

บทที่ 8

สรุปและข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเพื่อระบุที่ประเด็นปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดทำและบริหารงบประมาณด้านการโฆษณาของหน่วยงานราชการ โดยเน้นที่จะศึกษาเพื่ออธิบายถึงสภาพปัญหาและปัจจัยต่าง ๆ ที่ลดทอนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้งบประมาณด้านนี้ของรัฐ รวมทั้งมีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การแสวงหาแนวทางการปรับปรุงกระบวนการจัดทำและบริหารงบประมาณโฆษณาของหน่วยงานราชการให้ตอบสนองต่อภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและตรวจสอบได้มากยิ่งขึ้น ถึงผลการวิจัยครั้งนี้พบประเด็นปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งมีข้อเสนอแนะที่เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคด้านต่าง ๆ โดยอาจสรุปได้ 17 ประเด็น ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 8: ประเด็นปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขที่ได้จากการศึกษาโดยสรุป

ประเด็นปัญหาและอุปสรรค	แนวทางแก้ไข
1. ปัญหาการมีแนวความคิดที่ไม่ถูกต้อง (misconception) เกี่ยวกับการโฆษณาและการประชาสัมพันธ์	หน่วยงานรัฐจำเป็นต้องแยกแยะการใช้งบประมาณด้านการโฆษณาออกจากการประชาสัมพันธ์ และใช้วิธีการบริหารจัดการงบประมาณโฆษณาอย่างมืออาชีพ รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรให้มีแนวคิดและวิธีการบริหารจัดการโฆษณาอย่างถูกต้อง
2. ปัญหาการใช้งบประมาณโฆษณาไม่เหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงาน	หลีกเลี่ยงการใช้งบประมาณด้านนี้โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการสร้างภาพลักษณ์องค์กร ต้องมีการวิเคราะห์พันธกิจ (mission) ขององค์กรเพื่อนำมากำหนดเป็นภารกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมายด้านการสื่อสารสาธารณะ (public communication) ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งของการผลักดันการทำงานของหน่วยงานให้บรรลุพันธกิจที่กำหนดไว้

ประเด็นปัญหาและอุปสรรค	แนวทางแก้ไข
<p>3. ปัญหาการจัดหมวดหมู่งบประมาณด้านการโฆษณา และการสื่อสารอื่น ๆ</p>	<p>ให้จัดอยู่ในหมวดค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ รายการค่าจ้างเหมาบริการ เป็นรายจ่าย "โครงการสื่อสารสาธารณะ" เหมือนกันทั้งระบบ ("โครงการสื่อสารสาธารณะ" ได้แก่โครงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ประกอบขึ้นจากกิจกรรมการสื่อสารต่าง ๆ)</p> <p>ใช้ชื่อกิจกรรมย่อยให้สอดคล้องกับที่ใช้กันอยู่ในอุตสาหกรรมโฆษณา ได้แก่ แผนกิจกรรมการโฆษณา แผน/กิจกรรมการประชาสัมพันธ์ กิจกรรมเสริมเพื่อการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ แผนสื่อโฆษณา ฯลฯ</p>
<p>4. การได้รับจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการรณรงค์</p>	<p>ปรับเปลี่ยนแนวความคิดเกี่ยวกับการโฆษณาให้ถูกต้อง ด้วยการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และทักษะด้านการบริหารโฆษณาอย่างแท้จริง หรืออาจพิจารณาจ้างผู้เชี่ยวชาญด้านการโฆษณาเข้ามาเป็นที่ปรึกษาด้านการโฆษณาของหน่วยงาน</p> <p>จัดสรรงบประมาณโดยพิจารณาความจำเป็นและสถานการณ์แวดล้อมตัวโครงการ โดยมุ่งหวังผลสำเร็จ (zero-based budgeting) มากกว่าการใช้เกณฑ์ยอดงบประมาณในอดีต</p> <p>ศึกษาจากยอดงบประมาณของหน่วยงานอื่นที่ประสบความสำเร็จจากการรายงานยอดค่าใช้จ่ายของบริษัท วิจัยเอกชน</p>

ประเด็นปัญหาและอุปสรรค	แนวทางแก้ไข
5. ปัญหาการกระจายงบประมาณมากเกินไปทำให้การรณรงค์ไม่เห็นผล	ควรรวมงบประมาณโฆษณาเข้าด้วยกัน แล้วจ้างวางแผนโดยไม่เข้าไปกำหนดว่าจะต้องใช้สื่ออะไร เท่าใด แต่ปล่อยให้เป็นที่ของบริษัทโฆษณาที่จะให้คำแนะนำ เสนอแนะแผนที่จะช่วยให้การใช้งบประมาณเกิดประสิทธิภาพสูงสุด
6. ปัญหาเกี่ยวกับระเบียบการพัสดุ เรื่องการประกวดราคาและการจัดจ้างวิธีพิเศษ	จัดจ้างโดยวิธีพิเศษสำหรับการจ้างให้ทำแผนและกลยุทธ์การโฆษณา โดยมีเกณฑ์และระเบียบวิธีการพิจารณาที่เปิดเผย โปร่งใส ถ้าต้องใช้เกณฑ์ราคาต่ำสุด ให้ใช้ค่าวัดประสิทธิภาพ แผนงาน หรือ อัตราค่าตอบแทนการบริการ เป็นเกณฑ์ตัดสินแทนการตัดสินด้วยการพิจารณาราคา ดำเนินการทั้งโครงการ
7. ปัญหาการตัดสินใจจ้างระหว่างการจัดจ้างทั้งโครงการ กับการแยกจ้างเป็นส่วนย่อย ๆ	พิจารณาจ้างแบบรวมทั้งโครงการเช่นเดียวกับที่เอกชนปฏิบัติ ได้แก่ ก. จ้างวางแผนกลยุทธ์และสร้างสรรค์โฆษณา ข. จ้างวางแผนสื่อและจัดซื้อสื่อโฆษณา ค. จ้างทำกิจกรรมเสริมเพื่อการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ (below-the-line)
8. ปัญหาการประกวดราคาจัดจ้างทุกปีทำให้การโฆษณาไม่ต่อเนื่อง	จัดจ้างทุกปีเช่นเดิมโดยมีคะแนนพิเศษสำหรับบริษัทที่ดำเนินโครงการอยู่เดิมตามคุณภาพการทำงาน หรือ ทำสัญญาจัดจ้างอย่างน้อย 3 ปีพร้อมสิทธิยกเลิกสัญญาถ้าไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินผลการทำงาน
9. ปัญหาการขาดข้อมูลที่จำเป็นต่อการเสนอแผนโฆษณาที่ดี	พิจารณาให้ข้อมูลสถานการณ์เพื่อใช้ประกอบการเสนอแผนงาน โดยดูตัวอย่าง brief ของเอกชนในภาคผนวก ค.
10. ปัญหาการกำหนดวัตถุประสงค์กว้างเป็นวัตถุประสงค์โครงการมากกว่าวัตถุประสงค์เฉพาะ	ต้องมีวัตถุประสงค์เฉพาะของแผนงาน รวมทั้งมีการตั้งเป้าหมายในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของแผน

ประเด็นปัญหาและอุปสรรค	แนวทางแก้ไข
11. ปัญหาการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย กว้าง หลากหลาย และมีแต่ลักษณะทะเบียนภูมิหลัง (demographics)	กำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน พึงระลึกว่ากลุ่มเป้าหมายด้านการโฆษณาต้องชัดเจน และไม่หลากหลายเหมือนกลุ่มเป้าหมายด้านการประชาสัมพันธ์ ควรมีการกำหนดลักษณะทางจิตวิทยา (psychographics) ของกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งอธิบายถึงทัศนคติและพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ต้องการรณรงค์ด้วย
12. ปัญหาที่หน่วยงานมุ่งสร้างการรับรู้ของการรณรงค์เพียงอย่างเดียว	ควรให้ความสนใจตัวเองแปรด้านทัศนคติและพฤติกรรมอื่น ๆ ที่อธิบายไว้ในทฤษฎีการประเมินประสิทธิผลของการสื่อสาร เช่น Hierarchy of effects
13. ปัญหาไม่มีการกำหนดงบประมาณใน TOR	ต้องระบุงบประมาณโครงการลงในเอกสาร TOR แล้วพิจารณาค่าตอบแทน หรือค่าวัดประสิทธิภาพของแผนงานแทนการพิจารณาข้อเสนอราคาต่ำสุดเหมือนที่เคยปฏิบัติมา
14. ปัญหาการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้าง	คำนึงถึงลักษณะงานที่จะจ้าง ว่าตรงกับธุรกิจอะไรแล้วกำหนดคุณสมบัติตามประเภทธุรกิจที่เหมาะสมกับลักษณะงาน หลีกเลี่ยงการกำหนดคุณสมบัติกว้างๆ ว่า "เกี่ยวกับการผลิตและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์" เช่นที่ผ่านมาและไม่ควรจ้างบริษัทผลิตสื่อ/รายการ มารับจ้างซื้อสื่อ เนื่องจากมี conflict of interest
15. ปัญหาการประเมินผลโครงการที่ยังมีการประเมินผลไม่ครบถ้วน	ใช้ทั้งวิธีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามแนวคิดวิธีการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
16. เกณฑ์และวิธีการพิจารณาคัดเลือกผู้เข้าประกวดราคา (เสนอแผนงาน)	ใช้เกณฑ์ที่แตกต่างกันระหว่างการจัดจ้างวางแผนโฆษณา กับการจ้างวางแผนสื่อและจัดซื้อสื่อโฆษณา (ดูตัวอย่างเกณฑ์ในบทที่ 7)

ประเด็นปัญหาและอุปสรรค	แนวทางแก้ไข
	กรรมการพิจารณาต้องให้คะแนนอย่างเปิดเผยและอธิบายได้ พร้อมทั้งบันทึกการอภิปรายการให้คะแนนของกรรมการแต่ละคนเพื่อใช้แสดงเมื่อถูกตรวจสอบ รวมทั้งแสดงผลการให้คะแนนของกรรมการแต่ละคนตอนประกาศผลคัดเลือกด้วย
17. ปัญหาสัญญาจ้างไม่เป็นธรรม	พิจารณาใช้ตัวอย่างสัญญาตั้งตัวแทนโฆษณา และสัญญาจ้างทำโฆษณาของสมาคมโฆษณารัฐกิจแห่งประเทศไทย (ดูภาคผนวก ง.)

จากการศึกษาพบว่าปัญหาสำคัญด้านการจัดทำและบริหารงบประมาณโฆษณาของหน่วยงานรัฐนั้นมีสาเหตุหลักมาจากการที่หน่วยงานรัฐเองมีแนวความคิดที่ไม่ถูกต้อง (misconception) ว่าการโฆษณากับการประชาสัมพันธ์นั้นเหมือนกัน หน่วยงานรัฐจึงมีแนวโน้มหลีกเลี่ยงที่จะใช้ชื่อบริษัทโฆษณาเป็นงบด้านการโฆษณา เนื่องจากมีทัศนคติเชิงลบต่อการโฆษณาในเบื้องต้นและด้วยความเข้าใจว่าน่าจะใช้คำว่า “การประชาสัมพันธ์” ทดแทนได้ ทำให้พฤติกรรมการบริหารงบประมาณของรัฐมีลักษณะเป็นการบริหารงบประมาณประชาสัมพันธ์ เริ่มตั้งแต่การขอตั้งงบประมาณที่เข้าใจว่าเป็นการประชาสัมพันธ์จึงไม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากเหมือนการโฆษณา เรื่อยไปจนถึงการจัดทำข้อกำหนดการว่าจ้างที่ต้องดำเนินการว่าจ้างไปตามโครงการที่ได้รับงบประมาณโดยไม่มีการแยกแยะว่าอะไรเป็นแผนประชาสัมพันธ์ อะไรเป็นแผนโฆษณา ส่งผลต่อเนื่องถึงการกำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้างที่ไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง ดังปรากฏว่ามีการว่าจ้างบริษัทเอกชนที่ไม่ได้มีอาชีพหลักเป็นบริษัทโฆษณาเข้ามารับจ้างดำเนินโครงการโฆษณา รวมทั้งมีการว่าจ้างบริษัทเอกชนที่มีอาชีพหลักเป็นบริษัทผลิตรายการวิทยุ และ/หรือโทรทัศน์เข้ามารับจ้างซื้อสื่อโฆษณา ประเด็นด้านความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องนี้จึงนับเป็นประเด็นปัญหาสำคัญประเด็นแรกที่ต้องได้รับการแก้ไขให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องอย่างเร่งด่วนที่สุด ด้วยการพัฒนาบุคลากรให้มีแนวคิดและวิธีการบริหารจัดการโฆษณาอย่างถูกต้อง รวมทั้งอาจพิจารณาจ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ ทักษะ และความชำนาญเฉพาะเข้ามาช่วยบริหารจัดการงบประมาณโฆษณาของรัฐด้วย

หากพิจารณาประเด็นปัญหาและอุปสรรคทั้งหมดให้ดี จะเห็นได้ว่ามีหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบราชการ ซึ่งก็น่าสนใจเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเนื่องจากบทลงโทษมีถึงขั้นให้ออกจากราชการ ไม่รวมโทษทางแพ่งและทางอาญา การแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้องกับระเบียบราชการจึงไม่ใช่เรื่องที่ทำได้ง่าย แต่ก็มิได้หมายความว่าไปไม่ได้ หากมีความตั้งใจดี

และตั้งใจจริง โดยเฉพาะในบรรยากาศการบริหารราชการของประเทศที่มีรัฐบาลที่เอาจริงกับการแก้ปัญหาระบบราชการ ดังจะเห็นได้จากกรณีทีคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันมีมติให้ ดร.วิษณุ เครืองาม ไปศึกษาคำนวณราคาต่อหน่วยของโครงการก่อสร้างและนำมาใช้เป็นตัววัดการเจรจาต่อรองค่าก่อสร้างแทนการเรียกประกวดราคาซึ่งมีขั้นตอนยืดเยื้อยาวนาน เพื่อเร่งรัดให้การแก้ไขปัญหาจราจรเห็นผลเป็นรูปธรรมอย่างรวดเร็ว (ร็อกม.เปิดเอกชนประมูลงานรัฐ. โพสต์ทูเดย์, 25 พฤศจิกายน 2546: A2) (Traffic management: B400 billion plan to tackle gridlock. บางกอกโพสต์, 25 พฤศจิกายน 2546: 1) หากการแก้ปัญหาการประกวดราคาเกิดขึ้นได้กับโครงการที่มีมูลค่าถึง 400,000 ล้านบาทได้ การแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคขัดขวางความมีประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณโฆษณา ซึ่งเกี่ยวพันกับระเบียบการพัสดุเดียวกันก็น่าจะได้รับการพิจารณาเช่นกัน

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดจ้างที่ได้เสนอให้ใช้วิธีการจัดจ้างด้วยวิธีพิเศษนั้น มีความสลับซับซ้อนน้อยกว่าการใช้ราคาต่อหน่วยเนื่องจากทำได้ทันที ไม่ต้องแก้กฎหมาย เพียงแต่ผู้ปฏิบัติจะต้องดำเนินการด้วยความบริสุทธิ์ใจ โปร่งใส และมีหลักฐานที่จำเป็นสำหรับการตรวจสอบภายหลัง ซึ่งน่าจะดีกว่าการเลือกที่จะทำไปตามระเบียบที่ปลอดภัยจากการถูกตรวจสอบทั้ง ๆ ที่รู้ว่าเป็นวิธีการใช้งบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

ประเด็นปัญหาที่ยังมีข้อขัดแย้งระหว่างความเห็นของนักโฆษณากับเจ้าหน้าที่รัฐเจ้าของโครงการ ได้แก่ ประเด็นที่หน่วยงานรัฐจะต้องจัดจ้างประกวดราคาโครงการโฆษณาทุกปี ซึ่งฝ่ายนักโฆษณามองว่าทำให้การทำงานขาดความต่อเนื่อง และทำให้งานโครงการโฆษณาของรัฐไม่มีความน่าสนใจในเชิงธุรกิจ ส่งผลให้บริษัทโฆษณาที่มีชื่อเสียงไม่สนใจเข้าร่วมประกวดราคา ในขณะที่ฝ่ายรัฐเองกลับมองว่าดีเพราะจะได้มุมมองและแนวคิดโฆษณาใหม่ ๆ เสมอนั้น ผู้วิจัยได้ค้นคว้าเพิ่มเติมและพบคำแนะนำใน The Guide ซึ่งเป็นเอกสารที่จัดทำร่วมกันของ 5 สมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโฆษณาในสหราชอาณาจักร และพบว่าทั้ง 5 สมาคมวิชาชีพต่างเห็นร่วมกันว่า ความสัมพันธ์ระยะยาวระหว่างบริษัทโฆษณากับลูกค้า (ในกรณีของเราคือหน่วยงานราชการ) เป็นประโยชน์โดยตรงต่อสุขภาพของยี่ห้อสินค้า กระบวนการคัดเลือกและรักษารายบริษัทโฆษณาที่ถูกต้องไว้จึงเป็นเรื่องสำคัญเนื่องจากบริษัทโฆษณามีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสินค้าและบริษัท (IPA, 2003)

นอกจากนี้ Nicholas Ind (1993 : 13) ก็พูดถึงความต่อเนื่องสม่ำเสมอของการรณรงค์โฆษณาว่าจะช่วยสร้างความเชื่อมโยงด้านอารมณ์ความรู้สึก (emotional link) ระหว่างผู้โฆษณาและผู้บริโภค เช่นเดียวกับ Duncan and Moriarty (1997 : 93) ที่กล่าวว่าความต่อเนื่อง

ลุ่ม้าเสมอของการสื่อสารนั้นจะช่วยสร้างความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนด้วยการเพิ่มความไว้วางใจ เพิ่มพลัง การสื่อสาร และหลีกเลี่ยงสารที่ขัดแย้งกันเอง หรือดังที่ Raj Marwah (1989 : 181) ที่กล่าวถึงการ รณรงคิโษษณาที่ประสบความล้าเร้วว่า ความล้าเร้วแท้ที่จริงมักเดินจูงมือไปกับความต่อเนื่อง ลุ่ม้าเสมอ นั้นล้วนแสดงให้เห็นความจำเป็นของการจ้างบริษัทโษษณาอย่างต่อเนื่อง เพราะการ เปลี่ยนบริษัทโษษณาทุกปีนั้นเปิดโอกาสให้บริษัทใหม่ที่เข้ามารับผิดชอบดำเนินการอาจทำการ เปลี่ยนแปลงกลยุทธ์โษษณา รวมทั้งอาจสร้างสรรคิโษษณาในแนวทางใหม่ที่แตกต่างไปจากเดิม ทำให้การรณรงคิไม่ต่อเนื่อง ซึ่งขัดกับความคิดเห็นทั้งของนักวิชาการและวิชาชีพโษษณา ดังจะ เห็นได้ว่าในภาคธุรกิจเอกชนนั้น มีบริษัทโษษณาและบริษัทเจ้าของผลิตภัณฑ์ที่ประสบความ ล้าเร้วหลายแห่งที่มีสัมพันธ์กันนับสิบปี หน่วยงานราชการจึงน่าจะพิจารณาประเมินการอย่ง โยอย่างหนึ่งเพื่อให้การรณรงคิโษษณาของหน่วยงานของตนเกิดความต่อเนื่อง อันจะเป็นการเพิ่ม ประสิทธิภาพของการรณรงคิอีกทางหนึ่ง

ดังได้กล่าวไปแล้วว่าปัญหาเรื่องการได้รับการจัดสรรงบประมาณโษษณาไม่เพียงพอ ต่อการรณรงคินั้นส่วนหนึ่งมาจากความไม่เข้าใจในธรรมชาติของการรณรงคิโษษณาที่ต้องใช้ งบประมาณแตกต่างจากการประชาสัมพันธ์ อีกส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการที่รัฐนิยมจัดสรร งบประมาณโดยอิงกับยอดงบประมาณปีผ่าน ๆ มา ซึ่งจากข้อค้นพบของการศึกษานี้ แสดงให้ เห็นว่าเนื่องจากการตั้งของงบประมาณเริ่มต้นจากความไม่รู้ ทำให้หน่วยงานรัฐมีแนวโน้มได้รับ งบประมาณด้านนี้ไม่เพียงพอตั้งแต่ต้น และหากการพิจารณาจัดสรรงบปีต่อ ๆ ไปโดยใช้วิธีอิงกับ ยอดงบประมาณเดิม หน่วยงานของรัฐจะไม่ได้รับงบประมาณอย่างเพียงพอเสียที่ รัฐจึงควร พิจารณาทบทวนวิธีการกำหนดงบประมาณด้านการโษษณาใหม่ โดยรับเอาแนวคิดแบบ zero-based budgeting มาใช้โดยให้ความสำคัญกับความจำเป็น รวมทั้งสถานการณ์แวดล้อม และมุ่ง หวังผลล้าเร้วเป็นหลักแทน

สาเหตุของการได้รับงบประมาณไม่เพียงพออีกส่วนหนึ่ง มาจากการที่หน่วยงานรัฐ มีแนวโน้มกำหนดแผนการรณรงคิเสียเองทั้งที่ไม่มีทักษะความชำนาญ ทำให้เกิดการกระจาย งบประมาณลงในสื่อประเภทต่าง ๆ (spread the budget too thin) โดยไม่มีกลยุทธ์สื่อรองรับ ดัง จะเห็นได้ผลการศึกษาที่พบว่ามีการกระจายผ่านสื่อหลาย ๆ กิจกรรมที่ได้รับงบประมาณน้อย มากและไม่เพียงพอต่อการสื่อสารให้บรรลุเป้าหมายได้ หน่วยงานรัฐจึงควรหลีกเลี่ยงการกำหนด รายละเอียดของแผนงานโษษณาเสียเอง แล้วหันมาจัดจ้างวางแผนการรณรงคิแทน ทั้งนี้ โดย ปล่อยให้เป็นที่ของบริษัทโษษณาที่จะนำเสนอแผนและกลยุทธ์การรณรงคิ ซึ่งจะรวมถึงการ ผลิตชิ้นงานโษษณาและการจัดสรรงบประมาณสำหรับสื่อต่าง ๆ ที่เหมาะสมต่อการรณรงคิด้วย

ซึ่งจะช่วยให้การจัดสรรงบประมาณมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่าการที่หน่วยงานรัฐเอาหน้าที่การวางแผนกลยุทธ์มาทำเสียเอง

ดังนั้น หน่วยงานรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมีความชำนาญในการวางแผนธุรกิจโฆษณา น้อยกว่า จึงควรเน้นการจัดจ้างเพื่อวางแผน และหลีกเลี่ยงที่จะดำเนินการจัดจ้างหน่วยงานเอกชน ให้ผลิตและเผยแพร่สโปตโฆษณาเท่านั้น ดังจะเห็นได้ว่าบริษัทเอกชนที่ต้องการรณรงค์โฆษณา โดยทั่วไปนั้น จะกำหนดเป้าหมายและงบประมาณโฆษณาให้บริษัทโฆษณานำไปเป็นโจทย์เพื่อทำการวิเคราะห์และเสนอแผนการรณรงค์โดยรวมก่อน โดยไม่ได้กำหนดว่าจะต้องใช้งบประมาณผลิต และซื้อสื่อแต่ละประเภทเป็นจำนวนเท่าใดเลย

แนวทางในการจัดจ้างข้างต้น ส่งผลต่อเนื่องถึงการที่หน่วยงานรัฐจำเป็นต้องปรับตัว จากที่เคยนิยมจัดจ้างแยกกิจกรรม มาเป็นการจัดจ้างรวมทั้งโครงการรณรงค์โฆษณา โดยเริ่มจากการจ้างวางแผนกลยุทธ์และสร้างสรรค์โฆษณาก่อน เมื่อได้แผนงานที่พอใจแล้ว จึงค่อยตัดสินใจให้ดำเนินการในรายละเอียดที่ได้เห็นชอบด้วยกันต่อไป โดยที่การศึกษาครั้งนี้ได้เสนอแนะให้พิจารณาจ้างรวมทั้งโครงการ หรือหากยังต้องการแยกจ้าง ก็สามารถทำได้โดยการแยกจ้างออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ ๆ ได้แก่ การจ้างวางแผนกลยุทธ์และสร้างสรรค์โฆษณา การจ้างวางแผนสื่อและจัดซื้อสื่อโฆษณา และ จ้างทำกิจกรรมเสริมเพื่อการโฆษณาและการประชาสัมพันธ์ (below-the-line activities) ซึ่งจะส่งผลต่อเนื่องถึงการพิจารณากำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างอีกทอดหนึ่ง

เมื่อเป็นเช่นนี้ การกำหนดคุณสมบัติอย่างกว้างว่าจะต้องเป็นบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและ/หรือการเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ดังเช่นที่เคยปฏิบัติมา ก็จำเป็นต้องได้รับการปรับแก้ให้สอดคล้องกันด้วย กล่าวคือ ถ้าเป็นการจ้างวางแผนกลยุทธ์และสร้างสรรค์โฆษณา ก็ควรกำหนดคุณสมบัติเป็นบริษัทโฆษณาไปเลย ซึ่งในอุตสาหกรรมโฆษณาท่างรู้กันดีว่าบริษัทโฆษณามีทักษะความชำนาญที่แตกต่างจากบริษัทประชาสัมพันธ์ ส่วนการจ้างวางแผนสื่อและจัดซื้อสื่อโฆษณา ก็ควรกำหนดคุณสมบัติว่าเป็นบริษัทโฆษณาที่มีแผนกสื่อโฆษณา หรือเป็นบริษัทวางแผนและซื้อสื่อโฆษณา ซึ่งในอุตสาหกรรมโฆษณาเรียกบริษัทประเภทนี้ว่าเป็น media specialist ส่วนการจ้างทำกิจกรรมเสริมเพื่อการโฆษณาและการประชาสัมพันธ์ (below-the-line activities) หน่วยงานรัฐก็ควรพิจารณากำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างให้ตรงกับกิจกรรมที่ต้องการจ้างเป็นกรณี ๆ ไป

การศึกษาพบว่าที่ผ่านมา หน่วยงานรัฐมีการจ้างบริษัทที่มีอาชีพหลักในการผลิตรายการโทรทัศน์ และ/หรือผลิตรายการวิทยุให้เข้ามารับจ้างดำเนินโครงการโฆษณา ซึ่งหากจะว่าไปแล้ว บริษัทต่าง ๆ ดังกล่าวมีทักษะความชำนาญแตกต่างจากบริษัทโฆษณาอย่างสิ้นเชิง และ

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ในทางปฏิบัติ บริษัทเหล่านี้ มีการจัดตั้งแผนกพิเศษขึ้นมาเพื่อรองรับงบประมาณด้านการโฆษณาของหน่วยงานราชการโดยเฉพาะ ทั้ง ๆ ที่การรับจ้างดำเนินโครงการโฆษณาไม่ใช่ธุรกิจหลักของบริษัทเหล่านี้ แต่เนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้างของหน่วยงานราชการที่ผ่านมาเน้นเปิดช่องให้เข้าเสนองานได้ จึงปรากฏว่ามีบริษัทเหล่านี้เข้าร่วมเสนองานอย่างกว้างขวาง

นอกจากทักษะและความชำนาญของบริษัทเหล่านี้จะไม่ตรงกับความต้องการในการดำเนินโครงการโฆษณาของรัฐแล้ว หากพิจารณาในรายละเอียดของการประกอบธุรกิจก็จะพบว่ามีความเป็นไปได้สูงที่บริษัทเหล่านี้จะมุ่งเน้นวางแผนสื่อในรายการโทรทัศน์และรายการวิทยุที่ตนเองผลิตเป็นหลัก ซึ่งนับเป็นความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ (conflict of interest) ที่บริษัทเหล่านี้อาจจะแสวงหาประโยชน์จากงบประมาณโฆษณาของรัฐไปสู่รายการของตนเอง มากกว่าจะคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการรณรงค์เป็นหลัก หน่วยงานรัฐจึงควรพิจารณากำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างใหม่เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ดังกล่าวข้างต้น

ประเด็นปัญหาที่น่าจะได้รับความสนใจอีกประการหนึ่ง ได้แก่ เรื่องการประเมินผลโครงการ ทั้งการประเมินผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) รวมทั้งการวัดประสิทธิภาพต้นทุน เนื่องจากเป็นขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจในระบบงบประมาณแบบแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่ถูกนำมาใช้ในการจัดสรรงบประมาณของประเทศไทยมาตั้งแต่ปี.ศ. 2545 (www.bb.go.th: 2546) และเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในกรอบทิศทางการพัฒนาระบบราชการ (www.thaireform.com : 2546) หน่วยงานราชการไทยทั้งระบบจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจแนวคิดการประเมินผลดังกล่าวอย่างลึกซึ้ง เพื่อนำไปปฏิบัติให้เป็นผลในการทำงาน ซึ่งรวมทั้งการใช้แนวคิดดังกล่าวกับกระบวนการงบประมาณด้านการโฆษณาด้วย

การวิจัยครั้งนี้พบว่าหน่วยงานราชการส่วนใหญ่ยังไม่มีการประเมินผลโครงการโฆษณาอย่างครบถ้วนทั้งการวัดประสิทธิภาพต้นทุน การประเมินผลผลิต และผลลัพธ์ และพบว่าหน่วยงานราชการยังมีความเข้าใจที่ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะเป็นการใช้ตัวชี้วัดผลผลิต และผลลัพธ์ที่ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีโฆษณาและแนวคิดเรื่องการวัดผลดำเนินการ (performance measures)

Melkers & Willoughby (2001b) เสนอแนะให้การวัดผลการดำเนินงานต้องเริ่มต้นจากการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการให้ได้รับข้อมูลจากการดำเนินการอย่างชัดเจน จากนั้นจึงทำการวัดประสิทธิภาพต้นทุน แล้วนำไปเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพต้นทุนของหน่วยงานอื่นที่ดำเนินโครงการในลักษณะเดียวกัน (ดูรายละเอียดในบทที่ 2 ประกอบ)

นอกจากนี้ สำนักงบประมาณ (2544ก : 40) ยังได้กล่าวถึงการวัดผลการดำเนินงานในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานว่า คือหน่วยในการตรวจวัดที่สามารถนับได้ในการประเมินผลงาน เป็นการกำหนดการตรวจวัดความสำเร็จของผลผลิต หน่วยในการตรวจวัดนี้จะต้องชัดเจน สมบูรณ์แบบ สามารถนำมาใช้ได้และเหมาะสมกับเวลา โดยทั่วไปหน่วยในการตรวจวัดควรครอบคลุมทั้งปริมาณ คุณภาพ ค่าใช้จ่าย เวลาที่ใช้ดำเนินการ และประสิทธิผล

สำนักงบประมาณ (2544ก : 41-57) ยังอธิบายถึงแนวทางในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานว่า หน่วยงานจะต้องมีการกำหนดพันธกิจ ([mission] เป็นข้อความที่ชัดเจน ...สิ่งจูงใจและหลักของส่วนราชการในปัจจุบันและอนาคต) จุดมุ่งหมาย ([goal] ได้แก่ข้อความกว้าง ๆ ที่อธิบายผลลัพธ์ที่ต้องการ) วัตถุประสงค์ ([objectives] ข้อความที่สามารถตรวจวัดได้เกี่ยวกับผลสำเร็จที่คาดว่าจะทำภายในระยะเวลาที่กำหนด) รวมทั้งมีการอธิบายว่าการวัดผลการดำเนินการจะต้องใช้หน่วยการวัดในเชิงปริมาณทั้งผลลัพธ์ ผลผลิต ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และควรจะต้องสัมพันธ์กับพันธกิจของหน่วยงานด้วย

ดังกล่าว เมื่อพิจารณาเข้ากับผลการศึกษา ก็อาจกล่าวได้ว่าไม่พบหน่วยงานใดเลยที่ได้ดำเนินการประเมินผลตามแนวทางการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอย่างครบถ้วน กล่าวคือ หน่วยงานรัฐมักไม่มีการถ่ายทอดพันธกิจของหน่วยงาน สู่จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของภารกิจด้านการสื่อสารของหน่วยงานอย่างมีเป้าหมายชัดเจน อันจะทำให้การประเมินผลมีแนวทางและตัวชี้วัดที่ชัดเจนด้วย

นอกจากนี้ การศึกษาไม่พบหน่วยงานใดเลยที่มีการประเมินประสิทธิภาพต้นทุนของแผนรณรงค์ (ซึ่งน่าจะใช้ตัวชี้วัดค่าประสิทธิภาพ ได้แก่ CPM , cost per TARP ดูความหมายในบทที่ 2 ประกอบ) และพบว่าหน่วยงานรัฐนิยมใช้จำนวนสปอต จำนวนสถานี จำนวนรายการ ความถี่ในการเผยแพร่และ จำนวนสื่อสิ่งพิมพ์ เป็นตัวชี้วัดผลผลิต ซึ่งแม้ไม่ผิดเสียทีเดียว แต่ก็ไม่ใช่ตัวชี้วัดที่ดี เนื่องจากจำนวนที่เท่ากัน อาจหมายถึง "คุณภาพ" ที่แตกต่างกันด้วย เช่น หนึ่งสปอต ในรายการโทรทัศน์ช่วง prime time นั้นมีราคาแพงกว่าและเข้าถึงผู้ชมจำนวนมากกว่าหนึ่งสปอต ในรายการโทรทัศน์ช่วง non-prime time เป็นต้น หน่วยงานรัฐจึงน่าจะพิจารณาใช้ค่าวัดการเข้าถึง (reach) ค่าเฉลี่ยความถี่ในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย (frequency) และ TARP หรือ GRP เป็นตัวชี้วัดผลผลิตเพิ่มเติมหรือใช้ทดแทน

โดยสรุปแล้ว การที่ระบบงบประมาณของประเทศกำลังเปลี่ยนผ่านสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานอย่างเต็มรูปแบบ หน่วยงานรัฐจึงน่าจะพิจารณาปรับเปลี่ยน

รูปแบบการดำเนินโครงการโฆษณาเสียใหม่ให้สอดคล้องกับวิธีงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งอาจสรุปได้เป็นขั้น ๆ ดังนี้คือ

- การกำหนดพันธกิจ
 - การกำหนดเป้าหมายของแผนงานโฆษณา
 - การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ต้องวัดได้
- ประกอบด้วยผลผลิต ผลลัพธ์ และค่าวัดประสิทธิภาพต้นทุน
- การกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน
 - การประเมินผลเทียบกับวัตถุประสงค์

เพื่อสรุปผลการดำเนินการเป็นข้อมูลสถานการณ์สำหรับแผนปีต่อไป

จากข้อค้นพบของการวิจัยนี้ จะเห็นได้ว่าหน่วยงานราชการจำเป็นต้องให้ความสำคัญมากขึ้นกับการประเมินผลการดำเนินการ ทั้งนี้ โดยจำเป็นต้องเริ่มต้นจากการวิเคราะห์พันธกิจของหน่วยงานเพื่อนำมากำหนดเป็นภาระกิจที่จำเป็นต้องดำเนินการให้บรรลุผล ซึ่งจะทำให้หน่วยงานสามารถมองเห็นเป้าหมายด้านการสื่อสารสาธารณะของตนเองได้อย่างชัดเจน อันจะนำไปสู่การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะของการรณรงค์โฆษณาในฐานะเครื่องมือด้านการสื่อสารสาธารณะ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าหน่วยงานรัฐควรพิจารณามุ่งเน้นผลักต้นในเกิดผลด้านการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมให้มากขึ้น มากกว่าการมุ่งเน้นเฉพาะด้านการรับรู้เท่านั้น ดังเช่นที่ผ่านมา หน่วยงานจึงควรศึกษาแนวคิดและทฤษฎีการประเมินประสิทธิผลของแผนการสื่อสารที่ได้ทบทวนไว้ในบทที่ 2 ซึ่งล้วนอธิบายอย่างชัดเจนว่าการทำให้เกิดการรับรู้ในประเด็นการรณรงค์นั้นเป็นเพียงตัวแปรแรกของผลการสื่อสาร หน่วยงานรัฐควรมุ่งเน้นการรณรงค์ที่จะส่งผลถึงตัวแปรด้านความรู้ (knowledge) ความเข้าใจ (comprehension) ความชอบ (liking) ความเชื่อมั่น (conviction) และพฤติกรรม (behavior) ที่เปลี่ยนไปของกลุ่มเป้าหมายด้วย

ในส่วนการกำหนดกลุ่มเป้าหมายของแผนงานโฆษณานั้น หน่วยงานรัฐจำเป็นต้องมีการกำหนดลักษณะกลุ่มเป้าหมายของแผนงานโฆษณาให้มีลักษณะ single target และต้องมีการกำหนดลักษณะทางจิตวิทยา (psychographics) รวมทั้งการวิเคราะห์ทัศนคติและพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องของกับการรณรงค์ของกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจนมากขึ้นด้วย เนื่องจากการศึกษาพบว่าหน่วยงานรัฐมักกำหนดลักษณะกลุ่มเป้าหมายโดยใช้เพียงตัวแปรด้านภูมิหลัง (demographics) เท่านั้น รวมทั้งมีกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายเกินกว่าที่แผนการรณรงค์โฆษณาที่ดีจะสามารถครอบคลุมได้ การกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่รัดกุมชัดเจนขึ้น นอกจากจะช่วยให้บริษัทโฆษณามีฐานข้อมูลที่จำเป็นในการพัฒนาแผนโฆษณาที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นแล้ว ยังจะช่วยให้สามารถ

ประเมินประสิทธิภาพต้นทุนในการโฆษณาถึงกลุ่มเป้าหมายนั้น รวมทั้งสามารถประเมินผลลัพธ์ได้ชัดเจนขึ้นด้วย

ทั้งนี้หน่วยงานรัฐควรหลีกเลี่ยงการพิจารณาข้อเสนอด้านราคารวมทั้งโครงการที่ต่ำที่สุด (ซึ่งมักพิจารณาควบคู่ไปกับจำนวนสล็อตโฆษณา จำนวนสถานีโทรทัศน์ที่สล็อตโฆษณานั้น ๆ ออกอากาศ รวมทั้งจำนวนรายการ จำนวนสื่อสิ่งพิมพ์ และอื่น ๆ ดังได้กล่าวมาแล้ว) แล้วหันมาทำความเข้าใจกับระบบค่าตอบแทนบริษัทตัวแทนโฆษณาที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปในอุตสาหกรรมโฆษณาปัจจุบัน แล้วนำมาประยุกต์ใช้เป็นข้อพิจารณาสำคัญประการหนึ่งในการจัดจ้างดำเนินโครงการโฆษณาของหน่วยงานรัฐแทน ซึ่งจะช่วยให้การบริหารงานโฆษณาของหน่วยงานรัฐปรับตัวกลับสู่หลักปฏิบัติที่เป็นสากลมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

ส่วนผลการวิจัยที่ปรากฏว่าการจัดจ้างของหน่วยงานส่วนใหญ่ขาดการให้ข้อมูลด้านสถานการณ์ของประเด็นที่ต้องการจะรณรงค์ ซึ่งเป็นข้อมูลสำคัญที่จะช่วยให้การวางแผนงานโฆษณาประสบความสำเร็จได้ ทั้ง ๆ ที่มีการตั้งงบประมาณดำเนินโครงการโฆษณาอย่างต่อเนื่องหลายปีงบประมาณก็ตาม การประยุกต์แนวคิดเรื่องการประเมินผลลัพธ์อย่างต่อเนื่องที่อธิบายไว้ในทฤษฎี Continuous Advertising Planning Program จึงน่าจะได้รับการนำไปปฏิบัติในหน่วยงานราชการทั่วไปที่มีโครงการโฆษณาและต้องใช้งบประมาณเพื่อการนี้อย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการแห่งชาติด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ ออย. และอื่น ๆ

ในขณะที่นำเสนอผลการวิจัยศึกษาอยู่นี้ หน่วยงานของรัฐยังคงใช้งบประมาณด้านการโฆษณาอย่างต่อเนื่อง และปรากฏข้อมูลตามที่หน่วยงานเอกชนตรวจสอบ พบว่าในช่วง 10 เดือนแรกของปี 2546 นี้ หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจใช้งบประมาณโฆษณาผ่านสื่อในประเทศไทยเฉพาะในสื่อที่ติดตามตรวจสอบได้นั้น มีปริมาณสูงถึงเกือบ 2,000 ล้านบาทแล้ว ทั้งนี้ยังไม่รวมกิจกรรมการสื่อสารอื่น ๆ ที่ไม่สามารถติดตามตรวจสอบได้ แม้ในอุตสาหกรรมโฆษณาจะเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าตัวเลขดังกล่าวเป็นการประเมินยอดงบประมาณจากราคาค่าสื่อที่ยังไม่ได้มีการปรับลดส่วนลด และ/หรือปรับลดตามราคาที่ซื้อขายจริง ทำให้ยอดงบประมาณดังกล่าวอาจสูงกว่าความเป็นจริงอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม ตัวเลขดังกล่าวก็แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของงบประมาณโฆษณาของหน่วยงานรัฐอย่างชัดเจน ทำให้ความจำเป็นในการปรับปรุงกระบวนการ และการบริหารจัดการงบประมาณด้านการโฆษณาของรัฐนั้นกลายเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาแก้ไขกันอย่างเร่งด่วน

ข้อจำกัดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ พบข้อจำกัดเกี่ยวกับการได้รับความร่วมมือในการให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการโฆษณาของหน่วยงานราชการบางแห่ง ทำให้การนัดหมายเพื่อขอเข้าสัมภาษณ์เป็นไปด้วยความยากลำบาก และเมื่อได้เข้าพบแล้ว หน่วยงานบางแห่งก็ให้ความร่วมมือในระดับที่จำกัด รวมทั้งได้รับความยากลำบากในการขอรับข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานบางแห่งด้วย ซึ่งหากมองอย่างผิวเผินอาจเข้าใจได้ว่าเป็นอุปสรรคปกติที่ต้องเผชิญในการศึกษาวิจัยต่าง ๆ แต่สำหรับผู้วิจัยเองกลับมองว่าอุปสรรคดังกล่าวมีนัยสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความไม่โปร่งใสของหน่วยงานรัฐในการดำเนินโครงการโฆษณา ที่พยายามหลบหลีก ปิดบัง และปกปิดข้อมูลโครงการโฆษณาซึ่งการศึกษานี้พยายามศึกษาให้เห็นสภาพที่เป็นอยู่อย่างสุจริตใจ พฤติกรรมของหน่วยงานรัฐดังกล่าวตอกย้ำข้อสันนิษฐานเบื้องต้นของการศึกษานี้ว่า ยังมีการใช้งบประมาณด้านการโฆษณาในหน่วยงานรัฐที่ดำเนินไปอย่างไม่เปิดเผย โปร่งใส รวมทั้งอาจมีวาระซ่อนเร้นอื่น ๆ ที่การศึกษานี้ไม่สามารถรายงานได้อย่างครบถ้วนครอบคลุม ซึ่งในการศึกษาครั้งต่อ ๆ ไปอาจต้องพิจารณาใช้วิธีการวิจัยอื่นประกอบด้วยเพื่อให้สามารถค้นพบประเด็นปัญหาบางอย่างที่วิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ไม่อาจเข้าถึงได้

นอกจากนี้ ในช่วงระยะเวลาของการเก็บข้อมูลของการศึกษานี้ นั้นเป็นรอยต่อของการปฏิรูประบบราชการ มีการปรับ ยุบ ย้ายหน่วยงานต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ทำให้การขออนุเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องมีอุปสรรคเนื่องจากการย้ายที่เก็บเอกสาร อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้ขอเอกสารที่เกี่ยวข้องของปีงบประมาณอื่นมาใช้ทดแทนในส่วนของการวิเคราะห์เอกสาร แม้จะได้จากหน่วยงานไม่ครบทุกแห่ง แต่เอกสารที่ได้รับก็เพียงพอที่จะทำให้สามารถศึกษาได้ครอบคลุมประเด็นที่ต้องการศึกษาตามเป้าหมายของการวิจัย

ข้อเสนอแนะสำหรับวิชาชีพการโฆษณา

การศึกษาพบว่าการบริหารงบประมาณโฆษณาสำหรับหน่วยงานราชการส่วนใหญ่นั้นเป็นเรื่องใหม่ และมีเจ้าหน้าที่รัฐจำนวนไม่น้อยที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่จะนำไปใช้ปฏิบัติจริงได้ จึงเป็นหน้าที่ของนักวิชาชีพโฆษณา โดยเฉพาะสมาคมโฆษณาทูรกีแห่งประเทศไทย ที่จะต้องช่วยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่จำเป็นต่อการบริหารงบประมาณโฆษณาให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้การใช้งบประมาณด้านการโฆษณาของรัฐจะเกิด

ประโยชน์กับประชาชนทั่วไป นับเป็นอีกบทบาทหนึ่งที่บริษัทโฆษณา และนักวิชาชีพโฆษณาน่าจะพิจารณากะทำเพื่อสังคมส่วนรวม

นอกจากนี้ เนื่องจากงบประมาณด้านการโฆษณาของหน่วยงานราชการเป็นกลุ่มที่มียอดค่าใช้จ่ายสูงที่สุดเป็นอันดับ 3 ในปี 2543-2544 และมีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายสูงขึ้นเรื่อย ๆ ดังข้อมูลที่ปรากฏในงานวิจัยนี้ งบประมาณของรัฐจึงมีความน่าสนใจในเชิงธุรกิจ แม้จะมีอุปสรรคอยู่บ้างในเรื่องระเบียบการจัดจ้าง แต่ก็มีข้อดีเรื่องการไม่มีหนี้สูญ บริษัทโฆษณาพันธุ์แท้จึงควรพยายามทำความเข้าใจต่อประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่นำเสนอในการวิจัยครั้งนี้ และลองพยายามปรับหาแนวทางการทำงานที่น่าจะไปด้วยกันได้กับข้อจำกัดที่มีอยู่ แทนที่จะปล่อยให้งบประมาณโฆษณาของรัฐอยู่ในวังวนขององค์กรที่ฉวยประโยชน์จากความเข้าใจที่ลึบสนของหน่วยงานรัฐ ที่มีต่อคำว่า "การประชาสัมพันธ์" กับคำว่า "การโฆษณา" ความไม่มีประสิทธิภาพจากการใช้งบประมาณโฆษณาของรัฐยังแต่จะสร้างความรู้สึกลบให้เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมโฆษณาต่อไปไม่สิ้นสุด

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัย

ความที่การวิจัยนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาเพื่อชี้ประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำและบริหารงบประมาณโฆษณาซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ปรากฏงานวิจัยใด ๆ ในประเทศมาก่อน ทำให้งานวิจัยนี้ใช้กระบวนการค้นเชิงคุณภาพเพื่ออธิบายสภาพปัญหาและอุปสรรคเป็นหลัก แม้ข้อค้นพบของการศึกษานี้จะสามารถชี้ชัดถึงประเด็นปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ แต่ผู้ที่สนใจก็ยังสามารถนำเอาประเด็นปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่พบไปศึกษาในเชิงปริมาณต่อได้ รวมทั้งยังน่าจะมีการศึกษาเปรียบเทียบสภาพปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำและบริหารงบประมาณโฆษณาของหน่วยงานรัฐภายหลังจากที่มีการปฏิรูประบบงบประมาณอย่างเต็มรูปแบบแล้ว เพื่อตรวจสอบดูว่าสภาพปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ดังระบุไว้ในการศึกษาครั้งนี้มีพัฒนาการไปในทิศทางใด ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

และความที่การวิจัยนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาเพื่อชี้ประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำและบริหารงบประมาณโฆษณาเป็นหลักเช่นกัน ที่ทำให้ไม่สามารถทำการวิเคราะห์ลึกไปถึงตัวชิ้นงานโฆษณาของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ได้ อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลเบื้องต้นที่ได้รับ พบว่าหน่วยงานราชการของไทยมีการผลิตชิ้นงานโฆษณาตามสื่อต่าง ๆ จำนวน

มาก เฉพาะที่สำรวจพบเป็นสเปคตโฆฆนาทางโทรทัศนในระหว่งปี 2543-2544 มีจำนวนถึงเกือบ 100 ชิ้นงาน และเมื่อพิจารณาเข้ากับผลการสำรวจของ ABAC Poll ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2544 จนถึงปัจจุบันและรายงานในนิตยสารมาร์เก็ตเรียร์ ก็แสดงให้เห็นว่าสเปคตโฆฆนาของหน่วยงานราชการไม่สามารถได้รับการระลึกถึง (recall) จากกลุ่มตัวอย่างที่สำรวจในลำดับต้น ๆ ได้ ทำให้เกิดความสงสัยในคุณภาพของชิ้นงานโฆฆนา ทั้งคุณภาพด้านความคิดสร้างสรรค์ และคุณภาพด้านการผลิตชิ้นงานโฆฆนาต่าง ๆ ว่าเป็นอย่างไร ผู้สนใจจึงน่าจะลองพิจารณาศึกษาชิ้นงานโฆฆนาต่าง ๆ เหล่านี้เพื่อให้ได้ข้อสรุปเป็นลักษณะที่พึงประสงค์ของชิ้นงานโฆฆนาของโครงการรณรงค์ของหน่วยงานรัฐว่าควรมีลักษณะอย่างไร ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการเพิ่มประสิทธิภาพของการรณรงค์ประมาณการณ์การโฆฆนาให้กับหน่วยงานราชการโดยทั่วไป

นอกจากนี้ ดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า หน่วยงานภาครัฐกำลังเร่งจัดทำตัวดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพ (key performance indicators) สำหรับแผนงานและโครงการต่าง ๆ อยู่ในขณะนี้ เพื่อใช้กับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน งานวิจัยที่มุ่งพยายามพัฒนาแบบจำลอง (model) สำหรับใช้เพื่อการชี้วัดผลลัพธ์ของแผนงานโฆฆนาจึงน่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อภาครัฐในการนำเอาผลการวิจัยไปใช้กำหนดดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพของแผนงานโฆฆนาได้อย่างตรงจุดยิ่งขึ้น