

ปัญหาการให้บริการและแนวโน้มในอนาคต

ในปัจจุบันโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกเปรียบเสมือนทางเลือกที่ทำให้กิจการโทรทัศน์ไทยมีความหลากหลายขึ้น มีรายการรูปแบบต่างๆ มากขึ้น ทั้งรายการกีฬา รายการข่าว มีการนำเสนอตลอด 24 ชั่วโมง มีรายการสาระบันเทิงต่าง ๆ ซึ่งเป็นการสร้างทางเลือกให้ผู้บริโภค และมีประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศและกิจการสื่อสารมวลชน อย่างไรก็ตามกิจการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกในประเทศไทยยังคงมีปัญหาและอุปสรรคสำคัญหลายประการที่ทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นเข้ามาแข่งขันกับยูบีซี

อุปสรรคประการแรก คือ ปัญหาในเรื่องการให้ใบอนุญาตประกอบการและการให้สัมปทาน ซึ่งมีผลต่อการกำหนดโครงสร้างตลาด การขออนุญาตจากทางราชการ ซึ่งผู้ออกใบอนุญาตคือ กรมประชาสัมพันธ์ และ อ.ส.ม.ท. ที่มีการอนุญาตให้ดำเนินการในลักษณะของสัมปทานหรือสัญญาร่วมกิจการงาน ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องจ่ายผลตอบแทนให้รัฐในจำนวนที่ค่อนข้างสูงคือจ่ายให้ร้อยละ 6.5 ของรายได้ก่อนหักภาษี ทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่กล้าเสี่ยงเข้ามาลงทุนเพราะต้องมีเงินทุนสำรองที่มากพอในการจ่ายค่าตอบแทนให้รัฐและรองรับการขาดทุนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

อุปสรรคในด้านเทคโนโลยีก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสำคัญทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่กล้าเสี่ยงที่จะเข้ามาแข่งขันเพราะต้องเป็นผู้ที่มีทุนทรัพย์สูงจึงจะสามารถเข้ามาแข่งขันและลงทุนในสื่อแพร่ภาพ ทั้งนี้เพราะยูบีซีมีความได้เปรียบในด้านเทคโนโลยีในฐานะเป็นเจ้าของโครงข่ายเคเบิลใยแก้ว ผู้ลงทุนรายใหม่ต้องสร้างโครงข่ายการถ่ายทอดสัญญาณด้วยเงินทุนจำนวนมาก ซึ่งทำให้เสียเปรียบในฐานะคู่แข่ง

นอกจากนี้การเข้าสู่ธุรกิจโทรทัศน์บอกรับสมาชิกของผู้ประกอบการยังต้องประสบปัญหาในด้านกฎหมายลิขสิทธิ์รายการ ทำให้ต้นทุนในการซื้อรายการต่างๆ มีราคาสูงขึ้น ซึ่งผู้ประกอบการรายใหญ่อย่างยูบีซีที่เข้ามาในตลาดก่อน ย่อมได้เปรียบในด้านจำนวนฐานสมาชิกที่มากพอจะก่อให้เกิดการประหยัดจากขนาด ซึ่งช่วยในการลดต้นทุนเฉลี่ย

อุปสรรคด้านรายรับของผู้ประกอบการก็เป็นอุปสรรคที่สำคัญเช่นกัน เนื่องจากปัจจุบันกิจการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกเป็นกิจการที่ได้รับอนุญาตให้มีรายรับได้ทางเดียวคือ รายรับจากค่าสมาชิก การที่มีฐานสมาชิกไม่มากพอที่จะถึงจุดคุ้มทุนทำให้ผู้ประกอบการจำเป็นต้องออกจากตลาดไป นอกจากนี้ปัญหาในด้านบุคลากรทั้งในส่วนของผู้บริหารระดับสูงที่มีการดึงตัวจากภาครัฐหรือเอกชน รวมทั้งปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในระดับปฏิบัติการก็เป็นปัญหาที่สำคัญต่อผู้ประกอบการ

จากปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ รวมทั้งผู้ประกอบการ ในประเด็นต่างๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจโทรทัศน์บอกรับสมาชิกของประเทศไทย ดังนี้

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุขุม ศุภนิติย์
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์
ผู้อำนวยการด้านการวิจัย มูลนิธิเพื่อการศึกษาและพัฒนา
3. นายองอาจ ประภาภมร
ผู้อำนวยการด้านการตลาดและขาย บริษัทยูบีซี
4. นายวรานี นิตพิสุขการ
เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ปัญหาจากมุมมองวิชาการ

หากพิจารณาภาพรวมของกิจการของโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกในประเทศนั้นพบว่า มีสภาพของตลาดที่ไม่เอื้อต่อการแข่งขันกล่าวคือ ผู้ประกอบการรายใหม่ยากที่จะเข้าสู่ตลาดแล้วมาแข่งขันกับผู้ประกอบการรายเดิมได้ เพราะปัจจุบันตลาดไม่ได้มีลักษณะแบบที่เอื้อต่อการแข่งขันหรือ Contestable Market ทั้งนี้สภาพตลาดโทรทัศน์บอกรับสมาชิกของประเทศไทยเป็นลักษณะที่เอื้อต่อการผูกขาด โดยผู้เชี่ยวชาญด้านธุรกิจโทรทัศน์บอกรับสมาชิกได้ให้เหตุผลว่า

“สิ่งสำคัญตอนนี้โดยทั่วไปอาจจะมี 2 สาเหตุ ของเมืองไทยปัจจุบันเกิดจากเรื่องของกฎระเบียบเป็นใหญ่ ก็คือ ยังไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลคือ กสทช. ขึ้นมาออกใบอนุญาตใช้ใหม่ ถ้าเกิดท้องที่ใดเช่นจังหวัดเล็กๆ จังหวัดหนึ่งมีเคเบิลอยู่รายเดียวรายใหม่ก็เข้าไม่ได้เพราะว่าระบบสัมปทานแบบเดิม

มันหมดไปแล้วแต่ว่าระบบใบอนุญาตแบบใหม่ยังไม่เกิดขึ้น การผูกขาดจึงเกิดขึ้นได้โดยง่าย นอกจากนี้ตลาดมีแนวโน้มผูกขาดโดยธรรมชาติ ความหมายคือว่าตลาดของเมืองไทยอาจจะไม่สามารถรองรับผู้ประกอบการที่มากเกินไปกว่า 1 รายได้ ยกตัวอย่างเข้ามาขายเดียวกันผูกขาด หรือถึงแม้กำลังจะเริ่มเท่านั้น แต่ถ้าเข้ามา 2 ราย สมมุติว่าแบ่งส่วนแบ่งตลาดคนละครึ่งก็จะผูกขาดทั้งคู่ โครงสร้างเหล่านี้ก็คือโครงสร้างที่ผูกขาดโดยธรรมชาติ ซึ่งพบมากกับอุตสาหกรรมที่มีการลงทุน แล้วมีต้นทุนส่วนที่คงที่สูง”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 24 กุมภาพันธ์ 2546)

สำหรับประเด็นการมีอำนาจเหนือตลาดของยูบีซีนั้นมีความหมายในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ คือ การจำหน่ายสินค้าและบริการใดบริการหนึ่งแล้วสามารถกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงได้ โดยที่ผู้ประกอบการยังสามารถรักษาส่วนแบ่งตลาดไว้ได้เท่าเดิม กล่าวคือ กรณีที่ตลาดมีการแข่งขันกัน การกำหนดราคาขั้นสูงเกินกว่าราคาทั่วไป จะไม่สามารถรักษาส่วนแบ่งได้ เพราะผู้ประกอบการรายอื่นๆ จะเข้ามาขายตัดราคาด้วยราคาที่ต่ำกว่า ผู้บริโภคจึงสามารถเปรียบเทียบราคา และเลือกราคาที่ตรงกับความต้องการ ซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบการที่ขึ้นราคาต้องเสียฐานลูกค้าไป แต่ถ้ากรณีมีอำนาจเหนือตลาด แม้จะมีการขึ้นราคา เช่น ขึ้นราคาเป็น 10 เปอร์เซ็นต์ลูกค้าก็จะมีปริมาณเท่าเดิม เพราะผู้บริโภคไม่มีทางเลือกอื่นให้เปรียบเทียบ ซึ่งเปรียบเทียบได้กับการมีอำนาจเหนือตลาดของยูบีซี กล่าวคือ ยูบีซีมีลักษณะของการมีอำนาจเหนือตลาดในทางวิชาการ เพราะมีอำนาจในการกำหนดราคา และสามารถสร้างผลกระทบต่อผู้บริโภค รวมทั้งมีพฤติกรรมบังคับซื้อกับผู้บริโภค เห็นได้จากการที่ไม่มีแพ็คเกจมาให้เลือกมากพอ และรวมสินค้าในลักษณะของแพ็คเกจ จึงมีลักษณะบังคับซื้อตามหลักวิชาเศรษฐศาสตร์ เห็นได้จากก่อนการรวมกิจการ มีแพ็คเกจให้ผู้บริโภคได้เลือก แต่หลังการรวมกิจการ จำนวนแพ็คเกจได้ลดลงเหลือเพียงซิลเวอร์แพ็คเกจและโกลด์แพ็คเกจ ซึ่งมีพฤติกรรมที่เป็นอุปสรรคสำหรับผู้บริโภค ซึ่งผู้นักวิชาการในด้านกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคให้ความเห็นว่า

“ในตลาดเคเบิลทีวีไม่มีเจ้าอื่นๆ เพราะโครงสร้างและสภาพเศรษฐกิจเองที่ไม่เอื้ออำนวยให้มีผู้ประกอบการรายอื่นเข้ามาแข่งขันกับทางยูบีซี ตัวผู้บริโภคเองก็มีสิทธิที่จะเลือกได้ว่า จะซื้อยูบีซีหรือไม่ก็ได้ ไม่มีใครไปบังคับ ผู้บริโภคสามารถเลือกที่จะเป็นสมาชิกหรือไม่ได้อยู่แล้ว”

(สุชม ศุภนิติย์, สัมภาษณ์, 28 พฤศจิกายน 2545)

ทั้งนี้ในส่วนของการกำหนดของกฎหมายการพิจารณาว่าผู้ประกอบการมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่นั้น ขณะนี้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ยังมีได้กำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาด แต่จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ระบุไว้มี 2 หลักเกณฑ์ คือ ผู้มีอำนาจเหนือตลาดต้องมีส่วนแบ่งตลาดมากกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 33.33 ของมูลค่าตลาดทั้งหมดและมียอดขายตั้งแต่พันล้านบาทต่อปีขึ้นไป เมื่อพิจารณาส่วนแบ่งตลาดของบริษัทยูบีซี พบว่าบริษัทยูบีซีมีส่วนแบ่งตลาดในธุรกิจโทรศัพท์มือถือรับสมาชิกถึงร้อยละ 100³⁰ สามารถพิจารณาได้ว่า น่าจะเข้าข่ายเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดได้ และเมื่อพิจารณาพฤติกรรมของผู้ประกอบการหลังรวมกิจการ ซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดทั้งในด้านการกำหนดกลยุทธ์การแข่งขันที่ใช้ราคาและไม่ใช้ราคา เพราะมีการกำหนดราคาขายอย่างไม่เป็นธรรมและจำกัดบริการและโอกาสในการเลือกซื้อสินค้า

นอกจากนี้ในเรื่องกฎระเบียบและข้อบังคับต่างๆ โทรศัพท์มือถือรับสมาชิกยูบีซีอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ อ.ส.ม.ท. โดยมีลักษณะสัญญาแบบสัมปทานที่กำหนดให้ยูบีซีต้องจ่ายรายได้เป็นเปอร์เซ็นต์ให้กับ อ.ส.ม.ท. ซึ่งปัญหาในเรื่องการกำหนดราคานี้ ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนะแนวทางว่า

“รัฐจะเข้ามากำกับดูแลและควบคุมมาตรฐานราคาให้มีบรรทัดฐาน กำหนดระยะเวลาของสัญญาว่ากี่ปี แล้วผู้ประกอบการมาประมูลกันว่าจะเก็บค่าบริการเท่าไร ในการให้บริการตามข้อกำหนดนั้น ถ้าอย่างนี้ก็เป็นการให้บริการอีกระบบหนึ่ง ซึ่งไม่ใช่การกำกับดูแลราคาหลังให้บริการ แต่เป็นการกำกับดูแลราคาก่อนอนุญาตให้บริการ รัฐแล้วไม่ให้ผู้ประกอบการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยคอยตรวจต้นทุนว่าต่อโปรแกรมต่อช่องต่อหัวสมาชิกเป็นเท่าไร ต่อเดือนแล้วกำหนดราคาให้มีกำไร 10% หรือ 20% ตามความเหมาะสม วิธีนี้เรียกว่า Price Regulation คือเชื่อว่าไม่ได้มีข้อมูลที่จะรู้ดีว่าแต่ละช่องต้องราคาเท่าไร ให้สัญญากี่ปีเขียนไว้ชัดเจน ต้องมีการออกกฎหมายแข่งขันทางการค้ามาใช้ว่าถ้าเกิดผู้ให้บริการกำหนดราคาที่เขาเปรียบมากเกินไป รัฐจะลงมาเล่นงาน”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, อ่างแล้ว)

³⁰ คณะอนุกรรมการศึกษาการแข่งขันทางการค้า, กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับธุรกิจโทรศัพท์ระบบบอกรับสมาชิก 14 มิถุนายน 2543, (2543), น. 12. (อัดสำเนา)

ในด้านการโฆษณาในโทรทัศน์บอกรับสมาชิก ซึ่ง อ.ส.ม.ท. ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขสำคัญของการดำเนินธุรกิจโทรทัศน์บอกรับสมาชิกที่ได้รับสัมปทาน คือ การห้ามไม่ให้มีการโฆษณา ซึ่งเงื่อนไขนี้ปัจจุบันตัวผู้ประกอบการยูบีซีมองว่าเป็นปัญหาต่อการคืนทุน และการเติบโตทางธุรกิจ และได้พยายามเรียกร้องขออนุญาตให้ยูบีซีสามารถมีโฆษณาได้ ทั้งนี้หากมีการอนุญาตให้ที่ยูบีซีสามารถมีโฆษณาได้นั้น ผู้เชี่ยวชาญได้ให้เสนอแนะว่า

“ยูบีซีก็ควรตอบแทนส่วนหนึ่งกลับมาหาผู้บริโภค สำคัญที่สุดเลยก็คือการลดค่าบริการ ต้องลดในสัดส่วนที่เหมาะสมด้วย โดยต้องมีการกำหนดร่วมกันหลายฝ่าย ไม่ใช่กำหนดด้วยบริษัทเอง”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, อ้างแล้ว)

ปัญหาจากมุมมองการประกอบการ

ในส่วนของผู้ประกอบการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกยูบีซีให้ความเห็นว่า สาเหตุที่กิจการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกในประเทศไทย ไม่ประสบความสำเร็จว่ามีสาเหตุหลักจาก การที่มีทัศนคติต่อราคาค่าสมาชิกและปัญหาจากหน่วยงานที่กำกับดูแล

“สาเหตุที่เคเบิลทีวีไม่ประสบความสำเร็จเพราะมันติดอยู่ตรงที่ ความเป็นมาของเคเบิลทีวีในเมืองไทยและ pricing perception ในแง่องค์การตัว อ.ส.ม.ท. มีกติกาบางอย่างที่เห็นตั้งแต่ พ.ศ.2534 ซึ่งตอนนั้นยังไม่เอื้ออำนวยให้ระบบเคเบิลทีวีมีรายได้หลายทาง สิ่งที่เกิดขึ้นทำให้ต้นทุนทั้งหมดซึ่งเพิ่มขึ้นเรื่อยๆถูกบวกเข้ามาเป็นค่าสมาชิก การขยายฐานจึงเป็นอุปสรรค และธุรกิจตรงนี้ต้องลงทุนสูง มีการเช่าช่องสัญญาณเช่าช่องดาวเทียม เคเบิลเน็ตเวิร์ค ต้องมีสมาชิกมากพอที่จะคุ้มทุน การที่ยูบีซียังไม่สามารถมีโฆษณาได้ต้นทุนก็สูงขึ้นเรื่อยๆ จึงต้องแบ่งภาระมายังสมาชิก นอกจากนี้ยังปัญหาในเรื่องของการลักลอบ ทำให้ต้องยิงแบบดาวเทียมทำให้เกิดต้นทุนของจริง ไม่คุ้มที่จะคืนทุนคือรายได้ต่ำกว่าทุน ประกอบกับสถานการณ์เศรษฐกิจตก จึงเป็นเหตุผลว่าเมืองไทยทำไมมีอยู่เจ้าเดียวแล้วยังขาดทุนอยู่”

(องอาจ ประภาภมร, สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2545)

นอกจากนี้ด้านผู้ประกอบการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกปีซีได้แสดงความเห็นต่อการมองว่าโครงสร้างธุรกิจโทรทัศน์บอกรับสมาชิกในปัจจุบันที่ไม่มีผู้ประกอบการรายใดเข้ามาแข่งขัน ดังนี้

“คนไม่อยากจะเข้ามาเพราะไม่อยากจะ แต่ถ้ามีช่องว่างอยู่คนเข้ามาแน่นอน แต่คนไม่เข้ามาเพราะไม่อยากจะแข่งกันขาดทุน นี่คือปัจจัยหลัก”

(องอาจ ประภากมล, อ้างแล้ว)

ในด้านนักวิชาการได้ให้ความเห็นต่อบทบาทหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแลโทรทัศน์บอกรับสมาชิกว่า

“แนวคิดระบบเสรีนิยม คือ รัฐไม่ควรเข้าไปกำหนดอะไร กลไกต่างๆเป็นตัวจักรเอง แล้วตัวผู้บริโภคจะเป็นผู้เลือก รัฐจะเข้าไปมีบทบาทในกรณีที่มีตกลงกันแล้วมีการทำผิดเงื่อนไขสัญญา หรือกรณีที่มีความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น เรื่องสัญญาการซื้อขาย เป็นเรื่องการตกลงเต็มใจกันระหว่าง 2 ฝ่ายรัฐเข้าไปกำหนดอะไรยาก ธุรกิจนี้สิ่งที่สำคัญ คือ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการกับลูกค้า ถ้าเคยมีการกำหนดข้อสัญญาว่าจะให้อะไรตอบแทนกับสมาชิก ถ้าผู้ประกอบการไม่สามารถให้ได้ต้องให้ผู้บริโภคทราบว่าเพราะอะไร ต้องให้โอกาส โดยบอกล่วงหน้า”

(สุขุม ศุภนิตย์, อ้างแล้ว)

นอกจากนี้การขออนุญาตให้สามารถมีโฆษณาได้ ผู้ประกอบการจะมีโอกาสพัฒนารายการให้ดีขึ้น แต่ถ้ามีการออกกฎหมายออกมาให้สามารถมีโฆษณาได้ หน่วยงานที่ให้สัมปทาน ต้องมีการคุมเวลาไว้แน่นอน เพราะโทรทัศน์บอกรับสมาชิกเป็นสัญญาสัมปทาน การให้โฆษณาขึ้นมาเอกชนย่อมได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่ง ที่ต้องจัดสรรผลประโยชน์กลับมายังผู้บริโภคด้วย โดยในส่วนของผู้ประกอบการ ได้ในความคิดเห็นต่อการอนุญาตให้มีโฆษณาในโทรทัศน์บอกรับสมาชิกว่าเป็นส่วนช่วยในการสร้างคุณภาพในตลาด ดังนี้

“หากรัฐออกกฎระเบียบของรัฐที่ควบคุมโทรทัศน์บอกรับสมาชิก อนุญาตให้มีผู้สนับสนุนรายการ และโฆษณาได้ รัฐไม่จำเป็นต้องควบคุมราคาทุกอย่างอยู่ที่

กลไกตลาด ถ้าเรามีราคาแพงไป ผู้บริโภคก็ไม่ซื้อเอง รัฐจึงควรเข้ามาควบคุม
ว่าไม่ให้เอาเปรียบ กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดจำนวนและราคา เพราะถ้า
ยู่ปีซีกำไรแล้วยังคิดราคาตามเดิมไม่มีการปรับราคาดุลยภาพระหว่างผู้ผลิต
และผู้บริโภค สิ่งที่จะเข้ามาก็คือ คู่แข่งจะเข้ามาเองเพราะเห็นช่องว่างตรงนี้ “

(องอาจ ประภาภมร, อ้างแล้ว)

ส่วนผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นกรณีการอนุญาตให้มีโฆษณาในโทรทัศน์บอกรับ
สมาชิกไว้ดังนี้

“ถ้ากลไกตลาด คือ ผู้ประกอบการรายใหญ่รายเดียว ตัวรายใหญ่จะกำหนด
อะไรก็ได้ มันไม่ใช่ว่าขึ้นราคาแล้วรายอื่นจะมาแข่ง เพราะนั่นกลไกตลาดใช้ได้
ในกรณีที่ตลาดแข่งขัน ผู้บริโภคจะได้หรือเสียขึ้นอยู่กับการแข่งขันทางตลาด
เคเบิลทีวี ถ้าเคเบิลทีวีไม่มีการแข่งขันจริง กำไรจะไม่ไปหาผู้บริโภค แต่กำไรจะ
อยู่ที่ผู้ประกอบการ แต่ถ้าเกิดตลาดแข่งขันได้จริง กำไรจากการขายโฆษณา
จะถูกโอนถ่ายลงในค่าบริการ”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, อ้างแล้ว)

ปัญหาจากมุมมองภาครัฐ

ด้านผู้กำกับดูแลกิจการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกกล่าวถึงสภาพปัญหาและอุปสรรค
ในการดำเนินกิจการของโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกว่า

“การดำเนินกิจการเคเบิลทีวีที่มีต้นทุนสูงต้องใช้ระยะเวลาในการคืนทุนนาน
ผู้ประกอบการต้องมีสายป่านที่ยาวพอ รวมทั้งโครงสร้างตลาดที่ยังมีฐานลูกค้า
เคเบิลไม่มากพอ ในระดับที่จะคุ้มทุนทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นที่ยื่นเรื่องไว้กับ
ทาง อ.ส.ม.ท. ยังไม่กล้าเสี่ยงลงมาดำเนินการตรงนี้ ทั้งที่มีผู้ประกอบการอีก
2 รายที่ได้รับอนุมัติสัมปทานกับทาง อ.ส.ม.ท. แล้วก็ตาม”

(อัญญา อุไทย, สัมภาษณ์, 23 สิงหาคม พ.ศ. 2545)

ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือ สคบ. มีบทบาทในการ
เข้ามาคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค คือ ตัวผู้บริโภคเองที่เป็นฝ่ายร้องทุกข์เข้ามาทางฝ่ายรับเรื่องราวร้อง

ทุกซ์ จากนั้นทางเจ้าหน้าที่ จะดำเนินเรื่องส่งไปยังเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อพิจารณาว่าเรื่องราวที่ส่งเพื่อดำเนินการนั้น จะจัดส่งไปให้หน่วยงานไหน อย่างกรณีของข้อร้องเรียนยูบีซีก็จะจัดส่งไปยังกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก ฝ่ายรับเรื่องราวร้องทุกข์ว่า ผู้บริโภคมีการร้องเรียนขอความเป็นธรรมในเรื่องอะไร หลังจากนั้นทาง สคบ. ก็จะแจ้งไปยังหน่วยงานที่ถูกกล่าวหา เพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่ามูลเหตุของปัญหาที่แท้จริงเป็นอย่างไร

“อย่างกรณีของยูบีซีก็จะให้โอกาสเขาในการชี้แจงทำเรื่องแสดงข้อเท็จจริงเข้ามา ส่วนเกณฑ์ในการพิจารณาความผิดถูกต่างๆ นั้นก็เป็นไปในลักษณะของเป็นกรณีไป ซึ่งในส่วนของกรณียูบีซีทาง สคบ. เองก็ไม่มีอำนาจเข้าไปควบคุมอะไร นอกจากให้ความเป็นธรรมกับผู้บริโภคเป็นรายๆ ไปตามแต่ที่มีการร้องเรียนเข้ามา เพราะว่าตัวยูบีซีเองก็มีผู้กำกับดูแลอยู่แล้ว คือ องค์การสื่อสารมวลชน”

(วราห์ นิพิทสุขการ, สัมภาษณ์, 17 ตุลาคม 2545)

นอกจากนี้ความเป็นไปได้ในการอนุญาตให้มีโฆษณาในโทรทัศน์บอกรับสมาชิก ซึ่งเป็นการสร้างบรรยากาศในการแข่งขันและเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายย่อยหรือผู้ประกอบการท้องถิ่นเข้ามาแข่งขันในตลาด ผู้ที่มีหน้าที่กำกับดูแลให้ข้อมูล ดังนี้

“การอนุญาตให้มีการโฆษณาในโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกว่าอยู่ที่ทางยูบีซียื่นเรื่องเข้ามาว่าอย่างไร แล้วการกำหนดต่างๆ จะอยู่ภายใต้มติของคณะกรรมการสื่อที่หนึ่ง เพราะข้อพิจารณาเงื่อนไขต่างๆ ต้องอยู่ที่การตัดสินใจของคณะกรรมการว่าจะพิจารณาการดำเนินงานอย่างไรต่อไป”

(อัญญา อุไทย, อ้างแล้ว)

แนวโน้มโทรทัศน์บอกรับสมาชิกในอนาคต

จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นพบว่ายูบีซีมีการปรับราคาเป็นระยะตั้งแต่มีการรวมกิจการ โดยครั้งแรกได้มีการปรับราคาในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2542 ยูบีซีให้เหตุผลว่าจะทำให้บริษัทมีรายได้เพิ่มเพื่อชดเชยกับการขาดทุน จากผลของอัตราแลกเปลี่ยนและลดการขาดทุนเดิม การขึ้นราคาค่าสมาชิกก็เพื่อลดการขาดทุน แต่การขึ้นค่าสมาชิกของยูบีซีก็ยังคงเกิดขึ้นตามมาในเดือน

สิงหาคม พ.ศ. 2544 และเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งสะท้อนการมีอำนาจเหนือตลาดของยูบีซี และหากในอนาคตยูบีซีได้รับอนุญาตให้มีโฆษณาได้ ยูบีซีก็ควรที่จะคืนรายได้ซึ่งเป็นกำไรส่วนเกินที่ได้จากการโฆษณาให้แก่สมาชิกในรูปแบบของการลดอัตราค่าสมาชิกดังที่ ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ได้ให้ความเห็นว่า "หากมีการอนุญาตให้มีโฆษณาในยูบีซีได้ ยูบีซีควรตอบแทนผู้บริโภค โดยการลดค่าบริการในสัดส่วนที่เหมาะสม" จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่รัฐต้องเข้ามาบีบบทบาทในการสร้างบรรยากาศในการแข่งขัน พร้อมกับรักษาสีทธิของผู้บริโภค

ทั้งนี้ในส่วนของภาครัฐซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลควบคุม เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาในหลายแง่มุม ทั้งด้านตลาดแข่งขันทางการค้า ควบคุมราคา ควบคุมคุณภาพ เนื้อหาสาระ โดยในการที่จะพัฒนาระบบโทรทัศน์บอกรับสมาชิกนั้นรัฐไม่ใช่ไปควบคุมโดยตรง แต่รัฐต้องเป็นตัวกลางในการหาเกณฑ์ของสังคมมา โดยใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ามาใช้ไม่ให้ธุรกิจเอาเปรียบประชาชนมากเกินไป ในส่วนของรูปแบบรายการและเนื้อหาสาระที่นำมาเสนอในโทรทัศน์บอกรับสมาชิก ควรกำหนดมาตรฐานกว้างๆ เช่น มีรายการสาธารณะประโยชน์ มีรายการเด็ก มีรายการสำหรับกลุ่มคนบางกลุ่ม โดยยึดผู้บริโภคไม่ได้เป็นตัวตั้ง ซึ่งผู้เชี่ยวชาญ ได้เสนอประเด็นเกี่ยวกับแนวโน้มของโทรทัศน์บอกรับสมาชิกไว้อย่างน่าสนใจว่า

“แนวโน้มการกำกับดูแลโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกควรมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างแน่นอน ปรับปรุงอย่างแรกก็ต้องมีผู้กำกับดูแลที่แท้จริงก็คือ กสช. ซึ่งคิดว่าเป็นการกำหนดเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ออกมาเรื่องของคลื่นความถี่ เพราะถึงแม้โทรทัศน์บอกรับสมาชิกส่วนหนึ่งใช้สาธารณูปโภคอื่นไม่ได้ใช้คลื่นโดยตรง แต่ก็มีอีกบางส่วนที่ใช้คลื่นโดยตรงแล้วก็เป็นสินค้าที่กระทบถึงสาธารณะ ซึ่งการกำกับดูแลรูปแบบใดจะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับจุดประสงค์นโยบาย การดำเนินกิจการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกต้องอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าเพื่อรับประกันว่าผู้บริโภคไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบมากเกินไป อันนี้เป็นหลักแรกเลย หลักอื่นเป็นเรื่องของการกำกับดูแลเนื้อหา โดยขึ้นกับมาตรฐานทางสังคมว่าจะกำหนดมาตรฐานเรื่องของเนื้อหาอย่างไร เป็นกติกาที่ต้องกำหนดกันขึ้นมา”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, อ้างแล้ว)

หากพิจารณาแล้วพบว่า เงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้ยูบีซีสามารถจำกัดทางเลือกของผู้บริโภค เพราะแม้ว่าราคาค่าสมาชิกจะสูงจากราคาที่ตั้งไว้เดิมแต่คู่แข่งรายใหม่ก็ยังคงไม่เข้ามา

ในตลาดเพราะตลาดมีอุปสรรคจำกัดต่อการเข้ามาของคู่แข่ง ซึ่งปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำคัญเกิดจาก

1. โครงสร้างต้นทุนของธุรกิจโทรทัศน์บอกรับสมาชิก โดยต้นทุนส่วนใหญ่เป็นต้นทุนจม ได้แก่ ต้นทุนในการวางโครงข่ายการส่งสัญญาณภาพ การจัดซื้ออุปกรณ์ ตลอดจนต้นทุนในการโฆษณา ซึ่งต้นทุนเหล่านี้เป็นเงินลงทุนจำนวนมากของผู้ประกอบการรายใหม่ประกอบกับขอบเขตตลาดโทรทัศน์บอกรับสมาชิกมีจำกัด
2. เทคโนโลยีธุรกิจโทรทัศน์บอกรับสมาชิกเป็นธุรกิจที่พึ่งพาเทคโนโลยีในการส่งสัญญาณภาพและเสียง ซึ่งต้องมีโครงข่ายการส่งสัญญาณที่มีประสิทธิภาพและทันสมัย ซึ่งเทคโนโลยีดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นระบบจานดาวเทียม หรือระบบเคเบิลใยแก้วนำแสงนั้น บริษัทผู้ถือหุ้นในยูบีซีเป็นเจ้าของทรัพยากรอยู่ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะมีผู้ประกอบการรายใหม่เข้ามาแข่งขัน เนื่องจาก การที่ไม่มีเทคโนโลยีเป็นของตัวเอง
3. กฎเกณฑ์การกำกับดูแล ผู้ประกอบการรายใหม่จะต้องขอใบอนุญาตการประกอบธุรกิจเคเบิลทีวีจาก อ.ส.ม.ท. และในการติดตั้งโครงข่ายสัญญาณต้องขอใบอนุญาตจากองค์กรกำกับดูแลด้านโทรคมนาคม ซึ่งยังมีความไม่แน่นอนหรือความชัดเจนเกี่ยวกับนโยบายการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจโทรคมนาคมเพิ่มเติมให้กับ ผู้ประกอบการรายใหม่และกฎเกณฑ์ว่าด้วยการจัดสรรคลื่นความถี่ ก็ยังไม่มีมีความชัดเจนเช่นกัน

จากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญสามารถวิเคราะห์ได้ว่า การประกอบกิจการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกยูบีซีมีอำนาจเหนือตลาด เนื่องจากยูบีซีมีความได้เปรียบในด้านความเป็นเจ้าของเทคโนโลยีในการรับส่งสัญญาณภาพ ประกอบกับการลงทุนในกิจการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกต้องอาศัยการลงทุนสูง ในขณะที่เดียวกันก็มีต้นทุนจมสูงเช่นกัน นอกจากนี้ตลาดโทรทัศน์บอกรับสมาชิกในกรุงเทพมหานครยังไม่สามารถรองรับผู้ประกอบการได้มากกว่า 1 ราย ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ไม่มีผู้ประกอบการรายใดกล้าเข้ามาลงทุนในขณะนี้

จากการมีอำนาจเหนือตลาดของยูบีซี ทำให้สามารถที่จะมีอำนาจในการเสนอราคาสินค้า และรูปแบบการบริการที่ไม่สร้างทางเลือกให้กับผู้บริโภคได้เท่าที่ควร ดังนั้นในการที่

จะพัฒนาระบบโทรทัศน์บอกรับสมาชิกได้นั้น จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่กำกับดูแลต้องเน้นการกำกับดูแลในด้านที่สำคัญๆ 3 ด้านดังนี้

1. ต้องไม่ให้ อ.ส.ม.ท. เสียประโยชน์
2. ต้องไม่ทำให้รัฐเสียประโยชน์
3. ต้องไม่ดำเนินงานที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค

ทั้งนี้ผู้ประกอบการ สามารถใช้ประโยชน์จากการที่มีอำนาจเหนือตลาดได้ จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการการป้องกันถึงสิ่งที่จะส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค โดยสิ่งที่มีผลต่อผู้บริโภคโดยตรง คือ

1. โปรแกรมรายการอาจมีการลดคุณภาพและความหลากหลายลง เช่น มีการวนซ้ำของผังรายการ, รายการที่น่าเสียดามีความล้าสมัย เป็นต้น
2. เรื่องราคาค่าบริการ การขึ้นราคาควรมีเหตุผลที่รับฟังได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากผู้ประกอบการโทรทัศน์บอกรับสมาชิกได้รับอนุญาตให้สามารถมีโฆษณาได้ ผู้ประกอบการก็ควรตอบแทนส่วนหนึ่ง กลับมาหาผู้บริโภค คือ การลดค่าสมาชิกในส่วนที่เหมาะสม และเป็นการกำหนดร่วมกันหลายฝ่ายไม่ใช่กำหนดด้วยตัวผู้ประกอบการ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์และได้รับความเป็นธรรมอย่างแท้จริง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย