

2 ปี กับธรรมาภิบาล กสทช.

วราพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง

คณะทำงานติดตามนโยบายสื่อและโทรคมนาคม (NBTC Policy Watch)

www.nbtcpolicywatch.org

วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2556 คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) 4 คน คือ พันเอกเศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ นายสุทธิพล ทวีชัยการ พลเอกสุกิจ ชมะสุนทร และนายประเสริฐ ศีลพิพัฒน์ และสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยมีนายฐากร ตัณฑสิทธิ์ เป็นตัวแทน ได้ร่วมกันเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีหมิ่นประมาทกับนักวิชาการและสื่อมวลชน 2 ราย คือ นางเตือนเด่น นิคมบริรักษ์ ผู้อำนวยการวิจัย สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และนางสาวณัฏฐา โกมลวาทิน บรรณาธิการข่าวรายการ “ที่นี่ Thai PBS” ด้วยข้อหาว่าจำเลยมีเจตนาประสังค์ร้ายในการบิดเบือนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยการขยายระยะเวลาคลื่น 1800 MHz จนเป็นเหตุให้ กสทช. ทั้ง 4 คน เสียชื่อเสียงทั้งที่เป็นบุคคลที่มีเกียรติประวัติที่ดีไว้เรื่องต่างพร้อยตลอดมา และยังทำให้สำนักงาน กสทช. ในฐานะองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่จัดสรรและกำกับดูแลเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ เสียหายจากการถูกมองว่าเป็นองค์กรที่ขาดความโปร่งใสและทุจริตต่อหน้าที่

ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลหรือเจตนากรณีอะไรก็ตาม การกระทำความผิดกล่าวข่มขู่ส่งผลต่อการทำงานของกลไกตรวจสอบภายนอกสำคัญ 2 กลไก คือ นักวิชาการและสื่อมวลชน ซึ่งทำให้การตรวจสอบการทำงานขององค์กรสาธารณะโดยรวมอ่อนแอลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยผลกระทบดังกล่าวจะยิ่งเลวร้ายมากขึ้นหากระบบธรรมาภิบาลภายในของ กสทช. เองยังทำงานได้ไม่ดีเพียงพอ

รายงานฉบับนี้มุ่งตรวจสอบและตั้งคำถามกับระบบธรรมาภิบาลของ กสทช. ใน 5 มิติด้วยกัน นั่นคือ 1) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ 2) กระบวนการจัดทำและกำหนดนโยบาย 3) กระบวนการรับฟังความคิดเห็น 4) การรับและจัดการเรื่องร้องเรียนของประชาชน และ 5) การใช้งบประมาณ โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการตรวจสอบนั้นอ้างอิงจากข้อบังคับด้านธรรมาภิบาลในกฎหมาย ซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์ขั้นต่ำที่ กสทช. ต้องปฏิบัติตาม และหลักธรรมาภิบาลสากลขององค์กรสาธารณะ ซึ่งอาจเป็นหลักปฏิบัติที่อยู่นอกเหนือจากข้อกำหนดที่เป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมาย ทว่าเป็นหลักการที่องค์กรสาธารณะควรปฏิบัติเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน และแสดงความรับผิดชอบต่อสาธารณะⁱⁱ

1. การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะถือเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปสามารถติดตามและตรวจสอบการทำงานของ กสทช. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงเป็นการพิสูจน์ความโปร่งใสในการทำงานของ กสทช. เอง โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายและการจัดสรรงบประมาณ กสทช. ต้องให้ความสำคัญกับทั้งการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลที่จะช่วยพิสูจน์ความโปร่งใสในการทำงานของ กสทช. แม้จะไม่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายก็ตาม

อย่างไรก็ดี เมื่อตรวจสอบข้อมูลที่เผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงาน

(www.nbt.go.th) พบว่า กสทช. ล้มเหลวในการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ดังนี้

- กสทช. และสำนักงาน กสทช. ไม่สามารถเปิดเผยรายงานการประชุมพร้อมทั้งผลการลงมติของที่ประชุมให้สาธารณชนรับรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ภายในระยะเวลา 30 วัน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 24 (ดูล้อมกรอบด้านล่าง) ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 (พรบ. องค์กรฯ) โดยจากการตรวจสอบเว็บไซต์ของสำนักงาน กสทช. ในวันที่ 31 ตุลาคม 2556 พบว่า รายงานการประชุมของคณะกรรมการกิจการเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ที่ตีพิมพ์ล่าสุดเป็นของวันที่ 8 กรกฎาคม 2556 (ล่าช้าเกือบ 4 เดือน) และรายงานการประชุมของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ที่ตีพิมพ์ล่าสุดคือวันที่ 29 สิงหาคม 2556 (ล่าช้า 2 เดือน) นอกจากนั้น รายงานการประชุมที่เผยแพร่บางครั้งยังไม่ได้เปิดเผยผลการลงมติในรายบุคคลและไม่ได้บันทึกการให้เหตุผลในการโหวตสนับสนุนหรือคัดค้านตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น การลงมติรับรองแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่

มาตรา 24 การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. กสท. และ กทค. ในเรื่องใดที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ต้องกระทำโดยมติของที่ประชุม และต้องเปิดเผยรายงานการประชุมพร้อมทั้งผลการลงมติของที่ประชุมทั้งรายบุคคลและทั้งคณะให้สาธารณชนทราบผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน กสทช. และโดยวิธีการอื่นที่เหมาะสมตามที่ กสทช. ประกาศกำหนด

ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในรายงานการประชุมเรื่องใดมีลักษณะตามที่กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนดมิให้ต้องเปิดเผยก็ได้ กสทช. อาจมีมติมิให้เปิดเผยข้อมูลเฉพาะในส่วนนั้นได้

การเปิดเผยรายงานการประชุมพร้อมทั้งผลการลงมติดังกล่าววรรคหนึ่ง ต้องดำเนินการภายในระยะเวลาไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการลงมติ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องขยายเวลาไว้ด้วย

- กสทช. และสำนักงาน กสทช. ไม่เปิดเผยผลการศึกษาวิจัยฉบับเต็มที่ว่าจ้างให้หน่วยงานภายนอกดำเนินการผ่านทางเครือข่ายสารสนเทศ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 59 (5) ใน พรบ. องค์กรฯ (ดูล้อมกรอบด้านล่าง) ทั้งที่รายงานผลการศึกษางานฉบับถูกนำมาใช้อ้างในการกำหนดนโยบาย เช่น งานศึกษาการประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ 2.1 GHz ที่ว่าจ้างคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นผู้จัดทำ และภายหลังถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงข้อเสนอในการกำหนดราคาตั้งต้นที่ต่ำกว่าราคาประเมินค่อนข้างมาก หรืองานศึกษาการกำหนดราคาตั้งต้นการประมูลคลื่นความถี่โทรทัศนิจิทัลธุรกิจโดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งไม่มีการเปิดเผยวิธีการได้มาซึ่งตัวเลข อีกทั้งเมื่อ กสทช. ตัดสินใจลดสัดส่วนช่องข่าวจากร้อยละ 75 เหลือร้อยละ 50 ซึ่งยอมส่งผลกระทบต่อราคาค่าประเมินตั้งต้น แต่กลับไม่มีการอ้างกลับไปทำงานศึกษาชิ้นดังกล่าวเลย นอกจากนั้น ยังมีกรณีที่ กสทช. ว่าจ้างให้หน่วยงานภายนอกศึกษาแต่ไม่นำผลการศึกษามาใช้ เช่น การศึกษาข้อเสนอการแบ่งช่องโทรทัศน์สาธารณะ หรือการศึกษาประสิทธิภาพการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ในกรณีเช่นนี้ กสทช. ก็ควรเปิดเผยเพื่อให้สาธารณะรู้ว่าเหตุใดจึงไม่นำข้อเสนอในการศึกษามาใช้อ้างในการกำหนดนโยบาย

มาตรา 59 ให้สำนักงาน กสทช. เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. ให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือวิธีการอื่นที่เห็นสมควร โดยอย่างน้อยต้องเปิดเผยข้อมูล ดังต่อไปนี้

- (1) ใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ได้รับใบอนุญาตทุกราย พร้อมทั้งเงื่อนไขที่กำหนด (มี)
- (2) รายได้ของสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา 65 เป็นรายเดือนโดยสรุป (มีแต่เผยแพร่ล่าช้า)
- (3) รายจ่ายสำหรับการดำเนินงานของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. เป็นรายเดือนโดยสรุป (มีแต่เผยแพร่ล่าช้า)
- (4) รายละเอียดของอัตราค่าตอบแทนกรรมการ กสท. กทค. อนุกรรมการ และที่ปรึกษาต่าง ๆ เป็นรายบุคคล (มีแต่ไม่ได้ระบุเป็นรายบุคคล)
- (5) ผลการศึกษาวิจัยและผลงานอื่นๆ ที่ว่าจ้างให้หน่วยงานภายนอกดำเนินการ (ไม่มี)
- (6) รายการเรื่องร้องเรียน ความคืบหน้าและผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค และผู้รับใบอนุญาตและจำนวนเรื่องที่ยังค้างพิจารณา (มีแต่ยังไม่ให้รายละเอียดเพียงพอ)
- (7) รายละเอียดของผลการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงาน กสทช. และสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (มีแต่เผยแพร่ล่าช้า)

นอกเหนือจากความล้มเหลวในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว กสทช. ยังไม่เปิดเผยข้อมูลที่แม้ไม่ได้บังคับไว้ในกฎหมาย แต่ก็มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายและช่วยพิสูจน์ความโปร่งใสในการทำหน้าที่ อาทิเช่น

- กสทช. ไม่เปิดเผยรายงานการประชุมของคณะกรรมการชุดต่างๆ ซึ่งคณะกรรมการเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอความเห็นทางนโยบายให้กับที่ประชุม กสทช. กสท. และ กทค. ก่อนที่จะมีการลงมติรับรองและออกเป็นประกาศ การไม่เผยแพร่รายงานของคณะกรรมการทำให้สังคมไม่สามารถตรวจสอบถึงที่มาที่ไปและความเห็นของคณะกรรมการต่อข้อเสนอทางนโยบายที่เกี่ยวข้องได้ ตัวอย่างเช่น
 - o คณะกรรมการเตรียมความพร้อมสำหรับการบริหารคลื่นความถี่ย่าน 2.1 GHz (3G) เสนอให้กำหนดเพดานการประมูลคลื่นความถี่ไว้ที่ 20 MHz เพื่อให้เกิดการแข่งขันประมูลในกรณีที่มีผู้เข้าร่วมประมูลเพียง 3 ราย (เพราะมีคลื่นในการประมูล 45 MHz และมีแนวโน้มสูงมากที่จะมีเข้าประมูลเป็นผู้ประกอบการรายเดิมเพียง 3 ราย) แต่ภายหลังเมื่อ กทค. มีมติให้ลดเพดานการประมูลคลื่นความถี่เหลือ 15 MHz (ซึ่งนำไปสู่การไม่แข่งขันประมูล) เหตุผลของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวกลับไม่ได้รับการเปิดเผย และไม่มีการส่งเรื่องกลับไปให้ที่ประชุมคณะกรรมการฯ พิจารณา
 - o คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตและกำกับดูแลกิจการบริการดาวเทียมสื่อสาร มีความเห็นแตกต่างกันในประเด็นที่ว่า ผู้ให้บริการช่องสัญญาณดาวเทียมถือเป็นกิจการโทรคมนาคมที่ใช้คลื่นความถี่หรือไม่ เพราะหากเป็นการใช้คลื่น กสทช. ต้องดำเนินการให้ใบอนุญาตผ่านวิธีการประมูลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 45 ของ พรบ. องค์กรฯ เท่านั้น การตีความดังกล่าวมีนัยสำคัญต่อการแข่งขันให้บริการช่องสัญญาณดาวเทียมในอนาคต (จากที่ผูกขาดโดยไทยคมมาตลอด) ดังนั้น การเปิดเผยรายงานการประชุมจะช่วยให้สาธารณะชนรับทราบถึงเหตุผลของทั้งผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านอย่างรอบด้าน
 - o คณะกรรมการเตรียมความพร้อมสำหรับการบริหารคลื่นความถี่วิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ 1800 บางคนเคยเสนอในที่ประชุมให้เร่งประมูลคลื่น 1800 MHz ก่อนวันหมดสัญญาสัมปทาน พร้อมให้เหตุผลสนับสนุน ทว่า กสทช. กลับเลือกที่จะขยายระยะเวลาคลื่นออกไป ดังนั้น การเปิดเผยรายงานการประชุมย่อมทำให้สาธารณะชนรับทราบเหตุผลที่รอบด้านเกี่ยวกับการตัดสินใจทางนโยบายดังกล่าว

- o คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. บางครั้งมีความเห็นที่ขัดกับแนวทางการกำหนดนโยบายของ กสทช. เช่น คณะอนุกรรมการชุดดังกล่าวมีความเห็นว่าไม่สามารถขยายระยะเวลาในการคืนคลื่น 800 MHz ได้ด้วยเหตุผลทางกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีที่มีลักษณะเดียวกับการขยายระยะเวลาคืนคลื่น 1800 MHz (แต่ กสทช. กลับเลือกไม่ส่งให้คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายให้ความเห็น) การเผยแพร่รายงานของอนุกรรมการฯ จะช่วยให้สังคมรับทราบถึงปัญหาทางกฎหมายในกรณีขยายระยะเวลาคืนคลื่น 1800 MHz
- **กสทช. ไม่เปิดเผยรายงานหรือเอกสารสำคัญเกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำนักงาน กสทช. เป็นผู้จัดทำ** ซึ่งถึงแม้จะไม่ได้มีข้อบังคับทางกฎหมายให้ตีพิมพ์รายงานหรือเอกสารของสำนักงานฯ เหมือนกรณีที่จ้างหน่วยงานภายนอกตามมาตรา 59 ทว่าข้อมูลดังกล่าวก็มีความสำคัญต่อการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย เช่น รายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะในการเตรียมความพร้อมสำหรับคลื่น 1800 ที่สำนักงานเป็นผู้จัดทำ ได้ทำข้อเสนอหลายชุดเพื่อให้กระบวนการเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทานไปสู่ระบบใบอนุญาตกรณีหมดอายุสัมปทานคลื่น 1800 MHz เป็นไปอย่างราบรื่นโดยไม่ต้องขยายระยะเวลาคืนคลื่นออกไป การเปิดเผยรายงานดังกล่าวจะช่วยให้สังคมสามารถตรวจสอบได้ว่า ทางเลือกของ กทค. ในการขยายระยะเวลาคืนคลื่น 1800 MHz ภายหลังหมดอายุสัมปทานไปอีก 1 ปีนั้น เป็นทางเลือกที่เหมาะสมหรือไม่เมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกอื่นๆ

2. กระบวนการจัดทำนโยบาย

กระบวนการจัดทำนโยบาย (policy process) ถือเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดตัวเนื้อหาของนโยบาย (policy content) ว่าจะมีหน้าตาเป็นอย่างไรและเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของใคร ซึ่งตามหลักธรรมาภิบาลที่ดี กระบวนการดังกล่าวควรมีลักษณะโปร่งใส ดึงการมีส่วนร่วมรอบด้าน และตั้งอยู่บนฐานของความรู้ อย่างไรก็ตาม กระบวนการจัดทำนโยบายของ กสทช. ตลอดช่วงระยะเวลา 2 ปี มีปัญหาหลักๆ ดังนี้

- ที่ผ่านมา กระบวนการคัดเลือกอนุกรรมการที่ถือเป็นกลไกสำคัญในการนำเสนอชุดนโยบายทำขึ้นผ่านระบบโควตา มากกว่าระบบคุณสมบัติ กล่าวคือ คณะกรรมการ กสทช. จะได้รับโควตาในการแต่งตั้งอนุกรรมการ โดยคณะกรรมการ กสทช. ที่รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงจะได้รับสัดส่วนโควตาในการแต่งตั้งอนุกรรมการมากกว่าคณะกรรมการคนอื่น ผล

ที่เกิดขึ้นคือ

- o คณะอนุกรรมการบางส่วนขาดคุณสมบัติที่เหมาะสม โดยเฉพาะในแง่ของประสบการณ์และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับงานโดยตรง อาทิเช่น อนุกรรมการกำกับดูแลด้านผังและเนื้อหารายการมีส่วนเป็นผู้รับราชการตำรวจหลายคน ซึ่งไม่น่าจะเหมาะสมทั้งในแง่ความรู้และมุมมองที่จะให้ความเห็นต่อการกำกับดูแลเนื้อหาในเชิง “เซ็นเซอร์” มากกว่าการกำกับดูแลกันเองตามแนวทางสากล นอกจากนี้ สำนักงาน กสทช. เองก็ไม่ได้ตีพิมพ์ประวัติการทำงานและการศึกษาของคณะกรรมการ พร้อมเหตุผลในการคัดเลือก ให้สังคมได้ตรวจสอบ
- o ในบางกรณี คณะอนุกรรมการอาจเป็นเพียง “ตรายาง” สำหรับรับรองข้อเสนอที่ถูกส่งมาจากสำนักงานหรือคณะกรรมการ กสทช. (อาจเพราะขาดความรู้ที่เพียงพอหรือเข้ามาผ่านระบบเครือข่ายของคณะกรรมการเอง) ซึ่งบ่อยครั้งมักถูกใช้เป็นข้ออ้างสร้างความชอบธรรมให้กับ กสทช. เมื่อนโยบายบางอย่างถูกวิจารณ์จากสังคม ว่าการดำเนินนโยบายของ กสทช. ได้ผ่านการกลั่นกรองจากอนุกรรมการ “ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก” แล้ว เช่นกรณีการประมูลคลื่น 2.1 GHz ที่ กสทช. บางคนอ้างอยู่บ่อยครั้งว่าข้อเสนอที่ถูกวิจารณ์นั้นเป็นข้อเสนอของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ซึ่งบางกรณีก็ไม่ใช่เช่นนั้น เช่นกรณีการลดเพดานถือครองคลื่นจาก 20 MHz เหลือ 15 MHz จนนำไปสู่ข้อวิจารณ์ว่าไม่ทำให้เกิดการแข่งขันประมูล ก็ไม่ได้เป็นข้อเสนอของอนุกรรมการ)
- o คณะอนุกรรมการบางส่วนอาจมีผลประโยชน์ขัดแย้งกับนโยบายที่ตนมีส่วนตัดสินใจ ตัวอย่างเช่น คณะอนุกรรมการการจัดทำแผนการปรับเปลี่ยนระบบการรับส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล มีองค์ประกอบที่มาจากตัวแทนของสถานีโทรทัศน์รายเดิมและตัวแทนจากหน่วยงานรัฐอยู่ค่อนข้างมาก แต่กลับ 1) มีอำนาจให้ความเห็นและผลักดันหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่ (ทั้งที่ควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการแข่งขันฯ) 2) มีอำนาจในการให้ความเห็นต่อแนวทางการออกอากาศคู่ขนานสำหรับกิจการสาธารณะ ซึ่งให้ช่อง 5 ช่อง 11 และ TPBS ได้ “สิทธิ” ออกอากาศคู่ขนาน (ทั้งที่ตัวแทนจากช่องดังกล่าวก็นั่งอยู่ในอนุกรรมการฯ ด้วย) 3) มีมติเห็นชอบต่อข้อเสนอในการแบ่งประเภทเนื้อหาของช่องทีวีสาธารณะตามวัตถุประสงค์เฉพาะ ซึ่งถูกวิจารณ์ว่าเป็นการลือคล่สเปคให้กับหน่วยงานรัฐ อีกกรณีหนึ่งคือ คณะอนุกรรมการ

การประสานงานการบริหารคลื่นความถี่เพื่อความมั่นคงของรัฐฯ ซึ่งมีกรรมการที่มาจากหน่วยงานความมั่นคงของรัฐฯนั่งอยู่หลายคน แต่กลับมีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิขอใบอนุญาตที่วีสาธารณะประเภทความมั่นคง

- กสทช. มักหลีกเลี่ยงการออกประกาศหรือคำสั่งที่จะช่วยให้เกิดความชัดเจนและโปร่งใสในการใช้ดุลยพินิจของ กสทช. (ซึ่งนั่นหมายถึงการลดการใช้อำนาจผ่านดุลยพินิจส่วนตัวของ กสทช. เอง) เช่น การปฏิเสธการออกหลักเกณฑ์ในการประกวดคุณสมบัติโทรทัศน์ดิจิทัลสาธารณะ ซึ่งจะช่วยวางกรอบในการใช้ดุลยพินิจให้กับ กสทช. ว่าอะไรถือเป็นคุณสมบัติของความเป็นสื่อสาธารณะ หรือในบางกรณีมีการออกประกาศหรือคำสั่งที่ช่วยวางกรอบการใช้ดุลยพินิจของ กสทช. แต่กลับปฏิเสธที่จะนำไปรับฟังความเห็นสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด โดยอ้างว่าเป็นระเบียบที่ใช้ภายในเท่านั้น ทั้งที่การรับฟังความคิดเห็นจะช่วยเพิ่มความโปร่งใสในการออกนโยบายดังกล่าว เช่น ระเบียบ กสทช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาความจำเป็นการใช้คลื่นความถี่และกำหนดระยะเวลาในการใช้คลื่น ซึ่งมีสำคัญต่อการนำคลื่นที่เคยถือครองโดยหน่วยงานรัฐกลับมาจัดสรรใหม่ในระบบใบอนุญาต
- เมื่อมีความเห็นต่างในเรื่องฐานอำนาจทางกฎหมายหรือการตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย คณะกรรมการ กสทช. มักหลีกเลี่ยงการส่งเรื่องให้คณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของ กสทช. หรือคณะกรรมการกฤษฎีกาทำความเข้าใจ เช่น การตีความฐานอำนาจทางกฎหมายของ กสทช. ในการขยายระยะเวลาคลื่น 1800 MHz หรือการตีความว่าระเบียบ กสทช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาความจำเป็นการใช้คลื่นความถี่และกำหนดระยะเวลาในการใช้คลื่น จำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นตาม พรบ. องค์กรฯ หรือไม่

3. การรับฟังความคิดเห็น

การรับฟังความคิดเห็นเป็นกระบวนการที่ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 28 แห่ง พรบ. องค์กรฯ (ดู ล้อมกรอบด้านล่าง) เพื่อดึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปอย่างรอบด้าน ก่อนที่จะประกาศใช้นโยบายที่มีความสำคัญของ กสทช. อย่างไรก็ตาม กระบวนการรับฟังความเห็นสาธารณะของ กสทช. ที่ผ่านมามีปัญหาด้านธรรมาภิบาลอยู่หลายด้าน ดังนี้

มาตรา 28 ให้ กสทช. จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปเพื่อนำความคิดเห็นที่ได้มาประกอบการพิจารณาออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและเกี่ยวข้องกับการแข่งขันในการประกอบกิจการหรือมีผลกระทบต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ โดยต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นมา เหตุผล ความจำเป็น และสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องที่จะรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนประเด็นที่ต้องการรับฟังความคิดเห็น ทั้งนี้ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เว้นแต่ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเร่งด่วน กสทช. อาจกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นให้น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดได้

- การรับฟังความคิดเห็นถูกวิจารณ์ว่าเป็นเพียงพิธีกรรมตามกฎหมายมากกว่าจะรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เห็นต่างอย่างแท้จริง อีกทั้งการชี้แจงต่อความคิดเห็นของสำนักงาน กสทช. ก็มักเป็นคำอธิบายสำเร็จรูปที่ไม่ให้รายละเอียดหรือมีธงคำตอบไว้ล่วงหน้า อาทิเช่น ประกาศดังกล่าวถูกต้องตามกฎหมายแล้ว หรือประกาศดังกล่าวคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะแล้ว และในหลายกรณี การเปลี่ยนแปลงนโยบายหลังการรับฟังความคิดเห็นก็มักสอดคล้องกับตามความต้องการของภาคธุรกิจมากกว่า เช่น การลดเพดานการถือครองคลื่นจาก 20 MHz เหลือ 15 MHz ในการประมูลคลื่น 2.1 GHz หรือการลดสัดส่วนเนื้อหาช่องรายการประเภทข่าวจากร้อยละ 75 เหลือร้อยละ 50
- ในกระบวนการจัดทำนโยบาย นอกจากการจัดตั้งอนุกรรมการขึ้นมาให้ความเห็นแล้ว สำนักงาน กสทช. ไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความเห็น “เชิงรุก” หรือการพยายามรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียรอบด้านก่อนที่จะมีการออกประกาศเพื่อรับฟังความเห็นตามกฎหมาย โดยเฉพาะกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงแต่อาจไม่มีทรัพยากรมากพอในการนำเสนอความเห็นเชิงรุกเหมือนภาคเอกชน ซึ่งมักจ้างนักล็อบบี้มาประจำอยู่ที่สำนักงาน กสทช. เช่น ในกระบวนการจัดทำประกาศเนื้อหาต้องห้ามในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กสทช. ไม่ได้ดึงการมีส่วนร่วมจากองค์กรสื่อ องค์กรวิชาชีพ หรือภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง นอกจากนั้น ในบางกรณี กสทช. ใช้ความพยายามและทรัพยากรไปกับการรับฟังความเห็นของภาคธุรกิจมากกว่าภาคประชาสังคม เช่นกรณีการจัดทำนโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่สำหรับโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล โดยข่าวที่ปรากฏออกมาส่วนมากคือ กสทช. เดินสายพบกับผู้ประกอบการ ในขณะที่ กสทช. กลับไม่เคยสำรวจความเห็นของสาธารณชนว่าต้องการรับชมเนื้อหารายการแบบไหน หรือสำรวจตลาดว่าเนื้อหาที่เป็นประโยชน์สาธารณะแบบไหนที่ตลาดไม่ทำงาน

- รูปแบบของเอกสารที่เผยแพร่สำหรับการรับฟังความเห็นจะเป็น “ร่างประกาศ” ทางการ ซึ่งใช้ภาษากฎหมายและนำเสนอชุดนโยบายที่ผ่านการคัดเลือกมาแล้ว รวมถึงอาจมีเอกสารชี้แจงถึงหน้าที่ตามกฎหมายของ กสทช. ในการออกประกาศ ทว่าเอกสารเหล่านั้นไม่ได้ให้ความสำคัญถึงประเด็นปัญหา ข้อดีข้อเสียของทางเลือกต่างๆ เหตุผลที่ใช้ในการตัดสินใจเลือกแนวทางนั้นๆ องค์ความรู้ที่ใช้สนับสนุนการตัดสินใจ รวมถึงคำถามสำคัญที่ต้องการระดมความเห็น ซึ่งแตกต่างจากเอกสารการรับฟังความเห็นขององค์กรกำกับดูแลหลายแห่ง เช่นในกรณีของ Ofcom ที่จะเริ่มจากประเด็นปัญหาพร้อมทั้งให้ข้อมูลและองค์ความรู้สนับสนุนถึงการตัดสินใจต่างๆ และทั้งคำถามที่ต้องการให้สาธารณะร่วมตัดสินใจ

4. การรับและจัดการเรื่องร้องเรียนของประชาชน

กลไกการรับและจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพนอกจากจะช่วยคุ้มครองประชาชนทั้งในฐานะผู้บริโภคและพลเมืองแล้ว ยังช่วยสร้างบรรทัดฐานในการคุ้มครองประชาชนให้กับผู้ได้รับใบอนุญาตทั้งในกิจการโทรคมนาคมและกิจการวิทยุโทรทัศน์ อย่างไรก็ตาม กลไกในการรับและจัดการเรื่องร้องเรียนของ กสทช. ที่ผ่านมาขาดประสิทธิภาพและความชัดเจนในเชิงกระบวนการดังนี้

- กสทช. ไม่สามารถจัดการเรื่องร้องเรียนส่วนมากภายใต้กรอบระยะเวลาในกฎหมาย นั่นคือ 30 วันหลังจากรับเรื่องร้องเรียน จากรายงานผลการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2552 ถึงวันที่ 31 กรกฎาคม 2556 ของกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พบว่า เรื่องร้องเรียนที่ยังอยู่ระหว่างดำเนินการทั้งหมด 1,574 เรื่องนั้น มีเพียง 207 เรื่องที่ยังอยู่ภายในระยะเวลา 30 วันตามกฎหมาย หรือร้อยละ 13 เท่านั้น ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 87 เป็นเรื่องที่ยังดำเนินการมาแล้วเกิน 30 วัน โดยร้อยละ 54 เป็นเรื่องที่ยังดำเนินการมาแล้วเกินกว่า 120 วัน และถ้าดูเฉพาะสถิติของปี 2555 และ 2556 ที่ กสทช. ชุดปัจจุบันได้ดำเนินการมา พบว่า ในปี 2555 จากเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 2,265 เรื่อง มีเรื่องที่ยังค้างอยู่ 429 เรื่องทั้งที่เวลาล่วงเลยมาแล้วเกินกว่า 30 วันเป็นเวลานาน ส่วนในปี 2556 (ถึงเดือนกรกฎาคม) จากเรื่องร้องเรียน 1,586 เรื่อง มีเรื่องที่ยังค้างอยู่ 1,088 เรื่อง สถิติดังกล่าวสะท้อนถึงความไร้ประสิทธิภาพของกลไกจัดการเรื่องร้องเรียนที่เป็นอยู่ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากกระบวนการซับซ้อนที่ต้องส่งเรื่องกลับไปยังบริษัทผู้ให้บริการก่อน และอีกส่วนหนึ่งเกิดจากการที่เรื่องร้องเรียนสุดท้ายต้องส่งให้ กทค. เป็นผู้พิจารณาทั้งหมด

- กลไกในการรับและจัดการเรื่องร้องเรียนในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ยังขาดกระบวนการที่ชัดเจน (จากการตรวจสอบข้อมูลในเว็บไซต์ของสำนักงาน กสทช. เมื่อต้นเดือนตุลาคม 2556 พบว่า กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์นั้นไม่ได้ให้ข้อมูลใดๆ ถึงขั้นตอนและกระบวนการในการจัดการเรื่องร้องเรียนที่ชัดเจนเหมือนในกิจการโทรคมนาคม) โดยที่ผ่านมา ข้อร้องเรียนในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่ปรากฏเป็นข่าวมักเป็นการร้องเรียนโดยตรงกับทาง กสทช. ซึ่งขัดต่อแนวทางการสนับสนุนการกำกับดูแลกันเองและการกำกับดูแลร่วมในมาตรา 39 และ 40 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 และยังไม่ได้มีการออกหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนถึงแนวทางการแทรกแซงการออกอากาศ ซึ่งต้องกำหนดรายละเอียดไว้ล่วงหน้า เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจที่ถือเป็นการละเมิดหลักการด้านสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญ

5. การใช้งบประมาณ

การใช้งบประมาณขององค์กรของรัฐตามหลักธรรมาภิบาลที่ดีนั้นต้องโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และตรงตามภารกิจขององค์กร กสทช. ถือเป็นองค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญที่ได้รับการจัดสรรรายได้ในการดำเนินงานของตนเอง โดยรายได้หลักมาจากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการและค่าธรรมเนียมหมายเลข ส่วนรายได้ที่เหลือจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานจะต้องส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดินเพื่อใช้ในการบริหารประเทศต่อไป ดังนั้นความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณของ กสทช. จึงเกี่ยวพันกับงบประมาณของประเทศชาติด้วย

รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2555 แจกแจงงบประมาณรายจ่ายของ กสทช. ในปี 2555 ตามที่ปรากฏในตารางด้านล่าง

รายการ	ผลการใช้จ่าย
1. รายจ่ายสำหรับการดำเนินงานของ กสทช. และสำนักงาน กสทช.	2,423,398,848.14
1.1 ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร	942,893,251.49
1.2 ค่าใช้จ่ายในการจัดการและบริหารองค์กร	889,721,353.10
	377,138,680.38

1.3	ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง	213,645,563.17
1.4	รายจ่ายอื่น	
2.	ค่าภาระต่างๆ ที่จำเป็น	904,092,477.06
3.	เงินจัดสรรเข้ากองทุน	75,000,000
4.	เงินงบกลางกรณีฉุกเฉินและจำเป็น	80,000,000
งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2555		3,482,491,325.20

โดยในหมวดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงานในปี 2555 ประมาณ 1,425 ล้านบาท (ไม่รวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร) ค่าใช้จ่ายสูงสุดตามลำดับปรากฏตามตารางด้านล่าง

รายการ	ผลการใช้จ่าย
1. เงินบริจาคและการกุศล	238,093,070.19
2. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปต่างประเทศ	206,572,073.54
3. ค่าจ้างเหมาบริการอื่นๆ	137,126,701.40
4. ค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์	113,669,692.47
5. ค่าจ้างที่ปรึกษา	108,840,275.79

จากการตรวจสอบข้อมูลการใช้งบประมาณรายจ่ายและผลการจัดซื้อจัดจ้างของ กสทช. ตามที่มีการรายงานในเว็บไซต์ พบข้อสังเกตการใช้งบประมาณที่อาจไม่ตรงกับหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

- งบประมาณในบางรายการยังไม่ถูกแจกแจงให้ชัดเจนในรายละเอียดว่าเป็นงบประมาณสำหรับทำอะไร เช่น หมวดเงินภาระต่างๆ ที่จำเป็น ซึ่งคิดเป็นเงินถึง 904 ล้านบาท แต่กลับไม่มีการแจกแจงออกมาเป็นรายการ เช่นเดียวกับกรณีของหมวดเงินงบกลางฉุกเฉินและจำเป็น 80 ล้านบาท นอกจากนั้น ในรายการเงินบริจาคและการกุศล ซึ่งคิดเป็นงบรายจ่ายสูงสุดในหมวดค่าดำเนินการของสำนักงาน กสทช. ก็จำเป็นต้องอธิบายว่าเหตุใดองค์กรอิสระของรัฐจึงต้องใช้เงินสำหรับบริจาคและการกุศลสูงถึงขนาดนี้ เพราะงบประมาณที่เหลือจากการใช้จ่ายก็ต้องส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดินต่อไปอยู่แล้ว

- งบค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปต่างประเทศในปี 2555 อยู่ที่ประมาณ 206 ล้านบาท ซึ่งถือเป็นงบประมาณที่คิดเป็นสัดส่วนค่อนข้างสูงของงบดำเนินการของ กสทช. ตัวเลขที่สูงดังกล่าวสอดคล้องกับข่าวการดูงานต่างประเทศของ กสทช. บางคนและกลุ่มผู้ติดตามที่ปรากฏให้เห็นในสื่อบ่อยครั้ง กสทช. ควรต้องแสดงความโปร่งใสด้วยการเปิดเผยงบค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ทั้งหมดแยกเป็นรายบุคคล และต้องชี้แจงให้กับสาธารณชนทราบว่า การเดินทางไปต่างประเทศนั้นมีความจำเป็นอย่างไร ได้เรียนรู้อะไรบ้าง และได้นำความรู้เหล่านั้นมาใช้ในการทำงานอย่างไร

- งบค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ในปี 2555 อยู่ที่ประมาณ 113 ล้านบาท (ยังไม่นับรวมค่าใช้จ่ายในการจัดงานสำหรับการประชาสัมพันธ์) ซึ่งมีข้อน่าสงสัยเกิดดังนี้
 - o งบประมาณประชาสัมพันธ์ที่ใช้สำหรับภารกิจตามกฎหมาย เช่น การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ นับเป็นสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณประชาสัมพันธ์ที่ใช้ไปกับการซื้อพื้นที่สื่อเพื่อให้ข้อมูลด้านเดียวของ กสทช. โดยเฉพาะเพื่อแตกต่างให้กับจุดยืนทางนโยบายขององค์กรเพียงด้านเดียว หรือโจมตีผู้ที่ออกมาวิพากษ์วิจารณ์ กสทช.

 - o งบประมาณประชาสัมพันธ์บางส่วนถูกใช้ไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เช่น การใช้งบไปกับการซื้อปกนิตยสารบางฉบับ (ทำให้ใช้งบเยอะโดยไม่จำเป็นและเป็นการโฆษณาภาพลักษณ์มากกว่าให้ข้อมูลกับสาธารณะ) หรือการใช้งบจำนวนมากไปกับการประชาสัมพันธ์ในสื่อที่มีผู้อ่านไม่มากและไม่คุ้มค่าโฆษณาแพงถึงขนาดนั้น เช่น ใช้งบประชาสัมพันธ์ในหนังสือพิมพ์ *Telecom Journal* เป็นเงิน 1,000,000 บาท

 - o การที่องค์กรอิสระของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสื่อใช้งบประชาสัมพันธ์เพื่อซื้อพื้นที่สื่อให้ข้อมูลด้านเดียวนั้น เป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมและขัดแย้งกับบทบาทหน้าที่ของตน ซึ่งถือเป็นตลกร้ายอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาว่า กทค. และสำนักงาน กสทช. พ้องหมิ่นประมาทคุณณัฏฐา โกมลวาทิน ด้วยข้อหาว่าออกอากาศรายการโดยให้ข้อมูลด้านเดียว รวมถึง กสทช. ออกร่างประกาศหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งเนื้อหาส่วนหนึ่งบังคับให้ผู้ผลิตเนื้อหาต้องนำเสนอความเห็นที่ “รอบด้านและสมดุล” ทว่า กสทช. เองกลับใช้งบประชาสัมพันธ์เพื่อให้ข้อมูลเพียงด้านเดียว

- การจัดซื้อจัดจ้างที่มีงบประมาณเกินกว่า 1,000,000 บาท ซึ่งโดยปกติแล้วต้องใช้วิธีการสอบราคาหรือวิธีประกวดราคา กลับใช้ “วิธีพิเศษ” เป็นส่วนใหญ่แทน ทั้งที่จริง วิธีพิเศษนั้นเป็นข้อยกเว้นสำหรับกรณีเฉพาะเท่านั้นⁱⁱⁱ ซึ่งอาจสะท้อนให้เห็นความไม่โปร่งใสในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของ กสทช.

บทสรุป

การตรวจสอบระบบธรรมาภิบาลในมิติต่างๆ ข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นการเปิดเผยข้อมูล การกำหนดนโยบาย การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ การจัดการเรื่องร้องเรียน และการใช้งบประมาณ สะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวด้านธรรมาภิบาลของ กสทช. ซึ่งยังขาดความโปร่งใสและการรับผิดชอบต่อการสังคมภายนอกที่ดีเพียงพอ ดังนั้นเมื่อกลไกภายในของ กสทช. ยังไม่สามารถพิสูจน์ถึงธรรมาภิบาลที่ดีได้ การฟ้องกลไกตรวจสอบภายนอกอย่างนักวิชาการและสื่อมวลชนก็ยิ่งจะทำให้ระบบตรวจสอบการทำงานของ กสทช. อ่อนแอลง

ในฐานะองค์กรสาธารณะและเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรสาธารณะที่มีมูลค่ามหาศาลอย่างคลื่นความถี่ และใช้งบประมาณสาธารณะในการบริหารจัดการองค์กรหลายพันล้านบาทต่อปี คุณความดีของสำนักงานและคณะกรรมการ กสทช. คงไม่ได้ขึ้นอยู่กับชื่อเสียงเกียรติประวัติส่วนบุคคลดังที่ถูกอ้างในคำฟ้องของกรรมการ กสทช. ทั้ง 4 คน หากแต่ขึ้นอยู่กับระบบธรรมาภิบาลที่ต้องมีความโปร่งใส ดังการมีส่วนร่วมจากสังคม ขับเคลื่อนนโยบายด้วยองค์ความรู้ และสร้างกลไกที่พร้อมจะแสดงความรับผิดชอบกับภายนอก

ทั้งหมดนี้คือสิ่งที่ กสทช. ยังไม่ได้พิสูจน์ให้สังคมเห็นได้ดีเพียงพอ

ⁱ การฟ้องดังกล่าวอาจเข้าข่ายกรณีที่เรียกว่า SLAPP (A Strategic Lawsuit Against Public

Participation) นั่นคือการฟ้องที่มุ่งให้เกิดการเซ็นเซอร์ การคุกคาม และการปิดปากผู้ที่ออกมาวิพากษ์วิจารณ์ ด้วยการสร้างภาระต้นทุนในการเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายให้กับผู้วิพากษ์วิจารณ์ จนกระทั่งเลือกที่จะหยุดหรือไม่วิพากษ์วิจารณ์เสียแต่ต้น

ⁱⁱ รายงานฉบับนี้มีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลภายในของ กสทช. (ซึ่งสะท้อนถึงระดับความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ดีพอ) ซึ่งอาจทำให้รายงานฉบับนี้ไม่สามารถหาข้อสรุปต่อประเด็นธรรมาภิบาลในบางมิติได้ อย่างไรก็ตาม รายงานฉบับนี้ได้ตั้งคำถามและข้อสงสัยถึง กสทช. และยืนยันอย่างยิ่งที่จะปรับปรุงเนื้อหาในรายงาน หาก กสทช. เปิดข้อมูลเพิ่มเติม ซึ่งอาจนำไปสู่การแก้ไขหรือถกเถียงทางวิชาการต่อไป

ⁱⁱⁱ ดูเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจ้างโดยวิธีพิเศษในระเบียบคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550