



วารสารวิชาการ

นสทช.

ประจำปี 2563

NBTC
JOURNAL
2020



การกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในสถานการณ์ฉุกเฉิน: กรณีศึกษาของหน่วยกำกับดูแลต่างประเทศ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

EMERGENCY BROADCASTING REGULATION: OVERSEAS REGULATORY RESPONSE TO COVID-19

ผศ.ดร. ปักดี มະนะเวศ

Asst.Prof. Pakdee Manaves, Ph.D.

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์
และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กรุงเทพฯ 10400

Office of the National Broadcasting and Telecommunications Commission,
Bangkok 10400 Thailand

Corresponding E-mail : nbtjournal@nbt.go.th

บทนำ

1 มกราคม ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563) ถือเป็นวันเริ่มต้นแห่งทศวรรษใหม่ ผู้คนมากมายต่างคาดหวังและรอคอย เพื่อถือฤกษ์ในการตั้งต้นดำเนินชีวิตอย่างราบรื่นและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทว่า ในห้วงเวลาครึ่งปีแรกที่ผ่านมา สิ่งที่ยังกลับไม่เป็นเช่นนั้น ผู้คนต่างกลับกลายพากันตั้งคำถามถึงสิ่งใดที่อาจจะแยไ้ได้มากกว่านี้ อีกหรือไม่ เนื่องจากมีเหตุการณ์เลวร้ายมากมายอุบัติขึ้นทั่วทุกมุมโลก อาทิ วิกฤติการณ์ไฟป่าในเครือรัฐออสเตรเลีย การปะทุของภูเขาไฟตาออลในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ การก่อชนวนสงครามระหว่างสาธารณรัฐอิสลามอิหร่านและสหรัฐอเมริกา น้ำท่วมหนักในสาธารณรัฐอินโดนีเซียและสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล รวมถึงเหตุการณ์สำคัญที่อุบัติขึ้นและยังคงดำเนินไปโดยไม่มีทีท่าถึงจุดสิ้นสุด นั่นคือ การค้นพบไวรัสสายพันธุ์ใหม่ 2019 (ไวรัสโคโรนา)

ไวรัสโคโรนา (Coronavirus) ถูกค้นพบครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2503 มีทั้งหมด 6 สายพันธุ์ สามารถติดเชื้อได้ทั้งในมนุษย์และสัตว์ โดยในปลายปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา มีการระบาดของไวรัสอุบัติใหม่ซึ่งไม่เป็นที่รู้จักมาก่อนในเมืองอู่ฮั่น สาธารณรัฐประชาชนจีน ต่อมาจึงค้นพบว่า เป็นไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 (สายพันธุ์ที่ 7) ซึ่งเป็นที่มาของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และถูกเรียกอย่างเป็นทางการภายหลังว่าโรคโควิด-19 (COVID-19) ปัจจุบันมีผู้ติดเชื้อสะสมสูงถึงเกือบ 20 ล้านคน และเสียชีวิตแล้วกว่า 7 แสนคน จากการรายงานของ 215 ประเทศ องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ได้ยกระดับการระบาดของโรคโควิด-19 เป็นภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2563 และประกาศให้การระบาดของโรคโควิด-19 เป็นภาวะการระบาดใหญ่ทั่วโลก (Pandemic) เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2563

ตารางที่ 1 ตารางแสดงสถิติการติดเชื้อโรคโควิด-19 จาก 5 ประเทศที่มีสถิติการติดเชื้อสูงสุด และประเทศไทย

พื้นที่การระบาด	จำนวนผู้ติดเชื้อ (คน)	จำนวนผู้รักษาหาย (คน)	จำนวนผู้เสียชีวิต (คน)
ทั่วโลก	19,769,560	12,030,061	729,351
สหรัฐอเมริกา	5,006,474	2,502,551	161,964
สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล	3,035,582	2,118,460	101,136
สาธารณรัฐอินเดีย	2,153,010	1,480,884	43,379
สหพันธรัฐรัสเซีย	887,536	693,422	14,931
สาธารณรัฐแอฟริกาใต้	559,859	411,474	10,408
ประเทศไทย	3,351	3,151	58

หมายเหตุ. จาก https://en.wikipedia.org/wiki/COVID-19_pandemic_by_country_and_territory

ปฏิเสธไม่ได้ว่า โรคอุบัติใหม่นี้ส่งผลกระทบมหาศาลต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง โดยมีการคาดการณ์พื้นฐานถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยธนาคารโลก (World Bank) คาดว่า อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของทั้งโลกอาจหดตัวถึงร้อยละ 5.2 และอาจเป็นที่มาของสภาวะความปกติใหม่ (New Normal) ในเชิงเศรษฐศาสตร์ระลอกที่ 2 ถัดจากวิกฤติเศรษฐกิจถดถอยทั่วโลกในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 21 หรือที่เรียกว่า วิกฤติการณ์การเงิน พ.ศ. 2550-2551 ยิ่งไปกว่านั้น โรคดังกล่าวยังกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบในการดำเนินชีวิตอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ ผู้คนต่างปรับตัวและเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อรับมือกับสถานการณ์ และป้องกันตนเองจากผู้ติดเชื้อ นำมาซึ่งมาตรการการกักตัวเองอยู่ที่บ้าน (Self-isolation) การปิดเมืองและประเทศ (Lock down) และการเว้นระยะห่างทางสังคม (Social distancing) เพื่อลดการระบาดของเชื้อไวรัส

แม้มาตรการดังกล่าวจะก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างบุคคล แต่สื่อกลางที่เชื่อมผู้คนเข้าด้วยกันนั้น ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง นั่นคือ สื่อและข่าวสาร โดยเฉพาะสื่อสารมวลชน เช่น สื่อวิทยุและโทรทัศน์ ซึ่งมีรูปแบบการแพร่กระจายข่าวสารแบบทางเดียว (One to many) ผู้ให้บริการสื่อวิทยุและโทรทัศน์จึงมีบทบาทอย่างมากต่อสังคม โดยเฉพาะในสถานการณ์ไม่ปกติเช่นนี้ ที่ซึ่งข้อมูลของโรคยังไม่เป็นที่ประจักษ์นัก เพราะเป็นผู้ที่มีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ซึ่งสามารถส่งผลต่อการรับรู้ของประชาชนในวงกว้าง ในขณะเดียวกันการนำเสนอข้อมูลที่ถูกต้องนั้น จำต้องอาศัยกระบวนการการตรวจสอบข้อมูลที่รับมาอย่างรอบคอบ ซึ่งต้องอาศัยต้นทุนในการผลิตเนื้อหาค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางวิกฤติที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ผู้รับใบอนุญาตในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ต่างก็ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่งผลทางลบต่อทรัพยากรของผู้ให้บริการอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งทางด้านเงินทุน ทางด้านเทคนิค และด้านมนุษย์ ซึ่งอาจเป็นปัจจัยสำคัญนำไปสู่การจำกัดเสรีภาพในการแสดงออก และนำไปสู่การบิดเบือนของข้อมูลในที่สุด

ด้วยเหตุนี้เองหน่วยกำกับดูแลสื่อและผู้ให้บริการสื่อ จึงมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลภาพรวมของกิจการต่าง ๆ ภายใต้การกำกับดูแล ให้สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ และสร้างประโยชน์สูงสุดแก่สังคม ดังนั้น กสทช. ผู้มีหน้าที่กำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ในประเทศไทย จึงมีบทบาทสำคัญในการเฝ้าระวัง ติดตามการใช้สื่ออย่างสร้างสรรค์และมีประสิทธิภาพ รวมถึงเฝ้าระวังและให้การสนับสนุนกิจการที่ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ เพื่อสอดคล้องกับมาตรการของศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน (ศอฉ.) และนโยบายรัฐบาล

ในการนี้ เพื่อเป็นกรณีศึกษาในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในสภาวะการณ์ฉุกเฉิน เช่น วิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในปัจจุบัน บทความนี้จะทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูล ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งอาจมีประโยชน์ในการนำไปปรับใช้กับสภาวะการณ์ฉุกเฉินอื่น ๆ ของประเทศต่อไป

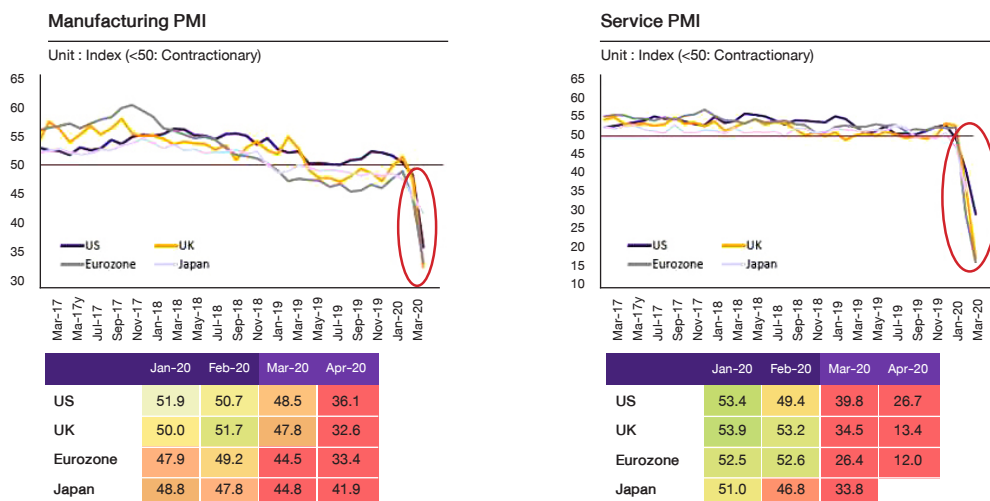
ผลกระทบของโรคโควิด-19 ต่อกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนในวงกว้าง กระทบอย่างรุนแรงมากกว่าวิกฤตการณ์ใด ๆ ที่ผ่านมา เนื่องจากการแพร่ระบาดของเชื้อเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทั่วทุกมุมโลก ต่างจากผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจอื่นที่ได้รับผลกระทบเพียงเฉพาะกลุ่มเท่านั้น เช่น วิกฤตต้มยำกุ้ง หรือวิกฤตการณ์การเงินในเอเชีย พ.ศ. 2540 ที่กระทบเพียงกลุ่มประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือวิกฤตสินเชื่อบีบไซม์ (วิกฤตแฮมเบอร์เกอร์) ที่ผู้ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่เป็นประเทศในแถบทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือ

แม้ขณะนี้ตัวเลขของผู้ติดเชื้อและผู้เสียชีวิตรวมจะยังเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทว่ายังไม่มียารักษาโรค รวมถึงวัคซีนสำหรับป้องกันการติดเชื้อ นั้นทำให้การเว้นระยะห่างทางสังคม รวมถึงมาตรการการปิดเมืองและประเทศ จึงเป็นทางออกสำคัญที่จะช่วยลดการระบาดและการติดต่อของเชื้อในระยะนี้ อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว กลับกลายเป็นการฝืนธรรมชาติของมนุษย์โดยสิ้นเชิง เพราะมนุษย์คือสัตว์สังคม ซึ่งโดยธรรมชาติต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม มีความสัมพันธ์และพึ่งพาอาศัยกัน นั้นทำให้เราต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบพฤติกรรมการใช้ชีวิต เป็นชีวิตวิถีใหม่ (New normal) จากที่เคยไปทำงาน ไปโรงเรียน หรือออกไปข้างนอกเพื่อจับจ่ายใช้สอย จะกลายเป็นเราต้องทำกิจกรรมดังกล่าวที่บ้านหรือที่พักอาศัยแทน รวมไปถึงการปฏิบัติตนเกี่ยวกับสุขลักษณะต่าง ๆ ในที่สาธารณะด้วย เช่น การใส่หน้ากากป้องกันโรค การล้างมือ และการเช็ดมือด้วยแอลกอฮอล์ ฯลฯ

บนพื้นฐานเดียวกันกับมนุษย์ ระบบเศรษฐกิจจะเดินหน้าต่อไปต้องอาศัยการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย มาตรการการป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อจึงเป็นอุปสรรคใหญ่ที่กีดขวางการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วย ดร.ยรรยง ไทยเจริญ รองผู้จัดการใหญ่ ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ (Economic Intelligence Center: EIC) SCB ได้วิเคราะห์ถึงผลกระทบของการใช้มาตรการปิดเมืองต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศพบว่า ช่วงระยะเวลาล็อกดาวน์ ดัชนีผลผลิตของภาคอุตสาหกรรม (PMI) มีความสัมพันธ์เชิงลบอย่างมีนัยสำคัญ และมีรูปแบบของกราฟในลักษณะลาดลง (Downward sloping) นั้นหมายความว่า ยิ่งมีการใช้มาตรการปิดเมืองนาน ก็จะมีผลต่อการชะลอตัวทางเศรษฐกิจด้วย

DM economy suffered an unprecedented collapse in business activity in April as the COVID-19 outbreak intensified, according to PMI survey data



ภาพที่ 1 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจและช่วงระยะเวลาการปิดเมือง

หมายเหตุ. จาก <https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/businessmaker/thailand-after-covid-ep1.html>.

ยิ่งไปกว่านั้นท่ามกลางสภาวะการแพร่ระบาดของเชื้อและความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจ ส่งผลให้ความเชื่อมั่นของผู้บริโภคในการใช้จ่ายใช้สอยอยู่ในระดับต่ำ ผนวกกับการปิดกั้นการเดินทางของนักท่องเที่ยวทั้งจากในและต่างประเทศ ธุรกิจหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจแบบ Face-to-face เช่น ธุรกิจท่องเที่ยว โรงแรม ธุรกิจร้านอาหาร ธุรกิจเกี่ยวกับการเดินทาง รวมไปถึงธุรกิจค้าขายต่าง ๆ จึงได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงและหลีกเลี่ยงไม่ได้ หลายกิจการอาจถึงขั้นต้องปิดกิจการไป เนื่องจากไม่อาจแบกรับภาระต้นทุนที่เกิดขึ้น กระทั่งต่อลูกค้าที่ต้องถูกเลิกจ้างและตกงาน ซึ่งในขณะเดียวกันคนกลุ่มนี้ก็คือกลุ่มผู้บริโภครายย่อยในระบบเศรษฐกิจ เมื่อขาดสภาพคล่องในการใช้จ่าย เงินที่จะหมุนเวียนอยู่ในระบบก็ต้องสะดุด กระทั่งเวียนต่อกันไปเป็นลูกโซ่

ในขณะเดียวกันเหรียญมีสองด้านเสมอ การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ก็อาจเป็นโอกาสทางธุรกิจที่ดีสำหรับกิจการบางกิจการ อาทิ กิจการค้าปลีกออนไลน์ และกิจการจัดส่งอาหาร (Delivery) ในการเพิ่มยอดขายและฐานลูกค้า

กิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ เป็นเพียงไม่กี่กิจการที่ได้รับผลกระทบเชิงบวกจากโรคโควิด-19 เป็นปัจจัยมีผลให้ยอดผู้รับชมโทรทัศน์และรับฟังวิทยุเพิ่มสูงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการปลูกกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ให้กลับมามีชีวิตชีวาอีกครั้งหนึ่ง สำหรับประเทศไทย พบว่า ยอดผู้รับชมโทรทัศน์ทั้งในระบบทีวีดิจิทัล เคเบิล และดาวเทียม เพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ หลังจากมีประกาศกรุงเทพมหานครสั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว และการประกาศการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือ พรก. ฉุกเฉิน โดยนายกรัฐมนตรี เนื่องจากมีการบังคับใช้มาตรการการกักตัว รวมไปถึงการทำงานที่บ้าน (Work from Home) ทำให้ผู้คนมีเวลารับชมโทรทัศน์

ที่เพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งสื่อโทรทัศน์ยังเป็นช่องทางหลักในการติดตามข่าวสาร และความเคลื่อนไหวต่าง ๆ จากทางการ เฉกเช่นเดียวกับสื่อวิทยุที่ยังเป็นตัวเลือกของกลุ่มผู้ฟังที่ต้องการติดตามข่าวสารในอีกรูปแบบหนึ่ง จากผลการศึกษา พบว่า กลุ่มผู้รับฟังมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น แต่มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงช่องทางการรับฟังจากเครื่องรับวิทยุ ในรถยนต์เป็นเครื่องรับวิทยุในบ้านแทน ทั้งนี้ ข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องในทิศทางเดียวกันกับชาติต่าง ๆ ในกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งมีตัวเลขการรับชมสื่อโทรทัศน์และรับฟังสื่อวิทยุที่เพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ตัวเลขการรับชมและรับฟังที่เพิ่มสูงขึ้น ไม่สามารถรับประกันการอยู่รอดของกิจการ กระจายเสียงและโทรทัศน์ได้ เนื่องจากรายได้หลักของกิจการเป็นรายได้ที่มาจากค่าโฆษณาเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจากสถานการณ์ที่ผ่านมา กิจการสื่อโฆษณา รวมถึงกิจการที่ต้องการซื้อเวลาโฆษณา และกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต่างก็ได้รับผลกระทบจากมาตรการปิดเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เกิดการชะงักทางเศรษฐกิจ กระทั่งต่อสภาพคล่องของธุรกิจ เป็นผลให้กิจการมีผลประกอบการและทุนที่ลดลง บังคับให้กิจการต้องควบคุมค่าใช้จ่าย ให้สอดคล้องกับรายรับ หลายกิจการจึงเลือกประกาศระงับแผนการใช้งบโฆษณาในสื่อต่าง ๆ เนื่องจากสามารถปรับค่าใช้จ่ายได้ง่ายกว่าค่าใช้จ่าอื่น ๆ ส่งผลกระทบต่อกันเป็นลูกโซ่ต่อรายได้ของกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ ทำให้กิจการจำเป็นต้องมีมาตรการรัดเข็มขัดเช่นเดียวกันกับกิจการอื่น ๆ ยกตัวอย่าง เช่น ช่องรายการ ITV ของสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ ประกาศรัดเข็มขัด ตัดงบประมาณการผลิตรายการเป็นจำนวน 100 ล้านปอนด์ ขณะที่ช่องรายการ Channel 4 มีแผนการปรับลดค่าใช้จ่ายสูงถึง 245 ล้านปอนด์ ซึ่งหนึ่งในแผนดังกล่าว คือ แผนการปรับลดจำนวนพนักงานลงร้อยละ 10 จากจำนวนพนักงานทั้งหมด

การต่อสู้กับกิจการที่สามารถทดแทนกัน อย่างกิจการสื่อออนไลน์หรือผู้ให้บริการ Over-the-top (OTT) ยังคงเป็นความท้าทายใหญ่ของกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในช่วงของการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา มาตรการการกักตัวส่งผลให้เกิดการระงับการผลิตเนื้อหาและรายการ รวมไปถึงการยกเลิกการจัดการแสดงสด และกีฬา เป็นเหตุให้ช่องรายการต้องนำเนื้อหาเดิมที่ผลิตไว้แล้วกลับมาวนฉายซ้ำ ขณะที่ผู้บริโภคต้องการเสพ สื่อบันเทิงที่แปลกใหม่ หรืออาจต้องการรับชมเนื้อหาที่ผู้ชมสามารถเลือกชมได้เอง ผนวกกับวิถีชีวิตใหม่ที่ ผู้บริโภคจะเริ่มคุ้นชินกับเทคโนโลยี จากการเปลี่ยนผ่านรูปแบบการทำงานและการเรียนผ่านระบบออนไลน์ มากขึ้น แพลตฟอร์มของ OTT จึงเป็นตัวเลือกในลำดับแรกที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค และ อาจเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ต่อยอดถึงจุดเด่นของบริการ OTT ต่อผู้รับสื่อในทุกเจนเนอเรชัน ซึ่งที่มีความสะดวก และรวดเร็วมากกว่าการรับสื่อแบบดั้งเดิม

การกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ของหน่วยกำกับดูแลในต่างประเทศ

ด้วยอิทธิพลของสื่อมีผลอย่างสูงต่อการชักนำความคิด และความรู้สึกทางด้านจิตใจของประชาชนในวงกว้าง สื่อจึงเป็นอาวุธสำคัญในการต่อสู้กับการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผนวกกับผลกระทบในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่กล่าวมาข้างต้น หน่วยกำกับดูแลจึงมีบทบาทและหน้าที่

สำคัญ ในการสร้างสมดุลระหว่างประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคม อย่างไรก็ตาม ด้วยวัฒนธรรมทางสังคมที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ มาตรการกำกับดูแลจึงเป็นเรื่องเฉพาะของแต่ละหน่วยกำกับดูแลในแต่ละประเทศ โดยสามารถสรุปมาตรการสำคัญของแต่ละหน่วยกำกับดูแล ได้ดังต่อไปนี้

สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ



หน่วยกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมในสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ คือ Office of Communication หรือ Ofcom มีบทบาทและหน้าที่คล้ายคลึงกับ กสทช. ในประเทศไทย ถูกจัดตั้งตามพระราชบัญญัติของ Ofcom โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง 2 ประการ ได้แก่ การกำกับดูแลเพื่อประโยชน์สาธารณะ และส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม



Ofcom ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการกำกับดูแลกิจการต่าง ๆ ภายใต้สภาวะไม่ปกติ อันเกิดจากโรคโควิด-19 โดยการปรับเปลี่ยน แกไขแผนการดำเนินงานสำหรับปีปฏิทิน 2020-2021 เพื่อสะท้อนถึงการปฏิบัติงานต่อการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส ภายใต้แผนดังกล่าว Ofcom ได้สรุปถึงความสำคัญของกิจการโทรทัศน์และโทรคมนาคม ซึ่งเป็นตัวกลางหลักในการติดต่อสื่อสารระหว่างภาคประชาชน เอกชน และภาครัฐ Ofcom จึงมีบทบาทสำคัญในการออกมาตรการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุน เกิดเป็นแคมเปญชื่อ “Stay Connected” เพื่อให้ทุกคนสามารถเชื่อมต่อระหว่างกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่ามาตรการส่วนใหญ่ภายใต้แคมเปญจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจการโทรคมนาคม เนื่องจากโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางหลักในการติดต่อสื่อสารในปัจจุบัน แต่ Ofcom ก็ยังตระหนักถึงความสำคัญของกิจการโทรทัศน์ ซึ่งเป็นช่องทางหลักในการรับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเป็นกลางด้วยเช่นกัน จึงได้ออกมาตรการในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ต่าง ๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. เร่งดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาและการออกอากาศที่เกี่ยวข้องกับโรคโควิด-19 ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสาธารณะในมุกกว้าง
2. เผยแพร่งานวิจัยรายสัปดาห์ ถึงการรับรู้ข่าวสารและการปฏิบัติตนของประชาชนในช่วง COVID-19 เพื่อป้องกันการบิดเบือนในการรับรู้ข่าวสาร
3. ใช้แนวทางปฏิบัติของแต่ละผู้รับใบอนุญาต แทนการบังคับใช้ตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ในการกำกับดูแลผู้รับใบอนุญาต โดยแนวทางปฏิบัติดังกล่าวต้องสนับสนุนการให้บริการ และคำนึงถึงผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ
4. ผู้รับใบอนุญาตกิจการโทรทัศน์ยังคงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตอย่างเคร่งครัด แต่จะไม่มี การดำเนินการบังคับใช้ทางกฎหมาย หากผู้รับใบอนุญาตกระทำผิดเกี่ยวกับเงื่อนไขการออกอากาศ และการผลิต อันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย

5. ผ่อนปรนการนำส่งเอกสารและกำหนดเวลาต่าง ๆ ตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการที่ผ่านมา รวมถึงเลื่อนการประชุมเพื่อพิจารณาข้อกำหนดใหม่ ๆ ด้วย

สาธารณรัฐอิตาลี



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni หรือ AGCOM เป็นหน่วยกำกับดูแลที่เป็นอิสระจากรัฐบาลเช่นเดียวกับ กสทช. ในประเทศไทย แต่มีบทบาทหน้าที่ที่กว้างกว่า กล่าวคือ เป็นองค์กรที่มีความรับผิดชอบครอบคลุมทั้งกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม การไปรษณีย์ รวมไปถึงการดูแลสิทธิทางกีฬา และการคุ้มครองลิขสิทธิ์ที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร

รู้หรือไม่?



ภายใต้สภาวะไม่ปกติของการดำเนินงาน AGCOM ได้เปิดรับฟังข้อคิดเห็นและเปิดโต๊ะเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาของผู้รับใบอนุญาตที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล และส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างผู้รับใบอนุญาตในบริบทของการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์นั้น AGCOM เห็นความสำคัญอย่างยิ่งยวด ต่อความเที่ยงตรงและเป็นกลางของข้อมูลเกี่ยวกับการระบาดของโรค Covid-19 โดยมีการประกาศข้อบังคับที่ผู้ให้บริการสื่อ และผู้ให้บริการสตรีมมิงวิดีโอต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ AGCOM ยังได้ออกมาตรการเยียวยาแก่ผู้รับใบอนุญาต ในการเลื่อนการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี โดยกำหนดระยะเวลาในการชำระเงินวันสุดท้ายไว้ทั้งหมด 2 ช่วง ได้แก่ วันที่ 1 เมษายน 2563 สำหรับกิจการที่มีผลประกอบการสูงกว่า 50 ล้านยูโร และวันที่ 15 มิถุนายน 2563 สำหรับกิจการที่มีผลประกอบการน้อยกว่า 50 ล้านยูโร

เครือรัฐออสเตรเลีย



Australian Communications and Media Authority

Australian Communications and Media Authority (ACMA) ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติของตนเอง มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อเศรษฐกิจและสังคม โดยมีบทบาทเพื่อควบคุมการติดต่อสื่อสาร รวมถึงสื่อต่าง ๆ ภายในเครือรัฐออสเตรเลีย และมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม รวมถึงการบริหารคลื่นความถี่ที่เกี่ยวข้อง

รู้หรือไม่?



ในช่วงของการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ACMA มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการปกป้องอุตสาหกรรมโทรทัศน์ และโทรคมนาคมภายในประเทศ รวมถึงปฏิบัติงานเป็นหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ผู้รับสื่อสามารถมั่นใจได้ว่าได้รับข่าวสารที่ถูกต้องครบถ้วน ปราศจากการแทรกแซงของข้อมูล และเป็นตัวกลางที่ประสานคอยช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางการเงิน ทั้งนี้ ACMA ได้ตระหนักและเข้าใจถึงปัญหาของการดำเนินงานของผู้รับใบอนุญาตเป็นอย่างดี ว่าอาจประสบความลำบากหรือได้รับความขัดข้องในบางประการ เนื่องจากเหตุของโรคโควิด-19 ACMA จึงได้ผ่อนปรนระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดยมีการปรับเปลี่ยนการพิจารณาการกระทำผิดเงื่อนไขใบอนุญาตเป็นการตัดสิน

รายกรณี (Case-by-Case) แทนการบังคับใช้ด้วยข้อบังคับต่าง ๆ ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสำคัญ เช่นเดียวกับกรณีของ Ofcom ในสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ

กรณีของกิจการโทรทัศน์ ACMA ได้มีการประกาศอย่างเป็นทางการในการละเว้นการกระทำความผิดตามกฎหมาย สำหรับการกระทำความผิดตั้งแต่ 15 เมษายน 2563 ถึง 31 ธันวาคม 2563 ภายใต้ข้อกำหนดดังต่อไปนี้

1. บทที่ 6 ถึง 9 ภายใต้มาตรฐานการให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียง (เนื้อหา) พ.ศ. 2559 (the Broadcasting Services (Australian Content) Standard 2016)
2. ACS และ CTS8 (1), CTS8 (3), CTS13, CTS14 และ CTS18 ภายใต้มาตรฐานรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก พ.ศ. 2552 (the Children's Television Standard 2009 หรือ CTS 2009)
3. ส่วน 2A บทที่ 7 (ยกเว้นส่วนย่อย H และ J) ภายใต้พระราชบัญญัติการให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียง พ.ศ. 2535 (the Broadcasting Services Act 1992)

การละเว้นการปฏิบัติตามข้อบังคับทางกฎหมายดังกล่าว เป็นการผ่อนปรนชั่วคราว เพื่อช่วยเหลือผู้รับใบอนุญาตเชิงพาณิชย์ ที่ได้รับผลกระทบจากโรคโควิด-19 โดยมีสาระสำคัญครอบคลุมเกี่ยวกับเนื้อหาของรายการออกอากาศ โดย ACMA ได้ละเว้นเกณฑ์การออกอากาศขั้นต่ำ (Quota) สำหรับรายการต่าง ๆ อาทิ ละครสารคดี และรายการสำหรับเด็ก เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ช่องรายการในการนำรายการต่าง ๆ ที่ถูกผลิตไว้แล้วมาฉายซ้ำ เนื่องจากการชะลอการผลิตเนื้อหา รายการในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา อีกทั้งการละเว้นการบังคับใช้ดังกล่าว ยังเป็นการช่วยลดต้นทุนการดำเนินการโดยตรงแก่ผู้รับใบอนุญาต ในแง่การละเว้นการกำหนดค่าใช้จ่ายขั้นต่ำในการสนับสนุน และทำนุบำรุงช่องรายการท้องถิ่น

นอกจากนี้ ACMA ยังได้ดำเนินการออกมาตรการเพื่อเยียวยาผู้รับใบอนุญาต ในการดำเนินการเลื่อนและเพิ่มตัวเลือกการชำระเงินแบบผ่อนชำระ สำหรับการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี และค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาต รวมไปถึงระงับการดำเนินงานในโครงการวัดและสำรวจความหลากหลายของสื่อและข่าวท้องถิ่น พร้อมชะลอการพิจารณาของคณะกรรมการเกี่ยวกับข้อบังคับ หรือกรอบการยกเว้น สำหรับเรื่องที่ไม่เร่งด่วน



สาธารณรัฐเกาหลี

Korea Communications
Commission

Korea Communications Commission หรือ KCC เป็นหน่วยกำกับดูแลในสาธารณรัฐเกาหลี จัดตั้งตามพระราชบัญญัติของ KCC มีหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม รวมถึงปกป้องผู้ใช้บริการให้ได้รับการบริการอย่างมีประสิทธิภาพ

รู้หรือไม่?



KCC ทราบถึงอิทธิพลของสื่อต่อการรับรู้ของประชาชน โดยเฉพาะท่ามกลางสถานการณ์ฉุกเฉินในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 จึงได้จัดการประชุมร่วมกับสมาชิกจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางด้านสื่อ ด้านวิชาการ ด้านการรายงานภัยพิบัติ และด้านการแพทย์ เพื่อหารือเกี่ยวกับบทบาทของสื่อในการเอาชนะการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา และออกมาตรการในการปรับปรุงการรายงานเหตุฉุกเฉินและภัยพิบัติโดยอวูรสำคัญในการต่อสู้กับโรคโควิด-19 นั้น คือข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ผู้ให้บริการสื่อจึงจำเป็นต้องส่งสารที่เที่ยงตรง ครบถ้วน รวมถึงเพิ่มความเข้มข้นในการตรวจสอบเนื้อหาในขณะที่ยังคงอยู่ ดังนั้น KCC ในฐานะของหน่วยกำกับดูแลจึงได้ออกมาตรการในการกำกับสื่อ โดยออกบทลงโทษกับผู้รับใบอนุญาตใดที่เผยแพร่ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับโรคโควิด-19 รวมถึงข้อมูลอื่นใดที่อาจสร้างความเสียหายแก่สาธารณชนในวงกว้าง ทั้งนี้ KCC ยังได้ดำเนินการลบข้อมูลที่บิดเบือนต่าง ๆ ในอินเทอร์เน็ตด้วย

ญี่ปุ่น



総務省

MIC Ministry of Internal Affairs and Communications

หน่วยกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมของญี่ปุ่นนั้น เป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลโดยตรง ซึ่งแตกต่างจากหน่วยกำกับดูแลอื่น ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งแยกตัวจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระตามพระราชบัญญัติขององค์กร โดยกระทรวงมหาดไทยและการสื่อสารแห่งรัฐบาลญี่ปุ่น (Ministry of Internal Affairs and Communications) เป็นผู้มีหน้าที่หลักในการกำกับดูแล และออกมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

รู้หรือไม่?



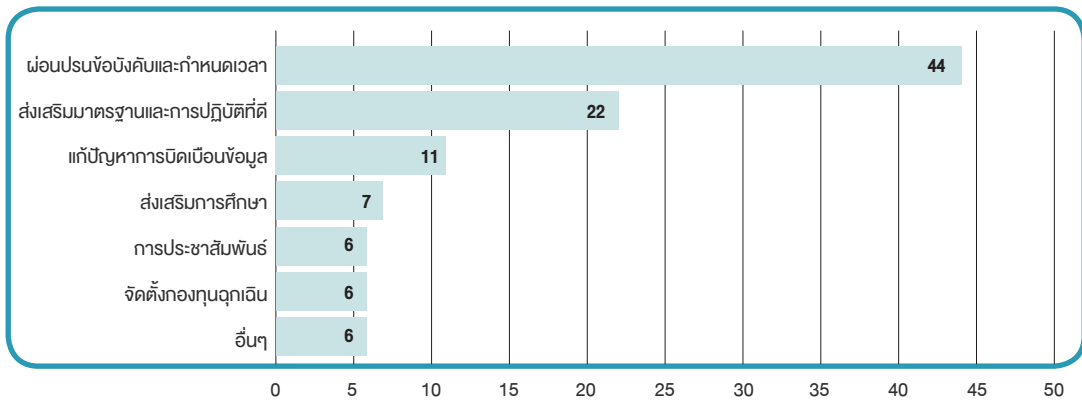
จากผลกระทบของโรคโควิด-19 ที่เกิดขึ้น ทางกระทรวงฯ ได้ออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ ในกรณีของกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์นั้น กระทรวงฯ ได้ร้องขอให้ไปยังบรรษัทกระจายเสียงและแพร่ภาพแห่งญี่ปุ่น หรือ NHK ผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงสาธารณะเพียงหนึ่งเดียวของประเทศ ในการออกมาตรการที่เหมาะสมสำหรับการชำระค่าธรรมเนียมตามกฎหมายที่เรียกเก็บจากครัวเรือนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ (NHK Receiving Fee) ซึ่งต่อมาบรรษัทได้เสนอเป็นแนวทางในการละเว้นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม และกระทรวงฯ ได้อนุมัติแนวทางดังกล่าวในวันเดียวกัน เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2563 ที่ผ่านมา โดยมาตรการการละเว้นการชำระค่าธรรมเนียมนี้ มีผลทางกฎหมายเฉพาะสัญญาที่ระบุการใช้งานภายในที่พักอาศัยเท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีอื่น ๆ เช่น อาคาร หรือสำนักงาน ฯลฯ ทั้งนี้ ครัวเรือนต่าง ๆ จะได้รับการยกเว้นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเต็มจำนวนเป็นเวลา 2 เดือน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ซึ่งคาดว่าจะมีผู้ได้รับการยกเว้นทั้งหมดประมาณ 1.75 ล้านครัวเรือน คิดเป็นมูลค่าทั้งหมด 3.2 พันล้านเยน นอกจากนี้ กระทรวงฯ ได้ออกมาตรการเลื่อนการชำระค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่ และกำหนดระยะเวลาผ่อนผันการชำระเงินสำหรับผู้รับใบอนุญาตที่อยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ครอบคลุมถึงพื้นที่หรือจังหวัดที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อเท่านั้นในเบื้องต้น จากนั้นจึงมีการขยายความครอบคลุมของมาตรการเป็นมาตรการระดับประเทศ

จากกลุ่มตัวอย่างของหน่วยกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ทั้ง 5 ประเทศที่กล่าวมาข้างต้นนั้น พบว่า มีมาตรการที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ที่สำคัญหลายประการ แต่สามารถสรุปจำแนกออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ ๆ ได้ ดังนี้

1. มาตรการการผ่อนปรนทางด้านการเงิน ครอบคลุมทั้งการเยียวยาเพื่อลดภาระทั้งฝั่งของผู้รับใบอนุญาตในการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและต่ออายุใบอนุญาต และฝั่งของผู้ใช้บริการในการงดเว้นค่าใช้บริการสมาชิก รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเรื่องของใบแจ้งหนี้ค่าบริการที่อาจสูงเกินควร ในช่วงสภาวะการณของการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19
2. มาตรการการผ่อนปรนระเบียบหรือข้อบังคับ แม้การผ่อนปรนอาจจะไม่ได้ประกาศอย่างเป็นทางการ แต่หน่วยกำกับดูแลต่างตระหนักถึงความยากลำบากในการดำเนินงานของผู้รับใบอนุญาต จึงมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการพิจารณาการกระทำผิดเป็นรายกรณี หรืออาจจะเว้นโทษ หากผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติผิดเงื่อนไขใบอนุญาต เช่น ในกรณีของเกณฑ์โควตาขั้นต่ำของรายการในการออกอากาศ
3. มาตรการการกำกับดูแลสื่ออย่างมีประสิทธิภาพเพื่อการแพร่กระจายข่าวสารอย่างถูกต้อง เป็นกลาง โดยการคุมเข้มเนื้อหาที่อาจกระทบต่อการรับรู้ในวงกว้าง รวมถึงออกข้อบังคับในการผลิตเนื้อหา ซึ่งบังคับให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด
4. มาตรการชะลอการพิจารณาและระงับโครงการต่าง ๆ ของหน่วยกำกับดูแล โดยจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เพื่อเร่งดำเนินการในส่วนที่เร่งด่วน และเลื่อนการดำเนินการในส่วนที่ไม่มีสาระสำคัญ หรืออาจส่งผลกระทบด้านลบเพิ่มเติมต่อผู้รับใบอนุญาต

ข้อสรุปดังกล่าวสอดคล้องกันกับข้อมูลเผยแพร่ของ The European Audiovisual Observatory ซึ่งเป็นสถาบันที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลเชิงสถิติและบทวิเคราะห์เชิงลึกที่เกี่ยวกับด้านโทรทัศน์และสื่อดิจิทัลในกลุ่มของประเทศสมาชิกแห่งสหภาพยุโรป โดย The European Audiovisual Observatory ร่วมกับ The European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) เครือข่ายหน่วยงานกำกับดูแลที่ใหญ่และเก่าแก่ที่สุดในโลก จัดประชุมหน่วยกำกับดูแลจำนวน 53 หน่วยจากทั้งหมด 47 ประเทศ เพื่อติดตามและแบ่งปันข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ในการสร้างมาตรการและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อโรคโควิด-19

ผลการประชุมดังกล่าว พบว่า จากกลุ่มตัวอย่างของมาตรการทั้งหมด 92 มาตรการ สามารถจำแนกมาตรการต่าง ๆ ออกได้เป็นทั้งหมด 7 ประเภท โดยจัดอันดับเรียงจากน้อยไปมากตามจำนวนมาตรการได้ตามแผนภาพ ดังนี้



ภาพที่ 2 แผนภาพแสดงจำนวนมาตรการของหน่วยกำกับดูแลในยุโรป จำแนกตามประเภท

หมายเหตุ. จาก <https://rm.coe.int/the-european-audiovisual-industry-in-the-time-of-covid-19/16809ec9cb>

จากแผนภาพข้างต้นพบว่า ประเภทของมาตรการที่หน่วยกำกับดูแลได้เลือกดำเนินการมากที่สุด ได้แก่ มาตรการการผ่อนปรนข้อบังคับต่าง ๆ สูงถึง 44 มาตรการ หรือคิดเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของมาตรการทั้งหมด รongลงมา คือมาตรการกำกับดูแลเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติที่ดี และมาตรการเพื่อต่อสู้กับการบิดเบือนข้อมูล โดยมีจำนวนมาตรการรวม 22 และ 11 มาตรการ ตามลำดับ

เนื่องจากสภาวะฉุกเฉินจากโรคระบาดโควิด-19 ทำให้การปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ อาจกระทำได้ยาก การผ่อนปรนข้อบังคับต่าง ๆ จึงเป็นมาตรการในขั้นแรกที่หน่วยกำกับดูแลเลือกดำเนินการเพื่อช่วยเหลือ ผู้รับใบอนุญาตที่ได้รับผลกระทบ ให้ได้รับการเยียวยาได้ในทันที อาทิ Ofcom หน่วยกำกับดูแลใน สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ ที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น นอกจากนี้ ยังมีหน่วยกำกับดูแลอื่น ๆ ที่เลือกใช้มาตรการผ่อนปรนข้อบังคับ ได้แก่ Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งประกาศว่าจะใช้แนวทางที่ยืดหยุ่น นำมาประยุกต์ใช้กับกรอบแนวทางในการกำกับดูแล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อบังคับของการให้บริการสตรีมมิ่ง ขณะที่ The Agency for Electronic Media (AEM) ในสาธารณรัฐโครเอเชีย ได้แจ้งปรับเปลี่ยนเกณฑ์การออกอากาศขั้นต่ำ (Quota) เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ การผ่อนปรนข้อบังคับและกำหนดเวลา ยังครอบคลุมถึงมาตรการการผ่อนปรนทางการเงินด้วย นอกจากนี้ AGCOM ของสาธารณรัฐอิตาลีที่ได้เลื่อนการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตออกไปแล้วนั้น The Agency for Electronic Media of Montenegro ของประเทศมอนเตเนโกร ต่างก็ขยายระยะเวลาในการชำระค่าธรรมเนียม สำหรับผู้รับใบอนุญาตเป็นเวลาทั้งหมด 3 เดือน

มาตรการในลำดับต่อมา คือ การส่งเสริมมาตรฐานและการปฏิบัติที่ดี เป็นผลมาจากความตระหนักของ หน่วยกำกับดูแลถึงความมีอิทธิพลของสื่อ ต่อการรับรู้ของประชาชน ดังนั้นจึงต้องมีมาตรการเพื่อให้แน่ใจว่า สื่อจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการต่อสู้กับการแพร่ระบาดของเชื้อโรคโควิด-19 อาทิ Cyprus Radiotelevision Authority (CRTA) ในสาธารณรัฐไซปรัสได้ออกคำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการรับมือกับโรคโควิด-19 ผ่านสื่อ เพื่อหลีกเลี่ยง การตื่นตระหนกและการแพร่กระจายข้อมูลที่บิดเบือน รวมถึงในสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ The Iceland Media

Commission (IMC) ได้เน้นย้ำถึงบทบาทหน้าที่สำคัญของสื่อ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตินี้ และให้ความมั่นใจกับนักข่าวในการปฏิบัติหน้าที่ว่าจะได้รับการปกป้องอย่างเต็มที่ อนึ่ง มาตรการแก้ปัญหาการบิดเบือนของข้อมูลเป็นมาตรการที่หน่วยกำกับดูแลสามารถเลือกดำเนินการใช้ควบคู่ไปกับมาตรการส่งเสริมการปฏิบัติที่ดี โดยหลายหน่วยกำกับดูแลต่างพยายามอย่างมากในการจัดการกับความเสี่ยงในการบิดเบือนข้อมูลที่อาจเพิ่มสูงขึ้น ในช่วงสภาวะวิกฤต

การกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย



nanb.

กสทช. หรือคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อสื่อสารในประเทศไทย โดยมีพันธกิจหลักในการกำกับดูแลกิจการที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นที่ยอมรับ

รู้หรือไม่?



จากผลกระทบในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้ กสทช. ตระหนักถึงความสำคัญของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในการเป็นสื่อกลางเชื่อมต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ขณะที่กิจการต้องดำเนินธุรกิจท่ามกลางความท้าทายต่าง ๆ อันเกิดจากการแพร่ระบาดของเชื้อและความผันผวนของเศรษฐกิจ ในฐานะหน่วยกำกับดูแล การกำกับดูแลในสภาวะการณ์ฉุกเฉินเช่นนี้ จึงเป็นความท้าทายที่สำคัญของ กสทช. ในการสร้างเสริมให้เกิดความสมดุลระหว่างผลกระทบของผู้รับใบอนุญาตและการปฏิบัติตามประกาศและเงื่อนไขใบอนุญาต กสทช. จึงมีแนวคิดในการช่วยเหลือผู้รับใบอนุญาตในการลดภาระค่าใช้จ่าย และเพิ่มสภาพคล่องให้กับกิจการให้ได้มากที่สุดเท่าที่อำนาจและหน้าที่ของ กสทช. จะพึงกระทำได้ โดย กสทช. ได้มีมติผ่อนปรนการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี และปรับลดอัตราการนำส่งเงินรายปีเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (USO Fee) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

กสทช. ได้ดำเนินการผ่อนปรนการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี ตามประกาศ กสทช. เรื่องการชำระค่าธรรมเนียมและการนำส่งเงินรายปีหรือการจัดสรรรายได้เข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม ซึ่งได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด-19 มีสาระสำคัญในการช่วยเหลือ บรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการบังคับใช้มาตรการของรัฐต่อประชาชนตามหน้าที่และอำนาจ โดยกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตที่มีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม ถึง 30 มิถุนายน 2563 สามารถชำระค่าธรรมเนียมได้ ดังนี้

1. ค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคม

- ให้ชำระร้อยละ 50 ของจำนวนเงินที่ต้องชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดตามประกาศ กสทช. ที่เกี่ยวข้อง และส่วนที่เหลือให้ชำระภายในวันที่ 15 สิงหาคม 2563

2. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม รายปี และเงินนำส่งรายปีหรือเงินจัดสรรรายได้เข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) สำหรับรอบระยะเวลาบัญชี 2562

- ผู้รับใบอนุญาตที่มีรายได้จากการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตทุกใบอนุญาตรวมกันของแต่ละกิจการ ไม่เกิน 1,000 ล้านบาท ให้ชำระภายในวันที่ 15 สิงหาคม 2563
- ผู้รับใบอนุญาตที่มีรายได้จากการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตทุกใบอนุญาตรวมกันของแต่ละกิจการ เกินกว่า 1,000 ล้านบาท ให้ชำระร้อยละ 50 ของจำนวนเงินที่ต้องชำระภายใน 15 วัน นับแต่วันครบกำหนดระยะเวลาตามประกาศ กสทช. ที่เกี่ยวข้อง และส่วนที่เหลือให้ชำระภายในวันที่ 15 สิงหาคม 2563

ในช่วงเดียวกันนี้ กสทช. ได้มีมติปรับลดอัตราการนำส่งเงินรายปีเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (USO Fee) โดยปรับแก้ไขอัตราแบบขั้นบันได ซึ่งเป็นอัตราเดียวกันกับอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี ตามภาคผนวกท้ายประกาศ กสทช. เรื่อง ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ (ฉบับที่ 3) ซึ่งสามารถสรุปผลการแก้ไขอัตราการนำส่งเงินรายปี ดังนี้

ตารางที่ 2 ตารางแสดงอัตราการนำเงินรายปีเข้ากองทุนวิจัย และพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

รายได้	อัตราค่าธรรมเนียมแบบก้าวหน้า		การเปลี่ยนแปลง (%)
	อัตราเก่า (%)	อัตราใหม่ (%)	
รายได้ 0-5 ล้านบาทแรก	0.50	0.125	-75.00
เกิน 5 ล้านบาท ถึง 50 ล้านบาท	0.75		-83.33
เกิน 50 ล้านบาท ถึง 100 ล้านบาท	1.00		-87.50
เกิน 100 ล้านบาท ถึง 500 ล้านบาท	1.00	0.25	-75.00
เกิน 500 ล้านบาท ถึง 1,000 ล้านบาท	1.75	0.5	-71.43
เกิน 1,000 ล้านบาท ถึง 10,000 ล้านบาท	2.00	0.75	-62.50
เกิน 10,000 ล้านบาท ถึง 25,000 ล้านบาท		1.0	-50.00
เกิน 25,000 ล้านบาท ถึง 50,000 ล้านบาท		1.25	-37.50
เกิน 50,000 ล้านบาทขึ้นไป		1.5	-25.00

ที่มา : สำนักงาน กสทช. (2563)

หมายเหตุ. ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการนำส่งเงินรายปีเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือ กิจการโทรทัศน์ (ฉบับที่ 2). (2563, 1 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137 ตอนพิเศษที่ 103 ง. หน้า 25-26.

ธรรมชาติของผู้รับใบอนุญาตในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์โดยส่วนใหญ่ที่ดำเนินการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปีและนำส่งเงินรายปีเข้า กทปส. ในปัจจุบันนั้น มีรายได้จากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ต่อปีอยู่ในช่วงไม่เกิน 500 ล้านบาท การลดอัตราการนำส่งเงินดังกล่าว จึงเป็นมาตรการที่จะสามารถช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้ในอีกทางหนึ่ง ซึ่งสามารถลดค่าใช้จ่ายเฉลี่ยได้สูงถึง 3 ใน 4 ส่วน หรือคิดเป็นกว่าร้อยละ 75 ของค่าใช้จ่ายเดิม ที่ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ผูกพันในการนำส่งเงินจำนวนนี้แก่กองทุน ทั้งนี้ อัตราดังกล่าวมีผลบังคับใช้ถาวร สำหรับรอบบัญชีปี 2562 เป็นต้นไปจนกว่าจะมีคำสั่งอื่นเปลี่ยนแปลง

ในสถานการณ์ปกติ การปฏิบัติตามระเบียบ ประกาศ และเงื่อนไขใบอนุญาตเป็นสิ่งที่ผู้รับใบอนุญาตต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางสถานการณ์ไม่ปกติเช่นนี้ การกำกับดูแลที่ดีจะต้องไม่สร้างภาระเพิ่มเติมแก่ผู้รับใบอนุญาต ทว่าควรอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือผู้รับใบอนุญาตอย่างเต็มที่ กสทช. ได้เล็งเห็นถึงปัญหาในการปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว อันเนื่องมาจากมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินธุรกิจ ส่งผลให้ผู้รับใบอนุญาตไม่สามารถเดินทางหรือประกอบธุรกิจตามปกติได้ ดังนั้น นอกจากการผ่อนปรนทางด้านการเงินแล้ว กสทช. ยังได้มีมติที่ประชุม กสทช. ครั้งที่ 8/2563 เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2563 กำหนดมาตรการผ่อนปรนการตรวจมาตรฐานทางเทคนิคเพื่อช่วยเหลือและบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยมีสาระสำคัญภายใต้ประกาศ สำนักงาน กสทช. เรื่อง การยกเว้นการตรวจมาตรฐานทางเทคนิคสำหรับผู้ทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในช่วงสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนี้

1. ยกเว้นการตรวจมาตรฐานทางเทคนิค ได้แก่ การตรวจสอบมาตรฐานทางเทคนิคของเครื่องส่งวิทยุกระจายเสียง และการวัดการแพร่แปลกลอมของสถานี สำหรับการต่ออายุใบอนุญาตหรือการยื่นเอกสารทางเทคนิคเพิ่มเติม เพื่อประกอบการต่ออายุใบอนุญาต ทั้งนี้ ผู้ขอต่ออายุรับใบอนุญาตยังคงปฏิบัติตามขั้นตอนตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การกำกับดูแลการทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เช่นเดิม โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2563 จนกว่าจะมีคำสั่งแก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางในราชอาณาจักร
2. ผู้ทดลองประกอบกิจการฯ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง ในการรักษามาตรฐานความปลอดภัยของเครื่องส่งวิทยุกระจายเสียง และป้องกันการรบกวนการใช้คลื่นความถี่ในกิจการวิทยุการบินอย่างเคร่งครัด

นอกจากบทบาทหน้าที่หลักของ กสทช. ในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ท่ามกลางการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 กสทช. ยังให้ความสำคัญและคำนึงถึงผลประโยชน์โดยรวมของประชาชนเช่นเดียวกัน กสทช. ทราบดีว่า มาตรการการปิดเมืองจะส่งผลกระทบในมุมกว้างต่อการเรียนการสอนของนักเรียนในทุกระดับชั้น เนื่องจากไม่สามารถเดินทางไปโรงเรียนแบบปกติได้ ผลกระทบดังกล่าวจึงผลักดันให้เกิดการเรียนการสอนทางออนไลน์ขึ้น แต่ในขณะเดียวกันมีนักเรียนจำนวนมากที่ขาดแคลนอุปกรณ์ หรือไม่สามารถ

เข้าถึงการเรียนการสอนดังกล่าวได้ กสทช. จึงได้มีมติอนุญาตให้กระทรวงศึกษาธิการใช้คลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อทดลองหรือทดสอบการจัดการศึกษาทางไกลผ่านระบบทีวีดิจิทัล ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 โดยออกอากาศผ่านช่องรายการแบบความคมชัดปกติ (SD) จำนวน 17 ช่องรายการ เป็นเวลา 6 เดือน เพื่อเป็นการส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ของเยาวชนและครอบครัว โดยประชาชนสามารถเข้าถึงและรับชมได้ฟรี ไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มเติม

ข้อสรุป

ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ส่งผลทางลบต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ทั่วทุกมุมโลก กระทบต่อเม็ดเงินโฆษณาซึ่งเป็นรายได้หลักของกิจการ และกระทบต่อทรัพยากรอื่น ๆ ของกิจการเป็นลูกโซ่ ขณะที่ความต้องการรับชมและรับฟังเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ตอกย้ำถึงความสำคัญของสื่ออย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน การกำกับดูแลภายใต้อำนาจหน้าที่ของหน่วยกำกับดูแล จึงมีความจำเป็นอย่างสูงในการสร้างสมดุลให้กิจการภายใต้การกำกับดูแลสามารถดำเนินกิจการได้อย่างราบรื่น เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภค และร่วมเป็นกำลังขับเคลื่อนให้ประเทศสามารถก้าวพ้น ข้ามผ่านวิกฤติการณ์นี้ไปได้

จากกลุ่มตัวอย่างกรณีศึกษาการกำกับดูแลของหน่วยกำกับดูแลในต่างประเทศ และของ กสทช. ในประเทศไทย พบว่า มีวิธีการการกำกับดูแลที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ให้ความสำคัญกับการผ่อนปรนระเบียบข้อบังคับ รวมถึงการผ่อนปรนทางการเงิน ซึ่งจะสามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้รับใบอนุญาต รวมถึงลดภาระค่าใช้จ่ายและต้นทุนให้สามารถประกอบกิจการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานและสามารถอยู่รอดได้ในสถานการณ์ไม่ปกติเช่นนี้ อย่างไรก็ตาม การผ่อนปรนไม่ได้หมายความว่าความถึงการปล่อยปละละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยกำกับดูแลต่าง ๆ รวมถึง กสทช. ต่างก็กำลังต่อสู้อย่างหนักกับการแก้ปัญหาการบิดเบือนของข้อมูล ซึ่งอาจกระทบต่อการรับรู้ของประชาชนในวงกว้าง โดยการตรวจสอบเนื้อหาอย่างเข้มข้น จึงอาจอนุมานได้ว่า แนวทางการปฏิบัติของ กสทช. ในการกำกับดูแลกิจการภายใต้การกำกับดูแลในสถานการณ์ฉุกเฉินในปัจจุบัน เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติของสากล โดยคำนึงถึงผลกระทบของผู้รับใบอนุญาตและผู้บริโภคเป็นสำคัญ และมีปณิธานเดียวกัน คือการกำกับดูแลเพื่อประโยชน์สาธารณะสูงสุดแก่เศรษฐกิจและสังคม

บรรณานุกรม

- ธนาคารไทยพาณิชย์. (2563). ประเทศไทยหลังโควิด-19 ตอนที่ 1 : ผลกระทบเศรษฐกิจและตลาดแรงงานไทย. ค้นเมื่อ 27 กรกฎาคม 2563 จาก <https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/business-maker/thailand-after-covid-ep1.html>
- ประกาศ กสทช. เรื่อง การชำระค่าธรรมเนียมและการนำส่งเงินรายปีหรือการจัดสรรรายได้เข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ของผู้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์หรือกิจการโทรคมนาคม ซึ่งได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาด ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด-19. (2563, 28 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137 ตอนที่พิเศษที่ 125 ง. หน้า 24-27.
- ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการนำส่งเงินรายปีเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือ กิจการโทรทัศน์ (ฉบับที่ 2). (2563, 1 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137 ตอนที่พิเศษที่ 103 ง. หน้า 25-26.
- สำนักงาน กสทช. (2563). โควิด-19 แรงกระทบต่อพฤติกรรมการรับชมสื่อโทรทัศน์ไทยช่วง 4 เดือนแรกของปี. ค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2563 จาก http://broadcast.nbtc.go.th/bcj/2563/doc/2563_04_4.pdf.
- _____. (2563). ภาพรวมพฤติกรรมผู้ฟังวิทยุในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ภายใต้สถานการณ์โควิด-19. ค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2563 จาก https://broadcast.nbtc.go.th/bcj/2563/doc/2563_06_5.pdf
- Australian Communications and Media Authority. (2563). COVID-19: Important information for industry. Retrieved July 27, 2020 from <https://www.acma.gov.au/articles/2020-03/covid-19-important-information-industry>.
- Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. (2020). COVID-19 Emergency-Technical discussions with the Operators. Retrieved July 27, 2020 from <https://www.agcom.it/emergenza-covid-19-tavoli-tecnici-con-gli-operatori>.
- European Audiovisual Observatory. (2020). The European audiovisual industry in the time of COVID-19. Retrieved July 27, 2020 from <https://rm.coe.int/the-european-audiovisual-industry-in-the-time-of-covid-19/16809ec9cb>
- European Centre for Disease Prevention and Control. (2020). COVID-19 Pandemic. Retrieved August 10, 2016 from <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19-pandemic>
- Federal Register of Legislation. (2020). Broadcasting Services Act 1992. Retrieved July 29, 2020 from <https://www.legislation.gov.au/Details/C2020C00236>.
- _____. (2016). Broadcasting Services (Australian Content) Standard 2016. Retrieved March 23, 2016 from <https://www.legislation.gov.au/Details/F2016L00392>.
- _____. (2009). Children's Television Standards 2009. Retrieved August 24, 2016 from <https://www.legislation.gov.au/Details/F2009L03416>
- Ministry of internal affairs and communications, Japan. (2020). Coronavirus Disease 2019 (COVID-19). Retrieved July 27, 2020 from https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/eng/COVID-19/index.html.
- OFCOM. (2020). Ofcom's Plan of Work 2020/21. Office of Communication Statement Retrieved July 27, 2020 from https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0029/194753/statement-ofcom-plan-of-work-2020-21.pdf
- The New York Times. (2020). Coronavirus Map: Tracking The Global Outbreak. Retrieved August 14, 2016 from <https://www.nytimes.com/interactive/2020/world/coronavirus-maps.html>
- Wikipedia.org. (2020). COVID-19 Pandemic By Country And Territory. Retrieved August 10, 2016 from https://en.wikipedia.org/wiki/COVID-19_pandemic_by_country_and_territory