

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่ได้รับความนิยมอย่างมากตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน ด้วยเหตุผลที่ว่าโทรทัศน์มีจุดเด่นที่ถูกรับรู้โดยประชาชนในแง่ของความเร็วในการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร และการนำเสนอเรื่องราวและเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจนที่สุด เพราะสามารถนำเสนอภาพและเสียงไปยังประชาชนให้สามารถรับชมได้เหมือนอยู่ในเหตุการณ์จริง ส่งผลให้โทรทัศน์มีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของคนในสังคม ดังนั้น ด้วยบทบาทหน้าที่ดังกล่าว จึงถือเป็นหน้าที่สำคัญของสื่อมวลชนที่จะต้องผลิตรายการโทรทัศน์ที่มีประโยชน์สูงสุดต่อการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับคนในสังคม ซึ่งรายการที่มีประโยชน์ในความเข้าใจของส่วนรวม ก็คือ รายการที่เน้นด้านสาระความรู้ แต่เป็นที่ทราบกันดีว่า รายการประเภทนี้ไม่ได้ติดอยู่ในความนิยมของผู้ชมเมื่อต้องไปแข่งขันกับรายการภาคบันเทิงที่มีสีสัน มีความน่าสนใจสูง จึงเป็นความท้าทายอย่างสูงของสื่อโทรทัศน์ที่มีเจตนารมณ์ในการเสริมสร้างความรู้เป็นหลัก เพราะการผลิตรายการโทรทัศน์ที่ให้ทั้งสาระควบคู่ไปกับความน่าสนใจ เพื่อดึงดูดให้ประชาชนหันมาสนใจติดตามชมนั้น เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความพิถีพิถันและความคิดสร้างสรรค์ ตลอดจนงบประมาณในการผลิตที่สูง ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยยังขาดผู้ผลิตรายการที่มีทักษะในการผลิตรายการประเภทนี้ และขาดการสนับสนุนทางการเงินอย่างเพียงพอจากภาครัฐ

#### สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย เป็นสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ

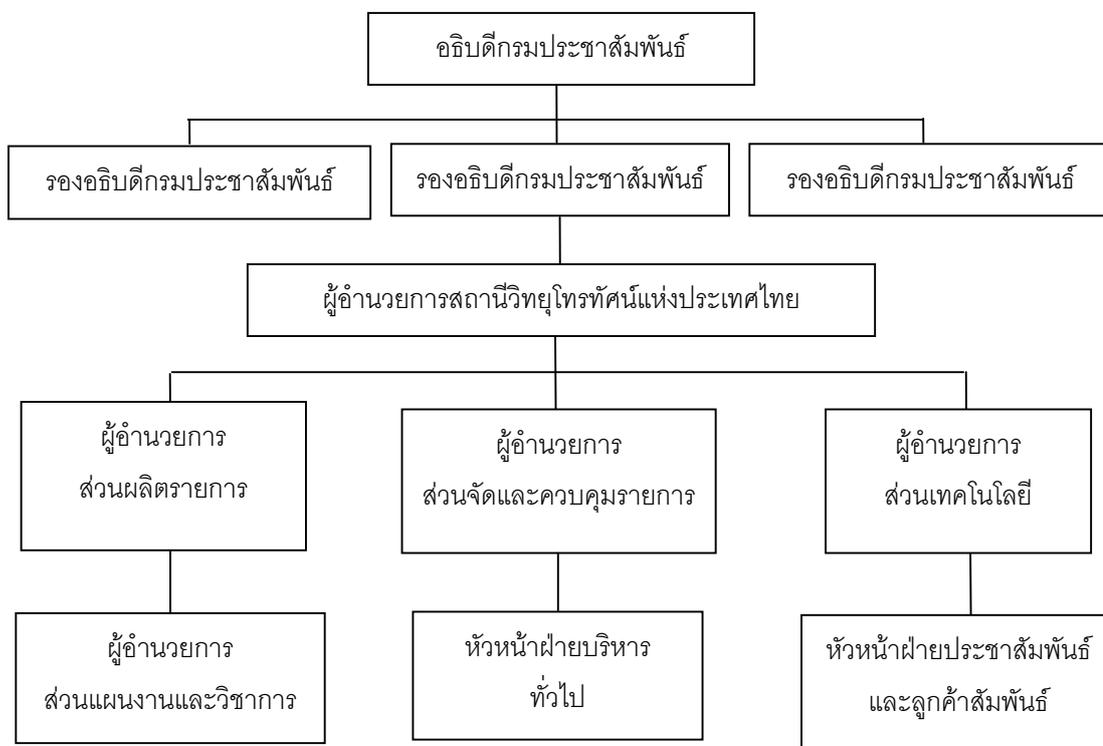
ที่ก่อตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี ในสมัย ร้อยตำรวจโทชาญ มนูญธรรม เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่ให้ความรู้ ให้การศึกษา เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและประชาสัมพันธ์สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน จากภารกิจแรกก่อตั้งนี้เองสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จึงเป็นสถานีโทรทัศน์ที่ห้ามไม่ให้มีการโฆษณาและหารายได้ในเชิงการค้า และไม่ให้ออกชนเข้าร่วมดำเนินการหรือเช่าเวลาเพื่อการธุรกิจ เพราะต้องการให้เป็นสถานีแห่งการเรียนรู้ของประชาชนมากกว่ามุ่งหวังที่จะให้ความบันเทิง ดังสโลแกนที่ว่า “โทรทัศน์แห่งประเทศไทย ทางเลือกใหม่ของปวงชน” (ณรงค์ ชื่นชม และ อติศักดิ์ ศรีสม, 2549, น. 175)

สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย บริหารงานแบบหน่วยงานราชการอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานของรัฐระดับสำนัก สังกัดกรมประชาสัมพันธ์ มีอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ และรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ จำนวน 3 ท่าน นอกจากนี้ยังมีผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย รวมทั้งผู้อำนวยการส่วนและหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ที่ดูแลภายในองค์กรโดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย และ 4 ส่วน ประกอบด้วย

1. ฝ่ายบริหารทั่วไป
2. ฝ่ายประชาสัมพันธ์และลูกค้าสัมพันธ์
3. ส่วนจัดและควบคุมรายการ
4. ส่วนผลิตรายการ
5. ส่วนเทคโนโลยี
6. ส่วนแผนงานและวิชาการ

แผนภาพที่ 1.1

โครงสร้างสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย



จากนโยบายหลักของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ที่ต้องการเป็นหนึ่งช่องทางในการเสริมสร้างความรู้ และพัฒนาสติปัญญาของคนในชาติ แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่เกิดผลลัพธ์ตามเป้าหมาย อ้างอิงได้จากการจัดลำดับความนิยมของรายการโทรทัศน์ในทุก ๆ ปีที่ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ได้รับความนิยมเป็นอันดับสุดท้ายตลอดมา และงานวิจัยต่าง ๆ ก็สะท้อนผลลัพธ์ออกมาในลักษณะเดียวกันว่า สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ไม่ได้รับการตอบรับที่ดีจากประชาชนทั้งในเรื่องของความน่าสนใจของรูปแบบรายการ และขาดความสร้างสรรค์เพื่อสร้างความดึงดูดใจ ดังนั้น เจตนารมณ์ในการเป็นสถานีทางเลือกใหม่ของประชาชนจึงยังคงเป็นเพียงภาพฝัน เพราะเมื่อสร้างการเปิดรับไม่ได้ ประชาชนก็ไม่เกิดการเรียนรู้

ขณะที่ความสามารถของบุคลากร ถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำเนินงานของสถานีโทรทัศน์ ที่ต้องเป็นผู้ที่มีความคิดสร้างสรรค์ใหม่ ๆ รวมทั้งมีความสามารถในการใช้เครื่องมือที่ทันสมัย ตลอดจนการมีอุดมการณ์ในด้านวิชาชีพที่จะช่วยเสริมสร้างให้องค์กรบรรลุเป้าหมายได้อย่างเห็นผล แต่เนื่องด้วย สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย เป็นองค์กรของรัฐที่มีโครงสร้างรายได้มาจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ที่อาจเพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานราชการโดยทั่วไป แต่ยังห่างไกลจากองค์กร ที่ทำหน้าที่ด้านสื่อสารมวลชนในลักษณะเดียวกัน จึงทำให้สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ตกอยู่ในสภาพที่ขาดแคลนงบประมาณในการผลิตรายการที่ได้มาตรฐาน จึงเป็นการปิดทางสำหรับการคิดสร้างสรรค์รายการใหม่ ๆ อีกทั้งอัตราเงินเดือนของข้าราชการและพนักงานน้อยกว่าภาคเอกชนอย่างเทียบกันไม่ได้ ทำให้พนักงานขาดขวัญและกำลังใจที่ดีในการทำงาน จนขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนารายการ หรือแม้กระทั่งพัฒนาตนเอง พนักงานส่วนหนึ่งที่ทำงานอยู่จึงตกอยู่ในสภาพดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาสะสมงอแงตามมา กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่ของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ทำงานมาในระดับหนึ่ง มีประสบการณ์และสามารถสร้างสรรค์งานที่มีคุณภาพได้แล้ว ก็จะถูกซื้อตัวจากภาคเอกชนที่มีอัตราเงินเดือนและความเจริญก้าวหน้าในอาชีพการงานที่มากกว่า รวมทั้งได้ทำตามอุดมการณ์ที่แท้จริง จึงทำให้ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยนั้น ขาดพนักงานที่มีศักยภาพในการทำงานและต้องฝึกหัดพนักงานใหม่อยู่เสมอ ทำให้การผลิตรายการออกมานั้นไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร

นอกจากนี้ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ถูกมองว่าเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการถ่ายทอดข่าวสารและอุดมการณ์ของรัฐ ทำให้สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย กลายเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล และไม่เป็นตัวของตัวเองในการทำหน้าที่สื่อมวลชน การแทรกแซงสื่อของกลุ่มนักการเมืองที่มีอำนาจนั้น เป็นอุปสรรคสำคัญในการทำหน้าที่ของสื่อ รวมทั้งการคิดสร้างสรรค์ในการผลิตรายการโทรทัศน์ที่มีคุณภาพเพื่อให้ความรู้และตอบสนองความต้องการของประชาชน ทำให้ไม่ได้รับความสนใจจากผู้ชมซึ่งเป็นผู้รับสาร (Audiences)

ผู้ศึกษาเชื่อว่าทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกองค์กรมีผล ในการสร้างพฤติกรรมการทำงานขององค์กร รวมถึงมีส่วนในการกำหนดแนวทางในการทำงานต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนจากผลการดำเนินงานแต่ละชั้น ซึ่งจากการสังเกตพฤติกรรมการทำงานของพนักงานของ สถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย รวมไปถึงรูปแบบรายการโทรทัศน์ที่น่าเสนอ ยิ่งเห็นได้ชัดถึงความสัมพันธ์ของทั้งสองส่วนที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน และมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน จึงเป็นที่น่าสนใจที่จะนำประเด็นในจุดนี้หยิบขึ้นมาศึกษาว่าปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่สนับสนุนและเป็นตัวแปรชัดเจนของการพัฒนาองค์กรที่สร้างสรรค์และมีคุณภาพ เพราะงานที่มีคุณภาพจะสะท้อนความสำเร็จขององค์กรในฐานะสื่อมวลชนที่ประชาชนให้การยอมรับ การวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ สถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ที่ผ่านมามีความน่าสนใจอยู่หลายประเด็น แต่ยังไม่มียานวิจัยใดกล่าวถึงหรือบ่งชี้เรื่องความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อพัฒนาองค์กรของสถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย บทสรุปของงานวิจัยจากรายงานโครงการเฉพาะบุคคลฉบับนี้ยังสามารถนำไปเป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับการปรับระบบการทำงานของ สถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย หรือเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่ต้องการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อพัฒนาองค์กรสื่อมวลชนในระบบราชการ เพื่อนำไปพัฒนาและวางแผนระบบต่าง ๆ ขององค์กรต่อไป

### ปัญหานำการศึกษา

1. สถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยมีพัฒนาการในการบริหารงานจากอดีตถึงปัจจุบันเป็นอย่างไร
2. ปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัจจัยสนับสนุนที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อการพัฒนาองค์กรสื่อมวลชนของสถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
3. ปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัจจัยอุปสรรคที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อการพัฒนาองค์กรสื่อมวลชนของ สถาบันวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
4. ผลกระทบจากการปรับตัวเพื่อสนองตอบต่อนโยบายของฝ่ายบริหารภาครัฐ

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการการบริหารงานของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยสนับสนุนที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อการพัฒนาองค์กรสื่อสารมวลชนของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาปัจจัยอุปสรรคที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อการพัฒนาองค์กรสื่อสารมวลชนของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
4. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของการปรับตัวเพื่อสนองต่อนโยบายของของรัฐบาลฝ่ายบริหารภาครัฐ

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงพัฒนาการของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน
2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยสนับสนุนที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อการพัฒนาองค์กรสื่อสารมวลชนของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงปัจจัยอุปสรรคที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อการพัฒนาองค์กรสื่อสารมวลชนของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
4. ทำให้ทราบถึงผลกระทบจากการปรับตัวเพื่อสนองต่อนโยบายของฝ่ายบริหารภาครัฐ
5. สามารถนำข้อมูลร่วมกับงานวิจัยชิ้นอื่นเพื่อนำเสนอผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการพัฒนาสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ในอนาคต

### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาการบริหารงานของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ส่วนกลาง (กรุงเทพมหานคร) ในช่วงระหว่างเดือนมีนาคม 2550 ถึงเดือนพฤษภาคม 2550 โดยทำการวิจัยในเชิงคุณภาพ แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Depth Interview) ในระดับผู้บริหาร และระดับปฏิบัติการ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย โดยศึกษา

ถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานเพื่อการพัฒนาองค์กร โดยใช้วิธีการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) และการเก็บข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data)

### นิยามศัพท์

พัฒนาการ หมายถึง การแสดงให้เห็นความเปลี่ยนแปลงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย โดยเริ่มศึกษาจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ประวัติความเป็นมา ลำดับเหตุการณ์สำคัญ

รายการโทรทัศน์ที่มีคุณภาพ หมายถึง รายการที่ทำหน้าที่ในการเสริมสร้างความรู้ ให้การศึกษา เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและประชาสัมพันธ์สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ในแง่ของเนื้อหา และรูปแบบรายการที่สร้างสรรค์และน่าสนใจเพื่อสร้างความดึงดูดใจและสร้างการเปิดรับของประชาชน รวมทั้งยังสามารถเข้าถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้

รายการโทรทัศน์ของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย หมายถึง รายการโทรทัศน์ที่ผลิตโดยเจ้าหน้าที่ของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

รายการร่วมผลิต หมายถึง รายการที่สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยร่วมผลิตกับหน่วยงานราชการหรือบริษัทเอกชน

ปัจจัยภายในองค์กร หมายถึง องค์ประกอบภายในของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลิตรายการโทรทัศน์ของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ได้แก่

- โครงสร้างองค์กร
- นโยบายการบริหารจัดการ
- วัฒนธรรมองค์กร
- เทคโนโลยี
- ความสามารถของบุคลากร
- งบประมาณ

ปัจจัยภายนอกองค์กร หมายถึง องค์ประกอบภายนอกของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลิตรายการโทรทัศน์ ของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ได้แก่

- แรงกดดันทางสังคม การเมือง และกฎหมาย

- แรงกดดันทางด้านเศรษฐกิจ

- ความสนใจของผู้รับสาร

นโยบาย หมายถึง กรอบหรือจุดมุ่งหมายในการผลิตรายการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย

การบริหาร หมายถึง การจัดการองค์กร การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการผลิตรายการที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัฒนธรรมองค์กร หมายถึง รูปแบบและบรรยากาศในการทำงานของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

โครงสร้างการบริหารงาน หมายถึง การจัดระเบียบระดับการบริหาร และหน้าที่ด้านต่าง ๆ ในการผลิตรายการของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย