

บทความที่ถ่ายทอดจากประสบการณ์ทำงาน

เรื่อง : การจัดทำ TV Rating ในประเทศไทย : ภารกิจท้าทายของกองทุนวิจัยและพัฒนา

สำนักงานกองทุนวิจัยและพัฒนา (ทบ.)

เรตติ้ง หรือการสำรวจความนิยมในรายการวิทยุและโทรทัศน์ เป็นเครื่องมือชี้วัดที่สำคัญในอุตสาหกรรมกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยเรตติ้ง ถือเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้ประกอบการวิทยุโทรทัศน์และผู้ผลิตรายการ ในการสำรวจความนิยม แนวโน้มความนิยมของรายการ เพื่อเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์กลุ่มผู้ชมว่าผู้ชมในกลุ่มใดมีความชื่นชอบรายการประเภทใด และมีความชอบมากน้อยเพียงใด เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถผลิตรายการ



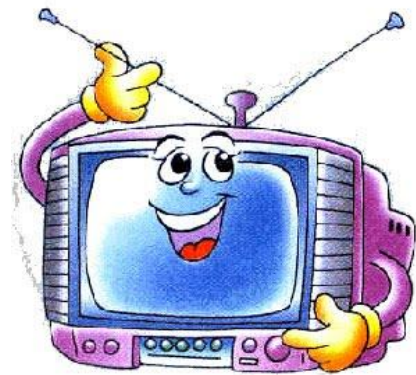
ได้ตรงกลุ่มเป้าหมาย สามารถจัดผังรายการให้มีความเหมาะสม และใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาในการขายเวลาโฆษณาอันเป็นรายได้หลักของผู้ประกอบการ นอกจากนี้เรตติ้งยังเป็นเครื่องมือของบริษัทโฆษณาในการใช้ประกอบการพิจารณาเลือกรายการโทรทัศน์เพื่อโฆษณาสินค้าให้ตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และตรงกับกลุ่มเป้าหมายกับลูกค้าของตนเอง

ก่อนการเริ่มต้นของ กสทช. และระบบใบอนุญาตประกอบการวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ซึ่งในขณะนั้นมีการแข่งขันในอุตสาหกรรมเพียง ๕ ช่องรายการเท่านั้น และมีบริษัทเอกชนรายเดียวเป็นผู้ดำเนินการจัดทำเรตติ้ง ซึ่งภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของอุตสาหกรรมวิทยุโทรทัศน์ครั้งใหญ่ คือการกำเนิด กสทช. ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แทนระบบสัมปทานเดิม และการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีสู่ระบบดิจิทัล ทำให้เกิดระบบใบอนุญาตประกอบการวิทยุโทรทัศน์ระบบดิจิทัลมีช่องรายการเพิ่มขึ้นจากเดิมเป็น ๒๔ ช่องรายการนั้น ทำให้เกิดการแข่งขันด้านเรตติ้งอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน อีกทั้งเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าทำให้พฤติกรรมของประชาชนในการรับชมโทรทัศน์เปลี่ยนไป โดยประชาชนมีช่องทางอื่นในการรับชมเพิ่มมากขึ้นจากเดิมที่มีเพียงโทรทัศน์ เช่น การรับชมผ่านโทรศัพท์มือถือ การรับชมรายการวิทยุโทรทัศน์ย้อนหลังผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ YouTube และการรับชมผ่านบริการ OVER THE TOP (OTT) ที่เป็นการให้บริการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านโครงข่ายอื่นที่ไม่ใช่โครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ส่งผลให้รายได้ของผู้ประกอบการวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ และทำให้เกิดถึงปัญหาที่ชัดเจนขึ้นของการจัดทำเรตติ้งเดิมที่มีอยู่ในประเทศไทย มีการนำไปสู่การถูกตั้งคำถามถึงความน่าเชื่อถือและข้อกังขาของมาตรฐานของการจัดทำเรตติ้ง ปัญหาความแม่นยำของเครื่องมือที่ใช้ในการสำรวจเรตติ้ง ปัญหากลุ่มตัวอย่างในการจัดทำเรตติ้งที่ไม่สะท้อนถึงภาพรวมของประชาชนทุกกลุ่มในประเทศไทย ไม่มีการกระจายกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสม ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงข้อมูลเรตติ้งในราคาสูง และทำให้ช่องรายการวิทยุโทรทัศน์ประเภทบริการสาธารณะไม่สามารถเข้าถึงการจัดทำเรตติ้งได้ และระบบการสำรวจเรตติ้งจากอุปกรณ์

^๑ ที่มา สมาคมวิจัยเพื่อพัฒนาสื่อ (ประเทศไทย)

ที่ติดตั้งกับเครื่องรับโทรทัศน์ในการสำรวจเรตติ้งเดิม ไม่ครอบคลุมเทคโนโลยีการรับชมรายการโทรทัศน์ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นใน Platform อื่น

จากสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้อุตสาหกรรมโทรทัศน์เข้าสู่สภาวะถดถอยอย่างหนัก เนื่องจากปัญหาเรตติ้งในระบบเดิมที่เป็นตัวชี้วัดรายได้จากการโฆษณาขาดความน่าเชื่อถือ ทำให้รายได้ของผู้ประกอบการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ รวมทั้งปัญหาของคุณภาพของรายการโทรทัศน์ ซึ่งผู้ผลิตไม่สามารถผลิตรายการที่มีสาระความรู้ หรือรายการที่เป็นประโยชน์ที่ไม่สามารถทำเงินได้โดยไม่ต้องเน้นผลิตรายการในรูปแบบตอบสนองต่อเรตติ้งที่จะสามารถทำรายได้ให้แก่ผู้ประกอบการได้ เช่น ละคร การประกวดร้องเพลง หรือรายการบันเทิงต่าง ๆ เพื่อความอยู่รอด



แม้ว่า กสทช. จะได้รับทราบปัญหาของการจัดทำเรตติ้งเดิมมาโดยตลอด และ กสทช. เองก็เคยมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว ร่วมกับผู้รับใบอนุญาตโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดทำเรตติ้ง แต่เนื่องด้วยการลงทุนในการจัดทำเรตติ้งต้องมีการลงทุนในการพัฒนาติดตั้งอุปกรณ์และค่าใช้จ่ายแก่กลุ่มตัวอย่าง โดยใช้เงินในการทุนเป็นจำนวนมากผู้ประกอบการจึงขอรับการสนับสนุนจากกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้เกิดการจัดทำเรตติ้งในระบบใหม่ที่มีมาตรฐาน มีความแม่นยำและครอบคลุมเทคโนโลยีสมัยใหม่ แต่ทั้งนี้ก็มีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นเนื่องจากกฎหมายของ กสทช. มิได้ให้อำนาจ กสทช. ในการจัดทำเรตติ้งไว้อย่างชัดเจน รวมถึงการที่จะใช้เงินของกองทุนวิจัยและพัฒนาฯ ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการใช้เงินกองทุนวิจัยและพัฒนาฯ นอกจากจะต้องเป็นการใช้เพื่อการวิจัยและพัฒนาแล้ว จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะเป็นประการสำคัญ รวมถึงผู้ประกอบการโทรทัศน์ที่ได้รับประโยชน์จากการสำรวจเรตติ้งเดิม และบริษัทเอกชนที่ทำเรตติ้งอยู่ในปัจจุบัน และได้มีการร้องเรียน กสทช. ในประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ซึ่งอาจจะส่งผลให้เป็นประเด็นที่นำไปสู่ข้อพิพาทในทางปกครองได้ ทำให้บทบาทของ กสทช. ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม โดยให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการจัดทำเรตติ้งต้องหยุดพักไป

โดยกลุ่มผู้ประกอบการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลได้มีข้อเรียกร้องไปยังรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ที่ถดถอย โดยข้อเรียกร้องที่สำคัญข้อหนึ่งคือต้องการให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้สามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก กสทช. ในการจัดทำเรตติ้ง ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของ เลขาธิการ กสทช. ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ต้องการแก้ไขปัญหาในการประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลด้วยการสนับสนุนให้มีการสำรวจเรตติ้งของผู้ให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล มีความน่าเชื่อถือและครอบคลุมในทุกเทคโนโลยี เพื่อให้ผู้ประกอบการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลสามารถนำเอาข้อมูลการสำรวจความนิยมรายการดังกล่าวไปใช้อ้างอิงเพื่อหารายได้ ได้อย่างเป็นธรรม

รัฐบาลได้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ จึงได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔/๒๕๖๒ เรื่อง เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการโทรทัศน์

และกิจการโทรคมนาคม โดยมีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายที่มีอยู่ โดยให้ สำนักงาน กสทช. สามารถใช้เงินจากกองทุนวิจัยและพัฒนา ในการสนับสนุนการสำรวจความนิยมช่องรายการโทรทัศน์แก่องค์กรกลางของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ประกอบการสามารถจัดตั้งองค์กรกลางเพื่อเข้ามาทำเรตติ้ง และทำวิจัยเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมโทรทัศน์ตามรูปแบบที่เคยเกิดขึ้นในต่างประเทศ เช่น BARB ของสหราชอาณาจักร BBM ของประเทศแคนาดา SKO ของประเทศเนเธอร์แลนด์ OZTAM ของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งเป็นการจัดทำเรตติ้งในลักษณะขององค์กรกลางของกลุ่มผู้ประกอบการโทรทัศน์เป็นผู้ดำเนินการเอง

อาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว สำนักงาน กสทช. โดยสำนักงานกองทุนวิจัยและพัฒนา ร่วมกับสำนักต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงได้ทำการศึกษาและรวบรวมความคิดเห็น พร้อมทั้งจัดทำหลักเกณฑ์ในการส่งเสริมและสนับสนุนเงินดังกล่าว โดยไม่ให้เกิดปัญหา อุปสรรค และมีจุดมุ่งหมายเพื่อฟื้นฟูอุตสาหกรรมโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลที่ถดถอยในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นลักษณะของการส่งเสริมให้เกิดระบบการจัดทำเรตติ้งโดยองค์กรกลางของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลเอง และต้องมีความเที่ยงตรง น่าเชื่อถือ และครอบคลุมในทุกเทคโนโลยี รวมทั้งเน้นการป้องกันการผูกขาดส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ และที่สำคัญต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ เช่น การกำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ สถานศึกษา สามารถนำข้อมูลเรตติ้งไปใช้เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมโทรทัศน์ได้ และสำนักงาน กสทช. ได้ประโยชน์จากข้อมูลเรตติ้งในการกำกับดูแล

ทั้งนี้ เมื่อมีการสนับสนุนให้เกิดการจัดทำเรตติ้งจากสำนักงาน กสทช. อย่างเป็นรูปธรรมขึ้นแล้ว จะทำให้เกิดความคาดหวังแก่อุตสาหกรรมโทรทัศน์ว่าจะกลับเข้าสู่ภาวะผ่อนคลาย สามารถกลับมาดำเนินกิจการได้ตามปกติ สามารถผลิตรายการโทรทัศน์ที่มีคุณภาพตรงตามเป้าหมายของประชาชนทุกกลุ่ม และผู้ประกอบการโทรทัศน์สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการกำกับดูแลของ กสทช. ต่อไป
