

บทที่ 3

สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศกับบทบาทในการจัดการ คลื่นความถี่วิทยุ

คุณลักษณะเฉพาะของทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุ โดยเฉพาะประเด็นการไร้พรมแดนและการมีอยู่อย่างจำกัดของทรัพยากร ได้กลายเป็นจุดเกาะเกี่ยวที่สำคัญต่อความต้องการองค์การระหว่างประเทศที่สร้างระบบกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการคลื่นความถี่วิทยุในระดับระหว่างประเทศที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด องค์การระหว่างประเทศในที่นี้อาจหมายถึง องค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาค หรือองค์การระหว่างประเทศระดับสากล สำหรับองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการสร้างระบบกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการคลื่นความถี่วิทยุมีอยู่หลายองค์การด้วยกัน ดังเช่น กลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก ได้ก่อตั้ง European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (CEPT) กลุ่มประเทศอาหรับ ก่อตั้ง the Arab Telecommunication Union กลุ่มประเทศละตินอเมริกา ก่อตั้ง the Inter-American Telecommunications Conference (CITEL) และกลุ่มประเทศเอเชียแปซิฟิกนอกเหนือจากสหรัฐอเมริกา ได้ร่วมกันก่อตั้ง the Asia-Pacific Telecommunity เป็นต้น องค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคเหล่านี้ อาจมีวัตถุประสงค์และหลักการในการจัดตั้งองค์การแตกต่างกันหรือเหมือนกัน อย่างไรก็ตาม บทบาทขององค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคยังคงมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นศักยภาพทางเทคโนโลยีและบุคลากร ความเข้มแข็งและความตั้งใจจริงของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะในเรื่องความแตกต่างในศักยภาพทางเทคโนโลยีและเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มี (Have) และประเทศที่ไม่มี (Have not) ภายใต้องค์การหนึ่งๆ สำหรับบทบาทในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุของ องค์การระหว่างประเทศระดับสากลนั้น ก็มีอยู่หลายองค์การด้วยกัน เช่น สหประชาชาติ หรือ UNESCO เป็นต้น แต่ในกรอบของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนเลือกที่จะศึกษาเฉพาะ “สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ” (The International Telecommunication Union) เพียงองค์การเดียว ทั้งนี้เพราะสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เป็นองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องโดยตรงองค์การเดียวที่สร้างระบบกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ

เนื่องจากสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีประวัติอันยาวนานไม่น้อยกว่า 130 ปี และมีการปรับเปลี่ยนในเรื่องโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีอย่างเป็นลำดับเนื้อหา ในบทนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศโดยละเอียด เพื่อเป็นพื้นฐานแห่งความเข้าใจถึงบทบาทสำคัญขององค์การและหน่วยงานต่างๆ ภายใต้องค์การ โดยเฉพาะการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างและแก้ไขบทบัญญัติต่างๆ ของธรรมนูญและอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ อันเป็นกรรมสารหลักที่กำหนดวัตถุประสงค์และหลักการการจัดการคลื่นความถี่วิทยุโดยกว้างๆ โดยการแก้ไขกรรมสารแต่ละครั้ง จะปรากฏในรูปของกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายระหว่างประเทศและมีผลผูกพันประเทศสมาชิกสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และการประชุมฝ่ายบริหารวิทยุคมนาคมระดับโลกหรือการประชุมฝ่ายบริหารระดับโลก ซึ่งมีบทบาทโดยตรงต่อการสร้าง แก้ไขระบอบกฎเกณฑ์และกระบวนการวิธีข้อบังคับในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ ดังปรากฏในข้อบังคับวิทยุระหว่างประเทศ อันเป็นกรรมสารประกอบที่ผูกพันประเทศสมาชิกสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศต้องปฏิบัติตาม รวมถึงบทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ ที่พัฒนามาเป็นสมัชชาวิทยุคมนาคมและกลุ่มศึกษาภายใต้ภาคการวิทยุคมนาคมในปัจจุบัน อันเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อความพยายามผลักดันระบอบกฎเกณฑ์ และกระบวนการวิธีข้อบังคับผ่าน “ข้อเสนอแนะ” หรือ “มาตรฐาน” ทั้งที่เกี่ยวข้องในทางเทคนิคและทางด้านบริหาร ที่แม้จะไม่มีผลผูกพันประเทศสมาชิกตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางมาตลอด อีกทั้งยังแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของบทบาทในการจัดการองค์การและระบอบกฎเกณฑ์และกระบวนการวิธีในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศอีกด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า หน่วยงานทั้งสามดังกล่าวนี้เปรียบเสมือนหัวใจสำคัญของการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ นับจากแรกเริ่มจนกระทั่งปัจจุบัน

3.1 พัฒนาการและความเป็นมา

สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (The International Telecommunication Union) เป็นทบวงชำนาญพิเศษของสหประชาชาติที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเป็นองค์กรหลักที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบกฎเกณฑ์สำหรับการจัดการคลื่นความถี่วิทยุในระดับระหว่างประเทศด้วยวิวัฒนาการมาไม่น้อยกว่าร้อยปี ดังนั้น การทำความเข้าใจระบบกฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้ จึงไม่ใช่เรื่องง่ายนัก และไม่อาจละเลยการศึกษาประวัติศาสตร์และพัฒนาการขององค์กรและระบบกฎเกณฑ์ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญช่วยปกป้องให้เราทราบถึงวัตถุประสงค์และแก่นแท้ของหลักเกณฑ์ และระบบกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ได้รับการพัฒนาและปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงของประวัติศาสตร์ จนกระทั่งปรากฏในปัจจุบัน ผู้เขียนจึงขอแบ่งการศึกษาที่มาและพัฒนาการของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเป็น 4 ระยะด้วยกัน คือ

- | | |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------|
| ระยะแรก (1) | จุดกำเนิดสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ |
| ระยะที่สอง(2) | การปรับหรือโครงสร้างสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศสู่โครงสร้างแบบ "Federal" |
| ระยะที่สาม(3) | ลักษณะของโครงสร้างแบบ "Federal" |
| ระยะที่สี่ (4) | การก่อตั้ง High-Level Committee |

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(1) จุดกำเนิดสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunication Union)

ก. ที่มาของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศ (The International Telegraph Union)¹⁴

หลังจากที่มีการค้นพบการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์หรือที่เรียกว่า “โทรเลข” ไม่นาน ปัญหาในเรื่องการไม่ยอมรับหรือทำการตรวจสอบสัญญาณ (censor) โทรเลขที่ส่งมาจากประเทศอื่นๆ ได้ขยายเป็นวงกว้างขึ้น โดยเฉพาะประเทศในภาคพื้นยุโรป และปัญหาอีกประการหนึ่งคือ อัตราค่าบริการร่วมกันในกรณีการติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศ ประเด็นทั้งสองนี้ต่างอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงที่ว่า นโยบายและกระบวนการทางกฎหมายของแต่ละประเทศแตกต่างกัน ซึ่งแม้ในที่สุด จะมีเพียงความตกลงร่วมกันในเรื่องสัญญาณระหว่างประเทศ หรือ รหัสมอร์ส (Morse Code) และไม่อาจบรรลุผลในเรื่องอัตราค่าบริการได้ก็ตาม แต่ก็นับว่าความพยายามร่วมมือระหว่างประเทศก็ประสบความสำเร็จ เมื่อประเทศในแถบยุโรปประมาณ 20 รัฐ ลงนามในอนุสัญญาที่เรียกว่า “อนุสัญญาโทรเลขระหว่างประเทศ” (International Telegraph Convention)¹⁵ พร้อมกับภาคผนวกข้อบังคับโทรเลข (Telegraph Regulations) ในการประชุมโทรเลขระหว่างประเทศ ณ เมืองปารีส ในปี ค.ศ. 1865 และก่อตั้ง “สหภาพโทรเลขระหว่างประเทศ” (The International Telegraph Union)¹⁶ อันเป็นองค์การระหว่างประเทศแรกในด้านโทรคมนาคม และอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดกำเนิดของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

¹⁴ เกิดจากการรวมตัวระหว่าง The Austro-German และ The West-European Telegraph Union , ดู Rita Lauria White and Harold M.White,Jr., The Law and Regulation of International Space Communication (London ; Artech House,1987) , p.30.

¹⁵ มีการลงนามในอนุสัญญานับนี้เมื่อวันที่ 13/17 เดือนมิถุนายน ค.ศ.1865 ซึ่งถือว่าเป็นกรรมสารหลักที่เกี่ยวข้องกับโทรคมนาคมฉบับแรก , ดู Jens Evensen , “Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication, ” Recueil Des Cours Academic De Droit International 2 : 115 (1965) : 482.

¹⁶ เป็นผลจากการประชุมวิทยุโทรเลขครั้งที่สอง (Vienna Telegraph Conference) ในปี ค.ศ.1868 สำนักงานตั้งอยู่เมืองหลวงของสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งก็คือ เมืองเบิร์น จึงเป็นที่มาของชื่อ Berne Bureau , ดู Rita Lauria White and Harold M.White,Jr., The Law and Regulation of International Space Communication , p.31.

การพัฒนาโครงสร้างขององค์กรสมบูรณและเป็นรูปร่างยิ่งขึ้น ในการประชุมที่เวียนนา (Vienna Telegraph Conference) ค.ศ.1868 ด้วยการก่อตั้งสำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศ (Bern Bureau) เป็นหน่วยงานใหม่เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารงานประจำทั้งหมดของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศ จนกระทั่งมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมสาร* เป็นครั้งแรกในการประชุม St.Petersburg ค.ศ.1875 ดังปรากฏในข้อบังคับระหว่างประเทศขณะนั้น ที่กำหนดให้การทบทวน แก้ไขข้อบังคับโทรเลขใดๆ ในอนาคต สามารถแก้ไขได้โดยการประชุมฝ่ายบริหาร บทบาทที่สำคัญจึงตกเป็นของการประชุมฝ่ายบริหารแต่เพียงผู้เดียว เพราะปรากฏให้เห็นว่านับจากนี้จนกระทั่งก่อนการรวมตัวเป็นสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ไม่เคยมีการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอีกเลย

และในการประชุมปี 1871 Rome Telegraph Conference ได้เล็งเห็นความสำคัญของบริษัทเอกชนซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรเลขในขณะนั้น และผู้ให้บริการเหล่านี้ก็อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศสมาชิกของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศ การประชุมครั้งนี้จึงเปิดโอกาสให้เอกชนมีบทบาทต่อการสร้างระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการวิทยุคมนาคมและการใช้คลื่นความถี่วิทยุ ดังปรากฏในข้อบังคับที่แนบท้ายอนุสัญญาสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศที่อนุญาตให้เอกชนสามารถให้คำแนะนำต่อข้อบังคับได้ ซึ่งเป็นการรับรองบทบาทของเอกชนและหน่วยงานเอกชนที่ดำเนินการ (private companies and operating agencies)¹⁷ เป็นครั้งแรก และเป็นบรรทัดฐานสำหรับองค์การระหว่างประเทศในด้านการโทรคมนาคมจนกระทั่งปัจจุบัน

* ซึ่งในขณะนั้นหมายถึง อนุสัญญาโทรเลขระหว่างประเทศเป็นกรรมสารหลัก และข้อบังคับระหว่างประเทศเป็นกรรมสารประกอบ

¹⁷ George A.Codding , Jr. , "Evolution of the ITU," Telecommunication Policy Journal (August 1991) : 272.

ข. ที่มาของสหภาพวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ (The International Radio Telegraphy Union)

หลังจากมีการค้นพบวิธีการสื่อสารผ่านทางคลื่นความถี่วิทยุไม่นาน การพัฒนาอย่างต่อเนื่องและได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายทั่วโลกนี้เอง ที่นำไปสู่การเกิดอำนาจผูกขาดในกิจการวิทยุคมนาคมของบริษัท British Marconi Wireless Company ¹⁸ ที่ได้รับสิทธิเด็ดขาด (exclusive rights) ในการติดตั้งเครื่องมือวิทยุบนเรือเกือบทั่วโลกและปฏิเสธที่จะติดต่อสื่อสารกับสถานวิทยุอื่นๆ ที่มีได้ใช้ระบบของ Marconi กลยุทธ์ในเรื่องนี้มีใช่เป็นเพียงผลกระทบทางการเงินต่อการพัฒนาวิทยุคมนาคมเท่านั้น แต่ยังเป็นการกระทบถึงความปลอดภัยแห่งชาติในทะเลอีกด้วย ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาและความเสียหายต่อการติดต่อสื่อสารในสังคมระหว่างประเทศ ประเทศเยอรมันเป็นประเทศแรกที่พยายามจะขอความร่วมมือระหว่างประเทศที่จะจัดอำนาจการผูกขาดในกิจการวิทยุคมนาคมของบริษัทดังกล่าวนี้ ด้วยการเรียกร้องให้จัดการประชุมวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ ที่เรียกว่า Preliminary Conference on Wireless Telegraphy ใน ปี ค.ศ. 1903 ¹⁹

หลักการที่ได้จากการประชุมครั้งนี้ ก็คือ สถานวิทยุทุกแห่งที่ปฏิบัติการติดต่อสื่อสาร (ทั้งนี้ไม่รวมถึง broadcasting) ควรต้องยอมรับข่าวสารจากสถานีอื่นใดที่แม้จะไม่ได้ใช้เครื่องมือเหมือนตน และข้อเสนอแนะอีกประการคือ อัตราค่าบริการ (tariff) ที่ควรต้องพิจารณาในระดับระหว่างประเทศ * อย่างไรก็ตาม แม้การประชุมครั้งนี้ไม่อาจบรรลุผลสำเร็จได้ แต่ก็เป็นบันไดก้าวแรกสู่ความสำเร็จในการประชุมวิทยุโทรเลข (International RadioTelegraph

¹⁸ เป็นบริษัทที่จัดตั้งด้วยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลอิตาลี กับบริษัท British Lloyd ของ Guglielmo Marconi ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับสิทธิบัตรในวิทยุโทรเลขครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1897 เพื่อแสวงหาประโยชน์จากการได้รับสิทธิบัตรของตน , ดู Ibid , p.33-34.

¹⁹ ในการประชุมครั้งนี้ มีเพียง 9 ชาติเท่านั้นที่เข้าร่วมและมีประเด็นที่ถกเถียงอย่างกว้างขวาง ซึ่งนำไปสู่ปฏิญญาสุดท้าย (Final Protocol) ที่เสนอให้อนุสัญญาระหว่างประเทศในการควบคุมการติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศในทางวิทยุ , ดู Jens Evensen , "Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication," 2 : 115 (1965) : 783

* การประชุมครั้งนี้ ยังได้อ้างถึงประเด็นการรบกวนกันของคลื่นความถี่วิทยุอีกด้วย โดยตัวแทนของประเทศอิตาลี ที่เห็นว่า การประชุมต้องพิจารณาร่วมกันในแผนระหว่างประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะไม่มี

Conference) ด้วยการลงนามของประเทศต่างๆ ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เรียกว่า "อนุสัญญาวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ" (Berlin RadioTelegraph Convention) แนบท้ายด้วย ข้อบังคับบริการ (Service Regulations) ในปี ค.ศ.1906 อย่างไรก็ตาม สหภาพวิทยุโทรเลขก็มิได้ ถูกก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ มีเพียงบทบัญญัติบางมาตราในอนุสัญญาและในทางความเป็นจริง (De Facto) ที่ตีความได้ว่ามีองค์การระหว่างประเทศเกิดขึ้น นั่นคือ "สหภาพวิทยุโทรเลขระหว่าง ประเทศ" (The Radio Telegraph Union)²⁰ ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ได้ยึดเอาสหภาพ วิทยุโทรเลขระหว่างประเทศเป็นแบบอย่าง และเป็นจุดเกาะเกี่ยวที่เอื้ออำนวยต่อการรวมตัวกับสหภาพ วิทยุโทรเลขระหว่างประเทศในเวลาต่อมา นอกจากนั้นสหภาพวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศยังได้ยึด กระทบวิธีต่างๆ จากระบอบกฎหมายระหว่างประเทศในการควบคุมการติดต่อสื่อสาร (telegraphic communication) ในประเด็นอำนาจในการแก้ไขอนุสัญญาและข้อบังคับระหว่าง ประเทศของสหภาพวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศดังปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพวิทยุโทรเลข²¹ ว่าอนุสัญญาและข้อบังคับจะถูกแก้ไข ปรับปรุงได้ ด้วยการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม แต่ หากเป็นการปรับปรุง แก้ไขเพียงข้อบังคับระหว่างประเทศ ก็สามารถทำได้ในการประชุมฝ่าย บริหารทั่วไป

บทบัญญัติมาตรานี้ก่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องความแตกต่างในเรื่องอำนาจและหน้าที่ ระหว่างการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (conference of plenipotentiary) และ การ ประชุมโดยทั่วไปของฝ่ายบริหาร (simply administrative conference) เป็นครั้งแรก อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาประวัติตั้งแต่แรกเริ่มจนกระทั่งก่อนการรวมตัวเป็นองค์กรใหม่นั้น จะพบว่า การประชุมส่วนใหญ่ของสหภาพวิทยุโทรเลขล้วนแล้วแต่เป็นการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม

การใช้คลื่นความถี่วิทยุที่ซ้ำซ้อนกัน ไม่ว่าจะเป็นการใช้แถบคลื่นความถี่วิทยุที่คล้ายคลึงกัน หรือ การใช้อำนาจ เภินควรรของสถานีวิทยุหนึ่งๆ และในทางความเป็นจริงที่ว่า มีการใช้อำนาจผูกขาดในคลื่นความถี่วิทยุ

²⁰ George A.Coddling, Jr. And Anthony M.Rutkowski , The International Telecommunication Union in a Changing World (Dedham , MA ; Artech House , 1982) , p.5.

²¹ มาตรา 2 ประกอบกับมาตรา 11 อนุสัญญาวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ ฉบับกรุงเบอร์ลิน ค.ศ.1906 , ดู Jens Evensen , "Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication, " : 486

ทำให้บทบาทของการประชุมฝ่ายบริหารลดน้อยลงหรือไม่มี ซึ่งแตกต่างจากที่พบในสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศอย่างชัดเจน

แม้จะมีการจัดทำอนุสัญญาวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศแล้วก็ตาม ปัญหาในเรื่องอำนาจการผูกขาดหาได้ยุติลงไม่ ในขณะที่ความต้องการใช้บริการวิทยุโทรเลขนั้นขยายกว้างขึ้น โดยเฉพาะบริการวิทยุโทรเลขเพื่อการเดินทะเล สังคมระหว่างประเทศจึงเริ่มให้ความสนใจกับความปลอดภัยในการเดินเรือเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติต่างๆ ในขณะที่ให้ความสำคัญกับบริการวิทยุโทรเลขเพื่อการเดินทะเลเสียเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังคงมีบทบัญญัติบางมาตราที่เกี่ยวกับการให้บริการวิทยุโทรเลขสำหรับกรณีทั่วไป ความสำคัญที่เพิ่มทวีคูณของกิจการวิทยุโทรเลขในช่วงหลังสงครามโลก ทำให้นานาประเทศต่างตระหนักถึงความสำคัญของการใช้วิทยุคมนาคม (รวมทั้งการติดต่อสื่อสารผ่านสายเคเบิล) โดยเฉพาะบริการวิทยุกระจายเสียงหรือบริการกระจายเสียงที่มีการใช้กันอย่างมากมาย จึงเกิดปัญหาในเรื่องความคับคั่งในการใช้และการขาดกรอบหรือกฎระเบียบในการควบคุมและดูแลในแนวทางเดียวกัน สังคมระหว่างประเทศจึงหันมาให้ความสำคัญกับการสร้างกฎระเบียบและข้อบังคับระหว่างประเทศในด้านวิทยุคมนาคมมากขึ้น ด้วยการปรับปรุงโครงสร้างของสหภาพวิทยุโทรเลขที่มีอยู่เดิม รวมทั้งแก้ไขบทบัญญัติต่างๆ ในอนุสัญญาให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความเป็นจริงมากที่สุด ในการประชุมวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ.1927 (Washington Radiotelegraph Conference) ได้ยกร่างอนุสัญญาวิทยุโทรเลขและข้อบังคับทั่วไปฉบับใหม่ แทนที่ด้วยข้อบังคับเพิ่มเติม²² อันเป็นเหตุให้กรอบในการควบคุมและดูแลของสหภาพวิทยุโทรเลขมิได้จำกัดและให้ความสำคัญอยู่แต่เพียงการวิทยุคมนาคมเพื่อการเดินทะเลเช่นเดิม โดยรวมถึงการวิทยุคมนาคมในกรณีอื่นๆ ด้วย อาทิเช่น บริการวิทยุกระจายเสียง และบริการวิทยุโทรทัศน์ ไม่ว่าจะ เป็นสถานีวิทยุคมนาคมเพื่อสาธารณะหรือไม่ก็ตาม เป็นต้น

²² การมีข้อบังคับเพิ่มเติม นั้น เป็นข้อเสนอของสหรัฐอเมริกา เพื่อที่จะไม่ต้องผูกพันบทบัญญัติบางมาตราที่เห็นว่าควรเป็นอำนาจของบริษัทเอกชนตัดสินใจ , ดู Rita Lauria White and Harold M.White , Jr., The Law and Regulation of International Space Communication , p.44.

ค. การรวมตัวเป็นสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

จากการศึกษาประวัติโครงสร้างการทำงานข้างต้น จะพบว่าสหภาพวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศได้นำลักษณะโครงสร้างและการทำงานของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศมาเป็นแบบอย่าง แนวความคิดในการรวมตัวของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศ (The International Telegraph Union) และสหภาพวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ (The International Radio Telegraphy Union) จึงเกิดขึ้นด้วยแรงผลักดันที่สำคัญสองประการด้วยกันคือ **ประการแรก** เป็นแรงผลักดันที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ของทั้งสององค์กร²³ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การรวมตัวของทั้งสององค์กรจึงมีความเหมาะสมและลดต้นทุนทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดี แรงผลักดัน**ประการที่สอง** นั้นก็คือ ในช่วงศตวรรษที่ 19 กิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อสื่อสารด้วยสาย หรือไม่ใช้สาย หรือทางสายเคเบิล ล้วนแต่อยู่ภายใต้องค์กรบริหารของรัฐองค์กรเดียวเกือบทั้งสิ้น แต่ในทางกลับกัน กรอบและกฎระเบียบในกิจการเหล่านี้ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาและองค์การระหว่างประเทศที่แยกต่างหากจากกัน ดังนั้น เพื่อเป็นการสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในทางปฏิบัติ สังคมระหว่างประเทศจึงเกิดแนวความคิดรวมองค์การระหว่างประเทศทั้งสองให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเดียว ด้วยการก่อตั้ง "สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ" (The International Telecommunication Union)²⁴ ภายใต้กรรมสารหลักฉบับเดียว คือ อนุสัญญาโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunication Convention)²⁵ แนบท้ายด้วยข้อบังคับระหว่างประเทศ (Service

²³ ดังข้อเสนอแนะจากการประชุมที่วอชิงตันที่เห็นว่า ทั้งสององค์กรมีความร่วมมือหรือประสานงานกันมาตลอดหลายปี ยกตัวอย่างเช่น การทำงานของสำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศ ให้แก่สหภาพวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ หรือ การนำข้อบังคับโทรเลขระหว่างประเทศมาปรับใช้ในกรณีเดิมช่องว่างของข้อบังคับวิทยุโทรเลขที่ขาดหายไป การรวมตัวของทั้งสององค์กรจึงมีความเหมาะสมและลดต้นทุนทางเศรษฐกิจ เป็นอย่างดี, ดู George A.Codding, Jr., "Evolution of the ITU," *Telecommunication Policy Journal* : 275.

²⁴ ในการประชุม ณ เมืองแมดริด์ วันที่ 3 กันยายน ค.ศ.1932 ซึ่งเป็นวันแห่งการประชุมโทรเลขระหว่างประเทศครั้งที่ 13 หรือเป็นการประชุมวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศครั้งที่ 4 , ดู Jens Evensen, "Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication," : 496.

²⁵ ซึ่งประกอบด้วยบทบัญญัติจากอนุสัญญาวิทยุโทรเลข ปี ค.ศ.1927 และอนุสัญญาโทรเลข ปี ค.ศ.1875, ดู George A.Codding, Jr., "Evolution of the ITU," ; 275

Regulation)²⁶ ที่ประกอบด้วยบทบัญญัติเกี่ยวกับโครงสร้างใหม่ของสหภาพฯ บทบัญญัติทั่วไป เช่น พันธกรณีที่เกี่ยวข้องระหว่างกัน การให้สิทธิพิเศษก่อน (priority) แก่การสื่อสารที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของชีวิตและการสื่อสารของรัฐบาล เป็นต้น และบทบัญญัติภาคพิเศษที่เกี่ยวกับข้อบังคับทั่วไปสำหรับวิทยุคมนาคม²⁷ แม้โครงสร้างขององค์การใหม่นี้จะไม่แตกต่างจากเดิมมากนัก แต่การรวมตัวครั้งนี้ก็ได้สร้างประวัติศาสตร์ครั้งสำคัญให้แก่วงการโทรคมนาคมระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก การทำงานภายใต้องค์การเดิวนอกจากจะสามารถจัดความซ้ำซ้อนในการทำงานและทำให้สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีที่กำลังเปลี่ยนแปลงได้เป็นอย่างดี ซึ่งอาจสรุปโครงสร้างการทำงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในระยะแรกเริ่มได้ดังนี้

(ก) การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (Plenipotentiary Conference)

เป็นการประชุมร่วมกันของตัวแทนประเทศสมาชิกสหภาพทั้งหมด ซึ่งการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งแรกก่อนการรวมตัวเป็นสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ คือ การประชุมโทรเลขระหว่างประเทศในปี ค.ศ.1865 เพื่อจัดทำอนุสัญญาและจัดตั้งสหภาพโทรเลข

²⁶ ข้อบังคับประกอบด้วย

1. ข้อบังคับโทรเลข
2. ข้อบังคับโทรศัพท์
3. ข้อบังคับวิทยุ ประกอบด้วย ข้อบังคับทั่วไปและข้อบังคับเพิ่มเติม (Additional or Supplementary Regulation) ซึ่งจะผูกพันเฉพาะรัฐภาคีที่มีพันธกรณีเท่านั้น

โดยที่รัฐสมาชิกมีสิทธิที่จะเลือกผูกพันตามข้อบังคับสำหรับบริการอันใดอันหนึ่งก็ได้ นอกจากนั้น ยังมีบทบัญญัติเฉพาะ เช่น พันธกรณีอันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการให้สิทธิลำดับก่อนในการติดต่อสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของชีวิต และการติดต่อสื่อสารของรัฐบาล เป็นต้น , ดู Jens Evensen , "Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication , " : 497.

²⁷ แต่หากศึกษาโดยละเอียดจะทราบว่า อนุสัญญานี้ให้ความสำคัญแก่บริการวิทยุเป็นอย่างมาก เพราะหนึ่งในห้าของเนื้อหาของอนุสัญญานี้บัญญัติไว้ชัดเจนเฉพาะบริการวิทยุ ยกตัวอย่างเช่น พันธกรณีที่ไม่เป็นเหตุรบกวนกันอย่างรุนแรง เป็นต้น แต่ในทางกลับกัน ไม่ปรากฏว่าให้ความสำคัญแก่บริการโทรเลขหรือโทรศัพท์แต่อย่างใด , ดู Jens Evensen : 497.

ระหว่างประเทศ แม้การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มนี้ถูกจัดขึ้นไม่บ่อยครั้งนัก แต่ก็เป็นบรรทัดฐานสำหรับการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มที่สำคัญ โดยเฉพาะการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มในปี ค.ศ.1932 (Madrid Conference) ซึ่งเป็นการประชุมเพื่อจัดตั้งสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และตามบทบัญญัติในอนุสัญญา จัดตั้งองค์กรทั้งสอง * ได้ให้อำนาจแก่การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มในการแก้ไขและปรับปรุงโครงสร้างและบทบัญญัติในอนุสัญญาได้เท่าที่จำเป็น เพื่อให้สอดคล้องและก้าวหน้าทันกับการพัฒนาเครือข่ายโทรเลขระหว่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น การก่อตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ (International RadioTelegraph Consultative Committee)²⁸ การกำหนดหน้าที่เพิ่มเติมในการจัดทะเบียนการใช้วิทยุโทรเลขและการจัดทำตารางการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ (Table of Frequency Allocation) ให้กับสำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศ การเพิ่มเติมบทบัญญัติและหลักการของอนุสัญญา ให้ขยายขอบเขตมิให้จำกัดอยู่ที่กิจการวิทยุโทรเลขเพื่อการเดินทะเล รวมทั้งการสร้างหลักเกณฑ์ในเรื่องการจัดสรร (allocation) การใช้วิทยุคมนาคม เป็นต้น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการเพิ่มเติมโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

(ข) การประชุมฝ่ายบริหาร (Administrative Conference)

หน่วยงานหลักที่สำคัญและเป็นหน่วยงานแรกของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศ คือ การประชุมฝ่ายบริหารโทรเลข (Telegraph Administrative Conference) ที่ถูกจัดขึ้นเป็นครั้งแรกใน ค.ศ.1868 โดยจะมีตัวแทนจากฝ่ายบริหารของประเทศสมาชิกเข้าร่วมประชุมในระยะทุกๆ 2-3 ปี และอนุญาตให้เอกชนเข้าร่วมการประชุมฝ่ายบริหาร ²⁹ แม้ว่าเอกชนจะไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียง (vote) ก็ตาม สำหรับบทบาทที่สำคัญของการประชุมฝ่ายบริหาร คือ แก้ไขหรือปรับ

* อนุสัญญาโทรเลขระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1865 และอนุสัญญาวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1927

²⁸ ในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ค.ศ.1927 และเรียกการประชุมนี้ว่า "Washington Radiotelegraph Conference" , ดู George A.Coddington, Jr. : 275.

²⁹ ตามอนุสัญญาโทรเลขระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1865 , ดู Jens Evensen , " Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication," : 483.

ปรับปรุงบังคับโทรเลขระหว่างประเทศ³⁰ ดังเช่นการประชุมฝ่ายบริหารโทรเลข ในปี ค.ศ.1885 ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับโทรศัพท์ในข้อบังคับโทรเลขระหว่างประเทศ ซึ่งได้กลายเป็นแบบอย่างให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานอื่นทางด้านโทรคมนาคม นอกจากนั้นแล้ว การประชุมฝ่ายบริหารยังมีบทบาทในเรื่องโครงสร้างขององค์กรทั้งสอง เช่น การจัดตั้งสำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศ (Bem Bureau) คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาโทรเลขระหว่างประเทศ (International Telegraph Consultative Committee) และคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ (International RadioTelegraph Consultative Committee) เป็นต้น อย่างไรก็ตามการประชุมฝ่ายบริหารนับว่ามีบทบาทน้อยมาก ทั้งนี้เพราะสงครามโลกครั้งที่หนึ่งที่เกิดขึ้นเป็นเหตุให้พัฒนาการขององค์กรต้องสะดุดหยุดลง และแม้หลังจากสิ้นสุดสงครามแล้วก็ตาม ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน ซึ่งต้องอยู่ในรูปของความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศซึ่งเป็นการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มเท่านั้น

(ค) สำนักงานบริหารระหว่างประเทศ ("International Bureau" หรือ "Bem Bureau")

หน่วยงานถาวรนี้ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ.1868 เรียกว่า "สำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศ" (International Bureau of Telegraph Administrative หรือที่เรียกกันว่า "Bem Bureau") เพื่อทำหน้าที่ในงานบริหารประจำ เช่น รวบรวม จัดการ และตีพิมพ์ข้อมูลข่าวสารทุกชนิดที่เกี่ยวข้องกับวิทยุโทรเลข เป็นต้น และในบางกรณีอาจทำข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงขยายอนุสัญญาและข้อบังคับเท่าที่เหมาะสม การรับรองถึงการเปลี่ยนแปลงและตระหนักถึงปัญหาที่น่าสนใจตามอนุสัญญาของภาคีสมาชิก โดยเฉพาะในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง สำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศ มีบทบาทสำคัญมากสำหรับทั้งสหภาพโทรเลขระหว่าง

³⁰ ตามอนุสัญญาโทรเลขระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1865 และอนุสัญญาวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1927

ประเทศและสหภาพวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ* ในด้านการวิทยุคมนาคม ดังข้อตกลงจากการประชุมปี ค.ศ.1927 ให้รัฐต่างๆ ที่แบ่งสรร (assignment) และใช้คลื่นความถี่วิทยุในขณะนั้น ทำการแจ้งหรือบอกกล่าวการแบ่งและใช้นั้นแก่สำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศ เพื่อบันทึกลงในรายนามคลื่นความถี่วิทยุ ดังที่เรียกกันว่า "Bem List" ที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการเป็น "International Frequency List" ครั้งแรกในการประชุมปี ค.ศ.1932³¹ ซึ่งนับว่าเป็นการสร้างประวัติศาสตร์ครั้งสำคัญสำหรับกระบวนการจัดการคลื่นความถี่วิทยุประการหนึ่ง อย่างไรก็ตาม สำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศนี้ไม่มีอำนาจในการกำกับ ควบคุม การใช้คลื่นความถี่วิทยุใดๆ** เพราะท้ายที่สุดอำนาจอธิปไตยก็ยังคงเป็นของรัฐแต่ละรัฐอยู่ ไม่มีรัฐใดที่จะยกเลิกอำนาจทั้งปวงของตนในการตัดสินใจปัญหาสำคัญใดๆ ดังเช่นการใช้คลื่นความถี่วิทยุภายใต้อำนาจอธิปไตยของตน ให้แก่องค์การระหว่างประเทศใดๆ

(ง) คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาระหว่างประเทศ (International Consultative Committees หรือเรียกโดยย่อว่า "CCIs")³²

* สหภาพวิทยุโทรเลขไม่มีสำนักงานเลขาธิการของตนเอง ในการประชุมใหญ่ฯ ค.ศ.1906 ตกลงมอบหมายให้สำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบแทน การประสานงานหรือความร่วมมือนี้ กลายเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการรวมตัวของสหภาพฯ ทั้งสอง เป็นองค์การเดียวคือ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ในปัจจุบัน

³¹ George A.Codding,Jr., The International Telecommunication Union (Leiden, Netherland : E.J.Brill,1952) , p.6.

** เพราะทุกสถานีต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐบาลที่สถานีนั้นอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตย แต่ถ้ารัฐบาลนั้นเลือกที่จะให้ใบอนุญาตสถานีใดๆ ที่ได้มีการใช้ประโยชน์มาก่อนแล้ว สำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศก็ไม่มีอำนาจที่จะทำการใดๆ จะมีเพียงกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการ (arbitral procedure) ซึ่งไม่ใช่การใช้ได้ (compulsory)

³² การจัดตั้งคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาระหว่างประเทศ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกา รวมทั้งประเทศมหาอำนาจบางประเทศ เปลี่ยนแปลงที่ทำจากเดิมที่ไม่เคยลงนามในอนุสัญญาโทรเลขระหว่างประเทศ เพราะการแก้ปัญหาทางเทคนิคมีความเด่นชัดขึ้น , ดู James G.Savage , The Politics of International Telecommunications Regulation (London : Westview Press , 1989) , pp.167-218.

คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์ระหว่างประเทศ (International Telephone Consultative Committee หรือเรียกโดยย่อว่า "CCIF")³³ เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาชุดแรกของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศ³⁴ ที่จะมีการประชุมปีละ 1 ครั้ง และมีสำนักเลขาธิการถาวรอยู่ที่เมืองปารีส โดยคณะกรรมการสามารถก่อตั้ง a standing committee ที่ประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศที่สนใจหรือบริษัทเอกชนที่ดำเนินการให้บริการโทรศัพท์ (ที่ได้รับอนุญาตจากคณะผู้บริหารโทรเลขและไปรษณีย์ในแต่ละรัฐ) เพื่อพิจารณาโครงการสำหรับการเชื่อมต่อโทรศัพท์ระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับจากฝ่ายบริหาร³⁵

หลังจากพิสูจน์ได้ว่า การทำงานของคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์ได้ผลและคุ้มค่า การประชุมฝ่ายบริหารโทรเลข ในปี ค.ศ.1925 ได้ก่อตั้ง คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขระหว่างประเทศ (International Telegraph Consultative Committee หรือเรียกโดยย่อว่า "CCIT") เพื่อที่จะทำให้เครือข่ายโทรเลขระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ และภายหลังจากการรวมตัวในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ปี ค.ศ.1932 บทบัญญัติในอนุสัญญาที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการที่ปรึกษากับสำนักงานบริหารระหว่างประเทศ (International Bureau) ดังที่ปรากฏในมาตราหนึ่งของอนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ไว้ว่า

³³ หรือ International Consultative Committee on Long-Distance Telephone Communications , ดู George A.Codding , "Evolution of the ITU," *Telecommunication Policy Journal* : 273.

³⁴ เกิดจากความคิดริเริ่มที่จะหามาตรฐานสำหรับเครือข่ายโทรศัพท์ในเขตภาคพื้นยุโรป เพื่อให้การตั้งเครือข่ายโทรศัพท์มีประสิทธิภาพและเป็นผล ทั้งนี้เพราะหลังจากที่มีการคิดค้นวิทยุโทรเลขไม่นาน การให้บริการโทรศัพท์ก็เริ่มมีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ ประเทศต่างๆ ในยุโรปจึงให้ความสำคัญกับปัญหาในเรื่องเครือข่ายโทรศัพท์ที่ขาดประสิทธิภาพ ความคิดของ Frank Gill จึงเป็นจริงขึ้นในการประชุมฝ่ายบริหารโทรเลข ณ เมืองปารีส ปี ค.ศ.1924 ด้วยการสร้างหน่วยงานของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศในการศึกษาปัญหาทางด้านเทคนิคโดยเฉพาะ , ดู Ibid , pp.272-274.

³⁵ ดูเพิ่มเติมใน Robert Chapuis, "The CCIF and the development of international telephony (1923-1956) , *Telecommunication Policy Journal* 43 :3 (March 1976) : 184-197.

" รัฐ/ผู้บริหาร ซึ่งเป็นสมาชิกของสหภาพโทรเลขนี้ มีสิทธิที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของคณะกรรมการ และคณะกรรมการทั้งสองจะต้องทำข้อเสนอแนะไปยังสำนักงานของสหภาพโทรเลขระหว่างประเทศ เพื่อการจัดพิมพ์ (Bem List) "

คณะกรรมการแต่ละชุดยังแต่งตั้ง คณะทำงานที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญเพื่อศึกษาปัญหาเฉพาะ (ad hoc study group) ด้วยการใช้วิธีการโต้ตอบทางจดหมาย และทำข้อเสนอแนะไปยังสมาชิกผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มเพื่อมีมติยอมรับหรือปฏิเสธ การยอมรับข้อเสนอแนะดังกล่าวนี้ แม้จะไม่ใช่การผูกมัดประเทศสมาชิก แต่ก็ได้รับการยอมรับโดยกว้างขวางจากฝ่ายบริหารของแต่ละรัฐ

สำหรับสหภาพวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศก็ได้ก่อตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุโทรเลขระหว่างประเทศ (International Radio Telegraph Consultative Committee หรือเรียกโดยย่อว่า "CCIR") * จะทำการศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องทางด้านเทคนิคเท่านั้น เหมือนกับคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศ อันเป็นจุดเกาะเกี่ยวที่สำคัญประการหนึ่งในการรวมตัวของสหภาพทางด้านโทรคมนาคมทั้งสองในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ตาม การก่อตั้งสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่สังคมระหว่างประเทศต้องเผชิญกับอำนาจเผด็จการ ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองอันเป็นการหยุดยั้งความร่วมมือระหว่างประเทศของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศและส่งผลกระทบอย่างมหาศาลต่อบทบาทของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในขณะนั้น ผลกระทบประการหนึ่งที่สำคัญ คือ การจำกัดการใช้โทรคมนาคมโดยประเทศคู่ปรปักษ์และประเทศที่เป็นกลาง ทำให้การติดต่อสื่อสารบางชนิดต้องขาดความต่อเนื่อง และสิทธิในการใช้สื่อสารสาธารณะของประชาชนในบางประเทศต้องสิ้นสุดลงอย่างสิ้นเชิง ขณะที่สงครามยังคงดำเนินและขยายวงกว้างขึ้นนั้น เครื่องมือสื่อสารถูกทำลายลงด้วยความตั้งใจและไม่ตั้งใจ ประเทศคู่สงครามเริ่มใช้คลื่นความถี่วิทยุที่มีอยู่ โดยไม่คำนึงว่าได้ถูกแบ่งสรร (assign) หรือใช้ โดยประเทศอื่นมาก่อนหรือไม่

* ในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ค.ศ.1927 และเรียกการประชุมนี้ว่า "Washington Radiotelegraph Conference"

ในขณะที่สังคมต้องเผชิญกับภาวะสงคราม วิทยุคมนาคมเป็นประโยชน์ต่อทุกๆ ส่วนในกิจการทหาร เช่น Radar and Loran อันเป็นการใช้คลื่นความถี่วิทยุสูง (higher and higher frequencies) ที่ถูกนำมาใช้ในการกระจายเสียงสำหรับการติดต่อสื่อสารภายในประเทศและการแพร่กระจายเสียง เป็นต้น ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นกลายเป็นแรงผลักดันที่สำคัญอันนำไปสู่การปรับหรือโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศครั้งสำคัญดังจะกล่าวต่อไป

(2) การปรับหรือโครงสร้างสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศสู่โครงสร้างแบบ "Federal"

ภาวะหลังสงครามโลกครั้งที่สองทำให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องมีระเบียบหรือกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ครอบคลุมและสานต่อระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีอยู่แต่เดิม เพราะนานาประเทศเห็นถึงความอ่อนแอภายในโครงสร้างการทำงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และมีเสนอแนวความคิดสามประการด้วยกันคือ (1) สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศควรมีหน่วยงานหนึ่งซึ่งทำหน้าที่ในการตัดสินใจระดับสูงในระหว่างการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (2) องค์กรควรมีหน่วยงานหนึ่งที่สามารถจัดระเบียบคลื่นความถี่วิทยุที่ได้แจ้งแล้วและกำกับดูแลว่าการแจ้งนั้นสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาและข้อบังคับวิทยุหรือไม่ และประการสุดท้าย (3) ที่สำคัญและจำเป็นสำหรับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่จะยกระดับความสัมพันธ์กับสหประชาชาติ³⁶ ในที่สุดแนวความคิดดังกล่าวนี้ก็ป็นรูปธรรมขึ้นมา เมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้ได้รับชัยชนะจากสงครามได้เชิญให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกไม่ว่าประเทศนั้นจะเป็นสมาชิกของสหประชาชาติหรือสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศหรือไม่ก็ตาม ให้เข้าร่วมการประชุมของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ณ เมืองแอตแลนติกในปี ค.ศ.1947 หรือที่เรียกว่า "Atlantic City Telecommunication Conference"³⁷ จากการประชุม

³⁶ David M. Leive , International Telecommunications And International Law : The Regulation of the Radio Spectrum (Netherland : Oceana Publication Inc., 1970) , pp.43-64 และ Jens Evensen , "Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication," : 512.

³⁷ การประชุมครั้งนี้เป็นการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (Plenipotentiary Conference) การประชุมฝ่ายบริหารวิทยุโลก (World Administrative Radio Conference) และการประชุมวิทยุกระจายเสียงคลื่นความถี่สูง (International High Frequency Broadcasting Conference) ในเวลาเดียวกัน , ดู Jens Evensen : 510.

ครั้งนี้ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศมีฐานะเป็นทบวงชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ ภายใต้อนุสัญญาและข้อบังคับระหว่างประเทศฉบับใหม่³⁸ ที่มีการปรับหรือโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการยกระดับให้หน่วยงานต่างๆ ขององค์กรเป็นหน่วยงานถาวรที่กึ่งอิสระอันเป็นจุดเริ่มต้นของโครงสร้างที่เรียกกันว่า "Federal" และได้รับการพัฒนาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นดังโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในปัจจุบัน

โครงสร้างการทำงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศภายหลังการปรับหรือโครงสร้างที่แตกต่างจากโครงสร้างเดิมที่สำคัญๆ ดังนี้

1. การก่อตั้งสภาบริหาร (The Administrative Council) เป็นหน่วยงานถาวรใหม่ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ³⁹ ด้วยเหตุผลจากคำตัดสินของสภาสังคมและเศรษฐกิจของสหประชาชาติ (the Economic and Social Council) ในการทบทวนองค์การโลกปี ค.ศ.1947 ที่ตั้งข้อสังเกตว่า สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศขาดหน่วยงานสร้างคำตัดสินใดๆ ในระหว่างการประชุมและไม่มีหน่วยงานบริหาร ถ้าสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศต้องการความยอมรับเป็นสมาชิกของสหประชาชาติในฐานะทบวงชำนาญพิเศษ จะต้องรับทำการแก้ไขเยียวยาข้อบกพร่องนี้เสียก่อน ที่กล่าวเช่นนี้ก็ด้วยเพราะโครงสร้างของสหภาพก่อนสงครามโลกครั้งที่สองนั้นจะประกอบด้วยเพียงการประชุม การพบปะทั่วไป ซึ่งในระหว่างการประชุมนั้นจะมีเพียงสำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศ หรือ Bern Bureau เท่านั้น จึงพบว่าองค์การขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบในงานด้านนิติบัญญัติและด้านการบริหาร ในการประชุมปี ค.ศ.1947 จึงได้ก่อตั้งสภาบริหารขึ้นเพื่อทำคำตัดสินใดๆ และควบคุมการบริหารงานของหน่วยงานต่างๆ

³⁸ Rita Lauria White and Harold M.White, Jr., The Law and Regulation of International Space Communication , pp.50-54.

³⁹ มาตรา 4.3 (a) ของอนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1947 , ดู Francis Lyall , Law & Space Telecommunications (England : Dartmouth Publishing Company Ltd.,1989) , p.323.

ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในระหว่างการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม⁴⁰ เช่น การให้คำปรึกษาในการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และอำนวยความสะดวกในการติดต่อกับสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ เป็นต้น สำหรับสมาชิกภาพของสภานาชาตินี้ มีจำนวนทั้งสิ้น 18 คนที่เลือกมาจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม โดยคำนึงถึงความต้องการสำหรับการเป็นตัวแทนที่เป็นธรรมของทุกๆ ส่วนของโลก⁴¹ อันเป็นหลักการเดียวกับการเลือกคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ และนับว่าเป็นวิวัฒนาการที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในการประชุมครั้งนี้ด้วย

2. การก่อตั้งคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุระหว่างประเทศ (International Frequency Registration Board หรือ IFRB)⁴² ทำหน้าที่แทน Bern Bureau ในบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแจ้งคลื่นความถี่วิทยุ (notification procedure) เพราะหลังสงครามสิ้นสุดลง ปัญหาในความสับสนของรายนามการใช้คลื่นความถี่วิทยุใน Bern List ที่มีอยู่ของสถานีทั้งหลาย เช่น ประเทศหนึ่งใช้หรือดำเนินการสถานีบนคลื่นความถี่วิทยุโดยมิได้จดทะเบียน และมีประเทศอื่นหรือสถานีอื่นใช้มาก่อนแล้ว การดำเนินการจึงต้องระงับลง เป็นต้น วิธีการแก้ไขปัญหาก็แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนแรกเป็นการสร้างรายนามคลื่นความถี่วิทยุระหว่างประเทศใหม่ที่สมบูรณ์ ด้วยการให้หลักการทางเทคนิคที่ทันสมัยที่สุด (most modern "engineering principle") เพื่อสนองตอบต่อความต้องการใช้คลื่นความถี่วิทยุของประเทศสมาชิกสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และในส่วนที่สองคือ การก่อตั้งหน่วยงานผู้เชี่ยวชาญที่เป็นกลางในกระบวนการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงในอนาคต ด้วยความจำเป็นที่ต้องมีกระบวนการบันทึกและกระบวนการในการแบ่งสรรคลื่นความถี่วิทยุตามข้อตกลงในการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ การก่อ

⁴⁰ มาตรา 10 ของอนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1947 , ดู Francis Lyall , p.323.

⁴¹ มาตรา 5.1 ของอนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1947 , ดู Francis Lyall , p.323.

⁴² George A.Codding, Jr., "The 1989 ITU Plenipotentiary and the IFRB," Telecommunication Policy Journal (September 1988) : 234-235.

ตั้งคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุในการประชุมปี ค.ศ.1947 นี้ ก็เพื่อเป็นหน่วยงาน กิ่งตุลาการของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ คือ มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการตีความ และการปรับใช้บทบัญญัติกฎหมาย แต่ไม่มีอำนาจที่จะบังคับตามคำวินิจฉัย⁴³ ทั้งนี้เพราะการ เคารพแนวความคิดในเรื่องอำนาจอธิปไตยของรัฐ ฝ่ายบริหารแต่ละรัฐเป็นผู้มีอำนาจตัดสินสุดท้าย ในการเลือกใช้คลื่นความถี่วิทยุใดๆ แม้ว่ารัฐอธิปไตยหนึ่งตัดสินดำเนินการใช้การแบ่งคลื่น ความถี่วิทยุใดๆ ที่คณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุตัดสินว่า ไม่สอดคล้องกับข้อบังคับ หรืออนุสัญญาต่างๆของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ แต่คณะกรรมการฯ ยังคงต้องทำ หน้าที่ในการบันทึกการแจ้งนั้น

บทบาทและหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการฯ มีสามประการด้วยกัน⁴⁴ คือ การทำร่าง ราชานามใหม่ จดทะเบียนจากการร้องขอเปลี่ยนแปลงทั้งหมดในราชานามซึ่งเคยใช้มาก่อนแล้ว และการให้คำแนะนำแก่รัฐสมาชิกเกี่ยวกับการใช้สูงสุดของคลื่นความถี่วิทยุในทางปฏิบัติ ซึ่งอาจ ก่อให้เกิดการรบกวนกันอย่างรุนแรงได้ ในบางครั้งมีการกล่าวเปรียบเทียบบทบาทของคณะ กรรมการจดทะเบียนฯ ว่าอยู่ในฐานะศาลเมื่อมีคำวินิจฉัยเกี่ยวข้องกับสถานะทางกฎหมายของ สถานี หรือเป็นหน่วยงานบันทึกเมื่อข้อมูลถูกนำไปบันทึกใน Master International Frequency Register หรือเป็นหน่วยงานไกล่เกลี่ยและสมานฉันท์เมื่อคณะกรรมการจดทะเบียนฯ ช่วยแก้ ปัญหาในการรบกวนกันอย่างรุนแรง ด้วยการปรับใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทในระดับทวิภาคี เป็นลำดับแรก และใช้วิธีการเป็น mediator เป็นวิธีการสุดท้าย หรือที่กล่าวว่าเป็นหน่วยงานระบบ เมื่อคณะกรรมการจดทะเบียนฯ ยอมรับระหว่างมาตรฐานทางเทคนิคและข้อบังคับกระบวนการ

⁴³ สาเหตุประการหนึ่งที่ประเทศสมาชิกทั้งหลายอาจจะเลือกที่จะละเมิดคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ จดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ ทั้งนี้เพราะการวินิจฉัยไม่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งผลประโยชน์สูงสุด เนื่องจากคลื่น ความถี่วิทยุถูกแบ่งสรรกันตามพื้นฐานลำดับแห่งเวลา (time priority) มากกว่าหลักการแห่งความเท่าเทียมกัน (equitable principle) , ดู David M.Leive, *International Telecommunications And International Law: The Regulation of the Radio Spectrum* , pp.55-57 และ 86-87.

⁴⁴ ตามมาตรา 6 ข้อบังคับวิทยุระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ. 1947 , ดู Jens Evensen , "Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication," : 483. และ George A.Codding , Jr., "Evolution of the ITU," : 280.

และที่กล่าวว่าเป็นหน่วยงานให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคเมื่อช่วยประเทศกำลังพัฒนาหาคลื่นความถี่วิทยุสำหรับความต้องการการสื่อสารระหว่างประเทศใหม่ ๆ

หลักเกณฑ์ในการเลือกคณะกรรมการชุดนี้ในฐานะหน่วยงานถาวรหนึ่งของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ คือ เป็นสมาชิกอิสระทั้งหมด 11 คนได้มาจากการเลือกตั้งในการประชุมฝ่ายบริหาร โดยใช้วิธีการเลือกแบ่งกระจายตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ในแต่ละภูมิภาค * เพื่อให้ได้สมาชิกที่มาจากชนชาติที่แตกต่างกัน ทำหน้าที่ในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์สาธารณะระหว่างประเทศ มิใช่ในฐานะตัวแทนของรัฐเจ้าของสัญชาติ ⁴⁵ หลักการและโครงสร้างของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุดังกล่าวนี้จึงเป็นพัฒนาที่สำคัญประการหนึ่งของการปรับหรือโครงสร้างครั้งนี้

3. การยกระดับให้คณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศ (The International Consultative Committee) เป็นหน่วยงานถาวรของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเช่นเดียวกับสภการบริหารและคณะกรรมการจดทะเบียนฯ อันเป็นความสำเร็จของตัวแทนจากประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ณ เมืองแอตแลนติก ใน ค.ศ.1947 ที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างคณะกรรมการที่ปรึกษาทั้งสาม **

* การแบ่งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ในขณะนั้น จะแบ่งเป็น 4 ภูมิภาคได้แก่

Region A	ประเทศสหรัฐอเมริกา
Region B	ประเทศในแถบยุโรปตะวันตกและอาฟริกา
Region C	ประเทศในแถบยุโรปตะวันออกและประเทศในแถบเอเชียเหนือ
Region D	ประเทศในส่วนอื่นๆ ของโลก

⁴⁵ โดยกำหนดถึงฐานะของคณะกรรมการทั้งหลาย ให้ทำหน้าที่ในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ของสาธารณชนระหว่างประเทศ มิใช่ในฐานะตัวแทนของประเทศใดหรือภูมิภาคใด ตามอนุสัญญา ในมาตรา 6 วรรค 5 อนุสัญญา ค.ศ.1947 ที่บัญญัติว่า

"The members of the Board shall serve, not as representatives of their respective countries, or of a region, but as custodians of an international public trust." , ดู Jens Evensen , 'Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication,' : 513.

** หมายถึง คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขระหว่างประเทศ (The International Telegraph Consultative Committee หรือเรียกโดยย่อว่า "CCIT") คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพทระหว่างประเทศ (The

กับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และเพื่อให้กระบวนการทำงานได้มาตรฐานกว่าที่เป็นอยู่ โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาจะมาจากสมาชิกฝ่ายบริหารและตัวแทนจากองค์กรเอกชนที่ดำเนินการที่ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้าร่วมในการทำงานของคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ด้วยการคำนึงถึงความเป็นจริงที่ว่า ประเทศส่วนใหญ่จะให้หน่วยงานของรัฐบาลหน่วยเดียวกันดูแลกิจการทั้งสองพร้อมกัน ⁴⁶ ในที่สุดคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์ระหว่างประเทศและคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขระหว่างประเทศ ก็รวมตัวเป็น คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศ (The International Telegraph and Telephone Consultative Committee หรือ CCITT) ประมาณปี ค.ศ.1956 ⁴⁷

4. การก่อตั้งสำนักเลขาธิการ (General Secretariat) เป็นหน่วยงานถาวรหนึ่งของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ⁴⁸ เพื่อทำหน้าที่แทน Bern Bureau ยกเว้นหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแจ้งคลื่นความถี่วิทยุ ซึ่งมีคณะกรรมการจดทะเบียนทำหน้าที่แทนอยู่แล้ว การก่อตั้งสำนักเลขาธิการนี้ ก็มาจากเหตุผลเดียวกับกรณีสหภาพบริหาร แต่สำนักเลขาธิการจะ

International Telephone Consultative Committee หรือที่เรียกโดยย่อว่า "CCIF") และคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ (The International Radio Consultative Committee หรือที่เรียกโดยย่อว่า "CCIR")

⁴⁶ คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขระหว่างประเทศเป็นผู้คัดค้านชุดแรกในการรวมตัวของทั้งสอง บางทีโทรเลขอาจเป็นส่วนที่อ่อนแอที่สุดของคณะกรรมการชุดเดียวนี้ ในอีกทางหนึ่ง คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์ระหว่างประเทศเชื่อว่า "การพิจารณาการเพิ่มขึ้นคล้ายๆกันในทางเทคนิคใหม่ของทั้งโทรเลขและโทรศัพท์ ที่ซึ่งบริการโทรศัพท์และโทรเลขระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่ขยายเพิ่มขึ้นในลักษณะเดียวกัน ประเด็นการรวมตัวระหว่างคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์และโทรเลขระหว่างประเทศจึงเป็นที่น่าสนใจของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ , ดู James G.Savage , The Politics of International Telecommunications Regulation (London : Westview Press , 1989).

⁴⁷ Francis Lyall , Law & Space Telecommunication , p.324 และ James G.Savage , Ibid , p.179.

⁴⁸ มาตรา 4.3 (b) อนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1947 , ดู Francis Lyall , p.324.

ประกอบด้วยเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการอีกสองคนที่เลือกตั้งมาจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม โดยใช้หลักในการพิจารณาคณะสมบัติของผู้ที่จะมารับตำแหน่งตามมาตรฐานของสหประชาชาติ คือ การเป็นตัวแทนหนึ่งเดียวของคณะสมาชิกที่แบ่งตามลักษณะพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ นอกจากนี้ เลขาธิการอาจแต่งตั้งคณะทำงาน (staff) ในกรณีจำเป็นเพื่อการทำหน้าที่อย่างสมบูรณ์ก็ได้ หน่วยงานนี้ให้บริการหน่วยงานถาวรอื่นๆ และการประชุมของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ จึงเห็นได้ว่าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการในการปรับหรือโครงสร้างครั้งนี้มีความหลากหลายกว่าสำนักงานบริหารโทรเลขระหว่างประเทศเดิม

นอกเหนือจากประเด็นในเรื่องโครงสร้างการทำงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศแล้ว ด้วยการตระหนักถึงความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ในระดับภูมิภาคจากการจัดการคลื่นความถี่วิทยุที่มีมากมาย การประชุมครั้งนี้จึงอนุญาตให้มีการประชุมในระดับภูมิภาคที่สามารถสร้างข้อตกลงในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ โดยได้รับการสนับสนุนจากสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ซึ่งนับจากการประชุมครั้งนี้ไป การประชุมในระดับภูมิภาคจะมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทปฏิบัติต่างๆ ทั้งในอนุสัญญาและข้อบังคับระหว่างประเทศ ดังจะศึกษาได้ในหัวข้อถัดไป

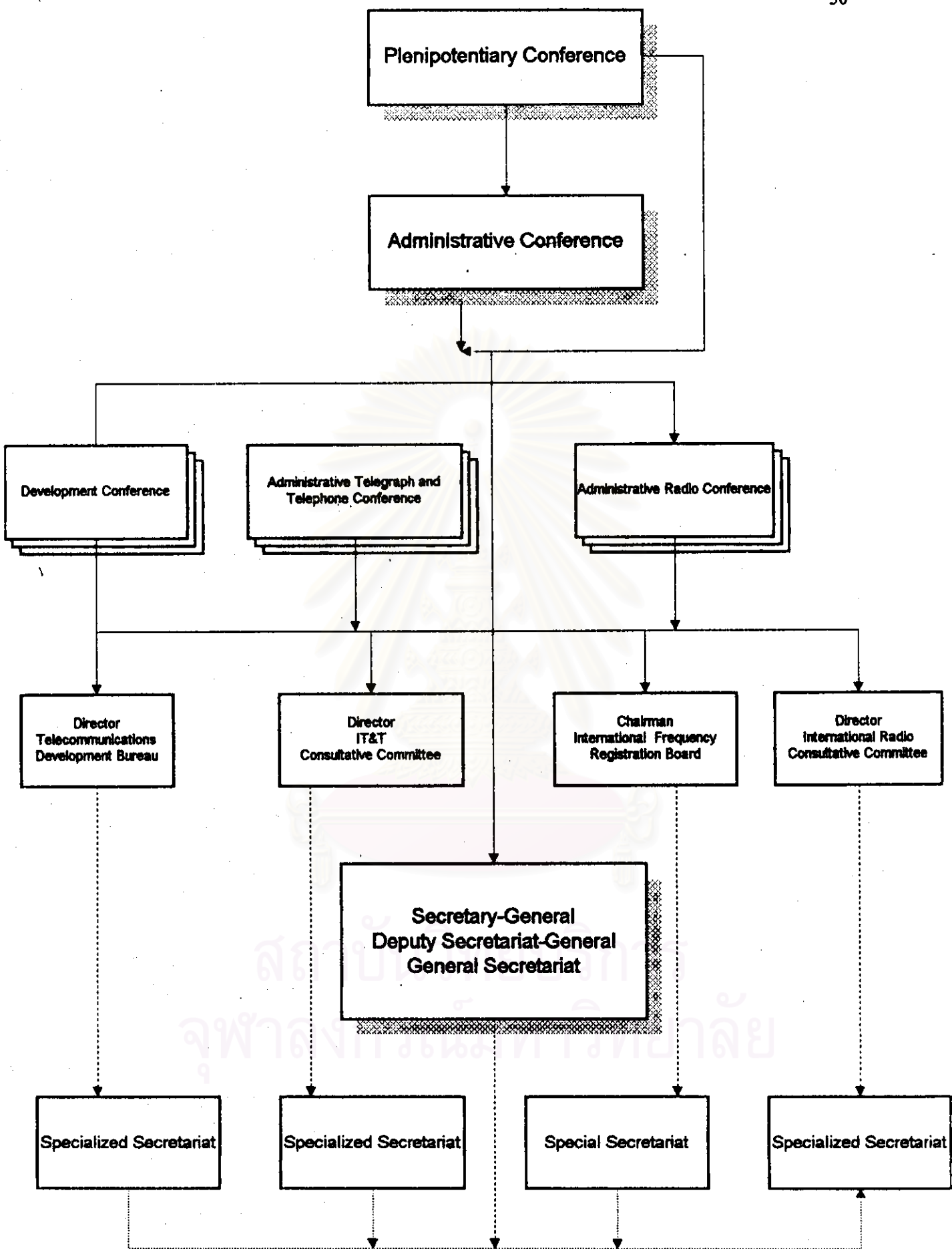
(3) ลักษณะของโครงสร้างแบบ "Federal"

นับตั้งแต่การปรับหรือโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศครั้งสำคัญในปี ค.ศ.1947 จนกระทั่งการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มในปี ค.ศ.1989 โครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยีได้พัฒนาจากยุคของการวิทยุคมนาคมไปสู่การประสมประสานระหว่างเทคโนโลยีโทรคมนาคมกับคอมพิวเตอร์ ผสมกับการลดข้อบังคับ (deregulation) หรือการแปรรูป (privatization) การให้บริการโทรคมนาคมในแต่ละประเทศที่ไม่เพียงแต่ทำให้เครือข่ายสาธารณะ (public switched network) มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่ยังก่อให้เกิดบริการโทรคมนาคมใหม่ๆ แก่ผู้ใช้ ซึ่งเป็นแรงผลักดันที่สำคัญให้ประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาเข้ามามีบทบาทที่สำคัญในฐานะประเทศสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศมากขึ้นอันเป็นผลให้สภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลง

ไป การปรับเปลี่ยนโครงสร้างในรูปแบบ “Federal” ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ พิจารณาได้จากแผนภาพต่อไปนี้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



Organizational Structure Of The ITU (1989)

จากแผนภาพจะพบว่าลักษณะโครงสร้างการทำงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศมีความซับซ้อนและเป็นเอกลักษณ์อย่างมาก ทำให้สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศมีลักษณะแตกต่างจากองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ของสหประชาชาติ นั่นคือ ความมีลำดับชั้นของหน่วยงานทั้งห้าที่มีอำนาจกึ่งอิสระของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ได้แก่ สำนักเลขาธิการ (The General Secretariat) คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ (The International Radio Consultative Committee หรือเรียกโดยย่อว่า "CCIR") คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศ (The International Telegraph and Telephone Consultative Committee หรือเรียกโดยย่อว่า "CCITT") คณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุระหว่างประเทศ (The International Frequency Registration Board หรือเรียกโดยย่อว่า "IFRB") และสำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม (The Telecommunication Development Bureau หรือเรียกโดยย่อว่า "BDT") หน่วยงานสุดท้ายนี้เป็นหน่วยงานใหม่ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ลักษณะโครงสร้างที่มีหน่วยงานที่กึ่งอิสระทั้งห้าเช่นนี้จึงมีการกล่าวเปรียบเทียบกับเป็นโครงสร้างแบบ Federal เพื่อแสดงถึงความแตกต่างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศจากองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ในลำดับเดียวกันของสหประชาชาติ มิใช่ในความหมายโครงสร้างในการปกครองภายในประเทศในระบบกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังภูมิภาค อย่างเช่นกรณีการบริหารการปกครองในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสวิตเซอร์แลนด์ จึงอาจสรุปโครงสร้างการทำงานแบบ "Federal" ภายใต้ธรรมนูญและอนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับปี ค.ศ.1989 อันประกอบด้วย

(ก) การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (Plenipotentiary Conferences)⁴⁹

เป็นหน่วยงานสูงสุดของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิก โดยคาดหวังว่าจะมีการประชุมทุกๆ 5-6 ปี เพื่อพิจารณานโยบายทั่วไป

⁴⁹ George A.Codding , Jr. And Dan Gallegos , "The ITU's 'federal' structure," Telecommunication Policy Journal (August 1991) : 351-352 และ George A.Codding , Jr. , "The Nice ITU Plenipotentiary Conference ," Telecommunication Policy Journal (April 1990) : 145-146. และ Milton L.Smith , International Regulation of Satellite Communication (London : Martinus Nijhoff Publishers, 1990) , p.24.

ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศและตั้งแนวทาง (guideline) สำหรับหน่วยงานอื่นๆ ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ จัดทำงบประมาณสำหรับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เลือกตั้งเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการและสมาชิกของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ และการรับผิดชอบในคำถามโทรคมนาคมอื่นๆ เท่าที่ จำเป็น รวมถึงหน้าที่ในการสรุปหรือทบทวนข้อตกลงระหว่างสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศกับองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ

การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มเป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจทบทวนและเปลี่ยนแปลงกรรมสารหลัก ซึ่งก็คือ ธรรมนูญและอนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ* ในกรณีที่เห็นว่าเหมาะสม ธรรมนูญสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศอื่น ประกอบด้วยบทบัญญัติอันเป็นพื้นฐานทั้งหมดที่เกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสหภาพฯ ข้อบังคับพื้นฐาน (basic rule) สำหรับการดำเนินการของเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และข้อบังคับพิเศษ (special rule) สำหรับวิทยุคมนาคมรวมทั้งบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศกับสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ สามารถถูกทบทวน แก้ไขได้ด้วยคำตัดสินจากการลงคะแนนเสียงข้างมากเป็นพิเศษ คือ สองในสาม⁵⁰ (a special majority) ของตัวแทนที่เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิลงคะแนนเสียง ขณะที่อนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ที่ประกอบด้วยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสหภาพฯ ที่มีลักษณะเป็นการชั่วคราวมากกว่าและแก้ไขได้ง่าย

* เดิมกรรมสารหลักนี้ จะหมายถึง อนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ที่มีบทบัญญัติร่วมกันของบทบัญญัติอันเป็นหลักการพื้นฐานและที่เป็นการชั่วคราว จึงเป็นการเปิดโอกาสให้มีการขยายและแก้ไขอนุสัญญาได้ เพราะการเปลี่ยนแปลงแก้ไขใดๆ ต้องการเพียงเสียงข้างมากธรรมดาของประชาชาติสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเท่านั้น ในการประชุมใหญ่ฯ ปี ค.ศ.1982 (Nairobi) จึงแก้ไขปัญหานี้ด้วยการออกข้อมติที่ 62 กำหนดให้สภามบริหารตั้ง "กลุ่มศึกษาเฉพาะ" เพื่อเตรียมร่างอนุสัญญาและธรรมนูญฉบับใหม่ โดยวางหลักการไว้ว่า อนุสัญญาควรประกอบด้วยสองส่วน ส่วนหนึ่งจะบรรจุบทบัญญัติของลักษณะพื้นฐาน และอีกส่วนหนึ่งจะบรรจุบทบัญญัติที่ต้องการทบทวนเป็นระยะๆ โดยทั้งสองต้องกำหนดกระบวนการแก้ไข ปรับปรุง แต่ส่วนที่เป็นธรรมนูญต้องแก้ไขด้วยเสียงข้างมากเป็นพิเศษ (a special majority) ในที่สุดจึงบรรลุผลสำเร็จในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม Nice ปี ค.ศ.1989

⁵⁰ มาตรา 43 กรรมสารสุดท้าย อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1989

กว่า จึงต้องการเพียงการลงคะแนนเสียงเสียงข้างมากธรรมดา⁵¹ (a simple majority) ของตัวแทนที่เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิลงคะแนนเสียง

(ข) การประชุมฝ่ายบริหาร (Administrative Conference)

การจัดการประชุมฝ่ายบริหารทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค (World and Regional Administrative Conference) * อาจเกิดขึ้นได้ด้วย 4 วิธี ได้แก่ จากคำตัดสินของการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งก่อน หรือโดยข้อเสนอแนะของการประชุมฝ่ายบริหารระดับโลกครั้งก่อนที่ได้รับการรับรองจากสภามบริหารแล้ว หรือโดยข้อเสนอเป็นกรณีพิเศษของสภามบริหาร หรือโดยการร้องขอของสมาชิกสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ผ่านไปยังเลขาธิการ โดยในแต่ละระดับของการประชุมฝ่ายบริหารอาจจะเป็น การประชุมฝ่ายบริหารวิหุ การประชุมฝ่ายบริหารโทรเลขและโทรศัพท์ หรือการประชุมการพัฒนา * * ก็ได้

ประเด็นที่ถกเถียงในการประชุมฝ่ายบริหารนั้น จะถูกกำหนดโดยสภามบริหารด้วยการรับรองจากการลงคะแนนเสียงของประเทศสมาชิกด้วยเสียงข้างมาก สำหรับกรณีการประชุมฝ่าย

⁵¹ ตามมาตรา 35 กรรณสารสุดท้าย อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1989

* ตามมาตรา 8 ข้อบังคับวิหุระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1982 แบ่งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ในโลก สำหรับการโทรคมนาคมเป็น 3 ภูมิภาคด้วยกันคือ

Region 1	Europe , Africa , the Middle East , the USSR , and Mongolia
Region 2	The Americas , the Caribbean , and Greenland ; and
Region 3	Asia and the Pacific Basin other than Hawaii

* * ผลสุดท้ายประการสำคัญจากการประชุม ค.ศ.1989 คือ การจัดตั้งหน่วยงานในด้านการพัฒนาโทรคมนาคม แยกต่างหากจากสำนักเลขาธิการ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและเหตุการณ์ในสังคมระหว่างประเทศ จึงอาจกล่าวได้ว่า เป็นช่วงเริ่มต้นของหน่วยงานนี้ สถานภาพและหน้าที่จะไม่มี ความชัดเจนนักจนกว่าจะถึงการประชุมในครั้งถัดไป คือ การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ณ เมืองโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ค.ศ.1992

บริหารวิทยุโลก (World Radio Administrative Conference) ประเด็นที่ถกเถียงอาจจะรวมถึง การทบทวนหรือแก้ไขบทบัญญัติในข้อบังคับวิทยุทั้งหมด⁵² หรือบางส่วน แต่ถ้าเป็นการประชุม ฝ่ายบริหารภูมิภาค สามารถพิจารณาเพียงเฉพาะคำถามโทรคมนาคมของภูมิภาคตนเท่านั้น ด้วยคะแนนเสียงข้างมากของสมาชิกจากเฉพาะภูมิภาคนั้น สำหรับนักสังเกตการณ์ที่มาจาก สหประชาชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานเอกชนที่ได้รับการรับรองและอนุญาตให้เข้าร่วมการประชุมฝ่ายบริหารได้นั้น สามารถเข้าร่วมและให้ข้อเสนอแนะได้ แต่ไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียง หน้าที่ประการสำคัญอีกประการ หนึ่งของการประชุมฝ่ายบริหารวิทยุโลก คือ การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุให้แก่บริการโทรคมนาคม ที่แตกต่างกัน คลื่นความถี่วิทยุอาจถูกจัดสรรให้แก่บริการบนพื้นฐานสิทธิพิเศษหรือแข่งขัน ถ้าเป็น การจัดสรรบนพื้นฐานแบ่งปัน (shared basis) อาจจะมีสิทธิเท่าเทียมกัน หรืออาจจะเป็นบริการ ระดับแรกหรือระดับที่สอง (primary and secondary service) การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุเป็น เรื่องสำคัญมากและเป็นกระบวนการนิติบัญญัติของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ นอกจากนั้น การประชุมฝ่ายบริหารสามารถให้ข้อเสนอแนะ (directive) แก่ทั้ง คณะกรรมการจดทะเบียน คลื่นความถี่วิทยุ คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ และคณะกรรมาธิการที่ปรึกษา โทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศ หรือมีการตัดสินใจ (decision) ที่มีผลต่อการทำงานของ สำนักเลขาธิการในการประชุมทุกกรณี เป็นต้น

การประชุมทั่วไปของฝ่ายบริหารวิทยุโลก (General World Radio Conference หรือ เรียกโดยย่อว่า "General WARC") ถูกจัดขึ้นเพียงสามครั้งเท่านั้น นั่นคือ การประชุมในปี ค.ศ.1947, ค.ศ.1959 และ ค.ศ.1979 และคงจะเกิดขึ้นอีกครั้งในประมาณปี ค.ศ.1999 แต่การประชุมพิเศษที่จำกัดขอบเขตเพียงบางส่วนข้อบังคับจะพบบ่อยครั้งมากกว่า และจะเป็นการประชุมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางด้านวิทยุคมนาคมแทบทั้งหมด ไม่พบการประชุมพิเศษที่เกี่ยวข้องกับปัญหาโทรเลขหรือโทรศัพท์แต่อย่างใด ยกตัวอย่างเช่น การประชุมพิเศษที่มีผลกระทบต่อโทรคมนาคมอวกาศ ในปี ค.ศ.1963 ที่เรียกว่า the Extraordinary Administrative Radio

⁵² ถ้าเป็นการประชุมฝ่ายบริหารวิทยุโลกเพื่อทบทวนและแก้ไขข้อบังคับวิทยุทั้งหมด จะถูกเรียกว่า การประชุมทั่วไปของฝ่ายบริหารวิทยุโลก (General WARC หรือ GWARC) , ดู Milton L.Smith , *International Regulation of Satellite Communication* (USA ; Washington : Martinus Nijhoff Publishers , 1990) , pp.24-26.

Conference หรือ the WARC for Space Telecommunications ในปี ค.ศ. 1971 หรือ the WARC for Maritime Mobile Telecommunications ในปี ค.ศ.1974 หรือ the WARC for Broadcast Satellite Service ในปี ค.ศ.1978 เป็นต้น

(ค) สภการบริหาร (Administrative Council)

สภการบริหาร คือ ตัวแทนที่มีอำนาจเต็มอย่างเป็นทางการของการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มในระหว่างสมัยประชุม ที่ทำหน้าที่เหมือน "คณะกรรมการบริหาร" (executive committee) ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาโทรคมนาคมที่จะเกิดขึ้นในระหว่างรอการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งถัดไป ในบางครั้งสภการบริหารต้องทำหน้าที่ร่วมกับการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มและการประชุมฝ่ายบริหารมากมาย รวมทั้งการร่างประเด็นถกเถียงสำหรับการประชุมฝ่ายบริหาร สภการบริหารประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิกจำนวน 43 ประเทศ⁵³ เพื่อมาประชุมปีละหนึ่งครั้ง โดยเลือกจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ด้วยการคำนึงถึงการกระจายที่นั่งอย่างเป็นธรรมแก่สมาชิกในภูมิภาคทั้งสามหน้าที่สำคัญสามประการของสภการบริหาร⁵⁴ คือ

ประการแรก เพื่ออำนวยความสะดวกการปรับใช้บทบัญญัติต่างๆ ของธรรมนูญและอนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ข้อบังคับฝ่ายบริหารระหว่างประเทศ และคำตัดสิน (decision) ของการประชุมสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศทั้งหลาย และกระทำหน้าที่บางประการตามที่ได้รับมอบหมายจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม

ประการที่สอง พิจารณานโยบายให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศสำหรับบทบัญญัติการให้ความร่วมมือทางเทคนิคแก่ประเทศกำลังพัฒนาทุกวิถีทาง

⁵³ การแบ่งที่นั่งในสภการบริหารเปลี่ยนแปลงในทิศทางเดียวกับจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่มีสิทธิแบ่งที่นั่งตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยมี สมาชิกสภการบริหารเพิ่มจากเดิมในการประชุมที่เจนีวา จาก 18 คน เป็น 25 คน และ 41 คนในการประชุมที่ไนโรบี ค.ศ.1982 , ดู Francis Lyall , *Law&Space Telecommunication* , pp.339-340.

⁵⁴ George A.Codding , " The Nice ITU Plenipotentiary Conference," : 149.

ประการที่สาม สถาบันบริหารมีอำนาจที่จะให้หลักประกันการร่วมมือทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และแสดงให้เห็นการควบคุมทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพเหนือหน่วยงานถาวรของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ นอกจากนี้สถาบันบริหารยังรับรองการเปลี่ยนแปลงองค์การภายในหน่วยงานถาวรต่างๆ ของสหภาพฯ วางแผนเกี่ยวกับตำแหน่งที่ตั้งของสหภาพฯ และคณะทำงาน (staff) และจำนวนและระดับของคณะทำงาน (staff) ในสำนักเลขาธิการและเลขาธิการพิเศษของหน่วยงานถาวรต่างๆ

ลักษณะสำคัญของโครงสร้างแบบ "Federal" ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ คือ หน่วยงานถาวรกิ่งอิสระทั้งห้า ได้แก่

1. สำนักเลขาธิการ (General Secretariat) *

มีลักษณะเหมือนกับสำนักเลขาธิการขององค์การระหว่างประเทศอื่น โดยมีวัตถุประสงค์เบื้องต้น คือ รับผิดชอบในการบริหารและการเงินของกิจกรรมสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ จัดความช่วยเหลือในด้านกาบริหารสำหรับเจ้าหน้าที่ของสหภาพฯ ในการประชุมและการพบปะ โดยมีเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการที่ได้รับเลือกจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม เพื่อให้หลักประกันว่าการใช้ทรัพยากรของสหภาพฯ จะเป็นการใช้ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจและและเกิดประสิทธิภาพมากในเรื่องบุคคลากรและการเงิน นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการจัดการบริหารสำหรับเลขาธิการพิเศษของคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาระหว่างประเทศอันเป็นหน่วยงานถาวรของสหภาพฯ และแต่งตั้งคณะทำงานของเลขาธิการบนพื้นฐานของการเลือกและเสนอแนะของหัวหน้าหน่วยงานถาวรแต่ละหน่วย ถึงแม้ว่าการตัดสินใจสุดท้ายเป็นของเลขาธิการ⁵⁵

* เป็นหน่วยงานถาวรครั้งแรกในการประชุม ค.ศ. 1989

⁵⁵ George A. Coddling, Jr. and Dan Gallegos, "The ITU's 'federal' structure" : 353-354. และ George A. Coddling, Jr., "Evolution of the ITU".

2. คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศ และคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ⁵⁶

คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาระหว่างประเทศทั้งสอง เป็นหน่วยงานสร้างมาตรฐานสำหรับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ อันประกอบด้วยผู้อำนวยการ (director) ที่เลือกจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มและเลขาธิการพิเศษโดยที่ผู้อำนวยการแต่ละคนต้องรับผิดชอบที่จะต้องเสนอรายงานประจำปีแก่สภามบริหารในการทำงานของคณะกรรมาธิการตน โครงสร้างของคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาระหว่างประเทศไม่เหมือนกับหน่วยงานอื่นๆ ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ในประเด็นของผู้มีสิทธิเข้าร่วมในกิจกรรมของคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาที่ประกอบด้วย ตัวแทนจากประเทศสมาชิกทั้งหมดของสหภาพ องค์การด้านโทรคมนาคมในระดับระหว่างประเทศและภูมิภาค องค์การระหว่างประเทศทางด้านวิทยาศาสตร์และอุตสาหกรรม ผู้เชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคจากทั้งฝ่ายบริหารโทรคมนาคมและตัวแทนเอกชนที่ดำเนินการโดยได้รับอนุญาตจากรัฐ (reconized private operation agencies หรือ "RPOAs")

หากศึกษาคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศประกอบด้วยข้อแนะนำจะพบว่า คณะกรรมาธิการฯ ชุดนี้จะทำงานที่เกี่ยวข้องไม่เฉพาะเพียงแต่เครื่องมือหรืออุปกรณ์โทรคมนาคม แต่รวมถึงบริการหรือระบบที่เอื้ออำนวยสื่อสารระหว่างประเทศในประเด็นพื้นฐานที่ร่วมกัน เช่น มาตรฐานวิทยุสำหรับการพาณิชย์และทางอากาศ (maritime and aviation radio standards) เป็นต้น ในบางครั้งกล่าวกันว่า เป็นหน่วยงานที่ทำงานในฐานะผู้ส่งเสริมมาตรฐาน ขณะที่คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ จะทำหน้าที่เกี่ยวข้องเฉพาะประเด็นของความเหมาะสมของวิทยุคมนาคมพื้นฐาน ซึ่งเป็นหลักการในโทรคมนาคมระหว่างประเทศและพยายามหลีกเลี่ยงการเมืองและสังคม ด้วยการพิจารณาเทคนิคล้วนๆ

สำหรับขั้นตอนในการให้ข้อแนะนำของคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาระหว่างประเทศ เริ่มจากการยื่นคำถามของผู้เข้าร่วมไม่ว่าโดยรัฐหรือตัวแทน RPOAs ต่อสมาชิกผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม

⁵⁶ James G.Savage , The Politics of International Telecommunications Regulation และ Rita Lauria White and Harold M,White , Jr., The Law and Regulation of International Space Communication , pp.98-100.

หลังจากนั้นสมาชิกฯ จะส่งคำถามไปยังกลุ่มศึกษา* ที่เกี่ยวข้องๆ จะทำงานที่ประเทศบ้านของ ตนและติดต่อกับคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศด้วยการโต้ตอบทางจดหมายไปที่กรุง เจนีวาและการพัฒนาของข้อเสนอแนะคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศในเรื่องมาตรฐาน ส่วนใหญ่จะใช้เวลาดั้งแต่ 18 เดือนจนถึงมากกว่า 4 ปี ด้วยเหตุแห่งเวลานี้ที่ทำให้คุณค่าของ คณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศลดลง เพราะเทคโนโลยีมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว คณะกรรมการที่ปรึกษาจึงยอมรับกระบวนการสร้างมาตรฐานที่เร็วขึ้น คือ ในกรณีกลุ่มศึกษา ของคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศไม่อาจตกลงกันเป็นเอกฉันท์ ในการสร้างมาตรฐานใดๆ ข้อตกลงดังกล่าวกลายเป็น ข้อเสนอแนะ (recommendation) ที่จะส่ง ตรงไปยังสมาชิกสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และถ้าภายใน 3 เดือน ประเทศสมาชิก ประมาณ 70% ของสมาชิกตอบยอมรับร่างข้อตกลงนี้ๆ ก็จะเป็นมาตรฐานอย่างเป็นทางการ และในกรณีกลุ่มศึกษาของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุก็เช่นเดียวกัน จึงเห็นได้ว่ากระบวนการ ใหม่นี้ มีความจำเป็นในเรื่องระยะเวลาในการสร้างมาตรฐาน จึงลดเวลาจาก 4 ปีเป็น 9 เดือน

นับแต่การปรับหรือโครงสร้างที่แอตแลนติก จนกระทั่งการประชุมครั้งนี้ พัฒนาการของ คณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศที่สำคัญสองประการ ประการแรก คือ คำตัดสินให้การ เลือกตั้งผู้อำนวยการของคณะกรรมการที่ปรึกษาฯ ต้องทำในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจ เต็ม คำตัดสินนี้ส่งผลกระทบต่อการทำงานและพัฒนาการของคณะกรรมการฯ ในอนาคต แต่ ในกรณีคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศอาจได้รับผลกระทบในทางบวกมากกว่า คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศด้วยเหตุผลของการทำงานที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีขั้นสูง และหากมีการเลือกผู้อำนวยการจากกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ ปราศจากคุณสมบัติทางเทคนิค เพราะมีอำนาจทางการเมืองอย่างเปิดเผย อาจจะทำความเสียหายแก่วิวัฒนาการเทคโนโลยีมากกว่ากรณีของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศที่มี ลักษณะเฉพาะน้อยกว่า แต่ในทางกลับกัน คำตัดสินนี้จะมีผลดีต่อการสร้างความเชื่อมั่นต่อการ

* กลุ่มศึกษา คือ คณะทำงานของคณะกรรมการที่ปรึกษาฯ ซึ่งถูกสร้างขึ้นจากกลุ่มบริหารที่สนใจ ทั้งหมด (all interested administrations) และระลึกถึงตัวแทนจากองค์กรเอกชนที่ดำเนินการ และนัก วิทยาศาสตร์หรือการจัดการอุตสาหกรรม โดยกฎทั่วไปแล้ว กลุ่มทำงานเป็นองค์กรที่ทำงานปิดะ 4 ครั้ง และ คำถามที่กลุ่มศึกษาทำสำเร็จเป็นข้อเสนอแนะที่น่าพอใจ จะถูกเสนอในสมัชชาประชุมใหญ่ครั้งต่อไป และถ้าได้ รับการรับรองก็จะกลายเป็น มาตรฐานอย่างเป็นทางการ (official standard)

เข้ามาร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนามากยิ่งขึ้น สำหรับพัฒนาประการที่สอง คือ บทบาทของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศในการเสนอความต้องการทางเทคนิคและเตรียมนโยบายสำหรับการประชุมฝ่ายบริหารวิทยุโลก (World Administrative Radio Conference หรือเรียกโดยย่อว่า "WARC") * หน้าที่เช่นนี้เรียกว่า CCI Conference Preparatory Meeting หรือ "CPM" เพื่อเสนอทางเลือกที่เป็นประโยชน์ในทางเทคนิคแต่ละกรณีให้แก่การประชุมฝ่ายบริหารวิทยุทั้งในระดับโลกและภูมิภาค ทั้งนี้การยอมรับในข้อเสนอนี้หรือไม่ขึ้นอยู่กับความคิดเห็นที่สำคัญของฝ่ายบริหาร เพราะ CPM นี้มีฐานะเพียงเป็น "ข้อแนะ" (guide) สำหรับในการประชุม WARC เท่านั้น ในบางครั้งจึงอาจได้รับการเห็นเฉยจากการประชุมต่างๆ ก็ตามแต่งานนี้ก็มีความสำคัญทางเทคนิคเป็นอย่างมาก

3. คณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุระหว่างประเทศ (International Frequency Registration Board - IFRB)

พัฒนาการที่สำคัญของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ ⁵⁷ประการแรก คือ โครงสร้างและจำนวนของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นประเด็นถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในการทบทวนโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในการประชุมปี ค.ศ.1965 ณ เมืองมอนทรีออล เพื่อยกเลิกคณะกรรมการ แล้วโอนหน้าที่ต่างๆ ให้กับสำนักเลขานุการ ประเด็นนี้มีทั้งเสียงสนับสนุนจากกลุ่มประเทศยุโรป สหรัฐอเมริกาและแคนาดา ที่มองว่าสำนักเลขานุการสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจมากกว่าคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ จึงไม่ควรมียุติต่อไป แม้ว่าคณะกรรมการ ถูกมองว่าเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่มากมายและซับซ้อน แต่สำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา มีมุมมองที่แตกต่างไป เพราะยังมีการใช้คลื่นความถี่วิทยุหนาแน่นหรือคับคั่งมาก คณะกรรมการก็ยังมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือกลุ่มประเทศตน ที่ขาดความรู้และเทคโนโลยีในการใช้

* โดยที่จริงแล้ว ประเด็นนี้มีรากฐานมาจากคำตัดสินใน WARC ปี ค.ศ.1979 เมื่อมีการจัด WARC Special สำหรับประเด็นการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ

⁵⁷ Francis Lyall , Law & Space Telecommunication , pp.340-342. และ Rita Lauria White and Harold M.White , Jr., The Law and Regulation of International Space Communication , pp.96-67.

ประโยชน์จากทรัพยากรคลื่นนี้ จึงเปรียบเทียบบทบาทของคณะกรรมการฯ เหมือนผู้ปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาฯ จึงคัดค้านการตั้งหน่วยงานใหม่แทนคณะกรรมการฯ ภายใต้สำนักเลขาธิการว่า มิใช่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กร แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงหัวใจสำคัญของคณะกรรมการฯ ในการเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะอิสระและเป็นกลาง ประเด็นนี้จึงกลายเป็นข้อพิพาทถึงการมีและไม่มีศักยภาพในการใช้คลื่นความถี่วิทยุของสองกลุ่มประเทศ แต่ในที่สุดการประชุม ค.ศ.1989 นี้ก็ได้ประนีประนอมความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันนี้ ด้วยคำตัดสินให้คงคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุไว้ แต่ลดจำนวนจากเดิม 11 คนเป็น 5 คน

ประเด็นที่สอง คือ เป็นประเด็นที่ต่อเนื่องจากคำตัดสินในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ค.ศ.1973 ที่กำหนดให้การเลือกตั้งคณะกรรมการฯ ต้องทำในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม มิใช่จากการประชุมฝ่ายบริหารเช่นเดิม สมาชิกของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุทั้ง 5 คนจึงถูกเลือกจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม⁵⁵ และจะเลือกหนึ่งในสมาชิกเป็นประธานและรองประธาน (Chairman and Vice Chairman) สำหรับคราวละ 1 ปี สำหรับในปลายปี รองประธานจะรับตำแหน่งประธาน และเลือกรองประธานใหม่แทน และการเพิ่มเติมหน้าที่ให้กับคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุครอบคลุมถึงเรื่องการสื่อสารผ่านดาวเทียม* ที่ต้องแจ้งแก่คณะกรรมการเพื่อบันทึกรายละเอียดของระบบการสื่อสารผ่านดาวเทียมลงใน Master Frequency Register และหากมีความจำเป็นคณะกรรมการอาจกลายเป็นผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการให้ความร่วมมือ (coordination procedure) ซึ่งพัฒนาการในส่วนนี้ นับว่ามีคุณค่าอย่างมากต่อประเทศกำลังพัฒนาที่ขาดผู้เชี่ยวชาญในระบบการสื่อสารผ่านดาวเทียม

⁵⁵ มาตรา 10 อนุสัญญาสนภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1982 , ดู George A.Codding ,Jr., "The 1989 ITU Plenipotentiary and the IFRB," Telecommunication Policy Journal (September 1988)

* เป็นผลเนื่องมาจากการประชุม Space WARC ค.ศ.1971 ที่ตัดสินว่า รายละเอียดของระบบการสื่อสารผ่านดาวเทียม เช่น ตำแหน่งวงโคจรค้างฟ้า (geostationary orbital position) และการใช้คลื่นความถี่วิทยุต้องบันทึกใน Master Frequency List

ประเด็นสุดท้าย ประเด็นที่สาม คือ การตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญโดยสภาบริหารเพื่อทบทวนอนาคตในระยะยาวของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ ตามคำตัดสินของคณะกรรมการที่ 7 (Committee 7) ในการประชุม ค.ศ.1982 ณ ไนโรบี รวมถึงประเด็นในเรื่องความต้องการให้ประเทศสมาชิกเป็นผู้มีประสบการณ์ทางเทคนิคระดับสูงในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ หน้าที่ต่างๆ ของคณะกรรมการที่ถูกเพิ่มเติมเป็นระยะๆจากการประชุมในแต่ละครั้งที่ผ่านมา และพัฒนาการในโทรคมนาคมและบริการพิเศษตามความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาจากคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ

คณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะแตกต่างจากกรณีอื่นอย่างสิ้นเชิง เพราะสมาชิกจะต้องมีคุณสมบัติในการศึกษาทางด้านเทคนิคเกี่ยวกับวิทยุและมีประสบการณ์ในทางปฏิบัติในการแบ่งสรรและใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่วิทยุ (assignment and utilization frequencies) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ส่วนรวมระหว่างประเทศ (custodians of an international public trust)

หน้าที่หลักของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ 4 ประการ คือ ^{๕๐} หน้าที่ในด้านกาบันทึก เป็นหน้าที่ส่วนแรก เมื่อประเทศสมาชิกใดๆ ต้องการการรับรองระหว่างประเทศในการแบ่งสรรคลื่นความถี่วิทยุแก่สถานีวิทยุภายในประเทศตน ประเทศสมาชิกก็มีหน้าที่ต้องแจ้ง * การแบ่งสรรนั้น เพื่อให้คณะกรรมการตรวจสอบว่าบริการใหม่นี้สามารถเป็นเหตุจริงใจให้เกิดการรบกวนกันอย่างรุนแรงต่อบริการที่ได้จดทะเบียนไว้ใน Master Registration Frequency Board หรือไม่ แล้วจึงทำการบันทึกต่อไป หน้าที่ในส่วนที่สองคือ หน้าที่ในทางเทคนิค เป็นหน้าที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในเรื่องการสืบสวนการรบกวนกัน การให้คำแนะนำต่อฝ่ายบริหารของแต่ละประเทศในการใช้คลื่นความถี่วิทยุ การเข้าร่วมการประชุม และปัญหาในการดำเนินการ เช่น การตรวจสอบทางเทคนิคของการแบ่งสรรคลื่นความถี่วิทยุใหม่หรือที่แก้ไข การตรวจสอบทางเทคนิคของแผนคลื่นความถี่วิทยุ เป็นต้น งานในหน้าที่ส่วนนี้จึงต้องการผู้ที่มีความรู้ความสามารถ

^{๕๐} มาตรา 10 อนุสัญญาสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับ ค.ศ.1982 , ดู Ibid.

* เป็นการแจ้งตามมาตรา 10 แห่งอนุสัญญา ฉบับ ค.ศ.1982 ซึ่งคือ การแจ้งข้อมูลต่างๆ ได้แก่ ชื่อสถานี ตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ ตำแหน่งการรับ กำลังส่ง สายอากาศและชั่วโมงในการดำเนินการ

ในทางด้านเทคนิค มีพื้นฐานที่ดีในทฤษฎีวิทยุ มีประสบการณ์ในทางวิศวกรรมวิทยุ และความสามารถที่จะรับผิดชอบหน้าที่นี้ได้

นอกจากหน้าที่ในสองส่วนดังกล่าว คณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุยังมีหน้าที่อีกสองประการคือ การให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกและให้คำแนะนำในการใช้ของคลื่นความถี่วิทยุและวงโคจรสถิตย์ (geostationary orbit) อย่างเป็นทางการและมีคุณค่าทางเศรษฐกิจสูงสุด โดยคำนึงถึงความต้องการเป็นพิเศษของประเทศสมาชิกในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและสภาพทางภูมิศาสตร์พิเศษของบางประเทศโดยเฉพาะ และการเตรียมการประชุมวิทยุ ในกรณีที่ได้รับร้องขอจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม หรือสภาบริหารด้วยคะแนนเสียงข้างมาก

4. สำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม (Telecommunication Development Bureau-BDT)⁸⁰

นับจากที่สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเป็นทบวงชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ สำนักเลขาธิการจะทำหน้าที่ช่วยเหลือในการพัฒนา ซึ่งต่อมาถูกแยกออกเป็นอีกหนึ่งแผนกของสำนักเลขาธิการ และได้กลายเป็นแผนกที่สำคัญที่สุดในเวลาต่อมา บทบาทในการช่วยเหลือในแผนกเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา ในฐานะเป็นสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศกลุ่มประเทศดังกล่าวนี้จึงเสนอแนะให้เพิ่มบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและได้รับการยอมรับในเวลาต่อมา นั่นคือ การจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาพิเศษของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศแยกออกมาต่างหากจากหน่วยงานอื่นๆ ของสหประชาชาติ และการก่อตั้งสำนักงานภูมิภาคของ สหภาพฯ ในการช่วยเหลือการให้บริการโทรคมนาคมในท้องถิ่น รวมทั้งการก่อตั้งหน่วยงานให้ความ

⁸⁰ George A.Codding, Jr., "The Nice ITU Plenipotentiary Conference," Telecommunication Policy Journal (April 1990) : 140-142. และ Brian E.Harris, "Recent Development : The New Telecommunication Development Bureau of the International Telecommunication Union," American University Journal of International Law Legislation and Policy : 89-91.

ได้รับการรับรองการก่อตั้งในการประชุม Malaga-Torremolinos ค.ศ.1973

ได้รับการรับรองในการประชุม Nairobi ค.ศ.1982

ช่วยเหลือทางเทคนิคใหม่ของสหภาพ ที่มีลักษณะคล้ายๆ กับคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศ ซึ่งก็คือ สำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม อันเป็นหน่วยงานใหม่ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่มีสถานะเช่นเดียวกันกับหน่วยงานถาวรอื่นๆ ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ* และข้อมติที่ 5 ของการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ณ เมืองไนซ์ ยังตัดสินใจให้สำนักงานควรดำเนินการทันทีโดยไม่ต้องรอให้กรรมสารสุดท้ายมีผลบังคับใช้ก่อน โดยมีผู้อำนวยการของสำนักงานที่เลือกมาจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งนั้นในระหว่างการรอการเลือกตั้งจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งถัดไป ให้เลขาธิการทำหน้าที่แทนผู้อำนวยการสำนักงาน

สำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม จึงจัดการประชุมครั้งแรกที่ Zaire ที่เรียกว่า The African Regional Development Conference 1989 ซึ่งรูปแบบสุดท้ายของสำนักงานพัฒนาโทรคมนาคมจะชัดเจนมากขึ้นหลังจากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งถัดไป⁶¹

นอกจากหน่วยงานถาวรทั้งห้าแล้ว ยังคงมีอีกหนึ่งหน่วยงานที่แม้จะมีชื่อหน่วยงานถาวรแต่มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภายในโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ คือ คณะกรรมการประสาน (Coordination Committee)* ที่ถูกก่อตั้งขึ้นโดย

* ที่ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1989 การก่อตั้งครั้งนี้สำเร็จได้ด้วยข้อเสนอของประเทศเอธิโอเปียที่ให้เหตุผลถึงความจำเป็นต้องมีหน่วยงานใหม่นี้ คือ ขณะทีในเรื่องการมาตรฐานและระเบียบกฎเกณฑ์ เป็นวัตถุประสงค์หลักของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และมีหน่วยงานชัดเจน แต่ในด้านการพัฒนาซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งด้วยเช่นกันแต่หาได้มีหน่วยงานชัดเจนและมีสถานะเช่นเดียวกันไม่ อย่างไรก็ตามข้อเสนอนี้ถูกคัดค้านจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยเหตุผลที่ว่า แผนกการให้ความร่วมมือในการพัฒนาของสำนักเลขาธิการทำหน้าที่ในการให้ความร่วมมือทางด้านเทคนิคได้ดีอยู่แล้ว การเพิ่มเติมหน่วยงานใหม่ในโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศอาจสิ้นเปลือง และเป็นการบริหารที่ไม่มีประสิทธิผล

⁶¹ George A.Codding ,Jr. And Dan Gallegos , "The ITU 's 'federal' structure, " : 356.

* ปัญหาในการให้ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานถาวรทั้งหลาย เริ่มเกิดขึ้นทันทีหลังจากมีคำตัดสินที่จะนำคณะกรรมการที่ปรึกษาให้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและชัดเจนกับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และการก่อตั้ง IFRB ในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ปี ค.ศ. 1947 ณ เมืองไนซ์ สถาบันบริหารของสห

สภาพบริหารเพื่อพยายามควบคุมปัญหาในระบบโครงสร้างแบบ "Federal" ที่แต่ละหน่วยงานจะมี
 เลขธิการของตนและมีดุลพินิจอิสระ โดยทฤษฎีแล้วเป็นหน้าที่ของสภาพบริหารที่ต้องรับผิดชอบ
 ในหน้าที่การบริหารงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ แต่ด้วยเหตุผลที่ว่าสภาพบริหารมี
 การประชุมไม่บ่อยครั้ง อย่างไรก็ตามในเรื่องหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการธิการ
 ประสานยังไม่ชัดเจน จนกระทั่งการประชุมที่เจนีวาปี ค.ศ.1959⁶² กำหนดให้คณะกรรมการธิการ
 ประสานที่มีลักษณะของหน่วยงานประสานและให้คำปรึกษา ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเฉพาะในการ
 ทำงประมาณ รายงานการเงินและรายงานประจำปีเท่านั้น และมีการพัฒนาเรื่อยมาจนกระทั่ง
 การประชุม ค.ศ.1989 กำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการประสานให้ประกอบด้วย
 เลขธิการซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการประสาน ผู้ช่วยเลขธิการ ผู้อำนวยการของคณะกรรม
 ธิการที่ปรึกษาระหว่างประเทศทั้งสอง ประธานและรองประธานคณะกรรมการจดทะเบียน
 คسึ้นความถี่วิทยุและผู้อำนวยการของสำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม * จึงเห็นว่าคณะกรรมการ
 ประสานจะประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญซึ่งแปลกแตกต่างจากองค์ประกอบของสำนักเลขธิการ โดย
 คณะกรรมการประสาน จะพบปะอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งหรือเฉพาะกรณีเท่าที่จำเป็น เมื่อมี
 การร้องขอของสมาชิกสองในสาม

สำหรับหน้าที่ของคณะกรรมการฯ * คือ ให้คำปรึกษาและช่วยเหลือในทางปฏิบัติแก่
 เลขธิการในที่กระทบหน่วยงานถาวรมากกว่าหนึ่งหน่วยงาน ให้คำปรึกษาในเรื่องการบริหาร
 การเงิน และปัญหาความร่วมมือทางเทคนิคและวิเทศสัมพันธ์ รวมทั้งการประสานกับ
 สหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ที่ให้ความสนใจและรับผิดชอบในงานด้าน
 โทรคมนาคม คณะกรรมการธิการยังสามารถพิจารณาปัญหาใดๆ ที่สภาพบริหารต้องการแต่ทั้งนี้ต้อง
 อยู่ภายใต้บทบัญญัติในอนุสัญญาที่ให้อำนาจไว้

ภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศสมัยประชุมที่สี่หลังการประชุมใหญ่ฯ ได้ยอมรับข้อมติที่ 48 ในการก่อตั้งคณะ
 กรรมการประสาน (Coordination Committee) และในที่สุดได้มีการก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ.1949

⁶² Francis Lyall, *Law & Space Telecommunication*, pp.343-344.

* สำนักงานพัฒนาโทรคมนาคมเป็นสมาชิกของคณะกรรมการประสานในการประชุม ค.ศ.1989

* ตามธรรมนูญสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับปี ค.ศ.1989 มาตรา 12

คำตัดสินใดๆ ของคณะกรรมการบริหารประสานอาจทำได้ด้วยการลงคะแนนเสียงที่ไม่เป็นเอกฉันท์ได้ โดยมีข้อยกเว้นอนุญาตให้ทำคำตัดสินใดๆ ที่เร่งด่วนและไม่สามารถรอจนกระทั่งสภาบริหารสมัยหน้าได้ ในกรณีเช่นนี้ ประธานจะต้องรายงานแก่สมาชิกสภาบริหารถึงเหตุผลที่ทำเช่นนั้นและมุมมองของสมาชิกอื่นใดในคณะกรรมการบริหารประสานทันที

ที่กล่าวมาข้างต้น จะแสดงให้เห็นชัดถึงลักษณะโครงสร้างแบบ "Federal" ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นโครงสร้างที่ดี เช่น ความสามารถในการปรับต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีโทรคมนาคม ดังที่มีการก่อตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์ระหว่างประเทศ* จนกระทั่งการรวมตัวเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศ เพื่อทำหน้าที่ในการสร้างมาตรฐานให้ตอบสนองต่อความต้องการให้บริการและใช้โทรคมนาคมสมัยใหม่ หรือกรณีการก่อตั้งคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ** เพราะมีการใช้คลื่นความถี่วิทยุที่เพิ่มมากขึ้นในสี่ทศวรรษก่อนการประชุมนี้ ที่นำมาซึ่งปัญหารุนแรงของความหนาแน่นของคลื่นความถี่วิทยุในภาคต่างๆ มากมาย และการรวมตัวขององค์การระหว่างประเทศเป็นสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เป็นต้น

ในทางกลับกัน โครงสร้างดังกล่าวนี้ก็มีข้อเสียที่สำคัญ^{๑๓} เช่น ประเด็นแรก 1) เป็นโครงสร้างที่มีการทำงานซ้ำสองครั้ง (Duplication of effort) ดังจะเห็นได้จากหน้าที่สองประการที่ชัดเจนว่าเป็นการทำงานซ้ำซ้อน คือ การสร้างมาตรฐานและการจัดการคลื่นความถี่วิทยุของคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศทั้งสอง แต่เมื่อเริ่มเข้าสู่ยุคแห่งการบูรณาการเทคโนโลยีโทรคมนาคมและคอมพิวเตอร์สำหรับเครือข่ายโทรคมนาคม โดยเฉพาะภายใต้แนวความคิดในเรื่อง ISDN ที่ทำให้ไม่เกิดความแตกต่างระหว่างวิธีการสื่อสารข้อมูลทั้งหลาย จึงเกิดความคิดได้แย้งว่า คณะกรรมการที่ปรึกษาทั้งสองไม่ควรจะมีต่อไป จึงควรที่จะมีคณะกรรมการที่ปรึกษาเพียงชุดเดียวในการสร้างมาตรฐานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เพื่อลดความซ้ำซ้อน อย่างไรก็ตาม ประเด็นข้อเท็จจริงที่ต้องตระหนักถึงก็คือ แม้จะมีคณะทำงาน

* ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1925

** ในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม เมืองแอตแลนติก ค.ศ.1947

^{๑๓} George A.Codding, Jr. And Dan Gallegos, "The ITU's 'federal' structure," : 361-363.

ที่หลากหลาย หน่วยย่อยของกลุ่มทำงานที่ทำงานคล้ายคลึงกัน แต่ก็มีภารกิจได้แก่ถึงการรวมตัวของคณะกรรมการวิชาการที่ปรึกษาทั้งสองว่า ภารกิจวิทยุมีลักษณะพิเศษซึ่งแตกต่างจากการสื่อสารข้อมูลด้วยวิธีอื่น ซึ่งเป็นสิ่งแสดงให้เห็นถึงความต้องการผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิทยุ เพื่อค้นคว้าคำถามทางด้านเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการใช้คลื่นความถี่วิทยุและวงโคจรสถิติให้เกิดประโยชน์

สิ่งเหล่านี้เองที่นำไปสู่แนวความคิดที่จะรวมคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ (CCIR) กับ คณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ (IFRB) ทั้งนี้เพราะหน่วยงานทั้งสองมีส่วนที่เกี่ยวข้องกันหรือเหมือนกัน และก่อตั้งหน่วยงานเดียวสำหรับการจัดการคลื่นความถี่วิทยุซึ่งต้องทำหน้าที่ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรายนามคลื่นความถี่วิทยุระหว่างประเทศ การเตรียมการประชุม และการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับวิทยุคมนาคม กลุ่มศึกษาของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานถูกโอนย้ายไปยังคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขและโทรศัพท์ระหว่างประเทศที่เป็นหน่วยงานสร้างมาตรฐานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศต่อไป การรวมตัวดังกล่าวนี้จะเป็นผลต่อทางเศรษฐกิจที่สำคัญ การย้ายในเรื่องเงินเดือนของสมาชิกที่เลือกตั้งทั้งห้าของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ และกระบวนการสร้างมาตรฐานที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องการจัดการว่า กลุ่มทำงานของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศจะทำอะไร เพราะคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุไม่มีประสบการณ์หรือโครงสร้างที่จะนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากกลุ่มศึกษาดังกล่าวนี้ และที่มากกว่านั้นคือ ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มศึกษาของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศทั้งหลายอาจจะไม่ปรารถนาที่จะใช้เวลาและความพยายามกับองค์กรที่ต่างกันได้

ประเด็นที่สอง 2) ถือว่าเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีเป็นประโยชน์ (inefficient use of resource) และประเด็นที่สาม 3) แม้สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศจะมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยที่ไม่ใช่รัฐบาล (non-government entities) แต่มีศักยภาพและเกี่ยวข้องกับการมาตรฐานวิทยุคมนาคมทั้งหลาย เช่น การเข้าร่วมอย่างเป็นทางการของตัวแทนจากองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่ใช่รัฐบาล ไม่ว่าจะเป็น RPOAs หรือ ISOs เป็นต้น แต่ตัวแทนเหล่านี้ไม่มีสิทธิในการลงคะแนนเสียง เว้นเสียแต่ พวกเขาเป็นตัวแทนที่มีอำนาจของรัฐบาล แต่พวกเขาจะได้รับ

พิจารณาให้เป็นผู้เข้าร่วมเต็มที่ ในลักษณะการทำงานสร้างมาตรฐานอื่นๆ ทั้งหมดของคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศ และประการสุดท้าย) คือ การขาดความน่าสนใจที่จะดึงดูดให้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านโทรคมนาคมที่หลากหลายเข้ามาร่วมงาน จึงมีแนวความคิดที่จะให้มีการขยายตำแหน่งสูงๆ ในหน่วยงานต่างๆ ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ โดยจะต้องมีการกำหนดคุณสมบัติที่สูงของปัจเจกชนในการเข้าร่วมในการทำงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และจำนวนตำแหน่งที่เลือกตั้งนั้น เป็นประโยชน์และนัยสำคัญในการเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศของประเทศต่างๆ

ด้วยลักษณะข้อดีและข้อเสียข้างต้น ประกอบกับสภาพแวดล้อมทั้งหลายของสังคมระหว่างประเทศในขณะนั้นที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในด้านโทรคมนาคมที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหลายมาเป็นสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่มีเสียงข้างมาก มีบทบาทเด่นในสหภาพฯ การประชุมใหญ่ของผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม และการพบปะอื่นๆ โดยการมีอำนาจในการลงคะแนนเสียง (vote) ขณะที่การสนับสนุนทางการเงินส่วนใหญ่มาจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว จึงก่อให้เกิดประเด็นของความแตกต่างของจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของระหว่างกลุ่มประเทศที่มี (have) และกลุ่มประเทศที่ไม่มี (have not) ศักยภาพในการพัฒนาเทคโนโลยีโทรคมนาคม และความรู้สึกของกลุ่มประเทศที่ไม่มีว่า กลุ่มประเทศที่มีเหล่านี้ได้รับผลประโยชน์เฉพาะและมากกว่า โดยเฉพาะในด้านการสร้างมาตรฐานของคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศทั้งสอง ที่ถูกมองว่าเป็นสิ่งที่เกิดคุณค่าเฉพาะของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วเท่านั้น เมื่อเทียบกับคุณค่าและผลประโยชน์เพียงน้อยนิดของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้เพราะสิ่งที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต้องการคือ ความช่วยเหลือในการพัฒนาระบบโทรคมนาคมให้ทันสมัยมากกว่ามาตรฐานสำหรับเทคโนโลยีที่ก้าวล้ำที่สุด และเป็นเหตุผลที่เห็นได้เป็นรูปธรรมจากการสนับสนุนให้มีหน่วยงานถาวรใหม่อีกหนึ่งหน่วยงาน ในด้านการให้ความช่วยเหลือทางการพัฒนาที่มีฐานะเช่นเดียวกับคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศทั้งสอง ซึ่งก็คือ สำนักงานพัฒนาโทรคมนาคมนั่นเอง (BDT)

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น จึงได้เกิดแนวความคิดที่จะปรับหรือโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศขนานใหญ่ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง สถาบันบริหารจึงมีมติให้ก่อตั้ง คณะกรรมการระดับสูง อันจะกล่าวในหัวข้อถัดไปนี้

(4) การก่อตั้งคณะกรรมการระดับสูง (High-Level Committee)

ดังกล่าวที่ว่า "If ITU is to continue to play the role of the major conductor, coordinator, and supporter of international, regional, and national concerted action, it will have to adapt its structure to the new condition." *

คำกล่าวนี้ได้รับการสนับสนุนน้อยมาก และมีการถกเถียงกันพร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่หลากหลายกันไป ซึ่งประเด็นส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับ 4 ประเด็นได้แก่ (1) รอบระยะเวลาการเลือกสมาชิกสภาบริหาร (2) การรวมตัวของคณะกรรมการที่ปรึกษาทั้งหลาย หรือการรวมตัวของเลขาธิการให้อยู่ภายใต้ผู้อำนวยการหนึ่งเดียวหรือผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการหนึ่งเดียว (3) การปรับหรือโครงสร้างของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุด้วยทางเลือกที่หลากหลาย และ (4) การยกเลิกโครงสร้างแบบ "Federal" และแทนที่ด้วยโครงสร้างการจัดการของหัวหน้าบริหารเพียงหนึ่งเดียว ข้อเสนอทั้งสี่ประการนี้ได้รับทั้งการสนับสนุนจากกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและการคัดค้านจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วบนพื้นฐานแห่งเหตุผลที่แตกต่างกันไป และเป็นประเด็นที่การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ณ เมืองไนท์ ค.ศ.1989 พยายามหาทางแก้ไขปัญหา แต่เมื่อเห็นว่าไม่อาจทำให้เสร็จสิ้นภายในการประชุมครั้งนี้ได้ ข้อมติในการประชุมครั้งนี้^{๑๔} จึงตัดสินใจให้ก่อตั้ง "คณะกรรมการระดับสูง" (High-Level Committee หรือเรียกโดยย่อว่า "HLC") มาจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาบริหารจำนวน 21 ประเทศของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ข้อมตินี้จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ในโครงสร้างในรอบ 125 ปีของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

* รายงานเอกสารของกลุ่มให้คำปรึกษาพิเศษในเรื่องนโยบายโทรคมนาคม ที่ศึกษาปัญหาหลากหลายในเรื่องการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การจัดการและกรรมสิทธิ์ในโทรคมนาคมและพิจารณาข้อเสนอในทิศทางที่ควรเป็นของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในฐานะองค์การด้านโทรคมนาคมนี้ ปี ค.ศ.1988

^{๑๔} ข้อมติที่ 7/1 การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม , Document 507-E , 29 June 1989 , P.R.212.

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะกรรมการระดับสูง คือ ทบทวนโครงสร้างและหน้าที่ของสหภาพโดยลึกให้สำเร็จ เพื่อศึกษาและแนะนำมาตรการใดๆ เพื่อให้สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยีโทรคมนาคมที่เปลี่ยนแปลงไป^{๕๕} จึงอาจสรุปผลในการทำงานของคณะกรรมการระดับสูง โดยแยกพิจารณาตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ดังต่อไปนี้^{๕๖}

1.หน้าที่ในเรื่องการมาตรฐาน

คณะกรรมการระดับสูง เน้นไปที่การปฏิรูปคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะในการบริหารโทรคมนาคมในเรื่องมาตรฐานทางเทคนิค ทั้งนี้เพราะโครงสร้างของคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศที่ซับซ้อนและกระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า คณะกรรมการระดับสูงจึงเห็นควรแก้ไขด้วยการรวมตัวคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศ โดยให้ภาคการมาตรฐานโทรคมนาคมรับหน้าที่ทั้งหมดของคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์และโทรเลขระหว่างประเทศ และหน้าที่เฉพาะในส่วนงานมาตรฐานเครือข่ายของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ สำหรับหน้าที่ในส่วนอื่นๆ ทั้งหมดของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ จะอยู่ในความรับผิดชอบของภาคการวิทยุคมนาคม โดยภาคการมาตรฐานโทรคมนาคมควรมีผู้อำนวยการที่เลือกมาจากตัวแทนที่อาวุโสจากฝ่ายบริหาร หรือ

^{๕๕} ข้อมติที่ 7/1 นี้ตั้งคณะกรรมการระดับสูง เพื่อ

"carry out an in-depth-review of the structure and functioning of the Union , in order to study and recommend , as necessary, measures to ensure greater cost-effectiveness...and improving the situation as regards structure, organization, finance, staff, procedures and coordination with a view to ensuring that the Union responds effectively to the demands placed on it by the changing nature of the telecommunications environment..." , ดู George A.Codding , Jr., " The Nice ITU Plenipotentiary Conference , " : 145.

^{๕๖} James Savage , "Comment : The High-Level Committee and the ITU in the 21st century," Telecommunication Policy Journal (August 1991) : 365-371 และ George A.Codding , Jr., " Introduction : Reorganizing the ITU," Telecommunication Policy Journal (August 1991) : 267-270.

หน่วยงานเอกชนที่ได้รับการรับรองแล้ว หรือองค์การมาตรฐานโลก (SIOs) และผู้อำนวยการ อาจตั้งกลุ่มศึกษาและกลุ่มให้คำแนะนำในเรื่องการมาตรฐานได้เท่าที่จำเป็น *

คณะกรรมการมาตรฐานระดับสูงยังเสนอให้จัดการประชุมมาตรฐานโทรคมนาคมระดับโลก ทุกๆ 4 ปี ทำหน้าที่แทนการประชุมฝ่ายบริหารโทรเลขและโทรศัพท์ (WATTCs) และการประชุมที่ เหลือมลักันของคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศทั้งสอง เพื่อกำหนดทิศทางสำหรับ มาตรฐานระดับโลกในการขยายการทำงานให้เป็นส่วนประกอบของสภามบริหารเท่าที่จะทำได้ นอกจากนั้นคณะกรรมการที่ปรึกษาระดับสูงได้อนุญาตให้อุตสาหกรรมเอกชนและหน่วยงาน เอกชนที่ได้รับการรับรองแล้วเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม และสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นๆ เช่น ISO และ IEC เป็นต้น และพยายามให้ความร่วมมือ ในการส่งเสริมการเข้าร่วมของประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้เพื่อให้สหภาพโทรคมนาคมระหว่าง ประเทศรักษาความเป็นองค์การสูงสุดในกิจกรรมด้านการมาตรฐานมิฉะนั้นแล้วการเติบโตของ องค์กรระดับภูมิภาคอาจเข้ามามีบทบาทเหนือกว่าสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศได้

2.หน้าที่ในเรื่องระบอบข้อบังคับ

คณะกรรมการระดับได้ทบทวนกิจกรรมในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุของคณะ กรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ การประชุมฝ่ายบริหารทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค และคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ (ยกเว้นในส่วนงานมาตรฐานเครือข่าย) แล้ว เสนอแนะให้มีการรวมกิจกรรมวิทยุคมนาคมดังกล่าวข้างต้นนี้ ให้อยู่ภายใต้หน่วยงานเดียว คือ ภาคการวิทยุคมนาคม ที่มีเลขาธิการทำหน้าที่จดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุแทนคณะกรรมการ จดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ หน่วยงานนี้จะจัดการประชุมวิทยุคมนาคมทุกๆ 2 ปี เพื่อทบทวน และแก้ไขข้อบังคับวิทยุเท่าที่จำเป็น เลขาธิการภาคการวิทยุคมนาคมยังทำหน้าที่แทนสมาชิกของ คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ และหน้าที่อื่นๆทั้งหมดในปัจจุบันของคณะ กรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ ยกเว้นในเรื่องการมาตรฐาน เช่น ระเบียบสำหรับ

* การตั้งกลุ่มให้คำปรึกษาเริ่มมาจากประธานกลุ่มเฉพาะกิจของคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรเลขและ โทรศัพท์ระหว่างประเทศ ตามข้อมติที่ 18

การประชุมและทำข้อเสนอแนะไปยังสภามหาวิทยาลัย เป็นต้น โดยกลุ่มศึกษาของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศยังคงดำเนินงานตามเดิมโดยไม่เปลี่ยนแปลง

ประเด็นที่ถกเถียงกันอย่างมากระหว่างวิทยุวิทยุ คือ การคงอยู่ของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ เพราะเมื่อใดที่ข้อเสนอในการตั้งภาคการวิทยุคมนาคมได้รับการยอมรับ ความต้องการคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุย่อมลดน้อยลง และด้วยโครงสร้างที่มีมาไม่น้อยกว่า 20 ปีแล้ว คณะกรรมการจดทะเบียนยังคงมีความหมายสำหรับยุคแห่งการสื่อสารโลกในอนาคตหรือไม่

ขณะที่ประเด็นการคงอยู่หรือไม่ของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุ คณะกรรมการระดับสูงแนะนำให้คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยสมาชิกเก้าคนจากการเลือกสมาชิกของฝ่ายบริหาร ที่ทำงานนอกเวลาและพบปะเท่าที่ ต้องการ เพื่อทำหน้าที่ในการตีความข้อบังคับวิทยุระหว่างประเทศ ในกรณีข้อบังคับคลุมเครือหรือบัญญัติไม่ชัดเจน

3.หน้าที่ในการพัฒนา

คณะกรรมการระดับสูง ได้แนะนำหน้าที่ในการพัฒนา ที่นับว่าเป็นหัวใจสำคัญของกิจกรรมสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเทียบเท่ากับการวิทยุคมนาคมและการมาตรฐานด้วยโครงสร้างของสำนักงานพัฒนาโทรคมนาคมเดิม * แต่จะมีการเปลี่ยนแปลงเฉพาะในเรื่องหน้าที่ คือ ให้สำนักงานพัฒนาโทรคมนาคมทำหน้าที่แทนศูนย์กลางการพัฒนาโทรคมนาคม (the Centre for Telecommunications Development หรือ CTD) ** โดยยังคงกลุ่มให้คำแนะนำ

* ที่ก่อตั้งขึ้นในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเดิม ณ เมืองไนท์ ปี ค.ศ.1989 ตามมาตรา 14 ของธรรมนูญสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

** ศูนย์กลางพัฒนาโทรคมนาคมที่ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1985 โดยคณะกรรมการอิสระสำหรับการพัฒนาโทรคมนาคมระดับโลก (the Independent Commission for World Wide Telecommunications Development หรือ the Maitland Commission) ที่ Sir Donald Maitland ตั้งข้อสังเกตว่า ศูนย์ฯ นี้ได้รับความร่วมมือจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นอย่างดี แต่ด้วยสภาพการขาดเงินทุนสนับสนุนที่เพียงพอ การดำเนินงานของศูนย์ฯจึงล่าช้า จึงถูกรวมเข้าไปไว้ในสำนักงานพัฒนาโทรคมนาคมใหม่ในที่สุด

สำหรับการพัฒนาของศูนย์ฯ นี้ไว้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้น

สำหรับการประชุมการพัฒนาโทรคมนาคมของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเปรียบเสมือนเวทีสำหรับการถกเถียงปัญหาที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทาง (guide) ในการทำงานของสำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม และในที่ประชุมอาจตั้งกลุ่มศึกษาและกลุ่มทำงานในคำถามเฉพาะ เพื่อทำข้อเสนอแนะไปยังสำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม * อย่างไรก็ตามด้วยปัญหาช่องว่างในระหว่างการสื่อสารของกลุ่มประเทศโลกที่สามและกลุ่มประเทศโลกที่หนึ่งหรือพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะในประเด็นการกำหนดนโยบายในด้านโทรคมนาคม ที่ประเทศกลุ่มโลกที่สามให้ความสนใจแก่การพัฒนาเทคโนโลยีโทรคมนาคม แต่ก็ได้ให้ถึงความจำเป็นลำดับแรกๆ ในการพัฒนาเทคโนโลยีโทรคมนาคมให้ทัดเทียมเทคโนโลยีของประเทศพัฒนาแล้ว ความพยายามร่วมมือในการพัฒนาของสำนักงานและการประชุมพัฒนาโทรคมนาคมจึงอาจไม่บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายก็ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้

4. การประชุมของสหภาพและสภามบริหาร

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการระดับสูงตามหน้าที่ในส่วนที่สี่นี้ แบ่งเป็น 3 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ (1) การกำหนดระยะเวลาสำหรับการประชุมวิเทศมนตรี การประชุมการมาตรฐานและการพัฒนาโทรคมนาคม คณะกรรมการระดับสูงแนะนำให้มีการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มทุกๆ 4 ปี และพยายามจัดการระยะเวลาในการประชุมให้ดีกว่าเดิม เช่น การจำกัดเวลาในการแทรกแซง หรือการจำกัดประเด็นในการถกเถียงที่ไม่ตรงกับระเบียบวาระ เป็นต้น ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการระดับสูงพยายามทำให้กิจกรรมของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเป็นมาตรฐาน คณะกรรมการระดับสูงจึงจัดทำรอบการประชุมดังต่อไปนี้

ในปีศูนย์	การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม
ในปีที่หนึ่ง	การประชุมการมาตรฐาน
ในปีที่สอง	การประชุมการพัฒนา

* ดังข้อมติที่ 16 ของกรรมสารสุดท้ายในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ค.ศ.1989

ในปีที่สาม การประชุมวิเทศมนตรีและการประชุมการมาตรฐาน (ถ้าจำเป็น)
 ในปีี่สี่ การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม

ตามรอบระยะเวลาการประชุมดังกล่าว การประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มจะจัดขึ้นในปี ค.ศ.1994 ที่ประเทศญี่ปุ่น ส่วนที่ (2) คือ สภการบริหาร คณะกรรมาธิการระดับสูงต้องการส่งเสริมความแข็งแกร่งของสภการบริหาร แต่ยังคงให้สภการบริหารยังคงมีอยู่อย่างเดิมด้วยการเพิ่มเติมหน้าที่ใหม่ คือ ให้สภการบริหารมีอำนาจทบทวนข้อบังคับโทรคมนาคมระหว่างประเทศได้ (มีข้อยกเว้น ในกรณีจำเป็นการทบทวนข้อบังคับโทรคมนาคมระหว่างประเทศอาจทำในการประชุมโทรคมนาคมระหว่างประเทศ) และส่วนสุดท้าย ส่วนที่ (3) ประเด็นการเลือกตั้งและจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุและสภการบริหาร ทั้งนี้เพราะสมาชิกของหน่วยงานภายในสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศมีการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการมากกว่า ทบวงชำนาญพิเศษอื่นๆของสหประชาชาติ และระบบการเลือกตั้งทั้งแบบกระจาย (decentralizing) ไปยังส่วนภูมิภาคและสมาชิกผู้อาวุโสในบางหน่วยงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ที่ทำให้กระบวนการเลือกตั้งซับซ้อนและเสียค่าใช้จ่ายสูง ในบางครั้งไม่อาจคาดคะเนได้ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการระดับสูงเห็นว่า คงต้องรักษาการเลือกตั้งสภการบริหารและคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุเดิมไว้จนกระทั่งการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งถัดไป

5. สำนักเลขาธิการ

การยอมรับข้อเสนอใดๆ ข้างต้นและความจำเป็นในการมีคณะกรรมการประสาน ส่วนแต่ส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงบทบาทและโครงสร้างของสำนักเลขาธิการ ประเด็นที่คณะกรรมการระดับสูงต้องพิจารณา คือ สำนักเลขาธิการที่มีบทบาทสำคัญในการวางแผน การจัดการ และการประสานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศควรมีทิศทางเป็นเช่นไร ให้มีความแข็งแกร่งต่อการเปลี่ยนแปลงใดๆในโครงสร้างของสหภาพในอนาคต * มิฉะนั้น สหภาพ

* นักสังเกตการณ์ ตั้งคำถามถึงความจำเป็นสำหรับการเติบโตของอำนาจสำนักเลขาธิการ ขณะที่บางท่านเชื่อว่า สำนักเลขาธิการควรส่งเสริมอำนาจ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความ "ความไม่คล่องตัว" (unweildly) ของโครงสร้างแบบ "federal" นี้

โทรคมนาคมระหว่างประเทศอาจเหมือนกับหน่วยงานในองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ คือ ชาติวิสัยทัศน์ในการวางนโยบายและวัตถุประสงค์ทั้งหมด คณะกรรมาธิการระดับสูงจึงเสนอให้มีหน่วยงานหนึ่งภายในสำนักเลขาธิการ ที่เรียกว่า "หน่วยวางแผนและกำหนดนโยบาย" (A Strategic Policy and Planning Unit) ที่ทำหน้าที่วางเป้าหมายนโยบายและกระจายดูแลและสัดส่วนในกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามคณะกรรมาธิการระดับสูงเห็นว่าสำนักเลขาธิการจำเป็นต้องมีอำนาจเต็มที่ แต่ไม่ควรมีอำนาจเกินไป และคณะกรรมาธิการประสานจะต้องมีบทบาทมากขึ้นในการจัดการอีกด้วย

6. สภาพแวดล้อมโทรคมนาคมที่เปลี่ยนแปลง

วัตถุประสงค์หลักของคณะกรรมาธิการระดับสูง คือ การศึกษาและแนะนำทิศทางแก่สหภาพ โทรคมนาคมระหว่างประเทศให้ก้าวไปสู่ศตวรรษที่ 21 จึงมีข้อเสนอแนะว่า ด้วยสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศต้องเปลี่ยนจากที่เน้นเพียงการสร้างมาตรฐานทางเทคนิคและระบอบข้อบังคับ สร้างความสัมพันธ์กับองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ให้ใกล้ชิดและดีกว่าเดิม เช่น สหประชาชาติ องค์การการค้าโลก และองค์การมาตรฐานโลก และกับองค์การหรือหน่วยงานระดับภูมิภาคอื่นๆ เป็นต้น เพราะอุปสรรคยิ่งใหญ่ที่สุดของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในอนาคตอาจจะเป็น "บริการทางแพ่งระหว่างประเทศ" (international civil service) ที่บริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศโลก กลายมาเป็นการค้าที่สำคัญเพิ่มขึ้นและถูกปลดปล่อย (deregulated) การบริหารระหว่างประเทศของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศจึงจะต้องครอบคลุมและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ได้

ผลสรุปตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายของคณะกรรมาธิการระดับสูงทั้งหมดถูกนำเสนอต่อสภาบริหารสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ.1991 ในที่สุดสภาบริหารตัดสินใจจัดการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจพิเศษ ที่กรุงเจนีวา ในปี ค.ศ.1992 เพื่อพิจารณาข้อเสนอในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศและนำไปสู่โครงสร้างปัจจุบัน

3.2 โครงสร้างสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในปัจจุบัน

แนวความคิดโครงสร้างหลักของ High Level Committee ที่ใช้ในธรรมนูญฉบับใหม่ คือ การทำงานที่เป็นสาระสำคัญของสหภาพระหว่างประเทศ ควรถูกจัดการภายใต้หน่วยงานที่แยกจากกันเพื่อตอบสนองต่อหน้าที่หลักๆ ของสหภาพ สิ่งนี้เป็นผลกระทบที่สำคัญในการทำงานทั้งหมดของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมความมีประสิทธิภาพ ต้นทุนที่มีประสิทธิภาพและต้องการตอบสนองความเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ดังนั้นในปี ค.ศ.1992 ในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มเพิ่มเติม (Additional Plenipotentiary Conference) แม้จะไม่ได้แก้ไขสาระสำคัญของกฎหมายเดิมแต่ แก้ไขเฉพาะโครงสร้างสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ซึ่งจากเดิมกรรมสารหลักของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศจะมีอยู่ฉบับเดียวก็คือ อนุสัญญาโทรคมนาคมระหว่างประเทศ แต่จากการแก้ไขครั้งสำคัญนี้ ทำให้กรรมสารหลักถูกแบ่งออกเป็น ธรรมนูญและอนุสัญญา โดยบทบัญญัติต่างๆ ในธรรมนูญจะถูกแก้ไขได้ง่ายกว่าบทบัญญัติในอนุสัญญา และสำหรับเรื่องสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศนั้นก็ยังคงเหมือนเดิมก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากรัฐเท่านั้น แต่องค์การโทรคมนาคมระหว่างประเทศหลักๆ เช่น INTELSAT , IMMARSAT และ INTERSPUTNIC เป็นต้น ไม่สามารถเป็นสมาชิกหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศได้ ทั้งที่ประเด็นนี้มีนัยสำคัญต่อโทรคมนาคมระหว่างประเทศมากกว่าประเทศสมาชิกที่เล็กๆ และมีจำนวนมากของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เพราะองค์การระหว่างประเทศเหล่านี้มีทรัพยากรทางการเงินในการสนับสนุนการทำงานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศได้มากกว่าประเทศเล็กๆ เหล่านั้น ไม่มีคณะผู้เชี่ยวชาญศึกษาอย่างเพียงพอที่เหมาะสม

แต่จากการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มล่าสุดและเป็นครั้งแรกนับแต่การใช้กรรมสารหลักใหม่ๆ สำหรับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ.1994 ซึ่งนับว่ามีคุณค่าต่อการพัฒนาและปรับปรุงสหภาพฯ เป็นอย่างมาก โดยมีสองประเด็นสำคัญคือ **ประการแรก** การกำหนดหน้าที่และทิศทางใหม่สำหรับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ โดยให้ความรับผิดชอบขั้นต้นนี้สำหรับการปรับใช้ข้อมติหรือคำตัดสินต่างๆ แก่เลขาธิการและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้งซึ่งมีหน้าที่ต้องรายงานปกติแก่สภาบริหารของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ โดยสภาบริหารประกอบด้วยถูกเลือกโดยการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (แต่ 1/3 ของทั้งหมดจะเป็น

สมาชิกฝ่ายบริหาร) ที่จะรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในระหว่าง
 ช่วงการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม และดำเนินการตามหน้าที่โดยคำนึงถึงนโยบาย กลยุทธ์
 และการจัดการ และอีกประการหนึ่งคือ การมอบความรับผิดชอบในงานเลขานุการอย่างถาวรซึ่ง
 แตกต่างจากธรรมเนียมปฏิบัติ ที่เดิมเลขานุการมีหน้าที่หลักในลักษณะของงานเลขานุการ ด้วย
 การจัดการพบปะและการประชุม หรือจัดพิมพ์ผลของการประชุมต่างๆ * หรือที่ มีโรงงาน
 เลขานุการโดยตรง ก็มีเพียงงานสองประเภท คือ กิจกรรมในด้านความร่วมมือทางเทคนิคและการ
 จัดการนิทรรศการหรือการพบปะทางด้านโทรคมนาคมที่เรียกว่า "TELECOM exhibition and
 fora" เท่านั้น * * จะมีสภาที่ปรึกษาโทรคมนาคมระดับโลก (World Telecommunication
 Advisory Council) ที่ประกอบด้วยตัวแทนจากภาคธุรกิจโทรคมนาคมมาให้คำปรึกษาแก่สำนัก
 เลขานุการเพื่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

จึงสามารถพบความเปลี่ยนแปลงในบทบาทของสมาชิกฝ่ายบริหารได้เป็นอย่างดีว่า มี
 ความมุ่งหมายที่จะรักษาไม่เพียงแต่ความรับผิดชอบในการวางแผนแต่รวมถึงการวินิจฉัยนโยบาย
 การบริหารสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศอีกด้วย ยกตัวอย่างเช่น การประชุมใหญ่ผู้แทน

* เป็นหน่วยงานบริหารทั่วไปที่สนับสนุนการทำงานอันเปรียบเสมือนแขนขาของสหภาพโทรคมนาคม
 ระหว่างประเทศ โดยมีเลขานุการรับผิดชอบในการให้หลักประกันว่าการให้ทรัพยากรของสหภาพโทรคมนาคม
 ระหว่างประเทศจะเป็นไปอย่างประหยัด และรับผิดชอบในด้านงานบริหารและการเงินในกิจกรรม ทั้งหลาย
 ของสหภาพฯ ซึ่งหน้าที่หลักๆ ตามมาตรา 11 ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ประกอบกับ
 มาตรา 5 อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ. 1994 สรุปพอเป็นสังเขปได้ ดังนี้

-การเตรียมพร้อมสำหรับการจัดการประชุมของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

-การประสานงานการทำงานของสหภาพฯ กับองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น สหประชาชาติ
 (United Nation) สหภาพไปรษณีย์สากล (Universal Postal Union) องค์การพาณิชย์ระหว่างประเทศ
 (International Maritime Organization) องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation
 Organization) และองค์การการค้าโลก (World Trade Organization)

-ให้บริการแลกเปลี่ยนข้อมูลและเหตุการณ์ในนิทรรศการ TELECOM และหน้าที่อื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย
 จากสภาบริหาร

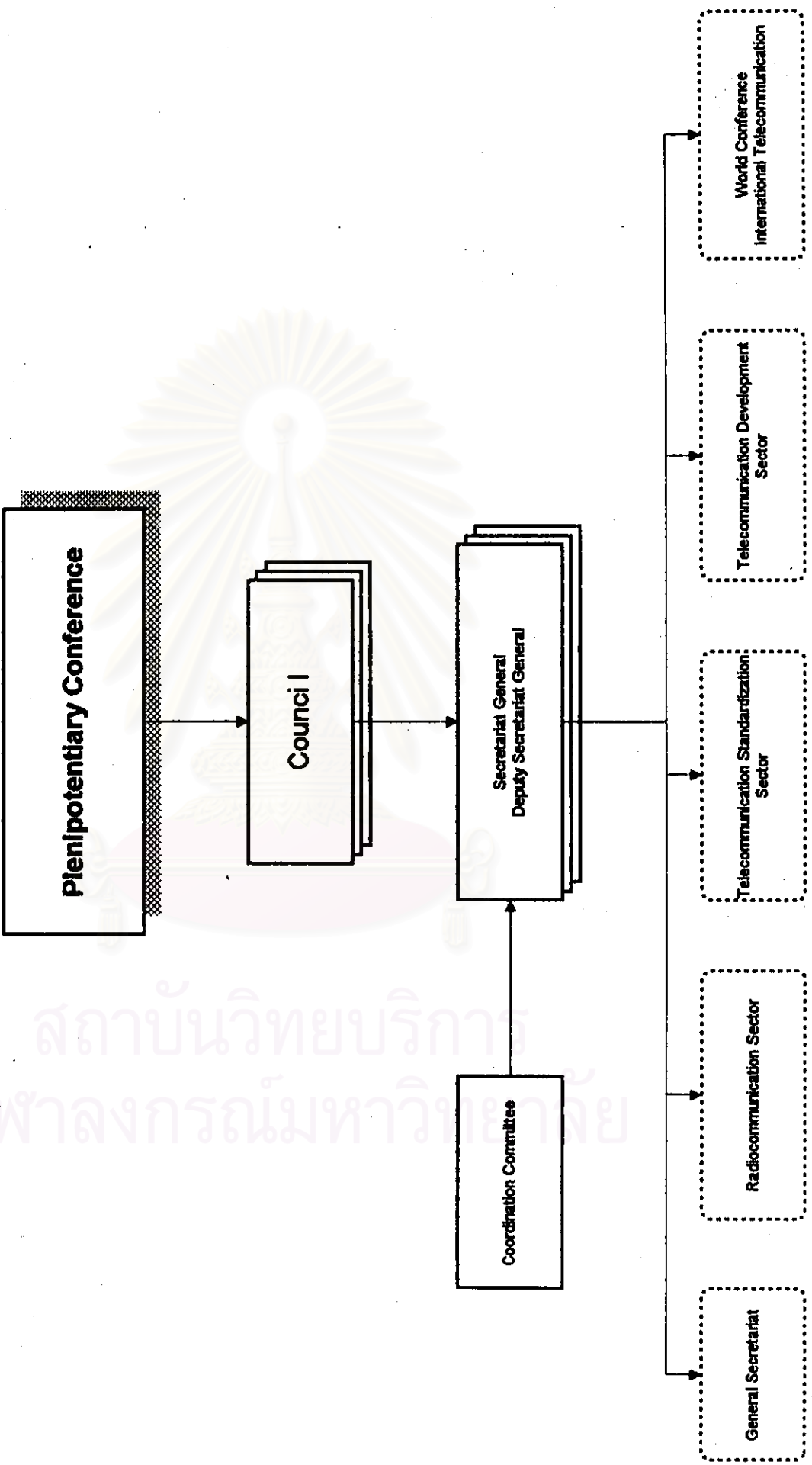
* * เพื่อการทำความเข้าใจเหตุการณ์โทรคมนาคม โดยนิทรรศการนี้จะแสดงถึงบริการและเครื่องมือ
 อุปกรณ์โทรคมนาคมล่าสุดจากทั่วโลก ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงเทคโนโลยีปัจจุบันสู่การพัฒนาโทรคมนาคมใน
 อนาคต

ผู้อำนวยการเดิมในปี ค.ศ.1989 ณ เมืองไนซ์ ตัดสินไม่มอบหมายหน้าที่ในการออกแบบโครงสร้าง และกระบวนการทำงานใหม่แก่เลขาธิการ แต่กลับตั้งคณะกรรมการระดับสูงอันประกอบด้วยตัวแทนจากฝ่ายบริหาร 21 คนพร้อมทั้งทีมงานที่ปรึกษา นอกจากนั้น การประชุมครั้งนี้ยังตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญสมัครใจจากฝ่ายบริหารทั้งหลายในการศึกษาทำให้ข้อบังคับวิหิง่ายขึ้น เป็นต้น

นอกจากนั้นในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งนี้ ได้มีการแก้ไขธรรมนูญและอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แม้ว่าโดยธรรมเนียมปฏิบัติแล้วการแก้ไขกรรมสารหลักจะเป็นหน้าที่หลักของการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ทั้งนี้เพราะ ตัวแทนที่เข้าร่วมการประชุมต่างเห็นตรงกันว่า กรรมสารหลักได้รับการแก้ไขครั้งสำคัญไปเมื่อการประชุมใหญ่เพิ่มเติมเมื่อปี ค.ศ.1989 แล้ว ดังนั้นจึงเป็นการรวดเร็วเกินไปที่จะมีการเปลี่ยนแปลงใดๆ และเห็นควรให้ความสนใจกับประเด็นว่า จะทำอย่างไรจึงจะเป็นการใช้โครงสร้างและกระบวนการทำงานใหม่ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศให้บรรลุตามวัตถุประสงค์เสียมากกว่า ซึ่งโครงสร้างใหม่ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้นนี้อาจพิจารณาได้จากแผนภาพต่อไปนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

STRUCTURE OF THE ITU



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้เขียนจึงประสงค์ที่จะทำความเข้าใจถึงโครงสร้างและบทบาทของหน่วยงานหลักๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปจากโครงสร้างเดิมอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม (The Telecommunication Standardization Sector) และภาคการพัฒนาโทรคมนาคม (The Telecommunication Development Sector) โดยเฉพาะภาคการวิทยุคมนาคม (The Radiocommunication Sector) ที่จะแยกพิจารณาเฉพาะในหัวข้อถัดไป

(1) ภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม (The Telecommunications Standardization Sector) ⁶⁷

การปฏิรูปโครงสร้างครั้งสำคัญในปี ค.ศ.1993 เป็นผลให้งานด้านการมาตรฐานโทรคมนาคมซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการที่ปรึกษาระหว่างประเทศว่าด้วยโทรศัพท์และโทรเลข (International Consultative Committee on Telephone and Telegraph) และงานด้านการมาตรฐานอันเป็นความรับผิดชอบส่วนหนึ่งของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ (International Consultative Committee on Radio) ถูกนำมารวมอยู่ภายใต้หน่วยงานใหม่ที่เรียกว่า "ภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม" (The Telecommunications Standardization Sector หรือ ITU-T) ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อรักษาหรือคงไว้ซึ่งความเป็นองค์กรสร้างมาตรฐานโทรคมนาคมระดับโลกที่มีประสิทธิภาพและทันสมัย ดังนั้นภายหลังการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม ปี ค.ศ.1992 จึงได้มีการจัดตั้ง "กลุ่มให้คำปรึกษาการมาตรฐานโทรคมนาคม" (Telecommunication Standardization Advisory Group หรือ "TSAG") * เพื่อทำหน้าที่เตรียมประเด็นในวาระการประชุมที่จะถูกจัดขึ้นทุกๆ สี่ปีอย่างมี

⁶⁷ Theodor Imer , "Shaping Future Telecommunications : The Challenge of Global Standardization , " IEEE Communications Magazine (January 1994) : 20-28 และ Theodor Imer , "Standardization in transition : An interview with Theodor Imer," Telecommunication Policy Journal 60-II (1993) : 103-105.

* การจัดตั้งกลุ่มให้คำปรึกษาการมาตรฐานโทรคมนาคม ได้รับการสนับสนุนและตระหนักถึงความจำเป็นดังกล่าวของ Mr.Theodor Imer ซึ่งเป็นผู้อำนวยการของสำนักงานการมาตรฐานโทรคมนาคม ในปี ค.ศ.1993 ว่า

ประสิทธิภาพ ที่เรียกว่า “การประชุมระดับโลกว่าด้วยการมาตรฐานโทรคมนาคม” (World Telecommunication Standardization Conference หรือ “WTSC”)⁶⁸ โดยประกอบด้วยทั้งจากตัวแทนฝ่ายบริหารและตัวแทนจากภาคเอกชนที่มีฝ่ายบริหาร เช่น ROAs , SIOs และองค์การระหว่างประเทศหรือระดับภูมิภาคอื่นๆ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีความพยายามที่จะยกระดับให้กลุ่มให้คำปรึกษาการมาตรฐานโทรคมนาคมเป็นหน่วยงานถาวรของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศในอนาคต ซึ่งจะเป็นประเด็นสำคัญในการประชุมระดับโลกว่าด้วยการมาตรฐานโทรคมนาคมที่จะจัดขึ้นในปี ค.ศ.1998 ต่อไป

ตามบทบัญญัติแห่งธรรมนูญและอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดบทบาทและหน้าที่ของภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม⁶⁹ ให้ศึกษาปัญหาด้านเทคนิค การดำเนินการ/ปฏิบัติการและอัตราค่าธรรมเนียม และกำหนดข้อเสนอแนะในเรื่องเหล่านั้นโดยคำนึงถึงมาตรฐานโทรคมนาคมสำหรับใช้ได้ทั่วโลก ดังนั้นกลุ่มให้คำปรึกษาการมาตรฐานโทรคมนาคมจึงเป็นกลุ่มที่มีบทบาทและเป็นเครื่องมือในการช่วยงานด้านการมาตรฐานของการประชุมระดับโลกว่าด้วยการมาตรฐานโทรคมนาคมให้มีความกระฉับกระเฉงและมีประสิทธิภาพ ในการพิจารณาเห็นชอบแผนงานที่เกิดขึ้นจากการทบทวนปัญหาต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันและปัญหาใหม่ๆ และกำหนดลำดับก่อนหลัง ความเร่งด่วน เพื่อจัดสรรปัญหาให้แก่กลุ่มศึกษา (Study Groups หรือ SGs) ต่างๆ ได้ศึกษาปัญหาและส่งรายงานการศึกษากลับเข้าสู่การประชุมระดับโลกว่าด้วยการมาตรฐานโทรคมนาคมเพื่อการพิจารณาเห็นชอบ แก่ไขหรือไม่ยอมรับร่างข้อเสนอแนะหรือร่างมาตรฐานต่างๆ ที่บรรจุอยู่ในรายงานการศึกษา⁷⁰ รวมถึงการจัดตั้ง

“...ถ้าสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศยังคงต้องการความเป็นผู้นำในการสร้างมาตรฐานโทรคมนาคม สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศจะต้องเปิดโอกาสให้แก่กลุ่มต่างๆ ซึ่งนับแต่จะมีความสำคัญและจำเป็นในกิจกรรมมาตรฐานขององค์กรมากขึ้น...”

⁶⁸ การประชุมระดับโลกว่าด้วยการมาตรฐานโทรคมนาคมครั้งแรกถูกจัดขึ้นในปี ค.ศ.1993 และครั้งถัดมาคือ ปี ค.ศ.1996

⁶⁹ กรรมสารสุดท้าย ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 17-20 และอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ มาตรา 13-15

⁷⁰ กรรมสารสุดท้าย อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 13 .3.
(ก)-(ค)

หรือยกเลิกกลุ่มศึกษาใดๆ ก็ได้ ซึ่งในกรณีที่ว่านั้นได้รับการรับรองจากที่ประชุมจะถูกเรียกว่า “ข้อเสนอแนะ” (Recommendation) และภายใต้ภาคการมาตรฐานโทรคมนาคมนี้ เราจะใช้คำว่า “มาตรฐาน” (Standard) แทน ที่แม้จะเป็นเพียงข้อตกลงด้วยความสมัครใจ ปราศจากสภาพบังคับหรือผูกพันทางกฎหมายใดๆ แต่ในทางความเป็นจริงแล้ว มาตรฐานเหล่านี้จะได้รับการยอมรับและนำไปปรับใช้ทั่วโลก ทั้งนี้เพราะ ประเทศต่างๆ ต้องการหลักประกันในการเชื่อมโยงและดำเนินการระหว่างประเทศของเครือข่ายโทรคมนาคมภายในประเทศของตน มาตรฐานที่ถูกสร้างขึ้นโดยภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม จึงได้รับการปฏิบัติเฉกเช่น “ธรรมเนียมปฏิบัติ” (norm) นั่นเอง

และวิวัฒนาการประการหนึ่งที่ได้รับการสืบเนื่องจากการประชุมใหญ่/สมัชชาคณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์และโทรเลขในอดีตก็คือ การยอมรับว่า “เวลา” (Time) มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการสร้างมาตรฐานโทรคมนาคม และเป็นปัจจัยประการหนึ่งในความเป็นผู้นำในการสร้างมาตรฐานโทรคมนาคมระดับโลกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ต้องการเป็นผู้นำในการสร้างมาตรฐานระดับโลก ดังนั้นในกรณีที่มีความจำเป็นในการรับรองร่างมาตรฐานเป็นการเร่งด่วน การรอการตกลงโดย “ความยินยอม” (consensus) หรือ “การรับรอง” (approved) จากการประชุมระดับโลกว่าด้วยการมาตรฐานโทรคมนาคมทุกๆ สี่ปี จะเป็นการใช้เวลานานเกินไป ในการประชุมระดับโลกว่าด้วยการมาตรฐานโทรคมนาคมปี ค.ศ.1993 จึงได้ยอมรับกระบวนการวิธีเร่งด่วน (fast-track procedure) สำหรับร่างข้อเสนอแนะหรือร่างมาตรฐาน นั่นคือ หากร่างมาตรฐานนั้นไม่สามารถตกลงกันด้วยมติเอกฉันท์โดยฝ่ายบริหารในการพบปะของกลุ่มศึกษา ท้ายที่สุดแล้ว ร่างมาตรฐานนั้นอาจได้รับการรับรองได้ด้วยวิธีการโต้ตอบทางจดหมาย (correspondence) ไม่น้อยกว่า 80% ซึ่งเป็นกระบวนการวิธีที่ไม่จำเป็นต้องเสนอร่างมาตรฐานสู่การประชุมเพื่อการรับรอง ส่งผลให้วงจรในการสร้างมาตรฐานมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในปัจจุบันภาคการมาตรฐานโทรคมนาคมมีกลุ่มศึกษาทั้งหมด 13 กลุ่มด้วยกัน ซึ่งล้วนแล้วแต่ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มาจากตัวแทนของฝ่ายบริหาร หรือองค์กรอื่นๆ ที่ฝ่ายบริหารของรัฐยอมรับให้เข้าร่วมในกิจกรรมการมาตรฐานในภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม⁷¹ โดยแต่ละ

⁷¹ องค์กรอื่นๆ ในความหมายนี้ อาจรวมถึง

กลุ่มศึกษาจะถูกแยกให้รับผิดชอบศึกษาปัญหาและเตรียมร่างข้อเสนอแนะประเด็นโทรคมนาคม เฉพาะเรื่อง เช่น transmission switching , signalling terminals , voice non-voice network เป็นต้น รวมถึงการเสนอแนะด้านการเชื่อมโยงระบบวิทยุในข่ายงานโทรคมนาคมสาธารณะและด้านการปฏิบัติการที่ต้องการสำหรับการเชื่อมโยงระหว่างกัน ปัญหาต่างๆด้านเทคนิคและปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับวิทยุคมนาคมโดยเฉพาะในเรื่องการใช้คลื่นความถี่วิทยุในวิทยุคมนาคมบนพื้นดิน ในอวกาศ คุณลักษณะและการปฏิบัติการของระบบวิทยุต่างๆ การปฏิบัติการของสถานีวิทยุทั้งหลาย และเรื่องวิทยุคมนาคมต่างๆ ที่เกี่ยวกับภัยพิบัติและความปลอดภัย⁷²

จะเห็นได้ว่า งานด้านการมาตรฐานโทรคมนาคมมีความละเอียดและซับซ้อนมากเกินที่กลุ่มศึกษาจะทำเพียงลำพังได้ ในบางกรณีกลุ่มศึกษาต่างๆ จึงอาจแบ่งแยกเป็นคณะทำงาน (Working Parties) โดยที่คณะทำงานอาจแยกย่อยเป็นทีมผู้เชี่ยวชาญ (Expert Teams) หรือกลุ่มเฉพาะกิจ (Ad Hoc Groups) หรืออื่นๆ โดยมีสมาชิกผู้ประสานงานจำนวนหนึ่งที่จะจัดพิมพ์ความก้าวหน้าในการมาตรฐาน เพื่อให้สามารถทำงานด้านการมาตรฐานได้มากเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้การทำงานด้านการมาตรฐานทั้งหมดจะอยู่ภายใต้ฝ่ายบริหารของภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม นั่นคือ สำนักงานการมาตรฐานโทรคมนาคม (Telecommunication Standardization Bureau) ซึ่งจะทำหน้าที่ในการจัดองค์กรและประสานงาน โดยเฉพาะการปรับปรุงแผนงานประจำปี การเตรียมการต่างๆ สำหรับการประชุมทั้งหลายของภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม และอื่นๆ ตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

-ผู้ดำเนินการเครือข่ายที่ได้รับอนุญาตและผู้ให้บริการ หรือที่เรียกกันว่า "หน่วยงานดำเนินการที่ได้รับ การรับรอง" (Recognized Operating Agencies หรือ ROAs) เช่น AT&T และ MCI เป็นต้น

-องค์การอุตสาหกรรมและวิทยาศาสตร์ (Scientific And Industrial Organizations หรือ SIOs) ผู้ผลิตอุปกรณ์โทรคมนาคม

-องค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาค (เช่น CITEL) และองค์การมาตรฐานระดับภูมิภาค (เช่น ESTI) เป็นต้น , ดู Stanley M. Besen and Joseph Farrell, "The Role of the ITU in standardization-Pre-eminence, impotence or rubber stamp?" Telecommunication Policy Journal (August 1991) : 311-314.

⁷² กรมสารสุตท้าย อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 144.1

ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศยังกำหนดให้มีการพิจารณาทบทวนถึงความรับผิดชอบที่แท้จริงของภาคการมาตรฐานโทรคมนาคมอย่างต่อเนื่องเช่นเดียวกับภาคการวิทยุคมนาคมและภาคการพัฒนาโทรคมนาคม ด้วยคำนึงถึงความสัมพันธ์ใกล้ชิด ผลประโยชน์ร่วมกันของแต่ละภาคและการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด⁷³ ทั้งนี้เพราะอาจเกิดความซ้ำซ้อนในการทำงานของระหว่างกลุ่มศึกษาของแต่ละภาค โดยเฉพาะดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นระหว่างการศึกษาคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาโทรศัพท์และโทรเลขระหว่างประเทศ กับ คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศในอดีต

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า การรวมตัวและแทนที่ด้วยหน่วยงานใหม่ที่เรียกว่า "ภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม" นับว่าเป็นการสิ้นสุดของประวัติศาสตร์ของการแบ่งแยกระหว่างมาตรฐานของการสื่อสารระบบ "ใช้สาย" (wired) และ "ไม่ใช้สาย" (wireless) และได้รับการคาดหวังไว้ว่าจะเป็นการทำให้งานมาตรฐานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งโดยหลักการแล้ว การรวมตัวเช่นนี้ มิใช่ว่าจะเป็นการทำให้บรรลุเป้าหมายในการทำงานได้อย่างรวดเร็วทั้งหมด เพราะคำตัดสินทั้งหลายที่เคยอยู่ภายใต้การทำงานของคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาระหว่างประเทศจะไปอยู่ที่ภาคการมาตรฐานใหม่ทั้งหมด ซึ่งนับว่าเป็นการยากมาก ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการด้วยกัน อาทิเช่น

- คำนิยามที่ใช้สำหรับคำต่างๆ ของคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาโทรศัพท์และโทรเลข และคณะกรรมาธิการที่ปรึกษาวิทยุแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง รวมทั้งยังใช้ในความหมายที่แตกต่างกัน

- กระบวนการวิถึทางการคิดและการดำเนินงานด้านการมาตรฐานที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลง เช่น คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาโทรศัพท์และโทรเลขระหว่างประเทศมีเพียงกลุ่มศึกษากลุ่มเดียวที่ศึกษาบริการมาตรฐานสำหรับความสามารถในการติดต่อสื่อสารที่แตกต่างกัน ขณะที่คณะกรรมาธิการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศจะตั้งกลุ่มศึกษานหลายกลุ่มเพื่อศึกษาความสามารถในการติดต่อสื่อสารทางวิทยุที่แตกต่างกันไป เช่น การสื่อสารเคลื่อนที่ การสื่อสารผ่านดาวเทียม และการสื่อสารไมโครเวฟ เป็นต้น

⁷³ กรมสารสุดท้าย ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 17 .1

-สมาชิกคณะกรรมการที่ปรึกษาทั้งสองชุดแตกต่างกันทั้งในด้านเทคนิคและผลประโยชน์ทางพาณิชย์

-ประการหนึ่งที่สำคัญ คือ ปรัชญาของการทำงานของคณะกรรมการที่ปรึกษาทั้งสองแตกต่างกัน คือ ขณะที่คณะกรรมการที่ปรึกษาโทรศัพท์และโทรเลขระหว่างประเทศ เครือข่ายเป็น "สื่อ" (carrier) สำหรับบริการทั้งหมด แต่คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ จัดสรรให้บริการหนึ่งสามารถใช้การสื่อสารในแถบความถี่หนึ่งๆได้ นอกจากนี้คำตัดสินของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ ลักษณะของบริการถูกโยงโยกับความสามารถในการติดต่อสื่อสาร ความแตกต่างบนพื้นฐานเช่นนี้เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการรวมตัวเป็นภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม

อย่างไรก็ตาม ประเด็นเหล่านี้เป็นที่ตระหนักดีในเวทีการประชุมโทรคมนาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ แต่ทั้งนี้ ดังที่ได้เคยกล่าวไว้บ้างแล้วว่า ภายใต้อาณัติการปรับใช้กรรมสารหลักและโครงสร้างใหม่เพียงชั่วระยะเวลาหนึ่ง จึงยังไม่อาจกล่าวได้ว่า เป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องของโครงสร้างใหม่ ซึ่งจะเป็นประเด็นที่ผู้เขียนเชื่อว่าจะต้องมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งถัดไปในปี 1998 ประเทศสหรัฐอเมริกา

(2) ภาคการพัฒนาโทรคมนาคม (Telecommunication Development Sector)

บทบาทและหน้าที่ทั้งหมดของภาคการพัฒนาโทรคมนาคมของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศจะต้องตั้งอยู่บนหลักการสามประการต่อไปนี้ คือ ความจำเป็นในการเร่งการพัฒนาโทรคมนาคมในประเทศกำลังพัฒนา ให้ความสำคัญกับโทรคมนาคมสำหรับการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ และความพยายามกระทำทุกประการเพื่อสนองตอบต่อความแตกต่างระหว่างประเทศที่ร้าวรอยกับประเทศยากจน โดยเฉพาะความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรสำหรับการพัฒนาโทรคมนาคม นอกจากนั้นต้องคำนึงถึงกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดว่า ต้องการความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและการให้คำปรึกษาในบางกรณี

อย่างไรก็ตาม หน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคนี้มีใช้เรื่องใหม่ในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ แต่เป็นสิ่งที่อยู่ในความรับผิดชอบของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศมาเป็นเวลาช้านาน ทั้งนี้เพราะนวัตกรรมทางเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าทั้งหลายช่วยส่งเสริมในการพัฒนาศักยภาพของระบบโทรคมนาคม ไม่ว่าจะเป็นระบบดิจิทัลหรือระบบควบคุมด้วยคอมพิวเตอร์ การศึกษาทางด้านเทคนิคตลอดเวลาที่ผ่านมา ก็เพื่อการให้ได้มาซึ่งมาตรฐานสำหรับระบบโทรคมนาคมทั่วโลกอันเป็นความรับผิดชอบหลักอีกประการหนึ่งของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการเอื้ออำนวยต่อการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศกำลังพัฒนาได้เป็นอย่างดี

ดังปรากฏในมาตรา 1 แห่งธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ที่ได้กำหนดวัตถุประสงค์พื้นฐานประการหนึ่งที่สำคัญก็คือ “การส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศกำลังพัฒนาในด้านโทรคมนาคม และส่งเสริมให้มีการระดมแหล่งทรัพยากรและวัตถุดิบ รวมถึงการส่งเสริมให้มีการขยายผลประโยชน์ของเทคโนโลยีโทรคมนาคมใหม่ๆ ไปสู่ประชากรทุกมุมทั่วโลก”⁷⁴ ดังนั้น เพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ มาตราเดียวกันนี้จึงกำหนดให้สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศด้วยการกระจายความช่วยเหลือทางวิชาการไปยังประเทศกำลังพัฒนาและการสร้าง การพัฒนาและการปรับปรุงอุปกรณ์ และข่างานโทรคมนาคมในประเทศกำลังพัฒนาโดยทุกแห่ง รวมทั้งโดยการเข้าร่วมในโครงการของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องและการใช้ทรัพยากรของตนเองตามความเหมาะสมโดยสหภาพฯ ต้องส่งเสริมร่วมกับองค์กรการพัฒนาและการเงินระหว่างประเทศในการให้ความสนับสนุนและเชื่อมั่นเป็นพิเศษ เพื่อนำไปพัฒนาโครงการที่มีวัตถุประสงค์ทางสังคม ยกตัวอย่างเช่น โครงการขยายบริการโทรคมนาคมไปสู่พื้นที่ที่ห่างไกลมากในประเทศกำลังพัฒนา เป็นต้น

นอกจากนั้น มาตรา 21 แห่งธรรมนูญฯ⁷⁵ ยังกำหนดหน้าที่เฉพาะสำหรับภาคการพัฒนาโทรคมนาคมเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา 1 ด้วยการให้ปฏิบัติตามความรับผิดชอบสองด้าน คือ ในฐานะองค์กรชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ และในฐานะหน่วยบริหารการดำเนินโครงการต่างๆ ภายใต้ระบบพัฒนาสหประชาชาติหรือแหล่งจัดการเงินอื่นๆ ภายในขอบเขต

⁷⁴ “An Engine of Growth” in 130 years International Telecommunication Union , p.167.

⁷⁵ กรมสารสุตท้าย ปี ค.ศ.1994

อำนาจหน้าที่เฉพาะของตนเพื่ออำนวยความสะดวกและส่งเสริมการพัฒนาโทรคมนาคมด้วยการ
มอบ จัดและประสานงาน ความร่วมมือทางวิชาการและกิจกรรมความช่วยเหลือต่างๆ⁷⁶

ทั้งนี้ การทำงานของภาคการพัฒนาโทรคมนาคมก็แยกเช่นเดียวกับภาคอื่นๆ ของสหภาพ
โทรคมนาคมระหว่างประเทศ นั่นคือ การทำงานผ่านทางการประชุมการพัฒนาโทรคมนาคม
(Telecommunication Development Conference) กลุ่มศึกษา (Development Study Group)

⁷⁶ ภายใต้กรอบการทำงานดังกล่าวข้างต้น หน้าที่หลักประการอื่นๆ ของภาคการพัฒนาโทรคมนาคม
โดยคำนึงถึงความต้องการของประเทศด้อยพัฒนาเป็นพิเศษ มีดังนี้

- ยกระดับความสำคัญของผู้กำหนดนโยบายในบทบาทที่สำคัญของโทรคมนาคมในการพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมของชาติ และจัดหาข้อมูลกับคำแนะนำในนโยบายที่เป็นไปได้และโครงสร้างทางเลือก

- ส่งเสริมการพัฒนา การขยาย และการปฏิบัติบริการ และขยายงานโทรคมนาคมโดยเฉพาะใน
ประเทศกำลังพัฒนาคำนึงถึงกิจกรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ด้วยการเสริมสร้างสมรรถนะในด้านการ
พัฒนาบุคลากร การวางแผน การจัดการ การระดมแหล่งทรัพยากร การค้นคว้าและการพัฒนา

- เพิ่มทุนความเติบโตของโทรคมนาคมด้วยความร่วมมือระหว่างองค์การโทรคมนาคมระดับภูมิภาค
และความร่วมมือกับสถาบันพัฒนาการเงินระดับโลกและระดับภูมิภาคตรวจสอบตราสถานะของโครงการที่บรรจุใน
แผนพัฒนาของสถาบันเหล่านั้น เพื่อให้มั่นใจว่ามีการบริหารโครงการอย่างเหมาะสมแล้ว

- กระตุ้นให้มีการระดมแหล่งทรัพยากรเพื่อให้ความช่วยเหลือในสาขาโทรคมนาคมแก่ประเทศกำลัง
พัฒนา ด้วยการส่งเสริมให้จัดทำเอกสารการจ้างนามผู้มีส่วนร่วมในอัตราและการอนุมัติเป็นพิเศษ และร่วมมือ
กับสถาบันการเงินและสถาบันพัฒนาระดับโลกและระดับภูมิภาค

- ส่งเสริมและประสานงานโครงการต่างๆ เพื่อเร่งให้มีการเคลื่อนย้ายเทคโนโลยีที่เหมาะสมไปยัง
ประเทศกำลังพัฒนาในยามที่ประเทศพัฒนาเปลี่ยนแปลง และพัฒนาขยายไปแล้ว

- กระตุ้นให้ภาคอุตสาหกรรมเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโทรคมนาคมในประเทศกำลังพัฒนา และ
ให้ข้อเสนอแนะทางเลือกและการเคลื่อนย้ายเทคโนโลยีที่เหมาะสม

- ให้ข้อเสนอแนะ ในกรณีที่ทำการศึกษาเอง หรือเป็นเจ้าภาพให้ทำการศึกษาวาดด้วยเทคนิค
เศรษฐกิจ การเงิน การจัดการ กฎข้อบังคับและนโยบาย รวมทั้งการศึกษาวาดด้วยโครงการเฉพาะต่างๆ ใน
สาขาโทรคมนาคม

- ประสานงานกับภาคอื่นๆ สำนักเลขานุการ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแผนทั่วไป
สำหรับขยายงานโทรคมนาคมระหว่างประเทศและภูมิภาค เพื่ออำนวยความสะดวกในการประสานงานเพื่อ
พัฒนาขยายงานเหล่านั้น โดยคำนึงถึงการให้บริการโทรคมนาคมเป็นสำคัญ , ดู "An Engine of Growth" in 130
years International Telecommunication Union , pp.167-168.

และสำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม (Telecommunication Development Bureau) ⁷⁷ ซึ่งสรุปพอเป็นสังเขป ได้ดังนี้

(ก) การประชุมการพัฒนาโทรคมนาคม (Telecommunication Development Conference)

สำหรับการประชุมการพัฒนาโทรคมนาคมนั้น จะมีการประชุมทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค โดยการประชุมระดับโลกจะจัดขึ้นหนึ่งครั้งในทุกสี่ปีซึ่งเป็นช่วงระหว่างการประชุมใหญ่ ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มสองสมัย ซึ่งการประชุมครั้งแรกได้ถูกจัดขึ้นในปี ค.ศ.1994 (Buenos Aires) ขณะที่การประชุมในระดับภูมิภาคนั้นโดยหลักการจะจัดขึ้นหนึ่งครั้งในทุกสี่ปีเช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรและลำดับความสำคัญของแต่ละภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การประชุมทั้งหลายต่างตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศและการร่วมสร้างนโยบายทั้งหมดสำหรับการพัฒนาโทรคมนาคม โดยที่ประชุมจะมีข้อตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ต่างๆ เพื่อรักษาความเป็นกลางในการพัฒนาโทรคมนาคมระดับโลก โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายและบริการในประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้การประชุมยังเปิดโอกาสให้มีการถกเถียงในประเด็น โปรแกรมและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโทรคมนาคม พร้อมทั้งกำหนดทิศทางและแนวทางสำหรับการทำงานของสำนักพัฒนาโทรคมนาคม โดยผลสรุปแต่ละครั้งของการประชุมอาจออกมาอยู่ในรูปของ ประกาศ (Declaration) ข้อมติ (Resolution) คำตัดสิน (Decision) ข้อเสนอแนะ (Recommendation) หรือ รายงาน (Report) ⁷⁸

(ข) กลุ่มศึกษาการพัฒนา (Development Study Groups)

ในการประชุมแต่ละครั้งจะมีการจัดตั้งกลุ่มศึกษาต่างๆ ขึ้นเพื่อทำการศึกษาเฉพาะปัญหา เช่น นโยบายการพัฒนาและกลยุทธ์ การขยายเครือข่ายและการเงิน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

⁷⁷ กรมสารสุตท้าย ธรรมนูญว่าด้วยสนภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 21 . 3

⁷⁸ กรมสารสุตท้าย ธรรมนูญว่าด้วยสนภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 22.2-4

และการจัดการโทรคมนาคม เป็นต้น จากการประชุมการพัฒนาโทรคมนาคม ปี ค.ศ.1994 ได้จัดตั้งกลุ่มศึกษาสองกลุ่มด้วยกัน โดยกลุ่มแรกทำการศึกษาคำถามที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและกลยุทธ์ในการพัฒนาโทรคมนาคม รวมถึงคำถามที่เกี่ยวข้องกับการเงิน โดยคำนึงถึงการปฏิรูประบอบกฎหมาย โครงสร้างและสถาบันในภาคการโทรคมนาคมในปัจจุบัน และสำหรับกลุ่มศึกษากลุ่มที่สองรับผิดชอบในการศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมาตรการต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับสำหรับการปรับใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ โดยคำนึงว่านอกเหนือจากสิ่งอื่นใดคือ การได้เปรียบในทางเศรษฐกิจและการค้าที่ได้รับการเสนอนั้นๆ⁷⁹

(ค) สำนักงานพัฒนาโทรคมนาคม (Telecommunication Development Bureau)

ในบางครั้งอาจกล่าวได้ว่า สำนักงานพัฒนาโทรคมนาคมคือฝ่ายบริหารของภาคการพัฒนาโทรคมนาคมนั่นเอง โดยมีผู้อำนวยการทำหน้าที่และรับผิดชอบครอบคลุมหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นผู้ดูแลโปรแกรม หรือให้คำปรึกษาทางเทคนิค หรือการทำบัญชีงบประมาณและสรุปงบประมาณของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ตลอดจนการทำงานอย่างใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และการเข้าร่วมในการปรึกษาของการประชุมการพัฒนาโทรคมนาคมและกลุ่มศึกษาต่างๆ โดยผู้อำนวยการนั้นจะต้องรับผิดชอบในการส่งรายงานกิจกรรมต่างๆ ของภาคไปยังสภาบริหาร ทั้งนี้ผู้อำนวยการจะได้รับความช่วยเหลือจากคณะกรรมการให้คำปรึกษา (an Advisory Board) ในการทบทวนลำดับความสำคัญและกลยุทธ์ของกิจกรรมต่างๆ ของภาค รวมถึงการสอดส่องความก้าวหน้าจากการประชุมใช้โปรแกรมการทำงานทั้งหลาย โดยคณะกรรมการให้คำปรึกษาอาจมีข้อเสนอแนะมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงบริการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับบทบัญญัติในกรรมสารหลัก⁸⁰

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีความประสงค์จะสรุปประเด็นสำคัญที่ได้จากการประชุมระดับโลกว่าด้วยการพัฒนาโทรคมนาคม (World Telecommunication Development Conference) ในปี ค.ศ.1994 เพื่อเป็นความเข้าใจพื้นฐานถึงทิศทางและความน่าจะเป็นของภาคการพัฒนา โทร

⁷⁹ กรรมสารสุดท้าย ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 23 ประกอบกับอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 17

⁸⁰ กรรมสารสุดท้าย อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 18

คมนาคมในอนาคตระยะยาวได้เป็นอย่างดี เพราะจากการประชุมครั้งนี้ ได้มีการประกาศใช้ The Buenos Aires Action Plan สำหรับการพัฒนาโทรคมนาคมระดับโลกในช่วงระยะเวลา ระหว่างปี ค.ศ.1994-1998 อันประกอบด้วย⁸²

- 1) โปรแกรมการให้ความร่วมมือระหว่างสมาชิกในภาคต่างๆ รวมถึงการพบปะต่างๆ ของการประชุมการพัฒนาโทรคมนาคมทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค กลุ่มศึกษา และคณะทำงาน และคณะกรรมการให้คำปรึกษาการพัฒนาโทรคมนาคม นอกจากนี้ในการประชุมครั้งนี้ยังเห็นว่าการจัดการของภาคการพัฒนาโทรคมนาคมจะมีประสิทธิภาพมากกว่านี้หากมีการทบทวนสมาชิกและหน้าที่ของคณะกรรมการให้คำปรึกษาต่อไป
- 2) แผนปฏิบัติการสำหรับการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา 12 แผนโดยครอบคลุมในประเด็นเรื่อง นโยบาย กลยุทธ์และการเงิน การจัดการทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนา การปรับปรุงการบำรุงรักษาระบบวิทยุเคลื่อนที่ การประสานการพัฒนา ขนบท การวิทยุกระจายเสียง และการพัฒนาเทเลเมตริกซ์และเครือข่ายคอมพิวเตอร์
- 3) โปรแกรมพิเศษสำหรับประเทศด้อยพัฒนา โดยเน้นให้ความสำคัญกับห้าประเด็นต่อไปนี้ คือ การพัฒนาโทรคมนาคมในขนบท การวางแผนและการบำรุงรักษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการจัดการโทรคมนาคม

จะเห็นว่าภาคการมาตรฐานโทรคมนาคมและภาคการพัฒนาโทรคมนาคมมีความสำคัญ ต่อบทบาทและหน้าที่ในการจัดการโทรคมนาคม และการจัดการคลื่นความถี่วิทยุทางอ้อม แต่ยังคงภาคการวิทยุคมนาคมซึ่งมีบทบาทโดยตรงต่อการจัดการคลื่นความถี่วิทยุในระดับระหว่างประเทศแล้ว ทั้งในรูปขององค์การการจัดการและกฎระเบียบข้อบังคับระหว่างประเทศทั้งหลาย ดังจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

⁸² ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน " An Engine of Growth" in 130 years International Telecommunication Union , pp.172-173.

3.3 บทบาทของภาคการวิทยุคมนาคม (Radiocommunication Sector)

บทบาทภาคการวิทยุคมนาคมของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศตามธรรมเนียมว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ แยกได้เป็นสองส่วน คือ บทบาทในด้านนิติบัญญัติ (Legislative Function) ผ่านทางการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม (World Radiocommunication Conference หรือ WRC) และการประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคม (Radio Assembly) และบทบาทด้านบริหาร (Administrative Function) ผ่านทางคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ (Radio Regulation Board หรือ RRB) และสำนักงานวิทยุคมนาคม (Radiocommunication Bureau หรือ RCB) โดยภาพรวมแล้ว บทบาทของภาคการวิทยุคมนาคมเน้นที่การวิทยุคมนาคม และมีเป้าหมาย คือ จัดให้บริการวิทยุคมนาคมทั้งหมดใช้คลื่นความถี่วิทยุ (รวมทั้งการใช้วงโคจรดาวเทียมค้างฟ้า) อย่างมีคุณค่าทางเศรษฐกิจ เป็นเหตุเป็นผล เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยปราศจากการรบกวนกันอย่างรุนแรง เป้าหมายข้างต้นนี้จะสำเร็จได้ด้วยการพัฒนาข้อตกลงระหว่างประเทศในรูปของ คำตัดสินจากที่ประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม และมาตรฐานหรือข้อเสนอแนะของภาคการวิทยุคมนาคม (ITU Recommendation หรือที่เรียกโดยย่อว่า "ITU-R") ที่ถูกพัฒนาขึ้นภายในการทำงานของกลุ่มศึกษาภาคการวิทยุคมนาคม (Radiocommunication Study Groups) อันประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรโทรคมนาคมและฝ่ายบริหารโทรคมนาคมมากกว่า 500 คนทั่วโลกที่เข้าร่วมในการทำงาน โดยข้อเสนอแนะของภาคการวิทยุคมนาคมจะถูกรับรองโดยวิธีการโต้ตอบทางจดหมาย หรือถูกยื่นเสนอแก่สมัชชาวิทยุคมนาคม เพื่อการรับรองสุดท้าย

3.3.1 บทบาทด้านนิติบัญญัติของภาคการวิทยุคมนาคม

สำหรับบทบาทด้านนิติบัญญัติของภาคการวิทยุคมนาคมนี้ หมายถึง การยอมรับข้อบังคับ ข้อเสนอแนะ และรายงานต่างๆ ซึ่งอยู่ภายใต้การรับผิดชอบของการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมและสมัชชาวิทยุคมนาคม ที่จะถูกจัดขึ้นทุกๆ สองปี ณ เวลาและสถานที่เดียวกัน โดยที่การประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมจะพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมบางส่วนหรือทั้งหมดในข้อบังคับวิทยุระหว่างประเทศ (International Radio Regulation) ขณะที่ข้อเสนอแนะ (Recommendation) และรายงาน (Report) ต่างๆ ที่ได้จากการศึกษาของกลุ่มศึกษาต่างๆ จะได้

รับการรับรองโดยสมัชชาวิทยุคมนาคม ซึ่งอาจแยกพิจารณารายละเอียดของโครงสร้างการทำงานและบทบาทที่สำคัญนับจากอดีตจนกระทั่งปัจจุบันได้ดังนี้

(ก) การประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม (World Radiocommunication Conference หรือ WRC)

โครงสร้างและการทำงาน

นับจากการปรับชื่อโครงสร้างปี ค.ศ.1992 จะพบคำว่า “การประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม” ซึ่งถูกนำมาใช้แทน “การประชุมฝ่ายบริหารวิทยุระดับโลก” (World Administrative Radio Conference หรือ WARC) เดิมโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทและหน้าที่หลักๆแต่อย่างใด ทั้งนี้ภายใต้โครงสร้างใหม่ การประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมจะถูกจัดขึ้นในทุกๆ 2 ปี⁸³ เพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับวิทยุคมนาคมโดยเฉพาะที่บรรจุอยู่ในวาระการประชุม⁸⁴ ซึ่งขอบเขตทั่วไปของวาระการประชุมจะถูกจัดทำเป็นการล่วงหน้าสี่ปีและวาระการประชุมครั้งสุดท้ายจะถูกทำขึ้นก่อนการประชุมเป็นเวลาสองปีโดยสภาบริหาร ด้วยเสียงข้างมากของสมาชิกสหภาพโทรคมนาคม⁸⁵ ซึ่งวาระการประชุมนี้ อาจแยกได้เป็นสองส่วนด้วยกัน คือ วาระการประชุมที่เกี่ยวข้องเฉพาะสำหรับระบบกฎเกณฑ์การจัดการคลื่นความถี่วิทยุ คือ การทบทวนและแก้ไขข้อบังคับวิทยุระหว่างประเทศเท่าที่จำเป็น และปัญหาต่างๆ ในเรื่องวิทยุคมนาคมอันมีลักษณะครอบคลุมทั่วโลก ซึ่งอาจจะแนะนำให้คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุหรือสำนักงานวิทยุคมนาคม นำปัญหาเข้าสู่ระเบียบวาระสำหรับการประชุมโลกในอนาคต และอ้างอิงคำถามไปยังสมัชชาวิทยุคมนาคมเพื่อเข้าสู่กลไกการรับรองจากสภาบริหารต่อไป นอกจากนี้ การประชุมจะพิจารณาอนุมัติรับปัญหาต่างๆ เพื่อการศึกษาของที่ประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคมสำหรับการประชุมใหญ่ต่างๆ ด้านวิทยุคมนาคมในอนาคต

⁸³ กรรมสารสุดท้าย ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ. 1994 มาตรา 13.2

⁸⁴ กรรมสารสุดท้าย อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 7.2 . (1) และ (3)

⁸⁵ กรรมสารสุดท้าย อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ.1994 มาตรา 7.2 . (2)

นอกจากการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบอบกฎเกณฑ์ในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุแล้ว การประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมอาจพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับองค์กรและการดำเนินการของภาคการวิทยุคมนาคม เช่น การพิจารณาและให้ความเห็นชอบรายงานของผู้อำนวยการสำนักงานในเรื่องกิจกรรมต่างๆ ของภาควิทยุคมนาคมตั้งแต่การประชุมใหญ่ครั้งที่ผ่านมา หรือเสนอแนะเรื่องต่างๆ ต่อสภามบริหารเพื่อรวมไว้ในวาระการประชุมใหญ่ในอนาคต รวมถึงคำแนะนำหรือคำร้องขอตามความเหมาะสมไว้ในข้อตัดสินใจที่มีถึงเลขาธิการทั่วไป และภาคอื่นๆ ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เป็นต้น

ในบางครั้ง หากบางประเด็นหรือบางเรื่องมีลักษณะเป็นการเฉพาะสำหรับภูมิภาคหนึ่งภูมิภาคใดเท่านั้น ก็จะมีการจัดการประชุมใหญ่ระดับภูมิภาคว่าด้วยวิทยุคมนาคม ดังนั้น ไม่ว่าจะในวาระการประชุมก็ดี คำแนะนำต่อที่ประชุมคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุก็ดี และสำนักงานวิทยุคมนาคมในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ก็ดี ส่วนแล้วแต่เป็นประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเฉพาะภูมิภาคเท่านั้น โดยจะต้องไม่เป็นการขัดแย้งกับผลประโยชน์ของภูมิภาคอื่นๆ การจัดการประชุมในระดับภูมิภาคจึงอนุญาตให้เฉพาะประเทศสมาชิกในภูมิภาคที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

บทบาทในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ

หากทำการศึกษาประวัติศาสตร์อันยาวนานของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศโดยละเอียด จะพบบทบาทที่สำคัญต่อการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ นับจากการเป็นการประชุมฝ่ายบริหารวิทยุโลกจนกระทั่งมาเป็นการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมในปัจจุบัน⁸⁶ คือ การแก้ไขและปรับปรุงข้อบังคับวิทยุระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นบทบัญญัติพื้นฐานต่อการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ และจะพบว่าในการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมแต่ละครั้งสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจและโดยเฉพาะเทคโนโลยีโทรคมนาคมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา เป็นผลให้ในท้ายที่สุดข้อบังคับวิทยุระหว่างประเทศก็จะได้รับการแก้ไขและปรับปรุงบทบัญญัติและกระบวนการวิธีการบังคับใช้บทบัญญัติต่างๆ และโดยเฉพาะตารางการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ (Table of Frequency Allocation) ซึ่งมีความสำคัญต่อการจัดการคลื่นความถี่วิทยุที่จะได้รับการขยายช่วงความถี่ให้สอดคล้องกับความต้องการใช้คลื่นความถี่วิทยุเพื่อบริการวิทยุคมนาคมต่างๆ ที่เกิดขึ้น ดังจะเห็นได้จากผลสรุปการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมที่ผ่านมา

⁸⁶ โปรดดูภาคผนวกประกอบ

นอกจากนั้น การประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมในแต่ละครั้ง จะแสดงให้เห็นถึงไม่เพียงแต่แนวโน้ม (Trend) ของเทคโนโลยีวิทยุคมนาคมโลกเท่านั้น แต่แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นต้องสร้างกฎเกณฑ์และข้อบังคับวิทยุในอนาคต ดังปรากฏในข้อมติต่างๆ จากการประชุมในแต่ละครั้ง ที่จะแนะนำให้การประชุมในระดับโลก หรือระดับภูมิภาควิทยุคมนาคมหรือสมัชชาวิทยุคมนาคมในครั้งถัดไปพิจารณาและดำเนินการสร้างกรอบระเบียบกฎเกณฑ์ในอนาคตต่อไป ดังจะยกตัวอย่างผลการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม ในปี ค.ศ.1995-1997 ในประเด็นหลักๆ ดังนี้

(1) ประเด็นการจัดรื้อแผนสำหรับบริการกระจายเสียงผ่านดาวเทียม

ในที่ประชุมมีมติยอมรับแผนใหม่สำหรับบริการการกระจายเสียงผ่านดาวเทียมในภูมิภาค I และภูมิภาค III เพราะเล็งเห็นว่าแผนเดิมนั้นถูกจัดทำมานับแต่ปี ค.ศ.1977 และสมบูรณ์ในปี ค.ศ.1988 ได้ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับสภาพการใช้และบริการใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

(2) ประเด็นการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุใหม่สำหรับบริการเคลื่อนที่ผ่านดาวเทียมในวงโคจรระดับต่ำ (Non-Geostationary Orbit)

เนื่องด้วยความต้องการคลื่นความถี่วิทยุสำหรับระบบ Big , Little และ Mega LEO เป็นผลให้การประชุมตกลงที่จะจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุเพิ่มเติมให้แก่บริการเคลื่อนที่ผ่านดาวเทียม (Mobile Satellite Service หรือ MSS) ซึ่งดำเนินการต่ำกว่า 1 GHz หรือที่เรียกว่า Little LEO systems

(3) ประเด็น "Paper Satellite"

ด้วยความตระหนักถึงความแออัดหรือความหนาแน่นที่เกิดจากการเข้าจับจองคลื่นความถี่วิทยุในวงโคจรสถิตย์ของบางประเทศ เช่น ประเทศตองกา ที่ไม่มีศักยภาพหรือความพร้อมที่จะใช้คลื่นความถี่วิทยุจริงๆ แต่ประเทศตองกาก็ได้ทำการจับจองคลื่นความถี่วิทยุและวงโคจรไว้เพื่อประโยชน์ในทางการพาณิชย์ ผลจากที่ประชุมใหญ่ระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม

ในปี ค.ศ.1997 นี้จึงได้รับรองหลัก "due dilligence" ให้นำมาปรับใช้ก่อน แล้วมอบหมายให้กลุ่มศึกษาของภาคการวิทยุคมนาคมศึกษาหลัก "financial dilligence" ต่อไป ซึ่งนับว่าเป็นหลักการการจัดการเชิงสหวิทยาที่ดี แต่ในทางกลับกัน การรับรองเช่นนี้อาจถือได้ว่าเป็นการลดน้ำหนักของหลักกฎหมาย "การเข้าถึงทรัพยากรอย่างเท่าเทียม" (Equitable Access)

(ข) การประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคม (Radiocommunication Assembly)

โครงสร้างและการทำงาน

ผลจากการปรับหรือโครงสร้างในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มเพิ่มเติม (Additional Plenipotentiary Conference) และการประชุมใหญ่สมัชชาของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศ (Plenary Assembly of the International Consultative Radio Committee) ปี ค.ศ.1992⁸⁷ ทำให้หน้าที่ส่วนหนึ่งของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยุระหว่างประเทศถูกโอนไปยังสมัชชาวิทยุคมนาคม (Radiocommunication Assembly) อันเป็นหน่วยงานหนึ่งภายใต้ภาคการวิทยุคมนาคม⁸⁸ ตามโครงสร้างใหม่ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ โดยสมัชชาวิทยุคมนาคมจะจัดการประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคมขึ้นทุกสองปี⁸⁹ ในเวลาเดียวกัน สถานที่เดียวกันกับการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม (World Radio Conference) ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของภาคการวิทยุคมนาคม อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการทำงานของสมัชชาวิทยุคมนาคม ซึ่งบทบาทประการหนึ่งของสมัชชาวิทยุคมนาคมที่ได้รับการรับรองจากการประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคมครั้งแรกในปี ค.ศ.1993 คือ การจัดการการทำงานให้แก่กลุ่มศึกษาต่างๆ นับเริ่มแต่การจัดตั้งกลุ่มศึกษาต่างๆ ที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากทั้งฝ่ายบริหารวิทยุคมนาคมและตัวแทนจากสาธารณชนหรือเอกชน เพื่อศึกษาคำถามทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับ

⁸⁷ INFORADIO , "The First ITU Radiocommunication Assembly," *ITU Newsletter* 1(1994) : 2.

⁸⁸ กรมสารสุตท้าย ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ค.ศ. 1994 มาตรา 12.2(ค)

⁸⁹ การประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคมครั้งแรกถูกจัดขึ้นในปี ค.ศ.1993 เรียกว่า Radiocommunication Assembly-1993 (หรือ RA-93) , ดู INFORADIO , " The First ITU Radiocommunication Assembly," , p.2.

ประเด็นการจัดการวิทยุคมนาคมและวิศวกรรมคลื่น โดยเฉพาะกรณีการวิทยุคมนาคมเพื่อความปลอดภัยและการช่วยชีวิต การใช้คลื่นความถี่วิทยุและวงโคจรค้างฟ้าในการวิทยุคมนาคม ดาวเทียมและภาคพื้นดิน ระบบวิทยุเพื่อปฏิบัติการและการเฉพาะ หลังจากนั้นสมัชชาวิทยุคมนาคมจะพิจารณาจัดสรรงานเฉพาะเรื่องให้แก่แต่ละกลุ่มศึกษา สรุปและรับรองแผนการทำงานของกลุ่มศึกษาทั้งหลาย และตัดสินใจจัดลำดับก่อนหลังและความเร่งด่วนของการศึกษา และเมื่อกลุ่มศึกษารายงานผลที่ได้จากการศึกษา สมัชชาวิทยุคมนาคมมีอำนาจหน้าที่ที่จะรับรอง ปรับปรุงหรือปฏิเสธข้อเสนอแนะของกลุ่มศึกษา ซึ่งกระบวนการในการรับรองข้อเสนอแนะจะทำในลักษณะเดิมที่เคยปฏิบัติ คือ การการโต้ตอบทางจดหมายระหว่างสมัชชาวิทยุคมนาคม⁹⁰ การรับรองข้อเสนอแนะเช่นนี้ก็เพื่อบรรจุข้อเสนอแนะของกลุ่มศึกษาในระเบียบวาระการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม หลังจากนั้นแล้ว สมัชชาวิทยุคมนาคมอาจพิจารณายกเลิกหรือคงไว้ซึ่งกลุ่มศึกษาทั้งหลายนี้ก็ได้ นับจากปี ค.ศ.1993-1997 มีข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาของกลุ่มศึกษาต่างๆ ที่น่าสนใจหลายกรณี⁹¹ แต่ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคลื่นความถี่วิทยุที่

⁹⁰ เป็นกระบวนการรับรองที่ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1990 โดยข้อมติของ Dusseldif Plenary Assembly และได้กลายเป็นกระบวนการทำงานปกติของภาคการวิทยุคมนาคม , ดู INFORADIO , "The First ITU Radiocommunication Assembly," , p.4.

⁹¹ จากการประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคมปี 1995 ได้ยอมรับโปรแกรมการทำงานและโครงสร้างของกลุ่มศึกษาของภาคการวิทยุคมนาคม อันประกอบด้วย

- SG 1 Spectrum Management
- SG 3 Radio Wave Propagation
- SG 4 Fixed-Satellite Service
- SG 7 Science Service
- SG 8 Mobile, Radiodetermination, Amateur and Related Satellite
- SG 9 Fixed Service
- SG 10 Broadcasting Service (Sound)
- SG 11 Broadcasting Service (Television)
- SC Special Committee on Regulatory/Procedural Matters

CPM Conference Preparatory Meeting , ดู INFORADIO , "CPM-97 prepare the way for the World Radiocommunication Conference : A Close look at some of the key issues," ITU New 6 (1997) : 29.

ผู้เขียนจะยกตัวอย่างเพียงสามกรณี เช่น ข้อเสนอแนะภาคการวิทยุคมนาคมที่ SM1131 เรื่อง "ปัจจัยในการพิจารณาการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุในระดับโลก" * และข้อเสนอแนะภาคการวิทยุคมนาคมที่ SM 1133 เรื่อง "การใช้ประโยชน์ในคลื่นความถี่วิทยุของบริการที่ได้ให้คำนิยามโดยกว้าง" * เป็นต้น

นอกจากบทบาทในการจัดการข้างต้น แล้วสมัชชาวิทยุคมนาคมยังมีหน้าที่ในการเตรียมปัญหาทางด้านการจัดการ งบประมาณและด้านเทคนิคสำหรับการประชุมระดับโลกด้วยวิทยุคมนาคมในแต่ละครั้ง ดังนั้นในการประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคมปี ค.ศ.1995 จึงได้ยืนยันถึงหน้าที่ในการเตรียมการศึกษาสำหรับการประชุมระดับโลกด้วยวิทยุคมนาคม โดยจัดตั้ง "การพบปะเพื่อเตรียมการประชุม" (Conference Preparatory Meeting หรือเรียกโดยย่อว่า CPM) ^{๙๒} ซึ่งจะถูกจัดขึ้นสองครั้งในระหว่างช่วงเวลาของการประชุมระดับโลกด้วยวิทยุคมนาคม เพื่อทำหน้าที่ในฐานะจุดศูนย์กลางสำหรับการประสานและการรวบรวมผลการศึกษาในด้านเทคนิค การจัดการ ประเด็นข้อบังคับและกระบวนการวิธีข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการประชุมวิทยุคมนาคม การพบปะเช่นนี้ถูกจัดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 1996 ^{๙๓} เพื่อทำหน้าที่สองประการด้วยกัน คือ การจัดการและประสานงานการพบปะเพื่อเตรียมการประชุมสำหรับการประชุมระดับโลกด้วยวิทยุคมนาคมในปี ค.ศ.1997 และการระดมการศึกษาเบื้องต้นสำหรับการประชุมระดับ

* ข้อเสนอแนะนี้ได้วิเคราะห์ปัจจัยในการพิจารณาเพื่อประเมินความจำเป็นสำหรับการจัดสรรในระดับโลกตลอดจนการแยกจัดสรรในระดับภูมิภาคในเฉพาะแถบคลื่นความถี่ ที่ประกอบด้วย ปัจจัยทางด้านเทคนิค การจัดการ เศรษฐศาสตร์และปัจจัยอื่นๆ

* เป็นข้อเสนอแนะสำหรับการใช้ประโยชน์ของบริการที่ได้ให้คำนิยามโดยกว้างไว้แล้ว ซึ่งตามข้อบังคับวิทยุได้ให้คำนิยามแก่บริการวิทยุแตกต่างกันไว้ 40 ประเภทด้วยกันซึ่งบางบริการเป็นบริการย่อยของบริการอื่นๆ ข้อเสนอแนะนี้พิจารณาความต้องการสำหรับประโยชน์ของการให้คำนิยามแก่บริการที่กว้างมากกว่า ทั้งนี้เพราะจะเป็นการเพิ่มความยืดหยุ่นในการจัดสรร

^{๙๒} การประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคม ปี ค.ศ.1995 ได้รับรองภาคผนวก 1 ในข้อมติที่ 2-1 (ITU-R 2-1) ซึ่งกำหนดกระบวนการทำงานสำหรับการพบปะเพื่อเตรียมการประชุม หรือ CPM . ดู INFORADIO , RAG Searches for simpler ways of doing things in the Sector , ITU News 4(1997) : 10.

^{๙๓} INFORADIO , " The First ITU Assembly," ITU News : 3.

โลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมในปี ค.ศ.1999 โดย CPM ก็ได้ตั้งหัวหน้ากลุ่มศึกษา (Lead Study Groups) เป็นการเพิ่มเติมกระบวนการเพื่อให้การทำรายงานเพื่อเตรียมการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมปี ค.ศ. 1997 ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หลังจากนั้นหัวหน้ากลุ่มศึกษาแต่ละกลุ่มจะได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในแต่ละเรื่อง ซึ่งแต่ละกลุ่มศึกษาอาจจะให้คณะทำงานหรือกลุ่มหน้าที่ต่างๆ ในภาคการวิทยุคมนาคมเสนอและบรรจุงานไว้ในรายงาน CPM จึงดูเหมือนว่า การพบปะนี้จะเป็นประโยชน์และมีคุณค่าอย่างมหาศาล ที่เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศทั้งหลาย หรือประเทศสมาชิกภาคการวิทยุคมนาคม หรือองค์การระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคได้เข้ามาถกเถียงถึงประเด็นในระเบียบวาระการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมโดยละเอียด ซึ่งระดับของการถกเถียงเช่นนี้อาจเป็นไปได้ทั้งในระดับกลุ่มศึกษาภาคการวิทยุคมนาคม กลุ่มทำหน้าที่ (Task Groups) และคณะทำงาน (Working Parties) โดยการพบปะครั้งล่าสุด คือ การพบปะสมัยแรกของการพบปะเพื่อเตรียมการประชุมในปี 1999 (CPM-99)

หน้าที่ประการหนึ่งของสมาชิกวิทยุคมนาคมอันเป็นผลมาจากการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมในปี 1995 คือ การศึกษากระบวนการวิธีและระบอบข้อบังคับ เนื่องจากนับแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ในแต่ละการประชุมฝ่ายบริหารวิทยุโลกหรือการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมอาจมีการสร้างกระบวนการวิธีสำหรับการดูแลคำถามที่เกี่ยวข้องกับการแจ้ง การประสานงานและการจดทะเบียนของการแบ่งสรรคลื่นความถี่วิทยุ ซึ่งถึงแม้ว่ากระบวนการวิธีระบอบกฎเกณฑ์จะมีโครงสร้างเป็นรูปแบบในทางปฏิบัติ แต่ในรายละเอียดแล้วยังมีความแตกต่างกันอยู่ ด้วยจำนวนของกระบวนการวิธีที่เพิ่มขึ้นอย่างมากและคงอยู่นี้จึงเป็นการยากต่อฝ่ายบริหารในการทำความเข้าใจและใช้กระบวนการวิธีเหล่านั้น ดังนั้น กลุ่มสมัครใจของผู้เชี่ยวชาญ (Voluntary Group of Experts หรือที่เรียกโดยย่อว่า "VGE") จึงถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการทำให้กระบวนการวิธีทั้งหลายมีมาตรฐานง่ายๆ ซึ่งมีบางมุมมองคิดให้เป็นกระบวนการวิธีเพียงหนึ่งเดียว เป็นสากล ง่ายและสะดวก และงานในความรับผิดชอบของกลุ่มสมัครใจของผู้เชี่ยวชาญก็ประสบความสำเร็จในการปรับกระบวนการวิธีให้ง่ายจากการรับรองข้อแนะนำและยอมรับเนื้อหาที่เป็นมาตรฐานและง่ายๆ จำนวนหนึ่งในการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมปี ค.ศ.1995 อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัญหาในเรื่องกระบวนการวิธีและระบอบกฎเกณฑ์นี้เองมีความซับซ้อน ปัญหาทั้งหมดจึงไม่อาจได้รับการกำหนดชี้ชัดในการประชุมครั้งนี้ได้ ในการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมนี้ จึงได้จัด

ตั้งคณะกรรมการพิเศษในสาระสำคัญเรื่องกระบวนการวิธีและระบบกฎเกณฑ์^{๙๔} (Special Committee on Regulatory/Procedural Matters หรือที่เรียกโดยย่อว่า "SCRPM") อันเป็นกลุ่มศึกษาเพิ่มเติมภายใต้การดูแลของสมัชชาวิทยุคมนาคมเพื่อทำหน้าที่ต่อเนื่องในการปรับปรุงเนื้อหาสาระของกระบวนการวิธีและระบบกฎเกณฑ์ในข้อบังคับวิทยุ โดย SCRPM ต้องศึกษาปัญหาที่ยังคงมีอยู่ในประเด็นนี้และเสนอรายงานผ่านการพบปะเพื่อเตรียมการประชุม เพื่อต่อไปยังการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคม และเป็นที่คาดหวังไว้ว่า บทสรุปสำหรับการปรับปรุงเนื้อหาสาระของกระบวนการวิธีและระบบกฎเกณฑ์นี้จะเสร็จสิ้นในการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมในปี ค.ศ.1999

นับจากการปรับหรือโครงสร้าง ประเด็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งที่ได้รับการแก้ไขในการประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคมปี 1993 คือ ประเด็นของการพัฒนาและการปฏิบัติการของระบบวิทยุคมนาคมที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายโทรคมนาคม ซึ่งตามโครงสร้างใหม่ถูกโอนย้ายไปอยู่ในภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม (Telecommunication Standardization Sector) สมัชชาจึงได้ตั้งกลุ่มเฉพาะกิจทำงานร่วมกับกลุ่มให้คำปรึกษาการมาตรฐานโทรคมนาคม (Telecommunication Standardization Advisory Group) เพื่อทบทวนกลวิธีและแผน และได้รับการรับรองในการประชุมระดับโลกว่าด้วยการมาตรฐานโทรคมนาคม (World Telecommunication Standardization Conference) ในปี 1993 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นจุดเริ่มต้นของการเล็งเห็นความสำคัญในการสร้างความร่วมมือกับภาคต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำ และเพื่อความชัดเจน โปร่งใสในการทำงาน ในการประชุมสมัชชาวิทยุคมนาคมปีเดียวกันนี้จึงได้ตกลงที่จะพยายามประสานงานและส่งเสริมความร่วมมือกับภาคต่างๆ^{๙๕} ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เช่น การกำหนดหลักการในการจัดสรรงานระหว่างภาคการวิทยุคมนาคมกับภาคการมาตรฐานโทรคมนาคม หรือ กลไกของความร่วมมือที่ให้มีการประชุมร่วมกันของกลุ่มให้

^{๙๔} ดังข้อมติภาคการวิทยุคมนาคมที่ 38 (ITU-R 38)

^{๙๕} หมายถึง ภาคการมาตรฐานโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (Telecommunication Standardization Sector หรือที่เรียกโดยย่อว่า ITU-T) และภาคการพัฒนาโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (Telecommunication Development Sector หรือที่เรียกโดยย่อว่า ITU-D)

คำปรึกษา⁹⁶ เป็นต้น และการประสานงานในแต่ละวันในระดับการบริหารของสำนักงานของภาคต่างๆและกับองค์กรภายนอกที่สนใจในการวิทยุคมนาคม ด้วยการเชิญให้ฝ่ายบริหารเข้ามามีส่วนร่วมในองค์การวิทยุคมนาคมและสถาบันอื่นๆ ในกิจกรรมของภาคการวิทยุคมนาคม ดังเช่น การเชิญให้องค์กรระดับภูมิภาค องค์กรของรัฐ และองค์กรอื่นๆซึ่งส่งเสริมภาคการวิทยุคมนาคมในการพัฒนาข้อเสนอแนะเรื่อง FPLMTS เพื่อให้อยู่ในรูปของมาตรฐานระดับโลกเดียวกัน เป็นต้น

บทบาทต่อการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ

เครื่องมือสำคัญประการหนึ่งนอกเหนือจากข้อบังคับ (Regulation) เพื่อการบรรลุดัตถประสงค์พื้นฐานของภาคการวิทยุคมนาคมให้การใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุเป็นไปอย่างเป็นเหตุเป็นผล เป็นธรรม ประหยัดและมีประสิทธิภาพ ก็คือ ข้อเสนอแนะของภาคการวิทยุคมนาคม (Recommendation ITU-R) ที่ได้มาจากการศึกษาทางเทคนิคของกลุ่มศึกษาต่างๆ ของภาคการวิทยุคมนาคมภายใต้สมัชชาวิทยุคมนาคม ด้วยการทบทวนและปรับปรุงให้สอดคล้องกับความต้องการในปัจจุบันและให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ที่ได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิก จะได้รับการเคารพในฐานะ "มาตรฐาน" (standard) ที่เกี่ยวข้องมิใช่เพียงแต่ลักษณะทางเทคนิค แต่รวมถึงกระบวนการดำเนินการสำหรับระบบและบริการวิทยุคมนาคม⁹⁷ มาตรฐาน

⁹⁶ ดังข้อมติที่ 2 ในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเพิ่มเติม ปี 1992 ณ เจนีวา ที่สนับสนุนให้มีการประชุมร่วมกันที่เรียกว่า "คณะทำงานร่วมกัน" (Joint Working Party) ระหว่าง กลุ่มให้คำปรึกษาวิทยุคมนาคม (Radiocommunication Advisory Groups) กับกลุ่มให้คำปรึกษาการมาตรฐานโทรคมนาคม (Telecommunication Standardization Advisory Group) ในตัวแทนระดับสูงเท่าที่เหมาะสม

⁹⁷ อย่างไรก็ตามก็ดี นับจากอดีตจนกระทั่งปัจจุบันมีข้อเสนอแนะและรายงานจากภาคการวิทยุคมนาคมมากมายและส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับประเด็นหลักๆ เช่น

- แผนภาพการแพร่กระจายของสายอากาศสถานีภาคพื้นดิน
- ปัจจัยทางเทคนิคซึ่งกระทบต่อการใช้วงโคจรค้างฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพ
- มาตรฐานและกระบวนการดำเนินการสำหรับกิจการวิทยุคมนาคมเคลื่อนที่ทางทะเล
- ลักษณะทางเทคนิคและการดำเนินการสำหรับระบบเคลื่อนที่ทางทะเล
- ลักษณะทางเทคนิคของกิจการการกระจายข่าวผ่านดาวเทียมและสถานีร่วมภาคพื้นดิน
- การจัดการช่องและมาตรฐานสำหรับระบบถ่ายทอดวิทยุระหว่างประเทศ

ต่างๆ ที่ออกมาจากภาคการวิทยุคมนาคมตามกระบวนการข้างต้นนี้ จึงเป็นเรื่องของความยินยอมผูกพันหรือปฏิบัติตามด้วยความสมัครใจของแต่ละประเทศ ซึ่งในทางปฏิบัติก็เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางว่า มาตรฐานต่างๆ ของภาคการวิทยุคมนาคมเป็นมาตรฐานวิทยุคมนาคมระดับโลกและอย่างน้อยที่สุดการปฏิบัติสอดคล้องกับมาตรฐานข้างต้นนี้ก็สามารทำให้หลักประกันแก่ประเทศต่างๆ ว่าการใช้คลื่นความถี่วิทยุของตนจะปราศจากการรบกวนกันอย่างรุนแรงจากการใช้คลื่นความถี่วิทยุของสถานีอื่นๆ จึงจะเห็นได้ว่าสมัชชาวิทยุคมนาคมเป็นหน่วยงานหนึ่งในภาควิทยุคมนาคมที่มีบทบาทสำคัญต่อการจัดการคลื่นความถี่วิทยุเป็นอย่างมาก

3.3.2 บทบาททางด้านบริหาร (Administrative Function)

(ก) คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ (Radio Regulation Board)

โครงสร้างและการทำงาน

คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ (Radio Regulation Board) ประกอบด้วยสมาชิก 9 ประเทศที่เลือกตั้งมาจากการประชุมใหญ่ของผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม¹⁰⁰ โดยที่สมาชิกจะต้องไม่ทำหน้าที่เสมือนตัวแทนของรัฐสมาชิกหรือภูมิภาคของตน แต่ต้องทำหน้าที่ในฐานะเป็น "ผู้พิทักษ์สมบัติสาธารณะระหว่างประเทศ"¹⁰¹ ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลหลัก คือ ไม่ต้องการให้สมาชิกของคณะ

-เกณฑ์คุณสมบัติและวิธีมาตรฐานสำหรับระบบถ่ายทอดวิทยุดิจิทัลและอนาล็อก ฯลฯ

¹⁰⁰ อันเป็นผลของข้อมติ Plen/8 Geneva ที่กำหนดให้สมาชิกทั้งห้าของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุเดิมจะยังคงทำงานในฐานะสมาชิกของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ จนกระทั่งมีการเลือกตั้งสมาชิกอย่างเป็นทางการในการประชุมใหญ่ของผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มครั้งถัดไป ณ เมืองโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ปี ค.ศ. 1994

¹⁰¹ ตามมาตรา 14.3 (1) แห่งธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ใช้ภาษาลักษณะเดียวกันกับอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ฉบับปี ค.ศ. 1957 มาตรา 6.5.1 ว่า

"In the exercise of their Board duties, the members of the Radio Regulations Board shall serve, not as representing their respective Member States nor a region, but as custodians of an international public trust. In particular, each member of the Board shall refrain from intervening in decisions directly concerning the member's own administration."

กรรมการข้อบังคับวิทยุแทรกแซงคำตัดสินใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับรัฐสัญชาติตน ดังนั้น บทบัญญัติแห่งธรรมนูญฯ จึงห้ามมิให้สมาชิกรับข้อแนะนำจากคนใดคนหนึ่ง และจากการทำบางสิ่งบางอย่างที่เปลี่ยนแปลงสถานะของคณะกรรมการ โดยรัฐสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศต้องคำนึงถึงลักษณะระหว่างประเทศของหน้าที่ของสมาชิกคณะกรรมการ และต้องไม่พยายามมีอิทธิพลต่อสมาชิกของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ นอกจากนี้ บทบัญญัติธรรมนูญฯ ยังกำหนดให้สมาชิกของคณะกรรมการจะต้องเป็น "ผู้ที่มีคุณสมบัติในสาขาวิทยุคมนาคม และเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในทางปฏิบัติในการแบ่งสรรและใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่วิทยุ อีกทั้งต้องมีความคุ้นเคยกับสถานะทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และประชากรศาสตร์ภายในภูมิภาคหนึ่งของโลก"¹⁰⁰ ซึ่งการกระจายคะแนนเสียงสมาชิกในระดับภูมิภาคนี้ ในทางปฏิบัติได้รับการยอมรับและปฏิบัติภายในองค์การสหประชาชาติเช่นเดียวกัน ภายใต้แนวความคิดเดียวกันว่า คำนึงถึงการกระจายตามลักษณะภูมิภาคอย่างเป็นธรรม (equitable geographic distribution)¹⁰¹ โดยภายใต้โครงสร้างการทำงาน คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุจะมีการพบปะทั่วไป 4 ครั้งต่อปี หรือทุกๆ สามเดือน ในระหว่างการพบปะจะมีการพิจารณากำหนดวาระการประชุมถัดไป โดยประธานและรองประธาน พร้อมกับในช่วงท้ายของการพบปะแต่ละครั้งจะกำหนดวันที่เฉพาะสำหรับการประชุมถัดไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงใดๆ ต้องได้รับการยินยอมจากสมาชิกทั้งหมด ดังนั้น การทำงานของสมาชิกของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุจึงถูกกำหนดให้เป็นการทำงานนอกเวลา (part-time) อันประกอบด้วยประธานและรองประธานที่ถูกเลือกจากสมาชิกคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ เพื่อดำรงตำแหน่ง 1 ปี และรองประธานจะรับช่วงในการเป็นประธานต่อไป โดยในการพบปะแต่ละครั้งต้องมีสมาชิกอย่างน้อย 2/3 เข้าร่วมและการตัดสินต่างๆ ต้องเป็นการลงคะแนนเสียงอย่างเป็นเอกฉันท์หรืออย่างน้อยเสียง 2/3 (หรือห้าเสียงจากสมาชิกคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ) แต่ไม่อนุญาตให้มีการลงคะแนนเสียงแทน¹⁰² ซึ่งผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วม

¹⁰⁰ อนุสัญญา Nairobi art 57.1.1 และอื่นๆ ความแข็งแกร่งของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุคือ สมาชิกที่มีคุณสมบัติทางเทคนิคสูง ซึ่งสมาชิกของคณะกรรมการชุดใหม่นี้ไม่ได้กำลังต่อสู้กับคำถามในเรื่องเทคนิคที่ซึ่งประสบการณ์ทางวิศวกรรมเป็นสิ่งจำเป็น ผู้เขียน (หนังสือ) เห็นว่า คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุมีความสำคัญ ไม่ใช่แต่เพียงในสาขาโทรคมนาคม จึงจำเป็นต้องมีการฝึกฝนทางเทคนิควิทยุ ไม่ใช่ในงานบริหารอย่างเดียว หรืออย่างแยบที่สุด คือ มาจากทางการค้าพาณิชย์และการเมืองโทรคมนาคม

¹⁰¹ มาตรา 14.1 ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

¹⁰² มาตรา 10.5 อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

การพบปะในแต่ละครั้งมิใช่เพียงแต่สมาชิกของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุเท่านั้น แต่รวมถึงผู้อำนวยการสำนักงานวิทยุคมนาคมหรือเลขาธิการพิเศษของสำนักงานวิทยุคมนาคมด้วย

หน้าที่หลักๆ ของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุตามบทบัญญัติแห่งธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ประกอบด้วย

(1) คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ให้การรับรองข้อบังคับวิธีดำเนินการ ซึ่งรวมถึงเกณฑ์ทางเทคนิค ที่สอดคล้องกับข้อบังคับวิทยุและคำตัดสินใดๆ จากการประชุมใหญ่วิทยุคมนาคมที่มีอำนาจ ซึ่งถูกนำเสนอโดยผู้อำนวยการสำนักงานวิทยุคมนาคม ทั้งนี้เพื่อให้คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุและสำนักงานวิทยุคมนาคมนำไปปรับใช้ในการบันทึกการแบ่งสรรคลื่นความถี่วิทยุของประเทศสมาชิก นอกจากนี้ บทบัญญัติของกรรมสารหลักยังเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารใดๆ มีข้อคิดเห็นในข้อบังคับวิธีดำเนินการผ่านมายังผู้อำนวยการสำนักงานวิทยุคมนาคมฯ จะทำการรวบรวมเพื่อยื่นเสนอให้คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง และถ้าประเด็นนี้ไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะถูกนำเสนอสู่การประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมครั้งถัดไป¹⁰³ ซึ่งอาจกล่าวเปรียบเทียบได้ว่า คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุรับผิดชอบในงานของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุเดิม (International Frequency Registration Board หรือ IFRB) ยกเว้นเฉพาะส่วนที่เป็นงานจดทะเบียนซึ่งถูกโอนไปอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานวิทยุคมนาคม

(2) การทบทวนคำวินิจฉัยเมื่อได้รับการร้องขอจากฝ่ายบริหารซึ่งไม่อาจแก้ไขได้ด้วย การปรับใช้ข้อบังคับวิธีดำเนินการ¹⁰⁴

¹⁰³ ธรรมนูญว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ มาตรา 14 .2 ก)

¹⁰⁴ โดยพิจารณามาตรา 12 . 2 (2) ง) ประกอบ ดังนั้นคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุจะพิจารณาตัดสินจากข้อมูลต่อไปนี้

- รายละเอียดและประวัติศาสตร์ของกรณีที่เกิดขึ้น
- เอกสารต่างๆ จากฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องและเอกสารที่ฝ่ายบริหารได้รับจากผู้อำนวยการสำนักงานวิทยุคมนาคม
- คำแถลงโดยย่อของผู้บริหารที่แสดงถึงความคิดเห็นของสำนักงานวิทยุคมนาคม

(3) การพิจารณารายงานในเรื่องการสืบสวนการรบกวนกันอย่างรุนแรงที่สำนักงานวิทยุคมนาคมได้ศึกษาด้วยการร้องขอจากประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศที่สนใจ แต่ไม่ได้รับการแก้ไขภายในสามเดือนด้วยกระบวนการของสำนักงานเอง รายงานนี้จะถูกนำเสนอต่อคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุเพื่อพิจารณาและมีข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าวนี้¹⁰⁵

(4) สมาชิกคณะกรรมการมีหน้าที่เข้าร่วมในฐานะให้คำปรึกษาในการประชุมวิทยุคมนาคมและสมัชชาวิทยุคมนาคม โดยที่ประธาน รองประธาน หรือผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้ง มีหน้าที่เข้าร่วมและให้คำปรึกษาในการประชุมใหญ่ผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม¹⁰⁶

หากเปรียบเทียบบทบาทของคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุในอดีต¹⁰⁷ กับคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุใหม่นี้ ก็อาจกล่าวได้ว่า บทบาทส่วนใหญ่ในปัจจุบันของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุจะเป็นการให้คำปรึกษา และลดอำนาจในด้านการจัดการคลื่นความถี่วิทยุลง และน่าจะเป็นเหตุผลประการหนึ่งที่บทบัญญัติในกรรมสารหลักกำหนดให้สมาชิกคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุทำงานนอกเวลาก็เป็นได้ ขณะเดียวกัน ตามโครงสร้างปัจจุบันสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศกลับเพิ่มความสำคัญและบทบาทในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุให้แก่สำนักงานวิทยุคมนาคมดังกล่าวต่อไป

¹⁰⁵ คณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุในอดีตนั้น มีบทบาทสำคัญในการโต้แย้งระหว่างฝ่ายบริหารโดยคำนึงถึงข้อเสนอและการแบ่งสรรที่แท้จริง

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการข้อบังคับวิทยุก็จะพิจารณาสั่งเหล่านี้ประกอบกับการให้ข้อเสนอแนะใด คือ

1. รายละเอียดแห่งกรณีโดยย่อ ซึ่งจะรวมถึงระดับของรายงานการรบกวน ภูมิภาคของรายงานการรบกวน และสถานะของการแจ้งของการแบ่งสรรที่เกี่ยวข้อง
2. ค่าแถลงด้วยมุมมองของฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้อง
3. ร่างข้อเสนอแนะของฝ่ายบริหารทั้งหลาย

¹⁰⁶ อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ มาตรา 10.3

¹⁰⁷ ในการประชุมใหญ่ของผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (Montreux) ในปี พ.ศ.2508 ก็มีการเสนอยกเลิกคณะกรรมการจดทะเบียนคลื่นความถี่วิทยุระหว่างประเทศ บนพื้นฐานที่ว่า มีการทำงานของ International Master Frequency List ในช่วงสงคราม และหน้าที่ในการบันทึกการแบ่งสรรคลื่นความถี่วิทยุก็สามารถทำได้ง่ายขึ้น โดยการบริหารภายใต้สำนักเลขาธิการทั่วไป

(ข) สำนักงานวิทยุคมนาคม (Radiocommunication Bureau)

โครงสร้างและการทำงาน

สำนักงานวิทยุคมนาคมนี้จะมีผู้อำนวยการดูแลและรับผิดชอบในการจัดองค์กรและประสานงานของภาคกรวิทยุคมนาคม และอาจขอให้เลขานุการทั่วไปของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ด้านเทคนิคและบริหารที่สำนักงานได้คัดเลือกและได้รับอนุมัติจากสภการบริหาร อย่างไรก็ตาม งานในความรับผิดชอบของสำนักงานวิทยุคมนาคมอาจแยกพิจารณาเฉพาะหลักๆ เป็น 3 กรณีคือ

(1) หน้าที่ที่เกี่ยวกับการประชุมใหญ่ว่าด้วยวิทยุคมนาคม คือ การประสานงานเตรียมการของกลุ่มศึกษาต่างๆ และสำนักงาน ติดต่อสมาชิกแจ้งผลการเตรียมงาน รวบรวมข้อคิดเห็นต่างๆ ของสมาชิก และเสนอรายงานรวมต่อที่ประชุมใหญ่ ซึ่งอาจรวมข้อเสนอต่างๆ ด้านกฎข้อบังคับ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการเตรียมการต่างๆ สำหรับการประชุมใหญ่ว่าด้วยวิทยุคมนาคมต่างๆ ¹⁰⁶ ดังเช่น การประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมในปี ค.ศ.1995 ที่ตัดสินใจให้สำนักงานวิทยุคมนาคมสร้างแผนงานเฉพาะ พร้อมทั้งงานปฏิบัติการตามแผนอันประกอบด้วยตัวแทนจากสำนักงานและผู้เชี่ยวชาญจากฝ่ายบริหาร ผู้ให้บริการกระจายเสียงผ่านดาวเทียมและองค์การระหว่างประเทศ เพื่อปฏิบัติตามขั้นตอนของแผนสามประการตามข้อมติที่ 531 และข้อแนะนำที่ 521 จากการประชุมระดับโลกว่าด้วยวิทยุคมนาคมปี ค.ศ.1995 เป็นต้น

(2) หน้าที่ที่เกี่ยวกับคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ คือ

หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุของสำนักงานวิทยุคมนาคมมีอยู่หลายประการ นับจากการจัดเตรียมและเสนอร่างกฎระเบียบเพื่อขอความเห็นชอบของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุ เพื่อทำการแจกจ่ายกฎระเบียบของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุไปยังสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ พร้อมกับทำการรวบรวมข้อคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวที่ได้รับจากหน่วยงานต่างๆ และเมื่อกฎระเบียบนั้นได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ สำนักงาน

¹⁰⁶ อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ มาตรา 12.2

๗ รับผิดชอบในการพิมพ์ผลของข้อมูลตามกฎหมายต่างๆ นั้น แล้วเสนอต่อคณะกรรมการผลการ ทบทวนเรื่องที่หน่วยงานร้องขอ และไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยการใช้กฎระเบียบเหล่านั้น นอก เหนือจากที่กล่าวนี้ หน้าที่ประการสำคัญของสำนักงานวิทยุคมนาคมในการจัดการคลื่นความถี่ วิทยุ คือ การแสดงผลบันทึกรายงานการลงทะเบียนการจัดสรรความถี่และคุณลักษณะวงโคจร อวกาศที่มีส่วนร่วมที่เหมาะสม และจัดทำทะเบียนหลักการจัดทะเบียนความถี่ระหว่างประเทศให้ ทันสมัย การทบทวนการใช้ทะเบียนหลักดังกล่าว เพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขหรือกำจัดตาม ความเหมาะสมซึ่งข้อมูลต่างๆ ที่ไม่ได้สะท้อนการใช้ความถี่ที่เป็นจริง ตามข้อตกลงกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง และในกรณีที่มีข้อขัดแย้งในเรื่องการรบกวนที่เป็นอันตรายต่างๆ ตามคำร้องขอของหน่วย งานที่สนใจรายหนึ่งหรือมากกว่า และกรณีที่จำเป็น สำนักงานวิทยุคมนาคมมีหน้าที่ในการทำ การสอบสวนและจัดเตรียมเพื่อการพิจารณาของคณะกรรมการข้อบังคับวิทยุต่อไป¹⁰⁹

(3) ประสานงานของกลุ่มศึกษาวิทยุคมนาคมทั้งหลาย และรับผิดชอบในการจัดรวบรวม งานนั้นด้วย¹¹⁰

(4) สำนักงานวิทยุคมนาคมโดยผู้อำนวยการต้องดำเนินการศึกษาต่างๆ เพื่อให้ คำปรึกษาแก่สมาชิกสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ให้สามารถใช้จำนวนช่องให้มากที่สุด เท่าที่จะทำได้ในทางปฏิบัติในช่องความถี่ที่อาจก่อให้เกิดการรบกวนอย่างรุนแรง และให้การใช้วง โคจรดาวเทียมค้างฟ้าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และประหยัด โดยคำนึงถึงความ จำเป็นของสมาชิกที่ต้องการความช่วยเหลือ ความต้องการโดยเฉพาะของประเทศกำลังพัฒนา เช่นเดียวกับสถานะทางภูมิศาสตร์พิเศษของเฉพาะกลุ่มประเทศ¹¹¹

บทบาทในการจัดการคลื่นความถี่วิทยุ

หน้าที่ประการหนึ่งที่สำคัญเบื้องต้นของสำนักงานวิทยุคมนาคมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ คลื่นความถี่วิทยุ คือ การตรวจสอบการแจ้งจากการแบ่งสรรคลื่นความถี่วิทยุใหม่หรือ การเปลี่ยน

¹⁰⁹ อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ มาตรา 12.2

¹¹⁰ อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ มาตรา 12.2

¹¹¹ อนุสัญญาว่าด้วยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ มาตรา 12.2

แปลงคลื่นความถี่วิทยุของฝ่ายบริหารให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งข้อบังคับวิทยุและที่แก้ไขเพิ่มเติมจากการประชุมใหญ่วิทยุคมนาคมในแต่ละครั้ง รวมถึงการบันทึกการแบ่งสรรหรือการเปลี่ยนแปลงนั้นลงใน Master Register ภายหลังจากปรับใช้กระบวนการวิธีการประสานงานระหว่างสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

สำหรับกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการแจ้งและการจดทะเบียนการแบ่งสรรคลื่นความถี่วิทยุลงใน Master International Frequency Register นั้นอาจแบ่งแยกได้เป็น 4 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

- (1) ขั้นตอนการประสานงาน (Coordination Procedure)
- (2) ขั้นตอนการแจ้ง (Notification Procedure)
- (3) ขั้นตอนการตรวจสอบ (Examination Procedure)
- (4) ขั้นตอนการจดทะเบียน (Registration Procedure)

ขั้นตอนทั้งหมดกำหนดขึ้นก็ด้วยวัตถุประสงค์พื้นฐานในการให้หลักประกันความเป็นไปได้ของการลดการรบกวนกันอย่างรุนแรงจากการใช้คลื่นความถี่วิทยุของฝ่ายบริหารในแต่ละประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการลดปัญหาการรบกวนกันอย่างรุนแรง ฝ่ายบริหารแต่ละประเทศที่ต้องการให้บริการวิทยุคมนาคมใหม่ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดการรบกวนนอกอาณาเขตประเทศของตน ฝ่ายบริหารที่มีพันธกรณีที่จะต้องส่งหนังสือแสดงเจตจำนง (a notice of its intention) ไปยังสำนักงานวิทยุคมนาคม โดยให้รายละเอียดถึงลักษณะทางเทคนิคของสถานีที่เกี่ยวข้องเช่นว่านี้ด้วย สำนักงานวิทยุคมนาคมก็จะทำหน้าที่ตรวจสอบการแจ้งนี้ว่า เป็นการสอดคล้องกับตารางการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุและบทบัญญัติอื่นๆ แห่งข้อบังคับวิทยุ และในกรณีที่มีการแจ้งนั้นเป็นการใช้คลื่นความถี่วิทยุที่อาจก่อให้เกิดการรบกวนแก่สถานีของฝ่ายบริหารอื่นๆ ซึ่งได้บันทึกการใช้นั้นใน Master International Frequency Register แล้วและสำนักงานวิทยุคมนาคมพบว่ามีความเป็นไปได้ที่จะเกิดการรบกวนเช่นว่านี้ได้ สำนักงานวิทยุคมนาคมจะส่งการแจ้งนี้กลับไปยังฝ่ายบริหารของบริการหรือสถานีใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายบริหารใช้ความพยายามหาทางเลือกอื่นสำหรับคลื่นความถี่วิทยุหรือปรับปรุงลักษณะทางเทคนิคของสถานีเพื่อลดความน่าจะเป็นไปได้ของการรบกวนกันอย่างรุนแรง แต่ถ้าเป็นกรณีนี้ที่สำนักงานวิทยุคมนาคมพบว่า การแจ้งนั้นไม่มีความเป็นไปได้หรือเป็นไปได้น้อยที่จะก่อให้เกิดการรบกวนกันอย่างรุนแรงแก่สถานีของฝ่ายบริหารอื่นๆซึ่งได้

บันทึกลงใน Master International Frequency Register สำนักงานวิทยุคมนาคมก็จะวินิจฉัย
เห็นชอบกับการแจ้งนั้น



สถาบันวิทยุบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย