

Chapter

1

โครงสร้างและการดำเนินงานของ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

The Structure and Operation System
of The National Economic
and Social Advisory Council

ปิยากร หวังมหาพร*
ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์**
สุรัตน์ โคอินทรางกูร***
จิตติ ศรีใหญ่***

-
- * รองศาสตราจารย์ ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
** อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
*** อาจารย์ประจำคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
**** นักวิชาการอิสระ

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “โครงสร้างและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานในปัจจุบันของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและเสนอแนวทางการปฏิรูปสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม ผลการวิจัยพบว่า สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติประสบปัญหาการสรรหาสมาชิกและการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะไม่ได้รับการพิจารณาอย่างจริงจัง ในขณะที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประสบกับปัญหาความคล่องตัวในการดำเนินการเนื่องจากมีการบริหารงานแบบระบบราชการ

แนวทางการปฏิรูปสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มี 2 แนวทาง ดังนี้ 1) การปฏิรูป สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยการจัดกลุ่มงานต่างๆ ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ เกิดการกระจายอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น และเป็นองค์กรสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา 2) การปฏิรูปสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

คำสำคัญ: โครงสร้างและการดำเนินงาน/ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

Abstract

The Research is titled “The structure and operation system of the National Economic and Social Advisory Council” aimed to 1) study the structure and operation of the current stage of the office of the National Economic and Social Advisory Council and the National Economic and Social Advisory Council 2) propose the reformation to the office of the National Economic and Social Advisory Council and the National Economic and Social Advisory Council. Moreover, the research had been conducted by the mixed method research in accordance to the research methodology. The findings outstandingly indicated that the recruiting of members were not successfully complied with the plan including raising comments and suggestions derived from the membership were ignored whereas the National Economic and Social Advisory Council had confronted with the unprofessional operation system in term of government administrative system.

The researchers; therefore, propose to reform the National Economic and Social in order to reform the National Economic and Social Advisory Council to be an organization for comments and recommendations on the qualified quality as follows : 1) Reforming "The Office of National Economic and Social Advisory Council" by decentralizing the responsible tasks belong to the key department in order to achieve the smoothly effective cooperation and decentralization of decision-making should be adapted to change environmental conditions over time. 2) Reforming "The National Economic and Social Advisory Council" and "The Office of the National Economic and Social Advisory Council." to work effectively and efficiently.

Keywords: Structural and Operation System/ The National Economic and Social Advisory Council

บทนำ

โดยทั่วไปหน่วยงานราชการทุกกระทรวง กรม จะมีหน่วยงานภายในซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติราชการ และการติดตามผลการดำเนินงาน เช่น สำนักนโยบายและแผน ซึ่งทำหน้าที่เสนอแนะและจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น แต่การกำหนดนโยบายดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดทิศทางและกรอบการดำเนินงานของหน่วยงานตามภารกิจเฉพาะด้านยังขาดมิติของความเชื่อมโยงหรือบูรณาการการแก้ไขปัญหาของสังคมและประเทศในภาพรวมเชิงโครงสร้างหรือ มหภาค ถึงแม้ว่าจะมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่หลักในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่หลักในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อให้รัฐบาลและหน่วยงานราชการต่างๆ นำไปขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติเพื่อพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจและสังคม แต่คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมชาตินั้นประกอบไปด้วยบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถหรือมีประสบการณ์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งและหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อีกทั้ง การบริหารงานยังคงยึดกรอบระบบราชการปกติทั่วไป ยังขาดมิติของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและเอกชนในการสะท้อนปัญหาและร่วมเสนอแนะนโยบายสาธารณะเพื่อเป็นทางเลือกหรือทางออกของประเทศต่อรัฐบาลแบบบูรณาการจากระดับล่างขึ้นสู่บน

รัฐบาลไทยในอดีตได้เคยมีแนวคิดจัดตั้ง “สถาบันพัฒนานโยบายสาธารณะ” เมื่อปี พ.ศ. 2547 มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างและพัฒนานโยบายสาธารณะให้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมและเป็นไปได้ ในการบริหารนโยบายสาธารณะแก่รัฐบาลผ่านกระบวนการและวัฒนธรรมในการจัดการนโยบายที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และสร้างเครือข่ายพัฒนานโยบายสาธารณะทั้งในภาครัฐ เอกชน ประชาชน และนักวิชาการต่างๆ ต่อมาก็ได้มีการยุบหน่วยงานดังกล่าวด้วยเหตุผลของความซ้ำซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานอื่น

สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรภาครัฐที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบาย

พื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 89 และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 11 องค์การตามรัฐธรรมนูญส่วนที่ 2 องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 ได้บัญญัติบทบาทหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพิ่มเติม ในการให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้การเสนอกฎหมายของคณะรัฐมนตรีได้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบคอบยิ่งขึ้น และให้หน่วยงานธุรการซึ่งก็คือสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานมากขึ้น ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล และงบประมาณ โดยยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ตลอดระยะเวลาสิบกว่าปีที่ผ่านมาตั้งแต่มีการก่อตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการสรรหาบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจและกลุ่มภาคสังคม ฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ และแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 แล้ว จำนวน 3 ชุด มีการนำเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน 352 เรื่อง ทุกเรื่องล้วนเป็นประเด็นปัญหาสาธารณะที่สำคัญเร่งด่วน และส่งผลกระทบต่อประชาชนและสาธารณะ รวมถึงการให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอันเป็นบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย

แม้ว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมได้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลมาอย่างต่อเนื่อง แต่ลักษณะความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ ชุดที่ 1 (พ.ศ. 2544) ชุดที่ 2 (พ.ศ. 2548) และชุดที่ 3 (พ.ศ. 2553) จำนวน 352 เรื่องนั้น โดยจำแนกได้เป็นเรื่องที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีมากที่สุด จำนวน 347 เรื่อง (98.58%) รองลงมา คือเป็นเรื่องแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 3 เรื่อง (0.85%) โดยคณะรัฐมนตรีหารือสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีจำนวนเพียง 2 เรื่อง (0.57%) เท่านั้น สำหรับประเด็นเรื่องการ

นำความเห็นและข้อเสนอแนะไปใช้ประโยชน์ในความเห็นของคณะรัฐมนตรี งานวิจัยของสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2556) ยังพบว่า คณะรัฐมนตรีมีการนำความเห็นและข้อเสนอแนะไปใช้ประโยชน์ไม่มากนักหรือน้อย เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีช่องทางในการได้มาซึ่งความเห็นและข้อเสนอแนะหลาย ช่องทาง กฎหมายไม่ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามความเห็นและ ข้อเสนอแนะ ความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติศึกษาอาจมีลักษณะที่ซ้ำซ้อนกับที่ส่วนราชการดำเนินการอยู่แล้ว เป็นเรื่อง ที่คณะรัฐมนตรีทราบอยู่แล้วเพราะมีทีมงานศึกษาและทราบจากการลงพื้นที่ นอกจากนี้ยังเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะที่ไม่ทันการณ์ เพราะสภาฯ มี กระบวนการในการศึกษาที่ต้องใช้เวลา อีกทั้งขาดการประชาสัมพันธ์ความเห็นและ ข้อเสนอแนะให้สาธารณชนรับทราบผ่านสื่อมวลชน ซึ่งส่งผลทำให้คณะรัฐมนตรี ไม่สนใจไปด้วย

เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ายึดและควบคุมอำนาจ การปกครอง เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 และประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 สิ้นสุดลง ยกเว้นความในหมวด 2 พระมหากษัตริย์ ในการนี้ คสช. ได้พิจารณาการดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติสภา ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 ซึ่งครบวาระลงแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2556 แม้จะมีการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติชุดใหม่ แต่ก็ไม่อาจดำเนินการโดยเรียบร้อยได้เพราะมีข้อขัดแย้ง กันมาก จึงได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 เรื่องให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สิ้นสุดลง โดยประกาศให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งปฏิบัติ หน้าที่ในวันก่อนที่ประกาศฉบับนี้ใช้บังคับสิ้นสุดลง และให้การดำเนินการเพื่อให้ได้ มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดใหม่ลงจนกว่าจะมีบทบัญญัติ ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใดกำหนด รวมทั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนด ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบใน

เรื่องใด ให้บทบัญญัติว่าด้วยส่วนดังกล่าวเป็นอันงดใช้บังคับ ทั้งนี้ ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่นตามกำหนดก็ได้

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับตั้งแต่ได้รับความเห็นหรือข้อเสนอแนะจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งมีบทบัญญัติที่กำหนดกรอบการทำงานของคณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ มาตรา 35(7) บัญญัติให้ “คณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่อง กลไกที่มีประสิทธิภาพในการปรับโครงสร้างและขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน และป้องกันการบริหารราชการแผ่นดินที่มุ่งสร้างความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว” และมาตรา 35 วรรคท้าย บัญญัติให้ “คณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญพิจารณาถึงความจำเป็นและความคุ้มค่าที่ต้องมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในกรณีที่ต้องมี ให้พิจารณามาตรการที่จะให้การดำเนินงานขององค์กรดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วย”

แม้ว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะถูกยุติบทบาทลง แต่เนื่องจากองค์กรให้คำปรึกษาในลักษณะสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นั้นมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับประเทศไทย ในฐานะที่เป็น “สภากระจก” ดังที่ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (ออนไลน์, 2557) กล่าวถึงแนวคิดการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติไว้ 3 ประการ คือ

“...1. แนวคิดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เป็นข้อเท็จจริงที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่า สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกิด จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ว่า ให้รัฐจัดให้มีสภา

ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (มาตรา 89) โดยที่มาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้ด้วย ทั้งนี้ องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

2. แนวคิดที่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน

กระแสโลกที่สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย การให้ความสำคัญกับประชาชนและอำนาจของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เข้ามาเผยแพร่อยู่ในประเทศไทย ได้มีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และกฎหมายต่างๆ ที่บัญญัติขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีบทบัญญัติที่ว่า ให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ (มาตรา 76) เป็นต้นพร้อมกันนั้น พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 ซึ่งบัญญัติขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ก็ได้รับแนวคิดที่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวางด้วย ที่สำคัญเช่น 1) การมี “โครงสร้าง” ที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 99 คน ซึ่งเป็นตัวแทนมาจาก (1) กลุ่มในภาคเศรษฐกิจ และ (2) กลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งหมดนี้ไม่ได้มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี แต่ล้วนมาจากการสรรหาขอคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่คำนึงถึงการกระจายบุคคล

ตามภาค อาชีพ เพศ ขนาดของกิจการ สำหรับสมาชิกในกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒินั้น ต้องเป็นบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชนว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และมีภูมิปัญญาอย่างแท้จริง เหล่านี้ เป็นลักษณะของโครงสร้างที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างทั่วถึง

2) การมี “กระบวนการดำเนินงาน” ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เห็นได้จากการเปิดโอกาสให้ประชาชนอย่างน้อย 5 ภาค ได้แก่ (1) ภาครัฐ (2) ภาคเอกชนหรือธุรกิจ (3) ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน (4) ภาคประชาชนหรือภาคชุมชนพื้นฐานรากหญ้า และ (5) ภาคนักวิชาการ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการระดมความคิดเห็นและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ด้านเศรษฐกิจและสังคม พร้อมกับดำเนินงานในลักษณะร่วมคิด (Thinking) ร่วมวางแผน (Planning) ร่วมตัดสินใจ (Decision Making) และร่วมลงมือกระทำจริง (Acting) ทั้งนี้ เพื่อสะท้อนปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่แท้จริงของประชาชน จากนั้น จึงประมวล ทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีนำไปปรับนโยบายและแผนต่างๆ ซึ่งรวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารประเทศ

3. แนวคิดที่ความต้องการให้เมืองค์หรือหน่วยงานของรัฐระดับชาติที่คอยให้ คำปรึกษา ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี โดยเน้นการมีส่วนร่วมและการระดมความคิดเห็นของประชาชนอย่างเปิดกว้าง อันเป็นลักษณะของความพยายามจัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้นมาเติมเต็มในส่วนที่ขาดเป็นครั้งแรก ทั้งนี้ รัฐได้ให้การสนับสนุนด้านบุคลากรและงบประมาณเพื่อการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”

วิรัช กล่าวต่อไปว่า “ในอดีตก่อนที่จะจะมีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนั้นมีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยของไทยหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511, 2517, และ 2534 แต่การดำเนินการของฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีตามที่บัญญัติไว้ในแนวนโยบายพื้นฐาน

แห่งรัฐนั้น ไม่บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างชัดเจน ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และไม่อาจสนองตอบความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ สาเหตุส่วนหนึ่งเนื่องมาจากยังไม่มียุทธศาสตร์ระดับชาติด้านเศรษฐกิจและสังคมใดที่ระดมความคิดเห็นและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการติดตามและเสนอแนะความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีว่าหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานของฝ่ายบริหารได้นำแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนั้นไปดำเนินการหรือไม่เพียงใด แม้กระทั่งการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในอดีต ก็ไม่มีการติดตามในลักษณะดังกล่าวอย่างจริงจังและยังเป็นหน่วยงานที่มีการบริหารงานในลักษณะที่ยึดติดอยู่กับระบบราชการและบริหารงานโดยข้าราชการประจำหรืออดีตข้าราชการประจำ (ในคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) เป็นหลักสืบต่อกันมานาน

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการติดตามและเสนอแนะการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ด้านเศรษฐกิจและสังคม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงได้มีบทบัญญัติให้รัฐจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรก มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม อันจะเป็นประโยชน์ต่อคณะรัฐมนตรี ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญ และจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองและมั่นคง รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ต่อมาในปี 2543 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2543 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2543 เป็นต้นไป”

วิรัช ยังกล่าวถึง ความสัมพันธ์ของรัฐธรรมนูญ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกล่าวว่า “หากพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะพบว่า รัฐธรรมนูญได้แสดงถึงความสัมพันธ์ของรัฐธรรมนูญ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ หมวด 5 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งในหมวดเดียวกันนี้ได้บัญญัติ

ไว้ด้วยว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม” (มาตรา 89 วรรคหนึ่ง) เช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินจะต้องบริหารราชการแผ่นดินตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตัวอย่างเช่น ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของคณะรัฐมนตรีซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาดังกล่าวอีกด้วย”

ความจำเป็นในการมีองค์กรให้คำปรึกษาหรือการมีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังพบหลักฐานที่ปรากฏใน “ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” หมวด 2 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 82 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น ด้วยเหตุนี้ หากไม่มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะทำให้ขาดองค์กรทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายต่อรัฐบาล ติดตามการดำเนินการตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และขาดองค์กรที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติในระยะสั้นและระยะยาวอีกด้วย

ด้วยเหตุผลและความสำคัญของการมีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือองค์กรให้คำปรึกษา จึงนำมาสู่คำถามการวิจัยว่า โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปัจจุบันเป็นอย่างไร และจะมีแนวทางในการปฏิรูปโครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างไร จึงจะทำให้องค์กรให้คำปรึกษามีการทำงานที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม คุ่มค่าต่อการมีองค์กรดังกล่าวต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานในปัจจุบันของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการปฏิรูปสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ขอบเขตการวิจัย

การวิเคราะห์โครงสร้างและแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นการวิเคราะห์โครงสร้างปัจจุบันและโครงสร้างที่ควรจะเป็นของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารเจ้าหน้าที่สำนักงาน ผู้ทรงคุณวุฒิ/นักวิชาการ ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ ตุลาคม พ.ศ. 2557 ถึงกรกฎาคม พ.ศ. 2558

ทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเรื่องนี้ ใช้แนวคิดเรื่อง โครงสร้างองค์การ และองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในและต่างประเทศ พอสรุปได้ดังนี้

1. โครงสร้างองค์การ คณะผู้วิจัยศึกษาแนวคิดของ Miles (1980) ที่กล่าวว่า การวิเคราะห์โครงสร้างองค์การมี 4 มิติ คือ 1) การรวมอำนาจ 2) ความเป็นทางการ 3) ความสลับซับซ้อน และ 4) การมองภาพรวมขององค์กร Heffron (1989) กล่าวว่า การศึกษาโครงสร้างองค์การต้องศึกษาองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ 1) ความเป็นทางการ ซึ่งดูที่ตัวงาน กิจกรรม และมาตรฐานของการทำงาน 2) การรวมอำนาจ ซึ่งดูที่ อำนาจในการตัดสินใจ และ 3) ความสลับซับซ้อน ศึกษาจากความแตกต่างตามแนวนอน แนวตั้ง และการกระจายตามพื้นที่ และ Robbins (1987) ได้กล่าวถึงโครงสร้างขององค์กร ว่ามีองค์ประกอบ 3 ลักษณะ ได้แก่ ความสลับซับซ้อน ความเป็นทางการ และการรวมอำนาจ ซึ่งองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การทั้ง 3 ลักษณะ ดังนี้ 1) ความสลับซับซ้อนของโครงสร้างองค์การ 2) ความเป็นทางการ 3) การรวมอำนาจ

2. รูปแบบองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐอิตาลี (National Council of Economy and Labour (Italy)) สมาชิก 64 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายเศรษฐกิจ สังคม ร่วมจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีผลต่อประเด็นนโยบายสำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ การต่างประเทศ ราชาอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ (The Social and Economic Council of the Netherlands (SER)) มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่รัฐบาลและรัฐสภาเกี่ยวกับโครงร่าง (Outline) ของนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ และเกี่ยวกับกฎหมายที่สำคัญต่อสังคมและเศรษฐกิจ กำกับดูแลคณะกรรมการสินค้าและอุตสาหกรรมสาขาต่างๆ สมาชิกมี 33 คน สาธารณรัฐฝรั่งเศส (The Economic, Social and Environmental Council (ESEC)) มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภา และมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการพูดคุยปรึกษาหารือระหว่างกลุ่มอาชีพ สมาชิก 233 คน สาธารณรัฐเกาหลี (The Economic and Social Development Commission (ESDC)) มีหน้าที่แสวงหาแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมของประเทศที่สมดุล ภายใต้การดำเนินงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สหภาพแรงงาน และฝ่ายรัฐบาล เพื่อร่วมกำหนดหรือเสนอแนะนโยบายที่จำเป็นร่วมกัน กรรมการ 20 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี ตลอดจนโครงสร้างและการดำเนินการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย เช่น สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (The Thailand Development Research Institute) หรือ TDRI มีหน้าที่ผลิตงานวิจัยเชิงนโยบายที่มีคุณภาพสูง อยู่บนพื้นฐานของหลักวิชาการและข้อมูลที่ถูกต้อง สร้างข่ายงานการวิจัยระหว่างสถาบันและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องในประเด็นวิจัยเชิงนโยบายทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ และเผยแพร่ผลงานวิจัยเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายของประเทศ สำหรับหน่วยงานอื่นๆ เช่น ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) บริหารงานในรูปคณะกรรมการ มีบทบาทในการเสนอ/ กำหนด

นโยบายบริหารความเสี่ยงโดยรวมต่อคณะกรรมการธนาคาร ซึ่งครอบคลุมความเสี่ยงประเภทต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ และความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อชื่อเสียงของกิจการ เป็นต้น

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม ได้แก่ การวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรคือ ข้าราชการ และพนักงานราชการของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 158 คน กำหนดขนาดตัวอย่างตามสูตรของยามานะที่ระดับความเชื่อมั่น .05 ได้จำนวน 113 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา ของแบบสอบถามโดยการพิจารณาจากค่าดัชนีความสอดคล้องโดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหาและความสอดคล้องตามนิยามของตัวแปร ได้ค่า IOC ของข้อคำถามแต่ละข้อตั้งแต่ .67 ถึง 1 ถือว่าเป็นแบบสอบถามที่ใช้ได้นำเครื่องมือที่ผ่านการตรวจสอบคุณภาพด้านความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาไปทดลองใช้กับกลุ่มประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 20 คน โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบัก ได้ค่าแอลฟาของแบบสอบถามประเด็นสภาพความเป็นด้านความสลับซับซ้อน เท่ากับ .945 ความเป็นทางการ เท่ากับ .968 การรวมอำนาจเท่ากับ .944 และสภาพที่ควรจะเป็นด้านความสลับซับซ้อน เท่ากับ .933 ความเป็นทางการเท่ากับ .937 การรวมอำนาจเท่ากับ .944 สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าคะแนนเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สำหรับการวิจัย เชิงคุณภาพ เลือกกลุ่มเป้าหมายแบบเฉพาะเจาะจง ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ผู้บริหารสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ/ นักวิชาการจำนวน 14 คน ใช้แบบสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มเป็นเครื่องมือ การวิเคราะห์ใช้การตีความ

ผลการวิจัย

1. สถานที่ศึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์นักวิชาการ/ ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและการสนทนากลุ่มได้ข้อสรุปถึงโครงสร้างและการดำเนินงานปัจจุบันและแนวทางการปรับปรุง ดังนี้

ตารางที่ 1 ประเด็นปัญหา สภาพปัญหา และแนวทางการปรับปรุงสภาพที่ศึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประเด็น	สภาพปัญหา	แนวทางการปรับปรุง
1. ด้านโครงสร้าง		
1) ความซับซ้อนของการสรรหา	1) ความซับซ้อนในการสรรหาสมาชิก	1) ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับกรให้ได้มาซึ่งสมาชิกลดขั้นตอนต่างๆ ที่ยุ่งยากซับซ้อนลง
2) การจัดตั้งองค์กร ผู้มีสิทธิเสนอรายชื่อสมาชิก	2) มีกระบวนการจัดตั้งองค์กรทำหน้าที่ระดมบุคคลเข้าไปลงคะแนนเสียง	2) ความเป็นตัวแทนของภาคประชาสังคมทุกส่วนของสังคมอายุการก่อตั้งองค์กร มีผลงานในอดีตที่เป็นผลงานเป็นที่ประจักษ์ต่อสังคม
3) การลงคะแนนเสียงเลือกกันเอง	3) มีการลงคะแนนเสียงเลือกกันเอง	3) รัฐบาลหรือรัฐสภาควรจะเข้ามาจับทบทวนมากขึ้น
4) คุณสมบัติ และคุณภาพสมาชิก	4) คุณสมบัติสมาชิกยังไม่เหมาะสม	4) ควรมีการแก้กฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกในบางประเด็น
5) จำนวนสมาชิก	5) มีจำนวนสมาชิกมากเกินไป	5) ต้องเป็นตัวแทนจากภาคประชาสังคมทุกภาคส่วน อาจปรับลดจำนวนสมาชิกลง

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ประเด็น	สภาพปัญหา	แนวทางการปรับปรุง
2. ด้านการดำเนินงาน		
1) บทบาท	1) แสดงบทบาทไม่ชัดเจน	1) แสดงบทบาทให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลให้ชัดเจนมากขึ้น สร้างการยอมรับจากประชาชน
2) อำนาจหน้าที่	2) การทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาล รัฐบาลนำไปเป็นนโยบายสาธารณะไม่เป็นรูปธรรมเท่าที่ควร	2) ควรปรับอำนาจหน้าที่บางประเด็น เช่น พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนและแผนบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
3) การตั้งคณะทำงาน	3) คณะทำงานมีจำนวนมาก	3) การตั้งคณะทำงานเท่าที่จำเป็น
4) งานวิชาการ	4) ขาดการเชื่อมโยงเครือข่ายทางด้านวิชาการในประเทศ	4) สร้างเครือข่ายทางด้านวิชาการอย่างเป็นรูปธรรม
5) การสื่อสารและประชาสัมพันธ์	5) ภาคประชาชนยังไม่รับรู้ที่บทบาทหน้าที่หรือผลงานที่ผ่านมาเท่าที่ควร	5) สื่อสารประชาสัมพันธ์อย่างเหมาะสมไปยังประชาชนและทำอย่างทั่วถึง

2. สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การวิจัยเชิงปริมาณ

จากเก็บรวมข้อมูลจากสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ ประชากรคือ เจ้าหน้าที่สำนักงาน (ข้าราชการและพนักงานราชการ) โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือได้แบบสอบถามกลับมาจำนวน 95 ชุด ผลการวิจัย พบว่า

ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศหญิง ร้อยละ 61.05 อายุระหว่าง 31-40 ปี ร้อยละ 63.16 ระดับการศึกษาปริญญาตรี ร้อยละ 56.84 สังกัดสำนักบริหารกลาง ร้อยละ 37.90 และมีอายุการทำงาน 3 ปีขึ้นไป ร้อยละ 75.79

ข้อมูลสภาพความเป็นจริง ของความซับซ้อน ความเป็นทางการ การรวมอำนาจของโครงสร้างองค์กร พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม ให้ความสำคัญกับ “ความสลับซับซ้อน” มากเป็นอันดับหนึ่ง ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.21 เมื่อพิจารณารายชื่อของความสลับซับซ้อน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับ “มีจำนวนการแบ่งงานออกเป็นกลุ่มงานในหน่วยงานของท่านจำนวนมาก” มากเป็นอันดับหนึ่ง ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.55

ข้อมูลสภาพที่ควรจะเป็น ของความซับซ้อน ความเป็นทางการ การรวมอำนาจของโครงสร้างองค์กร พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับ “ความสลับซับซ้อน” มากเป็นอันดับหนึ่ง ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.73 เมื่อพิจารณารายชื่อของความสลับซับซ้อน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับ “งานโดยส่วนใหญ่ในหน่วยงานของท่านต้องการความชำนาญเฉพาะด้านหรือวิชาชีพเฉพาะด้าน” มากเป็นอันดับหนึ่ง ที่ระดับค่าเฉลี่ย 4.13

การเปรียบเทียบความคิดเห็นสภาพที่ควรจะเป็นกับสภาพความเป็นจริง ความสลับซับซ้อน ความเป็นทางการ การรวมอำนาจของโครงสร้างองค์กร พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับ สภาพที่ควรจะเป็น แตกต่างจาก สภาพความเป็นจริงของโครงสร้างองค์กรในสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ “งานโดยส่วนใหญ่ในหน่วยงานของท่านต้องการความชำนาญเฉพาะด้านหรือวิชาชีพเฉพาะด้าน” มีความแตกต่างมากเป็นอันดับหนึ่ง มีความแตกต่างที่ระดับค่าเฉลี่ย 1.09

การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้จากคำถามปลายเปิดจากแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การสนทนากลุ่ม ได้ข้อสรุปถึงประเด็น สภาพปัจจุบันและแนวทางการปรับปรุง ดังนี้

ตารางที่ 2 ประเด็นปัญหา สภาพปัญหาและแนวทางการปรับปรุง
สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประเด็น	สภาพปัญหา	แนวทางการปรับปรุง
1. ด้านโครงสร้าง		
1) ความสลับซับซ้อน	1) มีการแบ่งหน่วยงานเป็นจำนวนมาก	1) ควรมีการศึกษาวิเคราะห์งาน มีการรวมกลุ่มงานที่เหมือนกัน ลดหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนลง
2) ความเป็นทางการ	2) การปฏิบัติงานที่อยู่ภายใต้กรอบกฎระเบียบมากเกินไป ขาดความยืดหยุ่น	2) ควรทำงานแบบเครือข่าย ไม่มีรูปแบบที่ตายตัว องค์การแบบนี้จะแฝงตัวอยู่ในองค์กรแบบทางการ
3) การรวมอำนาจ	3) ขาดการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของบุคลากรในองค์กร	3) ควรมีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ และการตัดสินใจอย่างเหมาะสม แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่างๆ ทั่วทั้งองค์กร
2. ด้านการดำเนินงาน		
1) การตัดสินใจ	1) มีการรวมอำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บังคับบัญชา เป็นส่วนใหญ่ ขาดการมีส่วนร่วมในการทำงาน	1) ผู้บังคับบัญชาต้องฟังข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของผู้ใต้บังคับบัญชา กระตุ้นจิตใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้เกิดกำลังใจ ในการปฏิบัติงาน
2) ขั้นตอนปฏิบัติงาน	2) ขาดกฎระเบียบที่ชัดเจนในบางประเด็นทำให้เกิดความสับสนในกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	2) การจัดทำคู่มือการทำงาน หรือ ขั้นตอนการติดต่อระหว่างกัน ในแต่ละหน่วยงาน พร้อมทำการชี้แจงไปยังบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

ประเด็น	สภาพปัญหา	แนวทางการปรับปรุง
3) การประสานงานระหว่างหน่วยงาน	3) การตัดสินใจที่ล่าช้า ทำให้การทำงานระหว่างหน่วยงานมีอุปสรรคระหว่างกันขาดความเข้าใจซึ่งกันและกัน	3) การรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และมีการพบปะสังสรรค์อย่างต่อเนื่องทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ
4) ความรู้เชิงวิชาการ	4) บุคลากรบางส่วนยังขาดความรู้ความสามารถเชิงวิชาการ	4) สร้างบุคลากรเพื่อให้มีความรู้อย่างแท้จริงในหน้าที่ที่ได้รับผิดชอบ
5) ขวัญและกำลังใจของบุคลากร	5) ขาดความชัดเจนในเรื่องความก้าวหน้าในสายงานและการประเมินผลงานที่ชัดเจน	5) กระตุ้นบุคลากรให้การใช้การฝึกอบรม การแนะนำ การสอนงาน และการมีส่วนร่วม การให้รางวัลจะต้องมีความชัดเจน
6) บทบาทหน้าที่ระหว่างสภาที่ปรึกษาฯ กับสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ	6) ความไม่เข้าใจตรงกันระหว่างสภาที่ปรึกษาฯ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ	6) จัดทำระเบียบ ข้อบังคับ การปฏิบัติงานระหว่างกันให้ชัดเจน

สรุป อภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง “โครงสร้างและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและเสนอแนวทางการปฏิรูปสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แบ่งเป็นการวิจัยออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและส่วนของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผลการวิจัยพบว่า องค์กรให้คำปรึกษาหรือสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความสำคัญและจำเป็น เนื่องจากการมีองค์กรให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลนั้นเป็นสิ่งสากลที่นานาประเทศมีองค์กรในลักษณะเช่นนี้ เช่น สาธารณรัฐอิตาลี

ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐเกาหลี และ สาธารณรัฐฝรั่งเศส เนื่องจากองค์กรให้ปรึกษามีประโยชน์ กล่าวคือ

1) เป็นทางเลือกการบริหารนโยบายใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติ
2) มีบุคลากรด้านนโยบายสาธารณะที่เป็นทั้งนักคิดและนักปฏิบัติ อันจะเป็นตัวเลือกแก่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในการสรรหากันมาร่วมงานในอนาคต

3) มีเครือข่ายการจัดการนโยบายสาธารณะใน 2 ระดับ คือ ภายในภาคราชการและภายนอก คือ รัฐ-เอกชน-ประชาชน

4) เสริมสร้างวัฒนธรรมใหม่ในการจัดการนโยบายที่เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

5) เป็นการนำร่องระบบเสนาธิการในระดับนโยบาย (คณะรัฐมนตรี) ก่อนไปสู่ระดับปฏิบัติ (กระทรวง)

ผลการวิจัยยังพบว่า ประเทศไทยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลทั้งทางตรงและทางอ้อม หน่วยงานภาครัฐและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะทางตรง ในขณะที่หน่วยงานภาคเอกชนและองค์กรไม่แสวงหากำไร ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลทางอ้อม แต่องค์กรให้คำปรึกษาจะมีลักษณะพิเศษ ทำให้มีประโยชน์ต่างไปจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ดังนี้

1) การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะขององค์กรให้คำปรึกษาหรือสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยผ่านกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการสะท้อน ความคิด ความต้องการ และอื่นๆ เป็นการดำเนินการซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน รวมทั้งรัฐบาลด้วย เนื่องจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็น “องค์กรให้คำปรึกษา” คอยสนับสนุน เสนอแนะ ให้ข้อมูลและข้อเท็จจริง นำเสนอทางเลือกนโยบายสาธารณะเพื่อให้คณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลได้นำไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและทิศทางในการพัฒนาประเทศ

2) สำหรับภาคประชาสังคมและประชาชน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คอยสะท้อนประเด็นปัญหาและทางออกของประเทศบนหลักพื้นฐานทางวิชาการและประโยชน์สุขของประชาชนโดยรวม

3) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแตกต่างจากส่วนราชการอื่นๆ โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เพราะสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มาจากพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ 1) เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจต่อคณะรัฐมนตรี 2) พิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับข้อเสนออื่นๆ ของ สศช. แล้วทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี 3) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตามที่นายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา 4) จัดให้มีการประสานงานระหว่าง สศช. กับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านการจัดทำแผนงาน โครงการพัฒนาและในด้านการปฏิบัติตามแผนงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ มีการดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการ มีกระบวนการดำเนินงาน (การจัดทำแผนพัฒนาฯ) เช่น การประชุมคณะกรรมการจัดทำแผนฯ เสนอรอบแนวคิดต่อคณะกรรมการ สศช./ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ระดมความเห็นทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ร่างวิสัยทัศน์/ ทิศทาง เสนอคณะกรรมการ สศช./ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ลักษณะต่างๆ ดังกล่าวจึงแตกต่างจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไม่ว่าจะพื้นฐานที่มาตามกฎหมาย บทบาทหน้าที่ องค์กรประกอบ กลไกการทำงาน

อย่างไรก็ตาม จากผลการวิจัยที่พบว่า สภาปัจจุบันของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติประสบปัญหาการสรรหาสมาชิกและการทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะถูกนำไปใช้ ในขณะที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประสบกับปัญหาความคล่องตัวในการดำเนินการเนื่องจากมีการบริหารงานแบบระบบราชการ สอดคล้องกับงานวิจัยของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2551) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การเสนอแนะ

แนวทางในการพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ รวมทั้งเสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงานเกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี” ที่เสนอให้จ้างนักวิชาการเพื่อศึกษาวิจัยเพื่อให้ความเห็น ข้อเสนอแนะเกิดความน่าเชื่อถือและรวดเร็ว การใช้เครือข่ายภาคประชาชนเป็นกลไกในการหาความรู้เพื่อนำมาจัดทำความเห็น ข้อเสนอแนะการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการปรับปรุงโครงสร้าง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2556) เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในความคาดหวังของคณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐ และประชาชน เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์ในการติดตามประเมินผลความเห็น และข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ที่เสนอให้เพิ่มสมรรถนะของ “สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ให้เป็นหน่วยงานสมรรถนะสูง ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนด้านวิชาการที่เข้มแข็งแก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งเป็นงานหลัก จัดจ้างบุคคลภายนอกดำเนินการแทนได้ จะทำให้บุคลากรของสำนักงานที่อยู่อย่างจำกัดสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ผลจากการวิจัยดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. จากการศึกษาที่พบว่า สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการแบ่งหน่วยงานเป็นจำนวนมาก มีความเป็นทางการ กระจายอำนาจไม่มากเท่าที่ควร ดังนั้น จึงควรปฏิรูป “สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” โดยการจัดกลุ่มงานต่างๆ ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ เกิดการกระจายอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น และเป็นองค์กรสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรมีสถานะเป็นหน่วยงานอิสระ ทำหน้าที่เป็น

หน่วยงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวคือ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายสนับสนุนเพื่อให้การดำเนินการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นไปได้อย่างดีและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะมีฐานะเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระและเป็นนิติบุคคล โดยมีเลขาธิการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้บังคับบัญชา

การแบ่งหน่วยงานภายใน ดังนี้ 1) กลุ่มภารกิจด้านอำนวยการและการบริหาร บทบาทหน้าที่ อำนวยความสะดวกในงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2) กลุ่มภารกิจด้านการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บทบาทหน้าที่ ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะทำงานด้านต่างๆ 3) กลุ่มภารกิจด้านการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน บทบาทหน้าที่ ประสานและเชื่อมโยงกับองค์กรเครือข่ายทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานขององค์กร ศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูลเพื่อสะท้อนประเด็นปัญหาเศรษฐกิจและสังคม จากองค์กรเครือข่ายของประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 4) สถาบันวิจัยและพัฒนานโยบายสาธารณะ (โดยการจัดตั้งเป็น Service Delivery Unit: SDU หน่วยบริการรูปแบบพิเศษมีสถานะเป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการ โดยมีลักษณะกึ่งอิสระ) บทบาทหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ และวิจัยด้านด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อใช้ในกิจการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประสานงานองค์กรทางด้านวิจัยวิชาการเพื่อสนับสนุนข้อมูลแก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2. จากการวิจัยที่พบว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีปัญหาเรื่องวิธีการสรรหาและจำนวนสมาชิกที่มากเกินไป การปฏิรูป “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” และ “สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ซึ่งการปรับปรุงโครงสร้างและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใน 5 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) องค์ประกอบของสมาชิกสภา

ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2) จำนวนสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3) วาระการดำรงตำแหน่ง 4) อำนาจหน้าที่ และ 5) การตั้งคณะทำงาน ดังนี้

1) องค์ประกอบของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีการปรับปรุงกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษา ลดขั้นตอนที่ซับซ้อนหรือขั้นตอนต่างๆ ที่ไม่มีความจำเป็น โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมต่างๆ ทุกกลุ่ม การกระจายการมีส่วนร่วมไปยังทุกกลุ่มอาชีพอย่างทั่วถึง อีกทั้งควรมีองค์ประกอบของตัวแทนภาครัฐและเอกชนด้วย ดังนั้นองค์ประกอบของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อาจมาจาก 2 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เป็นตัวแทนขององค์กรสำคัญโดยตำแหน่ง เช่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย เป็นต้น และสรรหาจากองค์กรเครือข่ายนิติบุคคลในแต่ละจังหวัดหรือภูมิภาค หรือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากกลุ่มอาชีพ/ นักวิชาการ

รูปแบบที่ 2 สมาชิกที่คณะรัฐมนตรีสรรหาและแต่งตั้งจากกลุ่มอาชีพ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และองค์กรภาคประชาสังคม

2) จำนวนสมาชิกของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวนสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ เป็นตัวแปรหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการมีประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาของสภาที่ปรึกษาฯ จำนวนสมาชิกขององค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือองค์กรที่คล้ายคลึงในต่างประเทศส่วนใหญ่จะมีจำนวนไม่มากนัก เช่น สาธารณรัฐอิตาลี มีจำนวนสมาชิก 64 คน ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ มีจำนวนสมาชิก 33 คน สาธารณรัฐเกาหลี มีจำนวนสมาชิก 11 คน เป็นต้น กล่าวโดยสรุปแล้ว จำนวนสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เหมาะสมโดยประมาณ 11-99 คน ทั้งนี้ไม่ควรจะมากกว่าเดิม และควรพิจารณาปรับลดจำนวนลง โดยคำนึงถึงการกระจายการเป็นตัวแทนของทุกกลุ่มอาชีพ และทุกส่วนของภาคประชาสังคม

3) วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ วาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับวาระของรัฐบาล

4) บทบาทหน้าที่ ควรเพิ่มบทบาทหน้าที่ในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นเรื่องเศรษฐกิจและสังคมตามคำร้องขอของ “รัฐสภาและรัฐบาล” จัดทำรายงานการศึกษาด้านเศรษฐกิจ สังคมเสนอต่อรัฐบาลและรัฐสภา ให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะที่มาจากคำร้องขอของประชาชนโดยตรง การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดทำหน้าที่นี้ อีกทั้งการตรากฎหมายจำเป็นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องมีข้อมูลหรือความเห็นประกอบการตัดสินใจ อันเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐสภา การจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะดีและเสนอให้รัฐสภา หากรัฐสภาเห็นชอบจะเป็นการบังคับให้รัฐบาลดำเนินการทางอ้อม ซึ่งอารยประเทศก็เป็นเช่นนี้

5) การตั้งคณะทำงาน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา มีการตั้งคณะทำงานจำนวนมาก อาจขาดการบูรณาการในการทำงาน การให้ความเห็นไม่ทันต่อเหตุการณ์ จึงควรจัดตั้งคณะทำงานเท่าที่จำเป็น เช่น คณะทำงานประเด็นเร่งด่วนด้านเศรษฐกิจและสังคม คณะทำงานตามวาระ ประกอบด้วยคณะทำงานด้านเศรษฐกิจและสังคม คณะทำงานด้านการติดตามนโยบายรัฐบาล และเป็นการนำแนวปฏิบัติที่ดีของ TDRI หรือธนาคารมาใช้ เพื่อให้ขอบเขตการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชัดเจนในฐานะองค์กรให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล รัฐสภา และเป็นองค์กรที่เผยแพร่ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อสาธารณะ

การปฏิรูปสถานการณ์ภาพของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรดำเนินการเพิ่มเติมดังนี้

1) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีสุนัขประจำในแต่ละภาค เพื่ออำนวยความสะดวก ในการติดตาม ประสานงาน และสะท้อนปัญหาจากองค์กรเครือข่ายหรือประชาชนในพื้นที่ไปสู่การพิจารณาของสภาที่ปรึกษา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างสะดวกรวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

2) การจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรให้เกิดความชัดเจนและเหมาะสม ทั้งในทางนิตินัยและการบริหารจัดการ

3. (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่คณะกรรมการฯ เสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาและให้ความเห็นเพื่อปรับปรุงแก้ไข) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2558 มีบทบัญญัติให้จัดตั้ง “สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ” และ “คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ” ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการมีองค์กรเพื่อทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะนโยบายและนำเสนอต่อรัฐบาลใหม่ที่จะเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ ดังนั้นควรศึกษาโครงสร้าง ภารกิจ การดำเนินงาน ความคล้ายคลึงความแตกต่างกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและศึกษาความเป็นไปได้ในการให้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่คล้ายคลึงเป็นองค์กรสนับสนุนองค์กรใหม่ดังกล่าวข้างต้น

4. การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรศึกษาองค์กรให้คำปรึกษาที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เช่น สภาพัฒนาการเมือง ประเด็น 1) ที่มาของสมาชิก 2) รูปแบบการดำเนินงาน 3) บทบาทหน้าที่ 4) การดำเนินงาน เพื่อเปรียบเทียบกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในด้านความเหมือนและความต่าง เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการควบรวมหน่วยงานที่มีลักษณะคล้ายคลึง

รายการอ้างอิง

วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (มปป.) *สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ: แนวคิดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน ปัญหา และแนวทางการพัฒนา*. วันที่ค้นข้อมูล 18 ตุลาคม 2558, จาก <http://www.wiruch.com/articles%20for%20article/article%20national%20economic%20and%20social%20advisory%20council.htm>

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2551). *การเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งเสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงานเกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. (2556). *การศึกษาวិเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในความคาดหวังของคณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐ และ ประชาชน เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์ในการติดตามประเมินผลความเห็น และข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2547). “เรื่องการจัดตั้งสำนักงานพัฒนานโยบายสาธารณะ.” *มติคณะรัฐมนตรี*. วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2547.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2550). “เรื่องยุบเลิกสำนักงานพัฒนานโยบายสาธารณะ.” *คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 208/2550*. วันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ. 2550.

Heffron, F.A. (1989). *Organization Theory and Public Organizations*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Miles, R.H. (1980). *Macro Organizational Behavior*. Michigan: Scott Foresman.

Robbins, S.P. (1987). *Organization Theory: Structure, Design, and Applications*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
