

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากบันทึกการรับเรื่องร้องเรียนตั้งแต่เดือน มกราคม – มิถุนายน 2552 ของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ในขณะนั้นซึ่งเป็นหน่วยงานในสำนักงานกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ในขณะนั้น ผู้บริโภคได้ร้องเรียนเข้ามาจำนวนทั้งสิ้น 622 เรื่อง เรื่องที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุดเป็นอันดับที่ 1 คือ คุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมที่ไม่เป็นมาตรฐานที่ผู้ให้บริการได้ประชาสัมพันธ์ไว้ เช่น ความเร็วอินเทอร์เน็ตต่ำกว่าที่โฆษณา สัญญาณอินเทอร์เน็ตมีปัญหา การโทรข้ามเครือข่ายทำได้ยาก การแก้ไขปัญหาล่าช้า และบริการหลังการขาย ซึ่งในปัจจุบันสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ได้ยุบไปแล้วและปัจจุบันได้มี กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มาทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนแทน สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ซึ่งเมื่อปี 2554 ที่ผ่านมาก็ยังมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการในกิจการโทรคมนาคม โดยเฉพาะการให้บริการอินเทอร์เน็ตในปี 2554 มีการร้องเรียน จำนวน 418 เรื่อง คิดเป็น 19.14 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเป็นลำดับที่ 2 ของเรื่องที่มีการร้องเรียนขึ้นมา และในเรื่องการให้บริการอินเทอร์เน็ต ในปี 2554 มีรายละเอียดประเด็นเรื่องร้องเรียนประเภทบริการอินเทอร์เน็ต ดังนี้

ประเด็นการร้องเรียน	จำนวนเรื่องร้องเรียนปี 2554
มาตรฐานการให้บริการ	184
คิดค่าบริการผิดพลาด	42
ยกเลิกบริการ	83
คุณภาพการให้บริการ	40
ข้อมูลไม่ครบถ้วน	2
เข้าถึงบริการ	2
อื่น ๆ	15
รวมทั้งสิ้น	418

ซึ่งจากข้อมูลตามตารางดังกล่าวผู้ศึกษาได้นำข้อมูลมาจากรายงานประจำปี 2554 ของกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จะเห็นว่าในการให้บริการอินเทอร์เน็ตยังเป็นประเด็นปัญหาที่ผู้บริโภคมาร้องเรียนอยู่

ปัจจุบัน มีผู้บริโภคที่ใช้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยประมาณ 13.6 ล้านคน และที่ผ่านมาในสมัยที่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค เกี่ยวกับบริการอินเทอร์เน็ต ซึ่งปรากฏว่าร้อยละ 90 เป็นการร้องเรียนประสิทธิภาพและความเร็วอินเทอร์เน็ตที่ใช้ไม่เป็นไปตามที่ผู้ให้บริการโฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพโทรคมนาคมของตนไว้ และพบว่าผู้บริโภคมีความต้องการตรวจสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตที่ตนใช้บริการอยู่ประมาณ 80,000 ครั้งต่อเดือน แต่ยังไม่เคยมีการรวบรวมและประมวลผลข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อชี้ให้เห็นว่าคุณภาพและความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการแต่ละรายเป็นอย่างไร ตรงตามที่ได้โฆษณาประชาสัมพันธ์กับผู้บริโภคหรือไม่¹

ในสมัยที่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ซึ่งดูแลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ได้เล็งเห็นถึงปัญหาที่มีการร้องเรียนในเรื่องคุณภาพการให้บริการโดยเฉพาะบริการความเร็วอินเทอร์เน็ต จึงได้ร่วมมือกันกับ สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ซึ่งเป็นองค์กรวิชาชีพด้านการเว็บไซต์และอินเทอร์เน็ต ได้จัดทำโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต (Speed Test) ขึ้นเพื่อศึกษาข้อมูลการให้บริการอินเทอร์เน็ตของผู้ประกอบการถึงความเร็วของบริการอินเทอร์เน็ตตามการโฆษณาประชาสัมพันธ์ต่อผู้บริโภค และเพื่อให้ได้เป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการและรู้เท่าทันต่อผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง โดยเป็นการทดสอบแบบมีส่วนร่วมจากการใช้งานจริงของผู้บริโภค กล่าวคือ เมื่อผู้บริโภคเข้าทดสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตผ่านระบบที่จัดไว้ (WWW.speedtest.or.th) ระบบจะจัดเก็บข้อมูลทั้งหมดและทำการประมวลผลให้เห็นภาพรวมของคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการแต่ละราย ทำการวิเคราะห์และสรุปผลในเชิงสถิติเพื่อแจ้งผู้เกี่ยวข้องนำไปพัฒนาคุณภาพของบริการ โดยโครงการทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต (Speed Test) นี้ทางสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากสมาคมผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไทย (สมาคม ISP ไทย) ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISP) และบรรดาเว็บไซต์ชั้นนำอีกมากมาย ที่ช่วยกันติดตั้งระบบตรวจวัดความเร็วอินเทอร์เน็ต (บางส่วน) ลงไป

¹ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 5

ในเว็บไซด์ของตนโดยเปลี่ยนแทนที่ระบบตรวจวัดอินเทอร์เน็ตของเดิม ผู้บริโภคหลายท่านอาจจะยังไม่ทราบถึงประโยชน์ของการใช้เครื่องมือทดสอบความเร็ว (Speed Test) เครื่องมือนี้จะช่วยให้ผู้บริโภคทราบถึงความเร็วของบริการอินเทอร์เน็ตที่ใช้อยู่ว่ามีความเร็วตรงกับที่ผู้ให้บริการได้โฆษณาขึ้นบนมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้หรือไม่ เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการ และเป็นแนวทางคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการให้รู้เท่าทันผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เพราะอาจมีผู้ให้บริการบางรายใช้โอกาสนี้แสวงหาประโยชน์จากผู้ใช้บริการที่ไม่รู้เท่าทัน การใช้เครื่องมือทดสอบความเร็ว ก็เพื่อลดปัญหาการร้องเรียนเรื่องการได้รับความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงกับที่ผู้ให้บริการโฆษณาประชาสัมพันธ์ไว้ และสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภคว่าได้รับบริการตรงตามความต้องการ จุดมุ่งหมายอีกอย่างหนึ่งของเครื่องมือทดสอบความเร็วก็เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการเพื่อพัฒนาคุณภาพการให้บริการที่ดีขึ้น ๆ ขึ้นไป

ปัจจุบันนี้มีเว็บไซด์หลาย ๆ แห่งในประเทศได้เปิดให้ผู้บริโภคสามารถเข้ามาทดสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง (ADSL) ที่ผู้ให้บริการเชื่อมต่ออยู่ ดังมีรายชื่อดังต่อไปนี้²

เว็บไซด์ (ในประเทศ)	Link
ADSL Thailand .com	http://speedtest.adslthailand.com/
Kapook.com	http://speedtest.kapook.com/
Bcoms.net	http://speedtest.bcoms.net/
Maxnet.co.th	http://www.maxnet.co.th/test_speed.php
TrueInternet.co.th	http://www.trueinternet.co.th/testspeed.htm
Nectec.or.th	http://speedtest.nectec.or.th/
TOTisp.net	http://speed.totisp.net/
Pantip.com	http://speedtest.pantip.com/
MSN.in.th	http://speedtest.msn.n.th/
Khan.in.th	http://www.khan.in.th/speedtest/khan_speed.php
Tarad.com	http://speedtest.tarad.com/
Speedtest.or.th	http://speedtest.or.th/

² รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 9

สำหรับระบบทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ตผ่านเว็บไซต์ speedtest.or.th นั้นเป็นระบบที่พัฒนาโดยสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) โดยการสนับสนุนของ สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ในขณะนั้นซึ่งได้มีการนำเอาเครื่องมือทดสอบความเร็ว OOKLA ที่เป็นเครื่องมือมาตรฐานระดับสากลและเป็นที่ยอมรับของคนไทยมาใช้ในการทดสอบคุณภาพความเร็วผ่านเว็บไซต์ speedtest.or.th นั้นแตกต่างจากระบบอื่น ๆ ที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปในส่วนของการจัดเก็บข้อมูลการตรวจสอบความเร็วที่ผู้บริโภคเข้ามาใช้งานซึ่งถือเป็นฐานข้อมูลแรกของประเทศไทยที่ผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล โดยข้อมูลที่ได้อาจจะนำไปวิเคราะห์ ประมวลผล และสรุปในเชิงสถิติ ข้อมูลเหล่านี้จะถูกส่งให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาบริการอินเทอร์เน็ตให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งถือเป็นกลไกหนึ่งในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อประโยชน์สำหรับผู้บริโภคโดยรวม ผู้ใช้บริการสามารถพิมพ์ผลการตรวจสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตผ่านหน้าจอเว็บเบราว์เซอร์ได้โดยเลือกคำสั่ง “พิมพ์ผลการทดสอบ” เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการร้องเรียนในกรณีที่ความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่เป็นไปตามที่ผู้ให้บริการได้โฆษณาขึ้นมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้

การตรวจสอบความเร็วผู้ใช้ควรปิดโปรแกรมอื่น ๆ ก่อนเริ่มการตรวจสอบเนื่องจากโปรแกรมอื่น ๆ อาจมีผลความเร็วอินเทอร์เน็ตที่กำลังตรวจสอบ และควรมีการตรวจสอบซ้ำเป็นระยะ ๆ เพื่อประโยชน์ในเชิงสถิติ เมื่อผู้ใช้งานเข้ามายังเว็บไซต์หลักของโครงการ Speed Test คือ www.speedtest.or.th/ หรือเว็บไซต์ชั้นนำอื่นที่ร่วมโครงการระบบจะนำไปยังเครื่อง Server หลักเพื่อตรวจสอบค่า IP Address ว่ามาจากผู้ให้บริการรายใดหลังจากนั้นผู้ทดสอบจะต้องเลือกแจ้งขนาดความเร็วที่ตนใช้บริการและระบุแจ้งแหล่งพื้นที่ขณะทำการทดสอบว่าอยู่ที่พื้นที่ของจังหวัดใด ต่อจากนั้นระบบจะทำการทดสอบความเร็วจากเครื่องของผู้ทดสอบไปยัง Server ที่ตั้งอยู่ในระบบเครือข่ายของผู้ให้บริการรายนั้น ๆ ซึ่งทางสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ได้เข้าใช้บริการ Server แล้วนำไปวางในเครือข่ายของผู้ให้บริการ (ISP) ชื่อนำแต่ละรายเกือบทุกแห่งโดยจะทดสอบทั้งดาวน์โหลด (Download) และ (Upload)⁴

³ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 10

⁴ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 10

ตัวอย่าง เช่น ถ้าผู้ทดสอบใช้อินเทอร์เน็ตของ “ ผู้ให้บริการ (ISP) ” ราย A ระบบจะทำการวัดจากบ้าน/ที่ทำงานของผู้ทดสอบไปยัง Server ที่สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) เข้าและนำไปวางไว้ที่ ISP ราย A ซึ่งเป็นการวัดประสิทธิภาพเครือข่ายของ ISP ราย A อย่างแท้จริงโดยจะไม่เกี่ยวข้องกับ Server หลักแต่อย่างใด เพื่อความเที่ยงตรงแม่นยำ Server ต่าง ๆ ที่สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) เข้าและนำไปวางไว้ที่ ISP ต่าง ๆ นั้น จะไม่ใช้งานในด้านอื่น ๆ อย่างเด็ดขาดโดยจะทำการทดสอบความเร็วแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งนี้เพื่อความถูกต้อง เที่ยงธรรม และเป็นธรรม เมื่อได้ค่าความเร็วทั้งดาวโหลดและอัปโหลดแล้ว ระบบจะทำการเก็บค่า IP Address, วัน, เวลา, ชื่อ ISP, ขนาดความเร็วที่แจ้ง, จังหวัดที่แจ้ง และความเร็วดาวโหลดและอัปโหลด ลงในฐานข้อมูลของเครื่อง Server หลัก เพื่อนำมาใช้ประมวลผลทำสถิติในภาพรวมต่อไป หลังจากวันนั้นระบบจะให้เลือกทดสอบกับเครื่อง Server ของผู้ให้บริการรายอื่น ๆ เพื่อเป็นการเปรียบเทียบต่อไป⁵

มีผู้บริโภคหลายท่านสงสัยว่าเหตุใดจึงต้องมาตรวจวัด Speed Test ในเว็บไซต์ที่สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) จัดทำขึ้น (www.speedtest.or.th/) เนื่องจากในปัจจุบันก็มีเว็บไซต์ หลายแห่งให้บริการลักษณะนี้อยู่แล้ว หากผู้ใช้ทดสอบหรือตรวจวัดความเร็วอินเทอร์เน็ตกับที่อื่นแล้วก็จะทราบเพียงความเร็วเท่านั้นโดยเฉพาะเป็นความเร็วจากบ้านผู้ใช้งานไปยังเว็บไซต์ที่ให้ทดสอบไม่ใช่ไปยัง ISP ที่ผู้ให้บริการอยู่และเป็นการทราบผลอยู่เพียงผู้เดียว แต่ไม่อาจส่งผลการทดสอบนั้นไปให้ผู้อื่นหรือองค์กรใดดำเนินการแก้ไขปรับปรุงได้ แต่หากใช้ระบบการตรวจวัดความเร็วอินเทอร์เน็ตของสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) (www.speedtest.or.th/) ซึ่งนอกจากจะใช้ระบบโปรแกรมที่ค่อนข้างจะเป็นมาตรฐานซึ่งคนไทยรู้จักคุ้นเคยกันดีคือ OOKLA แล้วระบบจะยังทำการบันทึก จัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบนั้นลงในฐานข้อมูลเพื่อที่จะทำการวิเคราะห์และสรุปผลในเชิงสถิติเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้นำไปปรับปรุงแก้ไขหรือนำไปเป็นหลักฐานในการร้องเรียนในชั้นคณะกรรมการได้ หรือนำไปเป็นหลักฐานในการฟ้องแบบกลุ่ม (Class Actions) ได้

ความสำคัญของอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง Bruce Kushnick⁶ ประธานกลุ่ม Teletruth ซึ่งทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ผู้บริโภคได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่าความเร็วของอินเทอร์เน็ตส่งผลโดยกิจกรรมในสังคม โดยมีรายงานวิจัยหลายฉบับที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับความเร็วของอินเทอร์เน็ต ว่าอินเทอร์เน็ตที่ความเร็วยิ่งสูงก็จะเป็นประโยชน์อย่างมากกับกลุ่มดูแลรักษาสุขภาพ (Health Care) ไปจนถึงกลุ่มการศึกษา (Education)

⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 10

⁶ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 19

ผลการศึกษาเรื่อง “Opportunity New Jersey” โดย Deloitte & Touche ⁷ รายงานว่า บรอดแบนด์แบบไฟเบอร์ออฟติก (Fiber Optic) นั้น ส่งผลให้เกิดการจ้างงานและเกิดอาชีพใหม่ใน รัฐนิเจอร์ซี ทั้งเพิ่มคุณภาพของการเผยแพร่สื่อการเรียนการสอน คุณภาพการให้บริการดูแลสุขภาพ สุขภาพ และลดต้นทุนในการเข้าถึงบริการดูแลสุขภาพด้วย

นอกจากนี้ ยังพบรายงานหัวข้อ “Dataquest : Implementation of true broadband could bolster U.S.GDP by \$ 500 billion a year”⁸ การจัดเตรียมให้มีการใช้บรอดแบนด์อย่างแท้จริงจะช่วยเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ถึงปีละห้าแสนล้านเหรียญ เนื่องจาก อินเทอร์เน็ตความเร็วสูงนั้นจะทำให้เกิดอาชีพใหม่ เทคโนโลยีแบบใหม่ อุปกรณ์แบบใหม่ และการพัฒนาซอฟต์แวร์รุ่นใหม่รวมไปถึงทำให้เกิดการลดการพึ่งพาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำมัน จากการใช้การสื่อสารทางไกลโดยใช้โทรศัพท์ เคเบิล โทรทัศน์ วิทยุ เพิ่มขึ้น

ประเทศที่มีการพัฒนาและใช้งานเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเต็มที่ อย่างเช่น ประเทศเกาหลีใต้ และญี่ปุ่น นั้นพบว่า จำนวนวิศวกรและนักวิทยาศาสตร์ก็เพิ่มสูงตามไปด้วย ซึ่ง ส่งผลให้เกิดแรงขับเคลื่อนด้านความก้าวหน้าทางการประดิษฐ์เทคโนโลยี และอุปกรณ์ไฮเทคสูงตามไปด้วย จึงเห็นได้ว่าบรอดแบนด์หรืออินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เป็นหนึ่งในโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ สร้างอาชีพเพิ่มคุณภาพชีวิตประชากร และยังลดต้นทุนการเข้าถึงระบบต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

ประเทศไทยได้ประโยชน์จากการพัฒนาเครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงหรือบรอดแบนด์ในด้านการศึกษาวิจัย และนำไปประยุกต์ใช้เพื่องานพัฒนาประเทศในแขนงต่าง ๆ อาทิเช่น การแพทย์ทางไกล (TeleMedicine) เป็นการนำเทคโนโลยีการสื่อสารผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาประยุกต์ใช้ทางด้านการแพทย์เพื่อให้แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญสามารถแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดประสบการณ์ให้กันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาที่มีแพทย์ผู้เชี่ยวชาญน้อยและอยู่ห่างไกลกัน

การเรียนการสอนทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Distant Learning) ระหว่างสถาบันการศึกษาช่วยให้นักศึกษาได้มีโอกาสเรียนรู้กับอาจารย์หรือผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ห่างไกลโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

การประชุมทางไกลผ่านเครือข่าย (TeleConferencing/Vedio Conferencing) สามารถติดต่อสื่อสารกันได้ทั้งภาพ เสียง และข้อมูล ในเวลาเดียวกัน ช่วยให้ผู้ใช้ร่วมประชุมสามารถเข้าได้พร้อม ๆ กันจากต่างสถานที่โดยไม่ต้องเดินทางมาอยู่ที่เดียวกัน ซึ่งสามารถช่วยประหยัดเวลาและ

⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 19

⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 19

ค่าใช้จ่ายในการเดินทางอย่างมากโดยเฉพาะการประชุมที่ผู้ร่วมประชุมอยู่ต่างประเทศ รวมทั้งช่วยลดความเสี่ยงจากอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการเดินทาง

เครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่ใช้อยู่ปัจจุบันที่เป็น IPv4 ยังมีข้อจำกัดในการใช้งานหลายด้าน ซึ่งในอนาคตจะมีการปรับเปลี่ยนจาก IPv4 เป็น IPv6 การทดสอบเทคโนโลยี IPv6 การเตรียมความพร้อมของระบบเครือข่ายให้สามารถรองรับการใช้งาน IPv6 โดยการทำงานวิจัยร่วมกับนักวิจัยต่างประเทศล้วนแต่อาศัยเครือข่ายบรอดแบนด์

บรอดแบนด์ นอกจากจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้สะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นสนามทดสอบให้กับนวัตกรรมและงานวิจัยใหม่ ๆ ช่วยก่อให้เกิดองค์ความรู้และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ช่วยสร้างและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความชำนาญเรื่องเทคโนโลยีเครือข่ายมากยิ่งขึ้นด้วย

บรอดแบนด์กระตุ้นเศรษฐกิจ⁹ จากการประชุมในหัวข้อเรื่อง “การกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการวางรากฐานระบบไอซีทีของประเทศ” เมื่อเดือนมิถุนายน 2552 ที่ผ่านมาซึ่งนอกจากจะมีผู้บริหารระดับสูงจาก 20 กระทรวง และ 5 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมอภิปรายและแสดงวิสัยทัศน์ต่อการลงทุนด้านไอซีทีของภาครัฐแล้ว ยังมีการนำเสนอข้อมูลจากการศึกษาของ นายไบรอัน เมฟฟอร์ด ประธานกรรมการบริหาร บริษัทคอนเน็คเต็ด เนชั่น อิงค์ องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงผลกำไร ประเทศสหรัฐอเมริกา บอกเล่าถึงการนำเทคโนโลยีบรอดแบนด์ มาช่วยกระตุ้นจีดีพีเห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน และประสบความสำเร็จ กรณีศึกษาใน “มลรัฐไก่อทอด” รัฐเคนตักกีสหรัฐอเมริกา เพื่อที่ว่าเมื่อมีบรอดแบนด์เข้าถึงชุมชนแล้ว มีอะไรที่เปลี่ยนแปลงไปบ้าง นายไบรอัน อธิบายถึงโครงการคอนเน็คเต็ดกี้ ว่าเป็นความร่วมมือของรัฐวิสาหกิจ และเอกชนผู้ให้บริการในการสร้างเศรษฐกิจที่ดีกว่าแก่ชาวเคนตักกี เนื่องจากเป็นเมืองที่อยู่ห่างไกลจากความเจริญมากทั้งงานด้านสาธารณสุข การศึกษา จึงมีการทุ่มเทงบประมาณ 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ คิดเป็นสัดส่วนเงินลงทุนด้านไอซีทีทั้งหมดถึง 14 % ในโครงการนี้เพื่อผลักดันและขยายบริการบรอดแบนด์ในเมืองช่วงปี พ.ศ.2548 – 2550 เพื่อเป้าหมาย คือ ขยายบรอดแบนด์เข้าถึงครัวเรือนครบทั้ง 100 % ทั้งบรอดแบนด์มีสาย และแบบไร้สาย (Wireless) เช่น ไวแมกซ์ หรือ 3 G

นายไบรอันอธิบายว่า ขณะนี้ครัวเรือนต่าง ๆ ในรัฐเคนตักกีก็สามารถเข้าถึงบรอดแบนด์ได้แล้วกว่า 97 % จากเดิมมีอยู่ 60 % เมื่อปี พ.ศ. 2548 หรือกว่า 546,000 หลังคาเรือน โดยคิดเป็นอัตราการเติบโตการใช้บรอดแบนด์กว่า 120 % โดยผลที่เกิดหลังจากผลักดันให้เกิดบรอดแบนด์ คือ เกิดการจ้างงาน 63,000 ตำแหน่ง เพราะเว็บไซต์ชื่อดัง อเมซอนคอทคอม เข้ามาลงทุน รวมถึง

⁹ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 20 – 21

บริษัทบริการช่วยเหลือด้านไอทีรับงานมาทำสร้างรายได้กว่า 2.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ ประหยัดงบประมาณด้านสาธารณสุขไป 22.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่ไม่จำเป็นได้ถึง 92.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และผลที่ตามมาอีก คือ ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ถึง 46.7 ล้าน

นายไบรอัน ยังได้อธิบายเพิ่มเติมว่าจากตัวอย่างที่เคนดัลก็พิสูจน์ได้ว่าทำบรอดแบนด์ให้เข้าถึงประชาชนควบคู่ไปกับการให้ความรู้สร้างความเข้าใจได้ แต่ในเมืองไทยยังขาดทั้งสองส่วนนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำให้บริการบรอดแบนด์เข้าถึงครัวเรือน และการกำหนดราคาค่าบริการที่เหมาะสมโดยขณะนี้คนยังไม่เข้าใจประโยชน์และคุณค่าของบรอดแบนด์ว่าช่วยให้เกิดอะไรบ้างทั้งที่บรอดแบนด์ตอบสนองบริการระหว่างภาครัฐและประชาชนได้ อาทิเช่น บริการงานทะเบียนราษฎร อีเล็กทรอนิกส์ การถ่ายทอดออนไลน์ หรือระบบยืนยันตัวตนแบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

นายเอกรัศมี อวยสินประเสริฐ กรรมการผู้จัดการ บริษัทอินเทล ไมโครอิเล็กทรอนิกส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้แสดงทรรศนะด้านการลงทุนในโครงข่ายบรอดแบนด์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจว่า วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทำให้สหรัฐอเมริกา ต้องลงทุนเป็นเงินสูงสุดถึง 3 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ แสดงว่าทุกประเทศเห็นว่าการอัดฉีดลงทุนจะช่วยให้เศรษฐกิจกลับมาดี หากเมืองไทยมีแผนกระตุ้นเศรษฐกิจจะต้องทำในด้านใดบ้าง เพื่อให้เกิดการจ้างแรงงาน และการจับจ่าย จากตัวอย่างของเคนดัลก็ จะเห็นว่าการลงทุนบรอดแบนด์สร้างประโยชน์ได้มาก แม้ว่าอาจจะตามหลักการลงทุนของประเทศเกาหลีใต้ หรือญี่ปุ่น

ในเกาหลีใต้ เด็กนักเรียนสามารถเรียนกวดวิชาผ่านบรอดแบนด์ที่บ้านได้ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาในเคนดัลก็ ผู้ปกครองบางส่วนยังไม่เห็นความจำเป็นที่จะให้บุตรหลานมีคอมพิวเตอร์หรือเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ทำให้ต้องเสียโอกาสทำอะไรจึงจะบอกได้ว่า “ การไม่มีคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต กระทบต่อโอกาสทางการเรียนรู้ของเยาวชน เพราะขณะนี้โรงเรียนสามารถเชื่อมต่อองค์ความรู้จากมหาวิทยาลัย หรือเอาคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊กไปใช้ทำการแพทย์ทางไกล (TeleMedicine) ในพื้นที่ห่างไกลผ่านเครือข่ายไวแมกซ์ เครือข่ายบรอดแบนด์ยังช่วยให้คนพิการ ที่ไม่สามารถเดินทางไปมามีโอกาสทำงานได้เหมือนคนปกติ และทำงานจากที่บ้านได้ คนที่ไม่สามารถทำงานได้ในเวลาปกติ อาจเลือกทำงานที่บ้าน ด้วยการเชื่อมต่อบรอดแบนด์กับโน้ตบุ๊กจึงทำงานทุกที่ ทุกเวลา ไม่จำกัดแค่เวลาทำงาน 8 ชั่วโมง ส่งผลให้ได้ประสิทธิภาพการทำงานและผลผลิตเพิ่มสูงขึ้น

เราเห็นว่าอินเทอร์เน็ตมีความสำคัญเป็นอย่างมากในด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านทางการแพทย์ และทางด้านการศึกษา เป็นต้น แต่ศักยภาพหรือคุณภาพการให้บริการอินเทอร์เน็ตก็ต้องสามารถรองรับ หรือให้บริการตามที่ผู้รับใบอนุญาตได้โฆษณา ยืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ แต่ในความเป็นจริงแล้วยังมีปัญหา

ร้องเรียนการให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้รับใบอนุญาตได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ทำให้เกิดปัญหาอินเทอร์เน็ตล่ม อินเทอร์เน็ตช้า ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสภาพปัญหาของการให้บริการอินเทอร์เน็ต ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ผู้ศึกษาเห็นว่าไม่สามารถบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ไม่ตรงตามที่ได้รับใบอนุญาตได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมการกำกับดูแลการให้บริการอินเทอร์เน็ต ดังนี้

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรในด้านคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ยังไม่สามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ที่ไม่ตรงตามที่ได้รับใบอนุญาตได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ เพราะยังเกิดปัญหาและยังมีการร้องเรียนในด้านการให้บริการ

เนื่องจากการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสำคัญมากไม่สมควรที่จะเกิดให้มีการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค ควรจะให้เกิดความเป็นธรรม เพราะผู้บริโภคยินยอมจ่ายเงินค่าบริการตามที่ผู้ให้บริการกำหนดไว้ในสัญญา ควรให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค เพื่อเป็นการควบคุมดูแล ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงาน โดยจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภคแบบอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา

ตามมาตรา 70 ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกจำนวนสี่คน ซึ่งมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการกระจายเสียง จำนวนหนึ่งคน และด้านกิจการโทรทัศน์ จำนวนหนึ่งคน
- 2) เป็นผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการด้านโทรคมนาคม จำนวนหนึ่งคน

- 3) เป็นผู้ที่มีผลงานและประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวนหนึ่งคน
- 4) เป็นผู้ที่มีผลงานและประสบการณ์ด้านการส่งเสริมและสิทธิเสรีภาพของประชาชน จำนวนหนึ่งคน

ให้ประธานวุฒิสภাজัดให้มีการดำเนินการคัดเลือกบุคคลผู้สมควร ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการจำนวนสองเท่าของจำนวนกรรมการตามวรรคหนึ่ง เพื่อนำเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาคัดเลือกต่อไป ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานวุฒิสภากำหนด

ให้ผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกผู้สมควรเป็นประธานกรรมการ

ซึ่งตามมาตรา 72 ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน มีอำนาจหน้าที่ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของ กสทช.กสท.กทล. สำนักงาน กสทช.และเลขาธิการ กสทช. แล้วแจ้งผลให้ กสทช.ทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้ กสทช.นำรายงานดังกล่าวเสนอต่อรัฐสภาพร้อมรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ กสทช. ตามมาตรา 76 และเปิดเผยรายงานดังกล่าวให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช.เปิดเผยรายงานดังกล่าวให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช.หรือวิธีการอื่นที่เห็นสมควร

การประเมินตามวรรคหนึ่งต้องอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริงและข้อมูลต่าง ๆ และต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียประกอบด้วย

คณะกรรมการอาจมอบหมายให้หน่วยงานหรือองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเป็นผู้รวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ และประเมินผลเพื่อประโยชน์ในการจัดทำรายงาน

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวผู้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการที่ติดตามประเมินผล ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงาน องค์กรในภาพรวมแบบกว้างไม่ได้เข้าถึงกระบวนการในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างจริงจัง ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมกฎหมายให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค (Consumer Task Force) เพื่อเป็นการควบคุมดูแล ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงาน กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรทัศนคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เพื่อเสริมศักยภาพในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้มาตรฐานและเป็นสากล และสิ่งที่สำคัญคือให้เป็น การคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม

2.2 ปัญหาในการที่ไม่มีประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการข้อมูล (Data)

การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia)

จากการที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาในการให้บริการในกิจการโทรคมนาคม ในด้านการให้บริการอินเทอร์เน็ต เห็นว่าคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ยังไม่มีประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการข้อมูล (Data) การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) แต่อย่างไร ซึ่งการให้บริการอินเทอร์เน็ตอยู่ในประเภทบริการข้อมูล (Data) การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) ก็ทำให้เกิดปัญหาไม่มีหลักเกณฑ์ในการที่จะดำเนินการกับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการข้อมูล (Data) การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) ออกมาแบบประกาศมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมประเภทเสียง ซึ่งออกมาควบคุมการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ตามแบบอย่างของประกาศมาตรฐานคุณภาพบริการของประเทศสิงคโปร์ และมาตรฐานของระบบวัดและเรียกเก็บค่าบริการ (billing and metering system) ของประเทศฮ่องกง ที่ผู้ศึกษาค้นคว้ามาในบทที่ 4

2.3 ปัญหาในการสนับสนุนเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรา 4 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ในเรื่องกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งวัตถุประสงค์ของกองทุนในมาตรา 52 (4) ได้กำหนดไว้ว่า สนับสนุน และคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จากการที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากรายงานประจำปี 2554 ของกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในเรื่องการสนับสนุนเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะในส่วนของการสนับสนุน และคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม จะเห็นว่าข้อมูลจากรายงานประจำปี 2554 เงินที่ได้จากกองทุนดังกล่าวได้รับการสนับสนุนให้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดพิมพ์หนังสือให้ความรู้เรื่องสิทธิผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม จำนวน 239,680 บาท (สองแสนสามหมื่นเก้าพันหกร้อยแปดสิบบาท) และไม่มีกรให้เงินกองทุนสนับสนุนสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai webmaster) ซึ่งเป็นองค์กรกลางซึ่งมาช่วยเหลือผู้บริโภคในการวัดความเร็วอินเทอร์เน็ต (Speed test) แต่อย่างไร จะเห็นได้ว่า

คณะกรรมการบริหารกองทุนตามมาตรา 54 ควรจะมีบทบาทในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้มากขึ้น ควรจะมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในการสนับสนุนเงินกองทุนดังกล่าวให้กับ กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ให้ได้จำนวนเงินมากกว่านี้ และควรที่จะสนับสนุนเงินกองทุนให้กับสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai webmaster) ในการทำโครงการวัดความเร็วอินเทอร์เน็ต (Speed test) เพื่อจะได้เป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคได้ทราบข้อมูลในการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนหรือไม่ และเพื่อที่จะได้เป็นข้อมูลหรือหลักฐานในการร้องเรียนหรือฟ้องร้องผู้ให้บริการที่ผิดสัญญา และสิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai webmaster) ควรจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญในการที่จะเป็นผู้ที่ให้ข้อมูลหรือพยานหลักฐานต่อคณะกรรมการที่รับเรื่องร้องเรียน หรือเป็นผู้เชี่ยวชาญในชั้นศาล เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคในขั้นตอนต่าง ๆ จนถึงกระบวนการยุติธรรม

2.4 ปัญหาคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรา 6 ได้กำหนดคุณสมบัติของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วย ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ ด้านกิจการกระจายเสียง จำนวนหนึ่งคน และกิจการโทรทัศน์ จำนวนหนึ่งคน ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการโทรคมนาคม จำนวนสองคน ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ด้านละสองคน ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หรือด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จำนวนหนึ่งคน และการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม จำนวนหนึ่งคน และผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านการศึกษา วัฒนธรรม หรือการพัฒนาสังคม อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จำนวนหนึ่งคน ผู้ศึกษาเห็นว่า คุณสมบัติของคณะกรรมการ สองในสาม ควรจะเป็น

ผู้ที่มีผลงานหรือความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านคอมพิวเตอร์ เพราะจะเห็นได้ว่าปัจจุบันคอมพิวเตอร์มีความสำคัญและความจำเป็นในชีวิตมนุษย์ และเป็นปัจจัยส่วนหนึ่งในการทำงานของมนุษย์เรา ซึ่งหากคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ไม่มีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านคอมพิวเตอร์ จะไม่สามารถเข้าใจระบบงานของกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จะทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม อย่างแน่นอน ซึ่งอาจทำให้การแก้ปัญหาการกระทำ ความผิดต่อผู้บริโภค หรือผู้บริโภคถูกผู้ให้บริการเอารัดเอาเปรียบ จะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

2.5 ปัญหาในกระบวนการร้องเรียนที่ไม่สามารถชดเชยค่าเสียหายที่ให้บริการไม่ตรงตามมาตรฐานที่ได้โฆษณาไว้ และผู้บริโภคที่ไม่ได้เข้ากระบวนการไม่ได้รับสิทธิอันชอบธรรม

จากการที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ยังไม่มีประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการข้อมูล (Data) และการให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) ก็ยังไม่มีข้อมูลที่จะต้องคืนเงินหรือชดเชยค่าเสียหายอย่างไร ตัวอย่างเช่น ผู้บริโภคขอใช้บริการอินเทอร์เน็ตจากผู้ให้บริการในสัญญา จำนวน 6 Mbps ราคาเหมาจ่าย 600 บาทต่อเดือน คิดเฉลี่ยในการขอใช้บริการวันละ 20 บาท แต่เมื่อมีประกาศมาตรฐานการให้บริการข้อมูล(Data) และการให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำการให้บริการแบบประเทศสิงคโปร์ และมีระบบมาตรฐานของระบบวัดและเรียกเก็บค่าบริการ (billing and metering system) แบบอย่างของประเทศฮ่องกง หรือใช้โปรแกรม Speed Test วัดและตรวจสอบได้ว่าวันใดเวลาใดการให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคม อย่างเช่นวันที่ 5 การให้บริการอินเทอร์เน็ตในวันนั้นเหลือความเร็วแค่ 5 Mbps ซึ่งผู้ให้บริการคิดค่าบริการเหมาจ่าย 500 บาทต่อเดือน คิดเฉลี่ยในการขอใช้บริการวันละ 16.66 บาท ในวันนั้นผู้ให้บริการก็ต้องคืนเงินในราคา 5 Mbps ซึ่งในวันที่วัดได้ 5 Mbps ต้องคิดราคา 16.66 บาท จะคิดในราคา 6 Mbps ราคาค่าบริการวันละ 20 บาท กับผู้บริโภคไม่ได้ ต้องคืนเงินหรือชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้บริโภคตามที่วัดได้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค แต่ในการให้บริการอินเทอร์เน็ตยังไม่มีกระบวนการดังกล่าว เมื่อเกิดปัญหาผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคม และมีการตรวจสอบโดยใช้โปรแกรม Speed Test ตรวจสอบและจับได้ว่าผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคม เมื่อผู้บริโภคเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงเข้าสู่กระบวนการร้องเรียนโดยลำดับแรกก็เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยตามระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับ

ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ.2555 หากผู้กรณีตกลงยุติข้อพิพาทได้ ให้ทำบันทึกความตกลงประนีประนอมยอมความ หรือผู้กรณีไม่สามารถตกลงยุติข้อพิพาทได้ ให้สำนักงานฯ สรุปรายข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดเพื่อพิจารณาดำเนินการตามกระบวนการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ผู้ศึกษาเห็นว่าผู้บริโภคยังไม่ได้รับชดเชยค่าเสียหายแต่อย่างใด มีแต่ผู้ให้บริการถูกลงโทษทางปกครองตามกฎหมาย โดยอาจให้ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ หรือถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก็ถูกปรับซึ่งก็ไม่ได้มีการเยียวยาชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคแต่อย่างใด และผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายที่ไม่ได้มาร้องเรียนเนื่องจากเห็นว่าจำนวนค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินน้อยซึ่งหากมาร้องเรียนแล้วคิดว่าไม่คุ้มกับการเสียเงิน และเสียเวลา จึงไม่อยากจะสนใจในสิทธิของตนเองจึงทำให้ไม่เกิดความเป็นธรรมกับผู้บริโภคกลุ่มนี้ แต่ถ้าคิดค่าเสียหายเป็นคนค่าเสียหายจำนวนเงินน้อย แต่ถ้ามองคนที่ได้รับความเสียหายนั้นเป็นวงกว้างก็เป็นจำนวนเงินมากพอสมควร ผู้ศึกษาเห็นว่าถ้าหากมีกระบวนการตามข้อ 2.2 มาใช้บังคับ กระบวนการในเรื่องการไกล่เกลี่ย หรือการเข้าสู่กระบวนการร้องเรียน ก็น่าจะลดปัญหาลงเหลือน้อยลง แต่ก็ไม่ใช่จะหมดปัญหาไปทั้งหมด ก็อาจจะมีการร้องเรียนเกิดขึ้นมาอีก

2.6 ปัญหาในกระบวนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ยังไม่มีระบบที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าสู่กระบวนการศาลยุติธรรม หรือ เรียกว่า “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)”

2.6.1 ผู้ศึกษาเห็นว่ากระบวนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคยังไม่มีระบบที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าสู่กระบวนการศาลยุติธรรมหรือ เรียกว่า “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)” โดยผู้ศึกษาเห็นว่าควรนำระบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) มาใช้ซึ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) หลักการสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ได้แก่ การดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก โดยผู้เสียหายที่จะเป็นสมาชิกกลุ่มได้นั้นต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน (Common fact and Common law) และในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องมีการพิจารณาตั้งตัวแทนของกลุ่มขึ้นทำหน้าที่เป็นโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเองและสมาชิกกลุ่มทั้งหมด เมื่อพิจารณาในด้านเศรษฐกิจแล้ว การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่สามารถคุ้มครองผู้เสียหายเป็นจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกัน (แต่เมื่อจำแนกความเสียหายเป็นรายบุคคลแล้ว ความเสียหายที่ได้รับนั้นเป็นความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อย) เช่น ในคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนความเสียหายที่ผู้เสียหายแต่ละรายได้รับอาจไม่คุ้มค่ากับการนำคดีไปฟ้องคดีสามัญการให้ผู้เสียหายทั้งหมดมารวมตัวกันเพื่อฟ้องเป็นคดีแบบกลุ่ม โดยทนายความจะเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงในคดี เพื่อฟ้องคดีแบบกลุ่มเรียกชดเชยค่าเสียหายต่อศาล จึงเป็นมาตรการที่สร้าง

ความเข้มแข็งให้แก่ผู้บริโภครที่ได้รับความสะดวกเล็กน้อยได้เป็นอย่างดี และเป็นวิธีการที่ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ โดยทนายความฝ่ายโจทก์จะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดีรวมถึงทนายความจะเป็นผู้ทรงจ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทั้งหมด และมีเงินรางวัลทนายความเป็นสิ่งจูงใจในการดำเนินการ เพราะถือเป็นการลงทุนที่ได้รับค่าตอบแทนในจำนวนค่อนข้างสูง ก่อนการฟ้องคดีทนายความฝ่ายโจทก์จะทำบัญชีทะเบียนสมาชิกกลุ่มโดยรวบรวมข้อมูลและเป็นผู้ติดต่อกับผู้เสียหายเพื่อประกอบการพิจารณาว่าคดีนั้นมีสมาชิกกลุ่มมากน้อยเพียงใด และหากทำคดีนี้แล้วจะคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ และการจัดทำทะเบียนสมาชิกกลุ่มนั้นจะเป็นประโยชน์อย่างมากในชั้นการพิจารณาเรื่องค่าเสียหายและการยื่นคำร้องขอรับชำระหนี้เนื่องจากมีความชัดเจนว่าสมาชิกกลุ่มที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้เป็นใครบ้างและจำนวนมากน้อยเพียงไร โดยในขั้นตอนของการรวบรวมข้อมูลของทนายความฝ่ายโจทก์นี้ จะมีการเสนอสมาชิกกลุ่มผู้ที่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะเป็นโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อให้ศาลพิจารณาพร้อมกันไปด้วย เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มทนายความนั้นสำคัญมาก คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ควรจะออกระเบียบเพื่อสนับสนุนการดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อรองรับทนายความ โดยให้มีการขึ้นทะเบียนรายชื่อทนายความและการแต่งตั้งทนายความที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มให้กับผู้บริโภค และจัดให้มีการอบรมทนายความให้เป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้านตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ซึ่งจะคล้ายกับ ระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ.2555 ซึ่งในข้อ 3 ได้กำหนดนิยามคำว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า ผู้ชำนาญการเฉพาะด้านตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งอาจเป็นบุคคลภายนอกหรือพนักงานของสำนักงานที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้านและสำนักงานได้แต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้ และนิยามคำว่า “ทะเบียนรายชื่อ” หมายความว่าทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้านซึ่งสำนักงานอาจแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้ โดยคำนิยามที่กล่าวมาตามระเบียบนี้ได้กำหนดให้มีผู้ไกล่เกลี่ยโดยให้มีการขึ้นทะเบียนรายชื่อและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย โดยกำหนดให้สำนักงานจัดให้มีทะเบียนรายชื่อ ซึ่งมาจากบุคคลภายนอก หรือพนักงานของสำนักงาน ทั้งนี้ บุคคลตามทะเบียนรายชื่อต้องเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน โดยผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการไกล่เกลี่ยที่สำนักงานจัดหรือรับรอง

2.6.2 ผู้ศึกษาเห็นว่าอีกทางเลือกหนึ่งควรจะมีการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยพนักงานอัยการ สำหรับพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 โดยในคดีแพ่งมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวง รวมทั้งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการ ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามที่กฎหมายอื่นกำหนดนั้นมีเป็นจำนวนมาก แต่อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รักษาผลประโยชน์ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยจะยกตัวอย่าง อำนาจหน้าที่ที่เป็นการดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เพียงบางส่วนของพนักงานอัยการดังนี้

2.6.2.1 ฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิจะเรียกร้องให้คืนทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไป เนื่องจากการกระทำความผิดในคดีลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก น้อโกง ยักยอก หรือรับของโจร เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาโดยจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะไต่สวนระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้¹⁰

2.6.2.2 เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้ง เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค¹¹

ข้อขัดข้องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย ที่ควรจะเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ แต่กฎหมายไม่สามารถกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการได้ เช่น กรณีการฟ้องคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) ของไทย ซึ่งในชั้นการพิจารณากร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว สำนักงานอัยการสูงสุดก็ได้มีข้อสังเกตว่า ในทางปฏิบัติในปัจจุบันนี้ พนักงานอัยการก็ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นผู้ฟ้องคดีแทนผู้เสียหายในคดีผู้บริโภคอยู่แล้ว ดังนั้น ควรจะเพิ่มเติมหลักการในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการฟ้องคดีแทนสมาชิกกลุ่มที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งในขณะนั้นคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับการเพิ่มเติมหลักการที่สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้เสนอมาเนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการของการฟ้องคดีแบบกลุ่มนั้น เป็นหลักการที่ผู้เสียหายแต่ละคนมา

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 และมาตรา 44

¹¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 39

รวมตัวกันเพื่อฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหาย ซึ่งเป็นคนละหลักการกับการฟ้องคดีแทนโดยพนักงานอัยการ ซึ่งหากนำมากำหนดรวมกันอาจจะเกิดความสับสนและความยุ่งยากในทางปฏิบัติได้ หรืออีกกรณีหนึ่ง คือ การเป็นผู้ฟ้องคดีแทนผู้บริโภคในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ซึ่งในชั้นการพิจารณากร่างกฎหมายดังกล่าวของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานอัยการสูงสุดได้เสนอเพิ่มหลักการว่า นอกจากผู้บริโภคจะเป็นผู้เสนอคดีต่อศาลด้วยตนเอง หรือให้สมาคมหรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรองเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคแล้วควรกำหนดให้พนักงานอัยการสามารถฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้ด้วยเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่หลักการดังกล่าวไม่สามารถนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ ทั้งที่เป็นหลักการที่ดี และสามารถคุ้มครองสิทธิให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า ในปัจจุบันพนักงานอัยการไม่สามารถที่จะริเริ่มฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้ได้รับความเสียหาย ส่วนคดีผู้บริโภคนั้นต้องรอให้คณะกรรมการคุ้มครองเป็นผู้แต่งตั้งเสียก่อน บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสังคมในส่วนนี้จึงยังมีไม่มาก¹² ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะต้องผลักดันให้พนักงานอัยการมีบทบาทหรือมีอำนาจในเรื่องนี้เพราะจะเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งซึ่งผู้บริโภคสามารถพึ่งพาวงค์กรของรัฐได้อีกทางหนึ่งและในส่วนนี้ผู้บริโภคก็จะได้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีแทน และตามความคิดเห็นของผู้ศึกษาก็ควรจะเพิ่มเติม พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มาตรา 4 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับ “กองทุน” ซึ่งควรจะออกกฎหมายมาเพื่อรองรับและสนับสนุนในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) โดยเห็นว่าจะควรมี “กองทุนคุ้มครองผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกิจการโทรคมนาคม” โดยผู้ศึกษาเห็นว่าหากผู้ให้บริการ ให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ได้ตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานของตนไว้ และเกิดความเสียหายเกิดขึ้น เช่น ในทางด้านการแพทย์ หรือในทางด้านการเศรษฐกิจ เป็นต้น ควรมีการเยียวยาในเบื้องต้น เหมือนกับการเยียวยาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจากกรณ พ.ศ.2535 โดยผู้ศึกษาได้นำ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจากกรณ พ.ศ.2535 มาให้เห็นเป็นแบบอย่างในการจัดตั้งกองทุนดังนี้

¹² วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 19 - 20

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535

1. วัตถุประสงค์

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 กำหนดให้รถทุกประเภทต้องจัดให้มีการประกันภัยโดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1.1 เพื่อให้ความคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทุกคน ซึ่งได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยเพราะเหตุประสบภัยจากรถให้ได้รับการแก้ไขเยียวยา โดยให้ได้รับค่าเสียหายเพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในกรณีได้รับอันตรายแก่กาย หรืออนามัยหรือให้ได้รับเงินช่วยเหลือเป็นค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการจัดการศพ ในกรณีเสียชีวิตโดยเร็วที่สุด หลังจากที่ได้รับอุบัติเหตุจากรถโดยไม่ต้องรอการพิสูจน์ความรับผิดชอบ พร้อมทั้งให้มีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนพอสมควรหลังจากที่มีการพิสูจน์ความรับผิดชอบแล้ว

1.2 เพื่อเป็นหลักประกันให้กับโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลทุกแห่งว่าจะได้รับค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลอย่างแน่นอนและรวดเร็ว เมื่อได้รับผู้ประสบภัยจากรถเข้ารักษาตัว

1.3 เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ธุรกิจประกันภัยเข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งเบาภาระค่าเสียหาย ทั้งนี้เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยและครอบครัว

1.4 เพื่อให้การประกันภัยเข้ามาช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการให้สวัสดิการสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัยจากรถ

2. ขอบเขตความคุ้มครอง

2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนทุกคนที่ประสบภัยจากรถไม่ว่าผู้นั้นจะอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของรถ ผู้ขับขี่รถ ผู้โดยสาร คนเดินถนน และไม่ว่าผู้นั้นจะอยู่ในรถหรือนอกรถ หรือแม้แต่คนที่กำลังนอนอยู่ที่บ้านหากปรากฏว่า บุคคลดังกล่าวนั้นได้รับความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยหรือได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต อันเนื่องมาจากอุบัติเหตุที่เกิดจากรถที่ใช้หรือเนื่องจากสิ่งที่ยกหรือบรรทุกหรือติดตั้งในรถนั้น โดยไม่คำนึงว่าผู้ประสบภัยนั้นจะเป็นฝ่ายผิดหรือไม่ จะได้รับความคุ้มครองในทันทีที่ประสบภัยจากรถ โดยจะได้รับการชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อเป็นค่ารักษาพยาบาลในกรณีที่ประสบภัยได้รับอันตรายแก่กายหรืออนามัย หรือเพื่อเป็นค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการจัดการศพในกรณีเสียชีวิต นอกจากนั้นยังได้รับค่าทดแทนในกรณีสูญเสียอวัยวะหรือทุพพลภาพถาวรตลอดจนมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนอย่างอื่นเป็นจำนวนเงินพอสมควรตามวงเงินคุ้มครองที่กฎหมายกำหนดไว้หลังจากที่มีการพิสูจน์ความรับผิดชอบตามกฎหมายแล้ว

2.2 การให้ความคุ้มครองผู้ประสบภัยตามพระราชบัญญัตินี้คลุมถึงกรณีผู้ขับขี่รถคันที่เอาประกันภัยด้วยซึ่งมิใช่ผู้เอาประกันภัย ตามที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ แต่ขับจี้รถโดยได้รับความยินยอมจากผู้เอาประกันภัย เช่น สมชายยืมรถของสมโชค ซึ่งทำประกันภัยไว้กับบริษัท และเกิดอุบัติเหตุชนสมหญิงได้รับอันตรายสาหัส กรณีนี้บริษัทรับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสินไหมทดแทนให้แก่สมหญิงเต็มตามจำนวนคุ้มครอง จะปฏิเสธความรับผิดชอบว่าได้เกิดจากความประมาทของผู้เอาประกันภัยไม่ได้

2.3 การให้ความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ยังคุ้มครองไปถึงความรับผิดชอบของผู้โดยสารในรถคันที่เอาประกันภัยด้วย เช่น แดง ขับรถคันที่เอาประกันภัยไว้โดยมิขาวและเขียว นั่งโดยสารไปด้วยขณะแดงจอดรอไว้ข้างถนน เขียวซึ่งนั่งอยู่ด้านหลังเปิดประตูโดยมิได้ระมัดระวัง ทำให้ดำซึ่งจี้รถจักรยานยนต์ตามหลังพุ่งชนเสียหลักล้มลง ดำถึงแก่ความตายเมื่อเขียวผู้โดยสารเป็นฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายแล้ว บริษัทในฐานะผู้รับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสินไหมทดแทนให้แก่ทายาทของดำ ในนามเขียว จะปฏิเสธความรับผิดชอบว่ามีใช่เป็นการกระทำของผู้เอาประกันภัยไม่ได้

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2540 มาตรา 6 กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามกฎหมาย ว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมายหนึ่งคน ผู้แทนสมาคมยานพาหนะประกันภัย ผู้แทนสมาคมประกันวินาศภัย ผู้แทนสมาคมโรงพยาบาลเอกชน ผู้แทนแพทยสภา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 4 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยมีอธิบดีกรมการประกันภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักงานทะเบียนคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ตามพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติสอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 มาตรา 48 ได้แก้ไขคำว่า “ผู้แทนกรมการปกครอง” ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 เป็น “ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย”

ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงต่าง ๆ
2. กำหนดมาตรฐานกลางของรายการและจำนวนเงินค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลที่บริษัทหรือกองทุนต้องจ่ายให้แก่ผู้ประสบภัย
3. พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นและหรือเงินอื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือเกี่ยวกับรายการและจำนวนเงินค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามที่นายทะเบียนขอความเห็นหรือตามที่ผู้ประสบภัยร้องขอ
4. ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมายสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2540 มาตรา 33 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นมา กองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนทดแทนผู้ประสบภัย” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ ผู้ประสบภัยในกรณีที่ผู้ประสบภัยไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากที่ใดได้โดยผู้ประสบภัยสามารถยื่นคำร้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นได้จากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ซึ่งตั้งอยู่ในกรมการประกันภัยกระทรวงพาณิชย์ หรือเรียกชื่อจากสำนักงานคุ้มครองผู้เอาประกันภัยเขตทั้ง 4 เขต ในกรุงเทพมหานครหรือที่สำนักงานประกันภัยจังหวัดทุกจังหวัด

โดยกองทุนประกอบด้วย

1. เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
2. เงินที่บริษัทจ่ายสมทบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามมาตรา 36 และเงินเพิ่มที่ได้รับตามมาตรา 36 ทวิ
3. เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
4. เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาตามมาตรา 28 มาตรา 30 มาตรา 33 หรือ มาตรา 32
5. เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
6. ดอกผลของเงินกองทุน
7. เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินที่ได้ตามมาตรา (4) และ (5)
8. เงินรายได้อื่น ๆ

เงินและทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เพื่อให้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของกองทุน โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

ผู้ประสบภัยจากรถหรือทายาทจะสามารถยื่นคำร้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้ก็เฉพาะแต่ในกรณีที่กำหนดในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2540 มาตรา 22 คือ

1. เจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ได้ทำประกันภัยไว้ และไม่ยอมจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย หรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นไม่ครบจำนวน
2. ขณะเกิดเหตุรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ได้อยู่ในความครอบครองของเจ้าของรถเพราะรถนั้นได้ถูกยักยอก น้อ โกง กรรโชก ลักทรัพย์ ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ หรือปล้นทรัพย์ และเจ้าของรถได้ร้องทุกข์ไว้กับพนักงานสอบสวนแล้ว ซึ่งกรณีเช่นนี้บริษัท ประกันภัยหรือเจ้าของรถจะไม่ต้องรับผิดชอบ
3. ไม่มีผู้แสดงเป็นเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และรถไม่มีการประกันภัยกับบริษัทเช่น ขับรถชนแล้วแล้วทิ้งรถไว้ในที่เกิดเหตุ คนขับหลบหนีไป และไม่มีใครแสดงตนว่าเป็นเจ้าของรถและรถคันนั้นไม่มีการประกันภัยไว้กับบริษัท
4. มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ประสบภัย และรถคันที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นหลบหนีไปหรือไม่อาจทราบได้ว่ารถคันใดก่อให้เกิดความเสียหาย
5. บริษัทประกันภัยปฏิเสธการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย หรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้ไม่ครบจำนวน
6. ความเสียหายเกิดจากรถที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องทำประกันตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น รถสำหรับเฉพาะองค์ พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท รถของสำนักพระราชวัง รถของส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รถยนต์ทหาร ฯลฯ

ในส่วนที่การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) นั้นทนายความฝ่ายโจทก์เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญอย่างมาก เนื่องจากทนายความจะเป็นผู้รวบรวมผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกันและรวบรวมพยานหลักฐานและจ่ายเงินทอรองในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐานและจ่ายเงินทอรองในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการประกาศและส่งคำบอกกล่าวเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกทราบ ซึ่งคดีแบบกลุ่มที่มีจำนวนผู้เสียหายเป็นจำนวนมากก็จะมีค่าใช้จ่ายในกรณีตามที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นจำนวนสูงมากด้วย ซึ่งในส่วนนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) นั้นเป็นเรื่องการฟ้องระหว่างเอกชนกับเอกชนในการสนับสนุนเงินดังกล่าวขึ้นมา เช่นมีความสุจริตและมีความรับผิดชอบต่อกลุ่มลูกความโดยที่สภาพทนายความสามารถเห็นว่าการคุ้มครองผู้บริโภคมีความสำคัญที่ผู้ศึกษาได้เสนอให้ออกกฎหมายจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค (Consumer Task Force)

โดยในกรณีที่ปรึกษาด้านผู้บริโภคนั้นควรจะมีทนายความ และสำนักงานทนายความ โดยกำหนดคุณสมบัติเฉพาะรับรองหรือยืนยันความสามารถในการว่าความ และมีความมั่นคงทางด้านการเงิน ซึ่งสามารถจ่ายเงินท่ครองในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน ทนายความ และสำนักงานทนายความที่สภาทนายความรับรองหรือยืนยันดังกล่าวข้างต้น ว่าความในคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ก็ให้นำมาอบรมให้เกิดมีความเชี่ยวชาญในพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 และนำมาขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้านและสำนักงานได้แต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นทนายความผู้ชำนาญเฉพาะด้านตามระเบียบนี้

