


เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ในประเทศไทย



นางสาวกุลวดี หวังดีศิริสกุล

สถาบันวิทยบริการ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-3292-9

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POLITICAL ECONOMY OF RADIO FREQUENCY ALLOCATION IN THAILAND

MISS KULLWADEE WANGDEESIRISKUL



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Economics in Economics

Faculty of Economics
Chulalongkorn University
Academic Year 2002
ISBN 974-17-3292-9

หัวข้อวิทยานิพนธ์ เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ในประเทศไทย
โดย นางสาวกุลวดี หวังดีศิริสกุล
สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นवलน้อย ตีร์รัตน์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุทธิพันธ์ จีราธิวัฒน์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุทธิพันธ์ จีราธิวัฒน์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นवलน้อย ตีร์รัตน์)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.กนกศักดิ์ แก้วเทพ)

นางสาวกุลวดี หวังดีศิริสกุล : เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ในประเทศไทย.(Political Economy of Radio Frequency Allocation in Thailand)

อ. ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตริรัตน์, จำนวน 224 หน้า. ISBN 974-17-3292-9.

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ระบบสถาบันการจัดการจัดสรรคลื่นความถี่ของประเทศไทย ผลกระทบต่อโครงสร้าง พฤติกรรมตลาดในช่วงก่อนและหลังเกิดการปฏิรูปคลื่นความถี่ตามรัฐธรรมนูญใหม่ พ.ศ. 2540 ในมาตรา 40 ศึกษาพฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ในการร่างกฎหมายคลื่นความถี่ใหม่และการสรรหาคณะกรรมการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ(กสทช.) โดยพิจารณาเฉพาะคลื่นความถี่สำหรับบริการวิทยุและโทรทัศน์และครอบคลุมช่วงปี 2540-2545

ผลการศึกษาพบว่า การจัดสรรเดิมตั้งแต่การอนุญาตใช้คลื่นจนถึงผู้บริโภคเป็นไปอย่างไร้ระบบ ไร้ทิศทาง ขาดมาตรฐาน โดยขึ้นอยู่กับพิจารณาตัดสินใจเฉพาะกลุ่มซึ่งอาศัยเรื่องผลประโยชน์เป็นพื้นฐาน ทำให้โครงสร้างตลาดคลื่นความถี่มีลักษณะการแข่งขันที่ผูกขาด ซึ่งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมตลาดและทำให้เกิดผลปฏิบัติการเชิงลบในหลายด้าน

การที่รัฐธรรมนูญใหม่ประกาศเจตนารมย์ให้ตลาดคลื่นความถี่เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม แต่ในเมื่อกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้เข้าร่วมในกระบวนการปฏิรูป จึงกลายเป็นโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายต่างพยายามผลักดันให้เกิดหลักเกณฑ์และระบบการจัดการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่ในทางที่สอดคล้องกับเป้าประสงค์ของตน โดยเฉพาะในขั้นตอนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ... ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ว่าความไม่สมบูรณ์ของตลาดคลื่นความถี่ในลักษณะเดิมจะคลี่คลายลงภายใต้ระบบใหม่หลังการปฏิรูปตามรัฐธรรมนูญ แต่อาจเกิดทำนบและการผูกขาดแบบใหม่ขึ้นได้เช่นกันซึ่งจะมีลักษณะที่ซับซ้อนยิ่งกว่าเดิม

สาขาวิชา.....เศรษฐศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต..... กุลวดี หวังดีศิริสกุล
ปีการศึกษา.....2545..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... นวลน้อย ตริรัตน์

428555329 : MAJOR ECONOMICS

KEY WORD: RADIO FREQUENCY / BROADCASTING / ARTICLE 40 / POLITICAL ECONOMY

KULLWADEE WANGDEESIRISKUL : POLITICAL ECONOMY OF RADIO
FREQUENCY ALLOCATION IN THAILAND. THESIS ADVISOR :

NUALNOI TREERAT, Ph.D., Asst. Prof., 224 pp. ISBN 974-17-3292-9.

The objective of this thesis is to analyze the institutional system of radio frequency allocation in Thailand, its effects on market structure and market conduct for the period before and after the new constitution B.E.2540 (1997), which Article 40 determined the radio frequency revolution, and to study the interest groups' behavior on drafting Broadcasting Act B.E.... and on selecting the National Broadcasting Commission. The data range covers the period of B.E.2540-2545.

The old allocation, including the process from handing for permission to final consumers, has been non-systematic and ambiguous. This benefited to some interest groups and resulted in oligopoly market structure of radio frequency. Such structure affected conduct and gave negative economic performance. The new constitution aims to liberalize the market and to maintain fair competition, but in the process of drafting Broadcasting Act B.E...., the interest groups have tried to influence the draft to maintain their benefits. Therefore, the old imperfect-competition characteristics would be likely to relieve under the new rules, however, the possible of new barriers and monopolistic features could occur in the more complex way.

Field of studyEconomics..... Student's signature..... *Kullwadee W.*.....
Academic year ...2002..... Advisor's signature..... *N Treerat*.....

กิตติกรรมประกาศ

งานการศึกษาเรื่องคลื่นความถี่ครั้งนี้ก็เปรียบเสมือนการผลิตและจัดรายการเพื่อนำเสนอข้อมูลออกอากาศทางคลื่นความถี่ที่จะสัมฤทธิ์ผลได้ก็ด้วยความอนุเคราะห์จากผู้สนับสนุนรายการทั้งหลายที่เสียสละทรัพยากรส่วนตัวอันมีค่า ทั้ง เวลา แรงกาย แรงใจ ฯลฯ สำหรับผู้อำนวยการสถานีซึ่งเป็นผู้สนับสนุนหลักที่ขาดมิได้และนับเป็นพระคุณอย่างสูงต่องานการศึกษานี้ ก็คือ อาจารย์นवलน้อย ตริรัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้อำนวยการผลิตที่เป็นผู้สนับสนุนรายสำคัญเสมอมา คือ มารดาของผู้ผลิต ยังมีผู้ควบคุมคุณภาพรายการที่กรุณาตรวจทานแก้ไขผลงานก่อนการนำเสนอ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์อีก 3 ท่าน โดยเฉพาะอาจารย์เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ และในช่วงหลังที่ผู้ผลิตมีหน้าที่การงานประจำก็ได้อาศัยผู้สนับสนุนหลักดังต่อไปนี้ที่เอื้อเพื่อให้การผลิตดำเนินต่อไปได้ค่อนข้างราบรื่น : ผู้ผลิตเพื่อนบ้าน คือ นางสาวนภัศวรณ บุญอยู่ ที่ได้ช่วยเหลือติดต่อกับคณะต้นสังกัดเรื่องการลงทะเบียนและเอกสารอื่นๆ และนายสุศักดิ์ ธรรมโม ที่ได้ช่วยเหลือค้นหาและยืมหนังสือในห้องสมุดของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พร้อมให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ , หัวหน้าแผนกและเพื่อนร่วมงานประจำ ที่เป็นธุระเรื่องต่างๆ ให้แก่ผู้ผลิต หากไม่สามารถปฏิบัติงานในบางครั้ง นอกจากนี้ยังมีผู้สนับสนุนรายการที่ขาดไม่ได้ตามวาระและโอกาสของขั้นตอนการผลิต ได้แก่ บิดาและพี่ชายของผู้ผลิต , อาจารย์กอบกุล เตชะวณิช , พินิตยา และเจ้าหน้าที่ในคณะต้นสังกัดของผู้ผลิต , เจ้าหน้าที่ของ กกช. , เพื่อนๆ ร่วมสังกัด ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายที่อาจไม่ได้เอ่ยนามมา ณ ที่นี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
สารบัญแผนภาพ.....	ฏ
คำย่อ.....	ฐ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญและปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 ขอบเขตในการศึกษา.....	4
1.4 นิยามศัพท์.....	5
1.5 วิธีการศึกษา.....	5
1.6 โครงสร้างการนำเสนอ.....	6
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2. ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง และวรรณกรรมปริทัศน์.....	7
2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	7
2.1.1 เศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่.....	7
2.1.2 ทฤษฎีตลาดแข่งขัน.....	9
2.1.3 การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ.....	11
2.2 วรรณกรรมปริทัศน์.....	13
3. การควบคุมและการใช้คลื่นความถี่ในประเทศไทย.....	15
3.1 ระเบียบของการนำคลื่นความถี่ออกมาใช้ ก่อนการปฏิรูป.....	16
3.1.1 พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498.....	16
3.1.2 พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498.....	16

3.1.3	ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2535	16
3.1.4	แนวทางการปฏิบัติอื่นของ กกช.	17
3.2	หน่วยงานของรัฐกับการดำเนินการจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่	19
3.2.1	กองทัพบก.	19
3.2.2	องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย(อ.ม.ส.ท.)	20
3.2.3	กรมประชาสัมพันธ์	22
3.3	สรุปการควบคุมและการใช้คลื่นความถี่ ก่อนการปฏิรูป	23
3.4	ระเบียบของการนำคลื่นความถี่ออกมาใช้ หลังจากเริ่มการปฏิรูป	24
3.4.1	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40	24
3.4.2	พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543	25
3.4.3	(ร่าง)พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ.	27
4.	สถาบันและองค์การ ช่วงก่อนการปฏิรูป	28
4.1	สถาบันและองค์การในกิจกรรมคลื่นความถี่ด้านวิทยุและโทรทัศน์	28
4.1.1	การถือครองคลื่นความถี่	32
4.1.2	การฟ้องถ่ายสิทธิบริหารจัดการคลื่นความถี่	36
4.1.3	การจำหน่ายสิทธิการใช้คลื่นความถี่	38
4.1.4	การนำเสนอข้อมูลออกอากาศ	40
5.	ตลาดคลื่นความถี่ ช่วงก่อนการปฏิรูป	44
5.1	ผลกระทบต่อโครงสร้างตลาดคลื่นความถี่	44
5.1.1	ผลกระทบต่อลักษณะสินค้า	44
5.1.2	ผลกระทบต่อกรกีดขวางการเข้าสู่ตลาด	45
5.1.2.1	หน่วยงานรัฐผู้ครอบครองคลื่นความถี่	45
5.1.2.2	รายจ่ายในการประกอบกิจการสถานี	46
5.1.3	ผลกระทบต่อกรกระจุกตัวของตลาด	47
5.2	ผลกระทบต่อพฤติกรรมตลาดคลื่นความถี่	47

5.2.1 การดูจัดซื้อส่วนเกินทางเศรษฐกิจ.....	47
5.2.2 การผูกขาดการเข้าเหมาความถี่โดยปริยาย.....	51
5.2.3 การให้และรับการสนับสนุนทางการเงินของการประกอบกิจการคลื่นความถี่.....	53
5.3 ผลกระทบต่อผลปฏิบัติการของตลาดคลื่นความถี่.....	54
5.3.1 ผลปฏิบัติการด้านประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ.....	54
5.3.2 ผลปฏิบัติการด้านความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ.....	58
5.3.3 ผลปฏิบัติการด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ.....	59
5.3.4 ผลปฏิบัติการด้านการกระจายรายได้.....	59
5.3.5 ผลปฏิบัติการด้านอื่นๆ	60
6. พฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูปคลื่นความถี่.....	62
6.1 กระบวนการจัดตั้ง กสทช.	62
6.1.1 การเลือกกรรมการสรรหา กสทช. : กระบวนการแรกสู่การคัดเลือก กสทช.....	63
6.1.2 การคัดเลือก กสทช.	66
6.2 กระบวนการจัดทำร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.	70
7. การจัดสรรคลื่นความถี่ หลังรัฐธรรมนูญเริ่มการปฏิรูป.....	75
7.1 สถาบันและองค์การในกิจกรรมคลื่นความถี่ด้านวิทยุและโทรทัศน์.....	75
7.1.1 การถือครองคลื่นความถี่.....	80
7.1.2 การจำหน่ายสิทธิการใช้คลื่นความถี่.....	83
7.1.3 การนำเสนอข้อมูลออกอากาศ.....	85
7.2 ข้อคาดการณ์ถึงตลาดคลื่นความถี่ด้านวิทยุและโทรทัศน์.....	88
7.2.1 ข้อคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดคลื่นความถี่.....	88
7.2.2 ข้อคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตลาด.....	91
8. บทสรุป.....	95
8.1 สรุปผลการศึกษา.....	95
8.2 ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะในการศึกษา.....	99

8.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	100
รายการอ้างอิง.....	101
ภาคผนวก.....	105
ภาคผนวก ก.....	106
ภาคผนวก ข.....	122
ภาคผนวก ค.....	151
ภาคผนวก ง.....	181
ภาคผนวก จ.....	189
ภาคผนวก ฉ.....	191
ภาคผนวก ช.....	194
ภาคผนวก ซ.....	207
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	224

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1.1 จำนวนคลื่นความถี่กระจายเสียงของส่วนราชการต่าง ๆ	3
1.2 จำนวนคลื่นความถี่โทรทัศน์ของส่วนราชการต่าง ๆ พ.ศ. 2501-2539	3
3.1 สรุปอำนาจหน้าที่ของ กสท. ในมาตราที่ 23 ที่มีการกำกับเพิ่มเติมในมาตราอื่น ๆ.....	26
5.1 ต้นทุนหลักของกิจการสถานีวิทยุ-โทรทัศน์.....	46
5.2 ดัชนี HHI และอัตราการแข่งขันในตลาด.....	47
5.3 ตัวอย่างผลประกอบการของผู้ประกอบการรายใหญ่.....	51
5.4 การเข้าเหมาะสมคลื่นความถี่จากหน่วยงานของรัฐบางแห่งในจำนวนมาก.....	52
5.5 การเปรียบเทียบงบโฆษณากับรายได้ประชาชาติ.....	54
5.6 การเปรียบเทียบค่าตอบแทนรายปีตามสัญญาเช่าสถานีโทรทัศน์ 3 แห่ง (ไม่รวมมูลค่าการโอนสิทธิ์).....	57
5.7 การเปรียบเทียบงบโฆษณารวม, งบโฆษณาเฉพาะธุรกิจ กับรายได้ประชาชาติ.....	60
5.8 รายได้บริษัท สัดส่วนต่องบโฆษณารวม และสัดส่วนต่อรายได้ประชาชาติ.....	60
6.1 รายงานคณะกรรมการสรรหา กสท.....	63
6.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกรรมการสรรหา กสท. กับผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก กสท.....	67
6.3 ข้อสรุปประเด็นต่างๆ ของร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์.....	71
6.4 สรุปเป้าประสงค์ของพฤติกรรมกลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูป.....	74

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
3.1 ขั้นตอนหลักในการจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของกองการทหารสื่อสาร	20
3.2 ขั้นตอนหลักในการจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของ อ.ส.ม.ท.	21
3.3 ขั้นตอนหลักในการจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของกรมประชาสัมพันธ์.....	23
3.4 สรุปแนวทางการจัดสรรคลื่นความถี่ ก่อนการปฏิรูป.....	24
4.1 แบบจำลองระบบกิจกรรมเพื่อใช้คลื่นความถี่สำหรับวิทยุและโทรทัศน์.....	29
4.2 มิติการแลกเปลี่ยนของระบบกิจกรรมเพื่อใช้คลื่นความถี่สำหรับวิทยุและโทรทัศน์.....	30
4.3 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 1.....	32
4.4 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 2.....	36
4.5 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 3.....	39
4.6 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 4.....	41
7.1 สรุปแนวทางการจัดสรรคลื่นความถี่ นับแต่เริ่มต้นการปฏิรูปมา.....	76
7.2 แบบจำลองระบบกิจกรรมเพื่อใช้คลื่นความถี่สำหรับวิทยุและโทรทัศน์.....	77
7.3 แบบจำลองแสดงมิติการแลกเปลี่ยนของระบบกิจกรรมเพื่อใช้คลื่นความถี่สำหรับ วิทยุและโทรทัศน์.....	78
7.4 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 1.....	81
7.5 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 2.....	83
7.6 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 3.....	86
7.7 แบบจำลองสถาบันและองค์การกรณีต้นแบบกิจการบริการชุมชน.....	88
ข.1 แนวคิดการจัดสรรความถี่โดย พ.ร.บ.องค์การฯ	122
ค.1 แนวคิดการจัดสรรการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ตามร่างเสร็จของ พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ.....	151

คำย่อ

คำย่อ	คำเต็ม
กกช.	คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ
กรมการสรรหาฯ	กรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ
กสช.	คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ
บจ.	บริษัทจำกัด
บมจ.	บริษัทมหาชนจำกัด
พ.ร.บ.	พระราชบัญญัติ
พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ	พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ...
พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ	พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498
พ.ร.บ.องค์กรฯ	พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543
มฮ.	เม็กกะเฮิร์ตซ์
สคก.	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สทท.	สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
สวท.	สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย
อ.ส.ม.ท.	องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
GDP	Gross Domestic Product (ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและปัญหา

คลื่นความถี่หรือคลื่นวิทยุ เป็นสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวเราและมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและส่งอิทธิพลต่อสังคมมนุษย์ในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะคลื่นรายการวิทยุ คลื่นรายการโทรทัศน์ และคลื่นสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น จึงถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญที่สุดอีกชนิดหนึ่ง ถึงแม้เราจะไม่สามารถจับต้องได้เนื่องจากคลื่นมีไซสสารแต่อยู่ในรูปของพลังงานที่มีอยู่ทั่วไปตามธรรมชาติและจะไม่เกิดประโยชน์ใช้สอยขึ้นได้เลยหากประวัติศาสตร์โลกขาดบุคคลสำคัญอย่าง กุกลีเอลโม มาร์โคนี (Guglielmo Marconi) นักประดิษฐ์ชาวอิตาลีเรียนบิดาแห่งวงการวิทยุโทรเลขได้ส่งคลื่นความถี่หertz เป็นครั้งแรกเมื่อ ค.ศ.1894 หลังจากนั้นคลื่นความถี่จึงได้มีการพัฒนาริทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านคลื่นความถี่ตลอดมาเพื่อลดปัญหาและพัฒนากการใช้คลื่นความถี่ให้เกิดผลที่น่าพอใจ กล่าวคือ นอกจากการส่งข้อมูลข่าวสารไปกับคลื่นความถี่ได้ในขั้นต้นแล้ว ผู้บริโภคปลายทางยังสามารถรับข้อมูลดังกล่าวที่แสดงผลเป็นเสียงและภาพได้อย่างรวดเร็ว ชัดเจน และทั่วถึง (ในบางครั้งสามารถแสดงภาพระบบ 3 มิติหรือรับสัญญาณมาแสดงเป็นกลินได้ด้วย) ทำให้การสื่อสารด้วยคลื่นความถี่กลายเป็นวิธีการที่ให้ประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงสุดเมื่อเทียบกับการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการเดินทาง ส่งจดหมาย ติดประกาศ ส่งเสียงตามสาย สัญญาณไฟ สัญญาณไฟฟ้าผ่านสายไฟหรือเคเบิล หรือระบบอินเทอร์เน็ต เนื่องจากคลื่นความถี่มีคุณสมบัติพิเศษที่สามารถแพร่กระจายไปได้เองโดยปราศจากพรมแดนทางภูมิศาสตร์หรือรัฐชาติใดๆ ขวางกันจึงทำให้สามารถเข้าถึงผู้รับสารจำนวนมาก ในหลายพื้นที่พร้อมๆ กัน ณ เวลาเพียงชั่วขณะหลังการส่ง (Real Time)

ด้วยบทบาทหลักของคลื่นความถี่ที่เป็นสื่อกลางในการติดต่อสื่อสาร รูปแบบการใช้ประโยชน์หรือการบริโภคทรัพยากรคลื่นความถี่จึงอยู่ในลักษณะเป็นวัตถุดิบจำเป็นสำหรับตัวสินค้าอันได้แก่เนื้อหาข้อมูลหรือรายการที่สื่อออกไป ทั้งนี้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรวัตถุดิบคลื่นความถี่ต้องเข้าใจมิติความสัมพันธ์ 3 ประการซึ่งจะเป็นประเด็นที่มีนัยสำคัญต่อการจัดสรรคลื่นความถี่ต่อไป อันได้แก่ ความถี่ ช่วงเวลา และอาณาบริเวณ กล่าวคือ ทรัพยากรคลื่นความถี่ประกอบด้วยความถี่ระดับต่างๆ นับไม่ถ้วนและเมื่อเลือกความถี่หนึ่งมาใช้งานก็ยังมีได้หมายความว่าความถี่นั้นจะไม่สามารถรับใช้งานอื่นได้อีกแต่ให้คำนึงถึงอีก 2 มิติที่เหลือ โดยสำหรับมิติช่วงเวลาในหนึ่งวันเราสามารถส่ง-รับข้อมูลได้อย่างปัจจุบันทันทีทั้ง 24 ชั่วโมงหากคลื่นความถี่ไม่ถูกใช้ในเวลาเดียวกัน และถึงแม้ว่าคลื่นความถี่จะถูกใช้แล้วก็ตามตามราบไคที่รัศมีของการใช้คลื่นความถี่ดังกล่าวไม่ซ้ำซ้อน (รบกวน) กับบริเวณที่เราต้องการใช้ส่ง-รับข้อมูล เราก็ยังสามารถใช้คลื่นความถี่เดียวกันนี้ได้อันเป็นที่มาของมิติด้านอาณาบริเวณ แต่ในเมื่อคลื่นความถี่ถูกใช้หรือจับจองอย่างหนาแน่นในทุกความถี่ (ที่อนุญาตให้ใช้) แล้ว เรา

ก็จำเป็นต้องเผชิญหน้ากับความจำกัดในทรัพยากรคลื่นความถี่อย่างแน่นอนซึ่งได้เริ่มเกิดขึ้นแล้วในขณะนี้

คุณสมบัติพิเศษของแต่ละทรัพยากรนำมาซึ่งความมีประโยชน์และเงื่อนไขเฉพาะ เมื่อความมีประโยชน์นำไปสู่ความต้องการอันไม่มีขีดจำกัด ขณะที่เงื่อนไขเฉพาะกลับทำให้อุปทานต้องมีอยู่ในวงจำกัด ความไม่พอเพียงสำหรับทรัพยากรหนึ่งๆ จึงเกิดขึ้นและเป็นเหตุผลสำคัญสำหรับวิชาเศรษฐศาสตร์ โดยในเมื่ออุปทานมีจำนวนจำกัด (Fixed Supply) แล้ว ขั้นตอนที่สำคัญที่จะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ามากที่สุดของสังคมจะอยู่ที่การจัดสรรทรัพยากรเหล่านั้น เช่นเดียวกับคลื่นความถี่ที่ปัจจุบันกลายเป็นทรัพยากรวัตถุดิบที่มีจำกัดและกำลังต้องการการจัดสรรที่เหมาะสมให้แก่สมาชิกกลุ่มต่างๆ ในสังคมได้รับประโยชน์

ทั้งนี้หากปราศจากการ "จัดสรร" เสีย สภาพของการครอบครองและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าวก็จะไม่แตกต่างไปจากสภาพของสินค้าที่ถูก "จัดจำหน่าย" ออกไปให้กับลูกค้าที่มาแจ้งความจำนงก่อนและชำระเงินได้ครบถ้วนทันที(มาก่อน-ได้ก่อน) ซึ่งผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจก็จะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์ไปมากที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการผูกขาดทรัพยากร และแม้ว่าโดยทั่วไปแล้วภาครัฐอ้างสิทธิส่วนรวมในการเข้าควบคุมและจัดการกับทรัพยากรอันจำกัดของชาติ แต่ผลของการกระทำที่เกิดขึ้นหลายครั้งกลับสวนทางกับสิทธิที่อ้างไว้ ด้วยรูปแบบการให้สัมปทานและใบอนุญาตที่ขาดการวางแผนการใช้ทรัพยากร นอกจากนี้จะช่วยยืนยันในหลัก "มาก่อน-ได้ก่อน" ดังกล่าวแล้วยังได้เปิดช่องผลประโยชน์ให้กับคนอื่นกลุ่มในสังคมอันได้แก่ผู้มีอิทธิพลหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองอีกด้วย

อย่างไรก็ดี การจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ไม่อาจอาศัยกลไกตลาดเสรีได้ทั้งหมดหากประสงค์ให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดของสังคม บทบาทการดูแลจากภาครัฐจึงมีความจำเป็นสำหรับทรัพยากรอย่างคลื่นความถี่ที่การบริโภคคลื่นความถี่เป็นแบบทางอ้อมแทบทั้งสิ้น เนื่องจากเราใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ในฐานะวัตถุดิบที่จำเป็นที่สุดของบริการข้อมูลทางคลื่นซึ่งบริการที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในทุกสังคมเห็นจะได้แก่สื่อวิทยุและโทรทัศน์ซึ่งเป็นที่ตระหนักว่าสามารถสร้างผลกระทบในวงกว้างแก่ภาคเศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ ทั้งในฐานะที่เป็นปัจจัยข้อมูลข่าวสาร (Information Function) ให้แก่ระบบตลาดเศรษฐกิจหรือให้แก่ประชาสังคมทั่วไป และยังเป็นเครื่องมือที่มีศักยภาพสำหรับการให้บริการการศึกษา การพัฒนาประเทศ เป็นต้น การจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อให้เกิดความเหมาะสมแก่ภาคเศรษฐกิจและสังคมส่วนอื่น ๆ จึงเป็นอีกประเด็นที่ต้องให้ความสนใจเช่นกัน

สำหรับประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่าที่ผ่านมาตั้งแต่มีการส่งคลื่นความถี่เป็นครั้งแรกในประเทศไม่เคยมีการจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเป็นระบบเกิดขึ้นเลย เมื่อพิจารณากรณีคลื่นความถี่สำหรับวิทยุและโทรทัศน์จากตารางที่ 1.1 และตารางที่ 1.2 จะเห็นได้ชัดว่าคลื่นความถี่ของประเทศทั้งหมดตกอยู่ในมือภาครัฐ และยิ่งไปกว่านั้นยังเกิดปรากฏการณ์ที่คลื่นความถี่ของรัฐถูกรวมศูนย์(Concentrate)อยู่กับฝ่ายทหารมากที่สุด รองลงมาคือ กรมประชาสัมพันธ์และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย(อ.ส.ม.ท.)ตามลำดับ ส่วนภาครัฐฝ่ายอื่น ๆ ได้สิทธิในคลื่นความถี่กันไปอย่างกระจัดกระจาย

ความจำกัดดังกล่าวเป็นความจำกัดพื้นฐานของการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่มาแต่เดิมจากการที่มนุษย์ได้รู้จักสร้างคลื่นความถี่ชนิดอนาล็อกขึ้นมาใช้ ต่อมาด้วยการพัฒนาและวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างไม่หยุดยั้ง ทำให้สามารถสร้างคลื่นความถี่ชนิดดิจิทัลที่มีคุณสมบัติในการสื่อสารที่เหนือกว่าคลื่นชนิดเดิมอยู่มาก ทั้งในเรื่องจำนวนช่องที่สามารถส่งข้อมูลต่อ 1 ย่านความถี่ ปริมาณความหนาแน่นของข้อมูล และคุณภาพของข้อมูล เป็นต้น ซึ่งช่วยขจัดความจำกัดเดิม ๆ ได้ ดังนั้นการสื่อสารด้วยคลื่นความถี่ในยุคสมัยต่อไปจึงแทบจะไร้ขีดจำกัดเรื่องมิติความถี่(ที่ใช้ได้)ไม่พอเพียงต่อข้อมูลที่มากมายมหาศาล

ตารางที่ 1.1 จำนวนคลื่นความถี่กระจายเสียงของส่วนราชการต่าง ๆ

ส่วนราชการ	พ.ศ. 2525	พ.ศ. 2535	พ.ศ. 2541
กระทรวงกลาโหม*	140 (55.5%)	211 (42.5%)	214 (40.92%)
กรมประชาสัมพันธ์	71 (28.1%)	136 (27.4%)	145 (27.72%)
อ.ส.ม.ท.	9 (3.6%)	61 (12.3%)	62 (11.85%)
อื่น ๆ	32 (12.7%)	88 (17.7%)	102 (19.50%)
รวม	252 (100%)	496 (100%)	523 (100%)

ที่มา : กองงานคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์

* รวมสถานีวิทยุกระจายเสียงเคลื่อนที่เฉพาะกิจ 11 สถานี

ตารางที่ 1.2 จำนวนคลื่นความถี่โทรทัศน์ของส่วนราชการต่าง ๆ พ.ศ. 2501-2539

ส่วนราชการ	สถานีระดับชาติ	สถานีภูมิภาค			รวม
	VHF	VHF	เคเบิล	UHF	
กรมประชาสัมพันธ์	1	8	-	-	9
กองทัพบก	2	-	-	-	2
อ.ส.ม.ท.	2	-	3	-	5
สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี	-	-	-	1	1
รวม	5	8	3	1	17

ที่มา : กองงานคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์

นอกจากลักษณะความเป็นเจ้าของที่ไม่กระจายตัวเท่าใดแล้ว เนื้อหาที่ปรากฏในคลื่นความถี่ตามรายการวิทยุและโทรทัศน์ก็มีลักษณะของการกระจุกตัวเช่นกัน กล่าวคือ หากไม่นับรายการข่าวประจำวัน รายการทางวิทยุและโทรทัศน์ก็จะเต็มไปด้วยรายการแนวบันเทิงแทบทั้งสิ้น แสดงถึงสินค้าสาธารณะที่มีได้มีการจัดสรรให้เกิดประโยชน์เช่นกันถึงแม้ว่าจะมีกระบวนการกำกับดูแลรายการโดยรัฐหรือคลื่นความถี่ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ในการผลิตรายการจะตกอยู่ในมือภาครัฐด้วยก็ตามที่

เรื่องการควบคุมกำกับจากภาครัฐก็เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากอีกเรื่องหนึ่ง โดยมีมาตรการตรวจเซ็นเซอร์ทั้งทางตรงและทางอ้อมในการควบคุมเนื้อหารายการและระงับการเสนอข่าวและข้อมูลเพื่อเป็นเครื่องมือที่ทรงพลังของรัฐบาลและฝ่ายการเมืองในการสนับสนุนฝ่ายของตนและในการต่อสู้กับคู่ต่อสู้ทางการเมืองซึ่งรวมถึงประชาชนในบางครั้ง ถือเป็น การควบคุมสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนอย่างมาก ถึงกระนั้นก็เป็นความจริงอยู่ทั่วโลกทั้งในเรื่องที่บริการวิทยุและโทรทัศน์ถูกควบคุมกำกับโดยภาครัฐ ถูกยึดพื้นที่ด้วยเนื้อหา ด้านความบันเทิง ถูกครอบครองโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ หรือมีการรวมตัวกันเป็นธุรกิจข้ามสื่อ อันไม่เป็นผลดีแก่ผู้บริโภคเท่าใดนัก ทั้งนี้ระดับความเข้มข้นของประเด็นต่าง ๆ ในแต่ละประเทศไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลประเทศนั้น ๆ ว่าใช้การปกครองระบอบใด มีการวางแผนและให้ความสำคัญกับประเด็นเหล่านี้หรือไม่ รัฐบาลจะสวมบทบาทเป็นผู้คุมกฎ(Regulator) อย่างไร ฯลฯ ในบางประเทศ รัฐดำเนินกิจการวิทยุและโทรทัศน์เองทั้งหมด ขณะที่บางประเทศให้เอกชนร่วมดำเนินการ บางประเทศให้เอกชนดำเนินการเองภายใต้เงื่อนไขการตอบแทนแก่สังคม บางประเทศมีกฎหมายห้ามเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นของกิจการ ฯลฯ

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีบทบัญญัติมาตรา 40 เกี่ยวกับคลื่นความถี่ของประเทศ² ทั้งในแง่การครอบครองและแนวทางการจัดการจึงถือเป็นการเปิดช่องให้มีการปฏิรูประบบการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่ทั้งระบบเลยทีเดียว ครอบคลุมการสื่อสารด้วยคลื่นทั้งในบริการวิทยุ โทรทัศน์ โทรศัพท์เคลื่อนที่ ดาวเทียม ฯลฯ ฝ่ายที่ไม่ใช่รัฐบาล ไม่ว่าจะประชาชนทั่วไปจนกระทั่งนักการเมืองนักธุรกิจยักษ์ใหญ่ก็ล้วนแต่ได้ชื่อว่าจะมีโอกาสเข้าถึงและใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่มากยิ่งขึ้น นับจากจุดนั้นจึงเป็นเรื่องที่น่าติดตามเป็นอย่างยิ่งว่าความเปลี่ยนแปลงในกฎหมายสูงสุดของประเทศซึ่งกำหนดได้เพียงกรอบกว้าง ๆ ของหลักการจะนำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงในสภาพความเป็นจริงของการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ไปหรือไม่ ในทิศทางใด และด้วยกระบวนการอย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างทางสถาบันและพฤติกรรมขององค์การในการจัดสรรคลื่นความถี่ของประเทศไทยก่อนและหลังการปฏิรูปคลื่นความถี่ตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540
2. ศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบจากสถาบันและองค์การที่มีต่อโครงสร้างและพฤติกรรมในตลาดคลื่นความถี่ของประเทศไทยก่อนและหลังการปฏิรูปคลื่นความถี่ตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540
3. ศึกษาและวิเคราะห์พฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนในการร่างกฎหมายคลื่นความถี่ใหม่และในกระบวนการสรรหา กสช.

1.3 ขอบเขตในการศึกษา

การใช้งานคลื่นความถี่เพื่อการสื่อสารครอบคลุมถึงหลายกิจกรรมด้วยกัน ทั้งทางด้านวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และทางด้านโทรคมนาคม หรือกล่าวโดยย่อคือการสื่อสารมวลชนและการสื่อสารส่วนบุคคล ขณะทำงานศึกษาในครั้งนี้พิจารณาการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่สำหรับกิจกรรมวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เท่านั้น เนื่องจากวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์อันเป็นการสื่อสารมวลชนได้กลายเป็นส่วนสำคัญสำหรับวิถีชีวิตประจำวันของคนในยุคปัจจุบันไปเสียแล้ว ทั้งนี้จะได้นำประเด็นของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ที่เกี่ยวข้องมาประกอบการศึกษาด้วย

ช่วงเวลาของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์อยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2540-2545

² มาตรา 40 : คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และ กำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

1.4 นิยามศัพท์

คลื่นความถี่ หมายถึง คลื่นวิทยุ(Radio Frequency/Wave) หรือคลื่นแฮตเซียน(Hertzian Wave) ซึ่งสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ(ITU) ให้คำจำกัดความว่า คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีความถี่ต่ำกว่า 3,000 จิกะเฮิรตซ์ แพร่กระจายไปในอวกาศได้โดยปราศจากสิ่งนำเทียม(Artificial Guide) ; หรือมีความหมายตาม พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ที่ให้คำจำกัดความของวิทยุ ไว้ว่า กระแสคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า ชนิดที่เคลื่อนไปตามอวกาศโดยไม่ต้องใช้สาย และอาจเปลี่ยนเป็นเสียงหรือรูปได้

ตามคำจำกัดความจากพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

วิทยุกระจายเสียง หมายถึง การส่งหรือการแพร่เสียงด้วยคลื่นความถี่เพื่อให้บุคคลทั่วไปรับได้โดยตรง
วิทยุโทรทัศน์ หมายถึง การส่งหรือการแพร่ภาพและเสียงด้วยคลื่นความถี่เพื่อให้บุคคลทั่วไปรับได้โดยตรง

โทรคมนาคม หมายถึง การส่ง การแพร่ หรือการรับเครื่องหมายสัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น

1.5 วิธีการศึกษา

งานศึกษาชิ้นนี้ใช้การพรรณนาวิเคราะห์(Descriptive Analysis)เกี่ยวกับสถาบันและองค์การที่มีบทบาทหลักในการจัดสรรคลื่นความถี่ของประเทศซึ่งได้อาศัยกรอบคิดจากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่(New Institution Economics)ในการแสดงและการวิเคราะห์สถาบันและองค์การ จากนั้นจึงศึกษาถึงผลกระทบต่อโครงสร้าง พฤติกรรมและผลปฏิบัติการในตลาดคลื่นความถี่วิทยุ-โทรทัศน์ตามแนวคิดในทฤษฎีตลาดแข่งขัน นอกจากนี้ยังได้ศึกษาถึงพฤติกรรมและการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจของกลุ่มผลประโยชน์ในระหว่างการดำเนินการปฏิรูปตามรัฐธรรมนูญใหม่โดยอาศัยทฤษฎีค่าเช่าทางเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน อย่างไรก็ตามเนื่องจากการปฏิรูปตามรัฐธรรมนูญยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการที่ไม่เสร็จสิ้น การศึกษาและวิเคราะห์ถึง “ช่วงหลังการปฏิรูปคลื่นความถี่ตามรัฐธรรมนูญใหม่” จึงต้องทำในลักษณะของการตรวจสอบผลขั้นกลางของกระบวนการปฏิรูปตามสภาพที่ได้เกิดขึ้นหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ส่งสัญญาณเริ่มต้นการปฏิรูปไว้แล้ว

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยข้อมูลประเภทปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยข้อมูลปฐมภูมิล้วนรวบรวมได้จากการการสัมภาษณ์และสังเกตข้อมูลต่อการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและพนักงานบริษัทที่ประกอบกิจการสถานีคลื่นความถี่ ส่วนข้อมูลทุติยภูมิล้วนรวบรวมจากเอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รายงานประจำปีและงบการเงินของหน่วยงานและบริษัทที่เกี่ยวข้อง ผลงานวิจัยต่างๆ ข่าวและบทความหนังสือพิมพ์ หนังสือ เป็นต้น แหล่งข้อมูล ได้แก่ ห้องสมุดในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กองบริหารความถี่วิทยุ กรมประมงโทรเลข คณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ(กทช.) กรมประชาสัมพันธ์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย กรมการทหารสื่อสาร ผู้ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

1.6 โครงสร้างการนำเสนอ

- บทที่ 1 บทนำ
- บทที่ 2 ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง และวรรณกรรมปริทัศน์
- บทที่ 3 การควบคุมและการใช้คลื่นความถี่ในประเทศไทย
- บทที่ 4 สถาบันและองค์การ ช่วงก่อนการปฏิรูป
- บทที่ 5 ตลาดคลื่นความถี่ ช่วงก่อนการปฏิรูป
- บทที่ 6 พฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูปคลื่นความถี่
- บทที่ 7 การจัดสรรคลื่นความถี่ หลังรัฐธรรมนูญเริ่มการปฏิรูป
- บทที่ 8 บทสรุป

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้เห็นภาพรวมและปัญหา ของระบบการจัดสรรคลื่นความถี่เดิม
2. ได้เห็นภาพรวมและปัญหา ของกระบวนการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญใหม่กำหนด
3. ได้เห็นภาพรวมของระบบการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่ในอนาคต ตลอดจนได้เห็นปัญหาที่อาจมีขึ้น อันเป็นผลลัพธ์ที่จะได้จากกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ยึดเยื้อ
4. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการปฏิรูประบบการจัดสรรคลื่นความถี่

ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง และวรรณกรรมปริทัศน์

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 เศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่(New Institutional Economics — NIE)

ในโลกแห่งความไม่แน่นอนนี้มนุษย์เรานำเอา "สถาบัน" มาใช้เพื่อกำหนด(structuring)ปฏิกริยาระหว่างกัน โดย "สถาบัน" ถูกเข้าใจว่าเป็นเสมือนระบบของบรรทัดฐานที่กำหนดถึงกิจกรรมบางส่วน (Furubotn, 1991:2) กลุ่มที่นำโดย Douglass C. North ได้ถือเอาสถาบันเป็นเสมือนกติกาในการเล่นเกม (the rules of the game) และพยายามนำไปให้กับหัวข้อพัฒนาการเศรษฐกิจที่กว้างขึ้น ภายใต้เค้าโครง(framework)เชิงสถาบันและการเมืองที่เกี่ยวข้อง (Drobak, 1997:xvi-xvii) "สถาบัน" ยังถูกให้นิยามอย่างกว้าง ๆ ว่าเป็นตัวสำคัญในการลดต้นทุนด้านข้อมูลข่าวสารและด้านธุรกรรม (Harris, 1995:3) ในเมื่อ "สถาบัน" เป็นกติกาแห่งเกมของสังคมหนึ่ง (Rule of the Game of A Society) "สถาบัน" จึงนำมาซึ่งโครงสร้างของเหตุปัจจัย (structure of incentives) ที่ไปวางรูปลักษณะให้องค์การทางเศรษฐกิจ องค์การทางการเมือง และองค์การทางสังคม (North, 1997: 6) และตามนิยามของ North " สถาบัน " ประกอบด้วย กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule) การบังคับอย่างไม่เป็นทางการ(Informal Constraint) และลักษณะการบังคับใช้สถาบัน(Enforcement Effectiveness) (1989:239)

การบังคับอย่างไม่เป็นทางการ ได้แก่ จารีตประเพณี ธรรมเนียมปฏิบัติ บรรทัดฐานของพฤติกรรมในสังคม อันหมายถึงแนวทางในการปฏิบัติที่ผูกติดมากับสังคมหนึ่ง ๆ ทางความรู้สึกนึกคิดอย่างแพร่หลายคล้ายกับเป็นความเคยชิน การบังคับใช้ก็จะไม่เป็นทางการ โดยผู้ที่ละเมิดจะได้รับโทษจากสมาชิกในสังคม ซึ่งความรุนแรงมีหลายระดับขึ้นกับเรื่องที่จะละเมิด ตั้งแต่การใช้สายตา นินทา หัวเราะเยาะ ประณาม ไม่คบค้าสมาคม เป็นต้น

ส่วนกฎที่เป็นทางการ เช่น กฎหมาย รัฐธรรมนูญ ระเบียบกฎเกณฑ์ หมายถึงข้อบังคับที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมสมาชิกในสังคม เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมใหญ่ที่ซับซ้อนเพราะแนวปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการไม่อาจให้หลักประกันความเป็นระเบียบเรียบร้อยได้จึงจำเป็นต้องมีบุคคลหรือองค์การที่ทำหน้าที่ออกกฎหมายและมีตัวแทนที่ทำหน้าที่บังคับให้บุคคลปฏิบัติ เช่น ศาล ตำรวจ เป็นต้น ดังนั้น การฝ่าฝืนย่อมถูกลงโทษอย่างเป็นทางการ (สุพัตรา, 2533)

สำหรับลักษณะการบังคับใช้สถาบันทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการนั้น การบังคับใช้อาจจะสำเร็จลุล่วงได้โดยการกระทำของบุคคลที่ 1 ซึ่งหมายถึงตัวผู้ปฏิบัติเอง ดังนั้นจึงไม่มีผู้อื่นมาบังคับให้ปฏิบัติตามสถาบัน มีแต่ตัวผู้ปฏิบัติเท่านั้นที่จะทำเอง เช่น การแปรงฟันก่อนนอน , การสวมรองเท้า เป็นต้น ; การบังคับใช้สถาบันโดยบุคคลที่ 2 ซึ่งเป็นคู่กรณีที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการปฏิบัติตามสถาบันโดยบุคคลที่ 1 กรณีนี้จะมีลักษณะของการตอบแทนหรือตอบโต้กัน เช่น ในการซื้อของ การนัดหมาย เป็นต้น ; และการบังคับ

ใช้สถาบันโดยบุคคลที่ 3 ซึ่งไม่ใช่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย แต่เป็นคนกลาง เช่น การบังคับทางกฎหมายโดยตำรวจ การตัดออกจากวงสังคม ฯลฯ (North, 1997: 6)

ดังนั้น จึงเป็นความชัดเจนที่ "สถาบัน" ทั้งหลายมีความสำคัญยิ่งต่อพัฒนาการทางเศรษฐกิจ เพราะสถาบันกำกับพฤติกรรมทางสังคมของประชากรที่เป็นปัจเจกชนทั้งหลาย ถึงแม้ว่าการกำกับจะเป็นไปอย่างไม่สมบูรณ์ก็ตาม (Furubotn, 1991:3) หรือจากการที่สถาบันส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานทางเศรษฐกิจโดยการร่วมกับเทคโนโลยีที่ใช้กำหนดต้นทุนธุรกรรมและต้นทุนการแปรรูป(การผลิต)ทั้งหลายซึ่งรวมกันเป็นต้นทุนทั้งหมดของการผลิต และเนื่องจากสถาบันและเทคโนโลยีที่ใช้มีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก เข้าโครงทางสถาบัน (institutional framework) จึงเป็นตัวที่กำหนดประสิทธิภาพของตลาดโดยตรง (North, 1997: 6)

นอกจาก "สถาบัน" แล้วยังมี "องค์การ" ซึ่งมีความสำคัญต่อกัน "องค์การ" หมายรวมถึง กลุ่มทางการเมือง (พรรคการเมือง วุฒิสภา สภาเทศมนตรี องค์การกำกับดูแล) กลุ่มทางเศรษฐกิจ (บริษัท สหภาพทางการค้า เรือกลสวนแบบครอบครัว สหกรณ์) กลุ่มทางสังคม (วัด สโมสร สมาคมกีฬา) และกลุ่มทางการศึกษา (โรงเรียน มหาวิทยาลัย ศูนย์ฝึกอบรบวิชาชีพ) เป็นต้น พวกเขาเหล่านี้ก็คือกลุ่มของปัจเจกบุคคลที่ถูกยึดกันไว้ด้วยเจตนาบางประการร่วมกันเพื่อการบรรลุเป้าประสงค์ การจำลององค์การเป็นการวิเคราะห์โครงสร้างการจัดการ ทักษะ รวมถึงการวิเคราะห์ว่าเพราะเหตุใดการเรียนรู้ด้วยการลงมือทำ(learning by doing)จะเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จเหนือกาลเวลาขององค์การ

"องค์การ" คล้ายกับ "สถาบัน" ที่ทำให้มีโครงสร้างในปฏิกริยาระหว่างมนุษย์ด้วยกัน แต่ "องค์การ" แตกต่างจาก "สถาบัน" โดยหากเปรียบเทียบสถาบันกับกติกาของเกมแล้วองค์การก็คือฝ่ายผู้เล่นในเกมนั้น ๆ ยกตัวอย่างเมื่อเราตรวจสอบต้นทุนอันเป็นผลที่ตามมาของเค้าโครงสถาบันเราจะพบว่าต้นทุนมิได้เป็นเพียงผลลัพธ์ของเค้าโครงดังกล่าวเท่านั้น แต่ยังเป็นผลลัพธ์ขององค์การซึ่งพัฒนามาภายใต้เค้าโครงดังกล่าวด้วย เป็นต้น จุดประสงค์ของกติกาที่กำหนดวิธีการเล่นเกม แต่วัตถุประสงค์ของทีมผู้เล่นก็คือเพื่อชัยชนะในเกมภายใต้กติกาเหล่านั้นด้วยการผสมผสานของทักษะ ยุทธวิธี และความร่วมมือกัน ด้วยความถูกต้องและการออกกติกาในบางครั้ง การแสดงถึงยุทธวิธีและทักษะของทีมที่พัฒนาไปเป็นกระบวนการคนละส่วนกับเรื่องการแสดงการสร้าง วิวัฒนาการ และผลที่ตามมาของกติกา

อำนาจชักจูงโดยแรกเริ่มว่าองค์การอะไรจะเกิดขึ้นอีกทั้งองค์การเหล่านั้นจะพัฒนาไปอย่างไรล้วนมาจากเค้าโครงสถาบัน ในทางกลับกันองค์การเหล่านั้นก็มีอิทธิพลต่อเค้าโครงสถาบันว่าจะพัฒนาไปอย่างไรเช่นกัน ดังนั้นการให้ความสำคัญในการศึกษาจะอยู่ที่สถาบันซึ่งเป็นกติการากฐานของเกม และจุดสนใจในองค์การ (รวมทั้งผู้ประกอบการ) จะมุ่งไปที่บทบาทขององค์การเหล่านั้นในฐานะตัวแทนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันขึ้นเนื่องจากองค์การถูกสร้างขึ้นมาพร้อมกับเจตนามุ่งหมายในโอกาสที่เหลื่ออยู่จากการมีอุปสรรคกีดขวางบางประการ(คล้ายคลึงกับองค์การเดิมของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์) และเจตนาที่พยายามจะบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ องค์การจึงเป็นตัวหลักในการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน (North, 1990:4-5) ฉะนั้น เศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่จึงเน้นความสำคัญในปฏิสัมพันธ์ระหว่างบรรดาสถาบันและองค์การทั้งหลาย

อย่างไรก็ตาม หน้าที่หลักของสถาบันในสังคมหนึ่ง ๆ คือการบรรเทาความไม่แน่นอนด้วยโครงสร้างที่มั่นคง(แต่ก็อาจไม่มีประสิทธิภาพ)ที่ตั้งขึ้นมาให้แก่ปฏิกริยาในมนุษย์ แต่ความมั่นคงของสถาบันก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงความจริงแห่งการเปลี่ยนแปลงไปได้ จากเดิมที่เป็นจารีตประเพณี ธรรมเนียมปฏิบัติ และบรรทัดฐานของพฤติกรรมในสังคม ไปสู่กฎหมายลายลักษณ์อักษร กฎหมายจารีตประเพณี และสัญญาาระหว่างบุคคล ย่อม

แสดงถึงสถาบันที่กำลังวิวัฒนาการและกำลังเปลี่ยนแปลงทางเลือกที่มนุษย์เรามีไปตลอดเวลา ความเปลี่ยนแปลงในหน่วยสุดท้ายอาจจะเป็นไปอย่างเชื่องช้าและเยือกเย็น จนเราต้องยืนอยู่ข้างหลังอย่างนักประวัติศาสตร์ เพื่อที่จะรับรู้ถึงความเปลี่ยนแปลงเหล่านั้นแม้ว่าเราจะอยู่ในโลกแห่งความเร็วในการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันก็ตามที่ (North, 1990:6) การเปลี่ยนแปลงทางสถาบันกำหนดวิถีทางที่สังคมจะวิวัฒนาการผ่านช่วงเวลาหนึ่งไปยังอีกช่วงเวลาหนึ่ง สถาบันจึงเป็นกฎเกณฑ์ความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ (North, 1990:3)

ลักษณะความหลากหลายของโครงสร้างเศรษฐกิจตลอดจนประเภทปัญหาทางธุรกรรมและการตอบสนองขององค์กรซึ่งแต่ละโครงสร้างต่างก็มีความแตกต่างกันไปเฉพาะแบบ ทำให้นักเศรษฐศาสตร์ต้องเพิ่มความสนใจในบทบาทที่สถาบันมีต่อการทำงานของระบบเศรษฐกิจ งานวิจัยด้านสิทธิในทรัพย์สิน(Property Rights)ก็ได้รับการจัดเป็นงานสถาบันใหม่แขนงหนึ่ง(Drobak, 1997:xvii) โดยงานเขียนจำนวนมากได้มุ่งประเด็นไปที่การทำความเข้าใจพฤติกรรมและองค์การภายใต้บริบทของทางเลือกที่มีเหตุผลทำให้เศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่เป็นแนวคิดที่ต้อนรับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและทางเลือกที่มีเหตุผล (Drobak, 1997:xix)

กลุ่มของ North ก้าวข้ามข้อสมมติความมีเหตุผลทางเศรษฐกิจแบบเดิมและหันไปใช้เรื่องการตัดสินใจของมนุษย์จากสาขาวิชาอื่น โดยพบว่าศาสตร์แห่งความรู้(cognitive science)หรือทฤษฎีการเรียนรู้ ให้ความเข้าใจที่ลึกซึ้งซึ่งที่นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่มักจะละเลยกันได้อย่างดีเยี่ยม(Drobak, 1997:xix) ยกตัวอย่างเช่น มานุษยวิทยาสามารถช่วยในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันที่เป็นทางการและสถาบันที่ไม่เป็นทางการได้ โดยการสาธิตของ Ensminger แสดงให้เห็นว่าบรรทัดฐานที่ไม่เป็นทางการ(Informal Norms)จะบ่อนทำลายหรือเสริมเติมกฎแห่งความประพฤติที่เป็นทางการได้อย่างไร(Drobak, 1997:xvii) นอกจากนี้ NIE ยังมุ่งสนใจเรื่องผลภายนอกจากการผลิต สินค้าสาธารณะ ข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ และปัญหา Free-rider โดยที่สถาบันคือหนทางที่ระบบเศรษฐกิจจะจัดการกับปัญหาความล้มเหลวของตลาด โดยพยายามนำหลักการทางเลือกสาธารณะ/ทางเลือกที่มีเหตุผล มาร่วมใช้ในการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ การรื้อฟื้นประเด็นระหว่างรัฐกับตลาดขึ้นมา NIE ช่วยแสดงให้เห็นว่ารัฐและตลาดต่างก็ไม่ใช่นานาจักรที่ดีที่สุดในการรวบรวมจัดหา (provision)สินค้าและบริการ โดยจะเสนอเครื่องมือที่บอกถึงรูปแบบสถาบัน (Harriss 1995: 1-2)

2.1.2 ทฤษฎีตลาดแข่งขัน

ในระบบตลาดแบบสมบูรณ์ การจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจเพื่อแก้ปัญหาพื้นฐานในสังคมอันได้แก่ ปัญหาผลลิตอะไร ในจำนวนเท่าใด และผลิตเพื่อใครนั้น จะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุถึงสภาพที่เลิศที่สุดในลักษณะที่เรียกว่า การจัดสรรอย่างเลิศแบบพาเรโต (Pareto-optimal allocation) ซึ่งเป็นลักษณะการจัดสรรชนิดที่สังคมไม่สามารถปรับปรุงการจัดสรรนั้นใหม่ โดยที่จะทำให้บุคคลหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งได้รับผลประโยชน์สูงขึ้นกว่าเดิมในขณะที่จะไม่ทำให้บุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นต้องได้รับผลเสียหายหรือขาดประโยชน์ที่เคยได้รับก่อนการปรับปรุง

การจัดสรรอย่างเลิศแบบพาเรโตดังกล่าว ต้องประกอบด้วยเงื่อนไขทั้ง 3 ทาง ได้แก่

1. เงื่อนไขในการจัดสรรสินค้าในหมู่ผู้บริโภคเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยน
2. เงื่อนไขในการจัดสรรปัจจัยการผลิตในหมู่ผู้ผลิตเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ปัจจัยในหมู่ผู้ผลิต

3. เงื่อนไขที่กำหนดสินค้าในระบบเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการกำหนดประเภทและปริมาณสินค้า (Composition of Output)

ในระบบตลาดแบบสมบูรณ์นั้น เมื่อกำหนดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินซึ่งยอมรับสิทธิของผู้ครอบครองที่จะทำการใด ๆ กับทรัพย์สินของตนเองแล้ว การจัดสรรทรัพยากรและผลิตผลของสังคมเป็นไปตามเจตจำนงที่เป็นอิสระของสมาชิกในสังคมนั้น การจัดสรรทรัพยากรและผลิตผลระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคในสังคมอยู่ในลักษณะที่มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของผู้เกี่ยวข้อง ในแง่ที่ผู้บริโภคมีเสรีภาพที่จะเลือกแสดงความต้องการในสิ่งที่อุปโภคบริโภค คือได้รับบรรทัดประโยชน์สูงสุด และผู้ผลิตมีเสรีภาพที่จะเลือกผลิตสินค้าหรือบริการที่ตัวเองเห็นว่าสมควรที่สุด คือมีกำไรมากที่สุด ทั้งสองฝ่ายมีสิทธิที่จะทำการแลกเปลี่ยนตามความพึงพอใจโดยไม่มีใครบังคับ ดังนั้น ถ้าฝ่ายใดเห็นว่าตนไม่ได้รับประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนแล้ว ฝ่ายนั้นย่อมไม่ยินดีที่จะทำการแลกเปลี่ยน

กล่าวคือ ตามครรลองของระบบตลาดแบบสมบูรณ์ ผู้ที่เสนอขายในตลาดสามารถแสวงหากำไรมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ไม่สามารถขูดรีดเอาเปรียบผู้บริโภค คือไม่อยู่ในฐานะที่จะผลิตสินค้าที่หย่อนคุณภาพหรือตั้งราคาสินค้าในระดับสูง ๆ เนื่องจากผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ผลิตรายดังกล่าว โดยสามารถหันไปซื้อหามาจากผู้ผลิตที่เป็นคู่แข่งซึ่งมีสินค้าหรือบริการที่มีคุณภาพสูงกว่าและหรือที่ขายในราคาต่ำกว่า และสินค้าหรือบริการใดที่มีผู้บริโภคต้องการซื้อในจำนวนที่มากขึ้น หรือเกิดความต้องการต่อสินค้าใหม่ ๆ การผลิตสินค้าหรือบริการเหล่านั้นก็จะสร้างกำไรให้ผู้ผลิต ชักจูงให้ผู้ผลิตผลิตสินค้าหรือบริการเหล่านั้นเสนอขายในตลาดในปริมาณที่สอดคล้องกับระดับที่สังคมต้องการ

อย่างไรก็ตาม ระบบตลาดแบบสมบูรณ์รวมทั้งเงื่อนไขของสภาพเลิศแบบพาเรโตก็ยากที่จะเกิดขึ้นได้ หากปราศจากเงื่อนไขที่ประกันการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพของกลไกราคาและระบบตลาดมาประกอบกัน กล่าวคือ การบรรลุถึงสภาพตามที่ได้วิเคราะห์ข้างต้นจะเกิดขึ้นได้เมื่อสภาพของระบบเศรษฐกิจมีโครงสร้างที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1. การแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (Perfect Competition) ทุก ๆ ตลาดสินค้าและตลาดปัจจัยการผลิต โดยต้องประกอบด้วยลักษณะหรือข้อสมมติพื้นฐาน 5 ประการ อันได้แก่
 - 1.1 มีผู้ซื้อและผู้ขายจำนวนมาก (Large Number of Buyers and Sellers) จนกระทั่งผู้ซื้อและผู้ขายแต่ละคนเป็นเพียงส่วนย่อยของตลาดและไม่มีอิทธิพลเหนือราคาสินค้า ราคาสินค้าจะถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทานของตลาด
 - 1.2 สินค้าที่ทำการซื้อขายมีลักษณะเหมือนกันทุกประการ (Homogeneous Goods) จึงเป็นผลให้ราคาสินค้าเป็นสิ่งเดียวที่ผู้ซื้อใช้ในการตัดสินใจว่าจะซื้อสินค้าหรือไม่และยังทำให้ผู้ขายคนหนึ่งคนใดไม่สามารถตั้งราคาสินค้าของตนให้สูงกว่าผู้ขายคนอื่น ๆ ได้แม้แต่เพียงเล็กน้อย
 - 1.3 ผู้ซื้อ และผู้ขายแต่ละคนต่างสามารถดำเนินนโยบายโดยอิสระ (Absence of Artificial Restraint or Collusion) หน่วยธุรกิจสามารถเข้า-ออกจากอุตสาหกรรมได้โดยเสรี (Free entry) ปราศจากสิ่งกีดขวางใด ๆ ไม่มีการรวมตัวเกิดขึ้นในระหว่างผู้ซื้อหรือผู้ขาย ขณะเดียวกันก็ไม่มีข้อจำกัดจากรัฐบาลไม่ว่าในเรื่องระดับราคาสินค้า ปริมาณการผลิต การเข้า-ออกจากรัฐธรรมนูญ และเรื่องอื่น ๆ

1.4 การโยกย้ายปัจจัยการผลิตทุกชนิดสามารถทำได้โดยเสรีทุกขณะที่ต้องการ (perfect mobility of resources) ดังนั้นเมื่อใดที่เจ้าของปัจจัยการผลิตมองเห็นว่าตนมีโอกาสที่จะได้ผลตอบแทนที่สูงกว่าจากแหล่งใดเขาก็จะโยกย้ายปัจจัยการผลิตไปยังแหล่งนั้นทันที

1.5 ผู้ซื้อและผู้ขายทุกคนต่างรู้ถึงทางเลือกทุกทางที่ตนมีอยู่ขณะหนึ่ง ๆ เป็นอย่างดี (perfect knowledge) มีความรู้เกี่ยวกับลักษณะของสินค้า สภาพการณ์ของตลาด ดังนั้นจึงไม่มีผู้ซื้อคนใดยอมจ่ายเงินซื้อสินค้าที่มีราคาแพงกว่า

ในบางครั้งได้มีการแยกตลาดที่มีการแข่งขันออกมาอีกลักษณะหนึ่ง เรียกว่า การแข่งขันอย่างบริสุทธิ์ (pure competition) ซึ่งแตกต่างจากการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (perfect competition) เพียงว่าการแข่งขันอย่างบริสุทธิ์จะประกอบด้วยลักษณะเพียง 3 ประเภทแรก โดยลดหย่อนลักษณะ 2 ประการหลัง แต่โดยทั่วไปก็มักจะเอ่ยถึงตลาดทั้งสองรวม ๆ กันไปและทำการวิเคราะห์ในลักษณะเดียวกัน

2. ความรู้หรือข่าวสารที่สมบูรณ์ (Perfect Knowledge or Information)
3. ความสมบูรณ์ในการเคลื่อนย้ายทรัพยากร (Perfect Mobility)
4. ต้นทุนการผลิตของสินค้าไม่มีประเภทที่ลดลง (No Economy of Scale)
5. ผลประโยชน์และต้นทุนของสินค้าและบริการที่ซื้อขายในตลาดเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเฉพาะตัวผู้เกี่ยวข้อง (No Externality)

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะที่ต้องเกิดขึ้นสำหรับระบบตลาดแบบสมบูรณ์แล้ว ย่อมเป็นที่ตระหนักกันดีว่าระบบตลาดแบบสมบูรณ์นี้เป็นระบบตลาดในอุดมการณ์ซึ่งเป็นไปไม่ได้ในความเป็นจริง แต่อย่างไรก็ตามประโยชน์ที่เกิดขึ้นแล้วคือ เราสามารถนำลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์อ้างอิงสำหรับพิจารณาระบบตลาดที่สนใจว่ามีความสมบูรณ์หรือความบกพร่องในส่วนใดบ้าง อันจะเป็นหนทางสู่การแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาอันเนื่องมาจากความไม่สมบูรณ์และความไร้ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรต่อไป

2.1.3 การแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจ (Rent-Seeking Activities)

ค่าเช่าเศรษฐกิจ (Rent หรือ Economic Rent) คือ รายได้ที่มากกว่าปกติที่ควรได้รับในตลาดแข่งขัน (Competitive Market) หรือรายได้ที่สูงกว่ารายได้ขั้นต่ำที่จะได้จากทางเลือกอื่น (Alternative Opportunities) ดังนั้นจึงมีการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจและทำให้ค่าเช่านั้นหมดเปลืองไปในที่สุด (ตามสภาวะการแข่งขัน หรือ Profit-Seeking) แต่ด้วยความที่ค่าเช่าเศรษฐกิจเป็นรายได้ที่สูงกว่าปกติ จึงยอมมุ่งใจให้มีการสร้างและดำรงค่าเช่าเศรษฐกิจเหล่านั้นเอาไว้ กระบวนการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจ (Rent-Seeking) จึงแตกต่างจากปรากฏการณ์ข้างต้นที่ค่าเช่าเศรษฐกิจมีการหมดเปลืองไปตามวาระ

พฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจจึงหมายถึง พฤติกรรมที่พยายามจะสร้าง ปกป้อง หรือเปลี่ยนแปลงสิทธิและสถาบันทั้งหลายที่เป็นพื้นฐานของค่าเช่าเศรษฐกิจตามระบบปกติ และมักใช้วิธีการลงทุนทรัพยากรจริง (Real Resources) เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ดังกล่าวขึ้น กระบวนการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจจึงไม่ก่อให้เกิดผลิตภาพ และได้สร้างต้นทุนสังคม (Social Cost)

การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจจึงเป็นแนวคิดอันเกิดจากความขัดแย้งระหว่างการที่ให้ระบบ กลไกราคาทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ กับ การที่ระบบเศรษฐกิจถูกแทรกแซงโดยรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลเกือบทุกประเทศมิได้ปล่อยให้กลไกเศรษฐกิจทำงานอย่างเสรี หากแต่ทำหน้าที่กำกับและควบคุมเศรษฐกิจ บางอย่างอย่างเข้มงวด ปรากฏการณ์ที่เด่นชัดก็คือการเข้าจัดการและสร้างภาวะผูกขาดโดยอ้างเหตุผลของการแทรกแซงว่ามีภาวะความล้มเหลวของตลาด(Market Failure)ดำรงอยู่ ความสำคัญของการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจจึงเป็นความพยายามของนักเศรษฐศาสตร์ที่จะทำความเข้าใจบทบาทของรัฐที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้ว การแทรกแซงของรัฐบาลในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ มิได้เกิดขึ้นจากความล้มเหลวของตลาดแต่ประการเดียว กลุ่มผลประโยชน์ที่ก่อตัวและดำรงอยู่ในระบบเศรษฐกิจการเมืองล้วนมีส่วนสำคัญที่ผลักดันให้รัฐบาลสร้างภาวะผูกขาด ดังนั้นจะโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม บ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเป็นผู้สร้างโอกาสของค่าเช่าให้เกิดขึ้น(Rent Setters) ในขณะที่ปัจเจกชนที่มุ่งหวังการผูกขาดรายเดียวเป็นผู้แสวงหาค่าเช่าดังกล่าว(Rent Seekers) และมีบ่อยครั้งรัฐบาลมิได้ทำหน้าที่ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของสาธารณะเสมอไป แต่กลับสนับสนุนกลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนรัฐบาล

กระบวนการแห่งการสร้างภาวะผูกขาดนี้จึงเป็นปมเงื่อนที่ก่อให้เกิดกระบวนการของการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจอย่างไม่หยุดนิ่ง(Rent-Seeking Activities) ผู้ที่แสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจจะยอมทุ่มเทพยายามจริงเพื่อแลกเปลี่ยนและรักษาภาวะการผูกขาดรายเดียวให้ยืนนานตลอดไป กระบวนการดังกล่าวก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคม และสังคมใดที่มีกระบวนการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจอย่างหนาแน่นมักจะมีการพัฒนาเศรษฐกิจที่เชื่องช้ากว่าสังคมอื่น (สมบูรณ, 2533:1) เพราะทรัพยากรเหล่านั้นสามารถนำไปสร้างสรรค์สิ่งอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

การแทรกแซงของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจอาจอยู่ในรูปของการส่งเสริมให้มีการผูกขาดรายเดียวในอุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่ง หรือการออกกฎหมายจำกัดปริมาณการผลิต หรือออกกฎหมายอนุญาตให้หน่วยผลิตใดหนวนผลิตหนึ่งสามารถเข้าถึงกิจกรรมนั้นแต่ผู้เดียว ด้วยเหตุนี้การแทรกแซงของรัฐจึงถือเป็นหัวใจของการกำเนิดสังคมแห่งการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจ(Rent-Seeking Society) โดยเฉพาะเมื่อข้าราชการเป็นฝ่ายที่ควบคุมดูแลให้หน่วยเศรษฐกิจใดหน่วยหนึ่งสามารถได้รับค่าเช่าเศรษฐกิจอย่างถูกกฎหมาย การทุจริตจึงมักเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดควบคู่กับการแทรกแซงของรัฐบาล นั่นคือ การแทรกแซงก่อให้เกิดค่าเช่าเศรษฐกิจ และจูงใจให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงเสมอ

โดยส่วนใหญ่ ปบเกิดของการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจจึงมาจาก 4 ด้าน คือ จากบทบาทของรัฐบาลเองดั้งข้างต้น จากบทบาทของระบอบการเมืองซึ่งสัมพันธ์กับระดับการควบคุมอำนาจในสังคม จากกลุ่มผลประโยชน์ที่คอยแทรกตัวหรือสนับสนุนการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจ และจากข้าราชการที่ถือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของรัฐบาล

ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักตั้งแต่สมัยคลาสสิกจนถึงปัจจุบัน มิได้เชื่ออย่างสนิทใจว่า มือที่มองไม่เห็น (Invisible Hands) สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพดีดังอุดมคติ เพราะทั้งปัจเจกชนและหน่วยเศรษฐกิจอื่น ๆ ต่างก็พยายามหลบหนีจากภาวะการแข่งขัน และสร้างรายได้เปรียบแก่ตนเอง ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเรียกรวม ๆ ว่า Rent-Seeking Behavior และพฤติกรรมของมนุษย์ที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตัว โดยทำลายการแข่งขันเพื่อมิให้มือที่มองไม่เห็นทำงานต่อไปนั้น Stephen Magee ได้นำคำ "เท้าที่มองไม่เห็น" (Invisible Foot) มาใช้แทน (Colander, 1984 อ้างถึงใน สมบูรณ, 2533:2)

2.2 วรรณกรรมปริทัศน์

สำหรับคลื่นความถี่ในฐานะที่เป็นทรัพยากรที่มีอยู่ตามธรรมชาติทำให้เกิดข้อสงสัยถึงความเป็นสาธารณชนของคลื่นความถี่ในเวทีระดับโลกซึ่งได้มีการศึกษาเพื่อค้นหามุมมองในเรื่องสิทธิตามกฎหมายโดยสุนันทา (2543) ศึกษาจากหลักกฎหมายและข้อกฎหมายระหว่างประเทศทั้งหลายที่กล่าวถึงคลื่นความถี่ซึ่งมีทั้งประเด็นสนับสนุนและขัดแย้งในความเป็นทรัพยากรสาธารณะของคลื่นความถี่ ซึ่งพบว่าสนับสนุนมีน้ำหนักมากกว่าโดยถือว่าคลื่นความถี่เป็นทรัพย์สินมรดกร่วมกันของมนุษยชาติและทุกประเทศทั่วโลกต่างก็มีกรรมสิทธิ์ร่วมกัน ไม่มีผู้ใดหรือรัฐใดเป็นเจ้าของในคลื่นความถี่ได้ และนำไปสู่วิธีการจัดการคลื่นความถี่ในระดับระหว่างประเทศที่ต้องเป็นการจัดสรร จัดแบ่ง และแบ่งปันคลื่นความถี่ให้แก่ประเทศต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมโดยองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งในปัจจุบัน คือ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) แต่ จินตนา (2540) ได้ชี้ให้เห็นว่า ITU ไม่อาจดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดการคลื่นความถี่ในเวทีระหว่างประเทศได้ จากเหตุผลที่หลักกฎหมายระหว่างประเทศต้องขึ้นอยู่กับความยินยอมรับพันธะของประเทศสมาชิกและสภาพไร้อำนาจบังคับการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศของธรรมเนียมและอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม สิทธิในการใช้คลื่นความถี่ของแต่ละประเทศยังเป็นสิทธิหรือทรัพย์สินของประเทศนั้นๆ อยู่ (สุนันทา, 2543) ประเทศไทย รวมทั้งกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา จึงควรศึกษาทำความเข้าใจถึงระบอบกฎเกณฑ์และกระบวนการวิธีข้อบังคับให้ต้องแท้และพยายามรักษาบทบาทในเวทีระหว่างประเทศเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติ และหากนำข้อเสนอแนะดังกล่าวมาย่อส่วนเพื่อปรับใช้กับขอบเขตที่เล็กลงย่อมหมายความว่า กลุ่มประชาชนในพื้นที่ที่กำลังพัฒนาหรือห่างไกลความเจริญก็ควรจะได้ศึกษาถึงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้เข้าใจต้องแท้และพยายามรักษาบทบาทในชาติเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มด้วย

จากเวทีระดับโลกเข้ามาสู่ประเด็นภายในประเทศ คลื่นความถี่ก็อยู่ในความควบคุมดูแลของภาครัฐ แต่ในเมื่อภาครัฐไม่สามารถดำเนินการให้บริการทุกสิ่งทุกอย่างในประเทศให้เกิดประสิทธิภาพเพียงพอได้จึงมีการให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการ ซึ่งในการถ่ายโอนหน้าที่บริการสาธารณะควรต้องยึดความพอใจและสวัสดิการรวมของประชาชนในสังคมเป็นหลักในการตัดสินใจในการดำเนินการใดๆ มากกว่าการทำให้พื้นที่เท่านั้น ซึ่ง กัลยา (2537) ได้แสดงถึงข้อควรคำนึงในการตัดสินใจโดยภาครัฐที่เหมาะสมสำหรับการให้เอกชนเข้าร่วมกิจกรรมที่เคยเป็นของภาครัฐ โดยการศึกษาหาแนวทางการตัดสินใจที่เหมาะสมที่รัฐบาลจะให้เอกชนเข้าร่วมติดตั้งเครือข่ายโทรศัพท์เป็นจำนวนสามล้านเลขหมาย ด้วยการนำเกณฑ์จากตลาดแข่งขันสมบูรณ์และการดำเนินงานของเอกชนมาพิจารณาประกอบการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในการให้สัมปทาน ประเภทของเงื่อนไขที่พิจารณามี 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ เงื่อนไขที่เกี่ยวกับตัวสินค้า ผู้ประกอบการ และราคากับผลตอบแทน เพื่อให้การให้สัมปทานดังกล่าวนำไปสู่สวัสดิการรวมของสังคมที่ดียิ่งขึ้น จากนั้นจึงทำการเปรียบเทียบตามประเด็นทั้งสามระหว่างข้อกำหนดจากเงื่อนไขต่างๆ ที่คิดขึ้นได้ กับข้อกำหนดของรัฐบาล (TOR) จากสัมปทานจริง

ขณะเดียวกัน ผลการตัดสินใจถ่ายโอนงานจากรัฐสู่เอกชนย่อมทำให้เอกชนผู้ได้รับงานกลายเป็นผู้ให้บริการส่วนน้อยจนถึงผู้ผูกขาดบริการ อย่างกรณีประกวดราคาจัดซื้อเครื่องชุมสายโทรศัพท์เคลื่อนที่ และวิธีการจัดสรรโควตาเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ให้แก่บริษัทผู้จำหน่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหลายในช่วงหลังที่เกิดปัญหาของการรองรับบริการแก่ระบบเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งในการศึกษาค่าเช่าเศรษฐกิจในตลาดโทรศัพท์

เคลื่อนที่ของ นาถนภา (2539) แสดงให้เห็นว่าบริษัทที่ชนะการประกวดราคาจะได้สิทธิเป็นผู้นำเข้าและจำหน่าย เครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่รายเดียวในช่วงแรกทำให้ได้รับ Monopoly Rent พร้อมการคำนวณพื้นที่ส่วนเกินได้กราฟ ประกอบ ส่วนการจัดสรรโควต้าเลขหมายทำให้เกิด Quota ค่าเช่าเศรษฐกิจขึ้นในตลาดและยังช่วยให้เห็นธรรมชาติของการจัดสรรโดยหน่วยงานรัฐที่พลิกผันได้ตามนโยบายและการคานอำนาจกันของผู้บริหารระดับสูง

และผลประโยชน์จำนวนมากที่เอกชนได้รับจากการดำเนินงานแทนภาครัฐในบางส่วนย่อมหมายถึงค่า เสียโอกาสทางรายได้แก่รัฐ อันอาจคำนวณได้เด่นชัดยิ่งขึ้นเมื่อมีการเปรียบเทียบระหว่างการทำเอกชนบริหาร งานกับงานที่รัฐบริหารเอง อย่างเช่นในกรณีของสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 ที่บริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทน เม้นท์ได้รับการต่อสัญญาบริหารสถานีจาก อ.ส.ม.ท. ขณะที่ อ.ส.ม.ท.ก็ทำการบริหารสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 เอง อยู่ด้วย ผลการคำนวณเปรียบเทียบของ Paradee (1990) ชี้ให้เห็นว่าการที่รัฐให้บริษัทเอกชนดังกล่าวเข้า บริหารโดยแลกกับค่าตอบแทนในสัญญา ทำให้รัฐบาลเสียโอกาสในส่วนต่างรายได้ไปเป็นมูลค่าหลายพันล้าน บาททีเดียว

การแบ่งเบาภาระหน้าที่สาธารณะในระบบเศรษฐกิจในบางครั้งที่รัฐแปรรูปหน่วยงานเดิมที่ดำเนินงาน อยู่ไปเป็นหน่วยงานอิสระหรือเป็นรูปบริษัท แต่กระบวนการแปรรูปดังกล่าวในประเทศไทยยังขาดหลักการ ความชัดเจน ตลอดจนความเหมาะสมในทางกฎหมายรองรับ อันจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินการ แปรรูป รวมถึงการบริการประชาชนและการกำกับดูแลคุณภาพบริการด้วยตามที่ อนวัช (2539) ได้ศึกษาจากตัว อย่างกฎหมายในต่างประเทศที่มีวิวัฒนาการในเรื่องการแปรรูปกิจการของรัฐไปเป็นของเอกชนมาก่อน แนวทาง การศึกษาด้านนิติศาสตร์สามารถเข้ามาช่วยในการศึกษาคั้งนี้ในเรื่องของการพิจารณากฎที่เป็นทางการได้อย่างดี โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับประเด็นความชัดเจน ความรัดกุมในตัวบทกฎหมาย

ผลการบริหารจัดการจากภาครัฐต่อคลื่นความถี่ที่มีอยู่ในประเทศทำให้เกิดเป็นพัฒนาการและโครง สร้างตลาดคลื่นความถี่วิทยุ-โทรทัศน์ของประเทศมาจนปัจจุบัน โดยพบว่าหลังจากมีความเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจอย่างมากและการเปิดใช้วิธีการประมูลคลื่นสถานีวิทยุ ตลาดวิทยุกระจายเสียงระบบเอฟ.เอ็มใน กรุงเทพฯ ก็มีแนวโน้มของการกระจุกตัว กล่าวคือ ตกอยู่ในมือของกลุ่มบริษัทสื่อสารมวลชนเพียง 4-5 กลุ่มเท่า นั้นจากการคำนวณอัตราส่วนของการกระจุกตัวระหว่างช่วงเวลาของ น้ามนต์ (2541)

สำหรับประเด็นการประกอบกิจการคลื่นความถี่สถานีวิทยุ-โทรทัศน์ นอกจากจะขึ้นกับนโยบายของผู้ บริหารสถานีในแต่ละวาระแล้ว (วิสาข์, 2541) ผู้ประกอบการยังยอมรับในบทบาทในเชิงนโยบาย ความแน่นอน และค่าใช้จ่ายต่อธุรกิจจำนวนมากทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นเจ้าของคลื่นความถี่ ผ่านการแสดงออกของผู้ประกอบการเองโดยการสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิด (Paradee, 1990)

และในที่สุดเมื่อรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กำหนดมาตรา 40 เพื่อที่จะให้ผลของการปฏิรูปเรื่องคลื่น ความถี่ส่งไปถึงการเปิดกว้างในเรื่องสื่อ อันก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามมา สุภิญญา (2543) ได้สะท้อนให้เห็นถึงการต่อสู้ทางความคิดด้วยกระบวนการให้ความหมายและการเคลื่อนไหวเพื่อแข่งขัน กันสร้างความหมายของการปฏิรูปสื่อผ่านทางวาทกรรมสู่สังคม โดยวาทกรรมยังเป็นตัวแทนที่แสดงถึงลักษณะ ของกลุ่มเอาไว้อย่าง

การควบคุมและการใช้คลื่นความถี่ในประเทศไทย

ในระดับโลกมีสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) คอยควบคุมดูแลทรัพยากรคลื่นความถี่ให้กับทุกประเทศโดยมีหน้าที่หลักในการจัดการคลื่นความถี่ให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศซึ่งมีกระบวนการอย่างเป็นระบบใน 3 ระดับ คือ การจัดสรรย่านความถี่ จัดแบ่งย่านความถี่ย่อย และดูแลแบ่งสรรคลื่นความถี่ของแต่ละประเทศมิให้ขัดต่อการจัดการ 2 ระดับข้างต้น (จินตนา, 2540) สำหรับคลื่นความถี่ที่ประเทศไทยได้รับมา มีผู้แทนอำนาจรัฐเป็นผู้ควบคุมดูแลตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน กล่าวคือ นับแต่แรกที่เทคโนโลยีการสื่อสารแบบคลื่นความถี่เข้ามาในประเทศไทยใน พ.ศ. 2470 หรือราว 7 ทศวรรษ เป็นการริเริ่มกระจายเสียงโดยฝ่ายเจ้านายเชื้อพระวงศ์ซึ่งมียศทางทหารและดำรงตำแหน่งชั้นสูงในการบริหารประเทศ คือ พลเอกพระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์เจ้าบุรฉัตรไชยพรากการ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมในสมัยนั้น ต่อมา พ.ศ. 2473 การกระจายเสียงเริ่มเป็นที่รู้จักและแพร่หลายมากขึ้นเมื่อมีการส่งกระจายเสียงออกอากาศอย่างเป็นทางการโดยสถานีวิทยุกรุงเทพฯ ที่วังพญาไท ถ่ายทอดพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจากพระที่นั่งอัมรินทร์วินิจฉัยไปสู่ประชาชนทั่วไปเนื่องในโอกาสวันจักรีบรมราชูปถัมภ์ (อุบลรัตน์, 2542)

ดังนั้นในช่วงเริ่มต้นที่ประชาชนคนไทยรู้จักคลื่นความถี่และยังไม่มี การตั้งกฎระเบียบแนวปฏิบัติใดๆ การใช้คลื่นความถี่จึงถูกจำกัดวงอยู่เพียงในบรรดาเจ้านายชั้นปกครองของประเทศ หรืออาจกล่าวได้ว่าการเข้าถึง (Approach) คลื่นความถี่ถูกตีกรอบด้วยฐานะและชนชั้นทางการเมือง ก่อนที่จะมีการออกเป็นกฎหมายหรือนิยาม

อุปกร์กับช่วงเวลาต่อมาของประเทศอันเป็นยุคสมัยแห่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตลอดระยะเวลาประมาณ 40 ปี คือตั้งแต่ช่วงการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง พ.ศ. 2475 ไปจนถึงช่วงการเกิดรัฐประหาร พ.ศ. 2519 ทำให้ทรัพยากรอย่างคลื่นความถี่ซึ่งเคยอยู่ในมือของผู้มีอำนาจในสังคม กลายเป็นสิ่งที่ต้องถูกสงวน

ขณะที่ด้วยคุณสมบัติพิเศษของมันที่สามารถเป็นเครื่องมือด้านการข่าวการประชาสัมพันธ์แก่มวลชนได้อย่างดีเยี่ยม คลื่นความถี่จึงได้กลายเป็นสิ่งต้องห้ามไปด้วย เห็นได้จากความใน พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 ที่ระบุไม่ให้สิทธิในการส่ง การยุ่งเกี่ยว การค้าส่วนประกอบใดๆ ของวิทยุกระจายเสียง-วิทยุโทรทัศน์แก่ผู้ใด (มาตราที่ 5-8) เป็นต้น ถึงตอนนี้ การจำกัดหรือตีกรอบการใช้คลื่นความถี่ได้รับการรองรับออกมาเป็นตัวบทกฎหมายแล้ว ขณะที่การเข้าถึงคลื่นความถี่ในทางปฏิบัตินอกจากถูกตีกรอบด้วยสถานะทางสังคมแต่แรกแล้วยังมีการอบแห่งกฎหมายอย่างเป็นทางการอีกประการหนึ่งด้วย

รูปแบบของการจำกัดเช่นดังกล่าวยังคงทำหน้าที่เสมอมา และถึงแม้ในช่วงหลัง กลุ่มผู้มีสิทธิใช้คลื่นความถี่ของสังคมจะหมายถึงหน่วยงานราชการ-องค์กรของรัฐ เช่น กรมประชาสัมพันธ์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) หน่วยงานในกองทัพ หน่วยงานทางตำรวจ ทบวงมหาวิทยาลัย เป็นต้น ไม่ใช่ปัจเจกบุคคลโดยตรง ก็เป็นเพียงการแปรรูปที่เกิดความซับซ้อนขึ้นไปอีกระดับหนึ่งเท่านั้น

ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงระเบียบการดำเนินการนำคลื่นความถี่ออกมาใช้ตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่มี การปฏิบัติกันอยู่ ก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 จะมีผลบังคับใช้ และยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงการดำเนินการดังกล่าวโดยการบัญญัติมาตรา 40 ขึ้นแทน เพื่อเป็นพื้นฐานก่อนการวิเคราะห์ผลการศึกษาในภาพรวมต่อไป

3.1 ระเบียบของการนำคลื่นความถี่ออกมาใช้ ก่อนการปฏิรูป

3.1.1 พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498

ให้กรมไปรษณีย์โทรเลขควบคุมการใช้ความถี่วิทยุโดยกองบริหารความถี่(กบถ.) เป็นหน่วยงานที่จัดสรรและดูแลการใช้คลื่นวิทยุสื่อสารให้ถูกต้องตามหลักวิชาการและตามข้อบังคับของสหภาพโทรคมนาคมฯ (ITU) และให้กรมประชาสัมพันธ์ควบคุมเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และดำเนินการส่งวิทยุและโทรทัศน์

3.1.2 พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498

ถือเป็นกฎหมายปฐมบทของการจัดระบบวิทยุ-โทรทัศน์ของไทย โดยได้ส่งวนการส่ง-รับ, เครื่องส่ง-รับวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้เป็นการเฉพาะจากการอนุญาตจากเจ้าพนักงาน แต่กลับเปิดช่องไม่บังคับพระราชบัญญัติแก่กรมประชาสัมพันธ์, กรมไปรษณีย์โทรเลข, กระทรวงกลาโหม และกระทรวงทบวงกรมหรือนิติบุคคลตามที่ออกกฎกระทรวงประกาศเพิ่มเติมต่อไป(มาตราที่ 4)ซึ่งกฎกระทรวงฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 8 (พ.ศ. 2524) ได้รวบรวมรายการที่มีการเพิ่มเติมไว้ 8 หน่วยงานอันได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ, กระทรวงศึกษาธิการ, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, กรมตำรวจ, สำนักพระราชวัง, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.)

หลังจากปี พ.ศ. 2498 ก็ได้มีการออกพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนต่างๆ ให้ทันสมัยอีกหลายฉบับจนถึงปี พ.ศ. 2530 อันเป็นฉบับที่ 4 เช่นเดียวกับที่มีการออกกฎกระทรวงเพื่อขยายความมาตราต่าง ๆ จำนวน 14 ฉบับจนถึง พ.ศ. 2537

ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติ ผู้รักษาการคือนายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาต, การอนุญาต, การดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์, การพักใช้และเพิกถอนใบอนุญาต, ค่าธรรมเนียม ฯลฯ (มาตราที่ 5) ซึ่งเจ้าพนักงานดังกล่าวก็มีการเปลี่ยนแปลงไปตามเหตุการณ์ทางการเมืองจากคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์(กบว.) เมื่อปี 2518 ไปสู่คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ(กกช.)ในปี 2535 (อุบลรัตน์, 2542:119) ส่วนกรอบการทำงานของคณะกรรมการแต่ละชุดหรือเจ้าพนักงานตาม พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียง ฯ อันถือเป็นเงื่อนไขลำดับต้น ๆ แห่งระบบการนำคลื่นความถี่วิทยุและโทรทัศน์ของประเทศไปใช้นั้น ได้อาศัย "ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์"

3.1.3 ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2535

ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ถูกกำหนดขึ้นควบคุมการจัดตั้งคณะกรรมการ กบว. เมื่อปี 2518 และมีการเปลี่ยนแปลงระเบียบเรื่อยมาจนถึง ปี 2535 ซึ่งได้ยกเลิก กบว. และระเบียบฉบับเดิมเพื่อจัดตั้ง กกช. ขึ้นมาทำหน้าที่แทนพร้อมการออกระเบียบฯ ฉบับที่ 5 มารองรับ

ระเบียบฉบับใหม่กำหนดถึงองค์ประกอบและหน้าที่ของ กกช.(ข้อที่ 6 และ 11) วัตถุประสงค์ในการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์(ข้อที่ 12) และการจัดตั้ง-การดำเนินการ-เจ้าหน้าที่ของสถานี(ข้อที่ 6-8, 20, 22 และ 24) ซึ่งมีลักษณะของการรวมศูนย์การควบคุมการออกอากาศในองค์ประกอบต่าง ๆ โดยรัฐอันสอดคล้องด้วยดีกับ ลักษณะของ พ.ร.บ. วิทยุกระจายเสียงฯ โดยเฉพาะระเบียบข้อ 13 ที่แบ่งแยกแนวปฏิบัติอย่าง

ชัดเจนระหว่างส่วนราชการ-รัฐวิสาหกิจได้รับยกเว้นจาก พ.ร.บ. วิทยุกระจายเสียงฯ กับที่ตั้งอยู่ภายใต้บังคับของ พ.ร.บ. ดังกล่าว กล่าวคือ

1. ส่วนราชการ-รัฐวิสาหกิจที่ได้รับยกเว้นอันได้แก่ กรมประชาสัมพันธ์, กรมไปรษณีย์โทรเลข, กระทรวงกลาโหม, กระทรวงการต่างประเทศ, กระทรวงศึกษาธิการ, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, กรมตำรวจ, สำนักพระราชวัง, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย(อ.ส.ม.ท.) 11 หน่วย ที่ต้องการตั้งหรือย้ายสถานีสามารถยื่นคำขอโดยตรงและรับอนุญาตจาก กกช. (โดยได้รับอนุมัติขนาดความถี่จากกรมไปรษณีย์ฯ แล้ว) ไปตามขั้นตอน

2. ส่วนราชการ-รัฐวิสาหกิจและกระทรวงทบวงกรมหรือนิติบุคคลที่ตั้งอยู่ภายใต้บังคับของ พ.ร.บ. วิทยุกระจายเสียงฯ อันได้แก่ ส่วนราชการ-รัฐวิสาหกิจและกระทรวงทบวงกรมหรือนิติบุคคลนอกเหนือจากที่กล่าวในข้อ 1 ที่ต้องการตั้งหรือย้ายสถานีจะต้องดำเนินการขออนุญาตและปฏิบัติตาม พ.ร.บ. วิทยุกระจายเสียงฯ และ พ.ร.บ. วิทยุคมนาคมฯ และจะต้องยื่นคำขออนุญาตจัดตั้งหรือย้ายสถานีต่อ กกช. ด้วย

จากขั้นตอนตามระเบียบที่กำหนดไว้ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการจัดสรรคลื่นสำหรับวิทยุ-โทรทัศน์ที่ผู้ได้รับจัดสรรส่วนใหญ่ คือผู้มีสิทธิ์เหนือบุคคลอื่นในสังคมตามที่กฎหมายรองรับ ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายยังได้จัดลำดับอภิสิทธิ์สำหรับหน่วยงานของรัฐไว้ 2 ลำดับ

อภิสิทธิ์ลำดับแรก หมายถึงส่วนราชการ-รัฐวิสาหกิจทั้ง 11 ราย อีกทั้งยังสามารถนับลงไปถึงหน่วยย่อยของราชการ-รัฐวิสาหกิจดังกล่าวด้วย

อภิสิทธิ์ลำดับสอง หมายถึงส่วนราชการ-รัฐวิสาหกิจอื่นอันนอกเหนืออภิสิทธิ์ลำดับแรก

3.1.4 แนวทางการปฏิบัติอื่นของ กกช.

นอกจาก กกช. จะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบโดยดำเนินงานตามระเบียบที่วางเอาไว้แล้วยังมีกรอบที่เป็นรูปแบบอื่นสำหรับการปฏิบัติการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ-โทรทัศน์อีก อันได้แก่

1. แนวนโยบายกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ของคณะอนุกรรมการร่างนโยบายวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เกี่ยวกับการจัดตั้งสถานีบริการและการอนุมัติคลื่นความถี่ อาทิ

- ไม่ควรอนุมัติให้ตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงทั้งระบบ A.M. และ F.M. ในเขตบริการที่หนาแน่นหรือซ้ำซ้อนในด้านรายการเพิ่มมากขึ้นอีก หากจำเป็นให้ใช้วิธีตั้งสถานีเครือข่ายหรือถ่ายทอดสัญญาณ (NETWORK) เว้นแต่ในกรณีต้องปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับวิทยุประจำถิ่นหรือวิทยุกระจายเสียงที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ก็ให้จัดตั้งสถานีส่งหรือเพิ่มกำลังส่งได้ตามความจำเป็นเพื่อเหตุผลในทางประหยัดและต้องเป็นไปตามแผนการใช้คลื่นความถี่วิทยุกระจายเสียงในทางเทคนิคเป็นสำคัญ
- การตั้งสถานีส่งและถ่ายทอดสัญญาณวิทยุกระจายเสียงเฉพาะในด้านการประชาสัมพันธ์ของรัฐให้ถือว่ากรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยหลักที่ควรได้รับการสนับสนุนทางนโยบายและงบประมาณ ส่วน อ.ส.ม.ท. เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจเสริมงานประชาสัมพันธ์ตามแผนการ

¹ ดูตัวอย่างคำขอจัดตั้งสถานีใน ภาคผนวก ก

ประชาสัมพันธ์แห่งชาติ โดยให้ อ.ส.ม.ท. ร่วมกิจกรรมหรือลงทุนให้กับกรมประชาสัมพันธ์ ตามความเหมาะสม

- ควรอนุญาตให้เอกชนเข้ามาร่วมกิจการหรือลงทุนในการจัดตั้งสถานีได้โดยถือเป็นนโยบาย เสริมและควรกำหนดเงื่อนไขไว้ในระเบียบหรือกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

2. มติที่ประชุม กกช.

- 2.1 มติที่ประชุม กกช. ครั้งที่ 9/2524 นโยบายเกี่ยวกับการตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียง กกช. มีความเห็นว่าในเวลาดังกล่าวได้มีสถานีวิทยุจำนวนมากอยู่แล้ว จึงไม่มีนโยบายที่จะให้มีการตั้งสถานีวิทยุเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามหากท้องที่ใดมีความจำเป็นด้วยเหตุผลทางความมั่นคงของประเทศแล้ว ก็เห็นควรให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการโดยไม่มีกรณีโฆษณาสินค้าจำหน่ายได้ใด ๆ ทั้งสิ้น
- 2.2 การขอจัดตั้งหรือย้ายสถานี คำขอเกี่ยวกับการขอจัดตั้งหรือย้ายสถานีให้มาจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือหัวหน้าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่ได้รับยกเว้นตาม พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ หรือผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก, ทหารเรือ หรือทหารอากาศ โดยให้ยื่นคำขอต่อประธาน กกช.ที่กองงาน กบว. กรมประชาสัมพันธ์ และให้กรรมการและเลขานุการนำเสนอเข้าพิจารณาในที่ประชุม กกช. เพื่อพิจารณาเห็นชอบในหลักการหรือไม่เสียก่อน หาก กกช. เห็นชอบในหลักการก็ให้ส่งคณะอนุกรรมการและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป แล้วนำเสนอ กกช. พิจารณานุมัติหรือไม่เป็นครั้งสุดท้าย
- 2.3 มติที่ประชุม กกช. ครั้งที่ 1/2528 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตจัดตั้งสถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์ ในส่วนต่างๆ มีดังนี้-

หลักเกณฑ์	กรณีขอตั้งสถานีวิทยุ	กรณีขอตั้งสถานีโทรทัศน์
1. ผู้มีสิทธิขอจัดตั้งสถานี	หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ	
2. การยื่นคำขอ	ให้เป็นไปตามระเบียบปฏิบัติของ กกช. : ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจที่ได้รับการยกเว้นตาม พ.ร.บ. วิทยุกระจายเสียงฯ ให้ยื่นต่อ กกช. โดยตรง ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้รับการยกเว้นตาม พ.ร.บ.ดังกล่าวต้องยื่นขอผ่านกระทรวง/ทบวงเจ้าสังกัด	
3. วัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้ง	เป็นเครือข่ายของ สวท. หรือของ อ.ส.ม.ท. เป็นสถานีเพื่อการศึกษา หรือเพื่อสนับสนุนความมั่นคงของชาติ	
	เป็นเครือข่ายประกอบของสถานีโทรทัศน์	
4. ลักษณะพึงประสงค์ทางเทคนิค	ต้องเป็นไปตามระเบียบ กกช.กำหนด	
5. การใช้ความถี่	ต้องเป็นไปตามแผนการจัดสรรความถี่วิทยุกระจายเสียงของประเทศ	ต้องเป็นไปตามแผนการจัดสรรช่องสัญญาณความถี่สถานีวิทยุโทรทัศน์ของประเทศ
6.การบริหารงานของสถานี	หน่วยราชการ/รัฐวิสาหกิจที่ขอจัดตั้ง ต้องเป็นผู้บริหารและดำเนินกิจการเอง	

3.2 หน่วยงานของรัฐกับการดำเนินการจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่

วันที่ พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 ได้ให้อภิสิทธิ์เรื่องคลื่นความถี่แก่หน่วยงานของรัฐอย่างน้อย 3 หน่วยและต่อมากฎกระทรวงได้ประกาศเพิ่มเติมอีก 8 หน่วย รวมเป็น 11 หน่วยงานนั้น เป็นที่ทราบกันดีว่ามีหลายหน่วยงานหลักและหน่วยงานย่อยที่ไม่ได้ใช้คลื่นความถี่ในภารกิจและเปิดให้ผู้อื่นมาใช้ อย่างเป็นทางการจะลักษณะ โดยเฉพาะ 3 หน่วยงานหลักที่มีคลื่นความถี่อยู่เป็นอันดับต้น² คือ กระทรวงกลาโหม กรมประชาสัมพันธ์ และ อ.ส.ม.ท. ดังนั้นเพื่อให้การศึกษาเชิงสถาบันเป็นไปอย่างรอบด้านและเพื่อให้เกิดแนวคิดในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับสถาบันและองค์การกำกับดูแลใหม่ภายหลังการปฏิรูปต่อไป จึงได้ศึกษาถึงการดำเนินการของหน่วยงานตัวอย่าง 3 แห่งในการจัดให้บุคคลภายนอกเข้าใช้คลื่นความถี่มาดังต่อไปนี้

3.2.1 กองทัพบก

เดิมที่การครอบครองความถี่ประเภทวิทยุโดยหน่วยงานต่าง ๆ ของกองทัพ(อาทิ กรมทหารสื่อสาร³, กองพลทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน กองทัพบก และกองทัพอากาศ เป็นต้น) ตั้งแต่สมัยก่อน พ.ศ.2500 เป็นไปเพื่อการปฏิบัติตามภารกิจของหน่วยงานเท่านั้น โดยนับเครื่องส่งกระจายเสียงเป็นอัตราหนึ่งในการจัดยุทโธปกรณ์ของหน่วยและไม่ได้ใช้ออกอากาศตลอด 24 ชั่วโมง

ต่อมาซึ่งเป็นช่วงที่ความต้องการโฆษณาเริ่มมีมากขึ้นและเริ่มมีการออกโฆษณาทางวิทยุนอกจากการโฆษณาผ่านหนังสือเช่นเดิม จึงมีเอกชนเข้ามาติดต่อกับหน่วยขอออกอากาศโฆษณาและจัดรายการ(สามารถ, สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2545)

การให้เอกชนเข้าเวลาออกอากาศนั้น นอกจากเป็นการตัดทอนภาระการดำเนินการเองและการค่าใช้จ่ายสถานีของหน่วยแล้ว ยังทำให้มีรายรับเข้ามาทางหนึ่งด้วย ส่วนการดำเนินการก็ยังคงปฏิบัติได้ในช่วงเวลาที่ยังเก็บเอาไว้จึงไม่น่าแปลกที่วิทยุของกองทัพจะมีเนื้อหาและโฆษณาของเอกชนปรากฏอยู่

ตัวอย่างการดำเนินการให้เข้าความถี่ประเภทวิทยุของกองทัพในกรณีกองทหารสื่อสาร กรมทหารสื่อสาร มีดังนี้(สามารถ, สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2545)

ในจำนวนสถานีวิทยุกระจายเสียงที่อยู่ในขงควบคุมดูแล 21 สถานีมีลักษณะการให้เข้าซึ่งใช้ศัพท์ว่า "การส่งโฆษณา" อยู่ 2 รูปแบบคือแบบเหมาเวลาหรือ "เหมาแพ็ค" และแบบทั่วไปซึ่งมีเพียงสถานีเดียวคือ จส.103 (F.M.103 MHz จังหวัดกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นแม่ข่ายการถ่ายทอดเสียงของกองทัพบก) ที่กองฯ จะดูแลการขายเวลาแต่ละช่วงให้กับบริษัทที่มาติดต่อเอง ส่วนสถานีที่เหลือเป็นรูปแบบแรกและผู้ประสงค์จะเข้าเวลาจะต้องเข้าทุกช่วงเวลาของความถี่ (ยกเว้นช่วงเวลาที่มิชอบบังคับให้ต้องถ่ายทอดการกระจายเสียงของกองทัพในแต่ละวัน) ไปบริหารจัดการเองทุกอย่าง ทั้งเรื่องเวลาและค่าใช้จ่ายของสถานี (อันได้แก่ ค่าสาธารณูปโภค, เจ้าหน้าที่ เป็นต้น) เสมือนเป็นการตัดตอนภาระการดูแลส่วนใหญ่ออกไป โดยผู้เช่าเหมาก็นำเวลาไปขายต่อหรือจัดรายการและหาโฆษณาเข้า สุดแต่แต่การบริหารจัดการเพื่อให้เกิดรายได้คุ้มกับค่าเช่าเหมาและค่าใช้จ่ายภายในสถานีและเหลือเป็นผลกำไรในที่สุด

² ดูเพิ่มเติมใน ภาคผนวก ง

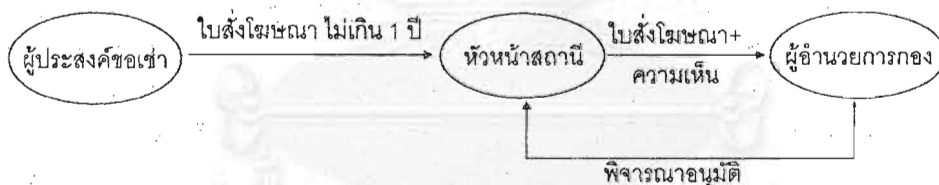
³ กรมจเรทหารสื่อสาร (จส.) เดิม

ในการให้เช่าจะมีข้อตกลงตาม "ใบสิ่งโฆษณา" เสมือนเป็นหนังสือสัญญาต่อกัน โดยให้อายุสัญญาแตกต่างกัน อย่างมากที่สุดไม่เกิน 1 ปี อัตราค่าสิ่งโฆษณา(อัตราค่าเช่าต่อชั่วโมง)ของแต่ละสถานีไม่เท่ากัน ในเบื้องต้นจะอาศัยเกณฑ์จากรัศมีพื้นที่ครอบคลุม, ระบบการกระจายเสียง(F.M.-A.M.), เครื่องส่งกระจายเสียง, ช่วงเวลาที่ต้องการ(กรณีไม่ได้เหมาแพ็คเกจ) เป็นต้น ส่วนจำนวนเงินรวมของค่าสิ่งโฆษณานั้น นอกจากอาศัยเกณฑ์ดังกล่าวแล้วยังขึ้นอยู่กับราคาตลาดของคลื่นในพื้นที่เดียวกัน, การแข่งขันแย่งกันสิ่งโฆษณา, ปริมาณการส่ง(หากส่งมาก อาจลดราคา) เป็นต้น ภายใต้การพิจารณาของผู้อำนวยการกอง ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติการส่งโฆษณาแต่ละเรื่อง นอกจากนี้ผู้เช่ายังมีค่าใช้จ่ายประเภทอื่นอีก ได้แก่ ค่าใช้จ่ายด้านธุรการ, ค่าซ่อมอุปกรณ์กระจายเสียง(ในกรณีจำนวนเงินสูง), เงินสมนาคุณแก่หน่วยงาน-สถานี ซึ่งแต่ละแห่งอาจไม่เหมือนกัน บางครั้งอาจเป็นสิ่งของเพื่อสวัสดิการ เป็นต้น ทั้งนี้ผู้เช่าจะต้องวางหนังสือค้ำประกันจากธนาคารเป็นจำนวนเงินเท่ากับ 1-2 เดือน

เมื่อสัญญาเช่าที่ทำไว้ถึงกำหนด หน่วยงานก็จะแจ้งไปยังผู้เช่าเดิม หากประสงค์จะเช่าต่อไปและที่ผ่านมาเป็นผู้เช่าที่ดี มีความน่าเชื่อถือ และสามารถยอมรับเงื่อนไขการเช่าครั้งใหม่โดยเฉพาะค่าเช่าตัวใหม่ได้ ผู้เช่ารายนั้นก็จะได้รับการต่อสัญญาเช่าให้ ทั้งนี้อยู่ภายใต้การตัดสินใจเสนอความเห็นจากหัวหน้าสถานี

เงินรายได้ที่หน่วยงานได้รับเป็นประจําจากค่าสิ่งโฆษณาดังกล่าว จะนำไปใช้ในกิจกรรมต่างๆ เสมือนเป็นสวัสดิการ อาทิ เงินช่วยเหลืองานศพ(รายละ 3,000 บาท), เงินรักษาพยาบาลบุคลากร, ค่ารับรองการประชุม, เงินช่วยเหลือครอบครัว, ค่าจัดเลี้ยง ฯลฯ การจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของกองการทหารสื่อสาร แสดงเป็นแผนภาพดังต่อไปนี้

แผนภาพที่ 3.1 ขั้นตอนหลักในการจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของกองการทหารสื่อสาร



3.2.2 องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.)

คลื่นความถี่วิทยุกระจายเสียงที่อยู่ในสังกัดของ อ.ส.ม.ท. ยุคก่อน พ.ศ. 2527 มีจำนวน 9 สถานี ซึ่งออกอากาศในกรุงเทพฯ เท่านั้น ต่อมาปี 2527 อ.ส.ม.ท. ได้ขยายข่ายงานกระจายเสียงในส่วนภูมิภาคจำนวน 2 แห่งก่อน คือ ที่พัทธยาและเชียงใหม่(เครือข่ายวิทยุกระจายเสียง, 2540:99) และภายหลังจากที่ประเทศไทยมีการจัดทำแผนความถี่และนำความถี่ที่ยังว่างอยู่จำนวนมากทั้งในระบบ เอ.เอ็ม. และ เอฟ.เอ็ม. มาใช้ตั้งสถานีวิทยุ อ.ส.ม.ท. ก็เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับจัดสรรความถี่ดังกล่าวโดย กบว. อนุมัติให้จัดตั้งสถานีจำนวน 50 สถานี ซึ่งล้วนเป็นระบบเอฟ.เอ็ม. ในเขตต่างจังหวัด

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติเพื่อก่อตั้งสถานีวิจัยทั้ง 53 สถานีความถี่ให้เกิดเป็นรูปธรรมขึ้นมาภายใต้ "โครงการขยายข่ายสถานี 53 สถานี" จะต้องอาศัยเงินทุนจำนวนมาก การเสนอของบประมาณจากรัฐบาลมีความเป็นไปได้น้อยและใช้เวลานาน อ.ส.ม.ท. (ภายใต้การบริหารของนายบุญเสริม วิสกุล) จึงอาศัยการเปิดรับผู้ร่วมโครงการลงทุน โดยให้เอกชนผู้ร่วมโครงการออกเงินลงทุนก่อสร้างสถานีวิจัยในภูมิภาคพร้อมติดตั้งอุปกรณ์สถานีทั้งหมด แลกเปลี่ยนกับการให้สิทธิ์ทั้งหมด ในการจัดรายการของสถานีที่ก่อสร้าง(โดยที่ยังมีนายสถานีของ อ.ส.ม.ท. ควบคุมดูแลให้การออกอากาศถูกต้องตามกฎระเบียบทั่วไป)และยังต้องเสนอค่าเช่ารายเดือนให้กับ อ.ส.ม.ท. ด้วย เอกชนผู้เข้าร่วมประกวดราคาที่เสนอเงินในราคาที่ต่ำที่สุดสำหรับแต่ละสถานีจะได้รับคัดเลือกให้ดำเนินโครงการซึ่งมีอายุสัญญาแต่ละแห่งประมาณ 6-8 ปี ยกตัวอย่างสถานีวิจัยในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่ง อ.ส.ม.ท.เคยได้รับค่าเช่าในอัตราสูงถึงเดือนละประมาณ 1,000,000 บาท

ด้วยเงื่อนไขทางงบประมาณ จึงเป็นที่มาของการเปิดระบบวิทยุแห่งรัฐ (ภายใต้การครอบครองของ อ.ส.ม.ท.) ให้เข้าสู่ระบบเชิงพาณิชย์อย่างเต็มตัว

หลังจากโครงการดังกล่าวสิ้นสุดลงตามอายุสัญญาแล้ว เอกชนรายเดิมที่ไม่มีประวัติความเสียหายในการร่วมโครงการเดิมก็จะได้รับสิทธิ์ต่อสัญญาเช่ารอบใหม่เสียเป็นส่วนใหญ่ซึ่งสัญญาระยะยาวของแต่ละสถานีภูมิภาคดังกล่าวจะทยอยสิ้นสุดลงระหว่างปี 2542-2547 โดยในปี 2545 มีจำนวน 12 สถานีที่ยังไม่ครบอายุสัญญาระยะยาว ส่วนสถานีภูมิภาคที่สิ้นสุดสัญญาเดิมลงแล้วจำนวน 40 แห่งอันเป็นขณะเดียวกับที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่และ พ.ร.บ. องค์การจัดสรรฯ มีผลบังคับใช้แล้วซึ่งผู้ครอบครองความถี่จะต้องประกอบการเองนั้น

อ.ส.ม.ท. โดยที่ประชุมคณะกรรมการบริหารจะพิจารณาเงื่อนไขต่างๆ เพื่อต่อสัญญาให้คราวละ 1 ปี (มติคณะรัฐมนตรีให้ต่อสัญญาระหว่างนี้ได้ไม่เกิน 2 ปี) ในแบบ "จ้างเหมาโฆษณา"⁴ หรือแบบ "สัญญาเช่า"⁵ โดยการกำหนดให้อัตราค่าเช่าแปรผันตามปัจจัยต่างๆ เช่น อัตราเงินเฟ้อ อัตราตลาดของค่าเช่า รายได้ของประชากรในพื้นที่ ฯลฯ มิได้มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการเช่นครั้งการประกวดราคาสถานีวิจัย ในปัจจุบันการดำเนินงานสถานีภูมิภาคทั้ง 40 แห่งของ อ.ส.ม.ท. เป็นไปใน 2 ลักษณะ คือ ดำเนินการเองทั้งหมด จำนวน 5 สถานี กับ ดำเนินการเองบางส่วน (โดยเฉพาะรายการประเภทข่าว) และจ้างเหมาโฆษณา จำนวน 35 สถานี (ธีระ, สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2545) การจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของ อ.ส.ม.ท. แสดงเป็นแผนภาพสังเขปได้ดังนี้

แผนภาพที่ 3.2 ขั้นตอนหลักในการจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของ อ.ส.ม.ท.



⁴ คล้ายกับการเช่าคลื่นความถี่(เวลา)ทั้งหมด แต่ได้เว้นเวลาบางส่วนให้กับเจ้าของสถานีได้ใช้

⁵ การที่ อ.ส.ม.ท.จ้างเอกชนผลิตรายการ ขณะเดียวกันเอกชนก็ขอซื้อเวลาโฆษณา ลักษณะของสัญญาเช่าวันนี้จึงมีการหักลบจำนวนเงินกันไปบางส่วน

3.2.3 กรมประชาสัมพันธ์

สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย(สวท.)เป็นหน่วยงานในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์(เช่นเดียวกับสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย(สทท.) ช่อง11) สวท.มีคลื่นความถี่วิทยุอยู่ในครอบครองประมาณ 148 คลื่นความถี่ อยู่ใน 58 จังหวัดทั่วประเทศ แบ่งเป็นระบบเอฟ.เอ็ม. 89 และระบบเอ.เอ็ม. 59 สถานี

อย่างไรก็ตาม ในบรรดาสถานีวิทยุเหล่านี้ กรมประชาสัมพันธ์มีการจัดให้บุคคลภายนอกเช่าเวลาดำเนินรายการ ทั้งในแบบเต็มเวลา⁶และแบบเฉพาะเวลาที่จัดแบ่งให้ ประมาณ 60 สถานี

ตัวอย่างสถานีวิทยุที่จัดให้เช่าแบบเต็มเวลาในจังหวัดกรุงเทพฯ ได้แก่

สถานี เอฟ.เอ็ม. 88 มช.	(เช่าโดยบริษัทมาสเตอร์เพลน จำกัด)
สถานี เอฟ.เอ็ม. 93.5 มช.	(เช่าโดยบริษัทแกรมมี่ เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด)
สถานี เอฟ.เอ็ม. 95.5 มช.	(เช่าโดยบริษัทยูแอนดีไอ คอร์ปอเรชั่น จำกัด)
สถานี เอฟ.เอ็ม. 97 มช.	(เช่าโดยบริษัททรินิตี้ เรดิโอ จำกัด)
สถานี เอฟ.เอ็ม. 105 MHz	(เช่าโดยบริษัทยูแอนดีไอ คอร์ปอเรชั่น จำกัด) เป็นต้น

ตัวอย่างสถานีวิทยุที่จัดให้เช่าเวลาบางส่วน คือ เวลา 10.00-12.00, 13.00-15.30, 21.00-24.00 น. (กรมประชาสัมพันธ์, 2542) ได้แก่

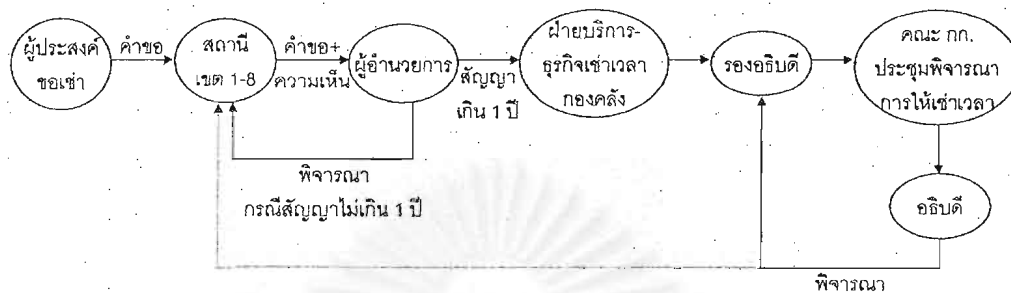
สถานี หนองคาย	เอฟ.เอ็ม. 90.5 มช.
สถานี ภูเก็ต	เอฟ.เอ็ม. 90.5 มช.
สถานี ภูเก็ต	เอฟ.เอ็ม. 96.75 มช.
สถานี ชลบุรี	เอฟ.เอ็ม. 99.75 มช.
สถานี ดาก	เอฟ.เอ็ม. 102 มช.
สถานี แม่สอด จ.ตาก	เอฟ.เอ็ม. 103.75 มช.
สถานี สุพรรณบุรี	เอฟ.เอ็ม. 102.25 มช.
สถานี สระแก้ว	เอฟ.เอ็ม. 103.25 มช.
สถานี นครราชสีมา	เอฟ.เอ็ม. 105.25 มช. เป็นต้น

ในการจัดให้ผู้อื่นเช่าเวลานั้น การดำเนินการจะต้องเป็นไปตามระเบียบกรมประชาสัมพันธ์ "ว่าด้วยการให้เช่าเวลาเพื่อเสนอรายการโฆษณาและบริการธุรกิจทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์" พ.ศ. 2540 (เดิม พ.ศ. 2533) โดยเริ่มจากอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้กำหนดสถานี-รายการ-เวลา ที่จะให้บริการโฆษณาหรือบริการธุรกิจ(ข้อที่ 7) และให้มี "คณะกรรมการพิจารณาคำขอเช่าเวลาเพื่อเสนอรายการโฆษณาและบริการธุรกิจ" พิจารณาคำขอเช่าเวลาเพื่อนำเสนอความเห็น รวมทั้งอัตราผลตอบแทนการเช่า ต่ออธิบดีเพื่อพิจารณานุมัติต่อไป(ข้อที่ 11) อย่างไรก็ตาม หากหนังสือคำขอได้แจ้งความประสงค์ขอเช่าเวลาทางสถานีวิทยุในระยะไม่เกิน 1 ปี(หรือทางสถานีโทรทัศน์เพียง 1 ครั้ง) ผู้อำนวยการสถานีสามารถพิจารณาคำขอและเสนอความเห็นต่อผู้อำนวยการให้พิจารณานุมัติได้โดยไม่ต้องผ่านคณะกรรมการฯ(ข้อที่ 13) เนื่องจากถือเป็นกรณีทั่วไปจึงไม่ต้องอาศัยการพิจารณาเป็นพิเศษจากคณะกรรมการฯ ตลอดจนกรณีต่อสัญญาเดิมซึ่งสถานี

⁶ หมายถึงให้เช่าเวลาทั้งหมดของสถานี แต่ยกเว้นเฉพาะช่วงเวลาที่ สวท.ต้องถ่ายทอดเสียงตามภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์

รู้จักคุ้นเคยและทราบประวัติของผู้เข้าอยู่พอสมควรแล้ว(ดวงสวรรค์และพวก, สัมภาษณ์, 2545) การจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของกรมประชาสัมพันธ์แสดงเป็นแผนภาพสังเขปได้ดังนี้

แผนภาพที่ 3.3 ขั้นตอนหลักในการจัดให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่ของกรมประชาสัมพันธ์



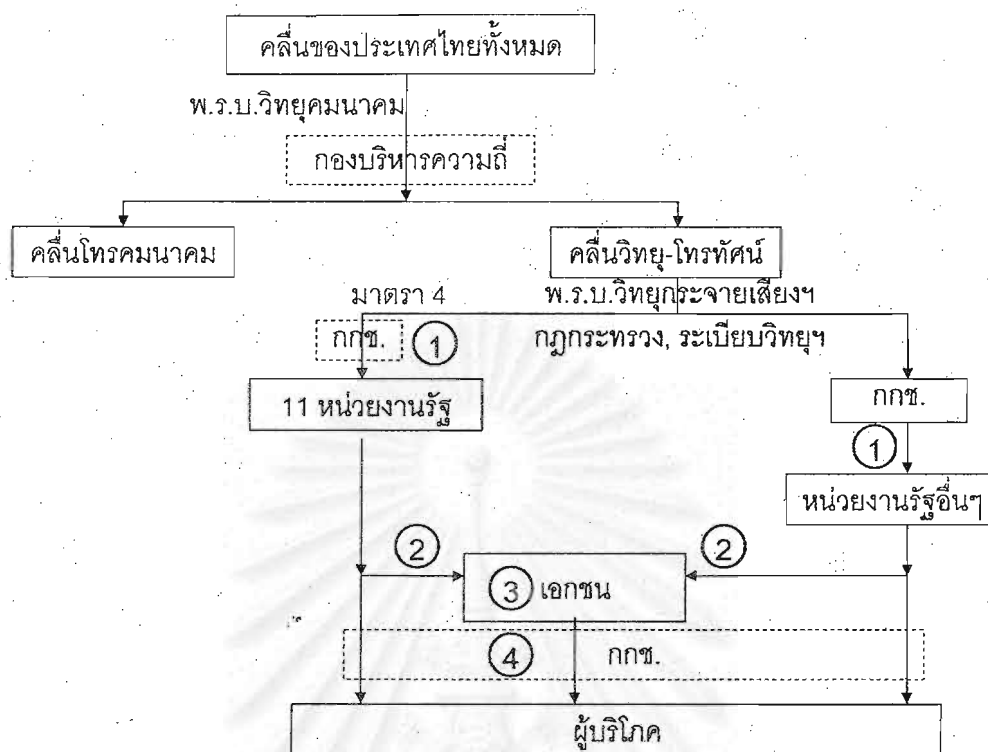
ดังนั้น เอกชนรายใหม่ที่ประสงค์จะเช่าเวลาหรือผู้เช่ารายเดิมที่มีประวัติการเช่าไม่สู้ดีนักก็จะประสบความลำบากยากในการได้รับจัดสรรเวลา และหากต้องแข่งขันเพื่อเช่าเวลาช่วงเดียวกับผู้เช่ารายเดิมที่มีประวัติดีก็จะเกิดความเสียเปรียบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (New-entry Barrier)

3.3 สรุปการควบคุมและการใช้คลื่นความถี่ ก่อนการปฏิรูป

เมื่อประมวลความเป็นมา ตลอดจนขั้นตอนและวิธีการในการที่หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่จัดให้ผู้อื่นเช่าใช้สถานีคลื่นความถี่หรือช่วงเวลาของคลื่นความถี่จึงช่วยให้ทราบว่า ภายหลังจากยุคที่หน่วยงานเหล่านั้นได้ครอบครองและใช้คลื่นความถี่เพื่อการส่งเสริมการปฏิบัติพันธกิจหลักของหน่วยงานพ้นไปแล้ว ประกอบกับข้อจำกัดของงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับปริมาณสถานีที่มีในครอบครองจำนวนมากและความต้องการลงโฆษณาประชาสัมพันธ์ของภาคเอกชน ทำให้หน่วยงานดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการบริหารจัดการคลื่นความถี่ต่างๆ ในครอบครอง จากการดำเนินการเองทั้งหมดไปสู่การดำเนินการร่วมกับเอกชนในลักษณะให้สิทธิการบริหารจัดการสถานี(เหมาความถี่)หรือให้สิทธิใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่(เช่าเวลา)โดยหน่วยงานของรัฐกลายเป็นเพียงผู้กำกับดูแลและคอยเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากค่าตอบแทน ดังนั้นจากนโยบายที่เปลี่ยนไปจึงต้องมีขั้นตอนและวิธีการอย่างใหม่มารองรับตั้งแต่การรับเรื่อง, ดำเนินเรื่องเพื่อพิจารณา, วิธีพิจารณาและหลักเกณฑ์ที่ใช้, วิธีการอนุมัติหากพิจารณาแล้วเห็นชอบ ตลอดจนการปฏิบัติภายหลังมีอนุมัติ เป็นต้น ซึ่งต่างหน่วยต่างก็มีขั้นตอนและวิธีการของตนเพื่อการจัดให้บุคคลภายนอกเข้าร่วม ทำให้ลักษณะการใช้คลื่นความถี่ของประเทศค่อนข้างแตกแยก ไม่เป็นระเบียบ อีกทั้งไม่นำไปสู่การบริหารทรัพยากรอย่างมีคุณภาพภายใต้ความดูแลของภาครัฐ

การจัดสรรคลื่นความถี่ตามรูปแบบการควบคุม-ใช้คลื่นความถี่ดังกล่าวสามารถสรุปออกมาเป็นแผนภาพได้ดังแผนภาพที่ 3.4 หน้าถัดไป กล่าวคือ เมื่อคลื่นความถี่ในประเทศไทยทั้งหมดถูกจัดสรรทางเทคนิค(โดย กบด. ซึ่งอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.วิทยุคมนาคมฯ)แล้ว คลื่นสำหรับกิจกรรมวิทยุ-โทรทัศน์ก็จะแยกออกจากคลื่นสำหรับงานโทรคมนาคมและมีการควบคุมโดย พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ และกฎหมายลูกซึ่งได้ให้อำนาจหน้าที่

แผนภาพที่ 3.4 สรุปแนวทางการจัดสรรคลื่นความถี่ ก่อนการปฏิรูป



แก่ กกช. เป็นผู้ควบคุม จัดการ ดูแล กับผู้ที่มาขอคลื่นวิทยุ-โทรทัศน์ไปใช้ซึ่งก็คือหน่วยงานของรัฐทั้งสิ้น และ มาตราที่ 4 ส่งผลให้ กกช. ปฏิบัติหน้าที่เป็น 2 มาตราฐานระหว่างหน่วยงานรัฐ 11 หน่วยที่ได้รับการยกเว้นกับ หน่วยงานอื่น(ขั้นตอนที่ 1) หลังจากคลื่นตกอยู่กับหน่วยงานทั้งหลายของรัฐแล้ว ส่วนหนึ่งจะถูกผ่องถ่ายไปให้ เอกชนบริหารจัดการ(ขั้นตอนที่ 2) ส่วนที่เหลือหน่วยงานเป็นผู้ใช้เอง(ขั้นตอนที่ 4) คลื่นที่ไปตกอยู่กับเอกชนบาง ครั้งก็ถูกจัดจำหน่ายให้เอกชนลำดับต่อไป(ขั้นตอนที่ 3) บางครั้งก็นำไปใช้เอง(ขั้นตอนที่ 4) และสุดท้ายที่ไม่ว่า ฝ่ายใดจะเป็นผู้ใช้คลื่นตัวจริงในการจัดรายการวิทยุ-โทรทัศน์นำเสนอข้อมูลออกอากาศสู่ผู้บริโภคก็จะมี กกช. เป็นผู้ดูแลในเชิงเนื้อหารายการ

จากรูปแบบดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนว่ากฎหมายที่เป็นทางการมีบทบาทหลักต่อการจัดสรรปริมาณคลื่น มาจนกระทั่งคลื่นตกอยู่ในมือของหน่วยงานรัฐเท่านั้น หลังจากนั้นเป็นต้นไปจนถึงมือผู้บริโภคก็จะขึ้นอยู่กับฝ่าย ต่างๆ ในลักษณะที่ไม่เป็นทางการนักซึ่งจะได้ขยายความและอธิบายที่ละขั้นตอนต่อไปในบทที่ 4

3.4 ระเบียบของการนำคลื่นความถี่ออกมาใช้ หลังจากเริ่มการปฏิรูป

3.4.1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือเป็นฉบับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำร่างตามเจตจำนงค์แรกเริ่มที่ ต้องการปฏิรูปการเมืองเพื่อพัฒนาประเทศ มาตรา 40 จึงถือเป็นอีกมาตราหนึ่งที่ก่อให้เกิดการปฏิรูปโดยเจาะจง ในด้านระบบคลื่นความถี่ของประเทศ กล่าวคือ กำหนดให้คลื่นความถี่เป็นสมบัติสาธารณะของชาติแก่ประชา ชนในประเทศและให้มีการใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวางเป็นไปเพื่อการศึกษ วัฒนธรรม ความมั่นคง และ

ประโยชน์อื่นๆ อย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ได้กำหนดรูปธรรมสำหรับการปฏิรูป คือ ให้จัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นมาดูแลการใช้คลื่นความถี่ของประเทศแทนหน่วยงานต่างๆ ตามระบบการใช้แต่เดิม

3.4.2 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 (พ.ร.บ.องค์กรฯ)⁷

กล่าวถึงการจัดตั้ง หน้าที่รับผิดชอบ และการดำเนินงานขององค์กรใหม่ของรัฐที่มีการบริหารงานเป็นเอกเทศจากรัฐบาลเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 และได้แบ่งเป็น 2 องค์กรเพื่อรับผิดชอบตามลักษณะการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ดูแลเกี่ยวกับการใช้คลื่นความถี่สำหรับงานวิทยุและโทรทัศน์ และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ดูแลเกี่ยวกับการใช้คลื่นความถี่สำหรับงานสื่อสารโทรคมนาคม และหน่วยงานทั้งสองมีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการร่วมกันกำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ของประเทศให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกำหนดจัดสรรคลื่นความถี่ไปใช้ระหว่างคลื่นความถี่สำหรับงานวิทยุ-โทรทัศน์ กับคลื่นสำหรับงานโทรคมนาคม ประสานการบริหารคลื่นความถี่ระหว่างประเทศ สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการใช้คลื่นให้มีประสิทธิภาพ ฯลฯ

สาระของ พ.ร.บ. องค์กรฯ ที่มีผลอย่างสำคัญต่อการปฏิรูประบบคลื่นความถี่ในงานวิทยุ-โทรทัศน์ คือ อำนาจหน้าที่ของ กสช. ซึ่งหากเปรียบเทียบกับระบบเดิมที่ประกอบด้วย กองบริหารความถี่ กรมไปรษณีย์โทรเลข, กทช. และราชการหน่วยต้นสังกัดคลื่นความถี่ มาควบคุมกำกับและบริหารการใช้คลื่นแล้ว อำนาจหน้าที่ของ กสช. ถือเป็นความร่วมมืองานการควบคุมดูแล กำกับ และบริหารโดยตลอดกระบวนการอย่างเบ็ดเสร็จ

อำนาจหน้าที่ของ กสช. โดยรวมแล้วมี 19 ประการใน มาตรา 23 แต่การใช้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการยังมีหลักการและขอบเขตที่ได้กำกับเพิ่มเติมไว้ในมาตรา ที่ตามมา คือ มาตรา 24-31 ซึ่งสรุปความได้ดังตารางในหน้าถัดไป

นอกจากอำนาจหน้าที่หลักดังกล่าวของ กสช. ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้ว กสช. ยังมีอำนาจหน้าที่อีกหลายส่วนตาม พ.ร.บ. องค์กรฯ ที่ไม่มีการระบุขอบเขตที่ชัดเจนโดยเปิดกว้างให้ กสช. ใช้ดุลยพินิจได้เต็มที่ซึ่งสังเกตได้จากวลี "...ให้เป็นไปตามที่ กสช. กำหนด" หรือ "...ตามระเบียบ/หลักเกณฑ์/วิธีการที่ กสช. กำหนด" จำนวน 21 แห่ง ใน พ.ร.บ. องค์กรฯ อันรวมถึงการลงมติของ กสช. ด้วย ขณะที่กำหนดให้องค์ประชุมของ กสช. ต้องมีกรรมการอย่างน้อยถึงหนึ่ง ดังนั้น ด้วยอำนาจหน้าที่ในลักษณะการรวมศูนย์อย่างเบ็ดเสร็จประกอบกับอำนาจหน้าที่หลายส่วนที่ต้องอาศัยดุลยพินิจภายในหมู่คณะ จึงทำให้ผลการปฏิบัติงานปฏิรูประบบคลื่นความถี่สำหรับวิทยุ-โทรทัศน์ในอนาคต ขึ้นอยู่กับกลุ่มของบุคคลที่จะประกอบกันเข้าเป็น กสช. ในแต่ละวาระ ซึ่งขณะนี้การดำเนินการจัดตั้ง กสช. ยังอยู่ระหว่างการเตรียมคณะกรรมการสรรหา กสช. (ดูบทที่ 6)

⁷ ดูเพิ่มเติมใน ภาคผนวก ข

ตารางที่ 3.1 สรุปอำนาจหน้าที่ของ กสช. ในมาตราที่ 23 ที่มีการกำกับเพิ่มเติมในมาตราอื่นๆ

มาตรา 23

มาตราอื่นที่กำกับ

<p>1. กำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์(กิจการฯ)และแผนความถี่ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ</p>	<p>ม.24 การจัดทำแผนแม่บทกิจการฯ ต้องมีแนวทางสำหรับการอนุญาตใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการดังกล่าว และต้องปรับปรุงแผนให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาเป็นระยะ</p>
<p>2. กำหนดลักษณะและประเภทกิจการฯ</p>	
<p>3. พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ด้านวิทยุและโทรทัศน์ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข และค่าธรรมเนียมการอนุญาต</p> <p>4. พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการฯ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข และค่าธรรมเนียมการอนุญาต และกำกับดูแลการประกอบกิจการฯ</p>	<p>ม.25-28</p> <p>การอนุญาตใช้คลื่น,จัดทำแผนแม่บทกิจการฯ, อนุญาตประกอบกิจการฯ และการกำหนดเกณฑ์และการพิจารณาออกใบอนุญาตใช้คลื่น, ใบอนุญาตประกอบกิจการฯ ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดในระดับชาติและท้องถิ่น(ด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น), การแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม และการกระจายการใช้ประโยชน์โดยทั่วถึงในกิจการด้านต่างๆ</p> <p>การจัดทำแผนแม่บทกิจการฯ, อนุญาตประกอบกิจการฯ เพื่อประโยชน์ระดับชาติ,ท้องถิ่น โดยจัดคลื่นความถี่ให้ผู้ประกอบการภาคประชาชนใช้อย่างน้อย 20%</p> <p>สนับสนุนการใช้คลื่นความถี่ภาคประชาชนโดยกำหนดลักษณะของภาคประชาชน, การใช้คลื่นที่ควรได้รับการสนับสนุนซึ่งต้องไม่แสวงหากำไรเชิงธุรกิจและเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ</p> <p>กสช. อาจลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในกรณีดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งไม่แสวงหากำไรธุรกิจก็ได้</p> <p>ใบอนุญาตใช้คลื่น, ประกอบกิจการฯ เป็นสิทธิเฉพาะตัว ผู้รับอนุญาตคลื่นต้องประกอบกิจการฯ เอง หากแบ่งเวลาให้ผู้อื่น ต้องเป็นไปตามวิธีการที่กำหนด หากผู้รับอนุญาตใช้คลื่น, ประกอบกิจการฯ ไม่ได้ประกอบกิจการฯ ภายในเวลาที่กำหนด หรือปฏิบัติผิดเงื่อนไข ให้ กสช. ดำเนินการแก้ไขหรือถอนคืนการใช้คลื่นความถี่ซึ่งพักใบอนุญาต</p>

ตารางที่ 3.1 สรุปอำนาจหน้าที่ของ กสช. ในมาตราที่ 23 ที่มีการกำกับเพิ่มเติมในมาตราอื่นๆ (ต่อ)

มาตรา 23	มาตราอื่นที่กำกับ
5. ติดตามตรวจสอบและให้คำปรึกษาการประกอบกิจการฯ 6. กำหนดมาตรฐาน, ลักษณะทางเทคนิคของอุปกรณ์ และเกณฑ์, วิธีการเชื่อมต่อโครงข่าย 7. กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียม, ค่าบริการ, การเชื่อมต่อโครงข่ายในกิจการฯ 8. คำสั่งถึงผู้รับบริการกิจการฯ และกำหนดเกณฑ์การรับและพิจารณาคำร้องเรียน 9. กำหนดมาตรการสำหรับคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและบุคลากรในกิจการฯ และส่งเสริมการปฏิบัติงานกิจการฯ ตามจรรยาบรรณ 10. กำหนดเกณฑ์, วิธีการคุ้มครองและกำหนดสิทธิในการประกอบกิจการฯ	
11. อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสำนักงาน กสช. และเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุน	ม.27 จัดสรรค่าธรรมเนียมใบอนุญาตบางส่วนแก่กองทุนพัฒนากิจการฯ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ม.31 ตั้งกองทุนพัฒนากิจการฯ ในสำนักงาน กสช. เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสนับสนุนการกิจการฯ. เพื่อประโยชน์สาธารณะ

3.4.37 (ร่าง)พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ... (พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ)

จัดทำขึ้นเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตและในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์(ประกอบกิจการฯ)ให้กับการทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ใช้คลื่นความถี่แก่ กสช. เพื่อให้สอดคล้องตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ปัจจุบันอยู่ในระหว่างดำเนินการจัดทำและแก้ไขร่างพระราชบัญญัติโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.)ซึ่งเริ่มขึ้นตั้งแต่เดือนธันวาคม 2542 (ดูบทที่ 6)

สถาบันและองค์การ ช่วงก่อนการปฏิรูป

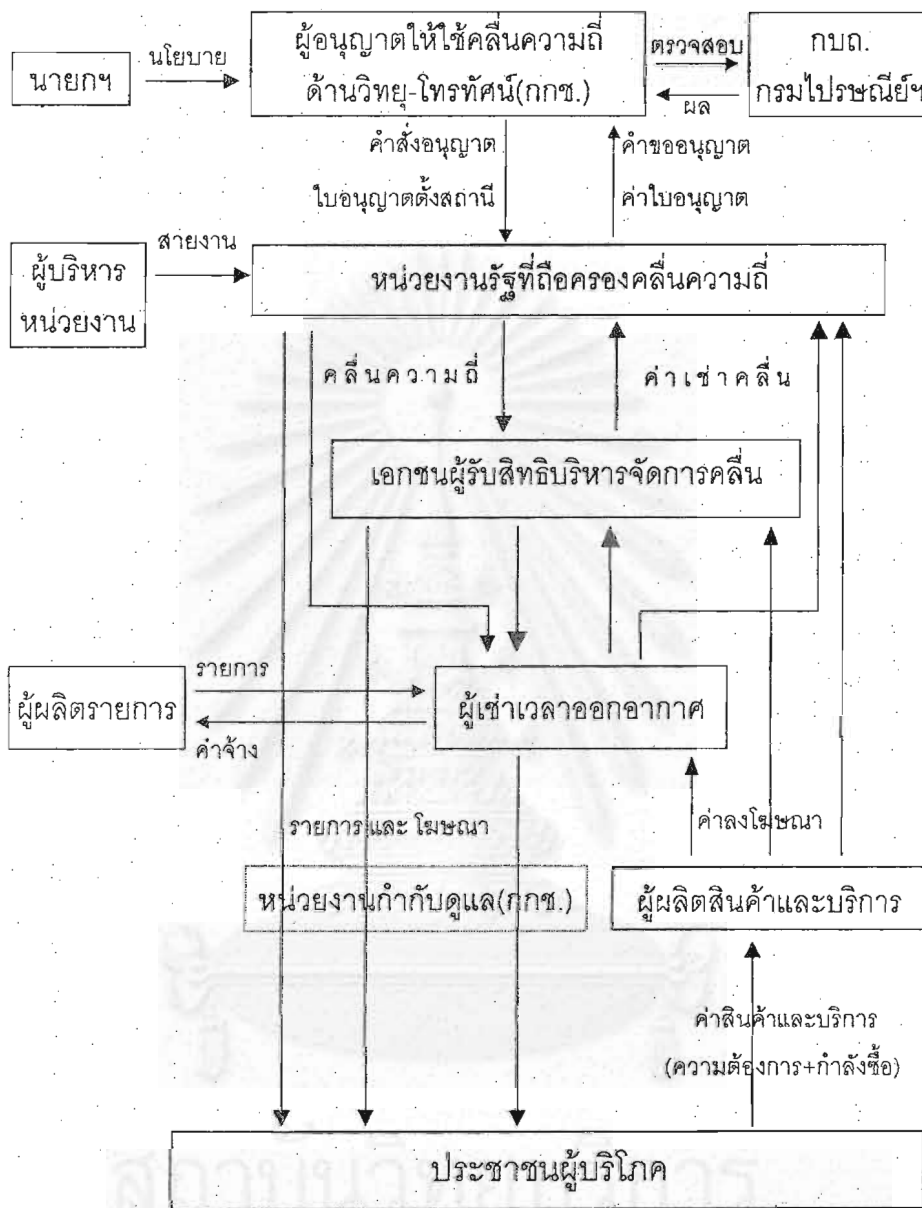
ระบบและลักษณะการจัดสรรคลื่นความถี่ที่เป็นอยู่ถูกหล่อหลอมขึ้นจากตัวแปรทั้งหลาย โดยเริ่มจากกฎหมายหลัก กฎหมายรอง ผู้มีหน้าที่อนุญาต และผู้ใช้คลื่นความถี่ ซึ่งเป็นกลุ่มตัวแปรแต่ดั้งเดิมของการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ซึ่งยังไม่ซับซ้อน แต่ต่อมาเมื่อหน่วยงานรัฐผู้ได้รับคลื่นทั้งหลายไม่ได้ใช้คลื่นความถี่เองแต่พากันส่งต่อให้ผู้อื่นดำเนินการทั้งในลักษณะการให้สัมปทานคลื่นความถี่หรือให้เช่าเวลาจัดรายการ ความซับซ้อนในการใช้คลื่นความถี่จึงเกิดขึ้นโดยเฉพาะกรณีให้สัมปทานคลื่นความถี่ เนื่องจากที่การใช้คลื่นออกอากาศหมายถึงการผลิตรายการ(ทั่วไปและโฆษณา)ซึ่งก็จะต้องใช้งบประมาณอีกส่วนหนึ่งเพิ่มขึ้นเพื่อการนี้และถ้าหากเป็นคลื่นโทรทัศน์ซึ่งประกอบด้วยเสียงและภาพในรายการทำให้การผลิตแต่ละรายการกลายเป็นค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง เมื่อนับรวมรายการและขั้นตอนการผลิตที่ออกอากาศทั้งหมดของสถานีหนึ่งๆ จะพบว่าต้องใช้เงินลงทุนและการจ้างงานขนาดใหญ่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าอุตสาหกรรมการผลิตภาคหนึ่งเลยทีเดียว ดังนั้นผู้อื่นที่มาว่าสัมปทานซึ่งมีวิธีการดำเนินการแบบธุรกิจก็จะไม่ใช่คลื่นความถี่เองเป็นส่วนใหญ่เพื่อลดภาระการลงทุนและการจัดการโดยจะแบ่งจำหน่ายคลื่นออกไปให้ผู้อื่นใช้ หรือใช้คลื่นเองโดยว่าจ้างผู้อื่นทำการผลิตให้ ส่วนที่ใช้เองและผลิตเองด้วยมีเป็นส่วนน้อย เมื่อเป็นดังนี้ ระบบการจัดสรรคลื่นความถี่จึงมีความซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับ หลังจากเปลี่ยนมือผู้ใช้จากภาครัฐไปสู่เอกชน นอกจากนั้นภาครัฐเจ้าของคลื่นที่อยู่ในฐานะผู้กำกับดูแลการใช้คลื่นหลังจากพากันผ่องถ่ายคลื่นไปให้ผู้อื่นใช้ก็ประกอบด้วยหน่วยงานหลักและหน่วยงานย่อยหลากหลายหน่วยที่เป็นเอกเทศต่อกัน จึงมีขั้นตอนและวิธีการกำกับการใช้คลื่นที่ไม่เหมือนกันดังได้ยกตัวอย่างในบทที่ 3 ทำให้ระบบการจัดสรรมีหลายมาตรฐานและเพิ่มความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นไปอีก

อย่างไรก็ตามด้วยหลักเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ที่ "สถาบัน" เป็นเสมือนระบบพื้นฐานที่คอยกำหนดกิจกรรมของสังคมหนึ่งๆ ภายใต้รูปแบบทั้ง 3 ของ "สถาบัน" อันได้แก่ กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule), กฎที่ไม่เป็นทางการ(Informal Rule)และการบังคับใช้สถาบัน(Enforcement Effectiveness) ขณะที่ "องค์การ" ก็คือกลุ่มบุคคลในสังคมที่มีเจตนาเข้าประสงคร่วมกันในอนาคตที่จะแสดงบทบาทต่างๆ จนอาจก่อการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันต่อไป ความสนใจต่อระบบการจัดสรรคลื่นความถี่ของประเทศไทยทั้งในแง่การถือครองและใช้ประโยชน์จึงควรได้อาศัยหลักของ "สถาบัน" ในการวิเคราะห์พิจารณาลักษณะอันเป็นแนวทางของระบบซึ่งประกอบด้วย "สถาบัน" และ "องค์การ" ที่แสดงบทบาทปฏิสัมพันธ์ต่อกันในระดับต่างๆ ก่อนที่จะวิเคราะห์ถึงผลกระทบของระบบที่มีต่อตลาดคลื่นความถี่ในบทต่อไป

4.1 สถาบันและองค์การในกิจกรรมคลื่นความถี่ด้านวิทยุและโทรทัศน์

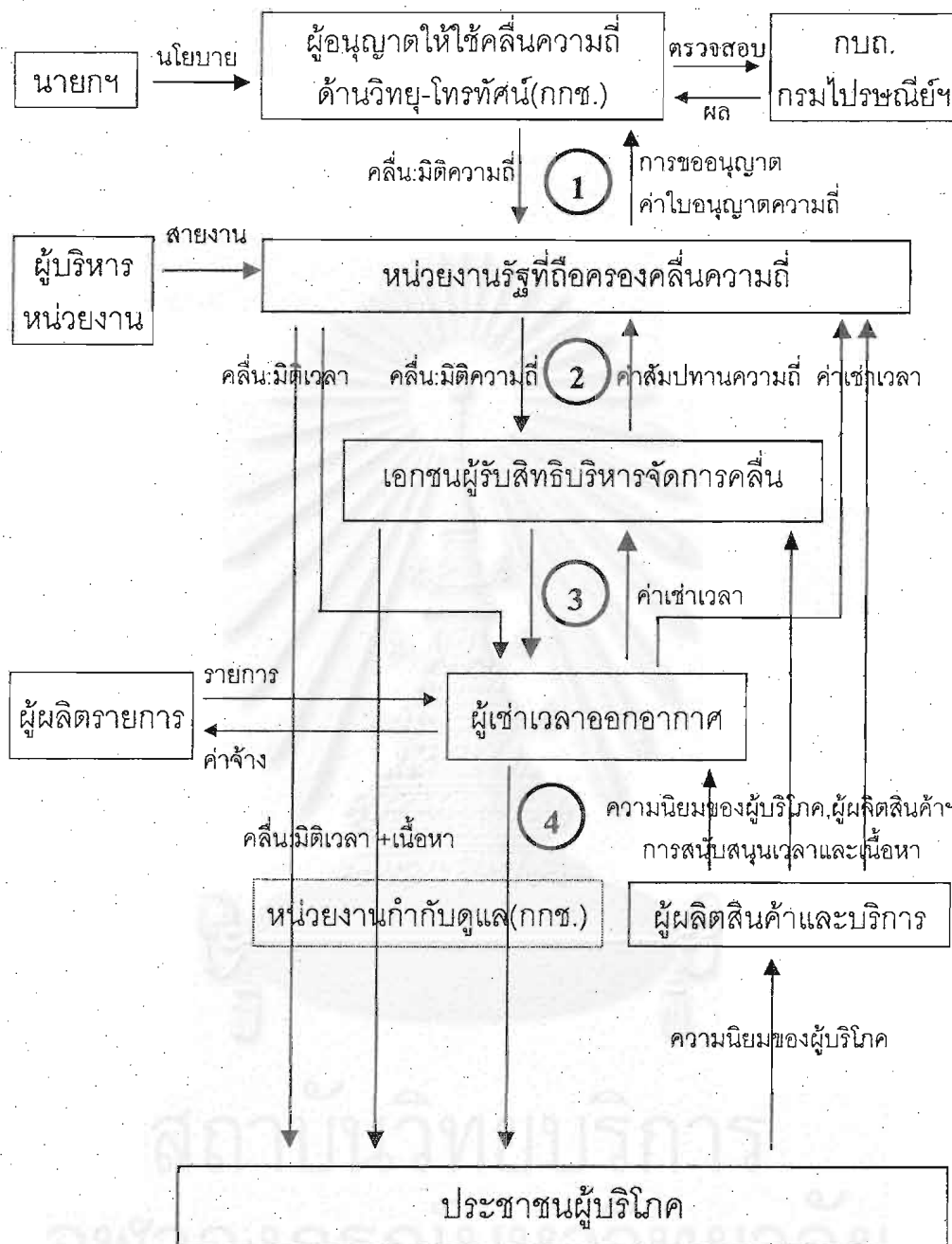
การจัดสรรคลื่นความถี่ที่สลับซับซ้อนดังกล่าวจึงสามารถจำลองออกมาเป็นแผนภาพเชิงสถาบันของระบบกิจกรรมคลื่นความถี่วิทยุ-โทรทัศน์ในประเทศไทยได้ดังแผนภาพที่ 4.1 ในหน้าถัดไป ขณะที่แผนภาพที่ 4.2 ได้ขยายความเพื่อแสดงมิติที่แตกต่างกันของคลื่นความถี่

แผนภาพที่ 4.1 แบบจำลองระบบกิจกรรมเพื่อใช้คลื่นความถี่สำหรับวิทยุและโทรทัศน์



สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่ 4.2 มิติการแลกเปลี่ยนของระบบกิจกรรมเพื่อใช้คลื่นความถี่สำหรับวิทยุและโทรทัศน์



จากแผนภาพที่ 4.1 ระบบการจัดสรรคลื่นความถี่เริ่มต้นจาก กกช. ในฐานะ "ผู้อนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ด้านวิทยุ-โทรทัศน์" ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี การดำเนินการในบางครั้งจึงได้รับนโยบายเพิ่มเติมจาก "นายกฯ" เมื่อหน่วยงานอื่นยื่นขอคลื่นความถี่มากก็จะทำเรื่องให้อนุญาตจัดตั้งสถานี(ขั้นตอนที่ 1)ไปโดยประสานกับ "กองบริหารความถี่(กบถ.) กรมไปรษณีย์โทรเลข" ในเรื่องความถี่และเทคนิคการจัดตั้งสถานีที่จะอนุญาต หากเป็นหน่วยงานทั่วไปที่ไม่ได้อภิสิทธิ์ การทำเรื่องอนุญาตจะมีขั้นตอนมากกว่าตลอดจนต้องเสียค่าใบอนุญาต เมื่อ "หน่วยงานรัฐที่ถือครองคลื่นความถี่" ได้คลื่นมา จะใช้คลื่นความถี่ในหลายลักษณะ

- **ลักษณะที่ครบถ้วน** คือ การดำเนินบริการวิทยุ/โทรทัศน์เองทั้งหมด หมายถึงนอกจากจะดูแลบริหารสถานีที่จัดตั้งขึ้นมาแล้วยังจัดรายการเอง(ขั้นตอนที่ 4) และผลิตรายการเองซึ่งพบได้ไม่มาก
- ส่วนใหญ่จะมีลักษณะผสม คือ ให้ผู้อื่นเข้าดำเนินการทั้งหมดเสมือนการให้ความถี่ไป(ขั้นตอนที่ 2) ซึ่งก็ไม่แน่ว่า "เอกชนผู้รับสิทธิบริหารจัดการคลื่น" ผู้นั้นจะดำเนินการเองทั้งหมด(ขั้นตอนที่ 4) หรือให้ผู้อื่น(ขั้นตอนที่ 3) เข้าจัดรายการต่อ(ขั้นตอนที่ 4)
- หรือ ยังคงหน้าที่การดูแลบริหารสถานีไว้แต่ให้ผู้อื่น(ขั้นตอน 3)มาจัดรายการ(ขั้นตอน 4)และผลิตรายการ (ซึ่งผู้นั้นอาจผลิตเองหรือว่าจ้าง "ผู้ผลิตรายการ" อื่นที่)เสมือนการให้มิติเวลาไป

ทั้งนี้หากหน่วยงานรัฐเป็นหน่วยย่อยจะมีสายงานที่ "ผู้บริหารหน่วย" จากต้นสังกัดอาจมีนโยบายที่เกี่ยวข้องได้ด้วยการดำเนินบริการในลักษณะใดๆ ของหน่วยงานรัฐและผู้อื่นที่เข้าร่วมก็ตาม สุดท้าย "ประชาชนผู้บริโภค" ก็จะได้รับบริการทางวิทยุ/โทรทัศน์จากผู้ที่ใช้คลื่นความถี่จัดรายการ(ขั้นตอนที่ 4)ซึ่งจะรับทราบและตอบสนองต่อความต้องการที่เป็นความนิยมของผู้บริโภคทางหนึ่งและจากผู้ผลิตสินค้าและบริการที่เป็นแหล่งรายได้โฆษณาอีกทางหนึ่ง

ลูกศรในแผนภาพจากจุดหนึ่งไปสู่จุดหนึ่งนอกจากแสดงถึงความเกี่ยวข้องถึงกันเหมือนแผนภาพปกติทั่วไปแล้วยังมีความหมายถึงสถาบันที่มีอยู่แทบทุกส่วนซึ่งเป็นขั้นตอนย่อยระหว่างองค์การหนึ่งกับอีกองค์การหนึ่งที่แสดงเป็นกรอบสี่เหลี่ยมผืนผ้าของระบบรวมทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยสถาบัน และองค์การจำนวนมากในหลายระดับที่ต่อเนื่องกัน

ภายในระบบที่ซับซ้อนดังกล่าวเราสามารถจำแนกลักษณะกิจกรรมได้เป็น 4 ขั้นตอนต่อเนื่องกันเพื่อทำการวิเคราะห์สถาบันและองค์การในแต่ละขั้นตอนต่อไป ขั้นตอนทั้ง 4 ดังหมายเลขในวงกลมบนแผนภาพที่ 4.2 ได้แก่

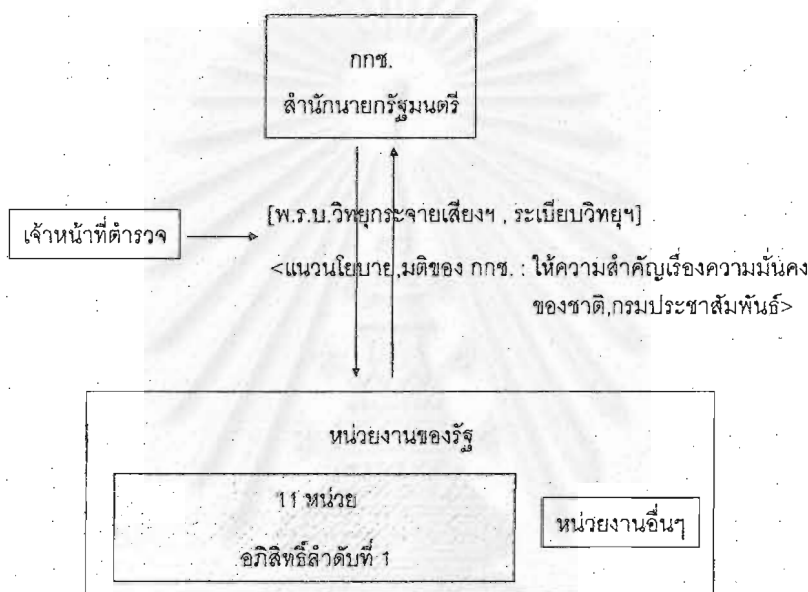
1. **การถือครองคลื่นความถี่ (Authorized Right)**
หมายถึง ขั้นตอนระหว่างผู้มีอำนาจการอนุญาตใช้คลื่นความถี่ของประเทศ กับ ผู้รับอนุญาตที่ได้สิทธิเหนือคลื่นความถี่หนึ่งๆ มาอยู่ในครอบครอง ในทางปฏิบัติหมายถึงการได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานีส่งกระจายคลื่นความถี่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย
2. **การปล่อยถ่ายสิทธิบริหารจัดการคลื่นความถี่ (Sub-authorized Right)**
หมายถึง ขั้นตอนระหว่างหน่วยงานรัฐที่ถือครองคลื่นความถี่ กับ บุคคลภายนอกผู้ได้รับสิทธิใช้คลื่นความถี่หนึ่งๆ ของหน่วยงานไป ในทางปฏิบัติหมายถึงการที่หน่วยงานรัฐให้สัมปทานดำเนินงานสถานีหรือให้เขาเวลาจัดรายการทางสถานี
3. **การจำหน่ายสิทธิการใช้คลื่นความถี่ (Retailing Right)**
หมายถึง ขั้นตอนระหว่างผู้บริหารสถานีที่ไม่ใช้คลื่นเอง กับ ผู้อื่นที่ได้รับแบ่งสิทธิใช้คลื่นความถี่และเป็นผู้ใช้คลื่นความถี่ที่จัดรายการออกอากาศที่แท้จริง ในทางปฏิบัติหมายถึงการที่ผู้ได้สัมปทานสถานีหนึ่ง ๆ จากหน่วยงานรัฐแล้วนำมาให้ผู้อื่นเช่าต่อ (เช่าช่วง) เพื่อจัดรายการ จึงมักเป็นการเช่าในช่วงเวลาย่อยๆ
4. **การนำเสนอข้อมูลออกอากาศ (Program Broadcasting)**
หมายถึง ขั้นตอนระหว่างผู้ใช้คลื่นที่แท้จริงที่นำเสนอข้อมูลไปกับคลื่นความถี่ กับ ผู้รับข้อมูลทางสื่อคลื่นความถี่ ในทางปฏิบัติหมายถึงการจัดรายการให้แก่สถานีได้ส่งกระจายคลื่นความถี่ออกไป

ต่อไปนี้จะได้นำเสนอการวิเคราะห์ระบบกิจกรรมโดยอธิบายถึง องค์ประกอบสถาบันทั้ง 3 ส่วนและ องค์การที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอน

4.1.1 การถือครองคลื่นความถี่

ในขั้นตอนแรกของการนำคลื่นความถี่มาใช้งานด้านวิทยุ-โทรทัศน์ เกิดขึ้นระหว่างผู้ควบคุมคลื่นความถี่ กับ ผู้มีคุณสมบัติในการขอคลื่นซึ่งประกอบด้วยสถาบันและองค์การต่อไปนี้

แผนภาพที่ 4.3 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 1



- องค์การฝ่ายที่มีอิทธิพลสัมพันธ์สูงกว่าสำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ
- [...] กฎที่เป็นทางการ <...> ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

4.1.1.1 กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule)

มีการบัญญัติเป็นกฎหมายในระดับต่างๆ ของประเทศดังที่กล่าวไปในบทที่ 3 กล่าวคือ เริ่มตั้งแต่การตรากฎหมายที่มีศักดิ์สูงของประเทศเป็นพระราชบัญญัติ ในนาม "พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498" (ล่าสุดฉบับแก้ไขครั้งที่ 4 ปี พ.ศ.2530) โดยมีใจความสำคัญระบุไม่ให้สิทธิในการรับหรือส่งวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์แก่ฝ่ายใด เสมือนดังคลื่นความถี่เป็นสิ่งต้องห้ามสำหรับคนในประเทศ(มาตราที่ 5-8 และ 10) แต่เปิดช่องยกเว้นให้แก่ 3 หน่วยงาน คือ กรมประชาสัมพันธ์ กรมไปรษณีย์โทรเลข และกระทรวงกลาโหม

นอกจากนี้ พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ ยังเปิดโอกาสยกเว้นให้หน่วยงานกระทรวง ทบวง กรม อื่นๆ และนิติบุคคล ได้อีกในภายหลังด้วยการประกาศรองรับกฎหมายลูกที่มีศักดิ์รองลงมาจากกฎกระทรวง(มาตราที่ 4 (4)) ทั้งนี้กฎหมายได้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีและกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตในการควบคุม/จัดการคลื่นความถี่ของประเทศ รวมถึงอำนาจในการเปรียบเทียบความผิด(มาตรา 3, 11-15) โดยมีเกณฑ์การลงโทษกำหนดไว้ใน มาตรา 17-22

จนถึงปัจจุบัน พ.ร.บ. และกฎกระทรวง(พ.ศ.2524) ระบุให้กระทรวง ทบวง กรม และนิติบุคคล รวม 11 รายต่อไปนี้ สามารถดำเนินการส่งกระจายเสียงทางวิทยุและโทรทัศน์ได้โดยถือเป็นหน่วยงานที่ไม่อยู่ภายใต้ พ.ร.บ. เพียงแต่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ กกช. ในการดำเนินการบริการทางสถานีคลื่นความถี่ ทำให้ไม่ต้องเสียค่าใบอนุญาต¹

- กรมประชาสัมพันธ์
- กรมไปรษณีย์โทรเลข
- กระทรวงกลาโหม
- กระทรวงการต่างประเทศ
- กระทรวงศึกษาธิการ
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- กรมตำรวจ
- สำนักพระราชวัง
- สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
- องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย(อ.ส.ม.ท.)

นอกจากกฎกระทรวงแล้ว ยังมีระเบียบราชการเป็นองค์ประกอบสำคัญของสถาบันเป็นทางการ ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2535 กล่าวถึงรายละเอียดที่สถานีวิทยุ-โทรทัศน์ต้องปฏิบัติ(ดูต่อไปข้อ 4.1.4) และได้แต่งตั้งคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ(กกช.) ขึ้น ระเบียบดังกล่าวถูกกำหนดโดยนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้อำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาจาก พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 มาตรา 25

ในหมวด 1 ของระเบียบวิทยุฯ เป็นหมวดเกี่ยวกับ กกช. ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ได้แก่ กำหนดเงื่อนไข และวิธีการในการจัดตั้งหรือย้ายสถานี ตลอดจนให้พิจารณาและอนุญาตให้จัดตั้งหรือย้ายสถานี และให้เสนอแนะการจัดสรรคลื่นความถี่ให้เป็นไปตามนโยบายการสื่อสารมวลชน เป็นต้น(ข้อที่ 11 (2), (3) และ(5)) และในหมวด 3 เกี่ยวกับสถานี ได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการขอตั้ง(หรือย้าย)สถานีที่แตกต่างกันระหว่างส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ไม่อยู่ภายใต้ พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ กับ ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในบังคับของ พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ โดยกลุ่มแรกหรืออภิสิทธิ์ลำดับที่ 1 ให้ยื่นคำขอและรับอนุญาตจาก กกช. ได้โดยตรง ส่วนกลุ่มหลังหรืออภิสิทธิ์ลำดับที่ 2 ต้องดำเนินการขออนุญาตตามกฎหมายและยื่นคำขออนุญาตต่อ กกช. ด้วย (ข้อที่ 13)

4.1.1.2 ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ(Informal Rule)

การจัดสรรคลื่นความถี่ในชั้นการถือครองสิทธิซึ่งหมายถึงหน่วยราชการส่วนใหญ่นั้น ยังมีสถาบันที่ไม่เป็นทางการควบคู่ไปกับสถาบันที่เป็นทางการด้วย อาทิ การให้เหตุผลในการขอความถี่ซึ่งหน่วยงานแต่ละสังกัดมักจะระบุไว้หลายประการ แต่ที่ขาดมิได้คือเหตุผลตามภารกิจของหน่วยงาน เช่น วัตถุประสงค์การขอเพื่อ

¹ ใบอนุญาตดำเนินการส่งวิทยุกระจายเสียง ฉบับละ 10,000 บาท ใบอนุญาตดำเนินการส่งวิทยุโทรทัศน์ ฉบับละ 25,000 บาท

รักษาความมั่นคงและอธิปไตยของชาติ โดยหน่วยงานของกองทัพ, วัตถุประสงค์การขอเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยหน่วยงานของตำรวจ เป็นต้น นอกจากนี้การขาดแผนการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่หรือการอนุญาตตามสถานการณ์เป็นการยอมรับหลัก มาก่อน-ได้ก่อน ให้เป็นข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

นอกจากนี้ยังมีแนวนโยบายและมติที่ประชุมของ กกช. เกี่ยวกับการจัดตั้งสถานีและอนุมัติคลื่นความถี่ได้แก่

- การให้คำเนิ่งถึงความหนาแน่นของพื้นที่หรือความซ้ำซ้อนด้านรายการเพื่อความประหยัดและเป็นไปตามแผนทางเทคนิคการใช้คลื่นความถี่ ยกเว้นนโยบายวิทยุประจำถิ่นหรือความมั่นคงแห่งชาติ
- แนวนโยบายตามแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติที่ให้ถือเอากรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยในการประชาสัมพันธ์ของรัฐ ส่วน อ.ส.ม.ท.เป็นหน่วยเสริม จึงควรให้การสนับสนุนทางนโยบายและงบประมาณแก่กรมประชาสัมพันธ์เป็นหลัก
- นโยบายเสริมอนุญาตให้เอกชนเข้าร่วมกิจกรรมหรือลงทุนจัดตั้งสถานี
- หลักปฏิบัติของคำขอจัดตั้งหรือย้ายสถานีให้มาจากหัวหน้าส่วนหรือรัฐวิสาหกิจหรือผู้บัญชาการทหาร แต่หากไม่ใช่หน่วยงานที่ได้รับยกเว้นจาก พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ ให้หัวหน้าระดับกระทรวงเป็นผู้ขอ
- หลักเกณฑ์ในการขออนุญาตมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นเครือข่ายของ สวท. หรือ อ.ส.ม.ท. หรือเพื่อการศึกษา หรือสนับสนุนความมั่นคงของชาติ หรือเป็นสถานีวิทยุเครือข่ายให้สถานี โทรทัศน์
- หลักเกณฑ์ในการขออนุญาตว่าหน่วยงานผู้ขอ ต้องบริหารและดำเนินกิจการเอง

เป็นต้น เห็นได้ว่าแนวทางการอนุญาตบางประการมีความโน้มเอียงให้แก่หน่วยงานผู้กำหนดแนวทางโดยการถือว่าหน่วยเป็นตัวแทนรัฐที่มีหน้าที่ใช้คลื่นความถี่โดยตรง

4.1.1.3 การบังคับใช้สถานัน(Enforcement Effectiveness)

แนวทางในมาตรา 17-22 ของ พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในเรื่องนี้ได้ระบุการลงโทษหากมีการฝ่าฝืนกฎเอาไว้ เช่นเดียวกับในข้อที่ 35-37 ของระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงฯ นับว่าแนวทางที่เป็นทางการได้มีสถานันการลงโทษควบคู่ไปด้วยทำให้การบังคับใช้สถานันได้ผลเป็นอย่างดี เพราะนอกจากองค์การผู้อนุญาตดำเนินการตามที่สถานันกำหนดแล้วยังต้องมีบุคคลที่ 3 คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ บังคับใช้สถานันตามกฎหมายประเทศด้วย เราจึงแทบไม่พบการตั้งสถานันความถี่นอกกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การปราศจากปัญหาอาจหมายความว่ากรกระทำได้รับการยอมรับอย่างถูกต้องอยู่ก่อนแล้ว กล่าวคือ ผู้ใช้คลื่นความถี่ที่เป็นหน่วยงานรัฐ 11 หน่วยได้รับยกเว้นแล้วจึงไม่ต้องขออนุญาต เพียงแต่ยื่นเรื่องให้ผู้อนุญาตทราบและตรวจสอบทางเทคนิคเท่านั้น ส่วนหน่วยงานรัฐอื่นๆ ที่ยื่นคำขอตั้งสถานันคลื่นความถี่มา(บุคคลที่ 1) ผู้อนุญาต(บุคคลที่ 2)ก็ไม่ขัดข้อง จึงพบว่ากรให้ยื่นคำขอกลายเป็นขั้นตอนที่กำหนดไว้เพื่อความครบถ้วนตามระบบเอกสารราชการเท่านั้น มิได้มีความสำคัญในการพิจารณาจัดสรรคลื่นแต่อย่างใด(นอกจากการจัดสรรทางเทคนิค) ทำให้การจัดสรรความถี่ของประเทศยังคงรักษาระบบ “มาก่อนได้ก่อน” ต่อไป ขณะที่การแบ่งแยกวิธีการปฏิบัติในการ

ยื่นขอจัดตั้งตามหมวดที่ 3 ของระเบียบวิเทศฯ กลายเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ 11 หน่วยงานอย่างเป็นทางการยิ่งขึ้นดังปรากฏพิยานจากสถิติสถานี²

สำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ ไม่ได้มีหลักการสำหรับลงโทษบุคคลใดและการบังคับใช้ก็เป็นไปโดย กกช. เอง หลักการที่ใช้พิจารณาคำขอตั้งสถานี จึงขาดหลักประกันการทำหน้าที่โดยบุคคลที่ 2 เองในการ พิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตจัดตั้งสถานี ผลการบังคับใช้ที่เกิดขึ้นจึงมีทั้งได้ผลและไม่ได้ผล ซึ่งส่วนที่ได้ผล ชัดเจนมักเป็นการบังคับใช้ที่สอดคล้องกับความต้องการของบุคคลที่ 1 (ผู้ขอ) อยู่แล้ว เช่น แนวนโยบาย, หลักการ ขอจัดตั้งที่ให้ความสำคัญกับนโยบายและวัตถุประสงค์เรื่องความมั่นคงแห่งชาติ ที่บรรลุผลจนมีสัดส่วนคลื่น ความถี่สถานีวิทยุในสังกัดกระทรวงกลาโหมถึง 40.19% จากจำนวนคลื่นสถานีวิทยุทั่วประเทศ หรือแนว นโยบาย, หลักเกณฑ์ที่สนับสนุนการตั้งสถานีเครือข่ายของ สวท. กรมประชาสัมพันธ์ จนพบว่า มีจำนวนคลื่น สถานีวิทยุในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์ (สำนักนายกฯ) เป็นสัดส่วนถึง 20.38% ของทั้งประเทศ ส่วนแนวทางที่ บังคับใช้ไม่ได้ผล ก็ได้แก่ การบังคับใช้ที่กระทบกระเทือนต่อบุคคลที่ 1 โดยเฉพาะหลักเกณฑ์การอนุมัติคลื่น ใน เรื่องวัตถุประสงค์และการบริหารงานสถานีเอง เมื่อผู้ใช้ดำเนินการผิดจากวัตถุประสงค์ที่เคยแจ้งหรือนำคลื่น ความถี่ไปให้ผู้อื่นเช่าบริหาร ก็ไม่เคยมีปรากฏว่าได้เพิกถอนการอนุญาตหรือยึดคืนคลื่นความถี่แต่อย่างใดหาก จัดสรรให้ไปแล้วจึงเสมือน “อ้อยเข้าปากช้าง” (กัณฑ์, สัมภาษณ์, 2544) และมติที่ประชุม กกช. เมื่อปี 2524 ที่มี นโยบายไม่ให้ตั้งสถานีวิทยุเพิ่มขึ้นอีกเพราะเห็นว่า มีอยู่มากแล้วแต่กลับมีจำนวนคลื่นสถานีวิทยุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในช่วงปี 2525-2535 (จาก 264 เป็น 488 สถานี) (กบว. อ้างถึงใน อุบลรัตน์, 2542) เป็นต้น สำหรับข้อบังคับ ที่ไม่เป็นทางการในลักษณะที่ขาดหลักประกันจึงมีประสิทธิภาพการบังคับใช้ที่ต้องขึ้นอยู่กับความสมัครใจ แรงจูงใจ หรืออำนาจต่อรองของทั้งสองฝ่าย ในบางครั้งจึงกลายเป็นแนวทางที่ไม่มีความสำคัญอยู่เลย

กล่าวโดยรวม ไม่ว่าจะแนวทางใดในขั้นตอนที่ 1 จะมีแนวทางการลงโทษควบคู่ไปด้วยหรือไม่ก็ตาม สิ่ง ที่พบในการบังคับใช้สถาบันในทั้ง 2 องค์ประกอบ(แนวทางเป็นทางการและไม่เป็นทางการ)ก็คือ ประสิทธิภาพของ การบังคับใช้สถาบันจะยิ่งเจือจางลงหากนำสถาบันเหล่านั้นมาจัดลำดับตามศักดิ์ของกฎหมาย เนื่องจาก สำหรับ พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ และกฎกระทรวงมีการควบคุมการบังคับใช้ได้อย่างได้ผล แตกต่างนโยบาย ของ กกช. มีผลการบังคับใช้ที่ไม่ชัดเจน ขึ้นกับกรณีหรือบุคคลที่ 1 ที่จะใช้คลื่น

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่าง ประสิทธิภาพการบังคับใช้สถาบัน กับ ศักดิ์กฎหมายของสถาบัน คงมิได้เป็นเหตุเป็นผลต่อกันโดยตรง ระดับศักดิ์กฎหมายอาจเป็นเพียงปัจจัยเสริมที่ไม่ส่งเสริมการบังคับใช้ ขณะที่ปัจจัยหลัก คือ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ(Economic incentives)ของแต่ละฝ่าย กล่าวคือในเมื่อสถาบัน ต้องการจำกัดทรัพย์สิน(Property Right)เอาไว้ ขณะที่สถาบันขาดกลไกผลักดันองค์การบุคคลที่ 1 และ บุคคลที่ 2 ให้ปฏิบัติตามหรือรับผิดชอบ เช่น บทลงโทษ ประกอบกับผู้บังคับใช้สถาบัน(อาจเป็นบุคคลที่ 1, 2 หรือ 3 แล้วแต่กรณี)ก็ไม่ได้รับผลกระทบหรือความคุ้มค่าจากการบังคับใช้สถาบัน จึงทำให้ทุกองค์การที่เกี่ยวข้อง กับสถาบันขาดแรงจูงใจทางเศรษฐกิจที่จะปฏิบัติตามโดยเฉพาะบุคคลที่ 1 ที่สถาบันมุ่งจำกัดทรัพย์สิน

4.1.1.4 องค์การในขั้นตอนที่ 1

ตามที่กล่าวมา องค์การในขั้นตอนที่ 1 จึงประกอบด้วยองค์การต่างๆ ดังนี้

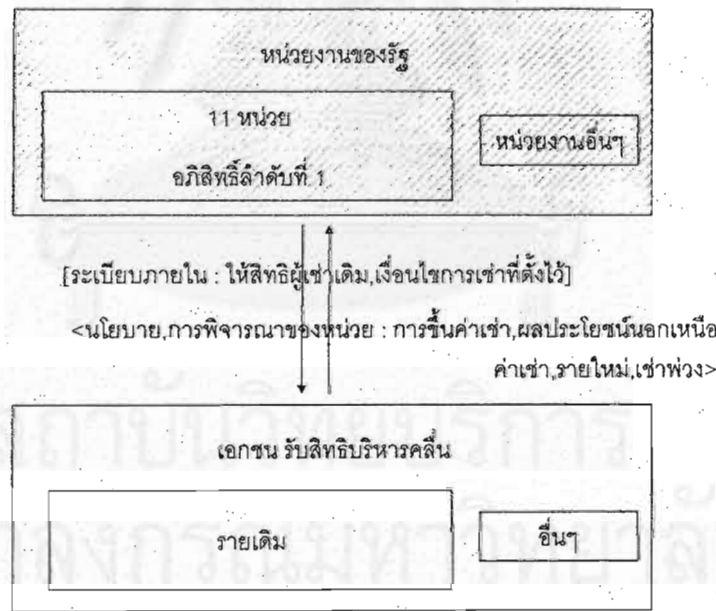
² ดูเพิ่มเติมใน ภาคผนวก ง

- นายกรัฐมนตรี กรมประชาสัมพันธ์ และ กทช. ที่มีหน้าที่การอนุญาตและควบคุมคลื่นความถี่ รวมทั้งพิจารณาโทษ
- หน่วยงานของรัฐ 11 หน่วยที่ได้รับยกเว้น(อภิสิทธิ์ลำดับที่ 1)จาก พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ ซึ่งได้ยื่นขอจัดตั้งสถานีคลื่นความถี่
- หน่วยงานอื่นๆ ของรัฐที่ไม่ได้รับยกเว้น(อภิสิทธิ์ลำดับที่ 2)จาก พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ ซึ่งก็ยื่นขอจัดตั้งสถานีคลื่นความถี่

4.1.2 การฟ้องถ่ายสิทธิบริหารจัดการคลื่นความถี่

กิจกรรมขั้นตอนที่ 2 นี้เกิดขึ้นเนื่องจากหน่วยงานของรัฐต่างพากันนำคลื่นความถี่ที่มีอยู่ไปให้ผู้อื่นเช่าใช้โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีคลื่นอยู่มาก ทั้งการให้ใช้ระยะสั้นเพียงไม่กี่ปีและระยะยาวหลายสิบปี ส่วนการใช้คลื่นเพื่อภารกิจตามที่ได้ขอคลื่นมาก็กลายเป็นเพียงโครงการในอดีตเนื่องจากหน่วยงานรัฐที่ใช้คลื่นค่อนข้างเป็นอิสระจากการคุมกำกับของผู้ให้คลื่นหลังจากที่ได้รับคลื่นความถี่มาแล้วตามขั้นตอนที่ 1 ดังนั้นตั้งแต่ขั้นตอนนี้เป็นต้นไปหรือตั้งแต่คลื่นความถี่อยู่ในมือของภาครัฐที่ระจัดกระจายตามหน่วยงานแล้วก็จะไม่มีการจัดสรรคลื่นที่เป็นแบบแผนปรากฏให้เห็นอีกเลย นอกเสียจากแผนงานเชิงธุรกิจเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม สถาบันและองค์กรที่มีบทบาทอยู่ในขั้นตอนที่ 2 หรือการฟ้องถ่ายสิทธิการใช้คลื่น เป็นดังนี้

แผนภาพที่ 4.4 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 2



- องค์การฝ่ายที่มีอิทธิพลสัมพันธ์สูงกว่าสำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ
- [...] กฎที่เป็นทางการ
- <...> ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

4.1.2.1 กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule)

ไม่มีตัวบทกฎหมายระบุแนวทางในการฟ้องถ่ายสิทธิดังกล่าวแต่อย่างใด สืบเนื่องมาจาก พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ ในส่วนของขั้นตอนที่ 1 มีเจตนารมณ์เพียงเพื่อสงวนคลื่นความถี่ให้อยู่ในสังกัดหน่วยงานรัฐโดย

เห็นว่าการทำให้อยู่ในระบบระเบียบแห่งราชการ รัฐจะสามารถควบคุมคลื่นได้ดีกว่าการปล่อยให้สังกัดเอกชนซึ่งอยู่ด้วยระบบปัจเจก จึงมิได้คำนึงไปถึงประเด็นการส่งต่อสิทธิโดยหน่วยงานรัฐเองในภายหน้าอย่างเป็นทางการจะลักษณะที่แพร่หลายและไม่มีการกำหนดสถาบันมารองรับกรณีดังกล่าว

ดังนั้นสิ่งที่เกิดขึ้นเมื่อหน่วยงานรัฐทั้งหลายดำเนินการให้เข้าคลื่นความถี่ ก็คือ ต่างหน่วยต่างทำตามวิธีการของหน่วยโดยปราศจากแนวทางการให้-รับสิทธิที่เป็นมาตรฐานเดียวกันโดยตรง ส่วนแนวทางที่มีและดำเนินการกันอยู่ส่วนใหญ่จะเป็นไปตามระเบียบ(เป็นทางการ)ของแต่ละต้นสังกัดหรือแนวนโยบายและดุลพินิจ(ไม่เป็นทางการ)ของผู้บริหารในหน่วยย่อยหรือสังกัดหลักเสียมากกว่า สำหรับสถาบันที่เป็นทางการมักเป็นการกำหนดถึงวิธีการให้เข้าโดยการพิจารณาผู้เช่าเดิมก่อน, วิธีการให้เข้าโดยเปิดประมูลหาผู้เช่าครั้งใหม่, ระยะเวลาการให้เช่า, อัตราค่าเช่า, เงื่อนไขการเช่า เช่น ต้องสนับสนุนการปฏิบัติตามภารกิจของหน่วย, หลักประกันการเช่า ฯลฯ ทั้งนี้แต่ละหน่วยงานจะมีการกำหนดออกมาเป็นหลักปฏิบัติประจำของหน่วย หรือในบางกรณีอาจทำการเปลี่ยนหลักปฏิบัติดังกล่าวไปตามมติที่ประชุมคณะกรรมการของหน่วย

4.1.2.2 ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ(Informal Rule)

ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการในการส่งต่อสิทธิที่พบได้โดยสังเขปและมีความคล้ายคลึงกันระหว่างแต่ละสังกัด ได้แก่

- แต่ละครั้งที่ทำสัญญาจะมีการปรับขึ้นอัตราค่าเช่า ซึ่งการปรับขึ้นพิจารณาจากวิธีการคำนวณของหน่วยงาน
- มีการนำผลประโยชน์อื่นนอกจากค่าเช่ามาพิจารณาประกอบในการอนุมัติให้เช่าช่วง เช่น การลงทุน ก่อสร้าง ปรับปรุงอาคารสถานที่ให้หน่วยงาน, ผลประโยชน์เพิ่มเติมแก่บุคลากรและหน่วยงาน เป็นต้น
- ผู้ขอรับสิทธิที่เคยเช่าคลื่นใดๆ กับสังกัดอยู่แล้ว จะได้รับความสำคัญในการพิจารณาค่าขอเช่ามาเป็นอันดับต้น(Priority)โดยเฉพาะคลื่นความถี่สถานีโทรทัศน์ที่ให้เอกชนดำเนินงานทั้ง 3 ช่อง ไม่มีปรากฏว่าให้รายใหม่ดำเนินการแทน ส่วนค่าขอเช่าจากรายใหม่ หากต้นสังกัดมีนโยบายพิเศษ(ต้องการรายใหม่เข้ามาเพิ่ม, รายพิเศษ) หรืออุปทานคลื่น(ความถี่,ช่วงเวลา)ยังไม่หมดเสียทีเดียว ค่าขอเช่าจากรายใหม่ก็จะมีน้ำหนักเพิ่มขึ้น
- มีหลายครั้งของการได้รับสิทธิบริหารสถานีวิทยุที่ผู้รับสิทธิ 1 รายได้รับมากกว่า 1 สถานี ส่วนหนึ่งเป็นผลข้างเคียงจากแนวทางข้างต้นที่ให้ความสำคัญกับผู้เช่าบางรายก่อน กับอีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการของต้นสังกัดบางแห่งที่ตั้งเงื่อนไขการเช่าเหมาแบบพ่วงคลื่นความถี่ด้วย กล่าวคือ ด้วยพื้นฐานความนิยมคลื่นชนิด เอฟ.เอ็ม มากกว่า เอ.เอ็ม ที่ทำให้เกิดการเลือกเช่าโดยเก็งคลื่น เอ.เอ็ม หน่วยงานที่มีคลื่นอยู่มากทั้ง 2 ชนิด จึงหาทางลดปัญหาโดยหากรายใดต้องการเช่าเหมาคลื่น เอฟ.เอ็ม จังหวัดใดก็ต้องรับเอาคลื่น เอ.เอ็ม จังหวัดนั้นไปเช่าด้วย(All-or-Nothing) หรืออาจจัดให้เช่าเหมาในลักษณะชุด(Package) ซึ่งอาจมีการต่อรองขอลดอัตราค่าเช่าตามมา

ทั้ง 3 พฤติกรรมหลังนับเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดในบรรดาแนวทางไม่เป็นทางการในกระบวนการส่งต่อสิทธิของหน่วยงานต่างๆ และส่งผลกระทบต่อตลาดคลื่นความถี่ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

4.1.2.3 การบังคับใช้สถาบัน(Enforcement Effectiveness)

สถาบันทั้ง 2 ส่วนค่อนข้างมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับขั้นตอนที่ 1(กระบวนการเพื่อถือครองสิทธิ) ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะแนวทางที่ประกอบกันขึ้นเป็นขั้นตอนที่ 2 มีความสอดคล้องกับพื้นฐานความเป็นจริง รวมทั้งพฤติกรรมเศรษฐกิจหรือแรงจูงใจทางเศรษฐกิจขององค์การที่เกี่ยวข้องอยู่มากกว่า กล่าวคือ ผู้บังคับใช้สถาบัน คือ แต่ละหน่วยงานบุคคลที่ 1 และก็เป็นทั้งผู้กำหนดสถาบันและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากสถาบันเอง สถาบันทรัพย์สินที่ตนกำหนดขึ้นใช้จึงเป็นประโยชน์ต่อตนเอง การดูแลให้เกิดการบังคับใช้สถาบันย่อมหมายถึงการรักษาผลประโยชน์ของตนด้วย องค์การจึงมีแรงจูงใจทางสถาบันที่จะบังคับใช้สถาบันให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ หรือกล่าวสั้นๆ ก็คือ มีกลไกความรับผิดชอบภายในตัวสถาบันอยู่แล้ว ซึ่งสถาบันดังกล่าวได้มีขอบเขตครอบคลุมหรือรองรับถึงประเด็นต้นทุนการเสียโอกาสใช้คลังสินของหน่วยพฤติกรรมต่างตอบแทน ความไม่สมมาตรของข้อมูลระหว่างผู้ให้เข้ากับผู้มาขอเช่า ความเสี่ยงในอนาคต เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากสถาบันที่ไม่เป็นทางการมีน้ำหนักในการดำเนินการต่างๆ มากเกินไปอาจเพิ่มนัยสำคัญของความไม่โปร่งใสมากขึ้นได้

4.1.2.4 องค์การในขั้นตอนที่ 2

ดังที่กล่าวมา องค์การในขั้นตอนที่ 2 จึงมีเพียง 2 องค์การหลัก คือ

- หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองสถานีดั้งเดิมความถี่อยู่ โดยหมายรวมถึงทั้ง 11 หน่วยงานที่ได้รับยกเว้น(อภิสิทธิ์ลำดับที่ 1) และหน่วยงานอื่นที่ไม่ได้รับยกเว้น(อภิสิทธิ์ลำดับที่ 2)จาก พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ
- เอกชนผู้มาขอรับสิทธิบริหารจัดการสถานีหรือร่วมดำเนินงานสถานีของหน่วยงานรัฐดังกล่าว

4.1.3 การจำหน่ายสิทธิการใช้คลื่นความถี่

ก่อนบรรยายการวิเคราะห์ถึงองค์ประกอบต่างๆ ในขั้นตอนที่ 3 จำเป็นต้องนำองค์การหนึ่งมาเสนอเพื่อความเข้าใจในสถาบันได้ชัดเจนขึ้น ดังนี้

ตัวกลางนำคลื่นความถี่(Broker)

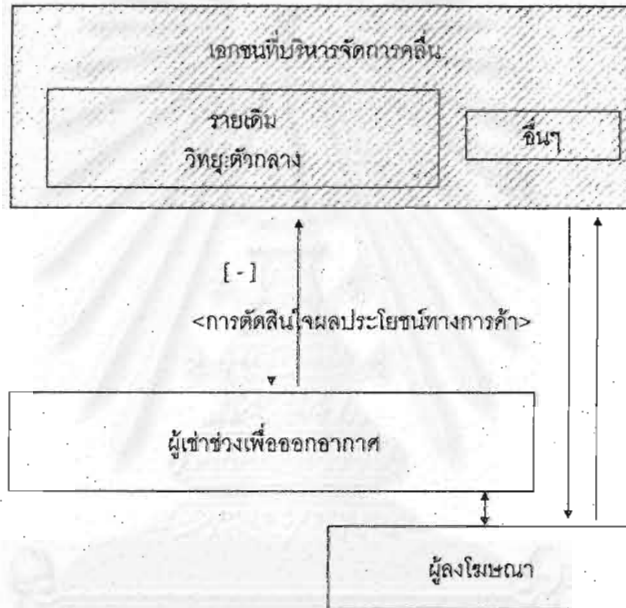
เป็นธุรกิจหนึ่งอยู่เคียงคู่กับการให้เช่าเหมาบริหารสถานีวิทยุ(เช่าเหมาความถี่)ของราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับหน่วยที่มีคลื่นความถี่ในสังกัดอยู่มาก โดยการเช่าเหมาความถี่จำนวนมากแล้วนำไปให้เช่าอีกทอดหนึ่ง(ให้เช่าช่วง) ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับตัวกลางทางเศรษฐกิจ(Integrator)ที่รับซื้อสินค้าจำนวนมากจากโรงงานมาทำหน้าที่กระจายสินค้าในแบบขายส่งหรือปลีกต่อไป ตัวกลางทางเศรษฐกิจ(ในกรณีที่ยังไม่มีอำนาจเหนือตลาดจนเกินไป)จึงนับว่ามีประโยชน์ต่อตลาดแลกเปลี่ยนสินค้าที่ช่วยประสานธุรกรรมระหว่างผู้เล่น 2 ฝ่าย โดยลดภาระต้นทุนการจัดการดูแลสินค้าและการตลาดให้ผู้ผลิต ขณะที่ช่วยจัดแบ่งชุดสินค้าให้เล็กลงจนมีมูลค่าพอเหมาะแก่ความต้องการลงทุนของผู้ซื้อต่อไป ซึ่งสภาพดังกล่าวสอดคล้องกับความต้องการจากหน่วยงานรัฐผู้ครอบครองคลื่นจำนวนมากและความต้องการจากผู้จัดรายการทั่วไปซึ่งเป็นรายย่อย

ฝ่ายตัวกลางเมื่อได้เช่าคลื่นมาแล้วก็มีทั้งนำไปให้เช่าช่วงทั้งความถี่, ขอเวลาให้เช่า และให้เช่าเฉพาะส่วนโฆษณาเนื่องจากจัดรายการเอง โดยส่วนใหญ่(เมื่อคิดตามสัดส่วนจำนวนความถี่ที่ถูกตัวกลางเช่าเหมา)มาให้เช่าช่วงแบบขอเวลาไปจัดรายการเสียมากกว่าเนื่องจากไม่ต้องลงทุนและมีภาระเพิ่มในการผลิตรายการเอง

อันเป็นลักษณะปกติที่ตัวกลางมักไม่ดำเนินการแปรรูปสินค้าหรือสร้างมูลค่าเพิ่มบนตัวสินค้าแต่อย่างใดอีก ขณะที่ผู้ที่จะมาเช่าช่วงจากตัวกลางส่วนใหญ่ก็คือผู้ผลิตรายการรายย่อยทั่วไปซึ่งจะขอเช่าเป็นรายชั่วโมงเพื่อออกอากาศรายการสั้นๆ ที่ผลิตอยู่ไม่มากนัก ส่วนผู้ผลิตรายใหญ่ซึ่งผลิตรายการจำนวนมากหรือมีเงินทุนมากก็จะพยายามเช่าเหมาความถี่เสียเองมากกว่าจะมาเช่าช่วงจากตัวกลาง ยกเว้นกรณีหาเช่าความถี่ไม่ได้เลยหรือมีความตกลงไว้กับตัวกลางอยู่แล้ว เป็นต้น

นอกจากนี้ ในการศึกษายังพบว่าบริษัทตัวกลางส่วนมากมีประวัติความเป็นมาจากรูทกิจที่เกี่ยวข้องกับการเช่าเวลาคลื่นอยู่ก่อน ได้แก่ งานโฆษณา-ประชาสัมพันธ์ทางวิทยุ และงานผลิตรายการวิทยุ เป็นต้น จากนั้นจึงขยายมาจนเป็นการเช่าเหมามากกว่า 1 ความถี่ โดยเฉพาะธุรกิจประเภทแรกที่มีฐานลูกค้าผู้ซื้อโฆษณาอันหมายถึงฐานผู้สนับสนุนรายการวิทยุอยู่แล้ว

แผนภาพที่ 4.5 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 3



- องค์การฝ่ายที่มีอิทธิพลสัมพันธ์สูงกว่าสำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ
- [...] กฎที่เป็นทางการ <...> ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

4.1.3.1 กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule)

ไม่มีกฎที่เป็นทางการโดยตรงสำหรับกระบวนการจำหน่ายสิทธิคลื่นความถี่ระหว่างเอเจนซีด้วยกัน ส่วนกฎที่เป็นทางการที่พบได้ก็คือแนวทางสำหรับการทำธุรกรรมทั่วไปของเอเจนซี ดังนั้นแนวทางหลักมักขึ้นกับการต่อรองกันแต่ละกรณี(ไม่เป็นทางการ)

4.1.3.2 ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ(Informal Rule)

ความไม่เป็นทางการแต่เป็นที่ยอมรับในการจำหน่ายสิทธิการใช้คลื่นความถี่ระหว่างผู้ให้เช่าช่วงกับผู้ขอเช่าช่วงซึ่งต้องการจัดรายการออกอากาศ ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของผลประโยชน์ทางการค้า เช่น

- การพิจารณาถึงความเป็นไปได้และความคุ้มค่าระหว่างการจัดรายการเองซึ่งหมายถึงการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและรับรายได้เองซึ่งขึ้นอยู่กับการหาเงินสนับสนุน เช่น ค่าโฆษณา กับ การให้ผู้อื่นเช่าช่วงซึ่งได้รับค่าเช่าช่วงตามสมควร(ราคาตลาดคลื่นความถี่)แลกกับการตัดภาระทางการเงินดัง

กล่าว(Low-risk Low-returns) แนวทางดังกล่าวเป็นแนวทางการตัดสินใจเพื่อเลือกระหว่างบทบาทการเป็นผู้ประกอบการเองกับการเป็นเพียงผู้ขายปัจจัยการผลิต

- ผู้จำหน่ายสิทธิหรือผู้ให้เช่าช่วงในสถานีวิจัยส่วนใหญ่ทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องด้วย คือ รับจ้างผลิตรายการ, จัดหาและผลิตโฆษณา จึงมีกลยุทธ์เพื่อขายบริการดังกล่าวอยู่ด้วยโดยเฉพาะการหาผู้ลงโฆษณา เช่น การลดราคาหรือแถมเวลาให้หากโฆษณามากขึ้นหรือซื้อโฆษณาในระยะยาว, การจัดชุด(Package)ให้ลงโฆษณา, การใช้ความได้เปรียบที่ตนบริหารคลื่นอยู่หลายสถานีในพื้นที่เดียวกันหรือต่างพื้นที่ เป็นต้น

4.1.3.3 การบังคับใช้สถาบัน(Enforcement Effectiveness)

สำหรับขั้นตอนที่ 3 มักไม่ค่อยเกิดปัญหาในการบังคับใช้เนื่องจากสถาบันมีที่มาจากการตอรองกันตามเหตุผลเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ โดยเมื่อแจกแจงถึงการบังคับใช้ พบว่า บุคคลที่ 1 และ 2 เป็นผู้กำหนดสถาบันร่วมกันบนผลประโยชน์ทางธุรกิจซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงเกิดการบังคับใช้จากทั้ง 2 ฝ่าย แต่ฝ่ายบุคคลที่ 1 ซึ่งครองครองอุปทานคลื่นความถี่อันมีอยู่จำกัดจะมีอำนาจตอรองโดยสัมพัทธ์ที่สูงกว่า แต่ก็ต้องอยู่ในระดับที่บุคคลที่ 2 ยอมรับได้

4.1.3.4 องค์การในขั้นตอนที่ 3

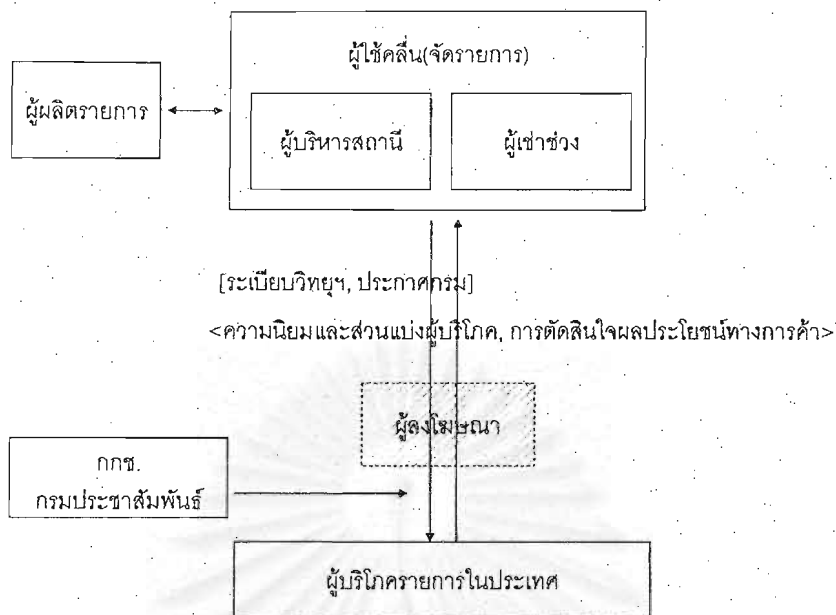
องค์การในขั้นตอนที่ 3 ประกอบด้วย 3 องค์การหลัก คือ

- เอกชนผู้ที่ได้รับสิทธิการบริหารจัดการคลื่นความถี่จากหน่วยงานรัฐต้นสังกัดคลื่น
- ผู้เช่าช่วงคลื่นความถี่มาเพื่อการออกอากาศ(ไม่ใช่ตัวกลางนายหน้าลำดับที่ 2)
- ผู้ที่ต้องการเผยแพร่โฆษณาทางคลื่นความถี่

4.1.4 การนำเสนอข้อมูลออกอากาศ (Program Broadcasting)

ในขั้นตอนนี้เป็นกิจกรรมระหว่างผู้ใช้คลื่นความถี่ที่แท้จริงเพื่อบริการทางวิทยุ-โทรทัศน์กับผู้บริโภคซึ่งถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายของระบบการจัดสรร ผู้ใช้คลื่นในลักษณะนี้จะเป็นผู้ใช้คนสุดท้ายซึ่งอาจเป็นหน่วยงานรัฐเองหรือเอกชนรายที่ 1, รายที่ 2,... เรื่อยมาตามลำดับก็ได้แล้วแต่ว่าใครจะลงมือเสนอบริการวิทยุ-โทรทัศน์ สถาบันในขั้นตอนนี้จึงได้แก่สถาบันที่เกี่ยวกับการจัดรายการวิทยุ-โทรทัศน์

แผนภาพที่ 4.6 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 4



☐ องค์การฝ่ายที่มีอิทธิพลสัมพันธ์สูงกว่าสำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ
 (...) กฎที่เป็นทางการ <...> ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

4.1.4.1 กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule)

ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2535 ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนี้มีอยู่ใน 3 หมวดด้วยกัน คือ หมวด 1, 2 และ 4 ดังต่อไปนี้

หมวด 1 ให้อำนาจหน้าที่ กทช. ในการกำหนดหลักเกณฑ์กำกับดูแลด้านรายการ โฆษณา และบริการธุรกิจของสถานี(ข้อที่ 11(4))

หมวด 2 กำหนดถึงเจตนารมณ์ในการผลิตสื่อเพื่อบริการสาธารณะและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างแท้จริงและในการบริการวิทยุ-โทรทัศน์ให้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย, เป็นสื่อกลางข้อมูลข่าวสาร การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น, ส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปวัฒนธรรม ความรู้ความบันเทิง, ความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาติ (ข้อที่ 12)

หมวด 4 เป็นแนวปฏิบัติเพื่อดำเนินงานสถานี ได้แก่ การกำหนดให้มีวัตถุประสงค์ตามหมวด 2 , ต้องแจ้งกำหนดเวลาออกอากาศ แผนผังรายการหลักล่วงหน้าแก่ กทช. รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทุกครั้ง, ให้สถานีต้องดำเนินการเองในความควบคุมรับผิดชอบของผู้อำนวยการสถานี, ออกอากาศเป็นภาษาไทย(ยกเว้นนำข้อมูลภาษาต่างประเทศมา หรือ กทช. เห็นชอบแล้ว), การดำเนินการบางอย่างที่ต้องได้รับอนุมัติจาก กทช. ก่อน เช่น การมอบหมายหรือให้ผู้อื่นเข้าร่วมหรือควบคุมกิจการสถานี เป็นต้น

4.1.4.2 ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ(Informal Rule)

ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของผลประโยชน์ทางการค้า แต่เนื่องจากข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการในกระบวนการนี้มีอยู่หลายประเด็น แต่ละประเด็นก็มีรายละเอียดปลีกย่อยมาก ในที่นี้จึงหยิบยกเฉพาะประเด็นที่มีความสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับการจัดสรรคลื่นความถี่มานำเสนอ ดังนี้

- เนื่องจากรายการทางคลื่นความถี่เป็นบริการสาธารณะที่สร้างผลภายนอก(Externality) ผู้ให้บริการไม่สามารถเรียกเก็บค่าบริการจากผู้รับบริการหรือผู้ได้ประโยชน์ได้(Free-rider) แต่เป็นผลภายนอกที่ไปตรงกับความต้องการประชาสัมพันธ์หรือทำการตลาดของสินค้าและบริการชนิดอื่นในระบบเศรษฐกิจ จึงเกิดกลไกคู่ขนาน คือ การสนับสนุนทางการเงินแก่รายการด้วยการลงโฆษณา และกลายเป็นแนวทางที่สำคัญของกระบวนการนี้เนื่องจากส่งผลให้เกิดแนวทางอื่นๆ ตามมาโดยล้วนแสดงถึงการขาดปฏิสัมพันธ์ทางตรงระหว่างผู้จัดรายการกับผู้บริโภค แต่กลายเป็นปฏิสัมพันธ์ทางตรงระหว่างผู้จัดรายการกับผู้ผลิตสินค้าและบริการที่มีงบประมาณสำหรับบริการโฆษณา
- การพิจารณาจัดรายการโดยผู้ประกอบการเอกชนซึ่งยอมแสวงหากำไรสูงสุดหรือโดยภาครัฐที่ขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนซึ่งต้องการรายรับมาจุนเจือ จะเจาะจงจัดรายการในลักษณะที่ดึงดูดผู้บริโภคนุ่มมากเพื่อหวังดึงดูดรายรับจากผู้ลงโฆษณา
- ผู้บริหารสถานีหรือผู้เช่าช่วงเวลาที่ต้องรับผิดชอบให้มีรายการมาออกอากาศ หรือเรียกกรมให้เป็นผู้จัดรายการ ไม่จำเป็นต้องผลิตรายการเอง(ทั้งหมด) โดยอาจจ้างผลิตหรือซื้อลิขสิทธิ์รายการมาจากที่ กรณีรายการวิทยุซึ่งมีต้นทุนไม่สูงมากนัก ผู้ผลิตรายการมักจะมาเป็นผู้จัดรายการเอง ส่วนรายการโทรทัศน์บ่อยครั้งที่เกิดการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ(Division of Skill) กล่าวคือการผลิตรายการเป็นหน้าที่ของผู้ผลิตอาชีพ ขณะที่ผู้จัดรายการเป็นผู้ทำการตลาด คือ การหาโฆษณามาสนับสนุนการเงิน
- ผู้บริหารคลื่นความถี่มักเลือกจัดรายการเองในกรณีที่มีผลตอบแทนหรือรายรับโฆษณาสูง กล่าวคือ สำหรับสถานีวิทยุ ตัวกลางนายหน้าคลื่นบางรายมิได้นำคลื่นที่เช่าเหมาไปให้ผู้อื่นเช่าช่วงทั้งหมดแต่เก็บคลื่นบางเวลาหรือบางความถี่ไว้จัดรายการเอง(อาจตั้งบริษัทใหม่หรือให้บริษัทในเครือทำ) ดังนี้

ตัวกลางนายหน้า	เช่าความถี่ทั้งหมด	จัดและผลิตรายการเอง
บริษัท เคซีเอส แอดเวอร์ไทซิง จำกัด	34	2 คลื่น(กรุงเทพฯ)
บริษัท อินดิเพนเด็น จำกัด	24	3 คลื่น(กรุงเทพฯ) ³
บริษัท สมาร์ทบอมม์ จำกัด	22	1 คลื่น(เอฟ.เอ็ม กรุงเทพฯ)
บริษัท วิลเชินเตอร์ แอนด์ซันส์ จำกัด	20	1 คลื่น(เอฟ.เอ็ม กรุงเทพฯ)

ข้อสังเกตที่พบ คือ คลื่นที่บริหารและใช้เองเป็นคลื่นของสถานีในเขตกรุงเทพฯ ทั้งสิ้นและส่วนใหญ่เป็นระบบ เอฟ.เอ็ม ซึ่งตัวกลางฯ หรือผู้บริหารสถานีจะให้ความสำคัญต่อการลงทุนเองในคลื่นที่ได้รับค่านิยม(เอฟ.เอ็ม)และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง(กรุงเทพฯ)

และสำหรับสถานีโทรทัศน์ พบว่า ผู้ประกอบการเอกชนทั้ง 3 ราย อันได้แก่ บริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด(ช่อง 3) ในเครือ บมจ.บีอีซี เวิลด์, บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์ จำกัด(ช่อง 7) และบริษัท ไอทีวี จำกัด(มหาชน) ผลิตรายการข่าวและจัดรายการละครหลังข่าวซึ่งเป็นเวลาออก

³ โดยบริษัทคลิกเรดิโอ จำกัดซึ่งเป็นเครือเดียวกัน

นิยมเอง(ช่อง 3 ให้บริษัทเครือเดียวกันซึ่งได้แก่ บริษัทสถานีข่าว บีบีซี จำกัด, บริษัทวังสิโรตม์วินิช, บริษัทนิวเวิลด์โปรดักชั่น และบริษัทอริยวัฒน์ จำกัด ผลิตให้ (บริษัทบีบีซี เวิลด์ จำกัด(มหาชน), 2543:12) ขณะที่ช่อง 7 และไอทีวีว่าจ้างบริษัทอื่นผลิตให้ (บริษัทไอทีวี จำกัด(มหาชน), 2545))

- ผู้บริโภคในฐานะผู้รับผลภายนอก(Free-rider)จะต้องบริโภครายการพร้อมๆ กับโฆษณา(คืนเวลาหรือแฝงในเนื้อหารายการ) และการเปิดเผยความต้องการบริโภค(Reveal Preference)จะไม่ได้รับบริการตอบสนองหากไม่ตรงกับความต้องการโฆษณาจากผู้ลงโฆษณา

4.1.4.3 การบังคับใช้สถาบัน(Enforcement Effectiveness)

การบังคับใช้มีประสิทธิภาพอย่างดีที่สุดสำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการซึ่งถูกกำหนดร่วมกันด้วยความสมัครใจทางธุรกิจ หรือหมายถึงแรงจูงใจทางเศรษฐกิจจากผู้จัดรายการและผู้ลงโฆษณา ซึ่งผู้ลงโฆษณาเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กิจกรรม(Financing)จึงกลายมาเป็นบุคคลที่ 2 และสามารถควบคุมการบังคับใช้สถาบันส่วนนี้ได้มาก ส่วนผู้บริโภคจึงกลายเป็นบุคคลที่ 3 ที่ขาดบทบาทไป

สำหรับสถาบันอย่างเป็นทางการก็มีการบังคับใช้ที่มีประสิทธิผล แต่มีการเลือกปฏิบัติจึงนับว่ายังขาดประสิทธิภาพโดยเฉพาะในเรื่องการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ซึ่งได้ระบุวัตถุประสงค์ไว้ค่อนข้างกว้างหลายประการ แต่ปัจจุบันมีความโน้มเอียงไปที่ความบันเทิงเข้มข้น และเบาบางมากในเรื่องการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย,การศึกษา,การให้ความรู้,การให้ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นต้น

4.1.4.4 องค์การในขั้นตอนที่ 4

องค์การในขั้นตอนที่ 4 ประกอบด้วย 4 องค์การหลัก คือ

- ผู้จัดหารายการมาออกอากาศทางคลื่นความถี่ ซึ่งอาจเป็นผู้บริหารสถานีที่ดำเนินการเองหรือเป็นผู้อื่นที่ได้เช่าช่วงคลื่นความถี่ไว้
- ผู้ผลิตรายการซึ่งรับจ้างจากผู้จัดรายการ หรือเป็นการทำงานส่วนหนึ่งของผู้จัดรายการเอง
- ผู้บริโภครายการทางคลื่นความถี่แบบไม่บอกรับสมาชิก
- ผู้ที่ต้องการเผยแพร่โฆษณาทางคลื่นความถี่

จากการวิเคราะห์ตามหลักสถาบันข้างต้น ช่วยให้เห็นว่าการก่อตัวของระบบกิจกรรมการใช้คลื่นความถี่เพื่อการกระจายเสียง-แพร่ภาพของประเทศมีที่มาจาก ปฏิสัมพันธ์สถาบัน-องค์การ เป็นส่วนสำคัญ และจะเป็นพื้นฐานให้แก่การพิจารณาเปรียบเทียบกับระบบกิจกรรมภายหลังการปฏิรูปแล้วเสร็จในอนาคต

ตลาดคลีนความถี่ ช่วงก่อนการปฏิรูป

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถาบันและองค์การในระบบกิจกรรมคลีนความถี่ด้านวิทยุ-โทรทัศน์ อันเป็นกลไกทางสถาบัน ได้สร้างผลบิดเบือนกลไกตลาดโดยกระทบกระเทือนต่อตลาดคลีนความถี่ในเรื่องต่างๆ อันอาจจำแนกเป็นผลกระทบด้านโครงสร้างตลาด ด้านพฤติกรรมตลาด และด้านผลปฏิบัติการในตลาด ดังต่อไปนี้

5.1 ผลกระทบต่อโครงสร้างตลาดคลีนความถี่(Market Structure)

ผลกระทบจากกลไกทางสถาบันคลีนความถี่ที่มีต่อลักษณะโครงสร้างของตลาดคลีนความถี่ มีด้วยกัน 3 เรื่อง ได้แก่

1. ลักษณะสินค้า(Market Commodity)
2. ทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาด(Market Barrier to Entry)
3. การกระจุกตัวของตลาด(Market Concentration)

5.1.1 ผลกระทบต่อลักษณะสินค้า(Market Commodity)

ตามปกติลักษณะสินค้าของตลาดคลีนความถี่ก่อให้เกิดความล้มเหลวในขั้นตอนการจัดเก็บเงินจากผู้บริโภคขายทางคลีนความถี่เป็นพื้นฐานอยู่แล้วเนื่องจากมีคุณสมบัติเป็นสินค้าสาธารณะของคลีนความถี่ แต่ด้วยสถาบันที่กำหนดขึ้นมาทำให้เกิดลักษณะสินค้าที่เบี่ยงเบนไปจากตลาดแข่งขันอย่างสมบูรณ์มากขึ้น กล่าวคือ ในขั้นตอนที่ 1 มีแนวทางอย่างเป็นทางการที่ควบคุมไม่ให้คนในชาติเกี่ยวข้องกับคลีนความถี่ยกเว้นเมื่อได้รับอนุญาตจากผู้แทนอำนาจรัฐ คือ นายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งและยกเว้นให้กับบางหน่วยงาน ซึ่งจนถึงปัจจุบันมี 11 หน่วยงาน ได้แก่ กรมประชาสัมพันธ์, กรมไปรษณีย์โทรเลข, กระทรวงกลาโหม, กระทรวงการต่างประเทศ, กระทรวงศึกษาธิการ, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, กรมตำรวจ, สำนักพระราชวัง, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา และ อ.ส.ท. ถึงจุดนี้คลีนความถี่ก็ยังคงเป็นสินค้าต้องห้าม(Prohibited Commodity)ซึ่งไม่อาจการแลกเปลี่ยนอย่างเสรีได้เหมือนตลาดที่ถูกเปิดไม่ให้เกิดกลไกราคาในการแลกเปลี่ยน

แต่สภาพการณ์มิได้หยุดเพียงแค่นั้น ยังมีกิจกรรมส่วนต่อไปในขั้นตอนที่ 2 เมื่อหน่วยงานรัฐผู้ครอบครองคลีนความถี่เริ่มนำคลื่นในสังกัดออกให้บุคคลภายนอกใช้ในลักษณะให้เช่าเวลาหรือสถานีหรือร่วมดำเนินงานสถานีอย่างมีเงื่อนไข เช่น ให้ก่อสร้าง, ปรับปรุงซ่อมแซมสถานี, ซื้อเครื่องส่งใหม่, ให้เสนอคำรับรอง ฯลฯ ตลาดแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของคลีนความถี่จึงเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการตีมูลค่าคลีนความถี่ และในเมื่อแต่ละหน่วยงานต้นสังกัดได้รับยกเว้นตามกฎหมายตลอดจนมีความเป็นอิสระต่อกัน ลักษณะนโยบายของต้นสังกัดและการกำหนดเงื่อนไขธุรกรรมให้กับคลีนความถี่ในสังกัดของตนจึงค่อนข้างแตกต่างกันสุดแล้วแต่การพิจารณาภายในหน่วย ผู้มีอุปสงค์ต่อคลีนความถี่มองเห็นได้ว่าคลีนความถี่ในตลาดไม่ใช่สินค้าที่เหมือนกันทุกประการ

(Heterogeneous)ระหว่างต้นสังกัดอีกประการหนึ่ง(นอกจากความแตกต่างสำหรับการบริโภคที่มีอยู่แล้วเดิม คือ ความแตกต่างทางกายภาพของคลื่นความถี่ และความแตกต่างที่เกิดจากภูมิประเทศที่ใช้คลื่นความถี่)และเลือกเฟ้นเพื่อให้ได้คลื่นความถี่จากต้นสังกัดที่ตนพึงพอใจด้วย(Host Preference)

ตัวอย่างที่พบ คือ มีความนิยมในการเช่าเวลารายการวิทยุจากสถานีในสังกัดของ อ.ส.ม.ท.มากกว่า สถานีในสังกัดของกรมประชาสัมพันธ์ เนื่องจากระบบการจัดการ, ธุรกรรมสัญญา และระเบียบที่คล่องตัว ยืดหยุ่นมากกว่า รวมไปถึงความทันสมัยของของอุปกรณ์สถานีส่งสัญญาณคลื่น เป็นต้น

5.1.2 ผลกระทบต่อการกีดขวางการเข้าสู่ตลาด(Market Barrier to Entry)

หากไม่นับเอา พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงฯ ที่เป็นประตูปิดตายไม่ให้เกิดตลาดปรัวรรตวิทยุการคลื่นความถี่ภายในประเทศซึ่งภายหลังได้ถูกกีดเขาโดยหน่วยงานรัฐตามที่ให้ข้อยกเว้นไว้เสียเองเป็นทำนบแล้ว ในขณะต่อมาที่มีตลาดคลื่นความถี่เกิดขึ้นยังประกอบด้วยทำนบ 2 ประการ จากหน่วยงานรัฐผู้ครอบครองคลื่นความถี่ประการหนึ่ง และจากรายจ่ายในการประกอบกิจการสถานี(Broadcaster Expenditure)อีกประการหนึ่ง

5.1.2.1 หน่วยงานรัฐผู้ครอบครองคลื่นความถี่

เมื่อมีประเด็นการยกเว้นให้หน่วยงานรัฐสามารถตั้งสถานีส่งและบริหาร-ใช้คลื่นความถี่ได้จากความไว้วางใจให้ช่วยบริหารดูแลแทนอำนาจรัฐ ได้ทำให้หน่วยงานรัฐดังกล่าวกลายเป็นอุปทานที่มีอำนาจเหนือตลาดและการดำเนินการใดๆ ของหน่วยได้กลายเป็นทำนบระบบราชการประจำตลาดคลื่นความถี่ไป

ปัจจัยพื้นฐานที่ส่งให้ตัวแทนอำนาจรัฐกลายเป็นทำนบสำหรับผู้มาใหม่ในตลาด(New Comer)ก็คือ ลักษณะสินค้าที่ผู้บริโภคหาข้อมูลจากประสบการณ์บริโภค(Experience Goods) และความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

ลักษณะสินค้าที่ผู้บริโภคหาข้อมูลจากประสบการณ์บริโภค หมายถึง สินค้าที่ผู้บริโภคไม่สามารถได้รับข้อมูลที่จำเป็นเพื่อการตัดสินใจเลือกได้อย่างครบถ้วน ตรงที่ผู้ขายไม่เคยมีประสบการณ์บริโภคสินค้านิดนั้นๆ ด้วยตัวเอง หรือกล่าวสั้นๆ ได้ว่า “ไม่ลอง ไม่รู้” ลักษณะดังกล่าวของสินค้ามีพื้นฐานจากภาวะความไม่สมมาตรทางข้อมูลของตลาด(Asymmetry Information) เมื่อเป็นเช่นนี้การตัดสินใจของผู้บริโภคย่อมอาศัยการประมวลข้อมูลสินค้าที่เคยบริโภคแล้วเป็นหลัก อันนำมาซึ่งอคติของผู้บริโภคที่จะเลือกบริโภคสินค้าเดิมในการตัดสินใจครั้งต่อไป

เช่นเดียวกับหน่วยงานต้นสังกัดในการพิจารณาเลือกให้รายใดเข้าคลื่นยอมต้องการความแน่ใจในพฤติกรรมของผู้ขอเช่า ความน่าไว้วางใจทางการเงินและความสามารถประกอบธุรกิจด้านคลื่นความถี่หรือโฆษณา จึงจะยอมให้เช่า โดยบางครั้งยังต้องมีสิ่งค้ำประกันเข้ามาช่วย อาจเป็นเงินมัดจำ, เงินค่าเช่าล่วงหน้า, หนังสือค้ำประกันจากธนาคาร หรือบุคคลค้ำประกัน เป็นต้น(สามารถ, สัมภาษณ์, 2545) เพื่อเป็นการป้องกันความเสี่ยงและความไม่แน่นอนในการประกอบกิจการ รวมทั้งความเสียหายในทรัพย์สินที่อาจเกิดขึ้นจากผู้เช่า ทั้งนี้การหลีกเลี่ยงและป้องกันปัญหาจากผู้เช่ายังมีความสำคัญมากขึ้น เมื่อผู้ให้เช่ามีสถานะแบบราชการหรือหน่วยงานรัฐซึ่งมักขาดศักยภาพและความยืดหยุ่นในการจัดการกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากผู้เช่าคู่สัญญา โดยเฉพาะเมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นไม่เข้าข่ายหรือคล้ายคลึงกับการปฏิบัติงานที่เคยมีแบบอย่างดำเนินการมาก่อนโดยไม่ต้องความเสี่ยงกับปัญหากระทบกระทั่งกับคู่สัญญาที่อาจตามมาภายหลัง ผู้มาใหม่จึงมีความเสียเปรียบในการหาเช่าคลื่นจากหน่วยงานรัฐเพื่อมาประกอบกิจการ

ระดับความสัมพันธ์กับหน่วยผู้ให้เช่าคลื่นก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมทำนบหน่วยงานรัฐในทำนองใกล้เคียงกับปัจจัยแรก ความสัมพันธ์อันดีอย่างใกล้ชิดจนเกินพอดีมีส่วนก่อให้เกิดอคติในการพิจารณาเลือกให้เช่าคลื่นเช่นเดียวกับการตอรองผลประโยชน์ในเรื่องอื่นๆ กับหน่วยงานรัฐ ผู้มาใหม่ที่ขาดคุณสมบัติความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับฝ่ายผู้ควบคุมคลื่นจึงมีความเป็นไปได้น้อยลงที่จะประสบผลสำเร็จในการแข่งขันขอเช่า

5.1.2.2 รายจ่ายในการประกอบกิจการสถานี(Broadcaster Expenditure)

การที่คลื่นเป็นสินค้าเทคโนโลยีสื่อสารที่ยังมีการพัฒนาต่อเนื่องไม่หยุดยั้งโดยปัจจุบันกำลังพุ่งเข้ายุคการสื่อสารไร้สาย, เครือข่าย, ดาวเทียม, ระบบดิจิทัล ฯลฯ จึงทำให้อย่างน้อยผู้เล่นในตลาดต้องมีความเข้าใจด้านเทคโนโลยีคลื่นพื้นฐานและเทคโนโลยีแห่งยุคสมัย แต่สำหรับผู้ประกอบการด้านสถานีนอกจากมีรายจ่ายจำนวนมากในการประกอบกิจการแล้วยังต้องมีต้นทุนด้านเครื่องจักรอุปกรณ์ใหม่และการก่อสร้างสถานีซึ่งถือเป็นต้นทุนหนักมูลค่าสูงจากการที่หน่วยต้นสังกัดคลื่นความถี่กำหนดมาขณะเดียวกันก็ใช้การตัดภาวะการเงินในส่วนนี้เองเป็นเหตุผลในการนำคลื่นไปให้เอกชนเช่าเหมาคลื่นความถี่แบบมีเงื่อนไข คิดเป็นมูลค่าโดยสังเขปในหลักร้อยล้านถึงพันล้านบาทสำหรับสถานีโทรทัศน์และประมาณ 3 ล้านบาทขึ้นไปสำหรับสถานีวิทยุตั้งรายการด้านล่าง(และส่งผลต่อไปยังผู้ประกอบการด้านการจัดรายการเป็นต้นทุนในค่าเช่าเวลาออกอากาศซึ่งก็ถูกผลักภาระมาจากผู้ประกอบการสถานีอีกทอดหนึ่งนอกจากต้นทุนอื่นที่ต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว)

ตารางที่ 5.1 ต้นทุนหลักของกิจการสถานีวิทยุ-โทรทัศน์

	วิทยุ	โทรทัศน์	หน่วย:ล้านบาท
อาคารสถานี(ไม่รวมที่ดิน)	N/A.	} 41.5 ¹ - 157.8 ²	
เครื่องส่ง	1.87 - 3.4 ³		
อุปกรณ์	6.3 ⁴		} 2,710.5 ⁵

รายจ่ายที่ถูกกำหนดมาให้ดังกล่าวเสมือนเป็นการบังคับถึงคุณสมบัติขั้นต้นของผู้สมัครที่ต้องการเข้ามาประกอบกิจการในตลาด ทั้งที่ไม่ใช่คุณสมบัติที่เป็นหลักประกันถึงผู้เล่นที่ดีให้แก่ตลาดได้ การกำหนดรายจ่ายจำนวนมากดังกล่าวจึงกลายเป็นทำนบที่กีดกันผู้เล่นที่ดีส่วนหนึ่งออกจากตลาดไป

¹ รายการ "ค่าก่อสร้างอาคาร เครื่องส่งและเสาอากาศทั้งหมด" (บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด [บจ.กรุงเทพโทรทัศน์ฯ], 2542)

² ราคาทุนของรายการ "สถานีเครือข่าย" ซึ่งเป็นทรัพย์สินภายใต้สัญญาสัมปทานของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี (บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน)[บมจ.ไอทีวี], 2544)

³ รายการ "ค่าเครื่องส่งวิทยุกระจายเสียงในปี 2538" อุดรดิษฐ์และนครราชสีมา ตามลำดับ (บริษัท เคซีเอส แอดเวอร์ไทซิง จำกัด[บจ.เคซีเอสฯ], 2541)

⁴ ราคาทุนของรายการ "อุปกรณ์ห้องออกอากาศ" (บริษัทคลีค เวดิโอ จำกัด[บจ.คลีค เวดิโอ], 2542)

⁵ ราคาทุนของรายการ "อุปกรณ์และระบบการทำข่าวและถ่ายทอสดสัญญาณ" ซึ่งเป็นทรัพย์สินภายใต้สัญญาสัมปทานของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี (บมจ.ไอทีวี, 2544)

5.1.3 ผลกระทบต่อการกระจุกตัวของตลาด(Market Concentration)

ตามจำนวนคลื่นความถี่ที่หน่วยงานของรัฐ 13 สังกัดหลักถือครองและจำนวนคลื่นที่เอกชนจำนวนหนึ่งได้รับสิทธิบริหารจากหน่วยต่างๆ⁶ พบว่าตลาดคลื่นความถี่ในทั้งสองขั้นตอนมีลักษณะโครงสร้างค่อนข้างกระจุกตัว เมื่ออาศัยการวัดดัชนี HHI และอัตราการกระจุกตัวในสมาชิกที่มีส่วนแบ่งสูงสุดในตลาด 4 รายแรกและ 2 รายแรก(C_4 และ C_2 ตามลำดับ) ซึ่งได้ค่าเป็นดังนี้⁷

ตารางที่ 5.2 ดัชนี HHI และอัตราการกระจุกตัวในตลาด

ตลาด	จำนวนสมาชิก (อัตราเฉลี่ย 1/ n)	HHI	C_4	C_2
วิทยุ:โครงสร้างการถือครอง	13 ราย (0.08)	0.27	88.76%	68.57%
วิทยุ:โครงสร้างการได้สิทธิบริหาร	24 ราย (0.04)	0.07	42.19%	24.47%
โทรทัศน์:โครงสร้างการถือครอง	4 ราย (0.25)	0.28	100%	66.67%

การที่ค่า HHI ของแต่ละโครงสร้างสูงกว่าค่าอัตราเฉลี่ยเท่ากันของสมาชิกในตลาด(อัตรา 1 ใน n ราย) แสดงถึงการกระจายตัวที่ไม่เท่าเทียมกันภายในโครงสร้างนั้นๆ และในเมื่อโครงสร้างการถือครองคลื่นวิทยุมีค่า HHI 0.27 เกินกว่าค่าอัตราเฉลี่ย(0.08), โครงสร้างการได้สิทธิบริหารคลื่นวิทยุมีค่า HHI 0.07 มากกว่าค่าอัตราเฉลี่ย(0.04) และโครงสร้างการถือครองคลื่นโทรทัศน์มีค่า HHI 0.28 สูงกว่าค่าอัตราเฉลี่ย(0.25) จึงแสดงว่าทั้ง 3 โครงสร้างมีการกระจายตัวที่ไม่เท่าเทียมกันภายในตลาด

ค่าอัตราการกระจุกตัวในสมาชิกที่มีส่วนแบ่งสูงสุดในตลาด 4 รายแรกที่สูงกว่าอัตรา 40% (C_4 เกิน 40%)แสดงถึงการครองส่วนที่มากเกินไป ซึ่งตามตารางไม่มีโครงสร้างของตลาดใดให้ค่า C_4 ต่ำกว่า 40% เลย นั่นแปลว่าโครงสร้างทั้ง 3 ล้วนมีลักษณะการครอบครองที่กระจุกตัว และเมื่อลองตรวจสอบต่อไปถึงค่าอัตราส่วนแบ่งสูงสุดในตลาดเฉพาะ 2 รายแรกก็ยิ่งพบลักษณะการกระจุกตัวที่เข้มข้นมาก(C_2 เกินครึ่งหนึ่ง)ใน 2 โครงสร้าง อันได้แก่ การถือครองทั้งวิทยุ,โทรทัศน์

5.2 ผลกระทบต่อพฤติกรรมตลาดคลื่นความถี่ (Market Conduct)

กลไกสถาบันคลื่นความถี่ดังได้กล่าวในบทที่ 4 มีผลกระทบต่อโครงสร้างพฤติกรรมตลาดใน 3 เรื่อง คือ

1. การดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ(Economic Surplus)
2. การผูกขาดการเช่าเหมาความถี่โดยปริยาย
3. การให้และรับการสนับสนุนทางการเงินของการประกอบกิจการคลื่นความถี่

5.2.1 การดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ(Economic Surplus)

สถาบันคลื่นความถี่ของประเทศไทยเริ่มต้นด้วยการปิดตลาดก่อนยกทรัพย์สินให้กับหน่วยงานที่เป็นตัวแทนอำนาจรัฐดูแลและใช้ประโยชน์ หน่วยงานเหล่านั้นจึงอยู่ในฐานะกลุ่มผู้ผูกขาดอุปทานคลื่นความถี่และ

⁶ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ง

⁷ ดูวิธีคำนวณในภาคผนวก จ

เมื่อมีการนำคลื่นความถี่ออกมาแลกเปลี่ยนสิทธิให้แก่บุคคลภายนอกใช้ประโยชน์ มูลค่าจากการแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นจึงหมายถึงส่วนเกินทางเศรษฐกิจ(Economic Surplus)ในกรณีตลาดผูกขาดคลื่นความถี่ ทั้งนี้หากผู้ผูกขาดมิได้เรียกเก็บมูลค่าแลกเปลี่ยนมาเต็มจำนวน ผู้รับสิทธิลำดับต่อมาก็มีโอกาสเรียกเก็บมูลค่าส่วนที่เหลือ(ในตลาดมือสองหรือตลาดลำดับถัดไป) เช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐที่อาจเรียกเก็บค่าตอบแทนสิทธิใช้คลื่นความถี่ในจำนวนเต็มพิกัดเพื่ออุดหนุนส่วนเกินฯ ทั้งหมดหรืออาจเรียกค่าตอบแทนในจำนวนหนึ่งเท่าที่ต้องการอุดหนุนจากส่วนเกินฯ ที่เกิดขึ้นก็ได้ซึ่งส่วนต่างที่เหลือจากค่าตอบแทนก็จะเป็นส่วนเกินฯ ส่วนที่บุคคลภายนอกจะอุดหนุนเอาได้ต่อไป

จากการศึกษาถึงค่าตอบแทนในการแลกเปลี่ยนดังกล่าว⁸ พบว่ามีการเรียกเก็บค่าตอบแทนในหลายรูปแบบและหลายชื่อแตกต่างกันไป⁹ เนื่องจากมีส่วนงานที่หันมาดำเนินการให้สิทธิอยู่หลายส่วนงานโดยมิได้นัดหมาย โดยในเบื้องต้นได้แยกค่าตอบแทนได้เป็น 2 ประเภทกว้างๆ ตามความหมายจากชื่อเรียก คือ ประเภทที่มีความหมายถึงค่าตอบแทน*แก่คลื่นความถี่โดยตรง*(ค่าตอบแทนทางตรง) กับ ประเภทที่เป็นค่าตอบแทน*แก่สิ่งอื่น* แต่มีนัยถึงการตอบแทนในเรื่องคลื่นความถี่อยู่ด้วย(ค่าตอบแทนทางอ้อม)ซึ่งอาจเป็นค่าตอบแทนตามระเบียบของหน่วย(แนวทางอย่างเป็นทางการ)หรืออาจเป็นค่าตอบแทนที่ต้องชำระตามประเพณีปฏิบัติ(แนวทางอย่างไม่เป็นทางการ)ก็ได้ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ค่าตอบแทนทางตรง

- ค่าธรรมเนียมเพื่อได้มาซึ่งการดำเนินงานสถานีวิทยุ
- ค่าเช่าเวลาสถานีวิทยุ
- ค่าโอนสิทธิสัญญาโฆษณา
- ค่าเช่าเวลาเพื่อผลิตรายการและจัดการด้านโฆษณาทางสถานีวิทยุกระจายเสียง
- ค่าเช่าเวลาออกอากาศ
- ค่าเช่าสถานี

ค่าตอบแทนทางอ้อม

- ค่าสร้างอาคารเครื่องส่งและเสาศาสดตามข้อตกลงให้สิทธิในการใช้สิ่งก่อสร้างดังกล่าว
- ค่าปรับปรุงเครื่องส่งสถานีวิทยุ
- เงินสวัสดิการสถานีวิทยุ
- การทดรองจ่ายเงินซื้อเครื่องส่งกระจายเสียงให้สถานีก่อน
- ภาระผูกพันส่งมอบเครื่องส่งพร้อมอุปกรณ์ให้หน่วยงานต้นสังกัดสถานี
- ภาระผูกพันปรับปรุงสถานีในส่วนต่างๆ ให้หน่วยงานต้นสังกัดสถานี
- เงินเดือนสถานี
- ค่าบำรุงสถานี
- ค่าใช้จ่ายสถานี
- เงินให้สถานีไว้ใช้ในการจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆ ของสถานี

⁸ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ข

⁹ จากการสังเกตลักษณะการเรียกชานโดยทั่วไปและการกล่าวถึงเป็นรายการอยู่ในงบการเงินของบริษัทต่างๆ ที่ดำเนินกิจการกระจายเสียงและแพร่ภาพโทรทัศน์

รายการคำตอบแทนข้างต้นแม้ปรากฏอยู่ในรูปแบบที่หลากหลายตลอดจนศัพท์ที่ใช้เรียกขานมีแตกต่างกันไป แต่เราสามารถจำแนกได้ตามลักษณะการชำระเงินเป็น 3 ประเภท คือ

1. คำตอบแทนทรัพยากรคลื่นความถี่ที่พบในรูปแบบค่าเช่ารายเดือน
2. คำต่างตอบแทนการให้สิทธิในรูปแบบของค่าใช้จ่ายหลังทำสัญญา และ
3. คำตอบแทนเบ็ดเตล็ด

และโดยเนื้อหาสาระแท้จริงสำหรับคำตอบแทนทรัพยากรสิทธิแห่งการเข้าใช้คลื่นความถี่ทั้งหมดแล้ว สมควรแยกพิจารณาให้เกิดความชัดเจนได้เป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. คำตอบแทนทรัพยากร(ค่าคลื่น) อันหมายถึง การให้เพื่อตอบแทนกับคลื่นความถี่ที่จะนำไปใช้ประโยชน์อันทำให้ผู้อื่นไม่สามารถมาใช้ได้ เป็นลักษณะเดียวกับต้นทุนค่าเสียโอกาสในการใช้ทรัพยากร (Opportunity Cost)

2. คำต่างตอบแทนการให้สิทธิ(ค่าเปิดคลื่น/ค่าธรรมเนียม) อันหมายถึง การให้เพื่อตอบแทนหน่วยงานหรือตัวกลางผู้ครอบครองกรรมสิทธิ์เหนือคลื่นความถี่ที่ได้ลดทอนสิทธิของตนลงโดยหยิบบัญชีอีกฝ่ายไป มักรวมถึงการให้เพื่อตอบแทนการรับข้อเสนอมาพิจารณาและตัดสินใจให้สิทธิ(แล้ว)ด้วย ลักษณะคล้าย "ค่าตั้ง"¹⁰ หรือ "ค่าหน้าดิน"¹¹ แต่ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงการให้เพื่อรับข้อเสนอไว้พิจารณา(ก่อน)ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

คำอำมสประกอบคำขอสิทธิคลื่นความถี่(ค่าเดินเรื่อง) ส่วนใหญ่มีลักษณะไม่เป็นทางการ หมายถึง การให้แก่ตัวกลางผู้รับอาสาดำเนินเรื่องขอสิทธิ หรือในบางครั้งให้แก่หน่วยงานที่ครอบครองสิทธิโดยตรง เพื่อสร้างแรงจูงใจในการรับพิจารณาคำขอหรือเพื่อให้คำขอของตนได้รับความสำคัญเป็นอันดับต้นๆ ในการพิจารณาคำคล้ายกับ "ค่าวิ่งเต้น"¹² ทั้งนี้ก็เพื่อสร้างความได้เปรียบเหนือคำขอจากคู่แข่ง การกระทำนี้ถือเป็นการสร้างเงื่อนไขผลประโยชน์ส่วนบุคคลให้อยู่เหนือผลประโยชน์แห่งองค์กร และเป็นสถาบันพฤติกรรมอย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นทั่วไปของหน่วยงานรัฐในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์เอกชน เช่นเดียวกับการจัดสรรสิทธิคลื่นความถี่ โดยเฉพาะในคราวที่เอกชนมีความต้องการคลื่นและแข่งขันกันเองสูง ดังนั้นจึงเป็นเรื่องปกติที่เอกชนผู้ได้รับสิทธิบางรายเคยเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เพิ่มเติมจากค่าใช้จ่ายส่วนที่เป็นค่าคลื่นและค่าเปิดคลื่น การให้อำมสดังกล่าวอาจอยู่ในรูปเงินตรา และ/หรือ สินทรัพย์, บริการ, สิทธิพิเศษอื่นๆ และด้วยค่าใช้จ่ายทั้ง 3 ส่วนในการได้มาซึ่งสิทธิบริหาร-ใช้คลื่นความถี่ เอกชนผู้เข้าดำเนินการบริหารคลื่นความถี่แต่ละรายจะมีต้นทุนจม (Sunk Cost)ไม่เท่ากัน ตามโอกาสและความสามารถในการต่อรอง ผลที่ตามมาคือโอกาสที่เอกชนเหล่านั้นจะต้องตั้งราคาการจัดสรรปลีกคลื่นในตลาดชั้นถัดไป(ราคาให้เช่าช่วงต่อ ซึ่งอาจเช่าทั้งความถี่หรือเช่าขอยเวลา)ให้เพิ่มสูงขึ้นจนครอบคลุมต้นทุนจมดังกล่าว

ดังนั้น การดูซ้ำส่วนเกินทางเศรษฐกิจในขั้นการจัดให้เช่าสถานีคลื่นความถี่จากหน่วยงานรัฐจึงเป็นตัวอย่งที่ชัดเจนที่สุด เนื่องจากมูลค่าการแลกเปลี่ยนทรัพยากรสิทธิไม่ถูกกำหนดผ่านกลไกตลาด(ยกเว้นกรณีใช้การประมูล) ขณะที่มือถือราคาเช่าคลื่นที่ถูกหน่วยงานกำหนดค่อนข้างต่ำ(กว่ามูลค่าแลกเปลี่ยนตลาด)จึงทำให้หน่วยงาน(หรือผู้แทนหน่วยหรือตัวกลางในบางกรณี)ยังสามารถเรียกทรัพยากรหรือคำตอบแทนเพิ่มเติมได้อีก("การ

¹⁰ จำนวนเงินที่ผู้มีหน้าที่ให้บริการเรียกเก็บจากผู้รับบริการ

¹¹ จำนวนเงินที่ผู้ขายที่ดินเรียกเก็บจากผู้ซื้อ นอกเหนือจากราคาค่าที่ดิน

¹² จำนวนเงินที่ผู้รับอาสาบริการดำเนินเรื่อง เรียกเก็บจากผู้รับบริการ เพื่อเพิ่มความเป็นไปได้แต่มิได้รับประกันผลสำเร็จ

ชุดรีดส่วนเกินฯ) ขณะที่ผู้ต้องการเช่าก็ยินดีให้ทรัพยากรหรือค่าตอบแทนเพิ่มเติมแก่หน่วยงานด้วยเช่นกัน โดยอยู่ในรูปของเงินบำรุง-เบี้ยเลี้ยง-สวัสดิการแก่สถานี, การซื้อเครื่องส่ง-อุปกรณ์สถานีชุดใหม่, การซ่อมแซม-ปรับปรุง-ตกแต่งสถานี, การจ่ายเงินใต้โต๊ะ ฯลฯ ซึ่งก็คือส่วนเกินฯ ที่หน่วยงานรัฐดูดซับเอาจากเอกชนผู้เช่า

นอกจากหน่วยงานรัฐแล้วยังมีภาคเอกชนที่มีพฤติกรรมดูดซับส่วนเกินฯ ที่เหลือมาจากหน่วยงานรัฐผู้ผูกขาดในตลาดตรง และการดูดซับส่วนเกินฯ โดยผู้ประกอบการเอกชนที่มีอำนาจเหนือตลาดจากลักษณะทางโครงสร้างที่กระจุกตัว การที่เอกชนผู้ประกอบการธุรกิจมุ่งหวังกำไรสูงสุดจากตลาดทำให้ส่วนเกินฯ หรือค่าเช่าเศรษฐกิจ(Economic Rent) ที่ดูดซับไปได้นั้นอยู่ในรูปของกำไรเกินปกติ(Super-normal Profit) ซึ่งจากการศึกษาผลประกอบการของเอกชนในตลาดคลื่นความถี่และตลาดตรงที่เกี่ยวข้องอันได้แก่ ผู้ประกอบการสถานีและผู้จัดรายการ พบหลายรายที่มีรายได้และกำไรขั้นต้นจำนวนมากดังตารางที่ 5.2 พร้อมกับมีการขยายกิจการเสมอมาจนปัจจุบัน เช่น การเพิ่มทุนจดทะเบียนและจำนวนหุ้น เพิ่มขนาดการผลิต ตั้งบริษัทใหม่ และการแตกแขนงธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ผู้ประกอบการเหล่านี้จึงเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ที่ได้รับประโยชน์มหาศาลจากตลาดคลื่นความถี่และมีหลายรายที่ทำรายได้เข้าบริษัทในระดับสูงจนสามารถเทียบเป็นสัดส่วนกับ GDP ของประเทศได้เลยทีเดียว (และหลายรายจะมีบทบาทในบทที่ 6 ต่อไป) ตัวอย่างกิจการที่เข้าข่ายมีดังนี้

1. บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด

ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ช่อง 7

2. บริษัทบางกอก เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด

ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 และสถานีวิทยุ เอฟ.เอ็ม 105.5 มอ. กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นบริษัทในเครือของบริษัทบีอีซี เวิลด์ จำกัด(มหาชน)

3. บริษัทบีอีซี เวิลด์ จำกัด(มหาชน)

ซึ่งมีบริษัทในเครือดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับคลื่นความถี่และเป็นธุรกิจต่อเนื่องกับสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 อาทิ ธุรกิจผลิตข้าว, ละครโทรทัศน์, สื่อวิทยุ ฯลฯ รวม 16 บริษัทจากบริษัทในเครือทั้งหมด 19 บริษัท (บริษัทบีอีซี เวิลด์ จำกัด(มหาชน), 2544)

4. บริษัทในเครือของบริษัทแกรมมี่ เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด(มหาชน)

ผู้ประกอบการสถานีวิทยุ เอฟ.เอ็ม หลายสถานีในกรุงเทพฯ และภูมิภาค ฯลฯ ซึ่งในเดือนพฤศจิกายน 2545 ได้แยกกิจการด้านวิทยุ-โทรทัศน์ออกเพื่อเข้าตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยโดยตั้งขึ้นเป็น บมจ.จีเอ็มเอ็ม มีเดีย

5. บริษัทเวิร์คพอยท์ เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด

ผู้จัดและผลิตรายการทางโทรทัศน์หลายรายการ

6. บริษัทเจเอสแอล จำกัด

ผู้จัดและผลิตรายการทางโทรทัศน์หลายรายการ

7. บริษัทไอทีวี จำกัด(มหาชน)

ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ไอทีวี

ตารางที่ 5.3 ตัวอย่างผลประกอบการของผู้ประกอบการรายใหญ่¹³

หน่วย: ล้านบาท

บริษัท	จำนวนหุ้น (ล้านหุ้น)	ทุนจดทะเบียน	รายได้ (ต่อหุ้น)	สัดส่วน GDP	กำไรขั้นต้น (ต่อหุ้น)	ส่วนแบ่งตลาด ของบริษัท(%)
บจ.กรุงเทพ โทรทัศน์	0.61	61	3,213 (5,267)	0.07%	2,325 (3,811)	27%
บจ.บางกอก เอ็น เตอร์เทนเมนท์	30	300	1,638 (54.6)	0.03%	1,067 (35.6)	26%
บมจ.บีอีซี เวิลด์	200	2,000	4,498 (22.5)	0.1%	1,635 (8.2)	N/A
ธุรกิจวิทยุใน บมจ.แกรมมี่ ¹⁴	2.8	28	421 (150.4)	-	264.9 (94.6)	11%
ธุรกิจโทรทัศน์ใน บมจ.แกรมมี่ ¹⁵	5	50	540 (108)	0.01%	249.9 (50)	2%
บจ.เวิร์คพอยท์ฯ	0.02	2	394 (19,700)	-	44.4 (2,220)	N/A
บจ.เจเอสแอล จก.	6	60	560 (93.4)	0.01%	28.6 (4.77)	N/A
บมจ.ไอทีวี	30	300	1,203 (40.1)	-	-775 ¹⁶ (-25.8)	12%

5.2.2 การผูกขาดการเข้าเหมาความถี่โดยปริยาย

พฤติกรรมผูกขาดสิทธิการเช่าที่เกิดกับตลาดคลื่นความถี่โดยรวมแล้วเป็นผลกระทบพร้อมๆ กับผลทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาดโดยกระบวนการทางสถาบันของหน่วยงานต้นสังกัดเองและโดยค่าใช้จ่ายในการประกอบการสถานี และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลจากการให้อายุสัญญาระยะเวลาหลายสิบปีซึ่งเกิดกับกรณีให้สิทธิดำเนินงานสถานีโทรทัศน์

แนวทางอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการที่ต้นสังกัดให้ความสำคัญกับผู้เช่ารายเดิมก่อนโดยเฉพาะรายที่มีประวัติการเช่าที่ดี ทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่กลายเป็นผู้ด้อยโอกาสในการเข้าสู่ตลาดและก่อให้เกิดการผูกขาดการเช่าและธุรกิจโดยผู้เช่ารายเดิมในที่สุด กรณีที่เห็นได้ชัดคือสถานีวิทยุเนื่องจากมักให้อายุสัญญาสั้น 1, 3 หรือ 5 ปี จึงมีความบ่อยครั้งในการต่อสัญญาให้ศึกษาได้มากกว่ากรณีโทรทัศน์ โดยเมื่อสัญญาเช่าสิ้นสุดลงโดยปราศจากปัญหาใดๆ ผู้เช่ารายเดิมที่ขอเช่าครั้งใหม่(หรือยังไม่มีรายอื่นมาเช่าคลื่นความถี่นั้นๆ

¹³ เลือกพิจารณาผลประกอบการช่วงที่ยังไม่ประสบกับวิกฤติเศรษฐกิจ ได้แก่ ปี 2540 ยกเว้น บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด, บริษัทเจเอสแอล จำกัด ใช้ผลประกอบการในปี 2539 ส่วนบริษัทไอทีวี จำกัด(มหาชน)ใช้ปี 2543 เนื่องจากมีรายได้สูงสุดระหว่างปี 2541-2544

¹⁴ ประกอบด้วย 3 บริษัท คือ บริษัทเอ-โธม มีเดีย, บริษัทเวดีโอ คอนเซ็ป และบริษัทมาสเตอร์ แพลน จำกัด(บมจ.แกรมมี่, 2542)

¹⁵ ประกอบด้วย 5 บริษัท คือ บริษัทแกรมมี่ เทเลวิชั่น, เช็กเช็กท์, แมส มอนิเตอร์, ฟินทอล์ก และ เลมอนกราส โปรดักชั่นส์ จำกัด(บมจ.แกรมมี่, 2542)

¹⁶ เนื่องจากหน่วยงานรัฐต้นสังกัดกำหนดค่าสัมปทานปีเดียวกัน 35% ของรายได้ทั้งหมด

เพราะไม่ทราบ)ก็จะได้รับการต่อสัญญาใหม่จากต้นสังกัดอีก ซ้ำแล้วซ้ำเล่าจนบริษัทที่ได้สิทธิบริหารซึ่งส่วนใหญ่เป็น ตัวกลาง(Broker) วนเวียนทำกิจการกันอยู่ไม่กี่รายนับสิบปีกับหน่วยต้นสังกัดที่แตกต่างกันไป อาทิ

ตารางที่ 5.4 การเข้าเหมาะสมกรณีคลื่นความถี่จากหน่วยงานของรัฐบางแห่งในจำนวนมาก

บริษัทตัวกลาง	หน่วยงานรัฐต้นสังกัดคลื่นความถี่	ปี	จำนวนคลื่นสถานีวิทยุ
บ.อินดิเพนเด็น จก.	กองทัพอากาศ(ทอ.)	2544	22
บ.ฟาติมา บรอดแคสติง อินเตอรเนชันแนล จก.	อ.ส.ม.ท.	2543	8
บ.ศิลา มาร์เก็ตติ้ง จก.	อ.ส.ม.ท.	2543	7
บ.อาร์.เค.มีเดีย จก.	อ.ส.ม.ท.	2544	8
บ.ไวเชินเตอร์ แอนด์ซันส์ จก.	กองตำรวจสื่อสาร(สวพ.)	2544	7
บ.ซี.เอ.สตูดิโอ จก.	กองทัพเรือ(สทร.)	2544	8
บ.สมาร์ทบอมบ์ จก.	กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน(ตชด.) และกรมอุตุนิยมวิทยา(สอต.)	2544	6 และ 7

เป็นต้น ขณะที่สถานีโทรทัศน์ระดับชาติ 2 คลื่นที่เอกชนรายเดิมได้รับการต่อสัญญาหลายครั้งๆ ละนับสิบปีขึ้นไป ได้แก่

- สถานีโทรทัศน์ช่อง 3 อ.ส.ม.ท.ซึ่งให้สิทธิแก่บริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด(ปัจจุบันคือ บริษัท บีอีซี เวิลด์ จำกัด(มหาชน))เข้าเรื่อยมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2513 โดยได้รับอายุสัญญา 10,10 และ 30 ปีตามลำดับ จะครบกำหนดสัญญาเช่าในเดือนมีนาคม 2563
- สถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 7 ให้สิทธิแก่บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์ จำกัด เข้าเรื่อยมานับแต่ปี พ.ศ.2510 ด้วยอายุสัญญาเช่า 15,12,11¹⁷ และ 25 ปีตามลำดับ จะครบกำหนดเดือนมีนาคม 2566
- อีกสถานีหนึ่ง คือ สถานีโทรทัศน์ไอทีวีของสำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีที่เพิ่งก่อตั้งขึ้นล่าสุด ได้จัดให้กลุ่มเอกชนร่วมทุนเช่าโดยให้อายุสัญญาไว้ 30 ปี จะครบสัญญาเช่าในเดือนมีนาคม 2568

การได้ต่อสัญญาจนกลายเป็นการผูกขาดการบริหารสถานีโทรทัศน์ยังอาศัยเหตุผลเพิ่มเติมจากกรณีวิทยุในเรื่องมูลค่าการลงทุนใน 2 ประการเป็นอย่างน้อย ประการแรกก็คือการที่ผู้เช่าเดิมได้ลงทุนไปมาก เนื่องจากธุรกิจสถานีโทรทัศน์มีต้นทุนการผลิตสูงกว่าธุรกิจวิทยุอยู่หลายเท่าตัว การลงทุนที่สูงจึงต้องอาศัยเวลาในการดำเนินกิจการเพื่อให้ได้ผลกำไรคุ้มค่ากับการลงทุนซึ่งรวมทั้งค่าดอกเบี้ยของเงินลงทุนระยะยาวด้วย หากคลื่นความถี่ซึ่งเป็นวัตถุดิบหลักไม่มีความแน่นอนว่าจะได้ใช้ไปจนตลอดแผนการลงทุนก็คงไม่มีผู้ประกอบการเอกชนรายใดกล้าดำเนินการ ความต้องการความแน่นอนในการได้ใช้คลื่นความถี่ของผู้ประกอบการด้านโทรทัศน์สะท้อนได้จากประเด็นปัญหาในรายการดำเนินการหรือในงบการเงินประจำปีของบริษัทผู้ประกอบการตั้ง

¹⁷ ยกเลิกในปีที่ 3 เพื่อทำสัญญาฉบับใหม่

แต่ระดับผู้เช่าสถานีวิจัย ไปจนถึงผู้เช่าเวลาออกอากาศ¹⁸ การให้อายุสัญญากรณีโทรทัศน์แต่ละครั้งจึงกินเวลายาวนาน ประการหนึ่ง

ประการที่ 2 ก็คือความไม่พร้อมของผู้ลงทุน/ผู้ประกอบการรายใหม่ในการเข้าดำเนินการ(Operate) ตลอดจนความชำนาญในการทำธุรกิจเฉพาะดังกล่าว(Skill & Experience)ที่รายใหม่ไม่อาจทัดเทียมรายเดิม¹⁹ ธุรกิจสถานีโทรทัศน์จึงเป็นธุรกิจเฉพาะที่มีอุปสรรคกีดขวางการแข่งขัน(Barrier)ในแง่ต้นทุนจมเป็นแหล่งสำคัญ ซึ่งผลของอุปสรรคดังกล่าวก็เข้าไปมีบทบาทในตลาดความถี่ด้วยเช่นกันโดยไปกีดขวางผู้เสนอตัวเข้ารับการจัดสรรความถี่โทรทัศน์รายใหม่ ซึ่งแน่นอนว่าได้สร้างความได้เปรียบให้แก่ผู้ประกอบการเจ้าเดิม

ส่วนสาเหตุเรื่องค่าใช้จ่ายการก่อสร้างสถานีวิทยุที่ได้สิทธิได้ก่อให้เกิดการผูกขาดโดยตรงเหมือนกรณีสถานีโทรทัศน์ที่ค่าใช้จ่ายสูงกว่ามาก แต่ก็เริ่มจุดเริ่มต้นและข้ออ้างในการผูกขาดที่คล้ายคลึงกับกรณีโทรทัศน์ กล่าวคือ การได้รับสิทธิในคราวแรกทำให้ผู้ประกอบการมีโอกาสสะสมกำไรและประสบการณ์ในการบริหารงานสถานีจนมีศักยภาพเหนือกว่าคู่แข่งหลายราย เมื่อสัญญาหมดลง ผู้ประกอบการรายเดิมอาจใช้ความได้เปรียบในศักยภาพดังกล่าวหรืออาจใช้ข้ออ้างในการลงทุนก่อสร้างสถานีเพื่อขอสิทธิบริหารสถานีกับต้นสังกัดเดิมต่อไป โดยอาจได้เป็นสถานีเดิมหรือสถานีอื่นแล้วแต่กรณี

นอกจากนี้ยังมีกรณีที่หน่วยงานพิจารณาให้เข้าเป็นพิเศษอีกกรณีหนึ่งในช่วงหลัง เกิดจากการขยายขยายองค์กรที่หน่วยงานรัฐได้จัดตั้งบริษัทขึ้นมาบริหารสถานีเพื่อความคล่องตัว บริษัทดังกล่าวจึงย่อมได้รับสิทธิการเช่าในทำนองผูกขาดโดยปริยาย ตัวอย่างที่ชัดเจน คือ การที่สถานีวิทยุและโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 ก่อตั้งบริษัท ททบ.5 จำกัด และบริษัท ททบ.5 เเรดิโอ จำกัด ขึ้นเพื่อรับหน้าที่บริหารจัดการคลื่นโทรทัศน์และวิทยุตามลำดับ

อย่างไรก็ตามสภาพผูกขาดการเช่าความถี่ที่เป็นอยู่อาจหมดไปหรือบรรเทาลง หากการขอเช่ามีการแข่งขันที่เข้มข้นยิ่งขึ้นจนสามารถจุดต้นสังกัดให้หันมาหาคู่สัญญาใหม่(Trade-off) ตัวอย่างที่ชัดเจน คือ กรณีของคลื่นเอฟ.เอ็ม. กทม.ที่ในระยะหลังมีการแข่งขันกันดุเดือดได้เกิดเหตุการณ์ต้นสังกัดไม่ต่อสัญญาเช่ากับผู้เช่ารายเดิมในบางคลื่น หรือกรณีคลื่นความถี่อื่นที่เป็นที่ต้องการหรือมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง อันได้แก่ คลื่นความถี่วิทยุกระจายเสียงระบบ FM ในเขตจังหวัดที่มีความเป็นเมืองเข้มข้น อย่าง เชียงใหม่,ภูเก็ต หรือในเขตจังหวัดที่เป็นศูนย์ธุรกิจการค้า อย่าง นครราชสีมา,สงขลา,เชียงราย เป็นต้น นำมาจัดประมูลสิทธิการเช่ากัน

5.2.3 การให้และการสนับสนุนทางการเงินของการประกอบกิจการคลื่นความถี่

การที่สถาบันและองค์การด้านคลื่นความถี่ร่วมกันผลักดันจนเกิดตลาดปริวรรตคลื่นความถี่ขึ้นและการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ต้องอาศัยค่าใช้จ่ายตามราคาในท้องตลาดซึ่งค่อนข้างสูงกว่าค่าใช้จ่ายสื่อด้านอื่นๆ และไม่เพียงพอประมาณของหน่วยงานรัฐเช่นที่หน่วยงานเคยเป็นผู้ดำเนินการเองอีกต่อไป ประกอบกับด้วยลักษณะความเป็นสินค้าสาธารณะของคลื่นด้านวิทยุโทรทัศน์แบบไม่ยอมรับสมาชิกซึ่งเก็บเงินไม่ได้ ทำให้ท้ายที่สุดผู้ใช้คลื่นความถี่ที่แท้จริง(ในขั้นตอนสุดท้ายอันหมายถึงผู้จัดรายการ)ต้องอาศัยรายรับโดยผ่านกระบวนการอื่น จึง

¹⁸ ปรากฏในหัวข้อ "อุปสรรคของการดำเนินธุรกิจ" (บมจ.แกรมมี่,2544:27,38) และหัวข้อ "ความเสี่ยงทางธุรกิจ" (บมจ.ไอทีวี, 2545: 2/2)

¹⁹ ภายได้เสนอไข่ว่าไม่มีผู้ประกอบการข้ามชาติมาจากประเทศอื่น

เป็นจุดเริ่มต้นของการให้และรับการสนับสนุนทางการเงินตามระบบใหม่แบบเอกชนที่ผู้จัดรายการมุ่งทำกำไรจากการรับการสนับสนุน ขณะที่ผู้ผลิตสินค้าและบริการก็มุ่งทำกำไรจากการขายโดยลงโฆษณาทางคลื่นความถี่จนเกิดการแพร่หลายและความเจริญเติบโตถึงขนาดกลายเป็นภาคเศรษฐกิจ(Economic Sector)ที่สำคัญภาคหนึ่งของประเทศดังตารางแสดงตัวเลขงบโฆษณาด้านล่างที่เติบโตขึ้นประมาณ 10% ทุกปีโดยในปี 2542 คิดเป็น 0.67% ของ GDP

ตารางที่ 5.5 การเปรียบเทียบงบโฆษณากับรายได้ประชาชาติ

หน่วย:ล้านบาท

ปี	GDP	สื่อโทรทัศน์	สื่อวิทยุ	โทรทัศน์และวิทยุ ต่อ GDP
2541	4,635,925	N/A	N/A	N/A
2542	4,688,372	27,400	4,100	0.67%
2543	N/A	30,472.3	5,059.6	N/A
2544	N/A	32,878.9	5,090.6	N/A
2545	N/A	37,339	6,179	N/A

ที่มา : สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) www.nesdb.go.th/data_index/macroeconomic.html
สมาคมโฆษณารัฐกิจไทย www.adasso thai.com

5.3 ผลกระทบต่อผลปฏิบัติการของตลาดคลื่นความถี่ (Market Performance)

โครงสร้างและพฤติกรรมในตลาดเป็นปัจจัยสำคัญที่กำกับผลปฏิบัติการของตลาด การวิเคราะห์ผลปฏิบัติการต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าตลาดคลื่นความถี่มีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากคลื่นความถี่ในตลาดหาใช้สินค้าที่เหมือนกันทุกประการ มีทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาด มีการกระจุกตัวและผูกขาดของการถือครองคลื่นความถี่และการได้สิทธิเช่าคลื่นความถี่ และการดูดซับส่วนเกินและการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ ในขณะที่เดียวกันกฎหมายดั้งเดิมด้านคลื่นความถี่ที่ต้องการควบคุมการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์จากบทบาทของรัฐ แต่สิ่งที่สังคมส่วนรวมได้รับกลับเป็นผลประโยชน์เพียงเล็กน้อยพร้อมการสร้างบรรยากาศของตลาดให้อยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองอีกทอดหนึ่งโดยหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐ(Moral Hazard)

ผลปฏิบัติการในตลาดคลื่นความถี่มิได้เกิดจากกฎหมายดั้งเดิมนับแต่จุดเริ่มต้นเพียงปัจจัยเดียว หากเป็นผลจากปัจจัยนานัปการ นับแต่โครงสร้างการถือครองความถี่ ปัจจัยทางสถาบัน จารีต นโยบาย สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ในที่นี้จะพิจารณาผลปฏิบัติการของตลาดคลื่นความถี่สำหรับวิทยุ-โทรทัศน์ในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

5.3.1 ผลปฏิบัติการด้านประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ(Economic Efficiency)

ตลาดแลกเปลี่ยนคลื่นความถี่ไทยกับความเกือกูลต่อการจัดสรรทรัพยากรของเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นประเด็นที่ค่อนข้างคลุมเครือซับซ้อน ด้วยเหตุผลสำคัญที่ผลภายนอก(Externality)ของคลื่นความถี่

มีอยู่ในระดับสูงและกว้างขวางโดยเฉพาะในบทบาทให้ข้อมูลข่าวสารตลาด(Market Information Provider)ซึ่งมีอิทธิพลต่อขบวนการตัดสินใจในทุกส่วนของระบบเศรษฐกิจ การวิเคราะห์ผลปฏิบัติการด้านประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจโดยหวังความชัดเจนจำเป็นต้องแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน และภายนอกอุตสาหกรรม

1. ภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน

ผลปฏิบัติการของตลาดแลกเปลี่ยนคลื่นความถี่เฉพาะสายธุรกิจวิทยุ-โทรทัศน์ โดยรวมแล้วสร้างความบั่นทอนประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ โดยจุดเริ่มต้นจากที่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐไปขอมิคลื่นความถี่ไว้ในครอบครองมาจากคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ(กทช.)ซึ่งประสานกับกองบริหารความถี่(กบถ.) กรมไปรษณีย์โทรเลข อันเป็นการจัดสรรคลื่นความถี่ในลักษณะมาก่อนได้ก่อนโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น(จัดสรรโดยรัฐบาลแบบให้เปล่า) จึงเป็นการแลกเปลี่ยนโดยปราศจากฐานเหตุผลทางเศรษฐกิจและยากที่จะชักจูงให้เกิดการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดได้ และถึงแม้เหตุผลที่หน่วยงานของรัฐใช้เป็นวัตถุประสงค์ในการยื่นขอครอบครองคลื่นความถี่ว่าเป็นไปเพื่อภารกิจของหน่วยจะได้ทำให้เกิดประสิทธิผลในการปฏิบัติการมากยิ่งขึ้นจริง(ในขณะนั้น) แต่การให้คลื่นความถี่ไปโดยถาวรอย่างไม่มีเงื่อนไขทั้งระยะเวลาและค่าตอบแทนทำให้ขาดหลักประกันการใช้ประโยชน์สูงสุดในภายหลังโดยเฉพาะกับองค์กรที่ไม่ใช่เอกชน เช่น กรมตำรวจ ที่เคยขอเพื่อวัตถุประสงค์ความรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ, กรมประชาสัมพันธ์ เพื่อเผยแพร่นโยบายและผลงานของรัฐ, กองทัพ เพื่อป้องกันและรักษาความมั่นคงของประเทศ ในขณะที่หมายถึงเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์ เป็นต้น ซึ่งต่อมาสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไปประกอบกับสภาพเศรษฐกิจของหน่วยไม่สามารถดำเนินสถานนี้ได้เองทั้งหมด ดังนั้นการจัดสรรคลื่นความถี่ตามระบบดังกล่าวในระยะยาวจึงนำไปสู่ผลลบต่อประสิทธิภาพเศรษฐกิจ

ขั้นตอนต่อไป คือการที่หน่วยงานผู้ครอบครองคลื่นเปิดให้เช่าได้ในระบบเช่าเหมาหรือเช่าเวลาซึ่งมีเงื่อนไขเรื่องค่าตอบแทนและระยะเวลาเช่าที่แตกต่างกันตามแต่สังกัดและการปรับเปลี่ยนนโยบายของสังกัด การจัดสรรในขั้นตอนนี้จึงมีดีกรีด้านประสิทธิภาพเศรษฐกิจที่ยืดหยุ่นอยู่ระหว่างการจัดสรรโดยรัฐบาลแบบให้เปล่าในขั้นแรกซึ่งมักส่งผลลบต่อประสิทธิภาพเศรษฐกิจกับการจัดสรรโดยเอกชนแบบพาณิชย์ในขั้นต่อไป เนื่องจากในขั้นนี้นับเป็นการจัดสรรแบบรัฐเชิงพาณิชย์ สิ่งที่เกิดขึ้นคือผู้ได้สิทธิเช่าคลื่นมักเป็นรายเดิมหรือเจ้าเก่าเป็นเวลานานจนเกิดพฤติกรรมผูกขาดการเช่าโดยปริยาย ทั้งยังสอดรับให้เกิดอาชีพนายหน้าตัวกลางคลื่นความถี่ หากไม่มีนโยบายเปิดกว้างแล้วย่อมไม่เอื้ออำนวยให้การใช้ประโยชน์คลื่นตอบสนองของความพอใจอันหลากหลายของคนกลุ่มต่างๆ ในประเทศได้อย่างทั่วถึง และยังมีแนวโน้มว่าจะเกิดการกระจุกตัวในการตอบสนองของผู้บริโภคคลื่นความถี่ เช่นการที่สถานีวิทยุ-โทรทัศน์ที่ผู้ประกอบการได้รับสัมปทานการเช่ายาวนานมักนำเสนอรายการที่เอาใจกลุ่มเป้าหมายเดิมๆ อย่างเข้มข้นตามกลยุทธ์การสร้างเอกลักษณ์หรือจุดเด่นให้สถานี เช่น จุดเด่นเรื่องละครและความบันเทิงของสถานีโทรทัศน์ช่อง 3, จุดเด่นเรื่องข่าวสารของสถานีโทรทัศน์ช่องไอทีวี, เอกลักษณ์ของรายการเพลงประจำสถานีวิทยุทั้งหลายที่ บมจ.แกรมมี่เป็นผู้เช่ามานาน เป็นต้น

สำหรับกรณีที่หน่วยงานใช้ระบบการประมูลในการจัดให้เช่าคลื่นมีข้อดี คือ เป็นระบบเปิดและต้องแข่งขันกันทางราคาโดยซึ่งโดยซึ่งหน้า ทำให้ค่าตอบแทนที่ปรากฏสะท้อนมูลค่าเช่าตลาดของคลื่นความถี่และผู้ที่จะได้คลื่นไปใช้ก็เป็นรายที่มีศักยภาพและประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจสูง อย่างไรก็ตาม การประมูลอาจมีข้อเสียเมื่อเลือกใช้วิธีดำเนินการประมูลที่ไม่เหมาะสมหรือรัดกุม ทำให้ค่าตอบแทนที่ได้สูงมากจนสร้างปัญหากับผู้ชนะการประมูลเอง(Winner's Curse) เช่นกรณีของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ที่มีค่าเช่าขั้นต่ำปีละ 300-1,000 ล้านบาท

บาท ซึ่งกลายเป็นค่าตอบแทนที่สูงมากและเป็นไปได้ยากสำหรับการประกอบกิจการในภาวะหลังวิกฤติเศรษฐกิจและในฐานะผู้มาใหม่ในตลาด(New Comer) ขณะที่ผู้ประกอบการเอกชนสถานีช่อง 3 และช่อง 7 ซึ่งรายเดิมที่ได้รับสัมปทานและการต่ออายุโดยไม่ผ่านกลไกตลาดเสียค่าเช่าปีละ 23.58-244.1 ล้านบาท และ 150-230 ล้านบาท ตามลำดับ ดังตารางเปรียบเทียบค่าตอบแทนรายปีหรือค่าเช่าตลอดอายุสัมปทานในหน้าถัดไป (ยังไม่รวมมูลค่าก่อสร้าง, อุปกรณ์สถานีและสินทรัพย์อื่นๆ ที่ต้องยกกรรมสิทธิ์ให้หน่วยงาน)

ดังนั้นการจัดสรรคลื่นความถี่ในชั้นนี้โดยรวมแล้วจึงไม่สร้างผลเชิงบวกต่อประสิทธิภาพเศรษฐกิจเท่าใดนัก

สำหรับผลปฏิบัติการที่จะกล่าวถึงขั้นสุดท้ายคือขั้นที่เป็นการจัดสรรคลื่นความถี่โดยเอกชนแบบพาณิชย์ กล่าวคือ หลังจากขั้นที่เอกชนได้เช่าเหมา-เช่าชวยคลื่นความถี่มาจากหน่วยงานของรัฐแล้ว มีส่วนใหญ่วางคลื่นไปให้ผู้อื่นเช่าช่วงอีกทอดซึ่งอาจทำเพื่อแบ่งเบาภาระการจัดรายการและค่าเช่าคลื่นไปส่วนหนึ่ง หรือทำยึดเป็นอาชีพอย่างนายหน้า ทั้งนี้เมื่อผู้ให้เช่าช่วงเป็นเอกชน การจัดสรรจึงเป็นไปโดยยึดกลไกราคา ซึ่งผู้ให้เช่าช่วงและผู้เช่าช่วงจะถูกผลักดันให้หากำไรสูงสุดจากคลื่นความถี่ด้วย ผู้ที่ได้คลื่นไปจึงเป็นผู้มีศักยภาพสูง ผลปฏิบัติการในขั้นสุดท้ายจึงน่าจะส่งเสริมประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจหากการแสวงหากำไรสูงสุดหมายถึงการใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรอันจำกัด แต่สำหรับทรัพยากรคลื่นความถี่แล้วหาเป็นเช่นนั้นไม่ เนื่องจากลักษณะโครงสร้างแบบสินค้าสาธารณะทำให้รายรับและกำไรสูงสุดไม่ได้มาจากความพึงพอใจสูงสุดหรือไม่ได้สะท้อนอรรถประโยชน์สูงสุดจากการบริโภคคลื่นความถี่ในขั้นสุดท้าย แต่สะท้อนจาก 2 ส่วน คือ อรรถประโยชน์สูงสุดจากผู้โฆษณา(ทางตรง) กับอรรถประโยชน์เพียงบางส่วนจากประเภทรายการที่ค่อนข้างจุกจุกขณะที่ความพึงใจ(Preference)ในการบริโภครายการของสังคมย่อมมีความแตกต่างและหลากหลาย(สะท้อนทางอ้อม)

เช่นนี้ การจัดสรรสินค้าสาธารณะอย่างคลื่นความถี่ด้วยกลไกราคาจึงมิได้ให้หลักประกันถึงประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจภายในอุตสาหกรรมและไม่อาจยืนยันว่าจะส่งผลบวกต่อประสิทธิภาพเศรษฐกิจมากไปกว่าการจัดสรรด้วยระบบอื่นในชั้นที่ก่อนๆ ที่กล่าวมา(รัฐแบบให้เปล่า และ รัฐเชิงพาณิชย์)

สถาบันวิจัยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5.6 การเปรียบเทียบค่าตอบแทนรายปีตามสัญญาเช่าสถานีโทรทัศน์ 3 แห่ง (ไม่รวมมูลค่าการโอนสิทธิ์)

(หน่วย: ล้านบาท)

ปี	ช่อง 3 ²⁰	ช่อง 7	ช่องไอทีวี ²¹
2539	23.6		
2540	23.6		300
2541	23.6	150	400
2542	23.6	150	500
2543	40.2	150	600
2544	49.4	160	700
2545	54.5	160	800
2546	59.8	160	900
2547	65.4	170	1,000
2548	110.2	170	
2549	129.4	170	
2550	135.9	180	
2551	142.7	180	
2552	149.8	180	
2553	157.3	190	
2554	165.2	190	
2555	173.4	190	
2556	182.1	200	
2557	191.2	200	
2558	200.8	200	20,000
2559	210.8	210	
2560	221.4	210	
2561	232.4	210	
2562	244.1	220	
2563	61.8	220	
2564		220	
2565		230	
2566			
2567			
2568			

ที่มา: รายงานการเปิดเผยข้อมูลเพิ่มเติมตามแบบ 56-1 ปี 2542 หน้า 83 ของ บมจ.บีซีจี เวิลด์
หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ 19-21 ต.ค.2541 หน้า 13
หนังสือชี้ชวนฯ ของ บมจ.ไอทีวี ปี 2545

²⁰ ตัวเลขปิดเศษ

²¹ ค่าตอบแทนขั้นต่ำสำหรับค่าตอบแทนที่ถูกกำหนดไว้เป็นส่วนแปรผันกับรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายในแต่ละปี

2. ภายนอกอุตสาหกรรม

ในจุดเริ่มต้นของการจัดสรรให้เฉพาะหน่วยงานรัฐที่ได้รับยกเว้นจากกฎหมายบ้านเมืองเนื่องจากยึดหลักควบคุมเด็ดขาด จนกระทั่งคลื่นความถี่ไปกระจุกตัวกับบางสังกัดเป็นจำนวนมาก การตอบสนองความต้องการให้หน่วยผู้ขอคลื่นครอบครองจึงเป็นเงื่อนไขจำเป็น(Necessary Condition)ที่ผูกติดอยู่กับคลื่นความถี่ทุกคลื่นอย่างไม่ต้องสงสัย และเงื่อนไข "คลื่นมีสังกัด" นี้เองเป็นพื้นฐานอคติของการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่เพื่อส่วนรวมโดยเฉพาะการทำหน้าที่สื่อข้อมูลให้ระบบเศรษฐกิจ เช่นในยุคแรกที่รัฐบาลและหน่วยงานรัฐต่างใช้คลื่นเพื่อประชาสัมพันธ์นโยบายต่างๆ ของภาครัฐเป็นสำคัญ คลื่นความถี่จึงไม่ได้ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกเท่าใดนัก สภาพดังกล่าวได้คลี่คลายลงเมื่อต้นสังกัดเริ่มเปิดพื้นที่เวลาบนคลื่นความถี่ให้กับข้อมูลเรื่องอื่นบ้าง เช่น ให้เสนอข่าวทั่วไปที่ไม่ใช่เรื่องรัฐบาล โฆษณาสินค้า เป็นต้น และยังเจอจางลงเมื่อมีการส่งต่อสิทธิการใช้คลื่นไปให้เอกชนในรูปของการเช่า(เป็นการจัดสรรขั้นต่อมา)ซึ่งยังทำให้คลื่นได้สื่อข้อมูลเอกชนมากขึ้น มีอิสระจากเงื่อนไขพื้นฐานมากขึ้น แต่ยังไม่หมดไปเสียทีเดียวเนื่องจากยังไม่ถูกตัดขาดจากสายการควบคุมโดยหน่วยงานของซึ่งเป็นความชอบด้วยกฎหมายบ้านเมือง เห็นได้จากการที่แทบทุกสถานีทั้งโทรทัศน์และวิทยุในเครื่องก้องทัพต้องถ่ายทอดสดทุกครั้งที่มีการจัดพิธีการสำคัญของกองทัพ หรือกรณีข่าวประจำวันของสถานีวิทยุที่ต้องรับสัญญาณถ่ายทอดข่าวจากต้นสังกัดเท่านั้นโดยเฉพาะต้นสังกัดที่ครอบครองคลื่นความถี่จำนวนมากจะผลิตรายการข่าวเป็นของตนเอง ได้แก่ กรมประชาสัมพันธ์ กองทัพ อ.ส.ม.ท. เป็นต้น จึงยังเป็นการลดความหลากหลาย(Undiversification)ของรายการข่าวลงทั้งในเรื่องรูปแบบ ประเภทและความละเอียดของเนื้อหา เวลา ฯลฯ สำหรับผู้บริโภค ขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างกำแพงกีดขวางผู้ผลิตรายการข่าวอิสระให้ขาดช่องทางที่จะนำเสนอผลงานหรือผลผลิตแก่ผู้บริโภค(Oligopolistic Barrier) หรือกรณีอื่นๆ ที่เอกชนผู้ประกอบการ รวมไปถึงผู้บริโภคในสังคมอาจได้รับจากเงื่อนไขคลื่นมีสังกัด เช่น การแทรกแซงหรือชักนำการนำเสนอข้อมูล เป็นต้น

5.3.2 ผลปฏิบัติการด้านความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ(Economic Growth)

เมื่อคลื่นความถี่อันจำกัดถูกควบคุมอย่างเข้มงวดและใช้การจัดสรรด้วยระบบสถาบันอำนาจรัฐ ย่อมทำลายบรรยากาศการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปด้วย อย่างน้อยก็ภายในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องโดยเป็นอุปสรรคชะลอความเติบโตของผู้ประกอบการรายใหม่ที่มีศักยภาพแต่ถูกเบียดอยู่ท่ามกลางผู้ประกอบการรายเดิมเพียงไม่กี่รายที่เป็นเจ้าตลาดเนื่องจากขาดความสามารถในการขอเช่าคลื่นจากต้นสังกัด ขณะที่ผู้ประกอบการเจ้าตลาดสามารถเช่าครองคลื่นความถี่ต่างๆ ตามแผนธุรกิจที่ต้องการได้อย่างเหนียวแน่นและต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามสภาพดังกล่าวอาจกลายเป็นผลสุทธิในทางบวกต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหากเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายเดิมและเจ้าตลาดมีความเจริญเติบโตเป็นอย่างดีเพราะมีความต่อเนื่องและความมั่นคงทางธุรกิจโดยผลบวกมีมากกว่าผลเสียที่เกิดขึ้น

สำหรับระบบเศรษฐกิจในส่วนอื่นๆ แล้ว ผลลบต่อความเจริญเติบโตเกิดขึ้นในลักษณะที่คล้ายกับภายในอุตสาหกรรมคลื่นความถี่ แต่ขยายวงไปยังอุตสาหกรรมสินค้าและบริการทุกประเภทที่มีผู้ผลิตเจ้าตลาดซึ่งมีทุนเข้มข้นทุ่มงบประมาณประชาสัมพันธ์และโฆษณา สร้างและรักษาความนิยมในสินค้าของตนจึงทำให้มีธุรกิจจำนวนมากที่จำเป็นต้องเติบโตเนื่องจากมีโอกาสใช้พื้นที่โฆษณาทางวิทยุและโทรทัศน์ในสัดส่วนที่มากกว่ารายอื่นๆ

5.3.3 ผลปฏิบัติการด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ(Economic Durability)

ตราบที่การใช้พื้นที่บนคลื่นความถี่เพื่อสื่อข้อมูลและโฆษณาที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายสูงจึงเปิดรับเฉพาะนายทุนเท่านั้นแล้ว ย่อมหาความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยรวมได้ยาก เนื่องจากระบบเศรษฐกิจดำเนินอยู่บนพื้นฐานข้อมูลข่าวสารจากผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้นและได้สร้างอคติให้ระบบเศรษฐกิจโดยผ่านการสร้างความนิยมและเชื่อถือในเครื่องหมายการค้า(Brand Loyalty)จนเกิดผลเสียต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กซึ่งเป็นสมาชิกส่วนใหญ่ของระบบเศรษฐกิจถึงแม้จะตั้งราคาสินค้าและบริการที่มีคุณภาพใกล้เคียงกันได้ถูกกว่า ยกตัวอย่าง การที่ผู้ผลิตสินค้าอุปโภคบริโภครายใหญ่ อันได้แก่ เครือบริษัทยูนิลีเวอร์ไทยโฮลดิ้ง จำกัด และบริษัทสหพัฒน์พิบูลย์ จำกัด ชื่อโฆษณาโทรทัศน์และวิทยุจำนวนมากจนเป็นลูกค้าหลักของผู้จัดรายการได้ผลักดันให้ผู้บริโภคตอบสนองรับสินค้าของตนจนมียอดขายสูงขึ้น รวมทั้งรักษาหรือเพิ่มพูนส่วนแบ่งตลาดสินค้านั้นๆ ซึ่งขณะเดียวกันทำให้สินค้าอุปโภคบริโภคทั้งที่มีและไม่มีเครื่องหมายการค้าจากผู้ผลิตทั่วไปซึ่งไม่ได้ชื่อโฆษณาหรือชื่อเพียงเล็กน้อย/ไม่สม่ำเสมอ ค่อยๆ ถูกออกจากตลาดโดยผู้บริโภคเอง(Deselection) ทั้งที่ผลิตภัณฑ์ก็มีคุณสมบัติเหมือนกัน อาทิ สินค้าสบู่ทำความสะอาด ผงซักฟอก ยาสีฟัน ฯลฯ

นอกจากนี้ เมื่อผู้ประกอบการสินค้าและบริการที่ไม่ชื่อโฆษณาไม่สามารถอยู่ในตลาดได้หรือมีส่วนแบ่งตลาดเพียงบางแห่ง แสดงว่าผู้บริโภคจำนวนมากของสังคมจะไม่มีทางเลือกในการซื้อสินค้าราคาถูกได้อีก เนื่องจากสินค้าที่เหลืออยู่ในตลาดเป็นสินค้าของผู้ประกอบการที่ชื่อโฆษณาและราคาสินค้าดังกล่าวย่อมต้องรวมต้นทุนค่าโฆษณาไว้ด้วยแล้ว จึงทำให้ผู้บริโภคของสังคมรวมต้องแบกรับค่าครองชีพที่สูงขึ้นและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจลดน้อยลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ขณะเดียวกันข้อมูลข่าวสารในระบบเศรษฐกิจที่เป็นอคติและถูกชี้นำโดยผู้ประกอบการรายใหญ่จะส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของข่าวสารและขาดความหลากหลายในแหล่งข้อมูล(Source Convergence)ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อความปลอดภัยของระบบเศรษฐกิจนัก

นอกจากตลาดของระบบเศรษฐกิจในภาพรวมแล้ว ตลาดภายในอุตสาหกรรมคลื่นวิทยุ-โทรทัศน์เองก็ถูกบั่นทอนความมั่นคงทางเศรษฐกิจจากระบบการจัดสรรแลกเปลี่ยนคลื่นความถี่ที่เป็นอยู่เช่นกัน โดยส่วนมากผู้ประกอบการ(ผู้จัด-ผู้ผลิตรายการ)ที่ไม่มีสายสัมพันธ์ทางใดทางหนึ่งกับผู้ครอบครองอุปทานคลื่นในแต่ละระดับ(หน่วยงานต้นสังกัด, นายหน้าตัวกลาง, ผู้เช่าเหมาะสมานี้)จะมีหลักประกันในวัตถุประสงค์คลื่นความถี่อ่อนแอกว่าผู้ประกอบการที่มีสายสัมพันธ์ทางใดทางหนึ่งอย่างเหนียวแน่นกับผู้ครอบครองอุปทาน ตัวอย่างเช่น การที่หน่วยงานต้นสังกัดไม่ต่อสัญญาเช่าให้ผู้ประกอบการ ขณะที่คลื่นความถี่อื่นก็มีผู้เช่าประจำอยู่แล้ว หรือการที่ผู้เช่าเหมาะสมานี้ไม่มีเวลาว่างให้ผู้ประกอบการเช่า เนื่องจากได้พิจารณาให้รายอื่นได้เช่าแล้วหรือต้องการให้ผู้ประกอบการที่เป็นบริษัทในเครือของสถานีเองได้จัดรายการ โดยเฉพาะเวลาช่วงที่ถูกบริโภคมากของสถานีโทรทัศน์(Prime Time ได้แก่เวลาระหว่าง 17.00-23.30 น.ในแต่ละวัน) เป็นต้น

5.3.4 ผลปฏิบัติการด้านการกระจายรายได้(Income Distribution)

จากผลกระทบด้านต่างๆ ที่กล่าวมาได้ช่วยอธิบายเป็นนัยถึงผลปฏิบัติการด้านการกระจายรายได้โดยนัยว่าระบบปฏิบัติการของตลาดคลื่นความถี่ส่งผลให้เกิดอคติทางทุนนิยมแบบสุดขั้วต่อระบบเศรษฐกิจ โดยผู้ประกอบการที่อุดมด้วยทุนสามารถซื้อโฆษณาทางคลื่นความถี่และทำการครอบงำการตัดสินใจของหน่วย

เศรษฐกิจทั้งหลายให้เกิดผลดีและกำไรส่วนเพิ่มต่อธุรกิจของตนพร้อมๆ กับกำไรจำนวนมากแก่ผู้ประกอบการ คลื่นความดีที่ออกโฆษณาให้ ขณะที่ส่งผลในทางกลับกันต่อผู้ประกอบการที่มีทุนขนาดย่อมและผู้บริโภคทั่วไป (Zero-sum Game) ตลาดคลื่นความดีในลักษณะที่เป็นอยู่จึงก่อผลปฏิบัติการทางลบต่อการกระจายรายได้ในสังคม โดยทำให้รายได้จำนวนมากศาลภายในระบบเศรษฐกิจพุ่งตรงไปยังผู้ประกอบการที่ทุ่มโฆษณาทางคลื่นความดีและผู้ประกอบการสถานีคลื่นความดีเหล่านั้น

ตารางที่ 5.7 การเปรียบเทียบงบโฆษณารวม, งบโฆษณาเฉพาะธุรกิจ กับรายได้ประชาชาติ

หน่วย: ล้านบาท

ปี	GDP	งบโฆษณารวม	เฉพาะโทรทัศน์	เฉพาะวิทยุ	โทรทัศน์และวิทยุ ต่อ GDP
2541	4,635,925	N/A	N/A	N/A	N/A
2542	4,688,372	41,190	27,400 (67%)	4,100 (10%)	0.67%
2543	N/A	51,065.2	30,472.3 (60%)	5,059.6 (10%)	N/A
2544	N/A	52,998.2	32,878.9 (62%)	5,090.6 (10%)	N/A
2545	N/A	61,210	37,339 (61%)	6,179 (10%)	N/A

ที่มา : สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , สมาคมโฆษณาธุรกิจไทย www.adasso thai.com

เฉพาะปี 2542 บริษัทมีเดีย ดาต้า รีเสิร์ช จำกัด อ้างโดยสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับ บมจ. แกรมมี่ เ็นเตอร์เทนเมนท์ และการคำนวณ

ตารางที่ 5.8 รายได้บริษัท สัดส่วนต่องบโฆษณารวม และสัดส่วนต่อรายได้ประชาชาติ

บริษัท / ปี 2542	รายได้(ล้านบาท)	สัดส่วนในงบโฆษณารวม	สัดส่วนใน GDP
บจ.กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ	2,857	6.94%	0.061%
บจ.บางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนท์	1,122	2.72%	0.024%
บมจ.ไอทีวี	904	2.19%	0.019%
บมจ.แกรมมี่ฯ เฉพาะธุรกิจวิทยุ-โทรทัศน์	791	1.92%	0.017%

ที่มา : รายงานการเปิดเผยข้อมูลเพิ่มเติมตามแบบ 56-1 ปี 2542 ของ บมจ. บีบีซี เวิลด์ และ บมจ. แกรมมี่ฯ

หนังสือชี้ชวนการลงทุน ของ บมจ. ไอทีวี

บริษัทมีเดีย ดาต้า รีเสิร์ช จำกัด อ้างโดย บมจ. แกรมมี่ฯ และการคำนวณโดยประมาณ

ตารางที่ 5.5 แสดงให้เห็นว่าในภาคธุรกิจโฆษณาของประเทศที่มีมูลค่าahunเวียนประมาณ 41,190 ล้านบาทซึ่งคิดเป็น 1% ของ GDP ได้ติดอยู่กับบริการทางโทรทัศน์และวิทยุถึง 77% และเป็นมูลค่า 0.67% ใน GDP นอกจากนี้ในตารางที่ 5.6 ยังพบว่าผู้ประกอบการคลื่นความดีรายใหญ่จำนวน 3 ราย แต่ละรายสามารถเก็บเกี่ยวรายได้ในระดับ 2%-3% ของงบโฆษณารวมทั้งประเทศ และเป็นสัดส่วนในระดับ 0.02% ของ GDP ที่เดียว

5.3.5 ผลปฏิบัติการด้านอื่นๆ

โดยที่คลื่นความดีเป็นสินค้าสาธารณะที่ส่งผลภายนอกต่อการรับรู้ของมนุษย์อย่างมาก ตลาดคลื่นความดีจึงยังได้ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยตรง รวมถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยอ้อมในด้านต่างๆ อีก ดังนี้

● **การชี้นำทัศนคติ** ในเมื่อคลื่นความถี่มีผลอย่างสำคัญต่อการรับรู้ของมนุษย์ในปัจจุบันมากขึ้นกว่าในอดีตอยู่มาก ข้อมูลต่างๆ จากคลื่นจึงมีโอกาสูงที่จะชี้นำทัศนคติของมนุษย์และสังคม แต่โดยที่คลื่นความถี่ถูกรัฐบาลและผู้ประกอบการระดับนายทุนใช้เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์และโฆษณาโดยหวังผลสร้างกระแสในการบริโภคสินค้าและบริการจากประชาชนผู้บริโภคเสียมาก ผลที่ตามมาจึงกลายเป็นการที่ประชาชนถูกยึดเย็ดข้อมูลเฉพาะด้านและถูกชี้นำทัศนคติการบริโภคในที่สุด ตัวอย่างปัจจุบันคือผลิตภัณฑ์ผิวขาวหรือผลิตภัณฑ์ตัวหอมที่โฆษณาโดยถูกให้เป็นเรื่องความสวยงาม จนผู้บริโภครายการถูกชี้นำว่าคนที่ดูดีต้องเป็นคนขาวและผอมบาง เป็นต้น ทัศนคติที่ถูกชี้นำดังกล่าวอาจส่งผลกระทบในด้านดีหรือเสียผ่านเรื่องอื่นๆ ที่จะตามมา แล้วแต่กรณี

● **การไม่มีส่วนร่วมในการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์** เมื่อคลื่นความถี่ถูกรัฐบาลและผู้ประกอบการระดับนายทุนใช้เป็นเครื่องมือสร้างผลประโยชน์ให้ตนเอง ขณะที่ตัวผู้จัดรายการทางคลื่นความถี่เองก็ไม่สามารถจัดเก็บรายได้จากการบริโภครายการเองได้โดยตรงจึงต้องพึ่งการสนับสนุนซึ่งมีผู้ผลิตสินค้าและบริการเป็นผู้สนับสนุนหลักอยู่ทำให้รายการบนคลื่นถูกใช้เป็นเครื่องมือแก่ผู้สนับสนุน และเป็นวงจรอยู่เช่นนี้เรื่อยมา อีกทางหนึ่งหน่วยงานผู้จัดรายการเองก็ไม่ได้รับเงินสนับสนุนที่เพียงพอจากรัฐบาลจึงต้องดำเนินการไปอย่างขาดแคลน ไม่เต็มที่ และต้องพึ่งพาการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากผู้โฆษณาซึ่งทำให้ผู้สนับสนุนสามารถต่อรองใช้รายการจากหน่วยงานให้เป็นประโยชน์ต่อธุรกิจของตนได้อีกเช่นกัน รายการที่ผู้จัดรายการสามารถนำเสนอทางคลื่นในประเทศไทยจึงต้องถูกแทรกแซงและชี้นำประเภท-รูปแบบ-เนื้อหารายการ จากผู้ผลิตสินค้าและบริการต่างๆ ซึ่งมาสนับสนุนอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เป็นผลให้รายการส่วนใหญ่มีลักษณะความบันเทิงอ่อนสาระเพื่อดึงดูดผู้บริโภครายการให้แก่การโฆษณาของผู้สนับสนุน รายการทั้งหลายจึงขาดการมีส่วนร่วมในการให้การศึกษาหรือความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการดำรงชีวิต, การประกอบอาชีพ, ความเข้าใจระบบเศรษฐกิจและเทคโนโลยียุคใหม่ ฯลฯ แก่ประชาชนในสังคม อันเป็นการลงทุนอย่างสำคัญในทรัพยากรมนุษย์ซึ่งสามารถเข้าถึงเป้าหมายทั่วประเทศโดยไม่ต้องก่อสร้างอาคาร, ลดต้นทุนโซ่ห้อยที่ยุงยากและไม่จำเป็นและมีต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยบริการจำนวนมากต่ำที่สุด จึงเป็นวิธีลงทุนมนุษย์ที่ให้ทั้งประสิทธิผลและประสิทธิภาพ และจะส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

โดยสรุปแล้วผลปฏิบัติการของตลาดคลื่นความถี่ภายใต้ระบบสถาบันที่มีอยู่ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งอาจแยกวิเคราะห์ในด้านที่คลื่นความถี่อยู่ในฐานะปัจจัยการผลิต(โดยตรง) และด้านที่คลื่นความถี่เป็นปัจจัยเสริมในฐานะสื่อบริการให้ธุรกิจและหน่วยเศรษฐกิจทั้งหลาย ผลทั้ง 2 ส่วนล้วนขาดคุณสมบัติต่างๆ ที่แสดงถึงคุณภาพเศรษฐกิจ

พฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูปคลื่นความถี่

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในมาตรา 40 กำหนดเจตนารมณ์ในการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่มาให้เพียงหลักการเพื่อประโยชน์สาธารณะสูงสุดในระดับชาติและระดับท้องถิ่นและในเรื่องการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมโดยให้มีองค์กรใหม่ที่เป็นอิสระมาทำหน้าที่ และ พ.ร.บ.องค์กรฯ ก็มีข้อกำหนดเพิ่มเติมในเรื่องการจัดสรรเพียงกำชับให้ภาคประชาชนได้มีความพร้อมและได้ใช้คลื่นความถี่อย่างน้อยร้อยละ 20 ดังนั้นการดำเนินการปฏิรูปสถาบันเพื่อสร้างระบบการจัดสรรใหม่ขึ้นมาจึงยังต้องอาศัยตัวแปรในอีก 2 เรื่องหลักเป็นสำคัญจากองค์กรอิสระและกฎหมายเฉพาะ อันหมายถึงคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ(กสช.) และ พ.ร.บ. การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.... ตามลำดับ

การที่ทั้ง 2 เรื่องยังมีสภาพเป็นตัวแปรที่ไม่ถูกกำหนดค่าสุดท้ายออกมาจึงถือเป็นความหวังอันสูงสุดที่องค์กรในระบบกิจกรรมด้านคลื่นความถี่อาจสามารถผลักดันปรับแต่งเค้าโครงของสถาบันใหม่ให้มีลักษณะใกล้เคียงกับความต้องการของตนหรือของกลุ่มได้ กระบวนการจัดตั้ง กสช. และการจัดทำร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ที่เปิดให้ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้สนใจเข้าร่วมจึงเป็นโอกาสสำคัญของผู้เล่นทุกคนจากตลาดคลื่นความถี่รูปแบบเดิมโดยเฉพาะผู้ที่เคยได้รับผลประโยชน์พิเศษมากมายย่อมต้องการรักษา(หรือเพิ่มพูน)ผลประโยชน์ดังกล่าวให้คงอยู่กับตนและกับสถาบันการจัดสรรครั้งใหม่ต่อไป ซึ่งเป็นพฤติกรรม "การแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจ" (Rent-seeking Activity) และในบทนี้ได้ศึกษาถึงพฤติกรรมดังกล่าวของผู้เล่นอย่างน้อย 2 กลุ่มที่เคยได้รับผลประโยชน์และสิทธิพิเศษในการใช้คลื่นจากระบบเดิม คือ หน่วยงานรัฐที่นำคลื่นไปให้เช่าประโยชน์จำนวนมากและผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ที่ผูกขาดการเช่าคลื่นและผูกขาดสื่อโทรทัศน์ได้ยาวนาน ตลอดจนการศึกษาพฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์อื่นที่ร่วมในกระบวนการปฏิรูปซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นต่างก็เป็นตัวแปรสำคัญต่อการปฏิรูป

6.1 กระบวนการจัดตั้ง กสช.

ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 9-10 เริ่มจากการตั้ง "กรรมการสรรหา กสช." (กรรมการสรรหาฯ) ขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็น กสช. ในจำนวน 2 เท่าของจำนวน กสช. เพื่อเสนอต่อวุฒิสภาให้ลงคะแนนเลือก กสช.ต่อไป กระบวนการดังกล่าวจึงสามารถแยกออกเป็น 2 ส่วนที่ต่อเนื่องกัน คือ การเลือกกรรมการสรรหา กสช. และการคัดเลือก กสช. ตามลำดับ ต่อไปนี้จะได้นำเสนอผลการศึกษาถึงพฤติกรรมกรรมการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจในกระบวนการคัดเลือก กสช.ผู้มีอำนาจเบ็ดเสร็จโดยไล่เรียงไปที่ละส่วนตามลำดับ¹

¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ข

6.1.1 การเลือกกรรมการสรรหา กสช. : กระบวนการแรกสู่การคัดเลือก กสช.

คณะกรรมการสรรหาฯ ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 17 คน อันเป็นตัวแทนจากหน่วยงาน/องค์กรต่างๆ ใน 4 ส่วนตาม พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 9 โดยหลังจากที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักนายกฯ)ในฐานะผู้ดำเนินการสรรหา กสช. ในช่วงแรกที่ยังไม่มีสำนักงาน กสช. ได้ทะยอยจัดการคัดเลือกทีละส่วน โดยให้มาประชุมคัดเลือกกันเองแล้วจึงได้ประกาศรายชื่ออย่างเป็นทางการอันประกอบด้วยบุคคล ดังนี้

ตารางที่ 6.1 รายนามคณะกรรมการสรรหา กสช.

	รายชื่อผู้แทน	จากสังกัด
ผู้แทนส่วนราชการ 5 คน		
1.	นางผาณิต นิตินันท์ประภาศ (ปลัด)	สำนักนายกรัฐมนตรี
2.	พล.อ.พิทขณะะ พุธานานนท์ (รองผบ.ทบ., คณะกรรมการบริหารสถานีวิจัยโทรทัศน์กองทัพบก)	กระทรวงกลาโหม
3.	นายสงบ ลักษณะ (รองปลัด)	กระทรวงศึกษาธิการ
4.	นางอนามัย สิงหพันธ์ (ผู้ตรวจการ)	กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ
5.	นายขจิตภัย บุรุษพัฒน์ (เลขาธิการ)	สภาความมั่นคงแห่งชาติ
ผู้แทนส่วนคณาจารย์ประจำ 4 คน		
6.	รศ.จุมพล รอดคำดี (คณบดี)	คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
7.	รศ.อรุณีประภา หอมเศรษฐี (คณบดี)	คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
8.	ผศ.สิทธิชัย เทวธีระรัตน์ (คณบดี)	คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล
9.	รศ.อรนุช เลิศจรยรักษ์ (อาจารย์)	คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้แทนส่วนสมาคมวิชาชีพ 4 คน		
10.	พล.ท.สุนทร โสภณศิริ	สมาคมผู้ประกอบการโทรทัศน์
11.	นายจักรชัย เทียมทอง	สมาคมนักจัดรายการโทรทัศน์
12.	นายถกลเกียรติ วีรวรรณ	สมาคมนักแสดงโทรทัศน์
13.	นายสมมาตร สถิตยเสถียร	สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุกระจายเสียง ราชอาณาจักรไทย
ผู้แทนส่วนองค์กรเอกชน 4 คน		
14.	นายอานันท์ ปันยารชุน	มูลนิธิเด็ก
15.	นายอำนาจ อินทุภูติ	พุทธสมาคมแห่งประเทศไทย
16.	นายสมพร เทพสิทธิ์า	สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
17.	นายมนเชียร บุญตัน	สมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย

สำหรับขั้นตอนแรกของการเลือก กสช. ที่ต้องจัดตั้งคณะกรรมการสรรหาฯ ก็มีหมายเหตุที่น่าสนใจถึง พฤติกรรมการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจอยู่ด้วยกัน 5 ประการ คือ

1. คณะกรรมการสรรหาฯ ตามที่ พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 9 กำหนดให้ตั้งขึ้นต้องประกอบด้วยบุคคล จำนวน 17 คนซึ่งจากกลุ่มต่างๆ จำนวน 4 ฝ่ายในสัดส่วน 5:4:4:4 อันได้แก่ ผู้แทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง(มาตรา 9(1)) , จากสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องในสถาบันอุดมศึกษา(มาตรา 9(2)) , จากสมาคมวิชาชีพด้าน กระจายเสียงและโทรทัศน์(มาตรา 9(3)) และจากองค์กรเอกชนที่มีความเกี่ยวข้อง(มาตรา 9(4)) ตามลำดับนั้น ได้ให้น้ำหนักแก่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นกลุ่มที่เคยดูแลและครอบครองคลื่นความถี่อยู่แต่เดิมมีฐานคะแนนเสียง เลือกผู้สมัคร กสช. ได้มากกว่ากลุ่มอื่น และยังเป็นการแสดงถึงแนวคิดการครอบงำของรัฐ นอกจากนี้ หาก พิจารณาถึงกลุ่มผลประโยชน์เดิม อันได้แก่ หน่วยงานรัฐและนายทุนธุรกิจ เป็นต้น ก็จะพบว่ากลุ่มผลประโยชน์ เดิมจะมีโอกาสตัดสินใจเลือก/ไม่เลือก ผู้สมัคร กสช. ได้จากสัดส่วนในฐานคะแนนเกินครึ่งหนึ่ง หากนายทุนธุรกิจได้ เป็นตัวแทนสมาคมวิชาชีพ ("5+4" ใน "17")

2. สำนักนายกฯ เป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกกรรมการสรรหาฯ เพื่อให้ได้ กสช. มาทำหน้าที่จัดสรรคลื่น ความถี่ของประเทศใหม่ ขณะที่กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีคลื่นความถี่ความถี่วิทยุ-โทรทัศน์อยู่ถึง 158 สถานี(29.15% ของคลื่นความถี่วิทยุ-โทรทัศน์ในประเทศ) และยังมีหน้าที่พิจารณาคำขอเป็นผู้อนุญาตตั้ง สถานีวิทยุ-โทรทัศน์(ขอคลื่นความถี่วิทยุ-โทรทัศน์)โดยผ่านทางคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ โทรทัศน์แห่งชาติ(กทช.) ก็จะต้องคืนคลื่นความถี่ที่ครอบครองอยู่และยุติหน้าที่การเป็นผู้อนุญาตลง แต่ด้วย ความที่กรมประชาสัมพันธ์ก็เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เช่นเดียวกับสำนักนายกฯ จึงอาจทำให้เกิดลักษณะของ "ความมีส่วนได้ส่วนเสียที่ขัดต่อหน้าที่"(Conflict of Interest) ในการทำงานของสำนักนายกฯ ที่จะต้องเป็นแกนนำในกระบวนการปฏิรูปการจัดสรรคลื่นความถี่เสีย เอง

3. มีการจัดตั้งสมาคมวิชาชีพขึ้นหลายสมาคมในช่วงที่ พ.ร.บ.องค์กรฯ เริ่มมีผลบังคับใช้(ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 7 มี.ค.2543)และระหว่างที่เริ่มมีภาคีคัดเลือกผู้แทนในสวคณาจารย์ประจำ(พ.ค.2543)ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่จะดำเนินการคัดเลือกผู้แทนในส่วนของสมาคมวิชาชีพ อาทิ

- สมาคมผู้ประกอบการวิทยุโทรทัศน์ จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 2 มี.ค. 2543
- สมาคมนักจัดรายการโทรทัศน์ ตั้งขึ้นเมื่อ 20 มิ.ย. 2543
- สมาคมนักแสดงโทรทัศน์ เมื่อ 11 พ.ค. 2543
- สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงรักษาดินแดน เมื่อ 29 มิ.ย. 2543 เป็นต้น

และผลการประชุมคัดเลือกกันเองในวันที่ 27 ก.ย. 2543 ผู้แทนจากทั้ง 4 สมาคมข้างต้นก็ได้รับเลือกให้เป็น กรรมการสรรหาฯ เหตุการณ์นี้แสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นจากผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อมีส่วนร่วมในการกำหนดสถาบันใหม่(การแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจ)ที่ประสบผลสำเร็จในขั้นต้นท่ามกลาง ความสงสัยต่อผู้อำนวยการคัดเลือก คือ สำนักนายกฯ ที่อำนาจโอกาสให้สมาคมดังกล่าวด้วยการประกาศใช้

หลักเกณฑ์คุณสมบัติสมาชิกวิชาชีพที่จะส่งผู้แทนให้แตกต่างไปจากกรณีขององค์เอกชนเฉพาะข้อที่ต้องมีกิจกรรมต่อเนื่องอย่างน้อย 1 ปี² ทั้งๆ ที่เป็นผลจากการร่วมเสวนาเพื่อหาหลักเกณฑ์มาพร้อมๆ กันทั้ง 2 ส่วน

4. ในบรรดาการคัดเลือกกรรมการสรรหาฯ ทั้ง 4 ส่วนนั้น ส่วนที่เกิดปัญหาได้แย้งกันมากที่สุด คือ ผู้แทนสมาคมวิชาชีพ ซึ่งหลังจากประชุมคัดเลือกกันเองเมื่อวันที่ 10 ส.ค.2543 จนได้ผลการเลือกแล้ว³ ก็มีเหตุถูกคัดค้านโดยผู้แทนอีกส่วนหนึ่งจำนวน 11 สมาคมซึ่งเห็นว่าผู้แทนทั้ง 4 สมาคมไม่ใช่ตัวแทนของสมาคมวิชาชีพที่แท้จริงแต่เป็นเพียงผู้รับสัมปทานและผู้ประกอบการในธุรกิจวิทยุ-โทรทัศน์เท่านั้นและไม่น่าจะตรงกับเจตนารมณ์จาก พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 9 และรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 จึงนำไปสู่การตีความหมาย "สมาคมวิชาชีพ" พร้อมวินิจฉัยถึงสมาคมที่เข้าข่ายโดย สคก. ซึ่งผลที่ได้ คือ ในบรรดา 46 สมาคมที่เข้าร่วมประชุมคัดเลือกไปแล้วมีเพียง 27 สมาคมที่มีสภาพเป็นสมาคมวิชาชีพอันสามารถเข้าประชุมคัดเลือกได้ซึ่งไม่นับเอา 2 สมาคมที่มีผู้แทนได้รับเลือก คือ สมาคมวิชาชีพสื่อโฆษณาวิทยุ(นายกิตติภัทร์ รุ่งธนเกียรติ เป็นผู้แทน)และสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจโทรทัศน์(นางจันรรค์ ศิริตัน เป็นผู้แทน) เนื่องจากถือเป็นสมาคมด้านการค้าที่ไม่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องทั้งยังไม่มีสมาชิกเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพด้านนั้นๆ(ส่วนการที่ตัวแทนทั้ง 2 คนเองจะเป็นผู้ประกอบการอาชีพก็เป็นคนละประเด็นกับตัวสมาคม) การวินิจฉัยจาก สคก.ช่วยตอกย้ำความชัดเจนในข้อ (3.) มากยิ่งขึ้นถึงความพยายามเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดสถาบันใหม่ด้านคลื่นความถี่จากหลายฝ่ายโดยเฉพาะธุรกิจที่ได้รับผลประโยชน์เดิมที่เข้ามาในรูปนักวิชาชีพแทนภายใต้ความหุลหลวมจากผู้จัดการคัดเลือก ขณะเดียวกันเหตุการณ์ดังกล่าวก็แสดงให้เห็นถึงความพยายามเป็นอิสระจากกลุ่มทางธุรกิจเพื่อสถาปนาและรักษาสีทริของกลุ่มวิชาชีพสื่อเอง

² หลักเกณฑ์คุณสมบัติสมาชิกวิชาชีพ คือ 1.จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล 2.วัตถุประสงค์ของสมาคมประกอบด้วย

- 2.1 กิจกรรมด้านสื่อสารมวลชน 2.2 กิจกรรมด้านส่งเสริมความรู้ ยกระดับทักษะ-ศักยภาพการประกอบวิชาชีพด้านวิทยุและโทรทัศน์
2.4 ไม่แสวงกำไรธุรกิจ 3.มีกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ 4.ผู้แทนที่ส่งมาต้องชอบด้วยกฎหมาย 5.การคัดเลือกผู้แทนแต่ละสมาคม
5.1 โปร่งใสและเปิดเผย 5.2 ประชาชนรับทราบและตรวจสอบได้

หลักเกณฑ์คุณสมบัติองค์กรเอกชน คือ 1.เป็นนิติบุคคล 2.มีวัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ หรือกิจกรรมในการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านสื่อสารมวลชน หรือใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่แสวงหากำไร แต่ไม่ใช่นักวิชาชีพผู้ผลิตสื่อ 3.มีกิจกรรมตามข้อ 2. ต่อเนื่องมาจนปัจจุบันอย่างน้อย 1 ปี 4. คุณสมบัติของผู้แทนองค์กร 4.1 ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย,ติดยา,เคยจำคุก, เคยถูกให้ออกจากราชการ,รับสัมปทานด้านวิทยุ-โทรทัศน์ 4.2 ไม่มีประโยชน์เชื้อต่อผู้ประกอบการ 4.3 ไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามกฎหมาย 4.4 ถ้าทำสิ่งถูกต้อง ยืนหยัดเพื่อประชาชน 4.5 ความประพฤติและภูมิหลังดี 4.6 มีบารมี น่าเชื่อถือ สังคมยอมรับ 5. การคัดเลือกผู้แทนแต่ละสมาคม 5.1 โปร่งใสและเปิดเผย 5.2 ประชาชนรับทราบและตรวจสอบได้

3

รายชื่อผู้แทนส่วนสมาคมวิชาชีพ เมื่อวันที่ 10 ส.ค.2543

จากสังกัด

1.	พล ท.สุนทร โสภณศิริ (ผู้อำนวยการสถานีโทรทัศน์กองทัพบก)	สมาคมผู้ประกอบการโทรทัศน์
2.	นายกิตติภัทร์ รุ่งธนเกียรติ(ผู้ถือหุ้นใหญ่, มีอำนาจลงนามแทนบริษัทอาร์.เค.มีเดีย จำกัด, อบจ.สุรินทร์)	สมาคมวิชาชีพสื่อโฆษณาวิทยุ
3.	นางจันรรค์ ศิริตัน (ผู้ถือหุ้นใหญ่บริษัทเจเอสแอล จำกัด)	สมาคมผู้ประกอบการธุรกิจโทรทัศน์
4.	นายสมมาตร สถิตยเสถียร(ผู้ถือหุ้นใหญ่, มีอำนาจลงนามแทนบริษัท เค.ซี.เอส. แอดเวอร์ไทซิง จำกัด)	สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงรักษาดินแดน

5. การประชุมคัดเลือกผู้แทนสมาคมวิชาชีพครั้งใหม่ต่อมาก็ยังยึดติดวิธีการแบบเดิม คือ ผู้แทน 1 คน เลือกผู้แทนได้ 4 คน ทั้งที่มีผู้แทนจำนวนหนึ่งเสนอเลือกได้คนละ 1 คนซึ่งจะได้ผู้แทนที่มีคะแนนสูง 4 ลำดับแรกกระจายไปในกลุ่มวิชาชีพต่างๆ ด้วย แต่ก็ไม่ใช่ยอมรับ ซึ่งอาจมองว่าแบบเดิม(เลือกได้คนละ 4 คน)เป็นการใช้เสียงข้างมากก็ดันไม่ให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยได้มีผู้แทนเป็นกรรมการสรรหา จึงอาจไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้มีกรรมการสรรหาโดยการคัดเลือกผู้แทนอย่างเปิดกว้างและหลากหลายอันจะเป็นการป้องกันกรอบจำกัดการกำหนดสถาบันใหม่ในขั้นตอนต่อไป ด้วย และการใช้วิธีการแบบเดิมย่อมให้ผลที่ออกมาเหมือนเดิม ก็คือ ในส่วนของผู้แทน 2 รายที่เคยได้รับคัดเลือกและสมาคมก็ได้รับการวินิจฉัยว่าเป็นสมาคมวิชาชีพ คือ พล.ท.สุนทร ไสภณศิริ กับ นายสมมาตร สติยศเสถียร (จากสมาคมผู้ประกอบการโทรทัศน์ และ สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงรักษาดินแดน ตามลำดับ)

นอกจากนี้ การใช้เกณฑ์เสียงข้างมากก็ดันเสียงข้างน้อยจะมีผลอีกประการหนึ่งในการรองรับสมาคมวิชาชีพที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาอย่างรีบเร่งเพื่อกลุ่มเสียงข้างมากให้ได้มีผู้แทนได้รับเลือกเป็นกรรมการสรรหา ตามที่กล่าวในข้อ (3.) อีกด้วย

6.1.2 การคัดเลือก กสช.

หลังจากได้กรรมการสรรหา ครบทั้ง 17 คนแล้วจึงมีการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการเพื่อดำเนินการคัดเลือก กสช. ต่อจากการทำหน้าที่ของสำนักงานฯ รายชื่อบุคคลที่คณะกรรมการสรรหา ได้คัดเลือกมา และเสนอรายชื่อต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้มีการลงคะแนนเลือก กสช.ต่อไป ได้แก่ 14 คนต่อไปนี้

- | | |
|--------------------------------|-----------------------------|
| 1. รศ.ดร. ชัดติยา กรรณสูต | 8. ดร. สรจักร เกษมสุวรรณ |
| 2. พล.อ. ธงชัย เกื้อสกุล | 9. ดร. สุพงษ์ ลิ้มธนากุล |
| 3. ดร. บุญเลิศ ศุกดิลก | 10. รศ. สุพัตรา สุภาพ |
| 4. รศ.ดร. พนา ทองมีอาคม | 11. ดร. สุเมธ วงษ์พานิชเลิศ |
| 5. นายพูนศักดิ์ จันทร์สุรินทร์ | 12. ดร. ไสภา ชีปิลมันน์ |
| 6. นายวรเดช อมรรวพิพัฒน์ | 13. นายอรุณงามดี |
| 7. นายสมบัติ ภูกาญจน์ | 14. นายอุดม จะโนภาส |

การที่ในรายชื่อดังกล่าวประกอบด้วยผู้สมัครอย่างน้อย 5 คนที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารของสถานีคลื่นความถี่หรือของบริษัทที่รับสัมปทานสถานีคลื่นความถี่อันถือเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวที่อาจขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่ง กสช. ในอนาคตแม้ว่ากฎหมายเปิดโอกาสให้ อาจเป็นเพียงความบังเอิญและไม่ได้มีความหมายถึงพฤติกรรมการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจแต่อย่างใดหากไม่พิจารณาถึงความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกรรมการสรรหา ซึ่งก็เป็นผลประโยชน์ส่วนตัวที่ขัดแย้งต่อหน้าที่และเกิดขึ้น ณ ปัจจุบันกับกระบวนการสรรหาอยู่เป็นจำนวนมาก ดังตารางในหน้าถัดไปที่พบว่ามีผู้สมัครถึง 10 คนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกรรมการสรรหา ในจำนวนเดียวกันในลักษณะต่างๆ ทั้งที่เป็นการอยู่ในสังกัดหน่วยงานของรัฐเดียวกัน, การเป็นผู้บริหาร

⁴ พ.ร.บ. องค์การฯ มาตรา 11 วรรค 2 ระบุว่าผู้สมัครที่เข้าข่ายลักษณะดังกล่าวสามารถเป็น กสช. ได้โดยต้องลาออก/ยุติจากหน้าที่การงานในลักษณะดังกล่าวภายใน 15 วันนับแต่ได้รับเลือกให้เป็น กสช. ในขั้นนี้ยังไม่ได้เป็น กสช. จึงยังไม่ขัดต่อข้อกำหนด

ตารางที่ 6.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกรรมการสรรหา กสท. กับผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก กสท.

กรรมการสรรหาฯ	ผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกทั้ง 3 รอบ	ลักษณะความสัมพันธ์
1. นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ (ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี)	ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ(ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.)และดร.บุญเลิศ ศุภดิลภ(รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์)	สำนักนายกฯ เป็นองค์กรกำกับดูแล อ.ส.ม.ท. และกรมประชาสัมพันธ์
2. พล.อ.พิชิตมะนะ พุธานานนท์ (รอง ผบ.ทพ., คณะกรรมการบริหารสถานีฯ กองทัพบก)	พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล(เสนาธิการทหารบก, ประชานที่ปรึกษาผู้อำนวยการสถานีฯกองทัพบก)	เป็นผู้บังคับบัญชา, องค์กรกำกับดูแลสถานีฯ
3. นายสงบ ลักษณะ (รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ)	นายพุงศักดิ์ จันทร์สุรินทร์ (รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ)	มีการบริหารงานใกล้ชิดกัน
4. นายขจิตถัย บุรุษพัฒน์ (กรรมการ อ.ส.ม.ท.)	ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ(ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.)	สังกัดเดียวกัน
5. รศ.จุมพล รอดคำดี (คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาฯ)	ดร.พนา ทองมีอาคม(อาจารย์ประจำคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาฯ)	สังกัดคณะเดียวกัน
6. พล.ท.สุนทร ไสภณศิริ (ผู้อำนวยการสถานีฯกองทัพบก, กรรมการและผู้ถือหุ้นบริษัท ททบ.5 เรดิโอ จำกัดและบริษัท ในเครืออีก 4 บริษัท)	พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล(ประธานที่ปรึกษาผู้อำนวยการสถานีฯ) และ รศ.สุภัตรา สุภาพ(กรรมการบริษัท ททบ.5 เรดิโอ จำกัด)	ความสัมพันธ์ทางธุรกิจ
7. นายจักรชัย เทียมทอง (ผู้อำนวยการฝ่ายการเงิน, เลขานุการ บมจ.บีอีซี เวิลด์)	นายอุดม จะโนภาส(กรรมการบริหาร, ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ บริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด ในเครือ บมจ.บีอีซี เวิลด์), นายอรุณ งามดี(กรรมการ บมจ.บีอีซี เวิลด์)	สังกัดหน่วยธุรกิจเดียวกัน
	และดร.สรจักร เกษมสุวรรณ(ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.)	หน่วยงานคู่สัญญาสัมปทาน และกำกับดูแลกิจการของ สถานีฯช่อง3 ของบริษัทในเครือ บมจ.บีอีซี เวิลด์
8. นายสมมาตร สติชัยเสถียร (กรรมการผู้จัดการบริษัทเค.ซี.เอส. แอดเวอร์ไทซิ่ง จำกัด รับสัมปทานวิทยุกองทัพบก)	พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล(เสนาธิการทหารบก, ประชานที่ปรึกษาผู้อำนวยการสถานีฯกองทัพบก)	หน่วยงานคู่สัญญาสัมปทาน และกำกับดูแลกิจการหลายสิบสถานี
9. นายอำนาจ อินทุภุติ (ผู้แทนพุทธสมาคมฯ)	นายวรเดช อมรรพพิพัฒน์ (ผู้แทนพุทธสมาคมฯ)	สังกัดเดียวกัน, เสนอชื่อ นายอำนาจฯ เป็นกรรมการสรรหาฯ
10. นายสมพร เทพสิทธิ์า(ผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์ฯ)	ดร.โสภา ชปิลมันน์(ประธานมูลนิธิธารน้ำใจในเครือข่ายสภาสังคมสงเคราะห์ฯ)	สังกัดเดียวกัน, เสนอชื่อ นายสมพรฯ เป็นกรรมการสรรหาฯ

องค์กรที่กำกับดูแล, การเป็นผู้บริหารองค์กรคู่สัญญาต่อกัน และที่สำคัญ ก็คือ การมีความสัมพันธ์ในเชิงธุรกิจต่อกันอันมีเป้าหมายมุ่งผลกำไรซึ่งรวมถึงค่าเช่าเศรษฐกิจเป็นหลักในผู้สมัคร 5 คน

ในกรณีดังกล่าว ต่อมานายพิทยา ว่องกุล ผู้สมัครรายหนึ่งยื่นฟ้องคณะกรรมการสรรหาฯ และสำนักงานปลัดฯ ต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนมติรายชื่อผู้สมัคร 14 คนที่ผ่านการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหาฯ ศาลปกครองกลางและศาลปกครองสูงสุด(หลังจากมีการอุทธรณ์)ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าลักษณะความสัมพันธ์กับผู้สมัคร(4 คน)ของกรรมการสรรหาฯ 2 คนอื่นได้แก่ พล.ท.สุนทร โสภณศิริ และนายฉัตรชัย เทียมทอง มีสภาพอันร้ายแรงที่จะทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง เนื่องจาก

- แม้ว่า พล.ท.สุนทรฯ จะดำรงตำแหน่งต่างๆ ในสถานีวิทยุโทรทัศนกองทัพบกและในบริษัทในเครือในฐานะที่ได้รับมอบหมายตามหน้าที่จากกองทัพ แต่ก็เป็นการที่มุ่งแสวงหากำไรในทางธุรกิจและ พล.ท.สุนทรฯ ก็มีได้ทำหน้าที่กรรมการสรรหาฯ ในตำแหน่งทางราชการ(เหมือนผู้แทนจากส่วนราชการ)แต่กระทำในฐานะเป็นผู้แทนของสมาคมผู้ประกอบการวิทยุโทรทัศน และอยู่ในฐานะเป็นตัวแทนของสถานีวิทยุโทรทัศนกองทัพบก, เป็นผู้ถือหุ้นและเป็นกรรมการในบริษัทที่ทำธุรกิจด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน กับสถานีฯ กองทัพบกทั้ง 5 แห่ง จึงทำให้เห็นได้ว่า พล.ท.สุนทรฯ กระทำเพื่อประโยชน์ของกิจการที่ตนเป็นตัวแทนและหาก พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล และ รศ.สุพัตรา สุภาพ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์ในทางธุรกิจร่วมกัน ได้รับเลือกเป็นกรรมการ กสช. ย่อมเอื้อประโยชน์ในธุรกิจที่ พล.ท.สุนทรฯ เป็นตัวแทน ศาลจึงเห็นว่า พล.ท.สุนทรฯ ในฐานะกรรมการสรรหาฯ มีส่วนได้ส่วนเสียในทางธุรกิจเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้สมัครทั้ง 2 คนดังกล่าว
- ส่วนนายฉัตรชัยฯ แม้จะเป็นลูกจ้างที่ไม่ได้ถือหุ้นในบริษัทที่ประกอบอาชีพ และเป็นตัวแทนสมาคมผู้จัดการวิทยุโทรทัศน แต่การเป็นลูกจ้างก็มีสภาพเป็นตัวแทนของบริษัทซึ่งเป็นนายจ้างด้วย ขณะที่ผู้สมัครอีก 2 คน คือ นายอุดม จะโนภาส และนายอรุณ งามดี ก็มีตำแหน่งเป็นผู้ประกอบอาชีพที่มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันโดยตรงในธุรกิจด้านสื่อสารมวลชนกับนายฉัตรชัยฯ

ซึ่งในที่สุดศาลมีคำพิพากษา(ศาลชั้นต้นเมื่อวันที่ 1 มี.ค. 2545 ส่วนศาลอุทธรณ์ในวันที่ 13 ก.พ. 2546) ให้ยกเลิมติรายชื่อผู้สมัคร 14 คนดังกล่าวของคณะกรรมการสรรหาฯ เนื่องจากเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการสรรหาฯ ในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐได้ลงมติคัดเลือกผู้สมัครทั้ง 14 คนดังกล่าวโดยไม่แยกแอมติของสมาชิกที่มีเหตุไม่เป็นกลางกับผู้สมัครที่มีส่วนได้ส่วนเสียออก ทำให้มติดังกล่าวซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองขาดพื้นฐานแห่งความเที่ยงธรรมหรือไม่เป็นกลางและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากผลการพิจารณาโดยศาลปกครองกลางและศาลปกครองสูงสุดจะเห็นพ้องกันว่ากระบวนการสรรหา กสช.ที่เกิดขึ้นมีลักษณะของการส่งตัวแทนที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงและมีการคัดเลือกที่ไม่เป็นธรรมระหว่างผู้สมัครด้วยกันอย่างชัดเจนแล้ว ในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัคร กสช.ยังมีหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกที่ผิดปกติดูอยู่หลายส่วน(สุรเดช,2545) เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องผลประโยชน์เดิมในการตั้งองค์กรใหม่มีดังนี้

1. คณะกรรมการสรรหาฯ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการคัดเลือกให้เป็นที่ยอมรับ แต่ได้กำหนดขึ้นเฉพาะหน้าตามวาระที่ต้องใช้ดำเนินการตลอดมาและยังมีได้ยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดด้วย กล่าวคือ

- ในประกาศรับสมัครและใบสมัครไม่มีการแจ้งให้ผู้สมัครทราบ
- ในการพิจารณาผู้สมัครรอบกลั่นกรองที่ให้คณะอนุกรรมการดำเนินการก็ได้กำหนดเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำในการผ่านเข้ารอบขึ้นภายหลังจากทราบผลคะแนนจากคณะอนุกรรมการซึ่งทำให้เหลือผู้สมัครอยู่ 61 คนจากผู้สมัครทั้งสิ้น 103 คนเนื่องจากมีคะแนน 60 คะแนนขึ้นไป
- ในรอบตรวจคัดเลือกได้มีมติใหม่อีกว่าให้ผู้สมัครส่งข้อมูลเกี่ยวกับคุณสมบัติตามมาตรา 8 และ 11 ของตนเองเพิ่มเติม ทั้งที่ในใบสมัครก็ประกาศคุณสมบัติไว้แต่ไม่ต้องส่งหลักฐานประกอบ และผู้สมัครก็ได้ผ่านการตรวจสอบจากคณะอนุกรรมการในรอบกลั่นกรองแล้วจึงอาจเป็นการได้รับข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องอื่นอันจะสนับสนุนผู้สมัครที่ส่งข้อมูลเพิ่มเติมให้มีภาษีดีกว่าผู้สมัครรายอื่นและกลายเป็นการสร้างหลักเกณฑ์เพิ่มเติมอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้สมัครด้วยกันเอง และผลก็ปรากฏว่ามีผู้สมัครเพียงส่วนหนึ่งที่ส่งข้อมูลเพิ่มเติมซึ่งท้ายที่สุดผู้สมัครจำนวน 4 ใน 9 คนที่ส่งข้อมูลเพิ่มเติม ได้ผ่านรอบตรวจคัดเลือกและถูกเสนอชื่อให้คัดเลือก กสช. ซึ่งได้แก่ รศ.ดร.พนา ทองมีอาคม, รศ.สุพัตรา สุภาพ, นายอุดม จะโนภาส และนายวรเดช อมรรวิพัฒน์

2. ในรอบสัมภาษณ์ได้ให้กรรมการแต่ละคนส่งผลการให้คะแนนภายหลังการสัมภาษณ์ 3 วันเสร็จเรียบร้อย ทำให้กรรมการแต่ละคนต้องเก็บคะแนนที่ตนให้แก่ผู้สมัครแต่ละคนจนครบทุกคนตลอดเวลาการสัมภาษณ์ถึง 3 วัน ซึ่งไม่ใช่การปฏิบัติตามปกติของการคัดเลือกหรือสัมภาษณ์ที่ควรต้องรวบรวมคะแนนไว้โดยเร็วโดยเฉพาะกับเรื่องที่มีความสำคัญต่อประเทศซึ่งต้องให้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ

3. แม้คณะกรรมการสรรหา จะมีการพิจารณาถึงลักษณะของผู้สมัครที่อาจมีผลประโยชน์ส่วนตัวขัดต่อหน้าที่ กสช. แต่ก็มีได้นำมาเป็นหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกจนกระทั่งในรอบสุดท้ายก็มีมติเพียงให้นำเข้าข้อส่งตรวจประกอบการใช้พิจารณาญาณส่วนตัวของกรรมการสรรหา แต่ละคนในการพิจารณาคัดเลือกเท่านั้น ซึ่งในเรื่องนี้ทำให้กรรมการสรรหา จำนวน 2 คน คือ นายอานันท์ ปันยารชุน และนายมนเทียร บุญตัน ไม่เห็นด้วยกับมติคณะที่จะเสนอผลการคัดเลือก "ว่าที่ กสช." 14 คนดังกล่าวและขอสงวนสิทธิ์ไม่ลงนามรับรองรายชื่อ พร้อมทั้งให้ระบุหมายเหตุที่ไม่ลงนามแทนเนื่องจากเห็นว่ารายชื่อ 14 คนดังกล่าวมีลักษณะขัดกับหลักในเรื่องความมีส่วนได้เสียโดยมิชอบ (Conflict of Interest) แต่ที่ประชุมก็ได้หลีกเลี่ยงการคัดค้านจากเสียงส่วนน้อยโดยมีมติให้ประธานเป็นผู้ลงนามเพียงคนเดียวในการส่งรายชื่อต่อประธานวุฒิสภาต่อไป

หากกระบวนการคัดเลือก กสช. ดังกล่าวถูกมองว่าเป็นการ "จัดตั้ง" กสช. โดยกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจที่เคยได้รับค่าเช่าเศรษฐกิจและต้องการรักษาพื้นที่แหล่งผลประโยชน์เอาไว้แล้ว การยื่นฟ้องของนายพิทยาก็สามารถมองว่าเป็นการรักษาสิทธิจากกลุ่มผลประโยชน์อีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นกลุ่มใหม่ที่รัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิไว้ และเกรงว่ากลุ่มธุรกิจจะเบียดบังไปเสีย กระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่ง กสช. ที่ค่อนข้างเปิดกว้างรับตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ทั้งในขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสรรหา และในการรับสมัคร กสช. เพื่อต้องการให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมกับทุกฝ่ายมากที่สุด จึงกลายเป็นเวทีแห่งตัวแทนระหว่างฝ่ายที่เคยได้รับผลประโยชน์มากมาก่อนที่จะอาศัยความชำนาญในอาชีพที่ตนผูกขาดอยู่ส่งตัวแทนเข้ามาซึ่งมีทั้งกรรมการผู้เลือกและผู้สมัครถูกคัดเลือก

และด้วยความชำนาญในลักษณะกิจการเดิมอีกเช่นกันที่ทำให้ตัวแทนจากกลุ่มได้เข้ารอบลึกที่สุดและอยู่บนเวทีจำนวนมากที่สุด กับฝ่ายที่ไม่เคยได้รับผลประโยชน์มาก่อนแต่จะได้รับภายหลังรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้เข้าถึงได้ การเปิดกว้างของกระบวนการปฏิรูปดังกล่าวจึงกลายเป็นทั้ง วิถีทางให้ผู้ใช้คลื่นความถี่กลุ่มเดิมที่ได้ประโยชน์และความชำนาญได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการปฏิรูปและอำนวยความสะดวกให้เกิดระบบการจัดสรรใหม่ภายใต้เงื่อนไข(Constraint)การรักษาฐานผลประโยชน์ และวิถีทางให้ผู้ใช้คลื่นกลุ่มใหม่ๆ ที่มีความต้องการมานานได้เข้าร่วมการปฏิรูปโดยต้องขีดขวางการขยายอิทธิพลของกลุ่มเดิมในการปฏิรูปเสียก่อนเพื่อเปิดพื้นที่การปฏิรูปให้กลุ่มของตนซึ่งก็จะอำนวยความสะดวกให้เกิดระบบการจัดสรรใหม่ภายใต้เงื่อนไขการแทรกตัวท่ามกลางฐานผลประโยชน์เดิมและรักษาฐานผลประโยชน์ใหม่ต่อไป

6.2 กระบวนการจัดทำร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.... (ร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ)

นอกจากกระบวนการสรรหาว่าที่ กสท.ข้างต้นซึ่งเป็นไปตามกฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรแล้ว ยังจะต้องมีกฎหมายใหม่สำหรับกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ให้สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ด้วย จึงต้องตรา “พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์” (พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ)ขึ้นเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตและหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์(ประกอบกิจการฯ) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(สคก.)เป็นผู้ทำหน้าที่ร่างกฎหมายดังกล่าวและยินยอมให้ผู้ใช้ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ มาร่วมประชุมเพื่อให้แนวทางและความคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำเนื้อหาสาระของ พ.ร.บ. ดังกล่าวตามที่มีการเรียกร้อง ในการประชุมที่จัดขึ้นถึง 12 ครั้ง และได้ก่อให้เกิดการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาความร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ เป็นอย่างน้อย 5 ร่างในเบื้องต้นก่อนที่ สคก.สรุปข้อยุติจัดทำเป็นร่างเสร็จเมื่อประมาณเดือน ส.ค. 2543 เพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการยกร่างกฎหมายดังกล่าวต่อไป⁵

ผลการศึกษาจากเอกสารบันทึกการประชุมของ สคก.⁶ ได้ทำให้ทราบว่ากระแสความคิดเห็นภายในที่ประชุมแต่ละครั้งนำไปสู่ข้อสรุปในประเด็นต่างๆ ซึ่งอาจคงเดิมหรือเปลี่ยนแปลงไปจากข้อสรุปเดิมในครั้งก่อนก็ได้ และย่อมหมายถึงการปรับปรุงเนื้อหาสาระแห่งร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ต่อไป พระราชบัญญัติในฉบับสมบูรณ์จึงได้รับอิทธิพลจากผู้เข้าร่วมประชุม โดยเนื้อหาในประเด็นที่ได้รับความสนใจแสดงความเห็นอย่างเข้มข้นเป็นพิเศษจากกลุ่มผู้ประกอบการ คือ ประเด็นการอนุญาตประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์(ประกอบด้วยประเด็นย่อยเรื่องการแบ่งประเภทกิจการ, คุณสมบัติของผู้ยื่นขออนุญาตประกอบกิจการ, เงื่อนไขเพื่อการแข่งขันเสรี) หมวดที่ 1 ตามร่างเสร็จ และประเด็นการจัดสรรเวลาให้ผู้อื่นผลิตรายการ หรือหมวดที่ 4 ตามร่างเสร็จ⁷

⁵ สคก.ได้นำร่างเสร็จดังกล่าวมาทำการแก้ไขปรับปรุงในรอบใหม่ โดยจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นระหว่างเดือน ก.ค. - ต.ค. 2545 ร่างฉบับใหม่ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการของ สคก.เพื่อสรุปผล ในขั้นนี้จึงเน้นการศึกษาไปที่ร่างเสร็จในรอบแรก

⁶ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ข

⁷ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ค

ข้อสรุปในประเด็นดังกล่าวบางประเด็นยื่นหยัดมาได้ตลอด บางประเด็นมีการปรับเปลี่ยนอย่างน่าสนใจในร่างแก้ไขแต่ละฉบับซึ่งเป็นผลจากการประชุมรับความคิดเห็น(ร่างที่ 1 และ 2 สกค. ทำขึ้นเบื้องต้นโดยยังไม่ได้จัดการประชุม) สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 6.3 ข้อสรุปประเด็นต่างๆ ของร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ประเด็น	ร่างที่ 3 (พ.ค. 2543)	ร่างที่ 4 (มิ.ย. 2543)	ร่างเสร็จ (ส.ค. 2543)
การกำหนดชนิดและลักษณะของกิจการ			
การจัดสรรใบอนุญาตประกอบกิจการ	จัดสรรคลื่นให้บริการสาธารณะ, บริการชุมชนตามจำนวนที่เหมาะสม	ออกใบอนุญาตฯ ตามจำนวนที่เหมาะสมให้ภาคประชาชน	ออกใบอนุญาตฯ ตามสัดส่วนการจัดสรรคลื่นในภาครัฐ-ประชาชน-เอกชน
กรณีกรมประชาสัมพันธ์	เมื่อได้คลื่นแล้วไม่ต้องขอทำกิจการอีก	เมื่อได้คลื่นแล้วไม่ต้องขอทำกิจการเพื่อภารกิจอีก	เมื่อได้คลื่นแล้วไม่ต้องขอทำกิจการเพื่อภารกิจอีก แต่ต้องปฏิบัติเสมือนผู้ขออนุญาตตามหมวดคุ้มครองผู้บริโภคหากบอกรับสมาชิก, หมวดจรรยาบรรณและหมวดใช้และเชื่อมต่อโครงข่าย
คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต			
กิจการที่หยื่นขอได้	ไม่กำหนด	ภาคประชาชนยื่นขอได้เฉพาะบริการสาธารณะ, บริการชุมชน ภาครัฐ, เอกชน ไม่กำหนด	ภาครัฐยื่นขอได้เฉพาะบริการสาธารณะ ภาคประชาชน เฉพาะบริการชุมชน ภาคเอกชนเฉพาะการประกอบธุรกิจ
ภาคเอกชน: หุ่นสัญชาติไทย	51%ขึ้นไป	75%ขึ้นไป	75%ขึ้นไป
ภาคเอกชน: หุ่นแต่ละราย	ไม่เกิน 10%	ไม่เกิน 10% และนับรวมบุคคลใกล้ชิด	ไม่เกิน 15% และนับรวมบุคคลใกล้ชิด
ภาคเอกชน: กรรมการ, พนักงานสัญชาติไทย	-	75%ขึ้นไป	75%ขึ้นไป
เงื่อนไขการอนุญาตเพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและป้องกันการผูกขาด			
การป้องกันการผูกขาด หรือจำกัดการแข่งขันในการให้บริการฯ	ให้ กสช. กำหนด	อาศัย พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า และให้ กสช. กำหนด	(คงไว้ตามเดิม)

ตารางที่ 6.3 ข้อเสนอประเด็นต่างๆ ของร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์(ต่อ)

ประเด็น	ร่างที่ 3 (พ.ศ. 2543)	ร่างที่ 4 (มิ.ย. 2543)	ร่างเสร็จ (ส.ค. 2543)
หลักเกณฑ์การอนุญาตเกี่ยวกับการให้ผู้อื่นขอใช้เวลาของสถานี			
การแบ่งเวลาให้ผู้อื่น	20%ขึ้นไป	10%	10%
การให้สถานีต้องออกอากาศในกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐร้องขอ			
ให้สถานีออกอากาศเพื่อประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐร้องขอ	หากมีกรณีสำคัญ กสช. อาจประกาศ บังคับผังรายการหลัก	กรณีที่จำเป็นต้องแจ้งข่าว ประชาชนตามที่ กสช. ประกาศ เมื่อหน่วยงานรัฐร้องขอ ผู้รับใบอนุญาตต้องให้ความร่วมมือ โดยให้ กสช. คำนึงถึงความจำเป็น, เหมาะสม, ผลกระทบ และ เหตุที่ปฏิเสธด้วย	(คงไว้ตามเดิม)
บทเฉพาะกาล			
ทรัพย์สินที่ใช้ประกอบกิจการฯ ของหน่วยงานรัฐที่ไม่ได้รับอนุญาตอีกต่อไป	ให้หน่วยงานรัฐ จำหน่ายตาม หลักเกณฑ์ที่กระทรวง การคลังกำหนด	หน่วยงานรัฐจำหน่ายตามหลัก เกณฑ์ที่ กสช. กำหนดโดยให้ กสช. ตั้งเงื่อนไขกับรายใหม่ กระทรวงการคลังอาจแบ่งรายได้ เพื่อตั้งกองทุนสวัสดิการให้	(คงไว้ตามเดิม)

ตามตารางสรุปช่วยวิเคราะห์ให้เห็นเหตุการณ์ได้ชัดเจนขึ้นว่า ในหลายประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง ส่วนใหญ่จะไม่ได้ข้อสรุปแน่ชัดแต่จะเกิดข้อยุติออกมาเป็นข้อกฎหมายให้ กสช. ดำเนินการต่อไปในรายละเอียดอีกที และในการศึกษาพบว่า

1. หากเป็นส่วนที่ สคก. ต้องการระบุขอบเขตให้กับภาคเอกชนไว้เป็นตัวเลขทั้งหลายจะเกิดการผลักดันคัดค้านตลอดมาโดยเฉพาะในตัวเลขขอบเขตที่หมายถึงการรักษาเนื้อที่บนคลื่นความถี่และการเป็นเจ้าของกิจการ ซึ่งมีนัยถึงพฤติกรรมการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจในคลื่นความถี่

2. ขณะที่ในการใช้ระเบียบใหม่ร่วมกัน มีการหลีกเลี่ยงเกิดขึ้นในสวนกิจการคลื่นความถี่ที่ทำหน้าที่ให้กับรัฐ ได้แก่ การให้อิทธิทธิกรรมประชาสัมพันธ์ และการบังคับสถานีอื่นให้ออกอากาศ

3. กิจการสำหรับภาคประชาชน จะมีแรงผลักดันหลักประกันการอนุญาต, ป้องกันการครอบงำกิจการ โดยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งและการรุกรานบริการจากภาคอื่น เพื่อต้องการแยกตัวให้ขาดออกจากรัฐและธุรกิจอย่างชัดเจน ได้แก่ ให้เป็นนิติบุคคลแบบพหุภาคี อายุใบอนุญาตไม่เกิน 3 ปี ไม่ผูกไม่การเมือง ไม่เป็นกลุ่ม อบต., อบจ. ไม่ให้โฆษณา, หารายได้บนคลื่น ไม่แสวงกำไร ให้มีกลไกตรวจสอบผู้ประกอบการทั้ง 3 ประเภท(ภาค) เพื่อมิให้กิจการใดครอบงำข้ามประเภทหรือครอบงำสังคมซึ่งหมายถึงประชาชนทั่วไป

4. มีการผลักดันช่องทางป้องกันการแข่งขันที่ไม่เสรี, ผูกขาด หรือไม่เหมาะสม

ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ถูกผลักดันกันจนแล้วจนเล่าจากแต่ละกลุ่มนั้น สามารถแสดงความเกี่ยวข้องในลักษณะจับคู่ระหว่างผู้นำเสนอ กับ แนวคิดในฐานะตัวแทนของเป้าประสงค์ของแต่ละกลุ่ม พร้อมผลการนำเสนอในร่างเสร็จที่เบี่ยงเบนไปจากเป้าประสงค์ในบางครั้ง ได้ดังต่อไปนี้

ผู้ประกอบการธุรกิจ	ตัวแทนภาคประชาชน	นักวิชาการ	ภาครัฐ
1. ไม่จำกัดการลงทุน (ผล: ถือหุ้นร้อยละ 15%)	1. ใบอนุญาตต้องมี กำหนดอายุระยะสั้น (ผล: ความคุ้มทุน)	1. ป้องกันครอบงำกิจการ โดยจำกัดถือหุ้น 10%	1. กรมประชาสัมพันธ์ ต้องมีคลื่นตัวเอง
2. ไม่ระบุการแบ่งเวลา สถานีให้ผู้อื่น (ผล: แบ่ง 10%)	2. รัฐทำเฉพาะบริการ สาธารณะ; เอกชนทำ เฉพาะธุรกิจ; ประชาชน ทำเฉพาะบริการชุมชน	2. ให้ประกาศห้ามเพิ่ม เดิมได้เพื่อป้องกันการ ผูกขาด(นอกจากที่โยง กับ พ.ร.บ.แข่งขันทาง การค้าไว้)	2. กิจการสาธารณะ สามารถหารายได้ (ผล: หาค่าใช้จ่ายได้)
3. ไม่ห้ามการประกอบ กิจการข้ามสื่อ	3. ภาคประชาชนต้องไม่ ใช้รัฐธุรกิจ คือไม่ฝึกฝ การเมืองและไม่หาราย ได้บนคลื่น (ผล: อาจหารายได้พอใช้ จ่าย เพราะโยงว่าบริการ ชุมชนเหมือนบริการ สาธารณะ)		3. กรณีจำเป็น สถานีอื่น ต้องออกอากาศให้
4. ไม่บังคับออกอากาศ ให้รัฐ (ผล: ต้องมีเหตุผลเหมาะสม ในการปฏิเสธ)	4. ภาคประชาชนและ เอกชนเป็นลักษณะพหุ ภาคี		4. ยกเว้นการบังคับ เชื่อมโยงเครือข่ายแก่ กรณีทหาร
			5. มาตรการรองรับ ทรัพย์สินกิจการเดิมหาก หน่วยไม่ได้รับอนุญาต อีกต่อไป (ผล: บังคับรายใหม่รับ จำหน่ายทรัพย์สิน)

ดังนั้นจะเห็นว่าแต่ละฝ่ายต่างก็เข้าร่วมเสนอความคิดเห็นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนไว้ให้ออกมาเป็นครรลองของกฎหมาย ซึ่งโดยที่สุดแล้วก็เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ที่องค์การฝ่ายตนยึดถือต่อกิจการวิทยุ-โทรทัศน์ ดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6.4 สรุปเป้าประสงค์ของพฤติกรรมกลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูป

ฝ่าย	เป้าประสงค์	ลักษณะเนื้อหาที่ผลักดันในร่างกฎหมาย	สรุป
ผู้ประกอบการธุรกิจ	กำไรสูงสุด และ/หรือ รายได้โฆษณาสูงสุด	ไม่จำกัดการถือหุ้น, การร่วม/ระดมทุน, การบริหารกิจการ ไม่กำหนดเรื่องประโยชน์เพื่อส่วนรวม, ผู้อื่น	เปิดเสรีบางด้าน และคุ้มครอง การลงทุน
ภาคประชาชน	ความเข้มแข็งชุมชน	การสื่อสารภายในกลุ่มอย่างมีอิสระ (Independent) ที่ไม่ ถูกแทรกแซง-ครอบงำจากภายนอกกลุ่ม : รัฐ, ธุรกิจ และ ไม่ถูกใช้ประโยชน์โดยกลุ่มทางการเมือง, กลุ่มทุน	เป็นอิสระ
หน่วยงานภาครัฐ	เครื่องมือสนับสนุน การดำเนินนโยบาย	อภิสิทธิ์ได้และใช้คลื่น รวมถึงบังคับสถานีอื่นออกอากาศ ให้, มีช่องทางหารายได้เพิ่มเติมให้หน่วยงาน	ความมั่นคงแก่ รัฐและหน่วยงาน
นักวิชาการ	ความหลากหลาย และกระจายตัวใน การใช้ประโยชน์คลื่น	แบ่งประเภทผู้ขออนุญาตให้ชัดเจน, ส่งเสริมการแข่งขันที่ เหมาะสมของแต่ละประเภท เพื่อป้องกันการยึดครองทั้ง ระบบโดยเฉพาะจากธุรกิจ	ประสิทธิภาพ และ ความเป็นธรรม

การปฏิรูปคลื่นความถี่ใหม่ซึ่งได้ยกเลิกกฎหมายเดิมจึงต้องมีการจัดทำกฎหมายใหม่ขึ้นมาถือเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวทางอย่างเป็นทางการของสังคม การจัดทำร่างของ สคก. ที่ได้เปิดรับฟังข้อวิพากษ์และข้อเสนอแนะจากกลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่างๆ โดยอาชีพการงาน โดยความรู้วิชาการ โดยการพึ่งพาทางตรงและทางอ้อม ก็เป็นโอกาสอีกทางหนึ่งของผู้ประกอบการด้านคลื่นความถี่ที่จะเสนอแนวทางใหม่ที่ตนสนใจ โดยเฉพาะในการรักษาแหล่งประกอบอาชีพที่มีค่าเช่าเศรษฐกิจสูงของผู้ผูกขาดคลื่นความถี่เมื่อถูกปลดทอนออกโดยแนวทางใหม่ที่กลุ่มอื่นพยายามเสนอเช่นกัน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การจัดสรรคลื่นความถี่ หลังจากเริ่มดำเนินการปฏิรูป

ตามที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันและองค์การทางการเมืองอย่างมากมาย รวมทั้งส่วนที่เป็นผลจากมาตรา 40 ซึ่งทำให้ต้องมีการเปลี่ยนระบบการจัดการต่อทรัพยากรคลื่นความถี่เสียใหม่ในระดับการปฏิรูป กระบวนการดังกล่าวได้เริ่มต้นและดำเนินไปอย่างไม่ราบรื่นนักท่ามกลางความพยายามมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายซึ่งทำให้มีกระบวนการต่อรองเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตลอดมา ก่อนจะไปสู่บทสรุปคำตอบของการปฏิรูปตามมาตรา 40 ในอนาคต

ดังนั้นแม้การปฏิรูปยังเกิดขึ้นไม่สมบูรณ์ แต่ปรากฏการณ์นับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ฉบับแรก คือ พ.ร.บ.องค์กรฯ พ.ศ. 2543 และจนถึงบัดนี้ พ.ศ. 2545 ที่การปฏิรูปยังดำเนินต่อไป ได้แสดงให้เห็นมาตลอดว่าการจัดสรรคลื่นความถี่ในห้วงแห่งการปฏิรูป ก็คือ กระบวนการจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอกับจินตนาการตามเป้าประสงค์ของทุกฝ่ายให้มากที่สุดโดยผ่านกิจกรรมในขั้นตอนที่เหลืออยู่ของการปฏิรูปที่ยินยอมให้หลายฝ่ายเข้าร่วมกิจกรรม ทั้งนี้การเข้าร่วมก็จะขึ้นอยู่กับความสมัครใจ กำลังและความสามารถของแต่ละฝ่ายเองซึ่งแน่นอนว่าหลายครั้งฝ่ายที่มีผลประโยชน์ธุรกิจมหาศาลเป็นเดิมพันย่อมมีความสามารถในการทุ่มเทในกิจกรรมได้เข้มข้นกว่าฝ่ายอื่นๆ หรือเป็นการลงทุนเพื่อค่าเช่าเศรษฐกิจอยู่ในที่ (Rent-seeking Cost) และการจัดสรรภายหลังการปฏิรูปก็จะดำเนินไปเช่นนี้จนกว่าจะได้บทสรุปที่สิ้นสุดของการปฏิรูป

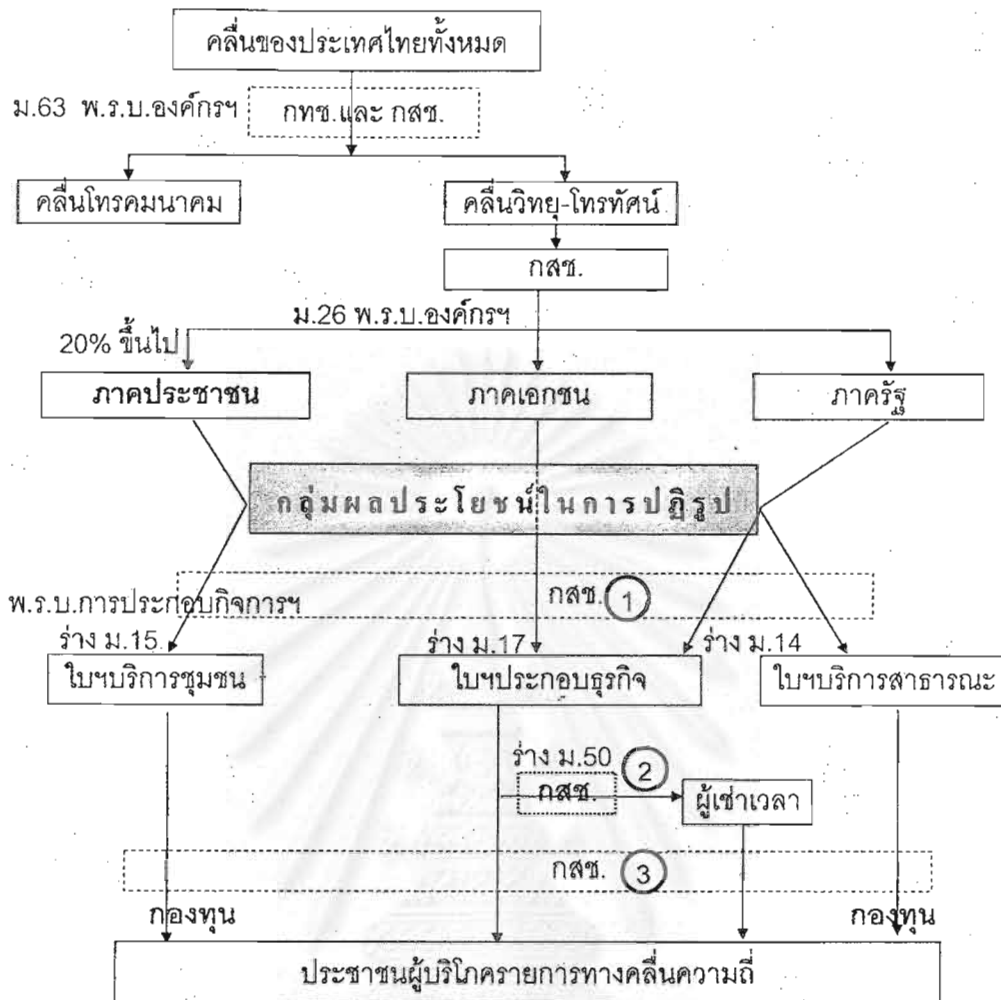
อย่างไรก็ตาม ผลการปฏิรูปที่ได้ศึกษาในขั้นนี้ (ก่อนที่จะคลี่คลายตัวต่อไปอีกในอนาคต) จะก่อเกิดเป็นระบบสถาบันและผลต่อตลาดคลื่นความถี่ต่อไป ดังนี้

7.1 สถาบันและองค์การในกิจกรรมคลื่นความถี่ด้านวิทยุและโทรทัศน์

การจัดสรรคลื่นความถี่ก่อนการปฏิรูปมีโครงสร้างทางสถาบันและองค์การค่อนข้างสลับซับซ้อน ผ่านจากผู้อนุญาตไปสู่ภาครัฐ แล้วจึงผ่านจากภาครัฐไปยังภาคเอกชน แต่สำหรับการจัดสรรภายหลังการประกาศรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ พ.ร.บ.องค์กรฯ พ.ศ. 2543 ความสลับซับซ้อนจะเจือจางลงในบางส่วนเนื่องจากจะมี กสท. ผู้ทำหน้าที่อนุญาตเป็นผู้ดูแลโดยตรงในการใช้คลื่นความถี่ของภาคต่างๆ และมีแนวโน้มว่าจะมีการใช้อำนาจการกำกับอย่างเป็นทางการมากขึ้นกว่าผู้อนุญาตเดิม (กทช.) ทั้งนี้จากการไล่เรียงตัวกำหนดทั้งหลายที่เกิดขึ้นในกระบวนการปฏิรูป (ดังบทที่ 6) สามารถสรุปออกมาเป็นแผนภาพได้ดังแผนภาพที่ 7.1 ในหน้าถัดไป

กล่าวคือ เมื่อคลื่นความถี่ในประเทศไทยทั้งหมดถูกจัดสรรระหว่างคลื่นในงานวิทยุ-โทรทัศน์กับคลื่นในงานโทรคมนาคมโดยคณะกรรมการร่วม กสท. กับ กทช. แล้ว คลื่นความถี่สำหรับวิทยุ-โทรทัศน์ก็จะมี กสท. เป็นผู้ควบคุมโดยตรงซึ่งในขั้นแรกจะต้องจัดสรรคลื่นความถี่ไว้สำหรับผู้ใช้นำมาแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ภาคประชาชน-ภาคเอกชน-ภาครัฐ ตาม พ.ร.บ. องค์กรฯ มาตรา 26 ซึ่งได้ระบุไว้แล้วถึงสัดส่วนคลื่นความถี่สำหรับภาคประชาชนว่าจะต้องจัดให้อย่างน้อย 20% หลังจากนั้นจะเป็นการนำคลื่นออกมาใช้ดำเนินบริการวิทยุ-โทรทัศน์ (ขั้นตอนที่ 1)

แผนภาพที่ 7.1 สรุปแนวทางการจัดสรรคลื่นความถี่ นับแต่เริ่มต้นการปฏิรูปมา

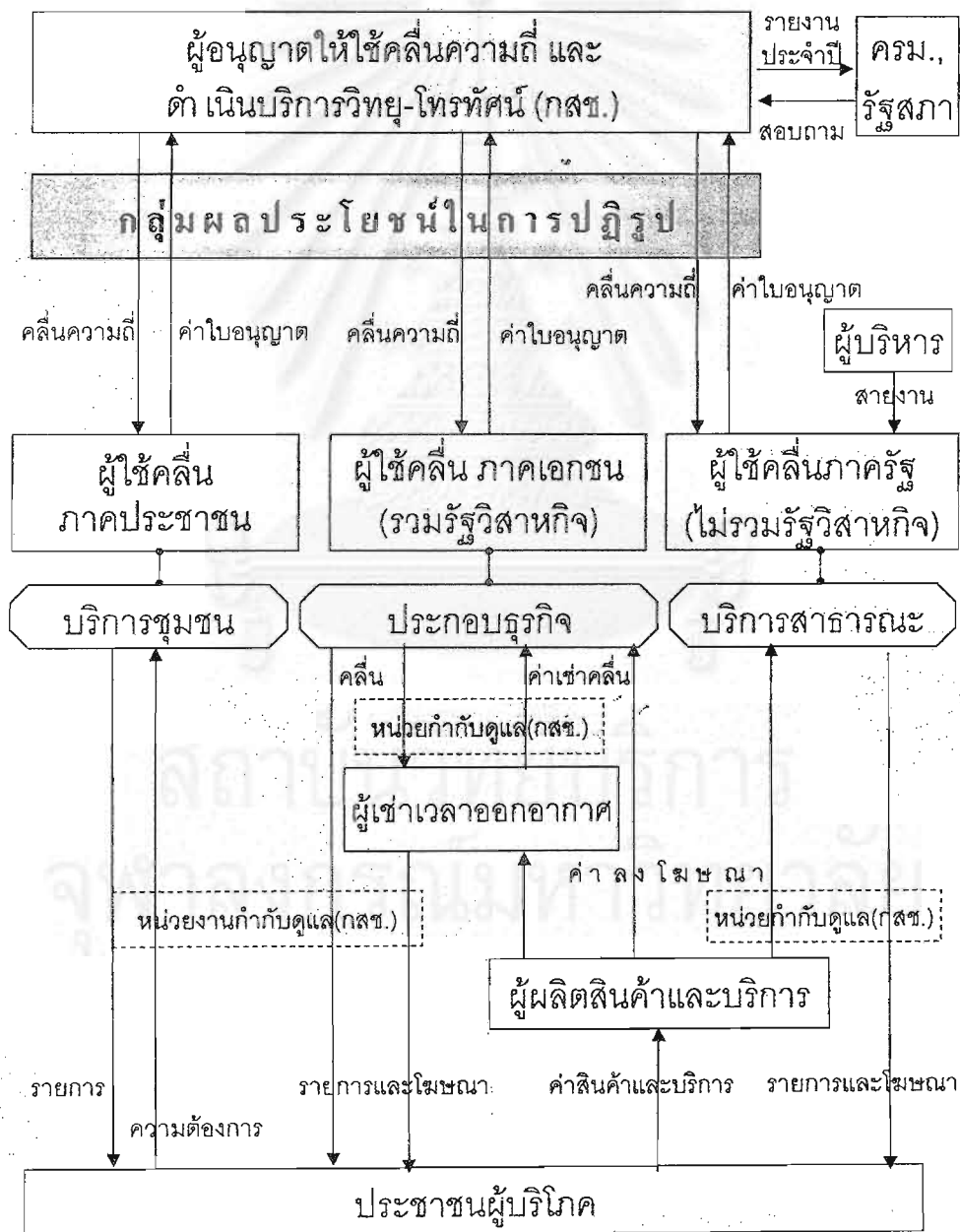


ซึ่งผู้ต้องการใช้จะต้องขออนุญาตจาก กสท. ซึ่งต้องอาศัยแนวทางจาก พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ คอยกำกับหลักในการอนุญาตอีกที ทั้งนี้ผลจากกระบวนการปฏิรูปที่มีกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายเข้าร่วมด้วย กล่าวคือ ฝ่ายธุรกิจที่มีเป้าประสงค์กำไรสูงสุดและ/หรือรายได้โฆษณาสูงสุด ฝ่ายภาคประชาชนมีเป้าประสงค์ให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งรวมถึงเป็นอิสระจากการเมืองและธุรกิจ ฝ่ายหน่วยงานรัฐต้องการเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินนโยบายต่างๆ ฝ่ายวิชาการอยากให้คลื่นความถี่ถูกใช้ประโยชน์อย่างหลากหลายและกระจายตัว เป็นต้น จนเกิดเป็นการแบ่งแยกตลาดคลื่นความถี่ด้วยการกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอใช้คลื่นแต่ละประเภทและลักษณะที่ให้ใช้ต่อไป (ยังมีปฏิบัติการแบบตัวแทนในการจัดตั้ง กสท. ซึ่งถูกศาลปกครองระงับไปเสียก่อน) สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้มีแนวทางการอนุญาตใช้คลื่นความถี่โดยแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบใหญ่ๆ ขึ้นมา คือ การขอใช้คลื่นความถี่ในลักษณะบริการชุมชน, ลักษณะประกอบธุรกิจ และลักษณะบริการสาธารณะ ตลอดจนส่งผลให้มีความพยายามระบุจุดระหว่างประเภท(ภาค)ผู้ขอใช้คลื่นความถี่กับลักษณะการใช้คลื่นไว้ใน(ร่าง)พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ตามที่ปรากฏเป็นร่างเสร็จในปี 2543 ทำให้ผู้ใช้คลื่นภาคประชาชนต้องยื่นต่อ กสท. ขออนุญาตใช้คลื่นความถี่และดำเนินการในลักษณะบริการชุมชนเท่านั้น, ภาคเอกชนยื่นขอเฉพาะลักษณะประกอบธุรกิจ และภาครัฐยื่นขอเฉพาะบริการสาธารณะ เป็นต้น แต่ก็มีกลุ่มอื่นแสดงความพยายามต่อรองต่อไปเพื่อให้ภาครัฐและธุรกิจเอกชนสามารถให้บริการในลักษณะอื่นได้อีก

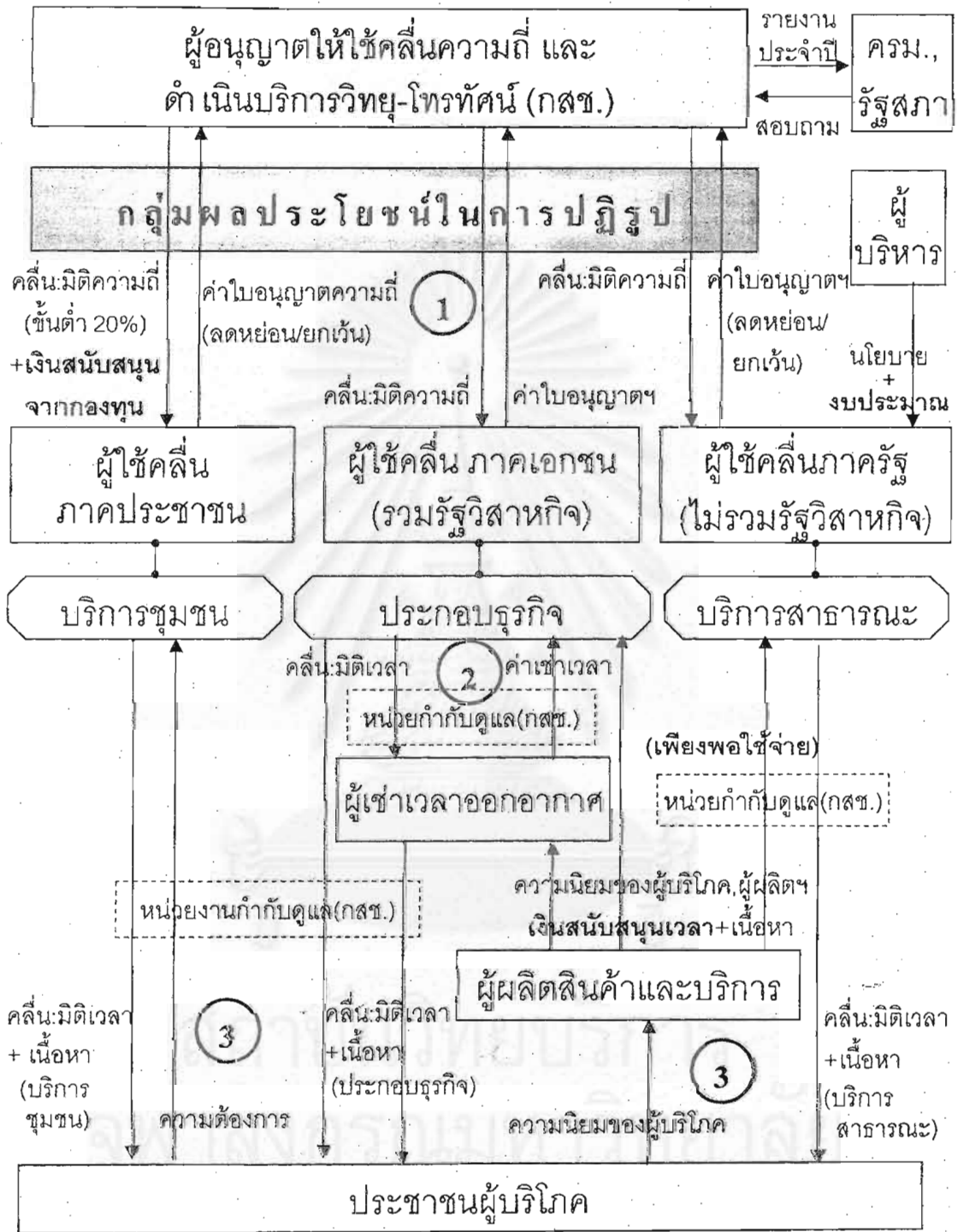
เมื่อได้ใบอนุญาตแล้วก็สามารถใช้คลื่นความถี่จัดรายการได้(ขั้นตอนที่ 3)ตามลักษณะที่อนุญาต ทั้งนี้ ลักษณะบริการชุมชนและบริการสาธารณะห้ามหากำไรจากการดำเนินบริการแต่จะมีโอกาสได้รับเงินจากกองทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมบริการที่เป็นประโยชน์สาธารณะและอาจหารายได้เพียงเพื่อเลี้ยงกิจการได้ ส่วนลักษณะประกอบธุรกิจสามารถแสวงหากำไรได้ซึ่งอาจให้ผู้อื่นเช่าเวลา(ขั้นตอนที่ 2)ไปจัดรายการโดย(ร่าง)พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ได้กำหนดให้แบ่งเวลาสถานีให้ผู้ผลิตอิสระเข้ามาใช้เวลาออกอากาศร้อยละ 10 เอาไว้ อย่างไรก็ตาม แนวทางข้างต้นอาจเปลี่ยนแปลงได้หากกลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูปได้เคลื่อนไหวให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขต่อไปอีก

ตามแนวทางดังกล่าวสามารถจำลองการจัดสรรภายหลังการปฏิรูปเริ่มต้น ออกมาเป็นระบบกิจกรรมของสถาบันผังแผนที่ 7.2 ขณะที่แผนภาพที่ 7.3 ได้ขยายความเพื่อแสดงมิติที่แตกต่างกันของคลื่นความถี่

แผนภาพที่ 7.2 แบบจำลองระบบกิจกรรมเพื่อใช้คลื่นความถี่สำหรับวิทยุและโทรทัศน์



แผนภาพที่ 7.3 แบบจำลองแสดงมิติการแลกเปลี่ยนของระบบกิจกรรมเพื่อใช้คลื่นความถี่
สำหรับวิทยุและโทรทัศน์



ตามแผนภาพที่ 7.2 ระบบการจัดสรรคลื่นความถี่เริ่มต้นจาก กสท. ในฐานะ "ผู้อนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และดำเนินการวิทยุ-โทรทัศน์" ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่มีการเสนอรายงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรีและวุฒิสภา ได้กำหนดสัดส่วนการใช้คลื่นความถี่สำหรับ "ผู้ใช้คลื่น" แต่ละประเภท(ภาค)ไว้แล้ว หลังจากนั้นระบบการจัดสรรก็คือ ผลการปฏิรูปโดยกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายที่ยึดถือเป้าประสงค์ของตนจนเกิดการแบ่งแยกตลาดการใช้คลื่นความถี่ออกเป็น 3 ตลาดย่อย กิจกรรมที่เกิดขึ้นก็คือ เมื่อ "ผู้ใช้คลื่น" ตามแต่ประเภท(ภาค)ยื่นขอทำบริการวิทยุ-โทรทัศน์เข้ามาก็จะต้องพิจารณาการอนุญาตให้คลื่นไว้ทำบริการวิทยุ-โทรทัศน์ (ขั้นตอนที่ 1) ซึ่ง "ผู้ใช้คลื่นภาคเอกชน" ที่ได้รับอนุญาตแล้วอาจใช้คลื่นใน 2 ลักษณะ (ส่วน "ผู้ใช้คลื่น" ภาคอื่น ยังไม่แน่ชัดว่าใช้คลื่นความถี่ได้หลายลักษณะเหมือนภาคเอกชนหรือไม่) คือ

- ดำเนินบริการวิทยุ-โทรทัศน์เองทั้งหมด หมายถึงนอกจากจะดูแลบริหารสถานที่จัดตั้งขึ้นมาแล้วยังจัดรายการเอง(ขั้นตอนที่ 3) และผลิตรายการเองซึ่งพบได้ไม่มาก
- หรือ ทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลบริหารสถานที่และให้ผู้อื่น(ขั้นตอนที่ 2)มาจัดรายการ(ขั้นตอน 3)

และสุดท้ายไม่ว่าด้วยการดำเนินการในลักษณะใดก็ตาม "ประชาชนผู้บริโภค" ก็จะได้รับบริการวิทยุ-โทรทัศน์จากผู้ที่ใช้คลื่นความถี่มาจัดรายการ(ขั้นตอนที่ 3) ทั้งนี้หากเป็นบริการชุมชนที่ไม่หารายได้ทางคลื่นความถี่ การจัดรายการก็จะสนองตอบความต้องการของชุมชนของผู้ดำเนินการเองโดยตรง ส่วนการจัดรายการเพื่อประกอบธุรกิจ,บริการสาธารณะที่มีการหารายได้นอกจากตอบสนองความต้องการที่เป็นความนิยมจากผู้บริโภคแล้ว แหล่งรายได้โดยเฉพาะโฆษณาย่อมเป็นตัวแปรเหตุให้ผู้จัดรายการต้องตอบสนองความต้องการในด้านเนื้อหาให้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นเคย แต่ระดับความเข้มข้นที่พึงพาและตอบสนองอาจมาก-น้อยต่างกันไป เนื่องจากภาครัฐจะมี "ผู้บริหาร" ต้นสังกัดมากำหนดนโยบายการดำเนินการและแหล่งรายได้จากเงินงบประมาณด้วย

ลูกศรในแผนภาพจากจุดหนึ่งไปสู่จุดหนึ่ง แสดงถึงความเกี่ยวโยงกันและหมายถึงสถาบันอันมีอยู่แทบทุกส่วนซึ่งเป็นขั้นตอนย่อยระหว่างองค์การที่แสดงเป็นกรอบสี่เหลี่ยมผืนผ้าอยู่ในระบบรวมทั้งหมด และพบว่าในระบบใหม่ภายหลังการปฏิรูปเสร็จสิ้นซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ได้กำหนดแนวทางการจัดสรรไว้ให้แล้ว ก็จะมี กสท. คอยดูแลอยู่ทุกขั้นตอน

ภายในระบบใหม่ที่ซับซ้อนน้อยลงนี้เราสามารถจำแนกลักษณะกิจกรรมได้เป็น 3 ขั้นตอนต่อเนื่องกันเพื่อทำการวิเคราะห์สถาบันและองค์การในแต่ละขั้นตอนต่อไป ขั้นตอนทั้ง 3 ดังหมายเลขในวงกลมบนแผนภาพที่ 7.3 ได้แก่

1. การถือครองคลื่นความถี่ (Authorized Right)

หมายถึง ขั้นตอนระหว่างผู้มีอำนาจอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และอนุญาตให้ดำเนินการวิทยุ-โทรทัศน์ของประเทศ กับ ผู้ได้รับอนุญาตใช้คลื่นความถี่และดำเนินการวิทยุ-โทรทัศน์ ในทางปฏิบัติหมายถึงการได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานีส่งกระจายคลื่นความถี่และใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุ-โทรทัศน์อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

2. การจำหน่ายสิทธิการใช้คลื่นความถี่ (Retailed Right)

หมายถึง ขั้นตอนระหว่างผู้รับอนุญาตใช้คลื่นความถี่ที่ไม่ใช้คลื่นเอง กับ ผู้อื่นที่ได้รับแบ่งสิทธิใช้คลื่นความถี่และเป็นผู้ใช้คลื่นความถี่ที่จัดรายการออกอากาศที่แท้จริง ในทางปฏิบัติยังไม่แน่ชัดว่าหมายถึงการให้เช่าในลักษณะช่วงเวลาย่อยๆ เพื่อจัดรายการเท่านั้น หรืออนุญาตให้มีการเช่าบริหารทั้งสถานีด้วย

3. การนำเสนอข้อมูลออกอากาศ (Program Broadcasting)

หมายถึง ขั้นตอนระหว่างผู้ใช้คลื่นที่แท้จริงที่นำเสนอข้อมูลไปกับคลื่น กับ ผู้รับข้อมูลทางคลื่นความถี่ ในทางปฏิบัติหมายถึงการจัดรายการให้สถานีได้ส่งกระจายคลื่นความถี่ออกไป

เมื่อแยกพิจารณาออกเป็น 3 ขั้นตอนดังกล่าวจึงเห็นได้ชัดว่าการจัดสรรคลื่นความถี่หลังจากที่ได้เริ่มต้นการปฏิรูปมาหรือการจัดสรรที่กลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายพยายามกำหนดให้สอดคล้องกับเป้าประสงค์อยู่นั้น ได้กระจายอยู่ในทั้ง 3 ขั้นตอนย่อยซึ่งก็คือว่าเป็น *ปรากฏการณ์ใหม่* ที่ตัวแทนจากทุกกลุ่มผลประโยชน์ได้อภิปรายและทำการจัดสรรร่วมกันตลอดทุกขั้นตอนย่อย โดยขั้นตอนที่มีบรรยากาศการจัดสรรเข้มข้นมากที่สุด ก็คือ ขั้นตอนที่ 1 ซึ่งยังถูกยึดโยงการจัดสรรบางประเด็นไว้กับการจัดสรรในขั้นตอน 2 หรือ 3 อีกทีเดียว

ยกตัวอย่างในขั้นตอนที่ 1 มีการกำหนดประเภทผู้ยื่นขอคลื่นความถี่(ภาคประชาชน-รัฐ-เอกชน ตาม พ.ร.บ. องค์การฯ)พร้อมคุณสมบัติการเป็นผู้ขอคลื่นความถี่แต่ละประเภทไว้ด้วย(ในการจัดทำร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ)ซึ่งต่างฝ่ายต่างออกแบบคุณสมบัติตามเป้าประสงค์ของตน แต่ทั้งนี้ตัวแทนภาคประชาชนซึ่งมีเป้าประสงค์ที่จะให้ชุมชนเป็นอิสระจากการเมืองและธุรกิจก็สร้างกรอบการจัดสรรต่อเนื่องไว้ในขั้นตอนที่ 3 ซึ่งเป็นเรื่องการใช้ประโยชน์คลื่นในทางปฏิบัติอีกทีด้วยการนำลักษณะกิจการที่ถูกแบ่งออกเป็น 3 อย่าง(บริการชุมชน-บริการสาธารณะ-ประกอบธุรกิจ)ไปกำหนดให้กับผู้ขอคลื่นแต่ละประเภทแบบ "หนึ่งต่อหนึ่ง" เสียเพื่อปิดทางการจัดสรรที่ตาชั่งให้แก่ผู้ขอคลื่นแต่ละประเภท(ภาค)และยังเป็นการแบ่งแยกตลาดการใช้คลื่นความถี่อย่างชัดเจน

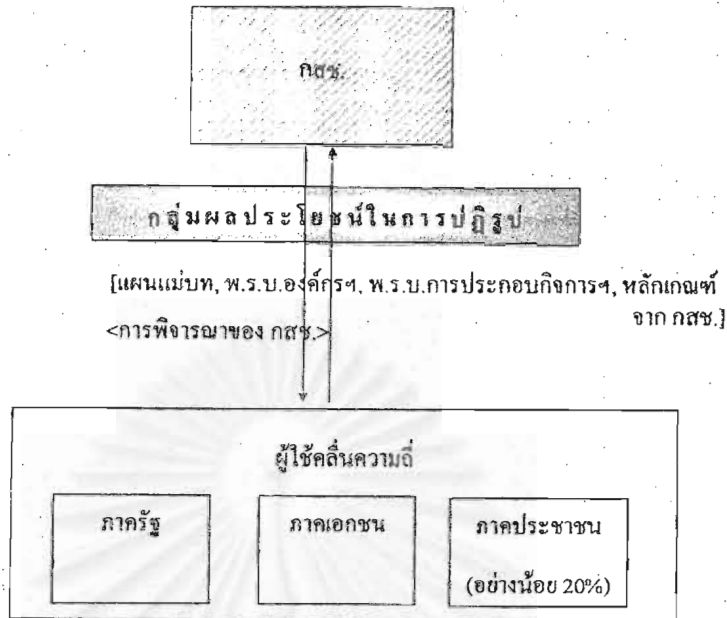
หรือ หลังจากกำหนดประเภทพร้อมคุณสมบัติผู้ขอคลื่นเป็นขั้นตอนที่ 1 แล้ว ตัวแทนทุกฝ่ายก็พยายามกำหนดวิถีเศรษฐกิจ(รายได้)ของผู้ขอใช้คลื่นความถี่ให้สอดคล้องกับเป้าประสงค์ โดยฝ่ายธุรกิจยังคงยึดถือการหากำไรสูงสุดจากคลื่นความถี่(โฆษณา) ฝ่ายหน่วยงานรัฐพยายามเพิ่มช่องทางหารายได้มาสนับสนุนภารกิจการใช้คลื่นความถี่เพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายอีกที และฝ่ายภาคประชาชนที่ต้องการเป็นอิสระจากการครอบงำของฝ่ายอื่น จึงพยายามไม่เกี่ยวข้องกับการอุปถัมภ์จากรัฐหรือธุรกิจเอกชนที่จะมีผลต่อเนื้อหาที่จะออกอากาศในลักษณะบริการชุมชน เป็นต้น ซึ่งก็คือเป็นการจัดสรรคลื่นความถี่ทางอ้อมโดยอาศัยการกำหนดความอยู่รอดทางเศรษฐกิจไว้ในขั้นตอนที่ 2 หรือ 3 ที่ต่อเนื่องกับขั้นตอนที่ 1 อีกที เป็นต้น

การจัดสรรคลื่นความถี่หลังจากเริ่มต้นการปฏิรูปจึงเป็นการจัดสรรระหว่างเป้าประสงค์จากหลายฝ่ายที่ก่อให้เกิดระบบสถาบันและองค์การตามมา ดังต่อไปนี้

7.1.1 การถือครองคลื่นความถี่

ในขั้นตอนแรกของการนำคลื่นความถี่มาใช้งานด้านวิทยุ-โทรทัศน์เกิดขึ้นระหว่างผู้ควบคุมคลื่นความถี่และใบอนุญาต กับ ผู้มีคุณสมบัติในการขอใช้คลื่นความถี่ดำเนินบริการวิทยุ-โทรทัศน์ลักษณะต่างๆ

แผนภาพที่ 7.4 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในขั้นตอนที่ 1



- องค์การฝ่ายที่มีอิทธิพลสัมพันธ์สูงกว่าสำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ
 [...] กฎที่เป็นทางการ <...> ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

7.1.1.1 กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule)

ประกอบด้วยแนวทางจาก พ.ร.บ.องค์กรฯ, หลักเกณฑ์และวิธีการที่ กษ. จะต้องกำหนดขึ้นใช้ปฏิบัติงาน และร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ โดยมีเพียง พ.ร.บ.องค์กรฯ ที่ประกาศใช้แล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2543 แต่ก็เป็นเพียงหลักเกณฑ์ที่ให้อำนาจ กษ. ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการภายหลัง และให้ใช้แนวทางตาม พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ซึ่งจะถูกกำหนดขึ้นภายหลังเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ส่วนที่ได้กำหนดไว้บ้างแล้วใน พ.ร.บ.องค์กรฯ อย่างสำคัญก็คือ ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการ ต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน และต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ไม่น้อยกว่า 20% รวมทั้งสนับสนุนให้ภาคประชาชนมีโอกาสใช้คลื่นความถี่ตามสัดส่วนดังกล่าวหากยังไม่มีความพร้อม(มาตรา 26 วรรค 3) ขณะที่เน้นย้ำการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมในการใช้คลื่นความถี่(มาตรา 25) แต่ก็อาจลดหย่อน-ยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใช้คลื่นและใบอนุญาตประกอบกิจการให้กับบริการด้านประโยชน์สาธารณะที่ไม่ค้ากำไร(มาตรา 27 วรรค 2) ดังนั้นการขอใช้คลื่นความถี่ไปทำธุรกิจจึงเป็นส่วนที่มีความเข้มข้นของการแข่งขันทางราคามากกว่าส่วนอื่น

ขณะเดียวกัน (ร่าง)พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ โดยการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่ตั้งอยู่ในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในกระบวนการจัดทำ จะกลายเป็นแนวทางหลักของสถาบันในขั้นตอนที่ 1 นี้ เพราะเป็นหลักที่ กษ. ต้องยึดถือปฏิบัติต่อไปในการตั้งหลักเกณฑ์รายละเอียดของตนขึ้นมา ส่วนหนึ่งก็เป็นผลจากความระแวงระวังที่กลุ่มผลประโยชน์แทบทุกฝ่ายยกเว้นผู้ประกอบการภาครัฐมีต่อองค์กรอิสระใหม่อย่าง กษ. ที่สามารถชี้ขาดแทบทุกเรื่องในการใช้คลื่นความถี่ด้านวิทยุ-โทรทัศน์ตามที่ พ.ร.บ.องค์กรฯ ให้อำนาจอย่างสมบูรณ์มา อีกส่วนก็เป็นผลจากความต้องการออกแบบเค้าโครงและวางแนวทางการจัดสรรคลื่นให้เหมาะสม

กับกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตนมากที่สุดหรือให้เป็นไปตามจินตนาการในภาพรวมของการจัดสรรมากที่สุด แนวทางที่ถูกวางไว้ใน (ร่าง)พ.ร.บ. การประกอบกิจการฯ จึงมีตั้งแต่

- การวางสัดส่วนการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ระหว่างผู้ใช้ 3 ภาค(ร่างเสร็จมาตรา 13)
- การวางคุณสมบัติผู้ขออนุญาตใช้คลื่นความถี่ในส่วนภาครัฐ, ภาคเอกชน และภาคประชาชน(ร่างเสร็จมาตรา 14, มาตรา 17-23 และมาตรา 15-16 ตามลำดับ)
- การให้นิยามถึงลักษณะการใช้คลื่นความถี่พร้อมแบ่งการใช้คลื่นออกเป็น 3 ลักษณะใหญ่ในการพิจารณาให้ใช้คลื่น คือ บริการสาธารณะ, ประกอบธุรกิจ และบริการชุมชน(ร่างเสร็จมาตรา 8-11) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับสถาบันในขั้นตอนที่ 3 ต่อไป
- การให้มีกำหนดเวลาของการให้ใช้คลื่นความถี่ (ร่างเสร็จมาตรา 26)

ประกอบกับการที่ สคก. ตั้งวัตถุประสงค์เพื่อให้กฎหมายที่จัดทำได้ครอบคลุมถึงประเด็นต่างๆ ตามความเหมาะสมนอกจากรับฟังความเห็นจากภายนอก ทำให้มีประเด็นที่เกี่ยวกับการถือครองคลื่นความถี่เพิ่มเติมขึ้นมา ดังนี้

- การป้องกันการครอบงำกิจการคลื่นความถี่วิทยุ-โทรทัศน์โดยเฉพาะจากผู้ขอใช้ที่เป็นภาคเอกชน ซึ่งต่อมา สคก. ใช้วิธีจำกัดการลงทุนโดยกำหนดสัดส่วนการถือหุ้น เพื่อเป็นทั้งการป้องกันภายในกิจการเองและภายนอกกิจการจากอุตสาหกรรมอื่นหรือบุคคลสัญชาติอื่น(ร่างเสร็จมาตรา 18-20)
- การป้องกันการผูกขาดโดยเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปสามารถแข่งขันขออนุญาตประกอบกิจการได้
- การให้หน่วยงานของรัฐได้ใช้คลื่นความถี่ตามหน้าที่ความจำเป็น
- การแบ่งสรรโบประกอบกิจการระหว่างกลุ่มผู้ใช้ต่างๆ ให้สอดคล้องกับการแบ่งสรรคลื่นความถี่

7.1.1.2 ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ(Informal Rule)

สถาบันที่ไม่เป็นทางการที่ควบคู่ไปกับสถาบันที่เป็นทางการข้างต้น ได้แก่ กระบวนการพิจารณาจาก กสท. อันอาจเป็นในรูปแบบที่ประชุม กสท. ซึ่งวิธีการประชุม, ลงมติและปฏิบัติงาน กสท. จะเป็นผู้กำหนดเอง(พ.ร.บ. องค์การฯ มาตรา 17) หรือในรูปการทำงานโดยคณะอนุกรรมการ ซึ่ง กสท. จะเป็นผู้กำหนดวิธีการปฏิบัติหน้าที่ (พ.ร.บ. องค์การฯ มาตรา 20) เป็นต้น ดังนั้นข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการก็จะเป็นผลสะท้อนแห่งกระบวนการปฏิรูปจากกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายอีกประการหนึ่งโดยผ่านทางกิจกรรมการจัดตั้ง กสท.

7.1.1.3 การบังคับใช้สถาบัน(Enforcement Effectiveness)

ต้องอาศัยความแนบแน่นของค้ประกอบสถาบันทั้ง 2 ส่วนข้างต้นก่อนเพื่อทราบถึงน้ำหนักและอิทธิพลของสถาบันที่จะมีต่อภาคปฏิบัติต่อไประหว่างสถาบันที่กำเนิดจาก กสท. (หลักเกณฑ์, วิธีการที่ กสท. กำหนด และนโยบายการพิจารณาของ กสท.) กับ สถาบันที่กำเนิดจากแหล่งอื่น(กฎหมาย พ.ร.บ.) ซึ่งจะบังถึงลักษณะของการบังคับใช้ที่จะเกิดขึ้นต่อไป กล่าวคือ หากสถาบันที่กำเนิดจาก กสท. มีน้ำหนัก/อิทธิพลต่อแนวทางปฏิบัติมากกว่า ภาพรวมของการบังคับใช้สถาบันอาจประสบความสำเร็จในลักษณะที่ผู้อนุญาตใช้คลื่นความถี่เป็นผู้ออกกฎเองและบังคับใช้เอง(บุคคลที่ 1)เป็นส่วนใหญ่ ขณะที่ทางหนึ่งหากสถาบันที่ไม่ได้กำเนิดจาก กสท. มีน้ำหนัก/อิทธิพลต่อแนวทางปฏิบัติมากกว่า อีกทั้งยังเป็นการกำหนดจากผู้ต้องการใช้คลื่นความถี่เอง(บุคคลที่ 1) อันได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์แต่ละฝ่ายเมื่อครั้งเข้าร่วมกระบวนการปฏิรูป ลักษณะการบังคับใช้ในกรณีนี้ก็จะมิ

แนวโน้มประสบผลได้โดยไม่ต้องพึ่งพาการทำงานของ กสช.(บุคคลที่ 2)ในการบังคับใช้ ยกตัวอย่างถึงการแบ่งแยกตลาดคลื่นความถี่เพื่อการแข่งขันภายในกลุ่มเดียวกันที่ตัวแทนสถานีเอกชนเจ้าเก่าที่เข้าประชุมแสดงความเห็นต่อร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ และจะกลายเป็นเป็นผู้ขอใช้ภาคเอกชนต่อไป ก็ยินดีที่จะแข่งขันกันเองเนื่องจากไม่รู้สึกแตกต่างจากเดิมที่ต้องแย่งกันจ่ายค่าตอบแทนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิบริหารคลื่นความถี่กันอยู่แล้ว อีกทั้งการปฏิรูปทำให้วิถีปฏิบัติเดิมพัฒนามาเป็นกฎที่เป็นทางการมากขึ้น(Formalization)ซึ่งจะช่วยในเรื่องความโปร่งใสของการแข่งขันระหว่างธุรกิจยิ่งขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ดี สิ่งที่ควรตระหนัก ก็คือ ยังไม่มีหลักประกันเชิงสถาบันถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการทำงานสาธารณะของ กสช. แทน กกช. และหน่วยงานรัฐเดิม กล่าวคือ ปราชญ์จากกลไกการรับเรื่องร้องเรียนการทำงานของ กสช. โดยตรงขณะที่ กสช. เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระมากกว่าหน่วยงานรัฐเดิมที่เคยทำหน้าที่ การมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานก็เป็นเพียงคณะที่ กสช. ตั้งขึ้นมาเพื่อเสนอรายงานต่อ กสช. เอง(พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 70-72) ส่วนกลไกการตรวจสอบที่อาศัยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 18-19)และการให้ กสช. ต้องจัดทำรายงานผลปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาทุกปีอาจเป็นหลักประกันความสุจริตและผลการปฏิบัติงานเฉพาะในเรื่องและเวลาที่บุคคลที่ 3 ดังกล่าวให้ความสนใจได้แต่ไม่ได้ประกันถึงผลการทำงานอย่างกว้างขวางสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ รวมไปถึงกรณีที่อาจซ้ำรอยเดิมในเรื่องนำคลื่นความถี่ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ที่เคยแจ้งขอไว้แต่ก็ไม่มีการเพิกถอนคลื่นความถี่คืนแต่อย่างใดถึงแม้จะมีกฎหมายกำหนดไว้เช่นกันเอง(พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 29 วรรค 2) และสำหรับสถาบันที่เป็นทางการหากมีประสิทธิผล ก็อาจหย่อนประสิทธิภาพในช่วงปีแรกๆของการเริ่มปฏิรูปใช้สถาบันใหม่

7.1.1.4 องค์การในขั้นตอนที่ 1

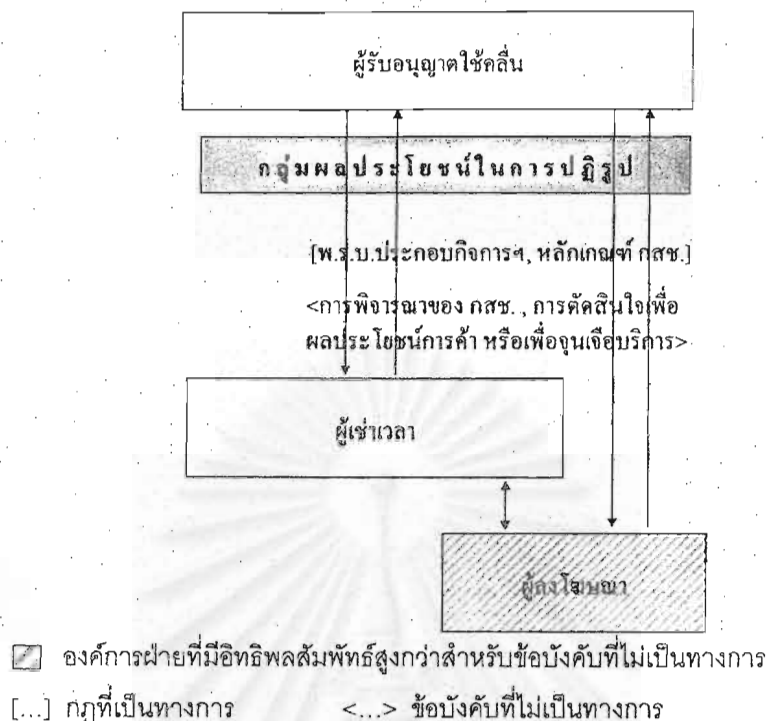
ตามที่กล่าวมา องค์การในสถาบันที่ 1 จึงประกอบด้วย

- กสช. มีหน้าที่ที่สำคัญ คือ การจัดสรรคลื่นความถี่โดยการจัดทำแผนแม่บท, เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ ผู้อนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และให้ประกอบกิจการกระจายเสียง-โทรทัศน์ และผู้เพิกถอนการอนุญาต
- กลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูป ที่แสดงบทบาทสำคัญในการจัดสร้างเค้าโครงของสถาบันใหม่หลังจากเริ่มต้นการปฏิรูป
- ผู้ขออนุญาตใช้คลื่นความถี่ ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

7.1.2 การจำหน่ายสิทธิการใช้คลื่นความถี่

กิจกรรมในขั้นตอนที่ 2 นี้ เกิดขึ้นเนื่องจากผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้และดำเนินบริการทางคลื่นความถี่ไม่ได้ดำเนินการเองทั้งหมด แต่แบ่งมิติเวลาของคลื่นความถี่ที่ได้รับอนุญาตไปให้ผู้อื่นใช้จัดรายการด้วย ซึ่งสิ่งที่ต่างจากระบบก่อนการปฏิรูป ก็คือ ไม่ใช่กิจกรรมที่มีบุคคลที่เกี่ยวข้องเพียง 2 ฝ่ายเป็นการส่วนตัวอีกต่อไป แต่มีผู้ดูแลคลื่นความถี่เป็นบุคคลที่ 3 มาเกี่ยวข้อง และกิจกรรมนี้ก็ถูกกล่าวถึงและรองรับอยู่ในกฎที่เป็นทางการด้วย

แผนภาพที่ 7.5 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในชั้นตอนที่ 2



7.1.2.1 กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule)

กฎที่เป็นทางการหลักอาศัย พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ และหลักเกณฑ์อื่นที่ กสช. จะกำหนดเพิ่มเติม (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 28) และแม้ว่ายังไม่ได้ข้อสรุปสุดท้ายใน พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ว่าผู้ประกอบการสถานีจะต้องจัดแบ่งเวลาให้ผู้อื่นออกอากาศเป็นสัดส่วนเท่าใดเพราะมีการคัดค้านการกำหนดสัดส่วนเวลาจากสถานีโทรทัศน์เอกชน แต่ด้วยการผลักดันจากกลุ่มผลประโยชน์อื่นอีกหลายฝ่ายประกอบกับการตั้งวัตถุประสงค์ของ สคก. ในการจัดทำร่างกฎหมายประการหนึ่งว่าให้แบ่งปันการใช้คลื่นความถี่ที่ได้รับ เพื่อเป็นหลักประกันให้ผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่สามารถขอลื่นความถี่เองได้มีช่องทางประกอบอาชีพต่อไปโดยไม่ถูกกีดกันจากสถานี ทำให้เกิดแนวโน้มที่จะต้องมีการบังคับการแบ่งเวลาไว้ใน พ.ร.บ.เองหรือในหลักเกณฑ์ของ กสช. ในที่สุดและหาก สคก. กำหนดได้อย่างรัดกุมก็จะเปิดช่องว่างสำหรับการทำธุรกิจให้เช่าคลื่นความถี่จำนวนมากได้(ตัวกลางนายหน้าคลื่นความถี่)

7.1.2.2 ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ(Informal Rule)

ได้แก่ กระบวนการพิจารณาจาก กสช. และความตกลงใจระหว่างผู้ถือคลื่นความถี่กับผู้เช่ากันเองด้วย ซึ่งอาจเป็นเรื่องผลประโยชน์ทางการค้าเพียงอย่างเดียวโดยตรงหรืออาจเป็นการเลี่ยงข้อบังคับใดๆ จาก กสช. เป็นการเฉพาะหน้า ยกตัวอย่าง สำหรับสถานีภาครัฐที่มีความเป็นไปได้สูงกว่าท้ายที่สุด พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ที่ สคก. จัดทำเป็นฉบับสมบูรณ์โดยรับฟังการเสนอแนะจากกลุ่มภาครัฐด้วยกัน จะเปิดช่องให้กิจการบริการสาธารณะสามารถหารายได้มาจุนเจือ ดังนั้นหากมีการบังคับการแบ่งเวลาให้ผู้อื่น(ยกเว้นกรมประชาสัมพันธ์ที่ไม่ถูกบังคับ)สถานีภาครัฐอาจถือโอกาสเก็บรายได้จากค่าเช่าจากผู้อื่นไปในตัว เช่นเดียวกับสถานีใน

ภาคประชาชนเนื่องจาก พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ จะผูกโยงกิจการบริการชุมชนเป็นเหมือนบริการสาธารณะที่สามารถหารายได้จุนเจือเช่นกัน

7.1.2.3 การบังคับใช้สถาบัน(Enforcement Effectiveness)

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบังคับใช้ ขึ้นกับหลักเกณฑ์ที่ กสช. จะกำหนดเพิ่มเติมในรายละเอียดต่อจากกฎหมาย พ.ร.บ. ว่ามีความเป็นไปได้หรือมีเหตุมีผลในทางปฏิบัติมาก-น้อยเพียงใดต่อสภาพความเป็นจริงที่จะต้องมีการตกลงระหว่างผู้ประกอบการสถานีเองกับผู้มาเช่าเวลา ภายใต้ตัวแปรโฆษณา, ความเข้มงวดของ กสช. ในการตรวจตรา-ลงโทษการจำหน่ายสิทธิของผู้ประกอบการทั้งหลาย และยังขึ้นกับแรงสนับสนุนจากผู้ลงโฆษณาแก่ผู้เช่าเวลา

7.1.2.4 องค์การในขั้นตอนที่ 2

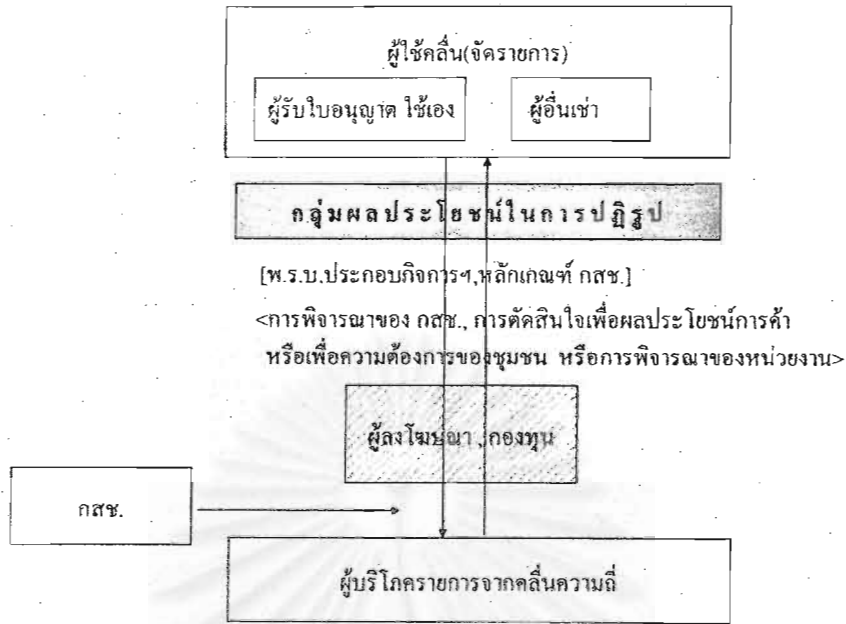
องค์การในสถาบันที่ 2 ประกอบด้วย 3 องค์การหลัก คือ

- กสช. ในฐานะผู้กำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์ให้สถานีแบ่งเวลาให้ผู้อื่นจัดรายการ
- กลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูป ที่แสดงบทบาทสำคัญในการจัดสร้างเค้าโครงของสถาบันใหม่หลังจากเริ่มต้นการปฏิรูป
- ผู้ได้รับอนุญาตใช้คลื่นความถี่ ในฐานะผู้ประกอบการสถานีที่อาจจัดรายการเองทั้งหมดหรือบางส่วน
- ผู้เช่าเวลา ซึ่งจะมีอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบการสถานีคลื่นมากขึ้นโดยเฉพาะผู้จัดรายการรายย่อยหรือรายใหม่ เพราะการกำหนดจาก พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ และ กสช. ในเรื่องการแบ่งเวลาของสถานีให้ผู้อื่น นับเป็นการช่วยเหลือทางหนึ่งด้วยการจัดให้มีสถาบันรองรับอย่างเป็นทางการซึ่งจะเป็นกลไกใหม่ที่คู่ขนานไปกับการตกลงผลประโยชน์ทางการค้าอันเป็นกลไกโดยตรงเพียงกลไกเดียวที่มีอยู่ในระบบเดิม

7.1.3 การนำเสนอข้อมูลออกอากาศ (Program Broadcasting)

ขั้นตอนนำเสนอข้อมูลออกอากาศนี้เป็นกิจกรรมระหว่าง ผู้ใช้คลื่นทำบริการทางวิทยุ-โทรทัศน์ที่แท้จริงกับ ผู้บริโภค จึงถือเป็นจุดสิ้นสุดของกิจกรรมในระบบการจัดสรรคลื่นความถี่ ผู้ใช้คลื่นคนสุดท้ายดังกล่าวอาจเป็นผู้รับใบอนุญาตเองหรือผู้อื่นที่มาขอใช้เวลาบางส่วนของคนคลื่นความถี่ สถาบันและองค์การในขั้นตอนนี้จึงได้แก่สถาบันและองค์การที่เกี่ยวข้องกับการจัดรายการวิทยุ-โทรทัศน์

แผนภาพที่ 7.6 แบบจำลองสถาบันและองค์การเฉพาะในชั้นตอนที่ 3



- องค์การฝ่ายที่มีอิทธิพลสัมพัทธ์สูงกว่าสำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ
 [...] กฎที่เป็นทางการ <...> ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

7.1.3.1 กฎที่เป็นทางการ(Formal Rule)

เป็นไปตาม พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ และหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสช. กำหนด โดยจากการผลักดันความคิดเห็นในประเด็นสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายไปสู่(ร่าง)พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ได้เกิดแนวโน้มว่า

- กิจการฯ จะต้องถูกแบ่งเป็น 3 ประเภทวัตถุประสงค์ในการขอและการอนุญาตใช้คลื่นความถี่ ได้แก่ บริการสาธารณะ, บริการชุมชน และ การประกอบธุรกิจ (ร่างเสร็จ มาตรา 8)
- สัดส่วนของประเภทเนื้อหาที่จะปรากฏทางคลื่นความถี่ในอนาคตจะขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 ประการ คือ สัดส่วนการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการแต่ละประเภทตาม พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ และข้อกำหนด กสช. ถึงสัดส่วนเนื้อหาตามประเภทของใบอนุญาตประกอบกิจการ
- กรมประชาสัมพันธ์มีอิทธิพลในการใช้คลื่นโดยไม่ต้องขออนุญาต หากได้รับคลื่นความถี่แล้ว (ร่างเสร็จ มาตรา 12)
- การหารายได้สนับสนุนของกิจการบางประเภทไม่เหมือนกัน คือ บริการสาธารณะ, บริการชุมชน ไม่ให้หารายได้(เพราะจะได้รับเงินจากกองทุนพัฒนาฯ หรืองบประมาณ)ยกเว้นหากขาดแคลนให้หาแค่พอเพียงเป็นค่าใช้จ่าย ส่วนการประกอบธุรกิจให้หากำไรได้ (ร่างเสร็จ มาตรา 8, 14-15)
- กำหนดคู่ระหว่างผู้ยื่นขอใช้คลื่นความถี่กับประเภทกิจการที่ให้ดำเนินการได้ คือ ผู้ยื่นขอใช้คลื่นความถี่ในฐานะภาครัฐ(ที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ)กับกิจการบริการสาธารณะ, ภาคประชาชนกับกิจการบริการชุมชน และภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ กับกิจการประกอบธุรกิจ (ร่างเสร็จ มาตรา 14-15, 17)
- ผู้ใช้คลื่นความถี่ต้องส่งผังรายการเสนอ กสช. ก่อนเริ่มดำเนินการ (ร่างเสร็จ มาตรา 38) โดย กสช. จะออกหลักเกณฑ์เรื่องผังรายการไว้ (ร่างเสร็จ มาตรา 29)

- ในกรณีจำเป็นภาคีรัฐอาจร้องขอ กสช. บังคับให้สถานีต่างๆ ออกอากาศเพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้ (ร่างเสร็จ มาตรา 40)

7.1.3.2 ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ(Informal Rule)

ได้แก่ กระบวนการพิจารณาจาก กสช. และแนวทางการบริหารเนื้อหารายการตามเป้าประสงค์ของผู้ประกอบการสถานีหากการกำหนดสัดส่วนรายการหรือหลักเกณฑ์ผังรายการสำหรับกิจการแต่ละประเภทเป็นไปในลักษณะเพดานชั้นสูงหรือชั้นต่ำ โดยหากเป็นผู้ประกอบการที่มุ่งหวังรายได้จำนวนมาก(ภาคเอกชนที่มุ่งหวังกำไรสูงสุด,ภาคีรัฐทำงานประมาณมาไม่พอ หรือภาคประชาชนที่ก่อค่าใช้จ่ายสูง) การเลือกจัดรายการก็จะเป็นไปในแนวทางที่ผู้สนับสนุนเงินหรือผู้ลงโฆษณาต้องการ

ส่วนผู้ประกอบการที่ไม่หารายได้จากคลื่นความถี่เลยหรือหาเป็นครั้งคราวในจำนวนไม่มาก เช่น ภาคประชาชนที่เข้มแข็งหรือภาคีรัฐที่ให้ความสำคัญกับงบประมาณบริการสาธารณะ การเลือกจัดรายการก็จะตอบสนองเป้าประสงค์ภายในได้มากที่สุดหรือก็คือ เกิดอิสระในการใช้คลื่นตามความต้องการ(Independent)

7.1.3.3 การบังคับใช้สถาบัน(Enforcement Effectiveness)

คล้ายคลึงกับการบังคับใช้สถาบันในขั้นตอนที่ 1 ที่มี 2 ลักษณะ กล่าวคือ เป็นไปโดย กสช. มากกว่า หรือโดยกลุ่มผลประโยชน์(ที่ได้ปฏิรูปเอง)มากกว่า และนอกเหนือสิ่งอื่นใดก็จะไปขึ้นกับการทำงานของ กสช.

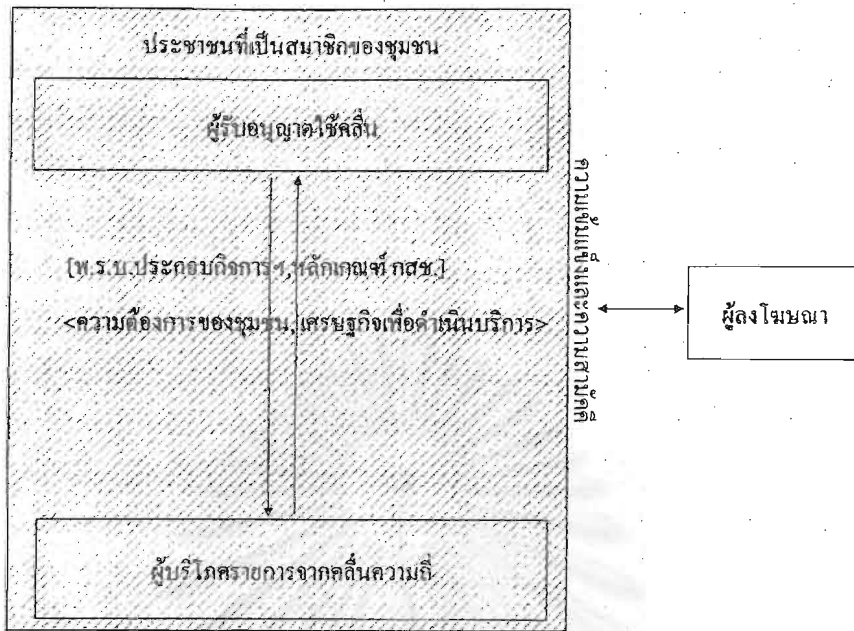
7.1.3.4 องค์การในขั้นตอนที่ 3

ประกอบด้วย 3 องค์การหลัก คือ

- ผู้ใช้คลื่นความถี่จัดรายการ ซึ่งอาจเป็นตัวผู้ประกอบการสถานีที่ได้รับใบอนุญาตมาโดยตรง หรือ ผู้อื่นที่มาขอใช้เวลาจัดรายการ(มักเป็นการเช่า)
- กลุ่มผลประโยชน์ในการปฏิรูป ที่แสดงบทบาทสำคัญในการจัดสร้างเค้าโครงของสถาบันใหม่หลังจากเริ่มต้นการปฏิรูป
- ผู้บริโภครายการในประเทศ
- ผู้ลงโฆษณาทางคลื่นความถี่

ทั้งนี้หากการปฏิรูปกลไกทางสถาบันสามารถออกแบบกฎที่เป็นทางการให้มีผลต่อองค์ประกอบที่เหลืออีก 2 ส่วนคือแนวทางไม่เป็นทางการและลักษณะการบังคับใช้ ในทางที่ผู้รับบริการเองจะต้องเป็นผู้ให้บริการด้วยหรืออย่างน้อยต้องมีบทบาทหรือส่วนร่วมในการบริหารบริการ(เช่น ลงคะแนนเสียง, จูนเจือค่าใช้จ่าย)แล้วผลลัพธ์ที่ได้ก็จะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ตาม มาตรา 40 ที่ต้องการให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในประเทศ เนื่องจากคลื่นความถี่มีลักษณะสินค้าสาธารณะซึ่งตามธรรมชาติขาดกลไกทางตรงจากผู้ซื้อไปยังผู้ขายและมีผลภายนอกไปยังผู้อื่นกว้างขวาง การที่ผู้ให้บริการต้องขึ้นตรงต่อผู้รับบริการจึงเป็นหนทางเดียวซึ่งจะต้องแลกหรือหันหลังให้กับหนทางผู้สนับสนุนเงินในรายการอย่างสิ้นเชิง ดังนั้นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการเลือกเดินบนหนทางบริการตนเอง(ซึ่งย่อมมีความสามัคคีกันในระดับหนึ่งแล้ว)ก็จะขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของผู้ให้บริการที่จูนเจือกิจการได้อย่างต่อเนื่อง ดังแบบจำลองต้นแบบด้านล่างที่ได้รับความคาดหวังจะให้เกิดกับกิจการประเภทบริการชุมชนสำหรับผู้บริโภคคลื่นภาคประชาชน

แผนภาพที่ 7.7 แบบจำลองสถาบันและองค์การกรณิดันแบบกิจการบริการชุมชน



☐ องค์การฝ่ายที่มีอิทธิพลสัมพัทธ์สูงกว่าสำหรับข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

[...] กฎที่เป็นทางการ

<...> ข้อบังคับที่ไม่เป็นทางการ

เศรษฐกิจของสมาชิกที่จะนำมาจนกิจการประกอบกิจการ อาจอยู่ในลักษณะทั่วไป คือมาจากแต่ละบุคคล หรืออาจถูกพัฒนาจนมีลักษณะการรวมกลุ่มเป็นกิจกรรมขึ้นมาและนำรายได้ส่วนหนึ่งจากกิจกรรมมาจนกิจการคลื่นความถี่ของกลุ่ม(เสมือนว่ากลุ่มสมาชิกทำกิจกรรมคู่ขนาน คือ บริการคลื่นความถี่ กับ กิจกรรมที่จนใจค่าใช้จ่าย) อาทิ สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้า ผ้าป่าช่วยสถานี กลไกกรมเสริม การเล่นแชร์ เป็นต้น

7.2 ข้อคาดการณ์ถึงตลาดคลื่นความถี่ด้านวิทยุและโทรทัศน์

จากการวิเคราะห์ตามหลักสถาบันข้างต้น ช่วยให้เห็นว่าในระบบใหม่หลังการปฏิรูป กสช. จะเป็นหน่วยงานที่รวมศูนย์การกำหนด-ควบคุม-ดูแล เกือบทุกเรื่องและเกือบทุกขั้นตอนที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ของประเทศ ผลของการปฏิรูปต่อตลาดคลื่นความถี่รูปแบบใหม่จะเป็นเช่นไรจึงมีการทำงานของ กสช. เป็นตัวแปรสำคัญ โดยในระหว่างที่ตลาดคลื่นความถี่ภายหลังจากเริ่มต้นปฏิรูปมาหลายปียังคงเป็นสูญญากาศยังไม่เกิดการอนุญาตใช้คลื่นความถี่ครั้งใหม่โดย กสช. และการวิเคราะห์ถึงตลาดคลื่นความถี่จึงอยู่ในการคาดการณ์ถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

7.2.1 ข้อคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดคลื่นความถี่

มีความเป็นไปได้ว่าตลาดคลื่นความถี่จะมีสภาพการแข่งขันมากขึ้น เนื่องจาก พ.ร.บ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม(พ.ร.บ.องค์การฯ)ได้เปิด

ช่องทางสำหรับแก้ไขลักษณะโครงสร้างตลาดเดิมบางประการและบางส่วน ได้แก่ การกระจุกตัวของการถือครอง, รูปแบบคำตอบแทน, ทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาด, ความไม่เหมือนกันทุกประการ เป็นต้น แต่ยังไม่ใช่การดำเนินการแก้ไขให้เป็นรูปธรรมซึ่งต้องขึ้นกับการกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ให้ตลาดและการพิจารณาใช้อำนาจดำเนินการขององค์การอิสระ กสช. ที่จะมีขึ้นอันเป็นการรวบรวมการทำงานของ กกช. กบด. หน่วยงานต้นสังกัด คลื่นต่างๆ ตลอดจนตัวกลางนายหน้าคลื่นความถี่ในระบบที่เคยเป็นมา ดังนั้นจึงมีแต่ความหวังและความเป็นไปได้ที่ความไม่สมบูรณ์ของตลาดแข่งขันจะลดน้อยลง โดยยังไม่มีหลักประกันหรือเงื่อนไขเพียงพอใดปรากฏ

เงื่อนไขเพียงพอ(Sufficient Condition)ที่จะต้องคำนึงถึงเพิ่มเติมจาก พ.ร.บ.องค์การฯ ในการแก้ไขลักษณะโครงสร้างตลาดเดิม สิ่งที่เกิดขึ้นในการปฏิรูปคลื่นความถี่โดยเฉพาะการร่างกฎหมายใหม่ มีดังนี้

7.2.1.1 เพื่อป้องกันการกระจุกตัว ควรจะมีเงื่อนไขให้ต้องพิจารณาถึงจำนวนคลื่นของผู้ขอใช้, พื้นที่ที่ขอใช้ ฯลฯ ก่อนการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่(การออกใบอนุญาต) เนื่องจาก พ.ร.บ.องค์การฯ ยังไม่มี การกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตใดๆ เพียงแต่ระบุให้เป็นหน้าที่ของ กสช. โดยให้คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ (มาตรา 23(3),(5) และมาตรา 27) และสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการภาครัฐ-เอกชน-ประชาชน ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์(แผนแม่บทฯ) โดยต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่อย่างน้อย 20% (มาตรา 26 วรรค 3) ขณะที่ในการร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ มีเพียงให้คำนึงถึงการกระจายการใช้คลื่นประกอบกิจการ(ร่างมาตรา 25) ส่วนการป้องกันเฉพาะภาคเอกชนเป็นการป้องกันในระดับจุลภาคที่อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นจึงอาจกำหนดเกณฑ์พิจารณาจำนวนคลื่นจากสัดส่วนคลื่นทั้งหมดสำหรับงานวิทยุและโทรทัศน์ที่คณะกรรมการร่วม กสช.-กทช. ได้จัดสรรคลื่นความถี่ระหว่างกิจการวิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม เอาไว้ (มาตรา 63(3)) และนอกจากการคำนึงถึงในด้านจำนวนหรือสัดส่วนและพื้นที่แล้ว บางครั้งควรจะคำนึงถึงกลุ่มผู้บริโภคที่มีความสนใจที่หลากหลายเป็นหลัก เช่น กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม, กลุ่มอาชีพการงาน, กลุ่มเชื้อชาติ-ภาษา, กลุ่มกิจกรรม ฯลฯ

7.2.1.2 ในทางกลับกัน หลักการกำหนดสัดส่วนจำนวนคลื่น(Quota Restriction)สำหรับวัตถุประสงค์แต่ละประเภท(บริการสาธารณะ, บริการชุมชน, ประกอบธุรกิจ) หรือสำหรับผู้ประกอบการแต่ละภาค(รัฐ, ประชาชน, เอกชน)อันเป็นการแบ่งแยกตลาดด้วยต้องการให้เกิดการใช้ประโยชน์หลากหลายและอรรถประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวมอาจกลายเป็นทำนบใหม่ของตลาดต่อไปหากรายละเอียดหลักเกณฑ์สำหรับแต่ละตลาดย่อยถูกกำหนดออกมาไม่เหมาะสมกับตลาดย่อยนั้นๆ ในทางที่เอื้อประโยชน์หรือสร้างอคติต่อกลุ่มผู้ใช้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งจะกลับกลายเป็นกลุ่มที่กีดกันผู้มาใหม่(New Comer)ในตลาดย่อยนั้นๆ ต่อไปนี้รายละเอียดหลักเกณฑ์สำหรับแต่ละตลาดย่อยในอนาคตอันใกล้ของการปฏิรูปจะประกอบขึ้นจาก 3 ส่วนหลัก คือ

1. พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ซึ่งกำหนดถึง

- คุณสมบัติผู้เล่นในตลาดย่อย¹
- ข้อห้ามและข้อปฏิบัติของตลาด³

¹ ตามที่ สคก.ได้แบ่งไว้ในการจัดทำ ร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ

² บทบัญญัติในประเด็นคุณสมบัติผู้ขออนุญาตหรือผู้ประกอบการแต่ละประเภทกิจการ(บริการสาธารณะ, บริการชุมชน, ธุรกิจ)

³ บทบัญญัติในประเด็น การประกอบกิจการแต่ละประเภท, การแบ่งเวลาให้ผู้อื่นจัดรายการ เป็นต้น

2. หลักเกณฑ์หรือระเบียบวิธีการต่างๆ ที่ กสช. กำหนดขึ้นใช้ในเรื่อง

- ขอบเขตของตลาดย่อย⁴
- การอนุญาตให้เข้าสู่ตลาดและค่าธรรมเนียมการเข้าตลาด⁵
- สิทธิพิเศษในการเข้าสู่ตลาด สำหรับตลาดย่อยหรือผู้เล่นบางประเภท⁶
- ข้อห้ามและข้อปฏิบัติของตลาด⁷
- หลักประกันของตลาด⁸
- มาตรการขับออกจากตลาด⁹

3. แนวทางปฏิบัติหรือนโยบายของ กสช. ในเรื่อง

- การกำกับดูแลตลาด¹⁰
- การให้สิทธิพิเศษในการเข้าสู่ตลาด สำหรับผู้เล่นบางประเภท¹¹

7.2.1.3 สำหรับท่านบจากต้นสังกัดในการให้ความสำคัญกับผู้เข้าคลื่นรายเดิมมากกว่าผู้มาใหม่ที่เคยอาศัยเหตุผลสนับสนุนนอกจากในเรื่องข้อมูลประวัติและความเชื่อถือได้ของผู้เข้าเดิมตลอดจนความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์แล้ว ยังมีเหตุผลเรื่องการลงทุนทำสถานที่ที่ต้องการความคุ้มทุนด้วย เมื่อต้องเปลี่ยนผู้ดูแลจากหน่วยราชการทั้งหลายมาเป็น กสช. จึงควรสร้างเงื่อนไขจำเป็นเพื่อตัดขาดสาเหตุเรื่องทำนองดังกล่าวออกไปโดยการกำหนดอายุใบอนุญาตใช้คลื่นให้ครอบคลุมระยะเวลาคุ้มทุนของสถานที่ตามสมควร เพื่อไม่ให้เกิดการอ้างเหตุผลดังกล่าวในการขออนุญาตใช้คลื่นครั้งต่อไปจากผู้เข้ารายเดิมอีก ขณะที่ กสช. เป็นองค์กรอิสระ ไม่ใช่ราชการจึงมีความยืดหยุ่นในการดำเนินการกรณีเกิดปัญหาจากผู้ได้คลื่นไปใช้มากกว่าราชการต้นสังกัดเดิม ดังนั้นเรื่องข้อมูลประวัติ-ความน่าเชื่อถือของผู้ขอใช้คลื่นอาจเป็นเพียงส่วนประกอบในการพิจารณาให้ใช้ แต่จะต้องไม่ใช่เหตุผลหลักอีกต่อไปเพื่อให้เกิดการเปิดกว้างและปราศจากอคติลำเอียง นอกจากนี้ยังมีเรื่องความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ซึ่งหากสามารถสร้างหลักประกันให้ กสช. เป็นองค์กรอิสระที่มีความอิสระจากเรื่องอุปถัมภ์และผลประโยชน์ใดๆ ก็จะสามารถทะลายทำนองแบบเจ้าสังกัดได้อย่างราบรื่นยิ่งขึ้นโดยเฉพาะในประเด็นผลประโยชน์ขัดกันกับการปฏิบัติหน้าที่ กสช. (Conflict of Interest)

⁴ หน้าที่กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการ (พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 23(2))

⁵ หน้าที่กำหนดการอนุญาตใช้คลื่น, การอนุญาตประกอบกิจการ พร้อมค่าธรรมเนียม (พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 23(5))

⁶ หน้าที่กำหนดลักษณะของภาคประชาชนที่พึงได้รับจัดสรรและสนับสนุนให้ใช้คลื่นความถี่พร้อมลักษณะการใช้คลื่น, การลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมให้กับผู้ขออนุญาตเพื่อประโยชน์สาธารณะ (พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 26-27)

⁷ หน้าที่กำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ทางเทคนิคของอุปกรณ์ที่ใช้ในการประกอบกิจการฯ, การเชื่อมต่อโครงข่าย, อัตราค่าบริการ (พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 23(7)-(9))

⁸ หน้าที่กำหนดการคุ้มครองสิทธิในการประกอบกิจการฯ รวมถึงมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและบุคลากรในกิจการฯ (พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 23(11)-(13))

⁹ หน้าที่กำหนดการดำเนินการถอนคืนการใช้คลื่นความถี่หรือพักอนุญาตประกอบกิจการ (พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 29-30)

¹⁰ หน้าที่ให้พิจารณา, กำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และการประกอบกิจการ (พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 23(3)-(4))

¹¹ หน้าที่สนับสนุนเพื่อให้ภาคประชาชนได้มีโอกาสใช้คลื่น, การลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมให้กับผู้ขออนุญาตเพื่อประโยชน์สาธารณะ (พ.ร.บ.องค์กรฯ มาตรา 26-27)

อย่างไรก็ตาม ท่านบที่สร้างรายได้เปรียบให้กับผู้ใช้คลื่นเจ้าเก่าจะต้องเกิดขึ้นแน่นอนใน 2 ลักษณะ คือ ขนาดทุนในการขอคลื่นความถี่และความชำนาญในกิจการ เนื่องจากผู้ใช้คลื่นเจ้าเก่าที่เป็นธุรกิจเอกชนจะเข้าสู่การแข่งขันในตลาดคลื่นความถี่ภาคเอกชนตามหลักการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม ซึ่งกลายเป็นกฎที่เป็นทางการตามรัฐธรรมนูญใหม่ จากเดิมที่เป็นเพียงหลักเกณฑ์อย่างไม่เป็นทางการตามหน่วยงานรัฐต้นสังกัด ผู้ใช้คลื่นเจ้าเก่าจะมีความสามารถแข่งขันทางราคาสูงกว่ารายใหม่ และหากต้องแข่งขันทางคุณภาพของผังรายการหรือแข่งขันหาโฆษณา ผู้ใช้คลื่นเจ้าเก่าก็ย่อมมีทักษะที่เหนือกว่า

7.2.1.4 ท่านบขนาดทุนจากรายจ่ายสถานี เดิมรายจ่ายจำนวนมากในการเข้าประกอบการสถานี นอกจากค่าเช่าเหมาคลื่นแล้วยังมีค่าก่อสร้างอาคารสถานีและค่าเครื่องส่ง ตลอดจนอุปกรณ์สถานี โดยหากเป็นสถานีโทรทัศน์คิดเป็นค่าใช้จ่ายในหลักร้อยล้านถึงพันล้านบาท ส่วนสถานีวิทยุประมาณ 3 ล้านบาทขึ้นไป จนถึงการไม่บังคับให้มีค่าใช้จ่ายอื่นนอกจากค่าเช่าคลื่นความถี่จะช่วยให้เกิดความเสรีในทางเลือกการบริหารให้แก่ผู้เล่นในตลาดได้แสดงศักยภาพการประกอบกิจการยิ่งขึ้น แต่การปฏิรูปที่เกิดขึ้นกลับเปิดทางให้ตั้งเงื่อนไขบังคับผู้ใช้คลื่นรายใหม่ต้องรับจำหน่ายทรัพย์สินจากหน่วยงานรัฐที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ต่อไป (ร่างมาตรา 91) ท่านบด้านรายจ่ายสถานีจึงยังคงอยู่ สำหรับรายการที่ให้ผู้สนับสนุนค่าใช้จ่ายได้ยากแต่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ของประเทศซึ่งควรมีหลักเกณฑ์หรือสร้าง กลไกเชิงคุณภาพมารองรับเป็นพิเศษเพื่อเกิดความเป็นไปได้ทางการเงินในการจัดรายการประเภทดังกล่าวแก่มากขึ้นเนื่องจาก กสท. อาจลดหย่อน-งดเว้นค่าใบอนุญาตแก่ผู้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งมี ความหมายกว้างขวางมาก (ร่างมาตรา 27 วรรค 2)

ส่วนลักษณะโครงสร้างเดิมในเรื่องรูปแบบคำตอบแทนและความไม่เหมือนกันทุกประการนั้น ในเมื่อ กสท. จะเป็นศูนย์กลางการพิจารณาดำเนินงานทั้งหลายที่เกี่ยวกับคลื่นความถี่ด้านวิทยุ-โทรทัศน์ก็จะทำให้ระบบการเรียกคำตอบแทนและหน่วยงานดำเนินเรื่องการอนุญาตให้ใช้คลื่นดังกล่าวไม่กระจัดกระจายเป็นหลายมาตรฐานเช่นต้นสังกัดคลื่นต่างๆ แบบเดิมอีกต่อไป ช่วยให้รูปแบบคำตอบแทนมีความชัดเจนยิ่งขึ้น ขณะที่ช่วยลดความไม่เหมือนกันทุกประการในประเด็นการจัดการจากต้นสังกัดต่างๆ ลง

7.2.2 ข้อคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตลาด

กล่าวโดยรวมคล้ายกับข้อคาดการณ์เปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาด คือ พฤติกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะ การดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจของหน่วยงานรัฐ การผูกขาดการเข้าใช้ความถี่โดยปริยาย และตัวกลางนายหน้าคลื่นล้วนมีความเป็นไปได้ที่จะคลี่คลายสู่ลักษณะพฤติกรรมแบบตลาดแข่งขันสมบูรณ์และเสรีมากขึ้น ส่วนการแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจจากโฆษณาที่เป็นแหล่งการเงินจะคงอยู่ต่อไป อย่างไรก็ตาม บทสรุปที่แท้จริงต้องอาศัยหลักเกณฑ์ใหม่ตลอดจนการพิจารณาดำเนินการตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ กสท. ในอนาคต ในขั้นนี้จึงได้นำเสนอข้อคาดการณ์ในลักษณะกรณีตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

7.2.2.1 สำหรับส่วนเกินทางเศรษฐกิจกรณีอนุญาตให้เอกชนใช้คลื่นความถี่มีแนวโน้มถูกดูดซับไว้ที่ผู้อนุญาตได้น้อยลง เนื่องจาก พ.ร.บ.องค์การฯ ได้เปิดทางให้มีการปรับเปลี่ยนระบบการเรียกคำตอบแทนคลื่นความถี่ใหม่ (มาตรา 23(5)) โดยคำนึงถึงการแข่งขันเสรีและเป็นธรรมในการให้ใช้คลื่นความถี่ (ร่างมาตรา

25) ดังนั้นเอกชนจะต้องแข่งขันเสนอคำตอบแทนอย่างเปิดเผยจากเดิมที่เคยให้ค่าแลกเปลี่ยนสิทธิกับหน่วยงานรัฐทั้งแบบเปิดเผยและไม่เปิดเผย ขณะเดียวกันคำตอบแทนดังกล่าวจะต้องถูกจัดสรรปันส่วนไปยังกองทุนถึง 2 กองทุน คือ กองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะ กับกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ทำให้ผู้ขออนุญาตดูซ้ำได้ลดลง

7.2.2.2 สำหรับกรณีเอกชนโฆษณาการค้า ส่วนเกินเศรษฐกิจก็มีแนวโน้มถูกดูซ้ำน้อยลงเช่นกันเนื่องจากร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ จะเรียกเก็บเงินในลักษณะเป็นส่วนแบ่งจากรายได้กิจการเข้ากองทุนพัฒนาฯ

7.2.2.3 ขณะที่ส่วนเกินทางเศรษฐกิจรวมผลดีภายนอกจากการให้ความรู้พื้นฐานในการดำรงชีวิต-การศึกษาโดยไม่มีโฆษณาจะมีขนาดใหญ่ขึ้นจากการที่อาจได้รับลดหย่อนหรืองดเว้นดังกล่าว แต่ด้วยความที่ผลภายนอกปกติทั่วไปของคลื่นความถี่ไม่อาจไล่เบียดเรียกเก็บเอาได้(Free-rider, Unable to Internalized)หากไม่มีกลไกอื่นมาช่วย เช่น การโฆษณา การใช้คลื่นเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างบริสุทธิ์จึงไม่มีแนวโน้มก่อให้เกิดประพัตติกรรมดูซ้ำส่วนเกินฯ มากขึ้นอย่างชัดเจนถึงแม้ผลการปฏิรูปจะทำให้ส่วนเกินฯ ในกรณีนี้ขยายใหญ่ขึ้นมากก็ตาม

ในทางตรงข้าม หากการใช้คลื่นเพื่อสาธารณประโยชน์เป็นไปอย่างไม่บริสุทธิ์โดยแฝงกลไกการไล่เบียดเรียกเก็บผลดีภายนอกเจือปนอยู่(Internalized)ทำให้ผู้ใช้คลื่นนั้นๆสามารถดูซ้ำส่วนเกินฯ เอาได้ และหากสามารถหลีกเลี่ยงระเบียบใหม่จนไม่ถูกจัดเป็นการใช้คลื่นชนิดธุรกิจก็ยิ่งทำให้ส่วนเกินฯ ที่ดูซ้ำไปมีขนาดใหญ่กว่าการใช้คลื่นเชิงพาณิชย์ซึ่งต้องถูกเก็บค่าคลื่นแพงกว่า

7.2.2.4 เวลาที่ใช้คลื่น คือเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งในการอนุญาตที่จะต้องเริ่มต้น-สิ้นสุดและลักษณะการใช้ ดังนั้น อายุสัญญาเช่าและช่วงเวลาออกอากาศ จึงต้องเป็นไปตามที่ กสท. พิจารณาอนุญาต (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 23(3)และ(5))โดยคำนึงถึงความคุ้มค่ากับการลงทุน สำหรับสถานีวิทยุช่วงเวลาที่ให้ใช้คลื่นใน 1 วันจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างแน่นอนเนื่องจากอาจไม่ต้องตัดสัญญาณของสถานีเพื่อรับถ่ายทอดสัญญาณข่าวและรายการจากสถานีแม่ของต้นสังกัดทุกๆ วันอีกต่อไป ทำให้ผู้ใช้คลื่นมีอิสระในการบริหารเวลาและการหาผู้ร่วมผลิตรายการ เช่น ข่าว เป็นต้น ต่อไป

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงจากการปฏิรูปและอำนาจ กสท. ถูกจำกัดลงสำหรับสถานีโทรทัศน์ กล่าวคือ แม้ว่าอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นของเจ้าหน้าที่เดิมจะโอนมายัง กสท. (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 72) แต่ด้วยแนวโน้มว่าการอนุญาตหรือทำสัญญาการประกอบกิจการวิทยุ-โทรทัศน์กับราชการเดิมเอาไว้ก่อนการมี กสท. (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 80) จะได้รับความคุ้มครองสิทธิต่อไปจนครบกำหนดการอนุญาตหรืออายุสัญญา (ร่างมาตรา 92) ประกอบกับกำหนดอายุการประกอบการสถานีโทรทัศน์เดิมซึ่งมีอยู่ 3 ช่องกินเวลาหลายสิบปี (โดยมีสถานีช่องหนึ่งเพิ่งต่ออายุสัญญาใหม่เมื่อปี 2541 อีก 25 ปี)ขณะที่ประเทศมีคลื่นสถานีโทรทัศน์ระดับชาติแบบไม่บอกรับสมาชิกอยู่เพียง 6 คลื่นความถี่ ดังนั้นด้วยความคุ้มครองสัญญาการประกอบกิจการจึงหมายความว่า กสท. ที่มีวาระเพียง 6 ปี (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 13) ในหลายยุคหลายสมัยก็จะต้องจัดสรรคลื่นจำนวน 3 ใน 6 ช่องไปให้ผู้ประกอบการ 3 รายได้ มีใช้ในการประกอบกิจการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และ กสท. ก็จะมีเหลือเพียง 3 คลื่นความถี่จากเดิมในการจัดสรรคลื่นโทรทัศน์ใหม่

7.2.2.5 การผูกขาดการเช่าใช้คลื่นโดยปริยายในรูปแบบเดิมที่ผู้ถือครองเป็นต้นเหตุโดยตรงจะหมดสิ้นไป (หากไม่นับรวมกรณีคุ้มครองสิทธิประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ 3 ช่องในข้อ 2.3) เนื่องจากต่อไปนี้ผู้อนุญาตเป็นองค์การอิสระ ไม่ใช่ว่าการต้นสังกัดอีกต่อไป ไม่ต้องให้ความสำคัญกับผู้เช่ารายเก่ามากเป็นพิเศษทั้งในแง่ความกังวลกรณีรายใหม่ที่ได้ใช้คลื่นจะสร้างปัญหาหรือสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับต้นสังกัดเดิม การอนุญาตใช้คลื่นจึงมิได้ผูกติดกับผู้ขอใช้รายเดิมอีกต่อไปและทำให้เกิดการแข่งขันจากผู้ขอใช้แต่ละประเภทมากยิ่งขึ้นในด้านคุณภาพและราคา อย่างไรก็ตาม ด้วยความไม่แน่นอนใน กสช. ที่ยังไม่เกิดขึ้น อีกทั้งความเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ, สังคม, เทคโนโลยี ฯลฯ ในอนาคต อาจส่งผลให้เกิดการผูกขาดโดยปริยายหรือโดยเจตนาในรูปแบบอื่นขึ้นได้อีกโดยเฉพาะสำหรับภาคเอกชนเจ้าเก่าอาจผูกขาดด้วยขนาดของทุนและความชำนาญในกิจการขึ้นมาแทนซึ่งมิใช่การผูกขาดที่พึงพาผู้ควบคุมคลื่นความถี่โดยตรงอีกต่อไป แต่เป็นการพึ่งกลยุทธ์ของตนเองภายใต้กติกาใหม่ที่กลุ่มธุรกิจเอกชนได้เสนอเอาไว้

7.2.2.6 นอกจากนี้การผูกขาดการเช่าเวลาโดยผู้จัดรายการหรืออำนาจเหนือตลาดเช่าเวลาของสถานี โดยเฉพาะโทรทัศน์จะบรรเทาลง อันเป็นผลจากการมีมาตรการทางสถาบันใหม่ที่รองรับเพื่อช่วยเหลือผู้จัดรายการอิสระรายย่อยให้มีโอกาสในการเช่ามากขึ้น(ร่างมาตรา 50)

7.2.2.7 ตัวกลางนายหน้าคลื่นสถานีวิทยุยังคงมีต่อไป แต่อาจได้คลื่นในปริมาณรวมที่น้อยลงขณะที่จำนวนตัวกลางนายหน้าอาจเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ตัวกลางนายหน้าที่จะมีต่อไปเหลือแต่รายย่อยที่ไม่มีอำนาจในตลาดอีกเนื่องจากการจัดสรรคลื่นความถี่โดย กสช. ได้เข้าทดแทนการทำงานแบบตัวกลางในตลาดคลื่นความถี่แล้ว ปริมาณคลื่นที่ถูกส่งผ่านตัวกลางนายหน้าก็จะถูกจำกัดโดยการพิจารณาจาก กสช. (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 28 วรรค 2) ขณะเดียวกันเพื่อการกระจายการใช้ประโยชน์คลื่น (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 25) การให้คลื่นแก่ตัวกลางนายหน้าแต่ละรายน้อยลงจึงมีตัวกลางนายหน้าหลายรายมากขึ้นที่จะได้รับคลื่นไปเนื่องจากเดิมมีสถิติที่ตัวกลางนายหน้าเพียง 5 รายได้รับจัดสรรคลื่นให้ประมาณ 120 สถานี(22.86%)

7.2.2.8 ความจำเป็นต้องการสนับสนุนค่าใช้จ่ายเป็นพฤติกรรมที่แนบแน่นอยู่กับสมบัติสินค้าสาธารณะของคลื่นความถี่อย่างแยกไม่ออก ผู้สนับสนุนหลักของระบบวิทยุ-โทรทัศน์จึงยังไม่สามารถเปลี่ยนไปจากผู้ผลิตสินค้าและบริการจากภาครัฐและเอกชนได้ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อหลักการดำเนินวิทยุ-โทรทัศน์เพื่อสาธารณะประโยชน์ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะตราบที่ยังอนุญาตหรือปล่อยให้กิจการใช้คลื่นความถี่หารายได้โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ(เช่น สนับสนุนงบประมาณอย่างจริงจัง)เพื่อปิดเบือนสภาพที่ไม่พึงประสงค์อันเป็นสาเหตุที่ยังต้องมีรัฐไว้ในระบบเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ในการปฏิรูปคลื่นความถี่หรือความก้าวหน้าของเทคโนโลยีก็ได้สถาปนาการสนับสนุนแบบอื่นก็เกิดมากขึ้น โดยเฉพาะด้วยความช่วยเหลือจากผู้ควบคุมอุปทานคลื่น คือ กสช. ด้วยเทคโนโลยีด้านสื่อสารและโทรคมนาคมสมัยใหม่ และด้วยความสามัคคีของชุมชนที่ขอใช้คลื่นความถี่ภาคประชาชน ดังนี้

- สำหรับ กสช. เนื่องจากมีพันธะในหน้าที่ที่ต้องให้การสนับสนุนภาคประชาชนที่ยังขาดความพร้อมให้มีโอกาสได้ใช้คลื่นความถี่ในสัดส่วน 20% เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่แสวงหากำไรตามที่กฎหมายกำหนด(พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 26 วรรค 3-4) อีกทั้งต้องจัดสรรและบริหารกองทุนพัฒนา

กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะให้เป็นทุนหมุนเวียนในการสนับสนุนกิจการวิทยุ-โทรทัศน์ที่เป็นประโยชน์สาธารณะ (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 31) ตลอดจน กสช. อาจพิจารณาลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมแก่ผู้ขออนุญาตใช้คลื่นหรือประกอบกิจการ วิทยุ-โทรทัศน์ที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่แสวงหากำไรทางธุรกิจ (พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 27)

- เทคโนโลยีสื่อสารและโทรคมนาคมจะถูกนำมาเป็นกลไกรับการสนับสนุนมากขึ้น โดยอาจ คล้ายคลึงกับระบบอินเทอร์เน็ตที่มีหน้าตาต่างโฆษณาไหลขึ้นมาทันทีที่เปิดดูหรือบริโภครายการ เป็นต้น ส่วนที่ประยุกต์ใช้กันแล้วในปัจจุบันก็จะถูกใช้อย่างแพร่หลายยิ่งขึ้นเพื่อช่วยเพิ่ม ความสามารถทางการเงินในการประกอบกิจการ ได้แก่ การใช้โทรศัพท์หมายเลขบริการธุรกิจ เป็นต้น
- ส่วนความสามัคคีของชุมชนที่ใช้คลื่นภาคประชาชน จะก่อให้เกิดความร่วมมือจากสมาชิกชุมชน ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้กิจการสถานีของชุมชน อันจะต้องพัฒนาไปสู่กลไกทางเศรษฐกิจแบบ กลุ่มซึ่งจะมั่นคงมากขึ้นจนสามารถดำเนินขนานไปกับกิจการสถานีได้ตลอดไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 8

บทสรุป

8.1 สรุปผลการศึกษา

ทรัพยากรธรรมชาติหลายประเภทมีการนำมาใช้โดยขาดแผนการจัดการ ทรัพยากรประเภทที่มีค่าและผู้ใช้เริ่มตระหนักถึงความขาดแคลนเท่านั้นที่จะมีการวางแผนการใช้อย่างจริงจังเพื่อให้เกิดประสิทธิผลตามต้องการและประสิทธิภาพอย่างเต็มที่จากการใช้ประโยชน์ แม้ว่าคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรธรรมชาติอีกตัวหนึ่งที่มีค่าและมีความจำกัด แต่ด้วยความเป็นสินค้าสาธารณะที่การบริโภคไม่มีลักษณะถูกกีดกันหรือแย่งกัน และยังสร้างผลภายนอกตกกระทบทั่วถึงกันในสังคม สภาพความขาดแคลนจึงอาจเห็นได้ไม่ชัดเจนเหมือนทรัพยากรทั่วไป ความจำกัดในทรัพยากรดังกล่าวกลับเกิดขึ้นในลักษณะการขาดทางเลือกอันเป็นผลกระทบสืบเนื่องมาจากการจัดสรรกรรมสิทธิ์คลื่นความถี่ที่เป็นไปอย่างไม่มีระบบของประเทศซึ่งรัฐเป็นผู้สร้างหรือกำหนดระบบดังกล่าวขึ้นเพื่อชักนำให้เกิดการใช้ประโยชน์คลื่นในทางที่ควบคุมได้หรือเป็นไปตามที่ต้องการ โดยเฉพาะเมื่อครั้งที่เทคโนโลยีด้านคลื่นความถี่ในประเทศยังอยู่ในระดับต้น การให้เหตุผลเรื่องการควบคุมเทคโนโลยีหรือการลงทุนโดยรัฐมาประกอบจึงเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล

สภาพการณ์ดังกล่าวที่รัฐควบคุมคลื่นความถี่อย่างเบ็ดเสร็จ แม้จะเกิดขึ้นมานานแล้วตั้งแต่ก่อน พ.ศ. 2500 ช่วงที่คลื่นความถี่เพิ่งถูกใช้ในประเทศไทยอย่างเป็นทางการเป็นกิจจะลักษณะ แต่จนบัดนี้ที่การใช้คลื่นความถี่แพร่หลายรวดเร็วไปมากแล้ว คนในประเทศก็ยังคงรับทราบถึงสภาพดังกล่าวได้ค่อนข้างแจ่มชัดถึงแม้ระบบการผลิตบริการวิทยุ-โทรทัศน์จะซับซ้อนมากขึ้นระหว่างผู้ประกอบการเอกชนต่อเอกชน แสดงว่าความซับซ้อนดังกล่าวก็ไม่สามารถบดบังรัฐมีการครอบครองโดยภาครัฐไปได้ จนกระทั่งมีการเรียกร้องและบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้ปฏิรูประบบคลื่นความถี่ของประเทศเสียใหม่ จึงควรทำการศึกษาถึงระบบเชิงสถาบันในการจัดสรรคลื่นความถี่โดยภาครัฐซึ่งมีผลต่อกลไกตลาด

ระบบสถาบันในการจัดสรรคลื่นความถี่ของประเทศเริ่มต้นด้วยการห้ามผู้ใดดำเนินการส่ง-รับคลื่นความถี่หรือกระทำการอื่นใดอันเกี่ยวข้องกับคลื่นความถี่ เพื่อต้องการควบคุมให้ผู้นำประเทศหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายมาเป็นผู้อนุญาตโดยตรง แต่ก็ยกเว้นให้กับ 3 หน่วยงานที่มีการใช้คลื่นตามหน้าที่ทั่วไปสามารถใช้คลื่นความถี่ได้เพียงยื่นเรื่องแก่ผู้ควบคุม คือ กรมประชาสัมพันธ์, กรมไปรษณีย์โทรเลข, กระทรวงกลาโหม และต่อมาได้ประกาศยกเว้นเพิ่มอีก 8 หน่วยงาน ส่วนหน่วยงานรัฐอื่นเมื่อขออนุญาตก็จะได้ใช้คลื่นความถี่ การให้อภิสิทธิ์กับหน่วยงานรัฐมีคลื่นความถี่ไว้ใช้กลายเป็นอคติให้ผู้อนุมัติคลื่นความถี่มิได้วางแผนการใช้ทรัพยากรที่ดีหรือไม่เคร่งครัดต่อนโยบายที่วางเอาไว้ว่าจะไม่ให้มีการตั้งสถานีอีก ทำให้หน่วยงานของรัฐทั้งหลายที่พากันมาขอก็ได้รับคลื่นความถี่ตามที่ขอไปอย่างดาษดื่นโดยเฉพาะหน่วยงานที่ได้รับยกเว้นซึ่งมีการกิจหลักเพื่อความมั่นคงของชาติและการประชาสัมพันธ์รัฐบาล จึงเป็นที่มาของการกระจุกตัวในโครงสร้างตลาดคลื่นความถี่ในส่วนแรก(การถือครองโดยภาครัฐ)

ภายหลังการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศรวดเร็วไปมาก ระดับการบริโภคเพิ่มสูงขึ้นหลายเท่าตัวพร้อมๆ กับภาควิสาหกิจที่เติบโตมีขนาดใหญ่และเข้มแข็งมากขึ้น ทำให้ความต้องการในเนื้อที่การนำเสนอข้อมูล

ทางคลื่นสูงยิ่งขึ้นไปด้วย ขณะที่เทคโนโลยีและการลงทุนเริ่มอยู่ในขอบเขตความสามารถของภาควิสาหกิจ ประกอบกับคลื่นความถี่ที่หน่วยงานรัฐมีอยู่มากเกินกว่าการใช้เพียงเพื่อเสริมภารกิจ จึงแปรเปลี่ยนเป็นการส่งมอบให้ภาควิสาหกิจเข้าดำเนินการภายใต้ความควบคุมของตนและมิได้ใช้คลื่นความถี่เพื่องานในภารกิจตามที่เคยแจ้งขอตั้งสถานีอีกต่อไป ขณะที่ผู้อนุมัติคลื่นความถี่และระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ก็ไม่มี ความเข้มงวดพอที่จะเรียกคลื่นที่เคยให้ไปโดยไม่มีกำหนดเวลาใช้ กลับคืนมา การควบคุมคลื่นความถี่จากรัฐโดยยกให้หน่วยงานของตนใช้อย่างปล่อยปละละเลยจึงกลายเป็นความเสี่ยงทางจริยธรรม(Moral Hazard)ที่ส่ายเกินแก้

การที่คลื่นความถี่ถูกส่งผ่านมือตัวแทนภาครัฐทั้งหลายไปสู่ภาคเอกชนกลายเป็นจุดเริ่มต้นของความซับซ้อนเชิงสถาบันที่ผู้เล่นจะแบ่งขอยหน้าที่กันออกไปตามความสามารถทางเศรษฐกิจเนื่องจากภาคเอกชนไม่มีงบประมาณสนับสนุน อีกทั้งการตั้งเงื่อนไขจากหน่วยงานผู้ให้คลื่นที่นอกจากการเรียกเก็บค่าเช่าคลื่นความถี่ที่เป็นค่าตอบแทนทรัพยากรแล้วยังมีการเรียกค่าต่างตอบแทนการให้สิทธิรูปแบบอื่นอยู่ด้วย ได้แก่ การลงทุนก่อสร้างสถานี อุปกรณ์เครื่องส่งตัวใหม่ และค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด ขณะเดียวกันเงื่อนไขดังกล่าวได้สร้างท่ามการเข้าสู่ตลาดคลื่นความถี่ในเรื่องค่าใช้จ่ายประกอบกิจการแก่เอกชนและแสดงถึงพฤติกรรมการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจของหน่วยงานรัฐ

การที่หน่วยงานจำนวนมากที่มีคลื่นความถี่ยอมลดทอนอำนาจควบคุมบางส่วนลงแลกกับรายได้จากบุคคลนอกจำนวนมหาศาลที่มาขอสิทธิใช้ความถี่เป็นวิธีการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการสมประโยชน์กันทั้ง 2 ฝ่าย และเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้แนวทางเชิงธุรกิจหรือการหาผลประโยชน์ในระบบการจัดสรรคลื่นความถี่ที่แยกย่อยซับซ้อนและต่อเนื่องกันไป เนื่องจากกระบวนการจัดสรรภายหลังขั้นตอนการอนุมัติคลื่นความถี่แล้วก็ไม่มีความเป็นทางการรองรับ การต่อรองผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มจึงเป็นแนวทางเป็นพื้นฐานการตัดสินใจที่ใช้กัน อย่างไรก็ตาม เมื่อแนวทางดังกล่าวถูกใช้โดยภาครัฐนอกเหนือภารกิจหน้าที่โดยปราศจากกฎเกณฑ์ที่รัดกุมย่อมก่อให้เกิดการจัดการแบ่งปันคลื่นความถี่ที่ไม่เป็นธรรมแก่ภาคอื่นๆ กล่าวคือ การจัดให้เช่าคลื่นความถี่ที่หน่วยงานทั้งหลายต่างฝ่ายต่างทำอย่างเป็นเอกเทศ ขาดมาตรฐานที่สอดคล้องกันทำให้ลักษณะสินค้าของตลาดคลื่นความถี่แตกต่างกันในความรู้สึกของผู้ซื้อ ขณะที่แนวทางที่มีลักษณะร่วมกัน คือ การอนุรักษ์นิยมที่มีความพึงพอใจต่อผู้เช่าเดิมเป็นที่ตั้งซึ่งอาจกลายเป็นการเอื้อประโยชน์ ได้กลายเป็นท่ามบกีดขวางการเข้าสู่ตลาดสำหรับผู้มาใหม่ โดยหน่วยงานรัฐผู้ครองครองเองพร้อมทั้งยังขยายผลให้เกิดการกระจุกตัวของคลื่นความถี่ในผู้เช่ารายเดิม(โครงสร้างสิทธิบริหาร)โดยเฉพาะเมื่อหน่วยงานนั้นมีคลื่นความถี่ให้เช่าอยู่เป็นจำนวนมากและนำไปสู่การผูกขาดการเช่าในที่สุด

การเช่าคลื่นความถี่ไว้มากๆ โดยเอกชนเกิดกับกรณีวิทยุ ผู้เช่าดังกล่าวประกอบอาชีพเหมือนตัวกลางทางเศรษฐกิจ(Intermediator)ซึ่งก็สอดคล้องกับพฤติกรรมของหน่วยงานรัฐที่มีคลื่นความถี่มากจนไม่ต้องการดูแลและส่งมอบให้ผู้เช่าที่เชื่อถือได้บริหารแทน

การกระจุกตัวในสิทธิบริหารคลื่นความถี่ หรือความขาดแคลน หรืออำนาจเหนือตลาด ประกอบกับกลไกใหม่ที่เหมาะกับสินค้าสาธารณะอย่างคลื่นความถี่ในการหารายได้จากการสนับสนุนทางการเงินจากอุตสาหกรรมผลิตสินค้าและบริการที่มีความต้องการลงโฆษณาทางคลื่นความถี่อย่างล้นหลามทำให้เกิดการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจโดยผู้ประกอบการสถานีและผู้จัดรายการรายใหญ่โดยเฉพาะกรณีโทรทัศน์เห็นได้จากผลประกอบการเป็นมูลค่ามหาศาลซึ่งบางส่วนก็ถูกดูดซับไปโดยหน่วยงานรัฐด้วย

สภาพตลาดคลื่นความถี่ที่ถูกกระทำโดยกลไกทางสถาบันดังกล่าวมีผลปฏิบัติการทางเศรษฐกิจไม่ผู้ดีนักทั้งผลภายในและผลภายนอก ยกเว้นผลในด้านความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ สำหรับประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่การขาดแผนการใช้ทรัพยากรที่ดีโดยผู้อนุญาตเป็นการสนับสนุนระบบมาก่อนได้ก่อน และไม่มีกำหนดอายุการใช้งานทำให้ขาดหลักประกันการใช้ผลประโยชน์สูงสุด และเมื่อจัดให้เอกชนเช่าตามความพอใจทำให้บุคคลอื่นอีกหลายกลุ่มถูกกีดกันการใช้คลื่นความถี่ แม้ภายหลังที่มีระบบการประมูลคลื่นก็เป็นการผลักดันให้ผู้เช่าคลื่นต้องทำรายได้ให้มากที่สุดโดยตอบสนองแก่ผู้สนับสนุนค่าโฆษณามากขึ้นเนื่องจากความเป็นสินค้าสาธารณะ การประมูลจึงมิได้หมายถึงการใช้คลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพสำหรับผู้บริโภคซึ่งรวมถึงภาคเศรษฐกิจอื่นที่ต้องการข่าวสารข้อมูลด้วย(ผลภายนอก)

ในด้านความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตแก่ผู้ประกอบการรายใหญ่ทั้งภายในและภายนอกภาคเศรษฐกิจ เนื่องจากผู้ประกอบการรายเดิมที่ได้เช่าคลื่นความถี่ก็มีความมั่นคงและสามารถขยายขนาดธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะผู้ประกอบการรายใหญ่หลายรายที่มีส่วนแบ่งในตลาดค่อนข้างมากเช่นเดียวกับผู้ผลิตสินค้าและบริการอื่นที่ได้ลงโฆษณาทางวิทยุ-โทรทัศน์ที่ได้รับความไว้วางใจจากผู้บริโภคและมีผลประกอบการสูงกว่ารายอื่น มีส่วนแบ่งตลาดมากและจะขยายตัวขึ้นเรื่อยๆ สำหรับความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยรวมซึ่งหมายถึงผู้ประกอบการในธุรกิจต่างๆ ทั้งรายเล็ก รายใหญ่ เมื่อการให้ข่าวสารหรือการทำโฆษณาทางคลื่นความถี่โน้มเอียงไปที่ผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้นด้วยระบบการสนับสนุนทางการเงินที่เป็นอยู่ ทำให้ผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กที่เหลือซึ่งเป็นคนหนุ่มมากในระบบเศรษฐกิจ ขาดความปลอดภัยทางข่าวสารข้อมูลและความเจริญเติบโตในกิจการ ตลาดคลื่นความถี่จึงส่งผลปฏิบัติการขัดต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ คล้ายคลึงกับการกระจายรายได้ที่เงินหมุนเวียนจำนวนมากในระบบเศรษฐกิจจะมุ่งไปสู่ผู้ประกอบการคลื่นความถี่และผู้ประกอบการภาคเศรษฐกิจอื่นที่ลงโฆษณาซึ่งก็คือผู้ประกอบการรายใหญ่ จึงส่งให้ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ยิ่งขึ้น ผลปฏิบัติการอื่นๆ ในทางอ้อมก็ยังไม่ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจและสังคม อาทิ การไม่ส่งเสริมลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ และการขึ้นนำทัศนคติของสังคมซึ่งผู้เข้าถึงคลื่นความถี่เท่านั้นที่จะได้ผลประโยชน์ เป็นต้น

นอกจากนี้ ระบบการจัดสรรเดิมได้สร้างกลุ่มผลประโยชน์ของคลื่นความถี่ขึ้นมาจากส่วนเกินทางเศรษฐกิจในตลาด อันได้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจคลื่นความถี่ และหน่วยงานรัฐ การปฏิรูปและการจัดตั้งระบบใหม่ของคลื่นความถี่จึงมีความเคลื่อนไหวของกลุ่มดังกล่าวเพื่อไม่ให้เสียพื้นที่ผลประโยชน์บนคลื่นความถี่ไปคล้ายคลึงกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นที่เกิดขึ้นใหม่จากการรับรองสิทธิการใช้คลื่นความถี่ให้โดยรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายนี้ปรากฏในรูปแบบต่างๆ ของการเข้าร่วมกระบวนการปฏิรูป โดยเฉพาะกระบวนการที่ยังไม่เสร็จสิ้น 2 ส่วน คือ การจัดตั้ง กสช. และการจัดทำกฎหมาย พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เดิมอาศัยความชำนาญและพันธกิจในอาชีพทางคลื่นความถี่ที่กลุ่มเคยได้รับสิทธิพิเศษด้านคลื่นความถี่มานาน เข้าไปเกี่ยวข้องและแทรกแซงในกระบวนการจัดตั้ง กสช. ทั้งไปเป็นกรรมการสรรหา กสช. และผู้สมัคร กสช. ตามที่พบว่าบุคคลเหล่านั้นจำนวนมากมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องเป็นการส่วนตัวและมีบุคคลจำนวนหนึ่งที่มีผลประโยชน์เกี่ยวพันกัน ซึ่งในที่สุดศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งเพิกถอนรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็น กสช. ทั้ง 14 คนของคณะกรรมการสรรหาฯ เนื่องจากพิจารณาเห็นว่ามีความสัมพันธ์ของส่วนได้เสียทางธุรกิจโดยตรงในเครือธุรกิจเดียวกันระหว่างผู้ทำการคัดเลือกกับผู้สมัคร กสช. จนทำให้กระบวนการสรรหาเป็นไปโดยมิชอบโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการจัดตั้งองค์กรของรัฐ

ส่วนอีกเรื่องหนึ่งคือการที่กลุ่มผลประโยชน์ต่างเข้าประชุมแสดงความคิดเห็นในการแก้ไขร่าง พ.ร.บ. การประกอบกิจการฯ ซึ่งจากการประชุมถึง 12 ครั้งและทำให้เกิดร่าง พ.ร.บ. การประกอบกิจการฯ อย่างน้อย 5 ร่าง ได้ทำให้ทราบว่ากระแสความคิดเห็นภายในที่ประชุมแต่ละครั้งนำไปสู่ข้อสรุปในประเด็นต่างๆ ซึ่งอาจคงเดิมหรือเปลี่ยนแปลงไปจากข้อสรุปเดิมในครั้งก่อนก็ได้ และย่อมหมายถึงการที่พระราชบัญญัติในฉบับสมบูรณ์จะได้รับการวิพากษ์จากผู้เข้าร่วมประชุม โดยเฉพาะในประเด็นการอนุญาตประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์และประเด็นการจัดสรรเวลาให้ผู้อื่นผลิตรายการ ทั้งนี้ พบว่ากลุ่มผลประโยชน์เดิมโดยเฉพาะเอกชนมีความพยายามรักษาอาณาเขตคุ้มครองพิทักษ์ของกิจการให้ถูกตัดทอนน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ความพยายามของกลุ่มผลประโยชน์เดิมได้แสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าเศรษฐกิจจากพื้นฐานที่ฝ่ายผู้ประกอบการก็มีเป้าประสงค์เป็นกำไรสูงสุดและ/หรือรายได้โฆษณาสูงสุด และฝ่ายหน่วยงานรัฐก็ต้องการเครื่องมือมาสนับสนุนการดำเนินนโยบายต่างๆ ขณะที่ความคิดเห็นแก้ไขร่างกฎหมายจากกลุ่มผลประโยชน์อื่นก็มีพื้นฐานเพื่อบรรลุป่าประสงค์ของกลุ่มเช่นกัน กล่าวคือ ฝ่ายภาคประชาชนมีเป้าประสงค์ให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งจึงต้องการกฎหมายที่มีกลไกรับประกันการเป็นอิสระจากการครอบงำด้วยการเมืองและธุรกิจ หรือฝ่ายวิชาการที่อยากให้เกิดความถี่ถูกใช้ประโยชน์อย่างหลากหลายและกระจายตัวจึงต้องการระบบกฎหมายที่ป้องกันการผูกขาด เป็นต้น

สถานการณ์ระหว่างปฏิรูปดังกล่าว ย่อมส่งผลต่อลักษณะการจัดสรรคลื่นความถี่ช่วงหลังการปฏิรูปอย่างแน่นอนด้วยความที่รัฐธรรมนูญกำหนดเพียงหลักการจัดสรรให้ต้องกำหนดรายละเอียดต่อไปภายหลัง ขณะที่ พ.ร.บ. องค์การฯ เพียงกำชับให้การจัดสรรต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะสูงสุดในระดับชาติและท้องถิ่น และกำหนดให้ภาคประชาชนได้มีความพร้อมและได้ใช้คลื่นความถี่อย่างน้อยร้อยละ 20 โดยอาศัย พ.ร.บ. การประกอบกิจการฯ มาช่วยคุมกำกับแนวทางการทำงานของ กสท. ดังนั้นในระหว่างที่กระบวนการปฏิรูปคลื่นความถี่จะต้องดำเนินการต่อไปทั้งการยกร่าง พ.ร.บ. การประกอบกิจการฯ และการจัดตั้ง กสท. ให้มีขึ้น การศึกษาวิเคราะห์ถึง "ช่วงหลังปฏิรูป" จึงต้องอาศัยสถานการณ์ภายในระยะเวลาของการศึกษารังนี้สำคัญ

โดยพบว่าหลังจากเริ่มต้นการปฏิรูปมานั้นได้มีการคลี่คลายตัวของกระบวนการปฏิรูปทางสถาบันและองค์การที่เต็มไปด้วยอิทธิพลจากกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายภายใต้เป้าประสงค์ของกลุ่มตน ปฏิสัมพันธ์กันทั้งในทางสอดรับและหักล้างกับกลุ่มอื่นโดยผ่านทางกิจกรรมของการปฏิรูปและกินเวลานานนับแต่ปี 2540 ที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาถึงปี 2545 ในปัจจุบัน จนเกิดลักษณะของการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ที่ถูกแบ่งแยกตลาดระหว่างผู้ใช้คลื่นและให้บริการวิทยุ/โทรทัศน์ โดยอาศัย(ร่าง) พ.ร.บ. การประกอบกิจการฯ ที่จะเป็นสถาบันใหม่หลังการปฏิรูปต่อไป กล่าวคือ มีความพยายามแบ่งแยกออกเป็น 3 ตลาดย่อยที่ขาดจากกันอย่างชัดเจน ได้แก่ ภาครัฐให้บริการสาธารณะ ภาคประชาชนให้บริการชุมชน และภาคเอกชนประกอบธุรกิจ อันเป็นความพยายามจากกลุ่มตัวแทนภาคประชาชนและนักวิชาการที่ประสบผลสำเร็จในขั้นต้น แต่ก็ยังมีความพยายามต่อรองเปลี่ยนแปลงจากกลุ่มอื่นที่จะเพิ่มลักษณะบริการขึ้นให้กับภาครัฐและธุรกิจเอกชน

ประกอบกับการที่ สคก. ผู้จัดทำกฎหมายดังกล่าว คำนึงถึงการสร้างแนวทางป้องกันการผูกขาดหรือแทรกแซงการให้บริการวิทยุ-โทรทัศน์, การป้องกันการครอบงำกิจการวิทยุ-โทรทัศน์, การแบ่งปันเวลาของคลื่นความถี่จากสถานีให้ผู้ประกอบการรายย่อย เป็นต้น ทำให้ทิศทางของระบบใหม่หลังการปฏิรูปอาจเกิดพื้นที่ว่างสำหรับผู้ใช้คลื่นกลุ่มใหม่อันจะก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ในหลายๆ ด้านสำหรับหลายๆ พื้นที่ในสังคมมากขึ้น ขณะที่ผู้ใช้คลื่นที่เป็นกลุ่มธุรกิจเจ้าเก่าก็จะอาศัยความร่ำรวยและอำนาจในกิจการเพื่อให้ได้คลื่นความถี่มาใช้

ต่อไปภายใต้กติกาใหม่ที่ถูกระดับความเป็นทางการให้มีมากขึ้น แต่ไม่รวมผู้ประกอบการอย่างน้อย 3 รายที่กิจการโทรทัศน์ยังได้รับความคุ้มครองอยู่ตามอายุสัมปทานที่เหลืออีกกว่าสิบปี

ส่วนอื่นนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญ, พ.ร.บ.องค์กรฯ และ พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ กำหนดไว้โดยตรง ก็จะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่รับผิดชอบดูแลโดย กสท. ซึ่งพบว่าการรวมศูนย์ไว้ที่หน่วยงานเดียว คือ กสท.ช่วยให้การดำเนินการมีมาตรฐานเดียวแต่ขาดทางเลือกและยังขาดกลไกการร้องเรียนการทำงานซึ่งควรมีไว้กำกับหน่วยงานรัฐทั่วไปจึงจะถือว่าเป็นหน่วยงานเพื่อสาธารณะอย่างสมบูรณ์ สิ่งที่มีอยู่ คือ กลไกป้องกันการทุจริตและการรายงานต่อรัฐมนตรีและรัฐสภาประจำปีซึ่งมิได้ให้หลักประกันถึงประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากรโดยตรงจากการทำงานของคณะที่อาจผูกโยงกับกลุ่มทุนหรือกลุ่มอื่นๆ ขณะที่ กสท. ก็ต้องสร้างแนวทางอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการขึ้นมาอีกสำหรับการจัดสรรให้เป็นระบบใหม่ในแทบทุกขั้นตอน

สภาพตลาดคลื่นความถี่อันเป็นผลหลังการปฏิรูปแต่ยังเป็นตลาดในอนาคตจึงมีแนวโน้มจะได้รับการแก้ไขฟื้นฟูในส่วนต่างๆ เป็นต้นว่า ทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาดจากแนวปฏิบัติเดิมที่หน่วยงานให้ความสำคัญกับผู้เช่ารายเดิมและกำหนดค่าใช้จ่ายลงทุนและค่าตอบแทนมูลค่าสูง ซึ่งมีผลให้เกิดการกระจุกตัวทางโครงสร้างของการได้รับสิทธิบริหารสถานีและการผูกขาดการเข้าถึงต่อไป ขณะที่การกระจุกตัวทางโครงสร้างของการถือครองคลื่นภาคธุรกิจก็ต้องถูกยกเลิกและอย่างน้อยภายหลังการปฏิรูป คลื่นความถี่ทั้งหมดก็จะถูกแบ่งเป็น 3 ส่วนตาม พ.ร.บ.องค์กรฯ ภาคธุรกิจไม่ใช่ผู้ถือครองกลุ่มเดียวอีกต่อไป การดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจในส่วนของภาคธุรกิจจะลดขนาดลงไปด้วย

อย่างไรก็ตาม ตลาดที่ได้รับการฟื้นฟูมิได้หมายความว่าไม่ได้รับผลกระทบใหม่จนบิดเบือนไปจากการแข่งขันสมบูรณ์อีก กล่าวคือ แนวทางหรือสถาบันใหม่หลังการปฏิรูปก็สามารถก่อให้เกิดทำนองใหม่ที่น่าไปสู่การกระจุกตัว การผูกขาด หรือการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้เช่นเดียวกับสถาบันเดิมหรือสถาบันอื่นใดและอาจเกิดขึ้นด้วยผลกระทบอย่างซับซ้อนยิ่งกว่าเดิม และสิ่งที่ลืมไม่ได้ คือ กสท. ในฐานะผู้มีอำนาจเหนือตลาดแทนหน่วยงานรัฐผู้ถือครองคลื่นความถี่เดิมอาจก่อพฤติกรรมดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจเสียเองด้วยวิธีการที่ซับซ้อนยิ่งขึ้นเช่นกัน ดังนั้นระบบใหม่ของการจัดสรรที่มีลักษณะเป็นการรวมศูนย์ครบวงจรจะเป็นได้ทั้งรางวัลและอุปสรรคตัวใหม่แก่ตลาดคลื่นความถี่ในเวลาเดียวกัน

หลังจากนี้ไปจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องมีส่วนร่วมทางใดทางหนึ่งในกระบวนการปฏิรูปเพื่อส่งเสริมการจัดตั้งสถาบันการจัดสรรคลื่นความถี่ให้เป็นที่พอใจและเกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทุกฝ่าย เมื่อการปฏิรูปเสร็จสิ้นแล้วผู้เกี่ยวข้องก็จะต้องติดตามการทำงานของ กสท. ต่อไปเพื่อไม่ให้ข้อผิดพลาดในระบบที่อาจเกิดขึ้นตามแต่โอกาสได้บานปลายจนสายเกินแก้

8.2 ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะในการศึกษา

การที่มีหน่วยงานของรัฐอยู่เป็นจำนวนมากถือครองคลื่นความถี่ ทำให้การศึกษาถึงสถาบันทางคลื่นความถี่ในส่วนที่หน่วยงานรัฐเป็นตัวแปรกำหนด ไม่สามารถกระทำได้ทั้งหมด ประกอบกับการขอข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐโดยตรงยังไม่ใช้หนทางที่คาดหวังได้นัก ถึงแม้จะมี พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 แล้วก็ตาม จึงทำให้ต้องเลือกศึกษาเพียงบางหน่วยงาน ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้ก็ได้เลือกหน่วยงานที่ถือครองคลื่นความถี่ในสัดส่วนค่อนข้างมากมาเป็นตัวอย่างและตัวแทนในภาพรวม แต่ถึงกระนั้นก็ยังไม่สามารถหลีกเลี่ยง

ปัญหาด้านข้อมูลจากหน่วยงานรัฐ ซึ่งในบางกรณีหลังจากขอให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานพิจารณาแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวได้ลงความเห็นให้ข้อมูลบางประเภทของหน่วยงาน เช่น หนังสือสัญญาสัมปทานวิทยุ-โทรทัศน์ , อัตราค่าตอบแทนในสัญญาสัมปทาน เป็นต้น อาจเปิดเผยหรือไม่ก็ได้ตามวิจรรย์ญาณของเจ้าหน้าที่ต่อไป ทำให้ประสบปัญหาที่ เจ้าหน้าที่ให้เหตุผลว่าเป็นข้อมูลระหว่างหน่วยงานกับเอกชนคู่สัญญาซึ่งอีกฝ่ายอาจฟ้องร้องการเปิดเผยข้อมูลเอาได้ ในที่สุดก็ไม่ได้รับข้อมูลที่ขอ

นอกจากนี้ การปฏิรูปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ซึ่งจนถึงปี 2545 ก็ยังไม่สิ้นสุดสมบูรณ์โดยยังขาดกระบวนการส่วนที่เป็นหัวใจสำคัญอันได้แก่ การประกาศใช้ พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ และการทำงานของ กสช. เป็นต้น การศึกษาถึงสถาบันหลังการปฏิรูปจึงกระทำได้ในลักษณะผลขั้นกลางของการปฏิรูปหลังการประกาศรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ พ.ร.บ.องค์กรฯ พ.ศ. 2543 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหากกระบวนการปฏิรูปยังเน้นนานออกไปก็ควรได้มีการศึกษาถึงกระบวนการปฏิรูปในส่วนอื่นๆ ที่จะมีเพิ่มเติมขึ้นอีกในอนาคต ตลอดจนการจัดการ-ใช้คลื่นความถี่ในระหว่างการปฏิรูป เนื่องจากตลาดคลื่นความถี่ได้อยู่ในสภาพสูญญากาศระหว่างตลาดแบบเดิมและตลาดแบบใหม่อยู่ ในขณะที่การจัดสรรใหม่ภายหลังการปฏิรูปยังไม่เสร็จสิ้นและไม่เกิดเป็นรูปธรรม

8.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. สร้างระบบตรวจสอบ ส่งเสริมการแข่งขัน และป้องกันการผูกขาดสำหรับแต่ละลักษณะการใช้คลื่นความถี่ โดยออกแบบให้เหมาะสมแก่การแข่งขันระหว่างผู้ใช้คลื่นในลักษณะเดียวกัน อันได้แก่ การใช้คลื่นเป็นสินค้าพาณิชย์ ซึ่งเน้นการขายเวลาของคลื่นความถี่หรือโฆษณา, การใช้คลื่นเป็นทรัพย์สินเพื่อการตลาด หมายถึง การใช้คลื่นเป็นสื่อของตนเองในการประชาสัมพันธ์ธุรกิจ, การใช้คลื่นเป็นสาธารณะ มิได้ส่งเสริมผลประกอบการของธุรกิจใด และการใช้คลื่นเป็นเวทีชุมชนเพื่อความสัมพันธอันดีและการสื่อสารระหว่างหมู่คณะที่ใช้คลื่นร่วมกัน เป็นต้น

2. จำเป็นต้องจัดให้มีกลไกรับเรื่องและพิจารณาเรื่องร้องเรียนการทำงานของ กสช.

3. ก่อนการยกร่างเพื่อประกาศใช้ พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ควรนำร่างกฎหมายดังกล่าวออกเผยแพร่แก่สาธารณชนทั่วไปก่อนเพื่อรับฟังความคิดเห็น มุมมอง และแนวทางเพิ่มเติมจากกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมประกอบด้วย นอกจากที่รับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องตามที่ สคก. เชิญมาประชุมแล้ว

4. ในการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์โดย กสช. ควร มีข้อมูลลักษณะความต้องการของคนในประเทศ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กองบรรณาธิการ. 2545. มาลีนนท์ แชมป์ตระกูลเศรษฐีหุ่น รวยหุ่น BEC 2.3 หมิ่นล้าน.

การเงินธนาคาร ปีที่ 21 เล่มที่ 284 (ธ.ค.2545) : 283.

กัณหา เทพหัสดิน ณ อยุธยา. 6 มิถุนายน 2544. เจ้าหน้าที่ในคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ. สัมภาษณ์.

กัลยา อุดมวิทิต. 2537. แนวทางการตัดสินใจให้เอกชนมีส่วนร่วมโทรศัพท์สามล้านเลขหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไกรยุทธ ธีรตยาสินันท์. 2523. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐ. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.

จินตนา ผลผดุง. 2540. การจัดการคลื่นความถี่วิทยุตามกฎหมายระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ดวงสวรรค์ ลิ้มปณวัฒน์กุล. 19 กันยายน 2545. หัวหน้าฝ่ายบริการเช่าเวลา กรมประชาสัมพันธ์. สัมภาษณ์.

นราทิพย์ ชูติวงศ์. 2539. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จุลภาค. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. 2541. บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายศึกษา.

นาถนภา โรหิตานี. 2534. ค่าเช่าทางเศรษฐกิจในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

น้ามนต์ พรหมเปี่ยม. 2541. เศรษฐศาสตร์การเมืองของวิทยุกระจายเสียงระบบเอฟ.เอ็ม. ใน กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด. 2543. งบการเงินปี 2542.

บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด. 2540. งบการเงินปี 2539.

บริษัท แกรมมี เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด (มหาชน). 2543. รายงานการเปิดเผยข้อมูลเพิ่มเติมตามแบบ 56-1 ปี 2542.

บริษัท แกรมมี เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด (มหาชน). 2544. รายงานประจำปี 2543 : อุปสรรคของการดำเนินธุรกิจ.

บริษัทคลีค เสดิโอ จำกัด. 2543. งบการเงินปี 2542.

- บริษัท เคซีเอส แอตเวอร์ไทซิง จำกัด. 2542. งบดุลปี 2541.
- บริษัท เจเอสแอล จำกัด. 2540. งบดุลและงบการเงิน ปี 2539.
- บริษัท บีอีซี เวิลด์ จำกัด (มหาชน). 2545. งบการเงินปี 2544.
- บริษัท บีอีซี เวิลด์ จำกัด (มหาชน). 2543. รายงานการเปิดเผยข้อมูลเพิ่มเติมตามแบบ 56-1 ปี 2542.
- บริษัท เวิร์คพอยท์ เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด. งบดุลและงบการเงิน ปี 2532-2543.
- บริษัท ไอทีวี จำกัด(มหาชน). 2545. งบการเงินปี 2544.
- บริษัท ไอทีวี จำกัด(มหาชน). 2545. หนังสือชี้ชวนการลงทุน ปี 2545 : ความเสี่ยงทางธุรกิจ.
- ประชาสัมพันธ์, กรม. 2542. เรื่องการประกวดคัดเลือกผู้เช่าเวลา จัดรายการ โฆษณาสินค้าและบริการธุรกิจ ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ระบบ เอฟ.เอ็ม. 54 สถานี.
- ไปรษณีย์โทรเลข, กรม. 2527. วันสื่อสารแห่งชาติ 4 สิงหาคม : การบริหารความถี่วิทยุ. กรุงเทพฯ. พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.
- วิจารย์ รอดคำดี. 2541. โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของสถานีวิทยุสถาบันการศึกษา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีรณา ไฉนอมสัต์ว และ ธิระ มัทพันธ์. 19 กันยายน 2545. หัวหน้าแผนกวิทยุภูมิภาค อ.ส.ม.ท. และเจ้าหน้าที่ฝ่ายออกอากาศ อ.ส.ม.ท. สัมภาษณ์.
- ศาลปกครองกลาง. 21 กุมภาพันธ์ 2545. ขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ. คำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี (นายสุรเดช พหลภาคย์). (อัดสำเนา)
- ศาลปกครองกลาง. 1 มีนาคม 2545. คำพิพากษาขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการสรรหากรรมการ กสช.ระหว่าง นายพิทยา ว่องกุล ผู้ฟ้องคดี กับคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ที่ 1 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 2 ผู้ถูกฟ้องคดี. (อัดสำเนา)
- ศาลปกครองสูงสุด. 13 กุมภาพันธ์ 2546. คำพิพากษา(อุทธรณ์)คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย:ระหว่าง นายพิทยา ว่องกุล ผู้ฟ้องคดี กับคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ที่ 1 สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรี ที่ 2 ผู้ถูกฟ้องคดี. (อัดสำเนา)
- สุนันทา จำปาเงิน. 2543. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองคลื่นความถี่วิทยุและสิทธิในการใช้คลื่นความถี่ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- สมบูรณ์ ศิริประชัย. 2533. ความรู้ นักเศรษฐศาสตร์ไทย : การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ : บทสำรวจสถานะความรู้เบื้องต้น. กรุงเทพฯ. เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 9-10 พฤศจิกายน 2533,
- สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย. 2546. Industry Spending Jan-Dec 2002[อินเทอร์เน็ต]. กรุงเทพฯ: สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย. แหล่งที่มา : <http://www.adasso thai.com>[21 มีนาคม 2546]
- สามารถ ฐาปนະดิติก. 6 มิถุนายน 2545. ผู้อำนวยการหน่วยบัญชาการกิจการวิทยุกระจายเสียง กองการสื่อสาร กรมการทหารสื่อสาร. สัมภาษณ์.
- สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.). 2546. ข้อมูลเศรษฐกิจมหภาค[อินเทอร์เน็ต]. กรุงเทพฯ: สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.). แหล่งที่มา: http://www.nesdb.go.th/data_index/macroeconomic.html[24 ตุลาคม 2545]
- สุภิญญา กลางณรงค์. 2543. มาตรา 40 กับวาทกรรมการปฏิรูปสื่อ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย. 2540. 20 ปี อ.ส.ม.ท.: เครือข่ายวิทยุกระจายเสียง.
- อนวัช มาลาวัลย์. 2539. กระบวนการทางกฎหมายในการแปรรูปกิจการของรัฐไปเป็นของเอกชน. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์. 2542. ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย: โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

- Drobak, John N. and John V. C. Nye (eds.).1997. The Frontiers of the New Institutional Economics. San Diego Academic Press.
- Eggertsson, Thrainn. 1990. Economic Behavior and institutions.
- Furubotn, Eirik G. and Rudolf Richter. 1991. The New Institutional Economics: A Collection of Articles from the JITEs.
- Harriss, John , Janet Hunter and Colin M. Lewis. 1995.New Institutional Economics and Third World Development. London : Routledge.
- North, Douglass C.1990. Institutions Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press.
- North, Douglass C, "Prologue", in Drobak, John N. and John V. C. Nye (eds.).1997. The Frontiers of the New Institutional Economics. San Diego Academic Press.

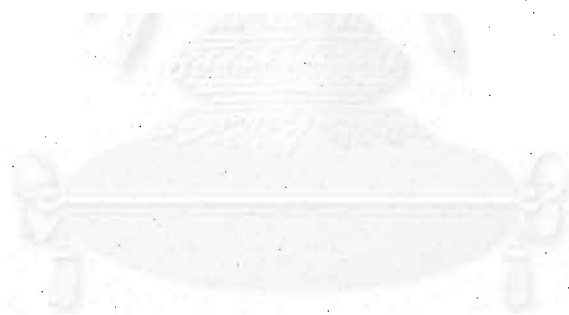
North, Douglass C, "The New Institutional Economics and Third World Development",
in Harriss, John , Janet Hunter and Colin M. Lewis.1995. New Institutional
Economics and Third World Development.

Kiatpinyochai, Paradee. 1990. The Thai Television Broadcasting Industry : its Economics
& Politics. Master's thesis, Faculty of Economics, Thammasat University.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก
ตัวอย่างคำขอจัดตั้งสถานี



ที่ นร 1607/5467

กรมประชาสัมพันธ์

ถนนราชดำเนินกลาง กทม. 10200

14 สิงหาคม 2532

เรื่อง ขออนุมัติจัดตั้งเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์หัวประเทศย่านความถี่สูงยิ่ง (UHF)

เรียน ประธานคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

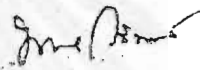
- สิ่งที่ส่งมาด้วย
- 1). แบบกรอกรายละเอียดทางเทคนิคของสถานีวิทยุโทรทัศน์
แม่ข่าย จำนวน 1 สถานี สถานีเครื่องส่งวิทยุโทรทัศน์หลัก
จำนวน 35 สถานี และสถานีเครื่องส่งวิทยุโทรทัศน์เสริม
25 สถานี จำนวน 61 ชุด รวม 96 แขน
 - 2). เอกสารแสดง Horizontal Radiation Patterns
จำนวน 61 ชุด รวม 61 แขน
 - 3). แผนที่แสดงสถานที่ตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ จำนวน 61 ชุด
รวม 61 แขน
 - 4). แผนที่แสดงเขตบริการ จำนวน 1 ชุด รวม 1 แขน

ด้วยปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งของรัฐบาลและภาคเอกชนได้เล็งเห็นความสำคัญของการประชาสัมพันธ์เป็นอย่างมาก ประกอบกับมีการพัฒนาในด้านการศึกษาให้เป็นระบบเปิดมากขึ้น จึงได้มีการใช้เครื่องมือสื่อสารมวลชนและสื่ออื่น ๆ กันอย่างแพร่หลาย กรมประชาสัมพันธ์ในฐานะเป็นหน่วยงานหลักในด้านการประชาสัมพันธ์ของรัฐ จึงจำเป็นต้องสนองรับภารกิจในการบริการด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่ทวีขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการวิทยุโทรทัศน์ ห้ำให้กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งมีเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์หัวประเทศเพียงเครือข่ายเดียว โดยมีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรุงเทพมหานคร เป็นแม่ข่าย ไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึง กรมประชาสัมพันธ์ได้ตระหนักถึงภาวะอันนี้เป็นอย่างดี จึงได้มีนโยบายที่จะจัดตั้งเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์หัวประเทศในย่านความถี่สูงยิ่ง (UHF) ขึ้นอีกเครือข่ายหนึ่งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา และเพื่อการประชาสัมพันธ์ของรัฐ โดยจะดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ แม่ข่าย ขึ้นในกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 สถานี

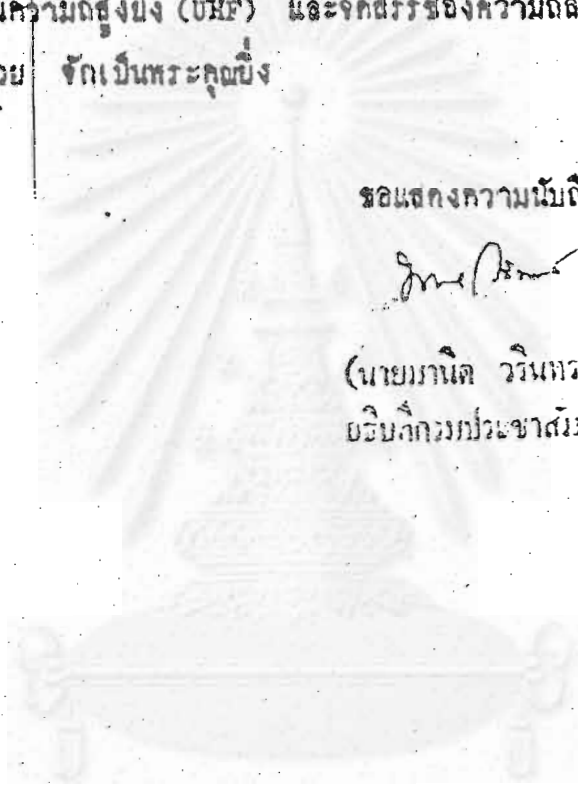
และจัดตั้งสถานีเครื่องส่งวิทยุโทรทัศน์ขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ จำนวน 60 สถานี
ซึ่งรายละเอียดปรากฏในเอกสารที่แนบมา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติให้กรมประชาสัมพันธ์จัดตั้งสถานีวิทยุ
โทรทัศน์ ในย่านความถี่สูงบีง (UHF) และจัดสรรของความถี่สำหรับเครื่องส่งวิทยุโทรทัศน์
ดังกล่าวต่อไปด้วย จัดเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายมานิต วณิชกรวงษ์)
อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์



สถาบันวิทยุบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ฝ่ายวิทยุกรรม

กองช่างและทะเบียนวิทยุ

โทร. 281-8873, 281-0040

แบบกรอกรายละเอียดทางเทคนิคของสถานีโทรทัศน์

- ๑. ชื่อสถานี, สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (เพื่อการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและระดับประถมศึกษาตอนต้นของโรงเรียน)
 - ๑.๑ ชื่อ, สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (เพื่อการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและระดับประถมศึกษาตอนต้นของโรงเรียน) จังหวัดกรุงเทพฯ
 - ๑.๒ ชื่อย่อ..... สทท. กรุงเทพฯ
- ๒. ทัศนศาสตร์..... (เช่น ชื่อผู้เช่า ฯลฯ)
 - ๒.๑ หน่วยงาน..... สำนัก..... กรุงเทพมหานคร
 - อำเภอ..... หัวขวาง..... จังหวัด..... กรุงเทพฯ
 - ๒.๒ แลตจิกจ... 13..... องศา .. 44..... ลิปท .. 54.13..... ลิปท
 - ขยจิกจ... 100..... องศา .. 34..... ลิปท .. 28.66..... ลิปท
- ๓. ของความถี่ออกอากาศ หมายเลข..... 30..... Band.. IV..... (I, III, IV, V)
 - ๓.๑ ความถี่ของคลื่นต้นทาง..... 543.25..... เมกะเฮิรตซ์
 - ๓.๒ ความถี่ของคลื่นเลี้ยง..... 548.75..... เมกะเฮิรตซ์
- ๔. ระบบและมาตรฐานที่ใช้ (ตามที่กำหนดโดย C.C.I.R.)
 - ๔.๑ กรณีสระบบ ๒๕ เส้น ชนิด แถว-ลำ
 - ๔.๑.๑ มาตรฐาน.....
 - ๔.๒ กรณีสระบบ ๒๕ เส้น ชนิด ลี
 - ๔.๒.๑ ระบบ..... PAL.....
 - (กรณีโทรทัศน์โทรทัศน์สีใช้ ระบบ PAL ทั้ง I, III, IV, V)
 - ๔.๒.๒ มาตรฐาน..... (B หรือ G)
 - (กรณีโทรทัศน์โทรทัศน์สีใช้มาตรฐาน
 - B สำหรับ Band I, III
 - และ G สำหรับ Band IV, V)
- ๕. กำลังส่ง
 - ๕.๑ กำลังเครื่องส่ง
 - ๕.๑.๑ ภาพ (ค่า P.E.P.)..... 20..... กิโลวัตต์
 - ๕.๑.๒ เสียง (ค่า Mean power)..... 2..... กิโลวัตต์
 - ๕.๒ กำลังส่ง E.R.P.
 - ๕.๒.๑ ภาพ..... 500..... กิโลวัตต์
 - ๕.๒.๒ เสียง..... 50..... กิโลวัตต์

6. สายอากาศหีไร

6.1 ชนิดสายอากาศ..... **PAYLIS DIPOLE**

6.2 ค่าขยายกำลังของสายอากาศสูงสุด (Maximum Antenna Gain)..... **14.0**dB_d

6.3 ความสูงของสายอากาศ..... **196.63**เมตร
(จากพื้นดินถึงจุดกึ่งกลางของระบบสายอากาศ)

6.4 ความสูงของจุดที่หึงเสาอากาศจากระคน้ำทะเล..... **2**เมตร

6.5 ทิศทางกระจายคลื่นแรงที่สุด..... **0, 50, 270**องศา
(แจ้งเป็นความ-เทียบกับทิศเหนือขั้วโลก)

6.6 โหมด "Horizontal Radiation Pattern" ของสายอากาศกับรายละเอียดการ
ของอนุภาคตั้งสถานีโทรทัศน์ฉบับนี้

7. รัศมีทำการ

7.1 ระยะทำการในทิศทางกระจายคลื่นแรงที่สุด..... **56**กิโลเมตร

7.2 ส่งแผนผังแสดง เขตบริการ ที่ต้องการได้รับความคุ้มครองการรบกวน โดยไร้ต้นที่
ขนาด ๑ : ๒๕๐,๐๐๐ (คู่มือแนะนำของ C.C.I.R. ที่ ๔๕๗)

7.3 ส่งแผน Path Profile ที่ใช้ทำการคำนวณเขตบริการ และรายละเอียดการคำนวณ

7.4 แผนที่ที่หึงเสาอากาศและสถานีอย่างละเอียด

๘. เริ่มออกอากาศ ตั้งแต่วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....

๙. กำหนดเวลาออกอากาศประจำวัน

ตั้งแต่ **05.30** นาฬิกา ถึง **24.00** นาฬิกา

และ ตั้งแต่ นาฬิกา ถึง นาฬิกา

๑๐. ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม

๑๐.๑ ส่งรายการเกี่ยวกับชื่อของสถานี หมายเลข.....
ซึ่งตั้งอยู่ ณ

๑๐.๒ ใช้สำหรับถ่ายเทจากสถานีชื่อของสถานี หมายเลขเลข.....
ซึ่งตั้งอยู่ ณ

๑๐.๓ อื่น ๆ เป็นสถานีแม่ข่ายเพื่อการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

๑๑. หน่วยงานที่อนุญาตให้ความถี่และตั้งสถานี..... กรมประชาสัมพันธ์

๗๖. คณะกรรมการค่าจ้างงานของสถานี่

คณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

ของกรมประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วยผู้อำนวยการกอง ก. ผู้แทนกระทรวงการคลัง

และตัวแทนสำนักงานประมาท

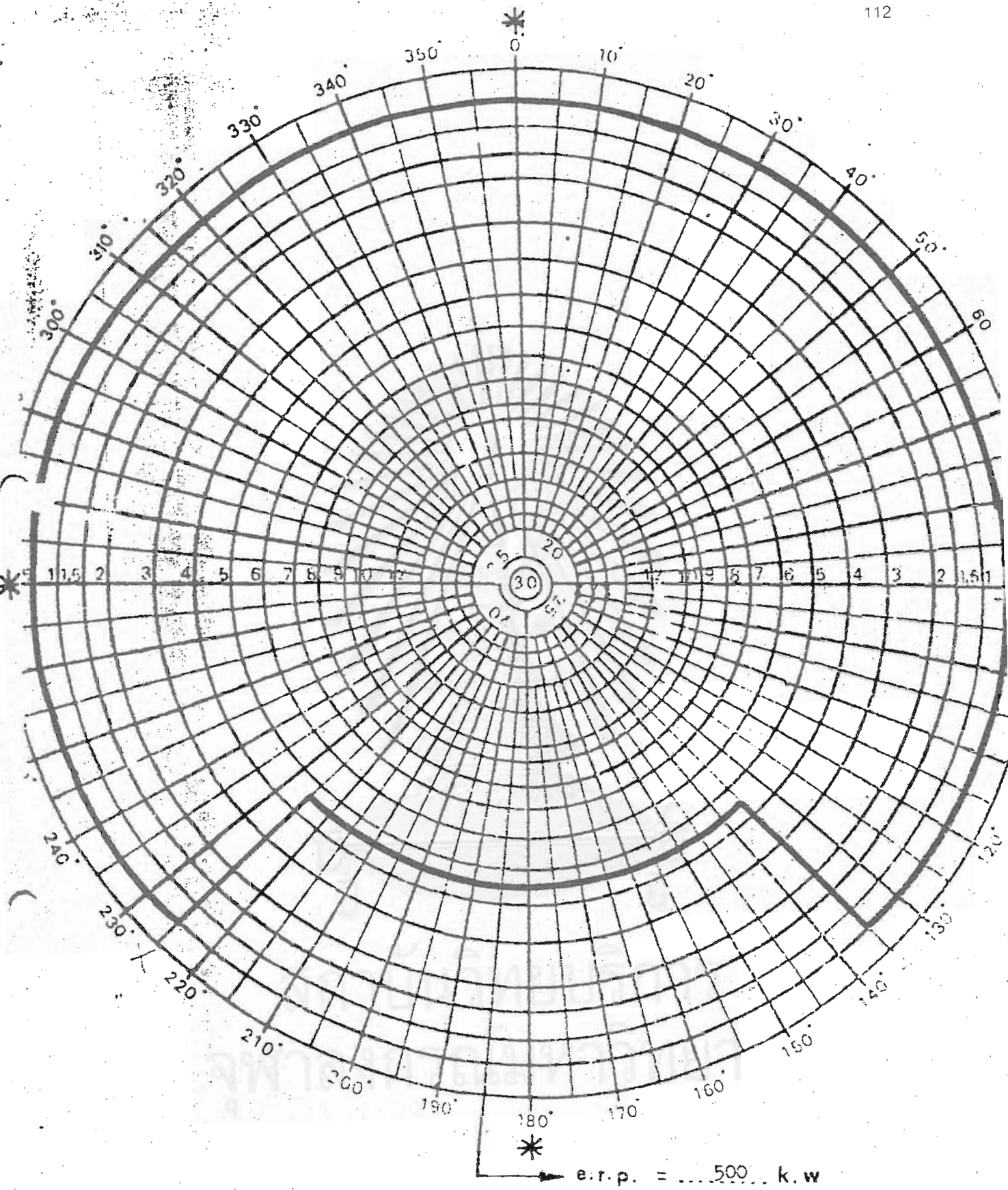
๗๗. ผู้อำนวยการหรือนางสภานี่

ลงนาม..... ผู้บังคับบัญชา
ตำแหน่ง.....
วันที่..... พ.ศ.....

พ.ศ. ๒๕๓๕

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





BANGKOK TELEVISION OF THAILAND

channel 30

frequency 542 - 550 MHz

tv. broadcasting planning section
 engineering planning sub-division
 april / 87



ที่	1240	113
วันที่	17 พ.ค. 39	
เวลา	12.30 น.	

ที่ กว 0524 สบ 6375

กรมตำรวจ ถนนพระรามที่ 1
เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

15 พฤษภาคม 2539

เรื่อง ขอรับการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียง ระบบ เอฟ.เอ็ม.

เขียน ประธานกรรมการ กิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
1. รายละเอียดประกอบการพิจารณา การขอจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียง จำนวน 3 ชุด
 2. รายการกระจายเสียง จำนวน 3 ชุด
 3. รายละเอียดลักษณะผังประสงค์ทางเทคนิค จำนวน 3 ชุด
 4. แผนที่แสดงรัศมีการทำงานที่พึงจะได้รับสัญญาณ จำนวน 3 ชุด

ด้วย ตำรวจภาค 6 มีภารกิจด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การกระทำความผิดต่อความมั่นคง ทั้งภายในและนอกราชอาณาจักร การป้องกันปราบปรามยาเสพติด การปฏิบัติการจิตวิทยามวลชน และชุมชนสัมพันธ์ ตามนโยบายของรัฐบาล การบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน การให้ความรู้แก่ประชาชน เพื่อแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน อันจะนำมาซึ่งผลทางการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และเพื่อความมั่นคงของประเทศชาติ

กรมตำรวจ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตำรวจภาค 6 เป็นหน่วยงานหลักของรัฐในพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง รวม 9 จังหวัด แต่ยังไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายของรัฐบาลได้เท่าที่ควร เนื่องจากมีเครื่องมือสำหรับการประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอ ต่อการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน และโดยที่ตระหนักแล้วว่า วิทยุกระจายเสียงเป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์ ที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้แพร่หลายและรวดเร็ว จึงขอรับการพิจารณาจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียง ระบบ เอฟ.เอ็ม. จำนวน 3 สถานี ที่จังหวัดนครสวรรค์ ชัยภูมิ และสุโขทัย เพื่อปฏิบัติการกิจ เพื่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา.

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจเอก

(พจน์ บุญยะจินดา)

อธิบดีกรมตำรวจ

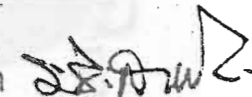
กองตำรวจสื่อสาร สำนักงานส่งกำลังบำรุง

โทร. 250-1637

2. แบบกรอกรายละเอียดลักษณะฟังประสงค์ทางเทคนิค
ของสถานีวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟ.เอ็ม.
เพื่อประกอบการพิจารณาของอนุกรรมการฝ่ายเทคนิค

1. ชื่อสถานีวิทยุกระจายเสียง กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 6 จังหวัดพิษณุโลก ภาค เอฟ.เอ็ม.
ชื่อย่อ สว.ตร.ภาค 6 จังหวัดพิษณุโลก ภาค เอฟ.เอ็ม.
2. สถานที่ตั้ง (LAT, LONG) LAT LONG
3. อำเภอ เมือง จังหวัดพิษณุโลก
4. ความถี่
5. ความกว้างของแถบคลื่น BANDWIDTH 150 กิโลเฮิรตซ์
6. กำลังส่ง CARRIER POWER 1 กิโลวัตต์
7. สายอากาศ
 - 7.1 ชนิดของสายอากาศ CIRCULARLY POLARIZATON
 - 7.2 ทิศทางกระจายคลื่นแรงที่สุดในด้านระบบ
 - 7.3 มุมกว้างของ MAIN LOBE องศา
 - 7.4 เกินเพิ่ม ANTENNA GAIN 5.05 db
 - 7.5 ความสูงของสายอากาศ 60 เมตร
8. วันเวลาส่งกระจายเสียง ทุกวัน เวลา 05.00 - 24.00 น.
9. อยู่ในความรับผิดชอบของ กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 6
10. เขตบริการ COVERAGE AREA ให้จัดทำเป็นแผนที่แสดงรัศมีการทำงาน ที่จะฟังรับสัญญาณ
ในทิศทางต่าง ๆ ได้ด้วยความแรง 5MV/W โดยใช้แผนที่มาตราส่วน 1:50,000 หรือ
1:250,000 มาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย.

พลตำรวจโท



(ประธาน วงศ์ใหญ่)

ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หัวหน้าตำรวจภาค 6

สถาบันวิทยุสื่อสาร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายละเอียดประกอบการพิจารณาการขอจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียง

1. ชื่อสถานี สถานีวิทยุกระจายเสียง กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 6 จังหวัดพิษณุโลก
2. ชื่อย่อ สว.ตร.ภาค 6 จังหวัดพิษณุโลก
3. จังหวัดที่ตั้งสถานี จังหวัดพิษณุโลก
 - 2.1 ที่ตั้งเครื่องส่ง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
 - 2.2 ที่ตั้งห้องส่ง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
 - 2.3 ในกรณีที่ห้องส่งและเครื่องส่งตั้งแยกจะเชื่อมโยงกับเครื่องส่งโดย -
4. ไซส์สังกัด สำนักงานตำรวจภาค 6
5. กำลังส่ง CARRIER POWER 1 กิโลวัตต์
6. ระบบ เอฟ.เอ็ม
7. ชื่อหรือยี่ห้อของเครื่องส่ง HARRIS
8. เครื่องมือประจำสถานีดังต่อไปนี้หรือไม่
 - 7.1 LIMITING AMPLIFIER มี
 - 7.2 DEVIATION MONITER มี
 - 7.3 PROGRAM EQUALIZER มี
 - 7.4 PROGRAM RECORDER มี
9. วันและเวลาส่งกระจายเสียง ระหว่างเวลา 05.00 - 24.00 น. ทุกวัน
10. วัตถุประสงค์หลัก

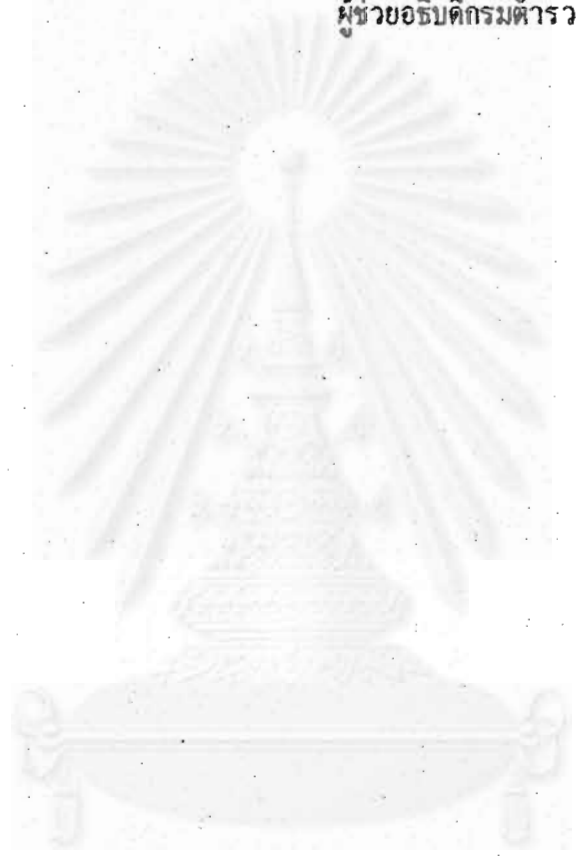
วัตถุประสงค์หลักของการขอจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงทั้ง 3 สถานี เพื่อปฏิบัติภารกิจหลักของ ตร.ภาค 6 ในการเสริมสร้างและสนับสนุนความมั่นคงของชาติทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ประกอบด้วย -

- 9.1 เพื่อให้ความรู้และแนะนำประชาชน ให้มีความสำนึกและรับผิดชอบต่อประเทศชาติ ศาสนา และ พระมหากษัตริย์
- 9.2 เพื่อส่งเสริมขยายและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติทั้งในด้านการเมือง การเศรษฐกิจ และสังคม
- 9.3 เพื่อชักชวนให้ประชาชนตอบโต้และต่อต้านลัทธิที่เป็นภัยต่อประเทศชาติ
- 9.4 เพื่อเผยแพร่กิจกรรมของกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย และรัฐบาล ไปสู่ประชาชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจกันและถูกต้องโดยรวดเร็ว
- 9.5 เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
- 9.6 เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามัคคีในการร่วมมือร่วมใจกับรัฐบาล
- 9.7 เพื่อส่งเสริมความรู้ และให้คำแนะนำแก่ประชาชน ในการรักษาความปลอดภัยแก่ชีวิต และทรัพย์สิน
- 9.8 เพื่อเป็นสื่อในการให้ความรู้ทางด้านวิชาการแก่ข้าราชการตำรวจและประชาชนทั่วไป
- 9.9 เพื่อสนับสนุนงานประชาสัมพันธ์ของกรมตำรวจให้ดียิ่งขึ้นระหว่างข้าราชการตำรวจกับประชาชนทั่วไป

- 9.10 เพื่อให้ประชาชนได้รับความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่ทางราชการกำหนด โดยให้ข่าวสารของทางราชการแก่ประชาชน
- 9.11 เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการของ สำนักงานตำรวจภาค 6 การกระจายข่าวสู่แหล่งข่าวตามจุดต่าง ๆ เป็นต้น
- 9.12 เพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติการด้านจิตวิทยา และต่อต้านการโฆษณาชวนเชื่อของลัทธิที่เป็นภัยต่อประเทศไทย
- 9.13 เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนช่วยกันรักษาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และศีลธรรมอันดี
- 9.14 เพื่อให้ความบันเทิงแก่ประชาชนทั่วไป
- 9.15 วัตถุประสงค์ตามที่กำหนดในระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2518 ข้อ 11
- 10. ทุนในการจัดตั้งหาเครื่องส่ง และทุนในการดำเนินการ-สามารถดำเนินการได้ทันทีเมื่อ กทช. อนุมัติ
- 11. สถานีมีนโยบายที่จะดำเนินการเอง หรือให้บุคคลภายนอกจัดรายการ-สถานีมีนโยบายที่จะดำเนินการเอง
- 12. การหารายได้ของสถานี จะดำเนินการโดยวิธีใด
 - การหารายได้โดยวิธีการโฆษณา หรือ การบริการธุรกิจ
- 13. คณะกรรมการดำเนินงานของสถานี
 - 13.1 ผู้บังคับการกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 6 เป็นประธานกรรมการ
 - 13.2 รองผู้บังคับการกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 6 (ซึ่งมีอาวุโสสูงสุด จำนวน 1 นาย) เป็นรองประธานกรรมการ
 - 13.3 รองผู้บังคับการกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 6 เป็นกรรมการ
 - 13.4 ผบก.ภ.จว. ที่สถานีวิทยุตั้งอยู่ เป็นกรรมการ
 - 13.5 รองผู้บังคับการกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 6 (ฝ่ายบริหาร) เป็นกรรมการและเลขานุการ
 - 13.6 ผู้กำกับการกองกำกับการ 4 กองบังคับการอำนวยการ ตำรวจภาค 6 เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
 - 13.7 นายเวรผู้บังคับการกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 6 เป็นผู้ช่วยเลขานุการ
- 14. ผู้อำนวยการสถานี หรือ นายสถานี
 - 14.1 ผบก.ภ.จว. ที่สถานีวิทยุตั้งอยู่ เป็นผู้อำนวยการสถานี
 - 14.2 รอง ผบก.ภ.จว. (ที่มีอาวุโส) ที่สถานีวิทยุตั้งอยู่ เป็นรองผู้อำนวยการสถานี
 - 14.3 รอง ผบก.ภ.จว. ที่สถานีวิทยุตั้งอยู่ เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการสถานี (ให้รับผิดชอบงานผ่านกิจการพิเศษ)
- 15. ผู้จัดการรายการมีจำนวน 5 คน โดยจะแต่งตั้งจากข้าราชการตำรวจชั้นสังกัด ตร.ภาค 6 ที่มีคุณสมบัติตามที่ กทช. กำหนด

- 16. ผู้ประกาศมีจำนวน 2 คน โดยจะทำการแต่งตั้งจากข้าราชการตำรวจในสังกัด ตร.ภาค 6 ที่มีคุณสมบัติตามที่ กทช. กำหนด
- 17. เจ้าหน้าที่เทคนิค เป็นข้าราชการตำรวจในสังกัด ตร.ภาค 6 ซึ่งมีคุณวุฒิทางอิเล็กทรอนิกส์ มีอยู่เพียงพอ

พลตำรวจโท *สม. กท. 2.*
 (ประธาน วงศ์ใหญ่)
 ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หัวหน้าตำรวจภาค 6



สถาบันวิทยบริการ
 พาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๒๐.
๒
๒๘



วันที่ 2 ธ.ค. 118
15702

ที่ ลล ๐๗๐๔(๒) / ๒๕๓๘

กรมไปรษณีย์โทรเลข
กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐

๒ พฤษภาคม ๒๕๓๘

กองงาน กบว.
รับที่ ๒๐๖๙
วันที่ ๕ พ.ย. ๓๘
เวลา ๐๙.๐๐ น.

เรื่อง ขออนุมัติจัดตั้งสถานีวิทยุทธกระจายเสียง ๑ ปณ. ระบบ เอ.เอ็ม

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ
(สส.บค.กรมประชาสัมพันธ์)

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายละเอียดประกอบการพิจารณาขออนุมัติจัดตั้งสถานีวิทยุทธกระจายเสียง

ด้วยแผนจัดสรรความถี่วิทยุกระจายเสียง ระบบ เอ.เอ็ม. แห่งชาติ ได้กำหนดความถี่วิทยุ
เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ จัดตั้งสถานีวิทยุทธกระจายเสียง ระบบ เอ.เอ็ม. เพิ่มได้อีกในจังหวัดต่าง ๆ

กรมไปรษณีย์โทรเลข ได้ดำเนินการจัดทำแผนจัดตั้งสถานีวิทยุทธกระจายเสียง ระบบ เอ.เอ็ม.
จำนวน ๕ สถานี ที่จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดระนอง จังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดสงขลา เพื่อ
การประชาสัมพันธ์ของรัฐและภารกิจของกรมไปรษณีย์โทรเลข ตลอดจนการบริการข่าวสารและความบันเทิง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และนำเสนอคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ
โทรทัศน์แห่งชาติ (กทช.) เพื่อพิจารณาต่อไปด้วย จักขอขอบคุณ

ขอแสดงความนับถือ

(นายกิตติ อยู่โพธิ์)

อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข

กองบริหารความถี่วิทยุ
โทร. ๒๗๑๐๑๕๑-๖๐ ต่อ ๑๕๖
โทรสาร ๒๗๒๕๓๓๐

สถานีวิทยุกระจายเสียง

1. ชื่อสถานี สถานีวิทยุกระจายเสียง 1 ปช.เอ.เอ็ม. จังหวัดสงขลา
 ชื่ออื่น 1 ปช.เอ.เอ็ม. สงขลา
2. จังหวัดที่ตั้งสถานี จังหวัดสงขลา
 - 2.1 ที่ตั้งเครื่องส่ง 1/3 ต.สุขุม อำเภอ เมือง จังหวัด สงขลา
 - 2.2 ที่ตั้งห้องส่ง 1/3 ต.สุขุม อำเภอ เมือง จังหวัด สงขลา
 - 2.3 ในกรณีที่ห้องส่งและเครื่องส่งตั้งแยกกันจะเชื่อมโยงกับเครื่องส่งโดย
3. เจ้าสังกัด กรมไปรษณีย์โทรเลข
4. กำลังส่ง (Carrier Power) 10 กิโลวัตต์
5. ระบบ เอ.เอ็ม.เอสเตอโร
6. ชื่อหรือชื่อของเครื่องส่ง Harris
7. เครื่องมือประจำสถานีดังต่อไปนี้หรือไม่
 - 7.1 Limiting Amplifier มี
 - 7.2 Deviation Monitor มี
 - 7.3 Program Equalizer มี
 - 7.4 Program Recorder มี
8. วันและเวลาส่งกระจายเสียง ทุกวัน 24 ช.ม. (05.00 น. - 04.00 น.)
9. วัตถุประสงค์หลักในการขอจัดตั้งสถานี
 1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
 2. ส่งเสริมนโยบายและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ ทั้งในด้านการเมือง การทหาร การเศรษฐกิจและสังคม
 3. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความสำนึกและรับผิดชอบต่อประเทศชาติ และจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์
 4. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามัคคีร่วมมือร่วมใจซึ่งกันและกัน
 5. เชิญชวนให้ประชาชนคบดีและต่อต้านศัตรู ตลอดจนลัทธิที่เป็นภัยต่อประเทศชาติ และมีความร่วมมือกับมิตรประเทศ
 6. เป็นสื่อมวลชนที่สำคัญสำหรับการสื่อสารทั่วไป และข่าวจากรัฐบาลไปสู่ประชาชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีและถูกต้องโดยรวดเร็ว


7. เพื่อแพร่ความรู้เกี่ยวกับงานไปรษณีย์และโทรคมนาคม อันเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ และบุคคลทั่วไป
 8. สนับสนุนกิจการเกี่ยวกับการศึกษาของชาติ
 9. ส่งเสริมให้ประชาชนช่วยกันรักษาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี และภาษาไทยให้ดำรงอยู่สืบต่อไป
 10. ให้ความรู้และความบันเทิงแก่ประชาชนโดยสอดด้วยวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีและศีลธรรมอันดีงาม
 11. ร่วมมือกับนานาชาดที่เป็นมิตรของประเทศใดในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และราชการที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน
 12. ส่งเสริมและเผยแพร่กิจการของกระทรวงคมนาคม
 13. อื่น ๆ ซึ่งไม่ขัดต่อระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535
10. กฏในการจัดหาเครื่องส่งและทุนในการดำเนินงาน งบประมาณของสถานีวิทยุกระจายเสียง 1 ปณ.
กรมไปรษณีย์โทรเลข
11. สถานีมีนโยบายที่จะดำเนินการราชการเอง หรือให้บุคคลภายนอกจัดการราชการ ดำเนินราชการเองและให้บุคคลภายนอกจัดการด้วย
 12. การให้บริการของสถานี จะดำเนินการโดยวิธี ใช้งบประมาณของสถานีวิทยุกระจายเสียง 1 ปณ. กรมไปรษณีย์โทรเลขและค่าเช่าเวลาจากบุคคลภายนอก
 13. คณะกรรมการดำเนินงานของสถานี
- | นางภิกษิต | อู่โทษี | ประธาน |
|-----------------|--------------|-----------|
| นางสเรศชมพูพร | คุณวิภาภักษ์ | รองประธาน |
| นางอรพพรรณ | สุวรรณีรัตน์ | รองประธาน |
| นางสมจิต | จุฬารัตน | กรรมการ |
| นางสาวพัชร์สุดา | จาระเวชสาร | กรรมการ |
| นายพงษ์हित | ชัยระภา | กรรมการ |
| นายชวีธา | บุญประเสริฐ | กรรมการ |
| นางสาวจิระภา | จิตรนสว่าง | กรรมการ |
| นายวิวัฒน์ | สุกัญญา | กรรมการ |

นายสมรฤกษ์
นาอริ้ว

ปิ่นปรีชากุล
พรหมรัตน์

กรรมการ
กรรมการและเลขานุการ

- 14. ผู้อำนวยการสถานหรือนาอสถาน นาอริ้ว พรหมรัตน์ ผู้อำนวยการสถาน
นาออดิเรก วีระกิจ หัวหน้าสถาน
- 15. ผู้รักษาการมีจำนวน 5 คน
- 16. ผู้ประภวศมีจำนวน 3 คน

(ลงชื่อ)  ผู้แจ้ง
(นาอภิตติ ออู่โพธิ์)

ตำแหน่ง อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข

วันที่ 15 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2538

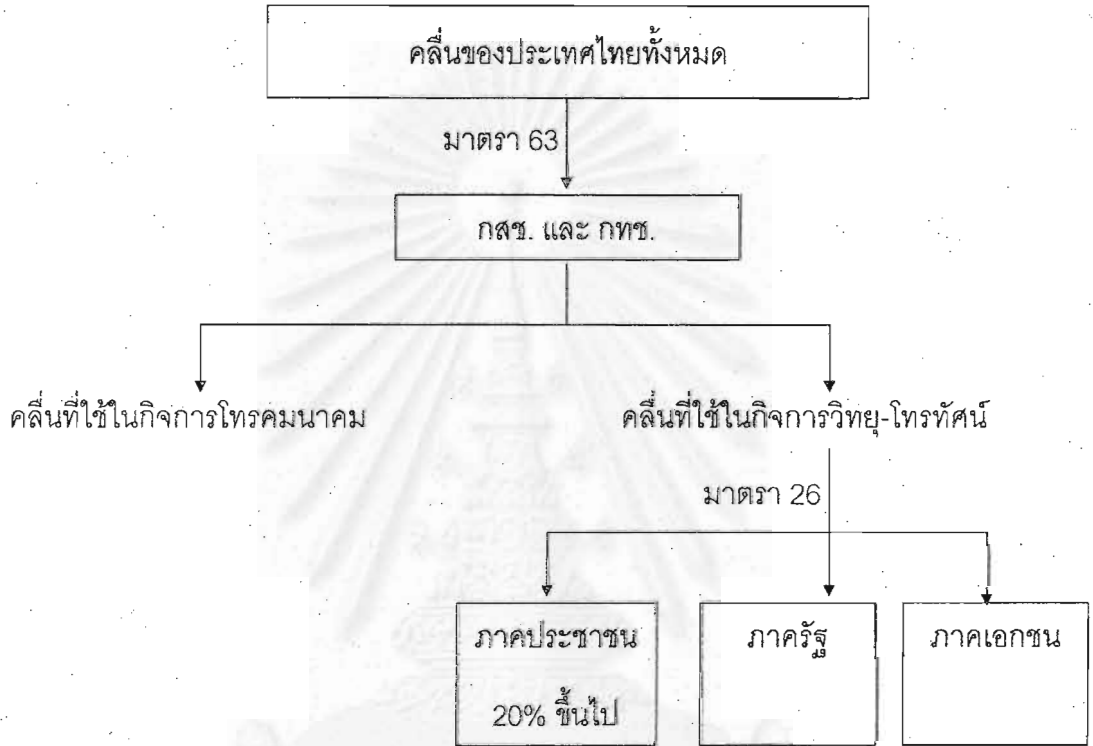
สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข

พ.ร.บ.องค์การจัดสรรที่ดินความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ
กิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 (ยกเว้นหมวด 2)

แผนภาพที่ ข.1 แนวคิดการจัดสรรความถี่โดย พ.ร.บ.องค์การ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



พระราชบัญญัติ

องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง

วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

พ.ศ. ๒๕๕๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๓๔ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“คลื่นความถี่” หมายความว่า คลื่นวิทยุหรือคลื่นแอมพลิจูดซึ่งเป็นคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีความถี่ต่ำกว่าสามล้านเมกะเฮิรตซ์ลงมาที่ถูกแพร่กระจายในที่ว่างโดยปราศจากสื่อหน้าที่ประดิษฐ์ขึ้น

“วิทยุโทรคมนาคม” หมายความว่า วิทยุคมนาคมซึ่งเป็นการส่ง การแพร่หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้ด้วยคลื่นความถี่

“วิทยุกระจายเสียง” หมายความว่า การส่งหรือการแพร่เสียงด้วยคลื่นความถี่เพื่อให้บุคคลทั่วไปรับได้โดยตรง

“วิทยุโทรทัศน์” หมายความว่า การส่งหรือการแพร่ภาพและเสียงด้วยคลื่นความถี่ เพื่อให้บุคคลทั่วไปรับได้โดยตรง

“โทรคมนาคม” หมายความว่า การส่ง การแพร่ หรือการรับเครื่องหมายสัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น

“กิจการกระจายเสียง” หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับฟังการให้บริการนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการกระจายเสียงตามที่มิถูกหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็นกิจการกระจายเสียง

“กิจการโทรทัศน์” หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมการให้บริการนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการโทรทัศน์ตามที่มิถูกหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็นกิจการโทรทัศน์

“กิจการโทรคมนาคม” หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการการส่ง การแพร่ หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใด ซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการโทรคมนาคมตามที่มิถูกหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็นกิจการโทรคมนาคม

“กิจการวิทยุคมนาคม” หมายความว่า กิจการซึ่งเป็นการส่ง การแพร่ หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใด ซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบคลื่นความถี่ เพื่อความมุ่งหมายทางโทรคมนาคมโดยเฉพาะ

“ค่าธรรมเนียม” หมายความว่า ค่าตอบแทนการใช้คลื่นความถี่ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ รวมทั้งค่าธรรมเนียมอื่นตามที่มิกฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือคณะกรรมการร่วมแล้วแต่กรณี กำหนด

“ตารางกำหนดคลื่นความถี่” หมายความว่า การกำหนดย่านความถี่วิทยุของกิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์และกิจการวิทยุคมนาคมสำหรับกิจการใดกิจการหนึ่งหรือหลายกิจการ หรือกิจการวิทยุคมนาคมเพื่อใช้งานภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

“แผนความถี่วิทยุ” หมายความว่า การกำหนดช่องความถี่วิทยุสำหรับกิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์หรือกิจการวิทยุคมนาคมเพื่อใช้งานภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

“จัดสรรความถี่วิทยุ” หมายความว่า การอนุญาตให้สถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุโทรทัศน์หรือสถานีวิทยุคมนาคมใช้ความถี่วิทยุหรือช่องความถี่วิทยุตามตารางกำหนดความถี่วิทยุหรือแผนความถี่วิทยุเพื่อใช้งานภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติหรือกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติหรือคณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี แต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔ บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

องค์กรด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ

มาตรา ๖ ให้นี้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กสช.” ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

ให้เลขานุการ กสช. เป็นเลขานุการ กสช.

มาตรา ๗ กรรมการต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ความมั่นคง กฎหมายมหาชน หรือกิจการท้องถิ่น อันจะเป็นประโยชน์ต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มาตรา ๘ กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
- (๓) ไม่เคยเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติหรือกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ
- (๔) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง
- (๖) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๗) ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ
- (๘) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๙) ไม่เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (๑๐) ไม่เป็นบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (๑๑) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (๑๒) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (๑๓) ไม่เป็นกรรมการกฤษฎีกา กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- (๑๔) ไม่เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

มาตรา ๕ ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการคณะหนึ่งมีจำนวนสิบเจ็ดคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการ ประกอบด้วย

(๑) ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

(๒) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์ วารสารศาสตร์ หรือสื่อสารมวลชน ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคล และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวินิจฉัยกล่าว สถาบันละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือสี่คน

(๓) ผู้แทนสมาคมวิชาชีพด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่เป็นนิติบุคคล สมาคมละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือสี่คน

(๔) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านสื่อสารมวลชน หรือใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ และไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ องค์กรละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือสี่คน

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่ง เป็นประธานกรรมการสรรหาและคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคนหนึ่ง เป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

ให้สำนักงาน กสช. ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ
มาตรา ๑๐ การคัดเลือกและการเลือกกรรมการ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้ หรือมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ เป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนกรรมการที่จะได้รับแต่งตั้งเสนอต่อประธานวุฒิสภาพร้อมทั้งรายละเอียดของบุคคลดังกล่าว ซึ่งจะต้องระบุให้ชัดเจน หรือมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมในด้านใดด้านหนึ่งตามมาตรา ๗ และความยินยอมเป็นหนังสือของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น

(๒) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอรายชื่อตาม (๑) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้บุคคลซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการ แต่ถ้าไม่มีผู้ได้รับเลือก หรือมีผู้ได้รับเลือกไม่ครบจำนวนกรรมการที่จะได้รับแต่งตั้งให้นำรายชื่อของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อที่เหลืออยู่ทั้งหมดมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินจำนวนกรรมการที่จะได้รับแต่งตั้ง ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

(๓) ในกรณีที่ไม่มีผู้ได้รับเลือกหรือมีผู้ที่ได้รับเลือกไม่ครบจำนวนกรรมการที่จะได้รับแต่งตั้งให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกตาม (๑) เพื่อเสนอวุฒิสภาลงมติเลือกตาม (๒) ใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในการแต่งตั้งกรรมการครั้งแรกเมื่อได้มีการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกทั้งหมดประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการแล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง มาตรา ๑๑ กรรมการต้อง

(๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใด หรือเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจ หรือดำเนินการในด้านสื่อสารมวลชนหรือโทรคมนาคม

(๔) ไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอิสระอื่นใดที่มีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ขัดแย้งไม่ว่า โดยตรงหรือโดยอ้อมกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมการ

เมื่อวุฒิสภาลงมติเลือกบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) นายกรัฐมนตรีจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งได้ต่อเมื่อผู้นั้นได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อถือได้ว่าตนได้เลิกประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตาม (๔) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ และให้ดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการใหม่แทน

มาตรา ๑๒ กรรมการจะดำรงตำแหน่งกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในขณะเดียวกันไม่ได้

มาตรา ๑๓ กรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบกำหนดสามปี ให้ กสช. ออกจากตำแหน่งจำนวนสามคนโดยวิธีจับสลาก และให้ถือว่าการออกจากตำแหน่งโดยการจับสลากดังกล่าวเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่

เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการคนใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการคนเดิม ให้ดำเนินการคัดเลือกและเลือกกรรมการคนใหม่เป็นการล่วงหน้าตามสมควร

มาตรา ๑๔ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

(๕) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑

(๖) วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนจากตำแหน่งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้และให้ถือว่า กสช. ประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ เว้นแต่มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงสี่คน

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๓ และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่แล้ว หรือในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ ให้ กสช. ประชุมกันเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการแล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ

มาตรา ๑๖ เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ ให้เริ่มดำเนินการตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง และในกรณีที่อยู่นอกสมัยประชุมของรัฐสภา ให้เริ่มดำเนินการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เปิดสมัยประชุมของรัฐสภา

มาตรา ๑๗ การประชุมของ กสช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าไม่มีประธานกรรมการหรือประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

วิธีการประชุม การลงมติ และการปฏิบัติงานของ กสช. หรือกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่ กสช. กำหนด

ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ กสช. อาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้รับผิดชอบในกิจการด้านต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ของ กสช. เพื่อเสนอรายงานต่อ กสช. หรือดำเนินการตามที่ กสช. มอบหมาย

มาตรา ๑๘ ให้กรรมการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของกรรมการที่ยื่นต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๑๙ ให้กรรมการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการที่เป็นการแข่งขันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา ๒๐ ให้ กสช. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้ ทั้งนี้ วิธีการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามที่ กสช. กำหนด

มาตรา ๒๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ กสช. คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจสั่งหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลใดมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง มาให้ด้วยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา ๒๒ ให้กรรมการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานของกรรมการและอนุกรรมการตามมาตรา ๒๐ ให้เป็นไปตามที่ กสช. กำหนด

มาตรา ๒๓ ให้ กสช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และแผนความถี่วิทยุให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่และตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ

(๒) กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(๓) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

(๔) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

- (๕) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เฝ้าnoise หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตตาม (๓) และ (๔) รวมทั้งการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (๖) ติดตามตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (๗) กำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิคของอุปกรณ์ที่ใช้ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (๘) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (๙) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งอัตราค่าธรรมเนียมเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ
- (๑๐) กำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การรับคำร้องเรียนและพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ใช้บริการที่รวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม
- (๑๑) กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยคำนึงถึงเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเนื่องมาจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (๑๒) กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและส่งเสริมการปฏิบัติตามจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบของบุคลากรในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (๑๓) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคุ้มครองและการกำหนดสิทธิในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (๑๔) ส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อย่างต่อเนื่อง
- (๑๕) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กร การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน และการดำเนินงานอื่นของสำนักงาน กสทช.
- (๑๖) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสำนักงาน กสทช. รวมทั้งเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๗
- (๑๗) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของ กสทช. เสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วย

(๑๘) เสนอความเห็นหรือให้คำแนะนำต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งการให้มีกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(๑๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กสช.

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ กสช. มีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนด

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดใดๆ ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

การดำเนินการตาม (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) และ (๑๓) นอกจากที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้แล้ว ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มาตรา ๒๔ ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ต้องมีแนวทางการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวด้วยเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน

ให้ กสช. ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทตามวรรคหนึ่ง และต้องปรับปรุงแผนแม่บทดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการใช้คลื่นความถี่และการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความเป็นจริงที่มีการเปลี่ยนแปลงไปทุกระยะเวลา

ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ให้ กสช. รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้ประกอบกิจการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสช. กำหนด

แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๕ การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และต้องดำเนินการในลักษณะที่มีการกระจายการใช้ประโยชน์โดยทั่วถึงในกิจการด้านต่างๆ ให้เหมาะสมแก่การเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

มาตรา ๒๖ ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวเพื่อประโยชน์สาธารณะระดับชาติ อย่างน้อยต้องครอบคลุมองค์ประกอบของเนื้อหาสาระดังต่อไปนี้

- (๑) การศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- (๒) วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
- (๓) การเกษตรและการส่งเสริมอาชีพอื่น ๆ
- (๔) ความมั่นคงของรัฐ
- (๕) การกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน
- (๖) การกระจายข้อมูลข่าวสารของรัฐสภาเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสภากับ

ประชาชน

(๗) การกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อการส่งเสริมสนับสนุนในการเผยแพร่ และให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวเพื่อประโยชน์สาธารณะระดับท้องถิ่น อย่างน้อยจะต้องให้มีสถานีวิทยุกระจายเสียงประจำจังหวัดและสถานีวิทยุโทรทัศน์สำหรับการกระจายข้อมูลข่าวสารของประชาชนเพื่อการพัฒนาในด้านต่างๆ และส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนในท้องถิ่นอย่างทั่วถึงและเพียงพอ

ให้ กสช. สนับสนุนให้ตัวแทนประชาชนสาขาอาชีพต่างๆ ในจังหวัดมีการรวมกลุ่มกันเพื่อเสนอแนะความเห็นแก่ กสช. ในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสช.

การจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าว ต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยจะต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ ในกรณีที่ภาคประชาชนยังไม่มีความพร้อม ให้ กสช. ให้การสนับสนุน เพื่อให้ภาคประชาชนมีโอกาสใช้คลื่นความถี่ในสัดส่วนตามที่กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรคลื่นความถี่ให้ภาคประชาชนได้ใช้และการสนับสนุนการใช้คลื่นความถี่ของภาคประชาชน ให้ กสช. กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของภาคประชาชนที่พึงได้รับการจัดสรร และสนับสนุนให้ใช้คลื่นความถี่ รวมทั้งลักษณะการใช้คลื่นความถี่ที่ได้รับจัดสรรโดยอย่างน้อยภาคประชาชนนั้นต้องดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ

มาตรา ๒๗ การกำหนดหลักเกณฑ์และการพิจารณาออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์นั้น ให้คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะตามวิสัยทัศน์ไว้ในมาตรา ๒๕ เป็นสำคัญ

ให้ กสช. มีอำนาจกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ในกรณี กสช. จะลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมให้แก่ผู้ขออนุญาตซึ่งแสดงให้เห็นที่พอใจแก่ กสช. ว่าการดำเนินการของตนเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งมิได้แสวงหากำไรในทางธุรกิจก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ กสช. กำหนด

ให้ กสช. จัดสรรค่าธรรมเนียมตามวรรคสองบางส่วนแก่กองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๓๑ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

มาตรา ๒๘ ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาตจะโอนแก่กันมิได้

ผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์จะต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง การแบ่งเวลาให้ผู้อื่นดำเนินรายการให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสช. กำหนด

มาตรา ๒๙ การใช้คลื่นความถี่ในกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์และการกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หรือตามกฎหมายอื่น

ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์มิได้ประกอบกิจการซึ่งใช้คลื่นความถี่นั้นภายในระยะเวลาที่ กสช. กำหนดหรือนำคลื่นความถี่ไปใช้ในกิจการนอกวัตถุประสงค์หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการประกอบกิจการซึ่งใช้คลื่นความถี่ ให้ กสช. ดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขให้ถูกต้อง หรือมีคำสั่งถอนคืนการใช้คลื่นความถี่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสช. กำหนดหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๐ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และการกำกับดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มิได้ประกอบกิจการภายในระยะเวลาที่ กสช. กำหนด หรือประกอบกิจการอื่นนอกจากกิจการที่ได้รับอนุญาต หรือประกอบกิจการโดยฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกโดย กสช. หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการประกอบกิจการ ให้ กสช. ดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขให้ถูกต้อง หรือมีคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสช. กำหนดหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๑ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงาน กสช. เรียกว่า “กองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสนับสนุนให้มีการดำเนินกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างทั่วถึงการวิจัยและพัฒนาด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และการพัฒนาบุคลากรด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ประกอบด้วย

- (๑) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
 - (๒) ค่าธรรมเนียมที่ กสช. จัดสรรให้ตามมาตรา ๒๗
 - (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน
 - (๔) ดอกผลและรายได้ของกองทุน รวมทั้งผลประโยชน์จากค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์จากการวิจัยและพัฒนาด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
 - (๕) เงินและทรัพย์สินอื่นที่ตกเป็นของกองทุน
- การบริหารกองทุนและการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสช. กำหนด

ส่วนที่ ๒

สำนักงานคณะกรรมการ

กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ

มาตรา ๓๒ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน กสช.” เป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ

กิจการของสำนักงาน กสช. ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๓๓ ให้สำนักงาน กสช. มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของ กสช. และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รับผิดชอบงานธุรการของ กสช.
- (๒) รับค่าธรรมเนียมต่างๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือตามที่ กสช. กำหนด
- (๓) รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อเสนอต่อ กสช.

(๔) ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ การคาดคะเนความต้องการใช้บริการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จำนวนผู้ใช้บริการในพื้นที่ต่างๆ และข้อมูลอื่นๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของ กสช. รวมทั้งช่วยเหลือและให้คำแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าว

(๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่ กสช. มอบหมาย

มาตรา ๓๔ ให้ กสช. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน กสช. โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงาน กสช. และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว

(๒) การกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการ กสช. พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงาน กสช. รวมทั้งการให้ได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนอื่น

(๓) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติงาน การย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การออกจากตำแหน่ง การสั่งพักงาน วินัย การสอบสวนและการลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ การลงโทษ สำหรับเลขาธิการ กสช. และพนักงานของสำนักงาน กสช. รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างของสำนักงาน กสช.

(๔) การรักษาการแทนและการปฏิบัติการแทนในตำแหน่งของเลขาธิการ กสช. และพนักงานของสำนักงาน กสช. รวมทั้งการรักษาการแทนในตำแหน่งเลขาธิการ กสช. ในกรณีที่เลขาธิการ กสช. พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๓๘

(๕) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกายของพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน กสช.

(๖) การจ้างและการแต่งตั้งบุคคลเพื่อเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้านอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสช. รวมทั้งอัตราค่าตอบแทนการจ้าง

(๗) การบริหารและจัดการงบประมาณ ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงาน กสช.

(๘) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน กสช.

มาตรา ๓๕ ให้สำนักงาน กสช. มีเลขาธิการ กสช. คนหนึ่งรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสช. ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน กสช.

ในกิจการของสำนักงาน กสช. ที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการ กสช. เป็นผู้แทนของสำนักงาน กสช. เพื่อการนี้เลขาธิการ กสช. จะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ กสช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓๖ ให้ประธานกรรมการ โดยความเห็นชอบของ กสช. เป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอน เลขานุการ กสช.

เลขานุการ กสช. ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันแต่งตั้งและต้องไม่เคยเป็น เลขานุการ กทช. รวมทั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ รวมทั้งคุณสมบัติอื่น ตามที่ กสช. กำหนด

มาตรา ๓๗ เลขานุการ กสช. มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๓๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๓๗ เลขานุการ กสช. พ้นจาก ตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์
- (๓) ลาออก
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
- (๖) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง
- (๗) กสช. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดให้ออก

เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง บกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรงหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

มาตรา ๓๙ ให้เลขานุการ กสช. และพนักงานของสำนักงาน กสช. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ให้เลขานุการ กสช. เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เลขานุการ กสช. และพนักงานของสำนักงาน กสช. เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๔๐ รายได้ของสำนักงาน กสช. มีดังต่อไปนี้

(๑) รายได้หรือผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสช. และ สำนักงาน กสช.

(๒) รายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน กสช.

(๓) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สำนักงาน กสช. ตามระเบียบที่ กสช. กำหนด เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการของสำนักงาน กสช.

(๔) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้

รายได้ของสำนักงาน กสช. ตาม (๑) เมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงานของ กสช. และสำนักงาน กสช. ค่าภาระต่างๆ ที่เหมาะสม เงินที่จัดสรรเพื่อสมทบกองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๓๑ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ

ในกรณีรายได้ของสำนักงาน กสช. มีจำนวนไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ กสช. และสำนักงาน กสช. รวมทั้งค่าภาระต่างๆ ที่เหมาะสมและไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐพึงจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้แก่สำนักงาน กสช. เท่าจำนวนที่จำเป็น

มาตรา ๔๑ เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้แก่สำนักงาน กสช. ให้สำนักงาน กสช. เสนองบประมาณรายจ่ายของปีงบประมาณที่ขอความสนับสนุนต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปของสำนักงาน กสช. ไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี ในการนี้คณะรัฐมนตรีอาจทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของสำนักงาน กสช. ไว้ในรายงานการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมด้วยก็ได้ และในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาอาจขอให้เลขาธิการ กสช. เข้าชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา ๔๒ ให้สำนักงาน กสช. มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสำนักงาน กสช. ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ กสช. กำหนด

ให้ทรัพย์สินของสำนักงาน กสช. ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๔๓ บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงาน กสช. ได้มาโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสำนักงาน กสช. หรือที่มีผู้บริจาคให้ ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน กสช.

มาตรา ๔๔ การบัญชีของสำนักงาน กสช. ให้จัดทำตามหลักสากล ตามแบบและหลักเกณฑ์ที่ กสช. กำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงินการบัญชี และการพัสดุของสำนักงาน กสช. ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้ กสช. ทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานในสำนักงาน กสช. ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายใน โดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อ กสช. ตามระเบียบที่ กสช. กำหนด

มาตรา ๔๕ ให้สำนักงาน กสช. จัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชี ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ในทุกรอบปี ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงิน และทรัพย์สินของสำนักงาน กสช. โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใดแล้วทำบันทึกรายงานผลเสนอต่อ กสช. คณะรัฐมนตรี และรัฐสภา

ให้สำนักงาน กสช. เป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

หมวด ๒

องค์กรด้านกิจการโทรคมนาคม

ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

มาตรา ๔๖ ให้มีคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเรียกโดยย่อว่า "กทช." ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของรัฐสภา

ให้เลขาธิการ กทช. เป็นเลขานุการ กทช.

มาตรา ๔๗ กรรมการต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในกิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ความมั่นคง กฎหมายมหาชน หรือกิจการท้องถิ่น อันจะเป็นประโยชน์ต่อกิจการโทรคมนาคม

มาตรา ๔๘ กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

มาตรา ๔๙ ในการแต่งตั้งกรรมการให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการคณะหนึ่งมีจำนวนสิบเจ็ดคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการ ประกอบด้วย

มาตรา ๖๑ ให้นำความในมาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ มาใช้บังคับกับการได้รับงบประมาณ การจัดการทรัพย์สิน การบัญชี การตรวจสอบและประเมินผลของสำนักงาน กทช. โดยอนุโลม

หมวด ๓

การบริหารคลื่นความถี่

มาตรา ๖๒ ให้กรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ และกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นคณะกรรมการร่วม ทำหน้าที่บริหารคลื่นความถี่

ให้คณะกรรมการร่วมประชุมกันเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ

ให้เลขาธิการ กทช. เป็นเลขานุการคณะกรรมการร่วม

มาตรา ๖๓ ให้คณะกรรมการร่วมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

(๒) จัดทำตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ

(๓) กำหนดการจัดสรรคลื่นความถี่ระหว่างคลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และกิจการวิทยุโทรคมนาคม

(๔) วินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการกำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้คลื่นความถี่เพื่อให้การใช้คลื่นความถี่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและปราศจากการรบกวนซึ่งกันและกัน ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภท

(๖) วินิจฉัยผลการตรวจสอบเฝ้าฟังการใช้คลื่นความถี่ เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาการใช้คลื่นความถี่ที่มีการรบกวนซึ่งกันและกัน

(๗) ประสานงานเกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ

(๘) ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีด้านการใช้คลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพ

(๙) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการร่วมเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วย

(๑๐) ดำเนินการในฐานะหน่วยงานด้านอำนาจการของรัฐบาลในกิจการสื่อสารระหว่างประเทศ กับองค์การระหว่างประเทศ รัฐบาลและหน่วยงานต่างประเทศด้านการบริหารคลื่นความถี่ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่วม

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการร่วมมีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนด

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดใดๆ ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๖๔ ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่อย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับตารางกำหนดคลื่นความถี่ทั้งหมดที่ประเทศไทยสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ระหว่างประเทศ รายละเอียดเกี่ยวกับคลื่นความถี่ที่กำหนดให้ใช้ในกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และกิจการอื่นที่เกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่

แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานในด้านการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

ให้คณะกรรมการร่วมติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และต้องปรับปรุงแผนแม่บทดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการบริหารคลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความเป็นจริงที่มีการเปลี่ยนแปลงไปทุกระยะเวลา

ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ให้คณะกรรมการร่วมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้ประกอบกิจการที่ใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ และหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการร่วมกำหนด

แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๖๕ การประชุมของคณะกรรมการร่วม ต้องมีกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ และกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าไม่มีประธานกรรมการหรือประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

วิธีการประชุม การลงมติและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการร่วมหรือกรรมการให้เป็นไปตาม
 บัญชีที่คณะกรรมการร่วมกำหนด

ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม
 แต่ส่วนได้เสียนั้นเป็นส่วนได้เสียในฐานะที่เป็นกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
 ชาติหรือกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แล้วแต่กรณี

ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการร่วมอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนเป็น
 ฝัดชอบในกิจการด้านต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมเพื่อเสนอรายงานต่อคณะกรรมการร่วม
 ดำเนินการตามที่คณะกรรมการร่วมมอบหมาย

มาตรา ๖๖ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่วม
 ำนักงาน กสช. และสำนักงาน กทช. มีหน้าที่ต้องให้ข้อมูลหรือร่วมดำเนินการตามที่คณะกรรมการ
 ร้องขอ

ให้สำนักงาน กทช. ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการร่วมอีกหน้าที่หนึ่งและ
 อำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รับฝัดชอบงานธุรการของคณะกรรมการร่วม
- (๒) ตรวจสอบและเฝ้าฟังการใช้คลื่นความถี่
- (๓) รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้คลื่นความถี่ในกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
 กิจการวิทยุโทรคมนาคม เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการร่วม
- (๔) ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับคลื่นความถี่และการใช้คลื่นความถี่ในกิจการ
 กระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์และกิจการวิทยุโทรคมนาคม การคาดคะเนความต้องการใช้คลื่นความถี่
 ข้อมูลอื่นๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการร่วม รวมทั้งช่วยเหลือและ
 ำแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าว
- (๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการร่วมมอบหมาย

มาตรา ๖๗ เมื่อได้มีการวินิจฉัยผลการตรวจสอบเฝ้าฟังการใช้คลื่นความถี่แล้วพบว่ามีกา
 ื่นความถี่ในลักษณะที่ก่อให้เกิดการรบกวนซึ่งกันและกัน หรือนำคลื่นความถี่ไปใช้ในกิจการนอก
 ประสงค์ หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาต ให้คณะกรรมการร่วมแจ้งให้
 . หรือ กทช. แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา ๖๘ ให้ข้อความในมาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของ
 กรรมการร่วมโดยอนุโลม

มาตรา ๖๕ ให้กรรมการได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมรายครั้งเฉพาะครั้งที่มาประชุมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานของกรรมการและอนุกรรมการตามมาตรา ๖๔ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนด

หมวด ๔

การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงาน

มาตรา ๗๐ เพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของสำนักงาน กสช. และเลขาธิการ กสช. หรือสำนักงาน กทช. และเลขาธิการ กทช. แล้วแต่กรณี ให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสช. หรือคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน กทช. แล้วแต่กรณี ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นจำนวนไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินสี่คน ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมิใช่กรรมการ เลขาธิการ กสช. เลขาธิการ กทช. พนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน กสช. หรือพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน กทช. แล้วแต่กรณี รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามระเบียบที่ กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี กำหนด

ให้กรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่อีกได้

วิธีการประชุมและการลงมติให้เป็นไปตามระเบียบที่ กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี กำหนด ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานของกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่ กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี กำหนด

มาตรา ๗๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๗๐ วรรคสอง กรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(๖) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗๐

(๗) กศช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง บกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรง หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

มาตรา ๗๒ ให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของสำนักงาน กศช. เลขานุการ กศช. หรือสำนักงาน กทช. และเลขานุการ กทช. แล้วแต่กรณี โดยรับฟังความคิดเห็น กว้างขวางเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน กศช. หรือสำนักงาน กทช. แล้วแต่กรณี ประกอบการประเมินผลงาน

(๒) รายงานผลการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลต่อ กศช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี ทุกเดือน

(๓) ประมวลผลการประเมินและจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อ กศช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี

หมวด ๕

ความสัมพันธ์กับรัฐบาลและรัฐสภา

มาตรา ๗๓ ในกรณีที่จะต้องมีการเจรจาหรือทำความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคลื่นความถี่ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม หรือการอื่นที่เกี่ยวข้อง กศช. กทช. สำนักงาน กศช. สำนักงาน กทช. มีหน้าที่ต้องให้ข้อมูลหรือร่วมดำเนินการภายใต้นโยบายของรัฐบาล

ให้สำนักงาน กศช. และสำนักงาน กทช. ทำหน้าที่ดูแลการบริหารคลื่นความถี่ กิจการกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมระหว่างประเทศตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการร่วม

มาตรา ๗๔ ให้ กศช. กทช. และคณะกรรมการร่วม จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ในการบริหารคลื่นความถี่ กิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม แต่กรณี ซึ่งต้องแสดงรายละเอียดแผนงานและผลการปฏิบัติงาน รายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารคลื่นถี่ การจัดสรรคลื่นความถี่ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม แต่กรณี และแผนการดำเนินงานในระยะต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาภายในสามเดือน วันสิ้นปีปฏิทิน

นายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อาจขอให้กรรมการหรือเลขาธิการ กสช. หรือ
 ธิการ กทช. แล้วแต่กรณี ซึ่งแจ้งการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจง
 จากก็ได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๑๕ ในวาระเริ่มแรกให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการให้แล้วเสร็จภายใน
 อยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม
 ุสภา

ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหา
 คัดเลือกกรรมการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๖ ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐหรือบุคคลใดที่ได้รับจัดสรรคลื่น
 ถี่หรือใช้คลื่นความถี่อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีหน้าที่แจ้งรายละเอียดคลื่นความถี่ที่ได้รับ
 ธรรมชาติและיעדการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่นั้นตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่ กสช. กทช.
 ณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี กำหนด

ให้กรมประชาสัมพันธ์ กรมไปรษณีย์โทรเลข และหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่มีหน้าที่ในการ
 คลื่นความถี่ การอนุญาตและการกำกับดูแล หรือการควบคุมการประกอบกิจการ จัดส่งข้อมูล
 คลื่นความถี่และการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม
 กสช. กทช. หรือคณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่ กสช. กทช.
 ณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี กำหนด

มาตรา ๑๗ บทบัญญัติมาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔
 ๒๕ มาตรา ๒๖ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
 กรรมการ และกรรมการ

มาตรา ๑๘ ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์
 กรมไปรษณีย์โทรเลข หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ การจัดสรร
 วมถี่ การอนุญาตและการกำกับดูแลหรือการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ
 ื่น และกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กฎหมาย
 วิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยโทรเลขและโทรศัพท์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นอำนาจหน้าที่
 กสช. กทช. หรือคณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี

การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของส่วนราชการและนิติบุคคลอื่นใดที่ได้รับขกเว้นไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ รวมทั้งผู้ที่ได้รับการอนุญาตสัมปทานหรือสัญญาจากส่วนราชการหรือนิติบุคคลดังกล่าว ให้อยู่ในการกำกับดูแลของ กสช. และจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่ กสช. กำหนด

การประกอบกิจการวิทยุคมนาคมของส่วนราชการหรือนิติบุคคลอื่นใดที่ได้รับขกเว้นไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม รวมทั้งผู้ที่ได้รับการอนุญาตสัมปทานหรือสัญญาของส่วนราชการหรือนิติบุคคลอื่นใด ให้อยู่ในการกำกับดูแลของ กทช. และจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่ กทช. กำหนด

การประกอบกิจการโทรคมนาคมของการสื่อสารแห่งประเทศไทย องค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และนิติบุคคลอื่น รวมทั้งผู้ที่ได้รับการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญาจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย องค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยหรือนิติบุคคลดังกล่าว ให้อยู่ในการกำกับดูแลของ กทช. และจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่ กทช. กำหนด

มาตรา ๗๕ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หรือกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม การใช้อำนาจหน้าที่ของ กสช. ตามมาตรา ๒๓ วรรคสี่ หรือของ กทช. ตามมาตรา ๕๑ วรรคสี่ ถ้ามิได้มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือในกฎหมายอื่น ให้ กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี มีอำนาจกำหนดข้อบังคับเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ข้อบังคับของ กสช. หรือ กทช. ตามวรรคหนึ่ง เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๘๐ ในวาระเริ่มแรกที่การคัดเลือกและแต่งตั้ง กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี ยังไม่แล้วเสร็จ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารคดีความดี การจัดสรรคดีความดี การอนุญาต และการกำกับดูแลหรือการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยโทรเลขและโทรศัพท์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติจนถึงวันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๗๗ แต่ในระหว่างนั้นจะพิจารณาจัดสรรคดีความดี ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมไม่ได้

มาตรา ๘๑ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสช. กทช. หรือ คณะกรรมการร่วมแล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้ ในวาระเริ่มแรก กสช. กทช. หรือคณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี

อาจขอให้นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐอื่นใด มาช่วยปฏิบัติงานของ กสช. กทช. หรือคณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี เป็นการชั่วคราวได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่งให้ยังคงอยู่ในสังกัดเดิม แต่ให้ปฏิบัติงานขึ้นตรงกับประธานกรรมการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ การปฏิบัติงานที่ กสช. กทช. หรือคณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี กำหนด

มาตรา ๘๒ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ และงบประมาณของ กรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคม ไปเป็นของสำนักงาน กทช. เว้นแต่กิจการไปรษณีย์และเงิน งบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำซึ่งมีผู้ครองอยู่ ให้โอนไปเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวง คมนาคม กระทรวงคมนาคม

สิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงสิทธิในการใช้ที่ราชพัสดุและสาธารณสมบัติของ แผ่นดินด้วย

มาตรา ๘๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๘๔ ให้ข้าราชการและลูกจ้างของกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคม ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๗๗ เป็นข้าราชการหรือลูกจ้าง ของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กระทรวงคมนาคม และให้ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงาน กทช. โดยให้ถือว่าการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กระทรวงคมนาคม

ให้ข้าราชการหรือลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงาน กทช. ตามวรรคหนึ่งได้รับเงินเดือนหรือ ค่าจ้าง รวมทั้งสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ เท่ากับที่เคยได้รับอยู่เดิมไปพลางก่อนจนกว่าจะได้บรรจุและ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสำนักงาน กทช. แต่จะแต่งตั้งให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างต่ำกว่าเงินเดือน หรือค่าจ้างที่ได้รับอยู่เดิมไม่ได้

มาตรา ๘๔ ข้าราชการและลูกจ้างตามมาตรา ๘๓ ซึ่งสมัครใจเปลี่ยนไปเป็นพนักงานหรือ ลูกจ้างของสำนักงาน กทช. ให้ใช้สิทธิแจ้งความจำนงเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาภายในหกสิบวัน นับแต่วันพ้นกำหนดตามมาตรา ๗๗ สำหรับผู้ไม่ได้แจ้งความจำนงภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้กลับไป ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กระทรวงคมนาคม

การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการและลูกจ้างตามวรรคหนึ่งให้ดำรงตำแหน่งใดในสำนักงาน กทช. ให้เป็นไปตามอัตรากำลัง คุณสมบัติและอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างตามที่ กทช. กำหนด

ให้โอนเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงาน ปลัดกระทรวงคมนาคม กระทรวงคมนาคม ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานหรือลูกจ้าง ของสำนักงาน กทช. ตามวรรคสองไปเป็นของสำนักงาน กทช. นับแต่วันที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการตามมาตรา ๖๖ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะเลิก หรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

การบรรจุและแต่งตั้งลูกจ้างตามมาตรา ๖๖ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากงานเพราะทางราชการ ยุบตำแหน่งหรือทางราชการเลิกจ้างโดยไม่มี ความผิด และให้ได้รับบำเหน็จตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง

มาตรา ๘๕ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ หนี้ และงบประมาณของ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี ในส่วนที่เกี่ยวกับกองงานคณะกรรมการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี ไปเป็นของสำนักงาน กสทช. เว้นแต่ เงินงบประมาณหมวดเงินเดือน และค่าจ้างประจำซึ่งมีผู้ครองอยู่ ให้โอนไปเป็นของกรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี

มาตรา ๘๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๘๗ ให้ข้าราชการและลูกจ้างของกองงานคณะกรรมการ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งดำรง ตำแหน่งอยู่ในวันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๘๗ เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างในกรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี และให้ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงาน กสทช. โดยให้ถือว่าการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการของกรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี

ให้ข้าราชการหรือลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงาน กสทช. ตามวรรคหนึ่ง ได้รับเงินเดือนหรือ ค่าจ้าง รวมทั้งสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ เท่ากับที่เคยได้รับอยู่เดิมไปพลางก่อนจนกว่าจะได้บรรจุและ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสำนักงาน กสทช. แต่จะแต่งตั้งให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างต่ำกว่าเงินเดือน หรือค่าจ้างที่ได้รับอยู่เดิมไม่ได้

มาตรา ๘๗ ข้าราชการหรือลูกจ้างตามมาตรา ๘๖ ซึ่งสมัครใจเปลี่ยนไปเป็นพนักงานหรือ ลูกจ้างของสำนักงาน กสทช. ให้ใช้สิทธิแจ้งความจำนงเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาภายในหกสิบวัน นับแต่วันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๘๗ สำหรับผู้ไม่ได้แจ้งความจำนงภายในระยะเวลาดังกล่าวให้ กลับไปปฏิบัติหน้าที่ในกรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี

การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการและลูกจ้างตามวรรคหนึ่งให้ดำรงตำแหน่งใดในสำนักงาน กสทช. ให้เป็นไปตามอัตรากำลัง คุณสมบัติ และอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างตามที่ กสทช. กำหนด

ให้ออนเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำของข้าราชการและลูกจ้างของกองงานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน กสช. ตามวรรคสอง ไปเป็นของสำนักงาน กสช. นับแต่วันที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง

ให้นำความในมาตรา ๘๔ วรรคสี่และวรรคห้ามาใช้บังคับกับกรณีการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการหรือลูกจ้างของกองงานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี ให้เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน กสช. โดยอนุโลม

มาตรา ๘๘ ในวาระเริ่มแรกก่อนที่สำนักงาน กสช. หรือสำนักงาน กทช. จะได้รับการจัดสรรงบประมาณ ให้ กสช. กทช. หรือคณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี- จัดทำแผนดำเนินการของตน และการบริหารกิจการของสำนักงาน กสช. หรือสำนักงาน กทช. แล้วแต่กรณี เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอรับการอุดหนุนจากเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามแผนดังกล่าว

ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินอุดหนุนแก่การดำเนินการตามแผนที่ กสช. กทช. หรือคณะกรรมการร่วม แล้วแต่กรณี เสนอตามความจำเป็น

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

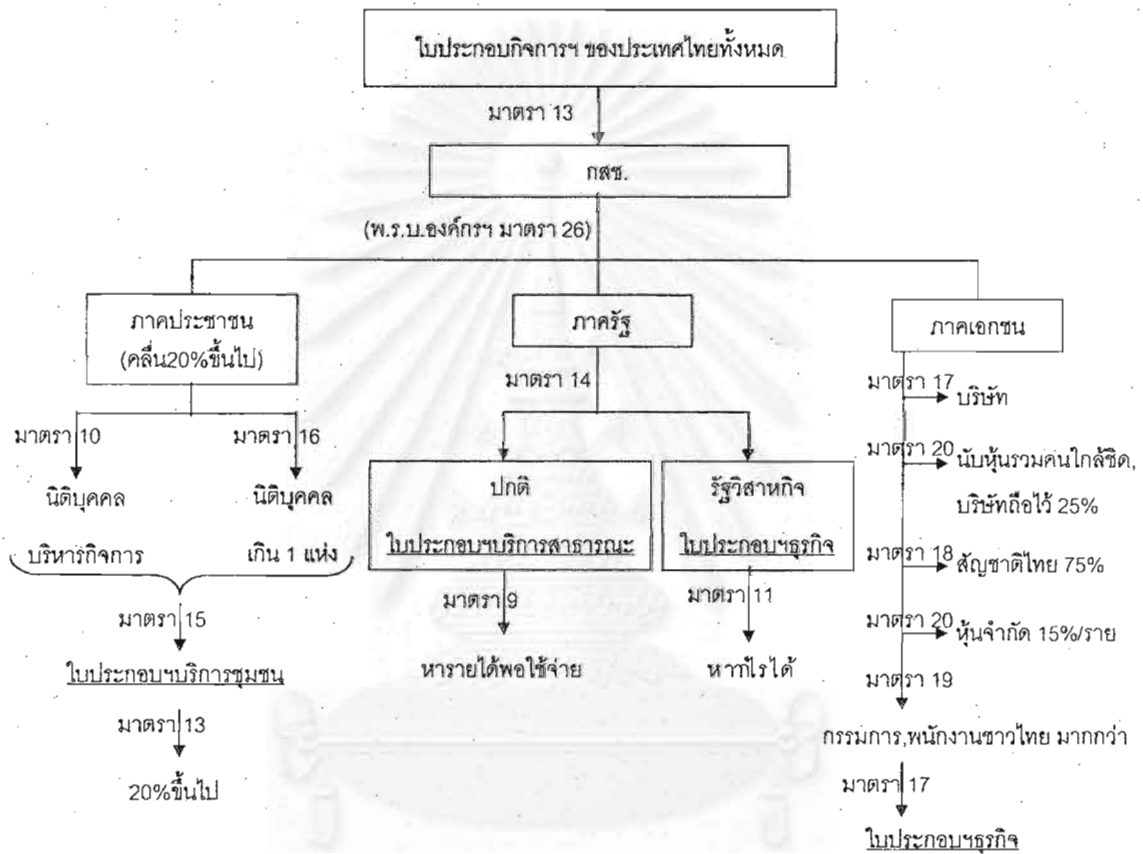
หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ และให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้เป็นประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่นๆ รวมทั้งการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ ความที่กฎหมายบัญญัติ สมควรตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกำหนดขอบเขตของการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งในด้านการจัดสรรคลื่นความถี่และวิธีการในการกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ค

ร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ...
ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว(เรื่องเสร็จที่ 441/2543)

แผนภาพที่ ค.1 แนวคิดการจัดสรรการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ตามร่างเสร็จ พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ร่างที่ สคก.ตรวจพิจารณาแล้ว

เรื่องเสร็จที่ ๔๕๑/๒๕๔๓

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ขึ้นใช้บังคับ โดยได้บัญญัติให้จัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ เป็นผู้อนุญาตการใช้คลื่นความถี่และอนุญาตการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ขึ้น เพื่อรองรับการอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าว ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตและหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและ
กิจการโทรทัศน์

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๘ และ
มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตาม
บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการประกอบกิจการ
กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

- (๑) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๙๘
- (๒) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๒
- (๓) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๑
- (๔) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“กิจการกระจายเสียง” และ “กิจการโทรทัศน์” หมายความว่า กิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

“โครงข่าย” หมายความว่า สาย สื่อตัวนำไฟฟ้า สื่อนำแสง สถานีวิทยุคมนาคม และอุปกรณ์ใด ๆ ที่มีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบเพื่อใช้ในการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์

“รายการ” หมายความว่า ประเภท เนื้อหาและข้อความของรายการที่ส่งในกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ แล้วแต่กรณี

“สถานี” หมายความว่า สถานที่ที่ผู้รับใบอนุญาตใช้สำหรับประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ แล้วแต่กรณี

“ผู้อำนวยการสถานี” หมายความว่า หัวหน้าสถานีหรือนายสถานีด้วย

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศนั้นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

การอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มาตรา ๗ การประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ตามลักษณะและประเภทที่คณะกรรมการกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยองค์การกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ

ในการขอรับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งต้องระบุวัตถุประสงค์ประสงค์ในการประกอบกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๘ และผู้ขอรับใบอนุญาตต้องเป็นภาคีรัฐ ภาคประชาชน หรือภาคเอกชน ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ หรือ มาตรา ๑๗ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๘ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ มีดังนี้

- (๑) การประกอบกิจการบริการสาธารณะ
- (๒) การประกอบกิจการบริการชุมชน
- (๓) การประกอบกิจการทางธุรกิจ

ในกรณีให้เห็นสมควร คณะกรรมการอาจสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการจากกองทุนให้แก่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตามวรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๒) ด้วยก็ได้

มาตรา ๙ การประกอบกิจการบริการสาธารณะต้องมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมความรู้ การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ศาสนา สุขภาพ อนามัย กีฬา ความมั่นคงของรัฐ การประกอบอาชีพ เผยแพร่ข่าวสาร ประโยชน์ของท้องถิ่น หรือประโยชน์สาธารณะอื่นใด ซึ่งอาจจัดรายการรูปแบบสาระโดยตรงหรือเป็นการบันเทิงเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ได้ และเป็นกิจการที่จัดหาได้เพียงพอที่เหมาะสมเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๐ การประกอบกิจการบริการชุมชนต้องมีลักษณะเช่นเดียวกับการประกอบกิจการบริการสาธารณะ แต่ต้องเป็นประโยชน์ตามความต้องการของชุมชนที่รับบริการ และการบริหารกิจการกระทำโดยนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยสมาชิกของชุมชนนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๑ การประกอบกิจการทางธุรกิจเป็นการประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์ของผู้ประกอบกิจการและอาจแสวงหาผลกำไรมาแบ่งปันกันได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่คณะกรรมการได้จัดสรรคืนความถี่ใดให้กับกรมประชาสัมพันธ์ไว้โดยเฉพาะเพื่อปฏิบัติตามภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ ให้กรมประชาสัมพันธ์ดำเนินกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์เพื่อการนั้นได้โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมประชาสัมพันธ์ในการกำหนดผังรายการหรือดำเนินรายการในลักษณะใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์

ในการดำเนินกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของกรมประชาสัมพันธ์ ตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ากรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรา ๔๔ หมวด ๓ การคุ้มครองผู้บริโภค หมวด ๕ จรรยาบรรณของบุคลากรในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และหมวด ๖ การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ให้คณะกรรมการสนับสนุนให้บุคคลต่าง ๆ เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินรายการของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงการให้บริการ ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการรวบรวมความคิดเห็นและจัดทำการประเมินผลรายการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วย

มาตรา ๑๓ ในการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์โดยใช้คลื่นความถี่ ให้คณะกรรมการออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ภาครัฐ ภาคประชาชน หรือภาคเอกชน ตามสัดส่วนการจัดสรรคืนความถี่ที่กำหนดไว้สำหรับภาครัฐ ภาคประชาชน หรือภาคเอกชน

มาตรา ๑๔ ผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นภาครัฐ ต้องเป็นกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ หรือมีความจำเป็นต้องดำเนินกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในกรณีที่ เป็นกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ให้ขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการบริการสาธารณะ

ในกรณีที่ เป็นรัฐวิสาหกิจ ให้ขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการทางธุรกิจ

มาตรา ๑๕ ผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นภาคประชาชน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (ก) เป็นสมาคม มูลนิธิ หรือนิติบุคคลอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- (ข) มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการบริการสาธารณะโดยไม่แสวงหาผลกำไรมาแบ่งปันกัน
- (ค) ไม่อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ยังไม่ครบกำหนดห้าปี

ผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นภาคประชาชน ให้ขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการบริการชุมชน

มาตรา ๑๖ เพื่อส่งเสริมให้การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของผู้รับใบอนุญาต ภาคประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส สามารถตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในชุมชน รวมทั้งการป้องกันการครอบงำการประกอบกิจการดังกล่าว ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาต สำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตภาคประชาชนต้องประกอบด้วยนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยสมาชิกของชุมชนนั้นมากกว่าหนึ่งแห่ง รวมกันเป็นผู้ขอรับใบอนุญาต หรือต้องประกอบด้วยองค์กรวิชาชีพหรือสาขาอาชีพต่างๆ รวมทั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องกับชุมชนนั้นร่วมเป็นผู้ขอรับใบอนุญาตด้วยก็ได้

ก่อนออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตภาคประชาชนรายใด ให้คณะกรรมการประกาศให้ประชาชนในชุมชนนั้นทราบ เพื่อให้มีโอกาสตรวจสอบและคัดค้านได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๗ ผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นภาคเอกชน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (ก) เป็นบริษัทที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย
- (ข) มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์
- (ค) ไม่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ศาสนา หรือความเชื่อถือในลัทธินิยม
- (ง) ไม่อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ยังไม่ครบกำหนดห้าปี

(จ) หุ่นของบริษัทต้องมีลักษณะตามที่กำหนดในมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๐

ผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นภาคเอกชน ให้ขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการทางธุรกิจ

มาตรา ๑๘ บริษัทซึ่งเป็นผู้ขอรับใบอนุญาตภาคเอกชนต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช้เป็นคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และต้องมีกรรมการหรือพนักงานเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการหรือพนักงานทั้งหมด แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๙ ในการอนุญาตให้ภาคเอกชนประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้ขออนุญาตที่มีหุ้นเป็นของบุคคลสัญชาติไทยทั้งหมดหรือเป็นจำนวนมากกว่าเป็นลำดับแรก แต่ทั้งนี้ ต้องมีสัดส่วนการถือหุ้นและกรรมการหรือพนักงานตามที่กำหนดในมาตรา ๑๘ และต้องดำรงสัดส่วนการถือหุ้นและกรรมการหรือพนักงานไว้ในลักษณะดังกล่าวตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ

มาตรา ๒๐ บริษัทซึ่งเป็นผู้ขอรับใบอนุญาตภาคเอกชนต้องมีบุคคลผู้ถือหุ้นแต่ละรายไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด

หุ้นของบุคคลตามวรรคหนึ่งในบริษัทซึ่งเป็นผู้ขอรับใบอนุญาต ถ้ามีบุคคลข้างหุ้นส่วน หรือบริษัทดังต่อไปนี้ถือหุ้นอยู่ในบริษัทซึ่งเป็นผู้ขอรับใบอนุญาต ให้นำรวมเป็นหุ้นของบุคคลนั้นด้วย

- (๑) คู่สมรสของบุคคลตามวรรคหนึ่ง
- (๒) บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลตามวรรคหนึ่ง
- (๓) ห้างหุ้นส่วนสามัญที่บุคคลตามวรรคหนึ่งหรือบุคคลตาม (๑) หรือ (๒)

เป็นหุ้นส่วน

- (๔) ห้างหุ้นส่วนจำกัดที่บุคคลตามวรรคหนึ่งหรือบุคคลตาม (๑) หรือ (๒)

เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิด หรือเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดรวมกันเกินร้อยละยี่สิบห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น

(๕) บริษัทที่บุคคลตามวรรคหนึ่งหรือบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) หรือห้างหุ้นส่วนตาม (๓) หรือ (๔) ถือหุ้นรวมกันเกินร้อยละยี่สิบห้าของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทนั้น

(๖) บริษัทที่บุคคลตามวรรคหนึ่งหรือบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) หรือห้างหุ้นส่วนตาม (๓) หรือ (๔) หรือบริษัทตาม (๕) ถือหุ้นรวมกันเกินร้อยละยี่สิบห้าของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทนั้น

ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทซึ่งเป็นผู้ขอรับใบอนุญาต ให้นำจำนวนหุ้นของนิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันในลักษณะดังต่อไปนี้รวมกันซึ่งต้องไม่เกินจำนวนหุ้นตามวรรคหนึ่งด้วย

(๑) นิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันในเชิงบริหาร โดยผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลหนึ่ง มีอำนาจหรือสามารถใช้อำนาจในการบริหารจัดการกิจการของอีกนิติบุคคลหนึ่ง

(๒) นิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันในเชิงทุน โดยผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในนิติบุคคลหนึ่ง เป็นผู้เป็นหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้นในอีกนิติบุคคลหนึ่งเกินร้อยละยี่สิบห้า ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงิน หรือพรรคการเมือง จะถือหุ้นในบริษัทซึ่งเป็นผู้ขอรับใบอนุญาตมิได้

มาตรา ๒๑ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๐ ให้บริษัทซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตภาคเอกชนตรวจสอบทะเบียนผู้ถือหุ้นไม่น้อยกว่าสามเดือนก่อนการประชุมผู้ถือหุ้นทุกคราว ในกรณีที่พบว่ามีการถือหุ้นโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๒๐ ให้บริษัทแจ้งให้ผู้ถือหุ้นนั้นทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันตรวจสอบและให้ผู้ถือหุ้นนั้นดำเนินการแก้ไขภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันรับแจ้ง

มาตรา ๒๒ บุคคลใดได้มาซึ่งหุ้นของบริษัทผู้รับใบอนุญาตภาคเอกชน และการได้มานั้นเป็นเหตุให้จำนวนหุ้นหรือบุคคลผู้ถือหุ้นอยู่เป็นไปโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๒๐ บุคคลนั้นต้องอยู่ในบังคับดังต่อไปนี้

- (๑) มีให้ยกเอาการถือหุ้นในส่วนที่ถือไว้เกินจำนวนชั้นไฉยันต่อบริษัทนั้น
- (๒) เงินปันผลหรือเงินตอบแทนอื่นใดสำหรับหุ้นที่ถือไว้เกินจำนวนให้ตกเป็นของบริษัท
- (๓) บุคคลนั้นไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมของผู้ถือหุ้นสำหรับหุ้นที่ถือไว้เกินจำนวน

มาตรา ๒๓ ถ้าในขณะยื่นคำขอรับใบอนุญาต ผู้ขอรับใบอนุญาตยังไม่อาจดำเนินการให้มีสัดส่วนการถือหุ้นตามมาตรา ๒๐ คณะกรรมการอาจพิจารณาออกใบอนุญาตให้ได้ แต่ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องมีผู้ถือหุ้นเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสามราย และเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องดำเนินการให้มีการถือหุ้นตามสัดส่วนที่กำหนดในมาตรา ๒๐ ภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต หรือนำหุ้นของตนออกเสนอขายในตลาดหลักทรัพย์ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นไม่อาจดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตขยายเวลาให้ตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขฐานะหรือการดำเนินการของบริษัทผู้รับใบอนุญาต ให้คณะกรรมการมีอำนาจผ่อนผันให้ผู้รับใบอนุญาตมีจำนวนหุ้น กรรมการ หรือสัดส่วนการถือหุ้นแตกต่างจากที่กำหนดในมาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๒๐ ก็ได้ แต่ต้องกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขใด ๆ ไว้เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการให้มีจำนวนหุ้น กรรมการ และสัดส่วนการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘

หรือมาตรา ๒๐ และในกรณีที่บริษัทผู้รับใบอนุญาตเป็นบริษัทมหาชนจำกัด จะต้องนำหุ้นของตน ออกเสนอขายในตลาดหลักทรัพย์ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๔ ในการยื่นคำขอรับใบอนุญาต ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องเสนอแผน บริการกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ให้คณะกรรมการพิจารณาด้วย

วิธีการขอรับใบอนุญาตและหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่ คณะกรรมการประกาศกำหนด ซึ่งต้องสอดคล้องกับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ แต่ละลักษณะและประเภท และต้องเป็นไปตามแนวทางการอนุเคราะห์ให้ใช้คลื่นความถี่ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่กำหนดไว้ในแผนแม่บท กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และแผนความถี่วิทยุ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การ จัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดมาตรการใด ๆ เพื่อให้การอนุญาตเป็นไป โดยเปิดเผย มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการให้โอกาสผู้ขอรับใบอนุญาตรายใหม่ และประโยชน์แก่ผู้บริโภคประกอบด้วย

มาตรา ๒๕ ในการอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งรายใดใช้คลื่นความถี่ คณะกรรมการอาจอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่หนึ่งหรือหลายคลื่นความถี่ได้ตามลักษณะและความ จำเป็นของการประกอบกิจการ แต่ต้องคำนึงถึงการกระจายการประกอบกิจการให้กับบุคคลต่าง ๆ โดยมีให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมีสิทธิประกอบกิจการในลักษณะที่อาจเกิดการครอบงำกิจการกระจาย เสียงหรือกิจการโทรทัศน์จนเสี่ยงต่อการเกิดความเสื่อมเสียแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและ ความหลากหลายของรายการ รวมทั้งต้องกำหนดมาตรการใด ๆ ในการอนุญาตที่จะมิให้เกิดการ ครอบงำกิจการสื่อสารมวลชนในลักษณะดังกล่าว

มาตรา ๒๖ การประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ให้มีระยะเวลา ตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

การขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอก่อนวันที่ใบอนุญาต สิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอตกลงแล้ว ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขออยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาตจนกว่า จะได้รับแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

การยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตและการให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดระยะเวลาในการอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาต ให้ คณะกรรมการกำหนดโดยคำนึงถึงระยะเวลาที่คุ้มกับการลงทุน วัตถุประสงค์ของการ ประกอบกิจการ แนวทางการพัฒนากิจการของผู้ขอรับใบอนุญาต ความต้องการในสิทธิ ด้านการสื่อสารของผู้บริโภค รวมทั้งผลการประเมินการประกอบกิจการ

มาตรา ๒๗ ผู้รับใบอนุญาตต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่น
และใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ตามอัตราและหลักเกณฑ์
ที่คณะกรรมการกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการ
วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

มาตรา ๒๘ การประกอบกิจการตามลักษณะหรือประเภทใด ไม่ว่าจะเป็นการให้
บริการแก่ประชาชนทั่วไปหรือให้บริการเฉพาะสมาชิก จะดำเนินการหารายได้โดยการโฆษณา
หรือโดยวิธีอื่นใดได้เพียงใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยคำนึง
ถึงวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการตามมาตรา ๘ ต้นทุนในการให้บริการ และการให้ความ
เป็นธรรมแก่ผู้รับใบอนุญาตและผู้บริโภคประกอบด้วย

ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องนำส่งรายได้ที่ได้รับ
จากการประกอบกิจการสมทบเข้ากองทุนตามประเภทของรายได้ และตามอัตราที่เป็นธรรม
กับการประกอบกิจการแต่ละประเภทและแต่ละรายการได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดทำ
รายงานสถานะทางการเงินโดยต้องแสดงรายรับและรายจ่ายที่ถูกต้องตามความเป็นจริงเสนอ
ต่อคณะกรรมการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

รายงานสถานะทางการเงินของผู้รับใบอนุญาตที่เป็นภาคประชาชน ให้
คณะกรรมการเปิดเผยตามวิธีการที่เห็นสมควร เพื่อให้บุคคลทั่วไปตรวจสอบได้

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการตาม
วัตถุประสงค์ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามมาตรา ๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนด
เงื่อนไขการประกอบกิจการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาตดังกล่าว เพื่อให้
ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติ ในการนี้ให้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการโดยคำนึงถึง
ลักษณะความหลากหลายของรายการทั้งในด้านสาระและบันเทิง รวมทั้งกิจกรรมเพื่อหา
รายได้ให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการนั้นไว้ด้วย

การใช้คลื่นความถี่ให้บริการอย่างอื่นนอกเหนือจากการประกอบกิจการ
กระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ให้ผู้รับใบอนุญาตกระทำได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ
ประกาศกำหนด

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะให้บริการอื่นนอกเหนือจากกรณีตาม
วรรคสอง ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการก่อน

มาตรา ๓๐ การให้บริการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แบบบอกรับ
เป็นสมาชิกหรือการให้บริการในบางประเภทที่มีลักษณะเฉพาะและไม่อาจนำบทบัญญัติบางเรื่อง
ตามพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับกับลักษณะการประกอบกิจการได้ หรือมีความจำเป็นต้องมี

หลักเกณฑ์โดยเฉพาะ ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การให้บริการ เพื่อใช้บังคับกับการประกอบกิจการนั้นได้

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อตรวจสอบด้วย ถ้ามีการเสนอญัตติและสภาผู้แทนราษฎรมีมติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ส่งประกาศดังกล่าวให้สภาผู้แทนราษฎร ให้ยกเลิกประกาศใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้คณะกรรมการดำเนินการให้เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม

มาตรา ๓๑ เพื่อประโยชน์ในการให้บริการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีประสิทธิภาพและป้องกันการรบกวนหรือการขัดขวางการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ คณะกรรมการอาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ที่สอดคล้องกับมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ด้านเทคนิคตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดก็ได้

ในการกำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ด้านเทคนิคตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้รับใบอนุญาต รวมทั้งหน่วยงานของรัฐและองค์กรทางวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ด้านเทคนิคดังกล่าวด้วย

มาตรา ๓๒ ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีผู้อำนวยการสถานีกระจายเสียงหรือสถานีโทรทัศน์ แล้วแต่กรณี เพื่อควบคุมดูแลและบริหารงานกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ตามที่ผู้รับใบอนุญาตมอบหมาย

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้อำนวยการสถานีให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๓๓ ผู้อำนวยการสถานีจะต้องควบคุมดูแลให้มีการออกอากาศโดยถูกต้องตามเงื่อนไขการอนุญาตและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์

มาตรา ๓๔ ผู้รับใบอนุญาตต้องรับผิดชอบถ้ามีการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการอนุญาตหรือตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งในความเสียหายใด ๆ ที่ผู้อำนวยการสถานีกระทำการในการควบคุมดูแลและบริหารกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์เสมือนเป็นการกระทำของตนเอง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าได้มีการกระทำดังกล่าวโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย และได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว ในการป้องกันมิให้เกิดการกระทำเช่นนั้น

มาตรา ๓๕ กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง และผู้ปฏิบัติงานอื่นใด ของผู้รับใบอนุญาตภาคเอกชนและภาคประชาชน รวมทั้งผู้อำนวยการสภาผู้จัดรายการ ผู้ดำเนินรายการ ผู้ประกาศและบุคลากรที่ทำหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์จะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง

มาตรา ๓๖ ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตทำสัญญามอบการบริหารจัดการกิจการ ทั้งหมดหรือบางส่วนให้บุคคลอื่นเป็นผู้มีอำนาจประกอบกิจการแทนผู้รับใบอนุญาต โดยการกระทำนั้นมีลักษณะทำให้ผู้รับใบอนุญาตไม่มีสิทธิบริหารจัดการกิจการอีกต่อไป

มาตรา ๓๗ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์นอกจาก ต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าแล้ว ถ้าคณะกรรมการเห็นสมควร กำหนดมาตรการเฉพาะตามลักษณะการประกอบกิจการ ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศ กำหนดห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตกระทำการอย่างใดอันเป็นการผูกขาด สดหรือจำกัดการแข่งขัน ในการให้บริการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้

ให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๓๐ มาใช้บังคับกับประกาศตามวรรคหนึ่ง ด้วยโดยอนุโลม

หมวด ๒

รายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มาตรา ๓๘ ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดทำผังรายการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ กำหนดตามมาตรา ๒๙ และเสนอให้คณะกรรมการทราบก่อนเริ่มให้บริการกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะเปลี่ยนแปลงผังรายการ ให้แจ้งต่อ คณะกรรมการทราบก่อนทำการเปลี่ยนแปลงไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าผังรายการไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ในการประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามกฎหมาย ว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกคำสั่งให้ผู้รับ ใบอนุญาตแก้ไขผังรายการให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่มิเหตุจำเป็นเร่งด่วนไม่อาจปฏิบัติตามผังรายการได้เป็นครั้งคราว ผู้รับใบอนุญาตอาจดำเนินรายการที่แตกต่างจากผังรายการได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ประกาศกำหนด

มาตรา ๓๙ ผังรายการอย่างน้อยต้องแสดงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดเวลาออกอากาศประจำวัน
- (๒) ลักษณะของรายการประเภทข่าว ความรู้ บันเทิง และโฆษณา
- (๓) ช่วงเวลาที่จะออกรายการแต่ละประเภท

ในการจัดทำผังรายการ ให้ผู้รับใบอนุญาตกำหนดตามความเหมาะสมในการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเฉพาะเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันและระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน คณะกรรมการอาจประกาศกำหนดสัดส่วนของรายการและช่วงเวลาของการออกอากาศรายการตามวรรคหนึ่งสำหรับรายการบางประเภทเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตามได้

ในการออกประกาศตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการเปิดโอกาสให้ผู้รับใบอนุญาตแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาตามความเหมาะสม

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่มีภัยพิบัติหรือมีเหตุฉุกเฉินหรือมีกรณีอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ที่มีความจำเป็นต้องแจ้งข่าวให้ประชาชนทราบ เมื่อหน่วยงานของรัฐร้องขอ ผู้รับใบอนุญาตต้องให้ความร่วมมือจัดให้มีการออกอากาศรายการดังกล่าว

ในการออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมของช่วงเวลาในการออกอากาศ ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นแก่การประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาต รวมทั้งเหตุที่ผู้รับใบอนุญาตอาจปฏิเสธคำร้องขอนั้นได้ด้วย

มาตรา ๔๑ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมให้คนพิการและคนด้อยโอกาสสามารถรับรายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดมาตรการใด ๆ เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตประเภทหนึ่งประเภทใดต้องจัดให้มีบริการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ของบุคคลดังกล่าวโดยเฉพาะได้

มาตรา ๔๒ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค คณะกรรมการอาจออกประกาศกำหนดการห้ามออกอากาศรายการที่มีลักษณะหนึ่งลักษณะใดตามบทบัญญัติมาตรา ๓๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ ทั้งนี้ การออกประกาศดังกล่าวให้คำนึงถึงความแตกต่างของผู้บริโภคในด้านอายุ เพศ หรือสถานะของบุคคลประกอบด้วย

ก่อนการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน องค์กรวิชาชีพ และองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคตามที่เห็นสมควร

ให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๓๐ มาใช้บังคับกับประกาศตามวรรคหนึ่งด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๔๓ ในกรณีที่รายการใดที่กำลังออกอากาศอยู่เป็นรายการที่ขัดหรือไม่เป็นไปตามบทบัญญัติในหมวดนี้ และเป็นกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อสังคมอย่างร้ายแรง และผู้รับใบอนุญาตมิได้ดำเนินการให้มีการระงับการออกอากาศรายการนั้น ให้กรรมการซึ่งคณะกรรมการมอบหมายมีอำนาจสั่งให้ระงับการออกอากาศรายการนั้นได้ทันที

ให้คณะกรรมการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การแจ้งคำสั่งของกรรมการตามวรรคหนึ่ง

ผู้รับใบอนุญาตอาจอุทธรณ์คำสั่งของกรรมการตามวรรคหนึ่งต่อคณะกรรมการได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ถูกระงับการออกอากาศตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ในการนี้ให้กรรมการซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ เว้นแต่เป็นการชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงซึ่งต้องกระทำต่อหน้าผู้รับใบอนุญาต

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่อุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสามหรือในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นประการใดแล้ว ให้ถือเป็นที่สุด และให้ผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติตามคำสั่งของกรรมการตามวรรคหนึ่งหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๔๔ ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีการบันทึกรายการที่ได้ออกอากาศไปแล้ว โดยอาจบันทึกไว้ในเทปหรือวัสดุโทรทัศน์อย่างอื่น หรือด้วยวิธีการใด ๆ ที่สามารถถ่ายทอดกลับมาเป็นรายการนั้นได้ และเก็บรักษาไว้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบได้

รายการที่ต้องจัดให้มีการบันทึกและระยะเวลาในการเก็บรักษาการบันทึกนั้นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

หมวด ๓

การคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา ๔๕ ผู้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์แบบบอกรับเป็นสมาชิกต้องจัดให้มีการเผยแพร่อัตราค่าบริการ แบบสัญญา และการกำหนดเงื่อนไขในการให้บริการตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด และต้องแสดงไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ที่ทำการของผู้รับใบอนุญาตเพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถตรวจสอบได้

เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดมาตรฐานทั่วไปเพื่อเป็นกรอบในการเรียกเก็บค่าบริการจากสมาชิก ลักษณะของสัญญาหรือเงื่อนไขในการให้บริการได้ โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ แล้วแต่กรณี

ผู้รับใบอนุญาตอาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงอัตราค่าบริการ สัญญา หรือเงื่อนไข ในการให้บริการของตนได้ แต่ต้องอยู่ภายในกรอบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตาม วรคสอง ทั้งนี้ ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้บริโภคในการเรียกร้องค่าเสียหายจากการนั้น

มาตรา ๔๖ ผู้ใดได้รับความเสียหายเนื่องจากรายการที่ออกอากาศเป็นเท็จหรือ ละเมิดต่อสิทธิของบุคคล หรือเห็นว่ารายการใดที่ออกอากาศเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสม หรือกระทบกระเทือนต่อสภาพสังคม หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการให้บริการของผู้รับ ใบอนุญาต ให้ผู้นั้นมีสิทธิยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการควบคุมรายการเพื่อพิจารณา วินิจฉัยได้

ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมรายการจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้าน สื่อสารมวลชน กฎหมาย และการคุ้มครองผู้บริโภคตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัย เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับรายการที่ออกอากาศในการให้บริการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และจะแต่งตั้งให้มีคณะหนึ่งหรือหลายคณะก็ได้ โดยให้คำนึงถึงความเหมาะสมในการรับเรื่องร้อง เรียนที่เกิดขึ้นในทุกพื้นที่ที่มีการให้บริการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

หลักเกณฑ์ในการยื่นเรื่องร้องเรียนและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการควบคุม รายการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๔๗ ในกรณีที่คณะกรรมการควบคุมรายการมีคำวินิจฉัยตาม เรื่องร้องเรียนในมาตรา ๔๖ ว่า ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหายจากการออกอากาศรายการใด ของผู้รับใบอนุญาต ให้คณะกรรมการควบคุมรายการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาต แก้ไขเยียวยาให้กับผู้เสียหายโดยจะเป็นการจ่ายเงินชดเชยความเสียหายหรือกระทำการอื่นใด ตามที่เห็นสมควรได้ ในการนี้ให้ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิไล่เบี่ยเอาจากผู้กระทำการที่ก่อความเสียหายนั้นได้

ในการออกคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ถ้าคณะกรรมการควบคุมรายการเห็นว่า การชี้แจงข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในช่วงเวลาของการออกอากาศที่เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหายจะเป็นการแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ร้องเรียนได้ คณะกรรมการ ควบคุมรายการอาจมีคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามนั้นด้วยก็ได้

ผู้รับอนุญาตและผู้ร้องเรียนอาจอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ควบคุมรายการตามวรรคหนึ่ง ต่อคณะกรรมการได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมรายการ และในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ร้องเรียน ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการ ถ้าไม่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดเวลา ดังกล่าว ให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการเป็นที่สุด

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่จ่ายเงินชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียนตาม คำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมรายการ และมีการฟ้องคดีต่อศาล ให้คณะกรรมการ ควบคุมรายการช่วยเหลือผู้ร้องเรียนเพื่อให้ได้รับเงินชดเชยความเสียหาย โดยจัดหาองค์กร เพื่อดำเนินคดีในศาลให้กับผู้ร้องเรียน หรือช่วยเหลือในการดำเนินคดีของผู้ร้องเรียน ถ้ามีค่าใช้จ่าย ในการดำเนินคดี อาจกำหนดให้มีการจ่ายจากกองทุนเพื่อช่วยเหลือได้ตามสมควร และถ้าผู้ร้องเรียน ชะงักคดีให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตชำระภาระค่าใช้จ่ายตามความเป็นจริงทั้งหมดในการ ดำเนินคดีให้กับกองทุนด้วย

มาตรา ๔๘ การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ ถ้าคณะกรรมการควบคุม รายการเห็นว่า การดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดสำหรับการ ประกอบกิจการนั้น ให้คณะกรรมการควบคุมรายการเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อดำเนินการ ลงโทษปรับทางปกครอง ในกรณีที่มีได้มีการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่คณะ อนุกรรมการควบคุมรายการเห็นว่าเป็นเรื่องร้ายแรงที่สมควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป ให้คณะ อนุกรรมการควบคุมรายการรายงานคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๔๖ ต่อไป

มาตรา ๔๙ ผู้รับใบอนุญาตและผู้ร้องเรียนอาจอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ คณะอนุกรรมการควบคุมรายการตามมาตรา ๔๘ ต่อคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด และให้นำมาตรา ๔๓ วรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๔

การจัดสรรเวลาให้ผู้ยื่นผลิตรายการ

มาตรา ๕๐ ให้คณะกรรมการประกาศกำหนดลักษณะของรายการที่มีประโยชน์ ต่อส่วนรวมหรือที่สมควรส่งเสริมให้มีการผลิต รวมทั้งช่วงเวลาที่เหมาะสมในการออกอากาศ ของรายการนั้นในจำนวนร้อยละสิบของสัดส่วนการออกอากาศของผู้รับใบอนุญาต เพื่อให้ผู้รับ ใบอนุญาตต้องจัดไว้สำหรับให้ผู้ผลิตรายการภายนอกมีสิทธิใช้ช่วงเวลาดังกล่าวได้

การกำหนดลักษณะของรายการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการกำหนด โดยคำนึง ถึงลักษณะและประเภทของการประกอบกิจการและความหลากหลายในการเสนอรายการต่อ ประชาชน ในการนี้ให้คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มผู้รับใบอนุญาต กลุ่มผู้ผลิตรายการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ประกอบการพิจารณาด้วย

ในกรณีที่การประกอบกิจการใดมีลักษณะเฉพาะไม่อาจมีผู้ผลิตรายการภายนอกได้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศยกเว้นการกำหนดสัดส่วนสำหรับการประกอบกิจการนั้น ในกรณี ช่นว่านี้ถ้ามีการจัดรายการที่มีรายได้ ให้คณะกรรมการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดส่งรายได้ ให้ได้รับเพิ่มขึ้นให้กับกองทุนตามอัตราที่กำหนด

มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศ ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อทำหน้าที่พิจารณาอนุญาตการออกอากาศ ให้กับผู้ผลิตรายการภายนอก และพิจารณากำหนดอัตราค่าตอบแทนการใช้ช่วงเวลาออกอากาศ การแต่งตั้งคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งอาจมีได้หลายคณะตามลักษณะและประเภทการประกอบกิจการหรือตามพื้นที่การให้บริการก็ได้

ในการพิจารณาอนุญาตการออกอากาศ ให้คณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศ ดำเนินการประกาศเพื่อให้บุคคลทั่วไปทราบเกี่ยวกับลักษณะรายการ กำหนดเวลาการออกอากาศ สถานที่ที่จะออกอากาศ อัตราค่าตอบแทน รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำขอและการพิจารณาของคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศ

ในการกำหนดอัตราค่าตอบแทน ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งอัตราค่าตอบแทนในแต่ละช่วงเวลาการออกอากาศให้กับคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศทราบ ถ้าเห็นว่าอัตราค่าตอบแทนไม่เป็นธรรมโดยคำนึงถึงต้นทุนของผู้รับใบอนุญาต ค่าใช้จ่ายในการผลิตรายการ และรายได้ที่ผู้ผลิตรายการจะได้รับ คณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศอาจวินิจฉัยกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่เหมาะสมแทนได้

มาตรา ๕๒ ผู้ใดประสงค์จะขอใช้ช่วงเวลาออกอากาศเพื่อผลิตรายการตามประกาศของคณะกรรมการตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศ ในกรณีที่คณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศวินิจฉัยให้ผู้ใดเป็นผู้ผลิตรายการ ให้แจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตทราบเพื่อจัดทำสัญญาการใช้ช่วงเวลาการออกอากาศตามเงื่อนไขที่กำหนดต่อไป

ในการวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจัดสรรออกอากาศต้องเปิดโอกาสให้ผู้รับใบอนุญาตแสดงความเห็นด้วย

มาตรา ๕๓ ในกรณีที่รายการใดในช่วงเวลาที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ตามมาตรา ๕๐ เป็นรายการที่คณะกรรมการเห็นว่า เป็นประโยชน์ต่อสังคม แต่ผู้ผลิตรายการนั้นไม่มีรายได้เพียงพอที่จะผลิตรายการได้ คณะกรรมการอาจพิจารณาให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากกองทุนได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๕๔ ในกรณีที่ไม่มีผู้ผลิตรายการภายนอกขอใช้ช่วงเวลาใดของผู้รับใบอนุญาต เมื่อผู้รับใบอนุญาตร้องขอ คณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศอาจอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธินำช่วงเวลานั้นไปดำเนินการผลิตรายการตามลักษณะรายการที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามมาตรา ๕๐ เองได้

มาตรา ๕๕ ให้ผู้ผลิตรายการเป็นผู้รับผิดชอบรายการที่ออกอากาศ ถ้าผู้รับใบอนุญาตเห็นว่ารายการที่ออกอากาศเป็นรายการที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้รับใบอนุญาตมีอำนาจระงับการออกอากาศรายการนั้นได้

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตเห็นว่ารายการที่ออกอากาศรายการใดเป็นรายการที่ไม่มีคุณภาพหรือไม่เป็นที่สนใจของประชาชน ให้มีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศ เพื่อพิจารณามีคำสั่งยกเลิกรายการนั้นได้

มาตรา ๕๖ ในกรณีที่ผู้ผลิตรายการและผู้รับใบอนุญาตมีปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการออกอากาศรายการ ให้ผู้ผลิตรายการหรือผู้รับใบอนุญาต แล้วแต่กรณี มีสิทธิเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

หลักเกณฑ์ในการเสนอเรื่องและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๕๗ ในกรณีที่ผู้ผลิตรายการหรือผู้รับใบอนุญาตไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศตามมาตรา ๕๑ วรรคสี่ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๕ วรรคสอง หรือมาตรา ๕๖ ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด และให้นำมาตรา ๕๗ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๘ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะแบ่งเวลาให้ผู้อื่นดำเนินรายการ นอกเหนือจากกรณีตามมาตรา ๕๐ ให้ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิดำเนินการได้ด้วยตนเองภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

หมวด ๕

จรรยาบรรณของบุคลากรในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มาตรา ๕๙ บุคลากรในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ต้องปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ

จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพของบุคลากรในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการรักษาจรรยาบรรณให้เป็นไปตามบทบัญญัติในหมวดนี้ เว้นแต่การประกอบวิชาชีพใด มีกฎหมายควบคุมจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพนั้นโดยเฉพาะ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๖๐ ให้คณะกรรมการสนับสนุนให้ผู้ผลิตรายการ ผู้จัดรายการ ผู้ดำเนินรายการ ผู้ประกาศ ผู้สื่อข่าว และบุคลากรที่ทำหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ในกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ รวมตัวกันเป็นองค์กรทางวิชาชีพเพื่อส่งเสริมการประกอบวิชาชีพและกำหนดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพในด้านดังกล่าว

มาตรา ๖๑ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในการได้รับบริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานวิชาชีพ และเพื่อให้มีแนวทางที่ชัดเจนสำหรับการประกอบวิชาชีพที่มีผลกระทบต่ออันสำคัญต่อสังคม รวมทั้งให้มีหลักประกันมิให้มีการล่วงละเมิดต่อเสรีภาพในการประกอบวิชาชีพ ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดให้การประกอบวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในด้านหนึ่งด้านใดต้องอยู่ในบังคับการปฏิบัติตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ

ในกรณีที่เห็นสมควรกำหนดให้การประกอบวิชาชีพใดต้องเป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพ คณะกรรมการอาจประกาศกำหนดให้การประกอบวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ด้านหนึ่งด้านใดเป็นการประกอบวิชาชีพที่ต้องได้รับการจดทะเบียนก่อนประกอบวิชาชีพก็ได้

ในการรับจดทะเบียนตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจกำหนดให้การประกอบวิชาชีพด้านหนึ่งด้านใดต้องผ่านวิธีการประเมินตามมาตรฐานวิชาชีพด้วยก็ได้

มาตรา ๖๒ เมื่อมีประกาศของคณะกรรมการกำหนดให้การประกอบวิชาชีพด้านหนึ่งด้านใดอยู่ในบังคับของจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพตามมาตรา ๖๑ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจรรยาบรรณสำหรับการประกอบวิชาชีพในด้านนั้น ประกอบด้วยกรรมการหรือผู้ทรงคุณวุฒิอื่นซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งเป็นประธานอนุกรรมการหนึ่งคน อนุกรรมการสองคน และผู้แทนองค์กรวิชาชีพในด้านนั้นที่คณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนหกคน

คณะอนุกรรมการจรรยาบรรณตามวรรคหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ
- (๒) พิจารณารับจดทะเบียนการประกอบวิชาชีพ
- (๓) พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ

การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจรรยาบรรณอาจมีได้หลายคณะตามความเหมาะสมของลักษณะและประเภทการประกอบกิจการ ขอบเขตการประกอบกิจการระหว่างการให้บริการในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น และการประกอบกิจการของภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน การกำหนดจรรยาบรรณสำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานในภาครัฐ ให้คำนึงถึงการรักษาประโยชน์สาธารณะ การมีภารกิจในการส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน และความสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐประกอบด้วย

มาตรา ๖๓ ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ผู้ผลิตรายการ ผู้จัดรายการ ผู้ดำเนินรายการ ผู้ประกาศ ผู้สื่อข่าว และบุคลากรที่ทำหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ในกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ได้รับความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ และต้องไม่ดำเนินการใดในลักษณะเป็นการบังคับให้บุคคลดังกล่าวต้องกระทำการใดที่ขัดต่อเสรีภาพในการเสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็น

มาตรา ๖๔ ในกรณีที่องค์กรทางวิชาชีพตามมาตรา ๖๐ หรือบุคคลใดเห็นว่า ผู้รับใบอนุญาตกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๖๓ หรือเห็นว่า ผู้ผลิตรายการ ผู้จัดรายการ ผู้ดำเนินรายการ ผู้ประกาศ ผู้สื่อข่าว หรือบุคลากรที่ทำหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ในกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ กระทำการอันเป็นการขัดต่อจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ให้มีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการจรรยาบรรณได้

เมื่อคณะกรรมการจรรยาบรรณได้รับเรื่องร้องเรียนให้ดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนโดยเร็ว ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกให้ผู้เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจรรยาบรรณอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด และให้นำมาตรา ๔๓ วรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๖๕ ในกรณีที่คณะกรรมการจรรยาบรรณวินิจฉัยว่าผู้ร้องเรียน ถูกกลั่นแกล้งหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้รับใบอนุญาต ให้คณะกรรมการจรรยาบรรณ มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตกระทำการหรืองดเว้นกระทำการหรือชดเชยความเสียหาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน รวมทั้งอาจกำหนดมาตรการใด ๆ ให้ผู้รับใบอนุญาต มีหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อมิให้เกิดเหตุตามที่ร้องเรียนขึ้นอีก

ในกรณีที่คณะกรรมการจรรยาบรรณมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ตามมาตรา ๔๗ วรรคสามและวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตจงใจกระทำความผิดในเรื่องเดียวกันซ้ำอีก และคณะกรรมการเห็นว่าเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรงมีผลกระทบต่อสังคม ให้ถือเป็นเหตุที่คณะกรรมการอาจพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตได้

มาตรา ๖๖ ในกรณีที่คณะกรรมการจรรยาบรรณวินิจฉัยว่าผู้ผลิตรายการ ผู้จัดรายการ ผู้ดำเนินรายการ ผู้ประกาศ ผู้สื่อข่าว หรือบุคลากรที่ทำหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ในกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ผู้ใดกระทำการอันเป็นการขัดต่อจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ให้คณะกรรมการจรรยาบรรณมีอำนาจออกคำสั่งให้บุคคลนั้นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ หรือชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของบุคคลนั้น รวมทั้งอาจกำหนดมาตรการใด ๆ ให้ผู้นั้นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อมิให้เกิดเหตุตามที่ร้องเรียนขึ้นอีก

ในกรณีที่คณะกรรมการจรรยาบรรณมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งให้นำมาตรา ๔๗ วรรคสามและวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งจงใจกระทำความผิดในเรื่องเดียวกันซ้ำอีก และ คณะกรรมการเห็นว่าเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรงมีผลกระทบต่อสังคม คณะกรรมการอาจ พิจารณามีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลนั้นปฏิบัติหน้าที่ในกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ตาม ระยะเวลาที่กำหนดได้

ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตยินยอมให้บุคคลที่คณะกรรมการมีคำสั่งตามวรรคสาม ปฏิบัติหน้าที่ในการออกอากาศรายการใดของผู้รับใบอนุญาต

หมวด ๖

การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มาตรา ๖๗ ผู้รับใบอนุญาตต้องยินยอมให้ผู้รับใบอนุญาตรายอื่นใช้โครงข่าย ของตนหรือเชื่อมต่อโครงข่ายของตนกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่น เมื่อได้รับคำตอบแทน อันเหมาะสมแล้ว

ผู้รับใบอนุญาตอาจปฏิเสธไม่ให้ความยินยอมให้ใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่าย ได้เฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) โครงข่ายที่มีอยู่ไม่เพียงพอแก่การให้ผู้รับใบอนุญาตรายอื่นใช้หรือเชื่อมต่อ
 - (๒) การใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่ายอาจก่อให้เกิดการรบกวนหรือเป็นเหตุ ขัดขวางการให้บริการกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ของผู้รับใบอนุญาต
 - (๓) กรณีอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- การให้ใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่ายตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงความปลอดภัย และการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

มาตรา ๖๘ ในกรณีที่มีการปฏิเสธไม่ให้ใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่าย ผู้ที่ได้รับ การปฏิเสธมีสิทธิร้องขอให้คณะกรรมการพิจารณาได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ประกาศกำหนด และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติตาม คำวินิจฉัยนั้น

มาตรา ๖๙ ผู้รับใบอนุญาตต้องเปิดเผยสัญญา ความตกลง เงื่อนไข และอัตรา ค่าตอบแทนการใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่ายตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดมาตรฐานทั่วไปเพื่อเป็นกรอบ ในการเรียกเก็บค่าตอบแทน ลักษณะของสัญญา หรือเงื่อนไขในการให้เชื่อมต่อได้

มาตรา ๗๐ ให้ใช้บทบัญญัติในหมวดนี้บังคับแก่การขอใช้วัสดุหรืออุปกรณ์บางอย่างร่วมกันตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดด้วยโดยอนุโลม

หมวด ๗

การประเมินผลรายการ

มาตรา ๗๑ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดเนื้อหารายการให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชน ให้คณะกรรมการสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐ ผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และประชาชนทั่วไป รวมกลุ่มเป็นองค์กรประเมินผลรายการ เพื่อเสนอความคิดเห็นให้ผู้รับใบอนุญาตใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงการให้บริการให้มีเนื้อหารายการสอดคล้องกับความต้องการของสังคม

การรวมกลุ่มขององค์กรตามวรรคหนึ่งอาจจัดให้มีการรวมกลุ่มเป็นหลายกลุ่มตามประเภทกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคม และตามลักษณะการประกอบกิจการที่ให้บริการในระดับชาติและระดับท้องถิ่นได้

ให้องค์กรตามวรรคหนึ่งเสนอรายงานการประเมินผลต่อคณะกรรมการเพื่อทราบด้วย ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าเรื่องใดมีความสำคัญที่มีผลกระทบต่อประชาชนหรือเพื่อเป็นการส่งเสริมกิจการใดกิจการหนึ่งอันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การเผยแพร่รายการตามลักษณะที่กำหนด เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามได้ แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการลงทุนของผู้รับใบอนุญาตและต้องมิให้กระทบกระเทือนต่อการประกอบกิจการจนเกินสมควรด้วย

มาตรา ๗๒ ผู้รับใบอนุญาตต้องแต่งตั้งคณะผู้ตรวจสอบและประเมินผลที่เป็นอิสระจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน ทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลคุณภาพการให้บริการของผู้รับใบอนุญาตในแต่ละรอบปีของการให้บริการ โดยให้ตรวจสอบการให้บริการของผู้รับใบอนุญาตว่าเป็นไปโดยสอดคล้องกับผังรายการ เงื่อนไขการอนุญาตและหลักเกณฑ์การประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ รวมทั้งประเมินผลด้านคุณภาพในการให้บริการด้วย ในการนี้ ให้คณะผู้ตรวจสอบและประเมินผลรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบการตรวจสอบและประเมินผลด้วย

ให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่แจ้งข้อมูลตามความเป็นจริงตามที่คณะผู้ตรวจสอบและประเมินผลร้องขอ

ให้คณะผู้ตรวจสอบและประเมินผลมีหน้าที่ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดแล้วรายงานผลตามความเป็นจริงให้คณะกรรมการทราบตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่คณะกรรมการได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การตรวจสอบและประเมินผล ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ให้คณะกรรมการแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตทราบ และให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่จัดให้มีคณะผู้ตรวจสอบและประเมินผลชุดใหม่เพื่อดำเนินการตามระยะเวลาและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด เว้นแต่คณะกรรมการเห็นว่าเป็นกรณีผิดพลาดเล็กน้อยอาจแจ้งให้คณะผู้ตรวจสอบและประเมินผลที่เสนอรายงานดำเนินการแก้ไขก็ได้

คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจสอบและประเมินผล หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการตรวจสอบและประเมินผล รวมทั้งการรายงานผลการตรวจสอบและประเมินผล ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๗๓ ให้คณะกรรมการพิจารณาการรายงานผลของคณะผู้ตรวจสอบและประเมินผล รวมทั้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาต ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่า การประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาตไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้คณะกรรมการมีคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตปรับปรุงแก้ไขการให้บริการเพื่อให้ถูกต้องและเหมาะสม

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นเหตุแห่งการพิจารณาไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตด้วย

หมวด ๘

การกำกับดูแล

มาตรา ๗๔ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในอาคาร สถานที่ทำการหรือยานพาหนะที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการลักลอบประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์โดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือใช้เป็นสถานที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น

เมื่อได้เข้าไปและลงมือทำการตรวจสอบตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้ายังดำเนินการไม่เสร็จ จะกระทำต่อไปในเวลากลางคืนหรือนอกเวลาทำการของสถานที่นั้นก็ได้

(๒) ยึดหรืออายัดเครื่องมือหรืออุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือเพื่อให้เป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ผู้เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา ๗๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวแก่บุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๗๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๗๗ ผู้ใดกระทำให้เกิดการรบกวนต่อการให้บริการกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำ หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ใช้ในการกระทำนั้นหรือให้ย้ายสิ่งดังกล่าวออกไปให้พ้นเซตรบกวนหรือสั่งให้บุคคลนั้นหรือบุคคลอื่นกระทำการอย่างใดเท่าที่จำเป็นเพื่อแก้ไขการรบกวนนั้นได้ แต่ถ้าสิ่งก่อกำเนิดการรบกวนนั้นเป็นกิจการที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่นให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายนั้นพิจารณาดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขต่อไป

หมวด ๙

มาตรการบังคับทางปกครอง

มาตรา ๗๘ ให้ผู้ซึ่งกระทำการหรือละเว้นกระทำการในกรณีดังต่อไปนี้ ต้องรับโทษปรับทางปกครองตามมาตรา ๗๙

(๑) ผู้รับใบอนุญาตซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา ๑๘ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ วรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๗ มาตรา ๖๙ หรือมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม

(๒) ผู้รับใบอนุญาตซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๘ วรรคสี่

มาตรา ๓๙ วรรคสอง มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือมาตรา ๗๑ วรรคสาม

(๓) ผู้รับใบอนุญาตซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา ๓๔ วรรคสาม มาตรา ๖๖ วรรคสาม มาตรา ๖๘ หรือมาตรา ๗๓ หรือคำสั่งของกรรมการตามมาตรา ๔๓

(๔) ผู้ซึ่งไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจัดสรรการออกอากาศตามมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๖ หรือของคณะกรรมการควบคุมรายการตามมาตรา ๕๗ หรือของคณะกรรมการจรรยาบรรณตามมาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖ โดยมีไดุ้ทธธณ์ต่อคณะกรรมการ หรือเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วมิได้ใช้สิทธิทางศาลภายในเวลาที่กำหนด

(๕) ผู้ตรวจสอบและประเมินผลซึ่งละเว้นไม่ปฏิบัติให้ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์การตรวจสอบและประเมินผลที่คณะกรรมการกำหนด

(๖) ผู้ซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๗๔ หรือมาตรา ๗๗

มาตรา ๗๙ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา ๗๔ ให้สำนักงานเป็นผู้รวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการลงโทษปรับทางปกครอง

ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย พิจารณาลงโทษปรับทางปกครองโดยคำนึงถึงพฤติกรรมการกระทำ ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำ และประโยชน์ตอบแทนที่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามได้รับจากการกระทำนั้นด้วย และให้ลงโทษตามความผิดแต่ละกรรม ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเป็นการกระทำที่ไม่ร้ายแรง ให้ลงโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท

(๒) ถ้าเป็นการกระทำที่ร้ายแรง ให้ลงโทษปรับทางปกครองตั้งแต่สองหมื่นบาท แต่ไม่เกินห้าแสนบาท

(๓) ถ้าเป็นการกระทำที่ร้ายแรงมาก ให้ลงโทษปรับทางปกครองตั้งแต่ห้าแสนบาท แต่ไม่เกินสองล้านบาท

ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองตามวรรคสองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ก่อนการสั่งลงโทษทางปกครอง ถ้าผู้มีอำนาจลงโทษเห็นว่าเป็นการกระทำ ความผิดโดยไม่จงใจ และเป็นความผิดเล็กน้อยที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้มีอำนาจลงโทษ อาจตัดเตือนผู้กระทำความผิดแทนการลงโทษปรับทางปกครองก็ได้

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่เห็นสมควร นอกจากการลงโทษปรับทางปกครองแล้ว ให้ผู้มีอำนาจลงโทษมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกลงโทษกระทำการหรือเว้นกระทำการ เพื่อแก้ไข หรือเพื่อป้องกันมิให้เกิดการฝ่าฝืนหรือการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือหลักเกณฑ์ หรือคำสั่งที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ซ้ำอีกได้

มาตรา ๔๑ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่า ผู้รับใบอนุญาตยังเพิกเฉยไม่กระทำการ หรือเว้นกระทำการเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือหลักเกณฑ์หรือคำสั่งที่กำหนดตาม พระราชบัญญัตินี้ หรือมีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหลายครั้ง หรือมีกรณีที่เกิดความเสียหายร้ายแรง ต่อประโยชน์สาธารณะ หรือมีการกระทำความผิดที่มีโทษอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ คณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้

ในกรณีที่การกระทำตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำของบุคคลอื่นที่มีใช้ผู้รับใบอนุญาต ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้บุคคลนั้นประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับกิจการ กระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์เป็นเวลาสามปี ในกรณีนี้ ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ดำเนินการมิให้ บุคคลนั้นปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาต ถ้าผู้รับอนุญาตฝ่าฝืน ให้ถือเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย

มาตรา ๔๒ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตภาคเอกชนไม่ดำรงสัดส่วนการถือหุ้นและ กรรมการหรือพนักงานไว้ตามมาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๒๐ โดยไม่ได้รับการผ่อนผันตามมาตรา ๒๓ ให้คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตได้

มาตรา ๔๓ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษปรับทางปกครองตามหมวดนี้ เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของ นิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษปรับทางปกครองตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่ พิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย

หมวด ๑๐

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๔ ผู้ใดใช้คลื่นความถี่สำหรับการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์หรือประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ หรือให้บริการ

นอกเหนือจากกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ โดยไม่ได้รับอนุญาตต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งริบเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งใด ๆ ที่ใช้ในการนั้นเสียทั้งสิ้น

มาตรา ๔๕ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนประกาศของคณะกรรมการที่ออกตาม มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๖ ผู้ใดเป็นผู้ตรวจสอบและประเมินผลตามมาตรา ๓๖ ทำการรายงานผลการตรวจสอบและประเมินผลต่อคณะกรรมการอันเป็นเท็จ หรือรายงานให้ผิดความจริงหรือละเว้น การรายงานต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๗ ผู้ใดมิได้ซึ่งเครื่องรับ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เพื่อการรับหรือแปลง สัญญาณในการรับรายการของกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์แบบบอกรับเป็นสมาชิก โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ได้รับมอบหมายจากผู้รับใบอนุญาต ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ใดผลิตหรือจำหน่ายหรือรับติดตั้งเครื่องรับ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ เพื่อให้ บุคคลอื่นนำไปใช้ตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งริบเครื่องรับ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ใดที่ใช้ในการนั้นทั้งสิ้น

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับกับการมีหรือใช้เครื่องรับ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ ตามวรรคหนึ่งเพื่อการศึกษาวิจัยตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

มาตรา ๔๘ ในกรณีผู้ที่กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของ นิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่า การกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๘๘ ให้ผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ประกอบกิจการโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ประกอบกิจการนั้นได้ต่อไป แต่การประกอบกิจการต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ทั้งนี้ จนกว่าจะมีการประกาศใช้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

ผู้ประกอบกิจการตามวรรคหนึ่งต้องแจ้งรายละเอียดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการดังกล่าวให้คณะกรรมการทราบภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๙๐ เมื่อมีการประกาศใช้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แล้ว ให้คณะกรรมการพิจารณาออกใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มาตรา ๙๑ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐแห่งใดไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ต่อไปอีก ให้หน่วยงานของรัฐแห่งนั้น มีสิทธิโดยบทบัญญัตินี้ที่จะจำหน่ายทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบกิจการให้กับผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการรายใหม่ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าการกำหนดราคาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นราคาที่เหมาะสม ให้คณะกรรมการกำหนดเป็นเงื่อนไขในการอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตรายใหม่ต้องซื้อทรัพย์สินนั้นด้วย

รายได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง กระทรวงการคลังอาจจัดแบ่งรายได้เพื่อจัดตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการ สำหรับหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นได้ตามความเหมาะสมและเป็นธรรมเพื่อเป็นการส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐดังกล่าว

มาตรา ๙๒ ผู้ใดได้รับการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้นั้น มีสิทธิประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ตามที่ได้รับอนุญาต สัมปทานหรือสัญญานั้น ต่อไปจนกว่าการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้นจะสิ้นสุด ทั้งนี้ ไม่ว่าหน่วยงานของรัฐ ผู้ให้การอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา จะเป็นผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ในลักษณะบริการสาธารณะหรือประกอบกิจการทางธุรกิจตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ง
โครงสร้างตลาดคลื่นความถี่ ก่อนการปฏิรูป

ตลาดคลื่นความถี่ของประเทศไทยมีระบบกิจกรรมที่ซับซ้อน โครงสร้างที่สำคัญของตลาดมี 2 ส่วน คือ

1. โครงสร้างของการถือครองความถี่ (Structure of Frequency Right)
2. โครงสร้างของการได้รับสิทธิความถี่คลื่น (Structure of Frequency Hiring)

และในการศึกษาได้พิจารณาถึงกิจกรรมที่แตกต่างกันระหว่างวิทยุและโทรทัศน์ จึงได้แยกแสดงเป็น 4 โครงสร้าง ดังนี้¹

1. วิทยุ: โครงสร้างการถือครองความถี่ (Structure of Frequency Right)

สำหรับคลื่นที่ใช้กับงานวิทยุกระจายเสียงของไทยซึ่งมีเปิดใช้อยู่ 525 ความถี่ สามารถพบการกระจุกตัวได้อย่างชัดเจนเมื่อจำแนกจำนวนคลื่นตามหน่วยราชการต้นสังกัดที่ถือครองซึ่งมีอยู่ 13 สังกัดหลัก ดังนี้

กรมไปรษณีย์โทรเลข	จำนวน	12	คลื่น
กระทรวงกลาโหม	จำนวน	211	คลื่น
(เป็นสถานีวิทยุเคลื่อนที่เฉพาะกิจ 11	คลื่น)		
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	จำนวน	5	คลื่น
กระทรวงคมนาคม	จำนวน	7	คลื่น
กระทรวงการต่างประเทศ	จำนวน	1	คลื่น
กระทรวงมหาดไทย	จำนวน	44	คลื่น
กระทรวงศึกษาธิการ	จำนวน	3	คลื่น
กรุงเทพมหานคร	จำนวน	1	คลื่น
ทบวงมหาวิทยาลัย	จำนวน	12	คลื่น
รัฐสภา	จำนวน	16	คลื่น
สำนักงานนายกรัฐมนตรี	จำนวน	149	คลื่น
สำนักพระราชวัง	จำนวน	2	คลื่น
องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย	จำนวน	62	คลื่น

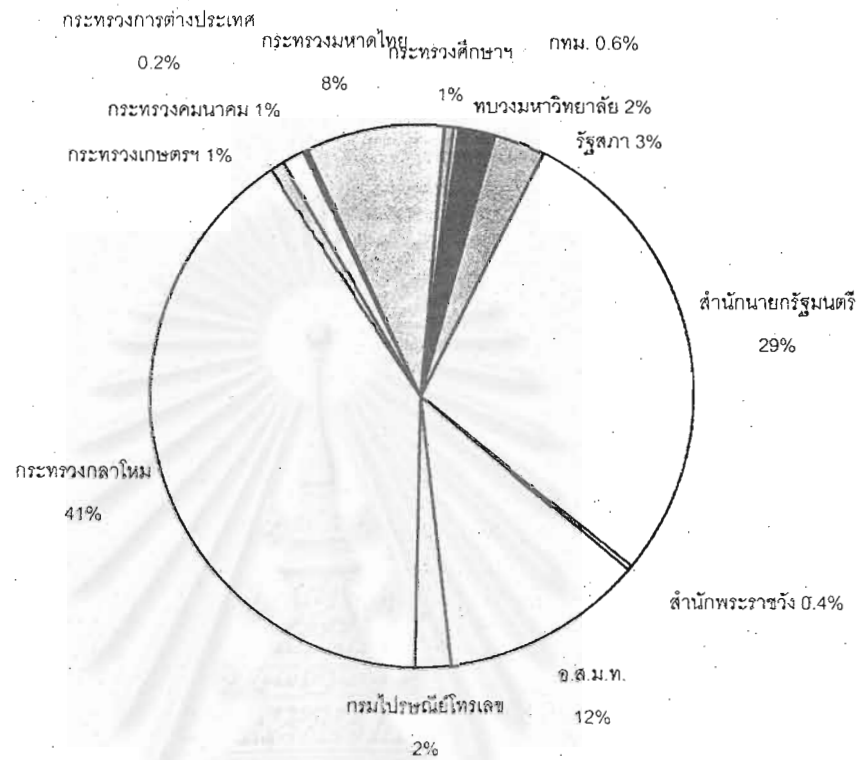
เมื่อนำจำนวนข้างต้นทั้ง 13 รายการมาคำนวณค่าดัชนี HH (Hirschman-Herfindahl Index) และอัตราการกระจุกตัว (Concentration Ratio) ของ 4 รายแรกและ 2 รายแรกที่มีส่วนแบ่งสูงสุด (C_4 และ C_2 ตามลำดับ) ได้ค่าเป็นดังนี้²

วิทยุ: โครงสร้างการถือครอง $HHI = 0.27$ $C_4 = 88.76\%$ $C_2 = 68.57\%$

¹ ข้อมูลจากการรวบรวมของกกท. ในปี 2543

² ดูการคำนวณในภาคผนวก จ

และเมื่อแสดงในรูปแบบวงกลมจะช่วยให้เห็นสัดส่วนการถือครองสัมพัทธ์ระหว่างหน่วยงานต้นสังกัดทั้ง 13 หน่วยดังกล่าวได้ชัดเจนขึ้น



แผนภูมิวงกลมแสดงสัดส่วนการถือครองคลื่นวิทยุกระจายเสียงตามหน่วยงานต้นสังกัด

รายละเอียดการถือครองของต้นสังกัดโดยจำแนกประเภทคลื่นและหน่วยงานย่อยที่ถือครองเป็นดังนี้

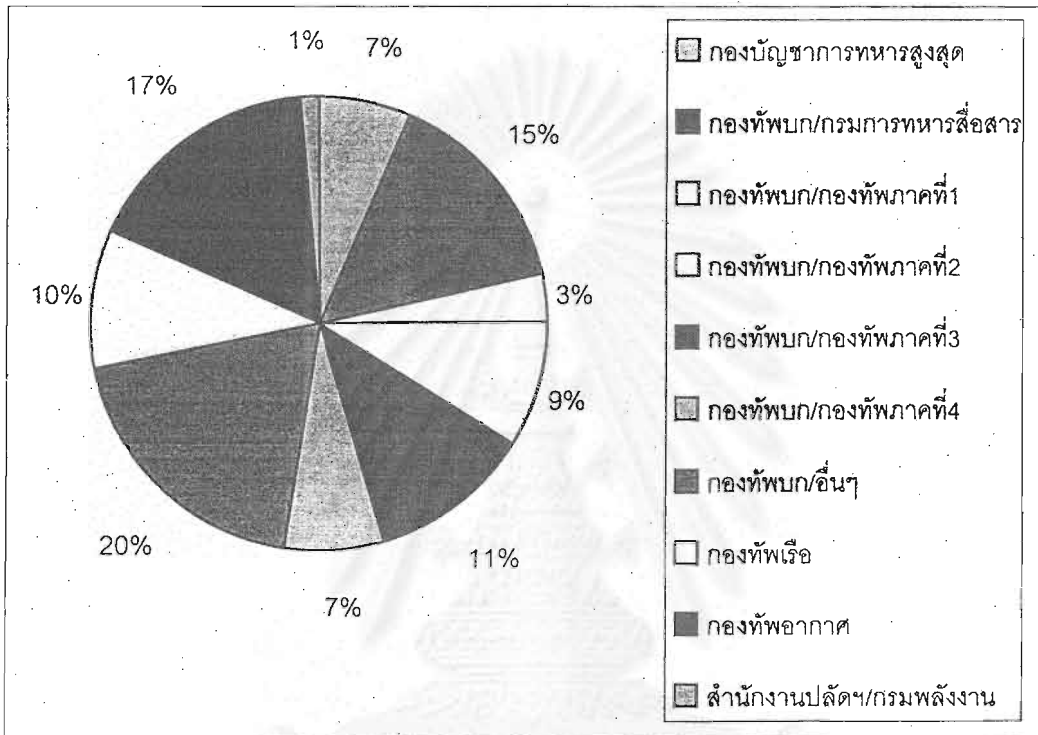
ต้นสังกัด/สังกัดย่อย	จำนวนคลื่นที่ถือครอง			รวม(%)
	เอฟ.เอ็ม.	เอ.เอ็ม.	รวม	
กรมไปรษณีย์โทรเลข	6	6	12	12 (2.3%)
ก.กลาโหม/กองบัญชาการทหารสูงสุด/สถานวิทยุ	1	-	1	14 (2.7%)
ก.กลาโหม/กองบัญชาการทหารสูงสุด/หน่วย บัญชาการทหารพัฒนา	6	7	13	
ก.กลาโหม/กองทัพบก/กรมการขนส่งทางบก	1	1	2	31
ก.กลาโหม/กองทัพบก/กรมการทหารสื่อสาร	7	24	31	
ก.กลาโหม/กองทัพบก/กรมการรักษาดินแดน	4	4	8	44 (8.2%)
ก.กลาโหม/กองทัพบก/กรมสรรพาวุธทหารบก	1	-	1	
ก.กลาโหม/กองทัพบก/กองทัพบกที่ 1	1	6	7	
ก.กลาโหม/กองทัพบก/กองทัพบกที่ 2	8	10	18	
ก.กลาโหม/กองทัพบก/กองทัพบกที่ 3	9	15	24	48 (9.1%)
ก.กลาโหม/กองทัพบก/กองทัพบกที่ 4	6	8	14	

ต้นสังกัด/สังกัดย่อย	จำนวนคลื่นที่ถือครอง			รวม(%)
	เอฟ.เอ็ม.	เอ.เอ็ม.	รวม	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/กองบัญชาการมณฑลทหารบกที่ 13	1	1	2	137 (26.1%)
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/กองบัญชาการมณฑลทหารบกที่ 32	-	2	2	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/กองพลทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน	1	1	2	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/กองพลทหารม้าที่2	-	2	2	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/กองพลทหารราบที่2 รบ.	1	-	1	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/กองพลทหารราบที่4	1	1	2	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/กองพลที่1รักษาพระองค์	2	3	5	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/มณฑลทหารบกที่11	-	2	2	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/มณฑลทหารบกที่12	-	1	1	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/มณฑลทหารบกที่14	1	-	1	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/โรงเรียนนายร้อย จปร.	1	-	1	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/ศูนย์การทหารปืนใหญ่	-	3	3	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/ศูนย์การทหารม้า	-	3	3	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/ศูนย์การทหารม้ากรุงเทพฯ	1	1	2	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/ศูนย์การทหารม้าสระบุรี	1	1	2	
ก.กลาใหม่/กองทัพบก/ศูนย์การทหารราบ	1	-	1	
ก.กลาใหม่/กองทัพอากาศ	7	14	21	21 (4%)
ก.กลาใหม่/กองทัพอากาศ	18	18	36	36 (6.9%)
ก.กลาใหม่/สำนักงานปลัดฯ/กรมพลังงานทหาร	1	2	3	3 (0.6%)
ก.เกษตรฯ/กรมประมง/กองสื่อสารและโทรคมนาคมประมง	1	3	4	5 (1%)
ก.เกษตรฯ/กรมส่งเสริมการเกษตร	-	1	1	
ก.การต่างประเทศ	-	1	1	1 (0.2%)
ก.คมนาคม/กรมเจ้าท่า	1	0	1	7 (1.3%)
ก.คมนาคม/กรมอุตุนิยมวิทยา	5	1	6	

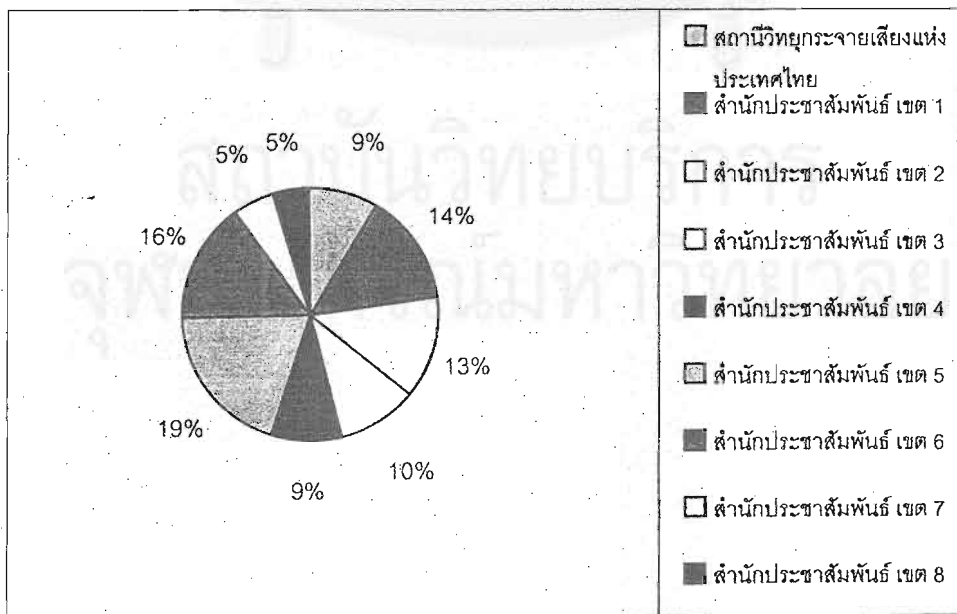
ต้นสังกัด/สังกัดย่อย	จำนวนคลื่นที่ถือครอง			รวม(%)
	เอฟ.เอ็ม.	เอ.เอ็ม.	รวม	
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/กองตำรวจสื่อสาร	6	4	10	44 (8.4%)
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/กองบัญชาการ ตชด.	9	1	10	
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/กองปราบปราม	3	2	5	
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/ตร.ภูธร ภาค 4	3	-	3	
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/ตร.ภูธร ภาค 5	3	-	3	
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/ตร.ภูธร ภาค 6	4	-	4	
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/ตร.ภูธร ภาค 8	1	-	1	
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/ตร.ภูธร ภาค 9	4	-	4	
ก.มหาดไทย/กรมตำรวจ/สำนักงาน ตร.สันติบาล	4	-	4	
ก.ศึกษา/กรมการศึกษานอกโรงเรียน	1	1	2	
ก.ศึกษา/สำนักงานปลัดฯ	1	-	1	
กรุงเทพมหานคร	-	1	1	1 (0.2%)
ทบวงมหาวิทยาลัย/มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	-	3	3	12 (2.3%)
ทบวงมหาวิทยาลัย/มหาวิทยาลัยอื่นๆ	5	4	9	
รัฐสภา/สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	15	1	16	16 (3%)
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย	7	6	13	149 (28.4%)
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สำนักประชาสัมพันธ์ เขต 1	14	7	21	
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สำนักประชาสัมพันธ์ เขต 2	10	9	19	
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สำนักประชาสัมพันธ์ เขต 3	10	6	16	
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สำนักประชาสัมพันธ์ เขต 4	8	5	13	
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สำนักประชาสัมพันธ์ เขต 5	17	12	29	
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สำนักประชาสัมพันธ์ เขต 6	14	9	23	
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สำนักประชาสัมพันธ์ เขต 7	5	3	8	
สำนักงานกฤษฎีกา/กรมประชาสัมพันธ์/สำนักประชาสัมพันธ์ เขต 8	4	3	7	
สำนักพระราชวัง	1	1	2	
องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย	2	60	62	62 (11.8%)
รวม	315	210	525	525 (100%)

ที่มา: จำแนกจากข้อมูลของกองงานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์

หน่วยต้นสังกัด 3 แห่ง ที่มีสัดส่วนการถือครองคลื่นสำหรับวิทยุเป็นจำนวนมาก โดยมีคลื่นวิทยุกระจายเสียงในสังกัดอยู่มากกว่า 10% ของคลื่นวิทยุกระจายเสียงทั้งหมดในประเทศ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม(41%) สำนักงานนายกรัฐมนตรีโดยกรมประชาสัมพันธ์(29%) และ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย(12%) ตามลำดับ 2 หน่วยงานแรกมีการถือครองแยกตามหน่วยงานย่อยจึงได้นำเสนอเป็นแผนภูมิวงกลมมา ณ ที่นี้ด้วย (ส่วน อ.ส.ม.ท. ไม่พบข้อมูลการแบ่งแยกถือครองโดยหน่วยงานย่อย)



แผนภูมิวงกลมแสดงสัดส่วนคลื่นวิทยุกระจายเสียงสังกัดกระทรวงกลาโหม ที่หน่วยงานย่อยถือครอง



แผนภูมิวงกลมแสดงสัดส่วนคลื่นวิทยุกระจายเสียงสังกัดกรมประชาสัมพันธ์ ที่หน่วยงานย่อยถือครอง

2. วิจัย:โครงสร้างการได้รับสิทธิความถี่คลื่น (Structure of Frequency Hiring)

คลื่นความถี่ด้านวิทยุกระจายเสียงในโครงสร้างขั้นที่ 2 ก็ยังมีการกระจุกตัวอยู่จากการจำแนกจำนวนคลื่นตามเอกชนผู้ได้รับสิทธิบริหารสถานี(สัมปทาน)จากหน่วยงานรัฐที่ถือครองอีกทอดหนึ่ง โดยพบว่าในจำนวนวิทยุทั้งหมด 525 คลื่น สิทธิการใช้สถานีอยู่ในการเช่าของเอกชนเพียง 40 รายอยู่ประมาณ 267 คลื่น (50.86%) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จำนวนเอกชนเพียง 5 ราย ก็มีสถิติการเช่าคลื่นรวมกันไปแล้วถึงประมาณ 120 คลื่น(22.86%) ดังนี้³

บ.เคซีเอส แอดเวอร์ไทซิง จก.	ประมาณ 34 ความถี่
บ.อินดิเพนเด็น จก.	ประมาณ 24 ความถี่
บ.สมาร์ทบอมบ์ จก.	ประมาณ 22 ความถี่
บ.วิลเซ็นเตอร์ แอนด์ซันส์ จก.	ประมาณ 20 ความถี่
บ.ศิลา มาร์เก็ตติ้ง จก.	ประมาณ 20 ความถี่

เอกชนที่ได้รับบริหารสถานีคลื่นความถี่จำนวนมากเช่นนี้ แน่ชอนว่าไม่สามารถดำเนินการผลิตรายการเองได้ทั้งหมด ซึ่งก็คือบริษัทที่ดำเนินธุรกิจนายหน้าสื่อกระจายเสียง(Broker) รายละเอียดการได้สิทธิที่รวบรวมได้มีดังนี้

เอกชน	จำนวนคลื่นที่รับสิทธิมาบริหาร*		
	ระบบ เอฟ.เอ็ม.	ระบบ เอ.เอ็ม.	รวม
บ.เคซีเอส แอดเวอร์ไทซิง จก. และเครือข่าย	28	8	34
บ.อินดิเพนเด็น จก. และเครือข่าย	11	13	24
บ.สมาร์ทบอมบ์ จก.	20	2	22
บ.วิลเซ็นเตอร์ แอนด์ซันส์ จก. และเครือข่าย	10	10	20
บ.ศิลา มาร์เก็ตติ้ง จก.	16	4	20
บ.ธนวัฒน์ธุรกิจ จก.	6	8	14
บ.อาร์.เค.มีเดีย จก.	10	2	12
บ.อรุณ เรดิโอ จก.	6	4	10
บมจ.แกรมมี่ และบริษัทในเครือ	10	-	10
บ.ฟาติมา บรอดแคสต์ติ้ง อินเตอร์เนชันแนล	9	-	9
บ.ซี.เอ.สตูดิโอ	8	-	8
บ.สินทวิชัย จก.	-	8	8
บ.พีนิคซ์ บรอดแคสต์ติ้ง	5	1	6
หจก.พรชัยโฆษณา	1	6	7
บ.ศิริชัยโฆษณา	-	6	6
บ.ยูแอนดีไอ คอร์ปอเรชั่น จก.	5	-	5
บ.เชียงใหม่เสียงทิพย์ จก.	4	-	4

³ ข้อมูลจากการรวบรวมของกกช.ในปี 2543 และจากการตรวจสอบของผู้เขียน ปี 2544

เอกชน	จำนวนคลื่นที่รับสิทธิมาบริหาร*		
	ระบบ เอฟ.เอ็ม.	ระบบ เอ.เอ็ม.	รวม
บ.แอ๊ดเทวดา โฆษณา จก.	1	3	4
บ.คลิก เรดิโอ จก.	3	-	3
บ.ดี.บี.เอส โฆษณา จก.	2	1	3
บ.นครทอง เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จก.	1	1	2
บ.ไอ.ที.อินเตอร์เอเจนซี จก.	2	-	2
หจก.สุจิตา เอ็นเตอร์ไพรส์ จก.	1	1	2
บ.พี.ซี ขอนแก่น	-	2	2
รวม	159	80	237

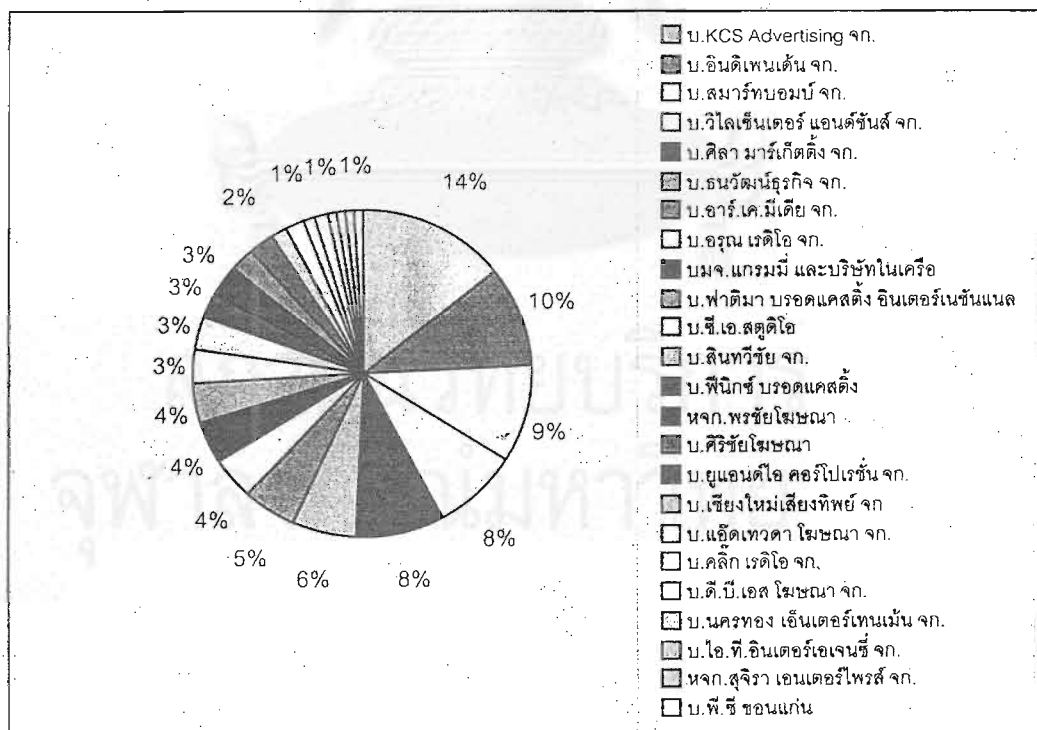
* ตัวเลขโดยสังเขปเมื่อปี 2543

ที่มา : ปรับปรุงจากข้อมูลของกองงานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์

เมื่อนำจำนวนคลื่นสถานีวิทยุส่วนหนึ่งดังที่แยกตามบริษัทผู้เช่าเหมารายใหญ่ข้างต้นมาคำนวณเป็นดัชนี HH(Hirschman-Herfindahl Index) และอัตราความกระจุกตัว(Concentration Ratio) จะได้ค่าเป็นดังนี้⁴

วิทยุ:โครงสร้างการได้สิทธิ HHI = 0.07 $C_4 = 42.19\%$ $C_2 = 24.47\%$

และเมื่อแสดงในรูปแผนภูมิวงกลมจะช่วยให้เห็นสัดส่วนการได้สิทธิสัมพัทธ์ระหว่างบริษัทรับเหมาคลื่นความถี่ ทั้ง 24 ราย ดังนี้



⁴ ดูการคำนวณในภาคผนวก จ

3. โทรทัศน์:โครงสร้างการถือครองความถี่(Structure of Frequency Right)

สำหรับคลื่นความถี่ที่ใช้ในงานด้านโทรทัศน์ จากทั้งหมด 14 ช่องสถานีโทรทัศน์แบบไม่บอกรับสมาชิก (Free TV) มีเพียง 6 ช่องสถานีเท่านั้นที่ทำการแพร่ภาพทั่วทั้งประเทศ ดังนั้นการถือครองในส่วนนี้หากมีจำนวนเกินกว่า 1 ช่องสถานี(16.67%)ถือว่าเกิดสภาพการกระจายตัวที่ไม่สม่ำเสมอแล้ว รายชื่อหน่วยงานรัฐต้นสังกัดที่ถือครองคลื่นโทรทัศน์ในส่วนดังกล่าว ได้แก่

กรมประชาสัมพันธ์	จำนวน	1	คลื่น/ช่องสถานี (ช่อง11)
กองทัพบก	จำนวน	2	คลื่น/ช่องสถานี (ช่อง5,7)
สำนักนายกรัฐมนตรี	จำนวน	1	คลื่น/ช่องสถานี (ช่อง itv)
องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย	จำนวน	2	คลื่น/ช่องสถานี (ช่อง3,9)

ส่วนช่องสถานีโทรทัศน์แบบไม่บอกรับสมาชิกที่เหลืออีก 8 ช่องซึ่งเป็นการแพร่ภาพเฉพาะภูมิภาคนั้น อยู่ในสังกัดของกรมประชาสัมพันธ์ ต่อจากนี้ไปเป็นการศึกษาคลื่นความถี่โทรทัศน์เฉพาะที่แพร่ภาพทั่วประเทศจำนวน 6 ช่องสถานี

เมื่อนำจำนวนสถานีโทรทัศน์ข้างต้นมาคำนวณค่าดัชนี HH(Hirschman-Herfindahl Index) และอัตราการแข่งขัน(Concentration Ratio)ของ 4 รายแรกและ 2 รายแรกที่มีส่วนแบ่งสูงสุด(C_4 และ C_2 ตามลำดับ) ได้ค่าเป็นดังนี้⁵

โทรทัศน์:โครงสร้างการถือครอง	HHI = 0.28	$C_4 = 100\%$	$C_2 = 66.67\%$
------------------------------	------------	---------------	-----------------

4. โทรทัศน์:โครงสร้างการได้รับสิทธิความถี่คลื่น(Structure of Frequency Hiring)

ในจำนวนโทรทัศน์แบบไม่บอกรับสมาชิก 14 ช่องสถานี มีอยู่ 4 ช่องสถานีที่ต้นสังกัดให้สิทธิเอกชนเป็นผู้บริหารจัดการ อีกทั้งยังเป็นช่องสถานีที่ทำการแพร่ภาพครอบคลุมทั่วประเทศ โครงสร้างสิทธิคลื่นโทรทัศน์ในชั้นนี้พบว่าเอกชนแต่ละรายเข้าดำเนินการเพียง 1 ช่องสถานี จึงอยู่ในลักษณะที่กระจายตัวและได้เอื้ออำนวยให้เกิดการแข่งขันระหว่างกันในตลาดบริการสถานีโทรทัศน์ เอกชนที่ได้รับความถี่โทรทัศน์จากต้นสังกัด มีดังนี้

ผู้รับสิทธิ	สถานีโทรทัศน์ที่บริหาร
บริษัท บางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด(ในเครือ บมจ. บีอีซี เวิลด์)	ไทยทีวีสีช่อง 3
บริษัท ททบ.5 จำกัด	กองทัพบกช่อง 5
บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด	โทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7
บริษัท ไอทีวี จำกัด(มหาชน)	ไอทีวี

ส่วนที่เหลือ 10 ช่องสถานี(71.43%) เป็นสถานีโทรทัศน์ที่ถูกบริหารโดยหน่วยงานต้นสังกัดเอง ด้วยจำนวนสถานีที่ไม่มากและเอกชนที่ได้รับสิทธิบริหารสถานีแต่ละเจ้าได้รับ 1 สถานี จึงไม่เกิดปรากฏการณ์กระจุกตัวที่ชัดเจน

⁵ ดูการคำนวณในภาคผนวก จ

ภาคผนวก จ

ดัชนี HHI (Hirschman-Herfindahl Index)

$$HHI = \frac{\sum_{i=1}^n X_i^2}{(\sum_{i=1}^n X_i)^2}$$

โดยที่ i คือ สมาชิกแต่ละรายของตลาด ซึ่งสำหรับโครงสร้างการถือครอง หมายถึง หน่วยงานรัฐที่มีคลื่นความถี่ และสำหรับโครงสร้างการได้สิทธิบริหาร หมายถึง หน่วยธุรกิจที่ได้สิทธิบริหารคลื่นความถี่

X_i คือ จำนวนคลื่นความถี่ในส่วนของ i

n คือ จำนวนสมาชิกทั้งหมดในตลาด (สำหรับโครงสร้างการได้สิทธิบริหารรวบรวมสมาชิกหลักได้ 24 ราย)

การคำนวณ

วิทยุ:โครงสร้างการถือครอง $HHI = \frac{12^2 + 211^2 + 5^2 + 7^2 + 1^2 + 44^2 + 3^2 + 1^2 + 12^2 + 16^2 + 149^2 + 2^2 + 62^2}{(12 + 211 + 5 + 7 + 1 + 44 + 3 + 1 + 12 + 16 + 149 + 2 + 62)^2}$

$$= \frac{144 + 44,521 + 25 + 49 + 1 + 1,936 + 9 + 1 + 144 + 256 + 22,201 + 4 + 3,844}{525^2}$$

$$= 73,135 / 275,625$$

$$= 0.27$$

โทรทัศน์:โครงสร้างการถือครอง $HHI = \frac{2^2 + 2^2 + 1^2 + 1^2}{(2 + 2 + 1 + 1)^2}$

$$= 10 / 36$$

$$= 0.28$$

วิทยุ:โครงสร้างการได้สิทธิบริหาร

$$HHI = \frac{34^2 + 24^2 + 22^2 + 20^2 + 20^2 + 14^2 + 12^2 + 10^2 + 10^2 + 9^2 + 8^2 + 8^2 + 7^2 + 6^2 + 5^2 + 4^2 + 4^2 + \dots + 2^2 + 2^2}{(34 + 24 + 22 + 20 + 20 + 14 + 12 + 10 + 10 + 9 + 8 + 8 + 7 + 6 + 6 + 5 + 4 + 4 + 3 + 3 + 2 + 2 + 2 + 2)^2}$$

$$= \frac{1,156 + 576 + 484 + 400 + 400 + 196 + 144 + 100 + 100 + 81 + 64 + 64 + 49 + 36 + 25 + 16 + 16 + 9 + 9 + 4 + 4}{237^2}$$

$$= 3,977 / 56,169$$

$$= 0.07$$

อัตราการกระจุกตัว(Concentration Ratio)

$$C_r = \frac{\sum_{i=1}^r X_i}{\sum_{i=1}^n X_i}$$

โดยที่ C_r คือ อัตราการกระจุกตัวของหน่วยงานรัฐหรือหน่วยธุรกิจที่มีส่วนแบ่งสูงสุดในตลาด r รายแรก

i คือ สมาชิกแต่ละรายของตลาด ซึ่งสำหรับโครงสร้างการถือครอง หมายถึง หน่วยงานรัฐที่มีคลื่นความถี่ และสำหรับโครงสร้างการได้สิทธิบริหาร หมายถึง หน่วยธุรกิจที่ได้สิทธิบริหารคลื่นความถี่

X_i คือ จำนวนคลื่นความถี่ในส่วนของ i

n คือ จำนวนสมาชิก i ทั้งหมดในตลาด (สำหรับโครงสร้างการได้สิทธิบริหารรวบรวมสมาชิกหลักได้ 24 ราย)

r คือ จำนวนสมาชิกรายใหญ่ที่พิจารณา

การคำนวณ

วิทย์:โครงสร้างการถือครอง	$C_4 = \frac{211 + 149 + 62 + 44}{525}$ $= \frac{466}{525}$ $= 88.76\%$	$C_2 = \frac{211 + 149}{525}$ $= \frac{360}{525}$ $= 68.57\%$
---------------------------	---	---

โทรทัศน์:โครงสร้างการถือครอง	$C_4 = \frac{2 + 2 + 1 + 1}{6}$ $= \frac{6}{6}$ $= 100\%$	$C_2 = \frac{2 + 2}{6}$ $= \frac{4}{6}$ $= 66.67\%$
------------------------------	---	---

วิทย์: โครงสร้างการได้สิทธิบริหาร	$C_4 = \frac{34 + 24 + 22 + 20}{237}$ $= \frac{100}{237}$ $= 42.19\%$	$C_2 = \frac{34 + 24}{237}$ $= \frac{58}{237}$ $= 24.47\%$
-----------------------------------	---	--

ภาคผนวก จ

รายการคำตอบแทนเกี่ยวกับการเข้าใช้คลื่นความถี่

จำแนกตามลักษณะการชำระเงินเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. คำตอบแทนทรัพยากรคลื่นความถี่ที่พบในรูปแบบค่าเช่ารายเดือน
2. คำต่างตอบแทนการให้สิทธิในรูปแบบของค่าใช้จ่ายหลังทำสัญญา
3. คำตอบแทนเบ็ดเตล็ด

1. คำตอบแทนทรัพยากรคลื่นความถี่ที่พบในรูปแบบค่าเช่ารายเดือน

1.1 คลื่นสำหรับงานวิทยุ : ค่าเช่ารายเดือน ระหว่างปี 2540 - 2542

เอฟ.เอ็ม. 89 มส.(ยานเกราะ กรุงเทพฯ)	1,900,000 บาท
เอฟ.เอ็ม. 95.5 มส.(สวท. กรุงเทพฯ)	1,677,060 บาท
เอฟ.เอ็ม. 99.5 มส.(919บก.สูงสุดกรุงเทพฯ)	1,800,000 บาท
เอฟ.เอ็ม. 105 มส.(สวท. กรุงเทพฯ)	2,081,079 บาท
เอฟ.เอ็ม. 105.5 มส.(ช่อง 3 กรุงเทพฯ)	1,224,000 บาท
เอฟ.เอ็ม. 94 มส.(ททบ.5 กรุงเทพฯ)	1,083,333 บาทขึ้นไป
เอฟ.เอ็ม. 95 มส.(อ.ส.ม.ท. กรุงเทพฯ)	2,337,832 บาท
เอฟ.เอ็ม. 88 มส.(สวท. กรุงเทพฯ)	3,943,250 บาท
เอฟ.เอ็ม. 91.5 มส.(ยานเกราะ กรุงเทพฯ)	500,000 บาท
เอฟ.เอ็ม. 93.5 มส.(สวท. กรุงเทพฯ)	3,342,390 บาท
เอฟ.เอ็ม. 106.5 มส.(11ปณ. กรุงเทพฯ)	250,000 บาท
เอฟ.เอ็ม. 90.5 มส.(สวท.สงขลา)	528,770 บาท
เอฟ.เอ็ม. 93.75 มส.(สวท.อุดรธานี)	100,000 บาท
เอฟ.เอ็ม. 94.25 มส.(สวท.พิษณุโลก)	310,365 บาท
เอฟ.เอ็ม. 95.75 มส.(สวท.เชียงราย)	160,930 บาท
เอฟ.เอ็ม. 98 มส.(สวท.เชียงใหม่)	603,787 บาท
เอฟ.เอ็ม. 106.25 มส.(สวท.นครราชสีมา)	310,365 บาท
เอฟ.เอ็ม. 96.75 มส.(สวท.อุดรดิตถ์)	70,000 บาท
เอฟ.เอ็ม. 89 มส.(สวท.สุพรรณบุรี)	300,000 บาท

1.2 คลื่นสำหรับงานโทรทัศน์ : ค่าเช่ารายปี ระหว่างปี 2544 - 2546

สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสี ช่อง 3	59,792,500 บาท
สถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 7	160,000,000 บาท
สถานีโทรทัศน์ไอทีวี	800,000,000 บาทขึ้นไป

เวลาสถานีโทรทัศน์แห่งหนึ่ง 18,000,000 บาท¹

2. ค่าต่างตอบแทนการให้สิทธิในรูปแบบของค่าใช้จ่ายหลังทำสัญญา

2.1 คลื่นสำหรับงานวิทยุ ระหว่างปี 2536 - 2542

ค่าปรับปรุงเครื่องส่งและเงินสวัสดิการแก่สถานี	10,345,340	บาท ²
ค่าโอนสิทธิสัญญาโฆษณา เอฟ.เอ็ม.105.5 มช.	33,278,877.89	บาท
ต้นทุนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิการเช่าสถานีวิทยุ	14,805,000	บาท ³
ค่าธรรมเนียมเพื่อให้ได้มาซึ่งการดำเนินงานวิทยุ	13,700,000	บาท ⁴
เครื่องส่งพร้อมอุปกรณ์,ปรับปรุงสถานีให้กรมไปรษณีย์(เอฟ.เอ็ม.106.5 มช.)	11,600,000	บาท
ค่าซื้อเครื่องส่งใหม่ให้ อ.ส.ม.ท. เอฟ.เอ็ม.105.5 มช.	5,402,928.42	บาท
ค่าเครื่องส่งวิทยุ,ซื้อสิทธิเช่าช่วงเวลา,ปรับปรุงสถานี	8,353,000	บาท ⁵

2.2 คลื่นสำหรับงานโทรทัศน์

เงินลงทุนสร้างสถานีออกอากาศส่วนกลาง,สถานีเครื่องส่งต่างจังหวัด 31 แห่งพร้อมอุปกรณ์⁶
 เงินค่าก่อสร้างเครื่องส่งและเสาอากาศส่งโทรทัศน์ 41,520,000 บาท⁷
 โอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน,อาคาร,ทรัพย์สินอื่นในการดำเนินงานสถานี 14,229,000,000 บาท⁸

3. ค่าตอบแทนเบ็ดเตล็ด

3.1 คลื่นสำหรับงานวิทยุ ระหว่างปี 2540 -2544

ค่าบำรุง	500,000	บาท ⁹
ค่าสวัสดิการ/รับรอง สถานี	185,000	บาท ¹⁰
เงินทดรองแก่สถานี	127,199	บาท ¹¹

¹ ค่าเช่าเวลาออกอากาศ กับหน่วยราชการแห่งหนึ่ง ของบริษัท เจ เอส แอล จำกัด โดยผ่อนชำระเดือนละ 1.5 ล้านบาท

² ของบริษัท วิลล์เซ็นเตอร์ แอนด์ ซันส์ จำกัด

³ ของบริษัท เอ-โหม่ มีเดีย จำกัด ไม่ทราบจำนวนสถานี

⁴ ของบริษัท ไอเอ็มเอ็น จำกัด ซึ่งได้รับสิทธิ 2 สถานีคือสถานี ร.ด. 96 มช.กรุงเทพฯ และสถานี สวท. ไม่ทราบความถี่

⁵ ค่าเครื่องส่งซื้อให้สถานี,ค่าซื้อสิทธิเช่าช่วงเวลาและส่วนปรับปรุงสถานี (ไม่ทราบจำนวนสถานี) ของบริษัท เอ-โหม่ มีเดีย จำกัด

⁶ ของ บมจ.บีอีซี เวิลด์ ไม่ทราบราคา

⁷ ของบริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ผู้ประกอบการสถานี โทรทัศน์ช่อง 7

⁸ มูลค่ารวมตลอดระยะเวลา 30 ปี ของ บมจ.ไอทีวี ผู้ประกอบการสถานี ไอทีวี

⁹ ของบริษัท วิลล์เซ็นเตอร์ แอนด์ ซันส์ จำกัด ไม่ทราบจำนวนสถานี

¹⁰ ของบริษัท อาร์ เค มีเดีย จำกัด ไม่ทราบจำนวนสถานี

¹¹ ของบริษัท สมาร์ทบอมบ์ จำกัด จ่ายให้สถานีใช้ชำระค่าใช้จ่ายต่างๆ ของสถานี ไม่ทราบจำนวนสถานี

ค่าตอบแทนนายสถานี เอฟ.เอ็ม.105.5 มย.เดือนละ	5,000 บาท
เงินเดือนสถานี	7,254,421.04 บาท ¹²
ค่านายหน้าซื้อสิทธิเช่าเวลาสถานี	2,484,900 บาท ¹³
ค่าทำข่าวสั้นประจำชั่วโมง เอฟ.เอ็ม.95.5, 105 มย.(สวท. กรุงเทพฯ)เดือนละ	90,000 บาท
ค่าทำข่าวสั้นประจำชั่วโมง เอฟ.เอ็ม.105.5 มย.(อ.ส.ม.ท. กรุงเทพฯ)เดือนละ	60,000 บาท



¹² ของบริษัท อาร์ เค มีเดีย จำกัด

¹³ ของบริษัท เอ-โทม มีเดีย จำกัด (ไม่ทราบจำนวนสถานี)

ภาคผนวก ข

กระบวนการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ

กระบวนการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ(กสช.)ตามที่ พ.ร.บ. องค์การฯ กำหนด(มาตราที่ 6-17) ประกอบด้วยกระบวนการ 2 ส่วนที่ต่อเนื่องกัน คือ การเลือกกรรมการสรรหา กสช. และการคัดเลือก กสช. ซึ่งมีการดำเนินการดังนี้

1. การเลือกกรรมการสรรหา กสช. : กระบวนการแรกสู่การคัดเลือก กสช.

คณะกรรมการสรรหาฯ ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 17 คน ซึ่งต้องประกอบไปด้วยตัวแทนจากหน่วยงาน/องค์กรต่างๆ ใน 4 ส่วน(ตามมาตรา 9) ดังนี้

- (1) ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี, กระทรวงกลาโหม, กระทรวงศึกษาธิการ, กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ
- (2) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์ วารสารศาสตร์ หรือสื่อสารมวลชนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคล และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชาดังกล่าว สถาบันละ 1 คน คัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน
- (3) ผู้แทนสมาคมวิชาชีพด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่เป็นนิติบุคคล สมาคมละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน
- (4) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านสื่อสารมวลชน หรือใช้สื่อมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ และไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ องค์กรละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

ทั้งนี้กรรมการสรรหาฯ ไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็น กสช. เมื่อได้กรรมการสรรหาฯ ครบแล้วจึงคัดเลือกประธานคณะและเลขานุการคณะ

ในทางปฏิบัติ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักนายฯ) รับผิดชอบเป็นหน่วยงานดำเนินการสรรหา กสช. ในช่วงแรกที่ยังไม่มีสำนักงาน กสช.¹ โดยได้จัดให้มีกรรมการสรรหาฯ ขึ้นจำนวน 17 คน ตามที่ได้ออกประกาศสำนักนายฯ เรื่องรายชื่อคณะกรรมการสรรหา กสช. ลงวันที่ 28 กันยายน 2543 และได้ทยอยจัดประชุมคัดเลือกผู้แทนในแต่ละกลุ่มกันมาเป็นลำดับเริ่มจาก คณาจารย์ประจำ(9 มิ.ย.2543), สมาคมวิชาชีพ(10 สิงหาคม และ 27 ก.ย.2543) และองค์กรเอกชน(25 สิงหาคม 2543) ยกเว้นผู้แทนส่วนราชการที่เป็นการแต่งตั้งเข้ามาซึ่งประกอบด้วย

นางผาณิต นิตินันท์ประกาศ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ผู้แทนสำนักนายฯ

พล.อ.พัชระนระ พุธานานนท์ รองผู้บัญชาการทหารบกและคณะกรรมการบริหารสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก

ผู้แทนกระทรวงกลาโหม

¹ตามมาตรา 75 วรรค 2 ของ พ.ร.บ. องค์การฯ : "ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการตามวรรคหนึ่ง"

นายสงบ ลักษณะ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ
นางอนามัย สิงห์พันธ์ ผู้ตรวจการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ	ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ
นายขจิตภัย บุญพัฒน์ เสาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	ผู้แทนสภาความมั่นคงแห่งชาติ

การดำเนินการในส่วนของผู้แทนคณาจารย์ประจำ(มาตรา 9(2)) สำนักนายกฯ ได้มีหนังสือถึง ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยและปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยได้ขอให้สถาบันอุดมศึกษาแต่ละ แห่งส่งผู้แทนคณาจารย์ประจำที่สอนสาขาดังกล่าวมา 1 คน รวบรวมได้ 38 คน และกระทรวงศึกษาธิการได้ส่งผู้ แทนมา 1 คน จากนั้นสำนักนายกฯ เชิญผู้แทนคณาจารย์ทั้งหมดร่วมประชุมพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธี การคัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คนตามมาตรา 9(2) ในวันที่ 9 มิ.ย.2543 ซึ่งมีผู้แทนมาประชุม 30 คน การเลือก กันเองใช้วิธีลงคะแนนลับ โดยแต่ละคนเลือกได้ไม่เกิน 4 คน ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดลำดับที่ 1-4 เป็นผู้ได้รับคัดเลือก เป็นกรรมการสรรหาฯ ประกอบด้วย

รศ.จุมพล รอดคำดี	คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รศ.อรุณีประภา หอมเศรษฐี	คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
ผศ.สิทธิชัย เทวธีระรัตน์	คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล
รศ.อรนุช เลิศจรรยาภักดิ์	อาจารย์ประจำคณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน

เมื่อการคัดเลือกเสร็จสิ้นแล้ว ที่ประชุมมีการพิจารณาเห็นควรให้คณาจารย์ทุกคนช่วยกันเสนอชื่อ บุคคลที่สมควรเป็น กสช. และช่วยกันระดมความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ กลั่นกรองเหตุผลและความเหมาะสมของ รายชื่อดังกล่าว

การดำเนินการในส่วนของผู้แทนสมาคมวิชาชีพ(มาตรา 9(3)) สำนักงานปลัดสำนักนายกฯ ได้ ออกประกาศเรื่องคณะกรรมการสรรหา กสช. ลงวันที่ 28 ม.ค. 2543 และประกาศเรื่องเดียวกัน ฉบับที่ 2 วันที่ 25 ก.พ.2543 เชิญชวนให้สมาคมวิชาชีพและองค์กรเอกชน ตามนัยมาตรา 9(3) และ(4) แต่งตั้งผู้แทนและแจ้ง ชื่อพร้อมหลักฐานการจัดตั้งสมาคม/องค์กรไปยังสำนักนายกฯ เพื่อรวบรวมรายชื่อ ตรวจสอบความถูกต้องก่อน การประกาศจัดให้คัดเลือกกันเองต่อไป โดยประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนทุกแขนง ต่อมาคณะวารสารศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เชิญชวนให้สมาคมวิชาชีพและองค์กรเอกชนดังกล่าวร่วมประชุมเสวนาเพื่อ กำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของสมาคมวิชาชีพและองค์กรที่จะมีสิทธิ์ในการส่งผู้แทนเข้าร่วมคัดเลือก² โดย

² หลักเกณฑ์ของสมาคมวิชาชีพ คือ 1. จัดทะเบียนเป็นนิติบุคคล 2.วัตถุประสงค์ของสมาคมประกอบด้วย

- 2.1 กิจกรรมด้านสื่อสารมวลชน 2.2 กิจกรรมด้านส่งเสริมความรู้ ภัยระดับทักษะ-ศักยภาพการประกอบวิชาชีพด้านวิทยุและโทรทัศน์
- 2.4 ไม่แสวงกำไรธุรกิจ 3. มีกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ 4. ผู้แทนที่ส่งมาต้องชอบด้วยกฎหมาย 5. การคัดเลือกผู้แทนแต่ละสมาคม
- 5.1 โปร่งใสและเปิดเผย 5.2 ประชาชนรับทราบและตรวจสอบได้

หลักเกณฑ์ขององค์กรเอกชน คือ 1. เป็นนิติบุคคล 2. มีวัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ หรือกิจกรรมในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสื่อ สารมวลชน หรือใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่แสวงหากำไร แต่ไม่ใช่วิชาชีพผู้ผลิตสื่อ 3. มีกิจกรรมตามข้อ 2. ต่อเนื่องมาจนปัจจุบันอย่างน้อย 1 ปี 4. คุณสมบัติของผู้แทนองค์กร 4.1 ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย,ติดยา,เคยจำคุก,เคยถูกให้ออก จากราชการ,รับสัมปทานด้านวิทยุ-โทรทัศน์ 4.2 ไม่มีประโยชน์เชื้อต่อผู้ประกอบการ 4.3 ไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามกฎหมาย 4.4 กล่าวหาสิ่งถูกต้อง ยินยอมเพื่อประชาชน 4.5 ความประพฤติและภูมิหลังดี 4.6 มีบาร์มี นำเชื่อถือ สังคมยอมรับ 5. การคัดเลือก ผู้แทนแต่ละสมาคม 5.1 โปร่งใสและเปิดเผย 5.2 ประชาชนรับทราบและตรวจสอบได้

จัดประชุมถึง 4 ครั้งระหว่างวันที่ 27 มี.ค.- 15 มิ.ย. 2543 ซึ่งสำนักนายกฯได้ดำเนินการต่อโดยออกประกาศเรื่องเดิมเป็นฉบับที่ 3 พร้อมหลักเกณฑ์ที่สมาคมและองค์กรต่างๆ ได้ร่วมกันพิจารณากำหนดขึ้นเมื่อคราวประชุมเสวนาดังกล่าว โดยประชาสัมพันธ์และส่งให้สมาคมและองค์กรจำนวน 584 องค์กร ทราบโดยตรงด้วย และมีกำหนดการส่งชื่อผู้แทนภายในวันที่ 31 ก.ค. 2543

เมื่อครบกำหนดเวลาปรากฏว่ามีสมาคมวิชาชีพแจ้งความจำนงและแต่งตั้งผู้แทนเข้าร่วมคัดเลือกกรม 49 สมาคม สำนักนายกฯ จึงได้มีหนังสือเชิญผู้แทนสมาคมเหล่านั้นเข้าร่วมประชุมเพื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน ในวันที่ 10 ส.ค.2543 ซึ่งมีผู้แทนมาประชุม 46 สมาคม ผลการพิจารณากำหนดวิธีการและดำเนินการคัดเลือกกันเองจนได้ผู้แทนสมาคมวิชาชีพ 4 คน ประกอบด้วย

พล.ท.สุนทร โสภณศิริ	ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการโทรทัศน์
นายกิตติภัทร์ รุ่งธนเกียรติ	ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการสื่อโฆษณา
นางจันทรรค์ ศิริตัน	ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจโทรทัศน์
นายสมมาตร สถิตยเสถียร	ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงรักษาดินแดน

อย่างไรก็ตาม ต่อมาสมาคมวิชาชีพจำนวน 11 สมาคมได้ยื่นหนังสือคัดค้านผลการประชุมคัดเลือกดังกล่าวต่อคุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกฯ โดยให้เหตุผลว่าไม่มีผู้แทนของสมาคมวิชาชีพที่แท้จริงได้รับคัดเลือก ส่วนผู้ที่ได้รับคัดเลือกกลับเป็นผู้รับสัมปทานและผู้ประกอบการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ สำนักนายกฯ จึงระงับการประกาศผลการคัดเลือกดังกล่าวเพื่อรอผลที่ส่งเรื่องไป(15 ส.ค. 2543)ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(สคก.)ตีความหมายของ "สมาคมวิชาชีพ" ตามมาตรา 9(3) ให้เกิดความชัดเจนก่อน นอกจากนี้สมาพันธ์วิชาชีพวิทยุและโทรทัศน์ ผู้ประกอบวิชาชีพทางด้านวิทยุ โทรทัศน์ และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนสำนักนายกฯ ขอให้ส่งเรื่องให้ สคก.วินิจฉัยความเป็นสมาคมวิชาชีพของสมาคมที่ได้เข้าร่วมการประชุมเมื่อวันที่ 10 ส.ค.2543 ด้วย สำนักนายกฯ จึงส่งเรื่องให้ สคก.วินิจฉัยเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการคัดเลือกกันเองและยุติปัญหาได้แย้งทางกฎหมาย อีกทั้งเพื่อให้การวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน

ผลการตีความหมาย "สมาคมวิชาชีพ" สคก.ได้สรุปว่า "สมาคมวิชาชีพคือการรวมกลุ่มของคนประกอบอาชีพอย่างเดียวกันเพื่อให้อาชีพของตนมีความก้าวหน้า ไม่ว่าจะทางวิชาการหรือด้านแรงงาน ซึ่งต้องมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมกันเอง ดูแลมารยาทจรรยาบรรณและผลดีของวิชาชีพตน"³ ทั้งนี้ในการตัดสินสถานะของแต่ละสมาคมต้องดูทั้งวัตถุประสงค์และสมาชิกของสมาคม ตามข้อสรุปดังกล่าว สคก.จึงได้มีคำวินิจฉัยต่อไปว่ามีจำนวน 27 สมาคมที่อยู่ในหลักเกณฑ์การเป็นสมาคมวิชาชีพ ซึ่งไม่รวมสมาคมผู้ประกอบการสื่อโฆษณา(นายกิตติภัทร์ รุ่งธนเกียรติ)และสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจโทรทัศน์(นางจันทรรค์ ศิริตัน)ที่มีผู้แทนได้รับคัดเลือกเป็นกรรมการสรรหา เนื่องจากเป็นสมาคมการค้าตาม พ.ร.บ.สมาคมการค้า พ.ศ.2509 ที่ไม่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับวิชาชีพด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และไม่มีสมาชิกเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพด้านนั้น(ส่วนการที่ตัวแทนทั้ง 2 คนเองจะเป็นผู้ประกอบการอาชีพก็เป็นคนละประเด็นกับตัวสมาคม)⁴

³ หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 7 ก.ย. 2543 หน้า 1,24

⁴ เล่มเดียวกัน และวันที่ 19 ก.ย. 2543

ข้อสรุปจาก สกค.ดังกล่าวทำให้ต้องประชุมคัดเลือกตัวแทนสมาคมวิชาชีพใหม่ในวันที่ 27 ก.ย.2543 โดยนำ 27 สมาคมซึ่งผ่านการตีความมาลงคะแนนเสียงคัดเลือก ผลที่ได้คือ

1. พล.ต.สุนทร ไสยอนศิริ และ 2. นายสมมาตร สถิตย์เสถียร ยังคงได้รับคัดเลือกในนามตัวแทนสมาคมเช่นเดิม และมี 3. นายฉัตรชัย เทียมทอง ตัวแทนสมาคมนักจัดรายการโทรทัศน์ และ 4. นายถกลเกียรติ วีรวรรณ ตัวแทนสมาคมนักแสดงโทรทัศน์ ที่ได้รับคัดเลือกมาใหม่ ทั้งนี้ในการคัดเลือก ผู้แทนจากสมาคมนักจัดรายการวิทยุ รักรชาตินแดนเสนอให้ผู้แทน 1 คนสามารถเลือกได้ 4 คน แต่ผู้แทนสมาคมช่างภาพผู้สื่อข่าวโทรทัศน์แห่งประเทศไทยเสนอให้ผู้แทน 1 คนเลือกได้ 1 คน เพื่อให้ได้ผู้แทนจากหลายกลุ่ม ซึ่งที่ประชุมมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมาก ให้ผู้แทน 1 คนสามารถเลือกผู้แทนได้จำนวน 4 คน โดยหลังจากมีมติแล้วผู้แทนสมาคมบางส่วนได้เดินออกจากห้องประชุม

การดำเนินการในส่วนของผู้แทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคล(มาตรา 9(4)) ทั้งนี้หลังจากที่ดำเนินการประกาศและจัดประชุมเสวนากำหนดหลักเกณฑ์ไปพร้อมๆ กับส่วนของผู้แทนสมาคมวิชาชีพแล้ว เมื่อครบกำหนดเวลาการส่งรายชื่อผู้แทน 31 ก.ค. 2543 ปรากฏว่าได้รับแจ้งความจำนงมา 192 องค์กร จึงได้เชิญผู้แทนองค์กรเอกชนดังกล่าวเข้าร่วมการคัดเลือกกันเองในวันที่ 11 ส.ค. 2543 โดยให้นำเอกสารที่แสดงให้เห็นถึงกิจกรรมในการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านสื่อสารมวลชนหรือการใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะไปแสดงในวันประชุมด้วย ผู้แทนที่มาเข้าร่วมประชุมมีจำนวน 151 องค์กร ที่ประชุมมีมติตั้งคณะกรรมการขึ้นจำนวน 7 คนเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติองค์กรเอกชนที่มีสิทธิส่งผู้แทนเข้าร่วมการคัดเลือกกันเองภายในวันที่ 22 ส.ค. 2543 และกำหนดคณบดีมหาวิทยาลัยการประจักษ์เพื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน ในวันที่ 25 ส.ค. 2543 ซึ่งมีผู้แทนเข้าร่วมประชุมในครั้งนั้นจำนวน 133 องค์กร

คณะกรรมการได้รายงานผลการตรวจสอบว่ามีองค์กรเอกชนที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและมีสิทธิส่งผู้แทนเข้าร่วมคัดเลือกกันเอง จำนวน 146 องค์กร และที่ประชุมได้อภิปรายและมีมติกำหนดวิธีการคัดเลือกโดยให้เสนอตัวหรือเสนอชื่อบุคคลที่สมควรได้รับคัดเลือกเป็นกรรมการสรรหาฯ และให้แต่ละองค์กรเลือกผู้แทนได้ไม่เกิน 4 คนจากผู้แทนจำนวน 7 คนที่มีการเสนอขึ้นมา คือ

- | | |
|---------------------------------------|--|
| 1. นายอำนาจ อินทุติ | ผู้แทนจากพุทธสมาคมแห่งประเทศไทย |
| 2. นายอานันท์ ปันยารชุน | จากมูลนิธิเด็ก |
| 3. ดร.จิรพร วิทยาศักดิ์พันธ์ุ์ | จากมูลนิธิพัฒนาศึกษาศึกษาชุมชน |
| 4. นายสมพร เทพสิทธา | จากสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย |
| 5. นายมณฑิร บุญตัน | จากสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย |
| 6. นายวิโรจน์ ณ บางช้าง | จากสมาคมพลังผู้บริโภคแห่งประเทศไทย และ |
| 7. พันเอก(พิเศษ)ทองขาว พ่วงรอดพันธ์ุ์ | จากสมาคมศิษย์เก่ามหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย |

ผลคัดเลือกตามมติที่ประชุมประกอบด้วย

1. นายอานันท์ ปันยารชุน ผู้แทนจากมูลนิธิเด็ก
2. นายอำนาจ อินทุติ ผู้แทนจากพุทธสมาคมแห่งประเทศไทย
3. นายสมพร เทพสิทธา จากสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย และ
4. นายมณฑิร บุญตัน จากสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย

รายชื่อกรรมการสรรหา ที่ทยอยคัดเลือกที่ละกลุ่มจนครบจำนวน 17 คนตามมาตรา 9 จนเสร็จเรียบร้อยแล้วซึ่งสำนักงานฯ ในฐานะหน่วยงานธุรการดำเนินการสรรหา คัดเลือก กสช. ได้ประกาศอย่างเป็นทางการลงวันที่ 27 ก.ย. 2543 ประกอบด้วยบุคคล ดังนี้

	รายชื่อผู้แทน	จากสังกัด
ผู้แทนส่วนราชการ 5 คน(มาตรา 9(1))		
1.	นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ (ปลัด)	สำนักงานนายกฯ
2.	พล.อ.พัชระมณะ พุธานานนท์ (รองผบ.ทบ., คณะกรรมการบริหารสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก)	กระทรวงกลาโหม
3.	นายสงบ ลักษณะ (รองปลัด)	กระทรวงศึกษาธิการ
4.	นางอนามัย สิงห์พันธ์ (ผู้ตรวจการ)	กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ
5.	นายขจิตภัย บุรุษพัฒน์ (เลขาธิการ)	สภาความมั่นคงแห่งชาติ
ผู้แทนส่วนคณาจารย์ประจำ 4 คน(มาตรา 9(2))		
6.	รศ.จุมพล รอดคำดี (คณบดี)	คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
7.	รศ.อรุณีประภา หอมเศรษฐี (คณบดี)	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
8.	ผศ.สิทธิชัย เทวธีระรัตน์ (คณบดี)	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล
9.	รศ.อรนุช เลิศจรรยาภรณ์ (อาจารย์)	คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้แทนส่วนสมาคมวิชาชีพ 4 คน(มาตรา 9(3))		
10.	พล ท.สุนทร ไสภณศิริ	สมาคมผู้ประกอบการโทรทัศน์
11.	นายฉัตรชัย เทียมทอง	สมาคมนักจัดรายการโทรทัศน์
12.	นายถกลเกียรติ วีรวรรณ	สมาคมนักแสดงโทรทัศน์
13.	นายสมมาตร สถิตย์เสถียร	สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุกระจายเสียง รักษาดินแดน
ผู้แทนส่วนองค์กรเอกชน 4 คน(มาตรา 9(4))		
14.	นายอานันท์ ปันยารชุน	มูลนิธิเด็ก
15.	นายอำนาจ อินทุภูติ	พุทธสมาคมแห่งประเทศไทย
16.	นายสมพร เทพสิทธา	สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระ บรมราชูปถัมภ์
17.	นายมณฑิร บุญตัน	สมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย

2. การคัดเลือก กสช.

ต่อมาในขั้นตอนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็น กสช. ได้มีการประชุมคณะกรรมการสรรหาฯ ทั้ง 17 คน ในวันที่ 9 ต.ค. 2543 เพื่อเลือกประธานและเลขานุการ อันได้แก่ นาย

สมพร เทพสิทธิ์า และนางสาวอรุณีประภา หอมเศรษฐี ตามลำดับ รวมทั้งได้มีการประชุมสรุปแนวทางการสรรหาในขั้นต้นเป็น 2 วิธีการ คือ 1. ออกประกาศรับสมัครผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 7 ของ พ.ร.บ.องค์การฯ มีกำหนดเวลาถึงวันที่ 30 พ.ย. 2543 2. ให้คณะกรรมการสรรหาฯ แต่ละคนไปสรรหาและนำมาเสนอในที่ประชุม ตั้งแต่วันที่ 16 ต.ค. 2543 เป็นต้นไป⁵ หลังจากนั้นคณะกรรมการสรรหาฯ ได้ดำเนินการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ กสช. จากผู้สมัครทั้งสิ้น 103 คน โดยมีการพิจารณาคัดเลือกอยู่ 3 รอบดังนี้⁶

1. รอบกลั่นกรอง
2. รอบสัมภาษณ์
3. รอบตรวจคัดเลือก

1. รอบกลั่นกรอง คณะกรรมการสรรหาฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรอง(คณะอนุกรรมการฯ)และกำหนดหลักเกณฑ์การกลั่นกรองผู้สมัคร คณะอนุกรรมการฯ แต่งตั้งจากผู้แทนแต่ละกลุ่มฯ ละ 2 คน คือ ผู้แทนจากหน่วยงานราชการ ได้แก่ พล.อ.พิชิตชนะ พุฒานานนท์ และนายสงบ ลักษณะ

ผู้แทนจากคณาจารย์ประจำ ได้แก่ รศ.จุมพล รอดคำดี และ รศ.อรนุช เลิศจรรยาภักษ์

ผู้แทนจากสมาคมวิชาชีพ ได้แก่ นายฉัตรชัย เทียมทอง และนายสมมาตร สถิติยศเสถียร และ

ผู้แทนจากองค์กรเอกชน ได้แก่ นายอำนาจ อินทุภูติ และนายมนเทียร บุญตัน

หลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยคณะอนุกรรมการฯ เพื่อพิจารณากลั่นกรองผู้สมัคร มี 5 ประเด็น คือ

1.ความรู้ 2.ความสามารถ 3.ผลงาน 4.วิสัยทัศน์ 5.คุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต

ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประเด็นความมั่นคงแห่งชาติ การละเมิด-ลิดรอนสิทธิในการสื่อสารและการใช้สื่อสารสาธารณะของประเทศ และการเป็นผู้มีส่วนได้เสียต่อกระบวนการจัดสรรหรือดำเนินการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้ให้คะแนนความสามารถ 30 คะแนน ผลงาน 50 คะแนน วิสัยทัศน์ 20 คะแนน ส่วนหัวข้อความรู้ คุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริตไม่สามารถประเมินเป็นคะแนนได้อย่างชัดเจน จึงประเมินโดยให้ มี/ไม่มี เนื่องจากหากผ่านการกลั่นกรองจะสัมภาษณ์อีกครั้งหนึ่ง

โดยคณะอนุกรรมการฯ ต่างคนต่างตรวจพิจารณาใบสมัครทั้งหมดเพื่อให้คะแนน จากนั้นนำผลคะแนนส่งในวันประชุมเพื่อรวมคะแนนและหาค่าเฉลี่ย ทำให้ได้บัญชีสรุปผลคะแนนผู้สมัครจัดเรียงตามคะแนนเฉลี่ยจากสูงสุดไปต่ำสุด ส่วนการคัดเลือกผู้สมัครให้เหลือจำนวนหนึ่ง มีได้อยู่ในหน้าที่ของคณะอนุกรรมการฯ จึงต้องแล้วแต่คณะกรรมการสรรหาฯ จะพิจารณาต่อไป

2. รอบสัมภาษณ์ คณะกรรมการสรรหาฯ รับทราบผลการกลั่นกรองของคณะอนุกรรมการฯ ตามบัญชีสรุปคะแนน และให้ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 60 คะแนนขึ้นไป จำนวน 60 คน(ไม่นับ 1 รายซึ่งขอถอนตัว)เข้ารับคัดเลือกในรอบต่อไปโดยมีมติว่าควรใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเพื่อคัดผู้สมัครให้เหลือจำนวน 28 คน โดยให้ผู้สมัครแจ้งความจำนงให้ชัดเจนว่าเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจ ความเชี่ยวชาญหรือมี

⁵ หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 10 ต.ค. 2543

⁶ เอกสารคำพิพากษาศาลปกครองกลาง เรื่องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการสรรหากรรมการ กสช. ลงวันที่ 1 มี.ค. 2545 ระหว่างนายพิทยา ว่องกุล ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสรรหาฯและสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และ 2 ตามลำดับ หน้า 6-10, 25-26

ประสบการณ์ด้านใดด้านหนึ่งตามมาตรา 7 ของ พ.ร.บ.องค์กรฯ และในวันสัมภาษณ์ให้แสดงวิสัยทัศน์ต่อคณะกรรมการสรรหาฯ ในประเด็นคำถามจำนวน 3 ข้อ

คำถามข้อที่ 1 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 40 วรรค 2 และ 3 ใจความว่า การจัดสรรคลื่นความถี่ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และการกำกับดูแลนั้น จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ท่านมีวิสัยทัศน์ในเรื่องนี้อย่างไร

คำถามข้อที่ 2 ตามมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ.องค์กรฯ บัญญัติว่าให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในความคิดของท่าน นโยบายและแผนแม่บทที่สำคัญควรมีอะไรบ้าง จึงจะเป็นธรรมและเหมาะสมกับคนทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และผู้ประกอบการ

คำถามข้อที่ 3 ตามความชำนาญของท่าน(ที่ระบุความเชี่ยวชาญไม่เกิน 3 สาขา) ท่านคิดว่าจะมีประโยชน์ต่อการเป็น กสทช. อย่างไร

ในการสัมภาษณ์จะต้องมีกรรมการสรรหาฯ เข้าร่วมไม่ต่ำกว่า 13 คน คณะเนติบของผู้สมัครจากกรรมการสรรหาฯ แต่ละคนจะถูกนำมาหาค่าเฉลี่ยโดยให้ตัดคะแนนดิบสูงสุดและต่ำสุดออกก่อน ค่าเฉลี่ยคิดเป็นคะแนนจริงของผู้สมัคร ผู้ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับลงมาจำนวน 28 คนที่ผ่านเข้ารอบเพื่อดำเนินการคัดเลือกให้เหลือ 14 คนต่อไป ได้แก่

- | | |
|-----------------------------|--------------------------------|
| 1. ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ | 15. นายพยุงค์ดี จันทรสุนทร |
| 2. พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล | 16. พล.อ.วิชัย หงสกุล |
| 3. รศ.ดร.พนา ทองมีอาคม | 17. รศ.ดร.ชัตติยา กรรณสูต |
| 4. ดร.บุญเลิศ ศุภติติก | 18. นายสุนทร แผลงประสพโชค |
| 5. ดร.สุเมธ วงษ์พานิชเสิศ | 19. รศ.ธนู บุญยรัตพันธุ์ |
| 6. นายอรุณ งามดี | 20. นายชาติศิริ ชลกังวาน |
| 7. ดร.สุพงษ์ ลิ้มธนากุล | 21. นายถวัลย์ศักดิ์ สุขะวรรณ |
| 8. ดร.โสภา ซปีลมันน์ | 22. รศ.ดร.สมควร กวีเยช |
| 9. รศ.สุพัตรา สุภาพ | 23. นายวินิจ สุรพงษ์ชัย |
| 10. นายอุดม จะโนภาช | 24. รศ.ดร.ประมะ สตะเวทิน |
| 11. นายวรเดช อมรรวิพัฒน์ | 25. นายพิเชียร อำนาจวรประเสริฐ |
| 12. นายสมบัติ ภูภาญจน์ | 26. นายวิทยากร เชียงกุล |
| 13. ดร.วิพรรธ์ เริงพิทยา | 27. ผศ.ดร.สุรัตน์ เมธีกุล |
| 14. นายสุวิทย์ หวังภูเคนทร์ | 28. นายประมุต สุตะบุตร |

3. รอบตรวจคัดเลือก เป็นขั้นตอนการประเมินเพื่อตรวจสอบจริยธรรม คุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต จะคัดเลือกให้เหลือ 14 คน เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภาดำเนินการเป็นขั้นตอนต่อไปหลังจากผ่านขั้นตอนการสัมภาษณ์ซึ่งคัดสรรให้เหลือ 28 คนแล้วโดยมีหนังสือแจ้งผลการสัมภาษณ์พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้สมัครที่ผ่านเข้ารอบจำนวน 28 คนสามารถส่งข้อมูลของตนเองเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติตามมาตรา 8 และ 11 ได้ และให้เผยแพร่รายชื่อผู้สมัครทั้ง 28 คนให้สาธารณชนทราบเพื่อช่วยตรวจสอบพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมเพื่อประกอบการพิจารณาผู้สมัครต่อไป

คณะกรรมการสรรหาฯ ใช้ข้อมูลที่เลขานุการจัดทำสรุปความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ตามมาตรา 7 ที่ผู้สมัครแจ้งไว้ในใบสมัคร, จากการตอบคำถามข้อที่ 3 และจากการสัมภาษณ์ มาประกอบการพิจารณาคัดเลือกตามวิธีลงคะแนนลับซึ่งต้องมีกรรมการเข้าประชุมอย่างน้อย 15 คน โดยกรรมการสรรหาฯ ทุกคนจะคัดเลือกผู้สมัคร 14 คน ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับและมีคะแนนเกินกึ่งหนึ่งคือ 9 คะแนนขึ้นไปเป็นผู้ได้รับเลือก หากมีผู้ที่ได้รับเลือกไม่ครบ 14 คน จะนำรายชื่อบุคคลที่เหลือมาดำเนินการคัดเลือกอีกครั้งหนึ่ง โดยเลือกตามจำนวนที่ยังขาดอยู่ การคัดเลือกจึงมีขึ้น 3 ครั้งเนื่องจากครั้งที่ 1 มีผู้ได้รับเลือก 13 คน ครั้งที่ 2 ไม่มีผู้ได้รับเลือก และครั้งที่ 3 มีผู้ได้รับเลือก 1 คน คือนายอุดม จะโนภาส หลังจากนั้นคณะกรรมการสรรหาฯ จึงได้จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็น กสช.จำนวน 14 คนดังต่อไปนี้เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา

- | | |
|-------------------------------|---------------------------|
| 1.รศ.ดร.ชัตติยา กรวรรณสุต | 8.ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ |
| 2.พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล | 9.ดร.สุพงษ์ ลิ้มธนากุล |
| 3.ดร.บุญเลิศ ศุภติติก | 10.รศ.สุพัทธรา สุภาพ |
| 4.รศ.ดร.พนา ทองมีอาคม | 11.ดร.สุเมธ วงษ์พานิชเลิศ |
| 5.นายพยุศักดิ์ จันทร์สุรินทร์ | 12.ดร.โสภา ชปิลมันน์ |
| 6.นายวรเดช อมรรวิพัฒน์ | 13.นายอรุณงามดี |
| 7.นายสมบัติ ภูภาญจน์ | 14.นายอุดม จะโนภาส |

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาการประกอบอาชีพ ตำแหน่งหน้าที่การงานของผู้สมัครดังกล่าว ประกอบกับของกรรมการสรรหาฯ ดังรายการต่อไปนี้ ได้นำมาซึ่งข้อสงสัยต่อกระบวนการคัดเลือก

ผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกทั้ง 3 รอบ	อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่การงาน
1. ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ	ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท., กรรมการในหลายบริษัท(มีเดีย พลัส, แม็กนาเอ็นเตอร์เทนเมนต์), อุปนายกสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติ, ที่ปรึกษาวัฒนธรรมแห่งชาติ
2. พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล	รับราชการกองบัญชาการกองทัพบก, คณะที่ปรึกษากรรมการบริหารสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก, กรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงกองทัพบก, กรรมการและเลขานุการมูลนิธิศูนย์ส่งเสริมพระพุทธศาสนาแห่งประเทศไทย, กรรมการมูลนิธิแผ่นดินธรรม
3. ดร.พนา ทองมีอาคม	รองคณบดีฝ่ายบัณฑิตศึกษา คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาฯ
4. ดร.บุญเลิศ ศุภติติก	รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี
5. ดร.สุเมธ วงษ์พานิชเลิศ	นักวิจัยด้านสื่อสารโทรคมนาคมของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
6. นายอรุณ งามดี	ข้าราชการบำนาญ อดีตอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์, กรรมการ บมจ.บีอีซี เวิลด์, อุปนายกพุทธสมาคมแห่งประเทศไทย, กรรมการอำนวยการสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย

7.	ดร.สุพงษ์ ลิ้มธนากุล	รองอธิการบดีฝ่ายกิจการพิเศษ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, กรรมการ ในบริษัทหลายแห่ง
8.	ดร.โสภา ชปิลมันน์	ประธานมูลนิธิโสภาธารน้ำใจเพื่อพัฒนาสังคมไทย ซึ่งเป็นสมาชิก ในสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย, กรรมการอำนวยการ สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย
9.	รศ.สุพัทธรา สุภาพ	ข้าราชการบำนาญ, พิธีกรรายการวิทยุ, คอลัมนิสต์, อาจารย์ พิเศษคณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ, กรรมการบริษัท ททบ.5 เเรดิโอ จำกัด
10.	นายอุดม จะโนภาส	ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการไทยทีวีสี่ช่อง 3 ภายใต้บริษัทบางกอก เอ็น เตอร์เทนเมนต์ จำกัด, กรรมการบริษัทแซทเทลไลท์ ทีวี บรอดแคส ติ้ง จำกัด ซึ่ง บมจ. บีอีซี เวิลด์ ถือหุ้น 99.99% ทั้ง 2 บริษัท
11.	นายวรเดช อมรรพพิพัฒน์	หัวหน้าแผนกวิชาการ พุทธสมาคมแห่งประเทศไทย
12.	นายสมบัติ ภูกาญจน์	นักสื่อสารมวลชนอิสระ, กรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์ ไทย ในสำนักนายกฯ, กรรมการบริษัทสยามรัฐ จำกัด
13.	นายพยุศักดิ์ จันทร์สุรินทร์	รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
14.	รศ.ดร.ชิตติยา กรรณสูต	ลูกจ้างบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

กรรมการสรรหา

อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่การงาน

1.	นางผาณิต นิตินันท์ประกาศ	ปลัดสำนักนายกฯ
2.	พล.อ.พัชระนระ พุธานานนท์	รอง ผบ.ทบ., กรรมการบริหารสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก
3.	นายสงบ ลักษณะ	รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
4.	นางอนามัย สิงห์พันธ์	ผู้ตรวจการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ
5.	นายขจิตภัย บุรุษพัฒน์	เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ, กรรมการ อ.ส.ม.ท.
6.	รศ.จุมพล รอดคำดี	คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
7.	รศ.อรุณีประภา หอมเศรษฐี	คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
8.	ผศ.สิทธิชัย เทวธีระรัตน์	คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล
9.	รศ.อรนุช เลิศจรยารักษ์	อาจารย์ประจำคณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
10.	พล.ท.สุนทร โสภณศิริ	กรรมการบริหารและผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก, กรรมการใน 4 อีกรายการที่สถานีฯ กองทัพบกถือหุ้น 99.99%(บริษัท ททบ.5 จำกัด, ททบ.5มาร์เก็ตติ้ง, ททบ.5 เเรดิ โอ และบริษัท ททบ.5 โปรดักชั่นแอนด์เอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด
11.	นายฉัตรชัย เทียมทอง	นายฉัตรชัย เทียมทอง (ผู้อำนวยการฝ่ายการเงิน, เลขานุการ และเลขานุการคณะ กรรมการตรวจสอบ บมจ.บีอีซี เวิลด์)
12.	นายถกลเกียรติ วีรวรรณ	กรรมการบริษัทแกรมมี่ภาพยนตร์ และบริษัทเอ็กแซ็กท์ จำกัด

13.	นายสมมาตร สถิตยเสถียร	กรรมการและผู้ถือหุ้นในหลายบริษัทที่ทำธุรกิจด้านจัดรายการวิทยุทางคลื่นของกองทัพบกตั้งแต่ปี 2539
14.	นายอานันท์ ปันยารชุน	กรรมการในหลายบริษัทมหาชน
15.	นายอำนวยการ อินทภูติ	กรรมการบริษัทมูเทพ อินเตอร์เนชั่นแนล ลอว์ ออฟฟิส จำกัด
16.	นายสมพร เทพสิทธา	ผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยฯ
17.	นายมนเทียร บุญตัน	ผู้แทนสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย

ในจำนวนรายชื่อดังกล่าวพิจารณาได้ว่าประกอบไปด้วยผู้สมัครอยู่ 10 คนที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกรรมการสรรหาฯ 10 คนต่อไปนี้

	กรรมการสรรหาฯ	ผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกทั้ง 3 รอบ	ลักษณะความสัมพันธ์
1.	นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ (ปลัดสำนักนายกฯ)	ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ(ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.)และ ดร.บุญเลิศ ศุกดิลก(รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์)	สำนักนายกฯ เป็นองค์กรกำกับดูแล อ.ส.ม.ท.และกรมประชาสัมพันธ์
2.	พล.อ.พิทณะนะ พุธานานนท์ (รอง ผบ.ทบ., คณะกรรมการบริหารสถานีฯ กองทัพบก)	พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล(เสนาธิการทหารบก, ประธานที่ปรึกษาผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก)	เป็นผู้บังคับบัญชา, องค์กรกำกับดูแลสถานีฯ
3.	นายสงบ ลักษณะ (รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ)	นายพยุศักดิ์ จันทร์สุรินทร์ (รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ)	มีการบริหารงานใกล้ชิดกัน
4.	นายขจิตชัย บุรุษพัฒน์ (กรรมการ อ.ส.ม.ท.)	ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ(ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.)	สังกัดเดียวกัน
5.	รศ.จุมพล รอดคำดี (คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ)	ดร.พนา ทอมีอาคม(อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ)	สังกัดคณะเดียวกัน
6.	พล.ท.สุนทร โสภณศิริ (ผู้อำนวยการสถานีฯกองทัพบก, กรรมการบริษัท ททบ.5 เรดิโอ จำกัด)	พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล(ประธานที่ปรึกษาผู้อำนวยการสถานีฯ) และ รศ.สุพัตรา สุภาพ (กรรมการบริษัท ททบ.5 เรดิโอ จำกัด)	ความสัมพันธ์ทางธุรกิจ
7.	นายจิตรชัย เทียมทอง (ผู้อำนวยการฝ่ายการเงิน และ เลขานุการ บมจ.บีอีซี เวิลด์)	นายอุดม จะโนภาส(กรรมการบริหาร,ผู้ช่วยผู้จัดการผู้จัดการ บริษัททางออก เอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด ในเครือ บมจ.บีอีซี เวิลด์) , นายอรุณ งามดี(กรรมการ บมจ.บีอีซี เวิลด์)	สังกัดหน่วยธุรกิจเดียวกัน
		และดร.สรจักร เกษมสุวรรณ(ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.)	หน่วยงานคู่สัญญาสัมปทานและกำกับดูแลกิจการของสถานีฯช่อง3 ของบริษัทในเครือ บมจ.บีอีซี เวิลด์

8.	นายสมมาตร สติตย์เสถียร (กรรมการผู้จัดการบริษัทเค.ซี.เอส. แอดเวอร์ไทซิ่ง จำกัด รับสัมปทานวิทยุกองทัพบก)	พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล(เสนาธิการทหารบก, ประธานที่ปรึกษาผู้อำนวยการสถานีกองทัพบก)	หน่วยงานคู่สัญญาสัมปทานและกำกับดูแลกิจการหลายสิบสถานี
9.	นายอำนาจ อินทุภูติ (ผู้แทนพุทธสมาคมฯ)	นายวรเดช อมรรพพิพัฒน์ (ผู้แทนพุทธสมาคมฯ)	สังกัดเดียวกัน ,เสนอชื่อนายอำนาจฯ เป็นกรรมการสรรหาฯ
10.	นายสมพร เทพสิทธิ์า(ผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์ฯ)	ดร.โสภกา ขปัดมันน์(ประธานมูลนิธิธารน้ำใจในเครือข่ายสภาสังคมสงเคราะห์ฯ)	สังกัดเดียวกัน ,เสนอชื่อนายสมพรฯ เป็นกรรมการสรรหาฯ

นอกจากความเกี่ยวข้องกันระหว่างผู้สมัครกับผู้คัดเลือกแล้ว ยังมีผู้สมัครหลายคนมีผลประโยชน์ส่วนตัวที่อาจขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง กสช. ซึ่งในประเด็นนี้มาตรา 11 วรรค 2 ได้เปิดโอกาสให้ผู้สมัครที่เข้าข่ายต้องห้ามในลักษณะดังกล่าว สามารถเป็น กสช. ได้โดยต้องลาออก/ยุติจากหน้าที่การงานต้องห้ามเดิมภายใน 15 วันนับแต่ได้รับเลือก ในขั้นนี้จึงที่ยังไม่ได้เป็น กสช. จึงยังไม่ขัดต่อข้อกำหนดฯ ผู้สมัครที่เข้าข่ายดังกล่าวมีดังนี้⁷

ผู้สมัคร	ลักษณะของผลประโยชน์ส่วนตัว
1. ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ	ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท. ซึ่งครอบครองคลื่นจำนวนมาก
2. พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล	ประธานที่ปรึกษาผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก
3. รศ.สุพัตรา สุภาพ	กรรมการบริษัท ททบ.5 เรดิโอ จำกัด ซึ่งดำเนินงานสถานีวิทยุ
4. นายอรุณ งามดี	กรรมการ บมจ.บีอีซี เวิลด์ ซึ่งดำเนินงานสถานีโทรทัศน์ช่อง 3
5. นายอุดม จะโนภาส	กรรมการบริหารและผู้ช่วยผู้กรรมการผู้จัดการ บริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด ในเครือ บมจ.บีอีซี เวิลด์

ผลการพิจารณาสรรหาผู้สมัครจนเหลือ 14 คนข้างต้นจึงมีกรรมการสรรหาฯ จำนวน 2 คน คือ นายอานันท์ ปันยารชุน และนายมนเฑียร บุญตัน ที่ไม่เห็นด้วยกับมติและขอสงวนสิทธิ์ไม่ลงนามรับรองรายชื่อโดยให้ระบุนายเหตุที่ไม่ลงนามแทนเนื่องจากเห็นว่าบุคคลจำนวนหนึ่งในรายชื่อ 14 คนดังกล่าวมีลักษณะขัดกับหลักในเรื่องความมีส่วนได้เสียโดยมิชอบ (Conflict of Interest) จึงแสดงให้เห็นว่ารายชื่อ 14 คนที่ได้รับคัดเลือกมาเป็นไปโดยมิได้คำนึงถึงหลักการดังกล่าวซึ่งไม่น่าจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 โดยนายอานันท์ฯ ได้เสนอหลักการดังกล่าวต่อที่ประชุมคณะกรรมการสรรหาฯ มาโดยตลอดและยังมีความเห็นว่ากระบวนการสรรหา กสช. เริ่มต้นผิดตั้งแต่การได้มาซึ่งกรรมการสรรหาฯ⁸ ขณะที่นายมนเฑียรฯ เห็นว่าหลักการดังกล่าวแม้จะมีการพิจารณากันในที่ประชุมตลอดเวลาแต่มีมติให้นำเป็นข้อสังวร

⁷ เอกสารคำพิพากษาศาลปกครองกลาง เรื่องขอให้พิทักษ์มติของคณะกรรมการสรรหากรรมการ กสช. ลงวันที่ 1 มี.ค. 2545 ระหว่างนายพิทยา ว่องกุล ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสรรหาฯ และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และ 2 ตามลำดับ หน้า 4

⁸ ให้อัยคำในชั้นใต้สวนต่อศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ 3 ส.ค. 2544

ประกอบการใช้วิจารณ์งานส่วนตัวในการพิจารณาของกรรมการสรรหาฯ แต่ละคนเท่านั้น⁹ ที่ประชุมจึงมีมติให้ประธานเป็นผู้ลงนามเพียงคนเดียวในการส่งรายชื่อต่อประธานวุฒิสภา

นอกจากนี้ ในขั้นตอนการคัดเลือกบุคคลเพื่อทำหน้าที่ กสช. ดังกล่าวยังมีความไม่สมบูรณ์ของกระบวนการคัดเลือกในจุดต่างๆ อีกดังนี้

1. ประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อคัดเลือกและเสนอรายชื่อเป็น กสช. และใบสมัครมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการคัดเลือกกรรมการ คณะกรรมการสรรหาฯ ดำเนินงานโดยการประชุมคณะรวม 12 ครั้งในแต่ละครั้งมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกกรรมการ ตามช่วงตามระยะเวลาของการดำเนินการแล้วแต่ว่าขณะนั้นจะอยู่ในช่วงระยะเวลาใดก็จะมีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเพื่อรองรับการดำเนินการในครั้งต่อไป เป็นเช่นนี้ตลอดระยะเวลาของการดำเนินการสรรหาและคัดเลือก กสช. เห็นได้จากการกำหนดให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนจากการลงคะแนนของคณะอนุกรรมการตั้งแต่ 60 คะแนนขึ้นไป ซึ่งมีอยู่จำนวน 61 คน จากผู้สมัครทั้งสิ้น 103 คน เข้ารับคัดเลือกในขั้นตอนต่อไป เป็นการที่คณะกรรมการสรรหาฯ กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นใหม่ภายหลังการทราบผลคะแนนของคณะอนุกรรมการฯ และดำเนินการคัดเลือกต่อไปทั้งที่คะแนนของคณะอนุกรรมการฯ ขาดความเชื่อถือได้
2. คณะกรรมการสรรหาฯ มีมติในการสัมภาษณ์ผู้สมัครให้กรรมการแต่ละคนส่งผลการให้คะแนนสัมภาษณ์หลังเสร็จสิ้นการสัมภาษณ์อื่นหมายถึงว่า คะแนนสัมภาษณ์ของผู้สมัครตั้งแต่ลำดับที่ 1 จนถึงลำดับสุดท้ายย่อมอยู่ในการครอบครองของกรรมการแต่ละคนตลอดเวลากการสัมภาษณ์ทั้ง 3 วันจนเสร็จสิ้น เห็นว่ามีใช้วิสัยปกติในการเก็บรักษาผลคะแนนเพราะผลคะแนนสัมภาษณ์ของกรรมการแต่ละคนมีความสำคัญควรจะต้องมีการรวบรวมแล้วเก็บรักษาเข้าไว้ด้วยกันโดยเร็ว การที่เดินเข้าไปโดยปราศจากเหตุผลที่จะอธิบายได้ในกรณีนี้เป็นเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่ง
3. เมื่อคณะกรรมการสรรหาฯ คัดเลือกผู้สมัครที่ผ่านการสัมภาษณ์ได้จำนวน 28 คนแล้ว มีมติใหม่อีกว่าให้ผู้สมัครส่งข้อมูลของตนเองเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติตามมาตรา 8 และมาตรา 11 ปรากฏว่ามีผู้สมัครส่งข้อมูลเพิ่มเติม 9 คน คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พนา ทองมีอาคม รองศาสตราจารย์สุพัทธรา สุภาพ นายอุดม จะโนภาส นายวรเดช อมรรวิพัฒน์ นายสุรินทร์ แปลงประสพโชค นายชาติศิริ ชลกังวาน รองศาสตราจารย์ ดร. สมควร กวียะ นายวิทยากร เชียงกุล นายประมุท สุตะบุตร ในข้อนี้คณะกรรมการสรรหาฯ ก็รู้ถึงกฎหมายดังกล่าว เพราะมีการอภิปรายในที่ประชุมของคณะกรรมการสรรหาฯ ด้วยจึงเห็นว่าเป็นเหตุผลที่ไม่อาจรับฟังได้ว่าการให้ผู้สมัครส่งข้อมูลเพิ่มเติมเป็นการส่งข้อมูลเพิ่มเติมตามมาตรา 8 และมาตรา 11 ข้อมูลที่ผู้สมัครส่งเพิ่มเติมเรื่องอื่น ๆ ที่จะสนับสนุนเพิ่มเติมว่าผู้สมัครรายนั้นเป็นผู้ที่มีความเหมาะสมควรได้รับการคัดเลือกยิ่งกว่าผู้สมัครรายอื่น ๆ ดังนี้ จึงเป็นการสร้างหลักเกณฑ์เพิ่มเติมอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้สมัครด้วยกันเอง เพราะผู้สมัครส่วนหนึ่งจะไม่ส่งข้อมูลเพิ่มเติมเนื่องจากเห็นว่ามิใช่เป็นข้อมูลตามมาตรา 8 และ มาตรา 11 และผู้สมัครส่วนหนึ่งจะส่งข้อมูลเพิ่มเติมไม่ว่าจะเป็นข้อมูลตามมาตรา 8 และมาตรา 11 หรือไม่ซึ่งก็จะส่งข้อมูลเพิ่มเติมรวมไปถึง

⁹ ให้อภัยคำในชั้นใต้สวนต่อศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ 1 ส.ค. 2544

ข้อมูลในด้านอื่นๆ ด้วยการได้เปรียบเสียเปรียบนี้เกิดจากการที่คณะกรรมการสรรหาฯ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกกรรมการไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่เริ่มแรก

4. ในระหว่างคณะกรรมการสรรหาฯ ด้วยกันเองไม่ยึดถือตามพันธะที่มีอยู่ต่อกัน กล่าวคือ เมื่อประธานคณะแจ้งให้ที่ประชุมทราบถึงเหตุขัดข้องที่ นายอานันท์ ปันยารชุน ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมครั้งที่ 10 (6/2544) ทั้งยังได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบด้วยว่า ประธานมีหนังสือรับรองไปยังนายอานันท์ ปันยารชุน ว่าในการประชุมครั้งนั้นจะไม่มี การพิจารณาลงมติเป็นสาระในเรื่องอื่นใดนอกจากการพิจารณากำหนดวัน เวลาประชุมในคราวต่อไปที่กรรมการสรรหาทุกคนก็จะสามารถเข้าร่วมประชุมได้ แต่ปรากฏว่าการประชุมในคราวนั้น ที่ประชุมได้มีการพิจารณาลงมติกำหนดวิธีการคัดเลือกผู้สมัครจากจำนวน 28 คน ให้เหลือจำนวน 14 คน ซึ่งในคราวการประชุมต่อมา นายอานันท์ฯ ได้ทักท้วงเหตุดังกล่าวและกล่าวถึงการที่จะให้มีการทบทวนมติที่มีขึ้นนั้น แต่ไม่สามารถดำเนินการใดได้อีกตามเสียงข้างมากของที่ประชุม นอกจากนี้รายละเอียดเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในข้อนี้ นายอานันท์ฯ ถึงกับต้องขอให้มีการบันทึกไว้ในรายงานการประชุม

กระบวนการสรรหา กสช. ดังที่ได้ดำเนินมาซึ่งให้ผลการดำเนินการในขั้นรองสุดท้ายก่อนการลงคะแนนเลือก กสช. 7 คนโดยวุฒิสภา พบว่าโครงสร้างหลักของ "ว่าที่ กสช." ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1. ผู้สมัครที่มีหรือเคยมีตำแหน่งระดับบริหารของผู้ประกอบการสถานีหลักของประเทศจำนวน 6 คน ได้แก่ 1.นายอรุณ งามดี(อดีตรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์, กรรมการ บมจ.บีอีซี เวิลด์) 2.ดร.บุญเลิศ ศุกดีลัก (อดีตรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์) 3.นายอุดม จะโนภาส(กรรมการบริหารบริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด) 4.พล.อ.ธงชัย เกื้อสกุล(ประธานที่ปรึกษาผู้อำนวยการสถานีฯกองทัพบก) 5.รศ.สุพัทธา สุภาพ(กรรมการบริษัท ททบ.5 เรดิโอ จำกัด)และ 6.ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ(ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.)
2. ผู้สมัครที่แสดงตนเกี่ยวข้องกับด้านวิชาการและการศึกษาอีกจำนวน 5 คน ได้แก่ 1.รศ.ดร.ชัตติยา (มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ) 2.รศ.พนา ทองมีอาคม(จุฬาฯ) 3.นายพยุงค์ดี(รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) 4.ดร.สุพงษ์(มหาวิทยาลัยกรุงเทพ)และ 5.ดร.สุเมธ(มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ช

การดำเนินการจัดทำร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ)

กระบวนการการจัดทำร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ อยู่ในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(สคก.) เริ่มขึ้นในเดือน ธันวาคม 2542 นับแต่คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ รมต.ประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา(ขณะนั้น คือ นายชัยวัฒน์ วงศ์วิวัฒน์สานต์) ขอให้ยกร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ ดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตาม มาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญใหม่ พ.ศ. 2540 และ พ.ร.บ.องค์กรฯ เป็นต้นมาจนกระทั่งร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าวได้รับการปรับปรุงแก้ไขมาเป็นอย่างน้อย 5 ร่างในเบื้องต้นก่อนจะได้สรุปข้อยุติเป็นร่างเสร็จเมื่อประมาณเดือน ส.ค. 2543 ที่จะเสนอต่อเลขาธิการกรมดำเนินการยกร่างกฎหมายดังกล่าวต่อไป¹

ในระหว่างกระบวนการนี้ สคก.ได้จัดการประชุมเพื่อจัดทำร่างกฎหมายขึ้น โดยยินยอมให้กลุ่มผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ มาร่วมประชุมตามที่เรียกร้องเพื่อให้แนวทางและความเห็นแก่เนื้อหาสาระของ พ.ร.บ. ดังกล่าวในการประชุมที่จัดขึ้นถึง 12 ครั้ง ดังตารางแสดงวาระการประชุมหน้าถัดไป ทั้งนี้การประชุมที่ดำเนินไปโดยการแสดงความคิดเห็นจากบุคคลทั้งหลายสามารถแสดงนัยแห่งเป้าประสงค์ของแต่ละบุคคลได้เช่นกัน เนื่องจากผลหรือข้อสรุปจากการประชุมรับฟังความเห็นแต่ละครั้ง มีผลในการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระของตัวร่าง พ.ร.บ. ทุกฝ่ายที่เข้าร่วมประชุมจึงยอมแสดงความคิดเห็นตามจุดยืนและเจตนาของตน จนบางครั้งบางประเด็นไม่สามารถหาข้อสรุปยุติให้เป็นที่พึงพอใจแก่ทุกองค์ประชุมได้

จากการศึกษาเอกสารบันทึกการประชุมดังกล่าว² พบว่ามีสิ่งที่น่าสนใจในกระบวนการร่าง พ.ร.บ. ซึ่งผู้แทนจากกิจการวิทยุ-ทีวีรายต่างๆ เข้ามีส่วนร่วมด้วยใน 2 ประเด็นหลัก คือ ผู้เข้าประชุม และข้อสรุปจากการประชุม ในแต่ละครั้ง

1. ผู้เข้าร่วมการประชุม

ในการประชุมรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง นอกจากผู้รับผิดชอบในการร่าง พ.ร.บ. ของ สคก. เข้ามาทำหน้าที่หลักของที่ประชุม อันได้แก่ ประธานการประชุม และผู้จัดบันทึกการประชุม แล้ว ผู้เข้าร่วมการประชุมส่วนใหญ่ล้วนเป็นบุคคลภายนอกที่ สคก. เชิญมาให้ข้อมูลในการนี้ ซึ่งมีทั้งนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน, ผู้ประกอบการ เช่น ผู้แทนจากสถานีโทรทัศน์แบบไม่บอกรับสมาชิกทั้ง 6 ช่อง(ช่อง 3,5,7,9,11 และ ไอทีวี)และแบบบอกรับสมาชิก(เคเบิลทีวี) นักจัดรายการวิทยุ ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ เป็นต้น และกลุ่มผู้มีความต้องการพิเศษในการสื่อสาร เช่น ผู้แทนจากสมาคมคนตาบอด เป็นต้น

¹ สคก.ได้นำร่างเสร็จดังกล่าวมาทำการแก้ไขปรับปรุงในรอบใหม่ โดยจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นระหว่างเดือน ก.ค.- ต.ค. 2545 ร่างฉบับใหม่ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการของ สคก.เพื่อสรุปผล ในขั้นนี้จึงเน้นการศึกษาไปที่ร่างเสร็จในรอบแรก

² เอกสารที่หายไปส่วนหนึ่งไม่สามารถติดตามมาได้ ได้แก่ บันทึกการประชุมครั้งที่ 1,5,6 และ 7 ซึ่งเป็นการประชุมในวาระแรกๆ ของแต่ละร่างและมีเนื้อหาการประชุมในประเด็นที่สำคัญและเกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษาครั้งนี้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนได้ติดตามข้อมูลที่เกี่ยวข้องมาทดแทนเพิ่มเติมจากหนังสือพิมพ์ และเอกสารการประชุมในส่วนอื่นๆ ที่ประกอบกัน

ตารางที่ ข.1 วาระการประชุม

วาระการประชุม	วัน-ช่วงเวลา	ร่าง พ.ร.บ. ที่นำเสนอในการประชุม
-	25 ก.พ. - 13 มี.ค. 2543	ร่างที่ 1
1	14 มี.ค. 2543	ร่างที่ 2
2	24 มี.ค. 2543	
3	29 มี.ค. 2543	
4	31 มี.ค. 2543	
5	3 เม.ย. 2543	
6	12 พ.ค. 2543	ร่างที่ 3
7	18 พ.ค. 2543	
8	22 พ.ค. 2543	
9	25 พ.ค. 2543	
10	30 มิ.ย. 2543	ร่างที่ 4
11	4 ก.ค. 2543	
12	10 ก.ค. 2543	
-	11 ก.ค. - ส.ค. 2543	ร่างเสร็จ(ครั้งที่1)

จากการตรวจสอบรายนามบุคคลตัวแทนบริษัทและองค์กรที่เข้าร่วมแต่ละครั้งจากการประชุมที่จัดขึ้นทั้งหมด 12 ครั้ง พบว่า ผู้แทนในนามสถานีวิจัย-โทรทัศน์ ต่างก็มาเข้าร่วมประชุมกันค่อนข้างครบถ้วน ทั้งนี้จะเป็นผลเนื่องมาจากพื้นฐานที่สถานีเกือบทั้งหมดทั่วประเทศอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของบริษัท/องค์กรเพียงไม่กี่สิบแห่งในกรุงเทพฯ อย่างไรก็ตาม การประชุมที่จัดขึ้นก็ยังเปิดโอกาสแก่บุคคลภายนอกธุรกิจเหล่านี้อยู่บ้าง กล่าวคือ ยังมีตัวแทนจากกลุ่มผู้พิการทางสายตา, ผู้แทนในภาคประชาชน, นักวิชาการ เป็นต้น จึงทำให้การร่างกฎหมายเกิดการถ่วงสมดุลในระดับหนึ่ง ไม่ใช่การประชุมทางธุรกิจอย่างเช่นการประชุมหอการค้าไปเสียทีเดียวนัก

2. ข้อสรุปของการประชุม

การประชุมแต่ละครั้งย่อมเกิดข้อสรุปในประเด็นต่างๆ โดยมีอยู่หลายประเด็นที่ข้อสรุปถูกเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสความคิดเห็นภายในที่ประชุมแต่ละคราวซึ่งย่อมหมายถึงการปรับปรุงเนื้อความและสาระในร่าง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ กล่าวโดยย่อคือ พระราชบัญญัติฉบับสมบูรณ์ได้รับอิทธิพลจากผู้เข้าร่วมประชุม การศึกษาในครั้งนี้ได้มุ่งความสนใจไปที่ 2 ประเด็นหลักในร่าง พ.ร.บ.ที่ถูกแก้ไขภายหลังจากการประชุมซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นจุดเปลี่ยนสำหรับการปฏิรูปซึ่งเป็นประเด็นที่สร้างความกระทบกระเทือนโดยตรงต่อความมั่นคงของผู้ประกอบการรายใหญ่ อีกทั้งยังเป็นประเด็นที่ได้รับการอภิปรายอย่างกว้างขวางที่สุดและกินเวลามากที่สุดในการประชุมทั้งหมดซึ่งช่วยให้เห็นภาพการปะทะ ประลองจากฝ่ายต่างๆ ด้วย ได้แก่

1. ประเด็นการอนุญาตประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์(ซึ่งต่อไปจะประกอบด้วยประเด็นย่อยเรื่องการแบ่งประเภทกิจการ, คุณสมบัติของผู้ยื่นขออนุญาตประกอบกิจการ, เงื่อนไขเพื่อการแข่งขันเสรี) หรือหมวดที่ 1 ตามร่างเสรีจ³ และ
2. ประเด็นการจัดสรรเวลาให้ผู้อื่นผลิตรายการ หรือหมวดที่ 4 ตามร่างเสรีจ
และเนื่องจากก่อนจะได้เป็นร่างกฎหมายฉบับหลังสุดนั้นมีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในทุกๆ จุด เพื่อให้เกิดความง่ายและไม่ซับซ้อน การบรรยายในแต่ละประเด็นต่อไปนี้จะกล่าวถึงร่าง พ.ร.บ.แต่ละร่างภายหลังการประชุมก่อนแล้วจึงอาศัยการเปรียบเทียบความเปลี่ยนแปลงในเนื้อหาสาระแห่งประเด็นนั้นๆ ในร่าง พ.ร.บ.ทั้ง 5 ร่างอันเป็นผลจากการปรับเปลี่ยนโดยเจ้าหน้าที่ของ สคก.เองและจากข้อยุติในการให้ข้อมูลโดยผู้เข้าร่วมประชุม

ต้นกำเนิดของร่าง พ.ร.บ. ฉบับที่ 1

ก่อนการประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งแรกจะเริ่มต้น สคก.ก็ได้จัดทำและปรับปรุงร่าง พ.ร.บ.ไปแล้วจำนวนถึง 2 ร่างด้วยกัน โดยต้นกำเนิดของร่างฉบับแรกมาจากการวางโครงสร้างของร่างไว้ด้วยกัน 9 หมวดเป็นผลงานของเจ้าหน้าที่ สคก.กลุ่มกฎหมายการขนส่งและการโทรคมนาคม หมวดที่ 2 และ 5 เป็นหมวดที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในการศึกษา กล่าวคือ

หมวดที่ 2 : หมวดการประกอบกิจการกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ มี 4 เรื่องย่อย ได้แก่

- การใช้คลื่นความถี่
- การอนุญาตประกอบกิจการ
- การกำกับดูแล : เป็นเชิงลักษณะผลระหว่างการทำกับดูแลเชิงธุรกิจซึ่งเน้นประสิทธิภาพและผลตอบแทนสูงสุด กับ เชิงสังคมซึ่งเน้นความทั่วถึง, คุณภาพ, อัตราค่าธรรมเนียม, การป้องกันการผูกขาด, กลไกบังคับ เป็นต้น
- กิจการกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กับ ลิขสิทธิ์และสิทธิบัตร

หมวดที่ 5 : หมวดสถานีกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ของราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อแยกตัวผู้ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย-ควบคุม-ปฏิบัติ(Policy-maker, Regulation, Operation) ออกจากกัน

- ให้อยู่ภายใต้กฎหมาย พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ เหมือนเอกชน
- รับรองสถานะพิเศษเนื่องจากการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะของกรมประชาสัมพันธ์และ อ.ส.ม.ท.

ร่าง พ.ร.บ. ฉบับที่ 1

หลังจากกำหนดโครงสร้างของร่าง พ.ร.บ.เอาไว้แล้ว 4 เดือนต่อมาจึงมีร่างฉบับแรก (หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, 16 มี.ค. 2543:9-12) ประกอบด้วย 13 หมวด 116 มาตรา โดยหมวดที่เกี่ยวข้องในการจัดสรรใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ คือ

หมวดที่ 2 : การจัดสรรและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการฯ(มาตราที่ 8-19) และ

หมวดที่ 3 : การกำกับดูแลการประกอบกิจการฯ (ส่วนที่ 1 : มาตราที่ 20-28)

³ ดูภาคผนวก ข

ประเด็นที่สำคัญ อาทิ

- กำหนดอายุใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่และใบอนุญาตประกอบกิจการฯ เป็นเวลา... ปี โดยหากต้องการต่ออายุก็สามารถยื่นคำขอและใช้ต่อไปก่อนได้จนกว่า กสท.จะไม่ต่ออายุให้ (มาตรา 8 และ 21)
- ให้ กสท. ประกาศคุณสมบัติผู้มีสิทธิขออนุญาต, หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาตใช้คลื่นความถี่ (มาตรา 9)
- ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นสิทธิเฉพาะตัว ผู้ได้รับอนุญาตต้องประกอบกิจการเอง หากแบ่งเวลาให้ผู้อื่นดำเนินรายการต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสท.กำหนด (มาตรา 10 และ 24) ซึ่งต้องไม่เกินกว่าร้อยละ... ของเวลาทั้งหมดและเป็นรายการที่เป็นประโยชน์ (มาตรา 11)
- การหารือกับคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดสัดส่วนคลื่นที่จะอนุญาตให้หน่วยงานของรัฐไปใช้จัดบริการสาธารณะตามภาระหน้าที่ของรัฐ (มาตรา 16) โดยห้ามนำคลื่นไปให้บุคคลให้ใช้ในลักษณะแสวงกำไร (มาตรา 17)
- ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการที่ต้องใช้คลื่นความถี่จะต้องได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เรียบร้อยแล้ว ซึ่ง กสท.อาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาอนุญาตทั้ง 2 เรื่องในคราวเดียวกันก็ได้ (มาตรา 20)
- กสท.มีอำนาจกำหนดให้กิจการบางลักษณะได้รับยกเว้นไม่ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตามกรณีที่เหมาะสม (มาตรา 22)
- กสท.อาจกำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมของผู้ขออนุญาตประกอบกิจการโครงข่ายระดับชาติให้แตกต่างจากผู้ขออนุญาตในโครงข่ายระดับท้องถิ่นก็ได้ (มาตรา 23)

ข้อสังเกต คือ มีการกำหนดยกหน้าที่ให้ กสท.พิจารณาจัดการในเรื่องต่างๆ เอง ปรากฏอยู่ในเนื้อความถึง 11 แห่งในหมวดที่ 2 เช่นเดียวกับในหมวดที่ 3 จึงคล้ายกับว่า ร่าง พ.ร.บ.มิได้ให้กฎเกณฑ์ที่จำเป็นแก่การจัดสรรคลื่นความถี่ เท่าใดสำหรับร่างฉบับเริ่มแรก

การปรับเปลี่ยนสู่ร่างฉบับที่ 2

ได้แก่การนำร่างฉบับแรกไปแก้ไขตามการเสนอความเห็นจากรองเลขาธิการ สคก. และกรมประชาสัมพันธ์ ดังนี้

ร่างที่ 1 ได้รับการแก้ไขจาก นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์ รองเลขาธิการสคก. เป็นบางส่วน โดยเฉพาะในเรื่องต่อไปนี้--

- ผู้ขอประกอบกิจการกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ที่ให้จำกัดการถือหุ้นไม่เกิน 5% ตามแนวทางพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์, กรรมการบริษัทยังต้องมีความอิสระไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่ง, ต้องมีกรรมการตรวจสอบบริษัท 2 ชุดเพื่อดูงานทั่วไปและการบริการกิจการกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- กลไกให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการออกรายการวิทยุ-โทรทัศน์สามารถฟ้อง กสท. ได้เนื่องจากรัฐไม่มีช่องทางใดตรวจสอบ กสท.

ให้มีมาตรการจ่ายเงินอุดหนุนรายการที่เป็นประโยชน์ในกรณีนี้ที่ผู้รับใบอนุญาตไม่อาจทำตามสัดส่วนรายการที่กำหนดให้

รวมทั้งได้รับความเห็นและการแก้ไขจากกรมประชาสัมพันธ์ มาดังนี้-

ความเห็น	เรื่องแก้ไข
1. แบ่งกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ออกเป็น 3 กลุ่มตามมาตรา 64 พ.ร.บ.องค์การฯ อันได้แก่ ประชาชน ผู้ประกอบกิจการที่ใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ และหน่วยงานของรัฐ	มาตราที่ 11 เกณฑ์ในการให้ผู้ประกอบการแบ่งการใช้คลื่นความถี่ให้ผู้อื่น ให้ยึดเป็น ร้อยละของช่องรายการทั้งหมดเพียงเกณฑ์เดียว ไม่ใช่ร้อยละของเวลาทั้งหมดมาเป็นเกณฑ์
2. อายุใบอนุญาตควรแยกตามชนิดกิจการ เพราะมีการลงทุนแตกต่างกัน	มาตราที่ 16 การแบ่งให้ภาครัฐไม่ใช่เกณฑ์สัดส่วนคลื่นความถี่ แต่ใช้สัดส่วนจำนวนสถานีแทน
3. อำนาจซ้ำซ้อนกันในมาตรา 10 และ 17	
4. ไม่ควรให้เกิดการอุดหนุนข้ามกิจการ โดยเฉพาะการใช้โครงข่ายโทรคมนาคมของผู้ประกอบการ	
5. การกำหนดค่าธรรมเนียมท้าย พ.ร.บ. จะเปลี่ยนแปลงลำบาก	

ร่างที่ 2 ประกอบด้วย 11 หมวด 97 มาตรา หมวดที่เกี่ยวข้องในการจัดสรรคลื่นความถี่ไปใช้ประโยชน์ กลายเป็น หมวดการอนุญาต(มาตราที่ 14-30) และหมวดการควบคุมรายการโฆษณา ธุรกิจ(มาตราที่ 36-48) ซึ่งได้ประเด็นที่อภิปรายต่อไปอย่างกว้างขวาง คือ ประเด็นการอนุญาตประกอบกิจการในเรื่องการแบ่งประเภทกิจการหรือไม่-อย่างไร, คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต และเงื่อนไขกลางในการประกอบกิจการและเงื่อนไขเฉพาะ เป็นต้น

โดยต่อจากนี้ไป สกค.ได้เปิดให้บุคคลภายนอกมีบทบาทในการปรับปรุงร่างที่ 2 ซึ่งมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นติดต่อกันถึง 5 ครั้ง⁴ ในวันที่ 14, 24, 29, 31 มี.ค. และ 3 เม.ย. 2543 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

การปรับเปลี่ยนสู่ร่างฉบับที่ 3

จากการประชุมถึง 5 ครั้งเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลภายนอกมาปรับปรุงและแก้ไขเนื้อหาสาระ และรายละเอียดของร่างฉบับที่ 2 ได้ก่อเกิดพัฒนาการในร่างฉบับที่ 3 อย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับร่างเบื้องต้นฉบับที่ 1 และ 2 ที่จัดทำขึ้นเป็นการภายในก่อนหน้านั้น โดยเฉพาะความพยายามในเรื่องของการขอรับและการให้อุญาตการใช้คลื่นความถี่และการประกอบกิจการฯ ดังต่อไปนี้

ในการประชุมครั้งที่ 1 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2543

ไม่มีเอกสารบันทึกการประชุม

⁴ ไม่พบเอกสารบันทึกรายงานการประชุมครั้งที่ 1 และ 5

ในการประชุมครั้งที่ 2 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2543

หน่วยงานรัฐต้นสังกัดคลื่นเดิมได้กล่าวถึงประเด็นการจัดสรรคลื่นความถี่ให้เป็นไปตามแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ตามที่ พ.ร.บ.องค์การฯ บัญญัติถึง อีกทั้ง พ.ร.บ.ดังกล่าวยังมีกรอบการอนุญาตไว้ในมาตรา 25 - 27 อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกำหนดไว้ในร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้อีก นั้นหมายความว่า

1. ทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับหัวใจของการปฏิรูปคลื่นความถี่จะไปอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการร่วม กสท. และ กทช. ซึ่งเป็นผู้จัดทำแผนแม่บทดังกล่าวโดยที่คณะทำงานทั้ง 2 ยังไม่เกิดขึ้น ไม่มีหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่ใดๆ ว่าจะมีประสิทธิภาพในการปฏิรูปและจะไม่กลับไปสู่ลักษณะการจัดสรรโดย กทช. อีกหรือไม่
2. พ.ร.บ.ฉบับนี้ก็จะไม่มีส่วนต้องอ้างอิงถึงในระบบการจัดการคลื่นความถี่ตามความหมายใหม่ของการปฏิรูประบบวิทยุ-โทรทัศน์เลย

อย่างไรก็ตาม เพราะการประกอบกิจการฯ มีความหลากหลายซึ่งจะเชื่อมโยงไปถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่ต่างกันจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดกรอบของประเภทกิจการเอาไว้ ดังที่ฝ่ายวิชาการที่เข้าร่วมประชุมได้เสนอขอให้มีการกำหนดอย่างชัดเจนลงในร่าง พ.ร.บ.ว่า ให้นำหน่วยงานรัฐใช้คลื่นความถี่เพื่อสาธารณประโยชน์เป็นสำคัญ หากใช้ในทางธุรกิจเป็นหลักหรือใช้ผิดเงื่อนไขก็จะต้องคืนคลื่นความถี่ดังกล่าวให้ประชาชนเสียอันถือเป็นหัวใจของการปฏิรูปคลื่นความถี่ แต่การกำหนดให้ชัดเจนนั้นจะต้องกำหนดลงในรายละเอียด โดยอาจสร้างเกณฑ์มารองรับเพื่อที่ในทางปฏิบัติแล้วสามารถชี้แจงแยก(Identify)การขอใช้คลื่นความถี่ว่าเป็นการมาขอแบบภาครัฐหรือภาคอื่นๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ไม่ให้เกิดความลึกลับในอนาคต(เนื่องจากหน่วยงานรัฐอาจขอไปเพื่อสาธารณประโยชน์บริสุทธิ์หรือเพื่อให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นมาทำธุรกิจแทน) ทั้งนี้จึงได้มีการเสนอเกณฑ์ชี้แจงระหว่างภาครัฐและภาคต่างๆ ในการขออนุญาตประกอบกิจการจากหลายฝ่ายซึ่งมีอยู่หลายแนวทางด้วยกัน อาทิ-

1. ให้พิจารณาเนื้อหาของคลื่นความถี่ซึ่งอาจรวมถึงการโฆษณาในการแยกประเภทการขออนุญาตประกอบกิจการว่าเป็นแบบชุมชน,บริการสาธารณะ หรือ สาระ-บันเทิง และหากมีโฆษณาก็จะต้องเก็บค่าสัมปทานซึ่งอาจลดหลั่นลงสำหรับเนื้อหาที่เน้นสาระ (เสนอโดยผู้แทนธุรกิจข้ามกิจการ)
2. ให้พิจารณาวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการในการแยกประเภทการขออนุญาตประกอบกิจการว่าเป็นแบบบริการสาธารณะ,บริการพาณิชย์,แบบชุมชน เป็นสำคัญ ไม่ควรรยึดติดกับรูปแบบของรายการหรือเนื้อ โดยสามารถระบุเพิ่มเติมขึ้นมาว่าบริการสาธารณะห้ามมีโฆษณา, ผู้ขออนุญาตในกิจการแต่ละประเภท เป็นต้น ซึ่งจะลดปัญหาการตรวจสอบ

จากการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าว ประธานการประชุมจึงมีความเห็นว่าต้องพิจารณาในหลายส่วน (เกณฑ์) ประกอบกัน ทั้งวัตถุประสงค์, การโฆษณา ฯลฯ เนื่องจากอาจมีลักษณะที่เกิดเปลี่ยนแปลงได้ในอนาคตเป็นปัญหาตามมาอีก และนอกจากการกำหนดแบ่งประเภทการประกอบกิจการแล้วยังต้องมีการกำหนดสมบัติของผู้มายื่นขออนุญาตประกอบกิจการเอาไว้อีกส่วนหนึ่งด้วย

หลังการประชุมครั้งที่ 2 สดก.ได้สรุปประเด็นต่างๆ สำหรับเป็นหัวข้อที่จะต้องอภิปรายในการประชุมครั้งต่อไป ประเด็นที่สำคัญที่สรุปไว้มีดังนี้

หัวข้อที่ 1 การอนุญาตการประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

ประเด็นที่ 1.1 การกำหนดชนิดและประเภทของกิจการ มีความเห็นที่แตกต่างกันเป็น 2 แนวทาง คือ

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องกำหนดในกฎหมายนี้ เพราะเป็นอำนาจหน้าที่ของ กสท.ตาม พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 25-27 แล้ว และจะมีแผนแม่บทกำกับอยู่ | <ul style="list-style-type: none"> - กำหนดตามวัตถุประสงค์ที่จะขออนุญาตโดยแยกเป็น 3 ประเภท คือ การให้บริการสาธารณะ การให้บริการชุมชน และการดำเนินกิจการของธุรกิจ |
|---|--|

ทั้งนี้ สคก. ให้หมายเหตุไว้ว่า หากมีการกำหนดชนิดและประเภทจะต้องพิจารณาว่าเป็นการกำหนดโดยใช้หลักเกณฑ์ใด และเพื่อประโยชน์ในการอนุญาตอย่างไร รวมทั้งต้องมีการเสนอกลไกทางกฎหมายต่อเนื่องไปด้ยว่าเมื่อกำหนดชนิดและประเภทแล้วจะให้มีการดำเนินการในทางกฎหมายอย่างไร

ประเด็นที่ 1.2 คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต โดยหากมีการกำหนดอาจต้องแยกตามประเภทผู้ประกอบการเป็น 3

ฝ่าย คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 26 วรรค 4 ของ พ.ร.บ. องค์การฯ ว่าการอนุญาตให้ประกอบกิจการต้องคำนึงถึงทั้ง 3 ฝ่ายข้างต้น ดังนั้น คุณสมบัติผู้ขออนุญาตอาจกำหนดเป็นดังนี้

1. ภาครัฐ ผู้ขออนุญาตต้องเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์
2. ภาคเอกชน อาจไม่กำหนดรายละเอียดในกฎหมายเพื่อให้ กสท.สามารถประกาศกำหนดของแต่ละสถานที่ที่จะอนุญาตตามมาตรา 28 ของ พ.ร.บ.องค์การฯ ได้ หรือหากกำหนดไว้ก็ต้องคำนึงถึงความหลากหลายของวิธีดำเนินงานของสถานีทั้งในเรื่องความแตกต่างระหว่าง
 1. สถานีวิทยุกับโทรทัศน์
 2. กิจการที่บริการทั่วประเทศกับเฉพาะพื้นที่
 3. กิจการที่ใช้คลื่นความถี่กับกิจการโดยทางอื่น เช่น ใช้สาย
3. ภาคประชาชน ให้เป็นไปตามมาตรา 26 วรรค 5 ซึ่ง พ.ร.บ.องค์การฯ ระบุให้ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นลักษณะสำหรับภาคประชาชนอยู่แล้ว

ประเด็นที่ 1.3 เงื่อนไขการอนุญาตเพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและป้องกันการผูกขาด ประกอบด้วยหลักการ

กว้างๆ 2 ส่วน คือ

1. การเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าแข่งขันในการอนุญาตให้ประกอบกิจการ
2. ข้อจำกัดเพื่อป้องกันการครอบงำกิจการ ได้แก่ การกำหนดจำนวนการถือหุ้น และการห้ามประกอบกิจการข้ามสื่อ

ประเด็นที่ 1.4 หลักเกณฑ์การอนุญาตเกี่ยวกับการให้ผู้ยื่นขอใช้เวลาเพื่อจัดรายการในสถานีที่ได้รับอนุญาตให้

จัดตั้ง เนื่องจากการตั้งสถานีเป็นการลงทุนสูงทำให้ผู้จัดรายการรายย่อยไม่มีโอกาสดำเนินกิจการวิทยุ-โทรทัศน์นอกจากผู้ประกอบการสถานีไม่ได้ดำเนินรายการเองในบางช่วงเวลา ปัจจุบันจึงไม่มีหลักเกณฑ์ใดๆ แต่ขึ้นกับการดูแลบริหารของสถานี จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

1. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเป็นผู้จัดรายการรายย่อย

2. การกำหนดให้สถานีเปิดโอกาสให้ผู้จัดรายการรายย่อยได้ใช้เวลาของสถานี
3. การกำหนดมาตรการเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้จัดรายการรายย่อย
4. การกำหนดค่าตอบแทนการใช้เวลาของสถานี

หัวข้อที่ 2 การกำกับและการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ประเด็นที่ 2.4 การบังคับให้สถานีต้องออกอากาศในกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐร้องขอ

หัวข้อที่ 4 การเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการฯ

มีประเด็นปลีกย่อยที่ต้องคำนึงถึง คือ

1. ความเป็นไปได้ในทางเทคนิคและลักษณะการเชื่อมต่อโครงข่าย
2. การกำหนดให้ทุกสถานีต้องยินยอมให้มีการเชื่อมต่อโครงข่าย
3. การกำหนดมาตรการคุ้มครองเพื่อความเป็นธรรมในการเชื่อมต่อโครงข่าย

การประชุมครั้งที่ 3 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2543

ได้หยิบยกหัวข้อที่ 1 ตามที่ได้สรุปไว้แล้วจากการประชุมครั้งก่อนมาอภิปรายต่อในประเด็นที่ 1.1, 1.2 และ 1.3 ส่วนหัวข้อและประเด็นที่เหลือจะนำไปอภิปรายในคราวต่อไป เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านเวลาประกอบกับประเด็นทั้ง 3 เป็นหลักสำคัญที่สุดใน พ.ร.บ. จึงมีผู้ให้ความสนใจและอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งผลการประชุมเป็นดังนี้

ประเด็นที่ 1.1 การกำหนดชนิดและประเภทของกิจการ ที่ประชุมเห็นด้วยต่อการแยกกิจการตามวัตถุประสงค์เป็นหลักมากกว่าเนื้อหาซึ่งจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและช่วยให้การบริหารกิจการมีความเป็นไปได้มากกว่าเนื่องจากเป็นการแบ่งโครงสร้างใหญ่และสามารถกำหนดรายละเอียด เช่น สัดส่วนของเนื้อหา ภายหลังได้ในแผนแม่บทหรือหลักเกณฑ์ กสท. รวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับกลุ่มผู้ขออนุญาตที่มี 3 ภาค คือ รัฐ-เอกชน-ประชาชน ซึ่งอาจกำหนดเพิ่มเติมในประเด็นถัดไปหรือในส่วนอื่นหรืออาจให้ กสท. พิจารณา

ประเด็นที่ 1.2 คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต ตัวแทนนักวิชาการเห็นว่าหากปล่อยให้ กสท. กำหนดอาจลำบากเนื่องจากการจำกัดสิทธิส่วนบุคคล จึงเสนอให้กำหนดลงในกฎหมายเสีย

- ในการกำหนดคุณสมบัติผู้ขออนุญาต ภาครัฐ ต้องคำนึงถึงว่า “ภาครัฐ” ยังครอบคลุมถึงรัฐวิสาหกิจที่หากำไรและนิติบุคคลที่รัฐถือหุ้น ตัวแทนนักวิชาการขอให้รวมเอาหน่วยงานด้านการศึกษาด้วย
- คุณสมบัติภาคเอกชน ซึ่งเป็นบริษัท ตัวแทนนักวิชาการเสนอให้เทียบเคียงกฎหมายสถาบันการเงิน ขณะที่ตัวแทนสถานีโทรทัศน์เอกชนเห็นว่าคลื่นที่ใช้งานแล้วปรับเปลี่ยนลำบากจึงขอให้เปลี่ยนเท่าที่เจ้าของจะทำได้หากกำหนดเข้มงวดเกินไปจะทำให้คนพยายามเลี่ยงกฎหมาย ซึ่งตัวแทนนักวิชาการเห็นว่าไม่ควรนำปัญหาทางปฏิบัติมาปะปนกับหลักการ และสังคมควรได้มีส่วนร่วมในภาคธุรกิจด้วย มีการอภิปรายในเรื่องโครงสร้างการถือหุ้นซึ่ง

ยังไม่สรุปผล การอภิปรายประกอบด้วย 2 ฝ่ายความเห็น คือ ตัวแทนสถานีโทรทัศน์เอกชนที่ไม่เห็นด้วยในการกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของผู้ถือหุ้นแต่ละราย โดยให้เหตุผลว่าไม่ใช่มาตรการที่มีประสิทธิผลในการป้องกันการครอบงำกิจการเนื่องจากผู้ถือหุ้นไม่ใช่กรรมการหรือผู้บริหารซึ่งควบคุมรายการของสถานีโดยตรง ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่ง คือนักวิชาการ, บริษัทที่ปรึกษา และตัวแทนภาคประชาชน เห็นว่าคุณสมบัติหนึ่งของผู้ขออนุญาตที่จะเป็นหลักประกันเรื่องผลกระทบจากรายการครอบงำสังคม ก็คือ การถือหุ้นเนื่องจากผู้ถือหุ้นก็จะเป็นผู้เลือกกรรมการและผู้บริหารสถานีต่อไปจึงถือเป็นสาเหตุของการครอบงำกิจการและสังคมด้วย และกรรมการต้องมีความหลากหลาย ควรมีกลไกให้ประชาชนตรวจสอบเพื่อคานดุลย์ได้ ขณะที่ประธานในที่ประชุมเห็นควรป้องกันการครอบงำสังคมแต่ไม่ต้องการกำหนดตายตัวเพราะเป็นห่วงจะกระทบการลงทุนทางธุรกิจมาก-น้อยเพียงใด

- สำหรับคุณสมบัติภาคประชาชน ตัวแทนภาคประชาชนเห็นว่าเป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อสาธารณะจึงเสนอให้เป็นนิติบุคคลที่ไม่หากำไร ทำประโยชน์สาธารณะ ไม่ฝึกฝไ้การเมือง มีโครงสร้างการบริหารชัดเจน กรรมการมีความหลากหลายและต้องตรวจสอบได้ โดยอาจมาจากกลุ่มสมาคม มูลนิธิ สหกรณ์ วิชาชีพ ฯลฯ แต่ต้องไม่ใช่ภาครัฐหรือเอกชน(Non-Government and Non-Business) ไม่ใช่ อบต.และ อบจ. กรณีวิทยุควรกำหนดอายุการอนุญาต 2-3 ปีและให้ กสช. ประเมินทุกปี
- สดก. ได้อภิปรายต่อเนื่องไปว่า ระยะเวลาอนุญาตควรจะเป็นกรอบให้คำนึงถึงการลงทุน เพราะหากกำหนดตายตัวจะไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่ต้องลงทุน

ประเด็นที่ 1.3 เงื่อนไขการอนุญาตเพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและป้องกันการผูกขาด หลักการเพื่อเกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ยังคงหมายถึงการเปิดโอกาสให้หลายๆ ราย ส่วนการห้ามประกอบการข้ามสื่อซึ่งหมายถึงความเป็นเจ้าของ ไม่สามารถห้ามได้อย่างเด็ดขาดซึ่งตรงกับความเห็นจากตัวแทนสถานีโทรทัศน์เอกชนและนักวิชาการ แต่ควรให้มีการวางหลักเกณฑ์ไว้ว่าข้ามได้หรือไม่ได้ในลักษณะใดบ้างโดยสนใจที่การครอบงำสื่อ, เนื้อหา และจรรยาบรรณแทน

การประชุมครั้งที่ 4 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2543

เป็นการเปิดให้อภิปรายต่อเนื่องจากการประชุมครั้งที่ 3 ในหัวข้อที่เหลือจากที่ได้สรุปเอาไว้ภายหลังการประชุมครั้งที่ 2 (ตามที่บรรยายข้างต้น) อันได้แก่ หัวข้อที่ 1 ในประเด็นที่ 1.4 และ 1.5 และหัวข้อที่ 2-5

ประเด็นที่ 1.4 หลักเกณฑ์การอนุญาตเกี่ยวกับการให้ผู้อื่นขอใช้เวลาเพื่อจัดรายการในสถานี โดยจาก พ.ร.บ.องค์การฯ มาตรา 28 ที่ผู้ได้คลื่นความถี่อาจแบ่งเวลาให้ผู้อื่นทำรายการได้ตามที่ กสช. กำหนดจะสร้างกรอบไว้้อย่างไรบ้าง เนื่องจากในความเป็นจริงการทำรายการเองตลอด 24 ชั่วโมงเป็นไปได้ยาก ตัวแทนผู้ประกอบการอันได้แก่ สถานีวิทยุ-โทรทัศน์เอกชนและผู้ผลิตรายการ ต่างก็เห็นด้วยที่จะไม่ให้เป็นการห้ามขาดเนื่องจากผู้บริหารสถานีก็ไม่ต้องการถูกบังคับให้ทำเองทั้งหมด ขณะที่ผู้ผลิตรายการก็กลัวจะไม่มีที่ทำงาน ต้องรอสถานีมาจ้างเท่านั้นซึ่งปัจจุบันสถานีโทรทัศน์เอกชนจะเป็นเช่นนี้เกือบทั้งหมดแล้ว แต่ในความเหมือนมีความต่างกล่าวคือ ตัวแทนสถานีโทรทัศน์เอกชนเห็นด้วยกับการเปิดโอกาสในลักษณะที่ไม่กำหนดเวลาหรือสัดส่วนเวลา

ในกฎหมายเพื่อความอิสระในการบริหารโดยให้เหตุผลเรื่องกลไกตลาดในการแข่งขันทางรายการของแต่ละสถานีและเสรีภาพของผู้บริโภค ส่วนผู้ผลิตรายการอิสระเห็นด้วยกับการเปิดโอกาสและหวังจะได้หลักประกันในการใช้เวลาโดยเฉพาะเวลาในช่วงผู้บริโภคสูงสุด(Prime Time)ซึ่งผู้ประกอบการสถานีไม่ค่อยให้แต่มักใช้วิธีจ้างผลิตตลอด นอกจากนี้สิ่งที่ตัวแทนสถานีเอกชนอภิปรายพ่วงตามมาด้วย คือ ปัญหาจากการให้ผู้อื่นใช้เวลา เช่น การผิดข้อตกลง, อัตราค่าเช่า, การพิพาท เป็นต้น(ส่วนคุณภาพรายการ สถานีต้องดูแลในภาพรวมอยู่แล้ว) ผลสรุปที่ได้ในขั้นนี้ คือ จะต้องมีการกำหนดว่าใช้เวลาแก่รายย่อย ส่วนรายละเอียดอื่นให้ กสท. กำหนด

ประเด็นที่ 2.4 การบังคับให้สถานีต้องออกอากาศสาธารณะตามที่รัฐร้องขอ เมื่ออนาคต สถานีรัฐลดลงหากขอความร่วมมือจะไม่มีหลักประกัน อาจต้องเป็นแนวบังคับซึ่ง สคก. จะพิจารณาเองต่อไป

ประเด็นที่ 4 การเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการฯ สคก. เสนอว่าต้องยินยอมให้ผู้อื่นเชื่อมโครงข่ายหากค่าตอบแทนเป็นธรรมและไม่สร้างความเสียหายแก่เจ้าของ แต่ยกเว้นโครงข่ายของทหารซึ่งเป็นกรณีความมั่นคงของชาติ

การประชุมครั้งที่ 5 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 3 เม.ย. 2543 ไม่มีเอกสารบันทึกการประชุม

นอกจากนี้ สคก. ได้ศึกษารวบรวมกฎหมายจากประเทศต่างๆ ทั้ง สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น มาดังนี้

1.1 การกำหนดชนิดและกิจการ

กรณีประเทศออสเตรเลีย แบ่งเป็น 6 ชนิดตามระดับการมีผลกระทบต่อความนึกคิดชุมชนเพื่อไปกำหนดวิธีอนุญาตการให้บริการ, มาตรฐานรายการ และระดับการควบคุมกำกับต่อไป ได้แก่

1. กิจการสาธารณะแห่งชาติ(National Broadcasting Service)
2. กิจการสาธารณะเชิงพาณิชย์(Commercial Broadcasting Service)
3. กิจการสาธารณะเพื่อชุมชน(Community Broadcasting Service)
4. กิจการสาธารณะแบบบอกรับสมาชิก(Subscription Broadcasting Service)
5. กิจการเฉพาะแบบบอกรับสมาชิก(Subscription Narrowcasting Service)
6. กิจการเฉพาะแบบไม่จำกัดสมาชิก(Open Narrowcasting Service)

กรณีประเทศแคนาดา แบ่งเป็น 3 ชนิดตามนโยบายการออกอากาศ ได้แก่

1. บริการสาธารณะ
2. บริการชุมชน
3. บริการเอกชน

โดยให้มีคณะกรรมการเป็นผู้ทำหน้าที่ต่างๆ เกี่ยวกับใบอนุญาต ได้แก่การ

- ออกใบอนุญาต
- กำหนดระดับ(Classess)ของใบอนุญาต
- เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขใบอนุญาต
- ระบุ, ถอนใบอนุญาต

1.2 คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต

กรณีประเทศออสเตรเลีย สำหรับกิจการสาธารณะเชิงพาณิชย์ ซึ่งหมายถึงบริการที่มีลักษณะที่สำคัญ คือ ปกติได้รับการอุดหนุนจากค่าโฆษณา และ ทำเพื่อค้ากำไรหรือเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรธุรกิจที่ค้ากำไร จะมี "มาตรการควบคุมเฉพาะกิจการ" ว่าต้องเป็นบริษัทจดทะเบียนในประเทศ เรื่องผู้ถือหุ้นและอำนาจบริหาร เรื่องพื้นที่ให้บริการซึ่งไม่ให้ครอบคลุมเกินกว่า 75% ของจำนวนประชากร เป็นต้น และระบบการอนุญาตใช้ราคาเป็นพื้นฐานการจัดสรร สำหรับกิจการสาธารณะเพื่อชุมชน หมายถึงบริการที่ดำเนินการโดยชุมชนหรือหน่วยงานที่ไม่มีวัตถุประสงค์ทางธุรกิจและการค้ากำไร เพื่อวัตถุประสงค์ให้ชุมชนมีส่วนร่วม ใช้บริการและบริหารระบบการให้บริการร่วมกัน รัฐมนตรีจะเป็นผู้จัดหาคลื่นความถี่ที่เหมาะสมให้ชุมชน โดยไม่เก็บค่าใช้คลื่น ส่วนระบบอนุญาตไม่ได้กำหนดข้อบังคับพิเศษแต่ให้องค์กรผู้อนุญาตพิจารณาจัดสรรใบอนุญาตโดยคำนึงข้อกำหนดทั่วไป เช่น คุณสมบัติผู้ขออนุญาต

กรณีประเทศแคนาดา ไม่กำหนด แต่การออกใบอนุญาตให้ผู้ที่ได้รับความสนใจจากสาธารณะ(Public Interest)ต้องทำประชาพิจารณ์ด้วย

1.3 เงื่อนไขการอนุญาตเพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและป้องกันการผูกขาด

กรณีประเทศออสเตรเลีย ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์กำหนดแผนจัดสรรคลื่นความถี่, กำหนดพื้นที่ให้บริการ, แนวทางเทคนิค, ระบบอนุญาตตามประเภท ส่วนข้อจำกัดเกี่ยวกับการครอบงำกิจการ คือ กำหนดจำนวนผู้ถือหุ้น, ห้ามประกอบกิจการข้ามสื่อในเขตบริการเดียวกัน

กรณีประเทศแคนาดา สนับสนุนให้มีการแข่งขันเสรีแต่ไม่มีกฎหมายโดยตรง ส่วนเรื่องการครอบงำกิจการไม่มีการกำหนดแต่อย่างใด

ดังนั้น ร่างฉบับที่ 3 ที่ได้ออกมาหลังจากการเปิดรับฟังความคิดเห็นซึ่งประกอบขึ้นจาก 10 หมวด พร้อมบทเฉพาะกาล 87 มาตรา จึงมีความเปลี่ยนแปลงไปจากร่างฉบับที่ 2 ของ สศท. อย่างมีนัยสำคัญในหลายส่วน โดยเฉพาะหมวดการอนุญาต(มาตราที่ 7-27) หมวดการจัดสรรเวลา(มาตราที่44-51) และหมวดโครงข่าย (มาตราที่60-63) ขอสรุปใจความของร่างฉบับที่ 3 มา ดังนี้

ประเด็นที่ 1.1 การกำหนดลักษณะการประกอบกิจการ ให้การขอและการอนุญาตต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ประสงค์ของการประกอบกิจการในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง(มาตรา 7) ตามรายการด้านล่าง การกำหนดลักษณะดังกล่าวจะใช้เป็นแนวทางในการอนุญาตแก่ผู้ประกอบกิจการซึ่งต้องระบุวัตถุประสงค์ตั้งแต่ตอนขออนุญาต

- ให้บริการสาธารณะ เป็นสถานที่ที่ทำการเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก แต่อาจหารายได้เพื่อเพียงพอเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (มาตรา 8)
- ให้บริการชุมชน มีลักษณะการทำรายการเช่นเดียวกับกิจการที่ให้บริการสาธารณะ แต่ต้องเป็นกิจการตามความต้องการของชุมชนที่ให้บริการและมีประชาชนในชุมชนร่วมบริหาร (มาตรา 9)
- กิจการธุรกิจ ได้แก่การประกอบกิจการที่แสวงหากำไรได้ (มาตรา 10)

เหตุผลที่แยกลักษณะเพื่อให้มีการอนุญาตแก่สถานที่ที่ต้องการดำเนินการเพื่อ**บริการสาธารณะ**โดยเฉพาะด้วย ซึ่งจะมีบทบัญญัติเฉพาะแตกต่างจากเชิงธุรกิจ คือ 1.ต้องประกอบกิจการตามที่ กสท.

กำหนด (มาตรา 8) 2.กรณีที่ย้ายได้ไม่เพียงพอ อาจได้รับการสนับสนุนจากกองทุน และ 3.ในการจัดสรรคลื่นความถี่ ต้องจัดไว้ให้สถานีที่บริการสาธารณะและบริการชุมชนตามจำนวนที่เหมาะสม (มาตรา 11) สำหรับสถานีภาครัฐที่ประกอบกิจการเฉพาะตามภาระหน้าที่หลักของหน่วยงาน เช่น กรมประชาสัมพันธ์ เมื่อได้รับจัดสรรคลื่นแล้วให้ดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการ แต่หากจัดรายการอื่นต้องขออนุญาตเช่นเดียวกับผู้ประกอบการทั่วไป (มาตรา 12)

ประเด็นที่ 1.2 คุณสมบัติผู้ขออนุญาต ความดังนี้

- ภาครัฐ-ภาคประชาชน-ภาคเอกชน สามารถขออนุญาตประกอบกิจการในวัตถุประสงค์ลักษณะใดก็ได้ (มาตรา 13)
- ภาครัฐ ต้องเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือจำเป็นต้องประกอบกิจการ ตามหลักเกณฑ์ที่ กสช.กำหนด
- ภาคเอกชน ต้องเป็นบริษัทที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการฯ และมีหุ้น 51% เป็นของบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย (มาตรา 14) และคุณสมบัติเพิ่มเติมเฉพาะภาคเอกชน คือ 1.หากมีผู้ขออนุญาตหลายรายให้อนุญาตแก่รายที่คนไทยถือหุ้นทั้งหมดหรือจำนวนมากก่อน (มาตรา 15) 2.ถือหุ้นในบริษัทได้ไม่เกิน 10% แต่หากไม่มีผู้ขออนุญาตหรือมีน้อยในช่วงแรกอาจอนุโลมให้และต้องดำเนินการจำกัดการถือหุ้นภายในเวลาที่ กสช.กำหนด (มาตรา 16)
- ภาคประชาชน ต้องเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการสาธารณะโดยไม่แสวงกำไร (มาตรา 14)

นอกจากนี้ได้ให้อำนาจ กสช.กำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมเพื่อมิให้มีการผูกขาดด้านสื่อสารมวลชนได้ (มาตรา 17)

ประเด็นที่ 1.3 เงื่อนไขการอนุญาตเพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและป้องกันการผูกขาด

- กำหนดมาตรการเพื่อมิให้มีการผูกขาดในกิจการฯ ด้วยการรวมกิจการ, ทำความตกลงการให้บริการ และผู้รับใบอนุญาตต้องรายงานการกระทำบางอย่างอันอาจเป็นการผูกขาด (มาตรา 25-27)
- หลักเกณฑ์การอนุญาตเป็นไปตามแผนแม่บทฯ และผู้ขออนุญาตต้องเสนอแผนการให้บริการ (มาตรา 18-19)
- ระยะเวลาการอนุญาตและการต่ออายุ ให้เป็นไปตาม กสช.กำหนดโดยคำนึงถึงการลงทุนวัตถุประสงค์ แนวทางการพัฒนากิจการ และการประเมินผล (มาตรา 20)
- ให้ กสช.กำหนดค่าธรรมเนียมการอนุญาตและหลักเกณฑ์การนำส่งรายได้ของสถานีให้กองทุนตามประเภทของรายได้, กิจการ หรือรายการ ก็ได้ (มาตรา 21-22)
- การใช้คลื่นความถี่ให้บริการอย่างอื่นนอกจากวิทยุ-โทรทัศน์ต้องได้รับอนุญาตและเป็นไปตามหลักเกณฑ์จาก กสช.ก่อน (มาตรา 23)

ประเด็นที่ 1.4 การจัดสรรเวลาให้ผู้ยื่นคำเนิตรายการ

- ให้ กสช. กำหนดหลักเกณฑ์ให้สถานีต้องจัดสรรเวลาให้ผู้ผลิตรายการภายนอกจัดรายการไม่น้อยกว่า 20% โดย กสช. จะกำหนดลักษณะของรายการและช่วงเวลาออกอากาศ หากเป็นรายการมีประโยชน์อาจได้รับการสนับสนุนจากกองทุน (มาตรา 44 และ 47)
- ให้มีคณะอนุกรรมการเพื่อจัดสรรเวลาการออกอากาศและกำหนดอัตราค่าตอบแทนการใช้เวลา รวมทั้งวินิจฉัยปัญหาขัดแย้งในการดำเนินการ (มาตรา 45 และ 50-51)
- ผู้ผลิตรายการภายนอกที่ต้องการขอจัดรายการให้ยื่นขอต่อคณะอนุกรรมการ เมื่ออนุญาตแล้วจึงทำไปสัญญากับสถานีต่อไป หากไม่มีผู้ใดขอ คณะอนุกรรมการอาจให้สถานีนำเวลานั้นไปจัดทำเอง ทั้งนี้ผู้ผลิตรายการต้องรับผิดชอบรายการของตนแต่ให้สถานีมีอำนาจระงับการออกอากาศที่เห็นว่าไม่ถูกต้องได้ (มาตรา 46 และ 48-49)

ประเด็นที่ 2.4 การบังคับให้สถานีต้องออกอากาศในกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐร้องขอ
หากมีกรณีสำคัญ กสช. อาจประกาศบังคับผังรายการหลัก (มาตรา 29)

ประเด็นที่ 4 การใช้และเชื่อมต่อโครงข่าย กำหนดเป็นหลักว่าโดยปกติทุกสถานีต้องยินยอมให้ใช้โครงข่ายเมื่อได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม การปฏิเสธทำได้เฉพาะกรณีที่ถูกหมายกำหนดซึ่งมุ่งถึงความเสียหายในการให้บริการของสถานีเจ้าของโครงข่ายเป็นหลัก (มาตรา 60-63)

บทเฉพาะกาล สคก. ได้กำหนดไว้ดังนี้

- ให้ผู้ประกอบการเดิมยังคงประกอบกิจการต่อไปได้ จนกว่าประกาศใช้แผนแม่บทฯ แต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้ (มาตรา 84)
- เมื่อประกาศแผนแม่บทฯ แล้ว หน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ มีสิทธิจำหน่ายทรัพย์สินที่เคยใช้ประกอบกิจการให้กับผู้รับใบอนุญาตรายใหม่ได้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดในราคาที่เหมาะสม (มาตรา 85)
- ถ้าผู้ประกอบการรายเดิมมีลักษณะสอดคล้องกับแผนแม่บทและได้ปรับปรุงการประกอบกิจการตามเงื่อนไขที่ กสช. กำหนดแล้ว มีสิทธิได้รับใบอนุญาตต่อไป (มาตรา 86)
- มีบทรองรับผู้ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานเดิม ให้คงดำเนินการต่อไปได้เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ (มาตรา 87)

การปรับเปลี่ยนสู่ร่างฉบับที่ 4

เป็นการนำร่างฉบับที่ 3 ที่ประมวลออกมาได้แล้วดังกล่าวมารวบรวมทั้งความคิดเห็นเพื่อเป็นการเพิ่มเติมในรายละเอียดอีกครั้งโดยจัดประชุมครั้งที่ 6-9

การประชุมครั้งที่ 6 และครั้งที่ 7 ในวันที่ 12 และ 18 พ.ค. 2543 ตามลำดับ ไม่มีเอกสารบันทึกการประชุม

การประชุมครั้งที่ 8 ในวันที่ 22 พ.ค. 2543

ได้ยกเอาร่างที่ 3 ตั้งแต่หมวดรายการ อันได้แก่ มาตราที่ 39 เป็นต้นไป ให้ผู้เข้าร่วมประชุมพิจารณาแสดงความเห็นปรับปรุง

ประเด็นที่ 1.4 การจัดสรรเวลาให้ผู้ยื่นดำเนินรายการ ในมาตราที่ 44 ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์เอกชนที่กักตักกำหนดให้กันเวลา 20% ขึ้นไป ปล่อยให้ผู้ผลิตรายการภายนอกซึ่งกลายเป็นการให้ กสช.(โดยคณะกรรมการ)บริหารรายการและจัดหาผู้ร่วมงานให้ ทำให้ไม่เสรีและถูกกักตัก ทั้งที่สถานีก็ทำเองไม่ได้หมด และต้องหาผู้ผลิตรายการอิสระมาทำให้อยู่แล้ว ผลสรุป คือ ลดสัดส่วนเวลาที่จัดสรรให้ผู้ยื่นเหลือ 10%

ประเด็นที่ 2.4 การบังคับให้สถานีต้องออกอากาศในกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐร้องขอ มาตราที่ 29 หลายฝ่ายพร้อมใจกันกักตักกักตักให้ร่วมมือออกอากาศในกรณีจำเป็นว่า ต้องคำนึงถึงความจำเป็นของสถานีด้วย

ประเด็นที่ 4 การใช้และเชื่อมต่อโครงข่าย ที่ประชุมไม่มีการคัดค้านใดๆ

การประชุมครั้งที่ 9 ในวันที่ 25 พ.ค. 2543

ได้ยกเอาร่างที่ 3 ในบทเฉพาะกาล ให้ผู้เข้าร่วมประชุมพิจารณา

บทเฉพาะกาล มาตราที่ 85 ตัวแทนสถานีในกองทัพเสนอเพิ่มเป็น "จำหน่าย จ่ายโอน หรือให้เช่า" เมื่อความจำเป็นเกิดวิกฤตที่ต้องใช้คลื่นซึ่ง สคก. เห็นว่าหากไม่ใช้ก็คงเอาไว้ให้เขาอีกไม่ได้ ส่วนคำ "จำหน่าย" ก็ครอบคลุมดีแล้ว จึงเสนอให้แจ้ง กสช. ตอนทำแผนแม่บทและเติมเป็น "จำหน่ายได้ตามที่ กสช. กำหนด" ส่วนมาตราที่ 86 เห็นว่าควรเป็นไปตามขั้นตอนปกติ จึงตัดออก

ร่างที่ 4 ที่ได้รับการปรับเปลี่ยนจากร่างที่ 3 ประกอบด้วย 10 หมวดพร้อมบทเฉพาะกาล 90 มาตรา มีความเปลี่ยนแปลงเพียงประปราย แต่ล้วนเปลี่ยนไปอย่างมีนัยสำคัญ ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1.1 การกำหนดลักษณะการประกอบกิจการ ให้ กสช.ออกใบอนุญาตประกอบกิจการแก่ภาคประชาชนตามจำนวนที่เหมาะสม (มาตรา 12)

- เมื่อกรมประชาสัมพันธ์ได้รับจัดสรรคลื่นเฉพาะตามภาระหน้าที่หลักแล้วให้ดำเนินการเพื่อการใช้งานได้โดยไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการ (มาตรา 13)

ประเด็นที่ 1.2 คุณสมบัติผู้ขออนุญาต

- ผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน จะขอรับใบอนุญาตเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง(บริการสาธารณะ,บริการชุมชน,กิจการธุรกิจ)ก็ได้ สำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตภาคประชาชนจะขอได้เฉพาะกรณีบริการสาธารณะหรือบริการชุมชนเท่านั้น (มาตรา 8)
- บริษัทผู้ขอรับใบอนุญาตภาคเอกชน ต้องมีจำนวนหุ้นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 75%, มีกรรมการหรือพนักงานชาวไทยไม่น้อยกว่า 75% (มาตรา 15) และข้อกำหนดที่ถือหุ้นในบริษัทได้ไม่เกิน 10% จะต้องนับรวมหุ้นของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ตลอดจนหุ้นส่วนที่บุคคลหรือคู่สมรสเป็นหุ้นส่วน,บริษัทที่บุคคลหรือคู่สมรสหรือหุ้นส่วนถือหุ้นรวมกันเกิน 25%,นิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันเชิงบริหารหรือเงินทุน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และห้ามธนาคาร,สถาบันการเงิน,พรรคการเมืองถือหุ้น (มาตรา 17) โดยหากผิดข้อกำหนดเรื่องหุ้นในข้างต้นก็ไม่ให้ใช้หุ้นส่วนนั้นในการส่งคะแนนเสียง,รับเงินปันผลหรือใช้ยื่นต่อบริษัท (มาตรา 20)

ประเด็นที่ 1.3 เงื่อนไขการอนุญาตเพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและป้องกันการผูกขาด การประกอบกิจการ นอกจากต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าแล้ว หาก กสช. เห็นสมควรก็ให้ประกาศมาตรการเฉพาะตามลักษณะการประกอบกิจการเพื่อไม่ให้ผู้รับใบอนุญาตกระทำการใดที่เป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการให้บริการฯ ได้ (มาตรา 30)

ประเด็นที่ 1.4 การจัดสรรเวลาให้ผู้ยื่นดำเนินรายการ ให้ กสช. ประกาศลักษณะของรายการที่มีประโยชน์ รวมทั้งช่วงเวลาออกอากาศที่เหมาะสมของรายการนั้นในจำนวน 10% ของสัดส่วนออกอากาศของผู้รับใบอนุญาต เพื่อต้องจัดไว้ให้ผู้ผลิตรายการภายนอกมีสิทธิใช้ช่วงเวลาดังกล่าว (มาตรา 45)

ประเด็นที่ 2.4 การบังคับให้สถานีต้องออกอากาศในกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐร้องขอ กรณีมีความจำเป็นต้องแจ้งชาวประชาชนตามที่ กสช. ประกาศ เมื่อหน่วยงานรัฐร้องขอผู้รับใบอนุญาตต้องให้ความร่วมมือโดยให้ กสช. คำนึงถึงความจำเป็น,เหมาะสม,ผลกระทบ และเหตุที่ปฏิเสธด้วย

บทเฉพาะกาล สคก.ได้กำหนดไว้ดังนี้

- ให้ผู้ประกอบการเดิมยังคงประกอบกิจการต่อไปได้ภายใต้กฎหมายนี้จนกว่าประกาศใช้แผนแม่บทฯ (มาตรา 87)
- เมื่อประกาศแผนแม่บทฯ แล้วให้ กสช. พิจารณาอนุญาตตามหลักเกณฑ์ในแผนแม่บท (มาตรา 88)
- หน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้ใบอนุญาตประกอบกิจการ ให้มีสิทธิจำหน่ายทรัพย์สินที่เคยใช้ประกอบกิจการให้กับผู้รับใบอนุญาตรายใหม่ได้ตามหลักเกณฑ์ที่ กสช. กำหนดในราคาที่เหมาะสมโดยให้ กสช. ตั้งเงื่อนไขไว้กับรายใหม่ด้วย กระทรวงการคลังอาจแบ่งรายได้จากการจำหน่ายดังกล่าวตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการ (มาตรา 89)
- ผู้ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานเดิมมีสิทธิดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะสิ้นสุด (มาตรา 90)

การปรับเปลี่ยนสู่ร่าง พ.ร.บ. ฉบับร่างเสรีฯ

จากร่างฉบับที่ 4 ที่ได้ ก็นำมาเปิดอภิปรายรับฟังความคิดเห็นอีกรอบในการประชุมครั้งที่ 10-12⁵ เพื่อตรวจทางอีกรอบ

ในการประชุมครั้งที่ 10 เมื่อวันที่ 30 มิ.ย. 2543

ประเด็นที่ 1.1 การกำหนดลักษณะการประกอบกิจการ ตัวแทนนักวิชาการและภาคประชาชนทักท้วงถึง มาตรา 8 วรรค 2 โดยเห็นว่าการแยกประเภทกิจการควรจัดคู่กับคุณสมบัติผู้ขออนุญาตอย่างชัดเจน ไม่ข้ามประเภทกัน เนื่องจากภาคประชาชนอาจถูกภาครัฐแย่งให้บริการแทนแม้ว่าภาคประชาชนจะมีหลักประกันถึงการได้ใบอนุญาตในมาตรา 11 ก็ตาม ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์ให้เหตุผลว่าถ้าภาครัฐไม่ช่วยดำเนินการ ภาคประชาชน(ชุมชน)จะอยู่ไม่ได้ จากการอภิปรายในเมื่อภาคประชาชนมีแหล่งอุดหนุนรายได้แล้วก็ไม่ต้องให้ภาครัฐมาช่วย ภาครัฐจึงควรมีเฉพาะใบอนุญาตประเภทสาธารณะเท่านั้นและหากจะทำธุรกิจต้องตั้งบริษัทออกมาโดยไม่ใช้งบประมาณรัฐมาดำเนินธุรกิจหากำไร

⁵ ไม่พบเอกสารการประชุม ครั้งที่ 12

ประเด็นต่อไป คือ แหล่งรายได้อุดหนุนผู้ประกอบการภาครัฐจากงบประมาณซึ่งตัวแทนสถานีโทรทัศน์หน่วยงานรัฐกรงว่างบและกองทุนจะไม่เพียงพอพัฒนาคุณภาพรายการ จึงควรให้หารายได้อย่างมีเงื่อนไขที่ไม่ใช่กำไรได้ ขณะที่ตัวแทนสถานีโทรทัศน์เอกชน สมาคมโฆษณาไม่คัดค้านเรื่องที่ภาคอื่นที่ไม่ใช่ภาคธุรกิจจะมีโฆษณาซึ่งจะแย่งรับโฆษณากับภาคธุรกิจโดยให้เหตุผลเรื่องการให้ความสำคัญกับเนื้อหามากกว่าแหล่งรายได้ของประเภทกิจการนั้นๆ แต่ตัวแทนธุรกิจข้ามกิจการเห็นว่าหากให้ชุมชนมีโฆษณา เอกชนก็อาจไปทำบริการชุมชน (ในเรื่องนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าเรื่องแหล่งรายได้มีความสำคัญต่อการประกอบกิจการปกติโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกิจการที่มีลักษณะของสินค้าสาธารณะและสร้างผลภายนอกมากซึ่งไม่อาจเรียกเก็บเงินมาได้ เนื่องจากแหล่งรายได้จะกลายเป็นเจ้าของกิจการตัวจริงที่มีอิทธิพลเหนือผู้ประกอบการที่ไม่อาจหารายได้มาเอง) ผลสรุป คือ ยกเลิกการกำหนดตาม มาตรา 8 วรรค 2 ออก และให้ภาครัฐ(บริการสาธารณะ)หารายได้ได้หากกองทุนไม่พอเพียง และมีการเพิ่มเติมบริการชุมชนว่าประชาชนในชุมชนต้องเป็นเจ้าของ

ยังมีประเด็นการยกเว้นแก่กรมประชาสัมพันธ์ไม่ต้องขออนุญาตก่อนประกอบกิจการซึ่งที่ประชุมส่วนใหญ่ทั้งตัวแทนนักวิชาการ, ภาคประชาชน, ผู้จัดการ, ธุรกิจข้ามกิจการ ต่างก็ไม่เห็นด้วยถึงแม้ระบุให้กรมประชาสัมพันธ์จะต้องถูกตรวจสอบการดำเนินกิจการเหมือนผู้ประกอบการปกติก็ตาม เนื่องจากกรมมีภารกิจมิได้หมายความว่าต้องเป็นเจ้าของกิจการสื่อซึ่ง สคก. รับผิดชอบพิจารณาเอง

ในการประชุมครั้งที่ 11 เมื่อวันที่ 4 ก.ค. 2543

ประเด็นที่ 1.2 คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต กลุ่มตัวแทนสถานีโทรทัศน์เอกชนขอทราบเหตุผลมาตรา 15-17 ที่เกี่ยวกับหุ้นและการแนวทางอนุญาตของภาคเอกชน และยังคงทักท้วงเรื่องการถือหุ้นเพียง 10% โดยให้เหตุผลเรื่องการบริหารงานและการแข่งขันใหม่กับผู้ประกอบการรายใหม่ๆ ขณะที่ตัวแทนนักวิชาการชี้แจงถึงเหตุผลสำหรับพหุภาคีว่าต้องการป้องกันการครอบงำสื่อรวมถึงการลงทุนและครอบงำข้ามกิจการจากธุรกิจโทรคมนาคมด้วย โดยเสนอว่าอาจพิจารณาขนาดของสถานีประกอบ ส่วนตัวแทนธุรกิจข้ามกิจการเสนอให้ตัดข้อห้ามธนาคาร, สถาบันการเงิน, พรรคการเมืองถือหุ้นห้ามมาตรา 17 และตัดมาตรา 19-20 เรื่องการถือหุ้นเกินสัดส่วนออก ประธานจึงขอรับไว้พิจารณาก่อน

ประเด็นที่ 1.3 เงื่อนไขการอนุญาตเพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและป้องกันการผูกขาด ตัวแทนสถานีโทรทัศน์เอกชนทักท้วงมาตรา 25(มาตรา 22 ในร่างที่ 3) เรื่องการนำส่งรายได้สมทบกองทุน โดยเห็นว่าเป็นการลงโทษผู้ประกอบการที่มีประสิทธิภาพ ควรเก็บเป็นกองทุนควรเป็นในรูปแบบของภาษีหรือค่าธรรมเนียมใบอนุญาตมากกว่า และสำหรับผู้ประกอบการประเภทเดียวกันควรต้องใช้หลักเดียวกัน แต่อาจแยกประเภทรายการ ซึ่งประธานชี้แจงว่าเป็นไปเพื่อนำกำไรช่วยกิจการบริการสาธารณะและจะรับไปพิจารณาต่อ และมาตรา 26(มาตรา 23 ในร่างที่ 3) ที่ห้ามใช้คลื่นในกิจการอื่นนอกจากวิทยุ-โทรทัศน์ก่อนได้รับอนุญาตว่าเป็นการกีดกันเทคโนโลยี และข้อสรุปจากครั้งก่อนให้ทำได้โดยเสียภาษีในส่วนที่เพิ่ม ซึ่งประธานชี้แจงว่าได้ให้ สคช. ประกาศได้ว่าอนุญาตอย่างไรบ้าง

การแสดงความคิดเห็นต่อ สคก.ภายหลังการประชุม

นอกจากการแสดงความคิดเห็นในการประชุมที่จัดขึ้นแล้ว ได้มีการยื่นหนังสือแสดงความคิดเห็นพร้อมเสนอแนวทางเพิ่มเติมจากหลายฝ่ายหลายรายเข้ามาอีก มีใจความทั้งที่แสดงความเห็นพ้อง-คัดค้าน-เพิ่มเติมกับ

ร่างกฎหมายที่ได้ข้อสรุปในที่ประชุมแก่ สคก. อาทิ บมจ.แกรมมีฯ, บริษัทเจเอสแอล, อ.ส.ม.ท., ฝ่ายผู้บริโภค เป็นต้น ขอยกสาระสังเขปตามเนื้อความในหนังสือที่ได้ยื่นเสนอมาดังนี้

- บมจ.แกรมมีฯ :- แสดงความเห็นค้านในการให้กิจการบริการสาธารณะสามารถหารายได้ โดยเห็นว่าจะเป็นการแข่งขันกับภาคเอกชนที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นสูงกว่า และยังทำให้ขาดความเป็นกลางในการบริการสาธารณะ
- คัดค้านการกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของกิจการภาคเอกชนไม่เกิน 10% เนื่องจากเห็นว่าจะขัดกับความเป็นไปได้และการขยายตัวของธุรกิจเอกชน และไม่ใช่วิธีการที่ถูกต้องในการป้องกันความผูกขาดสื่อ โดยเสนอว่าควรจำกัดไว้ไม่เกิน 51%
 - คัดค้านการกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นชาวไทยถึง 3 ใน 4 โดยเสนอว่าควรให้สิทธิชาวต่างด้าวไม่เกิน 49%ตามที่ มี พ.ร.บ.การประกอบกิจการของคนต่างด้าว อยู่แล้ว
 - เห็นควรเพิ่มความชัดเจนเกี่ยวกับผู้รับสัมปทานเดิม ว่าในระยะเวลาที่เหลือจะต้องชำระค่าสัมปทานเดิมให้กับหน่วยงานเดิมหรือไม่ ซึ่งจะมีผลต่อการแข่งขันกับรายใหม่ด้วย อย่างน้อยจึงควรกำหนดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กสท. จะกำหนดต่อไป

ร่างเสร็จ ปรับเปลี่ยนจากร่างที่ 4 และ สคก. ยังได้ปรับเปลี่ยนเองตามความรับผิดชอบอีกหลายครั้งจนได้เป็นร่างเสร็จ ประกอบด้วย 10 หมวดพร้อมบทเฉพาะกาล 92 มาตรา มีความเปลี่ยนแปลงไม่มากนักโดยนัยสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปมีดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1.1 การกำหนดลักษณะการประกอบกิจการ

- ให้ กสท. ออกใบอนุญาตประกอบกิจการแก่ผู้ขอภาครัฐ-ประชาชน-เอกชน ตามสัดส่วนการจัดสรรคลื่นความถี่ที่กำหนดไว้สำหรับภาคทั้ง 3 (มาตรา 13)
- การดำเนินการของกรมประชาสัมพันธ์ไม่ต้องขออนุญาตแต่ต้องปฏิบัติตามหมวดคุ้มครองผู้บริโภคหากทำกิจการแบบขอรับสมาชิก, หมวดจรรยาบรรณ และหมวดการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายฯ (มาตรา 12)

ประเด็นที่ 1.2 คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต

- ผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นภาครัฐให้ขออนุญาตเพื่อวัตถุประสงค์บริการสาธารณะ ยกเว้นรัฐวิสาหกิจให้ขอเพื่อกิจการธุรกิจ, ผู้ขออนุญาตที่เป็นภาคประชาชนให้ขอเพื่อบริการชุมชนและผู้ขออนุญาตที่เป็นภาคเอกชนให้ขอเพื่อประกอบกิจการธุรกิจ (มาตรา 14, 15, 17)
- ภาคเอกชน ต้องเป็นบริษัทที่มีการถือหุ้นรายละไม่เกิน 15%

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวกุลวดี หวังดีศิริสกุล เกิดเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2521 ใน กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาปริญญาเศรษฐศาสตรบัณฑิต(เกียรตินิยม อันดับ 2) จากคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2541 และศึกษาต่อหลักสูตรเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2542 ปัจจุบันทำงานอยู่สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย