

**ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ  
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ  
วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....**

---

คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... แล้ว เห็นควรตั้งข้อสังเกต ดังนี้

๑. โดยที่ กสทช. เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและจัดสรรคลื่นความถี่ รวมถึงกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้เกิดการแข่งขัน โดยเสรีและเป็นธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ และจากกฎหมายที่กำหนดให้ กสทช. มีองค์ประกอบที่แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ด้านกิจการกระจายเสียง ด้านกิจการโทรทัศน์ ด้านกิจการโทรคมนาคม ด้านวิศวกรรม ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หรือส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ด้านละหนึ่งคน ด้วยเหตุนี้ ในกระบวนการคัดเลือกบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ กสทช. ควรที่จะมีการพิจารณาถึงความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ และผลงานของผู้สมัคร ที่สะท้อนถึงความเกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคัดเลือกกรรมการ กสทช. ในด้านวิศวกรรมและด้านกฎหมาย ซึ่งเป็นศาสตร์ที่มีความหลากหลายหรือมีสาขาเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในด้านวิศวกรรม จึงควรที่จะพิจารณาให้ความสำคัญในสาขาที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารคลื่นความถี่ซึ่งเป็นภารกิจหลักของ กสทช. เช่น บุคคลที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น สำหรับในด้านกฎหมาย สาขาที่มีความเกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายมหาชน กฎหมายธุรกิจ กฎหมายระหว่างประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็น กสทช. ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

๒. ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ฉบับนี้ ได้แก้ไขกระบวนการได้มาซึ่ง กสทช. โดยยกเลิกกระบวนการได้มาซึ่ง กสทช. โดยวิธีการคัดเลือกกันเอง และกำหนดให้มีเฉพาะการได้มาซึ่ง กสทช. โดยวิธีการสรรหา รวมทั้งแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาใหม่ โดยกำหนดให้กรรมการสรรหาเป็นผู้ที่มีความเป็นกลางและปราศจากการมีส่วนได้เสียกับ กสทช. ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการสรรหา กสทช. ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา และเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามหากจะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ในโอกาสต่อไป ก็สมควรมีการศึกษาถึงกระบวนการได้มาซึ่ง กสทช. ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ของสังคมในขณะนั้น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่ง กสทช. ที่มีความรู้ความสามารถ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

๓. กิจกรรมกระจายเสียง กิจกรรมโทรทัศน์ และกิจกรรมโทรคมนาคม เป็นกิจกรรมที่มีมูลค่ามหาศาล การประมูลคลื่นความถี่แต่ละครั้งก็มีการประมูลกันในราคาที่สูง ทำให้ กสทช. ในฐานะที่เป็นองค์กรในการกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และการประกอบกิจการดังกล่าวต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์จำนวนมากด้วย ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. เป็นไปอย่างโปร่งใส ปราศจากการแสวงหาประโยชน์ส่วนตนจากการใช้อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการ สมควรที่จะต้องมีมาตรการในการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินของ กสทช. ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรการในการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้ว พบว่ามีการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ ซึ่งเป็นมาตรการที่สามารถตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้สาธารณชนทั่วไปสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ กสทช. ได้ จึงสมควรที่จะนำกลไกการเปิดเผยทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้บังคับกับ กสทช. เพิ่มเติมจากมาตรการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายปัจจุบันกำหนดไว้ ซึ่งจะมีผลทำให้สาธารณชนสามารถร่วมตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินของ กสทช. ได้ และทำให้การตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๔. การตรวจสอบ และประเมินผล กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. นั้น นอกจากการตรวจสอบภายในของสำนักงาน กสทช. แล้ว ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ก็ได้มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นผู้ตรวจสอบและประเมินผลอีกชั้นหนึ่งด้วย แต่อย่างไรก็ตามการกำหนดอำนาจหน้าที่ รวมทั้งองค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามกฎหมายปัจจุบันนั้น มีปัญหาบางประการที่ทำให้การตรวจสอบและประเมินผลไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เช่น การกำหนดให้ กสทช. เป็นหน่วยจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงาน ออกระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทนของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน หรือความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (conflict of interest) กับการทำหน้าที่ได้ ดังนั้น ในชั้นการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงควรมีการศึกษาเพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุงองค์ประกอบ ที่มา และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานให้มีความเหมาะสม สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. การจัดการประมูลคลื่นความถี่ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เนื่องจากในการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจกรรมกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่เป็นการประกอบกิจการในทางธุรกิจหรือกิจการโทรคมนาคม ที่จะต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูล นั้น กสทช. มีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลาและเงื่อนไขการดำเนินการ ซึ่งการกำหนดระยะเวลาในการจัดการประมูล

คลื่นความถี่ว่าจะดำเนินการกำหนดเป็นช่วงเวลาใด หรือใช้เวลาดำเนินการเท่าใดเป็นอำนาจหน้าที่ของ กสทช. อยู่แล้ว ดังนั้น กสทช. ควรพิจารณาจัดให้มีแผนการประมูลคลื่นความถี่ในแต่ละย่าน (Spectrum Roadmap) และกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา เงื่อนไข รวมทั้งจัดให้มีการประมูลคลื่นความถี่เป็นการล่วงหน้าก่อนใบอนุญาตเดิมสิ้นอายุตามเวลาอันสมควรเพื่อประโยชน์ต่อการวางแผนทางธุรกิจของผู้ประกอบกิจการ และมีให้ประชาชนผู้ใช้บริการได้รับผลกระทบจากการสิ้นสุดระยะเวลาการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่

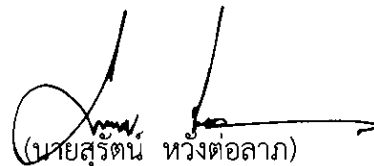
๖. ตามที่ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ได้กำหนดให้ กสทช. จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับการใช้คลื่นความถี่บางประการเพิ่มเติมใหม่ เช่น การเรียกคืนคลื่นความถี่ การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในกิจการโทรคมนาคมบางประเภทที่ไม่ต้องประมูล เป็นต้น โดยได้กำหนดให้ กสทช. ออกประกาศเพื่อรองรับการดำเนินการดังกล่าว ดังนั้น กสทช. ควรเร่งออกประกาศที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายต่อไป

๗. สำหรับกิจการดาวเทียมสื่อสารที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กรณีของกิจการดาวเทียมสื่อสารได้ถูกบรรจุรวมไว้ในคำนิยามของ “กิจการโทรคมนาคม” ปัจจุบันยังไม่มี ความชัดเจน ซึ่งทำให้เกิดความสับสนในการตีความและการปฏิบัติเกี่ยวกับแนวทางการกำกับดูแลกิจการดาวเทียมสื่อสาร เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการดาวเทียมสื่อสารมีความชัดเจนและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ จึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เกี่ยวกับกรณีของดาวเทียมสื่อสารให้มีความชัดเจน หรือนำกรณีของดาวเทียมสื่อสารไปบรรจุไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับกิจการอวกาศ

๘. การปรับปรุงกฎหมายที่ใช้บังคับกับกิจการสื่อสาร ให้สอดคล้องกับยุคแห่งการหลอมรวม (Convergence Era) เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีด้านการสื่อสารมีการหลอมรวมกัน (Technology Convergence) ในด้านต่าง ๆ ได้แก่การหลอมรวมกันของเทคโนโลยีด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงกับเทคโนโลยีด้านโทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ต และการหลอมรวมกันของการให้บริการกระจายเสียงและโทรทัศน์กับบริการโทรคมนาคม จึงเป็นเหตุให้ต้องมีการกำกับดูแลที่หลอมรวมกันแบบสากลอย่างสอดคล้องกัน กล่าวคือ การกำกับดูแลจะต้องไม่แบ่งแยกเทคโนโลยีหรือบริการ แต่เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการสื่อสารของประเทศไทย ได้แก่พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งถูกบัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการกำกับการประกอบกิจการที่แยกออกจากกันและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงสมควรจะนำกฎหมายทั้ง ๔ ฉบับ มาประมวลรวมกันเป็นกฎหมายฉบับใหม่ โดยคำนึงถึงการหลอมรวมทางเทคโนโลยี การอนุญาต และการกำกับการประกอบกิจการเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติและเป็นประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรด้านการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๘. การทบทวนอัตราค่าตอบแทนสำหรับกรรมการ กสทช. ให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่และความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องกำหนดให้เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ ที่มีการเปลี่ยนแปลง โดยในส่วนของข้าราชการนั้นมีคณะกรรมการเงินเดือนแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการพิจารณาความเหมาะสมของอัตราเงินเดือนในทุก ๆ ปี ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปี สำหรับการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของ กสทช. นั้น กฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ได้กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดค่าตอบแทนของ กสทช. ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาในอัตราเหมาจ่าย โดยมีได้มีองค์กรหรือหน่วยงานใดมีอำนาจหน้าที่เฉพาะในการที่จะพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนดังกล่าว ประกอบกับวาระการดำรงตำแหน่งของ กสทช. มีระยะเวลา ๖ ปี และต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาและหากไม่มีการเสนอแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราค่าตอบแทน กสทช. ดังกล่าว ก็อาจทำให้ค่าตอบแทนไม่เหมาะสมส่งผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ได้ ดังนั้น ก่อนสิ้นวาระการดำรงตำแหน่งของ กสทช. ในชุดใด สำนักงาน กสทช. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานด้านธุรการของ กสทช. ควรจะต้องพิจารณาความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของ กสทช. และหากเห็นว่าควรที่จะได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพื่อให้อัตราค่าตอบแทนของ กสทช. มีความเหมาะสม สำนักงาน กสทช. อาจเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาแก้ไขอัตราค่าตอบแทน กสทช. ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา เพื่อให้ กสทช. ชุดใหม่ที่จะเข้าทำหน้าที่ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม

ถูกต้องตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ



(นายสุรตน์ หวังต่อลาภ)

ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ