

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาถึง “กลยุทธ์การบริหารจัดการและการปรับตัวของผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระเพื่อเข้าสู่ความเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ” ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมากำหนดกรอบในการศึกษา ดังนี้

1. ทฤษฎีหน้าที่นิยม (Functionalism)
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรสื่อสารมวลชน (Media Organization Management)
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารรายการโทรทัศน์และการจัดผังรายการ (Television Management & T.V. Program Schedules)
4. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการองค์กรสื่อสารมวลชน (The Media Organization in a Field of Social Forces)
5. หลักการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกของธุรกิจ (SWOT Analysis)
6. แนวคิดและบทบาทของสื่อสาธารณะ (Public Service Broadcasting)
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### ทฤษฎีหน้าที่นิยม (Functionalism)

ข้อตกลงเบื้องต้นแนวคิดหลักสำคัญของทฤษฎีหน้าที่นิยมมีดังนี้ คือ (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 253)

1. ทฤษฎีหน้าที่นิยม มักเปรียบเทียบสังคมกับร่างกายของมนุษย์ โดยถือว่าร่างกายทั้งหมดเป็นระบบใหญ่ ระบบใหญ่นี้จะประกอบด้วยระบบย่อย ๆ (เช่น อวัยวะทั้ง 32) ซึ่งต่างต้องพึ่งพาอาศัยประสานงานกัน (Interdependence)
2. ระบบใหญ่จะต้องมีหน้าที่พื้นฐาน คือ รักษาเสถียรภาพ (Stability) ของทั้งระบบเอาไว้ หากระบบใหญ่สูญเสียการทำหน้าที่พื้นฐานนี้ก็แปลว่าระบบทั้งระบบนั้นเป็นอันถึงแก่กาลอวสานทั้งระบบ

3. ทั้งระบบย่อยและระบบใหญ่ต่างก็มีความต้องการเฉพาะส่วน และความต้องการโดยรวม (คือ การดำรงรักษาระบบ) ความต้องการเฉพาะส่วน และความต้องการโดยรวมนี้จะต้องสอดคล้องกัน หากขัดแย้งกันเอง ทั้งส่วนย่อยและส่วนรวมก็จะพังทลายทั้งคู่

4. เพื่อให้ระบบทั้งระบบมีความสมดุลย์ ทุกส่วนจะต้องมีการแบ่งงานกันทำตามหน้าที่ และเป็นหลักการเช่นเดียวกันว่า หน้าที่ย่อย ๆ ทั้งหมดต้องสอดคล้องประสานกัน เพื่อตอบสนองทั้งความต้องการเฉพาะส่วนและความต้องการโดยรวม (Harmony / Cohesive)

5. หากระบบย่อย ๆ ทำหน้าที่ได้อย่างดี ระบบทั้งหมดก็จะมีเสถียรภาพ แต่หากมีระบบย่อยใดทำหน้าที่ไม่ดีหรือทำหน้าที่ที่เป็นอันตรายต่อส่วนรวม ก็จะลดระดับเสถียรภาพของทั้งระบบ

6. แบบแผนของกิจกรรม/การกระทำที่จะทำหน้าที่ได้ดี จะต้องมีความคงทนพอสมควร (Insistency) กล่าวคือ มิใช่การกระทำที่เป็นไปตามยถากรรมหรือเกิดอย่างบังเอิญ

7. การทำหน้าที่ต่าง ๆ ของระบบย่อยอาจจะแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ การทำหน้าที่อย่างเป็นประจำในภาวะปกติ (Adaptive / Adjust) ภายใต้ภาวะที่เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อรักษาส่วนรวมทั้งหมดเอาไว้

ที. พาร์สัน (T. Parson) (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 259) มีแนวคิดที่ว่าทุกสังคมมีปัญหาคือ 4 ประการ และสังคมได้มอบหมายสถาบันที่เกี่ยวข้องในการจัดการแก้ปัญหา แต่ละปัญหา ปัญหาทั้ง 4 ด้านที่ต้องการให้ระบบย่อยทำหน้าที่ มีดังนี้

1. Adaptive Function ได้แก่ หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการหาวิถีทาง (Means) ที่จะปรับตัวให้เอาชีวิตรอดของสังคม สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่นี้คือ สถาบันทางเศรษฐกิจ

2. Goal Attainment ได้แก่ หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปลูกฝังค่านิยม (Value) เพื่อให้สังคมได้บรรลุเป้าหมายของตนเอง สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่นี้คือ สถาบันด้านการศึกษา

3. Integrative Function ได้แก่ หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของระบบ (Norms) สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่นี้คือ สถาบันกฎหมายและธรรมเนียมประเพณี

4. Latent Pattern-Maintenance ได้แก่ หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำรงรักษาระบบเอาไว้ให้ยืนยาว ซึ่งหน้าที่สำคัญที่ระบบจะต้องจัดการให้ได้คือ ต้องสามารถจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระบบ (Tension-Management System) สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่นี้คือ รัฐบาล

จากแนวคิดทฤษฎีหน้าที่นิยมนี้ กล่าวสรุปได้ว่า ในทุก ๆ สังคมล้วนมีระบบใหญ่ และระบบย่อย ๆ ลงไป ร่วมกันประสานงานให้หน่วยงาน หรือองค์กรประสบความสำเร็จ ถ้าระบบส่วนใดส่วนหนึ่งทำหน้าที่บกพร่องย่อมก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งสอดคล้องกับการบริหารจัดการระบบหรือหน่วยงานภายในองค์กรให้สามารถดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร นอกจากนี้ ในเรื่องแนวคิดของพาร์สัน (Parson) ที่กล่าวถึงการปรับตัวของระบบให้อยู่รอดในสังคม ยังสามารถนำมาวิเคราะห์เกี่ยวกับการปรับตัวขององค์กรผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระ ที่อยู่ในรูปแบบของเชิงพาณิชย์ แต่ต้องทำหน้าที่ผลิตรายการนำเสนอผ่านสถานีทีวีสาธารณะ (ไทยพีบีเอส) ได้อีกด้วย

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรสื่อสารมวลชน

#### (Media Organization Management)

การบริหาร คือ กระบวนการของการวางแผน การจัดโครงสร้าง การจัดสายงานขององค์กร การชี้แนะ และการสั่งการ การควบคุม รวมถึงการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กร เพื่อให้เกิดผลงานตามเป้าหมายตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ และในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายนั้น กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลร่วมกันทำ จะต้องมีการแบ่งงานกันทำ และมีการประสานงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันด้วย (วันทนีย์ ภูมิภักทราคม และคณะ, 2537, น. 17)

จะเห็นได้ว่า การบริหารนั้นให้ความสำคัญกับ “งาน” และ “ความสำเร็จขององค์กร” โดยที่มีการวางแผน การจัดการ การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากรต่าง ๆ เช่น เทคโนโลยี พนักงาน เพื่อให้งานหรือองค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ (ศรีปริญญา ถาวรประเสริฐ, 2543, น. 10)

การบริหารงาน เป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่เป้าหมายขององค์กร ธุรกิจต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการบริหารงาน เพื่อที่สามารถให้บริการตามที่สังคมต้องการอย่างมีประสิทธิภาพโดยทั่วไปแล้ว การบริหารจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ธุรกิจต่าง ๆ ดังนี้ (วันทนีย์ ภูมิภักทราคม และคณะ, 2537, น. 18)

1. ช่วยให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย คือ มีผลกำไร โดยถือหลักประหยัด แต่ให้ได้ผลผลิตมากที่สุด
2. การบริหารงานช่วยให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของงาน คือ ได้ประโยชน์สูงสุด และสำเร็จตามคาดหมาย
3. ช่วยพยุง และส่งเสริมฐานะทางเศรษฐกิจของชาติ

4. เป็นเครื่องชี้ถึงความเสื่อมหรือความเจริญขององค์กรและของสังคมในอนาคต

5. เนื่องจากมีการแข่งขันกันมากขึ้น จึงต้องอาศัยหลักการบริหารมาใช้ปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพ

ส่วนความหมายของคำว่า “องค์กร” หมายถึง บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปมาทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้แล้ว โดยมีโครงสร้าง (Structure) ที่จำแนกได้ดังนี้ (นวลพัศตร์ จิ่งไพศาล, 2545, น. 6)

1. องค์กรที่เป็นหน่วยงานหลัก (Line Organization) มีอำนาจหน้าที่ตามสายการบังคับบัญชา เช่น ระบบราชการมีงานหลักคือให้บริการแก่ประชาชน หรือบริษัทขนาดใหญ่มีงานหลักคือ การผลิตหรือให้บริการทางการตลาดด้วย

2. องค์กรที่มีลักษณะงานทั้งงานหลักและงานช่วยเหลือหรืองานที่ปรึกษา (Line / Staff Organization) แสดงให้เห็นความต้องการให้มีคณะที่ปรึกษาพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำ หรือหน่วยงานจัดเตรียมทรัพยากรให้หน่วยงานหลักสามารถดำเนินงานได้

3. องค์กรแบบเป็นโครงการ (Project Organization) จัดตั้งเป็นคณะทำงานโดยใช้ผู้ชำนาญการหลากหลายวิชาชีพ เพื่อทำงานให้สำเร็จตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

4. องค์กรแบบแมทริกซ์ (Matrix Organization) เป็นรูปแบบองค์กรที่พัฒนามาจากองค์กรแบบเป็นโครงสร้าง สมาชิกขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ อย่างน้อย 2 สถานะ ตามสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้คณะทำงานตามโครงสร้างก็ต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย

“การจัดการองค์กร” เป็นความพยายามของผู้บริหาร ที่จะให้มีหนทางการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามแผนที่วางเอาไว้ หน้าที่การจัดการองค์กรนี้เป็นหน้าที่ต่อเนื่องจากขั้นของการใช้ความสามารถในด้านคิดวางแผนจนเสร็จสิ้นเป็นแผนต่าง ๆ กล่าวคือ ภายหลังจากที่ได้กำหนดแผนงานเอาไว้เรียบร้อยแล้ว ผู้บริหารจะต้องดำเนินการเตรียมการให้มีสื่อ หรือมีหนทางที่จะช่วยให้มีการทำงานตามแผนนั้น ๆ ให้ลุล่วงไปได้ ซึ่งวิธีการบริหารจัดการนั้น จำต้องอยู่ที่การจัดรูปแบบ โครงสร้างการบริหารจัดการ และนโยบายขององค์กรนั้น ๆ ด้วย

ทุกวันนี้ผู้บริหารเกือบทุกวงการมักจะมีปัญหาในเรื่องการจัดการองค์กร ทั้งนี้เนื่องมาจากว่าองค์กรหนึ่ง ๆ มักจะเกิดจากการรวมตัวของพนักงานต่าง ๆ เพื่อทำงานร่วมกัน จึงจำเป็นต้องมีการประสานงานเพื่อให้งานที่ได้รับมอบหมายบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร เพราะฉะนั้น การจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพจะก่อให้เกิดประสิทธิผลต่อองค์กรอย่างมาก จึงเป็นหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องมีการวางแผนเพื่อจัดโครงสร้างองค์กรอย่างเป็นระบบ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้ (ชวลิต ประภวานนท์, 2542, น. 268-275)

1. การจัดโครงสร้างองค์การตามแนวดิ่ง (Vertical Organization) เป็นการจัดการองค์การที่มีการนำเอากิจกรรมต่าง ๆ มาประสานหรือเชื่อมโยงกัน แล้วแบ่งระดับออกเป็นหลาย ๆ ระดับ โดยยึดองค์ประกอบหลัก 5 ประการ ได้แก่

- สายบังคับบัญชา (Chain of Command)
- การมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority)
- การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ (Centralization and Decentralization)
- ขนาดการจัดการ (Span of Management)
- เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการและฝ่ายให้คำปรึกษาแนะนำ (Line and Staff)

2. การจัดโครงสร้างองค์การตามแนวนอน (Horizontal Organization) เป็นการกำหนดหน่วยงานในแต่ละระดับในกรณีที่โครงสร้างองค์การเป็นแนวดิ่ง การที่จะเชื่อมงานเข้าด้วยกันจะต้องกระทำในลักษณะเป็นลำดับขั้น (Hierarchy) และจะต้องมีการประสานกิจกรรมต่าง ๆ ในแต่ละระดับ งานในแต่ละระดับจะต้องมีการเชื่อมกัน งานจึงจะประสบผลสำเร็จ การที่จะทำให้โครงสร้างเหล่านี้สมบูรณ์ ผู้บริหารจัดการจะต้องมีการจัดแผนก และประสานความร่วมมือในแนวนอน (Horizontal Coordination) พื้นฐานองค์ประกอบของการจัดการในแนวนอน มี 2 ส่วน คือ 1) การจัดแผนก (Departmentalization) และ 2) การประสานงานในแนวนอน (Horizontal Coordination)

2.1 การจัดแผนก (Departmentalization) คือ การรวมกลุ่มของกิจกรรมต่าง ๆ ที่เหมือนกันเข้าด้วยกัน ตามกระบวนการภายใต้หลักเกณฑ์การแบ่งงานกันทำ การจัดแผนกงานเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องพิจารณาควบคู่กับโครงสร้างขององค์การ ทั้งนี้เพราะจะต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ต่าง ๆ เช่น ความสัมพันธ์ของลูกค้า สินค้า พื้นที่ และหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบ

การรวมกลุ่มเพื่อจัดแผนกงาน คงจะไม่มีวิธีใดที่สามารถใช้ได้กับทุกองค์การหรือทุกสถานการณ์ ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนแผนกต่าง ๆ เพื่อให้ผลลัพธ์ที่ได้มีประสิทธิภาพสูงสุด และเข้ากับสภาพแวดล้อม

2.2 การประสานงานในแนวนอน (Horizontal Coordination) งานภายในองค์การจะถูกแบ่งออกเป็นหลาย ๆ แผนก ซึ่งอาจจะมีการข้ามกลุ่มสายงานกัน จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องรวมกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน โดยอาศัยความร่วมมือการประสานงานในแนวนอน จึงทำให้องค์การประสบความสำเร็จ เราสามารถจำแนกความร่วมมือ โดยการพึ่งพาอาศัยกันของแต่ละแผนกได้ 3 วิธี ได้แก่

- 1) การพึ่งพาอาศัยทรัพยากรร่วมกัน
- 2) การพึ่งพาอาศัยตามลำดับ
- 3) การพึ่งพาอาศัยแบบแลกเปลี่ยนกัน

สรุประบบโครงสร้างขององค์กรอย่างเป็นทางการ จะต้องมีการปฏิบัติงานร่วมกันและประสานงานกัน โดยเอางานต่าง ๆ นั้นมาเชื่อมโยงกัน ทั้งงานส่วนตัวและงานกลุ่ม จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร ซึ่งจะต้องวางแผนกลยุทธ์เพื่อให้องค์กรนั้นประสบความสำเร็จ

แต่ในปัจจุบัน ได้มีหลาย ๆ องค์กรที่นำเอาโครงสร้างทั้ง 2 แบบมาประยุกต์เข้าด้วยกัน จนเกิดเป็นอีกโครงสร้างหนึ่ง นั่นคือ โครงสร้างแบบ Matrix Organization ซึ่งนำข้อดีของโครงสร้างทั้ง 2 แบบมารวมกัน โดยมีการจัดงานแบ่งหน้าที่ตามแนวดิ่ง และแบ่งลักษณะงานตามแนวนอน เนื่องจากทำให้องค์กรสามารถใช้ความสามารถของพนักงานแต่ละคนอย่างเต็มที่ และสามารถกำหนดยุทธวิธีในการทำงานเพียงอย่างเดียว (พรจิต สมบัติพานิช, 2550, น. 13)

องค์กรของสื่อมวลชนมีลักษณะร่วมกับองค์กรโดยทั่วไป กล่าวคือ ประกอบด้วยส่วนใหญ่ ๆ 2 ส่วน คือ (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 146-154)

1. องค์กรประกอบโดยทั่วไปขององค์กร เช่น ต้องมีเป้าหมายโครงสร้างภารกิจระเบียบกฎเกณฑ์ ฯลฯ
2. องค์กรประกอบที่เกี่ยวข้องกับคนทำงาน เช่น พฤติกรรมการทำงาน บทบาททางวิชาชีพ การรับรู้องค์กร ฯลฯ

หากขยายลักษณะทั้งหมดเป็นปัจจัยย่อย ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์องค์กรสื่อมวลชนจะได้องค์ประกอบขององค์กร ดังนี้

1. ธรรมชาติและขนาดขององค์กร เนื่องจากสื่อมวลชนประกอบด้วยสื่อหลายประเภท ดังนั้นองค์กรที่ทำงานกับสื่อจึงมีหลากหลายตามไปด้วย เช่น องค์กรสื่อหนังสือพิมพ์ นิตยสาร วิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ เทปเพลง โฆษณา ฯลฯ และสื่อแต่ละชนิดมีธรรมชาติที่แตกต่างกัน มีประวัติความเป็นมา มีหน้าที่และภาพลักษณ์ที่เฉพาะตัว ดังนั้นธรรมชาติขององค์กรที่สื่อผลิตแต่ละชนิดจึงแตกต่างกันไปด้วย

นอกจากธรรมชาติของสื่อแล้ว ขนาดขององค์กรยังเป็นตัวแปรที่สำคัญในการบริหารจัดการแต่ละองค์กร เพราะขนาดขององค์กรจะเป็นตัวกำหนดลักษณะอื่น ๆ ขององค์กรด้วย เช่น ถ้าเป็นองค์กรขนาดเล็ก มีคนไม่ถึง 10 คน ระบบความสัมพันธ์แบบครอบครัวและใกล้ชิดก็จะเป็นไปได้ แต่ถ้าเป็นองค์กรบริษัทผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ หรือเป็นอุตสาหกรรมโทรทัศน์ขนาด

ใหญ่ ที่มีพนักงานประมาณ 2,000 คน ก็จำเป็นต้องมีการจัดแบ่งระบบงานให้เป็นทางการ (formal) มากขึ้น

## 2. จุดมุ่งหมาย/เป้าหมายขององค์กร ประกอบด้วย

2.1 เป้าหมายขององค์กร ทันสตอลล์ (Tunstal) (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 148) ได้เคยศึกษาจุดมุ่งหมายขององค์กรหนังสือพิมพ์โดยแบ่งประเภทของจุดมุ่งหมายออกหลาย ๆ เป็น 2 เป้าหมาย คือ หวังรายได้และผลกำไร กับเป้าหมายที่ไม่ได้หวังรายได้และผลกำไร (แต่มีเป้าหมายอื่น ๆ เช่น หวังชื่อเสียง หวังสร้างบารมีอิทธิพล หวังเผยแพร่แนวคิด) เนื่องจากเป้าหมายทั้ง 2 มีลักษณะขัดแย้งกันอยู่โดยธรรมชาติ และเนื่องจากเป้าหมายขององค์กรนั้นอาจจะมีทั้งที่ประกาศออกมาอย่างเปิดเผย เป็นที่รับรู้ทั่วกัน กับเป้าหมายที่ซ่อนเร้นไม่ได้ประกาศออกมา

มนตรี เจนวิทย์การ (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 148) ได้เคยกล่าวถึงความขัดแย้งกันทางเป้าหมายขององค์กรสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) ว่าในการทำข่าวของอสมท. นั้น หากมีการใส่สีใส่ไขข่าวให้ตื่นตื่นสนุกสนาน ก็จะทำให้ข่าวขายดี ทำรายได้ และกำไรให้องค์กรได้มาก แต่ในฐานะองค์กรของรัฐซึ่งควรจะรักษาจรรยาบรรณในการทำข่าวให้เป็นแบบอย่าง

2.2 กลไกในการบรรลุเป้าหมาย สำหรับกลไกที่ใช้ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย (mechanism) มักมีการจัดแบ่งประเภทได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 กลไกที่มีลักษณะบังคับ (coercive) อันได้แก่ การออกกฎระเบียบอย่างเข้มงวด การออกคำสั่ง เช่น ต้องทำงานตามเวลา ต้องแต่งเครื่องแบบ ห้ามพูดคุยในเวลาทำงาน ฯลฯ โดยมีบทบาทลงโทษกำกับอยู่

2.2.2 กลไกที่เอาอรรถประโยชน์เป็นเครื่องกำกับ (utility) อันได้แก่ การใช้ผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งทางรูปธรรมและนามธรรมเป็นเครื่องจูงใจ ตัวอย่างเช่น การให้เบี้ยขยัน การให้ค่าล่วงเวลา การตัดเงินเดือน การเลื่อนหรือลดตำแหน่ง

2.2.3 การสร้างบรรทัดฐานขึ้นมาเป็นกลไก (normative) เป็นกลไกทางอ้อมที่องค์กรพยายามสร้างบรรทัดฐานหรือมาตรฐานขององค์กรขึ้นมา เพื่อให้สมาชิกได้ปฏิบัติตามอย่างสมัครใจ เช่น การสร้างธรรมเนียมหรือประเพณีขององค์กรขึ้นมา และใช้กระบวนการถ่ายทอดหล่อหลอมสมาชิกที่เข้ามา

2.3 วิธีบรรลุเป้าหมายหลายอย่างในเวลาเดียวกัน ธรรมชาติขององค์กรสื่อมวลชนมักจะมีเป้าหมายหลาย ๆ อย่างในตัวเอง เช่น ต้องทำตัวเป็น “หมาเฝ้าบ้าน” (watching) ให้แก่สังคม แต่ในเวลาเดียวกันก็ต้องประสบความสำเร็จทางธุรกิจด้วย หรือต้องตอบสนองค่านิยม

หลาย ๆ อย่างในเวลาเดียวกัน เช่น ฝ่ายความคิดสร้างสรรค์ในบริษัทผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ ต้องการงานริเริ่มสร้างสรรค์ที่มีความแปลกใหม่ แต่ในเวลาเดียวกันก็ต้องทำให้เสร็จทันเวลาด้วย

3. กลไกที่ใช้ในการปฏิบัติภารกิจ กลไกในการดำเนินงานที่ใช้ภายในองค์กรสื่อมวลชน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย มีข้อเท็จจริงที่พึงตระหนักว่า ในภารกิจแต่ละชนิดจะมีวิธีการใช้กลไกแต่ละอย่างที่แตกต่างกันกลายเป็น “ความเข้าใจการทำงาน” ขององค์กรนั้น ๆ ลักษณะเฉพาะตัวโดยรวมของสื่อมวลชน คือ การดำเนินภารกิจที่ต้อง “หากินกับเวลาภายในเนื้อที่อันจำกัด” ดังนั้นจึงต้องมีกลไกและวิธีการใช้กลไกเฉพาะตัวขึ้นมา

อย่างไรก็ตามในองค์กรสื่อมวลชนแต่ละแห่งยังมีหน่วยงานหรือแผนกย่อย ๆ ลงไปอีก เช่น ในองค์กรหนังสือพิมพ์ นอกจากจะมีฝ่ายข่าวแล้ว ยังมีฝ่ายศิลปะ ฝ่ายการเงิน แม้แต่ภายในองค์กรเดียวกัน ยังอาจมีการเลือกกลไกมาใช้ในแต่ละฝ่ายแตกต่างกันออกไป เช่น กลไกควบคุมเวลาการทำงานอาจจะนำมาใช้กับฝ่ายสำนักงาน ฝ่ายธุรการ ฝ่ายบัญชี แต่จะใช้ไม่ได้กับฝ่ายความคิดสร้างสรรค์ หรือฝ่ายผลิตรายการ ฝ่ายละคร เป็นต้น

4. กลุ่มเป้าหมาย องค์กรสื่อมวลชนแต่ละแห่งมักจะมีกลุ่มเป้าหมายอันหมายถึงบุคคลทั้งกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลประโยชน์จากองค์กร เช่น จำนวนผู้ชมรายการโทรทัศน์จากองค์กร ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ หรืออาจหมายถึงกลุ่มที่มีอำนาจซึ่งเป็นชี้ตายให้แก่องค์กรนั้น เช่น บรรดาห้างร้านที่เป็นสปอนเซอร์ของนิตยสารเล่มต่าง ๆ

กลุ่มเป้าหมายขององค์กรสื่อมวลชนแต่ละแห่งอาจประกอบไปด้วย ผู้รับสารบริษัท ลูกค้า หน่วยงานรัฐ ฯลฯ การจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม รวมทั้งกลไกที่ใช้จัดการในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างการตอบสนองของความต้องการที่ขัดแย้งกันของกลุ่มเป้าหมายหลาย ๆ กลุ่ม เช่น คนดูละครโทรทัศน์ที่ไม่ชอบให้มีโฆษณาแทรก แต่ทางบริษัทโฆษณาก็ต้องการให้มี เป็นต้น

5. ประเภทของคนทำงาน หรือการศึกษาบุคลากร การศึกษาบุคลากรในองค์กรสื่อมวลชน แบ่งเป็นหัวข้อย่อยได้ดังต่อไปนี้

5.1 ด้านการฝึกอบรมและแรงจูงใจในการทำงาน บุคลากรในองค์กรได้รับการฝึกอบรมด้านวิชาชีพมาจากแหล่งใดบ้าง เป็นการเรียนรู้ด้านทฤษฎี (เช่น จากสถานศึกษา) หรือเป็นการค่อย ๆ เรียนรู้จากการปฏิบัติขึ้นมา นอกจากนั้นยังเป็นการวิเคราะห์เชิงประเมินผลถึงทักษะที่ได้รับการฝึกอบรม เช่น ทักษะด้านข่าวสาร อันได้แก่ การเก็บบันทึกและการนำเอาข้อมูลมาใช้ซึ่งเป็นทักษะพื้นฐานของงานด้านสื่อมวลชน และเรื่องความพึงพอใจในการทำงาน อันประกอบไปด้วย ความมั่นใจในการทำงาน บรรยากาศในการทำงาน ความก้าวหน้าในการทำงาน

เป็นต้น เพื่อให้ทราบถึงแรงจูงใจของบุคลากรที่ทำงานในองค์กรหรือหน่วยงานว่า มีความกระตือรือร้นในการทำงานในระดับใด

## 5.2 การบริหารและจัดการกับบุคลากร

การบริหารจัดการบุคลากร เป็นส่วนหนึ่งของการใช้กลไกการบริหารองค์กร เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย รอสเทน (Rosten) (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 152) ศึกษาว่ากลไกที่ใช้ลดความขัดแย้งในการบริหารบุคลากรขององค์กรประกอบด้วย 3 กลไก คือ

- กลไกการควบคุม เช่น การออกกฎระเบียบห้ามซุบซิบนินทากันในองค์กร
- กลไกการอบรมบ่มเพาะ เช่น การปฐมนิเทศ การจัดประชุมใหญ่เป็นระยะ ๆ
- กลไกการทำงานด้วยประเพณีขององค์กร (tradition) ได้แก่ การสร้างระเบียบแบบแผนที่แน่นอนในการทำงานขององค์กรขึ้นมา เช่น เวลาประชุมแผนก พนักงานทุกคนมีสิทธิเสนอความคิดเห็นได้โดยไม่ต้องคำนึงเรื่องอาวุโสหรือตำแหน่ง

## 5.3 บุคลิกภาพและความสามารถของนักสื่อสารมวลชน

สคัทสัน (Schudson) (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 152) กล่าวว่า ความสำเร็จของบุคลากรในวิชาชีพสื่อมวลชนนั้น โดยทั่วไปมีลักษณะขึ้น ๆ ลง ๆ ไม่ค่อยสม่ำเสมอ เพราะต้องขึ้นต่อรสนิยมของตลาดที่ยากจะทำนายได้ การทำงานด้านสื่อจึงเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ประกอบกัน ซึ่งคุณลักษณะหรือความสามารถของคนที่ทำงานด้านสื่อควรจะมีนั้นน่าจะประกอบด้วยตัวอย่างคุณลักษณะเช่นนี้

- รู้จักวิธีเรียกร้องความสนใจของสาธารณะได้
- รู้จักรสนิยมของสาธารณะในแต่ละช่วงเวลา แต่ละสถานที่
- เป็นผู้ที่เข้าใจระบบธุรกิจสื่อมวลชน
- ต้องมีความสามารถที่จะทำตนให้เป็นที่ชื่นชอบและรักใคร่ได้

## 5.4 การจัดแบ่งประเภทคนทำงานตามลักษณะของงาน

องค์กรสื่อมวลชนมักจะประกอบด้วยงานหลายประเภท มีการจัดการแบ่งงานกันทำออกเป็นหลายแผนก จึงมีคนที่หลากหลายลักษณะที่หลากหลายดังกล่าวในหลายกรณีอาจเป็นบ่อเกิดของความไม่มีเอกภาพในองค์กร ตัวอย่างเช่น ในขณะที่กลุ่มคนที่ทำงานด้านความคิดสร้างสรรค์ จะคิดถึงเรื่องข้อมูล และประเด็นในการนำเสนอรายการโทรทัศน์ และการนำเสนอรูปแบบรายการต่าง ๆ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ทางเทคนิคอาจจะไม่ค่อยรู้เรื่องนี้เท่าใดนัก ส่วนบรรดานักการภารโรงอาจจะไม่รู้จักแนวคิดนี้เลยด้วยซ้ำไป

จากการศึกษาเรื่อง กลยุทธ์การบริหารจัดการและการปรับตัวของผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระเพื่อเข้าสู่ความเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ผู้ศึกษาได้อาศัยแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรสื่อสารมวลชน มาอธิบายถึงรูปแบบ การวางแผน และการบริหารงานขององค์กรผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ ว่ามีการบริหารให้องค์กรเกิดประโยชน์สูงสุดได้อย่างไร และมีวิธีการบริหารในการผลิตรายการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะนำเสนอผ่านสถานีทีวีสาธารณะ (ไทยพีบีเอส) อย่างไร

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารรายการโทรทัศน์และการจัดผังรายการ (Television Management & T. V. Program Schedules)

การผลิตรายการโทรทัศน์ เป็นกระบวนการที่จะต้องเกี่ยวกับเครื่องมือที่สลับซับซ้อน และเป็นการทำงานร่วมกันของบุคคลหลายฝ่าย โดยแต่ละฝ่ายต่างมีความเชี่ยวชาญในเครื่องมือที่ตนรับผิดชอบอยู่ และต่างมีความสำคัญต่อการผลิตรายการโทรทัศน์เท่าเทียมกันทั้งสิ้น ซึ่งถ้าหากขาดฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด หรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดทำงานโดยไม่มีประสิทธิภาพ การผลิตรายการโทรทัศน์นั้น ย่อมขาดประสิทธิภาพไปด้วย (จันทร์ฉาย เตมียาการ, 2532 , น. 2)

ก่อนที่ผู้บริหารจะเลือกกลยุทธ์ในการบริหารจัดการการผลิตรายการโทรทัศน์นั้น จำเป็นต้องทราบถึงตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ในการผลิตรายการโทรทัศน์เสียก่อน

ตำแหน่งหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ในการผลิตรายการโทรทัศน์

- |                             |                             |
|-----------------------------|-----------------------------|
| 1. ผู้กำกับรายการ           | 2. ผู้กำกับเวที             |
| 3. ผู้กำกับการแสดง          | 4. ช่างกล้อง                |
| 5. แสง                      | 6. เสียง                    |
| 7. บทโทรทัศน์               | 8. ฝ่ายฉาก                  |
| 9. ฝ่ายศิลป์                | 10. ผู้กำกับภาพ             |
| 11. ฝ่ายประสานงาน           | 12. บันทึกเทป               |
| 13. ผู้แสดง/ผู้ดำเนินรายการ | 14. ทีวีศึกษาฝ่ายต่าง ๆ ฯลฯ |

ดังนั้น การบริหารการผลิตรายการโทรทัศน์จึงเป็นสิ่งที่สำคัญ เพื่อจัดการให้แต่ละฝ่ายดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง (จันทร์ฉาย เตมียาการ, 2532, น. 8-9)

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารรายการด้านโทรทัศน์นี้ มีอยู่ 2 ขั้นตอน คือ การค้นหาและพัฒนารายการที่สามารถดึงดูดคนดูที่ต้องการให้มากที่สุด และการนำรายการดังกล่าวมาวาง

ออกอากาศเพื่อแข่งขันกับคู่แข่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้สามารถที่จะพิจารณาได้จาก ส่วนประกอบต่าง ๆ ดังนี้ (ดวงกมล เยี่ยมญาติ, 2549, น. 24-28)

### 1. การแบ่งช่วงเวลาในการออกอากาศ

ถือว่าเป็นส่วนที่มีความสำคัญต่อการจัดผังรายการโทรทัศน์ เพื่อให้รายการออกมาเหมาะสมกับผู้ชมในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งในประเทศไทย มีการแบ่งช่วงเวลาในการออกอากาศเป็น 4 ช่วงด้วยกัน ได้แก่

- รายการภาคเช้า (Morning Programmes) ช่วงเวลา 05.00-12.00 น.
- รายการภาคบ่าย (Afternoon Programmes) ช่วงเวลา 12.00-18.00 น.
- รายการภาคค่ำ (Evening Programmes) ช่วงเวลา 18.00-00.00 น.
- รายการภาคดึก หรือภาคหลังเที่ยงคืน (After Midnight Programmes) ช่วงเวลา 00.00-05.00 น.

### 2. นโยบายหลัก หรือวัตถุประสงค์หลักของสถานี

สถานีโทรทัศน์ทั่วไป จะมีลักษณะคล้ายคลึงกันในฐานะที่เป็นสื่อมวลชน นั่นคือ การให้ข่าวสาร ความรู้ ถ่ายทอดศิลปวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม และการให้ความบันเทิง จะแตกต่างกันตรงสัดส่วนรายการที่นำมาแพร่ภาพออกอากาศตามนโยบายหลักของแต่ละสถานี นโยบายหลักนี้เป็นส่วนสำคัญในการวางแผนจัดผังรายการของสถานี ซึ่งจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ให้ทันกับความต้องการของผู้ชมในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เพื่อให้สถานีได้รับความนิยม ซึ่งหมายถึงจำนวนผู้ชมรายการสูงสุด และนำมาซึ่งรายได้ของทางสถานี

### 3. ลักษณะของสถานี และสภาพแวดล้อม

หมายถึง ความกว้างไกลในการกระจายคลื่น ซึ่งมีส่วนสำคัญในการจัดช่วงเวลาในการแพร่ภาพออกอากาศรายการต่าง ๆ เพื่อความเหมาะสมระหว่างรายการกับผู้ชมรายการ เพราะการพิจารณาจัดรูปแบบผังรายการของสถานีโทรทัศน์ มีปัจจัยสำคัญเป็นสภาพแวดล้อมของสถานี ที่จะต้องพิจารณาควบคู่กันหลายประการ

3.1 ผู้ชม ถือเป็นส่วนสำคัญที่ต้องพิจารณา เพราะรายการที่ออกอากาศทางสถานีต่าง ๆ จะเป็นที่ยอมรับหรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่ารายการนั้น สามารถตอบสนองได้ตรงกับความต้องการของผู้ชมในขณะนั้นหรือไม่ ผู้บริหารแต่ละสถานีต้องพิจารณาถึงส่วนแบ่งผู้ชม ที่มีอยู่ในแต่ละสถานีในช่วงเวลาเดียวกันด้วย เพราะแต่ละช่วงเวลา จะมีรายการที่ออกอากาศพร้อมกันหลายรายการ ผู้ชมจึงมีโอกาสเลือกชมรายการที่ตนเองชอบ ดังนั้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดผัง

รายการต้องพิจารณาว่า จะมีวิธีการใดบ้าง ที่จะทำให้รายการในสถานีของตน ได้รับความนิยมนมากกว่า และวิธีใดบ้างที่สามารถดึงดูดกลุ่มผู้ชมให้มาสนใจรายการของทางสถานีตน

3.2 คุณภาพรายการ รายการต่าง ๆ ที่ออกอากาศไปยังผู้ชม นอกจากต้องจะตรงกับความต้องการของผู้ชมแล้ว ยังต้องเป็นรายการที่ให้เนื้อหาสาระที่เป็นประโยชน์ ดึงดูดความสนใจผู้ชมด้วย ซึ่งอาจจะพิจารณาจากรายการประเภทเดียวกัน หรือรายการที่ออกอากาศในช่วงเดียวกัน เพื่อหาสัดส่วนและความแตกต่างของผู้ชมได้ เพราะรายการประเภทเดียวกันแต่ออกอากาศในช่วงเวลาต่างกัน สัดส่วนของผู้ชมอาจจะไม่เท่ากันเนื่องมาจากอิทธิพลของคุณภาพรายการข้างเคียง คุณภาพรายการจึงถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่สามารถดึงดูดผู้ชมให้มาติดสถานีได้ เพราะในปัจจุบันนี้ผู้ชมมีโอกาสเลือกได้อย่างอิสระเต็มที่ รายการที่ออกอากาศในทุกวันนี้จึงมักผสมผสานความคิดสร้างสรรค์ของผู้ผลิต เพื่อให้ได้รายการที่มีคุณภาพและตอบสนองความต้องการของผู้ชมได้เป็นอย่างดี

3.3 ปริมาณความถี่ และความยาวในการออกอากาศ การจัดผังรายการ ควรต้องพิจารณาด้วยว่า รายการที่ออกอากาศนั้น ควรมีความถี่และความยาวของรายการเป็นอย่างไร เพื่อพิจารณาถึงความสนใจของผู้ชมที่จะติดตามรายการนั้นมีมากน้อยเพียงใด ซึ่งเป็นการสร้างนิสัยในการติดตามชมรายการนั้น ๆ ต่อวัน หรือต่อสัปดาห์ เพราะถ้ารายการมีมากเกินไป หรือออกอากาศถี่เกินไป อาจทำให้ผู้ชมเบื่อได้ นอกจากนั้น ต้องพิจารณาถึงความสามารถของผู้ผลิตว่ามีความเป็นไปได้ในการผลิตรายการหรือไม่ เนื้อหาสาระที่เป็นวัตถุดิบในรายการ มีเพียงพอสามารถป้อนรายการได้อย่างต่อเนื่องหรือไม่

3.4 ความสัมพันธ์ของรายการข้างเคียง เป็นการศึกษาถึงผลกระทบจากรายการที่ออกอากาศในช่วงเวลาเดียวกัน โดยศึกษาในลักษณะของการเปรียบเทียบความนิยมของผู้ชมที่มีต่อรายการข้างเคียงในช่วงเวลาที่ออกอากาศ ซึ่งระดับความนิยมของรายการหนึ่ง จะมีอิทธิพลต่ออีกรายการหนึ่ง ในการที่จะวิเคราะห์ว่าต้องใช้กลยุทธ์อย่างไรเพื่อที่จะรักษากลุ่มผู้ชมให้อยู่กับสถานีของตนอย่างเหนียวแน่น หรือพยายามดึงดูดกลุ่มผู้ชมให้กลับมาชมรายการในสถานีของตน โดยเฉพาะรายการประเภทเดียวกันและออกอากาศในเวลาเดียวกัน นอกจากพิจารณาถึงรายการที่ต่างสถานีแล้ว ในกรณีที่เป็นรายการในสถานีเดียวกันก็จะเปรียบเทียบจากกลุ่มผู้ชมรายการในช่วงเวลาเดียวกันที่อยู่ในแต่ละวัน และรายการที่จะบรรจุนำใหม่ที่รายการเดิมว่า ความต้องการของผู้ชมเป็นกลุ่มเดียวกันหรือไม่ มีความต้องการอย่างเดียวกันหรือไม่ ผู้ชมกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มเดียวกันหรือไม่

3.5 ความสามารถ ภาพพจน์ และค่านิยมของสถานี หมายถึง ความได้เปรียบและความเสียเปรียบของแต่ละสถานี ทั้งทางด้านการปฏิบัติงาน ความชำนาญ ความทันสมัยของเครื่องมืออุปกรณ์ กำลังคน ภาพพจน์ รวมถึงความนิยมและการยอมรับของผู้ชม ซึ่งถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้สามารถรักษาผู้ชมได้เป็นอย่างดี

สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้สถานีมีประสิทธิภาพมากขึ้น และปัจจัยที่สามารถทำให้สถานีได้รับความนิยมและทันสมัยอยู่ตลอดเวลา คือ

- ความคล่องตัว เป็นความสามารถในการจัดผังรายการของแต่ละสถานี ซึ่งแต่ละสถานีมีความคล่องตัวไม่เหมือนกัน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงผังรายการให้สอดคล้องกับค่านิยม และความต้องการของผู้ชม สถานีที่มีการจัดรายการเองจะมีความคล่องตัวสูงกว่าสถานีที่มีหน่วยงานราชการ สถานี และเอกชนร่วมจัดรายการ

- ความรวดเร็ว เป็นความสามารถในการจัดซื้อ จัดหา และผลิตรายการ เพื่อเตรียมออกอากาศได้อย่างฉับไว ทันกับความต้องการของผู้ชมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ความเร็วนี้ขึ้นอยู่กับกระบวนการวางแผนจัดเตรียมรายการที่ออกอากาศอย่างเพียงพอ อำนาจการผลิต การเปลี่ยนแปลงการผลิต การจัดซื้อรายการ

- ประสิทธิภาพ ภาพพจน์ของสถานีเป็นส่วนที่สร้างความศรัทธาให้เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้ชมได้ และยอมรับว่าเป็นสถานีที่เชื่อถือได้ ซึ่งเกิดจากการมีเอกลักษณ์เป็นของตนเอง

- ความเชื่อถือ เป็นค่านิยมซึ่งเป็นความผูกพันของกลุ่มผู้ชมที่ได้รับประโยชน์จากสถานี ซึ่งให้ความไว้วางใจและยอมรับบริการของสถานี ความผูกพันนี้จะเกิดขึ้นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง จนเป็นความคุ้นเคยที่จะเปิดชมรายการของสถานีในช่วงเวลานั้น ๆ

3.6 ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับใช้ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการแพร่ภาพออกอากาศ ซึ่งในข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นกรอบในการควบคุมรายการโทรทัศน์ ซึ่งมีผลต่อความเป็นอิสระ ในการจัดผังรายการ และการผลิตรายการ ถ้าเปรียบเทียบข้อบังคับในสหรัฐอเมริกาหรือประเทศต่าง ๆ ในยุโรปกับประเทศไทยจะต่างกันมาก ในสหรัฐอเมริกา และประเทศในยุโรป จะมีการแบ่งช่วงเวลาในการออกอากาศอย่างชัดเจน ทั้งรายการข่าว ความรู้ บันเทิง อีกทั้งยังให้ความสำคัญเต็มที่ถึงแม้ว่าจะมีกฎระเบียบ ข้อบังคับก็ตาม แต่จะไม่เข้ามาควบคุมอย่างใกล้ชิด จะปล่อยให้ควบคุมกันเอง ซึ่งต่างกับประเทศไทยที่มีการควบคุมอย่างใกล้ชิด และสามารถตัดส่วนหนึ่งของรายการออกทันที โดยไม่ต้องบอกให้ผู้ผลิตทราบล่วงหน้า แต่ในระยะหลังได้มีการผ่อนผัน และให้อิสระเพิ่มมากขึ้น โดยให้แต่ละสถานีจะรับผิดชอบกันเอง ทั้งที่เป็นรายการทั่วไป และรายการโฆษณา

แต่ก็ยังคงใช้กฎหมายระเบียบเดิมของคณะกรรมการบริหารงานวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.)

#### 4. การสำรวจผู้ชม

ต้องมีการทำอย่างสม่ำเสมอ เพราะมีส่วนในการพัฒนาและปรับปรุงผังรายการให้มีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลา การสำรวจผู้ชมนี้จะมีหน่วยงานที่สำรวจแบ่งออกเป็น

4.1 ส่วนของสถานีโทรทัศน์ ในส่วนนี้สถานีโทรทัศน์แต่ละสถานีได้มีการสำรวจเป็นประจำตามความเหมาะสม โดยจะทำในลักษณะการสำรวจประชามติ คือ การติดตามชมรายการทางสถานี เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการปรับปรุงการจัดผังรายการ และพิจารณาปรับปรุงเกี่ยวกับอัตราค่าเวลาของสถานีตามความเหมาะสม

4.2 ส่วนของบริษัทเอกชน จะมีบริษัทเอกชนจัดตั้งขึ้นมาเพื่อสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับผู้ชม เพื่อที่จะได้ทราบถึงความต้องการและความนิยมของผู้ชมในแต่ละช่วงเวลา บริษัทที่ทำการสำรวจในลักษณะนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นบริษัทตัวแทนโฆษณา (Advertising Agency) ซึ่งสามารถนำข้อมูลส่วนนี้ไปใช้ในการวางแผนการโฆษณา และยังจำหน่ายให้กับหน่วยงานที่ต้องการข้อมูล

#### 5. บุคลากรของสถานีที่ใช้ในการจัดผังรายการ

ต้องมีบุคลากรที่เพียงพอและมีคุณภาพ เพื่อที่จะวางแผนจัดผังรายการให้สอดคล้องและมีความเหมาะสมกับผู้ชมในแต่ละช่วงเวลาให้เป็นไปตามนโยบายของสถานีอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงเป็นผู้ที่มีความสามารถในการพิจารณารายการที่เสนอเข้ามาเพื่อขอซื้อเวลาออกอากาศ เพื่อจะนำไปเป็นส่วนประกอบในการจัดผังรายการ

#### 6. งบประมาณ

ต้องใช้ในการพัฒนาเทคโนโลยีทางด้านอุปกรณ์ และการรับส่งสัญญาณภาพและเสียงตลอดเวลา เพื่อให้การแพร่ภาพออกอากาศมีความกว้างไกลครอบคลุมพื้นที่ได้มาก รวมทั้งพัฒนาอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตรายการเพื่อให้ทันกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปอีกด้วย และยังรวมถึงงบประมาณสำหรับรองรับบุคลากรที่มีความสามารถในด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านเทคนิค และด้านการบริหารตามจำนวนที่สถานีต้องการได้

จากแนวคิดนี้ จะเห็นถึงการบริหารจัดการทางด้านโทรทัศน์ ทั้งในส่วนของสถานีและบริษัทผู้ผลิตรายการ ในการศึกษาเรื่อง กลยุทธ์การบริหารจัดการการผลิตรายการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะนั้น จึงได้นำเอาหลักแนวคิดนี้มาวิเคราะห์ถึงหลักการบริหารการผลิตรายการของบริษัทผู้ผลิตรายการเอกชน เพื่อประโยชน์สาธารณะผ่านทางสถานีทีวีสาธารณะ (ไทยพีบีเอส)

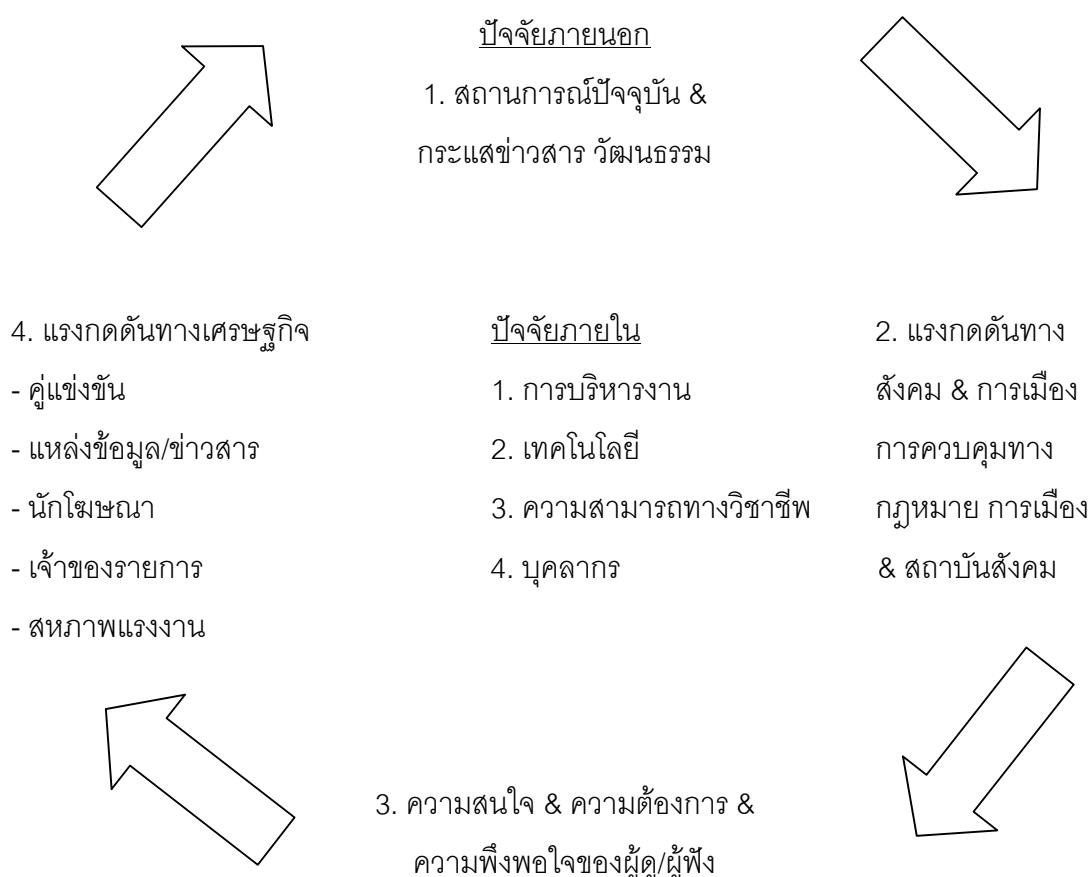
และวิเคราะห์ถึงนโยบาย แนวทางการคัดเลือกรายการของทางสถานีทีวีสาธารณะ (ไทยพีบีเอส) ว่าเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริงหรือไม่ อย่างไร

### **แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการองค์กรสื่อสารมวลชน**

(The Media Organization in a Field of Social Forces)

จากแนวคิดของ เดนนิส แมคแควล (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 142-143) ได้สรุป ปัจจัยที่เข้ามามีผลต่อการทำงานขององค์กร ซึ่งในแต่ละองค์กรของสื่อสารมวลชนจะประกอบไปด้วย 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในองค์กร ที่ส่งผลกระทบต่อรูปแบบ การจัดการองค์กร และเนื้อหาสื่อสารมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อวิทยุโทรทัศน์ได้ตั้งแผนภาพ ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2.1  
ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรสื่อสารมวลชน



ที่มา: Dennis McQuail, Mass Communication Theory, 3<sup>rd</sup> ed. (London: Sage, 1994), pp. 190-191.

จากแบบจำลอง สามารถสรุปปัจจัยที่มีผลกระทบต่อองค์กรสื่อสารมวลชน โดยแบ่งเป็นผลกระทบที่เกิดจากปัจจัยภายใน และผลกระทบที่เกิดจากปัจจัยภายนอก ดังนี้ (นวลพัศตร์ จิ่งไพศาล, 2545, น. 22)

1. ปัจจัยภายใน ประกอบด้วย

1.1 วัฒนธรรมองค์กร หมายถึง รูปแบบความสัมพันธ์ และบรรยากาศในการทำงาน

1.2 โครงสร้างการบริหารจัดการ ที่สะท้อนให้เห็นระเบียบ ระดับการบริหาร และการจัดสัดส่วนงานในหน้าที่ต่าง ๆ การแบ่งงานในหน้าที่รับผิดชอบ

1.3 บุคลากร ซึ่งหมายถึงบุคลากรของบริษัท ทั้งในระดับผู้บริหารและพนักงานที่อยู่ในองค์กร

1.4 เทคโนโลยีการผลิต ซึ่งหมายถึงเครื่องมือที่ใช้ผลิตรายการต่าง ๆ

## 2. ปัจจัยภายนอก สามารถแบ่งได้ 2 ลักษณะ ดังนี้

2.1 ปัจจัยในการดำเนินงาน เป็นสิ่งที่มีผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงาน ซึ่งประกอบไปด้วย

2.1.1 ลูกค้ำ ซึ่งหมายถึงผู้ว่าจ้างผลิต ผู้สนับสนุนรายการ

2.1.2 คู่แข่งขัน หมายถึง บริษัทผลิตรายการอื่น ๆ หรือสถานีโทรทัศน์ช่องอื่น ๆ เพื่อประเมินภาวะการแข่งขัน สร้างจุดแข็งของบริษัทของตน หรือสถานีของตนในการแข่งขันกันด้านข่าวสาร

2.1.3 หน่วยงานควบคุมของรัฐในปัจจุบันประกอบไปด้วย คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ (กกช.) และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นผู้ควบคุมเนื้อหาของรายการที่ออกอากาศ ว่าทำให้เกิดความเสื่อมเสียต่อประเพณีศีลธรรมอันดีของชาติหรือไม่อย่างไร

2.2 ปัจจัยทั่วไป ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทบโดยตรงต่อกลยุทธ์ของบริษัท ได้แก่

2.2.1 กฎหมายและการเมือง ไม่ว่าจะเป็นนโยบายภาครัฐ สถานการณ์การเมือง กฎหมาย พระราชบัญญัติ และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมา เป็นต้น เช่น กรณีที่รัฐมีคำสั่งให้สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี เป็นที่วิสาธณะเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง โดยเปลี่ยนชื่อเป็น ไทยพีบีเอส อยู่ในความดูแลของรัฐบาล หรือแม้แต่สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ก็อยู่ในความดูแลของภาครัฐเช่นกัน

2.2.2 สถานการณ์ต่างประเทศ สภาวะเศรษฐกิจของโลก วัฒนธรรมข้ามชาติ สังคม หรือข้อตกลงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ล้วนมีผลต่อการบริหารสถานีโทรทัศน์เป็นอย่างยิ่ง ซึ่งทางสถานีต้องวางกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น เพื่อนำเสนอสาระสำคัญ ข่าวสารไปยังประชาชน เช่น การนำเสนอข่าวการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา

2.2.3 เทคโนโลยี ซึ่งหมายถึง เทคโนโลยี เครื่องมือในการผลิตรายการ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในยุคการสื่อสารที่ไร้พรมแดนในปัจจุบัน ส่งผลให้สถานีโทรทัศน์ควรมีศักยภาพในการรับส่งข้อมูลข่าวสารผ่านดาวเทียม เพื่อความสะดวกรวดเร็ว

ในขณะเดียวกัน ต้องมีการขยายอำนาจการรับชมรายการไปยังประชาชนที่อยู่ในประเทศให้มีประสิทธิภาพในการรับชมข้อมูลข่าวสารของสถานีได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

2.2.4 สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งหมายถึง ทักษะ ทักษะ ค่านิยมในการดำรงชีวิต การเลือกรับชมรายการโทรทัศน์ ทางสถานีต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน ในการนำเสนอข่าวสารด้านนี้ อย่างเพียงพอและเป็นเครื่องสะท้อนสังคมและดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมอันดีงามของชาติไทย

2.2.5 สภาวะทางเศรษฐกิจ การเงินของประเทศ มีผลต่อความเจริญก้าวหน้าของสื่อสารมวลชน เนื่องจากถ้าประเทศอยู่ในสภาวะเศรษฐกิจไม่ดีทำให้ผู้ผลิตรายการขนาดเล็กต้องปิดตัวลง หรือแม้กระทั่งสถานีโทรทัศน์ที่ได้รับผลกระทบในเรื่องอัตราค่าโฆษณาที่ลดน้อยลง ทำให้ผลิตรายการที่มีคุณภาพน้อยลงไปด้วย เนื่องจากต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายอย่างรัดกุมมากที่สุด

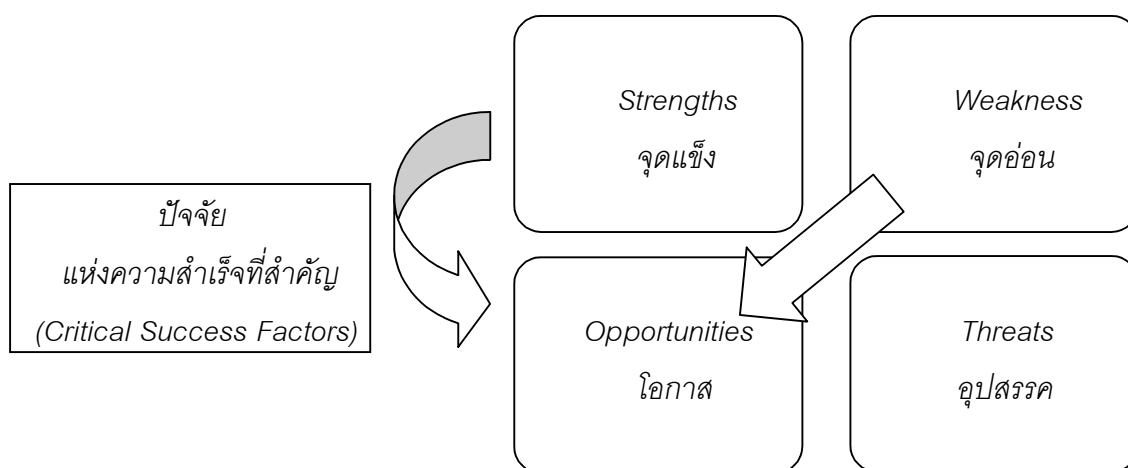
ในการศึกษาถึงกลยุทธ์การบริหารจัดการและการปรับตัวของผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระเพื่อเข้าสู่ความเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดของเดนิส แมคเคเวล เรื่องปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรสื่อสารมวลชนมาอธิบายปรากฏการณ์สภาพแวดล้อมทั้งที่เป็นปัจจัยภายในสามารถควบคุมได้ ประกอบด้วย วัฒนธรรมองค์กร โครงสร้างการบริหาร และบุคลากร และปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย สภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ หรือแม้แต่คู่แข่งที่ไม่สามารถควบคุมได้ มาเป็นกรอบในการศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้าง ที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการการผลิตรายการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะนำเสนอผ่านสถานีทีวีสาธารณะ (ไทยพีบีเอส)

### หลักการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกของธุรกิจ

#### (SWOT Analysis)

เมื่อองค์กรต้องเผชิญกับปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ สิ่งแรกผู้บริหารควรกำหนดเครื่องมือวิเคราะห์สถานการณ์ (SWOT) เพื่อจะช่วยให้ผู้บริหารมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบริหารและการจัดการในองค์กร

แผนภาพที่ 2.2  
แสดงโมเดลของ SWOT Analysis



ที่มา : ภูมินันท์ ปิยทัศน์นันท์, “การวางแผนธุรกิจสื่อสารมวลชน,” ใน เอกสารประกอบการบรรยาย วบ.611 การวางแผนธุรกิจสื่อสารมวลชน (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 2.

จากแผนภาพข้างต้น การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมจะประกอบขึ้นด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน เพื่อพิจารณาถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของบริษัท และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อพิจารณาถึงโอกาสและอุปสรรคของบริษัททั้งในปัจจุบันและอนาคตดังต่อไปนี้ (อัจฉรา จันทร์ฉาย, 2542, น. 1-18)

**จุดแข็ง (Strengths)** จะหมายถึง การดำเนินงานภายในที่บริษัทสามารถกระทำได้ดี บริษัทจะต้องวิเคราะห์การดำเนินงานภายใน เช่น การบริหาร การเงิน การตลาด การผลิต และการวิจัยและพัฒนา เพื่อการพิจารณาถึงจุดแข็งของการดำเนินงานภายในเหล่านี้เป็นระยะ บริษัทที่บรรลุความสำเร็จจะกำหนดกลยุทธ์ของบริษัทที่ใช้ประโยชน์จากจุดแข็งจากการดำเนินงานภายในเหล่านี้อยู่เสมอ

**จุดอ่อน (Weakness)** จะหมายถึงการดำเนินงานภายในที่บริษัทไม่สามารถทำได้ดี การดำเนินงานภายในเหล่านี้ เช่น การบริหาร การเงิน การตลาด การผลิต และการวิจัยพัฒนาจะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของบริษัท บริษัทจะต้องกำหนดกลยุทธ์ของบริษัทที่สามารถลบล้างหรือปรับปรุงจุดอ่อนการดำเนินงานภายในเหล่านี้ให้ดีขึ้น

โอกาส (Opportunities) จะหมายถึงสภาพแวดล้อมภายนอก ที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของบริษัท บริษัทจะต้องคาดคะเนการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และการแข่งขันอยู่เป็นระยะ เพื่อการแสวงหาประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกเหล่านี้

อุปสรรค (Threats) จะหมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกที่คุกคามต่อการดำเนินงานของบริษัท สภาพแวดล้อมภายนอกเหล่านี้ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และการแข่งขัน เป็นต้น เช่น ความเข้มแข็งของการแข่งขัน อัตราดอกเบี้ยและราคาน้ำมันที่สูงขึ้น ล้วนแต่เป็นการคุกคามจากสภาพแวดล้อมภายนอกทั้งสิ้น

ก่อนที่ผู้บริหารจะวางกลยุทธ์ให้กับองค์กรได้นั้น การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นโอกาสหรืออุปสรรคขององค์กรเป็นสิ่งที่จะต้องทำอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้สามารถทราบถึงทิศทางในการวางแผนงาน นอกจากนี้การที่รู้ถึงจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญมากเช่นกัน ในการวางแผนกลยุทธ์เพื่อเอาชนะคู่แข่ง ดังนั้น ในการศึกษาถึงกลยุทธ์การบริหารจัดการและการปรับตัวของผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระเพื่อเข้าสู่ความเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ผู้ศึกษาจึงได้นำหลัก SWOT Analysis มาทำการวิเคราะห์ขององค์กรและสภาวะแวดล้อมเพื่อการวางแผนกลยุทธ์ของบริษัทผู้ผลิตรายการโทรทัศน์เอกชน ในการบริหารจัดการ การนำเสนอ และการผลิต เพื่อประโยชน์สาธารณะนำเสนอผ่านสถานีทีวีสาธารณะ (ไทยพีบีเอส)

### แนวคิดและบทบาทของสื่อสาธารณะ (Public Service Broadcasting)

หากพิจารณาตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ คอปส์ เอ็ม. (Kops M.) แบ่งประเภทสถาบันที่ทำหน้าที่ในการผลิตและกระจายข่าวสารต่าง ๆ ออกได้เป็น 3 สถาบันหลัก คือ ระบบการผลิตโดยตลาด รัฐบาล และองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร โดยสถาบันแต่ละแห่งจะมีลักษณะเฉพาะและข้อดีข้อเสียในการดำเนินงานแตกต่างกันออกไป ดังต่อไปนี้ (ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 2-11)

1. ตลาด (Markets) การดำเนินงานด้วยระบบตลาดคือการปล่อยให้กลไกราคาดำเนินไปอย่างเสรีตามความต้องการซื้อของผู้บริโภคและความต้องการขายของผู้ผลิต ซึ่งจะนำไปสู่ดุลยภาพของตลาด ณ จุดที่เหมาะสมทั้งในด้านราคาและปริมาณ การดำเนินงานขององค์กรสื่อมวลชนภายใต้กลไกตลาด ผู้ผลิตมีเป้าหมายในการแสวงหาผลกำไรสูงสุด ส่วนผู้บริภคยอมแสวงหาความพึงพอใจสูงสุด ดังนั้นรายการที่องค์กรสื่อผลิตออกมาจึงมุ่งให้เหมาะสมกับรสนิยมของผู้ชมและผู้ฟังที่เปลี่ยนไปในแต่ละเวลา ข้อดีขององค์กรสื่อที่อยู่ภายใต้ระบบตลาดคือ

ผู้ผลิตจะมีแรงจูงใจในการผลิตให้มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำที่สุดและต้องพยายามผลิตรายการที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคมากที่สุด เนื่องจากต้องทำการแข่งขันกับผู้ผลิตรายอื่น ๆ ในตลาดอยู่ตลอดเวลา

อย่างไรก็ตาม ข้อเสียของระบบตลาดคือการใช้ความเสี่ยงที่จะเกิดความล้มเหลวของกลไกตลาด (Market Failure) ซึ่งหมายถึงกรณีที่สินค้าที่ผลิตออกมามีได้ทำให้สังคมได้รับผลประโยชน์สูงสุด เช่น การเผยแพร่รายการของสื่อที่แม้จะมีความนิยมจากผู้ชมสูง แต่กลับทำให้สังคมเกิดความแตกแยก หรือส่งผลให้ระบอบประชาธิปไตยอ่อนแอ หรือเนื้อหารายการไม่มีความหลากหลาย ซึ่งย่อมทำให้สังคมโดยรวมได้รับผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นหรือระยะยาว โดยเฉพาะเงื่อนไขสำคัญที่องค์กรสื่อจำเป็นต้องพึงพารายได้หลักที่มาจากค่าธรรมเนียมภาคธุรกิจเอกชนเจ้าของงบประมาณโฆษณาจึงสามารถเข้ามามีบทบาทในการกำหนดรูปแบบรายการได้ และเนื่องจากเป้าหมายของการโฆษณาคือการเข้าถึงผู้บริโภคที่มีกำลังซื้อสินค้าของตนในขอบเขตที่กว้างที่สุด ดังนั้น เนื้อหาของรายการที่ตรงตามความต้องการของภาคธุรกิจอาจเป็นรายการที่เข้าถึงประชาชนเพียงบางกลุ่มที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของธุรกิจเท่านั้นโดยเนื้อหาอาจละเลยประชาชนกลุ่มที่มีใช้กลุ่มเป้าหมาย เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ยากจน เป็นต้น ระบบตลาดจึงไม่สามารถการันตีได้ว่าองค์กรสื่อมวลชนจะเสนอเนื้อหาที่ทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด

2. รัฐ (States) ระบบการผลิตสื่อกระจายเสียงที่ดำเนินงานโดยรัฐ หมายถึงการที่รัฐบาลเข้ามามีอำนาจในการควบคุมสื่อและเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณโดยตรง โดยมีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบงานดังกล่าว ระบบนี้มีข้อดีที่สามารถลดความเสี่ยงที่จะเกิดความล้มเหลวในกรณีของระบบตลาดได้ เนื่องจากรัฐบาลสามารถควบคุมกฎเกณฑ์ในการผลิตรายการ โดยไม่ต้องพึ่งพารายได้จากภาคธุรกิจเอกชน จึงสามารถผลิตสื่อกระจายเสียงที่เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวมได้ อย่างไรก็ตาม การผลิตสื่อภายใต้ระบบของรัฐก็อาจเกิดความล้มเหลวได้เช่นกัน (Government Failure) เพราะรัฐย่อมจะมีแรงจูงใจในการผลิตน้อยกว่าระบบตลาดเนื่องจากไม่มีการแข่งขันจากคู่แข่ง ดังนั้นการตอบสนองต่อประชาชนอาจไม่มีความยืดหยุ่นหรือมีความสามารถในการปรับตัวตามความต้องการของประชาชนได้น้อยกว่าระบบตลาด นอกจากนี้การที่รัฐบาลมีอำนาจการควบคุมสื่อกระจายเสียง ย่อมมีความเสี่ยงที่รัฐบาลอาจใช้สื่อเพื่อผลประโยชน์ในทางการเมืองของตนและลดบทบาทของฝ่ายตรงข้ามได้ ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ส่งผลกระทบในทางลบต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยและสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3. องค์กรไม่แสวงหากำไร (Non-profit organizations) หมายถึง การที่องค์กรเอกชน อีตระหรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรเป็นผู้ผลิตรายการของสื่อกระจายเสียง ซึ่งมีข้อดีคือองค์กรดังกล่าวสามารถลดการพึ่งพาภาคธุรกิจเอกชนจากการโฆษณาของระบบตลาดและการเป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาลลงได้ ทำให้มีอิสระในการนำเสนอรายการมากขึ้น แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นกับเงินสนับสนุนขององค์กรว่ามีแหล่งที่มาอย่างไร ซึ่งแหล่งที่มาดังกล่าวย่อมมีอิทธิพลต่อองค์กรและอาจลดความเป็นอิสระลงได้ นอกจากนี้ ระบบสื่อกระจายเสียงที่ผลิตโดยองค์กรอิสระมีแรงจูงใจในการผลิตมาจาก “คุณค่า” (Value) ที่สมาชิกภายในองค์กรยึดถือ ซึ่งอาจไม่ตรงกับคุณค่าของสังคมส่วนรวมก็เป็นได้ ดังนั้นจึงอาจเกิดปัญหาความไม่เป็นกลางในการนำเสนอรายการ นอกจากนี้ยังอาจเกิดปัญหาด้านเงินทุนที่ใช้ในการผลิตรายการที่อาจจัดหาได้ไม่มากเท่ากับระบบตลาดและระบบรัฐบาล

ดังนั้น ระบบตลาด รัฐ และองค์กรไม่แสวงหากำไร จึงสร้างผลดีและความเสี่ยงที่จะเกิดผลเสียต่อสังคมแตกต่างกันออกไป นอกจากกลไกทั้งสามสถาบันดังกล่าวแล้ว การดำเนินงานของสื่อยังขึ้นกับพื้นฐานขององค์กรว่ามีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานเช่นใด มีรูปแบบและวัฒนธรรมขององค์กรอย่างไร มีรายได้จากแหล่งใดเป็นหลัก รวมไปถึงสถาบันต่าง ๆ ทางสังคมที่เป็นกลไกควบคุมและตรวจสอบ เช่น สถาบันที่ควบคุมด้านเนื้อหา สถาบันที่ควบคุมสัดส่วนการโฆษณา เป็นต้น ดังนั้น เนื้อหาของสื่อมวลชนที่นำเสนอสู่ประชาชนจึงขึ้นกับปัจจัยหลายประการ ตั้งแต่กลไกของสถาบันที่ควบคุมและบริบทอื่น ๆ ทางสังคม เนื่องจากความซับซ้อนของปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของสื่อ และไม่มีสถาบันใดไม่ว่าจะเป็น ตลาด รัฐ หรือองค์กรไม่แสวงหากำไร ที่จะสามารถสร้างองค์กรสื่อที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมอย่างสมบูรณ์ได้ จึงเป็นที่มาของแนวคิดในการสร้าง “สื่อสาธารณะ” (Public Service Broadcasting) ที่จะดำเนินงานเพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคม

แนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่ แนวคิดพื้นฐาน ลักษณะเฉพาะและบทบาท และแนวคิดด้านการเงิน ตามลำดับ

#### 1. แนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะ

แนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะเป็นการหาคำตอบว่า สื่อสาธารณะคืออะไรและเหตุใดจึงต้องมีสื่อสาธารณะ โดย เคฟ และ บราวน์ (Cave and Brown) และ บราวน์ (Brown) (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 4) มองว่าสื่อควรมีวัตถุประสงค์มากกว่าการให้ความบันเทิงแก่ผู้ชมและผู้ฟัง และมีได้มุ่งแสวงหากำไรสูงสุดให้แก่ผู้ผลิต เช่นเดียวกับสื่อเชิงพาณิชย์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ British Peacock Report ที่อธิบายว่าสื่อ

สาธารณณะ คือ “ความพยายามเปลี่ยนแปลงให้นโยบายสาธารณณะเป็นตัวกำหนดรูปแบบรายการ แทนที่จะเป็นกฎเกณฑ์ทางการค้า”

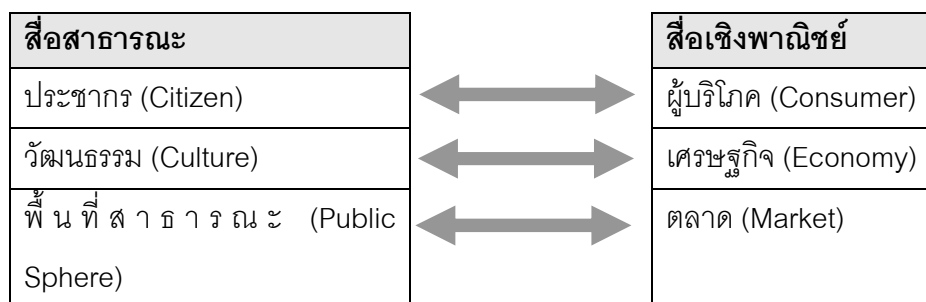
เพื่อแสดงให้เห็นถึงพื้นฐานของสื่อสาธารณณะชัดเจนยิ่งขึ้น

แอตคินสัน และเรบอย (Atkinson and Raboy) (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 4) ได้สรุปถึงแรงผลักดัน 3 ประการที่ทำให้เกิดสื่อสาธารณณะขึ้น ประการแรกคือปัจจัยทางเทคนิค เนื่องจากคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการเข้ามาจัดสรรทรัพยากรนี้ให้มีความเหมาะสม และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม ประการที่สอง เนื่องจากความสำคัญของระบบการกระจายเสียงที่มีศักยภาพสูงต่อระบบการเมือง สังคมและวัฒนธรรม โดยเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าหากประชากรในประเทศใดได้รับข้อมูลข่าวสาร ที่ถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว (Perfect Information) รัฐบาลของประเทศนั้นย่อมไม่สามารถควบคุมระบบสื่อสารเพื่อใช้ในทางมิชอบได้ แรงผลักดันประการสุดท้ายมาจากความไม่เชื่อมั่นในกลไกตลาดจะทำให้ระบบการกระจายเสียงเป็นไปเพื่อการบริการสาธารณณะได้ เนื่องจากหากปล่อยให้สื่อมวลชนอยู่ในการครอบครองของนักธุรกิจหรือกลุ่มทุน สื่อนั้นย่อมมุ่งผลิตเนื้อหาเพื่อให้มีผู้ชมรายการมากที่สุด เพราะจะทำให้ตนได้รับรายได้จากการโฆษณามากที่สุดตามมา ดังนั้นระบบการกระจายเสียงเพื่อประโยชน์ของสาธารณณะจึงไม่สามารถเป็นระบบธุรกิจที่มุ่งหวังกำไรสูงสุดได้

ในแง่ของความแตกต่างของสื่อสาธารณณะและสื่อเชิงพาณิชย์ แอตคินสัน และเรบอย (Atkinson and Raboy) (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 4) ยังได้ชี้ให้เห็นถึงปรัชญาพื้นฐานที่แตกต่างกันระหว่างสื่อสาธารณณะและสื่อเชิงพาณิชย์ใน 3 ด้าน โดยกล่าวว่าสื่อสาธารณณะมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าถึงประชากรของประเทศ โดยมุ่งเน้นการสร้างและส่งเสริมวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ โดยเป็นเสมือน “พื้นที่สาธารณณะ” ของประชาชนทุกคนในประเทศ ในขณะที่สื่อเชิงพาณิชย์มีเป้าหมายทางการค้าและมีรายได้หลักมาจากค่าโฆษณา ผู้ชมรายการจึงเปรียบเสมือนเป็นผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของสินค้าต่าง ๆ สื่อเชิงพาณิชย์จึงเปรียบเสมือนเป็นตลาดที่เป็นพื้นที่ให้ผู้ซื้อและผู้ขายมาพบกัน กล่าวได้ว่า ความแตกต่างที่ชัดเจนของสื่อเพื่อสาธารณณะและสื่อเชิงพาณิชย์อยู่ที่จุดมุ่งหมายในการดำเนินงานว่าจะมีเป้าหมายเพื่อการค้าหรือมุ่งเพื่อสร้างคุณภาพให้กับสังคม ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวก็จะส่งผลต่อนโยบายและเนื้อหาต่าง ๆ ที่สื่อนำเสนอต่อสังคม

### แผนภาพที่ 2.3

ปรัชญาพื้นฐานของสื่อสาธารณะเปรียบเทียบกับสื่อเชิงพาณิชย์



ที่มา: จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, สื่อสาธารณะ แนวคิด ประสบการณ์ และความเป็นไปได้ในไทย, (กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท., 2547), น. 5.

การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ของ บราวน์ (Brown) (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 5) จะช่วยให้เข้าใจความจำเป็นของการมีสื่อสาธารณะได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เนื่องจากรายการของสื่อมวลชนนั้นมีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะที่เกือบจะสมบูรณ์ เพราะรายจ่ายในการผลิตหรือซื้อรายการมีลักษณะเป็นต้นทุนคงที่ (Fixed Cost) ส่วนต้นทุนในการออกอากาศไม่ขึ้นกับจำนวนสถานีหรือจำนวนผู้ชม ยิ่งไปกว่านั้น การรับชมหรือรับฟังรายการของคน ๆ หนึ่งก็ไม่เป็นการกีดกันคนอื่น ๆ แต่อย่างใด ดังนั้น ต้นทุนหน่วยสุดท้าย (Marginal Cost) สำหรับผู้ผลิตรายการในการนำเสนอรายการให้กับคนดูที่เพิ่มขึ้นหนึ่งคนจึงมีค่าเป็นศูนย์

เมื่อต้นทุนหน่วยสุดท้ายมีค่าน้อยกว่าต้นทุนเฉลี่ย (Average Cost) จึงเป็นการยากที่จะทำให้มีผู้สนใจผลิตรายการ เพราะในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Competitive Market) นั้นจะสามารถตั้งราคาสินค้าได้เท่ากับต้นทุนหน่วยสุดท้ายเท่านั้น ซึ่ง ณ ราคาดังกล่าวก็จะทำให้ผู้ผลิตต้องประสบปัญหาขาดทุน ดังนั้นการ “โฆษณา” จึงเป็นทางเลือกแก้ปัญหา โดยผู้ผลิตสามารถให้ผู้ชมและผู้ฟังสามารถรับชมรายการได้โดยไม่ต้องเสียค่าบริการ แต่ผู้ผลิตผลกำไรจะต้นทุนการผลิตให้กับเจ้าของโฆษณา ซึ่งคาดหมายว่าผู้ชมรายการจะกลายเป็น “ผู้ซื้อสินค้า” ของตนในอนาคต

สเปนซ์ และ โอเวน (Spence and Owen) (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 6) กล่าวว่ากระบวนการแก้ปัญหาด้วยวิธีดังกล่าว จะทำให้ผู้ผลิตรายการต้องนำเสนอรายการที่มีผู้ชมจำนวนมากและมีกำลังซื้อสินค้า ซึ่งโดยมากมักจะเป็นรายการบันเทิงมากกว่าที่จะเป็นรายการคุณภาพแก่คนกลุ่มน้อย ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องสื่อสาธารณะที่

ไม่ต้องพึ่งพิงการโฆษณา ซึ่งจะทำให้สามารถดำเนินการผลิตรายการที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนได้

นอกจากมุมมองในทางเศรษฐศาสตร์แล้ว วิภา อุตมพันธ์ (ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 6) ยังชี้ให้เห็นความจำเป็นของสื่อสาธารณะในแง่ของสิทธิของประชาชน โดยกล่าวว่าหากปล่อยให้ระบบตลาดทำงานเอง สิทธิที่สำคัญสองประการของพลเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกรายการอย่างมีข้อมูล และสิทธิในการเลือกรายการอย่างมีเสรีภาพเต็มที่ ย่อมจะไม่ได้รับหลักประกัน เพราะผู้รับสารไม่มีโอกาสได้รู้จักกรณียัมของรายการในแนวอื่น และจะไม่มีโอกาสได้รับการยกระดับกรณียัมด้วยสื่อที่มีคุณภาพสูงกว่านี้ ผู้รับสารจึงไม่คิดเรียกร้องให้มีสื่อหรือรายการที่ตนไม่เคยเห็นและไม่รู้จัก ขณะเดียวกันผู้ผลิตเองก็จะมีวันรู้ว่าตลาดต้องการสิ่งใด พวกเขาไม่เคยสนองให้ เมื่อเป็นเช่นนี้ พลังขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการสร้างสรรครายการที่มีคุณภาพจึงไม่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม สื่อสาธารณะไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบเหมือนกันในแต่ละประเทศ เพราะคุณค่า ทักษะคิด รวมถึงพัฒนาการทางการเมืองและเศรษฐกิจในแต่ละสังคมย่อมแตกต่างกันออกไป จึงไม่มีรูปแบบที่เป็นสากลของสื่อสาธารณะ

## 2. ลักษณะเฉพาะและบทบาทของสื่อสาธารณะ

แม้วรรณกรรมส่วนใหญ่จะเห็นถึงความจำเป็นในการมีสื่อสาธารณะเพื่อรักษาสมดุลของระบบสื่อสารมวลชน แต่ในแง่ของลักษณะเฉพาะและบทบาทของสื่อสาธารณะก็ยังคงมีหลายมุมมองที่แตกต่างกันออกไป

ในแง่ลักษณะเฉพาะของสื่อสาธารณะ แบรินท์ และซูน (Brants and Siune) (ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 6) ได้สรุปว่าลักษณะสำคัญที่สื่อสาธารณะจะต้องมีคือ การตรวจสอบได้ การมีรายได้บางส่วนจากสาธารณะ มีการควบคุมเนื้อหา รายการโดยมุ่งเน้นคุณภาพและตอบสนองความต้องการของผู้รับสารหลากหลายกลุ่ม การให้บริการแก่ประชากรในสังคมอย่างทั่วถึง และมีความสามารถในแข่งขันกับสื่อเชิงพาณิชย์ได้

เกรแฮม และเดวีส์ (Graham and Davies) (ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 7) ชี้ให้เห็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสื่อสาธารณะว่าต้องมีขนาดใหญ่ ต้องเป็นเครือข่ายระดับประเทศ และต้องเป็นอิสระจากการเมืองและการค้า โดยมองว่าสื่อสาธารณะจะต้องเป็น “ศูนย์กลางแห่งความเป็นเลิศ” (Center of Excellence) ที่ต้องดำเนินการผลิตรายการและออกอากาศด้วยตัวเอง เป็นผู้วางมาตรฐานให้กับตลาด และสามารถกระตุ้นสื่อกระจายเสียงทั้งระบบ โดยสื่อสาธารณะสามารถมีได้มากกว่าหนึ่งสถานีในประเทศ แต่ควรมี

องค์กรหนึ่งที่มีขนาดใหญ่ และมีกิจการที่สามารถสร้างการรวมตัวในแนวดิ่ง (Vertical Integration) ได้ โดยมีกิจกรรมที่ครอบคลุม ตั้งแต่การฝึกอบรม การผลิต การวางผังรายการ และการออกอากาศ

ในขณะที่หน่วยงานวิจัยด้านการกระจายเสียงของอังกฤษ (Broadcasting Research Unit: BRU) ได้อธิบายแนวคิดของการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะว่าต้องมีองค์ประกอบ 8 ประการ ดังต่อไปนี้

1. สามารถเข้าถึงประชาชนในทุกพื้นที่
2. มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับบรรณนิยมและความสนใจของทุกคน
3. ให้ความสำคัญกับชนกลุ่มน้อยเป็นพิเศษ
4. มีบทบาทในการสร้างชุมชนและเอกลักษณ์ของชาติ
5. ปราศจากผลประโยชน์
6. ได้รับเงินอุดหนุนโดยตรงจากสาธารณะ
7. มุ่งผลิตรายการที่มีคุณภาพเป็นสำคัญมากกว่าความต้องการจำนวนผู้ชม
8. ผู้ผลิตรายการมีเสรีภาพในการนำเสนอ

นอกจากนี้ วรรณกรรมบางกลุ่มให้ความสำคัญกับบทบาทของสื่อสาธารณะในด้านการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเห็นว่าสื่อสาธารณะจะต้องมีบทบาทสำคัญ 4 ประการคือ

1. เป็นพื้นที่สำหรับการแสดงออกและอภิปรายอย่างมีเสรีภาพ ปราศจากอิทธิพลจากกลุ่มทุนและรัฐบาล
2. ทุกคนสามารถเข้าถึงพื้นที่นี้ได้ โดยไม่เสียค่าบริการ
3. เป็นเวทีสำหรับกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์แตกต่างกัน สามารถนำเสนอความคิดเห็นของตนได้
4. ผู้ชมสามารถเข้าถึงสื่อสาธารณะในฐานะ “ประชากร” มิใช่ “ผู้บริโภค”

จะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องลักษณะและบทบาทของสื่อสาธารณะมีความหลากหลายและแตกต่างกันในรายละเอียด World Radio and Television Council ซึ่งเป็นองค์กรของเอกชนอิสระ (Non-governmental Organization) ที่ได้รับการสนับสนุนจาก UNESCO จึงได้กำหนดนิยามและหลักการของสื่อสาธารณะ ไว้ในแง่ของหลักการและเนื้อหารายการ ซึ่งนับเป็นกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมแนวคิดต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ (ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 8)

1. ในแง่ของหลักการพื้นฐาน (Principles) สิ่งที่มีสื่อสาธารณะควรยึดถือ ได้แก่
  - 1.1 เข้าถึงประชาชนทุกคน (Universality)
  - 1.2 มีความหลากหลาย (Diversity)
  - 1.3 ความเป็นอิสระ (Independence)
  - 1.4 มีความโดดเด่น (Distinctiveness)
2. ในแง่ของเนื้อหารายการ (Program Content) สิ่งที่มีสื่อสาธารณะควรยึดถือ ได้แก่
  - 2.1 ให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นกลางและเป็นประโยชน์ (Unbiased and Enlightening Information)
  - 2.2 ผลิตรายการเพื่อการบริการและผลประโยชน์ของสาธารณะ (Public Service and Benefit)
  - 2.3 ผลิตรายการที่มีจุดเด่น (Programs that Leave Their Mark)
  - 2.4 ผลิตรายการด้วยตัวเอง (In – House Production)
  - 2.5 ผลิตเนื้อหาที่น่าเสนอเพื่อส่วนรวม (National Content)

กล่าวได้ว่าแนวคิดด้านลักษณะเฉพาะและบทบาทตามการสรุปของ World Radio and Television Council ดังข้างต้นค่อนข้างครอบคลุมและมีความชัดเจน ดังนั้น บทความนี้จึงยึดกรอบแนวคิดดังกล่าวเป็นแนวทางสำคัญในการวิเคราะห์และตีความบทบาทของ “สื่อสาธารณะ” อย่างไรก็ตาม นอกจากการพิจารณาด้านบทบาทแล้ว แนวคิดด้านการเงินก็นับเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสื่อสาธารณะดังที่จะกล่าวถึงในส่วนต่อไป

### 3. แนวคิดด้านการเงินของสื่อสาธารณะ

แหล่งสนับสนุนด้านการเงินย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการผลิตรายการของสื่อมวลชนทุกองค์กร การวิเคราะห์สื่อสาธารณะจึงต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อแหล่งที่มาของงบประมาณ ดังเช่นที่การประชุมคณะมนตรีแห่งยุโรปครั้งที่ 4 ว่าด้วยเรื่องนโยบายสื่อมวลชน (Council of Europe's Fourth European Ministerial Conference on Mass Media Policy) ในปี 1994 ได้มีมติร่วมกันว่า การคุ้มครององค์กรสื่อสาธารณะให้มีความเป็นอิสระและได้รับเงินอุดหนุนอย่างเหมาะสม เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับสื่อในสังคมประชาธิปไตย

Broadcast Research Unit (BRU) (ลูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 9) ถึงกับระบุลงไปเลยว่า การมีรายได้โดยตรงหรือรายได้บางส่วนจากประชาชน ถือเป็นคุณสมบัติข้อหนึ่งของระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ เพราะรายได้จาก

ประชาชนเป็นความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมที่สุดระหว่างองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะกับประชาชน ทำให้การตรวจสอบของสังคมต่อองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะและการเรียกร้องความรับผิดชอบจากองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะเป็นสิ่งชอบธรรม

ซูน (Siune) (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 9) ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลของแต่ละชาติมีความรับผิดชอบในการกำหนดโครงสร้างของสื่อมวลชนในประเทศของตนโดยใช้วิธีการแตกต่างกัน รัฐบาลในประเทศยุโรปตะวันตกส่วนใหญ่จะจัดตั้งบริษัทสาธารณะ (Public Corporation) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ผลิตสื่อเพื่อสาธารณะ และมีรายได้ในการดำเนินงานจากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้รับที่มีเครื่องวิทยุหรือโทรทัศน์ อย่างไรก็ตาม บางประเทศเช่น อิตาลี เนเธอร์แลนด์ และฟินแลนด์ ก็อาจมีการหารายได้บางส่วนจากการโฆษณา

World Radio and Television Council (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 9) ได้กล่าวถึงที่มาของเงินสนับสนุนการดำเนินงานของสื่อสาธารณะว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะกำหนดความสามารถในการรักษาวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยรูปแบบของสถานี BBC (British Broadcasting Corporation) ของอังกฤษได้แสดงให้เห็นว่าการเก็บค่าธรรมเนียม (License Fees) เป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางตรงระหว่างสื่อกับประชาชน ทำให้ประชาชนมีอำนาจโดยตรงในการกำกับดูแลการทำงานของสื่อ รูปแบบดังกล่าวนี้มักเป็นที่นิยมทั่วไปในประเทศแถบยุโรป แต่สำหรับประเทศที่อยู่ไกลออกไปจะไม่นิยมใช้วิธีนี้ เช่น ในแคนาดาและออสเตรเลีย ซึ่งใช้การสนับสนุนงบประมาณจากรัฐเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันมีเพียง BBC ของอังกฤษ และ NHK ของญี่ปุ่นเท่านั้น ที่เป็นสื่อสาธารณะซึ่งมีเงินสนับสนุนจากการเก็บค่าธรรมเนียมเท่านั้น ส่วนประเทศอื่น ๆ จะนิยมผสมผสานระหว่างการเก็บค่าธรรมเนียมและการหารายได้จากการค้า โดยเฉพาะในระยะหลังซึ่งโทรทัศน์สาธารณะจำนวนมากได้เปิดให้มีการโฆษณาเพื่อเป็นรายได้ให้กับสถานี

ถ้าหากการมีแหล่งเงินสนับสนุนจากการค้านั้นมิได้มาเป็นอุปสรรคหรือมีอิทธิพลต่อการนำเสนอรายการของ สื่อเพื่อสาธารณะก็คงจะเป็นที่ยอมรับได้ แต่จากการศึกษาของแมคคินเซย์ (McKinsey) (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 10) กลับพบข้อสรุปที่น่าสนใจว่า

- สื่อสาธารณะที่มีรายได้จากการโฆษณาจะพบปัญหาความขัดแย้งของประโยชน์ (Conflict of Interest) ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติภารกิจเพื่อสาธารณะ
- การได้รับเงินจากการบริจาคจะไม่เพียงพอในการดำเนินงานของสื่อสาธารณะ

- การได้รับเงินจากรัฐบาลจะทำให้งบประมาณมีความจำกัด และนำไปสู่การลดลงของมาตรฐานรายการ

- การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นวิธีที่มีข้อบกพร่องน้อยที่สุดสำหรับสื่อสาธารณะ ดังนั้น ไพร์ส และ เรบอย (Price and Raboy) (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 11) จึงเห็นว่าสื่อสาธารณะอาจมีแหล่งงบประมาณจากที่ใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาการเก็บค่าธรรมเนียมแต่อย่างใดเท่านั้น แต่ทั้งนี้จะต้องยึดหลักดังต่อไปนี้

- มีจำนวนมากพอ (Substantial)
- มีอิสระ (Independent)
- สามารถคาดการณ์ได้ (Predictable)
- ง่ายและยุติธรรม (Simple and Equitable)

วิภา อุดมฉันท (จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2547, น. 11) ยังได้เสนอว่า ทางเลือกในการหารายได้ของสื่อสาธารณะทางหนึ่งคือการเก็บจากภาษีพิเศษทางอื่น เช่น การเก็บจากเงินภาษีทั่วไป การหักจากค่าไฟฟ้ารายเดือนที่เก็บจากประชาชน ภาษีพิเศษจากอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าบางประเภท การเก็บค่าธรรมเนียมสูงขึ้นสำหรับครอบครัวที่มีโทรทัศน์มากกว่าหนึ่งเครื่อง และการเก็บค่าธรรมเนียมเครื่องรับโทรทัศน์ระบบดิจิตอล (Digital Television) ให้สูงกว่าระบบเดิม

กล่าวได้ว่า ในแง่ของแหล่งสนับสนุนด้านการเงินของสื่อสาธารณะมีความแตกต่างกัน อยู่ค่อนข้างมากระหว่างแนวคิดในเชิงอุดมการณ์ที่ต้องการให้ประชาชนเป็นเจ้าของสื่อโดยตรง และในทางปฏิบัติซึ่งเป็นไปได้ยากขึ้นในระยะหลัง และมีความจำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากแหล่งอื่น ๆ เพื่อให้สื่อสาธารณะสามารถดำเนินงานได้ภายใต้การแข่งขันด้านสื่อสารมวลชนที่รุนแรงขึ้นในปัจจุบัน

แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องสื่อสาธารณะนี้ ได้กล่าวถึง สาเหตุที่ควรมีสื่อสาธารณะและบทบาทในด้านต่าง ๆ ของสื่อสาธารณะ รวมถึงแนวคิดในด้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลิตรายการหรือด้านงบประมาณในการผลิต ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์ในการศึกษาเรื่อง กลยุทธ์การบริหารจัดการและการปรับตัวของผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระเพื่อเข้าสู่ความเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะนี้ได้โดยตรง

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาถึง “กลยุทธ์การบริหารจัดการและการปรับตัวของผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระเพื่อเข้าสู่ความเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ” ที่เกี่ยวข้องอยู่ดังต่อไปนี้

นวลพัทตร์ จีงไพศาล (2545) ศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการองค์กรธุรกิจสื่อสารมวลชนกรณีศึกษา บริษัท บีอีซี-เทโร เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด ฝ่ายบางกอกการละคอน” พบว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากรของการผลิตรายการโทรทัศน์ ซึ่งมีผลต่อความอยู่รอดขององค์กรนั้น แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1) ปัจจัยแวดล้อมภายใน อันได้แก่ งบประมาณ บุคลากร คุณภาพการผลิต และสถานที่ กับ 2) ปัจจัยแวดล้อมภายนอก ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายและนโยบายภาครัฐ รวมไปถึงการแข่งขันทางการตลาดของคู่แข่งด้วย

ดวงกมล เยี่ยมญาติ (2549) ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารและการจัดการโครงการไทย ทีวี โกลบอล เน็ตเวิร์ค ของสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5” พบว่า ในการบริหารจัดการโครงการไทย ทีวี โกลบอล เน็ตเวิร์ค ของสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 แบ่งเป็น 3 ส่วนดังนี้

1. ในส่วนการบริหาร ด้านโครงสร้าง มีลักษณะเป็นระบบราชการ มีลำดับสายการบังคับบัญชา แบ่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ด้านนโยบาย จะถูกกำหนดกรอบโดยผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 โดยมีนโยบายเพื่อเผยแพร่ข่าวสารและความบันเทิงให้คนไทยและต่างชาติให้ได้มากที่สุด การผลิตรายการ จะเน้นในเรื่องภาพลักษณ์ในองค์กร นำเสนอเรื่องราวที่ทำให้องค์กรไม่เสียภาพลักษณ์ โดยเน้นการนำเสนอรายการข่าว และเน้นที่ความต้องการของผู้ชมเป็นหลัก

2. ในส่วนของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการนั้น มีหลายส่วน ซึ่งจะแบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก

ปัจจัยภายใน ได้แก่ งบประมาณ โครงสร้างการบริหารจัดการ ด้านนโยบาย บุคลากร เทคโนโลยีการผลิต และรูปแบบรายการ

ปัจจัยภายนอก ได้แก่ กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ รัฐธรรมนูญมาตรา 40 ผู้สนับสนุนและผู้ชม

3. แนวโน้ม และทิศทางในการพัฒนาโครงการ จะมีการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านต่างๆมากขึ้น ได้แก่ ด้านการขยายโครงการ , นโยบาย ,

รูปแบบรายการ , งบประมาณ , โครงสร้างการบริหารงาน , บุคลากร , กฎหมาย , รัฐธรรมนูญ มาตรา 40 , ด้านผู้ชม และด้านผู้สนับสนุน

ประวูฒิ เพิ่มทรัพย์ (2540) ได้ศึกษาเรื่อง “การรับนวัตกรรมอินเทอร์เน็ตของกลุ่มอุตสาหกรรมหนังสือพิมพ์กับการปรับตัวขององค์กร” พบว่า ในการปรับตัวองค์กรให้สอดคล้องกับ ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเด็นหลัก ๆ ดังนี้

1. การปรับตัวของบุคลากร ในส่วนนี้องค์กรจะต้องปรับบุคลากรในแต่ละฝ่ายให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหานั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการปรับตัวของผู้สื่อข่าว การปรับตัวของฝ่ายโฆษณา การปรับตัวของฝ่ายศิลป์ เป็นต้น

2. การปรับโครงสร้างองค์กร เมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ หรือสิ่งใหม่ ๆ เข้ามา อาจต้องมีการปรับในส่วนขอโครงสร้างนี้ให้เป็นที่ไปตามสภาพแวดล้อม เช่น เปลี่ยนแปลงขนาดองค์กร หรือเปลี่ยนแปลงหน่วยงานในองค์กร

จากการรวบรวมศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์กรสื่อสารมวลชน พอจะสรุปได้ว่า การบริหารองค์กรสื่อสารมวลชนให้อยู่รอด และสามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้นั้น ต้องอาศัย การบริหารจัดการที่เป็นระบบในทุกฝ่ายทุกแผนก รวมไปถึงนโยบาย และวิธีการบริหารจัดการ องค์กร การปรับตัว รวมไปถึงปัจจัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยภายใน ตัวผู้บริหาร และบุคลากร หรือปัจจัยภายนอกทั่วไป เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การแข่งขันทางการตลาด เหล่านี้ล้วนมีผลต่อความสำเร็จขององค์กรทั้งสิ้น

จากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสามารถวิเคราะห์เป็นกรอบความคิดได้ ดังนี้

แผนภาพที่ 2.4  
 กรอบแนวคิดคิดในการศึกษา

