

การสะท้อนการดำเนินงาน
ด้านกิจการโทรทัศน์ของ กสทช.
และข้อเสนอเชิงนโยบายในบริบท
สื่อหลอมรวม

REFLEXIVITY OF THE TELEVISION
OPERATION OF THE NBTC AND POLICY
PROPOSALS IN THE CONTEXT OF
CONVERGED MEDIA

ดร.บันทิต ตั้งประเสริฐ
Bandit Tungprasert, Ph.D.

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กรุงเทพฯ 10900
Performance Follow-up and Evaluation Commission, Bangkok 10900 Thailand

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

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอการสืบสะท้อนจากการติดตามและประเมินผลของ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.) ด้านกิจการโทรทัศน์ ต่อการดำเนินงานของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เพื่อวิเคราะห์ เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. ในบริบทสื่อหลอมรวม โดยมุ่งสะท้อน ข้อมูลที่มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมเฉพาะกลุ่ม การประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประกอบกิจการโทรทัศน์ดิจิทัล โดยผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมในการรับชม รายการโทรทัศน์ได้เปลี่ยนแปลงไปสู่การรับชมทาง OTT ซึ่งสามารถรับชมได้ทุกที่ทุกเวลา อีกทั้งยังไม่มี การควบคุมเนื้อหารายการ ทำให้มีเนื้อหาหลากหลาย ประกอบกับการแข่งขันอย่างสูงของผู้ให้บริการ OTT ต่างชาติ ที่จูงใจให้ผู้ผลิตบ่อนรายการต่าง ๆ เข้าสู่แพลตฟอร์มด้วยผลตอบแทนที่คุ้มค่าแต่ต้นทุนต่ำ ดังนั้น เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรม กสทช. จึงควรสนับสนุนผู้ผลิตรายการที่มีเนื้อหาที่เป็นประโยชน์และสร้างสรรค์ ต่อสังคม สนับสนุนปัจจัยที่เอื้อให้ผู้ผลิตสามารถผลิตรายการที่มีคุณภาพได้ พัฒนาบุคลากรทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับภูมิภาคและการควบคุมกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม ส่วนการกำกับดูแลนั้น กสทช. ควรขยาย และยกระดับของการกำกับดูแลไปยัง OTT โดยบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาและบังคับใช้กฎหมาย อย่างเข้มข้น

คำสำคัญ: คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.) ด้านกิจการโทรทัศน์ กสทช. การสืบสะท้อนและข้อเสนอเชิงนโยบาย

Abstract

This paper aims to present the reflection of the television operation performance monitoring and evaluation committee regarding the performance of the NBTC and to present the policy proposal in order to monitor the performance of the NBTC in the context of convergence media. This article will mainly present the reflection from in-depth interviews, focus groups, and public hearings with the stakeholders in the television industry. The study finds that the television programs consumers' behavior has moved to the OTT platform, which enables them to access anywhere, anytime. The platform also has no content regulation, which results in the vast diversity of content, in addition to the high competition between foreign OTT providers, which motivates the producers to feed new programs to the platform at lower cost but with higher profit. Therefore, to support the industry, NBTC should support producers with creative and constructive content for the community, by providing them the support to facilitate producers with high-quality programs to develop their human resources on both local and regional levels and to develop media self-regulation under basic moral standards. As for regulation, NBTC should expand and elevate their regulation onto the OT platform, by incorporating related organizations and ensure law implementation.

Keywords: Performance Follow-up and Evaluation Committee in television broadcasting area, NBTC, The Reflection and Policy Proposals

1. บทนำ

นับแต่ปี พ.ศ. 2556 ภายหลังการประมูลโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล โทรทัศน์ซึ่งเป็นสื่อที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นสื่อที่ทรงอิทธิพลมาอย่างยาวนานเกือบหนึ่งศตวรรษ กลับประสบกับความพลิกผันทางเทคโนโลยี (Disruptive Technology) ผู้ชมสามารถรับชมรายการโทรทัศน์ผ่านสื่อดิจิทัล ท่ามกลางการแข่งขันในบริการของ OTT (over-the-top) ที่สามารถรับชมได้ทุกที่ทุกเวลา อีกทั้งต่างยังใช้กลยุทธ์การผลิตเนื้อหาแบบต้นฉบับ (Original Content) (จิตสุภา ฤทธิสิน, 2562) ที่รับชมที่ไหนไม่ได้ นอกจากบนแพลตฟอร์มของตนเอง สื่อโทรทัศน์กลายเป็นสื่อดั้งเดิม (Traditional Media) ที่เป็นหนึ่งในสื่อหลอมรวม (Convergent Media) ท่ามกลางภูมิทัศน์สื่อใหม่ต่าง ๆ ดังนั้น ทาง กสทช. ได้ตระหนักถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ไทยเป็นอย่างดี จึงได้แสวงหาแนวทางและมาตรการต่าง ๆ ที่จะส่งเสริม พัฒนา และเยียวยาให้แก่ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลด้วยเหตุนี้ กตป. ดำเนินกิจการโทรทัศน์ ซึ่งมีหน้าที่ตามมาตรา 72 ประกอบมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติ

องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้มีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของ กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ ที่มีอำนาจหน้าที่และภารกิจความรับผิดชอบในการกำกับดูแล ตลอดจนส่งเสริมการแข่งขันในสถานการณ์นี้

บทความนี้ จึงเป็นการสืบสะท้อนเสียงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล จากรายงาน 4 โครงการของ กตป. ด้านกิจการโทรทัศน์ ได้แก่ 1) โครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ด้านกิจการโทรทัศน์ของ กตป. ด้านกิจการโทรทัศน์ ประจำปี 2563 2) รายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานเรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไปตามบริบทกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย 3) รายงานการติดตามและประเมินผลตามนโยบาย กสทช. ที่สำคัญในกิจการโทรทัศน์: การแก้ปัญหาอุตสาหกรรมโทรทัศน์ถดถอย และ 4) รายงานการติดตามและประเมินผลตามนโยบาย กสทช. ที่สำคัญในกิจการโทรทัศน์: การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรในหลักสูตรผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

2. วัตถุประสงค์

นำเสนอและวิเคราะห์การสืบสะท้อนเสียงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล จากการติดตามและประเมินผลของ กตป. ด้านกิจการโทรทัศน์ ต่อการดำเนินงานของ กสทช. ประจำปี 2563 เพื่อเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย อันนำไปสู่การกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. ในบริบทสื่อโทรทัศน์หลอมรวมต่อไป

3. การทบทวนวรรณกรรม

3.1 บทบาทหน้าที่ของ กตป. ด้านกิจการโทรทัศน์

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะ ตลอดจนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ ต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรม หรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น ป้องกันมิให้คลื่นความถี่รบกวน ป้องกันการกระทำที่มีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้หรือปิดกั้นการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตามความเป็นจริงของประชาชน

และป้องกันมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่โดยไม่คำนึงถึงสิทธิประชาชนทั่วไป รวมถึงป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่อาจเกิดจากการใช้คลื่นความถี่ ตลอดจนการกำหนดสัดส่วนขั้นต่ำที่ผู้ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่จะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ จากบทสรุปอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ดังกล่าว จะพบว่า กสทช. มีบทบาทและภารกิจอย่างกว้างขวาง

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ดังกล่าว มาตรา 70 กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.) ขึ้น มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 72 คือ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. แล้วแจ้งผลให้ กสทช. ทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้ กสทช. นำรายงานดังกล่าว เสนอต่อรัฐสภาพร้อมรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ กสทช. ตามมาตรา 76 และเปิดเผยรายงานดังกล่าวให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช. หรือวิธีการอื่นที่เห็นสมควร

ทั้งนี้ การประเมินดังกล่าวต้องอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริงและข้อมูลต่าง ๆ และต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประกอบด้วย ซึ่ง กตป. อาจมอบหมายให้หน่วยงานหรือองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเป็นผู้รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมินผล เพื่อประโยชน์ในการจัดทำรายงาน

กตป. ชุดปัจจุบัน ประกอบด้วย กรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน จำนวน 5 คน 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านกิจการกระจายเสียง 2) ด้านกิจการโทรทัศน์ 3) ด้านกิจการโทรคมนาคม 4) ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และ 5) ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.), 2563).

ดังนั้น กตป. ด้านกิจการโทรทัศน์ จึงมีโครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของ กสทช. ประจำปี พ.ศ. 2563 ทั้งสิ้น 4 โครงการ ดังที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อแจ้งผลให้ กสทช. ทราบและนำรายงานดังกล่าวเสนอต่อรัฐสภาพร้อมรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ กสทช. ต่อไป

3.2 ความท้าทายของ กสทช. ต่อการดำเนินงานด้านกิจการโทรทัศน์ในบริบทสื่อหลอมรวม

นับเป็นเวลามากกว่าครึ่งศตวรรษที่กิจการโทรทัศน์ได้ชื่อว่าเป็นสื่อที่ทรงอิทธิพลมหาศาลต่อผู้รับสาร ส่งผลให้กิจการโทรทัศน์รุ่งเรืองอย่างต่อเนื่อง มีทั้งมูลค่าที่เป็นอุตสาหกรรมสำคัญและมีคุณค่าต่อสังคม แต่ปัจจุบันการดำเนินงานด้านกิจการโทรทัศน์กำลังเปลี่ยนแปลงไปด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ความสามารถของกระบวนการดิจิทัลที่สตรีมมิงรายการผ่านอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงไปยังอุปกรณ์ดิจิทัลใดๆ ที่สามารถเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต และสามารถเปิดรับชมรายการได้ตามความต้องการได้นั้น ทำให้เกิดโทรทัศน์ในรูปแบบใหม่ขึ้นที่เรียกว่า OTT (over-the-top) เช่น YouTube, Facebook หรือ Netflix

OTT เป็นแนวคิดของการถ่ายทอดภาพและเสียงด้วยการสตรีมมิ่งข้อมูลด้วยอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ไปยังอุปกรณ์ดิจิทัลใด ๆ ที่สามารถเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตได้ ซึ่งนับเป็นสื่อที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีในการหลอมรวมสื่อ (Media Convergence) ต่อมาสำนักงานราชบัณฑิตยสภา ได้บัญญัติศัพท์ Convergence ว่า “อภิสาร” (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, 2563) แต่ในบทความนี้ ผู้เขียนขอเรียกว่า “การหลอมรวม”

สภาพการณ์การหลอมรวมสื่อในปัจจุบัน ผู้ชมไม่ได้แบ่งแยกการรับชมรายการต่าง ๆ ว่าจะรับชมทางโทรทัศน์ออนไลน์หรือทางออนไลน์ ผู้ชมต่างมองหารายการที่ต้องการที่เข้าถึงได้ทุกที่ทุกเวลา ท้ายที่สุดแล้วโทรทัศน์ต้องสร้างประสบการณ์การรับชมที่ดีที่สุดสำหรับผู้ชมจำนวนมากที่สุดในสภาพแวดล้อมที่หลากหลายที่สุด ไม่ว่าจะเป็นในห้องครัว ห้องนอน ห้องนั่งเล่น บนคอมพิวเตอร์ หรือโทรศัพท์มือถือ (Jim Owens, 2020)

อีกทั้งแนวโน้มและทิศทางของสถานีโทรทัศน์ ก็ได้มีกลยุทธ์ในการนำรายการออกอากาศทางแพลตฟอร์ม OTT ต่าง ๆ คู่ขนานไปกับรายการทางโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล ทำให้ผู้ชมสามารถรับชมได้ทุกที่ทุกเวลาที่ต้องการ ซึ่งทำให้ผู้ชมสามารถเข้าถึงเนื้อหารายการได้มากขึ้น ส่งผลให้ยอดการรับชมสูงขึ้น หรือในบางรายการก็เกิดกระแสขึ้นตามหลัง ทำให้มีผู้ชมมารับชมทางออนไลน์มากกว่าตอนออกอากาศสดทางโทรทัศน์ (สราวดี ทองศรีคำ, 2564) ซึ่งนับเป็นการเร่งพฤติกรรมของผู้ชมให้หันมารับชมรายการโทรทัศน์ทางสื่อ OTT มากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในภาพรวมเป็นอย่างมาก

จากเหตุผลที่กล่าวมา จึงนับเป็นความท้าทายของ กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ ที่มีอำนาจหน้าที่และภารกิจความรับผิดชอบในการกำกับดูแล ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันขึ้นในสถานการณ์เช่นนี้

4. วิธีการศึกษา

การศึกษาจากเอกสารรายงานของ กตป. ด้านกิจการโทรทัศน์ ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของ กสทช. ประจำปี 2563 เพื่อนำเสนอข้อมูลจากเสียงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล และวิเคราะห์เพื่อเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. ในบริบทสื่อโทรทัศน์หลอมรวมต่อไป

5. ผลการศึกษา

จากโครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของ กสทช. ทั้ง 4 โครงการ จะขอเสนอเสียงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโทรคมนาคมพื้นดินในระบบดิจิทัล ในประเด็นที่สำคัญของแต่ละโครงการ ดังนี้

5.1 จากการติดตามและประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ด้านกิจการโทรคมนาคมของ กตป. ด้านกิจการโทรคมนาคม ประจำปี 2563

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านสื่อสารมวลชนตามภาคต่าง ๆ รวมจำนวนทั้งสิ้น 27 คน พบประเด็นสำคัญในการกำกับดูแลของ กสทช. และพฤติกรรมของผู้ชม ดังนี้

5.1.1 การกำกับดูแลของ กสทช.

พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า กสทช. ควรมีการกำกับดูแลให้เข้มงวดกว่านี้ ทั้งในการกำกับดูแลสถานในการจัดผังรายการให้เหมาะสม ประเภทรายการ ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานีผลิตรายการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม และควบคุม กำกับ ดูแล รายการที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม ความรุนแรง ภาษาที่ใช้ และการละเมิดต่อบุคคลในทางต่าง ๆ รวมไปถึงระยะเวลาในการออกอากาศรายการขายของและโฆษณา และมีบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง ดังเสียงสะท้อนต่อไปนี้

“อยากให้ กสทช. มีการกำกับดูแลที่มีแบบแผนปฏิบัติเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เน้นการให้แรงจูงใจเชิงบวกแก่ผู้ประกอบการที่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ หรือผลิตรายการน้ำดีอันเป็นประโยชน์ต่อสังคม จากปัญหาในด้านการกำกับดูแลด้านเนื้อหารายการ ได้ส่งผลกระทบต่อเนื่องในประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งหลาย ๆ ปัญหานั้น ไม่ได้ได้รับการแก้ไขอย่างทันท่วงที จากผู้ที่มีอำนาจกำกับดูแล เนื่องจากความทับซ้อนของประเด็นที่ร้องเรียน หรือการตีความขอบเขตอำนาจการกำกับดูแล ทำให้การตอบสนองต่อปัญหามีความล่าช้า รวมถึงบางปัญหาที่มีความซับซ้อน จนทำให้เกิดวิกฤติศรัทธาต่อ กสทช. เอง” (พรรณพิลาศ กุลดิลก, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 15 ธันวาคม 2563)

“มาตรการในการดำเนินงานกับผู้ผลิตรายการ หรือเจ้าของสินค้าไม่ทันการณ์ หรือไม่เพียงพอในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ รวมถึงการกำกับ ควบคุม ดูแลทิศทางของอุตสาหกรรมทีวี เพื่อให้ทีวีในฐานะที่เป็นสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญในการสร้างสังคมอุดมปัญญา ถกเถียงกันด้วยเหตุผล การเคารพความแตกต่าง เป็นต้น เป็นสิ่งที่ กสทช. ควรจะเพิ่มในส่วนนี้” (สุชาติ พงศ์กิตติวิบูลย์, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 15 ธันวาคม 2563)

นอกจากนี้ ยังมีการพูดถึงประเด็นการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดยมีมาตรฐานที่ชัดเจน โดยเฉพาะการนำเสนอเนื้อหาข่าวของรายการโทรทัศน์ในแต่ละช่องนั้น ปัจจุบันพบว่ามีการนำเสนอข่าวที่ไม่เป็นกลาง กระทบความรู้สึกของผู้ชม และยังก่อให้เกิดความขัดแย้งต่อสังคมอีกด้วย

“ควรบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างจริงจัง เป็นธรรม และทั่วถึง อยากรให้มีมาตรฐานที่จริงจัง เข้มข้นมากขึ้น ช่องไหนผิดจรรยาบรรณ จอมืดก็มีดี การเสนอเนื้อหาข่าวแต่ละช่อง ถ้าข่าวที่เสนอบิดเบือนมาก หรือกระทบความรู้สึกของประชาชนผู้ชม ผู้ดูแลควรตักเตือนให้ปรับปรุงแก้ไข ข่าวควรออกมาแล้วไม่เกิดความขัดแย้งต่อสังคม” (กลุ่มตัวอย่างภาคใต้, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 24 พฤศจิกายน 2563)

5.1.2 พฤติกรรมของผู้ชม

จากการสัมภาษณ์ พบว่า การเข้ามาของเทคโนโลยีได้ทำให้พฤติกรรมของผู้ชมเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากในปัจจุบันมีช่องทางในการรับชมที่หลากหลาย ดังนั้น การรับชมรายการจากช่องทางอื่น ๆ มากกว่าการรับชมจากผังรายการโทรทัศน์จึงเป็นทางเลือกใหม่ของผู้ชม เนื่องจากสามารถรับชมได้ตลอดเวลา หยุดดูหรือดูซ้ำในเวลาใดเมื่อไรก็ได้ และยังไม่ต้องดูโฆษณาและรายการขายของที่ออกอากาศในช่องทางสื่อหลัก นอกจากนี้ ผู้ชมยังสามารถเป็นผู้ผลิตรายการได้เองอีกด้วย ดังเสียงสะท้อนต่อไปนี้

“พฤติกรรมผู้ชมที่รับชมโทรทัศน์มีแนวโน้มลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน เนื่องจากบทบาทและอิทธิพลของสื่อใหม่ สื่อออนไลน์ ที่ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จึงเป็นไปได้ว่าในระยะยาวภูมิทัศน์สื่อจะเปลี่ยนแปลงไป สื่อโทรทัศน์จะไม่ใช่อุปกรณ์หลักเหมือนเดิมอีกต่อไป โดยจะถูกแทนที่ด้วยสื่อใหม่ สื่อออนไลน์ แนวโน้มในอนาคต เนื้อหาสาระ ข่าวสารต่าง ๆ จะไม่ถูกผูกขาดจำกัดเฉพาะผู้ผลิตสื่อเดิม ๆ แต่ผู้ที่มีบทบาทสำคัญมากขึ้นคือประชาชนผู้รับสื่อ ที่ได้กลายมาเป็นผู้ผลิตเนื้อหาสื่อด้วยเช่นกัน หรือที่เรียกว่า “User Generated Content” ซึ่งจะเปลี่ยนภูมิทัศน์สื่อไปโดยสิ้นเชิง” (วัชชัย กฤติยาภิชาติกุล, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 15 ธันวาคม 2563)

“ผู้ชมก็เลือกชมรายการตามปัจเจกส่วนบุคคล ตามรสนิยมความชอบความพึงพอใจส่วนตัวบ่อยครั้งที่ขาดวิจารณญาณ ขาดการไตร่ตรอง โดยเฉพาะช่องที่มีการขายของให้ผู้ชมขอปึงผ่านจอ ยิ่งในกลุ่มผู้สูงอายุ มีเงินนิ่งในบัญชีอยู่แล้ว กดโทรศัพท์สั่งกระจายเลยล่ะ เพราะยังที่วิสัยซ้ำ ๆ ผู้ดูก็จดจำเพิ่มขึ้น ๆ และเกิดการสั่งซื้อในที่สุด บางครั้งสินค้าก็ด้อยคุณภาพ หรือไม่ตรงปกตามที่โฆษณาไว้” (เสาวนีย์ วรรณประภา, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 29 ตุลาคม 2563)

ทั้งนี้ ยังมีการพูดถึงสื่อดิจิทัลที่เข้ามาในรูปแบบของแพลตฟอร์ม แอปพลิเคชันต่าง ๆ ที่เข้ามาเป็นทางเลือกในการรับชมเนื้อหาต่าง ๆ แทนที่รายการจากโทรทัศน์ ซึ่งส่งผลต่อผลประกอบการของกิจการโทรทัศน์

“OTT เข้ามามีบทบาทอย่างมากต่อวงการโทรทัศน์ในปัจจุบัน เนื่องจากพฤติกรรมผู้ชมที่เปลี่ยนไป เน้น On Demand มากยิ่งขึ้น เสพสื่อออนไลน์เป็นหลัก สามารถดูเวลาไหนที่ไหนก็ได้ ทำให้ส่วนแบ่งทางการตลาดของทีวีในปัจจุบันเรตต์ลดลงเรื่อย ๆ” (พิมพ์ชนา พักเปี่ยม, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 15 ธันวาคม 2563)

5.2 จากการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการ โทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (Must Carry) ตามบริบทกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย จิตรภาษนันท์ กรรมการกิจการ
กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎ Must
Carry ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

ในมุมมองของทางผู้บริโภค กฎ Must Carry นั้น เปรียบเสมือนการนำเสนอการเข้าถึง
เนื้อหารายการสำคัญให้แก่ผู้บริโภคอย่างเท่าเทียม โดยไม่มีค่าใช้จ่าย และในทางปฏิบัติแล้วอาจไม่มีผล
เพราะกฎหมายลิขสิทธิ์ส่งผลต่อการฉายเนื้อหาประเภทนี้มากกว่า ดังเสียงสะท้อนนี้

“กฎ Must Carry จริง ๆ แล้วดูเหมือนจะเป็น กฎ Must Offer มากกว่า เพราะเหมือน
บังคับให้เอาไปให้ดู...กฎ Must Carry ดูเหมือนจะไม่มีผลเพราะอยู่ภายใต้กฎหมายลิขสิทธิ์ที่มีสิทธิ์
สูงกว่าร่างประกาศนี้เขียนขึ้นมาโดยไม่สนใจหลักการทางด้านเศรษฐศาสตร์เท่าใดนัก” (ผู้ช่วยศาสตราจารย์
ดร.ธวัชชัย จิตรภาษนันท์, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 31 มีนาคม 2564)

ปัจจุบัน กฎ Must Carry อาจไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป เพราะพฤติกรรมการรับชมโทรทัศน์
ของผู้ชมได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว และควรมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงใหม่ให้เข้ากับบริบทในปัจจุบัน
ดังเสียงสะท้อนนี้

“กฎ Must Carry จำเป็นแค่ตอนที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังดูทีวีแบบหมวดกึ่งอยู่ แต่เมื่อปัจจุบัน
เป็นทีวีดิจิทัล กฎ Must Carry ก็ไม่จำเป็นอีกต่อไป...ควรเป็นแค่เพียงมาตรการชั่วคราว หรือมีความยืดหยุ่น
มากกว่านี้ ควรปรับแก้กฎให้ตรงกับเป้าประสงค์ที่ต้องการแต่แรก ถ้าหากไม่สามารถปรับแก้ได้ก็ควร
ยกเลิกแล้วออกประกาศใหม่ให้ตรงเป้าประสงค์มากกว่านี้” (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย จิตรภาษนันท์,
การสื่อสารระหว่างบุคคล, 31 มีนาคม 2564)

5.3 จากการติดตามและประเมินผลตามนโยบาย กสทช. ที่สำคัญในกิจการโทรทัศน์: การแก้ปัญหาอุตสาหกรรมโทรทัศน์กุดถอย

จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group) กับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในกิจการโทรทัศน์ ในเรื่อง
การแก้ปัญหาอุตสาหกรรมโทรทัศน์กุดถอย พบประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

5.3.1 พัฒนาการที่รวดเร็วของเทคโนโลยีที่ไม่มีใครคาดคิดตอนวางเครือข่ายโทรทัศน์ดิจิทัล
รวมถึงผู้ประมวลโทรทัศน์ช่องดิจิทัลต่าง ๆ เอง ดังเสียงสะท้อนนี้

“จุดเริ่มต้นของการนำคลื่นความถี่มาใช้สำหรับทีวีดิจิทัล การเปลี่ยนจากแอนะล็อกเป็นดิจิทัล ตอนนั้นเราตั้งหลักกันที่ 48 ช่อง ก็จะประมาณกัน 20-24 ช่อง แล้วก็ทีวีโทรทัศน์สาธารณะอะไรรวม ๆ กันได้ 48 ช่อง การลงทุนเครือข่ายไว้สำหรับ 48 ช่อง โดยที่ไม่มีใครคิดว่าจะมี เฟซบุ๊ก (Facebook) มียูทูบ (YouTube) เราลงทุนมากเกินไป แต่ก็ไม่ใช่ความผิดของใคร เทคโนโลยีมันมาเร็วเกินมาก ๆ” (อดิศักดิ์ ลิ้มปฐมนิกิจ, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 10 มีนาคม 2564)

5.3.2 เนื้อหาของรายการโทรทัศน์โดยเฉพาะที่เป็นรายการเรียกรดตังหลักกลับเสียฐาน กลุ่มคนดูให้ต่างชาติ ด้วยเหตุว่าการทำละครคุณภาพท่ามกลางการแข่งขันที่สูงในช่องโทรทัศน์ดิจิทัลที่มีมากมาย ทำให้ไม่คุ้มค่าแก่การลงทุน ดังเสียงสะท้อนนี้

“ในประเด็นเนื้อหา บ้านเราไม่มีนโยบายที่ชัดเจน ส่วนใหญ่ปล่อยตามธรรมชาติ เมื่อก่อนเราเคยเป็นมหาอำนาจทางละคร เพื่อนบ้านดูละครเราเยอะเลย แล้วอยู่ ๆ ก็หายไป เราเองยังไปดูเกาหลีเลย ปัญหาคือเราจะผลิตของดีได้ต้องมีกำไร พออยู่ได้ ลงทุนแล้วคุ้มกับผลตอบแทน ทีวีดิจิทัลทำให้เนื้อหาละครล้มเหลว ผู้ผลิตก็ต้องลดคุณภาพลง” (ตัวแทนนักวิชาการ, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 10 มีนาคม 2564)

อีกทั้ง ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ดิจิทัล ยังมองว่าระเบียบและข้อบังคับของ กสทช. ไม่เอื้ออำนวยให้ผู้ผลิตรายการอย่างที่เราควรจะเป็น และทำให้เกิดช่องว่างของการบังคับใช้ที่ไม่ครอบคลุมสื่อออนไลน์

“อยากฝากให้ กสทช. ดูให้เกิดความเป็นธรรม เพราะเราอยู่บนพื้นฐานการแข่งขันที่เสรี ถ้ามันเสรีแล้วไม่เป็นธรรม มันก็ไปสู้เขาไม่ได้ เนื้อหาหลาย ๆ อย่าง เราทำไม่ได้ แต่สื่อออนไลน์ทำได้” (ตัวแทนนักวิชาการ, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 10 มีนาคม 2564)

5.4 จากการติดตามและประเมินผลตามนโยบาย กสทช. ที่สำคัญในกิจการโทรทัศน์: การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรในหลักสูตรผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

จากการประชุมเสวนากับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักสูตรผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (หลักสูตรผู้ประกาศฯ) สามารถสรุปประเด็นที่สำคัญ ได้ดังนี้

“หลักสูตรผู้ประกาศฯ จำเป็นต้องมีการปรับปรุงพัฒนาเพื่อให้เท่าทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการสื่อสาร โดยเฉพาะเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมาก ทั้งมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อการเปลี่ยนภูมิทัศน์ของการสื่อสารในปัจจุบันมาก” (วีริศ หุ่นเจริญ ผู้ประกาศข่าว ช่อง Thai PBS, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 8 มีนาคม 2564)

ทั้งนี้ ยังมองว่าหลักสูตรผู้ประกาศฯ เป็นการสร้างมาตรฐานให้กับวิชาชีพผู้ประกาศฯ ทั่วประเทศ โดยเฉพาะกับสื่อหลักซึ่งยังคงเป็นสื่อที่ประชาชนเข้าถึงได้มากที่สุด

“หลักสูตรผู้ประกาศฯ ต้องเป็นมาตรฐานในการใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างมาตรฐานวิชาชีพให้กับผู้ประกาศฯ ทั่วประเทศ โดยเฉพาะมาตรฐานของสื่อหลักก่อนเพราะเป็นสื่อที่ยังคงเป็นช่องทางหลักที่ประชาชนหรือคนในสังคมใช้เป็นช่องทางในการรับข้อมูลข่าวสาร” (โบ เหลืองทอง อดีตผู้ประกาศข่าวต่างประเทศช่อง 7, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 8 มีนาคม 2564)

รวมถึงยังมองว่า หลักสูตรผู้ประกาศฯ ควรที่จะสร้างมาตรฐานให้กับผู้ประกาศฯ ว่าเป็นผู้มีจรรยาบรรณ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันข่าวลือหรือข่าวปลอม

“ผู้ประกาศฯ ที่มีคุณภาพ ผ่านการฝึกอบรมด้วยหลักสูตรมาตรฐาน สามารถสร้างความน่าเชื่อถือในความถูกต้องของเนื้อหาข่าวจากผู้ประกาศฯ ได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังเป็นกลไกสำคัญในการลดข่าวลือข่าวปลอม ตลอดจนการกระทำที่ไม่เหมาะสม ผิดจรรยาบรรณต่าง ๆ อย่างที่เห็นอยู่เป็นจำนวนมากในปัจจุบัน” (มณิรัตน์ มั่นยืน นักวิชาการ, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 8 มีนาคม 2564)

6. การอภิปรายผลและสรุปผล

เสียงสะท้อนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ในการติดตามและประเมินผลของ กตป. ด้านกิจการโทรทัศน์ ต่อการดำเนินงานของ กสทช. ประจำปี 2563 ทั้ง 4 โครงการนั้น สะท้อนถึงสถานการณ์ในการประกอบกิจการโทรทัศน์อันเป็นผลกระทบจากการพลิกผันของเทคโนโลยีในยุคสื่อหลอมรวมในปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนขอวิเคราะห์และสรุปประเด็นสำคัญ รวมถึงสาเหตุ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ประเด็นสำคัญจากเสียงสะท้อนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน

ประเด็นสำคัญ	สาเหตุ	
	เทคโนโลยี	เนื้อหา
1. การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคไปสู่การรับชมทางสื่อ OTT	1. สามารถเข้าถึงเนื้อหารายการที่ต้องการได้ทุกที่ทุกเวลา 2. การรับชมรายการทาง OTT มีความสะดวกง่ายดาย 3. อุปกรณ์ในการรับชมรายการ OTT มีความใกล้ชิดและคุ้นเคย เช่น สมาร์ทโฟน 4. สามารถควบคุมการสลับเนื้อหารายการได้เอง	1. เนื้อหามีความหลากหลาย 2. เนื้อหาบางรายการไม่สามารถฉายได้ทางสื่อโทรทัศน์ภาคพื้นดิน 3. เนื้อหาบางรายการ เป็นเนื้อหาที่รับชมได้เฉพาะทาง OTT 4. ไม่ต้องทนรับชมโฆษณาจากรายการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน

ประเด็นสำคัญ	สาเหตุ	
	เทคโนโลยี	เนื้อหา
2. การกำกับดูแล	1. บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่ทับซ้อนและไม่ชัดเจนในการกำกับดูแลสื่อออนไลน์ ทำให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลที่ไม่ครอบคลุมสื่อออนไลน์ต่าง ๆ เช่น รายการที่เผยแพร่ทาง OTT	1. หลายรายการมีเนื้อหาไม่เหมาะสม ทั้งความรุนแรง ภาษาที่ใช้ และการละเมิดต่อบุคคล 2. หลายรายการเน้นการขายของและโฆษณาสินค้าจนเกินจริง 3. การนำเสนอข่าวที่ไม่เป็นกลาง ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม
3. การบริหารจัดการเพื่อประโยชน์สาธารณะ	1. หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ให้บริการเป็นการทั่วไป อาจไม่มีความจำเป็น เพราะสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการโทรทัศน์เป็นอย่างมาก เพราะช่องทางในการรับชมได้เปลี่ยนแปลงไปตามเทคโนโลยีแล้ว 2. พัฒนาการที่รวดเร็วของเทคโนโลยีที่ไม่มีใครคาดคิด ทั้ง กสทช. และผู้ประกอบการดิจิทัล จึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมายในการประกอบการ 3. ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ทั่วถึงในบริบทสื่อหลอมรวม	1. การสร้างรายการคุณภาพท่ามกลางการแข่งขันที่สูงของช่องดิจิทัล ทำให้ไม่คุ้มค่าแก่การลงทุน 2. ขาดการพัฒนาบุคลากรในการประกอบและผลิตรายการโทรทัศน์ที่มีความสามารถและจรรยาบรรณในบริบทสื่อหลอมรวม

7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อ กสทช.

สถานการณ์ที่เทคโนโลยีก้าวหน้าอย่างรวดเร็วซึ่งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมผู้ชมโทรทัศน์ในประเทศไทยอย่างที่ไม่มีการคาดคิด ผู้ชมต่างมองหารายการที่ต้องการที่เข้าถึงได้ทุกที่ทุกเวลา ท้ายที่สุดแล้ว โทรทัศน์ต้องสร้างประสบการณ์การรับชมที่ดีที่สุดสำหรับผู้ชมจำนวนมากที่สุด ในสภาพแวดล้อมที่หลากหลายที่สุด (Jim Owens, 2020) ทิศทางของอุตสาหกรรมโทรทัศน์ทั่วโลกต่างอยู่ภายใต้การแข่งขันกับสื่อใหม่ โทรทัศน์อยู่ในช่วงเวลาแห่งการปกป้องตนเอง (Defensiveness) ทำให้จำเป็นต้องมีการปรับตัว (Adaptation) เพื่อให้อยู่รอดท่ามกลางการพลิกผันของเทคโนโลยี (Digital Disruption)

จากเสียงสะท้อนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล จากการติดตามและประเมินผลของ กตป. ด้านกิจการโทรทัศน์ ต่อการดำเนินงานของ กสทช. ประจำปี 2563 นั้น ผู้เขียนจึงได้สรุปออกมาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย อันนำไปสู่การกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. ในบริบทสื่อโทรทัศน์หลอมรวม ดังนี้

7.1 ด้านการกำกับดูแล

แม้ว่าทาง กสทช. จะได้ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรอิสระที่มีต่อกิจการโทรทัศน์ตามแผนที่วางไว้ได้เป็นอย่างดี แต่ด้วยบริบทของพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วซึ่งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้ชม การประกอบกิจการโทรทัศน์ รวมไปถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ รวมไปถึงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ที่ส่งผลอย่างต่อเนืองยาวนาน ทำให้ กสทช. ต้องเร่งส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมโทรทัศน์อย่างจริงจังและเร่งด่วนใน 2 มิติ คือ

7.1.1 ในด้านเทคโนโลยี กสทช. ควรเร่งขยายและยกระดับการกำกับดูแลไปยังสื่อ OTT โดยบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 โดยอาศัยกลไกของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในการเป็นเจ้าภาพศึกษาแนวทางในสร้างแพลตฟอร์ม OTT ที่เป็นศูนย์กลาง หรือ Single Platform ในการเผยแพร่เนื้อหารายการโทรทัศน์ ทั้งจากผู้ผลิตรายการสถานีโทรทัศน์ดิจิทัลและผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระในประเทศไทย โดยมีการอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานเพื่อนำรายการออกเผยแพร่ รวมถึงให้ผลประโยชน์ สิทธิพิเศษต่าง ๆ เช่น การประชาสัมพันธ์รายการ การให้ทุนสนับสนุน การแบ่งค่าโฆษณาให้อัตราส่วนที่สูง เพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ต่าง ๆ นำเนื้อหารายการมาออกยัง Single Platform นี้

7.1.2 ในด้านของเนื้อหา ควรมีการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กับกรมประชาสัมพันธ์ ในการควบคุมตรวจสอบรายการข่าวที่มีการนำเสนอข่าวที่ไม่เป็นกลาง ข่าวดราม่า ข่าวที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม ควรที่จะมีกองบรรณาธิการในฝ่ายรายการข่าวที่ตรวจสอบเนื้อหาข่าวก่อนนำเสนอทุกครั้ง กระทรวงวัฒนธรรม ในการกำกับดูแลพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ กรมทรัพย์สินทางปัญญา ในการดูแลปกป้องและคุ้มครองด้านลิขสิทธิ์ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในการดูแลโฆษณาที่เกินจริง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการดูแลการละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคล ความหลากหลายทางเพศและเชื้อชาติ ในรายการ ซึ่ง กสทช. ต้องกำหนดให้สถานีมีฝ่ายกำกับดูแลเนื้อหาข่าวที่ไม่เหมาะสมในแต่ละด้าน อาทิ ความรุนแรง ภาษาที่ใช้ในรายการ ประจำสถานีเพื่อกลั่นกรองเนื้อหาออกอากาศ ควบคุมรายการที่เน้นการขายของมากเกินไปจนเกินความเหมาะสม รวมถึงมีการโฆษณาสินค้าจนเกินจริง ควรมีการกำหนดให้ตรวจสอบคุณภาพสินค้าก่อนเผยแพร่ รวมถึงมีนโยบายอย่างเป็นรูปธรรมในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน องค์กรไม่แสวงหากำไร สมาคมหรือชุมชนต่าง ๆ ในการร่วมมือตรวจสอบเนื้อหาของรายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแลร่วมกันกับ กสทช. ภายใต้มาตรฐานทางจรรยาบรรณและจริยธรรมเดียวกันของนักสื่อสารมวลชน

การบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เหล่านี้ ควรมีการหาแนวทางในการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบที่ชัดเจนและบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น มีบทลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง ตามข้อกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดนั้น ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักกฎหมายที่ดี คือ 1) มีความชัดเจน ไม่ขัดแย้งกันเอง และสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย 2) ไม่มีผลย้อนหลังหรือเป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคล และกระบวนการนิติบัญญัติต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใสและตรวจสอบได้ และ 3) ต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน (นที ศุกลรัตน์, 2564)

ผู้เขียนมองว่า องค์กรที่เกี่ยวข้องต้องริบบูรณาการเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ หากเราไม่รีบเร่งดำเนินการนำนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม มิเช่นนั้นแล้วจะเปรียบเปรยได้กับภาษิตที่ว่า “กว่าถั่วจะสุก งาก็ไหม้”

7.2 ด้านการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

หนึ่งในอำนาจหน้าที่ที่มีอย่างกว้างขวางของ กสทช. คือ การกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ซึ่งความหมายคือประโยชน์แก่สาธารณะ ดังนั้น กสทช. จึงควรมีนโยบายเร่งด่วนเพื่อที่จะกำกับการประกอบกิจการโทรทัศน์ให้ประสบผลตามหน้าที่ในด้านนี้ ใน 2 มิติ คือ

7.2.1 ในด้านเทคโนโลยี กสทช. ควรเร่งพิจารณาหลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ให้สอดคล้องกับบริบทของการหลอมรวมสื่อในปัจจุบัน เพราะแม้เจตนาเดิมของข้อบังคับนี้ จะเป็นการให้ผู้ชมรายการโทรทัศน์สามารถเข้าถึงและรับชมฟรีทีวีได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมในทุกช่องทาง แต่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบกับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลที่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการส่งสัญญาณ และภาคพื้นดินระบบเคเบิลบางรายต้องสูญเสียทรัพยากรช่องในการบรรจุช่องรายการที่วีดิทัศน์ลงในระบบของตน ซึ่ง กสทช. ควรเร่งพิจารณาถึงมาตรการในการเยียวยาผู้ประกอบการ เช่น การจ่ายเงินสนับสนุนค่าใช้จ่าย หรือการลดค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รวมถึงเร่งเยียวยาปัญหาที่เกิดจากพัฒนาการที่รวดเร็วของเทคโนโลยีที่ไม่มีใครคาดคิด ทั้ง กสทช. และผู้ประมูลโทรทัศน์ดิจิทัล จึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมายในการประกอบการ อีกทั้งควรพิจารณาการบริหารจัดการแพลตฟอร์มการรับชมรายการโทรทัศน์ทางเลือกอื่น ๆ หรือการสร้างแอปพลิเคชันของทาง กสทช. เอง เพื่อเป็นช่องทางคู่ขนานในการนำเสนอเนื้อหารายการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล และส่งเสริมประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเกิดความนิยมในการรับชมผ่านช่องทางนี้

7.2.2 ในด้านเนื้อหาของรายการโทรทัศน์ แม้ว่าผู้ผลิตส่วนใหญ่จะใช้กลยุทธ์ในการออกอากาศรายการคู่ขนานไปกับช่องทาง OTT อยู่แล้ว แต่ทาง กสทช. ยังคงต้องสนับสนุนเนื้อหาที่มีประโยชน์และสร้างสรรค์ต่อสังคมเพิ่มเติมต่อไปให้มากขึ้น สนับสนุนปัจจัยที่เอื้อให้ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์สามารถผลิตรายการได้อย่างมีคุณภาพ และสามารถประกอบกิจการต่อไปได้ รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรในการประกอบและผลิตรายการโทรทัศน์ที่มีความสามารถและจรรยาบรรณที่เหมาะสม ทั้งพัฒนาการใช้เทคโนโลยีการเรียนการสอนออนไลน์มาใช้ในการพัฒนาบุคลากรในวิชาชีพโทรทัศน์ที่อยู่ห่างไกล หรือสร้างความสะดวกสบายในการเรียนรู้ได้ทุกที่ ทุกเวลา รวมไปถึงเนื้อหาในหลักสูตรที่ต้องสอดคล้องเข้ากับการประกอบวิชาชีพโทรทัศน์ในบริบทของสื่อหลอมรวม

จากข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายที่กล่าวมา บทสรุปสำคัญของแนวคิดสำคัญของเสียงสะท้อนจากการติดตามและประเมินผล อันนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อให้ กสทช. ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในการกำกับดูแลและดำเนินการตามแผนงานตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ ท่ามกลางความท้าทายต่าง ๆ ในบริบทสื่อหลอมรวม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

- คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.). (2563). รายงานการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การปฏิบัติงาน กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ประจำปี 2562. <https://www.nbtc.go.th/Information/รายงานการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน-กส/46827.aspx>.
- _____. (2564). รายงานการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ประจำปี 2563. <https://www.nbtc.go.th/Information/รายงานการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน-กส/49399.aspx>
- จิตสุภา ฤทธิผิลิน. (2562). กลยุทธ์ของผู้ให้บริการ OTT: โอกาสและความท้าทายของผู้ผลิตเนื้อหาไทย. https://broadcast.nbtc.go.th/bcj/2562/doc/2562_11.pdf
- นที ศุกลรัตน์. (2564). งานสัมมนาวิชาการ กสทช.ประจำปี 2564 VIRTUE ลือสร้างสรรค์เริ่มธรรมที่ตัวคุณ. <https://www.facebook.com/nbtcacademy/videos/573602863556876>
- สรวิชัย ทองศรีคำ. (2561). กลยุทธ์การผลิตรายการโทรทัศน์ในยุคดิจิทัล ในประมวลสาระชุดวิชาการผลิตรายการ โทรทัศน์ชั้นสูง. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2563). พจนานุกรมศัพท์นิเทศศาสตร์ ฉบับราชบัณฑิตยสภา. กองธรรมศาสตร์และการเมือง.
- Owens, J. (2020). Television production. New York: Routledge.