



(กสทช.)
บันทึกเลขที่
กทช1003.9/49/2559

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. สภากัญญา กลางณรงค์ โทร. ๕๐๖๒

ที่ สทช ๑๐๐๓.๙/ ๐๔๖ วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขอเปิดเผยความเห็นและมติในการประชุม กสท.ครั้งที่ ๙/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙

เรียน ประธาน กสท.

สืบเนื่องจากการประชุม กสท. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ ดิฉันได้ตั้งข้อสังเกตและขอเปิดเผยความเห็นในการพิจารณาหลายวาระ เพื่อบันทึกไว้ในรายงานการประชุม ดังต่อไปนี้

วาระ ๔.๙ ขอเปลี่ยนความถี่วิทยุใช้งานสำหรับสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง ๗ จังหวัดสตูล ในระบบแอนะล็อก จากช่องความถี่วิทยุ ๕๑ เป็นช่องความถี่วิทยุ ๕๘ เพื่อทดแทนความถี่เดิม ตามมติที่ประชุม JTC ไทย-มาเลเซีย

“ดิฉันมีข้อสังเกตในการพิจารณาขอเปลี่ยนความถี่วิทยุใช้งานสำหรับสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง ๗ จังหวัดสตูล ในระบบแอนะล็อก จากช่องความถี่วิทยุ ๕๑ เป็นช่องความถี่วิทยุ ๕๘ เพื่อทดแทนความถี่เดิม ตามมติที่ประชุม JTC ไทย-มาเลเซีย ว่ากรณีนี้เป็นการเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงการใช้งานความถี่วิทยุเพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อกได้จนถึงสิ้นสุดระยะเวลาสัญญาต่างตอบแทนกับกองทัพบกเท่านั้น โดยประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาสิ้นสุดตั้งเป็นกรณีที่ถูกพันกับมติ กสท. ครั้งที่ ๓๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตให้กองทัพบกได้รับใบอนุญาตให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ประเภทที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลเพิ่มเติมอีก ๑ ใบอนุญาต เป็นระยะเวลา ๑๕ ปี โดยให้กองทัพบกจัดทำแผนดำเนินการในการยุติบทบาทการเป็นผู้ให้สัญญาหรือสัมปทานในการดำเนินการให้บริการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อก ภายใน ๕ ปี ตามที่ได้แจ้งความประสงค์ไว้กับคณะกรรมการ ดังนั้นการสิ้นสุดการใช้งานช่องความถี่วิทยุ ๕๘ ที่ให้บริการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อกตามที่ กสท. เห็นชอบในครั้งนี้จึงต้องสิ้นสุดระยะเวลาการใช้งานตามเงื่อนไขของมติดังกล่าวไปพร้อมกัน อนึ่งดิฉันขอยืนยันความเห็นตามบันทึกที่ สทช ๑๐๐๓.๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ประกอบการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของการอนุญาต สัมปทานหรือสัญญา ระหว่าง กองทัพบก กับ บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ซึ่งมีผลต่อระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาในกรณีนี้ด้วย”

วาระ ๔.๑๐ รายงานผลการสอบทานการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี สำหรับรอบระยะเวลาบัญชี เดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๗- เดือนเมษายน ๒๕๕๘ (ดำเนินการแล้วเสร็จ ณ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๙)

“ดิฉันรับทราบรายงานผลการสอบทานการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี ตามที่สำนักงานฯ ได้นำเสนอให้ กสท.พิจารณาในวาระนี้ อย่างไรก็ตาม ดิฉันขอเปิดเผยความเห็นเพิ่มเติมโดยเฉพาะในกรณีการแจกแจงรายได้ระหว่างบริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิตอลและแอนะล็อก โดยประเด็นนี้มีการพิจารณาในที่ประชุม กสท.ครั้งที่ ๔๒/๒๕๕๘ ซึ่งดิฉันได้เปิดเผยความเห็นตามบันทึกข้อความที่ สทช. ๑๐๐๓.๙/๐๐๕ สำคัญ คือการสนับสนุนให้กสท.มีหลักเกณฑ์การกำหนดสัดส่วนและวิธีการแจกแจงรายได้ระหว่างบริการ

/โทรทัศน์ภาค ...

โทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลและระบบแอนะล็อก เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อผู้รับใบอนุญาตในการถือปฏิบัติ สำหรับคิดคำนวณและชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตได้อย่างถูกต้องและมีมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ ดิฉันสนับสนุนให้พิจารณาสัดส่วนการเข้าถึงบริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลผ่านแพลตฟอร์มภาคพื้นดิน เคเบิล และดาวเทียมเนื่องจากเงื่อนไขของการกำกับดูแลตามประกาศ Must Carry มีผลเป็นการเพิ่มจำนวนผู้รับชมบริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการแสวงหารายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มตามกลไกทางธุรกิจ”

วาระ ๔.๑๔ เรื่องร้องเรียน กรณีการออกอากาศรายการ Voice News และรายการ Voice Insight ทางช่องรายการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ช่อง Voice TV มีเนื้อหาไม่เหมาะสม

“ดิฉันขอเปิดเผยความเห็นในการพิจารณาวาระนี้ ดังต่อไปนี้

๑. ในแง่เนื้อหาการออกอากาศ รายการ Voice Insight วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ช่วงเวลา ๘.๐๐ นาฬิกา นั้น ดิฉันเห็นว่า เนื้อหารายการไม่เข้าองค์ประกอบตามมาตรา ๓๗ แห่ง พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๕๑ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิพากษ์วิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญ การทำงานของรัฐบาล และ คสช. นั้นไม่อาจถือเป็นสาระที่เข้าข่ายก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยฯ หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ในทางกลับกัน ดิฉันเห็นว่า การนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สาธารณชนสนใจ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นบุคคลสาธารณะ ตลอดจนความเคลื่อนไหวในกระบวนการจัดทำและประกาศใช้รัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นกติกาของประเทศที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในวงกว้างย่อมได้รับความสนใจและเกิดประโยชน์จากการวิจารณ์เพื่อแสวงหาสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับการสร้างสังคมประชาธิปไตย

๒. ในแง่กระบวนการดำเนินการ เนื่องจาก กสทช.และสำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบผังรายการของผู้รับใบอนุญาต และตรวจสอบพิจารณาเนื้อหารายการที่มีการออกอากาศว่าเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ดิฉันมีข้อสังเกตว่า การที่สำนักงานฯ เชิญผู้รับใบอนุญาตมารับการซักถามในเรื่องการนำเสนอเนื้อหารายการต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการฯ อยู่บ่อยครั้ง นั้น อาจส่งผลกระทบต่อกลายเป็นรูปแบบหนึ่งของการเซนเซอร์ซึ่งเกินอำนาจหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแล

๓. จากผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ พบว่า การนำเสนอรายการมีลักษณะเป็นการเสนอความเห็นเพียงด้านเดียว ขาดความเป็นกลางและผู้ดำเนินรายการส่วนใหญ่แสดงความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน ดิฉันเห็นว่าประเด็นเหล่านี้เข้าข่ายเรื่องการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบวิชาชีพมากกว่าจะเป็นเรื่องการนำเสนอเนื้อหาที่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งในกรณีนี้สภาวิชาชีพกิจการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) ได้เคยส่งหนังสือมายังประธาน กสท. เพื่อขอให้ กสทช.ส่งเรื่องร้องเรียนให้สภาวิชาชีพฯ เป็นผู้พิจารณาว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพหรือไม่ อีกทั้งในประเด็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองนั้น ที่ประชุมคณะอนุกรรมการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เสนอให้มีการทบทวนกระบวนการคัดกรองเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน กสทช. เพื่อคัดแยกว่าเรื่องร้องเรียนที่เข้ามายังสำนักงานฯ หรือคณะกรรมการฯ เป็นการร้องเรียนตามมาตราใดในกฎหมาย เช่น มาตรา ๓๗ หรือ มาตรา ๔๐ แห่ง พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงฯ เพื่อให้มีการพิจารณาตามแนวทางตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นดิฉันจึงเห็นว่า สำนักงานฯ ควรดำเนินการตามข้อเสนอแนะข้างต้นและ

เร่งดำเนินการตามมาตรา ๓๙ แห่ง พ.ร.บ.การประกอบกิจการฯ เพื่อส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาตและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนเป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและควบคุมการประกอบอาชีพกันเอง

๔. เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ดิฉันเป็นประธานในที่ประชุมเพื่อติดตามการดำเนินการตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตและประกาศ กสทช. ประเด็นมาตรฐานทางจริยธรรม จรรยาบรรณและความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งสำนักงานฯ ได้เชิญผู้รับใบอนุญาตบริการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลเข้าร่วมโดยมีข้อสรุปเบื้องต้นว่า หากมีเรื่องร้องเรียนมายัง กสทช.ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นจริยธรรม จรรยาบรรณ ทางสำนักงานฯ จะส่งเรื่องให้ช่องรายการเป็นผู้พิจารณาก่อนว่า ขัดกับกรอบจริยธรรมหรือไม่และแจ้งผลให้สังคมและ กสทช. รับทราบ ทั้งนี้ หากไม่สามารถสรุปผลได้ ทางสำนักงานฯ จะส่งเรื่องให้องค์กรวิชาชีพที่ช่องรายการนั้นสังกัดอยู่พิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ข้อสรุปเบื้องต้นดังกล่าว ดิฉันได้มอบหมายให้สำนัก สส.นำเสนอแนวทางดังกล่าวเพื่อพิจารณาในที่ประชุม กสทช.ต่อไป”

วาระ ๔.๑๕ ความเห็นด้านแข่งขันในกิจการโทรทัศน์ ต่อกรณีการเปลี่ยนแปลงการให้บริการ Z Pay TV ทางกล่องรับสัญญาณดาวเทียม GMMZ

“เนื่องจากที่ประชุมเห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการส่งเสริมและกำกับการแข่งขันด้านกิจการกระจายเสียงฯ ที่เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของผู้ถือหุ้นและการแลกเปลี่ยนหุ้นระหว่างบริษัท จีเอ็มเอ็ม แชนท์ จำกัด บริษัท จีเอ็มเอ็ม บี จำกัด และบริษัท ซีทีเอช จำกัด (มหาชน) ตลอดจนพฤติกรรมที่เกิดขึ้นภายหลังจากการซื้อขายแลกเปลี่ยนหุ้นจนถึงปัจจุบันยังไม่เข้าข่ายการกระทำที่ความผิดตามประกาศหลักเกณฑ์ด้านกำกับดูแลการแข่งขัน อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ของคณะอนุกรรมการฯ พบประเด็นที่น่าสนใจว่าการซื้อขายแลกเปลี่ยนหุ้นระหว่าง Z Trading กับ CTH โดยชำระด้วยหุ้น ๑๐๐% ของ GMM B (ซึ่งเป็นบริษัทย่อยของ Z Trading) ให้กับ CTH LCO (ซึ่งเป็นบริษัทย่อยของ CTH) เข้าเกณฑ์ “การควบรวมกิจการ” ตามประกาศ กสทช. เรื่อง การกำหนดลักษณะและมาตรการกำกับดูแลการควบรวมกิจการ การถือหุ้นไขว้ และการครอบงำกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แต่เนื่องจากการดำเนินการแลกเปลี่ยนหุ้นระหว่างสองกลุ่มบริษัทนี้เกิดขึ้นในระหว่างเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๗ ก่อนที่ประกาศฯ จะมีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ ดังนั้นจึงไม่สามารถนำประกาศมาใช้บังคับได้ นั้น

ดิฉันเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างผู้ถือหุ้นของผู้รับใบอนุญาต ในกรณีที่เกิดขึ้น ส่งผลต่อการบริหารจัดการและการกำหนดนโยบายทางการตลาดของบริษัทฯ เช่น ช่องรายการที่ให้บริการ แพ็กเกจรายการ การจัดเก็บค่าบริการ สัญญา หรือการให้บริการอื่น ๆ ดังนั้น ในกระบวนการพิจารณาต่อใบอนุญาตจึงควรคำนึงถึงประเด็นด้านการแข่งขันประกอบเป็นข้อมูล เช่น การควบรวมกิจการหรือซื้อขายแลกเปลี่ยนหุ้นของผู้รับใบอนุญาตที่อาจเข้าข่ายพฤติกรรมอันมีลักษณะเป็นการผูกขาด ลดหรือ จำกัดการแข่งขัน เป็นต้น ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้มีการพิจารณาและลงมติในที่ประชุม กสทช.ครั้งที่ ๗/๒๕๕๘”

วาระ ๔.๑๗ มอบหมายให้คณะอนุกรรมการประเมินมูลค่าคลื่นความถี่และกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและบริการด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จัดทำร่างประกาศ กสทช.และแนวทางการทดสอบเพื่อรับบัตรผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

“ดิฉันเห็นชอบในการพิจารณาเรื่องนี้ โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความรอบคอบในการจัดทำร่างประกาศและแนวทางการทดสอบเพื่อรับบัตรผู้ประกาศ ตลอดจนการดำเนินการงานภายในสำนักงานให้มีประสิทธิภาพ ดังต่อไปนี้

๑. การอบรมและทดสอบเพื่อรับบัตรผู้ประกาศ: เนื่องจากภารกิจดังกล่าวเป็นไปตามประกาศ กสทช. เรื่อง การอบรมและทดสอบเพื่อรับบัตรผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๖ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในกิจการที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ กสทช. มีนโยบายดังกล่าว พบว่า มีเสียงสะท้อนจากภาคส่วนต่าง ๆ ในสามประเด็นสำคัญ ได้แก่ ค่าใช้จ่าย เนื้อหาที่ใช้ อบรม และการจัดการทดสอบ ยกตัวอย่างเช่น มีการตั้งคำถามต่อองค์ความรู้ในการอบรมว่าไม่เชื่อมโยงกับการ สอบเพื่อรับบัตรผู้ประกาศ ค่าใช้จ่ายที่สูงเกินจำเป็นซึ่งอาจเป็นการเปิดช่องทางในการหารายได้กับหน่วยงานจัด อบรมหลักสูตร รวมทั้งมาตรฐานที่แตกต่างกันของหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตในการจัดอบรม ซึ่งประเด็นนี้ ดิฉันได้เคยให้ความเห็นในการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๓๗/๒๕๕๗ ไว้แล้ว สำหรับประเด็นเรื่องหน่วยงานที่ได้รับ อนุญาตให้จัดอบรมหลักสูตรที่ประกาศในเว็บไซต์ สำนักงาน กสทช.มีจำนวน ๓๖ หน่วยงาน โดยที่ผ่านมา ดิฉัน ได้ท้วงติงในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการประเมินผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพของโครงการฯ แต่ได้รับรายงาน สรุปประเมินผลในส่วนของหน่วยงานที่จัดอบรม เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งดิฉันเห็นว่า รายงานดังกล่าว ไม่ได้สะท้อนถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการ ซึ่งสำนักงาน กสทช. ได้จัดจ้างมหาวิทยาลัย ศรีปทุม เป็นที่ปรึกษาเพื่อติดตามประเมินผล สังเกตการณ์หน่วยงานจัดอบรมตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๕๘ ผล การศึกษาดังกล่าวควรนำมาประกอบการพิจารณาในการปรับปรุงนโยบายเรื่องบัตรผู้ประกาศฯ ต่อไป

๒. การมอบหมายงานให้คณะอนุกรรมการและสำนักที่เกี่ยวข้อง : ดิฉันเห็นว่า นโยบายเรื่องบัตรผู้ ประกาศฯ อาจไม่สอดคล้องกับความรู้ ความเชี่ยวชาญขององค์ประกอบคณะอนุกรรมการประเมินมูลค่าคลื่น ความถี่ อีกทั้งหากพิจารณาจากข้อเท็จจริงของการแบ่งภารกิจต่าง ๆ พบว่า ในอดีตที่ผ่านมา กสทช. ได้แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการบัตรผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงฯ จนกระทั่งได้มีการยกเลิกคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าว ในปี ๒๕๕๗ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรง และสำนักที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักกำกับผังและเนื้อหารายการและพัฒนาผู้ ประกาศในกิจการกระจายเสียงฯ (ผส.) ขณะที่ หน่วยงานเจ้าของเรื่องที่น่าเสนอวาระนี้ ได้แก่ สำนักพัฒนา องค์กรวิชาชีพและส่งเสริมการบริการอย่างทั่วถึง (ชส.) ดังนั้น ดิฉันจึงเห็นว่า เพื่อให้นโยบายในการส่งเสริมและ พัฒนาศักยภาพของบุคลากรในกิจการกระจายเสียงฯ อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของโครงการอบรมบัตรผู้ ประกาศฯ เกิดประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล กสทช. ควรวางแนวทางและมอบหมายงานโดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถของบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความชัดเจนในการแบ่งงานระหว่างสำนัก ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอาจพิจารณาครอบคลุมถึงอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องด้วย เช่นกัน อาทิ คณะอนุกรรมการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเอง ซึ่งอยู่ภายใต้สำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแล กันเอง (สส.) ที่ได้รับมอบหมายจาก กสทช. ในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกันเอง เป็นต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำความเห็นดิฉันบันทึกในรายงานการประชุม กสทช. ด้วย



(นางสาวสุภิญญา กลางณรงค์)

กสทช.