



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าโลกของเรามีขนาดเล็กลง และแคบลง ทั้งนี้เพราะเป็นยุคของเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) ที่ทำให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันสามารถเป็นไปได้โดยง่ายและสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะทางอินเทอร์เน็ต เครื่องโทรสาร หรือ โทรศัพท์ ฯลฯ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีความเกี่ยวข้องกับการให้บริการโทรคมนาคมทั้งสิ้น จากเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้การบริการโทรคมนาคมมีความสำคัญ และมีความจำเป็นมากขึ้นเป็นลำดับ จนอาจกล่าวได้ว่าการบริการโทรคมนาคมสามารถที่จะเป็นตัวชี้ระดับความเจริญของประเทศได้ ดังจะเห็นได้จากการศึกษาของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ หรือ ITU (International Telecommunication Union) ซึ่งยืนยันว่าระดับความเจริญของการโทรคมนาคมเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาของสังคม กล่าวคือ การที่ระดับเลขหมายโทรศัพท์ต่อประชากร 100 คนมีจำนวนมากเท่าใด รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรก็จะมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการพัฒนาการให้บริการโทรคมนาคม อันถือเป็นโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ที่สำคัญของสังคมอันหนึ่ง เพราะการที่มีระบบการสื่อสารข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ และทันสมัยย่อมส่งผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

การที่บริการโทรคมนาคมมีความสำคัญมากขึ้นนั้น จึงทำให้แนวคิดในเรื่องการให้บริการโทรคมนาคมเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งแต่เดิมนั้นรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ผูกขาดในการบริการโทรคมนาคมแต่เพียงผู้เดียว ทั้งในฐานะผู้ให้บริการและผู้กำกับดูแล ซึ่งทำให้บริการโทรคมนาคมไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร อีกทั้งยังไม่สามารถสนองต่อความต้องการของสังคมที่เจริญขึ้นอย่างรวดเร็วได้ ซึ่งเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไปความต้องการ หรืออุปสงค์ของผู้บริโภคมีมากขึ้น จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทำให้ออกชนหลายรายเข้ามามีบทบาทเป็นผู้ให้บริการ และในหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจที่ผูกขาดการให้บริการโทรคมนาคมเป็นบริษัทมหาชน หรือบริษัทเอกชนและเมื่อผู้ให้บริการมีมากรายก็จะทำให้เกิดการแข่งขันกันในด้านบริการ ซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้บริโภคตามกลไกตลาด

เนื่องจากหน้าที่สำคัญของรัฐประการหนึ่งคือ การปกป้องประโยชน์สาธารณะชน กล่าวคือ รัฐต้องรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภครวมทั้งรักษาสมดุลผลประโยชน์ของผู้รับและผู้ให้บริการ ดังนั้น รัฐจึงยังคงรักษาบทบาทของการเป็นผู้กำกับดูแลอยู่ต่อไป แต่ในปัจจุบันพบว่าการที่

รัฐจะทำหน้าที่เป็นทั้งผู้กำกับดูแลและผู้ประกอบการเป็นการไม่เหมาะสมอีกต่อไป จึงได้มีการตั้งองค์กรอิสระขึ้นมา เช่น Federal Communication Commission (FCC) ของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ Office of Telecommunications (Ofitel) ของประเทศอังกฤษ ซึ่งถูกตั้งขึ้นมาเป็นพิเศษเพื่อควบคุมกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ นอกจากนี้ในระดับของระหว่างประเทศ ก็ยังมี International Telecommunication Union (ITU) ซึ่งเป็นผู้ที่คอยกำหนดกฎเกณฑ์ในการให้บริการโทรคมนาคม รวมทั้งองค์กรในการกำกับดูแลด้วย

ดังนั้น เมื่อมีองค์กรในการกำกับดูแลหลายประเภท ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการศึกษาค้นคว้าทำความเข้าใจในเรื่ององค์กรดังกล่าวไม่ว่าในลักษณะของการเกิด โครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์กร รวมทั้งในส่วนของมาตรฐานในการกำกับดูแลว่าเป็นอย่างไร ทั้งนี้เพราะในประเทศไทยองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริการโทรคมนาคมนั้นมีเพียงองค์กรสื่อสารแห่งประเทศไทย และองค์กรโทรศัพท์เท่านั้น ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโดยในส่วนของกำกับการกำกับดูแลนั้นไม่ว่าจะเป็นองค์กร หรือมาตรฐานในการกำกับดูแลแล้วมีความไม่ชัดเจนนัก และขณะที่ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงของการเปิดเสรีการค้าบริการ จึงจำเป็นต้องมีองค์กร และมาตรฐานที่ชัดเจนในการให้บริการโทรคมนาคม ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้เกิดการพัฒนาในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางสังคม เศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรม ซึ่งการที่มีองค์กรกำกับควบคุมที่ค้ำประกันจำเป็นที่จะต้องศึกษามาตรฐานหรือแนวทางในทางระหว่างประเทศ ซึ่งได้รับการยอมรับแล้ว และนำมาเป็นส่วนช่วยพัฒนาการกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมของประเทศไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาองค์กรกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมในประเทศต่างๆ เพื่อค้นพบแนวความคิด และมาตรฐานทางกฎเกณฑ์ขององค์กรกำกับดูแลว่ามีลักษณะเป็นไปในรูปแบบใด เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทยให้เกิดความเป็นธรรมกลุ่มผลประโยชน์ทุกฝ่าย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงการให้บริการโทรคมนาคม โดยให้ความสำคัญแก่ลักษณะการกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมในรูปขององค์กร โดยมีการศึกษาทั้งในแง่ของกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายภายใน และในแง่ทางเศรษฐศาสตร์ โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับองค์กรกำกับดูแลของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และเยอรมัน ตามที่ปรากฏในหนังสือ และบทความที่เกี่ยวข้อง

1.4 สมมติฐานในการศึกษาวิจัย

ในปัจจุบันการพัฒนาทางด้านโทรคมนาคมมีความสำคัญมากขึ้น จะเห็นได้จากกรณีที่ประเทศต่างๆ ได้มีการตั้ง Telecommunication Regulatory Body ขึ้นมาเพื่อควบคุมกิจการการให้บริการโทรคมนาคม เพราะฉะนั้นสมควรต้องมีการศึกษากรอบแนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคม เพื่อเป็นแนวทางในการกำกับดูแล และพัฒนาการให้บริการโทรคมนาคมต่อไป

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

การวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นไปในลักษณะของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ เป็นการนำเอาข้อมูลจากหนังสือ บทความ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งทางด้านกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายในของประเทศต่างๆ รวมทั้งเอกสารทางด้านเศรษฐศาสตร์ มาทำการค้นคว้า วิเคราะห์ และเปรียบเทียบ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงลักษณะทั่วไป (Common Characteristics) ขององค์กรกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมทั้งในฐานะที่เป็นองค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรระดับประเทศ
2. ทำให้ทราบถึงนโยบายในการกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมของประเทศต่างๆ ว่าเป็นไปในรูปแบบใด
3. ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ของหลักเศรษฐศาสตร์ กับหลักกฎหมายที่ถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อการกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคม
4. ทำให้ทราบถึงมาตรฐานของกฎหมายระหว่างประเทศในการกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคม
5. ทำให้ทราบถึงแนวทางกฎหมาย และโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมในการควบคุมกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมในประเทศไทย
6. เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบที่เหมาะสมตามมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่ององค์กรกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคม