

## บทที่ 7

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและเปรียบเทียบระหว่างมาตรการคุ้มครองผู้บริโภค ในกิจการโทรคมนาคมซึ่งป้องกันการถูกละเมิดสิทธิ ของต่างประเทศและประเทศไทย ผู้เขียนมีความเห็น และข้อเสนอแนะสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

1. ประเด็นเรื่องอำนาจหน้าที่องค์กรกำกับดูแลมีความทับซ้อนกัน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้น ในทุกประเทศเช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่งมีทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเป็นการทั่วไป และ หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเป็นการเฉพาะด้วย อย่างไรก็ตาม ยังมีหน่วยงาน อื่น เช่น กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร หรือกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น เข้ามาเกี่ยวข้องในบางประเด็น ด้วย ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการทำความเข้าใจเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างกัน เพื่อป้องกันความสับสนและให้การคุ้มครองกับผู้บริโภค ได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรม นอกจากนี้ จะต้องมีการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้กฎหมายมีสภาพใช้ บังคับอย่างแท้จริงซึ่งเป็นปัญหาหลักของการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในปัจจุบัน

2. ประเด็นเรื่องมาตรการถ่วงดุลอำนาจทางเศรษฐกิจ ในต่างประเทศพบว่ามีการให้ความสำคัญเป็นอย่างมากเช่นเดียวกับในประเทศไทยที่ปรากฏให้เห็นในกฎหมายหลายฉบับ เช่น การออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อ ให้ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการให้บริการที่ชัดเจน และเพียงพอ การควบคุมเนื้อหาของสัญญาให้มีความเป็นธรรม ส่วนขั้นตอนการ เรียกเก็บ ค่าบริการนั้น จะต้องเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันการเข้าใจผิดและเรียกเก็บ ค่าบริการที่ไม่ได้มีการใช้จริง และการ รับรองสิทธิคงเลขหมายเพื่อให้ผู้บริโภคมีอิสระเพียงพอใน การเลือกใช้บริการกับผู้ให้บริการรายใดก็ได้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคของ ประเทศไทยคือกฎหมายที่บัญญัติออกมานั้นหาได้มีสภาพบังคับที่แท้จริง

3. ประเด็นเรื่องมาตรการควบคุมคุณภาพของการให้บริการ ในหลายประเทศถือเป็นหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลที่จะรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเรื่องคุณภาพการให้บริการให้ผู้บริโภค ทราบเป็นการทั่วไป แต่ในประเทศไทยกำหนดให้ผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูล เกี่ยวกับมาตรฐานและคุณภาพบริการของตน ซึ่งไม่ได้มีหลักประกันว่าข้อมูลที่ผู้ให้บริการแสดงนั้น

มีความถูกต้องหรือมิได้มีการบิดเบือน ข้อเท็จจริง จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าผู้ที่ควรมีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการคือคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในฐานะหน่วยงานกำกับดูแล โดยข้อมูลดังกล่าวควรมีการเปรียบเทียบคุณภาพระหว่างผู้ให้บริการเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจเลือกใช้บริการตามคุณภาพการให้บริการได้โดยง่าย

ส่วนมาตรฐานการให้บริการอินเทอร์เน็ตนั้น ปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ ทำให้เกิดปัญหาเรื่องคุณภาพบริการที่ต่ำกว่าสัญญาเป็นอย่างมาก ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าหน่วยงานกำกับดูแลของไทยควรมีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของบริการอินเทอร์เน็ต แม้ว่าในต่างประเทศจะปล่อยให้การให้บริการอินเทอร์เน็ตเป็นไปตามกลไกตลาดโดยรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซง แต่เนื่องจากในต่างประเทศมีผู้ให้บริการในตลาดเป็นจำนวนมากทำให้เกิดการแข่งขันเสรีในตลาดค่อนข้างมีความสมบูรณ์ นอกจากนี้ ผู้เขียนยังมีความเห็นว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมควรมีการรวบรวมข้อมูลเรื่องคุณภาพการให้บริการและจัดให้มีการเปรียบเทียบ รวมถึงเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวให้ผู้บริโภคทราบเช่นเดียวกับมาตรฐานการให้บริการประเภทอื่นด้วย

4. ประเด็นเรื่อง มาตรการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล พบว่า ในต่างประเทศส่วนใหญ่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ ต่างจากประเทศไทยที่ยังไม่มีกฎหมายกลางที่ใช้คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลทั้งระบบ จึงควรมีการประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองส่วนบุคคลเพื่อให้ความคุ้มครองอย่างครอบคลุมทั้งระบบต่อไป

ประเด็นการทำการตลาดโดยใช้ช่องทางบริการโทรคมนาคมนั้น ในหลายประเทศมีมาตรการแก้ไขปัญหานี้ โดยเฉพาะ เช่น การให้ผู้บริโภคลงทะเบียนไม่รับการทำการตลาดผ่านช่องทางบริการโทรคมนาคม (Opt-out) หรือการทำการตลาดผ่านช่องทางโทรคมนาคมได้ เฉพาะกรณีที่ได้รับอนุญาตจากผู้รับเท่านั้น (Opt-in) ส่วนในประเทศไทยยังไม่มีมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรนำหลักการข้างต้นมาปรับใช้ควบคู่กัน นอกจากนี้ ในเรื่องการให้บริการเสริมของโทรศัพท์เคลื่อนที่ ควรใช้ระบบ ที่ให้ผู้บริโภคแจ้งยืนยันการให้บริการสองครั้ง (Double opt in) เพื่อให้ระยะเวลาของบริการดังกล่าวผูกพันตามสมควรเท่านั้น

ในกรณีการโฆษณาที่มีลักษณะเนื้อหาเป็นการพนันหรือเสีย ใจชนิดนั้น สามารถกระทำได้หากได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 อย่างไรก็ตาม การส่งข้อความสั้นเชิญชวนให้ผู้ให้บริการเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ทราบตัวบุคคลผู้ส่งที่แน่ชัด ซึ่งต่างจากการเล่นพนันการจับสลากโดยทั่วไป และไม่สามารถจำกัดขอบเขตสถานที่ เวลา หรืออายุ

ของผู้รับบริการได้ ทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีวามเอาใจใส่ในบายนมุข ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าไม่ควรมีการอนุญาตให้มีการกระทำในลักษณะดังกล่าว

5. ประเด็นเรื่อง มาตรการคุ้มครองเนื้อหาของบริการ นั้น ในต่างประเทศใช้วิธีการกำหนดประเภทและเนื้อหาให้มีความเหมาะสมกับอายุของผู้ใช้บริการ ส่วนในประเทศไทยนั้นไม่สามารถแยกประเภท หรืออายุของผู้รับบริการได้ เนื่องจากจำนวนผู้ใช้บริการในประเทศไทย โดยเฉพาะเยาวชนซึ่งควรเป็นกลุ่มที่ต้องมีการกำหนดเนื้อหาของบริการบางประเภท มัก เลือกใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่แบบชำระค่าบริการล่วงหน้า (Pre paid) ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีมาตรการบังคับให้ผู้ใช้บริการที่แท้จริงต้องลงทะเบียนก่อนเปิดใช้บริการ เช่นเดียวกับปัญหาเรื่อง การให้บริการโทรคมนาคมเป็นช่องทางในการล่อลวงหรือฉ้อโกง อันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางทั่วโลก แต่ยังไม่มีการของ ประเทศใด ที่สามารถป้องกันปัญหาได้อย่างสมบูรณ์และ เท่าทันเพียงพอ ประกอบกับเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นทำให้สามารถใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่แทนคอมพิวเตอร์ เป็นผลให้การสืบหาตัวผู้กระทำความผิดได้ยาก โดยเฉพาะ หากใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ แบบชำระค่าบริการล่วงหน้า เป็นช่องทางในการกระทำความผิด เนื่องจากผู้ใช้บริการไม่ได้จดทะเบียนการให้บริการ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรมีการบังคับใช้กฎหมายโดยให้ผู้ใช้บริการต้องดำเนินการจดทะเบียนกับผู้ให้บริการก่อน มิฉะนั้นผู้ ให้บริการก็ต้องไม่เปิดให้บริการโทรศัพท์หมายเลขดังกล่าว โดยจะต้องบังคับกับผู้ให้บริการทุกรายโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน และจะต้องมีการแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคทราบและถึงภัยที่เกิดขึ้นเพื่อไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของมิจฉาชีพ

ทั้งนี้ ในภาพภาพรวมของการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจ การโทรคมนาคมของประเทศ ไทย ผู้เขียนมีความเห็นสรุปได้ ดังนี้

### 7.1 ข้อจำกัดของกฎหมายกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน

เนื่องจากลักษณะของบริการโทรคมนาคมมีการพัฒนาตามเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ เกิดปัญหาใหม่ขึ้นเสมอ กฎหมายที่มีอยู่ จึงไม่สามารถ ติดตาม การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีได้ทัน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันทบทวนกฎหมายที่มีอยู่อย่างสม่ำเสมอเพื่อพิจารณาว่ายังคงมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันหรือไม่ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล การหลอกลวงหรือฉ้อโกงที่เกิดขึ้นโดยใช้ช่อง

ทางการให้บริการโทรคมนาคมต่างๆ ซึ่ง มีความเกี่ยวพันในหลายประเทศ และ ปัจจุบันเป็นปัญหาสำคัญในระดับโลก

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่าการแก้ไขปัญหาในบางกรณีไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติเป็นกฎหมายเพียงอย่างเดียว เนื่องจากแม้จะมีจุดแข็งคือมีอำนาจบังคับ แต่ก็มีความอ่อนตรง ความแข็งแกร่งไม่ยืดหยุ่น ซึ่งสภาพของปัญหาเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม นั้นมีความเป็นพลวัตสูง และหากต้องมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาในทุกเรื่องแล้ว จะทำให้ไม่ทันกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ อาจ ใช้วิธีการทำความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งองค์กรกำกับดูแล ผู้ให้บริการ และผู้บริโภค เพื่อให้กฎเกณฑ์ มีความยืดหยุ่นและ ทันต่อสถานการณ์

## 7.2 บทบาทขององค์กรกำกับดูแล

จากแนวโน้มของนโยบายกำกับดูแลบริการโทรคมนาคมทั่วโลกที่ต้องการให้มีการกำกับดูแลน้อยที่สุด เพื่อให้เกิดการแข่งขันเสรีในตลาด โทรคมนาคมนั้น จากการศึกษาพบว่าในประเทศที่หน่วยงานกำกับดูแลสามารถใช้นโยบายให้มีการกำกับดูแลจากรัฐน้อย ที่สุดและได้ผลดี เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสหราชอาณาจักร นั้น ส่วนหนึ่งเพราะประเทศเหล่านั้นมีผู้ให้บริการจำนวนมาก ผู้บริโภคมีความตื่นตัวในการรักษาสิทธิของตนเอง จึงทำให้เกิดการแข่งขันกันในตลาดและ ผู้ให้บริการมีความจำเป็น ต้องพัฒนาคุณภาพการให้บริการของตนอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าผู้ให้บริการมีการกำกับดูแลกันเองอย่างเข้มแข็งผ่านประมวลงอุตสาหกรรม ต่างๆ ทำให้ผู้บริโภคในประเทศเหล่านั้น ไปได้ประโยชน์จกบริการโทรคมนาคมอย่างสูง แต่ในบริบทของสังคมไทยที่มีผู้ประกอบการน้อยรายทำให้ ตลาดการให้บริการโทรคมนาคม ยังไม่เกิดการแข่งขัน ที่แท้จริง และอาจ มีการสมยอมระหว่างกันอีกด้วย นอกจากนี้ ผู้บริโภคยังขาดความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึงสิทธิของตนเองน้อยมาก อย่างไรก็ตาม มาตรการเชิงป้องกันการถูกละเมิดสิทธิที่ผู้เขียนเสนอในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แม้จะนำเสนอในประเด็นกฎหมาย แต่โดยส่วนใหญ่แล้ว เป็นการเสนอ มาตรการที่ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม และสนับสนุนให้การประกอบธุรกิจโทรคมนาคมเป็นไปอย่างโปร่งใส โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในมาตรการถ่วงดุล ย์อำนาจทางเศรษฐกิจ ที่กล่าวถึงการเปิดเผยข้อมูล ความเป็นธรรมของสัญญาใช้บริการ สิทธิการคงเลขหมาย และความถูกต้องของการคิดค่าบริการ ดังนั้น แม้ผู้เขียนจะเห็นด้วยว่าการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมจะต้องมีการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันกัน

ในตลาดให้มากที่สุด โดยลดบทบาทของการกำกับดูแลอย่างเคร่งครัดลง แต่เนื่องจากในบริบทของประเทศไทยยังไม่มีการแข่งขัน อย่างเสรีเช่นในต่างประเทศ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าหน่วยงานกำกับดูแลของไทยยัง คงต้องมีบทบาทในการ กำกับดูแลบริการโทรคมนาคมอย่างใกล้ชิด เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ซึ่งหมายความว่าจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ เนื่องจากเนื้อหาของบริการที่มีความซับซ้อนและต้องใช้ความรู้ความเข้าใจเฉพาะด้านมากกว่าการคุ้มครองผู้บริโภคทั่วไป

และ จากที่ กล่าวมาแล้วว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่ คุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเป็นการเฉพาะคือ กทช . โดยหน่วยงานภายในที่ปฏิบัติหน้าที่ คือสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) แต่หากเรื่องดังกล่าวอยู่นอกเหนืออำนาจของ กทช . องค์กรกำกับดูแลในลำดับต่อไปก็คือ สคบ. เนื่องจากเป็นองค์กรคุ้มครองผู้ บริโภคทั่วไป นอกจากนี้ อาจมีความเกี่ยวพันกับ องค์กรอื่น อีก เช่น กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร หรือกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ดังนั้น หากเกิดปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ทับซ้อนกันระหว่างองค์กรต่างๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควร มีการทำความเข้าใจระหว่างกันให้เกิดคว ามชัดเจนเพื่อลดปัญหาช่องว่างในการปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้ หากเห็นว่าการกระทำโดยของผู้ให้บริการทำให้ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนเสียหาย และเห็นว่าการฟ้องคดีจะเป็นประโยชน์กับผู้บริโภคอื่น อย่างเป็นทางการสมควรส่งเรื่องให้หน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค

นอกจากนี้ ในกรณีที่การให้บริการโทรคมนาคมทำให้ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนเสียหายนั้น ปัจจุบันผู้บริโภคต้องไปฟ้องร้องดำเนินคดี เพื่อให้ผู้ให้บริการชดใช้ความเสียหาย ด้วยตนเอง ทั้งที่ได้มีการร้องเรียนมายัง กทช . แล้ว ไม่ว่าจะความเสียหายที่เกิด ขึ้นจะเป็นจำนวนเท่าใดก็ตาม เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ กทช . ใช้ดุลยพินิจในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อเป็นการเยียวยาผู้บริโภค โดยมีเพียงอำนาจดำเนินการทางปกครอง เช่น การสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงบริการให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น ทำให้บางครั้งผู้บริโภคต้องเป็นผู้แบ ้บภาระต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการร้องเรียน ทั้งที่ไม่ใช่ฝ่ายผิดแต่อย่างใด เช่น ความเสียหายที่เกิดจากการให้บริการ รวมถึงค่าโทรศัพท์ที่ติดต่อก ค่าเดินทาง ค่าส่งเอกสาร เป็นต้น ซึ่งนับว่าเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ผู้บริโภคที่ตัดสินใจ ร้องเรียนมีจำนวนน้อย ดังนั้น เพื่อลดภาระให้กับผู้บริโภคและลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ผู้เขียน จึงยังมีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 โดยให้ กทช. มีอำนาจในการกำหนดค่าเสียหายให้กับผู้บริโภคได้

ส่วนกรณีเฉพาะระหว่างอำนาจหน้าที่ของ กทช. และ สบท. ในการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น แม้ในระเบียบ กทช. ว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2550 จะแบ่งส่วนงานในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมให้กับ สบท. แต่ในทางปฏิบัติกลับเกิดปัญหาบางประการ เช่น การพิจารณาเรื่องร้องเรียน เนื่อง จากพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของ กทช. ดังนั้น กทช. จึงมีหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนทุกเรื่องที่ไม่แล้วเสร็จซึ่งจะทำให้เกิดความล่าช้า ในกรณีดังกล่าวผู้เขียนจึง มีความเห็นว่าควรมีแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย โดยให้ สบท. ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นผู้รับและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคมีอำนาจพิจารณาสั่งการเพื่อยุติเรื่องร้องเรียนได้เอง ทั้งนี้ อาจมีการ กำหนดจำนวนทุนทรัพย์ขั้นสูงไว้ และหากเรื่องใดมีจำนวนทุนทรัพย์สูงกว่าจำนวนเงินดังกล่าว ให้ สบท. มีหน้าที่เสนอ กทช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

นอกจากนี้ รัฐควรให้ความสำคัญกับการเข้าถึงการใช้บริการของประชาชนในทุกภาค ส่วนของประเทศ ทั้งบุคคลที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ผู้พิการ หรือผู้ด้อยโอกาส เนื่องจากบริการ โทรคมนาคมถือเป็นบริการพื้นฐานที่ทุกคนควรสามารถเข้าถึงได้ โดยเฉพาะผู้พิการหรือผู้สูง อายุที่มีความจำเป็นต้องใช้บริการโทรคมนาคมได้อย่างทั่วถึง แต่อาจมีความอ่อนไหวทางด้านราคา ค่าบริการ ดังนั้น นอกจากจะต้องจัดให้มีการให้บริการอย่างทั่วถึงแล้ว ราคาค่าบริการจะต้อง เป็นธรรมกับผู้บริโภคด้วย

และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ องค์กรกำกับดูแลจะต้องทำให้ กฎหมายมีสภาพบังคับ อย่างแท้จริง เนื่องจากปัญหาของกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย ที่ผ่านมานั้น คือการที่มีกฎหมาย ออกมาแล้ว แต่กฎหมายกลับไม่มีสภาพบังคับ โดย ผู้ให้บริการมักจะร่วมกันทำหนังสือชี้แจงว่าไม่ สามารถปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ ได้ เช่น ประกาศ กทช. เรื่อง มาตรฐาน ของ สัญญา ให้บริการ โทรคมนาคม พ.ศ.2549 หรือ ประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์บริการคงสิทธิเลขหมาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งแม้จะกำหนดให้ต้อง จัดให้มีบริการคงสิทธิเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ ภายใน สามเดือนนับแต่ประกาศฉบับนี้มีผลใช้บังคับ<sup>1</sup> แต่เมื่อคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจาก ภาคเอกชนเสนอว่าจะต้องใช้เวลาในการดำเนินการอย่างน้อย 9 เดือน กทช. ก็ยินดีผ่อนปรน

<sup>1</sup> ประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์บริการคงสิทธิเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ ข้อ 8.

ตามที่เอกชนเสนอ<sup>2</sup> หรือกรณีที่มีการเรียกเก็บค่าบริการอินเทอร์เน็ตเป็นการล่วงหน้าโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจาก กทช. ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อประกาศ กทช. เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการ และการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 เป็นต้น ซึ่ง ผู้ที่ได้รับผลเสียก็คือผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย แต่กลับไม่ปรากฏว่าองค์กรกำกับดูแลมีการดำเนินการอย่างไร ดังนั้น ในการบัญญัติ กฎหมาย นอกจากจะต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้านในเชิงแบบพิธีแล้ว เนื้อหาของการรับฟังความคิดเห็นจะต้องนำมาทบทวนอย่างละเอียดด้วย และเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายฉบับใดแล้ว ควรต้องมีการติดตามตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้กฎหมายดังกล่าวมีสภาพบังคับอย่างแท้จริง

### 7.3 การมีส่วนร่วมของผู้บริโภคในการกำกับดูแลการให้บริการ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคว่าต้องได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อ พิกัดสิทธิของผู้บริโภค และให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและบังคับใช้กฎหมาย และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและ รายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าวด้วย ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึง ต้องเร่งรัดให้มีองค์การดังกล่าวขึ้นโดยเร็ว นอกจากนี้ จะต้องเร่งสร้างความเข้มแข็งให้องค์การเหล่านี้ เนื่องจากหากองค์การเหล่านี้มีความเข้มแข็งก็จะทำหน้าที่ตรวจสอบผู้ให้บริการไม่ให้มีการเอาเปรียบผู้บริโภค และเป็นสร้าง มาตรการกีดกันทางสังคม เพื่อให้ผู้ให้บริการพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพการให้บริการของตน ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนผู้ให้บริการที่ดี โดยผลลัพธ์สุดท้ายที่ได้รับก็คือ ประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประเทศในภาพรวมนั่นเอง

<sup>2</sup> “นัมเบอร์พอร์ตฯ ลากยาวปีหน้า”, มติชน, (11 พฤศจิกายน 2552), น. 17.

และนอกจากการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์การคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว ยังต้องเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ให้กับผู้บริโภคด้วย ซึ่ง จากผลรายงานการวิจัยสำรวจความตระหนักด้านสิทธิผู้บริโภค ในกิจการโทรคมนาคม พ .ศ. 2552<sup>3</sup> พบว่าผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงสิทธิของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม และมีจำนวนกว่าร้อยละ 90 ที่ไม่เคยร้องเรียนมายังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม เมื่อประสบปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าวิธีการคุ้มครองผู้บริโภคที่ดีที่สุด คือการที่ผู้บริโภคสามารถคุ้มครองสิทธิของตนได้ด้วยตนเอง ซึ่งสามารถทำได้ผ่านการให้ความรู้เรื่องสิทธิและหน้าที่ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการแจ้งเตือนหากเกิดกรณีที่มีการใช้บริการโทรคมนาคมเป็นช่องทางในการล่อลวง หรือฉ้อโกง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันและไม่ตกเป็นเหยื่อของมิจฉาชีพที่อาศัยช่องทางดังกล่าว

#### 7.4 การกำกับดูแลตนเองของผู้ประกอบธุรกิจ

การกำกับดูแลตนเองของผู้ให้บริการจะเกิดขึ้นและได้ผลก็ต่อเมื่อ มีการแข่งขันกันในตลาดการให้บริการโทรคมนาคมอย่างแท้จริง เช่น มีจำนวนผู้ให้บริการมาก ราย ทำให้ผู้บริโภคมีอำนาจการต่อรอง เพิ่มขึ้น ผู้ให้บริการมี สำนึกความรับผิดชอบต่อสังคม และผู้บริโภคมีความเข้มแข็ง โดยจะเห็นได้จากประเทศที่ประสบความสำเร็จจากวิธีนี้ เช่น ประเทศออสเตรเลีย หรือฮ่องกง ที่ใช้การกำกับดูแลของรัฐเพียงหลวม ๆ เท่านั้น แต่ใช้กลไกการแข่งขันในตลาดเสรีเป็นตัวกำกับดูแล ทั้งนี้ ผู้ให้บริการทั้งหลายจะคอยตรวจสอบและควบคุม ซึ่งกันและกัน ซึ่งข้อดีของการควบคุมกันเองคือ กฎเกณฑ์ที่ใช้มีความทันสมัยเพราะมีความยืดหยุ่น และมีลักษณะที่เป็นมิตรกับผู้บริโภค

ดังนั้น ผู้เขียนจึง มีความเห็นว่า เพื่อการกำกับดูแลตนเองของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยเกิดขึ้นได้จริง รัฐจะต้องเปิดให้มีการแข่งขัน กันในตลาดโทรคมนาคม โดยกฎเกณฑ์จะต้องเอื้อให้เกิดผู้ให้บริการรายใหม่ๆ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน และรัฐจะต้องสนับสนุนให้

<sup>3</sup> รายงานการวิจัยสำรวจความตระหนักด้านสิทธิผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พ .ศ. 2552, ศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชน , ศูนย์วิจัยความสุขชุมชน มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, กุมภาพันธ์ 2553, น. ก-จ.

เกิดแรงจูงใจให้เกิดการควบคุมตนเอง เช่น การประชาสัมพันธ์รายชื่อผู้ให้บริการที่ร่วมกันทำบันทึกความเข้าใจในการคุ้มครองผู้บริโภค สนับสนุนการทำมาตรฐานการให้บริการ หรือการให้รางวัลแก่ผู้ให้บริการที่มีแนวปฏิบัติในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ดี เป็นต้น วิธีการเหล่านี้จะช่วยให้ผู้ให้บริการที่ดีมีแรงจูงใจในการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการและไม่เอาเปรียบผู้บริโภค

ดังนั้น มาตรการเชิงป้องกันการถูกละเมิดสิทธิข้างต้น ไม่ว่าจะโดยการบัญญัติเป็นกฎหมายหรือการทำความเข้าใจหรือร่วมมือกันระหว่างองค์กรกำกับดูแล ผู้ให้บริการ และผู้บริโภค ยังมีความ จำเป็น ต้องพิจารณาถึง สภาพปัญหา ลำดับความสำคัญและความเร่งด่วน เพื่อให้ มาตรการแก้ไขปัญหานั้นสามารถนำมาใช้แก้ไขปัญหาได้ อย่างแท้จริงและเป็นประโยชน์กับ ผู้บริโภคมากที่สุด