

รายงานการประเมินผลกระทบก่อนการบังคับใช้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการ
โทรทัศน์

จัดทำโดย

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

คำนำ

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. จัดตั้งขึ้น ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้มีการใช้งานคลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรสาธารณะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และกำกับการดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมของประเทศด้วยความโปร่งใส เป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน

พระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ กสทช. มีหน้าที่ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ทั้งนี้ในการจัดทำแผนแม่บทดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ และจะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้ประกอบกิจการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดกรอบแนวทางการพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศโดยรวม

การจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งจะเป็นแนวทางที่สำคัญของ กสทช. ในการปฏิบัติหน้าที่ในอนาคต จำเป็นต้องศึกษาและประเมินผลกระทบจากการออกกฎเพื่อให้การบังคับใช้แผนแม่บทดังกล่าว ซึ่งเป็นแนวทางการดำเนินการตามกำหนดนโยบายของ กสทช. อยู่บนพื้นฐานของข้อมูล การวิเคราะห์และการประเมินผลที่ถูกต้องสอดคล้องกับหลักการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากล อันจะทำให้การกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นไปด้วยความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใสและชอบด้วยกฎหมายตามหลักนิติรัฐ

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จึงได้ดำเนินการศึกษารวบรวมผลกระทบทางด้านต่าง ๆ ตามแผนแม่บทที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีการกำหนดโครงสร้างเป็นสามส่วนที่สำคัญ ได้แก่

1) ความเป็นมาและแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองในกิจการสื่อกระจายเสียงและโทรทัศน์ ที่สรุปถึงโครงสร้างและระบบสื่อกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศไทยมีประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน

2) สภาพตลาดกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่กล่าวถึงข้อเท็จจริงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยและข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

3) ผลกระทบต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่กล่าวถึงผลกระทบในด้านต่าง ๆ อาทิ ผลกระทบต่อกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ผลกระทบต่อผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ

โทรทัศน์ และผลกระทบต่อผู้บริโภคและสังคม ซึ่งการวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าวเป็นการนำข้อเท็จจริงของสภาพตลาดกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ปรับประยุกต์เข้ากับสภาพความเป็นจริงของเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีทั้งในและต่างประเทศ อาทิ สถานะและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม นโยบายและแผนหลักของประเทศอุตสาหกรรมกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กรอบกติกาสากล และพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมถึงปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศ เป็นต้น

รายงานฉบับนี้ได้รวบรวมบทวิเคราะห์ดังกล่าวเป็นรูปเล่ม เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการ และประชาชน ได้ใช้เป็นข้อมูลประกอบการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อร่างแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการประเมินผลกระทบก่อนการบังคับใช้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ทั้งในแง่ของข้อมูล ความรู้และข้อมูลประกอบการพิจารณาให้ความเห็นต่อร่างแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

สารบัญ

หน้า

1.หลักการและเหตุผล	1
2.วัตถุประสงค์	1
3.ความเป็นมาและแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองในกิจการสื่อสารกระจายเสียงและโทรทัศน์	2
3.1 จุดเริ่มต้นในยุคอำนาจนิยม (2475 - 2516)	2
3.2 ยุคเรียกร้องเสรีภาพและประชาธิปไตย (2516 - 2522)	2
3.3 ยุคการเมืองพ้องคลาญ ... ธุรกิจสื่อสารเติบโต (2522 - 2535)	3
3.4 ยุควิกฤติทางการเมืองสู่กระแสการเปิดเสรีสื่อ (2535 - 2544)	3
3.5 ยุคธุรกิจสื่อสาร-การเมือง (2544 - 2549)	4
3.6 ยุคประชาธิปไตยถดถอย และความท้าทายของสิทธิเสรีภาพ (2549 - 2550)	4
3.7 ยุคเปลี่ยนผ่านสื่อสารมวลชนบนความขัดแย้ง (2551 - 2560)	5
4.สภาพตลาดกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์	6
4.1 ข้อมูลสภาพเศรษฐกิจและสังคม	6
4.2 ข้อมูลทั่วไปในตลาดกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์	14
5.ผลกระทบต่อกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์	26
6.ผลกระทบต่อผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์	37
7.ผลกระทบต่อผู้บริโภค และสังคม	48

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด 10 อันดับแรก และ 10 อันดับสุดท้าย ในปี พ.ศ. 2552	7
ตารางที่ 2 แสดงรายละเอียดกิจการโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่	16
ตารางที่ 3 แสดงการสรุปผลการพิจารณาการออกใบอนุญาตกิจการไม่ใช้คลื่นความถี่	22
ตารางที่ 4 แสดงจำนวนสถานีกิจการวิทยุกระจายเสียงตามหน่วยงานต้นสังกัด	23
ตารางที่ 5 แสดงปัจจัยด้านต้นทุนและผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านต้นทุน หากมีการเปลี่ยนไปใช้ระบบดิจิทัล	34
ตารางที่ 6 แสดงปัจจัยด้านผลประโยชน์และผู้ที่ได้รับผลกระทบ หากมีการเปลี่ยนไปใช้ระบบดิจิทัล	35

สารบัญรูปภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 แสดงจำนวนประชากรเพศชายและหญิงจำแนกตามช่วงอายุ	6
ภาพที่ 2 แสดงการเปรียบเทียบจำนวนประชากรในระดับภูมิภาค ปี พ.ศ. 2543-2552 และท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2552	8
ภาพที่ 3 แสดงความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ตามภูมิภาค	8
ภาพที่ 4 แสดงความหนาแน่นของประชากร 10 อันดับแรก และ 10 อันดับสุดท้ายในปี พ.ศ. 2552	9
ภาพที่ 5 แสดงมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวในปี พ.ศ. 2552	9
ภาพที่ 6 แสดงมูลค่า ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว 10 อันดับแรก และ 10 อันดับสุดท้ายในปี พ.ศ. 2552	10
ภาพที่ 7 แสดงสัดส่วนจำนวนครัวเรือนในประเทศไทยตามภูมิภาค	11
ภาพที่ 8 แสดงรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนจำแนกตามภาคในปี พ.ศ. 2552	12
ภาพที่ 9 แสดงรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนแต่ละจังหวัด 10 อันดับแรก และ 10 อันดับสุดท้ายในปี พ.ศ. 2552	13
ภาพที่ 10 แสดงสัดส่วนครัวเรือนในการการรับชมโทรทัศน์	15
ภาพที่ 11 แสดงโครงสร้างของกิจการที่ใช้คลื่นความถี่	21
ภาพที่ 12 แสดงผู้แจ้งความประสงค์ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงชุมชน	22
ภาพที่ 13 แสดงย่านความถี่วิทยุที่ใช้ในกิจการโทรทัศน์ปัจจุบันและหลังการเปลี่ยนผ่าน ไปสู่การรับส่งสัญญาณระบบดิจิทัล	29
ภาพที่ 14 แสดงห่วงโซ่ของกิจการโทรทัศน์ระบบดิจิทัล	31
ภาพที่ 15 แสดงการเปรียบเทียบห่วงโซ่ของกิจการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลกับระบบอนาล็อก	32
ภาพที่ 16 แสดง Technology adoption lifecycle	33
ภาพที่ 17 แสดงทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม	50

รายงานการประเมินผลกระทบก่อนการบังคับใช้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์

1. หลักการและเหตุผล

ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีหน้าที่ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อใช้เป็นแนวทางดำเนินการในระยะ 5 ปี ซึ่งแผนแม่บทดังกล่าว นั้น ถือได้ว่าเป็นแนวทางสำคัญในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และเป็นกฎที่ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ต้องยึดถือและปฏิบัติตาม ดังนั้นเพื่อให้การตัดสินใจกำหนดนโยบายของ กสทช. อยู่บนพื้นฐานของข้อมูล การวิเคราะห์และการประเมินผลที่ถูกต้องสอดคล้องกับหลักการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากล อันจะทำให้การกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นไปด้วยความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใส และชอบด้วยกฎหมายตามหลักนิติรัฐ กสทช. จึงได้จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบก่อนการบังคับใช้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ฉบับนี้ขึ้น

2. วัตถุประสงค์

การประเมินผลกระทบในรายงานฉบับนี้ เป็นการประเมินและวิเคราะห์ผลกระทบก่อนการบังคับใช้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์วัตถุประสงค์ แนวทาง และเป้าหมายในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาและส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมของผู้ประกอบกิจการ เพื่อการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการบริการชุมชน ตลอดจนการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3. ความเป็นมาและแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองในกิจการสื่อสารกระจายเสียงและโทรทัศน์

โครงสร้างและระบบสื่อสารกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศไทยมีประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน จุดกำเนิดและพัฒนาการของสื่อสารกระจายเสียงและสื่อโทรทัศน์จากอดีตถึงปัจจุบัน จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสะท้อนให้เห็นถึงตัวแปรที่มีผลต่อการกำหนดทิศทางและแนวโน้มการกำกับดูแลที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อไปในอนาคต โดยสามารถสรุปพัฒนาการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยได้ดังนี้

3.1 จุดเริ่มต้นในยุคอำนาจนิยม (2475 - 2516)

สื่อสารกระจายเสียงในประเทศไทยได้มีการทดลองออกอากาศครั้งแรกที่วังบ้านดอกไม้ โดยพลเอกพระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์เจ้าบุรฉัตรไชยากร กรมพระยาบำเพ็ญอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมในปี พ.ศ. 2470 และที่กรมไปรษณีย์โทรเลขในปี พ.ศ. 2471 ต่อมามีการจัดตั้งสถานีวิทยุกรุงเทพฯ ที่พญาไท และออกอากาศอย่างเป็นทางการในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2473 ซึ่งเป็นช่วงเริ่มต้นในยุคปลายของระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในระยะเริ่มต้นนั้น ความสำคัญของกิจการกระจายเสียงอยู่ที่การพัฒนาทางเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานในการส่งและรับสื่อ อำนาจหน้าที่จึงอยู่ที่กรมไปรษณีย์โทรเลขในการจัดการด้านเทคนิคคลื่นวิทยุในขณะนั้น ต่อมาสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการตั้งสำนักงานโฆษณาการและโอนบรรดากิจการกระจายเสียงจากกรมไปรษณีย์โทรเลขมาสังกัดสำนักงานโฆษณาการ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งสื่อในยุคจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ขยายบทบาททางการเมืองและวัฒนธรรม โดยมีการโฆษณาการเผยแพร่แนวคิดนโยบายเชื่อผู้นำและข่าวทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

สำหรับกิจการโทรทัศน์นั้น เริ่มขึ้นในประเทศไทยภายหลังที่วิทยุกระจายเสียงเกิดขึ้น 25 ปี โดยออกอากาศครั้งแรกในวันที่ 24 มิถุนายน 2498 ทางสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีช่อง 4 บางขุนพรหม ซึ่งช่วงนี้เองที่ทหารหรือกองทัพได้ก้าวเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์และวิทยุ จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าการดำเนินการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในยุคเริ่มต้นอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานรัฐสามหน่วยงานหลัก ได้แก่ กรมไปรษณีย์โทรเลข กรมประชาสัมพันธ์ และกองทัพบก

3.2 ยุคเรียกร้องเสรีภาพและประชาธิปไตย (2516 - 2522)

จากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อของรัฐที่มาพร้อมกับกระแสเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและประชาธิปไตย จากเหตุการณ์สำคัญในครั้งนั้น

กรมประชาสัมพันธ์ที่ถนนราชดำเนินถูกลอบวางเพลิง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเก็บกดของประชาชนที่แสดงออกมาหลังจากถูกปิดหูปิดตาตามยาวนาน แต่รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศในขณะนั้น (พ.ศ. 2516 - 2519) ไม่ได้ทำตามเสียงเรียกร้องของประชาชนที่ต้องการให้มีการปฏิรูปสื่อและขอให้แยกสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยให้เป็นอิสระจากกรมประชาสัมพันธ์เพื่อมิให้เป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล แม้ว่าช่วงเวลาดังกล่าวกระแสการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพจะมีสูงและมีรัฐธรรมนูญคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน แต่ประชาชนยังถูกจำกัดและควบคุมอย่างเข้มข้นผ่านกลไกสื่อสารมวลชนของรัฐ

3.3 ยุคการเมืองผ่อนคลาย ... ธุรกิจสื่อสารเติบโต (2522 - 2535)

นอกเหนือจากการเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวมแล้ว ปัจจัยที่มีผลต่อการปรับตัวของวิทยุกระจายเสียงเป็นการเฉพาะได้แก่ การเติบโตของธุรกิจเทปเพลงไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ซึ่งความนิยมเพลงไทยลูกทุ่งและเพลงสากลทำให้รายการเพลงเป็นรายการที่นำรายได้หลักมาสู่สถานี กระทั่งอาจกล่าวได้ว่าสื่อวิทยุกระจายเสียงได้ปรับบทบาทของตนจากการเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายอำนาจนิยม – อนุรักษ์นิยม มาเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมมากขึ้น ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา แต่อย่างไรก็ตามการผ่อนคลายการควบคุมสื่อวิทยุโทรทัศน์ยังเป็นเพียงการเปิดให้กลุ่มธุรกิจมีเสรีภาพในการแสวงหาประโยชน์ในเชิงพาณิชย์มากกว่าที่จะเป็นพื้นที่ของเสียงที่แสดงออกซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3.4 ยุควิกฤติทางการเมืองสู่กระแสการเปิดเสรีสื่อ (2535 - 2544)

จากเหตุการณ์การต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยในปี 2535 นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้หลายภาคส่วนในสังคมตระหนักถึงความจำเป็นในการปฏิรูปโครงสร้างสื่อของรัฐอย่างจริงจัง โดยมีกลุ่มนักวิชาการ นักสื่อสารมวลชน และกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนได้เคลื่อนไหวผลักดันอย่างกระตือรือร้นและต่อเนื่องจนเกิดเป็นกระแสสังคม เพื่อให้มีการปฏิรูปสื่อของรัฐและคืนสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนและประชาชน อันนำไปสู่แนวทางการปฏิรูปสื่อที่สำคัญอย่างน้อยสองประการ คือ

- 1) การให้หลักประกันเรื่องสิทธิการรับรู้ข่าวสารของสื่อมวลชนและประชาชน
- 2) การปฏิรูประบบสื่อสารมวลชนของรัฐ (วิทยุ – โทรทัศน์)

จากการเคลื่อนไหวดังกล่าวแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าสิทธิและเสรีภาพด้านข้อมูลข่าวสารเป็นพื้นฐานของการพัฒนาอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม เพราะเชื่อว่าการเปิดเสรีสื่อจะเป็นรากฐานสำคัญ

อย่างยิ่งต่อการพัฒนาประชาธิปไตย จนนำไปสู่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ที่ได้รับการขนานนามว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาก้าวหน้าและส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย

3.5 ยุทธกิจสื่อสาร-การเมือง (2544 - 2549)

ภายหลังจากเติบโตของเทคโนโลยีเป็นผลให้ธุรกิจด้านการสื่อสาร โทรคมนาคมเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว การขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศไทยในขณะนั้นเป็นการเติบโตแบบก้าวกระโดด ซึ่งทำให้ภาคธุรกิจมีความสนใจในการลงทุนธุรกิจเกี่ยวกับกิจการสื่อสาร โทรคมนาคม แต่อย่างไรก็ตามสิทธิในการประกอบกิจการสื่อสารยังอยู่ภายใต้ระบบสัมปทานของรัฐ การเข้าถึงสิทธิในการประกอบกิจการจึงเป็นไปอย่างยากลำบากกว่าธุรกิจประเภทอื่น กลุ่มทุนบางกลุ่มจึงแสวงหาอำนาจทางการเมืองเพื่อเป็นช่องทางในการก้าวเข้าสู่การดำเนินธุรกิจ ด้วยสภาพสังคมที่มีความตื่นตัวทางเศรษฐกิจและการเมืองในขณะนั้น จึงก่อให้เกิดคำถามเกี่ยวกับการทับซ้อนกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ของสังคมโดยรวม เมื่อผนวกกับกรณีการกล่าวหาว่ารัฐบาลในฐานะฝ่ายบริหารอาศัยอำนาจตามกฎหมายเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องตลอดจนครอบครัวของนักการเมือง อีกทั้งมีปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นว่าองค์กรอิสระของรัฐหลายแห่งถูกแทรกแซงจนไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างอิสระ การทับซ้อนกันของผู้ถืออำนาจรัฐกับความ เป็นเจ้าของธุรกิจ ตลอดจนการใช้อำนาจรัฐโดยไม่ชอบธรรมดังกล่าว จึงเป็นชนวนเหตุของการเคลื่อนไหวทางการเมืองและกระแสด้านรัฐบาลในขณะนั้นจนนำไปสู่เหตุในการรัฐประหารในท้ายที่สุด

3.6 ยุคประชาธิปไตยถดถอย และความท้าทายของสิทธิเสรีภาพ (2549 - 2550)

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี พ.ศ. 2549 นับเป็นจุดเปลี่ยนของความเป็นประชาธิปไตยและนำไปสู่การจำกัดสิทธิเสรีภาพ เป็นผลให้กระแสดความขัดแย้งในสังคมสูงขึ้นและยกระดับเป็นความขัดแย้งทางความคิดจากจุดยืนทางการเมืองที่มีความแตกต่าง จนทำให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ตื่นตัวและแสวงหาช่องทางสื่อสารในสื่อใหม่อย่างหลากหลาย อาทิ วิทยุชุมชน โทรทัศน์ผ่านระบบดาวเทียม ประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่เอื้ออำนวย จึงทำให้มีการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์โดยอิสระและขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นในภาวะที่รัฐยังไม่สามารถจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลตามกฎหมายได้ในระหว่างนี้ ด้านหนึ่งอาจแลดูเป็นสภาพไร้ระเบียบไร้กติกาควบคุม แต่เจื่อนใจนี้อาจทำให้เกิดข้อดีบางประการ กล่าวคือเป็นการเปิดเสรีด้านคลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์ทั่วประเทศ ทำให้ภาคส่วนต่างๆ สามารถเข้าถึงคลื่นความถี่ในการสื่อสาร รวมทั้งประชาชนมีทางเลือกในการรับสื่อที่หลากหลายช่องทางยิ่งขึ้น แต่ข้อท้าทายคือสภาพโกลาหลไร้ระเบียบที่เกิดขึ้นได้สร้างผลกระทบต่อสังคมและการเมือง โดยเฉพาะผลกระทบที่มีต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลจากการนำเสนอเนื้อหาบางด้าน เพราะแม้ว่าในภาพรวมประชาชน

จะมีเสรีภาพในการใช้สื่อกระจายเสียงวิทยุภาพวีดิทัศน์และเคลื่อนไหวกว้างขวาง แต่การนำเสนอเนื้อหาโดยไม่มีขอบเขตและขาดกติการ่วมกันจึงก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพขึ้นในหลายกรณี

3.7 ยุคเปลี่ยนผ่านสื่อสารมวลชนบนความขัดแย้ง (2551 - 2560)

สืบเนื่องถึงปัจจุบันความขัดแย้งทางการเมืองก็ยังดำรงอยู่และอาจทวีความรุนแรงขึ้น โดยที่สื่อกระจายเสียงเองก็เป็นช่องทางส่วนหนึ่งในการแสดงออกทางการเมืองที่เปิดกว้าง ลงลึก กระจายตัวมากขึ้น พร้อมกับความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ประกอบกับการกำหนดแผนให้ประเทศไทยเข้าสู่การมีโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) แต่ปัจจัยที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้น คือจุดเปลี่ยนผ่านทางการเมืองครั้งสำคัญในสังคมที่หลายฝ่ายมีความกังวล ย่อมเป็นข้อบ่งชี้ถึงทิศทางในอนาคตของสื่อกระจายเสียงอย่างมีนัยสำคัญ เพราะการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจะมีส่วนกำหนดทิศทางภาพของกิจการกระจายเสียง โดยเฉพาะเรื่องสิทธิเสรีภาพในอนาคตที่จะเข้มข้นขึ้น ในขณะเดียวกันสื่อกระจายเสียงยังคงเป็นปัจจัยชี้ขาดสำคัญอันหนึ่งในการควบคุมการไหลบ่าของข้อมูลข่าวสารในสังคมไทย และอาจถูกใช้เป็นช่องทางที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเช่นเดียวกับทุกครั้งที่ผ่านมาในประวัติศาสตร์

จากความเป็นมาและแนวคิดของสื่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในเบื้องต้น จึงแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย ที่เติบโตเคียงคู่มากับระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งทำให้สามารถพิจารณาให้เห็นถึงแนวทางการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่ง กสทช. ได้กำหนดอย่างเป็นรูปธรรมไว้ในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับนี้ และเพื่อให้การจัดทำแผนแม่บทฉบับนี้เกิดประโยชน์สูงสุด กสทช. จึงมีแนวคิดที่จะประเมินผลกระทบก่อนการบังคับใช้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งการประเมินผลกระทบตามรายงานฉบับนี้ได้กำหนดโครงสร้างเป็นสองส่วนที่สำคัญ ได้แก่

1) สภาพตลาดกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่กล่าวถึงข้อเท็จจริงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยและข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

2) ผลกระทบต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่กล่าวถึงผลกระทบในด้านต่าง ๆ อาทิ ผลกระทบต่อกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ผลกระทบต่อผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และผลกระทบต่อผู้บริโภคและสังคม ซึ่งการวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าวเป็นการนำข้อเท็จจริงของสภาพตลาดกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ปรับประยุกต์เข้ากับสภาพความเป็นจริงของเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี

4.สภาพตลาดกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์

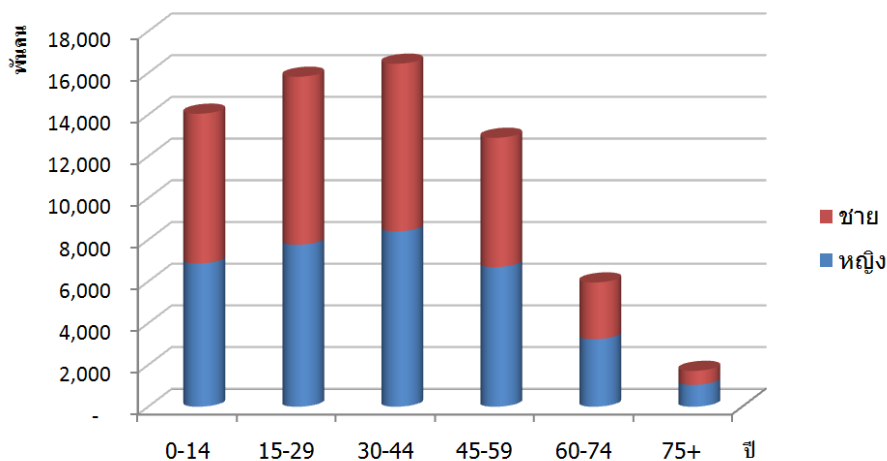
4.1 ข้อมูลสภาพเศรษฐกิจและสังคม

4.1.1 ประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 515,810,740 ตารางกิโลเมตร โดยแบ่งเขตการบริหารออกเป็น การบริหารราชการส่วนภูมิภาค 7 ภูมิภาค ได้แก่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้

4.1.2 จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2552 ประเทศไทยมีจำนวนประชากร ทั้งสิ้นโดยประมาณ 63,525,062 คน เป็นชาย 31,293,096 คน หญิง 32,231,966 คน

4.1.3 จากการประมาณค่าจำนวนประชากรไทยปี พ.ศ. 2553 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีประชากรไทยเพศหญิงอายุระหว่าง 0 - 14 ปี จำนวนประมาณ 6,800,000 คน 15 - 29 ปี 7,700,000 คน 30 - 44 ปี 8,400,000 คน 45 - 59 ปี 6,700,000 คน 60 - 74 ปี 3,200,000 คน และอายุ 75 ปี เป็นต้นไป จำนวน 1,000,000 คน ส่วนประชากรเพศชาย อายุระหว่าง 0 - 14 ปี มีจำนวนประมาณ 7,000,000 คน 15 - 29 ปี 8,000,000 คน 30 - 44 ปี 8,000,000 คน 45 - 59 ปี 6,200,000 คน 60 - 74 ปี 2,700,000 คน และผู้มีอายุ 75 ปีขึ้นไปมีจำนวน 670,000 คน

ภาพที่ 1 แสดงจำนวนประชากรเพศชายและหญิงจำแนกตามช่วงอายุ



ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.1.4 ประชากรที่อาศัยในเขตเทศบาลมีจำนวน 21,359,697 คน และนอกเขตเทศบาล 42,165,371 คน เมื่อพิจารณาจังหวัดที่มีประชากรสูงสุดใน 10 อันดับแรกแล้วพบว่า นอกจากกรุงเทพมหานครแล้ว ที่เหลือนั้นเป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งหมด ยกเว้นเชียงใหม่ซึ่งอยู่ในภาคเหนือ และนครศรีธรรมราชซึ่งอยู่ในภาคใต้ ส่วนจังหวัดที่มีประชากรน้อยที่สุด 10 อันดับสุดท้ายนั้น เป็นจังหวัดในภาคใต้ 4 จังหวัด และเป็นภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคละ 2 จังหวัด

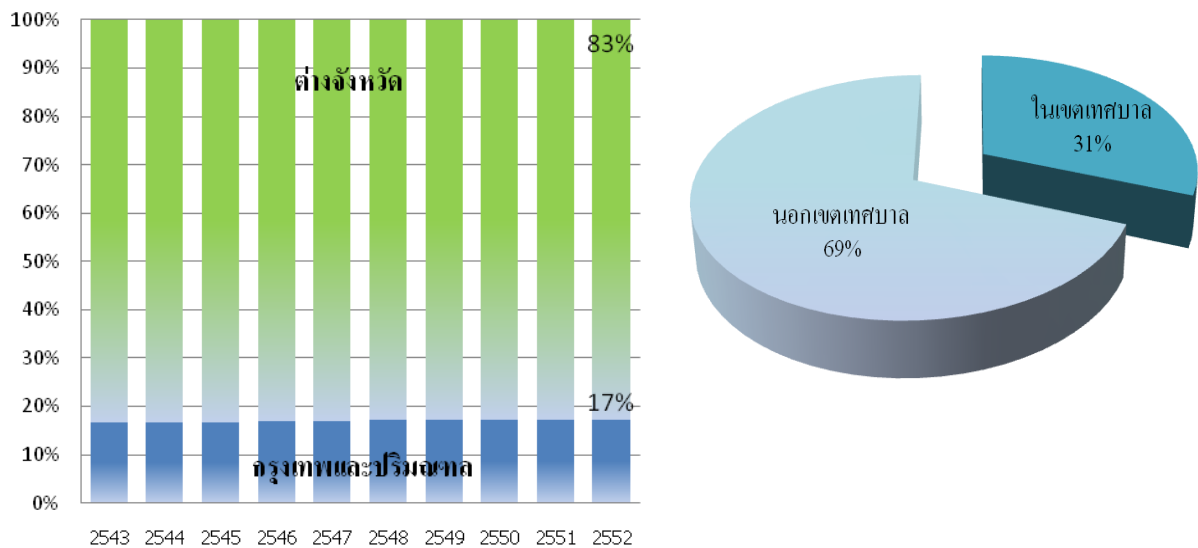
ตารางที่ 1 แสดงจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด 10 อันดับแรก และ 10 อันดับสุดท้ายในปี พ.ศ. 2552

ลำดับ	จังหวัด	จำนวน(คน)	ลำดับ	จังหวัด	จำนวน(คน)
1	กรุงเทพมหานคร	5,716,248	1	ระนอง	181,754
2	นครราชสีมา	2,552,894	2	สมุทรสงคราม	193,647
3	อุบลราชธานี	1,785,709	3	สิงห์บุรี	215,299
4	ขอนแก่น	1,752,414	4	ตราด	220,008
5	เชียงใหม่	1,664,399	5	แม่ฮ่องสอน	241,847
6	บุรีรัมย์	1,536,070	6	พังงา	251,657
7	อุดรธานี	1,530,686	7	นครนายก	251,683
8	นครศรีธรรมราช	1,506,997	8	อ่างทอง	284,807
9	ศรีสะเกษ	1,443,011	9	สตูล	293,101
10	สุรินทร์	1,372,672	10	อุทัยธานี	327,871
ท้วราชอาณาจักร		63,525,062	ท้วราชอาณาจักร		63,525,062

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

4.1.5 ในระดับภูมิภาค ต่างจังหวัด หรือภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ มีสัดส่วนประชากรอาศัยอยู่ประมาณร้อยละ 80 ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งมีค่ามากกว่ากรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่มีสัดส่วนประชากรที่อาศัยอยู่ประมาณร้อยละ 20 ของประชากรทั้งประเทศ ส่วนในระดับท้องถิ่น พบว่ามีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลประมาณร้อยละ 69 ซึ่งมีค่ามากกว่าในเขตเทศบาลที่มีประชากรอาศัยอยู่ประมาณร้อยละ 31

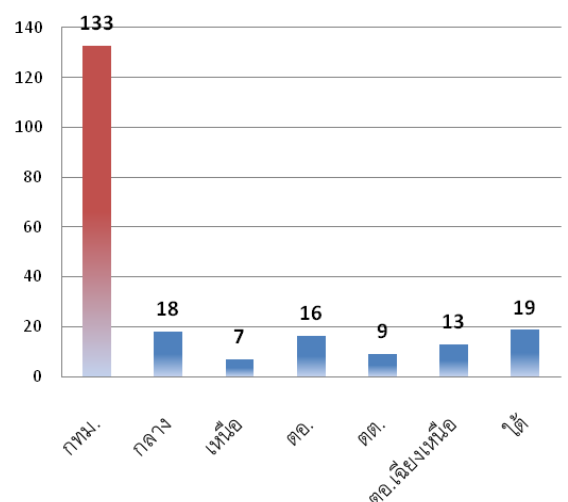
ภาพที่ 2 แสดงการเปรียบเทียบจำนวนประชากรในระดับภูมิภาค ปี พ.ศ. 2543-2552 และท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2552



ที่มา: ระดับภูมิภาคมาจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ระดับท้องถิ่นมาจาก สำนักงานสถิติแห่งชาติ

4.1.6 ความหนาแน่นของประชากร (Population Density) เป็นการคำนวณสัดส่วนระหว่างจำนวนประชากรต่อพื้นที่ โดยในปี พ.ศ. 2552 ประเทศไทยมีประชากรโดยเฉลี่ยประมาณ 123 คน ต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร พิจารณาระดับภูมิภาค กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีความหนาแน่นของประชากรสูงสุดคือ 133 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร รองลงมาคือภาคใต้ 9 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร ภาคกลาง 18 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร ภาคตะวันออก 16 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 13 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร ภาคตะวันตก 9 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร และ

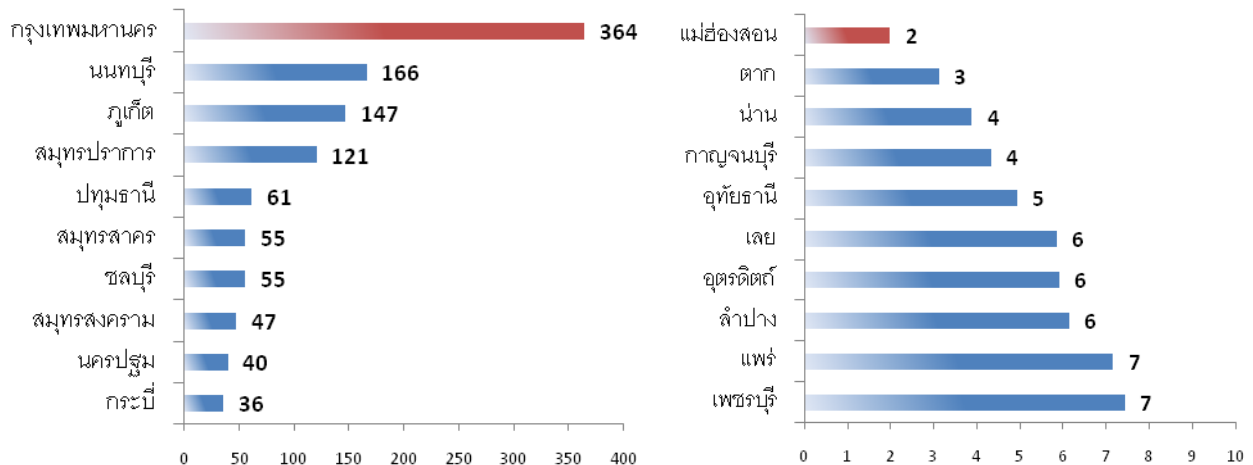
ภาพที่ 3 แสดงความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ตามภูมิภาค



ที่มา: ศูนย์ข้อมูลและวิจัยเศรษฐกิจโทรคมนาคม สำนักงาน กทช.

ภาคเหนือมีความหนาแน่นของประชากรต่ำสุด คือ 7 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร ซึ่งจะเห็นได้ว่าความหนาแน่นในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนั้นมีค่าสูงกว่าพื้นที่อื่นๆ กว่า 7-19 เท่า

ภาพที่ 4 แสดงความหนาแน่นของประชากร 10 อันดับแรก และ 10 อันดับสุดท้ายในปี พ.ศ. 2552

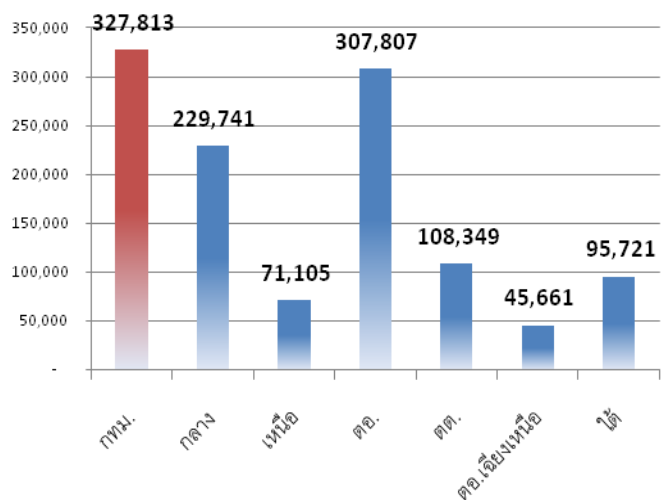


ที่มา: ศูนย์ข้อมูลและวิจัยเศรษฐกิจโทรคมนาคม สำนักงาน กทช.

4.1.7 ในระดับจังหวัดพบว่า จังหวัดที่มีความหนาแน่นของประชากรสูงสุด คือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล 364 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร และจังหวัดที่มีความหนาแน่นของประชากรต่ำสุด คือ แม่ฮ่องสอน 2 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร

4.1.8 ลักษณะการกระจายตัวของประชากรมีแนวโน้มการกระจุกตัวของอยู่ในเขตเมืองใหญ่ที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงมากกว่าในเขตต่างจังหวัดหรือภาคชนบทที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำแต่ถึงอย่างไรเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรทั้งประเทศแล้ว ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศคือผู้ที่อาศัยอยู่ในต่างจังหวัด โดยเฉพาะในเขตนอกเทศบาล ซึ่งส่วนใหญ่มักมีคุณภาพชีวิตต่ำ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีรายได้น้อยและไม่ได้รับการศึกษาที่ได้มาตรฐาน

ภาพที่ 5 แสดงมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวในปี พ.ศ. 2552

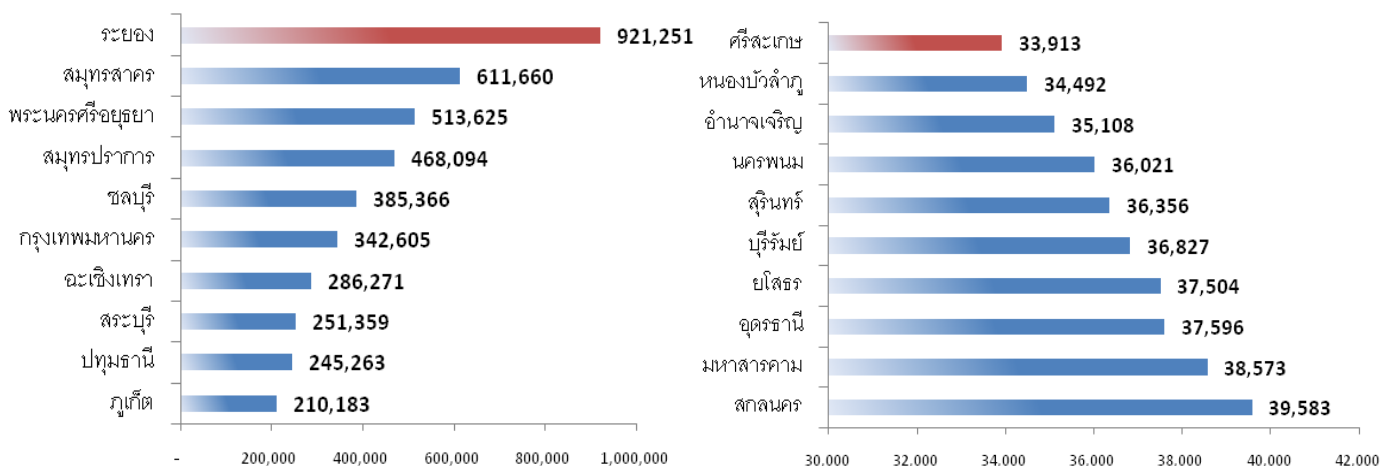


ที่มา: ศูนย์ข้อมูลและวิจัยเศรษฐกิจโทรคมนาคม สำนักงาน กทช.

4.1.9 สภาพเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคเมื่อวัดจากมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัว (Gross Regional Productivity per capita : GRP per capita) พบว่ากรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีค่าเฉลี่ยมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัว สูงสุด คิดเป็น 327,813 บาทต่อปี ต่ำสุด คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คิดเป็น 45,661 บาทต่อปี ซึ่งมีระดับความแตกต่างถึง 7.2 เท่า แสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลของการกระจายการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมเนื่องจากในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภาคกลาง และภาคตะวันออกมุ่งเน้นการขยายตัวของการผลิตภาคบริการและภาคอุตสาหกรรมสูง แตกต่างจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่พึ่งพิงภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก

4.1.10 เมื่อพิจารณาในระดับจังหวัด พบว่าได้ผลสอดคล้องเช่นเดียวกับระดับภูมิภาค กล่าวคือจังหวัดที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวสูงสุด 10 อันดับแรกเป็นจังหวัดในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และภาคกลางรวม 6 จังหวัด ภาคตะวันออก 3 จังหวัด และภาคใต้ 1 จังหวัด โดยระของมีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวสูงสุด คิดเป็น 803,424 บาทต่อปี สำหรับจังหวัด 10 อันดับสุดท้ายนั้น เป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งหมด โดยหนองบัวลำภูมีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวต่ำสุด คิดเป็น 25,050 บาทต่อปี

ภาพที่ 6 แสดงมูลค่า ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว 10 อันดับแรกและ 10 อันดับสุดท้ายในปี พ.ศ. 2552

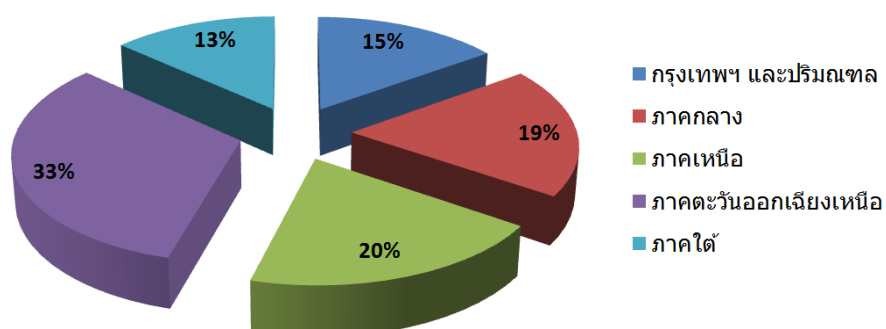


ที่มา: ศูนย์ข้อมูลและวิจัยเศรษฐกิจไตรมาสสาม สำนักงาน กทช.

จังหวัดระยองมีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวสูง เนื่องจากมีนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีมูลค่าการผลิตสูง และส่วนใหญ่จะเป็นอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่เป็นอุตสาหกรรมต้นน้ำ (Upstream Industry) มีมูลค่าเพิ่มสูงมากเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมปลายน้ำ (Downstream Industry) เนื่องจากการผลิตขึ้นอยู่กับ การวิจัยและพัฒนา และเทคโนโลยีขั้นสูง การคิดค้นนวัตกรรมใหม่ นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี ของอุตสาหกรรมขั้นนี้เป็นตัวกำหนดทิศทางของอุตสาหกรรมขั้นที่เหลือ จึงเป็นผลให้มูลค่าระดับผลิตภัณฑ์ จังหวัดต่อหัวสูงมากเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่นๆ สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนืออุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็น อุตสาหกรรมทางการเกษตร เช่น โรงงานน้ำตาล โรงงานแปรงมัน เป็นต้น ซึ่งมีมูลค่าการลงทุนและการผลิต ค่อนข้างต่ำ ประกอบกับมีจำนวนประชากรมากที่สุดทำให้เมื่อมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดเฉลี่ยต่อหัวมีค่าต่ำ

4.1.11 จำนวนครัวเรือนในประเทศไทย มีทั้งหมด 19,740,900 ครัวเรือน โดยเป็นครัวเรือนในเขต กรุงเทพมหานครฯ และปริมณฑล จำนวน 2,978,600 ครัวเรือน และต่างจังหวัด 16,762,300 ครัวเรือน จำแนกเป็นภาคกลาง 3,828,541 ครัวเรือน ซึ่งชลบุรีเป็นจังหวัดที่มีจำนวนครัวเรือนมากที่สุด 382,127 ครัวเรือน และน้อยที่สุด 61,106 ครัวเรือนในจังหวัดสมุทรสงคราม ภาคเหนือมีจำนวนครัวเรือน 3,891,526 ครัวเรือน มากที่สุดคือจังหวัดเชียงใหม่ 544,132 ครัวเรือน และแม่ฮ่องสอนน้อยที่สุดเท่ากับ 71,469 ครัวเรือน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวน 6,404,840 ครัวเรือน โดยจังหวัดนครราชสีมาที่มีมากที่สุด 794,910 ครัวเรือน และน้อยที่สุดเป็นของจังหวัดมุกดาหาร 97,154 ครัวเรือน และในภาคภาคใต้มีทั้งหมด 2,637,315 ครัวเรือน ซึ่งอยู่ในจังหวัดนครศรีธรรมราชมากที่สุด 496,718 ครัวเรือน และน้อยที่สุดได้แก่ จังหวัดพังงา 80,052 ครัวเรือน

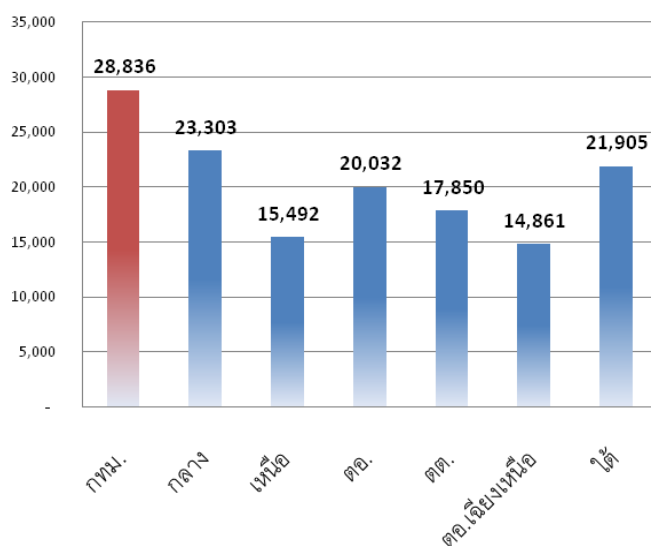
ภาพที่ 7 แสดงสัดส่วนจำนวนครัวเรือนในประเทศไทยตามภูมิภาค



ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ

4.1.12 หากพิจารณาในระดับครัวเรือนด้วยข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี พ.ศ.2552 พบว่า ครัวเรือนทั่วประเทศมีรายได้เฉลี่ยเดือน (Average Monthly Income per Household) คือ 20,903 บาท โดยกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีระดับรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนมากที่สุด คิดเป็น 28,836 บาทต่อเดือน รองลงมาคือ ภาคกลาง 23,303 บาทต่อเดือน และภาคใต้ 21,905 บาทต่อเดือน โดยมีภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนต่ำที่สุด คือ 14,861 บาทต่อเดือน

ภาพที่ 8 แสดงรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนจำแนกตามภาคในปี พ.ศ. 2552

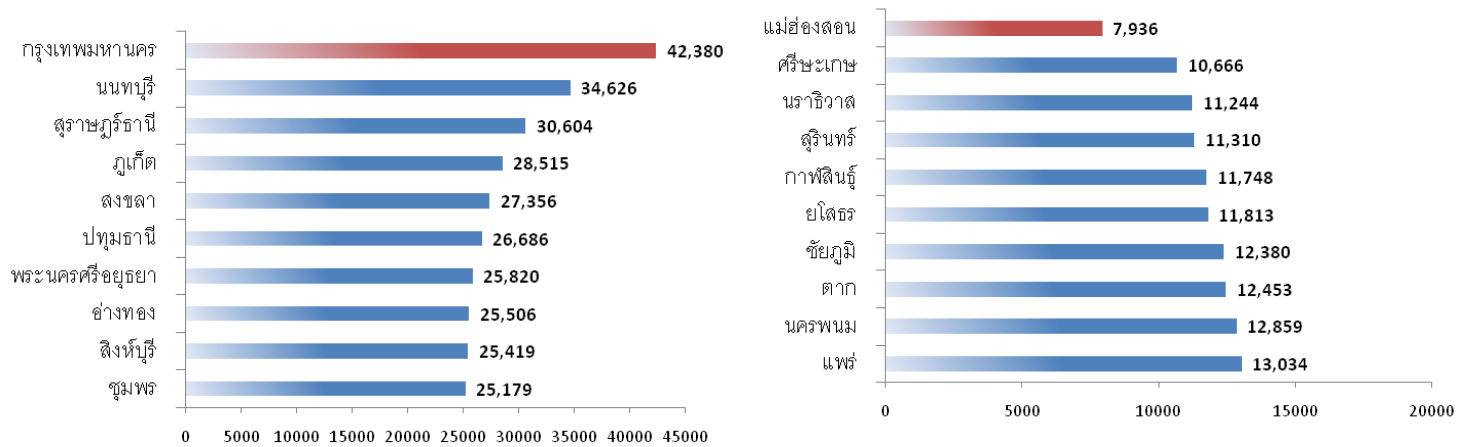


ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

4.1.13 ในระดับจังหวัด พบว่า จังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนสูงสุด 10 อันดับแรกจะอยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และภาคกลางรวม 6 จังหวัด และภาคใต้ 4 จังหวัด โดยมีกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นอันดับแรกคือ 42,380 บาทต่อเดือน รองลงมาคือ นนทบุรี 34,626 บาทต่อเดือน และ สุราษฎร์ธานี 30,604 บาทต่อเดือน และสำหรับจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนต่ำสุด 10 อันดับสุดท้ายจะเป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 6 จังหวัด ภาคเหนือ 3 จังหวัด และภาคใต้ 1 จังหวัด โดยแม่ฮ่องสอน มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนต่ำที่สุดคือ 7,936 บาทต่อเดือน รองลงมาคือ ศรีสะเกษ 10,666 บาทต่อเดือน และนราธิวาส 11,244 บาทต่อเดือน

ภาพที่ 9 แสดงรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนแต่ละจังหวัด 10 อันดับแรก และ 10 อันดับสุดท้าย ในปี พ.ศ.

2552



ที่มา: ศูนย์ข้อมูลและวิจัยเศรษฐกิจโทรคมนาคม สำนักงาน กทช.

4.1.14 จากข้อพื้นฐานด้านสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยที่กล่าวมาในข้างต้น จะเห็นว่าประเทศไทยมีการกระจายตัวของประชากรค่อนข้างสูง รวมถึงมีความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจค่อนข้างมาก ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ได้นำมาใช้เป็นฐานความคิดในการพัฒนาแผนแม่บทฉบับนี้ โดยสะท้อนในเป้าประสงค์ที่มุ่งเน้นให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีสิทธิเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายอย่างเท่าเทียม และสามารถใช้คลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะ

4.2 ข้อมูลทั่วไปในตลาดกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์

กิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ถือได้ว่าเป็นกิจการที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ และสังคมอย่างมาก เนื่องจากเป็นกิจการที่เป็นรากฐานอันสำคัญของระบอบประชาธิปไตย และมีอิทธิพลอย่างสูงต่อทางด้านความคิด พฤติกรรม รวมถึงคุณภาพชีวิตของประชาชน เพราะการที่ประชาชนสามารถเข้าถึง และรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลาย จะทำให้มีโอกาสนในการพัฒนาความคิด และความเป็นอยู่ อีกทั้งนำมาซึ่งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศชาติ

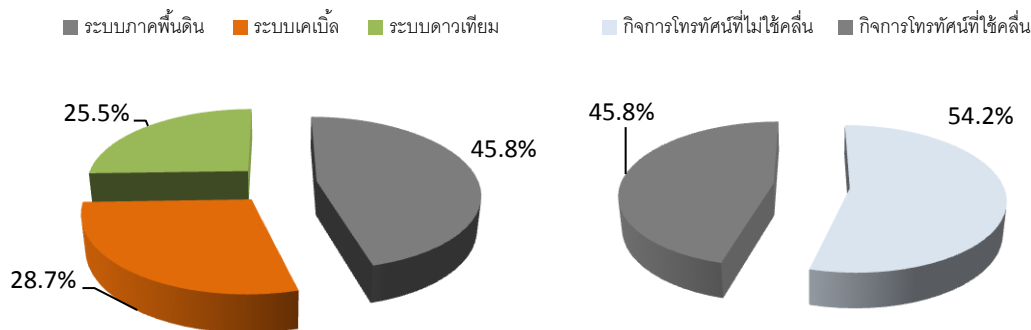
4.2.1 กิจการสื่อสารมวลชนในประเทศไทยสามารถแบ่งออกเป็น 4 กิจการหลักคือ 1) สื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ภาคเอกชน จำนวน 80 แห่ง และสื่อสิ่งพิมพ์ภาครัฐ จำนวน 25 แห่ง 2) สื่อโทรทัศน์ ประกอบไปด้วยโทรทัศน์แบบไม่บอกรับสมาชิกระบบภาคพื้นดิน หรือ ฟรีทีวี (Free TV) จำนวน 6 สถานี โทรทัศน์ระบบเคเบิล จำนวนประมาณ 990 สถานี และโทรทัศน์ระบบดาวเทียมจำนวน 150-200 ช่องรายการ 3) สื่อวิทยุกระจายเสียง ประกอบไปด้วยสถานีวิทยุของรัฐจำนวน 523 สถานี และสถานีวิทยุของเอกชนจำนวนประมาณ 6,000 สถานี 4) สื่ออินเทอร์เน็ต (New Media) ที่เป็นสื่อที่กำลังได้รับความนิยม และเป็นสื่อที่มีความรวดเร็วในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารมากที่สุด ซึ่งในบรรดากิจการสื่อสารมวลชนทั้งหมด กิจการโทรทัศน์เป็นกิจการที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้มากที่สุด รองลงมาคือ กิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออินเทอร์เน็ต ตามลำดับ

4.2.2 ปัจจุบันกิจการวิทยุกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ เป็นกิจการที่มีอิทธิพลต่อประชาชนได้มากที่สุด กิจการหนึ่ง โดยประชาชนจำนวน 63 ล้านคน หรือร้อยละ 98 ของประชาชนคนไทยทั้งหมดสามารถเข้าถึงกิจการโทรทัศน์ได้ ในขณะที่ประชาชนจำนวน 40 ล้านคนสามารถเข้าถึงกิจการวิทยุกระจายเสียง และประชาชนเพียง 12 ล้านคนเท่านั้นที่เป็นผู้รับข้อมูลข่าวสารผ่านทางหนังสือพิมพ์ จากจำนวนดังกล่าวจะเห็นว่ากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นสื่อที่ทรงอิทธิพลสูงสุดต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

4.2.3 เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคเดียวกัน ประเทศไทยมีสัดส่วนของการมีโทรทัศน์ต่อครัวเรือนสูงที่สุดในกลุ่มประเทศเอเชียแปซิฟิก โดยค่าเฉลี่ยของประเทศไทยอยู่ที่ร้อยละ 84 ของครัวเรือนมีโทรทัศน์ ในขณะที่ประเทศไทยมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 98 ของครัวเรือนมีโทรทัศน์ แสดงให้เห็นได้ว่าประชาชนไทยได้ให้ความสำคัญต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านโทรทัศน์ค่อนข้างมาก ในขณะที่อัตราการรับรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ของประเทศไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศเอเชียแปซิฟิกถึง 3 เท่า ซึ่งเป็นการตอกย้ำถึงความสำคัญของกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย

4.2.4 ปัจจุบันครัวเรือนในประเทศไทยสามารถรับชมโทรทัศน์ในประเทศไทย ได้ 3 ทาง คือ 1. ผ่านระบบภาคพื้นดิน (Terrestrial Television) คิดเป็นร้อยละ 45.8 ของครัวเรือนทั้งหมด 2. ผ่านระบบเคเบิล (Cable Television) คิดเป็นร้อยละ 28.7 ของครัวเรือนทั้งหมด และ 3. ผ่านระบบดาวเทียม (Satellite Television) คิดเป็นร้อยละ 25.5 ของครัวเรือนทั้งหมด ซึ่งจะเห็นได้ว่าการรับชมโทรทัศน์ผ่านระบบภาคพื้นดิน หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า ฟรีทีวี (Free TV) ก็ยังคงเป็นระบบหลักที่ประชาชนเลือกใช้เป็นสื่อในการรับชมเมื่อเปรียบเทียบระหว่างระบบของการรับชมโทรทัศน์ในประเทศไทย

ภาพที่ 10 แสดงสัดส่วนครัวเรือนในการการรับชมโทรทัศน์



ที่มา: Nielson Thailand

4.2.5 หากพิจารณารูปแบบของกิจการที่กฎหมายกำหนดคือ กิจการที่ใช้คลื่นความถี่ (ระบบภาคพื้นดิน) และกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ (ระบบเคเบิล และระบบดาวเทียม) จะพบว่าสัดส่วนของผู้ชมโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่คิดเป็นร้อยละ 45.8 ในขณะที่สัดส่วนของผู้ชมโทรทัศน์ในกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่คิดเป็นร้อยละ 54.2 ซึ่งจะเห็นว่าโทรทัศน์ในกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่มีสัดส่วนมากกว่าโทรทัศน์ระบบภาคพื้นดิน

4.2.6 โครงสร้างของกิจการโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ ซึ่งปัจจุบันสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) โทรทัศน์ที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน ได้แก่ ช่อง 3 และช่อง 7 ซึ่งการดำเนินการของบริษัทเอกชนทั้งสอง เป็นการดำเนินการภายใต้สัญญาสัมปทานจากองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) และกองทัพบก ตามลำดับ 2) โทรทัศน์เสรี หรือ ไทยทีวีเสรี (TPBS) ที่ได้รับการจัดตั้งตามกฎหมาย เพื่อเป็นโทรทัศน์สาธารณะ 3) โทรทัศน์ที่ดำเนินการโดยภาครัฐ ได้แก่ ช่อง 5 และ โมเดิร์นไนน์ (MCOT) ที่ดำเนินการกองทัพบก องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) และสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 (สทท.) โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงรายละเอียดกิจการโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่

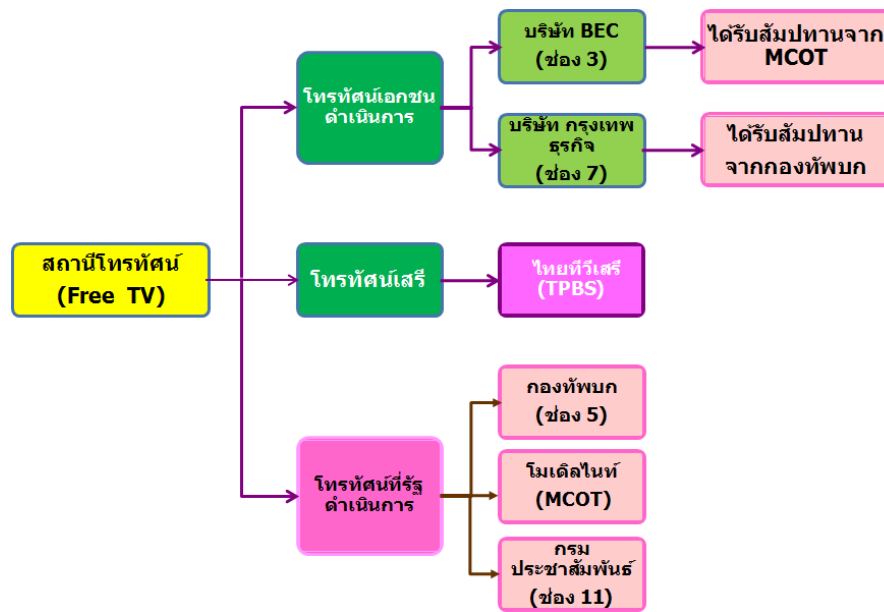
ช่อง						
ชื่อเดิม	-	สถานีวิทยุโทรทัศน์ กองทัพบกช่อง 7	-	สถานีโทรทัศน์ไทยทีวี ช่อง 4 บางขุนพรหม	สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่ง ประเทศไทย ช่อง 11	-
ชื่อปัจจุบัน	สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสี ช่อง 3 (Thai Television Channel 3)	สถานีวิทยุโทรทัศน์ กองทัพบก ช่อง 5	สถานีโทรทัศน์สี กองทัพบกช่อง 7	สถานีโทรทัศน์โมเดิร์น ไนน์ (Modernine TV)	สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่ง ประเทศไทย (The National Broadcasting Service of Thailand)	สถานีโทรทัศน์ไทยพีบี เอส (Thai Public Broadcasting Service :Thai PBS)
เจ้าของ	บริษัท บางกอก เอ็นเตอร์ เทนเมนต์ จำกัด	บริษัท อาร์ทีเอ เอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด (มหาชน)	บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์ และวิทยุ จำกัด	บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)	กรมประชาสัมพันธ์ สำนัก นายกรัฐมนตรี	องค์การกระจายเสียงและ แพร่ภาพแห่งประเทศไทย
ผู้อำนวยการ สถานี	นายประวิทย์ มาลีนนท์ (กรรมการผู้จัดการ)	พลโทจักรชัย สาริกัลยะ (ผู้อำนวยการสถานี)	นายศรัณย์ วิรุฒมวงส์ (ร/ก กรรมการผู้จัดการ)	นายจักรพันธุ์ ขมจินดา (ร/ก ผู้อำนวยการใหญ่)	นางสาวอัมพวัน เจริญกุล (ผู้อำนวยการสถานี)	นายเทพชัย หทยัง (ผู้อำนวยการ)

ช่อง						
ระบบ ออกอากาศ	Analogue	Analogue	Analogue	Analogue	Analogue	Analogue
ความถี่ ออกอากาศ	VHF Band 1 ช่อง 3 UHF Band 4 ช่อง 32 UHF Band 5 ช่อง 60	VHF Band 1 ช่อง 5 UHF Band 5 ช่อง 55 (เริ่มปี 2556)	VHF Band 3 ช่อง 7	VHF Band 3 ช่อง 9 UHF Band 5 ช่อง 54 (เริ่มปี 2555)	VHF Band 3 ช่อง 11	UHF Band 4 ช่อง 29
ระบบภาพ	576i (PAL,SDTV)	576i (PAL,SDTV)	576i (PAL,SDTV)	576i (PAL,SDTV)	576i (PAL,SDTV)	576i (PAL, SDTV) 720p(live.thaipbs.or.th) 1080i (HDTV)
วันเริ่ม ออกอากาศ	26 มีนาคม 2513	25 มกราคม 2501	1 ธันวาคม 2510	24 มิถุนายน 2498	11 กรกฎาคม 2531	15 มกราคม 2551
จำนวนสถานี ภูมิภาค	32 สถานี	39 สถานี	37 สถานี	36 สถานี	32 สถานี	52 สถานี

ช่อง						
พื้นที่ครอบคลุม ประเทศไทย	N/A	N/A	N/A	ร้อยละ 96.5 ของประเทศ	N/A	ร้อยละ 98 ของประเทศ
พื้นที่แพร่ภาพ	ไทย ลาว กัมพูชา มาเลเซีย	ไทย ลาว กัมพูชา มาเลเซีย	ไทย ลาว กัมพูชา มาเลเซีย พม่า เวียดนาม	ไทย	ไทย	ไทย
สถานีโทรทัศน์ ผ่านดาวเทียม	- ไทยคม 5 (V-3803 SR.4551) - ทูริวิชั่นส์ ช่อง 1 - ดีทีวี ช่อง 1 - พีเอสไอ ช่อง 1	- ไทยทีวีโกลบอล เน็ตเวิร์ก - ไทยคม 5 (V3906 SR.6250) - ทูริวิชั่นส์ ช่อง 2 - ดีทีวี ช่อง 2	- ไทยคม 5 (V3764 SR.5900) - ทูริวิชั่นส์ ช่อง 3 - พีเอสไอ ช่อง 3	- ไทยคม 5 (H3520 SR.28125) - ทูริวิชั่นส์ ช่อง 4 - ดีทีวี ช่อง 4 - พีเอสไอ ช่อง 4	- สถานีโทรทัศน์ผ่าน ดาวเทียมเอ็นบีที - ไทยคม 5 (V4122 SR.4688) - ทูริวิชั่นส์ ช่อง 5 - ดีทีวี ช่อง 5 - พีเอสไอ ช่อง 17	- ไทยคม 5 3985V 4.815 ¾ 4012V 6.400 ¾ (HD) - ทูริวิชั่นส์ ช่อง 6 - ดีทีวี ช่อง 6 - พีเอสไอ ช่อง 17
สถานีโทรทัศน์ ผ่านเคเบิล	- ทูริวิชั่นส์ ช่อง 1	- ทูริวิชั่นส์ ช่อง 2	- ทูริวิชั่นส์ ช่อง 3	- ทูริวิชั่นส์ ช่อง 4	- ทูริวิชั่นส์ ช่อง 5	- ทูริวิชั่นส์ ช่อง 6

ช่อง						
อินเทอร์เน็ต	ME Live	Me Live www.tv5.co.th	Me Live	Me Live DMI	Me Live	Me Live www.thaipbs.or.th
สถานีวิทยุ	FM 105.5 MHz	FM 94.0 MHz	FM 103.5 MHz	FM 95.5 MHz, FM 96.5 MHz, FM 97.5 MHz, FM 99 MHz, FM100.5 MHz และ FM 107 MHz	FM 92.5 MHz	-
สัมปทาน/ สัญญา	ร่วมกับ อสมท.	-	ร่วมกับกองทัพบก	รัฐมนตรีประจำสำนัก นายกรัฐมนตรี/ปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี	รัฐมนตรีประจำสำนัก นายกรัฐมนตรี/ปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี	ได้รับใบอนุญาตประกอบ บริการสาธารณะ ประเภท ที่ 1 จาก กสทช.
ครั้งที่ 1	26 มี.ค. 13 – 25 มี.ค. 23 (10 ปี)	-	พ.ศ.2566	-	-	15 ปี
ครั้งที่ 2	26 มี.ค. 23 – 25 มี.ค. 33 (10 ปี)					
ครั้งที่ 3	26 มี.ค. 33 – 25 มี.ค. 63					

ช่อง						
	(30 ปี)					
คำขวัญ	คุณค่าทุกนาทิตูทีวีช่อง 3	นำคุณค่าสู่สังคมไทย	ช่องเจ็ดสี ทีวีเพื่อคุณ	สังคมอุดมปัญญา ก้าวไกลรับใช้ประชาชน	สถานีข่าวสารความรู้ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต	ไทยพีบีเอส ทีวี...ที่คุณวางใจ
ที่ตั้ง สำนักงานใหญ่	เลขที่ 3199 อาคารมาลีนนท์ ถนนพระรามที่ 4 เขต คลองเตย กทม.	210 ถนนพหลโยธิน (สนามเป้า) แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กทม.	998/1 ถนนพหลโยธิน (หมอชิตเก่า) แขวงจอมพล เขตจตุจักร กทม.	เลขที่ 63/1 ถนนพระรามที่ 9 แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กทม.	236 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กทม.	145 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
เว็บไซต์	www.thaitv3.com/ch3/	www.tv5.co.th	www.ch7.com	www.mcot.net/ ModerNineTV	http://nbttv.prd.go.th/	www.thaipbs.or.th



ภาพที่ 11 แสดงโครงสร้างของกิจการที่ใช้คลื่นความถี่

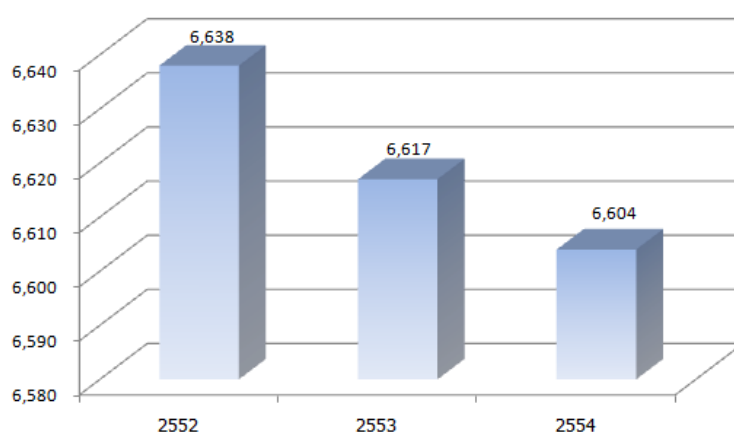
4.2.7 แนวโน้มการเจริญเติบโตของของโทรทัศน์ในกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่มีแนวโน้มการเจริญเติบโตค่อนข้างสูงโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท และพื้นที่ชานเมือง เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่นอกพื้นที่ให้บริการของโทรทัศน์ระบบภาคพื้นดิน ซึ่งทำให้มีคุณภาพสัญญาณที่ไม่ดี จึงเป็นแรงจูงใจที่ทำให้ประชาชนเลือกที่จะสมัครสมาชิก หรือติดตั้งจานดาวเทียมเพื่อรับชมโทรทัศน์ที่มีคุณภาพของสัญญาณที่ดี ประกอบกับจำนวนเนื้อหาหรือช่องรายการของโทรทัศน์ในกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ที่มีจำนวนมากกว่าโทรทัศน์ระบบภาคพื้นดิน จึงกระตุ้นให้การเจริญเติบโตของกิจการโทรทัศน์ระบบเคเบิล และกิจการโทรทัศน์ระบบดาวเทียมสูงขึ้นในช่วงสองถึงสามปีที่ผ่านมา โดยปัจจุบันมีผู้ประกอบการกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่จำนวน 955 ราย โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงการสรุปผลการพิจารณาการออกไปอนุญาตกิจการไม่ใช่คลื่นความถี่

	ขั้นตอน อนุญาต ประกอบ กิจการ	ขั้นตอนการ ทดลองแพร่ ภาพฯ	ออก ใบอนุญาต	จำนวน ผู้ประกอบการ รวม
นิติบุคคล	411	397	113	921
บุคคลธรรมดา	18	16	0	34
รวม	429	413	113	955

4.2.8 ในส่วนของกิจการวิทยุกระจายเสียงนั้น ปัจจุบันประเทศไทยมีสถานีวิทยุกระจายเสียง (คลื่นหลัก) จำนวน 525 สถานี ซึ่งทั้งหมดอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจประมาณ 20 แห่ง ทั้งในรูปแบบของหน่วยงานบริหารจัดการเอง และการให้สัญญาสัมปทานกับบริษัทเอกชน โดยแบ่งออกเป็นสถานีวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟเอ็ม (FM) จำนวน 314 สถานี และสถานีวิทยุกระจายเสียงระบบ เอเอ็ม (AM) จำนวน 211 สถานี หากจะแบ่งสถานีวิทยุกระจายเสียงตามพื้นที่ที่สามารถแบ่งได้เป็นสถานีวิทยุกระจายเสียงในส่วนกลางจำนวน 78 สถานี (FM: 40 สถานี และ AM:38 สถานี) สถานีวิทยุกระจายเสียงในส่วนภูมิภาคจำนวน 447 สถานี (FM: 274 สถานี และ AM:173 สถานี) และมีผู้แจ้งความประสงค์จะประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงชุมชน ณ ปี พ.ศ.2554 จำนวน 6,604 สถานี รายละเอียดดังนี้

ภาพที่ 12 แสดงผู้แจ้งความประสงค์ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงชุมชน



ตารางที่ 4 แสดงจำนวนสถานีกิจการวิทยุกระจายเสียงตามหน่วยงานต้นสังกัด

	หน่วยงานต้นสังกัด	กทม. และปริมณฑล		ส่วนภูมิภาค		รวม
		AM	FM	AM	FM	
1	สำนักพระราชวัง	1	1	-	-	2
2	กรมประชาสัมพันธ์	5	6	55	81	147
3	อสมท.	2	7	-	54	63
4	สนง.ปลัดกระทรวงกลาโหม	1	1	1	-	3
5	กองบัญชาการทหารสูงสุด	1	2	6	5	14
6	กองทัพบก	12	12	66	37	127
7	กองทัพอากาศ	1	3	6	11	21
8	กองทัพบก	3	1	15	17	36
9	สนง. ตำรวจแห่งชาติ	2	1	5	36	44
10	กระทรวงต่างประเทศ	1	-	-	-	1
11	กระทรวงเกษตรฯ	1	-	-	-	1
12	กระทรวงศึกษาฯ	1	2	-	-	3
13	ทบวงมหาวิทยาลัย	2	1	3	6	12
14	กสทช.	2	2	4	4	12
15	กรมอุตุนิยมวิทยา	1	-	0	5	6
16	กรมประมง	-	-	1	3	4
17	กรมขนส่งทางน้ำฯ	-	-	-	1	1
18	กทม.	1	-	-	-	1
19	สนง.เลขาฯสภาผู้แทนฯ	1	1	-	14	16
20	เคลื่อนที่เฉพาะกิจกองทัพบก	-	-	11	0	11
รวม		38	40	173	274	525

4.2.9 ในการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ แหล่งรายได้ที่สำคัญสามารถแบ่งได้เป็น 4 แหล่ง คือ 1) รายได้จากการโฆษณาซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลัก โดยเฉพาะในกิจการวิทยุกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ 2) รายได้จากการสมัครสมาชิก ซึ่งจะเป็นรายได้ที่สำคัญเฉพาะกิจการวิทยุโทรทัศน์ในกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ในระบบบอกรับสมาชิก 3) รายได้จากการขายหรือให้เช่าอุปกรณ์รับสัญญาณ ซึ่งเป็นรายได้ที่สำคัญเฉพาะกิจการวิทยุโทรทัศน์ในกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ในระบบดาวเทียม 4) รายได้จากการบริจาค ซึ่งเป็นแหล่งรายได้ในกิจการวิทยุกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์เพื่อชุมชน และสาธารณะ

4.2.10 ในปี พ.ศ. 2553 จากข้อมูลของบริษัท Nielson ประเทศไทย มูลค่าตลาดโฆษณาของประเทศไทย ประมาณ 1 แสนล้านบาท โดยเป็นค่าโฆษณาในกิจการโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ (โทรทัศน์ระบบภาคพื้นดิน) ประมาณ 61,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 61 ของมูลค่าตลาดโฆษณาทั้งหมด ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2552 ถึงร้อยละ 12 ส่วนในกิจการวิทยุกระจายเสียงมูลค่าตลาดโฆษณามีมูลค่าประมาณ 6 พันล้านบาท ซึ่งไม่มีการเติบโตจากปี พ.ศ. 2552 ซึ่งจะเห็นได้จากการที่มูลค่าโฆษณาในกิจการโทรทัศน์ระบบภาคพื้นดิน มีมูลค่าสูงที่สุดทำให้เห็นว่าเป็นกิจการที่มีอิทธิพลต่อสังคมค่อนข้างสูง ซึ่งเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้สินค้า บริการ และผลิตภัณฑ์ต่างๆ จึงเลือกใช้สื่อกิจการวิทยุโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ หรือระบบภาคพื้นดิน เป็นสื่อหลักที่จะประชาสัมพันธ์ตนเอง

4.2.11 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของมูลค่าตลาดโฆษณาในกิจการวิทยุโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่หรือระบบภาคพื้นดิน ประมาณ 61,000 ล้านบาทดังกล่าว พบว่าร้อยละ 60 หรือประมาณ 36,600 ล้านบาท เป็นของสถานีวิทยุใหญ่สองช่อง และอีกร้อยละ 40 หรือประมาณ 24,400 ล้านบาท เป็นของอีก 3 สถานี ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการกระจุกตัวของรายได้จากค่าโฆษณา รวมถึงการเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดของสถานีวิทยุใหญ่ทั้งสอง

4.2.12 ทั้งนี้เมื่อมองในมุมของผลประโยชน์พบว่าผู้ประกอบการโทรทัศน์รายใหญ่รายหนึ่งของประเทศไทยมีผลตอบแทนจากการลงทุน (ROIC) ที่สูงกว่า 50% (สูงเป็นอันดับที่ 2 ของโลก) หรือมีการเติบโตของผลตอบแทนจากการลงทุนสูงกว่า 11% ในช่วงปี พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2554 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงบทบาทที่สำคัญของมูลค่าการโฆษณาและการขยายตัวที่รวดเร็วของผลตอบแทนที่เกิดขึ้นในธุรกิจ อันเป็นเหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้ต้องมีหน่วยงานเข้ามากำกับดูแลในการดำเนินงานของกิจการดังกล่าว

4.2.13 การโฆษณาสินค้าผ่านสื่อรูปแบบอื่นๆ (Non-traditional Media: outdoor, transit, internet, cinema and in-store) ยังคงไม่มีผลกระทบต่อมูลค่าการโฆษณาผ่านสื่อโทรทัศน์มากนัก เนื่องจากความสามารถ

ในการรับชมโทรทัศน์ (Penetration) ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญในการรักษฐานลูกค้า แต่การมีช่องทางในการโฆษณาในสื่ออื่นๆ กลับส่งผลต่อการโฆษณาผ่านสื่อสิ่งพิมพ์และวิทยุ สังเกตได้จากส่วนแบ่งของมูลค่าการโฆษณาของสื่อในประเภทนี้ที่มากเป็นอันดับสองรองจากสื่อโทรทัศน์ และมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงประมาณ 10 ปีที่ผ่านมา ดังจะเห็นได้จากการเติบโตที่เพิ่มสูงถึง 15% ในปี พ.ศ. 2554 เมื่อเทียบกับปี 2542 ที่มีส่วนแบ่งแค่ 3.1% โดยสัดส่วนดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อสื่อวิทยุและสื่อสิ่งพิมพ์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาหลังจากปี พ.ศ. 2548 ที่มีการลดลงอย่างรวดเร็วของส่วนแบ่งตลาดการโฆษณาสำหรับสื่อสิ่งพิมพ์ทั้งหนังสือพิมพ์ นิตยสารและสื่อวิทยุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อหนังสือพิมพ์ที่ลดลงจากประมาณร้อยละ 20 ไปเป็นต่ำกว่าร้อยละ 15 ในปี พ.ศ. 2554 โดยที่การโฆษณาผ่านสื่ออินเทอร์เน็ตนับเป็นสื่อที่เริ่มเข้ามามีอิทธิพลต่อส่วนแบ่งตลาดโฆษณา สังเกตได้จากการมีอัตราการเติบโตของมูลค่าการโฆษณาที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดในกลุ่มของสื่อประเภทอื่นๆ

4.2.14 การเพิ่มขึ้นของสินค้าแบรนด์ใหม่ๆ เป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดันให้ผู้ที่เป็นเจ้าของสินค้าจำเป็นต้องทำการตลาดผ่านทางโฆษณาเพื่อให้เป็นที่รู้จักและส่งผลให้มูลค่าของการโฆษณามีการเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยมูลค่าการโฆษณามีอัตราการเติบโตที่สูงกว่าการเติบโตของค่าใช้จ่ายภาคประชาชน (Real private consumption Expenditure: PCE) และ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ถึง 2-3 เท่า นับตั้งแต่ปี 2008 ผู้ที่เป็นเจ้าของสินค้านำเข้าใหญ่ 10 ราย ได้มีส่วนแบ่งมูลค่าการโฆษณาที่เพิ่มขึ้นจาก 18.4% เป็น 21.2 % ในปี พ.ศ. 2551 ในขณะที่ส่วนแบ่งทางการตลาดค่อนข้างคงที่ที่ 7.4% ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากมูลค่าของการโฆษณาที่เพิ่มขึ้นถูกนำไปใช้ในการแนะนำสินค้าให้เป็นที่รู้จักมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ผู้ที่ทำการโฆษณาได้ตระหนักดีว่าปัจจัยที่จะช่วยในการเพิ่มส่วนแบ่งการตลาดได้แก่การพัฒนาแบบการโฆษณาในระดับท้องถิ่นให้ดึงดูดกลุ่มผู้บริโภคในท้องถิ่นนั้นๆ มากยิ่งขึ้น

5. ผลกระทบต่อกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์

แผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ฉบับนี้ถือเป็นฉบับแรกของประเทศไทย ดังนั้นแผนแม่บทฉบับนี้จึงถือได้ว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของอุตสาหกรรมกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศ ถึงแม้ว่าจะมีแนวคิดที่จะจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540 แต่ก็ไม่สามารถที่จะจัดตั้งองค์กรขึ้นมาได้ จึงก่อให้เกิดปัญหามากมาย อาทิ การใช้คลื่นความถี่ที่มีการรบกวนกันอย่างมาก การประกอบกิจการที่ไม่มีการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม เป็นต้น ดังนั้น เป้าประสงค์หลักแผนแม่บทฉบับนี้ จึงมุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาที่สะสมมานาน และวางรากฐานของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อก้าวไปสู่อนาคตอย่างมั่นคง

5.1 การประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ที่ผ่านมา โดยเฉพาะในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ ผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชนได้รับการจัดสรร หรือให้ใช้คลื่นความถี่อย่างหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรโดยตรง สัญญาร่วมการทำงาน หรือรับเหมาช่วงการประกอบกิจการ นอกจากนั้นแล้วผู้ประกอบการที่ได้รับการจัดสรรไป ต่างมีการนำคลื่นความถี่ไปใช้กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งการใช้โดยไม่มีการกำกับดูแลกันอย่างใกล้ชิดมาเป็นระยะเวลานาน ทำให้ กสทช. ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลที่เริ่มเข้ามากำกับดูแล ขาดข้อเท็จจริงของการใช้คลื่นความถี่ โดยเฉพาะในกิจการวิทยุกระจายเสียง ดังนั้นการที่แผนแม่บทได้บรรจุให้กำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ และเหตุแห่งความจำเป็นในการถือครองคลื่นของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือบุคคลที่ได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่หรือใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ นอกจากจะเป็นการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามกฎหมายแล้ว ยังเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญที่จะทำให้ทราบถึงข้อเท็จจริงของการใช้คลื่นความถี่ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนคลื่นความถี่ต่อไป และเป็นรากฐานที่จะทำให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรคลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2 จากข้อมูลพื้นฐานที่กล่าวมาในข้อ 4 จะเห็นว่ากิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ที่ผ่านมา ภาครัฐถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางในการอนุญาต และกำกับดูแล ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่องของสิทธิในการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ หรือเนื้อหาของรายการ ซึ่งอาจจะไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชุมชนที่ต้องการเนื้อหาสาระที่สอดคล้องเฉพาะกับสิ่งแวดล้อมของตนเอง ดังนั้นการที่แผนแม่บทได้กำหนดให้มีหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์สาธารณะ และไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจในการประกอบกิจการบริการชุมชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของคลื่นความถี่ในแต่ละพื้นที่ของการอนุญาต

ประกอบกิจการ จะทำให้ประชาชนในระดับชุมชนสามารถได้รับประโยชน์จากคลื่นความถี่ได้มากขึ้น อาทิ มีเนื้อหาสาระที่สอดคล้องกับแต่ละชุมชน เป็นต้น

5.3 การที่จะบรรจุเป้าหมายที่ให้แต่ละชุมชนสามารถที่จะเข้าถึงทรัพยากรคลื่นความถี่ เพื่อที่จะนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สอดคล้องกับแต่ละชุมชนได้นั้น นอกจากจะมีหลักเกณฑ์จัดสรรคลื่นความถี่ที่เปิดให้ชุมชนสามารถเข้าถึงได้แล้วนั้น จะต้องมีการส่งเสริม และสนับสนุนชุมชนให้สามารถประกอบกิจการกิจการชุมชนได้ ซึ่งก็ได้ปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ของแผนแม่บทนี้

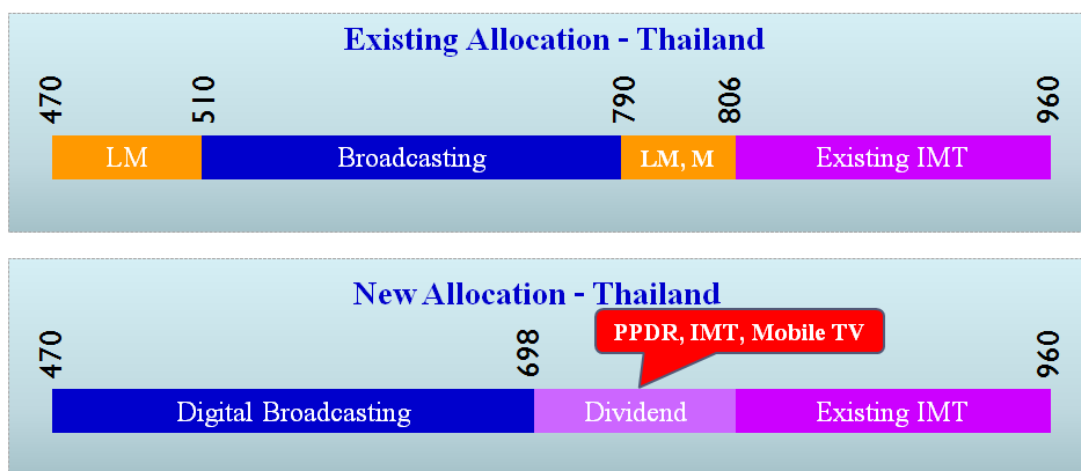
5.4 ปัญหาในด้านการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การที่หน่วยงานภาครัฐมีอำนาจในการถือครองคลื่นความถี่แต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งจะเห็นได้จากการมีสิทธิในการถือครองคลื่นหลักในกิจการกระจายเสียงของหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจประมาณ 20 แห่ง ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็นสถานีวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟเอ็ม (FM) จำนวน 314 สถานี และสถานีวิทยุกระจายเสียงระบบ เอเอ็ม (AM) จำนวน 211 สถานี การให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจมีสิทธิในการประกอบกิจการและถือครองคลื่นแต่เพียงฝ่ายเดียวและไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการใช้ประโยชน์ในคลื่นความถี่ จะก่อให้เกิดปัญหาในเชิงโครงสร้างและเชิงสังคมหลายประการ อาทิ การผูกขาดการประกอบกิจการ การปิดกั้นเสรีภาพในการนำเสนอสื่อและความคิดเห็น อีกทั้ง การจำกัดสิทธิในการรับชมเนื้อหาที่มีความหลากหลายต่อประชาชน ซึ่งจากปัญหาในการผูกขาดสิทธิและอำนาจในการถือครองคลื่นดังกล่าวนี้ จึงทำให้กลไกของการประกอบกิจการไม่เป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อแนวทางในการกำกับดูแลของ กสทช. ดังนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่และเหตุแห่งความจำเป็นในการถือครองคลื่นความถี่ ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือบุคคลใดที่ได้รับการจัดสรรความถี่หรือใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ อีกทั้ง การกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการให้ผู้ได้รับจัดสรรคลื่นความถี่หรือใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ให้คืนคลื่นเพื่อนำไปจัดสรรใหม่ หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทบริหารคลื่นความถี่ จึงเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของวัตถุประสงค์ตามแผนแม่บท ซึ่งจะ ทำให้กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เกิดการพัฒนาและมีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

5.5 ทรัพยากรคลื่นความถี่นั้นถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้นการใช้คลื่นความถี่จึงจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ ซึ่งเทคโนโลยีนั้นก็ถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะขยายขอบเขตและขีดจำกัดของการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ได้ กล่าวคือจากปริมาณแถบความถี่เดิมที่ใช้ในกิจการโทรทัศน์อาจจะส่งได้จำนวน 6 ช่องรายการ แต่เมื่อเปลี่ยนเทคโนโลยีการรับส่งจากระบบอนาล็อกไปสู่

ระบบดิจิทัลแล้ว อาจจะทำให้สามารถส่งได้มากถึง 24-60 ช่องรายการ ดังนั้นการเพิ่มขึ้นของช่องรายการ ด้วยปริมาณแถบความถี่เท่าเดิมสามารถก่อให้เกิดประโยชน์มากขึ้นทั้งต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์เอง ที่ทำให้มูลค่าตลาดสูงขึ้น เนื่องจากมีช่องทางในการหารายได้จากการโฆษณาเพิ่มขึ้น และยัง ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศ เนื่องจากความถี่ที่เหลือสามารถนำมาจัดสรรให้ใช้ในงานกิจการอื่นๆ ที่เป็น ประโยชน์ได้

5.6 ดังนั้นการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ หรือที่เรียกกัน โดยทั่วไปว่าการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล (Digital Switch Over) จึงเป็นการส่งเสริมให้มีการใช้คลื่นความถี่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ในปัจจุบันการรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์เป็นการรับส่งในระบบอนาล็อก ซึ่งใช้ แถบความถี่ในการส่งสัญญาณค่อนข้างมาก การเปลี่ยนระบบรับส่งเป็นระบบดิจิทัลจะทำให้การใช้แถบความถี่ ในการส่งสัญญาณน้อยลง และได้จำนวนช่องรายการที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีความถี่วิทยุเหลือเพื่อนำไปจัดสรร ให้เกิดประโยชน์ในกิจการต่างๆ ได้อีกมากมาย อาทิ กิจการเตือนภัยพิบัติ เป็นต้น

5.7 ย่านความถี่วิทยุที่ใช้ในกิจการโทรทัศน์ปัจจุบันได้รับการจัดสรรให้ใช้อยู่ในช่วง 510 MHz ถึง 790 MHz ซึ่งมีแถบความถี่ 280 MHz โดยจัดสรรเพื่อให้ส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ระบบอนาล็อกในระบบภาคพื้นดิน จำนวน 6 ช่องรายการ ให้แก่ 6 สถานีโทรทัศน์ การเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง และ วิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล จะมีการจัดสรรความถี่วิทยุใหม่โดยให้มีการใช้ความถี่ในช่วง 470 MHz - 698 MHz ซึ่งมีแถบความถี่ 228 MHz ซึ่งด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล จะทำให้มีจำนวนช่องได้มากถึง 24 -60 ช่อง รายการ ขึ้นอยู่กับแผนและมาตรฐานทางเทคนิค ดังนั้นการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณระบบดิจิทัล จะทำให้มีช่องรายการเพิ่มขึ้นถึง 4 – 10 เท่า จากปัจจุบัน นอกจากนั้นแล้ว ยังมีความถี่วิทยุเหลือเพื่อนำไปใช้ ในกิจการที่สำคัญอื่นๆ เช่น บริการเตือนภัย และการป้องกันภัยพิบัติได้อีกด้วย



ภาพที่ 13 แสดงย่านความถี่วิทยุที่ใช้ในกิจการโทรทัศน์ปัจจุบันและหลังการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณระบบดิจิทัล

5.8 ปัจจุบันเทคโนโลยีการสื่อสาร และ โทรคมนาคมมีการเปลี่ยนแปลงและเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการสื่อสารแบบไร้สาย เพราะเป็นกิจการที่มีความสะดวก และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างกว้างขวาง เนื่องจากผู้ใช้ไม่จำเป็นต้องอยู่กับที่เพื่อติดต่อสื่อสาร แต่สามารถที่จะเคลื่อนที่หรือเคลื่อนไหวได้ตลอดเวลา รวมถึงการใช้คลื่นความถี่ในการติดต่อสื่อสารนั้นมีต้นทุนในการสร้างโครงข่ายที่ต่ำกว่าการติดต่อสื่อสารผ่านทางสาย นอกจากนั้นแล้วในยามภัยพิบัติการสื่อสารแบบไร้สายดูเหมือนจะเป็นการสื่อสารที่สามารถเข้าถึงพื้นที่ภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้นการมีนโยบายและแผนการเปลี่ยนระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์เป็นระบบดิจิทัลภายใน 1 ปี และแผนการเปลี่ยนระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงเป็นระบบดิจิทัลภายใน 2 ปี รวมถึงมีหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ภายใน 2 ปี และภายใน 3 ปีให้มีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับวิทยุกระจายเสียงนั้น จะทำให้มีความถี่เหลือจากการรับส่งสัญญาณในระบบอนาล็อก มาจัดสรรให้กับกิจการสื่อสารอื่นๆ ที่จำเป็นได้อย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือกิจการเตือนภัยพิบัติ เป็นต้น

5.9 ปัจจุบันโทรทัศน์ในกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ที่มีพื้นที่ให้บริการทั่วประเทศมีจำนวน 6 สถานี โดยมีสถานีเครือข่ายกระจายตามจังหวัดต่างๆ จำนวน 248 สถานี (รายละเอียดตามข้อ 4) ดังนั้นเพื่อให้การเปลี่ยนระบบการรับส่งสัญญาณเป็นระบบดิจิทัลเป็นไปอย่างรวดเร็ว และตามเป้าหมายที่ให้เริ่มรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลภายใน 4 ปี รวมถึงสามารถครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศได้อย่างรวดเร็ว การที่แผนแม่บทกำหนดให้มีหลักเกณฑ์การใช้โครงสร้างพื้นฐานและโครงข่ายร่วมกันในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ภายใน 2 ปี จะเป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญที่จะทำ

ให้ผู้ประกอบการรายใหม่ หรือรายเดิมมีศักยภาพทางการเงินและการบริหารจัดการ ใช้จ่ายได้มากขึ้น อันจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนผ่านสัมฤทธิ์ภายใต้กรอบเวลาที่กำหนด

5.10 เพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้โครงสร้างพื้นฐานและโครงข่ายร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดการลงทุนที่ซ้ำซ้อนกัน การที่มีระบบฐานข้อมูลโครงสร้างพื้นฐาน และโครงข่ายของผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ภายใน 2 ปี เพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้โครงสร้างพื้นฐาน และโครงข่ายร่วมกัน จะทำให้ผู้ประกอบการทราบถึงข้อเท็จจริง และความสามารถของโครงข่ายที่มีอยู่เดิม เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการลงทุนสร้างโครงข่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น พร้อมทั้งทำให้ผู้ประกอบการสามารถนำทรัพยากรทางการเงินมาจัดสรร และใช้ประโยชน์เพื่อเสริมสร้างคุณภาพของโครงข่ายได้มากยิ่งขึ้น

5.11 นอกจากประเด็นประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่แล้ว การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบดิจิทัล ยังเป็นการส่งเสริมเป้าหมายของกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ซึ่งก็คือการนำพาข้อมูลข่าวสารจากผู้ผลิตสารไปยังผู้รับสารหรือประชาชนทั่วไป ปัจจุบันการนำพาสารไปยังประชาชนทั่วไปมีช่องทางอยู่ 5 ช่องทางหลักคือ โทรทัศน์ระบบดาวเทียม โทรทัศน์ระบบเคเบิล โทรทัศน์ระบบภาคพื้นดิน วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ หรือวิทยุกระจายเสียงผ่านอินเทอร์เน็ต ซึ่งแต่ละช่องทางการใช้ทรัพยากรที่แตกต่างกัน ซึ่งทรัพยากรที่นำมาใช้เพื่อการส่งสารนั้นมีจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจการที่จะต้องใช้คลื่นความถี่ เช่น วิทยุกระจายเสียง หรือโทรทัศน์ ดังนั้นการจัดสรรการใช้ทรัพยากรในกิจการดังกล่าวจึงเป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนสูงสุด ดังนั้นการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล จึงเป็นการขยายช่องทางในการนำพาสารไปยังประชาชนได้อีกทางหนึ่งด้วย

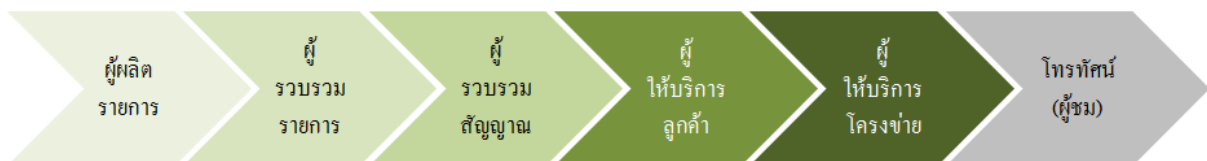
5.12 ทรัพยากรที่เป็นช่องทางในการนำพาสารไปยังประชาชน สามารถแบ่งออกตามกฎหมายได้ 2 ประเภท คือ ทรัพยากรที่ใช้คลื่นความถี่ และทรัพยากรที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ หากพิจารณาในเชิงเศรษฐศาสตร์ ทรัพยากรทั้งสองประเภทดังกล่าวถือได้ว่าเป็นทรัพยากรพื้นฐานที่จำเป็น กล่าวคือเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ การที่มีผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งครอบครองทรัพยากรพื้นฐานที่จำเป็นนี้ ย่อมส่งผลให้มีอำนาจต่อรองเหนือผู้ประกอบการรายอื่น เช่น หากผู้ผลิตรายการรายใดเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์คลื่นความถี่โทรทัศน์ ที่สามารถกระจายสัญญาณไปยังประชาชนทั่วไปได้ ย่อมจะได้เปรียบผู้ผลิตรายการรายอื่นที่ทำธุรกิจผลิตรายการเพียงอย่างเดียว เพราะสามารถใช้เลือกปฏิบัติ เพื่อนำคลื่นความถี่ดังกล่าวมาเผยแพร่รายการที่ผลิตโดยตนเองเพียงอย่างเดียวได้ ดังนั้นกรรมสิทธิ์

ครอบครองทรัพยากรจึงถึงได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะลดทอนการแข่งขัน สิทธิเสรี และความหลากหลาย ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

5.13 การเปลี่ยนผ่านไปยังระบบดิจิทัลจึงเสมือนการลดอำนาจเหนือทรัพยากรพื้นฐานที่จำเป็น เพราะเป็นการเพิ่มช่องทางในการรับข่าวสารไปยังประชาชนได้มากขึ้น ผู้ผลิตรายการเองก็มีช่องทางในการใช้เข้าถึงสื่อกลางได้มากขึ้น เนื่องจากเทคโนโลยีได้เพิ่มความสามารถของคลื่นความถี่ให้สามารถนำพาช่องรายการได้มากขึ้นถึงหลายสิบเท่าจากปัจจุบัน รวมถึงยังได้เพิ่มทางเลือกในการนำพาข่าวสารไปยังประชาชนได้อีกหลายช่องทาง

5.14 ปัจจุบันการส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ระบบอนาล็อกในระบบภาคพื้นดิน มีจำนวนผู้ประกอบการจำนวน 6 ราย ซึ่งการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบดิจิทัลจะทำให้มีจำนวนผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น พร้อมทั้งส่งผลให้เกิดการแข่งขัน และมีการกระจายตัวของค่าโฆษณา ซึ่งจะทำให้สภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศดีขึ้น นอกจากนี้แล้วการเปลี่ยนไปสู่ระบบดิจิทัลยังผลทำให้ห่วงโซ่ (Value Chain) ของกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ เปลี่ยนแปลงไปด้วย

5.15 ห่วงโซ่ของกิจการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลจะประกอบไปด้วย 6 ส่วน ดังภาพ



ภาพที่ 14 แสดงห่วงโซ่ของกิจการโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

ผู้ผลิตรายการนั้นก็จะทำหน้าที่เช่นเดิมในกิจการโทรทัศน์ระบบอนาล็อก นั่นก็คือผลิตข้อมูลข่าวสารเนื้อหาสาระของรายการ ส่งให้กับผู้รวบรวมรายการ ซึ่งจะทำหน้าที่รวบรวมรายการจากผู้ผลิตรายการในหลายๆ แหล่งมารวบรวมก่อนที่จะส่งต่อไปให้ผู้รวบรวมสัญญาณ ที่จะทำหน้าที่แปลงชุดของข้อมูลข่าวสารเนื้อหาสาระเป็นสัญญาณวิทยุโทรทัศน์เพื่อที่จะส่งต่อไปให้ผู้ให้บริการโครงข่ายที่ทำหน้าที่ในการเผยแพร่สัญญาณในระบบดิจิทัลไปยังโทรทัศน์ของผู้ชม

5.16 หากเปรียบเทียบห่วงโซ่ของกิจการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลกับห่วงโซ่ของกิจการโทรทัศน์ระบบอนาล็อก ดังภาพ

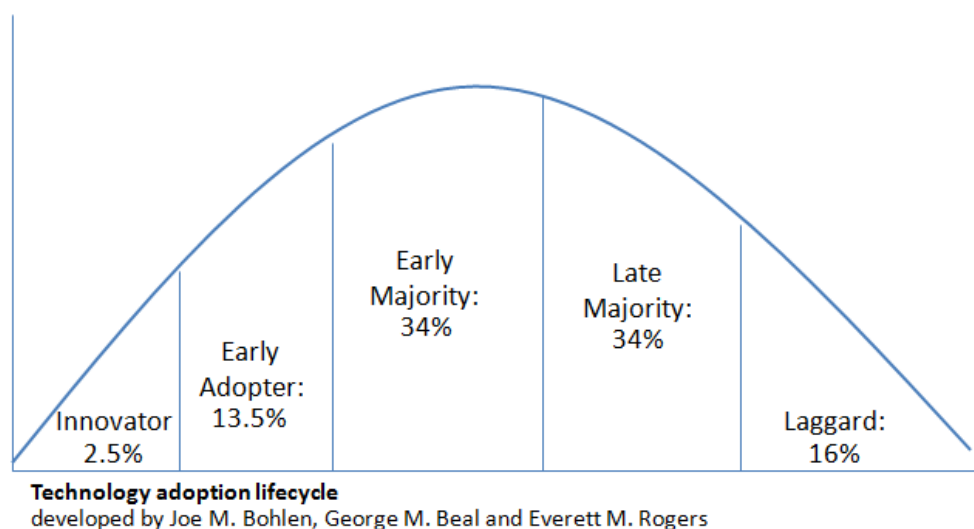


ภาพที่ 15 แสดงการเปรียบเทียบห่วงโซ่ของกิจการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลกับระบบอนาล็อก

ห่วงโซ่ของกิจการโทรทัศน์ระบบอนาล็อก สถานีโทรทัศน์จะทำหน้าที่ตั้งแต่ผู้รวบรวมรายการไปจนถึงผู้ให้บริการโครงข่าย ซึ่งส่งผลให้เกิดการผูกขาดในกิจการโทรทัศน์ทั้งในเชิงของเนื้อหารายการที่จะต้องผ่านการคัดกรองของสถานีโทรทัศน์ และในส่วนของโครงข่ายที่นำพาสัญญาณ การเพิ่มจำนวนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในห่วงโซ่ของกิจการจะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างความสมดุลในกิจการโทรทัศน์ และยังทำให้เกิดการแข่งขันที่สูงขึ้นในกระบวนการนำพาข้อมูลข่าวสารไปสู่ประชาชน อันจะนำมาซึ่งคุณภาพ และความหลากหลายที่มากขึ้นของเนื้อหารายการและสัญญาณ

5.17 ด้วยกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยเป็นระบบอนาล็อกมายาวนาน ดังนั้นอุปกรณ์เครื่องรับทั้งวิทยุ และโทรทัศน์ ที่ประชาชนใช้จึงเป็นระบบอนาล็อกทั้งหมด การเปลี่ยนผ่าน การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์สู่ระบบดิจิทัล นอกจากทางผู้ประกอบการหรือสถานีที่จะต้องเปลี่ยนระบบการส่งสัญญาณแล้ว ประชาชนผู้ชมโทรทัศน์จะต้องจัดหาโทรทัศน์ที่รองรับการรับสัญญาณระบบดิจิทัลด้วย ซึ่งปัจจุบันมีอยู่สองรูปแบบคือ Set-top Box เพื่อติดตั้งเพิ่มเติมจากโทรทัศน์อนาล็อกเดิม หรือ โทรทัศน์ที่ติดตั้งภาครับสัญญาณระบบดิจิทัลในตัว ซึ่งปัจจุบันอุปกรณ์ทั้งสองประเภทนั้น ประเทศไทยได้มีความจำเป็นที่จะต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งอาจจะมีราคาสูง ดังนั้นเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสัญญาณระบบดิจิทัลได้อย่างกว้างขวางและไม่มีอุปสรรคทางด้านทางการเงิน (Switch cost) การมีมาตรการส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา การผลิตอุปกรณ์รับสัญญาณวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล และมาตรการส่งเสริมสนับสนุนอุปกรณ์รับสัญญาณวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลสำหรับผู้มีรายได้น้อย จะทำให้ราคาอุปกรณ์รับสัญญาณมีราคาที่สามารรถเข้าถึงได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น

5.18 เหตุที่ประชาชนคนไทยคุ้นเคยกับการรับชมรับฟังวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ในระบบอนาล็อกมาอย่างยาวนาน ประกอบกับเนื้อหาสาระของการเปลี่ยนไปเป็นระบบดิจิทัลนั้น เป็นเพียงการปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งผลดังกล่าวไม่ได้ส่งผลโดยตรงกับประชาชน ถึงแม้ว่าประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการมีช่องรายการที่เพิ่มขึ้น และคุณภาพการรับสัญญาณที่ดีขึ้นก็ตาม แต่ก็ไม่ได้เป็นแรงจูงใจที่เพียงพอต่อการตัดสินใจในการลงทุนซื้อหรือติดตั้งอุปกรณ์เพื่อรับสัญญาณในระบบดิจิทัลนี้ ประกอบกับแนวคิดการการรับเทคโนโลยีใหม่ (Technology Adoption Curve) ที่กล่าวว่าเทคโนโลยีใหม่ที่จะออกสู่ตลาดจะถูกซื้อโดยกลุ่มคนที่เป็นคนชอบลองของใหม่ (Innovator) ซึ่งมีเพียงร้อยละ 2.5 ของประชากรทั้งหมด ต่อมาจะถูกซื้อโดยกลุ่มคนที่ชอบเทคโนโลยี หรือกลุ่มที่ปรับตัวง่าย (Early Adopter) ซึ่งมีเพียงร้อยละ 13.5 ของประชากรทั้งหมด ก่อนที่กลุ่มส่วนใหญ่ที่สุดในสังคมก็คือกลุ่มที่เริ่มการยอมรับโดยคนทั่วไปก่อนที่จะเลือกยอมรับได้ (Early and Late Majority) ประมาณร้อยละ 68 ของประชากรทั้งหมดที่ใช้เทคโนโลยีดังกล่าว ส่วนกลุ่มสุดท้ายเป็นกลุ่มที่ไม่ค่อยยอมรับการเปลี่ยนแปลงในการใช้เทคโนโลยี (Laggard) โดยกลุ่มผู้ใช้นี้จะเลือกใช้เมื่อจำเป็นหรือไม่มีของเก่าให้ใช้แล้ว ซึ่งในกลุ่มนี้จะมีอยู่ประมาณร้อยละ 16 ของประชากรทั้งหมด



ภาพที่ 16 แสดง Technology adoption lifecycle

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดจึงควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติการและแนวทางในรายละเอียดว่าจะมีการส่งเสริมให้ประชาชนในภาคส่วนต่างๆ สามารถรับเทคโนโลยีการรับสัญญาณกระจายเสียงและโทรทัศน์ระบบดิจิทัลได้อย่างชัดเจน ดังนั้น การที่แผนแม่บทกำหนดไว้ว่ามีจำนวนครัวเรือนในเมืองใหญ่ที่สามารถรับสัญญาณวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ระบบดิจิทัลได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายใน 5 ปี เพื่อเป็นเป้าหมายในการจัดทำแผนปฏิบัติการดังกล่าว นอกจากนั้นแล้วยังจำเป็นที่จะต้องมีการสื่อสาร

ประชาสัมพันธ์และประสานงาน เพื่อให้ข้อมูล ข่าวสาร ประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างเจตคติของประชาชนที่ดีต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบดิจิทัล อันจะนำมาซึ่งการยอมรับ และเปลี่ยนผ่านระบบได้อย่างราบรื่น

5.19 การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับจากการเปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัล จะเป็นการประเมินถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนไปใช้ระบบดิจิทัลในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และนำมาเปรียบเทียบเพื่อเป็นทางเลือกในการตัดสินใจ เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณชนและอุตสาหกรรมในภาพรวม โดยจะต้องมีการคำนึงถึงผลกระทบทางด้านต้นทุนและผลประโยชน์ดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงปัจจัยด้านต้นทุนและผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านต้นทุน หากมีการเปลี่ยนไปใช้ระบบดิจิทัล

ต้นทุน	หลักการ	ผู้รับภาระด้านต้นทุน
อุปกรณ์รับสัญญาณระบบดิจิทัล	ติดตั้งเพิ่มเติมสำหรับเสาอากาศ หรือจานดาวเทียม	ผู้บริโภค (อาจเป็นผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก)
อุปกรณ์ปลายทาง	ติดตั้งเพิ่มเติมสำหรับการแปลงสัญญาณโทรทัศน์	ผู้บริโภค (ผู้ขายหรือตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์)
โครงข่ายในการส่งสัญญาณ	เป็นการปรับปรุงโครงข่ายปัจจุบันให้มีความเหมาะสมกับการใช้งาน	ผู้ประกอบการด้านโครงข่าย
อุปกรณ์กันการรบกวนสัญญาณของจานดาวเทียม	ใช้สำหรับจานดาวเทียม	ผู้ประกอบการด้านโครงข่าย
อุปกรณ์กันการรบกวนของสายเคเบิล	ใช้สำหรับสายเคเบิลแบบดิจิทัล	ผู้ประกอบการด้านโครงข่ายสายเคเบิลหรือผู้บริโภคที่ใช้เคเบิล
ความเสี่ยงของการบิดเบือนสภาพการแข่งขัน	เป็นความเสี่ยงจากการตัดสินใจ ซึ่งอาจเลือกในสิ่งที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ได้รับผลประโยชน์สูงสุด เช่น การกำหนดเทคโนโลยี (not technologically neutral) อาจนำไปสู่การได้เปรียบเสียเปรียบแก่ Platform ใด Platform หนึ่ง ซึ่งจะเป็นการบิดเบือนการแข่งขันและการสูญเสียประโยชน์สาธารณะไปนั่นเอง	ทุกฝ่าย
ความเสี่ยงด้านความล้มเหลวของอุตสาหกรรมและอันตรายของศีลธรรม	การกำหนดรูปแบบ Platform ให้เป็นแบบใดแบบหนึ่งโดยเฉพาะอาจนำไปสู่การเกิดการแทรกแซงโดยสาธารณะ (Public intervention)	มีการใช้ทรัพยากรที่ไม่คุ้มค่า รวมทั้งการลงทุนที่ไม่คุ้มค่า

ตารางที่ 6 แสดงปัจจัยด้านผลประโยชน์และผู้ที่ได้รับผลกระทบ หากมีการเปลี่ยนไปใช้ระบบดิจิทัล

ผลประโยชน์	หลักการ	ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์
เกิดกิจกรรมใหม่ในระบบเศรษฐกิจ	ในทุกรูปแบบ Platform	ผู้บริโภค ผู้ให้บริการ ผู้ค้าเศรษฐกิจทั้งระบบ
ต้นทุนการกระจายเสียงและการแพร่ภาพที่ต่ำลง	จริงสำหรับการใช้ระบบดิจิทัลทุกรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับระบบภาคพื้นดิน (Terrestrial broadcasting) ซึ่งมีต้นทุนในการแพร่ภาพในระบบอนาล็อกที่สูงมาก	ผู้ให้บริการในระบบอนาล็อกปัจจุบัน
ส่งเสริมการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ มีจำนวนช่องในการรับชมที่เพิ่มขึ้น	สำหรับการใช้ระบบดิจิทัลที่มีหลาย Platform ซึ่งส่งผลให้มีช่องทางการเลือกได้หลายช่องทาง	ผู้บริโภค ผู้โฆษณา ผู้ให้บริการ
มีการนำคลื่นความถี่ไปใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพ	จริงสำหรับการใช้ระบบดิจิทัลทุกรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับ ระบบภาคพื้นดิน (Terrestrial broadcasting) ซึ่งมีการใช้คลื่นความถี่เป็นจำนวนมากในระบบแพร่ภาพแบบอนาล็อก	ทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ต้องการใช้งานคลื่นความถี่รายใหม่
ส่งเสริมความสามารถในการรับชมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เกิดความเท่าเทียมในการรับรู้ข่าวสารมากยิ่งขึ้น	จริงสำหรับการใช้ระบบดิจิทัลทุกรูปแบบ แต่ขึ้นอยู่กับความตั้งใจของผู้บริโภค	ทุกฝ่าย ซึ่งผลประโยชน์จะได้รับเมื่ออุปกรณ์รับสัญญาณระบบดิจิทัลเป็นแบบ universal

5.20 นอกจากประเด็นเรื่องของการสร้างความหลากหลาย และการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุดแล้ว ประเด็นการสร้างการแข่งขันเสรีเป็นอย่างธรรม ในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ก็เป็นประเด็นที่มีความสำคัญเช่นกัน โดยเฉพาะการที่ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งถือครองกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรพื้นฐานที่จำเป็น รวมถึงถือครองกิจการมากกว่าหนึ่งกิจการอาจจะเป็นอุปสรรคขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร หรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน ดังนั้น แผนแม่บทจึงกำหนดให้มีหลักเกณฑ์กำหนดลักษณะการครอบครอง การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือบุคคลอื่น เพื่อเป็นการรับประกันให้มีการแข่งขันที่เสรี และส่งเสริมความหลากหลายของข้อมูลข่าวสาร

5.21 ผลกระทบประเด็นสุดท้ายต่อกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์คือ แผนแม่บทฉบับนี้ถือเป็นรากฐานที่สำคัญของการปฏิรูปสื่อ ซึ่งนับตั้งแต่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475

ลื่อนนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ซึ่งรัฐเป็นผู้มีอำนาจเปิดเสรีเจตคติในการบริหารจัดการ และประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งส่งผลให้สื่อเป็นธุรกิจผูกขาดของรัฐแต่เพียงผู้เดียว การปฏิรูปสื่อจึงมีความสำคัญอีกประการหนึ่งต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แต่อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของแนวทางการปฏิรูปสื่อ แต่แนวทางดังกล่าวก็มีอาจประสบความสำเร็จได้ภายในระยะเวลาอันสั้น

5.22 ภายหลังจากที่มีการจัดตั้ง กสทช. ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรอิสระที่ไม่อยู่ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการหรือองค์กรการเมือง แนวคิดการปฏิรูปสื่อที่พยายามลดอำนาจการผูกขาด การแทรกแซง หรือการครอบงำขององค์กรการเมือง แนวทางการปฏิรูปสื่อก็เป็นรูปเป็นร่างอย่างเห็นได้ชัด ซึ่ง กสทช. ได้พยายามลดบทบาทการของสื่อในรูปแบบเก่า ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้ถูกกำหนดไว้ในแผนแม่บทซึ่งได้กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการให้ผู้รับจัดสรรคลื่นความถี่ทุกรายจะต้องคืนคลื่นเพื่อนำไปจัดสรรใหม่ หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ อีกทั้ง ยังได้กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ภายใน 2 ปี

5.23 นอกจากประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กสทช. ยังได้มีการส่งเสริมให้ผู้รับใบอนุญาตมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด โดยแนวทางดังกล่าวนี้เป็นภารกิจของ กสทช. ที่จะต้องกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตที่ไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้ร่วมรายการ ซึ่งแนวทางดังกล่าวนับเป็นอีกหนึ่งกลไกที่สำคัญในการลดการแทรกแซงของอำนาจของรัฐและนำไปสู่แนวทางของการปฏิรูปสื่ออย่างแท้จริง

6.ผลกระทบต่อผู้ประกอบการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์

ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในครั้งนี้ สำหรับในด้านการกำกับดูแล เพื่อกำกับและส่งเสริมการประกอบกิจการที่ดีและมีประสิทธิภาพ การอนุญาตประกอบการและการใช้ ทรัพยากรด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อย่างมีประสิทธิภาพคุ้มค่าและทั่วถึง อันจะส่งผลดีต่อ ผู้ประกอบการ ที่จะได้นั้นแนวทางการอนุญาตประกอบกิจการและกำกับดูแลในด้านต่าง ๆ เพื่อแก้ไขสภาพ ปัญหาและเพิ่มพูนประโยชน์สาธารณะให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

6.1 จากสภาพปัญหาปัจจุบัน ที่สภาพตลาดของกลุ่มการให้บริการในกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์นั้นจะประกอบไปด้วย การประกอบกิจการโทรทัศน์แบบไม่บอกรับสมาชิกระบบภาคพื้นดิน (Free TV) การประกอบกิจการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก (Cable and Satellite TV) การประกอบกิจการวิทยุ (Radio) โดยที่ในแต่ละตลาดของการประกอบกิจการจะมีลักษณะการให้บริการที่มีการกระจุกตัว และมีผู้ ให้บริการหลักๆ เพียงไม่กี่ราย หรือเป็นลักษณะการรวมกันของกลุ่มทุน ซึ่งจะสอดคล้องกับการทำนาย ปรากฏการณ์ของสื่อในระบบทุนนิยมตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของสื่อที่ว่า อุตสาหกรรมสื่อภายใต้ ระบบทุนนิยมมีแนวโน้มไปสู่การกระจุกตัว และมีการครอบงำจากกลุ่มทุน ซึ่งส่งผลต่อการนำเสนอเนื้อหา ของสื่อ กล่าวคือ สื่อที่ดำเนินการโดยอิสระจากระบบทุนนั้น อาจมีแนวโน้มทำให้ผลการประกอบธุรกิจไม่ สามารถอยู่รอดได้ หรือผู้ประกอบการที่อยู่รอดได้ก็จะมีอิสระน้อยลง เกิดการรวมศูนย์ของตลาดในทุกระดับ และเกิดความไม่สมดุลในเนื้อหาข่าวสารในท้ายที่สุด

6.2 ปัญหาในตลาดของสื่อโทรทัศน์นั้น สถานีโทรทัศน์มีอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบการอื่นๆ ในระดับสูง ทั้งในการกำหนดอัตราค่าโฆษณา และเงื่อนไขของการผลิตและการออกอากาศรายการ ซึ่งทำให้ สถานีโทรทัศน์หลายแห่งมีผลประกอบการในการลงทุนที่สูงมาก และมีแนวโน้มการนำเสนอรายการบันเทิง ในสัดส่วนที่สูงขึ้น ในขณะที่รายการเพื่อการศึกษาและรายการสาระต่างๆ มีสัดส่วนที่ลดลง การวิจัยยังพบ ด้วยว่า ระบบเรตติ้งซึ่งตอบสนองการโฆษณาสินค้ายังทำให้ประชาชนหลายกลุ่ม เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ และ ผู้ขาดกำลังซื้อ อาจเสียโอกาสในการได้รับชมรายการที่เหมาะสมกับตน นอกจากนี้รายการวิเคราะห์ข่าวและ สันทนาการปัญหาเหตุการณ์ปัจจุบันก็ยังมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น และขาดความสมดุลในการนำเสนอความคิดเห็น ของฝ่ายต่างๆ มากขึ้นเรื่อยๆ

6.3 สำหรับปัญหาในตลาดโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิก มีโครงสร้างที่แบ่งออกเป็น 2 ส่วนอย่างชัดเจน คือ ตลาดระดับประเทศ และตลาดระดับท้องถิ่น ในตลาดระดับประเทศนั้น มีบริษัทรายใหญ่ที่เป็น ผู้ประกอบการอยู่เพียงรายเดียว การเป็นผู้ประกอบการรายเดียวทำให้บริษัทดังกล่าวมีอำนาจเหนือตลาด

จึงสามารถขึ้นราคาค่าบริการได้หลายครั้ง และปรับผังรายการในลักษณะที่ลดทางเลือกของผู้บริโภคได้ (เพราะจำนวนช่องที่ได้รับความนิยมจะมีเฉพาะในกลุ่มลูกค้าที่ต้องจ่ายค่าสมาชิกในอัตราที่สูง) ในขณะที่ยังมีจำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วนตลาดระดับท้องถิ่นเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการจำนวนมากแต่มีขนาดเล็ก ผู้ประกอบการรายย่อยเหล่านี้จะประสบปัญหาในการแข่งขันอย่างเสมอภาคกับผู้ประกอบการในตลาดระดับประเทศหลายประการ เช่น การไม่สามารถวางเครือข่ายเพื่อให้บริการได้ในบางพื้นที่ และการไม่สามารถซื้อรายการที่เป็นที่นิยมจากต่างประเทศ เนื่องจากถูกผู้ประกอบการรายใหญ่ซื้อเหมารายการ

6.4 ในส่วนของตลาดวิทยุนั้น ปัญหาที่สำคัญก็คือ กระบวนการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ผ่านมาไม่เท่าเทียมกัน และผู้ที่ได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่ในปัจจุบันจะเป็นภาครัฐและส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง ซึ่งส่วนหนึ่งได้มีการให้สัมปทานเพื่อการประกอบการในเชิงพาณิชย์ที่อาจเป็นการผิดวัตถุประสงค์ในการอนุญาตได้ รวมทั้งลักษณะของการประกอบการหรือการประกอบธุรกิจมีแนวโน้มของการกระจุกตัวที่สูงขึ้นของตลาดวิทยุในบางพื้นที่ เช่น กรุงเทพมหานคร และการขยายตัวเป็นเครือข่ายสถานีวิทยุในระดับประเทศของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ ตลอดจนการผนวกกัน แนวตั้งระหว่างธุรกิจสถานีวิทยุกับธุรกิจบันเทิง โดยเฉพาะเพลง ซึ่งมีผลในการเพิ่มผลกำไรในการประกอบการของผู้ประกอบการ แต่มีผลในการลดโอกาสในการเข้าสู่ตลาดของผู้ผลิตเพลงที่ไม่ได้อยู่ในธุรกิจสถานีวิทยุ และลดทางเลือกของผู้บริโภค

6.5 สำหรับในมุมมองของนโยบายสาธารณะแล้ว ตลาดสื่อโทรทัศน์และวิทยุในประเทศไทยยังมีปัญหาในเชิงโครงสร้าง เช่น การมีกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ และการขาดการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งทำให้เกิดการเอาเปรียบผู้บริโภคสื่อ ในรูปแบบต่างๆ อาทิ การโฆษณาเกินกำหนดเวลา และการโฆษณาแฝง การขาดกลไกในการดูแลด้านจรรยาบรรณของสื่อ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคขาดกระบวนการเยียวยาเมื่อได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากสื่อ รวมทั้งการมีอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์และวิทยุรายใหญ่จากการมีส่วนแบ่งตลาดสูง และการผนวกกันแนวตั้ง (Vertical integration) ซึ่งเอื้อต่อการมีพฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน พฤติกรรมดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่สามารถเข้าสู่ตลาด หรือไม่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคขาดทางเลือก ขาดการสนับสนุนให้เกิดรูปแบบของสื่อที่หลากหลาย และระบบสื่อในปัจจุบันเป็นระบบที่เน้นด้านการพาณิชย์โดยขาดการสนองตอบต่อเป้าหมายอื่นๆ ของสังคม

6.6 แนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการ ที่จะเป็นการมุ่งเน้นการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อป้องกันการผูกขาด หรือลด หรือจำกัดการแข่งขัน รวมถึงป้องกันมิให้มีการครอบงำในลักษณะที่เป็นการจำกัดโอกาสในการ

รับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยมีเป้าหมายมิให้มีการครองสิทธิ์ข้ามสื่อ รวมถึงมิให้มีการถือครองธุรกิจในการที่เกี่ยวข้องกัน และเพิ่มความหลากหลายของข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมและทั่วถึง ภายใต้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์^๖ ได้มีการกำหนดเป้าประสงค์หลักของแผนประการหนึ่งคือ เพื่อให้ผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ มีการแข่งขันได้อย่างเสรี ภายใต้กฎกติกาที่เป็นธรรม เนื้อหารายการมีคุณภาพ หลากหลาย เชื่อถือได้ และเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย น่าจะส่งผลกระทบทางบวกในระยะสั้นและระยะกลาง เนื่องจากแนวทางดังกล่าวจะมีนโยบายในด้านส่งเสริมการแข่งขัน ซึ่งเป็นการกระตุ้นการเติบโตของกิจการสื่อ และรวมไปถึงการลงทุนของผู้ประกอบการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในปัจจุบัน

6.7 ดังนั้นเพื่อให้ตลาดมีสภาพการแข่งขันเสรีและเท่าเทียมมากขึ้น ตลาดมีประสิทธิภาพภายใต้กฎกติกาที่โปร่งใสและเป็นธรรม และตลาดปราศจากการครอบงำทางด้านการถือครองธุรกิจข้ามสื่อ อันจะนำไปสู่ประโยชน์ของผู้ประกอบการทั้งรายเล็กและรายใหญ่ จึงได้มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการแข่งขันในการประกอบกิจการ เพื่อบรรเทาปัญหาการมีอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์และวิทยุรายใหญ่จากการมีส่วนแบ่งตลาดสูง และการผนวกกันในแนวดิ่ง (Vertical integration) ซึ่งเอื้อต่อการมีพฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน แล้วโดยพฤติกรรมดังกล่าวนี้ยังทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่สามารถเข้าสู่ตลาด หรือไม่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคขาดทางเลือก การขาดการสนับสนุนให้เกิดรูปแบบของสื่อที่หลากหลาย มีแนวทางดังนี้

6.7.1 กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดการไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เช่น มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดตลาด มาตรการกำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาด มาตรการกำหนดการกระทำที่เป็นการผูกขาด มาตรการเกี่ยวกับการครองสิทธิ์ข้ามสื่อ เป็นต้น และการจัดทำแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการ โดยมาตรการต่างๆ ดังกล่าวถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการประกอบกิจการอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมของทั้งผู้ประกอบการรายเล็กและรายใหญ่กล่าวคือ

- ผู้ประกอบการรายใหญ่สามารถทำธุรกิจได้โดยมีกำไรอย่างสมเหตุสมผล และมีผลประโยชน์ที่ดีเพียงพอที่จะลงทุนเพิ่มเติมในธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการลงทุนขยายหรือปรับปรุงประสิทธิภาพโครงข่ายอันจะนำไปสู่การขยายพื้นที่การเข้าถึงและคุณภาพของบริการที่ดีขึ้น การสร้างสรรค์รูปแบบการให้บริการหรือข้อมูลข่าวสารใหม่ๆ

- ผู้ประกอบการรายเล็กก็จะสามารถเข้าสู่ตลาดได้มากขึ้นและไม่ถูกกีดกันในการดำเนินธุรกิจส่งผลให้สามารถมีบริการที่หลากหลายรูปแบบเกิดขึ้นในหลากหลายพื้นที่มากขึ้น โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการรายเล็ก ดังนั้นการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายเล็กได้มากขึ้น เท่ากับเป็นการเพิ่มช่องทางในการรับรู้ และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายและมีประโยชน์มากขึ้นทำให้ประชาชนมีทางเลือกการรับรู้และรับชมสื่อได้มากขึ้น รวมทั้งประชาชนในระดับท้องถิ่นอาจมีช่องทางในการแสดงออกหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในระดับท้องถิ่นได้มากขึ้น

- ราคาอุปกรณ์ที่ต่ำลง อันเนื่องมาจากการแข่งขันที่สูงขึ้น และการปรับปรุงคุณภาพของเนื้อหารายการโทรทัศน์ให้ดียิ่งขึ้น ผู้บริโภคมีทางเลือกในการรับชมที่เพิ่มขึ้น สิ่งเหล่านี้จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะมีผลต่อการเติบโตอย่างยั่งยืนของอุตสาหกรรมด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการได้รับบริการหรือข้อมูลข่าวสารที่มีคุณภาพได้อย่างทั่วถึงของภาคประชาชน

6.7.2 การกำกับดูแลด้านราคาและอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ให้เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการและผู้ให้บริการ เนื่องจากการกำกับดูแลด้านอัตราค่าบริการที่ถือเป็นเครื่องมือสำคัญอีกประการหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในการประกอบการ และช่วยคุ้มครองผู้บริโภคไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบได้อย่างมีนัยสำคัญ

- การกำกับดูแลอัตราค่าบริการในระดับขายส่งขายต่อบริการที่จะช่วยส่งผลดีต่อผู้ประกอบการรายเล็ก (New Entrant) ถึงโอกาสในการเข้าสู่ตลาดและมีความเท่าเทียมในการดำเนินธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง ทั้งนี้เนื่องจากผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดที่มีการดำเนินธุรกิจตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำมักใช้ความได้เปรียบในอำนาจตลาดเพื่อกีดกันการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายเล็ก หรือการสร้างความได้เปรียบในการประกอบการให้กับธุรกิจของตัวเองผ่านการกำหนดราคาในระดับขายส่งขายต่อบริการเพื่อลดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการรายเล็ก หรือรายใหม่ ทั้งในการซื้อบริการของผู้ประกอบการรายเล็กเพื่อไปขายต่อในระดับค้าปลีกและการเข้าใช้โครงข่ายเพื่อให้สามารถเข้าให้บริการในพื้นที่ๆ ต้องการได้ เช่น การกำหนดอัตราค่าบริการในการขายส่งขายต่อบริการหรือใช้โครงข่ายที่สูงเกินไป นอกจากการกำหนดราคาในระดับขายส่งขายต่อบริการที่จะมีผลต่อการกีดกันการเข้าสู่ตลาดแล้ว การกำหนดราคาในระดับค้าปลีกในการ

ให้บริการที่ต่ำเกินไปหรือต่ำกว่าต้นทุนก็จะทำให้ผู้ประกอบการรายเล็กต้องออกจากตลาดไป เนื่องจากไม่สามารถสร้างผลกำไรหรือผลประโยชน์ประกอบการที่สมดุลและเพียงพอต่อการดำเนินธุรกิจได้

- นอกจากการกำกับดูแลในระดับคำสั่งและคำปลีกเพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในการประกอบกิจการแล้ว การกำกับดูแลด้านอัตราค่าบริการยังเป็นไปเพื่อมิติของการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับอัตราค่าบริการที่เหมาะสมอีกด้วย เนื่องจากการมีอำนาจเหนือตลาดและการครองที่ได้เปรียบ อันเป็นลักษณะส่วนหนึ่งของการมีอำนาจผูกขาดที่อาจนำไปสู่การกำหนดราคาที่ไม่เหมาะสมหรือเอาเปรียบผู้บริโภค

- อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลด้านอัตราค่าบริการอาจส่งผลให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการทั้งในเรื่องของด้านการเงินและภาระในด้านของเวลาในการเตรียมการข้อมูลและการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าวได้ ทั้งนี้ การกำกับดูแลในเรื่องของอัตราค่าบริการในบริการต่างๆ นั้น ภายใต้อาณัติของหน่วยงานนี้จะมีแนวนโยบายกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น ซึ่งต้องมีการประเมินสภาพตลาด และการใช้อำนาจเหนือตลาดในด้านการกำหนดราคาผ่านกฎเกณฑ์และมาตรการด้านการแข่งขันตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการมากเกินไป

6.8 นอกจากนี้ในแผนแม่บทฉบับนี้ยังมีการกำหนดแนวทางในการกำกับดูแลด้านเทคนิคเพื่อกำกับการใช้คลื่นความถี่และเครื่องวิทยุคมนาคมให้ถูกต้องตามกฎหมาย และมีให้เกิดการรบกวนซึ่งกันและกัน อันจะเกิดประโยชน์ต่อประสิทธิภาพในการให้บริการของผู้ประกอบการที่เป็นไปตามขอบเขตการอนุญาตและการให้บริการ โดยจะเน้นแนวทางทั้งในเชิงป้องกันที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคและผู้ประกอบการ และในเชิงปราบปรามที่จะต้องมีการกำกับดูแลเพื่อให้เกิดการรบกวนกัน หรือสร้างปัญหาต่อกันในระหว่างผู้ประกอบการให้น้อยที่สุด อันจะเป็นผลดีต่อทั้งผู้ประกอบการรายเล็กและรายใหญ่ เพื่อนำไปสู่การประกอบกิจการอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมตามเจตนารมณ์การอนุญาต และบริการที่มีคุณภาพสูงสุดต่อผู้ใช้บริการ โดยในแผนแม่บทฉบับนี้ ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการกำกับดูแลเชิงเทคนิคอันจะส่งผลดีต่อผู้ประกอบการดังนี้

6.8.1 ในเชิงการระวังและป้องกัน ได้มีแนวทางการสร้างกลไกในการจัดการให้ความรู้ ทำความเข้าใจแก่ผู้สนใจ เกี่ยวกับการใช้คลื่นและเครื่องวิทยุคมนาคมสำหรับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อย่างถูกต้องและปราศจากการรบกวน ซึ่งจะทำให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้เกี่ยวกับการใช้คลื่น

และเครื่องวิทยุคมนาคมเพิ่มขึ้น สามารถปฏิบัติตนในการใช้งานคลื่นความถี่ได้อย่างเหมาะสมในส่วนของผู้ใช้งาน นอกจากนี้การกำหนดแนวทางในการประสานงานการใช้คลื่นความถี่ทั้งในระดับภายในประเทศ และระหว่างประเทศก็จะช่วยป้องกัน ลด และแก้ไขปัญหาการรบกวนการใช้คลื่นความถี่ได้อีกทางหนึ่ง

6.8.2 ในเชิงปราบปราม ได้มีแนวทางให้มีกลไกการบังคับใช้กฎหมายที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ เช่น มีกลไกในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการร้องเรียนในการกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในเรื่องการใช้งานคลื่นความถี่หรืออุปกรณ์วิทยุคมนาคมที่ชัดเจนปฏิบัติได้รวดเร็ว การเตรียมการจัดหาอุปกรณ์ในการตรวจจับที่ทันสมัยและเพียงพอต่อการตรวจสอบและเฝ้าฟัง ที่จะช่วยให้สามารถดำเนินการตรวจจับได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และลดปัญหาด้านการรบกวนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ให้ลดลงได้อย่างรวดเร็ว ทั้งในแง่ของการใช้เครื่องส่งที่ไม่ได้มาตรฐานและการใช้กำลังส่งที่เกินจากที่ได้รับอนุญาต

6.9 สำหรับกรอบนโยบายในการกำกับดูแลอีกด้านหนึ่งที่มีการกำหนดไว้ในแผนนี้คือ การกำกับดูแลในด้านเนื้อหาในการประกอบกิจการนั้น ภายใต้แผนแม่บทนี้ได้มุ่งเน้นการประกอบกิจการให้มีเนื้อหาและรูปแบบรายการที่มีคุณภาพ เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และมีความหลากหลาย รวมทั้งเพื่อกำกับดูแลโฆษณาเพื่อมิให้กระทบสิทธิผู้บริโภค โดยการดำเนินการทั้งในส่วนของการกำกับให้เป็นไปตามที่กำหนดในเงื่อนไขการอนุญาตและการส่งเสริมให้เกิดการมีแนวทางร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง (Self-regulate) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการที่มีเนื้อหาที่มีคุณภาพมากขึ้นทางหนึ่ง โดยได้มีการกำหนดแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการดังนี้

6.9.1 แนวนโยบายในเชิงการกำกับดูแลการให้บริการ ได้มีการกำหนดให้จะต้องมีหลักเกณฑ์ กติกา และเงื่อนไขในการกำกับดูแลการประกอบกิจการทั้งในด้านของเนื้อหา การจัดเวลาให้แก่รายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคม หรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชน การพิจารณาโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควรหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ การให้บุคคลอื่นเช่าเวลาดำเนินรายการ ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้สร้างความชัดเจนถึงแนวปฏิบัติที่จะต้องทำภายใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนดและผู้ประกอบการสามารถเตรียมการรับทราบและปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมเมื่อมีการประกอบกิจการ รวมทั้งมีกลไก อุปกรณ์ หรือเครื่องมือการติดตามประเมินผลการกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความถูกต้อง โปร่งใส เป็นธรรม ทันทีทันใด และเป็นไปอย่างเหมาะสมในการดำเนินการกำกับดูแล และสามารถนำผลการประเมินไปพัฒนาแนวทางการดำเนินงานในการกำกับดูแลด้านเนื้อหารายการและสัดส่วนรายการได้อย่างเหมาะสมและทันสมัย อยู่อย่างต่อเนื่องตลอดแผนนี้ โดยในท้ายที่สุดผู้ประกอบการจะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการที่มี

คุณภาพบริการที่ดีขึ้นและมีมาตรฐาน ซึ่งสามารถที่จะดึงดูดผู้ใช้บริการรายใหม่ให้มีความต้องการเข้ามาใช้บริการได้มากขึ้น หรือผู้ใช้บริการรายเดิมต้องการขยายขอบเขตการใช้บริการที่มากขึ้น และนำมาซึ่งรายได้ และผลประโยชน์ที่ดีขึ้นของผู้ประกอบการ ซึ่งแนวทางเหล่านี้จะนำไปสู่การลดปัญหาการเอาเปรียบผู้บริโภคในรูปแบบต่างๆ และการให้บริการหลากหลายและตอบสนองต่อเป้าหมายด้านต่างๆ ของสังคมในท้ายที่สุด

6.9.2 แนวนโยบายในเชิงสร้างการมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในเรื่องเนื้อหาในภาคส่วนของการประกอบกิจการ โดยการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพ สื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม ซึ่งแนวทางเหล่านี้จะช่วยเพิ่มกลไกในการดูแลด้านจรรยาบรรณของสื่อ และทำให้ผู้บริโภคมีกระบวนการเยียวยาเมื่อได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากสื่อ

6.10 แนวทางการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และการอนุญาตให้ประกอบกิจการ มุ่งเน้นการบริหารจัดการคลื่นความถี่ที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ปราศจากการรบกวน เพื่อให้มีการอนุญาตให้ใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่สำหรับการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ที่ครอบคลุมทุกประเภทกิจการ และการจัดสรรคลื่นความถี่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการใช้คลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ทัวถึง เป็นธรรม และสอดคล้องกับกฎหมาย รวมทั้งการอนุญาตให้มีการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ทั้งที่ใช้คลื่นและไม่ใช้คลื่นความถี่ ครอบคลุมทุกประเภทกิจการอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวทางที่กระทบต่อผู้ประกอบการดังนี้

6.10.1 การกำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ และเหตุแห่งความจำเป็นในการถือครองคลื่นความถี่ ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือบุคคลใดที่ได้รับจัดสรรคลื่นความถี่หรือใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2553 ใช้บังคับ และการกำหนดแผนความถี่วิทยุ มาตรฐาน และลักษณะอันพึงประสงค์ด้านเทคนิคในการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งการมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการให้ผู้ได้รับจัดสรรคลื่นความถี่หรือใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ ให้คืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่

ทั้งนี้กฎเกณฑ์และกระบวนการเหล่านี้จะทำให้ กสทช. มีฐานข้อมูลการใช้ประโยชน์ของคลื่นความถี่และความจำเป็นในการใช้คลื่นความถี่ของหน่วยงานหรือบุคคลที่ได้รับจัดสรรคลื่นความถี่และใช้อยู่ในปัจจุบันที่ถูกต้อง ครบถ้วน และสามารถนำมาใช้ในการบริหารจัดการ ตรวจสอบ และจัดสรรคลื่นความถี่ได้อย่างเหมาะสมตามแผนการที่กำหนด เป็นไปตามมาตรฐานและลักษณะที่พึงประสงค์ และเกิดการใช้คลื่นความถี่ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นของผู้ประกอบการในทุกภาคส่วน อันจะนำไปสู่ประโยชน์ต่อผู้ประกอบการทั้งรายเดิมและรายใหม่ กล่าวคือผู้ประกอบการรายเดิมได้มีการใช้งานคลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และไม่ต้องมีภาระค่าใช้จ่ายด้านค่าตอบแทนการใช้งานคลื่นความถี่โดยไม่จำเป็น ในขณะที่ผู้ประกอบการรายใหม่จะมีโอกาสเข้าสู่ตลาดได้มากขึ้น เนื่องจากมีคลื่นความถี่ที่สามารถจะจัดสรรได้แก่ผู้ประกอบการรายใหม่ได้มากขึ้น รวมทั้งผู้ประกอบการมีโอกาสในการประกอบกิจการได้หลากหลายมากขึ้น เช่นอาจมีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ที่ไม่ต้องบอกรับสมาชิกเพิ่มขึ้น ที่อาจเป็นการทดแทนสถานีโทรทัศน์รายเดิมบางส่วนในกรณีที่มีการปรับเปลี่ยนประเภทการประกอบกิจการให้เป็นโทรทัศน์บริการสาธารณะแทน และเป็นการประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลในคราวเดียวกันก็เป็นได้ ถึงแม้ว่าอุปสรรคในการเข้าตลาดที่สำคัญของโทรทัศน์ระบบดิจิทัลได้แก่ต้นทุนในการดำเนินงานโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่มีมูลค่าอย่างน้อย 5 พันล้าน แต่ในแผนแม่บทฉบับนี้ก็ได้มีการกำหนดแนวนโยบายที่ให้ความสำคัญในเรื่องการดำเนินการด้านการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน การให้เช่าใช้โครงข่ายและการขายส่งขายต่อบริการในรูปแบบต่างๆ อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมที่จะช่วยลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่หรือรายเล็กจากกรณีนี้ได้ในระดับหนึ่ง ในขณะเดียวกันการมีแนวนโยบายในการตรวจสอบความจำเป็นในการถือครอง เพื่อใช้งานตามวัตถุประสงค์และนำมาจัดสรรใหม่อย่างถูกต้องเหมาะสมนี้จะช่วยลดปัญหากระบวนการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ไม่เท่าเทียมกันในอดีตและผู้ที่ได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่ต้องมีการใช้งานเท่าที่จำเป็นและอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ในการอนุญาตเช่นกันเดียวกันทุกราย

6.10.2 การกำหนดมาตรการชั่วคราวก่อนการออกใบอนุญาตประกอบกิจการ เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่านในด้านการอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีต่อผู้ประกอบการในปัจจุบันสามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่องและมีช่วงเวลาในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการประกอบธุรกิจมีความสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่จะค่อย ๆ มีการปรับเปลี่ยนไปสู่รูปแบบที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งผู้ประกอบการฯ รายเก่าและรายใหม่ โดยที่หากเป็นไปตามแผนจะสามารถทำให้ผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์รายเก่าและใหม่มากกว่าร้อยละ 95 เข้าสู่ระบบเดียวกันได้ภายใน 3 ปี

6.10.3 การกำหนดลักษณะและการแบ่งประเภทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งหลักเกณฑ์ขั้นตอนการอนุญาตคลื่นความถี่และการประกอบกิจการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จะทำให้ผู้ประกอบการทั้งที่ดำเนินการอยู่เดิมและที่จะเข้าสู่ตลาดมาใหม่สามารถมีกำหนดการและแนวทางที่ชัดเจนในการเตรียมการเพื่อดำเนินการได้อย่างเหมาะสมถูกต้อง รวมทั้งมั่นใจได้ระดับหนึ่งว่าจะได้รับการปฏิบัติเพื่อให้ได้ประกอบกิจการที่เป็นธรรมและเท่าเทียมภายใต้เกณฑ์เดียวกันในเวลาที่กำหนด เช่น มั่นใจได้ว่าสามารถประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ สำหรับกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ และสำหรับกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ได้ภายในไม่เกิน 1 ปีและภายใน 3 ปีตามลำดับ หลังจากมีการประกาศแผนแม่บทฯ นี้ อันจะส่งผลดีทั้งในด้านของแผนการสร้างโอกาสการเข้าสู่ตลาดของรายใหม่ และการวางแผนการดำเนินธุรกิจที่เหมาะสมมากขึ้นสำหรับผู้ประกอบการทั้งรายเล็กและรายใหญ่ หรือทั้งผู้ประกอบการรายเก่าและรายใหม่

6.10.4 กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์คลื่นความถี่และการส่งเสริมการใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ ทั้งในการประกอบกิจการบริการชุมชน ด้านกิจการกระจายเสียงและด้านกิจการโทรทัศน์ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของคลื่นความถี่ในแต่ละพื้นที่ของการอนุญาตประกอบกิจการ ภายใน 2 ปี และ 3 ปี ตามลำดับ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการส่งเสริมชุมชนที่มีความพร้อมให้เป็นผู้มีคุณสมบัติในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชน และการจัดทำแผนสนับสนุนผู้ประกอบการบริการชุมชน ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งมาตรการเกี่ยวกับการจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการบริการชุมชน มุ่งให้มีการส่งเสริมภาคประชาชนที่มีความพร้อมในการใช้คลื่นความถี่เพื่อให้บริการชุมชนเหล่านี้จะส่งผลดีโดยตรงต่อผู้ประกอบการบริการชุมชน ในการที่จะสามารถเข้าถึงทั้งการใช้งานคลื่นความถี่และโอกาสในการประกอบกิจการได้มากขึ้น อย่างมีระบบ และมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งมีการมีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนจะส่งผลดีต่อการวางแผนในการดำเนินการดังกล่าวให้สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนด ตลอดจนโอกาสที่จะได้รับจากแนวทางการสนับสนุนผู้ประกอบการบริการชุมชนที่มีคุณภาพจากเงินกองทุน อันจะส่งผลดีต่อประโยชน์สาธารณะของชุมชนในท้ายที่สุด

6.11 นอกจากการกำหนดแนวทางในการกำกับดูแลและการอนุญาตเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แล้ว ในแผนแม่บทนี้ยังได้มีการกำหนดแนวทางในยุทธศาสตร์อื่นๆ ทั้งในด้านเทคโนโลยี และด้านการพัฒนาการประกอบกิจการ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดผลดี

หรือการพัฒนาการให้บริการของผู้ประกอบการได้ทั้งในทางตรงและทางอ้อม และที่สำคัญได้มีการกำหนดนโยบายด้านการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลที่จะมุ่งเปลี่ยนการรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบอนาล็อกไปสู่การรับส่งสัญญาณในระบบดิจิทัล เพื่อให้การใช้คลื่นความถี่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านกระบวนการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ที่สอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ และเป็นไปตามหลักกติกาสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยมีการกำหนดให้มีการจัดทำแผนการเปลี่ยนระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์เป็นระบบดิจิทัลภายใน 1 ปี และแผนการเปลี่ยนระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงเป็นระบบดิจิทัล ภายใน 2 ปี และกำหนดให้มีการเริ่มรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ภายใน 4 ปี

6.12 การกำหนดให้มีการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบดิจิทัลภายใต้แนวนโยบายที่กล่าวมาแล้วนั้น นอกจากจะส่งผลดีให้เกิดประโยชน์หลักๆ ต่อการพัฒนาการใช้เทคโนโลยีที่จะนำไปสู่การใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ที่มีจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพอันจะเป็นประโยชน์โดยตรงที่ได้รับแล้ว ยังทำให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ประกอบการ รวมทั้งยังอาจส่งผลต่อต้นทุนที่เพิ่มหรือภาระที่อาจเกิดขึ้น ที่อาจสรุปพอสังเขปดังนี้

6.12.1 การกำหนดแนวทางสำหรับการเปลี่ยนระบบการออกอากาศโทรทัศน์เป็นระบบดิจิทัลที่ชัดเจนจะส่งผลดีต่อทั้งผู้ประกอบการที่ให้บริการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้ผลิตอุปกรณ์ทั้งในแง่ของโครงข่ายและอุปกรณ์เพื่อรับบริการ และผู้ผลิตรายการหรือเนื้อหาในการที่จะเตรียมการเพื่อให้สามารถดำเนินการได้สอดคล้องกับแผนการปรับเปลี่ยนที่กำหนด กล่าวคือจะส่งผลดีต่อผู้ประกอบการทั้งรายเล็กและรายใหญ่ หรือทั้งรายเดิมและรายใหม่ ทั้งในด้านของการเตรียมการในการวางแผนธุรกิจ หรือแผนการประกอบกิจการ และแผนการลงทุน ซึ่งการเตรียมแผนการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีการให้บริการที่เหมาะสมจะช่วยทั้งในการลดต้นทุนในการประกอบกิจการ และเพิ่มการให้บริการที่ดีขึ้น ส่วนในด้านของผู้ผลิตอุปกรณ์ทั้งโครงข่าย รับส่ง รับชมก็จะสามารถเตรียมการเพื่อให้เกิดเตรียมการด้านการผลิตที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุนและจัดหาได้ภายในกำหนดเวลาเพราะกระบวนการในการผลิตอุปกรณ์เหล่านี้มีต้นทุนที่สูงและมีช่วงระยะเวลาในการคืนทุนและการผลิต ซึ่งหากกำหนดไม่ชัดเจนหรือวางแผนการผลิตและการลงทุนได้ไม่ดีจะก่อให้เกิดความเสียหายสูง

6.12.2 การเปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัลจะนำไปสู่ทั้งโอกาสในการให้บริการหรือการเข้าสู่ตลาดได้มากขึ้นแก่ผู้ประกอบการรายใหม่ และโอกาสในการรูปแบบหรือทางเลือกในการประกอบกิจการที่มากขึ้น กล่าวคือ ห่วงโซ่ในการให้บริการที่มีความหลากหลายมากขึ้นจะทำให้ผู้ประกอบการสามารถเลือกรูปแบบ

การประกอบกิจการได้หลากหลายมากขึ้น ซึ่งหมายถึงโอกาสในการประกอบธุรกิจหรือให้บริการที่มีมากขึ้นนั่นเอง รวมทั้งการที่ผู้บริโภคมีทางเลือกในการรับชมโทรทัศน์ได้หลายช่องทาง จะส่งผลกระทบในระยะยาวต่อส่วนแบ่งของมูลค่าการโฆษณา และเป็นโอกาสของผู้ประกอบการรายเล็กหรือรายใหม่ในการผลิต/นำเสนอเนื้อหารายการที่น่าสนใจและมีสาระเพิ่มขึ้นเพื่อเพิ่มส่วนแบ่งในตลาดให้มากขึ้น

6.12.3 การพัฒนาระบบการออกอากาศให้มีคุณภาพที่สูงขึ้นในระบบดิจิทัลมีส่วนช่วยในการเพิ่มความสามารถในการรับชมโทรทัศน์ ซึ่งหมายถึงขนาดของตลาดการให้บริการในบริการด้านกระจายเสียงและด้านโทรทัศน์ที่มีมากขึ้น เช่น โทรทัศน์ที่สามารถรับชมได้ผ่านระบบเคเบิล และ ผ่านระบบดาวเทียมมีส่วนช่วยในการเพิ่มความสามารถในการรับชมโทรทัศน์ของผู้บริโภค จากที่ในปี พ.ศ. 2543 มีผู้ที่สามารถชมโทรทัศน์ผ่านระบบเคเบิล และ ผ่านระบบดาวเทียม ประมาณน้อยกว่าร้อยละ 5 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 50 ในปี พ.ศ. 2546

6.12.4 ผู้ให้บริการหรือผู้ประกอบการสามารถประหยัดต้นทุนได้ในระยะยาว เนื่องจากความหลากหลายของบริการจากการเปลี่ยนไปเป็นระบบดิจิทัลและการมีกำหนดการในการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบดิจิทัลที่แน่นอน จะส่งผลให้มีความต้องการในการรับชมโทรทัศน์ที่เพิ่มขึ้น ในทุกรูปแบบของเทคโนโลยี ทำให้ต้นทุนต่อผู้ใช้บริการโดยเฉลี่ยมีแนวโน้มจะลดลงในระยะยาว และผู้ประกอบการรายเล็กหรือผู้ประกอบการท้องถิ่นสามารถพัฒนาความหลากหลายของคุณภาพการให้บริการที่ดีขึ้นผ่านระบบดิจิทัลที่อาจเข้าใช้ต่อจากผู้ให้บริการโครงข่าย ก็จะมีส่วนช่วยพัฒนาสัญญาณในการรับชมผ่านโครงข่ายปัจจุบันให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น มีต้นทุนในการเผยแพร่ที่ลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับคุณภาพการให้บริการ และนำไปสู่การมีผู้ใช้บริการที่มากขึ้น รวมทั้งผู้ประกอบการท้องถิ่น ได้รับโอกาสในการเข้าใช้คลื่นความถี่เพิ่มขึ้น ทำให้สามารถนำคลื่นความถี่ไปประกอบกิจการและให้บริการประเภทใหม่ๆ ซึ่งรวมถึงการผลิตรายการด้านการศึกษา หรือบริการที่เกี่ยวข้องกับชุมชนและท้องถิ่นนั้นๆ ในขณะที่เดียวกันการเปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัลก็จะส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในด้านการได้สิทธิเพียงผู้เดียวหรือสิทธิพิเศษ เนื่องจากความต้องการในการรับชมผ่านบริการที่หลากหลายยิ่งขึ้น และการคิดค้นเนื้อหารายการใหม่ที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลให้ผู้ผลิตรายการได้รับผลประโยชน์จากรายการที่คิดค้นขึ้น สำหรับผู้ประกอบการในธุรกิจหรืออุตสาหกรรมที่ใกล้เคียงก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการขายผลิตภัณฑ์ในระบบดิจิทัล

6.12.5 อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนไปสู่ระบบดิจิทัลก็อาจก่อให้เกิดภาระหรือต้นทุนในการปรับเปลี่ยนตัวรับสัญญาณโทรทัศน์ ต้นทุนในการสร้างโครงข่ายระบบดิจิทัลใหม่ ต้นทุนในการปรับปรุงโครงข่ายซึ่งรวมถึงการติดตั้งอุปกรณ์ในการส่งสัญญาณที่เหมาะสม ต้นทุนด้านใบอนุญาตประกอบกิจการ

ในระบบดิจิทัล และต้นทุนในการให้ข้อมูล และทำความเข้าใจกับผู้บริโภค เกี่ยวกับการเปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัล ซึ่งจากการประมาณการในเบื้องต้นผู้บริโภคแต่ละรายอาจจะต้องมีภาระในการจัดหาตัวรับสัญญาณโทรทัศน์ประมาณ 1,500 บาท ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการที่เกี่ยข้องรองรับ เพื่อสนับสนุน และลดภาระของผู้บริโภคในการเปลี่ยนไปสู่ระบบดิจิทัล

7. ผลกระทบต่อผู้บริโภค และสังคม

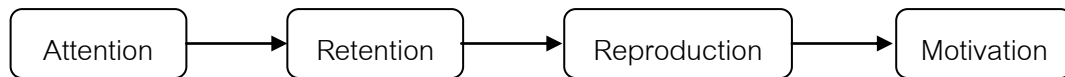
สื่อ นับเป็นเครื่องมือที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการเรียนรู้ทางสังคมของมนุษย์ ในด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร การประชาสัมพันธ์ การศึกษา การเผยแพร่วัฒนธรรม รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of expression) แต่ในอีกแง่มุมหนึ่งดาบสองคมของคำว่า “สิทธิและเสรีภาพ” นั้นกลับกลายเป็นเครื่องมือที่ทำลายสังคมได้เป็นอย่างดี ส่งผลกระทบรอบด้าน ฉะนั้น สิ่งที่เราควรมาควบคู่กับสิทธิและเสรีภาพคือ การแสดงความคิดเห็นบนพื้นฐานของจิตสำนึกและความรับผิดชอบที่อยู่ในขอบเขตของการกำกับดูแล ซึ่งแนวทางในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ นอกเหนือจากที่ กสทช. จะใช้อำนาจทางกฎหมายในการกำกับดูแลการประกอบกิจการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลที่ได้นั้นก็ไม่ได้มีเพียงประเด็นการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น แต่ยังต้องคำนึงถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องในมิติอื่นๆ ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นทางสังคมที่ส่งผลกระทบทั้งในเชิงบวกและลบ ทั้งในแง่ของการออกใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ การควบคุมคุณภาพของเนื้อหาโดยส่งเสริมให้มีรายการที่สร้างสรรค์สังคม การคุ้มครองผู้บริโภคให้ปราศจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ การส่งเสริมเสรีภาพในการสื่อสารและแสดงความคิดเห็น เพื่อให้ “สื่อ” ได้เป็นสื่อกลางที่สร้างคุณประโยชน์อย่างแท้จริงนำไปสู่การพัฒนาสังคมและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

โดยธรรมชาติของสื่อกระจายเสียงและสื่อโทรทัศน์ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและความคิดของผู้รับสื่อและสังคมโดยรวม การกำกับดูแลการประกอบกิจการและเนื้อหาเพื่อไม่ให้สื่อมีอำนาจในการครอบงำอย่างสมบูรณ์ต่อพฤติกรรมและความคิดของผู้รับสื่อและสังคม จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ซึ่งเป็นบทบาทและหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของ กสทช. การกำกับดูแลเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสังคมอาจทำได้ 2 ประการด้วยกัน ได้แก่ การกำกับดูแลเนื้อหา และการกำกับดูแลการประกอบกิจการ

7.1 การกำกับดูแลเนื้อหาเป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของ กสทช. ตามกฎหมาย ซึ่ง กสทช. จะต้องกำกับเนื้อหาที่มีผลกระทบต่อสังคมหรือประชาชนผู้รับสื่อ ได้แก่ รายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ซึ่งมาตรา 37 หรือแม้แต่การกำกับเนื้อหารายการที่ออกอากาศเป็นเท็งหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลตามมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ล้วนแต่เป็นประเด็นที่ต้องคำนึงถึงเป็นอย่างยิ่ง อันเนื่องมาจากว่า “สื่อ” ถือเป็นกระจกสะท้อนสภาพของสังคม เปรียบเสมือนเครื่องมือที่มีบทบาทสำคัญต่อการสร้างค่านิยม เจตคติ การรับรู้ของประชาชนในสังคม และมียังผลต่อการสร้างอัตลักษณ์ของชาติ สื่อนำเสนอข้อมูลข่าวสารออกมาในลักษณะใดสภาพสังคมย่อมแสดงออกมาในลักษณะนั้นเช่นกัน ยกตัวอย่าง ประเทศเกาหลีได้มีการใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดวัฒนธรรมอันดีงาม โดยการนำเสนอผ่านแง่มุมของครอบครัว มิตรภาพ คุณธรรม และความรักที่สวຍงาม นำไปสู่การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศเกาหลีได้ในสายตาคือของคนต่างชาติ สะท้อนให้ผู้ชมรับรู้ถึงความอ่อนโยนของวัฒนธรรมเกาหลี จึงเกิดเป็นกระแสเกาหลี หลายประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย แต่ถ้ามองย้อนกลับมาประเทศไทยก็มีประวัติศาสตร์อันยาวนานและมีวัฒนธรรมที่งดงามไม่แพ้ชาติใด แต่สื่อที่สร้างสรรค์สังคมนั้น อาจไม่ได้รับความดึงดูดใจและไม่ได้รับความนิยมในหมู่ผู้บริโภคเท่าใดนัก ถ้าจะผลิตละครสักเรื่องหนึ่งต้องเป็นละครที่มีความรุนแรง ความขัดแย้ง การแย่งชิงที่ผิดศีลธรรม จึงจะได้รับความนิยมและมีกระแสตอบรับที่ดีและนำมาซึ่งรายได้มหาศาล แต่เนื้อหาหลักคือนั้นกลับเป็นตัวสะท้อนภาพลักษณ์ในเชิงลบของสังคมไทย ฉะนั้น ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ควรให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลเนื้อหาของรายการให้มีคุณภาพ มีความเหมาะสมและสร้างสรรค์สังคม เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการสร้างค่านิยม เจตคติ การรับรู้ของประชาชน และมียังผลต่อการสร้างอัตลักษณ์ของชาติในเชิงบวกต่อสายตาของต่างประเทศ

7.2 นอกเหนือจากผลกระทบทางด้านเนื้อหาของสื่อต่อภาพรวมของประเทศแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของเด็กและเยาวชน แม้ว่าส่วนหนึ่งของละครอาจเป็นเรื่องราวที่มาจากชีวิตจริง แต่เด็กและเยาวชนอาจมีภูมิคุ้มกันต่ำและไม่สามารถแยกแยะถูกผิดได้ อันเนื่องมาจากวัยเด็กและเยาวชนถือเป็นวัยแห่งการเรียนรู้ ซึ่งกระบวนการเรียนรู้เกิดขึ้นจากการสังเกต (Observational learning) หรือการเลียนแบบจากตัว

แบบ (Modeling) เป็นส่วนใหญ่ ความสนใจ (Attention) ในพฤติกรรมของตัวแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวแบบที่มีอิทธิพลสูง ได้แก่ ดารา นักแสดง หรือบุคคลที่มีชื่อเสียง จะทำให้เด็กเกิดกระบวนการจดจำ (Retention) พฤติกรรมของตัวแบบไว้ ซึ่งจะนำไปสู่การแสดงพฤติกรรมเหมือนตัวแบบ (Reproduction) และยิ่งถ้ามีแรงจูงใจ (Motivation) ที่จะเลียนแบบ ยิ่งเป็นแรงผลักดันให้เด็กแสดงพฤติกรรมตามตัวแบบมากยิ่งขึ้น



ภาพที่ 17 แสดงทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม

ฉะนั้นเมื่อสื่อเป็นเสมือนกับการผลิตซ้ำทางความคิด (Cultural reproduction) จึงทำให้สื่อกลายเป็นต้นแบบสำคัญที่มีอิทธิพลมากที่สุดต่อพฤติกรรมของมนุษย์ ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตจัดเวลาให้แก่นายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคม หรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชนเพิ่มขึ้น เพื่อนำไปสู่การปลูกฝังค่านิยม วัฒนธรรมอันดีงาม นำไปสู่การสร้างให้เด็กและเยาวชนกลายเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพในอนาคต

7.3 สถานการณ์ในปัจจุบันนี้ พบเห็นประเด็นของการร้องเรียนจากผู้บริโภคมากมาย โดยเฉพาะในประเด็นของการละเมิดสิทธิเสรีภาพ รวมถึงการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการและผู้ประกอบวิชาชีพทางด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ อันเป็นผลมาจากการโฆษณาชวนเชื่อ การให้ข้อมูลเกินจริง การบิดเบือนข้อมูล หรือแม้แต่การให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน นำไปสู่ความเข้าใจผิดของผู้บริโภคส่งผลกระทบต่อสุขภาพกาย สุขภาพจิต รวมถึงทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นจำนวนน้อยหรือมหาศาลก็ถือว่าเป็นผลกระทบทางลบทั้งสิ้น ยกตัวอย่าง เช่น การโฆษณาอวดอ้างสรรพคุณของยาที่เกินจริง เช่น ความสามารถในการบำบัดรักษาได้ทุกโรค ส่งผลกระทบต่อสุขภาพที่ดี ทั้งที่ไม่มีการรับรองใดๆ จากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีเพียงการนำเสนอสรรพคุณเหล่านั้นผ่านสื่อโฆษณาหรือโทรทัศน์ระบบเคเบิลเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามมีประชาชนจำนวนไม่น้อยที่หลงเชื่อ และสูญเสียเงินเป็นจำนวนมากแล้วเพื่อซื้อยาเหล่านั้น เพราะมีความหวังว่าจะทำให้สุขภาพของตนดีขึ้นได้จริงอย่างที่กล่าวไว้ แต่ผลที่ได้รับกลับกลายเป็นปัญหาสุขภาพที่รุนแรงเพิ่มมากขึ้นอาจถึงระดับที่ไม่สามารถเยียวยาได้ ดังที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์อยู่บ่อยครั้ง ฉะนั้น แนวทางที่สำคัญคือ การสร้างหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยส่งเสริมให้มีคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ การสร้างหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการและผู้ประกอบวิชาชีพ และจัดให้มีช่องทางการร้องเรียน

ที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย รวดเร็วและเป็นธรรม เพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจะได้รับ การแก้ไขอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

7.4 การกำหนดมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคจะให้มีประสิทธิภาพสูงสุดต้องมาควบคู่กับการส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายผู้บริโภคที่เข้มแข็ง เพื่อเป็นเสมือนเกราะป้องกันอย่างยั่งยืน โดยเริ่มจากการพัฒนา องค์ความรู้และเพิ่มความสามารถของประชาชนในการรู้เท่าทันสื่อ (Media Literacy) ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งสำคัญ อย่างยิ่งที่ก่อให้เกิดกระบวนการรับรู้และใช้สื่ออย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งจะเป็นการเพิ่มศักยภาพของ ประชาชนให้มีความเข้มแข็งและมีกลไกการปกป้องตนเอง นอกจากนี้เครือข่ายผู้บริโภคที่เข้มแข็ง ยังเกิดขึ้น ได้จากการสร้างความเข้มแข็งในชุมชน โดยเน้นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในชุมชน เช่น การรวมกลุ่มและจัดกิจกรรมเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้กับสมาชิกในชุมชน หรือสร้างความเข้มแข็งใน ระดับที่กว้างขึ้น เช่น การจัดให้มีเครือข่ายผู้บริโภคในแต่ละภูมิภาค เพราะเมื่อใดก็ตามที่ประชาชนในฐานะ ผู้บริโภคมีความเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกัน เมื่อนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการถูกเอารัดเอาเปรียบย่อมมีจำนวน ลดลง ซึ่งจะทำให้ กสทช. สามารถลดบทบาทในการกำกับดูแลในส่วนนี้ลง และยังนำไปสู่การมีความเข้าใจ ในการใช้และบริโภคสื่ออย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและสังคมมากยิ่งขึ้น

7.5 จากตัวอย่างประเด็นปัญหาทางด้านเนื้อหาและการละเมิดสิทธิผู้บริโภคดังกล่าวข้างต้น น่าจะเป็นที่มา ของการกลับมาพิจารณากับคำว่า “เสรีภาพในการสื่อสาร” ใหม่อีกครั้งว่าเป็นการเปิดโอกาสการให้ ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นได้อย่างไรบ้าง และประชาชนทั่วไปที่ไม่ใช่ผู้ประกอบการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์นั้นจะได้รับสิทธิในการแสดงความคิดเห็นผ่านช่องทางใด รวมถึงจะ ป้องกันการแทรกแซงการนำเสนอข่าวสารและการแสดงความคิดเห็นได้อย่างไร

การที่ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย นั้นก็หมายความว่า ทุกคนจะได้รับสิทธิ และเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงหรือรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ฉะนั้นการสนับสนุนให้มีวิทยุชุมชน ถือเป็นหนึ่งในช่องทางหนึ่งที่ประชาชนจะได้รับสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันพบว่า มีการเกิดขึ้นของ วิทยุชุมชนอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ผู้ประกอบการวิทยุชุมชนในบางส่วนนั้นยังไม่มีใบอนุญาตประกอบ กิจการ ดังนั้นจึงอาจส่งผลทำให้เกิดการใช้คลื่นความถี่อย่างไม่เหมาะสม นำไปสู่ปัญหาคลื่นรบกวน ซึ่งการบริหารจัดการวิทยุชุมชนนั้นจะต้องมีมาตรการเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย และนำไปสู่ การกำหนดเงื่อนไขในการออกใบอนุญาต เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ที่มีมาตรฐานสำหรับการใช้คลื่นความถี่อย่างมี ประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงหาผลกำไรในทางธุรกิจ

7.6 ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการสื่อสารคือ สื่อมักจะถูกแทรกแซงจากผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์หรือกลุ่มผู้มีอำนาจบางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มทางการเมือง ซึ่งถือเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้สื่อสารของประชาชน ประชาชนถูกจำกัดเสรีภาพในการรับรู้ข้อเท็จจริงซึ่งอาจจะไปสู่ความเข้าใจผิด ความขัดแย้ง (Conflict) หรือการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ตัวอย่างดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากความขัดแย้งในประเด็นทางการเมือง จากการที่ขั้วการเมืองครอบงำสื่อเพื่อใช้สำหรับการนำเสนอข้อมูลข่าวสารเฉพาะแ่งมุมของคนหรือเพื่อโจมตีฝ่ายตรงข้าม หรือในเรื่องของปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการปลุกระดมทางความคิดจนนำไปสู่ความไม่สงบเรียบร้อยของสังคม ส่วนหนึ่งของความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นนั้นอาจเกิดขึ้นจากการให้ข้อมูลกับประชาชนในลักษณะของการปลุกระดม ซึ่งแท้จริงแล้วหน้าที่ของสื่อโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิทยุชุมชนในฐานะที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในห้องดินมากที่สุด ควรที่จะมีการเสนอข่าวสารที่หลากหลายและเป็นกลางตามเจตนารมณ์ที่สอดคล้องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มากกว่าการปิดกั้นข้อเท็จจริงเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ในแ่งมุมของการเมือง ฉะนั้น ในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในอีกแ่งมุมหนึ่งคือ แ่งมุมของการกำกับดูแลการประกอบกิจการ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลการประกอบกิจการนั้นมีได้มีแค่การมุ่งผลสัมฤทธิ์ในด้านการแข่งขันและสนับสนุนให้เกิดผลทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังมีประเด็นที่เป็นการควบคุมมิให้เกิดการครอบงำความคิดของสังคม เช่น การครอบงำกิจการ การครองสิทธิข้ามสื่อ เป็นต้น ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ได้ถูกกำหนดไว้ในแผนแม่บทซึ่งเป็นภารกิจของ กสทช. ในการที่จะต้องจัดทำหลักเกณฑ์หรือมาตรการเพื่อป้องกันการครอบงำ การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อป้องกันการขัดขวางสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างหลากหลายและเป็นกลาง และการใช้สื่อเป็นเครื่องมือสำคัญทางการเมือง

7.7 กรณีตัวอย่าง สถานการณ์วิกฤตทางการเมืองในประเทศไทยช่วงปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553 ที่ผ่านมาแสดงให้เห็นถึงความแตกแยกหรือการเลือกปฏิบัติอย่างรุนแรงในสังคม ผ่านการแบ่งขั้วทางการเมืองเป็น 2 ขั้วหลัก นำไปสู่การประทุของกลุ่มผู้ที่สนับสนุนและต่อต้าน ต้นเหตุแห่งการเกิดการชุมนุมประท้วงนั้นมีปัจจัยที่เป็นตัวผลักดันให้เกิดความรุนแรงมากยิ่งขึ้นคือ “ข้อมูลข่าวสาร” ทั้งที่เป็นจริงและเป็นเท็จ ในประเด็นทางการเมือง อนุภาพของข้อมูลข่าวสารนั้นมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการสร้างความเชื่อให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับสาร และเมื่อพิจารณาย้อนกลับถึงแหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารนั้นก็คือ การนำเสนอข่าวของ “สื่อ” นั่นเอง ไม่ว่าจะเป็น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และอื่นๆ สถานการณ์ตั้งแต่เริ่มเกิดวิกฤตทางการเมืองจนถึงปัจจุบัน พบว่า สื่อไม่ได้นำเสนอข่าวสารอย่างเป็นกลางตามหลักจรรยาบรรณของสื่อ เช่น วิทยุชุมชน

ในปัจจุบันที่มีสถานีวิทยุชุมชนกว่า 6,000 สถานี แต่มีจำนวนไม่น้อยที่ก่อตั้งขึ้นมาด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมือง ฉะนั้น เนื้อหาสาระที่น่าสนใจออกไปคือ การให้ข้อมูลเพียงด้านใดด้านหนึ่งเพื่อสนับสนุนข้อทางการเมืองของตน หรือโจมตีฝ่ายตรงข้ามเพื่อสร้างให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิด นอกเหนือจากวิทยุชุมชนแล้ว ยังมีรายการโทรทัศน์ในช่องเคเบิลทีวีหรือในอินเทอร์เน็ต รวมไปถึงหนังสือพิมพ์ก็เช่นกัน ที่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสนับสนุนข้อทางการเมืองฝ่ายใด ฉะนั้นสิ่งที่น่ามาพิจารณาอันก็คือ “สื่อ” ในฐานะผู้นำเสนอข่าวสารทำถูกต้องหรือไม่ หรือมองว่าถูกต้องในแง่มุมของการให้สิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารและแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้การเกิดขึ้นมากมายของสถานีวิทยุชุมชนและรายการโทรทัศน์นั้นมีข้อดีที่ทำให้เกิดความหลากหลายในเนื้อหาของข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นเสมือนการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้ข่าวสารที่กว้างและหลากหลายมากขึ้น แต่มาตรการที่สำคัญคือ จะกำกับดูแลอย่างไรเพื่อให้ความหลากหลายทางความคิดนั้นกลายเป็นตัวแปรสำคัญที่นำไปสู่ความแตกแยกและความรุนแรงในสังคม และทำอย่างไรให้สื่อนำเสนอเนื้อหาที่มีความแตกต่างแต่อยู่พื้นฐานของความปรองดองในสังคม (Unity of diversity) ซึ่งมาตรการที่ได้กล่าวถึงนั้นได้ถูกกำหนดอยู่ในแผนแม่บทฉบับนี้แล้ว และแนวทางดังกล่าวจะนำไปสู่การสร้างความเป็นเอกภาพขึ้นในสังคมบนพื้นฐานของความหลากหลายทางความคิด สอดคล้องกับรากฐานของการปกครองในระบบประชาธิปไตยของประเทศไทย

7.8 การถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารนั้น กลุ่มผู้พิการ ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส ถือเป็นกลุ่มที่มีอุปสรรคในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสาร อันเนื่องมาจากปัญหาทางด้านสุขภาพ เช่น ความพิการทางการได้ยินหรือการมองเห็น ปัญหาประสิทธิภาพทางการมองเห็นของผู้สูงอายุ หรือปัญหาของผู้ด้อยโอกาสในสังคมที่ไม่สามารถเข้าถึงช่องทางในการรับรู้ข่าวสารได้ ในปัจจุบันนี้ รายการโทรทัศน์ที่มีภาษามือยังมีจำกัด ซึ่งเป็นการถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารโดยปริยาย มาตรการสำคัญอีกประการหนึ่งนำไปสู่ความเท่าเทียมกันในสังคมคือ การสร้างโอกาสให้กลุ่มผู้พิการ ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาสได้รับสิทธิและเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสาร โอกาสในการแสดงความคิดเห็น และการได้รับการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเสมอภาค ตามสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนพึงจะได้รับตามแนวทางของระบบประชาธิปไตย เช่น การจัดให้มีภาษามือในทุกช่องรายการ หรือ การมีคำบรรยายเป็นตัวอักษร (Closed caption) เป็นต้น ซึ่งการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์จัดให้มีบริการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ของผู้พิการ ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส ในการเข้าถึง รับรู้และใช้ประโยชน์ ซึ่งมาตรการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นประเด็นหลักในการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารของประชาชน และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสื่อ

7.9 นอกเหนือจากประเด็นในแง่มุมผลกระทบทางด้านสังคม ทั้งในประเด็นของการควบคุมคุณภาพของ เนื้อหารายการ การคุ้มครองผู้บริโภค และการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารแล้วนั้น การกำหนด นโยบายด้านการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลยัง ส่งผลกระทบต่อประโยชน์และต้นทุนของผู้บริโภคดังนี้

- ผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์จากการใช้คลื่นความถี่ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น อันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ให้บริการ ทำให้มีการคิดค้นและพัฒนาให้เกิดบริการประเภทใหม่มากขึ้น เนื่องจากมีโอกาสนในการเข้าใช้คลื่นความถี่มากขึ้น และมีรูปแบบในการให้บริการที่หลากหลายขึ้น ซึ่งส่งผลต่อผู้บริโภคที่จะมีทางเลือกในการใช้บริการมากขึ้น
- ผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์จากการขยายและพัฒนาโครงข่ายในระบบดิจิทัล ซึ่งจะส่งผลให้ การรับชมโทรทัศน์สามารถครอบคลุมพื้นที่ได้มากขึ้น และมีบริการโทรทัศน์แบบไม่บอกรับ สมาชิก ที่หลากหลายขึ้น เนื่องจากการขยายโครงข่ายหรือพื้นที่ครอบคลุม เป็นการเพิ่มโอกาสและ ลดต้นทุนของผู้บริโภคในการเข้าถึง/รับชมข้อมูลข่าวสารและบริการ รวมทั้งระบบดิจิทัลจะมีส่วน ช่วยพัฒนาสัญญาณในการรับชมผ่านโครงข่ายปัจจุบันให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น และผู้บริโภคจะได้รับ การให้บริการจากภาครัฐที่ทั่วถึงมากขึ้นและดีขึ้น เนื่องจากต้นทุนในการเผยแพร่หรือให้บริการ e-Government services ต่ำลง
- สำหรับต้นทุนผลประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมนั้นการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบดิจิทัลจะทำให้มีการใช้ พลังงานที่ลดลงจากการใช้โครงข่ายการส่งสัญญาณในระบบดิจิทัลหากมีการให้บริการที่เท่าเดิม อย่างไรก็ตาม การมีระบบดิจิทัลจะส่งผลกระทบให้มีเกิดการขยายตัวของการให้บริการประเภท ใหม่ๆ เพิ่มขึ้น การให้บริการในปริมาณและพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นจากการขยายตัวของการบริโภคและพื้นที่ การบริโภค นำไปสู่การใช้คลื่นความถี่เพิ่มขึ้นเพื่อให้สามารถให้บริการได้พอเพียงกับความต้องการ ที่เพิ่มขึ้น เช่น การนำคลื่นความถี่ย่าน UHF ไปใช้งานเพิ่มขึ้น ซึ่งจะทำให้มีการใช้พลังงานเพิ่มขึ้น ในส่วนนี้แทน นอกจากนี้การที่อุปกรณ์ไฟฟ้าเดิมที่ใช้ระบบอนาล็อกจะไม่สามารถใช้งานได้ ในระบบดิจิทัลหากไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนและจะกลายเป็นขยะ และหากต้องนำไปทำลายอาจ ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม

7.10 ยุทธศาสตร์ทั้งหมดในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์นั้นจะถูกนำไปปฏิบัติได้อย่างเกิดประสิทธิผลมากที่สุดต้องเริ่มต้นจากการสร้างรากฐานให้แน่น โดยเริ่มจากการพัฒนาที่องค์กรเป็นสำคัญ โดยเกิดขึ้นจากการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ประสิทธิภาพ ผ่านการใช้เครื่องมือหรือแนวคิดในการบริหารจัดการที่มีความทันสมัยและมีความเป็นรูปธรรมที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้จริง รวมถึงการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีความเป็นมืออาชีพ มีความรู้ความสามารถ มีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและสังคมอยู่เสมอ ผ่านระบบการประเมินความสามารถและสมรรถนะของบุคลากรเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนงานให้เหมาะสมกับความถนัดหรือความเชี่ยวชาญของบุคลากรมากที่สุด รวมถึงการส่งเสริมให้มีแผนพัฒนาบุคลากรและหลักสูตรพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างรากฐานความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงานให้แก่บุคลากรขององค์กร นำไปสู่ความเป็นองค์กรที่ได้รับการยอมรับในระดับประเทศและในระดับสากล

เอกสารอ้างอิง

- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง โครงสร้างตลาดสื่อวิทยุและโทรทัศน์”, ตุลาคม 2546
- สุภิญญา กลางณรงค์, คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.), “รายงานผลการศึกษา โครงการจินตนาการปฏิรูปสื่อและนโยบายสื่อแบบบูรณาการในทศวรรษหน้า”
- แผนงานสื่อสร้างสุขภาวะเยาวชน (สสย.), กลไกการปฏิรูปสื่อ (โดย) ภาคพลเมือง, “รู้ทันสื่อ”
- ข้อมูลกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ จาก ABG Nielson
- ข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ
- ข้อมูลสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ข้อมูลศูนย์ข้อมูลสถิติและวิจัยเศรษฐกิจโทรคมนาคม สำนักงาน กทช.
- Guidelines for the transition from analogue to digital broadcasting, ITU
- Karim P. Salamatian, Credit Suisse, “Thailand Broadcasting Sector”, September 2011.
- Social learning theory (Bandura, 1963) from <http://www.learning-theories.com/social-learning-theory-bandura.html>
- The Department for Culture, Media and Sport and The Department for Trade and Industry, “Regulatory and Environmental Impact Assessment: the timing of digital switchover”, September 2005