



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6
The 6th STOU National Research Conference

การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

Administrative Development, National Economic and Social Advisory Council

รัชิกา ชาณนรงค์ (Rasika Channarong)¹ จีระ ประทีป (Jeera Prateeb)²

จำเนียร ราชแพทยาคม (Jumnien Ratchpatyakhom)

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา 2) เพื่อศึกษาปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา 3) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ประธานสภาที่ปรึกษา รองประธานสภาที่ปรึกษา สมาชิกสภาที่ปรึกษา ผู้บริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษา รวมทั้งหมด 12 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ ศึกษาจากเอกสาร และสัมภาษณ์ แล้วนำมาวิเคราะห์ ผลการวิจัยพบว่า 1) ด้านโครงสร้างการบริหาร คือ (1) ควรมีกลไกการทำงานปฏิบัติงานเพียง 2 ระดับที่ดำเนินงานต่อเนื่องกัน คือ ให้มีคณะทำงานประจำและคณะทำงานเฉพาะกิจ (2) ควรกำหนดกลไกการประเมินการทำงานขององค์กรในแต่ละปี 2) ด้านอำนาจหน้าที่ คือ (1) ควรปรับหลักการทำงานของสมาชิก ในฐานะที่เป็นตัวแทนจากภาคฐานทางเศรษฐกิจและสังคม (2) ควรเพิ่มอำนาจที่ระบุไว้ในกฎหมาย เพื่อให้เกิดทำงานได้อย่างครบวงจร (3) ควรต้องให้มีการประชาสัมพันธ์องค์กรอย่างต่อเนื่อง (4) สำนักงานควรมีแนวทางการจัดการความรู้ ให้เป็น “องค์ความรู้ใหม่” รวมทั้งการพัฒนางานด้านเลขานุการให้เป็นระบบเดียวกัน 3) ด้านกระบวนการดำเนินงาน (1) ควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายการแลกเปลี่ยนข้อมูลให้ชัดเจน ให้ทั่วถึงและรอบด้าน (2) ควรสร้างเครื่องมือในการนำเสนอความเห็นโดยการสร้างและเชื่อมโยงเครือข่ายกลุ่มต่างๆ 4) ด้านกฎหมาย ควรปรับปรุง พ.ร.บ. สภาที่ปรึกษา ดังนี้ (1) การกำหนดกติกาการลงคะแนนเสียงใหม่ (2) ควรสร้างกลไกเพื่อตรวจสอบองค์กรที่จะสมัครเข้ามาว่าเป็นองค์กรจริง (3) ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกด้านอายุให้มีความพอ

คำสำคัญ: การพัฒนาการบริหาร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

² ศาสตราจารย์ ดร. ประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

³ อาจารย์ ดร. ประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6

The 6th STOU National Research Conference

Abstract

This research aims 1) To analyze the management of National Social and Economic Advisory Council. 2) To study the problems of Development of National Social and Economic Advisory Council 3) To propose the executive of National Social and Economic Advisory Council This Research was paid to qualitative. The sample is us the research is the executive committee of National Social and Economic Advisory Council of 12 people How to collect data including study documents and interviews, and analysis service. The research found the 1) The management structure consists of (1) Then should be a mechanism to work. The two are working continuously. (2) should setup a mechanism to evaluate the performance of the organization in each year 2) the authority (1) should fine the print to member as representative the economic and social sectors (2) should have a respect the powers specified in the law to achieve viable solutions. (3) should be promotion of the organization continued. (4) the office should have a knowledge management approach. “New Knowledge” including the development of secretary to the same system. 3) The implementation process (1) should set up target to exchange information clearly a thorough round (2) should create a tool to deliver an opinion by creating and networking groups. 4) for the law, should be revised control Act, Council discussed below. (1) New rules to determine the ballot (2) should create a mechanism to monitor the organization to apply a real organization (3) should set the card to a member of the age to be enough to demonstrate the maturity and experience to provide consultation.

Keywords: Administration development, National Economic and Society Advisory Council



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6 The 6th STOU National Research Conference

บทนำ

องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ โดยการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี ที่แตกต่างอย่างชัดเจนกับองค์กรโดยการระดมความคิดที่สามารถผนึก “ความรู้ ความสามารถ และทักษะ” จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีประสบการณ์ที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มอาชีพต่างๆ ซึ่งเป็นครั้งแรกของประเทศที่มีการจัดตั้งองค์กรในลักษณะแบบนี้ ซึ่งในอดีตองค์กรที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศปรากฏอยู่ในหลายองค์กรอย่างกระจัดกระจายไปตามหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ บทบาทหน้าที่การให้คำปรึกษาส่วนใหญ่ตอบสนองต่อความต้องการของรัฐ

องค์กรสภาที่ปรึกษาฯ ได้ดำเนินการตาม “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา พ.ศ. 2543” มีผลบังคับเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2543 ต่อมาได้ปรับปรุงแก้ไข เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547” ซึ่งในพระราชบัญญัติได้กำหนดองค์ประกอบให้สภาที่ปรึกษา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนเก้าสิบเก้าคน ได้รับเลือกด้วยวิธีการสรรหา กำหนดหน้าที่ คือ ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่น ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 258 ได้เพิ่มหน้าที่การให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม กำหนดให้มีหน่วยงานที่สนับสนุน คือ สำนักงานสภาที่ปรึกษา

การให้ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ จะสามารถให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม มีความจำเป็นที่สภาที่ปรึกษาจะต้องมีความรู้ มีความเข้าใจและสามารถเข้าถึงสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งภายในประเทศ และภายนอกประเทศ อย่างชัดเจน กว้างขวางทุกด้าน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถกำหนดประเด็นปัญหาสำคัญระดับชาติที่ รวมทั้งการกำหนดประเด็นปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพื่อให้เกิดการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น อย่างทันต่อสถานการณ์ได้ ดังนั้น เพื่อนำสู่การเปลี่ยนแปลงการให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีของสภาที่ปรึกษาฯ จะสร้างประโยชน์สุขให้กับประชาชน ได้อย่างแท้จริง จะต้องศึกษาถึงสภาพปัญหาและแนวทางการปรับเปลี่ยนของโครงสร้างการบริหารและกระบวนการดำเนินงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ รวมทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจจะศึกษา เรื่อง “การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา” โดยการนำ การพัฒนาการบริหาร (Administration Development) มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในทางวิชาการทางการปฏิบัติงานขององค์กรและประชาชนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

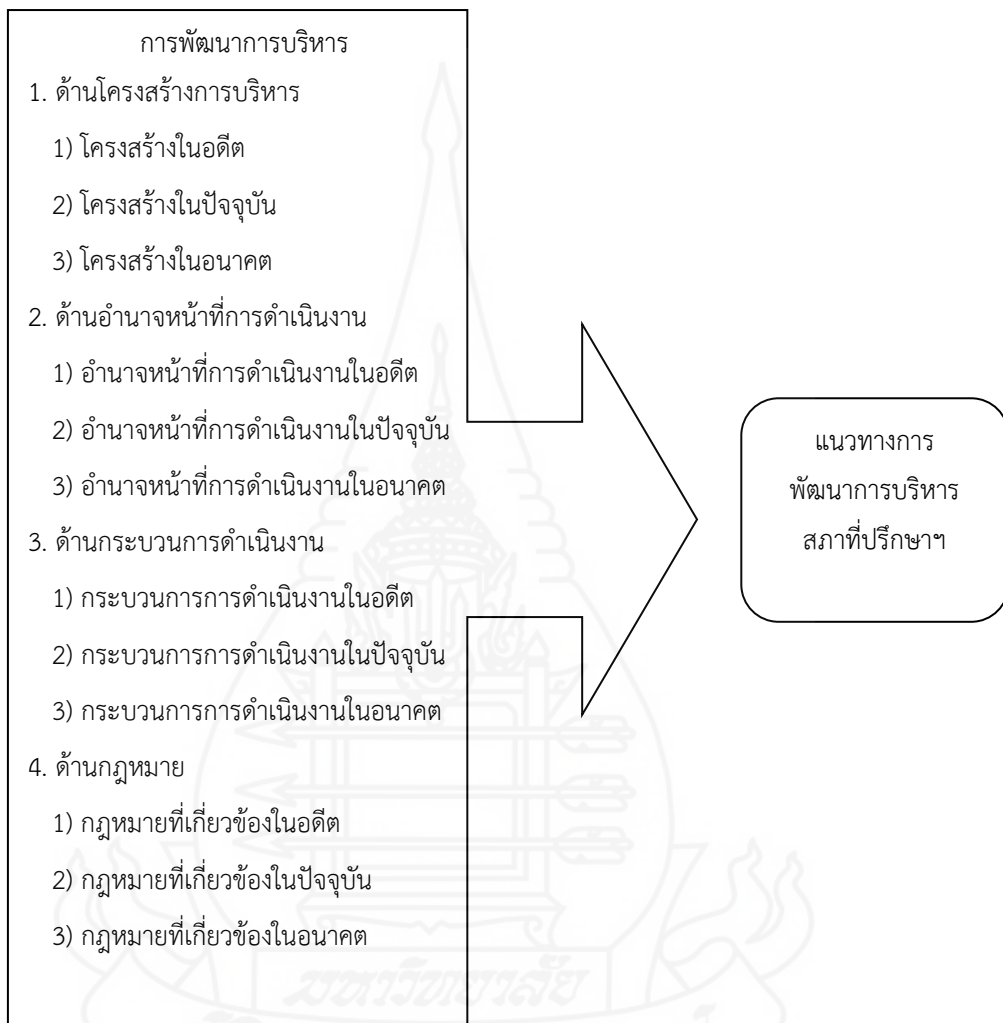
1. เพื่อวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ ในด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงาน และด้านกฎหมาย
2. เพื่อศึกษาปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ ในด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงาน และด้านกฎหมาย
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6
The 6th STOU National Research Conference

กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาและกำหนดไว้ 4 ด้าน



ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เทคนิคการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Qualitative) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย กลุ่มผู้บริหารสภาที่ปรึกษา ประธานสภาที่ปรึกษา รองประธานสภาที่ปรึกษา และสมาชิกสภาที่ปรึกษา จำนวน 3 คน กลุ่มผู้บริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษา เลขานุการสภาที่ปรึกษา รองเลขานุการสภาที่ปรึกษา จำนวน 5 คน กลุ่มผู้บริหารสนับสนุนปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษา จำนวน 4 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ ศึกษาจากเอกสาร และสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6
The 6th STOU National Research Conference

ผลการวิจัย

1. สรุปการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา

1) สรุปผลการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา: ด้านโครงสร้างการบริหาร

(1) ผลจากการเปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารขององค์กรที่ให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม พบว่าโครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษา เป็นองค์กรที่เกิดขึ้น ปี พ.ศ.2543 แตกต่างจากโครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ.2543 กล่าวคือ องค์ประกอบของคณะกรรมการส่วนของสภาที่ปรึกษา เรียกว่า สมาชิกสภาที่ปรึกษา มี จำนวน 99 คน เป็นตัวแทนมาจากการสรรหาจากภาคส่วนต่างๆ ในขณะที่องค์ประกอบของคณะกรรมการส่วนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรียกว่า คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีจำนวน 15 คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมาจากผู้ที่มีความรู้ ความชัดเจนหรือมีประสบการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคม 9 คน ที่เหลือเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง 5 คน และองค์ประกอบของคณะกรรมการของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยกรรมการประเภทเลือกตั้ง และกรรมการประเภทแต่งตั้ง

(2) โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษา ทั้งระบบประกอบด้วย 3 ส่วน สำคัญๆได้แก่

ก. สภาที่ปรึกษา ประกอบด้วยสมาชิก 99 คน

ข. คณะทำงานของสภาที่ปรึกษา ซึ่งมีอยู่ 5 ประเภท คือ (1) คณะทำงานประจำสภาที่ปรึกษา (2) คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษา (3) คณะกรรมการเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษา (4) คณะกรรมการเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานและ (5) คณะทำงานเฉพาะกิจ

ค. สำนักงานสภาที่ปรึกษา ทำหน้าที่เป็นหน่วยเลขานุการ แบ่งส่วนราชการ คือ (1) สำนักบริหารกลาง (2) สำนักกิจการสภาที่ปรึกษา (3) สำนักวิชาการ (4) สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย และ (5) หน่วยตรวจสอบภายใน

2) สรุปการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา: ด้านอำนาจหน้าที่

(1) ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศระหว่าง สภาที่ปรึกษาเป็นองค์กรที่เกิดขึ้น ปี พ.ศ.2543 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นก่อน ปี พ.ศ.2543 มีหน้าที่ที่เหมือนกัน การมีบทบาทในการนำเสนอความเห็นด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงแผนพัฒนาประเทศต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณาใช้ในการบริหารประเทศ พบความแตกต่างอย่างชัดเจนเกี่ยวกับที่มาในการให้คำแนะนำต่อรัฐบาล คือ สภาที่ปรึกษา ได้มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ที่ได้มาจากการสร้างเครือข่าย การเชื่อมโยงเครือข่าย ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้มาจากการรวมกันที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(2) ด้านอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษา ได้ดำเนินการตามที่กฎหมายและพระราชบัญญัติ สภาที่ปรึกษากำหนด คือ ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและ



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6 The 6th STOU National Research Conference

สังคม ให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษา รวมทั้งแผนอื่นใด หรือเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษา

ในขณะที่อำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ ประกอบด้วย สํารวจ ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาพิจารณา รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ปรึกษาฯ จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สภาที่ปรึกษาฯ ดำเนินการต่างๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ และปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ปรึกษาฯ มอบหมาย

3) สรุปผลการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ: ด้านกระบวนการดำเนินงาน

(1) ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ กระบวนการดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรีระหว่างสภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรที่เกิดขึ้น ปี พ.ศ.2543 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นก่อน ปี พ.ศ.2543 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสภาที่ปรึกษาฯ ได้ศึกษาประเด็นการพัฒนาประเทศโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน และนำเสนอต่อประชุมคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้อง สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ดำเนินการด้วยการส่งเสริม สนับสนุนการศึกษา วิจัย วิเคราะห์ ทดสอบ ทดลองอบรม เผยแพร่วิชาการและเทคโนโลยีเกี่ยวกับอุตสาหกรรมให้แก่สมาชิก

(2) สภาที่ปรึกษาฯ มีกระบวนการและขั้นตอนวิธีการการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ ได้ คือ การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การใช้กระบวนการศึกษาวิจัย (การดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 1 และชุดที่ 2) เมื่อได้ผลการศึกษาวิจัย จะนำมาใช้ประกอบการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป การจัดประชุมคณะกรรมการ การรับฟังความคิดเห็น ผู้มีส่วนได้เสีย/ผู้ที่เกี่ยวข้อง และจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีจะมีการเปิดเผย ให้กับสาธารณชนทราบ

4) สรุปผลการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ: ด้านกฎหมาย

(1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยที่มีมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันมีจำนวนมาก ในงานวิจัยชิ้นนี้ กล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521 พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 และ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ซึ่งเนื้อหาส่วนใหญ่กำหนดกรอบการให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล

(2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาฯ

องค์กรสภาที่ปรึกษาฯ มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมาย 2 ฉบับ และคำสั่ง 1 ฉบับ คือ ที่สำคัญคือ (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดหลักการสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคเอกชนในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ พ.ศ.



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6 The 6th STOU National Research Conference

2543 และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ซึ่งกำหนดการได้มาของสมาชิก หน้าที่การดำเนินงาน (3) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่องให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาสิ้นสุดลง ซึ่งปัจจุบัน (สิงหาคม 2559) องค์การนี้ มีเพียงสำนักงานสภาที่ปรึกษา ปฏิบัติหน้าที่ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

2. สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา

1) สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา ด้านโครงสร้างการบริหาร

จากผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับโครงสร้างการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ในทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ก่อนปี พ.ศ. 2543 พบว่า องค์การที่ทำหน้าที่ดังกล่าว มีจำนวนมากซึ่งกระจัดกระจายอยู่ทั่วไป ซึ่งเป็นเครื่องมือของรัฐบาล เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์กรสภาที่ปรึกษา มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาของตนสู่รัฐ ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือของรัฐ ไม่ใช่ของรัฐบาล เป็นกลไกของภาคประชาสังคม ที่รัฐสนับสนุนให้เกิดขึ้นเป็นอัตลักษณ์ขององค์กรที่แตกต่างจากองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล ในงานวิจัยชิ้นนี้ให้ความสำคัญต่อโครงสร้างการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา ดังนี้

(1) โครงสร้างการบริหารส่วนของสภาที่ปรึกษา ทั้ง 3 ชุด พบว่าแต่ละชุดได้แตกเป็นคณะทำงานย่อยที่ประกอบด้วย คณะทำงานประจำ คณะทำงานเกี่ยวเนื่อง และคณะทำงานเฉพาะกิจ ส่งผลให้ขาดเอกภาพในการดำเนินงานขององค์กร มีผลต่อการจัดทำความเห็นเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี คือ ศึกษาประเด็นเล็กๆ เกิดความซ้ำซ้อนกัน จนกระทั่งกลายเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะที่ไม่แข็งแรงในตัวของมันเอง และหลายประเด็นเป็นเรื่องที่หน่วยงานประจำทำกันอยู่แล้ว จึงขาดความโดดเด่น

(2) โครงสร้างของสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนใหญ่พบว่า ไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กร เพียงแต่ต้องเพิ่มบทบาทการทำหน้าที่ในการสนับสนุนสภาที่ปรึกษาให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการจัดการความรู้ เพื่อถ่ายทอดให้สภาที่ปรึกษาชุดต่อไป ที่หมุนเวียนเข้ามาทำหน้าที่ใหม่

2) สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา ด้านอำนาจหน้าที่

จากผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศขององค์กรต่างๆ ในอดีต คือ ก่อนปี พ.ศ. 2543 ที่แม้จะมีอยู่มากในทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจต่างๆ พบว่า ได้ทำตามหน้าที่ภายในกรอบ คือ การทำหน้าที่ตามที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย และยังเป็นเครื่องมือของรัฐบาล แม้ข้อเสนอดังกล่าวมีความเป็นไปได้ในเชิงบริหารแผ่นดิน แต่ในอีกมิติพบว่ามีแนวความคิดอยู่ในกรอบระบบราชการ

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาของตนสู่รัฐ และให้สภาที่ปรึกษา มาทำหน้าที่สะท้อนปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ปัญหาแก่นรัฐบาล ซึ่งหมายความว่า ต้องการให้มีความแตกต่างจากหน่วยงานประจำทำตามปกติอยู่แล้ว โดยการนำเสนอประเด็นปัญหาสำคัญๆ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยให้สมาชิกที่เป็นตัวแทนที่มาจากภาคฐานเศรษฐกิจและสังคมทำหน้าที่รวบรวมและนำเสนอและผลจากการศึกษา อย่างไรก็ตามปัญหาการทำหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษามีผลต่อการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา มีดังนี้



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6 The 6th STOU National Research Conference

(1) การทำหน้าที่สภาที่ปรึกษา ขาดชัดเจนของบางประเด็นการทำงานที่ให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี บางเรื่องมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่ทำอยู่แล้ว รวมถึงการขาดความคมชัดของข้อมูล คนที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับประเด็นที่จะเสนอก็ยังไม่ได้มาถกเถียงกันอย่างจริงจัง ถึงการเลือกข้อเสนอ/ทางเลือกที่ดีกว่า จึงมีผลต่อการสนองตอบของคณะรัฐมนตรีต่อความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ส่วนใหญ่มีมติเพียงรับทราบ

(2) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 กำหนดให้สภาที่ปรึกษามีเพียงหน้าที่ คือ การสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยไม่กำหนดอำนาจไว้ให้ ทำให้หน่วยงานต่างๆ ไม่ได้ให้ความสนใจที่จะนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาไปปฏิบัติ ข้อเสนอแนะดังกล่าว จึงมีความสำคัญในระดับเพียงการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น

(3) สำนักงานสภาที่ปรึกษา ซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของสภาที่ปรึกษา แต่ยังไม่มีความพร้อมที่จะรับผิดชอบงานทางด้านวิชาการ

3) สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ด้านกระบวนการดำเนินงาน

กระบวนการดำเนินการให้คำปรึกษาต่อรัฐ หรือต่อรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศของแต่ละองค์กร โดยเฉพาะก่อนปี พ.ศ.2543 เป็นกระบวนการที่กำหนดมาแล้วในกฎหมายขององค์กรนั้นๆ ทำให้มีข้อสังเกตได้ว่า จะมีข้อจำกัดของการรับทราบ การนำเสนอข้อมูล แม้จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาต่างๆ แต่ยังไม่ปรากฏชัดเจนในองค์กรใดๆ ดังนั้น การเกิดขึ้นขององค์กรสภาที่ปรึกษา ตามแนวคิดให้เป็นองค์กรหน่วยงานของรัฐระดับชาติ ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ที่ระดมความคิดที่สามารถผนึก “ความรู้ ความสามารถ และทักษะ” จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีประสบการณ์ที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มอาชีพต่างๆ ทำให้องค์กรสภาที่ปรึกษามีความแตกต่างจากองค์กรอื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญ และเป็นครั้งแรกที่ประเทศจัดตั้งองค์กรในลักษณะแบบนี้ และเพื่อให้องค์กรนี้สามารถดำเนินงานในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ได้จริง ผู้ศึกษาวิจัย จึงได้รวบรวมปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

(1) การจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ที่สะท้อนมาจากภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งภาคเครือข่ายทางสังคม เป็นหัวใจในการทำหน้าที่ขององค์กร แต่เนื่องจากการรวมตัวเป็นเครือข่ายของประเทศไทย มีความซ้ำซ้อนของตัวบุคคล ทำให้การรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะรวมถึง แนวทางแก้ไขปัญหานั้นๆ ของสภาที่ปรึกษา จึงไม่ได้จากกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการอย่างแท้จริง ขาดความครอบคลุมของกลุ่มเป้าหมายที่ตรงกับประเด็นที่ตรงกับความต้องการที่จะศึกษา รวมทั้งการไม่ได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายที่มีความรู้จริงมาเข้าร่วมในเวทีขององค์กร

(2) การตั้งประเด็นที่จะศึกษาของสภาที่ปรึกษา มีความสำคัญที่จะยึดโยงให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เครือข่ายต่างๆ จะร่วมกันผลักดันกันจนกระทั่งเกิดผลในทางปฏิบัติ แต่ที่ผ่านมาประเด็นที่จะศึกษาดังกล่าวขาดความสำคัญในระดับที่ต้องเป็นประเด็นปัญหาแท้จริง ไม่ตรงกับสถานการณ์และมีความจำเป็นต้องปฏิบัติในขณะนั้น ไม่สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต รวมถึง การชี้้นำให้รัฐนำไปใช้ได้ เป็นเหตุผลตามข้อแรก คือ เครือข่ายยังมีความซ้ำซ้อนกัน



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6 The 6th STOU National Research Conference

(3) กระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา เจ้าหน้าที่สำนักงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง แม้ว่าทำได้แล้วแต่ยังขาดกระบวนการประมวล และสังเคราะห์ความรู้ทั้งหมดตั้งแต่เริ่มต้นศึกษาประเด็น การเสนอไปคณะรัฐมนตรี จนกระทั่งความเห็นดังกล่าวถูกนำไปสู่หน่วยงานของรัฐ มาจัดทำเป็นระบบฐานข้อมูลขององค์กร

4) สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษา ด้านกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีเป็นจำนวนมากกระจายไปตามแต่ละหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ของแต่ละองค์กรที่ทำหน้าที่มีบทบาทการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล ทั้งก่อนปี พ.ศ.2543 และหลังปี พ.ศ.2543 ซึ่งเป็นกำหนดกรอบการให้ข้อเสนอที่ตอบสนองต่อรัฐบาลเท่านั้น ในขณะที่พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ก็พบปัญหาที่มีผลต่อการพัฒนาการบริหารองค์กรอยู่ในหลายระดับ กล่าวคือ

(1) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 มีข้อจำกัดและเป็นปัญหาในการดำเนินการต่อกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษา ซึ่งกำหนดไว้ยุ่งยาก ซับซ้อน ขาดความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดการฟ้องร้อง การร้องเรียน จนเป็นอุปสรรคในการดำเนินการสรรหาสมาชิก

(2) ปัญหาสำคัญขององค์กรสภาที่ปรึกษา คือ การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษา ที่ไม่เป็นตัวแทนจากฐานต่างๆ จริง ไม่มีจิตสาธารณะ แต่เข้ามาเพื่อรับผลประโยชน์

อภิปรายผล

1. ด้านโครงสร้างการบริหาร

โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษา มีการจัดแบ่งการทำงานออกเป็น 5 ประเภท ทำให้มีปัญหา คือ มีจำนวนคณะทำงานมากจนเกินไป และมีความซ้ำซ้อนของการทำงานจากคณะทำงานแต่ละประเภท ส่งผลให้ขาดเอกภาพในการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งมีผลต่อการจัดทำความเห็นเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ต้องมีการจัดโครงสร้างขององค์กรใหม่ คือ ควรกำหนดให้มีคณะทำงานให้ลดลง ทั้งประเภทของคณะทำงาน จำนวนคณะทำงานในแต่ละประเภทและจำนวนองค์ประกอบภายในคณะทำงานต่างๆ ให้เหลือจำนวนที่เหมาะสม ซึ่งผู้ที่จะมาเป็นคณะทำงานต้องมีความเชี่ยวชาญ มีองค์ความรู้อย่างแท้จริง มีความเชื่อมโยงของฐานองค์กรที่มา เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนประเด็นได้ มีความสอดคล้องกับแนวคิดของ ดิน ปรชญพฤทธิ ที่กล่าวถึงหลักของการจัดโครงสร้างทางการบริหารว่า จะประกอบด้วย การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบให้แต่ละบุคคลกระทำ และยังพบความสอดคล้องกับแนวคิดของ ธนวรรธ ตั้งสินทรัพย์ศิริ (2553) ที่กล่าวถึงการจัดโครงสร้างขององค์กรว่าเป็นการจัดระเบียบกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงาน

2. ด้านอำนาจหน้าที่

ด้านอำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายและตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 กำหนด ทำให้สภาที่ปรึกษา มีกรอบที่ชัดเจนในการทำงาน โดยมีสำนักงานสภาที่ปรึกษา เป็นหน่วยสนับสนุน ทำหน้าที่ทางด้านวิชาการ ด้านเลขานุการและด้านการสรรหาสมาชิก แต่เมื่อนำมาปฏิบัติงานจริงกลับไม่ชัดเจนในประเด็นการทำงานให้คำปรึกษาที่มีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่ทำอยู่แล้ว



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6

The 6th STOU National Research Conference

การขาดความคมชัดของข้อมูล เกิดจากการที่ยังไม่ได้มีการศึกษาที่ลึกพอ ประกอบกับกฎหมายกำหนดให้สภาที่ปรึกษาฯ มีเพียงหน้าที่ โดยไม่กำหนดอำนาจไว้ให้ มีผลต่อการสนองตอบของคณะรัฐมนตรีและ หน่วยงานต่างๆ ในขณะสำนักงานยังทำหน้าที่สนับสนุนด้านวิชาการที่ยังไม่อยู่ในระดับที่ดีพอ ดังนั้น สภาที่ปรึกษาฯ ควรมีการปรับหลักการการทำงานของสภาที่ปรึกษาฯ ให้มีความชัดเจน ควรมีการศึกษาประเด็นเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างเป็นระยะๆ เพื่อให้เห็นถึงประเด็นที่มีความสำคัญจริงๆ ควรเพิ่มอำนาจที่ระบุไว้ในกฎหมาย เพื่อให้เกิดทำงานได้อย่างครบวงจร ควรต้องให้มีการประชาสัมพันธ์องค์การอย่างต่อเนื่อง ด้านสำนักงานควรมีแนวทางการจัดการความรู้ ให้เป็น “องค์ความรู้ใหม่” ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดด้านบทบาทของที่ปรึกษา ตามความเห็นของ Margulies a raia ที่เสนอฐานะของที่ปรึกษา 2 ฐานะ คือ ที่ปรึกษาในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ(technical expert) ที่ปรึกษาในฐานะ ผู้สนับสนุนในกระบวนการทำงาน (process orientation หรือ process facilitator) และยังคงสอดคล้องกับผลการศึกษาของใหม่ จงสีหา (2548) ที่พบว่า กระบวนการดำเนินงาน ควรนำอุปกรณ์เครื่องใช้สำนักงานที่ทันสมัย มาใช้ในการปฏิบัติงาน การจัดเก็บข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน มีการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงาน อย่างสม่ำเสมอ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานทางสื่อต่างๆ เป็นประจำ สม่ำเสมอและต่อเนื่อง

3. ด้านกระบวนการดำเนินงาน

การจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีนั้น พบว่า สภาที่ปรึกษาฯ มีการบริหารจัดการ โดยมีกลไก/วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งความเห็น และข้อเสนอแนะที่เสนอไปยังคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย (1) การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (2) การใช้กระบวนการศึกษาวิจัย (3) การจัดประชุม คณะทำงาน และ (4) การรับฟังความคิดเห็น ผู้มีส่วนได้เสีย/ผู้ที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นจะนำเสนอคณะรัฐมนตรี ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีจะดำเนินการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประชุมร่วมกันและนำความเห็นและผลการประชุมดังกล่าวเผยแพร่ออกสู่สาธารณะต่อไป ซึ่งปัญหาของกระบวนการจัดทำข้อเสนอแนะ มาจากการรวมตัวเป็นเครือข่ายของประเทศไทย มีความซ้ำซ้อนของตัวบุคคล ที่ทำให้การรับฟังปัญหา รวมถึง แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ไม่ได้จากกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการอย่างแท้จริง ขาดความครอบคลุมของกลุ่มเป้าหมายที่ตรงกับประเด็นที่ตรงกับความต้องการที่จะ จึงเป็นปัญหาเชื่อมโยงไปสู่การยอมรับองค์การสภาที่ปรึกษาฯ ของสาธารณะมีน้อยลงตามไปด้วย ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ ควรต้องสร้างเครื่องมือในการนำเสนอความเห็นเพิ่มเติมจากสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคฐานต่างๆ เช่น การสร้างเครือข่ายกลุ่มต่างๆ แล้วมีการประสานงาน การลงพื้นที่ไปรับฟังความเห็น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ดิน ปรัชญพฤทธิ (2555) ที่กล่าวถึง แนวทางการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร โดยวิธีการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารเพื่อรองรับการบริหารการพัฒนาที่เน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เฉพาะอย่างยิ่งปรัชญาการบริหารการพัฒนา ด้าน ประชาธิปไตยแบบรากหญ้า (grass roots democracy) หรือประชาธิปไตยแบบรากข้าว (rice roots democracy)

4. ด้านกฎหมาย

องค์กรสภาที่ปรึกษาฯ มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับที่สำคัญ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ปัญหาการบริหารองค์การจะเกิดจากพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 เพราะมีข้อจำกัดในการดำเนินการมากที่สุด



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6 The 6th STOU National Research Conference

เพราะกำหนดไว้อย่างมีความยุ่งยาก ซับซ้อน ขาดความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดการฟ้องร้อง การร้องเรียน ดังนั้น ควรให้มีการปรับแก้ เพื่อการปรับกระบวนการสรรหา และการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาสมัคร เป็นสมาชิก โดยเฉพาะการกำหนดให้ผู้ที่จะมาสมัครเป็นสมาชิก ต้องมีอายุมากกว่า 40 ปี ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดคุณสมบัติของที่ปรึกษา ของ lippitt a lippitt (1978 : 96-104) ที่ได้ให้ข้อสังเกตว่าที่ปรึกษาจะต้องมีคุณสมบัติ ในด้านความรู้ของที่ปรึกษา (knowledge areas)

ข้อเสนอแนะ

1. ด้านโครงสร้างการบริหาร

1) สภาที่ปรึกษา ควรมีกลไกการทำงาน ใน 2 ระดับที่ดำเนินงานต่อเนื่องกัน คือ ให้มีคณะทำงานประจำที่มีจำนวนพอเหมาะ เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐหรือการเปรียบเทียบกับสาขาการพัฒนาประเทศ เพื่อศึกษาให้เห็นถึงประเด็นปัญหาที่สำคัญ แล้วให้คณะทำงานเฉพาะกิจ ที่มีองค์ประกอบของสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญและมีความรู้เฉพาะด้าน ศึกษาในระดับลึก เพื่อสังเคราะห์เป็นความเห็นเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

2) สภาที่ปรึกษา ควรกำหนดกลไกการประเมินการทำงานขององค์กรในแต่ละปี โดยเทียบเคียงกับการสร้างประโยชน์ต่อสาธารณะ รวมถึงประโยชน์ต่อภาคฐานที่สมาชิกเป็นตัวแทนเข้ามาทำงาน เพื่อให้เห็นว่าองค์กรต้องมีการปรับเปลี่ยนที่มุ่งสู่การสร้างประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง

2. ด้านอำนาจหน้าที่

1) สภาที่ปรึกษา ควรปรับหลักการการทำงาน ว่าสมาชิกสภาที่ปรึกษา ในฐานะที่เป็นตัวแทนจากภาคฐานทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต้องทำหน้าที่ศึกษาประเด็นเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างเป็นระยะๆ เพื่อให้เห็นถึงประเด็นที่มีความสำคัญจริงๆ ต่อการดูแลประเทศในขณะนั้น แล้วจึงศึกษา ประมวลและสังเคราะห์จนเป็นความเห็นเสนอให้รัฐขับเคลื่อน และ มีการติดตามประเมินผลทุกเรื่อง

2) ควรเพิ่มอำนาจที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษา โดยระบุไว้ในกฎหมาย เพื่อให้เกิดทำงานได้อย่างครบวงจร กล่าวคือ เป็นอำนาจในการติดตามความเห็นที่สภาที่ปรึกษาเสนอไป รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้ทำอะไรไปแล้วทำแค่ไหน อย่างไร เพื่อนำมาใช้ประโยชน์โดยการ สรุป ประมวล สังเคราะห์ เสนอต่อรัฐบาลในเรื่องหรือประเด็นที่ต้องสานต่อไปได้

3) สำนักงานสภาที่ปรึกษา ควรมีแนวทางการจัดการความรู้ โดยการจัดทำฐานข้อมูลขององค์กรเป็นข้อมูลระดับปฐมภูมิที่มาจากการจัดเวทีสาธารณะ รวมถึงการศึกษาดูงาน และให้มีการจัดเก็บที่เป็นระบบสามารถสืบค้นได้ง่าย รวมถึงเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

4) ควรต้องให้มีการประชาสัมพันธ์องค์กรอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย 1) การสื่อสารต่อสาธารณะให้รับรู้ถึงบทบาทภารกิจของสภาที่ปรึกษา และการดำเนินงานของสำนักงาน 2) การเผยแพร่ข้อมูลพื้นฐานต่างๆขององค์กร ที่ได้ถูกการจัดเก็บที่เป็นระบบ สามารถสืบค้นได้ง่าย และ 3) การประชาสัมพันธ์ว่า องค์กรสภาที่ปรึกษาทำงานอย่างคุ้มค่าต้องประมาณ มีความสำคัญในฐานะที่เป็นองค์กรหนึ่งที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้พื้นที่เสนอปัญหาของตนเอง เสนอความเห็นของตนในการพัฒนาต่อรัฐมนตรี ซึ่งจะทำให้สำนักงานได้แนวร่วม คือ ประชาชน



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6 The 6th STOU National Research Conference

5) สำนักงานสภาที่ปรึกษา ควรต้องให้มีการพัฒนางานในการสนับสนุนด้านเลขานุการ กล่าวคือ (1) ควรจัดทำมาตรฐานการทำงานด้านเลขานุการให้มีระบบเดียวกัน (2) ควรจัดให้มีการประชุมร่วมกันของฝ่ายเลขานุการร่วมกันกับผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องกัน และระหว่างฝ่ายเลขานุการกับประธานของแต่ละคณะทำงานต่างๆ เป็นประจำต่อเนื่องกันทุกปี รวมทั้ง ให้มีผู้บริหารระดับผู้อำนวยการกลุ่มงาน หมุนเวียนเข้าร่วมประชุมกับแต่ละคณะทำงานภายใต้ความรับผิดชอบของผู้อำนวยการกลุ่มงานนั้นๆ และ (3) ให้มีระเบียบเกี่ยวกับฝ่ายเลขานุการได้รับเบี้ยประชุมได้

3. ด้านกระบวนการดำเนินงาน

1) ควรกำหนดกระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะในแต่ละขั้นตอนต่างๆ คือ ในขั้นตอนการรับฟังความเห็นในแต่ละประเด็นในเวทีสาธารณะรวมถึงการศึกษาดูงาน ควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน และรับฟังข้อมูลให้ทั่วถึง รอบด้าน ในขั้นตอนการนำเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ ซึ่งต้องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอนายกรัฐมนตรี ควรเพิ่มช่องทางอื่นๆ ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และรายงานต่อสาธารณะเพื่อทราบ เช่น การนำเสนอต่อภาคประชาสังคมควบคู่ไปด้วย เพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนต่อเครือข่ายภาคประชาสังคม ช่วยกันขับเคลื่อนประเด็นนโยบายตามข้อเสนอดังกล่าว เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมได้

2) ควรต้องสร้างเครื่องมือในการนำเสนอความเห็น โดยการสร้างเครือข่ายกลุ่มต่างๆ แล้วมีการประสานงานรับฟังความเห็น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการเชื่อมโยงองค์กรกับสาธารณะและ เป็นช่องทางที่ประชาชนได้มีโอกาสนำเสนอในสิ่งที่ตนเองได้รับผลกระทบ และให้ความเห็นต่อแนวทางการแก้ไขปัญหา

4. ด้านกฎหมาย

ควรให้มีการปรับแก้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษา พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ในด้านสำคัญๆ 3 เรื่อง คือ

1) การกำหนดเป็นกติกาก่อการออกเสียงหรือลงคะแนนเสียงใหม่ โดยให้มีการศึกษาวิธีการลงคะแนนเสียงจากองค์กรต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

2) ควรปรับกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษา ให้สร้างกลไกเพื่อตรวจสอบองค์กรที่สมัครเข้ามาว่าเป็นองค์กรจริงมีการดำเนินการจริง และมีสมาชิกเป็นจริง

3) ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกด้านอายุให้มีมากพอ เช่น ผู้ที่จะมาสมัครเป็นสมาชิกต้องมีอายุมากกว่า 40 ปี ให้มีวุฒิภาวะ มีประสบการณ์การทำงานจนเป็นผู้เชี่ยวชาญ เพื่อทำหน้าที่เสนอความเห็นได้ รวมทั้งเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือขององค์กรสภาที่ปรึกษา ในภาพรวมได้

เอกสารอ้างอิง

ดิน ปรัชญพฤทธิ์. (2555). การบริหารการพัฒนาความหมาย เนื้อหา แนวทาง และปัญหา (พิมพ์ครั้งที่ 13).

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พรณราย ชันฉกิจ. (2548). บทบาทและหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. นนทบุรี:

สถาบันพระปกเกล้า.



การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 6
The 6th STOU National Research Conference

- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (กรกฎาคม 2551). *โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การเสนอแนะรวมทั้งแนวทางในการพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งเสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงานเกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.(2559). *พระราชบัญญัติพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521*. สืบค้นจาก http://www.nesdb.go.th/download/article/article_20150731153144.pdf
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2543). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: กองการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2550). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2553). *1 ทศวรรษ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ : บริษัท ที.เค.พรินต์ติ้ง จำกัด.
- สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). *พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547, พระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2544 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554, กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2549* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรุณการพิมพ์. ISBN: 974-9769-57-0
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2557). *ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับวันที่ 10/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557*. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- ใหม่ จงสีหา. (2548). *การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในอำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดหนองคาย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี