

ภารกิจการจัดให้มีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

(Universal Service Obligation : USO)

ความเป็นมาของการจัดให้มีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

การจัดให้มีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึงในบริบทของประเทศไทย ถูกกำหนดขึ้น ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 27 (12) และมาตรา 50 ประกอบพระราชบัญญัติ โทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 17 ซึ่งกำหนดให้ กสทช. มีหน้าที่ในการจัดให้มีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึง ครอบคลุมทั้งในมิติเชิงพื้นที่และมิติเชิงสังคม

ภารกิจ USO (Universal Services Obligation) หรือการจัดให้มีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม มีหลักการสำคัญในการจัดให้มีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐานที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหา เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการ โทรคมนาคม ครอบคลุมทั้งในมิติเชิงพื้นที่ และมิติเชิงสังคม

ด้วยเหตุผลที่ว่า การลงทุนในตลาดเสรีที่มีการแข่งขัน ผู้ประกอบการมักจะเลือกลงทุนในพื้นที่ ที่มีผลตอบแทนการลงทุนที่คุ้มค่าเป็นสำคัญ ส่งผลให้การลงทุนด้าน โครงสร้างพื้นฐานมักจะกระจุกตัวอยู่ในเขตเมือง จึงเป็นผลให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ไม่ได้มีโอกาสในการเข้าถึงบริการอย่างเท่าเทียมเช่นเดียวกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เขตเมือง

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดกลไกบางอย่างเข้าแทรกแซง เพื่อให้เกิดการลงทุนในการจัดให้มีบริการในพื้นที่ที่ขาดแคลน โดยไม่กระทบต่อสภาพแวดล้อมการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม

นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงประเด็นการเข้าถึงบริการ โทรคมนาคมในมิติเชิงพื้นที่ นอกเหนือจากการแก้ไขปัญหาโดยการอุดหนุนค่าใช้จ่ายเพื่อให้เกิดการขยายโครงข่ายในพื้นที่ที่ขาดแคลน แล้วนั้น ปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการ โทรคมนาคมยังเกิดขึ้นในมิติเชิงสังคมอีกด้วย ทั้งนี้ ล้วนเป็นข้อจำกัดในเชิงปัจเจก เช่น กลุ่มผู้พิการ ผู้สูงอายุ เด็ก ผู้มีรายได้น้อย และ ผู้ที่ขาดทักษะในการใช้งานเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การจัดทำมีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (USO) มีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการ โทรคมนาคม (Digital Divide) ใน 3 ด้าน สำคัญ ดังนี้

1. การสร้างการครอบคลุมโครงข่ายอย่างทั่วถึง (Availability)
2. การจัดทำมีสิ่งอำนวยความสะดวกด้าน โทรคมนาคมเพื่อ กลุ่มคนที่มีความต้องการพิเศษ รวมถึง สนับสนุนเพื่อให้เกิดการพัฒนาทักษะการใช้งาน ICT (Accessibility)
3. การจัดทำมีบริการเพื่อให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อย มีโอกาสเข้าถึงบริการ โทรคมนาคมได้อย่าง เท่าเทียม (Affordability)

คำจำกัดความของบริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน

“บริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน” หมายความว่า บริการ โทรศัพท์และบริการอินเทอร์เน็ต ความเร็วสูง โดยไม่จำกัดประเภทของเทคโนโลยี และลักษณะการใช้งาน รวมถึงอุปกรณ์ปลายทาง ซอฟต์แวร์ หรือส่วนประกอบอื่นๆ ตามความจำเป็น ตลอดจนจัดทำให้มีการส่งเสริมและเพิ่มทักษะความรู้ อันเป็นประโยชน์แก่ประชาชน ให้สามารถเข้าถึงการใช้บริการ โทรคมนาคมพื้นฐานอย่างเหมาะสมและมี ประสิทธิภาพ

สำหรับค่าใช้จ่ายที่นำมาใช้ในการดำเนินการ USO นั้น มีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับกรอบกฎหมาย ของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทย กฎหมายกำหนดให้ หน่วยงานกำกับดูแลกิจการ โทรคมนาคม มี หน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ส่วนหนึ่งจากการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาต เพื่อนำมาอุดหนุนให้เกิด บริการตามเป้าหมายที่กำหนด

ผลการดำเนินการจัดทำมีบริการ USO

ประเทศไทย ได้เริ่มดำเนินการจัดทำมีบริการ USO ที่สอดคล้องตามหลักสากล นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา ซึ่งสามารถแบ่งเป้าหมายการดำเนินการจนถึงปัจจุบันได้เป็น 3 ระยะ คือ

- ระยะที่ 1 : พ.ศ. 2548 - 2552

มุ่งเน้นการขยายการเข้าถึงบริการ โทรคมนาคมทางเสียงเป็นสำคัญ โดยกำหนดให้มีการติดตั้ง โทรศัพท์สาธารณะประจำหมู่บ้านในพื้นที่ห่างไกลซึ่งไม่มีบริการใดๆ เข้าถึง จำนวน 6,000 เลขหมาย , ติดตั้งโทรศัพท์ประจำที่ ณ สถานีอนามัย จำนวน 4,000 เลขหมาย , ในเขตชุมชนผู้มีรายได้น้อย จำนวน

2,600 เลขหมายทั่วประเทศ รวมถึงการจัดให้มีบริการโทรศัพท์สาธารณะภาษามือ ที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พิการกว่า 5,000 เลขหมายทั่วประเทศ

- **ระยะที่ 2 : พ.ศ. 2553 – 2554**

ยกระดับการให้บริการที่มุ่งเน้นให้ประชาชนในพื้นที่ห่างไกล สามารถเข้าถึงบริการโทรคมนาคมและบริการอินเทอร์เน็ตแบบสาธารณะมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการใช้งานโทรคมนาคมของประชาชน ที่เริ่มยกระดับไปสู่การเข้าถึงข้อมูลและสารสนเทศบนโครงข่ายโทรคมนาคมมากขึ้น โดยได้มีการดำเนินการ ดังนี้

- (1) ติดตั้งศูนย์อินเทอร์เน็ตประจำโรงเรียน ในพื้นที่ห่างไกลจำนวน 520 แห่งทั่วประเทศ
- (2) ติดตั้งศูนย์อินเทอร์เน็ตชุมชน ในพื้นที่ห่างไกล จำนวน 379 แห่งทั่วประเทศ
- (3) ติดตั้งศูนย์อินเทอร์เน็ตเพื่อสังคม ที่สามารถตอบสนองความต้องการในการใช้งานตามประเภทของผู้พิการอีกกว่า 40 แห่งทั่วประเทศ

- **ระยะที่ 3 : พ.ศ. 2555 – 2559**

จากการดำเนินการจัดให้มีบริการ USO ทั้ง 2 ระยะที่ผ่านมา ประกอบกับ การผลักดันนโยบายและกติกาที่เกี่ยวข้องการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมบนพื้นฐานของการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม เป็นผลให้ภาพรวมของตลาดโทรคมนาคมไทยเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกัน การลดลงของอัตราค่าบริการก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนใหญ่ สามารถเข้าถึงบริการโทรคมนาคมได้อย่างกว้างขวางมากขึ้นเช่นเดียวกันด้วย

จากฐานข้อมูลของสำนักงาน กสทช. ณ ปี พ.ศ. 2555 พบว่า โครงข่ายการให้บริการโทรศัพท์ส่วนบุคคลมีความครอบคลุมอยู่ในอัตราร้อยละ 94 ของประชากร และหากพิจารณาในส่วนของบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ที่แม้อัตราค่าบริการต่อเมกะบิตจะลดลงมากกว่า 1 เท่าตัว นับนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา แต่ความครอบคลุมของโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงต่อจำนวนประชากรกลับครอบคลุมเพียงร้อยละ 39 เท่านั้น

ด้วยเหตุนี้เอง กสทช. จึงต้องเร่งสนับสนุน และผลักดันให้เกิดการลงทุนเพื่อขยายโครงข่ายบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงไปยังพื้นที่ชนบท หรือพื้นที่ที่มีผลตอบแทนการลงทุนต่ำ หรือพื้นที่ที่ยังไม่มีผู้ให้บริการหรือมีแต่ไม่เพียงพอ เพื่อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ได้มีโอกาสเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตอย่างทั่วถึงมากขึ้น

รวมถึง การสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชน โดยเฉพาะ กลุ่มผู้มีรายได้น้อย กลุ่มผู้พิการ เด็ก คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในสังคม มีโอกาสในการพัฒนาทักษะความรู้การใช้งานเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจน การส่งเสริมให้เกิดการคิดค้น พัฒนารูปแบบ และประยุกต์ใช้งานเทคโนโลยีสารสนเทศบน

โครงข่ายโทรคมนาคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มศักยภาพและยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในภาพรวม

จากเหตุผลดังกล่าว จึงเป็นที่มาของการดำเนินการจัดให้มีบริการ USO ระยะที่ 3 โดยที่ กสทช. ได้กำหนดเป้าหมายระยะ 5 ปี ภายใต้แผนการจัดให้มีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม พ.ศ. 2555 - พ.ศ. 2559 ดังต่อไปนี้

(1) ประชากรไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ของประเทศสามารถเข้าถึงบริการ โทรศัพท์ส่วนบุคคล โดยการจัดให้มีบริการ โทรศัพท์สาธารณะจำนวน 1-2 เลขหมายต่อหมู่บ้านในพื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์และไม่มีการ

(2) ประชากรไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของประเทศสามารถเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง โดย

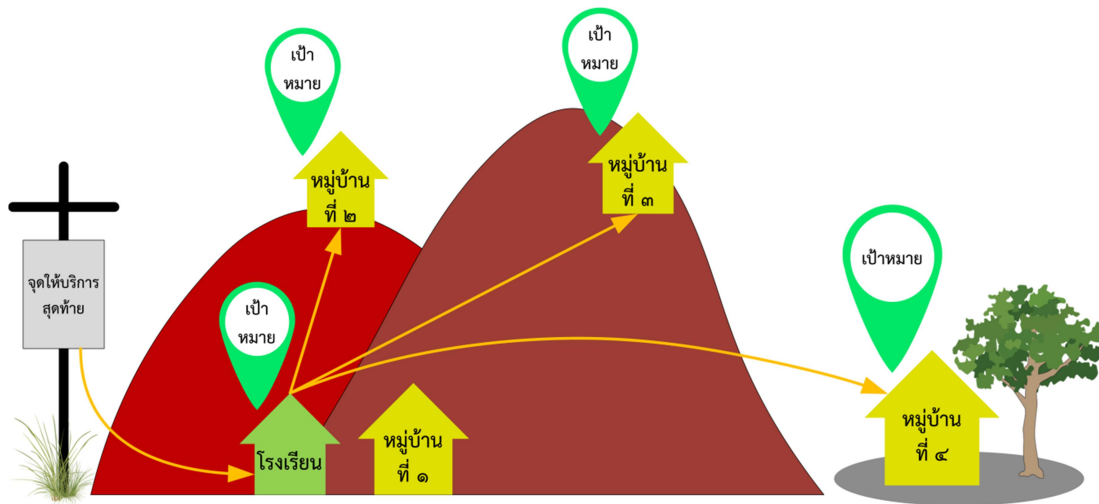
- จัดให้มีบริการศูนย์อินเทอร์เน็ตชุมชน อินเทอร์เน็ตในสถานที่ศึกษา และอินเทอร์เน็ตในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล เป็นต้น ในพื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์และไม่มีการ
- จัดให้มีศูนย์บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงแก่กลุ่มเป้าหมายทางสังคมโดยเฉพาะ ได้แก่ ผู้มีรายได้น้อย คนพิการ เด็ก คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในสังคม จำนวนไม่น้อยกว่า 500 แห่งทั่วประเทศ
- จัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสาร โทรคมนาคมเฉพาะทางสำหรับผู้พิการ จำนวนไม่น้อยกว่า 1 แสนคน ให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้เช่นคนปกติทั่วไป
- ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการเพิ่มทักษะความรู้อันเป็นประโยชน์ให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย คนพิการ เด็ก คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในสังคม จำนวนไม่น้อยกว่า 5 แสนคน
- ศึกษาและวิเคราะห์แนวทางดำเนินการจัดให้มีบริการเลขหมายโทรศัพท์ฉุกเฉิน โดยรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการจัดให้มีบริการ USO

ผลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ USO

ผลของการดำเนินการจัดให้มีโทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ภายใต้แผนการจัดให้มีบริการ USO พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ สามารถสรุปภาพรวมได้ดังนี้

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง

ภายใต้แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลประสิทธิภาพสูงให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยมีเป้าหมายในการขยายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงให้เข้าถึงทุกหมู่บ้าน โดยสำนักงาน กสทช. ได้ร่วมกับกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ซึ่งภายหลังเปลี่ยนเป็น กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม) พิจารณากำหนดและจัดแบ่งพื้นที่เป้าหมายรับผิดชอบดำเนินการขยายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงให้เข้าถึงทุกหมู่บ้าน ตามนโยบายของรัฐบาล ครอบคลุมจำนวน ๔๔,๓๕๒ หมู่บ้านทั่วประเทศ โดยกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รับผิดชอบดำเนินการ ๒๔,๗๐๐ หมู่บ้าน และสำนักงาน กสทช. รับผิดชอบดำเนินการ ๑๙,๖๕๒ หมู่บ้าน ด้วยอัตราความเร็วในการเชื่อมต่อไม่น้อยกว่า ๓๐/๑๐ Mbps. ทั้งระบบสายเคเบิล (Fiber to the x: FTTx) และ ไร้สาย (Satellite) ไปยังพื้นที่เป้าหมาย ได้แก่ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) โรงเรียนกองทุนเพื่อการศึกษา และมูลนิธิโครงการหลวง



สมมุติฐาน : การวางโครงข่ายสายใยแก้วนำแสงไปยังโรงเรียนเป็นจุดตั้งศูนย์ USONET และครอบคลุมพื้นที่เป้าหมาย จำนวน ๔ หมู่บ้าน