**ผ่าทางตันปัญหา กสทช.**

**ต้องแก้ที่รากเหง้าของปัญหาก่อนทุกอย่างจะสายเกินแก้**

โดย ดร. สุทธิพล ทวีชัยการ

กสทช. ด้านกฎหมาย

ในระยะนี้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ กสทช. ค่อนข้างมาก โดยใช้สื่อในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะสื่อออนไลน์ ซึ่งประเด็นที่วิพากษ์วิจารณ์ส่วนใหญ่คงอยู่ในลักษณะเดิมคือ กสทช. เป็นองค์กรผลประโยชน์ ใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่ายเอาเงินจากภาษีของประชาชนมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนกรรมการสูงๆ มีการกำหนดค่าตอบแทนให้ที่ปรึกษา กสทช. สูงถึงเดือนละ 1.2 แสนบาท ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ ในขณะนี้ไม่ได้ทำอะไรให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคเลย แถมเงินที่ได้จากการประมูลทีวีดิจิตอลจำนวนกว่าห้าหมื่นล้าน แทนที่ กสทช. จะส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน กลับนำไปเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยเสียงวิพากษ์วิจารณ์กล่าวหา กสทช. ว่า ที่ทำเช่นนี้ก็เพื่อ กสทช. จะได้นำเงินจำนวนมหาศาลนี้ไปเอื้อประโยชน์พวกพ้อง เสียงวิพากษ์วิจารณ์ยังเรียกร้อง   
โดยสรุปเบ็ดเสร็จว่า เมื่อ กสทช. เป็นองค์กรที่มีขึ้นมาแล้วไม่เกิดประโยชน์แต่กลับถลุงงบ  
ของหลวง ฉะนั้นก็ไม่ควรมี กสทช. อีกต่อไป สมควรยุบ กสทช. ทิ้งเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
เมื่อ คสช. สั่งให้มีการชะลอโครงการใหญ่ๆ ของ กสทช. ไว้ก่อน ทำให้อาจมองว่าควรจะต้องมีความไม่ชอบมาพากลเกิดขึ้น จึงทำให้ต้องมีการชะลอโครงการใหญ่ๆ และโครงการของ   
กสทช. ไว้

ในฐานะที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมการ กสทช. ย่างเข้าปีที่ 3 แล้ว ขอเรียนว่าในการปฏิบัติหน้าที่ กสทช. ของผมตั้งแต่เริ่มต้น ผมได้มุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต อย่างสุดความสามารถ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนส่วนรวมจนสามารถฝ่าฟันอุปสรรคต่างๆเป็นผลให้ภารกิจสำคัญๆประสบความสำเร็จและได้ริเริ่มโครงการใหม่ๆที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคเป็นอย่างมาก ผมไม่ได้เป็นพวกฟุ้งเฟ้อและไม่เคยใช้จ่ายงบประมาณของหลวงอย่างสุรุ่ยสุร่าย รวมทั้งไม่เคยมีพฤติกรรมที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริตแต่อย่างใด แต่การทำงานในตำแหน่ง กสทช. เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลหลายกลุ่ม เกี่ยวข้องกับการที่องค์กรนี้จะต้องปฏิบัติภารกิจตามกฎหมายที่จะเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทานไปสู่ระบบใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ เกี่ยวข้องกับการจัดสรรคลื่นความถี่โดยการประมูลคลื่นความถี่ ซึ่งก่อนหน้านี้ยังไม่เคยจัดมาก่อนในประเทศไทย โดยเคยมีความพยายามจะจัดประมูลคลื่น 3จี ก่อนที่ กสทช.ชุดนี้จะเข้ามาแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ฯลฯ แน่นอน การดำเนินการของผมและคณะกรรมการ กสทช. ต้องมีส่วนที่กระทบต่อความเชื่อและผลประโยชน์ของกลุ่มคนบางกลุ่ม รวมทั้งมีคนหลายกลุ่มที่อยากจะเข้ามาเป็นบอร์ด กสทช. เสียเอง และอาจมีบางกลุ่มที่มีความคิดเห็นแตกต่างจาก กสทช. โดยพยายามผลักดันแนวคิดของตนที่เห็นว่าถูกต้องเพื่อให้ กสทช. นำไปปฏิบัติ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ จึงต้องการล้ม กสทช. ทั้งชุดเพื่อให้มีการตั้ง กสทช.ชุดใหม่เข้ามา

ผมน้อมรับในข้อห่วงใยและเสียงวิพากษ์วิจารณ์ที่ตั้งอยู่บนข้อเท็จจริงและ  
ข้อกฎหมายที่ครบถ้วนและพร้อมที่จะนำทุกข้อเสนอแนะไปปรับปรุงให้งานของ กสทช.   
เกิดประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน แต่ผมเห็นว่า  
ข้อวิพากษ์วิจารณ์ใดที่มุ่งเสนอข้อเท็จจริงเพียงบางส่วน หรือเสนอข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเพียงบางส่วนเพื่อให้สาธารณชนเกิดความเข้าใจผิดต่อ กสทช. หรือการเสนอข้อมูลเท็จ  
เป็นเรื่องที่ไม่เป็นธรรมและไม่เกิดผลดีต่อสถานการณ์ของชาติบ้านเมืองในปัจจุบัน จึงอยากจะใช้มุมมองจากประสบการณ์การทำงานเกือบ 3 ปี ในตำแหน่ง กสทช. สะท้อนให้สังคมเข้าใจ  
ถึงรากเหง้าของปัญหาเพื่อไม่ให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน และจะได้ช่วยกันแก้ไขปัญหาที่ถูกจุดก่อนที่ทุกอย่างจะสายเกินแก้ โดยผมได้รับมอบหมายจากที่ประชุมบอร์ด กทค. ในฐานะที่เป็นประธานคณะอนุกรรมการบูรณาการและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบด้านโทรคมนาคม ทำการรวบรวมสภาพปัญหาและอุปสรรคต่างๆในการบังคับใช้กฎกติกาที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมทั้งระบบ ตลอดจนข้อเสนอจากผลการศึกษาของฝ่ายต่างๆ เช่น รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การสื่อสารและโทรคมนาคมของวุฒิสภา โดยนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการบูรณาการฯเพื่อระดมความคิดเห็นเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวก่อนนำเสนอต่อบอร์ด กทค.และบอร์ด กสทช. ให้ความเห็นชอบแล้วเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ(สนช.) พิจารณาตามความเหมาะสมต่อไป

**จากการศึกษาวิเคราะห์ ผมมีข้อสังเกตเป็นประเด็นๆ ดังนี้**

* ปัญหาใหญ่ขององค์กร กสทช. ไม่ใช่ปัญหาที่ตัวบุคคล แม้โละ กสทช. ชุดนี้ทิ้ง ตั้งชุดใหม่เข้ามากี่ชุดๆ ปัญหาก็จะเกิดขึ้นอีก เพราะหลายเรื่องที่ กสทช. ดำเนินการแล้วไม่ถูกใจคนบางกลุ่มเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด
* ปัญหาการกำกับดูแลการสื่อสารโทรคมนาคมของไทย แก้เฉพาะบางจุดไม่ได้ โดยจะแก้เฉพาะที่องค์กร กสทช. ไม่ได้ แต่ต้องขับเคลื่อนทั้งระบบตั้งแต่นโยบายรัฐบาล กฎกติกาที่องค์กร กสทช.ใช้บังคับ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่สุด ระบบการบริหารจัดการองค์กร ความรู้ความเข้าใจของสังคมและหน่วยงานตรวจสอบ ทัศนคติและความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการ ตลอดจนแนวทางการทำงานของเครือข่ายภาคประชาชน ฯลฯ
* กสทช. ชุดนี้ เข้ามารับหน้าที่ในช่วงรอยต่อระบบเก่ากับระบบใหม่ ระบบสัมปทานก็ยังคงอยู่ และมีระบบใบอนุญาตควบคู่กันทำให้บริหารจัดการยาก ดังนั้นวิธีการแก้ไขคือต้องเปลี่ยนระบบสัมปทานไปเป็นระบบใบอนุญาตให้เร็วที่สุด เพื่อให้เหลือระบบเดียว แต่กฎหมายไปคุ้มครองให้ระบบสัมปทานยังคงอยู่อีกระยะเวลาหนึ่ง ทำให้เกิดปัญหา
* การที่ พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 ไม่กำหนดกลไกในการเปลี่ยนผ่าน  
  จากระบบสัมปทานไปสู่ระบบใบอนุญาตให้ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหา จนทำให้ กสทช. ต้องใช้หลักกฎหมายปกครองในการออกมาตรการคุ้มครองเพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการจำนวนมากเพื่อมิให้เกิดปัญหาซิมดับ แต่ก็เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย
* กฎหมายที่ กสทช. ใช้เป็นกฎหมายที่ กสทช. ไม่ได้ยกร่าง และเป็นปัญหามาก เข้าหลัก   
  “คนทำไม่ได้ใช้ คนใช้ไม่ได้ทำ”
* พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 เป็นกฎหมายที่มีปัญหาเพราะยกร่าง  
  โดยมุ่งแก้ปัญหาในอดีต แต่ไม่ได้คำนึงถึงปัญหาในปัจจุบันและอนาคต
* ตอนร่าง พ.ร.บ. นี้ เป็นช่วงที่เกิดความหวาดระแวงทำให้ไม่ฟังข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญและ  
  กลุ่มอุตสาหกรรมโทรคมนาคม กลุ่มที่มีบทบาทในการยกร่างขาดข้อมูลและขาดการมีส่วนร่วม  
  จากผู้รู้จริง เพราะหวาดระแวงกลุ่มอุตสาหกรรมโทรคมนาคมว่าจะเป็นกลุ่มขั้วอำนาจเก่า   
  ทำให้กฎหมายที่ร่างออกมามีปัญหา แม้ผู้ร่างคิดว่าดีที่สุดแล้ว แต่เนื่องจากขาดความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริง ทำให้กฎหมายฉบับนี้ไม่ตอบสนองต่อการพัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคม  
  ของไทย
* ต้องเข้าใจว่า **กสทช. เป็นองค์กรของรัฐที่ทำรายได้ให้รัฐอย่างมหาศาล ในช่วงเวลากว่า 2 ปี   
  ที่ กสทช. เข้ารับตำแหน่ง ทำรายได้ให้แผ่นดินเป็นเงินกว่าแสนล้านบาทแล้ว นี่คือประเด็นที่ไม่มีใครพูดถึง** ทั้งนี้เนื่องจากความถี่ที่นำมาจัดสรรไม่มีต้นทุนในส่วนของวัตถุดิบ เครื่องมือที่สำคัญในการทำงาน คือ ทรัพยากรมนุษย์และระบบการทำงาน ดังนั้นกสทช. จึงต้องให้ความสำคัญในเรื่องการบริหารจัดการบุคลากรและองค์กร รวมทั้งทรัพยากรมนุษย์ในด้านเทคนิคและความเชี่ยวชาญมาช่วยกันระดมความคิดในการดำเนินงาน
* สิ่งที่ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจคลาดเคลื่อนอีกเรื่องหนึ่ง คือ ค่าตอบแทนของ กสทช. และพนักงาน กสทช. รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่างๆของสำนักงาน กสทช. **ซึ่งความจริงแล้วค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายส่วนนี้ไม่ได้นำมาจากภาษีของประชาชน แต่หักมาจากการเก็บค่าธรรมเนียมของผู้ประกอบการ** ในทางตรงกันข้ามเงินที่เหลือจากการหักค่าใช้จ่ายต่างๆแล้ว กสทช.ส่งให้เป็นรายได้แผ่นดินในแต่ละปี
* ประเด็นในการยกร่าง พ.ร.บ. ปี 53 หลายเรื่องเป็นการเอาวิธีการของฝรั่งมาใช้โดยขาดความรู้ความเข้าใจ เช่น เรื่องการประมูลคลื่นความถี่ ไปเอาวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่โดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ของชาติตะวันตกมาใช้ โดยคิดว่าวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ดีที่สุดคือ   
  การประมูลคลื่นความถี่ ซึ่งอาจจะเป็นความเชื่อเมื่อ 10 กว่าปีที่แล้ว ตอนนี้พิสูจน์แล้วว่าไม่ใช่ การที่บัญญัติกฎหมายบังคับให้ต้องจัดสรรคลื่นโดยวิธีประมูลคลื่นความถี่เท่านั้น ทั้งๆที่ในบางกรณีไม่เกิดผลดี เป็นการจำกัดดุลพินิจของ กสทช. ในการเลือกวิธีการที่ดีที่สุดในการจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ชาติอื่นในอาเซียนขณะนี้ไม่มีชาติใดบังคับให้ใช้วิธีการประมูลคลื่นความถี่ ตัวอย่างในประเทศอินโดนีเซีย เคยใช้วิธีประมูลคลื่นความถี่ครั้งหนึ่ง แต่ปัจจุบันกลับมาใช้วิธี beauty contest แล้ว
* พัฒนาการด้านการสื่อสารโทรคมนาคมเปลี่ยนแปลงเร็วมาก ถ้าไม่ตาม ตกยุค ฉะนั้นเมื่อ พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 เอาแนวคิดเมื่อ 10 กว่าปีที่แล้วมาใช้โดยผู้ร่างฯ ไม่ได้ติดตามพัฒนาการด้านนี้ของโลก แต่ใช้กติกาบางเรื่องในลักษณะบังคับและไม่ยืดหยุ่น   
  จึงทำให้กฎหมายตกยุคและเป็นอุปสรรคต่อพัฒนาการในกิจการโทรคมนาคมของไทย
* การสื่อสารโทรคมนาคมเป็นสหวิทยาการ ต้องทำงานร่วมกันระหว่างนักกฎหมาย   
  นักเศรษฐศาสตร์ นักเทคนิควิศวกรรม ฯลฯ ทุกสาขาสำคัญต้องเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ไม่มีใครเก่งกว่าใคร
* ปัจจุบันผู้เชี่ยวชาญด้านการประมูลคลื่นความถี่ในประเทศไทยยังไม่มี ยิ่งตอนประมูลคลื่นความถี่ 3จี ในประเทศไทยอาจจะมีผู้เชี่ยวชาญด้านนี้เพียง1-2คน แต่มีผู้อ้างเป็นกูรู  
  รู้ทุกเรื่องอยู่หลายคน ทั้งๆที่แท้จริงแล้วไม่รู้จริง ทำให้เป็นปัญหาเพราะไปแสดงความเห็นผิดๆ   
  ทำให้สังคมเกิดความเข้าใจผิดๆ โดยไปเปรียบเทียบการประมูลคลื่นกับการประมูลสิ่งของ   
  ซึ่งเป็นคนละเรื่อง
* ผลการทำงานของ กสทช. ในการประมูลคลื่นความถี่ 3จี เป็นที่ยอมรับทั่วโลก มาตรฐานที่ใช้คือมาตรฐานสากลที่ ITU ยอมรับ แต่ที่เกิดปัญหาถูกโจมตี เพราะมีการบิดเบือนข้อเท็จจริง   
  โดยนำเรื่องมูลค่าคลื่นมาปนกับเรื่องราคาตั้งต้นทำให้สังคมเข้าใจผิด แม้การประมูล 3จี สำเร็จ มีการออกใบอนุญาต จนกระทั่งมีการเปิดให้บริการ เกิดการแข่งขัน และมีการลดอัตราค่าบริการ ซึ่งตรวจสอบแล้วเป็นไปตามเงื่อนไขที่ กสทช.กำหนดไว้ท้ายใบอนุญาต (คือลดไม่น้อยกว่า 15% ของอัตราค่าบริการเฉลี่ย ณ วันที่ออกใบอนุญาต) ก็ยังมีคนบางกลุ่มโจมตีว่า กสทช.ไม่สามารถกำกับดูแลให้อัตราค่าบริการลดลง 15% จริง ซึ่งถ้าไม่ทราบข้อมูลก็จะเข้าใจผิดว่าเป็นความบกพร่องของ กสทช. ทั้งๆที่แท้จริงแล้ว กลุ่มที่กล่าวหาใช้ฐานข้อมูลในการคำนวณไม่ถูกต้องตามกติกาของ กสทช. จนกสทช.ต้องออกมาชี้แจงทำให้ความจริงปรากฏออกมา
* ในการสัมมนาระหว่างประเทศเรื่อง “การจัดสรรคลื่นความถี่ - ควรจะใช้วิธีการเดียวหรือไม่..?” ซึ่ง กสทช.จัดร่วมกับสถาบันการสื่อสารโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (IIC) โดยมีคณะผู้เชี่ยวชาญจากประเทศต่างๆมาร่วมเป็นวิทยากร เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2557 คณะผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวเห็นตรงกันว่า ประเด็นที่เป็นปัญหาประการสำคัญของไทย คือ การขาดความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องของสังคมเกี่ยวกับการประมูลคลื่นความถี่ เพราะสังคมถูกชี้นำ โดยได้รับข้อมูลคลาดเคลื่อนเป็นเวลานาน ทำให้เกิดความเข้าใจผิด คิดว่าการประมูลคลื่นความถี่เป็นวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่เพียงวิธีเดียว หรือ เป็นวิธีการที่ดีที่สุด สามารถทำรายได้ให้รัฐมากที่สุด ทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุด และ**ในการพิจารณาประเด็นเรื่องการแข่งขันนั้น เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าการพิจารณาว่ามีการแข่งขันในการประมูลคลื่นความถี่อย่างเป็นธรรมหรือไม่ จะต้องดูที่การแข่งขันในขณะที่ประมูลคลื่นความถี่เท่านั้น โดยละเลยการแข่งขันภายหลังการประมูลคลื่นความถี่ ซึ่งผมเห็นว่าไม่ถูกต้อง เพราะเป็นการมองโดยไปเปรียบเทียบกับการแข่งขันตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ฯ ทั้งๆที่ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ กสทช. ออกหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการประมูลคลื่นความถี่เอง และเนื่องจากประเทศไทยไม่เคยมีการประมูลคลื่นความถี่มาก่อน กสทช.จึงต้องนำกติกาการประมูลคลื่นความถี่ของต่างประเทศที่ได้รับการยอมรับและใช้ได้ผลมาบัญญัติเป็นกติกาในการประมูล 3 จี ซึ่งหมายถึงว่า แม้กติกาสากล กลายมาเป็นกฎหมายไทยแล้ว การตีความและพิจารณาว่าจะมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมหรือไม่ ก็ต้องพิจารณาตามกติกาสากลว่าเขาดูกันอย่างไร** กล่าวคือ ต้องดูว่ามีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมตามที่กฎการประมูลคลื่นความถี่ดังกล่าวกำหนดไว้หรือไม่ มีการผิดขั้นตอนหรือไม่ และการดำเนินการมีความผิดปกติหรือแตกต่างจากแนวปฏิบัติในทางสากลหรือไม่ ฉะนั้นจึงไม่สามารถเอาแนวคิดหรือแนวการตีความตามระเบียบฯอีอ็อกชั่นมาใช้ได้
* การวิพากษ์วิจารณ์ กสทช. ในขณะนี้ ไปหยิบยกปัญหาที่ไม่ตรงจุด โดยไปเอาเรื่องหยุมหยิม  
  ทางบริหาร เช่น เรื่องการใช้จ่าย ซึ่งแม้มีความสำคัญ แต่ก็สามารถตรวจสอบ ปรับปรุงและควบคุมได้ แต่มิใช่รากเหง้าของสภาพปัญหาที่แท้จริง โดยบอร์ดแต่ละคนอาจใช้งบมากน้อยไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับความจำเป็น ถ้าใช้จ่ายอยู่ในกรอบที่ถูกต้องตามระเบียบฯ และตามความจำเป็น จะเอาไปเป็นสาเหตุถึงจะยุบองค์กรก็น่าจะไม่ถูกต้อง รวมทั้งค่าตอบแทนของ กสทช. ก็ไม่ได้เป็นผู้กำหนดเอง แต่มีการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาฯ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำหนด ทุกอย่างเป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งรัฐบาลกำหนดให้ตามกรอบภารกิจ ไม่มีสิ่งใดผิดกฎหมาย แต่ถ้าเห็นว่าไม่เหมาะสมก็สามารถแก้ที่ตัวกฎหมายได้ เช่น ลดจำนวน กสทช. ลดภารกิจ ลดขนาดองค์กร ฯลฯ ซึ่งล้วนสามารถใช้การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อออกแบบให้เหมาะสมได้หรือถ้าเกิดปัญหาที่ตัวบุคคลก็ต้องแก้ที่ตัวบุคคล ไม่ใช่ไปตำหนิองค์กร หรือระบบ
* ถ้าจะแก้ปัญหาของ กสทช. ให้ถูกจุด ต้องเข้าใจให้ได้ว่า รากเหง้าที่แท้จริงของปัญหาเกิดจากอะไร เราต้องพิจารณาให้ถ่องแท้และถูกต้อง ซึ่งหากพิเคราะห์พิจารณาให้ดี จะเห็นว่าปัญหาร้ายแรงที่เป็นรากเหง้าเกิดจากตัวกฎหมายที่ กสทช. ต้องใช้บังคับ แต่กลับมีผู้พยายามจะเบนความสนใจของสังคมไปเน้นประเด็นอื่น ทำให้เกิดความไขว้เขว ซึ่งถ้าหลงทิศทางไปอย่างนี้ ก็ยากที่จะแก้ไขปัญหาของ กสทช.ได้

**ตัวอย่างประเด็นกฎหมายที่มีปัญหามีดังนี้**

**1. ประเด็นจำนวนของ กสทช. และวิธีการสรรหา กสทช.**

* ปัจจุบันมีวิธีสรรหาถึงสองวิธี เกิดปัญหาสองมาตรฐาน จึงควรมีช่องทางเดียว โดยใช้มาตรฐานเดียว สรรหาให้เสร็จสิ้นแล้วส่งไปให้วุฒิสภาเห็นชอบไม่ใช่ส่ง 4 เท่าไปให้วุฒิสภาเลือก ซึ่งเป็นช่องทางการสร้างระบบอุปถัมภ์
* กฎหมายกำหนดจำนวน กสทช. ถึง 11 คน เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวน กสทช.ของต่างประเทศ ซึ่งมีตั้งแต่ 3, 5 และ 7 คนแล้ว กฎหมายไทยกำหนดจำนวน กสทช. มากกว่าเยอะ ทำให้ต้องใช้งบประมาณสูง เกิดปัญหาในเรื่องเอกภาพในการทำงาน จึงควรมีการทบทวนให้มีการลดจำนวนกรรมการลง

**2. วิธีการทำงานของ กสทช. และความรับผิดชอบของ กสทช.**

* ควรกำหนดให้บอร์ดที่เข้าประชุมต้องออกเสียง จะงดออกเสียงไม่ได้ การงดออกเสียงเท่ากับการไม่ทำหน้าที่บอร์ด
* ควรกำหนดหลักความรับผิดชอบร่วมกันและหลักประมวลจริยธรรมของบอร์ดไว้ให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553

**3. การที่กฎหมายให้แยกคณะกรรมการของ กสทช. ออกเป็นสองชุด ทำให้เกิดสองมาตรฐานฯและขัดต่อหลักนิติธรรม**

* มาตรา 47 แห่งรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ แต่ในขณะเดียวกันมาตรา 305 แห่งรัฐธรรมนูญฯ และ พ.รบ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 กลับกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ 2 หน่วยย่อยภายในองค์กรเดียวกันแยกออกจากกัน คณะกรรมการชุดย่อยชุดหนึ่งทำหน้าที่กำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และอีกชุดหนึ่งกำกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเกิดการลักลั่น เช่น การพิจารณาออกใบอนุญาตฯ ผู้ขอต้องแยกขอ แม้จะต้องการประกอบกิจการทั้งสองประเภท เนื่องจากมีการพิจารณาออกใบอนุญาต  
  โดยหน่วยงานภายในต่างกัน ใช้มาตรฐานต่างกัน เกิดสองมาตรฐาน อีกทั้งขัดต่อหลักนิติธรรม และเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ

**4. การที่กฏหมายกำหนดวิธีการจัดสรรคลื่นลักลั่นขัดต่อหลักนิติธรรม**

* การจัดสรรคลื่นความถี่ในกิจการโทรคมนาคม กำหนดให้ต้องจัดสรรด้วยวิธีการประมูลเท่านั้น ในขณะที่กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กฎหมายมิได้กำหนดวิธีการไว้  
  โดยเฉพาะเจาะจง เว้นแต่กรณีการประกอบกิจการทางธุรกิจที่กฎหมายบัญญัติว่าให้ต้อง  
  ใช้วิธีการประมูล ซึ่งการกำหนดวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ลักลั่นกันนี้ขัดต่อหลักนิติธรรม
* การจัดสรรคลื่นความถี่อาจดำเนินการได้หลายวิธี ไม่เฉพาะเจาะจงแต่วิธีการประมูลเท่านั้น   
  ซึ่งยังมีวิธีอื่น เช่น วิธีการเปรียบเทียบข้อเสนอโดยตั้งราคากลางแล้วให้ผู้ประกอบการแข่งกันเสนอเงื่อนไขที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคประกอบการพิจารณา เป็นต้น จึงควรแก้ไขโดยกำหนดให้เกิดความยืดหยุ่น ซึ่งสามารถเลือกวิธีจัดสรรที่เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์ได้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

**5. การที่กฎหมายห้ามผู้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นฯ มอบการบริหารจัดการทั้งหมดหรือบางส่วนหรือยินยอมให้ผู้อื่นเป็นผู้มีอำนาจประกอบกิจการแทนนั้น ไม่สอดคล้องกับลักษณะการประกอบกิจการโทรคมนาคมปัจจุบัน ทำให้เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจ**

* ปัจจุบันการแชร์ไลเซ่นส์ การประกอบกิจการโทรคมนาคมที่ให้บุคคลอื่นดำเนินการแทน เช่น สร้างโครงข่าย MVNO บำรุงรักษาระบบฯลฯเป็นเรื่องปกติ แต่พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 กลับห้ามการให้ผู้อื่นบริหารจัดการหรือประกอบกิจการแทนทำให้เป็นปัญหาและ อุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจ ส่งผลให้ลดโอกาสให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ

**6. ประเด็นดาวเทียมสื่อสาร**

* พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 เพียงกำหนดให้กิจการโทรคมนาคมรวมไปถึงกิจการดาวเทียมสื่อสาร แต่ไม่ได้บัญญัติรายละเอียดในการกำกับดูแล ทำให้การจัดสรรคลื่นเพื่อกิจการดาวเทียมต้องทำโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่เท่านั้น ซึ่งไม่ถูกต้องและทำให้ประเทศเสียประโยชน์
* เนื่องจากกรณีแถบคลื่นที่ใช้สำหรับดาวเทียมสื่อสาร สามารถใช้คลื่นความถี่ในย่านเดียวกันพร้อมกันได้หลายราย การจัดสรรด้วยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ย่อมทำให้ได้ผู้ประกอบการเพียงรายเดียว ทำให้เกิดการผูกขาดและไม่เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภค

**7. ประเด็นกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.)**

* หลักเกณฑ์การนำส่งรายได้ที่เกิดจากการจัดสรรคลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียง กิจการ  
  โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มีความแตกต่างกันและลักลั่น ขัดต่อหลักนิติธรรม
* เนื่องจากเงินที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กำหนดให้ส่งเงินเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กทปส.) ส่วนเงินที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่ในกิจการโทรคมนาคม กำหนดให้ส่งเงินเข้าเป็นรายได้ของแผ่นดิน
* ทำให้ไม่สามารถนำเงินที่ได้จากการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไปใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ซึ่งต่างจากกรณีการประมูลคลื่นในกิจการโทรคมนาคม ฉะนั้น ข้อวิพากษ์วิจารณ์ที่กล่าวว่า กสทช.   
  ไม่ยอมส่งเงินที่ได้จากการประมูลทีวีดิจิตอลจำนวนห้าหมื่นกว่าล้านบาทเป็นรายได้แผ่นดิน เพราะต้องการแสวงหาประโยชน์จากเงินใน กทปส. จึงไม่เป็นความจริง

ดังนั้นผมจึงเห็นด้วยอย่างยิ่งที่ คสช. ออกประกาศแก้ไขบทบัญญัติในส่วนนี้ โดยให้นำรายได้ที่เกิดจากการประมูลในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้ว ส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน

* กฎหมายบัญญัติให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของ กทปส. ได้รับแต่งตั้งโดยกรรมการกองทุนด้วยกันเองในกลุ่มที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งเป็นผู้เลือก ทำให้คณะกรรมการกองทุนฯ ขาดความเป็นอิสระ และขาดธรรมาภิบาล
* การกำหนดให้ กทปส.จัดสรรเงินให้กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์   
  ซึ่งกองทุนฯ นี้ยังไม่ได้ตั้งขึ้น จึงเป็นการกำหนดให้มีการจัดสรรเงินเป็นการล่วงหน้าแก่กองทุนนี้ ซึ่งน่าจะต้องมีการทบทวนพิจารณาว่า สมควรจะยกเลิกบทบัญญัติในส่วนนี้หรือไม่

**8. ประเด็นเรื่องมาตรการเยียวยาผู้บริโภคในช่วงเปลี่ยนผ่านจะระบบสัมปทานไปสู่ระบบใบอนุญาต**

* พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 ขาดบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้บริโภคในช่วงเปลี่ยนผ่าน ทำให้ กสทช. ต้องใช้หลักกฎหมายปกครองไป  
  กำหนดมาตรการส่วนนี้ ซึ่งควรจะแก้ไขให้มีบทบัญญัติกำหนดมาตรการในเรื่องนี้  
  ให้ชัดเจน

**จากสภาพปัญหาข้างต้นผมมีข้อเสนอแนะ 2 ประเด็น คือ**

* **การแก้ไขปัญหาระยะเร่งด่วน**
* แก้ไขปรับปรุงการวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่ในกิจการโทรคมนาคมให้สามารถใช้วิธีการต่างๆ เช่น ประมูลคลื่นความถี่ เปรียบเทียบข้อเสนอ หรือวิธีการอื่นที่เหมาะสมได้ โดยให้ กสทช.   
  เป็นผู้เสนอวิธีการจัดสรรในชั้นแรกเพื่อให้ คสช. หรือ ครม. ให้ความเห็นชอบแล้วแต่กรณี ทำให้การจัดสรรคลื่นความถี่มีเอกภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
* แก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติที่ห้ามการมอบการบริหารจัดการหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้คลื่นความถี่แทน ให้มีความหยืดหยุ่นมากขึ้น โดยให้ผู้รับใบอนุญาตอาจให้ผู้อื่นร่วมใช้คลื่นความถี่ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสทช. กำหนด โดยให้คำนึงถึงประสิทธิภาพของการให้บริการและประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ
* **ส่วนประเด็นอื่นๆ ให้เสนอแก้ไขในชั้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)**
* ดังนั้น จำเป็นต้องแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด ส่วนการยุบ กสทช. ไม่เกิดประโยชน์ เกิดแต่โทษเพราะจะทำให้ขาดองค์กรชำนาญพิเศษที่ไปกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน หากไม่มี กสทช. จะเกิดความเสียหาย และประเทศไทยจะประสบปัญหาในการพัฒนาการสื่อสารโทรคมนาคมให้เป็นเอกภาพและเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งอาจทำให้การสื่อสารโทรคมนาคมของไทยล้าหลังกว่า ประเทศมาเลเซีย สิงค์โปร์ อินโดนีเซีย หรือแม้แต่ ลาวและพม่า
* **บทสรุป**

**ประเด็นที่เป็นปัญหาขององค์กร กสทช. จนทำให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคมของไทย มีต้นตอที่สำคัญมาจากข้อบกพร่องของบทบัญญัติใน พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 เอง ตลอดจนการขาดความรู้ ความเข้าใจของสังคมเกี่ยวกับระบบการกำกับดูแลในรูปแบบของคณะกรรมการ กสทช. ตลอดจนหลักการในการประมูลคลื่นความถี่ ซึ่งมีการชี้นำเป็นเวลานานให้สังคมไทยเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน รวมทั้งยังเกี่ยวข้องกับทัศนคติและแนวทางการทำงานของแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งไม่สามารถจะมุ่งตำหนิหรือโยนบาปให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นเรื่องที่ต้องร่วมมือร่วมใจกันมองที่ผลประโยชน์ของชาติเป็นที่ตั้ง ช่วยกันเร่งรัดให้มีการปฏิรูปกฎกติกาที่เกี่ยวข้องอย่างเร่งด่วน เร่งสร้างความรู้ความเข้าใจให้ถูกต้องแก่สาธารณชน ตลอดจนปรับทัศนคติและแนวทางการทำงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในแง่บวกและสร้างสรรค์ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยเวลา แต่ต้องเริ่มการดำเนินการโดยเร็วเพื่อแก้ไขที่รากเหง้าของปัญหา โดยไม่มัวไปหลงทิศหลงประเด็น เพราะจะทำให้เราไม่สามารถแก้ไขสิ่งที่เป็นรากเหง้าปัญหาของการพัฒนาระบบการสื่อสารโทรคมนาคมของไทยได้เลย**

...................................................................................