

## บทที่ 5

### ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการพัฒนาการดำเนินงานของ องค์การมหาชน

#### 5.1.การประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานขององค์การมหาชนในภาพรวม

การศึกษาวิจัยตามโครงการนี้คณะผู้วิจัยได้ทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ถึงการดำเนินงานขององค์การมหาชนโดยนำกรอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ซึ่งปรากฏในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนแต่ละแห่งเป็นตัวตั้งและทำการศึกษาเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นของแต่ละองค์กรนับตั้งแต่เริ่มต้นการทำงานจนถึงปัจจุบัน โดยมีประเด็นที่ทำการศึกษาในสามด้านสำคัญ ดังต่อไปนี้

- 1)การเปรียบเทียบสัดส่วนของกลยุทธ์กับวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งองค์การมหาชน
- 2)การเปรียบเทียบสัดส่วนของโครงการที่ดำเนินการในแต่ละกลยุทธ์
- 3)การประเมินผลสำเร็จการดำเนินงานในแต่ละกลยุทธ์ที่องค์การมหาชนได้ทำ

จากการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นพบว่าภายใต้กรอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ซึ่งปรากฏตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขององค์การมหาชนแต่ละแห่ง พบว่าผลการดำเนินงานส่วนมากสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การจัดตั้ง แต่ทั้งนี้ ภายใต้กรอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ องค์การมหาชนส่วนใหญ่ก็ไม่สามารถดำเนินงานได้ครบถ้วนทั้งหมดเพราะข้อจำกัดต่างๆ เช่น ปัญหาการตีความกรอบอำนาจหน้าที่ซึ่งองค์การมหาชนมีอยู่ ข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากร เช่น กรณีสถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ ยังไม่สามารถบุกเบิกด้านการตลาดได้มากเพราะขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถหรือในกรณีของ สทอภ. ก็ยังไม่สามารถทำภารกิจด้านเทคโนโลยีอวกาศได้มากนัก เนื่องจากได้ทุ่มเทงบประมาณส่วนใหญ่ไปกับการจัดสร้างดาวเทียมธีออส และการสร้างสถานีรับสัญญาณจากดาวเทียมที่ศรีราชา ซึ่งหากจะลงทุนด้านเทคโนโลยีอวกาศตามภารกิจอีกประการหนึ่งที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาดังนั้นก็ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการลงทุนทั้งด้านเทคโนโลยีระดับสูงที่มีราคาแพง และการพัฒนาบุคลากรซึ่งประเทศไทยยังขาดแคลนอยู่มาก ขณะที่คณะผู้วิจัยพบว่าหากองค์การมหาชนใดที่มีอำนาจหน้าที่และภารกิจในการให้บริการเฉพาะกลุ่มที่ชัดเจนไม่มีภารกิจหลากหลายก็จะทำให้ผลการดำเนินงานที่ดีกว่าองค์การมหาชนที่มีภารกิจหลายด้าน และสามารถมุ่งให้บริการสาธารณะที่ดีมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งได้มาก เช่น โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ และโรงพยาบาลบ้านแพ้ว เป็นต้น

ในส่วนการประเมินความเป็นองค์การมหาชนตามเป้าหมายในการจัดตั้งคณะผู้วิจัยได้ทำการประเมินตามประเด็นต่างๆ 6 ด้าน ดังนี้

- 1) **ประเด็นด้านอำนาจหน้าที่** คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยพิจารณาความสอดคล้องระหว่างกิจกรรมขององค์การมหาชนกับวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง
- 2) **ประเด็นด้านความคล่องตัวในการบริหารงาน** คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยพิจารณาจากกฎระเบียบภายในขององค์การมหาชนที่ใช้ในการดำเนินงานต่างๆ การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ขั้นตอนการทำงานมีมากน้อยเพียงใด
- 3) **ประเด็นด้านบุคลากรขององค์กร** คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยพิจารณาจากความรู้ความสามารถของบุคลากรในการทำงาน การดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่องค์กร ความเข้าใจในบทบาทและภารกิจขององค์การมหาชนที่รับผิดชอบ
- 4) **ประเด็นด้านความเป็นอิสระ** คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยพิจารณาการถูกแทรกแซงในการบริหารงานจากฝ่ายการเมือง การปฏิบัติงานมีการถูกรวบงำหรือขึ้นมาจากใครบ้าง
- 5) **ประเด็นด้านบทบาทของคณะกรรมการบริหาร** คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยพิจารณาจากนโยบายการบริหารงานของคณะกรรมการ บทบาทการทำหน้าที่ตามกฎหมาย ที่มาในการคัดเลือก ความรู้ความสามารถของกรรมการ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
- 6) **ประเด็นด้านระบบตรวจสอบประเมินผล** พิจารณาจากการวางระบบการติดตามประเมินผล ปัญหาข้อผิดพลาดและการแก้ไขปรับปรุงการทำงานขององค์การมหาชนจากข้อมูลที่ได้รับ

จากประเด็นที่คณะผู้วิจัยได้ทำการติดตามประเมินผลทั้ง 6 ประการข้างต้น ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลขององค์การมหาชนในแต่ละด้านที่เกี่ยวข้องจะพบว่า

**1.ด้านอำนาจหน้าที่** ส่วนใหญ่ขององค์การมหาชนมีความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับกิจกรรมและอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง แต่คณะผู้วิจัยก็พบว่าองค์การมหาชนบางแห่งเมื่อดำเนินการไประยะหนึ่งจะพบว่า อาจมีความจำเป็นต้องปรับปรุงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้ง เนื่องจากประสบกับปัญหาการตีความขอบอำนาจหน้าที่ภารกิจซึ่งองค์การมหาชนสามารถทำได้ อันมีสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ

**ประการแรก** ความไม่สอดคล้องในการออกแบบภารกิจในตอนจัดตั้งกับการปฏิบัติงานจริง กล่าวคือ สิ่งที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นไปตามที่คาดหวัง เช่น กรณีองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งผลการปฏิบัติงานจริงไม่ได้เป็นไปตามที่ตั้งใจไว้ที่จะให้ทำหน้าที่การประสานงานเพียงอย่างเดียว โดยมีงานปฏิบัติการแทรกอยู่และมีปัญหาในกระบวนการทำงานที่ไม่เด่นชัดในเป้าหมาย อีกทั้งยังมีประเด็นที่เป็นนโยบายทางการเมืองแอบแฝงอยู่

**ประการที่สอง** บางองค์การมหาชนแม้สามารถดำเนินงานมาได้ด้วยดีโดยตลอด แต่เมื่อถึงระดับหนึ่งก็พบว่าขอบอำนาจหน้าที่นั้นกลายเป็นอุปสรรคที่ไม่สามารถพัฒนาองค์กรให้ก้าวหน้าไปอีกระดับ เช่น โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ มีปัญหาการตีความว่าโรงเรียนจะสามารถให้ทุนนักศึกษาในการเรียนต่อระดับอุดมศึกษาได้หรือไม่ ถ้าทำได้ก็จะเป็นการสนับสนุนให้วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น อีกทั้งกรณีของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ นั้นเนื่องจากตัวแบบที่ทำการเปรียบเทียบความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กรนั้น ผู้บริหารได้ยกระดับการเปรียบเทียบการดำเนินงานกับโรงเรียนวิทยาศาสตร์ในต่างประเทศ ดังนั้นจึงมีความต้องการที่จะพัฒนาการบริหารงานโรงเรียนให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ซึ่งอาจนำไปสู่ความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนต่อไป

**2.ด้านความคล่องตัว** คณะผู้วิจัยพบว่าองค์การมหาชนทั้งหลายที่จัดตั้งขึ้นมีความคล่องตัวในการดำเนินงานระดับหนึ่ง จากความเป็นองค์การมหาชนที่มีคณะกรรมการบริหารทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารสูงสุดที่สามารถตัดสินใจในการดำเนินงานต่างๆได้เอง แต่คณะผู้วิจัยก็พบว่ายังคงมีปัญหาเกี่ยวกับกฎระเบียบภายในที่ใช้บังคับขององค์การมหาชนหลายแห่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัว ลำช้า ส่งผลให้ไม่สามารถผลักดันการบริหารงานองค์กรมีความแตกต่างไปจากหน่วยงานราชการได้ ทั้งนี้ที่องค์การมหาชนเองนั้นสามารถออกกฎระเบียบที่เหมาะสมมาใช้บังคับภายในได้เองโดยไม่ต้องยึดถือตามหลักเกณฑ์ของระบบราชการทั่วไป แต่องค์การมหาชนส่วนใหญ่ยังคงอ้างอิงกับหน่วยงานราชการอยู่

**3.ด้านบุคลากร** คณะผู้วิจัยพบว่า องค์การมหาชนส่วนใหญ่มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถสอดคล้องกับภารกิจขององค์กร แต่ทั้งนี้ในบางสายงานที่บุคลากรเป็นที่ต้องการของตลาด ก็จะเผชิญกับการแข่งขันในตลาดแรงงานในระดับที่สูง แม้องค์การมหาชนจะมีค่าตอบแทนที่สูงกว่าหน่วยงานราชการ แต่ยังไม่สามารถชักจูงใจให้บุคลากรอยู่กับองค์กรได้นานเนื่องจากภาคเอกชนได้ให้ค่าตอบแทนที่เป็นแรงจูงใจมากกว่าองค์การมหาชน โดยเฉพาะสายงานด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีขั้นสูง ด้านการบริหารงานธุรกิจที่มีการแข่งขันของตลาดแรงงานที่สูง

นอกจากนี้คณะผู้วิจัยพบว่าบุคลากรบางส่วนขององค์การมหาชนยังคงมีความรู้สึกไม่มั่นคงในการทำงานอยู่บ้างเนื่องจากสถานะของการเป็นองค์การมหาชนเองที่แต่ละคนเห็นว่ามีหลักประกันไม่เท่ากับราชการ และยังมีบางส่วนที่ไม่เข้าใจในสถานการณ์ขององค์การมหาชนของตนเองว่ามีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งพิเศษต่างจากหน่วยงานราชการอย่างไร โดยยังไม่ได้เปลี่ยนระบบความคิดและวิธีการทำงานให้สอดคล้องกัน ทั้งนี้ในบางกรณีบุคลากรก็เข้าใจองค์การมหาชนผิดพลาดในความเป็นอิสระ ที่ดำเนินการบางเรื่องจนสุ่มเสี่ยงในการผิดกฎหมาย จนถูกตรวจสอบโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

**4.ด้านความเป็นอิสระ** คณะผู้วิจัยพบว่า องค์การมหาชนส่วนใหญ่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานภายในองค์กรที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาดในตัวเององค์กร มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองไม่มากนักแต่ก็พบอยู่บ้าง สืบเนื่องจากคุณลักษณะของความเป็นอิสระขององค์การมหาชนที่มีการบริหารงานอย่างอิสระโดยคณะกรรมการบริหารที่เป็นองค์กรบริหารสูงสุด มีความสามารถที่จะออกกฎระเบียบภายในของตนเองโดยไม่ต้องอิงกับกฎเกณฑ์ราชการ แต่ทั้งนี้ปัญหาความเป็นอิสระอีกด้านหนึ่งก็ทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ในขอบเขตของความเป็นอิสระขององค์การมหาชนว่ามีแค่ไหนเพียงใด ซึ่งก็มีองค์การมหาชนบางแห่งเข้าใจความเป็นอิสระผิดพลาดไป

**5.ด้านบทบาทของคณะกรรมการ** คณะผู้วิจัยพบว่า ส่วนใหญ่คณะกรรมการบริหารองค์การมหาชนมีความเข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่ในระดับที่ดี และมีส่วนช่วยในการบริหารงานมากจากความรู้ความสามารถของกรรมการที่มาจากหลายฝ่ายที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ เช่น โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง แต่บางแห่งก็มีปัญหาเช่น สทอภ. ซึ่งคณะกรรมการบริหารสร้างความล่าช้าและไม่มั่นใจในการทำงานแก่เจ้าหน้าที่ สาเหตุหลักคือปัญหาความเข้าใจในขอบเขตอำนาจหน้าที่ว่า การบริหารงานองค์การมหาชนนั้น คณะกรรมการบริหารควรมีบทบาทเฉพาะด้านดูแลนโยบายอย่างเดียว หรือควรลงไปช่วยบริหารงาน ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการองค์การมหาชน หากคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการไม่สามารถทำงานประสานกันได้ดีก็จะเกิดผลกระทบอย่างมากต่อการดำเนินงานขององค์การมหาชน

**6.ด้านระบบตรวจสอบประเมินผล** คณะผู้วิจัยพบว่า องค์การมหาชนส่วนใหญ่มีการวางระบบการตรวจสอบประเมินผลที่ดี มีการตรวจสอบภายในองค์กรแต่ละระดับ รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นตรวจสอบจากภาคประชาชน เช่น กรณีส. มีการประเมินการทำหน้าที่ของผู้อำนวยการเป็นระยะๆ มีการจัดทำรายงานประชาชนผ่านสื่อมวลชน แต่เสียงสะท้อนส่วนใหญ่ที่พบคือปัญหาระบบตรวจสอบประเมินผลจากภายนอก คือ ก.พ.ร. โดย ทริส ที่มีตัวชี้วัดจำนวนมากและผู้ทำการประเมินมีความไม่เข้าใจการทำงานขององค์การมหาชน ทำให้ตัวชี้วัดไม่สะท้อนความจริงที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ อีกทั้งผลการประเมินก็ออกล่าช้า

สำหรับการประเมินประสิทธิภาพ คณะกรรมการบริหารองค์การมหาชนและผู้บริหารองค์การมหาชนนี้คณะผู้วิจัยได้จัดทำแบบสอบถามขึ้นจำนวน 3 ชุดใช้เป็นเครื่องมือวิจัย ได้แก่

ชุดที่ 1 ให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ประเมินการทำหน้าที่ผู้อำนวยการ

ชุดที่ 2 ให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าหน้าที่ระดับบริหารเป็นผู้ประเมินคณะกรรมการ

ชุดที่ 3 ให้คณะกรรมการประเมินเป็นผู้ประเมินผู้อำนวยการ

โดยผลการประเมินแต่ละองค์กรเฉลี่ยออกมาส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ระดับที่พึงพอใจมากมีเพียงบางมิติที่อยู่ในระดับปานกลาง แต่ทั้งนี้ในการเก็บข้อมูลจาก คณะกรรมการบริหารองค์การมหาชนมีปัญหาการได้รับแบบสอบถามกลับคืนไม่ครบทุกคนส่งผลต่อการนำผลการประเมินนี้ไปใช้อ้างอิงในทางวิชาการต่อไป แต่อย่างน้อยก็ทำให้คณะผู้วิจัยได้ข้อมูลความคิดเห็นมาประกอบการศึกษาวิจัยได้บางส่วน ซึ่งอนาคตคณะผู้วิจัยเห็นว่าทาง ก.พ.ร.ควรจำเป็นต้องทำการประเมินคณะกรรมการบริหารและผู้บริหารองค์การมหาชนโดยเฉพาะอีกครั้งหนึ่ง

หากกล่าวโดยสรุปเมื่อพิจารณาภาพรวมผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานขององค์การมหาชนที่ผ่านมา จากการศึกษาวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัยพบว่า

1. องค์การมหาชนที่มีกลุ่มเป้าหมายในการให้บริการสาธารณะที่ชัดเจน เฉพาะเจาะจง การดำเนินงานส่วนใหญ่สามารถทำให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับเป้าหมายในการก่อตั้งเป็นองค์การมหาชนได้มากกว่าองค์การมหาชนอื่น ๆ ที่มีผู้รับบริการที่หลากหลายและมีภารกิจหลายด้านหรือผู้รับบริการหลักไม่ใช่ประชาชนโดยตรงแต่เป็นองค์กรของรัฐ ทั้งนี้ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนขององค์กรที่ประสบความสำเร็จเช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน โรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง เป็นต้น

2. องค์การมหาชนที่มีการดำเนินงานในลักษณะของการรวมตัวกัน แต่แยกกันดำเนินงานตามโครงสร้างการดำเนินงานของหน่วยงานย่อย ๆ จะพบกับปัญหาในการดำเนินงาน โดยเฉพาะในเรื่องของความสอดคล้องในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหลักขององค์การมหาชนนั้น ๆ รวมกันนั่นคือ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ที่มีหน่วยงานเฉพาะด้านถึง 5 หน่วยงาน โดยในแต่ละหน่วยงานมีการดำเนินเสมือนเป็นองค์การมหาชนย่อย ๆ ส่งผลให้การดำเนินงานมีลักษณะ “แยกกันดำเนินงาน” และเน้นที่เป้าหมายของหน่วยงานย่อย มากกว่าภาพรวมขององค์กร

3. องค์การมหาชนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้รับบริการเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในรูปของคณะกรรมการต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะส่งผลให้การดำเนินงานขององค์การมหาชนเกิดความสำเร็จที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง รวมถึงสอดคล้องกับความต้องการและเข้าถึงการให้บริการแก่ประชาชนได้ดีกว่า เช่น ในกรณีของโรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

4. องค์การมหาชนที่เปลี่ยนสถานะมาจากส่วนราชการ หรือมีการเตรียมความพร้อมก่อนการจัดตั้งมากพอสมควร รวมถึงองค์การมหาชนที่ไม่ได้จัดตั้งขึ้นจากนโยบายการเมือง หรือเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีการจับมือพันธมิตรร่วมมือกันทำงานภายนอกไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน ภาคเอกชนมีแนวโน้มของผลสำเร็จที่จะสามารถดำเนินงานให้ได้ดีกว่า องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่มีการเตรียมความพร้อมที่มากพอ หรือทำงานโดยขาดการตั้ง

ความร่วมมือจากองค์กรภายนอก เช่น สทอภ.หรือสถาบันนิเวศวิทยามีการเตรียมพร้อมล่วงหน้าและเปลี่ยนสถานะจากส่วนราชการ สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูงที่มีมูลนิธิโครงการหลวงสนับสนุนการทำงาน เป็นต้น

5.องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นมาตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในระบบการจัดทำบริการสาธารณะของประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญและช่วยพัฒนาประเทศในด้านต่างๆเป็นรูปแบบทางเลือกของการจัดหน่วยงานภาครัฐที่สามารถตอบสนองต่อภารกิจที่จำเป็นในสังคมไทยปัจจุบันซึ่งหากให้ราชการหรือรัฐวิสาหกิจจะไม่สามารถทำได้ หรือทำได้แต่ก็จะเผชิญปัญหาโครงสร้างของระบบราชการที่แข็งตัว โดยตัวอย่างขององค์การมหาชนที่สร้างความเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยเช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน โรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ สทอภ. สมศ. สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณี สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ เป็นต้น

6.ความคุ้มค่าในการจัดตั้งองค์การมหาชนแห่งหนึ่งนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่าไม่สามารถพิจารณาจากงบประมาณที่ใส่เข้าไปและผลตอบแทนที่ได้รับในเชิงมิติตัวเลขอย่างเดียว เนื่องจากจะต้องพิจารณาจากผลกระทบความเปลี่ยนแปลงของประชาชนและสังคมที่ได้รับเปรียบเทียบก่อนหน้าและหลังจากการจัดตั้งองค์การมหาชนแห่งหนึ่งขึ้นมา เนื่องจากผลงานของส่วนใหญ่ขององค์การมหาชนเหล่านี้ได้สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่อาจแสดงเป็นตัวเลขและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นแก่ประชาชนไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม และการพิจารณาผลสัมฤทธิ์จำเป็นต้องมองสิ่งที่เกิดขึ้นในระยะยาวมากกว่าความเปลี่ยนแปลงในระยะสั้น

คณะผู้วิจัยเห็นว่าหลายฝ่ายมีความคาดหวังต่อผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนในระดับที่สูง ประกอบกันความไม่เข้าใจสถานะและการทำงานขององค์การมหาชนอย่างดีพอ ตลอดจนการคำนึงถึงข้อจำกัดที่มีอยู่ขององค์การมหาชนแต่ละแห่ง ทั้งด้านบุคลากร งบประมาณที่ได้รับซึ่งแต่ละปีก็ถูกตัดทอนจากคำขอเช่นเดียวกับหน่วยราชการทั่วไป จึงทำให้เกิดปัญหาความเข้าใจผิดและมายาคติต่อการทำงานขององค์การมหาชน โดยยังคงติดยึดคำถามการใช้จ่ายงบประมาณที่มากแต่กลับมีผลงานออกมาน้อยโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากคณะกรรมการวิสามัญงบประมาณรายจ่ายประจำปี และบุคคลภายนอก ซึ่งต้องมีการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อไป

ทั้งนี้ตัวอย่างผลงานสำคัญบางเรื่องที่แสดงถึงผลสัมฤทธิ์ขององค์การมหาชนแต่ละแห่ง ที่มีส่วนสร้างคุณูปการอย่างมากแก่สังคมไทยและประเทศชาติในเชิงความเปลี่ยนแปลงและพัฒนาความเจริญก้าวหน้า ซึ่งก่อนหน้าการจัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นในสังคมไทยนั้นยังไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้ซึ่งมิให้เห็นหลายกรณี อาทิเช่น

### 1.สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

ทำให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือการทำงานเพื่อพัฒนาองค์กรชุมชนทั่วประเทศเปิดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง

### 2.โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

ที่ผ่านมาได้มีส่วนช่วยสร้างนักเรียนที่มีความรู้ ด้านวิทยาศาสตร์ได้รับรางวัลระดับโลกหลายคนและสร้างหลักสูตรที่นำไปเป็นต้นแบบใช้สำหรับการพัฒนาการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์

### 3.โรงพยาบาลบ้านแพ้ว

เป็นต้นแบบของการบริหารจัดการโรงพยาบาลชุมชนที่เปิดให้มีส่วนร่วมจากชุมชนและการให้บริการที่ได้มาตรฐาน มีชื่อเสียงได้รับความน่าเชื่อถือไว้วางใจ ซึ่งปัจจุบันก็มีการเปิดทำการโรงพยาบาลบ้านแพ้วแห่งที่ 2

### 4.สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ

สร้างให้ประเทศมีดาวเทียมสำรวจทรัพยากรดวงแรก ทำให้สามารถพึ่งตนเองได้และการให้บริการภาพถ่ายดาวเทียมไปประยุกต์ใช้กับภารกิจหลากหลายในการพัฒนาประเทศ ทั้งเศรษฐกิจและสังคม

### 5.สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

สร้างให้เกิดระบบการประเมินมาตรฐานโรงเรียนและสถาบันการศึกษาที่ดีมีมาตรฐาน และสร้างบุคลากรการประเมินให้สังคมตลอดจนได้รับการยอมรับจากระหว่างประเทศในการสร้างสรรค์ระบบการประเมินทางการศึกษาที่เป็นต้นแบบ สร้างชื่อเสียงให้กับประเทศไทย

### 6.ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

ทำให้เกิดระบบฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับมานุษยวิทยาในประเทศไทยที่สมบูรณ์ ตลอดจนการเผยแพร่ความรู้ในเรื่องนี้แก่ประชาชน เป็นสถาบันวิชาการที่มีผลงานวิจัยใหม่ๆ และสนับสนุนการศึกษาค้นคว้าเป็นเวทีทางวิชาการที่ได้รับการยอมรับในบทบาทการทำงานสนับสนุนการศึกษาค้นคว้าวิจัยทางสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

### 7.สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ

ช่วยสนับสนุนส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย และสร้างภาพลักษณ์ในการรับรู้ของต่างประเทศในการใช้ประเทศไทยเป็นสถานที่จัดประชุมระหว่างประเทศ

### 8.สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร

เป็นสถาบันทางวิชาการที่ช่วยสนับสนุนแหล่งเงินทุนการวิจัยที่นักวิชาการสามารถศึกษาค้นคว้าสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆที่เป็นประโยชน์ให้กับเกษตรกรไทย การสร้างบุคลากรคุณภาพด้านการเกษตร อีกทั้งความรู้ที่ได้จากการวิจัยเหล่านั้นยังสามารถประยุกต์ใช้ต่อยอดสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจอีกทางหนึ่ง



### 9. สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ

ได้ช่วยส่งเสริมและเปิดมิติใหม่ของการพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ไทยที่จะกลายเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศไทยในยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งเสริมในการสร้างบุคลากรของประเทศที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเพื่อรองรับอุตสาหกรรม

### 10. สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ

ได้ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับการส่งออกจากการรับรองอัญมณีไทย การช่วยฝึกอบรมบุคลากรในด้านนี้ให้มีคุณภาพเพื่อป้อนเข้าสู่ตลาดแรงงานและเป็นตัวประสานกับเอกชน เพื่อช่วยพัฒนาศักยภาพในการส่งออกอัญมณี ในการแข่งขันกับต่างประเทศ

### 11. สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้

ได้สร้างบรรยากาศและนวัตกรรมใหม่ในการพัฒนาการเรียนรู้ให้กับประชาชนและเยาวชนในความคิดสร้างสรรค์และองค์ความรู้ที่จะไปต่อยอดเพื่อพัฒนาประเทศชาติต่อไป

### 12. สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

สร้างมาตรฐานในระบบทดสอบที่ได้รับความน่าเชื่อถือ สนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานในการเป็นเครื่องมือวัดผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน

### 13. สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง

สร้างให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของเกษตรกรในที่สูง ได้รับการยอมรับในการเป็นตัวอย่างระหว่างประเทศเพื่อใช้การพัฒนาการเกษตรที่สูงช่วยแก้ไขปัญหาการปลูกพืชยาเสพติด

### 14. สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ

สร้างสรรค์ให้เกิดนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในทางเศรษฐกิจ การพัฒนาคุณภาพชีวิตในการรักษาทางรังสีและพัฒนาวิจัยองค์ความรู้เทคโนโลยีนิวเคลียร์ และทำให้ประเทศไทยไม่ล้าหลังในความรู้เรื่องนี้

นอกเหนือจากองค์การมหาชนทั้ง 14 แห่ง ข้างต้น ก็ยังมีองค์การมหาชนอีก 5 แห่งที่ทำหน้าที่ดูแลภารกิจเฉพาะเรื่องในเชิงการประสานงานซึ่งอาจไม่ได้ให้บริการกับประชาชนโดยตรง และมีกลุ่มผู้รับบริการโดยเฉพาะ คือ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน

องค์การมหาชนทั้ง 5 แห่ง ก็ถือว่าได้ทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง และมีผลงานปรากฏให้เห็น แต่ทั้งนี้องค์การมหาชนเหล่านี้ค่อนข้างมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเฉพาะ ที่มุ่งเน้นการนำคุณลักษณะขององค์การมหาชนมาใช้กับหน่วยงานที่เดิมเป็นราชการมาก่อน และมีงานประสานเป็นหลัก เว้นแต่ อพท. ที่จัดตั้งโดยนโยบายการเมืองเป็นองค์กรใหม่ที่ไม่ได้เป็นส่วนราชการเดิมมารองรับ ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาจึงไม่มีความชัดเจนถึงผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้น อีกทั้ง



มีที่ผ่านมาการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารรวมทั้งผู้อำนวยการอยู่ตลอด ทำให้ขาดความต่อเนื่อง คณะผู้วิจัยเห็นว่าองค์การมหาชนในกลุ่มนี้ การประเมินผลสัมฤทธิ์ จึงอาจต้องจัดแยกไว้เป็นพิเศษ ซึ่งการดำรงอยู่ขององค์การมหาชนขึ้นอยู่กับเหตุผลของภารกิจนั้นๆยังจำเป็นอยู่หรือไม่สำหรับกรณีของ อพท. คณะผู้วิจัยเห็นว่าจำเป็นต้องพิจารณาบทบาทจนถึงความจำเป็นในการดำรงอยู่ และภารกิจที่รับผิดชอบว่าควรจะต้องปรับปรุงให้มีความชัดเจนมากกว่านี้ได้เพียงใด หากไม่แล้วก็ควรที่จะต้องพิจารณายุบเลิกองค์การมหาชนแห่งนี้

## 5.2 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การมหาชน

จากการศึกษาวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัย โดยประมวลผลข้อมูลด้านต่างๆขององค์การมหาชนในการดำเนินงานที่ผ่านมาทั้ง 19 แห่ง ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาพบว่ามีปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ต้องได้รับการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขดังต่อไปนี้

1. องค์การมหาชนส่วนใหญ่ยังคงใช้กฎระเบียบภายในที่ยังอิงหลักการกับกฎระเบียบของทางราชการ ส่งผลให้เป้าหมายของการจัดตั้งองค์การมหาชนไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลมากนัก ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการดำเนินงานภายใน โดยเฉพาะในส่วนของระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเงินการบัญชี การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดการเรื่องพัสดุ สวัสดิการเนื่องจากองค์การมหาชนเกรงว่าจะก่อให้เกิดปัญหาตามมาหากไม่ใช้ระเบียบราชการเป็นกรอบในการดำเนินงาน ทำให้เกิดความกลัว ไม่กล้าใช้ประโยชน์จากการเป็นองค์การมหาชนและอำนาจที่ตนมีอยู่ออกแบบกฎระเบียบที่เหมาะสมกับตัวองค์การมหาชนแต่ละแห่งที่มีลักษณะเฉพาะตัวในภารกิจ และปัจจัยเงื่อนไขแวดล้อมที่แตกต่างกัน

2. ปัญหาเกี่ยวกับการรับรู้บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การมหาชน ซึ่งส่วนใหญ่มาจากตัวแทนส่วนราชการ ส่งผลให้การดำเนินงานไม่เกิดความคล่องตัวเท่าที่ควร เนื่องจากกรรมการ ยังมีแนวคิดที่ติดอยู่กับกรอบความคิดของระบบราชการรวมถึงกฎระเบียบทางราชการที่คุ้นเคย ในขณะที่การดำเนินงานขององค์การมหาชนต้องการความคล่องตัวสูง โดยเฉพาะความคล่องตัวในการตัดสินใจ การให้อิสระแก่ผู้อำนวยการที่จะไม่เข้ามาล้วงลูกและการเปิดกว้างทางความคิดที่ออกนอกกรอบคิดระบบราชการ นอกจากนี้ยังมีปัญหาการจัดโครงสร้างกรรมการที่มีกรรมการโดยตำแหน่งซ้ำซ้อนกันหลายแห่ง

3. ปัญหาความไม่พอเพียงของงบประมาณที่สนับสนุนการดำเนินงานซึ่งไม่สอดคล้องกับภารกิจขององค์การมหาชนบางแห่งที่มีความคาดหวังในผลสำเร็จสูงและมีวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะที่จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์หรือเผชิญกับการแข่งขันในตลาดแรงงานในการดึงดูดคนเก่งโดยเฉพาะปัญหาค่าตอบแทนบุคลากร กล่าวคือองค์การมหาชนหลายแห่งต้องการบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ โรงเรียนมหิดล

วิทยานุสรณ์ สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ สถาบันวิจัยนิวเคลียร์แห่งชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ประเด็นพิจารณาเพิ่มเติมถึงการหารายได้ขององค์การมหาชนจากการให้บริการหรือค่าธรรมเนียมต่างๆ โดยหากพิจารณาการจัดตั้งองค์การมหาชนโดยมีคุณลักษณะประการหนึ่งที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ว่า “... ทั้งนี้ โดยต้องไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก” ปัญหาที่เกิดขึ้นจากความในวาระนี้สำหรับองค์การมหาชนที่มีการให้บริการซึ่งมีการคิดค่าธรรมเนียม ก็คือ รายได้เหล่านั้น บางครั้งก็จำเป็นที่ต้องคิดอัตราที่ต่ำไม่สอดคล้องกับต้นทุนจริง ขณะที่เมื่อองค์การมหาชนมีรายได้เข้ามาบางส่วน ก็ยังมีบุคคลหลายฝ่ายที่เข้าใจว่ารายได้เหล่านั้นมีจำนวนมาก และบางทีก็ถูกส่วนราชการด้วยกันขอความอนุเคราะห์ต่างๆ เช่น กรณี สทอภ. ในเรื่องภาพถ่ายดาวเทียมเพื่อใช้ประโยชน์นอกเหนือจากภารกิจจำเป็น คำถามที่องค์การมหาชนถูกตั้งคำถามจากความเข้าใจผิดคือ “ทำไมองค์การมหาชนจึงยังต้องขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอีก ซึ่งทั้งหมดคณะผู้วิจัยเห็นว่า อาจต้องทบทวนคุณลักษณะขององค์การมหาชนในข้อนี้ว่า ในกรณีองค์การมหาชนที่มีช่องทางในการหารายได้บ้าง การคิดคำนวณอัตราค่าบริการควรต้องคำนึงถึงต้นทุนประกอบกัน และน่าจะมีการแก้ไขถ้อยคำให้ชัดเจนทั้งในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน

4. องค์การที่เกิดขึ้นจากการก่อตั้งตามนโยบายทางการเมืองมักเกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งเป็นองค์การมหาชนว่ามีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่ต้องจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน จนส่งผลกระทบต่อความชัดเจนในการดำเนินงานในระยะต่อมาและอาจถูกแทรกแซงทางการเมืองได้ง่าย เช่น สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนที่ถูกยุบเลิกไป สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เป็นต้น

5. ในขณะนี้เมืององค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นช่วงแรกๆ ภายหลังจากพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ได้ประกาศใช้ซึ่งกรรมการบริหารที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้อำนวยการองค์การมหาชน จะดำรงตำแหน่งครบสองวาระ ทำให้ไม่สามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้จะต้องสรรหาใหม่ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ความยากลำบากในการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถรับช่วงงานต่อ ซึ่งที่จริงผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้บริหารยังมีความสามารถที่จะบริหารงานต่อไปได้ และโดยที่ส่วนใหญ่ อายุของบุคคลที่เข้ามารับตำแหน่งครั้งแรกค่อนข้างสูงอยู่แล้ว ทำให้มีเวลาการบริหารงานไม่มากก็ต้องพ้นตำแหน่งไป

6. ปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารงานภายในองค์การมหาชนซึ่งมีอยู่หลายประการ กล่าวคือ บุคลากรภายในองค์การส่วนใหญ่ยังมีความไม่เข้าใจในบทบาทของการเป็นองค์การมหาชน ที่มีแนวคิดการจัดตั้ง วัฒนธรรมองค์กร สภาพความเป็นจริงที่ต่างจากระบบราชการ มีความคาดหวังในระบบความมั่นคงตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่ค่อนข้างสูง ซึ่งในกรณีที่บางองค์กรเผชิญกับการแข่งขันของตลาดแรงงาน ก็จะไม่สามารถรักษามูลค่าไว้ได้ ขณะที่องค์การมหาชนส่วนมากยังไม่ได้ใช้ความเป็นองค์การมหาชนมาใช้ประโยชน์ในการบริหารงานมากเท่าที่ควร มาตรฐานของระบบการบริหารงานกลางและกฎระเบียบกลางขององค์การมหาชนยังไม่เกิดขึ้น ปัญหาการใช้จ่ายเงินรายได้ขององค์การมหาชนที่ยังมีความเห็นไม่ตรงกันอยู่ว่าสามารถทำได้มากน้อยเพียงใด และอยู่ในขอบเขตแค่ไหน การจัดตั้งกองทุนภายในองค์การมหาชนที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์กลางชัดเจน ปัญหาการออกแบบระบบสวัสดิการ การสร้างความมั่นคง การกำหนดอัตราค่าตอบแทน และค่าชดเชยตลอดจนประโยชน์ตอบแทนอื่นๆ ที่เหมาะสม ปัญหาข้อจำกัดในการบริหารงานจากการกำหนดเงื่อนไขเพดานวงเงินงบประมาณด้านบุคลากรไม่ให้เกินร้อยละ 30 ของวงเงินงบประมาณทั้งหมด หากมีความจำเป็นต้องทำเรื่องขอมติคณะรัฐมนตรีเป็นรายๆ ไป ที่ผ่านมามีหลายแห่งต้องใช้วิธีการเลี่ยงการจ้างบุคลากรไปเป็นลูกจ้างเหมาโครงการแทนซึ่งไม่น่าจะถูกต้อง

7. ปัญหาการขยายต้นแบบขององค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นแล้ว หรือการจัดตั้งสำนักงานสาขาในกรณีขององค์การมหาชนที่มีลักษณะให้บริการประชาชนโดยแท้ตามอย่างโรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิตลวิทยานุสรณ์ยังไม่เกิดขึ้น แม้จะมีการเปิดรพ.บ้านแพ้วสาขา 2 ก็ตามแต่ก็อยู่ใกล้เคียงบริเวณพื้นที่เดิม ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการขยายต้นแบบเหล่านี้ไปยังพื้นที่อื่นให้มากขึ้น เพื่อให้ประชาชนส่วนอื่นๆ ได้รับประโยชน์จากการจัดบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนอย่างทั่วถึงเพราะระยะเวลาที่ผ่านมาพอสมควรที่ถือว่าการทดสอบต้นแบบการบริหารงานในรูปแบบขององค์การมหาชนได้ระดับหนึ่ง

8. ปัญหาความไม่สอดคล้องของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนกับการปฏิบัติงานจริงเมื่อระยะเวลาผ่านไประยะหนึ่ง ก็สะท้อนให้เห็นว่าพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งก่อให้เกิดปัญหาการตีความในขอบเขตอำนาจหน้าที่ซึ่งองค์กรไม่สามารถปฏิบัติงานได้หรือทำได้แต่ไม่มีประสิทธิภาพมากนัก รวมถึงความจำเป็นในการขยายอำนาจหน้าที่เพื่อรองรับการทำงาน เช่นกรณีโรงเรียนมหิตลวิทยานุสรณ์ที่ไม่สามารถให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนของตนเองใช้ในการศึกษาระดับสูงในชั้นอุดมศึกษาได้

ทั้งนี้ยังมีปัญหาบางส่วนที่เกิดจากการออกแบบโครงสร้างการบริหารงานองค์กรที่ไม่เหมาะสมกับภารกิจ นอกจากนี้ยังมีบางองค์กรที่มีปัญหาความเหมาะสมของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลเช่น สมศ.ซึ่งเป็นหน่วยงานทางการศึกษาแต่อยู่ในกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนาอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการอยู่ในกำกับดูแลนายกรัฐมนตรี องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน อยู่ในกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี สำนักงานบริหารองค์ความรู้ที่อยู่ในกำกับดูแลนายกรัฐมนตรี สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติอยู่ในกำกับดูแลรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

โดยปัญหาที่คณะผู้วิจัยขอตั้งเป็นข้อสังเกต คือ มีองค์การมหาชนจำนวนมากที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่าไม่มีทางเป็นไปได้ที่นายกรัฐมนตรีจะสามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง และแม้จะมีข้อสนับสนุนว่าการอยู่ในการกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีนั้นจะมีข้อดี เช่น ความเป็นกลาง การใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีเข้าไปแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงาน ซึ่งทั้งหมดคณะผู้วิจัยเห็นว่ายังเป็นเหตุผลที่สนับสนุนไม่พอ เมื่อเทียบกับความเป็นเอกภาพระหว่างหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องก็ควรอยู่ในการกำกับดูแลภายใต้รัฐมนตรีคนเดียวกัน โดยปัญหาที่เกรงกลัวว่าจะเกิดขึ้นเช่น กรณี สมศ. เรื่องการแทรกแซงการทำงานหากจะไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการนั้น คณะผู้วิจัยเชื่อว่าจะไม่เกิดขึ้นเพราะ องค์การมหาชนแต่ละแห่งมีความอิสระในการบริหารงาน และอำนาจของรัฐมนตรีในการกำกับดูแลก็ไม่สามารถเข้าไปแทรกแซงได้มากนัก เพราะต้องกำกับการภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจเท่านั้น

9. ปัญหาความเข้าใจที่ถูกต้องในสถานะของการเป็นองค์การมหาชนและการวางระบบสนับสนุนการทำงานขององค์การมหาชนโดยภาครัฐที่ดี ในที่นี้เป็นข้อเท็จจริงที่ได้จากการเก็บข้อมูลของคณะผู้วิจัยที่พบว่าหน่วยงานภาครัฐอื่นๆที่มีบทบาทความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานขององค์การมหาชน รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ทำหน้าที่ในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณางบประมาณประจำปี ยังคงมีความไม่เข้าใจรูปแบบหน่วยงานที่เป็นองค์การมหาชน ทำให้องค์การมหาชนไม่ได้รับการร่วมมือที่ดีเท่าที่ควรในยามที่ต้องขอความช่วยเหลือในการให้ความเห็นหรือขอคำแนะนำต่างๆที่จำเป็น บางครั้งก็ไม่ได้รับคำตอบหรือล่าช้าจนเกินสมควร นอกจากนี้หน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องยังไม่มีมาตรฐานการปฏิบัติโดยเฉพาะสำหรับองค์การมหาชน เช่น สำนักงานงบประมาณ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ยังคงปฏิบัติต่อองค์การมหาชนแบบหน่วยงานราชการทั่วไป ขณะที่ส.ส.มีทัศนคติแง่ลบเรื่องการใช้จ่ายงบประมาณจนมีการพิจารณาตัดลดงบประมาณเกินสมควรในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี 2551 ที่ผ่านมา

10. ปัญหาบทบาทของ ก.พ.ร. ในการทำหน้าที่สนับสนุนองค์การมหาชนและประเมินผลขององค์การมหาชน ซึ่งยังไม่ได้ทำหน้าที่อย่างดีมากพอในลักษณะเชิงรุกเข้าไปช่วยเหลือให้คำแนะนำอย่างเต็มที่ ตลอดจนการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนการทำงาน เช่นการวางระบบมาตรฐานกลางต่างๆรวมถึงการจัดทำกฎระเบียบภายในสำหรับองค์การมหาชนที่สามารถนำไปเลือกใช้ได้ทันที ขณะที่ระบบประเมินผลก็มีปัญหาในเรื่องความเหมาะสมของตัวชี้วัด จำนวนตัวชี้วัดที่มาก

หน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมินไม่เข้าใจสภาพเฉพาะที่แตกต่างกันในการกิจขององค์การมหาชน ปัญหาการผูกขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมิน ผลการประเมินที่ออกล่าช้า เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้ มีเสียงเรียกร้องจากองค์การมหาชน. ก.พ.ร.ต้องปรับปรุงบทบาทการทำงานที่ต่อไป

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการดำเนินงานขององค์การมหาชนทั้งหลายที่ผ่านมา คณะผู้วิจัยเห็นว่าอาจแยกพิจารณาสาเหตุของปัญหาออกเป็น 2 ส่วนใหญ่และการแก้ไขปัญหานั้นจะต้องดำเนินการ ไปพร้อมกันทั้งสองส่วนด้วย ซึ่งปัญหาสำคัญ ได้แก่

**1.ปัญหาการดำเนินงานที่มีสาเหตุจากภายในองค์การมหาชน** เนื่องจากการบริหารงานขององค์การมหาชนเอง อาจจะเป็นทั้งจากคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ และฝ่ายบริหาร ที่ยังไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง รวมทั้งกรอบแนวคิดของหลายฝ่ายที่ยังไม่หลุดพ้นจากการเป็นระบบราชการ ทำให้ภาวะเบียดเบียนภายในต่างๆ ที่ออกมาจึงมีความคล้ายคลึงกับระบบราชการมีความแข็งตัวไม่ยืดหยุ่นก่อให้เกิดความล่าช้าในการทำงานต่างๆ เพราะความกังวลที่จะผิดกฎหมายและถูกสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบภายหลัง ขณะที่องค์การมหาชนบางแห่งก็มีความเข้าใจผิดในความเป็นอิสระของการบริหารงานขององค์การมหาชน จนทำให้การทำงานขาดการยึดโยงภาวะเบียดเบียนที่ถูกต้อง จนกลายเป็นปัญหาถูกตรวจสอบ

**2.ปัญหาการดำเนินงานที่มีสาเหตุจากปัจจัยภายนอกองค์การมหาชน** เนื่องจากความไม่เข้าใจของหน่วยงานรัฐอื่นในสถานะขององค์การมหาชน ทำให้องค์การมหาชนไม่ได้รับความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ที่ดีพอ เช่นการไม่ได้ให้คำปรึกษาหารือในข้อกฎหมายที่รวดเร็ว การตรวจสอบที่เข้มงวดโดยใช้มาตรฐานของส่วนราชการที่ไม่เหมาะสมกับองค์การมหาชน รวมทั้งความคาดหวังที่สูงเกินในการทำงานโดยไม่เข้าใจถึงข้อจำกัดบางประการขององค์การมหาชน อีกทั้งยังมีความเข้าใจผิดในความแตกต่างขององค์การมหาชนกับหน่วยงานรัฐประเภทอื่น

### 5.3.ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงานขององค์การมหาชน

จากปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมาของการดำเนินงานขององค์การมหาชนที่ได้นำเสนอมาหลายข้อข้างต้น คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวทางข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรค รวมทั้งแนวทางการส่งเสริมพัฒนาประสิทธิภาพประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนให้ก้าวหน้าสมกับเจตนารมณ์ในการจัดตั้งองค์การมหาชนเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการไทย ดังต่อไปนี้

1.คณะผู้วิจัยเห็นว่าผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานขององค์การมหาชนจะเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใดภายหลังการจัดตั้งขึ้นแล้วจำเป็นต้องพิจารณาตั้งแต่การเริ่มจัดตั้งองค์การมหาชน กล่าวคือจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมที่ดี และควรหลีกเลี่ยงการจัดตั้งโดยนโยบายทาง

การเมืองที่ไม่ได้มีการศึกษาเตรียมความพร้อมถึงเหตุผลความจำเป็นที่มากพอ ซึ่งมีตัวอย่าง องค์การมหาชนที่เผชิญปัญหานี้ได้แก่ สنج.บริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนซึ่งถูกยุบเลิกไป หรือ ในกรณีขององค์การบริหารพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

2. องค์การมหาชนบางแห่ง เมื่อพิจารณาจากภารกิจหน้าที่แล้ว เหมาะสมที่จะเป็นองค์กร อื่น ๆ นอกเหนือจากองค์การมหาชนที่เน้นการความคล่องตัวในการให้บริการสาธารณะแก่ ประชาชน เช่น สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตรซึ่งผู้รับบริการมีเฉพาะเจาะจงเพียงผู้ดำเนิน โครงการวิจัย สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน ที่มีผู้รับบริการเพียงเฉพาะกลุ่มราชการบางกระทรวง และหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีองค์การมหาชนที่มีภารกิจไม่ชัดเจนเช่น สถาบัน ระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยว อย่างยั่งยืน ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับ ประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ซึ่งทาง ก.พ.ร. จำเป็นต้องพิจารณาบทบาทการดำรงอยู่ในการเป็น องค์การมหาชนต่อไป

ทั้งนี้ ในประเด็นของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา และสำนักงาน ความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นคณะผู้วิจัยเห็นว่ามีส่วนสัมพันธ์กับนโยบาย ระหว่างประเทศ และมีลักษณะการทำงานที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งน่าจะยุบรวมกันเป็นองค์การมหาชน เดียวกันเพื่อให้การทำงานต่างๆเป็นไปอย่างเอกภาพมากขึ้นและลดการใช้จ่ายงบประมาณลง

3. คณะผู้วิจัยเห็นว่ามืองค์การมหาชนส่วนหนึ่งที่อนาคตควรพัฒนาขึ้นไปให้เป็นองค์การ มหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเนื่องจากหากพิจารณาถึงขอบเขตภารกิจที่มีความเฉพาะด้าน โดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ความมั่นคงถาวรขององค์กรและความจำเป็นที่อาจต้องใช้อำนาจบังคับ ทางปกครองที่ไม่ได้เป็นการให้บริการสาธารณะอย่างเดียว รวมถึงงบประมาณที่มากขึ้นในการ ลงทุนระยะยาว ซึ่งในกรณีคือ

1. สทอภ. ที่อนาคตน่าจะต้องมีบทบาทในการพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศมากขึ้น การ วางแผนดาวเทียมดวงที่สอง หรือดาวเทียมของรัฐบาล และ

2. สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ ที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงการใช้จ่ายงบประมาณ จำนวนมากในการลงทุนเครื่องมือและการศึกษาวิจัยต่างๆ

4. คณะผู้วิจัยเห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องแก้ไขพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน บางแห่งในประเด็นของรัฐมนตรีที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเพื่อให้เกิดความเหมาะสมสอดคล้องกับ ภารกิจที่รับผิดชอบมากขึ้นและประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้องค์การมหาชนที่ อยู่ในการกำกับของนายกรัฐมนตรีควรมีเท่าที่จำเป็น ดังนี้

1) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาเดิมอยู่ในกำกับของ นายกรัฐมนตรีควรรายายเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพราะเป็นงานด้านการศึกษา

2) สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนาเดิมอยู่ในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถ้าจะไม่ยุบรวมควรย้ายเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เพราะมีความเกี่ยวข้องมากกว่า

3) สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมฯ เดิมอยู่ในกำกับนายกรัฐมนตรีควรย้ายไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องมากกว่า

4) องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเดิมอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี หากจะยังคงความเป็นองค์การมหาชนต่อไปควรที่จะย้ายไปเป็น รัฐมนตรีว่าการท่องเที่ยวและกีฬา เพราะภารกิจหน่วยงานเกี่ยวข้องกับงานการท่องเที่ยวโดยตรง

5) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้เดิมอยู่ในกำกับนายกรัฐมนตรี ควรย้ายไปอยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพราะเป็นงานสนับสนุนการศึกษา

6) สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ เดิมอยู่ในกำกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ควรย้ายไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เพราะเป็นงานในเชิงการค้าพาณิชย์

7. สำหรับปัญหาในระบบการบริหารงานภายในขององค์การมหาชน คณะผู้วิจัยเห็นว่ามีความเชื่อมโยงกับกฎระเบียบภายในที่ส่วนใหญ่ยังคงอิงกับระบบราชการซึ่งมีความจำเป็นที่ต้องพิจารณาปรับปรุงกฎระเบียบภายในขององค์การมหาชนทั้งหมดให้มีมาตรฐานกลางในระบบการบริหารงานทั่วไปที่สำคัญซึ่ง ก.พ.ร.ควรรับเป็นเจ้าภาพในเรื่องกฎระเบียบสำคัญ ได้แก่

- 1) กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเงินการบัญชีและงบประมาณ
- 2) กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล และระบบสวัสดิการ
- 3) กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุ
- 4) กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผอ.

5) ในกรณีปัญหาที่เกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารองค์การมหาชนและฝ่ายบริหารเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของการบริหารงานองค์การที่ดีนั้น มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) ปัญหาความซ้ำซ้อนของกรรมการโดยตำแหน่งในองค์การมหาชนหลายแห่ง เช่น ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนกำหนดให้เป็นกรรมการองค์การมหาชนถึง 3 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ,สทอภ. สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน และกรณีสถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีคือผู้แทนสำนักงบประมาณ หรือในกรณีของเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็เป็นกรรมการถึง 3 แห่ง และกรณีพอช.คือผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น



คณะผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริหารงานของกรรมการองค์การมหาชนควรกำหนดไม่ให้เกิดการดำรงตำแหน่งพร้อมกันมากกว่า 3 แห่งในกรณีกรรมการโดยตำแหน่งและอาจพิจารณากำหนดให้เป็นตำแหน่งผู้แทนของหน่วยงานเพื่อลดความซ้ำซ้อน

**2) ปัญหาความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร องค์การมหาชน และผู้บริหาร** ในกรณีนี้คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดให้มีการจัดฝึกอบรมหลักสูตรเฉพาะสำหรับกรรมการบริหารและผู้อำนวยการองค์การมหาชนขึ้นเพื่อสร้างการรับรู้และเตรียมความพร้อมในการเข้ามาทำหน้าที่ นอกจากนี้ก็ควรมีหลักสูตรฝึกอบรมเฉพาะสำหรับเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชนเพื่อช่วยให้เกิดการรับรู้บทบาทการทำหน้าที่ที่ถูกต้องอันจะช่วยการบริหารอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้คณะผู้วิจัยยังมีความเห็นเพิ่มเติมว่าอนาคตจำเป็นต้องมีการประเมินการ ทำหน้าที่ของคณะกรรมการและผู้อำนวยการอย่างจริงจังจาก ก.พ.ร. เพื่อเป็นตัวชี้วัดและภาพ สะท้อนในการปรับปรุงการบริหารงานโดยคณะกรรมการและผู้อำนวยการองค์การมหาชนต่อไป

7.การสร้าง ความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐในระบบสนับสนุนการ ทำงานขององค์การมหาชน และระหว่างองค์การมหาชนด้วยตนเอง โดย ก.พ.ร. ควรเข้ามา มีบทบาทเชิงรุกมากขึ้นที่จะเป็นตัวกลางในการประสานงานและทำหน้าที่สนับสนุนให้คำปรึกษา ด้านต่างๆ รวมถึงการทำความเข้าใจระหว่างหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ องค์การมหาชน เช่น สำนักงานประมาณ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา เป็นต้น โดยควรมีการจัดตั้งฝ่ายงานมีบุคลากรประจำทำหน้าที่ มีเว็บไซต์กลางระหว่าง องค์การมหาชน ให้เป็นช่องทางในการติดต่อมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารกิจกรรมและความเข้าใจ ในสถานะแก่สาธารณะชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้คณะผู้วิจัยก็พบว่าที่ผ่านมามีปัญหาการ ประชาสัมพันธ์กับบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกรู้จักองค์การมหาชนคืออะไรมีความแตกต่างจาก ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจอย่างไรบ้างและมีผลงานอะไรบ้างให้แก่สังคม ส่งผลให้องค์การ มหาชนไม่ได้รับการร่วมมือในการทำงานหรือทำให้มีภาพลักษณ์ที่ไม่ค่อยดีเป็นที่รู้จักของสังคม

8.การปรับปรุงระบบการตรวจสอบติดตามประเมินผลองค์การมหาชนโดย ก.พ.ร. ซึ่งไม่ ควรที่มีการผูกขาดการประเมินไว้ที่หน่วยงานเดียวเป็นผู้ดำเนินงาน ขณะที่ตัวชี้วัดที่ใช้ไม่ควร มีจำนวนมากจนเกินไปและจำเป็นต้องเป็นตัวชี้วัดที่มีความเหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของภารกิจ ขององค์การมหาชนต่างๆ เพื่อให้ไม่เป็นภาวะที่หนักเกินไปขององค์การมหาชนในการดูแลตัวชี้วัดที่มี จำนวนมาก โดยการประเมินผลองค์การมหาชนก็ควรกระทำโดยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เข้าใจในลักษณะงานที่แตกต่างกันขององค์การมหาชนแต่ละแห่ง เพื่อให้ผลการประเมินมีความ เทียบตรงถูกต้องและน่าเชื่อถือ อีกทั้งผลการประเมินองค์การมหาชนประจำปีควรออกให้ตรงตาม กำหนดเวลาไม่ล่าช้า และหากมีข้อสงสัยควรแสดงความโปร่งใสในการตรวจสอบข้อมูลย้อนกลับ ไปยังผู้ประเมินได้

9. คณะผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อให้การแก้ไขปัญหขององค์การมหาชนเป็นไปอย่างเป็นระบบ และมีการวางแผนพัฒนาองค์การมหาชนในประเทศไทยให้มีทิศทางในอนาคตที่ชัดเจนนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ ก.พ.ร. จะต้องดำเนินการจัดให้มีแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาองค์การมหาชนขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่จำเป็นต่อการส่งเสริมบทบาทการทำงานขององค์การมหาชน การวางแผนจัดตั้งองค์การมหาชนเพิ่มเติมและการพัฒนาการดำเนินงานขององค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นแล้ว ตลอดจนการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่สาธารณะในสถานะขององค์การมหาชน

จากข้อเสนอแนะทั้ง 9 ประการข้างต้น คณะผู้วิจัยเห็นว่าในขณะนี้มาตรการเร่งด่วนที่ควรทำเป็นอันดับแรก คือ ทาง ก.พ.ร. จะต้องเร่งรัดผลักดันให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ตามที่ได้มีการยกร่างแก้ไขเรียบร้อยแล้ว เพื่อให้เป็นการเปิดประตูไปสู่การปรับปรุงแก้ไขปัญหาการดำเนินงานต่างๆ ที่ผ่านมาขององค์การมหาชนต่อไป

นอกจากนี้คณะผู้วิจัยเห็นว่าทาง ก.พ.ร. จะต้องใช้ความกล้าหาญในการตัดสินใจทางนโยบายที่จะเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการยุบเลิกองค์การมหาชนที่ไม่ควรดำเนินงานต่อไป หรือการยุบรวมองค์การมหาชนที่มีภารกิจใกล้เคียงกันเข้าด้วยกันเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การมหาชนในระบบการบริหารราชการแผ่นดินไทย ซึ่งส่วนหนึ่งจะเป็นการช่วยประหยัดงบประมาณของประเทศในภาวะที่เศรษฐกิจประสบกับปัญหาในขณะนี้ด้วย

ขณะที่องค์การมหาชนที่ยังคงอยู่และมีผลสำเร็จในการดำเนินงานควรที่จะได้รับการสนับสนุนส่งเสริมต่อไปโดย ก.พ.ร. ต้องลงเข้าไปแก้ไขปัญหในการวางระบบกฎระเบียบภายในขององค์การมหาชนให้มีมาตรฐานมากขึ้นรวมถึงตลอดจน การคิดค้นระบบการประเมินการทำงานของคณะกรรมการบริหารองค์การมหาชนเพิ่มเติม เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำกับดูแลการทำงาน และส่งเสริมในการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจและความรู้ที่ถูกต้องแก่บุคลากรขององค์การมหาชน ทั้งฝ่ายบริหารตั้งแต่กรรมการลงมา รวมถึงหน่วยงานรัฐภายนอกที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการความร่วมมือรวมใจในการผลักดันการทำงานขององค์การมหาชนให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ซึ่งระยะเวลาการดำเนินงานตั้งแต่การแก้ไขกฎหมาย การวางระบบกฎระเบียบภายในและสร้างระบบประเมินคณะกรรมการบริหารและการประชาสัมพันธ์ควรให้แล้วเสร็จภายใน 1-2 ปี นับจากนี้ และขณะเดียวกันทางสำนักงาน ก.พ.ร. ก็ควรเริ่มต้นในการคิดวางแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาองค์การมหาชนในระยะยาวซึ่งเป็นแผน 4 ปี ไปพร้อมกันด้วยเพื่อให้การจัดตั้งองค์การมหาชนประสบความสำเร็จในการเป็นเครื่องมือเพื่อปฏิรูประบบราชการไทยตามที่วางไว้ตั้งแต่ต้น