



บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางในการกำหนดกลยุทธ์การส่งเสริมรายการโทรทัศน์ที่มีคุณภาพสำหรับเด็กและเยาวชน” นี้ สามารถใช้กรอบแนวคิดและทฤษฎีในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ

1. แนวคิดเรื่องรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก
2. แนวคิดด้านการดำเนินธุรกิจรายการโทรทัศน์
3. แนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะ
4. แนวคิดเรื่องบทบาทของภาครัฐในการปกป้องและสนับสนุนธุรกิจโทรทัศน์
5. แนวคิดเรื่องนโยบายภาครัฐในการสนับสนุนและคุ้มครองธุรกิจโทรทัศน์

2.1 แนวคิดเรื่องรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก

(Children's program)

รายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก หมายถึง รายการโทรทัศน์ที่จะเสนอโดยคำนึงถึงคนดูที่เป็นเด็กเป็นหลักใหญ่ ทั้งนี้ผู้แสดงและผู้ร่วมรายการอาจจะเป็นเด็กหรือผู้ใหญ่หรือใช้สื่ออื่น ๆ ร่วมอย่างใดก็ได้ ในปัจจุบันรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กในประเทศไทยมีอยู่ 2 ประเภท คือ รายการที่ผลิตสำเร็จรูปมาแล้วจากต่างประเทศและรายการที่ผลิตขึ้นภายในประเทศ (อรชума ยุทธวงศ์, 2525)

อย่างไรก็ตาม ในสายตาของผู้ใหญ่มักจะมองว่ารายการใดก็ตามที่เด็กเป็นผู้แสดงหรือแสดงด้วยหุ่นแล้วก็เหมาะเอาว่าเป็นรายการสำหรับเด็ก เพราะเมื่อเด็กแสดงเด็กก็ควรจะดู แต่ไม่ได้พิจารณาเนื้อหาอย่างแท้จริงว่าจัดเพื่อเด็กจริงหรือไม่ เพราะมีรายการหลายประเภทไม่ว่าจะเป็นเด็กแสดง หรือหุ่น หรือเป็นการตลกก็ตาม ไม่ได้ทำขึ้นเพื่อที่เด็กจะเข้าใจได้เลย เพราะเรื่องราวเป็นเรื่องราวเกี่ยวกับผู้ใหญ่ ถือเป็นประสบการณ์ที่ผู้ใหญ่พบเห็นมากกว่าจะพบในวัยเด็ก (จุมพล รอดคำดี, 2527)

ลักษณะรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก

รายการโทรทัศน์สำหรับเด็กเป็นรายการที่มุ่งให้เด็กดูแล้วเข้าใจ ได้รับความสนุกสนาน บันเทิง ไม่เป็นพิษเป็นภัย ให้ความรู้อย่างกว้างขวาง สำหรับรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กที่ผลิตขึ้นในประเทศนั้นมีลักษณะแตกต่างกันไปบ้างตามรูปแบบของรายการ คือ

1. รายการที่เน้นการแสดงออกของเด็ก โดยทำในรูปแบบของชมรมหรือสโมสรมีกิจกรรมให้เด็กทำ ให้เด็กได้แสดงความสามารถด้านต่างๆ เช่น ร้องเพลง เล่นดนตรี เป็นต้น ในบางรายการอาจเปิดโอกาสให้เด็กได้วางแผนงานและจัดทำรายการเองด้วย
2. รายการนิตยสารทางอากาศ จะประกอบด้วยรายการย่อย ๆ หลายรายการ เช่น ละครหุ่น ทายปัญหา เล่นเกม เล่นนิทานประกอบภาพ สอนวิธีทำกิจกรรมต่าง ๆ ละครสั้น เป็นต้น
3. รายการละครหรือภาพยนตร์สำหรับเด็ก อาจผูกเป็นเรื่องจบในตอนหรือเป็นเรื่องยาวต่อเนื่องเป็นตอน ๆ
4. รายการตอบปัญหา/เกม จัดให้มีการแข่งขันความรู้ของเด็กระหว่างผู้ร่วมรายการ
5. รายการสารคดี (Documentary) เสนอเนื้อหาสาระด้วยภาพ และเสียงบรรยาย เป็นรายการที่ให้ความรู้เป็นส่วนใหญ่ เช่น สารคดีชีวิตสัตว์ วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม เป็นต้น
6. ภาพยนตร์การ์ตูน เป็นภาพยนตร์ที่ถ่ายทำจากภาพเขียน และวัตถุหนึ่งให้มองเห็นภาพเคลื่อนไหวได้ โดยอาศัยความชำนาญ ทักษะชั้นสูง และความคิดสร้างสรรค์
7. รายการอื่นๆ ที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราวในโอกาสพิเศษต่าง ๆ

สิ่งที่ควรต้องคำนึงในการจัดรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก มีดังนี้ คือ

1. ต้องกำหนดอายุกลุ่มเด็กที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของรายการเสียก่อน เพื่อที่จะได้ปรับเนื้อหาถ้อยคำและรายละเอียดต่าง ๆ ให้เหมาะสม
2. เนื้อหาควรง่ายและชัดเจน เพื่อให้เด็กเข้าใจและติดตามได้ แต่ไม่ง่ายจนเด็กเบื่อ

3. ถ้อยคำและลีลาการพูด ควรให้เป็นแบบกันเองตามธรรมชาติ เข้าใจง่าย ให้เกิดอารมณ์คล้อยตาม

4. ไม่ใส่นี้อาจหนักเกินไป เพราะเด็กอาจสับสนไม่เข้าใจ และจะหมดความสนใจ

5. อย่าปลุกฝังสิ่งผิด ๆ ให้กับเด็ก แม้จะเป็นเรื่องเล็กน้อยเพราะเด็กจะจำ

6. ปลุกฝังทัศนคติ ค่านิยม ด้วยวิธีการที่เหมาะสมกับเด็ก

7. ควรใช้เสียงประกอบเพื่อให้น่าสนใจยิ่งขึ้น

8. ควรเปิดโอกาสให้เด็กเข้าร่วมรายการ เพื่อให้เด็กได้แสดงออก แต่ไม่ควรให้เด่นจนเกินคนอื่น ๆ เพราะอาจจะทำให้เด็กคนอื่นขาดความมั่นใจได้

9. ให้เด็กรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของรายการ

10. เตรียมอุปกรณ์การผลิตให้น่าสนใจ เพื่อดึงดูดความสนใจของเด็ก (อรรถัย ศรีสันติสุข, 2525)

การผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก

Ellen A. Wartella (1994) อธิบายว่า การผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กนั้น ถูกควบคุมโดยปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน

ปัจจัยภายนอก ได้แก่

1. กฎ ระเบียบ ข้อบังคับทางกฎหมาย
2. เศรษฐกิจ
3. โครงสร้างของสถานีเครือข่าย เคเบิล และผู้ผลิตรายการอิสระ

ปัจจัยภายใน ได้แก่

1. ผู้ผลิตมองกลุ่มผู้ชมว่าเป็นอย่างไร

- เด็กชอบดูอะไร
- เด็กดูรายการโทรทัศน์อย่างไร

- เด็กสามารถเรียนรู้อะไร

2. การลงมือปฏิบัติ

- เทคนิคด้านการผลิต
- การสร้างสรรค์
- นโยบายของผู้ผลิตรายการในการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก

การเปลี่ยนแปลงทางด้านปัจจัยภายนอกของรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก

ในปี 1990 ได้มีการออกพระราชบัญญัติที่ควบคุมโดยตรงต่อรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก หลังจากทีรัฐบาลได้มีการสำรวจทางด้านรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กมาเป็นเวลากว่าสิบปี ตั้งแต่ที่มีการจัดตั้งพระราชบัญญัติรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก (Action for Children's Television : ACT) และ Federal Communications Commission : FCC เมื่อปี 1970 เพื่อมาตรวจสอบคุณภาพของรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ก็ได้มีกระแสการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับธรรมชาติของรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กและความไม่เพียงพอของอุตสาหกรรมโทรทัศน์สำหรับเด็ก

พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ เพิ่มจำนวนรายการโทรทัศน์เพื่อการศึกษาและให้ข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ทางรายการโทรทัศน์ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก ข้อกำหนดสองสิ่งที่สำคัญที่สุดต่ออนาคตของรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก คือ

1. สถานีโทรทัศน์จะต้องจัดหารายการโทรทัศน์ทางการศึกษาและให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นสำหรับเด็ก สถานีจะต้องทำการทบทวนการให้ใบอนุญาตทุก ๆ 5 ปี ซึ่งจากการตีความตามพระราชบัญญัตินั้นระบุว่ารายการจะมีคุณภาพถ้าก่อให้เกิดการพัฒนาในทางบวกต่อเด็กในทุก ๆ ด้าน ซึ่งรวมไปถึงการตระหนักรู้ หรือ ด้านอารมณ์ที่สังคมต้องการ ทั้งรายการที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้ชมทั่วไปหรือรายการสำหรับเด็กโดยเฉพาะจะต้องถูกพิจารณาโดยสถานีว่าแต่ละรายการทำถูกต้องตามพระราชบัญญัติหรือไม่

2. พระราชบัญญัตินี้จะมีการให้เงินสนับสนุนในการผลิตรายการทางการศึกษาสำหรับเด็ก โดยจะมีทั้งหมด 12 โครงการด้วยกัน ซึ่งจะแบ่งระดับการพัฒนาเป็นชั้น ๆ โดยเป้าหมายหลักอยู่ที่เด็กอายุ 8 - 12 ปี

อีกองค์ประกอบหนึ่งที่ต้องพิจารณาในด้านของปัจจัยภายนอก คือ การเติบโตของตลาดโฆษณาสินค้าของเด็กในช่วงทศวรรษ 1980 ซึ่งในช่วงทศวรรษนี้เป็นยุค baby boom ซึ่งมีอัตราการเกิดของเด็กสูง ดังนั้นจึงทำให้เกิดการเติบโตในตลาดของเด็กอย่างไม่เคยเกิดมาก่อน ในปี 1990 มีประชากรอเมริกันจำนวน 34 ล้านคนที่เป็นเด็กอายุ 4-12 ปี และมีการศึกษาว่าในปี 1984 เด็กมีรายได้ประมาณ 4.7 พันล้านเหรียญต่อปี ต่อมาต้นปี 1992 ก็ได้มีการประเมินผลอีกครั้งและพบว่ารายได้ของเด็กเพิ่มขึ้นเป็น 9 พันล้านเหรียญต่อปี ในปี 1993 แหล่งอุตสาหกรรมอ้างว่าเด็กที่อายุต่ำกว่า 12 ปีมีการใช้จ่ายเป็นทั้งปีเป็นเงินทั้งสิ้น 1 แสนล้านเหรียญ ในแต่ละตลาดจึงต้องการที่จะโฆษณาเพื่อขายผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ของตนเอง

จากการศึกษาของ Kunkel และ Gantz ในช่วงหลังทศวรรษ 1980 พบว่าการโฆษณาสินค้าของเด็กทางสถานีต่าง ๆ ได้เพิ่มขึ้น อีกทั้งสถานีเคเบิลต่างก็ต้องการเข้าถึงผู้รับสารที่เป็นเด็ก ในขณะที่ของเล่น ซีเรียล และขนมขบเคี้ยว รวมทั้งเครื่องตุ้ม เป็นสินค้าหลักที่ทำการโฆษณาต่อเด็ก ก็ยังมีสินค้าประเภทรองเท้าวิ่ง กางเกงยีนส์และเสื้อผ้าต่าง ๆ สถานีที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ ภายในประเทศ เช่น ดิสนี่แลนด์ และ บริการการให้ข้อมูล ก็ทำการโฆษณาด้วยเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่มีผลกระทบมากที่สุดนั้นมาจากการพัฒนาการผลิตรายการทางโทรทัศน์ของบริษัทของเล่นที่ทำการเพื่อขายสินค้าของตนเอง ซึ่งถือเป็นหลักสำคัญของรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กในช่วงทศวรรษที่ 1980

ปัจจัยสุดท้าย คือ โครงสร้างของสถานีเครือข่าย เคเบิล และผู้ผลิตรายการอิสระ จากการศึกษาเรื่องการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กในช่วงทศวรรษที่ 1960 Muriel Cantor ซึ่งให้เห็นว่าการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กนั้นต้องทำให้ผู้ชมสองกลุ่มพอใจคือ 1 กลุ่มผู้บริหารรายการของทางสถานี และ 2 กลุ่มผู้ชมที่เป็นเด็ก

ในยุคที่เป็นช่วงของระบบตลาดนั้น ถ้าต้องการให้รายการออกอากาศในสถานีที่หวังกำไร จะต้องทำให้กลุ่มผู้ชม 2 กลุ่มพอใจ คือ อันดับแรกคือ ผู้ซื้อรายการ ต่อมาคือ ผู้ชม โดยถือว่าผู้ซื้อคือผู้รับสารที่สำคัญที่สุด เพราะจะมีปฏิกริยาโดยตรงต่อผู้ผลิตรายการ ไม่มีรายการใดที่ถูกตัดสินใจโดยผู้ชมทั่วไปแต่มันจะต้องผ่านการตัดสินใจโดยผู้ซื้อซึ่งก็คือสถานีเครือข่ายก่อน

มีหลายเหตุผลที่กลุ่มผู้ชมเป็นปัจจัยที่สองในการตัดสินใจของผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ เพราะผู้ผลิตรู้สึกว่าการแสดงว่าชอบหรือไม่ชอบรายการนั้น เป็นการแสดงความรู้สึกของคนจำนวนน้อย และคนเหล่านี้ไม่ได้มาจากแหล่งที่แตกต่างกัน

ในช่วง 20 ปีหลัง Edward Palmer ได้ทำการศึกษาแล้วพบว่าสถานีที่แข็งแกร่งจะเป็นผู้ควบคุมการผลิตรายการเด็กทั้งหมด มีผู้ผลิตรายการใหญ่ ๆ เพียง 5-6 รายที่ผลิตรายการให้กับทางสถานี การพัฒนาการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กนั้นเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันเป็นเวลากว่า 20 ปี Palmer พบว่าการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยสามประการคือ

ปัจจัยที่หนึ่ง คือผู้ผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กให้ทางสถานีที่ต้องเข้าใจถึงภูมิหลังและหลักการพัฒนาเด็ก

ปัจจัยที่สองที่เป็นตัวกำหนดการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก คือ ที่ปรึกษาด้านรายการเด็ก

ปัจจัยที่สาม ที่เพิ่งเข้ามาเป็นปัจจัยกำหนดในช่วงปี 1980 คือ การสำรวจทางด้านการตลาด เพื่อให้เข้าใจว่าเด็กสนใจในรายการลักษณะใดเพื่อจะได้ผลิตรายการให้ตรงกับความต้องการของเด็ก

ปัจจัยภายในของผู้รับสารที่เป็นเด็ก

จากการสัมภาษณ์ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กของสหรัฐอเมริกาแล้วพบว่า

1. เด็กชอบรายการตลก ทั้งทางด้านลักษณะของตัวละครที่ตลกและสถานการณ์ที่ตลก ซึ่งอารมณ์ขันนั้นถือเป็นสิ่งหนึ่งที่ปรากฏในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กทั้งรายการทางการศึกษาและรายการทางการค้า
2. การทำซ้ำถือเป็นกุญแจสำคัญของการให้การศึกษาและการสร้างความสนุกสนานแก่เด็ก จะมีการฉายภาพซ้ำ ๆ วนไปวนมา เช่นในรายการ Sesame street
3. เด็กต้องการที่จะเข้าใจถึงตัวละครและเนื้อเรื่อง เด็กชอบความคุ้นเคย ดังนั้นพวกเขาต้องการที่จะสามารถเล่นตามบทบาทของตัวละครที่เขาเห็นในรายการโทรทัศน์
4. เด็กจะดูรายการไปข้างหน้า คือเด็กที่อายุน้อยมักจะดูรายการโทรทัศน์ที่ผลิตเพื่อเด็กรุ่นโตกว่าตนเอง
5. เพศที่แตกต่างกันของเด็กมีผลต่อความสนใจในรายการโทรทัศน์ เด็กผู้ชายชอบเรื่องการต่อสู้ผจญภัยและยอดมนุษย์ เด็กผู้หญิงจะชอบเรื่องจินตนาการและตัวละครที่มีลักษณะนุ่มนวล

2.2 แนวคิดด้านการดำเนินธุรกิจรายการโทรทัศน์

ในปัจจุบันนี้การดำเนินธุรกิจรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก มีลักษณะเป็นการผลิตรายการแบบอุตสาหกรรมบันเทิง (Entertainment Industry) โดยลักษณะส่วนมากมักมีจุดประสงค์ในการผลิตรายการเพื่อการค้า เพื่อธุรกิจ (Commercial Business) หรือ ธุรกิจบริการ (Service Business) เกือบทุกองค์กรมุ่งหวังผลกำไรสูงสุด (Maximum Profit) ทำให้เกิดการแข่งขันที่สูงมากขึ้นของผู้ประกอบการเหล่านี้ โดยจะต้องอาศัยปัจจัยในการประกอบธุรกิจ “4 M” อันได้แก่ ทุน (Money) ทรัพยากร (Material) บุคลากร (Man) และการจัดการ (Management) การอาศัยการส่งเสริมการขายผลิตภัณฑ์ คือตัวรายการเอง โดยแข่งขันกันในด้านของ 4P คือ ตัวสินค้า (Product) ราคา (Price) การส่งเสริมการขาย (Promotion) และการวางจัดจำหน่าย (Place) เป็นตัวช่วยสนับสนุนต่อกระบวนการดำเนินงานทั้งสิ้น

และด้วยการพัฒนาของเทคโนโลยีที่เจริญก้าวหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง ทำให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจโทรทัศน์ทั้ง 6 สถานี ที่ได้พัฒนาในแง่ของเครือข่ายการรับสัญญาณภาพ ด้านของเวลาในการเปิด-ปิดสถานี และด้านเนื้อหาสาระในรายการที่น่าเสนอ อีกทั้งยังมีตลาดของเคเบิลทีวีที่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มาเป็นตัวแย่งส่วนแบ่งทางการตลาด (Market Share) ของผู้ชมอีกจำนวนหนึ่ง ปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวไปนั้นเป็นเสมือนแรงผลักดันและช่องทางที่ทำให้องค์กรผู้ดำเนินการผลิตรายการโทรทัศน์เกิดขึ้นอีกมากมาย และแน่นอนว่าในจำนวนนั้น มีองค์กรที่ผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กรวมอยู่ด้วย จึงสามารถกล่าวได้ว่า สงครามของผู้ผลิตรายการทั้งหลายในกิจการโทรทัศน์ได้รุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ แต่ในมุมมองกลับกัน ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กนั้นต้องมาพิจารณาตัวเอง เพื่อที่จะพัฒนาปรับปรุงให้ก้าวทันกับสภาพของเทคโนโลยี สังคม วัฒนธรรม การตลาด และที่สำคัญ คือความต้องการของผู้รับสารที่จะคงความอยู่รอดขององค์กรไว้

ในด้านธุรกิจบันเทิงประเภทรายการโทรทัศน์นั้น เรียกได้ว่าเป็นการผลิตสินค้าในลักษณะพิเศษ คือ เป็นการผลิตสินค้าเพื่อมวลชน (Mass Production) เนื่องจากตัวสินค้า หรือ รายการนั้นนอกจากจะแพร่ภาพออกอากาศให้แก่ผู้บริโภคในรูปของผู้ชมเป้าหมายแล้ว ยังต้องตอบสนองต่อความต้องการของผู้อุปถัมภ์รายการ หรือแม้แต่นโยบายของสถานีที่เป็นเจ้าของเวลาออกอากาศอีกด้วย ดังนั้นภายในตัวของสาร (Message) นั้น จึงต้องเปี่ยมไปด้วยรูปแบบลักษณะการนำเสนอที่หลากหลาย เพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้ว จนอาจเรียกได้ว่าเป็น สินค้าชนิดพิเศษ (Special Product) ก็ว่าได้

ผู้ดำเนินงานผลิตรายการโทรทัศน์

Hybels & Ulloth (1978) ได้กล่าวถึงผู้ที่ทำหน้าที่ผลิตรายการโทรทัศน์ในประเทศอเมริกาว่าประกอบด้วย 3 กลุ่ม คือ

1. การผลิตในระดับท้องถิ่น ได้แก่ การผลิตรายการโทรทัศน์โดยทางสถานีโทรทัศน์ที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นเอง โดยจะมีการผลิตรายการข่าวหรือ รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับชุมชนนั้น ๆ และมักจะหลีกเลี่ยงการผลิตรายการในลักษณะบันเทิงเต็มรูปแบบ โดยสถานีจะไปซื้อรายการบันเทิงจากบริษัทที่รับบริการด้านรายการโทรทัศน์ (Syndication Companies) และรายการจากสถานีเครือข่าย (Network)

2. บริษัทผู้ผลิตรายการ สามารถแยกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

- บริษัทที่รับบริการด้านรายการโทรทัศน์จะทำหน้าที่ในการผลิตรายการ เพื่อขายให้สถานีลูกค้าอิสระที่ไม่ได้เป็นสถานีเครือข่ายโดยตรง หรืออาจทำหน้าที่เป็นตัวกลางนำรายการที่ได้ ออกอากาศทางสถานีเครือข่ายไปแล้วไปขายต่อให้สถานีลูกค้าอิสระอีกทอดหนึ่ง

- บริษัทผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระ (Independent Production House) อาจจะเป็นบริษัทที่ตั้งขึ้นเพื่อผลิตรายการโทรทัศน์โดยเฉพาะ รายการที่ผลิตจะถูกขายให้กับสถานีเครือข่ายใหญ่ (Network)

3. การผลิตรายการโทรทัศน์โดยสถานีเครือข่าย (Network Program) ได้แก่ เครือข่ายยักษ์ใหญ่ของอเมริกา สถานีเครือข่ายเหล่านี้จะผลิตรายการเพื่อป้อนให้กับสถานีโทรทัศน์ในเครือ (Affiliate Station) โดยตรง

สำหรับลักษณะของผู้ดำเนินการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กในประเทศไทยนั้น คงไม่สามารถที่จะจำแนกออกได้อย่างที่ Hybels & Ulloth ได้กล่าวไว้ เพราะสภาพความแตกต่างทั้งทางเทคโนโลยี สังคม วัฒนธรรม และภูมิประเทศ ลักษณะในการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กในระดับท้องถิ่นของไทยนั้น แทบจะเรียกได้ว่ามีอยู่น้อยมากหรืออาจจะไม่มีเลยก็เป็นได้ เนื่องจากสถานีโทรทัศน์ในส่วนภูมิภาค จะมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการผลิตรายการอยู่มากมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องบุคลากร งบประมาณและความน่าสนใจในเนื้อหาของรายการที่ผลิต เป็นผลให้สถานีโทรทัศน์ในส่วนท้องถิ่นต้องผลิตรายการข่าวท้องถิ่นเป็นหลัก เพราะถึงอย่างไรก็ตามเรื่องราวเหล่านั้นก็ยังเป็นเรื่องราวที่เกิดขึ้นใกล้ตัวผู้รับสาร แต่ก็ถูกสถานีโทรทัศน์ในส่วนกลางเริ่มทำสงครามข่าวสาร ด้วยการมีสถานีเครือข่ายตามจุดสำคัญต่าง ๆ

และรายงานข่าวท้องถิ่นนั้น ๆ ออกอากาศเป็นระยะๆ สำหรับรายการประเภทอื่น ๆ นั้น ก็มักผลิตรายการเพื่อโอกาสพิเศษในท้องถิ่นจริง ๆ เช่น การเฉลิมฉลองเทศกาลสำคัญ ๆ รายการที่ผลิตแบบง่าย ๆ โดยใช้การบันทึกเทปโทรทัศน์ในห้องส่งของสถานี และนำออกอากาศโดยไม่ได้มีการตัดต่อ อาทิ รายการการแสดงทางศิลปวัฒนธรรมของนักเรียนในท้องถิ่นนั้น ๆ จะไม่มีการผลิตรายการเฉพาะกลุ่มอย่างเต็มรูปแบบ เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว ส่วนการไปซื้อรายการจากบริษัทที่ผลิตรายการนั้นย่อมเป็นไปได้เลย เพราะว่าผู้รับสารในท้องถิ่นนั้นมีโอกาสเลือกที่จะชมรายการของสถานีท้องถิ่นหรือรายการที่แพร่ภาพไปจากส่วนกลาง ซึ่งก็มีหลากหลายประเภทมากพออยู่แล้ว

ในด้านบริษัทผู้ดำเนินการผลิตรายการโทรทัศน์ในประเทศไทย ส่วนมากจะเป็นบริษัทเอกชนเป็นผู้ผลิตรายการโทรทัศน์อิสระ (Independent Production House) โดยมีลักษณะในการผลิตอยู่ ลักษณะใหญ่ ๆ คือการไปขอเช่าเวลาการออกอากาศจากสถานีโทรทัศน์ แล้วผลิตรายการออกอากาศ รวมทั้งเป็นผู้ขายเวลาในการโฆษณาเอง หรือบริษัทที่ไม่สามารถไปเช่าเวลาออกอากาศได้ ก็จะได้รับเป็นบริษัทผู้ผลิตรายการป้อนให้กับบริษัทเจ้าของเวลาอีกต่อหนึ่ง หรือบางกรณีก็อาจผลิตรายการป้อนให้สถานีโทรทัศน์ โดยสถานีโทรทัศน์เป็นผู้รับผิดชอบด้านการขายโฆษณาก็ได้ นอกจากนี้ในปัจจุบันยังมีการไปซื้อรายการหรือภาพยนตร์จากต่างประเทศมาออกอากาศอีกด้วย

สำหรับรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กแล้ว ก็ยังมีทั้งลักษณะของการผลิตรายการเอง ขายโฆษณาเอง การรับผลิตรายการให้กับสถานีโทรทัศน์ และการซื้อรายการสำเร็จรูปจากต่างประเทศมาออกอากาศ ซึ่งรายการที่ผลิตให้กับสถานีโทรทัศน์ และรายการที่ซื้อมาออกอากาศซึ่งจะได้รับความสนใจจากผู้ชมแตกต่างกันออกไป

2.3 แนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะ

แนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะ คือ การหาคำตอบว่า สื่อสาธารณะคืออะไรและทำไมจึงต้องมีสื่อสาธารณะ โดย Cave and Brown (1990) และ Allan Brown (1996) เสนอว่าหลักพื้นฐานของสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ คือ การกระจายเสียงควรจะมีวัตถุประสงค์มากกว่าการให้ความบันเทิงแก่ผู้ชมและผู้ฟังและมีได้มุ่งแสวงหากำไรสูงสุดให้แก่ผู้ผลิต เช่นเดียวกับสื่อเชิงพาณิชย์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ British Peacock Report (United Kingdom Home Office , 1986) ซึ่งอธิบายว่า สื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ คือ “ความ

พยายามเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ทางการค้าที่กำหนดรูปแบบรายการ ให้มาจากนโยบายสาธารณะแทน "

เพื่อแสดงให้เห็นถึงพื้นฐานของสื่อสาธารณะชัดเจนยิ่งขึ้น Atkinson (1997) ได้สรุปถึงแรงผลักดัน 3 ประการ ที่ร่วมกันสร้างระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะขึ้นโดยแรกผลักดัน

ประการแรกมาจากปัจจัยทางเทคนิค เนื่องจากการที่คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการเข้ามาจัดสรรทรัพยากรนี้ให้มีความเหมาะสม และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม

ประการที่สอง เนื่องมาจากความสำคัญของระบบการกระจายเสียงที่มีศักยภาพสูงต่อระบบการเมือง สังคม และวัฒนธรรม เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า หากประชากรในประเทศได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแล้ว รัฐบาลของประเทศนั้นย่อมไม่สามารถควบคุมระบบสื่อสารเพื่อในทางมิชอบได้ เหตุผลสำคัญ

ประการสุดท้ายมาจากความไม่เชื่อมั่นในกลไกตลาดจะทำให้ระบบการกระจายเสียงเป็นไปเพื่อการบริการสาธารณะได้ เนื่องจากหากปล่อยให้ระบบกระจายเสียงอยู่ในการครอบครองของนักธุรกิจหรือกลุ่มทุน สื่อนั้นย่อมมุ่งสร้างเนื้อหาให้มีผู้ชมรายการมากที่สุดเพราะจะทำให้ตนได้รับรายได้จากการโฆษณามากที่สุดตามมา ดังนั้นระบบการกระจายเสียงเพื่อประโยชน์ของสาธารณะจึงไม่สามารถเป็นระบบธุรกิจที่มุ่งหวังกำไรสูงสุดได้

ในแง่ของความแตกต่างของสื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ Atkinson (1997) ได้ชี้ให้เห็นถึงปรัชญาพื้นฐานที่แตกต่างกันระหว่างสื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ ใน 3 ด้าน คือ

ตารางที่ 2.1 แสดงการเปรียบเทียบปรัชญาพื้นฐานระหว่างสื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ทั้ง 3 ด้าน

สื่อสาธารณะ	สื่อเชิงพาณิชย์
- ประชากร (Citizen)	- ผู้บริโภค (Consumer)
- วัฒนธรรม (Culture)	- เศรษฐกิจ (Economy)
- พื้นที่สาธารณะ (Public Sphere)	- ตลาด (Market)

ความหมายของการเปรียบเทียบข้างต้น คือ สื่อสาธารณะมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าถึงประชากรของประเทศ โดยมุ่งเน้นการสร้างและส่งเสริมวัฒนธรรมด้านต่างๆโดยเป็นเสมือนเป็น "พื้นที่สาธารณะ" ของประชาชนทุกคนในประเทศ ในขณะที่สื่อเชิงพาณิชย์มีเป้าหมายทางการค้า และมีรายได้หลักมาจากค่าโฆษณา ผู้ชมรายการจึงเปรียบเสมือนเป็นผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของสินค้าต่างๆ สื่อเชิงพาณิชย์จึงเปรียบเสมือนเป็นตลาดที่เป็นพื้นที่ให้ผู้ซื้อและผู้ขายมาพบกัน กล่าวได้ว่า ความแตกต่างที่ชัดเจนของสื่อเพื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ อยู่ที่จุดมุ่งหมายในการดำเนินงานว่าจะมุ่งเพื่อการค้าหรือมุ่งเพื่อสร้างคุณภาพให้กับสังคม ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวก็จะส่งผลต่อนโยบายและแนวทางต่างๆของสื่อตามมา

Brown (1996) กล่าวว่าเหตุผลของการมี สื่อกระจายเพื่อสาธารณะ คือ การตระหนักถึงความสำคัญของสื่อกระจายเสียงในศักยภาพต่อคุณค่า ทักษะคิด และ ความเชื่อของคนในสังคมโดยไม่มีรูปแบบที่เป็นสากลของสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ ทั้งในด้านโครงสร้าง การควบคุมเนื้อหา ซึ่งล้วนแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศตามบริบทและพัฒนาการเมืองและเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามสามารถสรุปรูปแบบของสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ ได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ คือ แบบยุโรป ซึ่งรากฐานมาจากอังกฤษและแบบสหรัฐอเมริกา แต่ในทางปฏิบัติประเทศส่วนใหญ่จะเป็น "ระบบคู่" (Dual System) ซึ่งผสมผสานระหว่างทั้งสองด้าน

Spence and Owen(1977) กล่าวถึงกระบวนการแก้ปัญหาด้วยวิธีดังกล่าวว่าจะทำให้ระบบเกิดปัญหาขึ้นได้ เนื่องจากผู้ผลิตรายการจำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากค่าโฆษณา ซึ่งโฆษณาย่อมคาดหวังให้มีผู้ชมรายการดังกล่าวจำนวนมากที่สุดดังนั้นผู้ผลิตรายการย่อมผลิตรายการที่มีผู้ชมจำนวนมากและมีกำลังซื้อสินค้าที่ชื่นชอบซึ่งโดยมากมักจะเป็นรายการบันเทิงมากกว่าที่จะสร้างที่มีคุณภาพแก่คนกลุ่มน้อยในแง่นี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ไม่ต้องพึ่งพิงโฆษณา ซึ่งจะทำให้สามารถดำเนินการผลิตรายการที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนได้

เราอาจสรุปแนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นดังที่ Boulton (1991) อธิบายความหมายของสื่อสาธารณะว่าเป็นการกระจายเสียงที่มีการจัดองค์กรและควบคุมเพื่อให้ประชาชนได้รับ "อาหารเพื่อสุขภาพ" ซึ่งเป็นส่วนผสมของข้อมูลข่าวสาร การศึกษา และความบันเทิง ซึ่งอยู่นอกเหนือความสนใจของสื่อเชิงพาณิชย์

ในแง่ความจำเป็นของสื่อสาธารณะ วิชา อุตมพันธ์(2544) เสนอว่า หากปล่อยให้ระบบตลาดทำงานเอง สิทธิสองอย่างของพลเมือง คือ สิทธิในการเลือกรายการอย่างมีข้อมูล และสิทธิในการเลือกรายการอย่างมีเสรีเต็มที่ จะไม่ได้รับหลักประกันเพราะผู้รับสารไม่มีโอกาสได้

รู้จักธรรมเนียมของรายการในแนวอื่น และจะไม่มีโอกาสรับการยกระดับธรรมเนียมด้วยสื่อที่มีคุณภาพสูงกวานี้ ผู้รับสารจึงไม่คิดเรียกร้องให้มีสื่อหรือรายการที่ตนไม่เคยเห็นและรู้จัก ขณะเดียวกันผู้ผลิตเองก็จะมีวันรู้ว่าการตลาดต้องการสิ่งที่พวกเขาไม่เคยสนองให้ เมื่อเป็นเช่นนี้พลังขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการสร้างสรรครายการที่มีคุณภาพจึงไม่เกิดขึ้น

Murdock (1997) เสนอแนวนโยบายของสื่อสาธารณะไว้ว่า สื่อสาธารณะควรมีจุดมุ่งหมายที่การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และมีพันธะสัญญาต่อสังคม 4 ประการ คือ

1. เป็นพื้นที่สำหรับการแสดงออกและอภิปรายอย่างมีเสรีภาพ ปราศจากอิทธิพลจากกลุ่มทุนและรัฐบาล
2. ทุกคนสามารถเข้าถึงพื้นที่ได้ โดยไม่เสียค่าบริการ
3. เป็นเวทีสำหรับกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์แตกต่างกัน สามารถนำเสนอความคิดเห็นของตนได้
4. ผู้ชมสามารถเข้าถึงสื่อสาธารณะในฐานะประชากร "มิใช่" ผู้บริโภค

2.4 แนวคิดเรื่องบทบาทของภาครัฐในการปกป้องและสนับสนุนธุรกิจโทรทัศน์

มีการศึกษาของ Graham and Davies (1992) พบว่าเหตุผลที่ภาครัฐต้องทำการปกป้องและสนับสนุนธุรกิจโทรทัศน์มีดังนี้ คือ

1. ผลกระทบภายนอกที่เป็นผลดี (External benefits)

ในความหมายของทางเศรษฐศาสตร์ ผลกระทบภายนอกคือต้นทุนหรือกำไรที่เกิดจากการดำเนินธุรกิจ ซึ่งผลกระทบนี้จะตกแก่บุคคลที่สามและไม่ได้ถูกนับรวมอยู่ในการทำธุรกรรมนั้น ๆ ผลกระทบภายนอกที่เป็นผลเสียนั้นจะอยู่ในรูปของมลภาวะ หรือ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมซึ่งสามารถตระหนักได้ง่าย แตกต่างจากผลกระทบภายนอกที่เป็นผลดีที่จะรับรู้ได้ยากกว่า การศึกษาก็เป็นตัวอย่างหนึ่งของสิ่งทีก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกที่เป็นผลดี

รายการโทรทัศน์สามารถเป็นสิ่งหนึ่งทีก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกที่เป็นผลดี การชมรายการของคน ๆ หนึ่ง สามารถก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อคนอื่น ๆ ในสังคมโดยผ่านการมี

ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เนื้อหาที่ปรากฏในสื่อนั้นก่อให้เกิดพฤติกรรมทางสังคม ซึ่งจากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่รายการที่ไม่ดี รายการรุนแรงนั้นก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของคนในสังคม ซึ่งถือว่าเป็นผลกระทบภายนอกที่เป็นผลเสีย แล้วถ้าเป็นรายการที่ดี มีเนื้อหาที่เหมาะสมก็ย่อมก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ดีของคนในสังคมเช่นเดียวกัน นับได้ว่าเป็นผลกระทบภายนอกที่เป็นผลดีอย่างหนึ่ง

ถ้ารายการโทรทัศน์จัดรายการที่ก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นผลดีแล้วนั้นจะก่อให้เกิดความล้มเหลวของระบบตลาด เพราะว่าผู้ผลิตรายการ ผู้ออกอากาศ และผู้เผยแพร่รายการ จะไม่ได้รับค่าตอบแทนจากตลาดในรูปของผลกำไรที่เป็นตัวเงิน ดังนั้นภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อก่อให้เกิดการผลิตรายการโทรทัศน์ที่มีคุณภาพต่อไป

2. รูปแบบของรายการที่มีอยู่อย่างจำกัด (Inadequate programme diversity)

สถานีโทรทัศน์เอกชนนั้นจะนำเสนอแต่รายการที่มีกลุ่มผู้ชมเป็นคนกลุ่มใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดผู้ขายน้อยราย อย่างเช่นในตลาดสื่อที่มีเจ้าของสถานีอยู่ไม่กี่รายนั้น จะนำเสนอแต่รายการที่สามารถทำกำไรให้สถานีซึ่งก็คือรายการที่คนส่วนใหญ่ในสังคมให้ความสนใจ เพื่อที่สถานีจะได้ขายโฆษณาได้ มากกว่าที่จะผลิตรายการที่คนกลุ่มน้อยให้ความสนใจ ดังนั้นสถานีโทรทัศน์ที่เป็นของรัฐจึงต้องจัดหารายการให้กับคนกลุ่มน้อยเหล่านี้

3. สินค้าที่ดี (Merit goods)

ควรมีการผลิตรายการที่ดีถึงแม้ว่าจำนวนความต้องการของผู้ชมนั้นมีไม่เพียงพอที่จะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการผลิตของผู้ผลิตก็ตาม รัฐบาลจึงควรเข้ามามีบทบาทในการแทรกแซงตลาดสื่อโดยการออกกฎเพื่อก่อให้เกิดการผลิตรายการ เหตุผลที่รายการโทรทัศน์นั้นเป็นสินค้าที่ดีควรได้รับการสนับสนุน มีดังนี้

- เนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ดีนั้นทำให้ผู้ชมรายการเป็นพลเมืองที่ดีได้
- การบริโภครายการโทรทัศน์ที่ดีนั้นก่อให้เกิดความรู้ และการตระหนักรู้มากขึ้น

- ผู้ชมบางคนจะยอมรับการแนะนำหรือการจูงใจจากเนื้อหาที่ปรากฏในรายการ
- คนส่วนมากยังต้องการให้มีการผลิตรายการโทรทัศน์ที่ดีถึงแม้ว่าพวกเขาจะไม่ได้รับชมรายการนั้นก็ตาม
- ควรมีการจัดหารายการที่ชนกลุ่มน้อยให้ความสนใจ

4. อุตสาหกรรมใหม่ (Infant industry)

อุตสาหกรรมใหม่ในประเทศนั้นควรเป็นอุตสาหกรรมที่ได้รับการป้องกันหรือสนับสนุน ในขณะที่อุตสาหกรรมนั้นยังใหม่และไม่มั่นคง ขนาดในการผลิตและความชำนาญในการผลิตเป็นส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดการประหยัดจากขนาดและความประหยัดจากความชำนาญ ในตลาดสื่อ นั้น รายการโทรทัศน์จะได้รับการประหยัดจากขนาดก็ต่อเมื่อมีจำนวนผู้ชมรายการเพิ่มมากขึ้น ส่วนในด้านความถนัดจากความชำนาญนั้นหากผู้ผลิตรายการมีความชำนาญมากขึ้นจะทำให้เขามีประสบการณ์ สามารถประยุกต์ใช้ในการผลิตรายการได้

1. การพัฒนาเศรษฐกิจและการจ้างงาน (Economic development and employment)

การปกป้องและสนับสนุนของภาครัฐจะก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น การสนับสนุนของภาครัฐนั้นมาจากเงินภาษี หากรัฐสามารถสร้างงานได้มากขึ้น รัฐก็จะได้เงินมากขึ้นจากการที่คนเหล่านี้จ่ายเงินมาในรูปของภาษี

ในการดำเนินธุรกิจนั้นเป้าหมายสำคัญ คือ กำไร การผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กก็ถือเป็นการดำเนินธุรกิจประเภทหนึ่งเช่นกัน แต่สินค้าของธุรกิจนี้มีความแตกต่างจากสินค้าประเภทอื่น รายการโทรทัศน์สำหรับเด็กสามารถสร้างผลกระทบภายนอกทั้งที่เป็นผลบวกและผลลบต่อสังคม ซึ่งหากผู้ผลิตผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กที่มีคุณภาพแล้วก็จะไม่ได้รับผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน ดังนั้นภาครัฐจึงต้องเข้ามามีบทบาทเพื่ออุดหนุนทางการเงินเพื่อก่อให้เกิดการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กที่มีคุณภาพ

2.5 แนวคิดเรื่องนโยบายภาครัฐในการสนับสนุนและคุ้มครองธุรกิจโทรทัศน์

Colin Hoskins, Stuart McFadyen และ Adam Finn (1997) อธิบายว่ามีวิธีการที่หลากหลายที่ภาครัฐบาลใช้ในการสนับสนุนและคุ้มครองธุรกิจโทรทัศน์ โดยภาครัฐบาลของแต่ละประเทศจะใช้วิธีการต่าง ๆ เหล่านี้ร่วมกัน ได้แก่วิธีการดังต่อไปนี้

- การหาเงินทุนแก่สถานีเพื่อสาธารณะ
- การให้เงินอุดหนุนโดยตรงในการผลิตรายการโทรทัศน์หรือภาพยนตร์
- การควบคุมเนื้อหา / โควต้า
- การให้สัมปทานด้านภาษี
- ขอบเขตการเข้าถึงและการให้ใบอนุญาต
- สนธิสัญญาระหว่างชาติในการร่วมกันผลิต

การหาเงินทุนแก่สถานีเพื่อสาธารณะ

ตั้งแต่ช่วงปี 1950 – 1980 สถานีเพื่อสาธารณะมีอำนาจและบทบาทในเกือบทุกประเทศ อย่างไรก็ตามภาพเหล่านี้ก็ได้เปลี่ยนแปลงไป โดยได้เกิดสถานีเพื่อการค้าขึ้นในช่วงหลังปี 1980 เป็นต้นมา อันเป็นผลเนื่องมาจากเทคโนโลยีใหม่ ๆ ทำให้มีการเพิ่มความสามารถของช่องสัญญาณจากเดิมที่มีเพียง 4 ช่องสัญญาณในช่วงต้นยุค 1950 ก็ได้เพิ่มเป็นกว่าหลายร้อยช่องสัญญาณโดยการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลกับเคเบิลใยแก้วนำแสงหรือดาวเทียมในยุค 1990 การขยายจำนวนช่องสัญญาณทำให้เกิดการลดลงของสัดส่วนผู้ชมช่องสถานีเพื่อสาธารณะ เมื่อสัดส่วนของผู้ชมและจำนวนผู้ชมทั้งหมดลดลง ทำให้เกิดปัญหาในการจัดหาเงินทุนของสถานีเพื่อสาธารณะ ทำให้สถานีเพื่อสาธารณะประสบกับภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก ถ้าสถานีเพื่อสาธารณะต้องแข่งขันเพื่อดึงกลุ่มคนดู สถานีเพื่อสาธารณะก็จะตกเป็นจำเลยว่าจัดรูปแบบรายการเหมือนสถานีเพื่อการค้า และใช้เงินทุนของสาธารณะอย่างไม่เกิดประโยชน์ ในขณะที่เดียวกันถ้าสถานีเพื่อสาธารณะจัดทำรายการที่แตกต่างจากสถานีเพื่อการค้า เช่น ทำรายการเพื่อคนกลุ่มน้อย ก็ประสบปัญหาด้านการจัดหาเงินทุน

อะไรคือเหตุผลที่ต้องดำรงสถานีสื่อสาธารณะไว้? เหตุผลที่สำคัญที่สุดคือ เรื่องของ external benefit (ผลกระทบภายนอกที่เป็นด้านบวก) external benefit ของการกระจายเสียงดูได้จากประโยชน์ที่เกิดขึ้นในสังคมอันเป็นผลมาจากการรับชมรายการ คือ ผู้ชมรายการที่มีคุณภาพจะกลายเป็นพลเมืองที่ดีขึ้น รายการแต่ละประเภทจะก่อให้เกิด external benefit ที่ไม่เท่ากัน ดูเหมือนว่ารายการบางประเภทจะก่อให้เกิด external benefit มากกว่ารายการประเภทอื่น เช่น รายการสารคดี รายการข่าวมีเพื่อให้ประชาชนทราบถึงเหตุการณ์และเรื่องราวของประเทศ รายการละครจะก่อให้เกิด external benefit ในรูปของการเพิ่มความรู้สึกรักชาติ และตระหนักถึงการเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศ รายการโทรทัศน์สำหรับเด็กช่วยในการให้ความรู้และจุดประกายความคิดของเด็ก เป็นต้น

อย่างไรก็ตามยังคงมีเรื่องของความล้มเหลวของระบบตลาดที่ต้องพิจารณา เพราะผู้ผลิตรายการ ผู้เผยแพร่รายการ ผู้สนับสนุนรายการจะไม่ได้รับรายได้จากการจัดหา external benefit การหาเงินทุนของสถานีสื่อสาธารณะจึงเป็นหนึ่งในวิธีแก้ไขปัญหาความต้องการผลิตรายการที่มีไม่เพียงพอ (under supply) ของรายการที่ก่อให้เกิด external benefit ดังนั้นบทบาทที่สำคัญของสถานีสื่อสาธารณะคือควรจัดหารายการเพื่อเติมเต็มในส่วนที่สถานีเพื่อการค้าขาดหายไป โดยรายการที่ควรจะนำมาเติมเต็มนั้นควรจะเป็นรายการด้านวัฒนธรรม รายการที่คนกลุ่มน้อยสนใจ รวมทั้งรายการทั่วไป เช่น ละคร และ สารคดี แต่ควรจะมีแตกต่างจากรายการที่นำเสนอในสถานีของเอกชน และควรให้ความสำคัญต่อรายการที่เกี่ยวกับประเทศของตน Blumer และ Hoffman Reim (1992 : 30) ออกความเห็นเห็นว่าสถานีสื่อสาธารณะล้มเหลวในการที่จะมองเห็นถึงความต้องการของคนพื้นเมืองในสังคม

แหล่งในการจัดหาเงินทุนของสถานีสื่อสาธารณะที่สำคัญ คือ

1. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต (Licence fee)

การเก็บค่าธรรมเนียมเริ่มครั้งแรกในอังกฤษโดย สถานี BBC การเก็บค่าธรรมเนียมนี้โดยปกติจะเก็บกันเป็นรายปี และเก็บในรูปของจำนวนเครื่องรับโทรทัศน์ที่เป็นเจ้าของ หรือจำนวนเครื่องรับโทรทัศน์ในครัวเรือน โดยรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดระดับอัตราในการเก็บค่าธรรมเนียม การเก็บค่าธรรมเนียมนี้ถือเป็นแหล่งเงินทุนที่คงที่และเป็นแหล่งเงินทุนที่สามารถคาดการณ์ได้ ถึงแม้ว่าบางครั้งจะมีการขึ้นๆ ลงๆ ที่ไม่แน่นอน เมื่อครั้งที่ BBC ประสบในยุคที่โทรทัศน์สีเข้ามาแทนที่โทรทัศน์ขาวดำ

การเก็บค่าธรรมเนียมก็มีผลเสียเช่นกัน คือ มีต้นทุนเกิดกับผู้บริหารสถานี่ และมีความลำบากในการบังคับใช้ การเก็บค่าธรรมเนียมไม่มีความสัมพันธ์กันกับระดับการรับชมรายการทางสถานีเพื่อสาธารณะ หากจะเปรียบเทียบการเก็บค่าธรรมเนียมเหมือนกับการเก็บภาษีแล้ว การเก็บค่าธรรมเนียมจะเหมือนกับการเก็บภาษีแบบถดถอย คือ จำนวนเงินที่จ่ายค่าธรรมเนียม นั้นไม่ได้เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมกับรายได้ของแต่ละครัวเรือน

2. การพิจารณาของรัฐสภาในการให้เงินช่วยเหลือตามความเหมาะสม

การพิจารณาของรัฐสภาในการให้เงินช่วยเหลือตามความเหมาะสมนั้นจะกระทำกันเป็นรายปี โดยเงินที่รัฐนำมาช่วยเหลือนี้ได้มาจากเงินภาษี ซึ่งจะเก็บมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับ การปกครองของแต่ละประเทศ การบริหารจัดการและการบังคับใช้วิธีนี้ทำได้โดยง่าย ปัญหาหนึ่งที่สถานีเพื่อสาธารณะต้องประสบคือ ความไม่แน่นอนของจำนวนเงินที่ได้รับในแต่ละปี ทำให้เกิดความยากลำบากในการวางแผนผลิตรายการในระยะยาว

ในแต่ละปีรัฐสภาจะลงมติว่าจะให้เงินพิเศษในการช่วยเหลือเท่าใด ดังนั้นในบางยุคที่รัฐบาลประสบภาวะหนี้สิน รัฐบาลก็อาจจะลดจำนวนเงินช่วยเหลือนี้ลง ดังนั้นสถานีเพื่อสาธารณะจึงไม่สามารถเชื่อมั่นในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐได้เหมือนกับการเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่มีความแน่นอนกว่า ถึงแม้ว่าเงินช่วยเหลือที่ได้จากภาครัฐจะเป็นเงินจำนวนมากกว่าการเก็บค่าธรรมเนียมก็ตาม

3. การโฆษณา

การที่สถานีเพื่อสาธารณะต้องพึ่งพาการหารายได้จากการโฆษณานั้นจะช่วยกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันกับสถานีของเอกชนในการเพิ่มเรตติ้งของผู้ชม การที่สถานีเพื่อสาธารณะพยายามเพิ่มจำนวนผู้ชมนั้นจะก่อให้เกิดผลดีในเรื่องของ external benefit ยังมีผู้ชมรายการมากขึ้นเท่าใด external benefit ก็จะมาตามไปด้วย แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงคือ หากสถานีเพื่อสาธารณะพยายามเพิ่มจำนวนผู้ชมเพราะต้องการรายได้จากการโฆษณานั้นจะนำไปสู่การนำเสนอรายการที่ไม่ก่อให้เกิด external benefit ดังเช่นในกรณีของประเทศแคนาดาที่ได้แสดงให้เห็นว่าการหารายได้จากการโฆษณามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกรายการมาออกอากาศ ในช่วงกลางยุค 80 เป็นต้นมา ภาครัฐบาลได้ลดการให้เงินช่วยเหลือสถานีโทรทัศน์ CBC ของแคนาดา ลง ดังนั้น CBC จึงต้องหันไปหารายได้เพิ่มเติมจากการโฆษณา จากการสำรวจพบว่า การที่ CBC ต้องพึ่งรายได้จากการโฆษณาทำให้สัดส่วนของรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก และรายการที่ผลิตเพื่อท้องถิ่นมีจำนวนลดลง

4. ระบบบอกรับสมาชิก

ระบบบอกรับสมาชิกเป็นวิธีหนึ่งในการจัดหาเงินทุน การจัดหาทุนในลักษณะนี้มักใช้เพื่อการให้บริการที่พิเศษกว่าเดิม เช่น NHK ในญี่ปุ่นจะใช้บริการเก็บค่าสมาชิกเพื่อบริการโทรทัศน์ในระบบดาวเทียมคุณภาพสูง ขณะที่ CBC ของแคนาดาจะใช้สายเคเบิลในการให้บริการด้านรายการข่าว อย่างไรก็ตาม Peacock Committee (1986) ของอังกฤษ ได้แนะนำว่าระบบบอกรับสมาชิกควรเป็นสิ่งสุดท้ายที่จะนำมาใช้แทนการเสียค่าธรรมเนียมในการจัดหาเงินทุนของ BBC เนื่องจากการหาเงินทุนด้วยวิธีนี้ทำให้ผู้ชมต้องจ่ายเงินเพิ่มขึ้น ดังนั้นจำนวนผู้ชมรายการก็จะลดลง ซึ่ง external benefit ก็ลดลงตามไปด้วย

การให้เงินอุดหนุนโดยตรงแก่ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์หรือภาพยนตร์

ในบางประเทศจะให้เงินอุดหนุนโดยตรงแก่ผู้ผลิตรายการอิสระ เช่น ในฝรั่งเศส นอร์เวย์ ออสเตรเลีย และแคนาดา รวมถึงอังกฤษที่เพิ่งเริ่มการให้เงินอุดหนุนในลักษณะนี้เมื่อปี 1997 การจัดหาเงินอุดหนุนของรัฐบาลในการผลิตรายการ การพัฒนารายการ การวางแผนการตลาด และการเผยแพร่รายการนั้นอาจมาจากการเก็บภาษี เช่น ในออสเตรเลีย และ แคนาดา หรือการออกลอตเตอรี่เช่นในอังกฤษ

วิธีจัดสรรการให้เงินอุดหนุนมีวิธีที่หลากหลายในหลายประเทศ เช่นออสเตรเลียและแคนาดา การให้เงินอุดหนุนนั้นจะให้ทีละโครงการ (project-by-project) โดยรัฐจะเข้าไปร่วมลงทุนในแต่ละโครงการ แบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ การให้เงินก่อน (Ex ante) รัฐจะให้เงินเพื่อลดค่าความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นซึ่งจะช่วยลดขนาดของความสูญเสียของผู้ร่วมลงทุนเมื่อรายได้ต่ำกว่าต้นทุน และการให้เงินหลัง (Ex post) คือการให้เงินอุดหนุนโครงการที่ล้มเหลวในการขอใช้เงินลงทุนทั้งหมด การตัดสินใจในการให้เงินอุดหนุนนั้นจะขึ้นอยู่กับ external benefit ที่จะเกิดขึ้น แต่ยังคงเป็นปัญหาตรงที่การคำนวณหา Ex ante เป็นเรื่องยาก และการประเมินค่าของแต่ละโครงการนั้นต้องเสียต้นทุนในการดำเนินการ วิธีการอื่นที่ถูกปรับปรุงโดย CNC ของฝรั่งเศส คือ การให้เงินโดยอัตโนมัติแก่ผู้ผลิตรายการที่สมควรจะได้รับเงินอุดหนุน ซึ่งวิธีการนี้จะเกิดต้นทุนที่น้อยกว่า

การควบคุมด้านเนื้อหา การให้โควต้า

ในหลายประเทศได้กำหนดเปอร์เซ็นต์ที่ต่ำที่สุดของการเสนอรายการทางสถานีโทรทัศน์ที่ต้องเป็นรายการภายในประเทศ (domestic content) ในบางประเทศ เช่น ออสเตรเลีย จะกำหนดเปอร์เซ็นต์ของรายการภายในประเทศเฉพาะเจาะจงไปในแต่ละประเภทรายการ ส่วนประเทศอื่น ๆ เช่น แคนาดา จะกำหนดเป็นภาพรวมทั้งหมด การจำแนกว่าเป็นรายการภายในประเทศนั้นจะถ่วงน้ำหนักตามวัตถุดิบที่ป้อนเข้าไปในการผลิตรายการ เช่น คนเขียนบท ผู้กำกับ ผู้ผลิตรายการ และผู้แสดงหลัก เป็นต้น แม้ว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้จะมองเห็นเป็นรูปธรรมแต่ Acheson และ Maule (1990) ชี้ให้เห็นว่ามันไม่ได้เป็นเช่นนี้เสมอไป ตัวอย่างเช่น รายการข่าวถือว่าเป็นรายการในประเทศทั้ง ๆ ที่มีเรื่องของต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือการทำสัญญาร่วมกันผลิตกับต่างประเทศก็ยังถือว่าเป็นรายการในประเทศ

การยินยอมด้านภาษี

ถึงแม้ว่าการยินยอมด้านภาษีจะลดความสำคัญลงมาเป็นเวลากว่า 10 ปี แต่เรื่องของภาษียังคงมีความสำคัญในบางประเทศเช่น ไอร์แลนด์ โดยมากจะให้นิยามของการลดหย่อนภาษี การใช้วิธีนี้ถือเป็นการสนับสนุนทางอ้อมที่รัฐให้แก่ผู้ผลิตรายการ

ขอบเขตการเข้าถึงและการให้ใบอนุญาต

แต่เดิมคลื่นความถี่เป็นสิ่งที่อยู่อย่างจำกัดดังนั้นจึงมีเครื่องมือเพื่อมาใช้ในการจัดสรรคลื่นความถี่ โดยการให้ใบอนุญาต แต่ในปัจจุบันเทคโนโลยีในเรื่องของเคเบิลใยแก้วนำแสง ดาวเทียม และการบีบอัดข้อมูลด้วยระบบดิจิทัลได้ขจัดปัญหาด้านคลื่นความถี่ออกไป แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะยกเลิกการใช้ใบอนุญาตในการใช้คลื่นความถี่เพราะโดยมากรัฐบาลจะจำกัดจำนวนของช่องสัญญาณ การเข้าไปเป็นเจ้าของคลื่นความถี่นั้นมีผู้แย่งชิงการเป็นเจ้าของเพียงไม่กี่ราย เพราะคลื่นความถี่ถือเป็นสิ่งที่มีราคาสูง ราคานี้อาจมาจากอัตราค่าโฆษณา อัตราค่าสมาชิกในกรณีที่เป็นโทรทัศน์ในระบบบอกรับสมาชิก หรืออัตราค่ารายการแต่ละรายการด้วยเหตุนี้จึงต้องตั้งราคาไว้สูงเพราะเจ้าของสถานีสามารถทำกำไรได้มากกว่าปกติ Hence Lord hompson's ได้กล่าวไว้ในบริบทของอังกฤษ การได้ใบอนุญาตเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ เปรียบได้กับการได้ใบอนุญาตในการพิมพ์ธนบัตร

ในบางครั้งการให้ใบอนุญาตอาจใช้วิธีการประมูล เช่น ITV ในอังกฤษ แต่ไม่ได้หมายความว่าผู้ที่ให้ราคาสูงสุดจะเป็นผู้ที่ชนะการประมูลเสมอไปเพราะต้องมีการประเมินถึงความสามารถในการจัดรายการด้วย ดังนั้นในบางครั้งผู้เป็นเจ้าของคลื่นความถี่เดิมอาจจะไม่ได้รับการต่อสัญญาใหม่ก็ได้

สัญญาการผลิตร่วมกันระหว่างประเทศ

หลายประเทศ เช่น ในประเทศอเมริกา ถือเป็นประเทศหลักที่ได้ทำสัญญาการผลิตระหว่างประเทศ การทำสัญญาจะรวมถึงทั้งการผลิตภาพยนตร์และการผลิตรายการโทรทัศน์ โดยภาครัฐอาจให้การช่วยเหลือด้านงบประมาณแก่ผู้ร่วมผลิตแต่ละฝ่ายอย่างต่ำประมาณ 15-30 % ของเงินลงทุนทั้งหมด การทำสัญญาร่วมกันนั้นผลผลิตที่ได้ถือเป็นผลผลิตของชาติของทั้ง 2 ฝ่ายที่ได้มาร่วมมือกัน ซึ่งการใช้วิธีนี้ถือเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการหาเงินลงทุนจำนวนมากในการผลิตรายการ และถือเป็นการแลกเปลี่ยนความคิด เทคโนโลยี และประสบการณ์ของผู้ผลิตทั้งสองฝ่ายได้เป็นอย่างดี

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุทธาทิพย์ ศรีวรานนท์ (2536) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กในประเทศไทย พุทธศักราช 2536” พบว่าปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กในประเทศไทย พุทธศักราช 2536 คือ 1 ปัจจัยภายในองค์กร ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ได้แก่ องค์กรผู้ผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ลักษณะการนำเสนอรายการและงบประมาณ ลักษณะการนำเสนอรายการและงบประมาณ 2. ปัจจัยภายนอกองค์กรผู้ผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ได้แก่ ผู้สนับสนุนรายการ บริษัทโฆษณา สถานีโทรทัศน์ กฎระเบียบของรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก นโยบายของรัฐบาล เด็กที่มีส่วนร่วมในรายการและรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กดีเด่น ปัจจัยที่มีผลกระทบมากที่สุด คือ ผู้สนับสนุนรายการ บริษัทโฆษณา และสถานีโทรทัศน์ตามลำดับ

สันหัตถ์ ทองรินทร์ (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้อุปถัมภ์รายการที่มีต่อรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ผลการวิจัยปรากฏว่า ผู้อุปถัมภ์รายการเห็นว่าวิธีการนำเสนอควร

เปิดโอกาสให้เด็กมีส่วนร่วมในรายการมากที่สุด และควรเสนอรายการในลักษณะเป็นสารคดีให้ความรู้ โดยเนื้อหาควรเน้นให้รู้จักการใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์และนำไปใช้ชีวิตประจำวันได้ ไม่ควรเสนอเรื่องราวของสิ่งลึกลับ สยองขวัญ ค่านิยมที่ควรปลูกฝังมากที่สุดคือ ความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์สุจริต และผู้ดำเนินรายการควรให้เด็กดำเนินรายการร่วมกับผู้ใหญ่ และควรสอดแทรกทัศนคติที่ดีงามในรายการด้วย

ศศิธร พวงผกา (2535) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มผู้ผลิตรายการ และนักเรียนชั้นประถมศึกษาในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ผลการวิจัยพบว่า

1. กลุ่มผู้ผลิตรายการมีความคิดเห็นว่า รายการโทรทัศน์สำหรับเด็กควรมีเนื้อหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากที่สุด โดยเปิดโอกาสให้เด็กเข้ามามีส่วนร่วมในรายการ และควรเสนอรายการในลักษณะเป็นการสัมภาษณ์ ละคร สารละคร สารคดี และรายการที่มีการผสมหลาย ๆ รูปแบบ ส่วนเวลาออกอากาศที่เหมาะสม คือ เวลา 16.00 – 21.00 น. ในวันธรรมดาสำหรับวันหยุดราชการระหว่างเวลา 08.00-12.00 น. และควรออกอากาศทุกวัน ใน 1 รายการไม่ควรยาวเกิน 1 ชั่วโมง ผู้ดำเนินรายการควรมีหน้าตาและบุคลิกที่ดี สภาพปัญหาและอุปสรรคที่ประสบปัญหา最多ในการผลิตรายการคือ ขาดอิสระในการทำรายการ และเวลาออกอากาศไม่เหมาะสม

2. นักเรียนชั้นประถมศึกษา มีความคิดเห็นว่า รายการโทรทัศน์สำหรับเด็กควรมีเนื้อหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยมีเทคนิคการนำเสนอและรูปแบบเดียวกัน คือ เกมหรือการแข่งขันตอบปัญหาช่วงเวลาในการออกอากาศสำหรับวันธรรมดาระหว่างเวลา 16.00 – 22.00 น. สำหรับวันหยุดราชการระหว่างเวลา 08.00 – 10.00 น. โดยจะออกอากาศทุกวัน หรือวันเว้นวันก็ได้ และใน 1 รายการไม่ควรยาวเกิน 2 ชั่วโมงลักษณะของผู้ดำเนินรายการควรเป็นผู้มีหน้าตาและบุคลิกที่ดี พูดจาไพเราะอ่อนหวาน

นารากร ตีายน ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์เนื้อหาของรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก” พบว่า รายการโทรทัศน์สำหรับเด็กมีรูปแบบรายการที่แตกต่างกัน 3 รูปแบบคือ นิตยสารทางอากาศ ข่าวและเกมโชว์ แต่มีการนำเสนอที่แตกต่างกันออกไป และมีการนำเสนอเนื้อหาที่เน้นหนักด้านพัฒนาการทางสติปัญญามากที่สุด