

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษารูปแบบและ โครงสร้างสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่นำแนวคิดของต่างประเทศมาเป็นต้นแบบการตั้งสภา ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อมมีปัญหาในด้านความเข้าใจและเจตนาธรรมอันแท้จริงของการจัดตั้งองค์กร แม้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 จะให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ แต่มีสถานะเป็นที่ปรึกษาฝ่ายบริหารเท่านั้น อีกทั้งกฎหมายจัดตั้งองค์กรเป็นไปตามพระราชบัญญัติธรรมดา ไม่ใช่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีความเหมาะสมในความเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขาดความรู้ ความเข้าใจ และมีได้เคร่งครัดต่อพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ส่งผลให้กระบวนการสรรหาสมาชิกลงคะแนนให้กับบุคคล หรือ กลุ่มบุคคลที่มีระบบการจัดการเพื่อให้ได้รับการคัดเลือกมากกว่าที่จะเอื้อให้แต่ละคนเลือกโดยอิสระเพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมอย่างแท้จริง ประกอบกับการดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระ ยังก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการสรรหา เนื่องจากสมาชิกเก่าจะมีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่

ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะฝ่ายเลขานุการ จึงก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสในการสรรหาด้วยเหตุแห่งสมาชิกเก่าเข้าถึงข้อมูล ที่มากกว่าสมาชิกที่มาสมัครใหม่

อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ และสังคม นั้นกว้างมาก นอกจากนั้นกฎหมาย ทุกฉบับมีผลต่อเศรษฐกิจและสังคมด้วย จึงไม่เอื้ออำนวยให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ปฏิบัติภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานทำได้ค่อนข้างจำกัด การให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะจึงขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติเป็นสำคัญ จึงไม่อาจบรรลุเจตนารมณ์ในการจัดตั้งองค์กรตาม รัฐธรรมนูญได้ อีกทั้งสถานะทางกฎหมายของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไม่เข้าเงื่อนไขทั้งในด้าน “รูปแบบ” และในด้าน “เนื้อหา” ของการเป็นองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ การที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มุ่งประสงค์จะให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญกับเกณฑ์ในทาง “รูปแบบ” และ “เนื้อหา” จึง ไม่สอดคล้องกัน ประกอบกับสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็น ส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มีฐานะเป็นกรม ภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี จำเป็นต้องมีการจัดรูปแบบขององค์กรให้มีการ ทำงานในลักษณะพิเศษ มีการดำเนินงานอย่างมีอิสระ เพื่อให้เกิดความเป็นกลาง และ โปร่งใส มีทักษะทางด้านการบริหารและการจัดการ สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายภาค ประชาชนต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พระราช- บัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ในประเด็น ต่อไปนี้

1) ควรให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีที่มาตามพระราชบัญญัติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็เป็นองค์กรระดับชาติได้และน่าจะเหมาะสม กว่าและสามารถเป็นองค์กรแห่งความรู้ในการช่วยเสนอแนะยุทธศาสตร์ของชาติ เพื่อ เป็นทางเลือกให้กับผู้กำหนดนโยบายได้

2) ควรแก้ไขพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 มาตรา 5 และมาตรา 6 ระเบียบคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่าด้วยการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2547 และต้องอยู่ภายใต้หลักความเป็นกลางตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 และมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อให้สอดคล้องและเอื้อต่อการได้มาซึ่งสมาชิกที่มีคุณสมบัติอย่างแท้จริง

3) ควรแก้ไขพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 มาตรา 8 ให้วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เพียง 5 ปี ตำแหน่งเพียงวาระเดียว เป็นการป้องกันการสร้างความสัมพันธ์กับฝ่ายต่าง ๆ ทั้งภายในสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และภายนอกสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการสร้างเครือข่ายเพื่อหาโอกาสแก่ฝ่ายตนในการเป็นสมาชิกติดต่อกันในชุดต่อไป

4) ควรแก้ไขพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 มาตรา 10 มาตรา 12 มาตรา 14 และมาตรา 15 เป็นการชี้ทิศทางการพัฒนาประเทศ การปฏิบัติหน้าที่เชิงนโยบาย และแผนการสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคมให้ฝ่ายบริหาร เป็นที่รวมขององค์ความรู้ด้านเศรษฐกิจและสังคมภาคประชาชน สร้างเครือข่ายในการทำงานอย่างใกล้ชิด

5) ควรแก้ไขสถานะทางกฎหมายของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กร ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐและอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ในการเสนอแนะหรือให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรี

6) ควรแก้ไขให้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น มีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

In this thesis, the researcher investigates the format and structure of the National Economic and Social Advisory Council (NESAC). Inasmuch as the NESAC is based on a foreign model, this leads to a problem regarding properly understanding what was intended by those who established this organization. Although in the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 (2007) the NESAC organization is recognized as being congruent with the Constitution, the Constitution goes on to stipulate that it should play only an advisory role in administration. In addition, the law establishing this organization was only an ordinary act and not an organic act. Therefore, in this sense, the organization is not an appropriate one under the Constitution.

The researcher also found that the recruitment process for members of the NESAC is irrational and not based on proper understanding. This state of affairs is not in strict conformity with the Act of the National Economic and

Social Advisory Council B.E. 2543 (2000) and its amendment (second issue) B.E. 2547 (2004), as well as with the Act of Administrative Procedure B.E. 2539 (1996).

The untoward upshot is that individuals or groups of individuals belonging to management are too frequently selected in view of the fact that individuals are not allowed to vote freely in selecting the most suitable recruits. In addition, inasmuch as office holders can serve more than two consecutive terms, this presents additional recruitment problems. This is because former members have good relationships with NESAC personnel holding positions in the secretariat. Therefore, there is an absence of transparency in recruitment since former members have greater access to relevant information than do future or potential members.

The authority and duties in respect to economic and social matters are unduly wide. Moreover, inasmuch as all laws affect both the economy and society, this hinders NESAC members from efficiently carrying out their duties. The performance of member is not fully adequate. Whether presentations or opinions are brought before the NESAC depends on the judgment of the members. This state of affair is incompatible with the intent of the framers of the law establishing the NESAC. In addition, the legal status of the NESAC is incongruent with constitutionally stipulated requirements in regard to organizational “format” and “content.” The fact that the Constitution B.E. 2550 (2007) intended to establish the NESAC as a constitutionally validated organization is incompatible with the “form” and “content” of this

organization.

Moreover, strictly speaking, the NESAC as a governmental agency does not fall under the rubric of the Office of the Prime Minister or any Ministry. Its status is rather that of a department under the supervision of the Prime Minister. It is therefore necessary to reorganize the format of the organization so that its members can execute special duties in a free, impartial, and transparent manner utilizing properly executed administrative and management skills allowing for proper and efficient networking with members of the general public.

The researcher deems that it is appropriate to amend the regulations of the current Constitution in respect to the Act constituting and establishing the National Economic and Social Advisory Council B.E. 2543 (2000), and its amended issue (the second issue) B.E. 2547 (2004). This process of amendment should be in the form of the following issues:

1. The National Economic and Social Advisory Council established in accordance with the Act of the National Economic and Social Advisory Council should be designated as an organization comprised of knowledgeable members who can provide assistance in respect to national strategies by providing advice and suggestions as an alternative to relying only on those who are directly charged with policy formation and determination.

2. The Act of the National Economic and Social Advisory Council B.E. 2543 (2000) and its amended issue (the second issue) B.E. 2547 (2004) Section 5 and Section 6 in addition to the Regulations of the Recruitment

Committee for the Members of the National Economic and Social Advisory Council B.E. 2547 (2004) should be amended to ensure that recruitment is conducted impartially as determined in Section 13 and Section 16 of the Act of Administrative Procedure B.E. 2539 (1996), thereby ensuring that members are recruited who have proper qualifications.

3. The Act of the National Economic and Social Advisory Council B.E. 2543 (2000) and its amended issue (the second issue) B.E. 2547 (2004) Section 8 should be amended so as to limit the term in office of the members of the NESAC to be for a single term of five years. This is to prevent the formation of intimate relationships with various sections both inside and outside the NESAC, thereby preventing the creation of networks fostering NRSAC membership of current members in succeeding terms.

4. The Act of the National Economic and Social Advisory Council B.E. 2543 (2000) and its amended issue (the second issue) B.E. 2547 (2004) Section 10, Section 12, Section 14, and Section 15 should be amended to the end of the NESAC being able to provide guidance in developing the country, to foster proper policy formulation, and to play an important role in social and economic administration. This would encourage the development of the NESAC as a center for providing economic and social information to the general public and to serve as a node in a network promoting employment.

5. The NESAC should have its legal status changed by amending the laws regulating its organizational structure. As such, the NESAC should become a state agency with the freedom to execute its duty in providing information, suggestions, or advice to the cabinet.

6. In becoming a state agency by amendment, the NESAC would be guaranteed freedom in personnel administration, budgeting, and other operational areas. Its status should therefore be that of a department in accordance with the laws regulating national administration.