

# ความท้าทายด้านเทคโนโลยีของกิจการโทรทัศน์ยุคภูมิทัศน์ใหม่

สำนักวิศวกรรมและเทคโนโลยีกระจายเสียงและโทรทัศน์

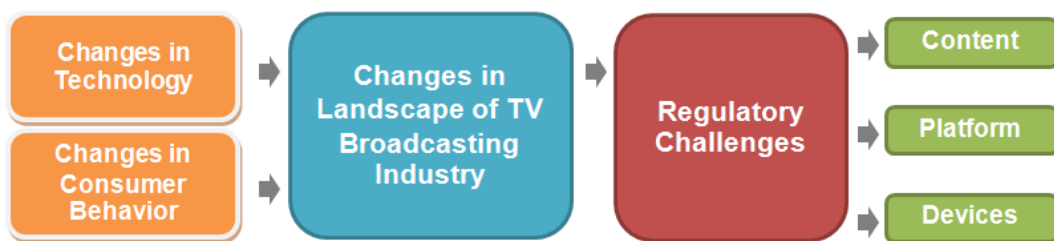
สุภัทรสิทธิ์ สวนสุข

การให้บริการโทรทัศน์ในปัจจุบันมีรูปแบบแตกต่างจากเดิมมาก ภาคอุตสาหกรรมจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ (Landscape) ครั้งใหญ่ เช่นเดียวกับหน่วยงานกำกับดูแลตั้งเช่น สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) ซึ่งควรปรับตัว เตรียมรับมือความท้าทายที่จะเกิดขึ้นในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ในยุคใหม่ หรือกล่าวได้ว่าเป็นยุคหลอมรวม (Convergence) ของเทคโนโลยี

การเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ของอุตสาหกรรมโทรทัศน์มาจาก 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่

1. การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งอินเทอร์เน็ต ซึ่งครอบคลุมพื้นที่มากขึ้นและรองรับอัตราบิต (Bit rate) ในการรับส่งข้อมูลได้มากขึ้น ทั้งบรอดแบนด์แบบไร้สายและทางสาย นอกจากนี้ อุปกรณ์รับส่งสัญญาณก็พัฒนาขึ้นเช่นกัน เห็นได้จากอุปกรณ์ประเภทสมาร์ทโฟน (Smartphone) หรือแท็บเล็ต (Tablet) ที่แพร่หลายและทันสมัย
2. การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้รับชม แม้การดูรายการโทรทัศน์ ไม่ว่าจะเป็นเกมโชว์ ละคร หรือข่าวสารจากช่องรายการที่มีอยู่เดิมยังเป็นที่ยินยอม แต่การรับชมโทรทัศน์ในแบบเดิมตามผังรายการหรือ Linear TV ผ่านจอโทรทัศน์กลับลดความนิยมลง ในขณะที่การรับชมตามความต้องการหรือ On demand เติบโตสูงขึ้น เนื่องจากดูผ่านอินเทอร์เน็ตได้ทุกที่ทุกเวลา

หากพิจารณาการเปลี่ยนแปลงข้างต้นในมุมมองด้านการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ เราอาจเตรียมรับมือกับความท้าทายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นได้หลากหลายมิติ โดยบทความนี้แบ่งมิติด้านการกำกับดูแลเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเนื้อหา (Content) แพลตฟอร์ม (Platform) และอุปกรณ์ (Devices or equipment) ดังรูป



เมื่อพิจารณาความท้าทายในการกำกับดูแลของแต่ละมิติ จะต้องเริ่มจากการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของอุตสาหกรรมในมิตินั้นๆ เพื่อนำไปสู่แนวทางการกำกับดูแลในอนาคต

## 1. มิติด้านเนื้อหา

การให้บริการโทรทัศน์ปัจจุบัน โดยเฉพาะบน OTT (Over-the-top television) มีเนื้อหาหลากหลาย เข้าถึงได้ตลอดเวลาที่ทุกมุมโลก ดังนั้นการกำกับดูแลลักษณะเดิมอาจไม่เพียงพอหรือไม่เหมาะสมกับภูมิทัศน์ใหม่ของกิจการโทรทัศน์ อาทิ

- การกำหนดระดับความเหมาะสมของรายการ ควรพิจารณาขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน โดยพิจารณาการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดระดับความเหมาะสมได้ 2 รูปแบบ ได้แก่ “กำหนดเพื่อกำกับ” และ “กำหนดเพื่อส่งเสริม” ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนต่อภาคอุตสาหกรรม และนำหลักเกณฑ์ไปสู่การปฏิบัติในการกำกับดูแลได้

อย่างไรก็ตาม การกำหนดระดับความเหมาะสมของรายการบน OTT อาจไม่นำไปสู่การกำกับดูแลได้จริง เนื่องจากแหล่งที่มาของรายการมีหลากหลายทั่วโลก ซึ่งล้วนมีรูปแบบสังคม ประเพณี และวัฒนธรรมแตกต่างกัน จึงนำมาตราฐานของประเทศไทยไปกำกับได้ยาก ถึงแม้จะกำกับได้ ก็ไม่อาจปิดกั้นการเข้าถึงรายการที่ไม่เหมาะสมได้

- การกำหนดช่วงเวลาออกอากาศของรายการแต่ละประเภท (Watershed) อาจทำไม่ได้บน OTT อีกเช่นกัน เนื่องจากบริการแบบ On demand ทำให้รับชมเวลาใดก็ได้จากทุกมุมโลก ซึ่งแต่ละประเทศมีเขตเวลา (Time zone) แตกต่างกัน

### แนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาในอนาคต

- 1.1 มุ่งเน้นการส่งเสริมเนื้อหาที่ดี เนื่องจากการกำกับดูแลเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทำได้ยากขึ้นในการให้บริการปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องส่งเสริมผู้ประกอบการที่สร้างเนื้อหาดีให้มีพื้นที่ในการผลิตและเผยแพร่ผลงาน อีกทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การส่งเสริม การกำหนดมาตรการช่วยเหลือสนับสนุนต่างๆ ซึ่งควรมุ่งเน้นการส่งเสริมเนื้อหาภายในประเทศเป็นหลัก
- 1.2 อาศัยเทคโนโลยีเข้ามาช่วยคัดกรองเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมหรือข่าวลวง (Fake news) อาทิ การพัฒนาระบบคัดกรองเนื้อหาโดยอาศัยปัญญาประดิษฐ์ (AI) การพัฒนาระบบคัดกรองเนื้อหาไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนบนแพลตฟอร์มของภาคีรับ (บน app หรือเครื่องรับ) เพื่อให้ผู้ปกครองกำหนดระดับความเหมาะสมของรายการได้
- 1.3 สร้างภูมิคุ้มกันให้ประชาชนหรือผู้รับชมเข้าใจและรู้เท่าทัน หลีกเลี่ยงเนื้อหาไม่เหมาะสม ข่าวลวง หรือการหลอกลวงต่างๆ รวมทั้งสร้างชุมชนที่เข้มแข็งของผู้รับชมบนโลกออนไลน์ สร้างกติการ่วมกัน และช่วยกันรายงานเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

## **2. มิติด้านแพลตฟอร์ม**

แพลตฟอร์มการให้บริการโทรทัศน์ในอดีตมีเพียงระบบภาคพื้นดิน ดาวเทียม และเคเบิลเท่านั้น แต่ประมาณสิบปีที่ผ่านมา มีการให้บริการผ่านระบบอินเทอร์เน็ตมากขึ้น เริ่มจากแพลตฟอร์ม IPTV ซึ่งยังต้องอาศัยกล่องรับสัญญาณให้บริการผ่านอินเทอร์เน็ตทางสาย ซึ่งความเร็วของอินเทอร์เน็ตและประสิทธิภาพการบีบอัดสัญญาณภาพไม่ดีพอ จึงไม่แพร่หลายนักในยุคแรก จนเมื่อการให้บริการโทรทัศน์บน OTT เข้ามาจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ส่งผลให้การกำกับดูแลแพลตฟอร์มการให้บริการต้องปรับเปลี่ยน แต่ยังคงลักษณะสำคัญไว้ ได้แก่

- กิจการที่ใช้คลื่นความถี่ ยังจำเป็นต้องกำกับดูแลแพลตฟอร์มทางด้านเทคนิค เนื่องจากคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรที่มีจำกัด ต้องใช้งานให้มีประสิทธิภาพ และไม่ก่อให้เกิดการรบกวนซึ่งกันและกัน

- กิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ควรกำกับดูแลแพลตฟอร์มด้านเทคนิคน้อยลง เนื่องจากยุคหลอมรวมทำให้แบ่งแยกประเภทของแพลตฟอร์มยากขึ้น จึงควรกำหนดให้บางลักษณะของแพลตฟอร์มต้องขอ

ใบอนุญาตและอยู่ภายใต้การกำกับดูแล โดยกำหนดวัตถุประสงค์การกำกับดูแลให้ชัดเจน อาทิ โทรทัศน์ระบบเคเบิล ควรคำนึงถึงการแพร่กระจายคลื่นที่อาจรั่วไหลจากระบบ (Leakage) อีกทั้งการพาดสายเคเบิลในการให้บริการ เป็นต้น

ตัวอย่างการพัฒนาแพลตฟอร์มในยุคหลอมรวมที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต คือการให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงผ่านดาวเทียมวงโคจรต่ำ (Low Earth Orbit) ซึ่งเป็นที่กล่าวถึงมากขึ้นจากแผนธุรกิจของบริษัทเทคโนโลยีใหญ่ๆ ของโลก เช่น Amazon, OneWeb, SpaceX ที่มีแผนปล่อยดาวเทียมวงโคจรต่ำจำนวนนับร้อยนับพันดวง เพื่อให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงด้วยดีเลย์ที่น้อยมากเมื่อเทียบกับดาวเทียมค้างฟ้า ดังนั้นจึงอาจมีบริการโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมในลักษณะนี้ ซึ่งครอบคลุมหรือให้บริการทั่วโลก เป็นความท้าทายในการกำกับดูแลยุคหลอมรวม

#### แนวทางการกำกับดูแลแพลตฟอร์มในอนาคต

- 2.1 มุ่งเน้นการกำกับดูแลให้น้อยลง (Deregulation) เนื่องจากแพลตฟอร์มที่หลากหลายในยุคหลอมรวม ทำให้ยากต่อการกำหนดลักษณะหรือประเภทของแพลตฟอร์ม
- 2.2 สร้างความเท่าเทียมให้ผู้ประกอบการทุกราย ทั้งรายเดิมและรายใหม่บนทุกแพลตฟอร์ม ให้แข่งขันกันได้เสรีและเป็นธรรม โดยการสร้างหลักเกณฑ์ใหม่หรือลดความเข้มข้นของหลักเกณฑ์เดิม
- 2.3 ยังคงกำกับดูแลแพลตฟอร์มที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนหรือกิจการอื่นๆ เช่น ระบบภาคพื้นดินมีการกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และความครอบคลุมของสัญญาณ ระบบเคเบิลมีการกำกับดูแลการแพร่กระจายคลื่นที่อาจรั่วไหล หรือการพาดสาย
- 2.4 มุ่งเน้นความร่วมมือและส่งเสริมแพลตฟอร์มต่างๆ ให้ช่วยกำกับดูแลเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมหรือผิดกฎหมาย

### **3. มิติด้านอุปกรณ์**

เทคโนโลยีของอุปกรณ์ต่างๆ พัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปมาก สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ความท้าทายในการกำกับดูแลด้านอุปกรณ์ในกิจการโทรทัศน์อาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วนหลัก

- อุปกรณ์ภาคส่ง จำเป็นต้องกำกับดูแลอุปกรณ์ภาคส่งที่ใช้งานคลื่นความถี่ เช่น เครื่องส่งโทรทัศน์หรือกำกับดูแลระบบส่งสัญญาณโทรทัศน์เคเบิลไม่ให้แพร่กระจายคลื่นความถี่แปลกปลอมออกจากระบบ ในขณะที่อุปกรณ์ภาคส่งของการให้บริการโทรทัศน์ผ่านอินเทอร์เน็ต อาจกำกับดูแลด้านการประกอบกิจการโทรทัศน์ไม่ได้ เนื่องจากเป็นอุปกรณ์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่และมีลักษณะเปรียบเสมือนเพียงเซิร์ฟเวอร์ (Server) และเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตทางสายเท่านั้น

- อุปกรณ์ภาครับ ปัจจุบันมีอุปกรณ์ภาครับหลากหลายรูปแบบ กระทั่งสมาร์ตโฟนหรือแท็บเล็ตก็รับชมรายการโทรทัศน์ได้ ดังนั้นการกำกับดูแลต้องมุ่งประเด็นสำคัญคือการแพร่กระจายคลื่น การรบกวนคลื่นความถี่ และความปลอดภัยของผู้ใช้ แม้อุปกรณ์ภาครับบางชนิดจะรับสัญญาณเพียงอย่างเดียว แต่ต้องพิจารณาเรื่องการแพร่กระจายคลื่นที่ออกมาอย่างไม่ตั้งใจ หรือการรบกวนต่อการรบกวนจากอุปกรณ์อื่นๆ ทั้งนี้หากอุปกรณ์ภาครับมีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง ควรกำหนดลักษณะทางเทคนิคหรือประสิทธิภาพขั้นต่ำของอุปกรณ์ไว้ด้วย

## แนวทางการกำกับดูแลอุปกรณ์ในอนาคต

- 3.1 มุ่งเน้นการกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น โดยเฉพาะประเด็นที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมและประชาชน เช่น กำกับดูแลเกี่ยวกับคลื่นความถี่ การแพร่กระจายคลื่น ความเข้ากันได้ทางแม่เหล็กไฟฟ้า ความปลอดภัยต่อประชาชนทั่วไป หรือกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคขั้นต่ำของเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์แบบฟรีทีวี ซึ่งกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง
- 3.2 กำหนดลักษณะประเภทของอุปกรณ์ที่กำกับดูแลตามฟังก์ชันการทำงาน แทนการกำหนดประเภทจากชนิดหรือลักษณะทางกายภาพของอุปกรณ์ เนื่องจากอุปกรณ์ในปัจจุบันพัฒนาไปมาก มีฟังก์ชันการทำงานหลากหลาย มีรูปร่างลักษณะเปลี่ยนแปลงไป หากกำกับดูแลโดยดูจากชนิดของอุปกรณ์หรือลักษณะทางกายภาพ ก็อาจไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี
- 3.3 กำกับดูแลอุปกรณ์ในกิจการโทรทัศน์ทั้งภาคส่งและภาครับ โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์การนำไปใช้งาน เช่น ใช้งานภายในระบบปิด ใช้งานเชิงพาณิชย์ ใช้งานเป็นการทั่วไป ใช้งานกับบริการบอกรับเป็นสมาชิก เป็นต้น ซึ่งการใช้งานแต่ละลักษณะมีเหตุผลความจำเป็นในการกำกับดูแลที่แตกต่างกัน
- 3.4 กำกับดูแลอุปกรณ์ในกิจการโทรทัศน์ทั้งภาคส่งและภาครับ โดยคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cybersecurity) และความเป็นส่วนตัวของข้อมูล (Data privacy)

## บทสรุป

การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีและพฤติกรรมของผู้รับชมนำไปสู่ “การเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ใหม่ของกิจการโทรทัศน์” บทบาทของหน่วยงานกำกับดูแลดังเช่นสำนักงาน กสทช. จึงพบความท้าทายที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จากมุมมองและความท้าทายในการกำกับดูแลในมิติ 3 ด้าน ทั้งด้านเนื้อหา แพลตฟอร์ม และอุปกรณ์ พบว่าหน่วยงานกำกับดูแลต้องปรับตัวให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรม และปรับเปลี่ยนแนวคิดการกำกับดูแลในลักษณะเดิม แนวโน้มของโครงสร้างอุตสาหกรรมที่ซับซ้อนขึ้นนำไปสู่แนวคิดของการกำกับดูแลให้น้อยลง เน้นการกำกับดูแลเท่าที่จำเป็นและเกิดผลกระทบในวงกว้าง โดยอาศัยเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุน สร้างความเท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบการรายเดิมและรายใหม่ให้แข่งขันกันได้ ทว่าเมื่อลดบทบาทการกำกับดูแลลงแล้ว จำเป็นต้องเพิ่มบทบาทในการสนับสนุนอุตสาหกรรมให้พัฒนาไปในแนวทางที่เหมาะสมด้วย

## **บรรณานุกรม**

- ราชกิจจานุเบกษา (2555). ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์.
- ไพโรจน์ ปิ่นแก้ว และคณะ (2558). จดหมายเหตุ 60 ปี โทรทัศน์ไทย : วิวัฒนาการเทคโนโลยีโทรทัศน์ไทย.
- ราชกิจจานุเบกษา (2560). ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานทางเทคนิคสำหรับเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล.
- The Verge (2019). Amazon will launch thousands of satellites to provide internet around the world. สืบค้นจาก <https://www.theverge.com/2019/4/4/18295310/amazon-project-kuiper-satellite-internet-low-earth-orbit-facebook-spacex-starlink>