

การกำกับกิจการโทรคมนาคม : กรณีศึกษา อินเทอร์เน็ตไทย

Telecommunication Business Governance: A Case Study of Thailand's Internet

ธนพัฒน์ เดชเลิศวรพัฒน์¹ และรัตพงษ์ สอนสุภาพ²

Thanapat Detlertwarapat¹ and Rattaphong Sonsuphap²

Received March 17, 2020 ; Retrieved May 15, 2020 ; Accepted August 20, 2020

บทคัดย่อ

การกำกับดูแลเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตเป็นประเด็นทางนโยบายที่รัฐบาลแทบทุกรัฐบาลทั่วโลกให้ความสนใจ เช่นเดียวกับภาคประชาสังคมและภาคอุตสาหกรรมที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาในอินเทอร์เน็ตมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างไรก็ตามการที่อินเทอร์เน็ตเป็นสื่อที่มีพลวัตสูงและมีคุณลักษณะเฉพาะทางเทคโนโลยีหลายประการอันไม่เอื้ออำนวยต่อการควบคุมก็ทำให้รูปแบบการกำกับดูแลเนื้อหาแบบที่ใช้ปฏิบัติกันมาในสื่อประเภทอื่นๆ เช่นหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ ไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษา การวิเคราะห์การกำกับกิจการโทรคมนาคม: กรณีศึกษา อินเทอร์เน็ตไทย ใช้เทคนิควิธีเชิงคุณภาพ คือ การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview) หรือการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างหรือกึ่งมีโครงสร้าง (Unstructured or Semi Structure Interviews) จากผู้เชี่ยวชาญ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการ กลุ่มสำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร กลุ่มนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง รวมจำนวน 13 คน นำมาศึกษาวิเคราะห์สังเคราะห์ผลการศึกษาในภาพรวมทั้งหมด จัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัย ข้อเสนอพร้อมข้อเสนอแนะต่างๆ ที่ได้จากงานวิจัยโดยละเอียด การกำกับดูแลกิจการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ภาครัฐมีเจตนาารมณในการพัฒนาบริการบรอดแบนด์ อันถือเป็นบริการที่มีความสำคัญเทียบเท่าบริการที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของประชาชนให้ทั่วถึง เพียงพอ ในราคาที่เหมาะสม ภายใต้การแข่งขันเสรีและเป็นธรรม ประชาชนคนไทยทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการพัฒนาบริการบรอดแบนด์ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและลดช่องว่างทางดิจิทัล ทั้งในเชิงภูมิศาสตร์และเชิงกลุ่มประชากรสามารถกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคทั่วประเทศ

คำสำคัญ: การกำกับ , กิจการโทรคมนาคม , อินเทอร์เน็ตไทย

¹ นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจ และการเมือง มหาวิทยาลัยรังสิต

² Doctoral Candidate, Doctor of Philosophy Course, Department of Social, Business and Political Leadership, Rangsit University

² อาจารย์ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจ และการเมือง มหาวิทยาลัยรังสิต

² Professor, Doctor of Philosophy Course, Department of Social, Business and Political Leadership, Rangsit University

Abstract

Content governance on the internet is a policy issue given attention by almost every government worldwide. Similarly, the civil society and industrial sectors increasingly participate in the governance process for internet content. However, since the internet is highly dynamic media with many specific technological characteristics that are not facilitative to control, previous content governance models in other media, such as newspapers, radios and television, have not been implemented effectively. Therefore, the researcher is interested in studying and analyzing telecommunication business governance in a case study of Thailand's internet by using qualitative techniques, such as in-depth interviews or unstructured/semi-structured interviews. In addition, the researcher interviewed three groups of experts consisting of 13 administrators from the Ministry of Education, the Department of Education of Bangkok Metropolis Administration and the academics involved to analyze and synthesize the overall findings. With regard to the preparation of a report of the findings, the research was reported with data, findings and recommendations from the study in detail. In governing internet business in Thailand, the government sector has the intention to support broadband service development as a vital service equivalent to a basic public utility service for the public in order to have sufficient coverage at appropriate prices under free and fair competition. All Thais can fully access and benefit from broadband service development, which will help digitally reduce disparity and gaps in terms of geography and population groups, spread prosperity to all regions in the country.

Keywords: Governance, Telecommunication Businesses, Thailand's Internet

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันอินเทอร์เน็ตเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินชีวิตประจำวันของคนทั่วโลก ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาที่รายงานเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2555 มีรายงานผลงานวิจัยจากการร่วมมือของสถาบันวิจัยและศูนย์ข้อมูลการใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศสหรัฐอเมริกากระทรวงองค์กร Pew Internet, Tnsdigitallife, Nielsen และ Comscore datamine ว่าปัจจุบันทั่วโลกมีผู้ใช้อินเทอร์เน็ตจำนวน 2,095,006,005 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 30 ของจำนวนประชากรโลก นั้นเพราะสามารถเข้าถึงและรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้จากทั่วทุกมุมโลก จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทยของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ.2550-2554 ประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป มีสัดส่วนการใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นในทุกกลุ่มอายุ โดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่นที่มีอายุระหว่าง 15-24 ปี มีสัดส่วนการใช้เน็ตสูงกว่ากลุ่มอื่นจากร้อยละ 39.7 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 51.9 ในปี 2554 และคาดว่า การใช้เน็ตของกลุ่มวัยรุ่นนี้น่าจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นต่อไปเรื่อยๆ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2554) (National Statistical Office., 2011)

จากผลการสำรวจจำนวนผู้ใช้เน็ตในประเทศไทยของบริษัท ศูนย์วิจัยนวัตกรรมอินเทอร์เน็ตไทย จำกัด (True hits) ได้รายงานไว้ในเดือนสิงหาคม 2554 มีจำนวนผู้ใช้เน็ตในประเทศไทยจำนวน 25 ล้านคน โดยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีจำนวนประชากรใช้เน็ตสูงสุดคิดเป็นร้อยละ 31 กลุ่มอายุที่ใช้เน็ตมากที่สุดคือ ช่วงกลุ่มอายุระหว่าง 12-17 ปี ปิยะ ตันทวิชเชียร (2555) (Tantawichien, P., 2012) และสถิติต่าง ๆ ดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าผู้ใช้เน็ตส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี และสะท้อนให้เห็น

ว่าวัยรุ่นเหล่านี้ได้ใช้เวลาของตนเองเข้าไปในโลกอินเทอร์เน็ตเป็นจำนวนมาก ผลกระทบที่ตามมาหากขาดการควบคุมดูแลจากพ่อแม่ ผู้ปกครอง และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ก็อาจเกิดผลเสียกับวัยรุ่นที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์จากการใช้อินเทอร์เน็ต ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อการศึกษา หรือส่งผลกระทบต่อสังคมครอบครัว ยิ่งในปัจจุบันการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตไม่ได้ถูกจำกัดแค่เพียงเครื่องคอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะกับอินเทอร์เน็ตผ่านสายเท่านั้น แต่ได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารในด้านต่างๆ ทำให้อุปกรณ์สื่อสารที่ใช้ในชีวิตประจำวันสามารถเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตได้ เช่น คอมพิวเตอร์กระเป๋าหิ้ว โทรศัพท์เคลื่อนที่ แท็บเล็ต บวกกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงแบบไร้สายของผู้ให้บริการต่างๆ ส่งผลให้การเข้าสู่โลกอินเทอร์เน็ตเป็นเรื่องที่ง่ายและสะดวก เพราะสามารถเข้าอินเทอร์เน็ตได้ทุกที่ทุกเวลา แม้แต่ในขณะที่เดินทาง

การกำกับดูแลเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตเป็นประเด็นทางนโยบายที่รัฐบาลแทบทุกรัฐบาลทั่วโลกให้ความสนใจ เช่นเดียวกับภาคประชาสังคมและภาคอุตสาหกรรมที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างไรก็ตามการที่อินเทอร์เน็ตเป็นสื่อที่มีพลวัตสูงและมีคุณลักษณะเฉพาะทางเทคโนโลยีหลายประการอันไม่เอื้ออำนวยต่อการควบคุม ก็ทำให้รูปแบบการกำกับดูแลเนื้อหาแบบที่เคยใช้ปฏิบัติกันมาในสื่อประเภทอื่นๆ เช่นหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ ไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรหรือไม่สามารถนำมาใช้ได้เลยในหลายๆ กรณี ตัวอย่างเช่น การเซ็นเซอร์หรือตรวจสอบและตัดตอนเนื้อหาที่ออกอากาศ นับเป็นสิ่งที่ไม่สามารถปฏิบัติได้เลยสำหรับเนื้อหาทั่วไปบนอินเทอร์เน็ต เพราะผู้จัดทำเนื้อหาจะเป็นใครก็ได้ และสามารถนำเนื้อหาขึ้นบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องผ่านตัวกลางอย่างกองบรรณาธิการของสำนักพิมพ์ หรือสถานีวิจัยหรือสถานีโทรทัศน์ ยิ่งไปกว่านั้น อินเทอร์เน็ตยังมีลักษณะอันข้ามชาติ ข้ามพรมแดน เนื้อหาที่ไหลเวียนอยู่ในเครือข่ายอินเทอร์เน็ตไม่มีสัญชาติแน่นอน จึงทำให้ยากแก่การควบคุมยิ่งขึ้นไปอีก กระนั้นก็ตาม ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอินเทอร์เน็ตในเชิงนโยบายก็ยังมีอีกที่จะใช้กรอบในการกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อเก่าในการพิจารณาอินเทอร์เน็ต โดยมองว่าอินเทอร์เน็ตก็เป็นสื่ออีกประเภทหนึ่งที่มีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง และเนื้อหาที่เป็นอันตราย หรือมีความเสี่ยงบนอินเทอร์เน็ตก็สมควรที่จะได้รับการควบคุม โดยเฉพาะในส่วนของ การเปิดรับจากเด็กและเยาวชน ทั้งนี้เพราะเด็กและเยาวชนอาจจะยังขาดซึ่งวุฒิภาวะและวิจารณญาณในการบริโภคเนื้อหาอันมีความหลากหลายสูงมากและมีการกลั่นกรองน้อยมากเมื่อเทียบกับสื่อแขนงอื่นๆ ดังนั้นทางภาครัฐและภาคเอกชนตลอดจนภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องจึงควรที่จะทำหน้าที่ในการรังสรรค์ให้เนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตเป็นไปเพื่อประโยชน์และการเรียนรู้ที่ดีของเด็กและเยาวชนให้มากที่สุด

ผู้วิจัยใช้แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความเป็นมา สภาพปัญหาและหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม : กรณีศึกษา อินเทอร์เน็ตไทย เพื่อนำผลการศึกษามาใช้ประกอบการวิเคราะห์และสังเคราะห์ในกระบวนการปรับปรุงระบบการกำกับอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มุ่งหวังให้ผู้บริโภคได้เข้าถึงอินเทอร์เน็ตอย่างทั่วถึงด้วยราคาที่สมเหตุสมผลได้รับประโยชน์สูงสุด การกำกับดูแลกิจการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยนั้น ภาครัฐมีเจตนารมณ์ที่จะสนับสนุนการพัฒนาบริการบรอดแบนด์ อันถือเป็นบริการที่มีความสำคัญเทียบเท่าบริการที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้ทั่วถึง เพียงพอ ในราคาที่เหมาะสมภายใต้การแข่งขันเสรีและเป็นธรรม ประชาชนคนไทยทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการพัฒนาบริการบรอดแบนด์ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและลดช่องว่างทางดิจิทัล ทั้งในเชิงภูมิศาสตร์และเชิงกลุ่มประชากรสามารถกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคทั่วประเทศ ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ภาครัฐและภาคธุรกิจสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการพัฒนาบรอดแบนด์ได้อย่างเต็มที่ เพื่อเพิ่มผลิตภาพ และสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างอุตสาหกรรมและการกำกับดูแลกิจการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย

นิยามศัพท์

1. อินเทอร์เน็ต หมายถึง ระบบการเชื่อมโยงเครือข่ายงานคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมไปทั่วโลก โดยกฎเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน เพื่อสนองความสนใจและความต้องการของผู้ใช้ทุกกลุ่ม และสามารถทำให้คนจำนวนมากสื่อสารข้อมูลทั้งในรูปแบบตัวอักษร ข้อความ ภาพและเสียงได้อย่างสะดวก สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทุกสาขา
2. นโยบายอินเทอร์เน็ต หมายถึง แนวทางกิจกรรม การกระทำ หรือการเลือกตัดสินใจของรัฐบาลเกี่ยวกับระบบอินเทอร์เน็ต
3. ด้านการศึกษา หมายถึง ลักษณะของการใช้อินเทอร์เน็ตของประชาชนเพื่อศึกษาค้นคว้าข้อมูลทางวิชาการ และสืบค้นข้อมูลความรู้ทั่วไป เช่น ดาวน์โหลดข้อมูล หรือซื้อเอกสารทางวิชาการเพื่อใช้อ้างอิงประกอบการศึกษา ค้นหาค้นหาข้อมูลจากระบบห้องสมุดมหาวิทยาลัย ลงทะเบียนเรียน คู่มือการเรียน เป็นต้น
4. ด้านการติดต่อสื่อสาร หมายถึง การใช้อินเทอร์เน็ตในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่รู้จักหรือติดต่อกับเพื่อนใหม่ในอินเทอร์เน็ต รวมไปถึงการส่งข้อมูลภาพ เสียง และสนทนาแสดงความคิดเห็นในเรื่อง ต่าง ๆ เช่น การใช้อีเมลล์รับส่งข้อมูลข่าวสาร ตั้งกระทู้ เว็บบอร์ด ในการติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เป็นต้น
5. ด้านความบันเทิง หมายถึง การใช้อินเทอร์เน็ตในการติดตามความเคลื่อนไหวข้อมูลข่าวสารเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น ดาวน์โหลดวารสาร แฟชั่น ฟังเพลง ดูหนัง กิจกรรมบันเทิงนาการ เป็นต้น
6. ปัญหาการใช้งานอินเทอร์เน็ต หมายถึง ความไม่สะดวกในการใช้งานอินเทอร์เน็ตหรืออุปสรรคในการใช้งานอินเทอร์เน็ต รวมถึงสถานที่ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ที่ประชากรมีความเห็นว่าจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข
7. โอกาส หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ที่เอื้อประโยชน์ให้ซึ่งเป็นโอกาสที่ช่วยส่งเสริมการกำหนดนโยบายอินเทอร์เน็ต
8. ความเสี่ยง หมายถึง การวัดความสามารถ ที่จะดำเนินการให้วัตถุประสงค์ของงานประสบความสำเร็จ ภายใต้การตัดสินใจ งบประมาณ กำหนดเวลา และข้อจำกัดด้านเทคนิคที่เผชิญอยู่
9. กลุ่มอุตสาหกรรมโทรคมนาคม หมายถึง ตามนิยามของศูนย์ข้อมูลและวิจัยเศรษฐกิจโทรคมนาคม กลุ่มงานวิชาการและจัดการทรัพยากรโทรคมนาคม สำนักงาน กสทช. สามารถแบ่งกลุ่มได้ดังนี้คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หมายถึง เรียกโดยย่อว่า“กสทช.”เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทำหน้าที่ดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดย กสทช. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 อันเป็นกฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา47และมาตรา305(1)มีคณะกรรมการจำนวน11คนซึ่งมีองค์ประกอบ คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามตามมาตรา6มาตรา7และมาตรา8ของพระราชบัญญัติดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการเฉพาะด้าน เป็นหน่วยงานย่อยภายในองค์กร แยกต่างหากจากกันอีก2คณะ คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เรียกโดยย่อว่า“กสท.”และ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม เรียกโดยย่อว่า“กทค.” ทำหน้าที่กำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ และกำกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามลำดับ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่ง

ชาติ (2558) (Office of The National Broadcasting and Telecommunications Commission., 2015)

10. ผลกระทบ หมายถึง ผลที่เกิดจากการกระทำเรื่องใดเรื่องหนึ่งอาจเป็นผลที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต เป็นได้ทั้งทางบวกและทางลบ และอาจเกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมายและมีใช้กลุ่มเป้าหมาย หรือกระทบต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

กบถววรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐ ในการโต้เถียงของปรัชญาทางการเมืองนั้น ที่ได้ตั้งคำถามว่า อะไรที่รัฐควรเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งมีผลต่อบทบาทของแนวคิดทางด้านหลักเศรษฐศาสตร์ของรัฐในปัจจุบัน การเข้ามามีบทบาทของรัฐนั้นจะมองได้เป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายแรก เห็นว่ารัฐควรเข้ามาควบคุมเศรษฐกิจทั้งหมด โดยรัฐเป็นแค่เพียงผู้สนับสนุนหรือคอยประสานงานในระบบของตลาดให้ทำงานได้เต็มที่ และรัฐนั้นเองควรเป็นทางเลือกสุดท้ายที่จะเป็นผู้ดำเนินการเอง จึงเป็นที่มาของแนวคิดของสังคมที่รัฐไม่ควรเข้ายุ่งเกี่ยว (Laissez-faire society) และฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับฝ่ายแรก แต่เห็นว่ารัฐนั้นควรมีบทบาทน้อยที่สุด ปล่อยให้ปัจเจกบุคคลตัดสินใจด้านเศรษฐกิจเอง แต่พวกเขายังจัดเชื่อว่าการดำเนินการและการเป็นเจ้าของในภาพรวม หรือการแทรกแซงจากรัฐนั้นสามารถแก้ปัญหาสังคมและความไม่เสมอภาคที่เกิดขึ้นในระบบทุนนิยมได้ ทฤษฎีประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Theory) แนวคิดนี้มีสมมติฐานที่ว่าด้วยผลประโยชน์สาธารณะ เป็นเป้าหมายของปัจเจกบุคคลมารวมกันเป็นกลุ่มและจากการที่มีความร่วมมือกันในกลุ่มเช่นนี้จึงเป็นที่มาของสินค้าสาธารณะ (Public goods) ซึ่งสมาชิกของกลุ่มจะต้องมีส่วนร่วมในการให้บริการนี้ด้วย การเกิดองค์การที่จะต้องผลิตสินค้าสาธารณะร่วมกันเช่นนี้เองเป็นเหตุให้เกิดองค์การของรัฐบาลขึ้น ซึ่งมีลักษณะผูกขาด (Monopoly) ในสินค้าและบริการสาธารณะ การผูกขาดในสินค้าดังกล่าวประกอบกับการขยายตัวของกาปฏิบัติงานให้ครอบคลุมทั่วทุกมวลชน ทำให้ต้องเป็นองค์การที่มีการลงทุนต่อหัวโดยเฉลี่ยต่ำ และอาจทำให้เกิดคู่แข่งขึ้นที่ผิดกฎหมายในการผลิตสินค้าและบริการทางสาธารณะขึ้นได้ ดังนั้นประชาชนจะต้องช่วยกันมีส่วนร่วมในผลประโยชน์สาธารณะนี้มากขึ้นกว่าเดิม โดยการส่งเสริมไม่ให้องค์การของรัฐเป็นองค์การที่ผูกขาดสินค้าและบริการสาธารณะ และประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคจะต้องมีอำนาจมากกว่าหน่วยงานของรัฐ โดยการมีสิทธิมีเสียงที่จะเลือกรับบริการสาธารณะได้มากขึ้น แนวความคิดทางเลือกสาธารณะนี้เป็นการให้ประชาชนผู้บริโภคสามารถมีทางเลือกได้มากกว่าเดิม โดยวิธีการดังนี้การใช้ระบบใบสำคัญจ่าย (Voucher system) เป็นการให้ประชาชนไปใช้สินค้าและบริการสาธารณะจากองค์การอื่นที่ไม่ใช้องค์การของรัฐ สามารถใช้ได้ในราคาที่เหมาะสมกับที่ใช้ในองค์การของรัฐ เช่น การเข้าไปเรียนในโรงเรียนเอกชนและเสียค่าใช้จ่ายเท่ากับโรงเรียนของรัฐ และยังมีการให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นรับผิดชอบการให้บริการสินค้าและบริการสาธารณะต่างๆในท้องถิ่นเพื่อตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น เช่น ตำรวจและพนักงานดับเพลิง นอกจากนี้ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะยังได้เสนอให้มีการวิเคราะห์นโยบาย เพื่อให้องค์การสามารถที่จะวางโครงการและบริหารงานได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของประชาชน วิลเซน อ็อกซอม (2511) (Ostrom, V., 1968) ตั้งนั้นแนวคิดหลักของทฤษฎีนี้ คือ เมื่ออุตสาหกรรมใดเป็นตลาดที่มีการผูกขาด รัฐควรต้องเข้าไปแทรกแซง อาจห้ามหรือลงโทษมิให้มีการผูกขาด หรือหากพิจารณาว่าเป็นการผูกขาดโดยธรรมชาติ ก็อาจเข้าไปกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น เพื่อประโยชน์ของสาธารณะโดยรวม เพราะหากไม่มีการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผูกขาด ผู้ประกอบการสามารถตั้งราคาสินค้าหรือบริการได้ตามอำเภอใจหรือจำกัดจำนวนสินค้าหรือปริมาณ เพื่อให้เกิดกำไรสูงสุดแก่ตนเอง พฤติกรรมดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดปริมาณสินค้าหรือบริการขาดแคลน มีการตั้งราคาที่สูงเกินกว่าต้นทุนมากหรือราคาที่ควรจะเป็นตามกลไกตลาด ทำให้ประชาชนผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนและเกิดการถ่ายโอนรายได้จากผู้บริโภคมาสู่ผู้ประกอบการอันนำไปสู่ความล้มเหลวของตลาด รวมทั้งอาจมีการใช้อำนาจที่มีเหนือ

ตลาดในการกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ในการเข้าสู่ตลาดก็ได้ จึงนับได้ว่าการผูกขาดส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ฉะนั้น การเข้าไปแทรกแซงของรัฐโดยการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทนี้จึงมีความชอบธรรม และสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม

1) งานวิจัยภายในประเทศ

รัชดา เจริญศรี (2550) (Chareansri, R., 2007) การวิเคราะห์ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อความพึงพอใจในการใช้บริการเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของนักศึกษา โดยใช้แบบจำลองสมการโครงสร้าง (Structural Equation Model) พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการใช้บริการเครือข่ายคอมพิวเตอร์ คือ ความเร็วในการเข้าถึง แสดงผลหน้าเว็บเพจของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และ Search Engine และอีกปัจจัยหนึ่ง คือ ความพึงพอใจต่อความปลอดภัยด้านการเข้ารหัสผ่าน รวมถึงความต่อเนื่องของการใช้งาน โดยทั้งสองปัจจัยหลักมีความสัมพันธ์แบบสองทิศทาง

ปทุมวดี วงศ์ดี (2550) (Wongdee, P., 2007) การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพึงพอใจของพนักงานในการใช้ระบบเครือข่ายภายใน (Krungsri.net) ของธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) เขตกรุงเทพมหานครจำแนกตามลักษณะทางประชากรศาสตร์ และเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการใช้ระบบเครือข่ายภายใน (Krungsri.net) ของธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) เขตกรุงเทพมหานคร อันได้แก่ ลักษณะด้านข่าวสาร ด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร และด้านเครื่องมืออุปกรณ์ ผู้วิจัยทำการรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจากพนักงานจำนวน 400 คน สถิติที่ใช้ประกอบด้วย ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test, One-way ANOVA และการวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอน (Stepwise-Multiple Regression Analysis) ผลการวิจัยพบว่าความพึงพอใจโดยรวมต่อการใช้ระบบเครือข่ายภายใน (Krungsri.net) ของพนักงานธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) พบว่า พนักงานมีความพึงพอใจ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 6.67 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน เมื่อทำการเปรียบเทียบความแตกต่างค่าเฉลี่ยความพึงพอใจโดยรวมต่อการใช้ระบบเครือข่ายภายใน (Krungsri.net) พบว่าคุณลักษณะต่าง ๆ ทั้ง 7 ด้านได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ตำแหน่งงาน ลักษณะสายงาน และประสบการณ์ในการทำงาน ที่แตกต่างกัน ไม่ส่งผลให้ความพึงพอใจแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัย เรื่องการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม : กรณีศึกษา อินเทอร์เน็ตไทย ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1) ในกรณีต่างประเทศผู้วิจัยจะศึกษาในสหรัฐอเมริกา และอังกฤษ ประกอบด้วย ระบบการให้บริการโทรคมนาคม องค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม นโยบายการให้บริการ และวิธีการกำหนดเงินค่าธรรมเนียมเพื่อสนับสนุนการให้บริการ

2) ในกรณีการกำกับกิจการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ประกอบด้วย นโยบายเกี่ยวข้องกับอินเทอร์เน็ต โครงสร้างการตลาดของธุรกิจอินเทอร์เน็ต พฤติกรรมของการตลาดธุรกิจอินเทอร์เน็ต และปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย

3) ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา อุปสรรค และการปรับปรุงระบบการกำกับอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มุ่งหวังให้ผู้บริโภคได้เข้าถึงอินเทอร์เน็ตอย่างทั่วถึงด้วยราคาที่สมเหตุสมผลและได้รับประโยชน์สูงสุด

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) มีขั้นตอนวิจัยที่สำคัญ ดังนี้

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างตามที่กำหนดไว้โดยใช้แบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการ กลุ่มสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร กลุ่มนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลเพื่อใช้สนับสนุนการศึกษาให้มีความสมบูรณ์ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ ตำรา และบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับกิจการโทรคมนาคม การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) แล้วนำมาหาข้อสรุปอย่างมีระบบ มีเหตุผล และอิงกรอบแนวคิดทฤษฎี ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ โดยทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาพิจารณาและตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหาและความเหมาะสมหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) โดยได้ค่าดัชนีมีความสอดคล้อง เท่ากับ 0.78

สรุปผล และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา การกำกับกิจการโทรคมนาคม : กรณีศึกษา อินเทอร์เน็ตไทย สามารถสรุปตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1. โครงสร้างอุตสาหกรรมและการกำกับดูแลกิจการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย

พบว่า โครงสร้างอุตสาหกรรมและการกำกับดูแลกิจการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย การให้บริการโทรคมนาคมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกลไกตลาด มากกว่าการให้บริการโทรคมนาคมที่ดำเนินการโดยภาครัฐ โครงสร้างดังกล่าวยังช่วยให้สามารถปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในเอกสารอ้างอิงเกี่ยวกับการกำกับดูแลขององค์กรการค้าโลก จากการจัดให้มีหน่วยงานกำกับดูแลที่แยกออกจากหน่วยงานที่เป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคม ทำให้สามารถแก้ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการเชื่อมต่อโครงข่ายได้อีกด้วย โครงสร้างองค์กรมาตรฐานมีลักษณะดังต่อไปนี้

ประการแรก หน่วยงานภาครัฐสามารถกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติได้โดยปราศจากความขัดแย้งในบทบาทของตนเองในฐานะที่เป็นเจ้าของ เป็นผู้จัดการ หรือเป็นลูกจ้างของผู้ให้บริการโทรคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐย่อมจะพยายามกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในตลาดมากยิ่งขึ้น หากหน่วยงานรัฐไม่ได้เป็นผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมรายหลักอีกต่อไป

ประการที่สอง หน่วยงานกำกับดูแลที่เป็นอิสระย่อมสามารถนำนโยบายของรัฐมาปฏิบัติด้วยความเป็นกลางโดยปราศจากอคติส่วนบุคคล การแยกเป็นอิสระออกจากผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่รัฐเป็นเจ้าของช่วยให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางต่อผู้ให้บริการในตลาดทุกราย เช่น ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแข่งขัน และการเชื่อมต่อโครงข่าย เป็นต้น

ประการที่สาม โดยทั่วไปแล้ว ความเชื่อมั่นของตลาดที่มีต่อความเป็นกลางของการตัดสินหรือวินิจฉัยปัญหาในการกำกับดูแลจะเพิ่มขึ้นตามระดับของความเป็นอิสระของหน่วยงานกำกับดูแลที่แยกต่างหากจากทั้งผู้ให้บริการและจากภาครัฐ ความเชื่อมั่นดังกล่าวจะส่งเสริมให้เกิดการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศเพิ่มขึ้นสำหรับผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายเดิมและรายใหม่

ประการที่สี่ ผู้ให้บริการภาคเอกชนสามารถตัดสินใจบนพื้นฐานของเหตุผลเชิงเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมโดยปราศจากความขัดแย้งอันเกิดจากการที่รัฐเป็นเจ้าของกิจการ

ประการที่ห้า ตัวอย่างเช่น PTTs บางรายตามปกติจะว่าจ้างพนักงานมากเกินความจำเป็นด้วยเหตุผลทางการเมืองหรือด้วยเหตุผลอื่นที่มีใช่เหตุผลเชิงเศรษฐศาสตร์ พฤติกรรมดังกล่าวทำให้เกิดความไร้ประสิทธิภาพและเกิดภาระค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นแก่ผู้บริโภค ในกรณีส่วนใหญ่แล้วการแปรรูปกิจการโทรคมนาคมจะทำให้การให้บริการมีการขยายตัวมากขึ้นในขณะที่ต้นทุนการให้บริการลดลง “การดำเนินการเชิงพาณิชย์” ของผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่รัฐเป็นเจ้าของยังช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการแทรกแซงโดยรัฐเมื่อเทียบกับการคงรูปแบบเดิมๆ ของ PTTs อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ไม่ให้เกิดการแทรกแซงดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับระดับของความเป็นอิสระของผู้ให้บริการโทรคมนาคมของรัฐที่ดำเนินการในเชิงพาณิชย์

2. ปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย

2.1 ปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยทางการศึกษานโยบายของรัฐบาลไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรทางการศึกษา และไม่ตอบสนองนักเรียน

2.2 ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทยไม่กล้าลงทุน ทำให้อัตราการเกิดของนวัตกรรมต่างๆ ที่อินเทอร์เน็ตมีต้นทุนธุรกรรมในการเริ่มต้นต่ำ การเป็นเจ้าของสื่อได้ด้วยเงินไม่เท่าไหร่

2.3 ประเมินในเรื่องคุณภาพของ User Interface และ Performance ของผลิตภัณฑ์ค่อนข้างต่ำ ไม่สามารถตอบได้ชัดเจนว่าการออกแบบแต่ละส่วนสำคัญของเว็บไซต์นั้นสอดคล้องกับกลยุทธ์และ ROI มากน้อยเพียงไร

2.4 การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของไทยยังน้อย มี Digital divide มากเกินไป Digital divide คือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือ ซึ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ทางสังคม การศึกษา และเศรษฐกิจของประเทศ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ควรพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการบรอดแบนด์ โดยส่งเสริมให้มีการแข่งขันในธุรกิจบริการบรอดแบนด์ บนพื้นฐานการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม ซึ่งจะไม่มีผูกขาด รวมถึงการเปิดกว้างทางเทคโนโลยี เพื่อให้เกิดการลงทุนในโครงข่ายและขยายการให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งถึง มีคุณภาพ ในราคาที่เหมาะสม

2) ควรพัฒนาการใช้ประโยชน์จากบรอดแบนด์ สนับสนุนให้มีการใช้งานบรอดแบนด์อย่างกว้างขวาง เพื่อขยายตลาดและฐานผู้ใช้งาน โดยส่งเสริมการพัฒนาโปรแกรมประยุกต์ (Applications) และเนื้อหา (Content) ที่หลากหลายและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน รวมทั้งเชื่อมโยงระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ บริการการศึกษา บริการสาธารณสุข บริการข้อมูลข่าวสาร และบริการอื่นของภาครัฐ ผ่านบริการบรอดแบนด์ เพื่อสร้างอุปสงค์ในบริการบรอดแบนด์อย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ ภาครัฐจะต้องระมัดระวังมิให้ส่งผลกระทบหรือเกิดการบิดเบือนของกลไกตลาด

3) ควรประกันความมั่นคงปลอดภัยของโครงข่ายบรอดแบนด์และความปลอดภัยของสังคมโดยรวมโดยพัฒนาระดับบุคลากรผู้เชี่ยวชาญความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศและโครงข่ายทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

4) ควรบริหารจัดการขับเคลื่อนนโยบายและการประสานการกำกับดูแลจัดให้มีการประสานงานกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนรวมทั้งองค์กรกำกับดูแล เพื่อสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันการให้บริการ ภายใต้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เอื้อต่อการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม รวมทั้ง บูรณาการเป้าหมายและแผนงาน ทรัพยากรโทรคมนาคม และทรัพยากรการลงทุนของประเทศในภาพรวม เพื่อจัดให้มีบริการบรอดแบนด์อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ ในราคาที่เหมาะสม อันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายร่วมกันในการพัฒนาประเทศและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ควรนำหลักการการกำกับกิจการโทรคมนาคม อินเทอร์เน็ตไทยไปสร้างเป็นแนวทางในการพัฒนาการกำกับกิจการโทรคมนาคมและนำแนวทางที่ได้นี้ไปทดลองใช้กับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อพิจารณาความเหมาะสม และเป็นการพัฒนาต่อจากการวิจัยครั้งนี้ อันจะนำไปสู่แนวทางในการการกำกับกิจการโทรคมนาคมต่อไป

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในอนาคต

1. ควรมีการศึกษาพัฒนาการแนวทางกำกับกิจการโทรคมนาคมอินเทอร์เน็ตไทยตามแนวคิดทฤษฎีอื่นเพิ่มมากยิ่งขึ้น เช่น แนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐ แนวความคิดว่าด้วยการสื่อสารข้ามวัฒนธรรม แนวความคิดเกี่ยวกับระบบเทคนิคขนาดใหญ่ และทฤษฎีอุตสาหกรรม เพื่อให้ได้แนวทางในการกำกับกิจการโทรคมนาคมอินเทอร์เน็ตเหมาะสมต่อไป

2. ควรมีการวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับการกำกับกิจการโทรคมนาคม อินเทอร์เน็ตไทยไปใช้ในการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ ระบบการจัดซื้อ จัดจ้าง เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกประกอบกับข้อมูลเชิงปริมาณ สร้างความน่าเชื่อถือในการวิจัยมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- ปิยะ ตันทวีเชียร. (2555). สถิติที่น่าสนใจและผลการสำรวจพฤติกรรมการใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ปี 2012. สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2560, จาก <http://www.it24hrs.com/2012/thailand-internet-user-2011/>
- ปทุมวดี วงศ์ดี (2550). ความพึงพอใจของพนักงานในการใช้ระบบเครือข่ายภายในของธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน). ของธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน).
- รัชดา เจริญศรี (2550). การวิเคราะห์ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อความพึงพอใจในการใช้บริการเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของนักศึกษา โดยใช้แบบจำลองสมการโครงสร้าง กรณีศึกษา มหาวิทยาลัย เทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ. วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยี สารสนเทศ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ. กรุงเทพฯ: ชนะการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (2558). รายงานผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี 2558, สำนักงานกิจการโทรคมนาคม : กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2555). การสำรวจการมี การใช้เครื่องมือ/อุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศ พ.ศ. 2554, กรุงเทพฯ.
- Ostrom,V.; Tiebout, C. M. & Warren, R. (1971). The Organization of Government in Metropolitan Areas : A Theoretical Inquiry. American Political and Social Science Review.