



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บทบาท หน้าที่ การดำเนินงานของ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



จัดทำโดย

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บทบาท หน้าที่ การดำเนินงาน
ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

เรื่อง บทบาท หน้าที่ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

คณะทำงานศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ใน คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

พิมพ์ครั้งที่ ๑ จำนวนพิมพ์ ๑,๐๐๐ เล่ม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บทบาท หน้าที่ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , ๒๕๕๐

๑๒๒ หน้า

๑. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

I สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร . II ชื่อเรื่อง .

ISBN 978-974-9614-46-4

คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้รับการยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่มีการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมากที่สุดฉบับหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการประกาศบังคับใช้รัฐธรรมนูญแล้ว ได้เกิดปรากฏการณ์ทางการเมืองหลายประการที่มีใ้ได้อยู่ในกรอบแห่งประชาธิปไตย โดยที่บทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ให้ลุล่วงได้ทำให้เกิดกระแสการวิพากษ์วิจารณ์จากบุคคลหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง นักวิชาการ รวมไปถึงประชาชนทั่วไป ตลอดจนมีการเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อปฏิรูปทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเล็งเห็นและตระหนักถึงความสำคัญของสภาพปัญหาดังกล่าว จึงแต่งตั้ง “คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” ขึ้น เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น ๒ ช่วง คือ ช่วงที่ ๑ เป็นการรวบรวมประเด็นต่างๆ ที่ได้มีผู้เสนอความเห็นให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และช่วงที่ ๒ เป็นขั้นตอนการคัดกรองประเด็นปัญหาดังกล่าว และนำมาศึกษาวิจัยในเชิงลึก โดยคณะกรรมการฯ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จำนวนทั้งสิ้น ๘ คณะ เพื่อให้การศึกษาปัญหาต่างๆ สามารถกระทำได้อย่างเหมาะสม

“แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เรื่อง บทบาท หน้าที่ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” เป็นผลจากการศึกษาวิจัยในช่วงที่ ๒ โดยศึกษาวิจัย วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ระหว่างการดำเนินการศึกษาวิจัยอยู่นั้น ได้เกิดเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยมีการยึดอำนาจการปกครองประเทศของคณะปฏิรูป

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งคณะปฏิรูปฯ ได้ออกประกาศฯ ฉบับที่ ๓ กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง แต่เหตุการณ์ดังกล่าวไม่ได้ทำให้การศึกษาวิจัยสิ้นสุดลงแต่อย่างใด เนื่องจากคณะอนุกรรมการฯ ที่ทำการศึกษาวิจัยแต่ละคณะมุ่งศึกษาถึงเนื้อหาสาระและเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญยิ่งกว่าการศึกษาเฉพาะลายลักษณ์อักษรที่ปรากฏตามบทบัญญัติ

ต่อมา ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งพบว่าผลของการศึกษาครั้งนี้ มีความสอดคล้องกับสาระของรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ในการศึกษานี้ได้เสนอแนะประเด็นที่น่าสนใจ เพื่อให้การทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิรูปทางการเมืองอย่างแท้จริง

สุดท้ายนี้ คณะกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารการวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อบุคคลที่สนใจศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญต่อไป อนึ่ง เอกสารการวิจัยนี้ได้จัดทำขึ้นภายในเวลาอันจำกัด ดังนั้น หากมีข้อบกพร่องประการใดคณะผู้ศึกษาวิจัยขออภัยเพื่อนำไปปรับปรุงในโอกาสต่อไป

คณะผู้ศึกษาวิจัย

นางสาวเขาวนิจ สุนนทานนท์

นางสวีณา พลพีชน์

นายนิทัศน์ ขาสัทธี

นางสุภัทร กำมุงคุณ

นางจงเดือน สุทธิรัตน์

นายนพพล น้อยชัย

นางอาริษา บุญเต็ม

นางสาววันวิภา สุขสวัสดิ์

นายอดิวิษณ์ แสงสุวรรณ

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปการศึกษาวิจัย	
สารบัญตาราง	
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑. สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา	๑
๒. วัตถุประสงค์	๓
๓. ขอบเขตการศึกษา	๓
๔. ระยะเวลาการศึกษา	๔
๕. ผลที่คาดว่าจะได้รับ	๔
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๕
๑. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับ โครงสร้างองค์กร	๕
๒. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	๑๑
๓. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเป็นที่ปรึกษา	๑๖
๔. แนวความคิดในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๒๒
๔.๑ เจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐	๒๒
๔.๒ เจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	๒๔
๔.๓ เจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	๒๕

บทที่ ๓	ระเบียบวิธีวิจัย	๓๓
	วิธีการศึกษา	๓๓
	การวิเคราะห์	๓๔
บทที่ ๔	บทบาทบทบาทหน้าที่ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	๓๕
	๑. โครงสร้างของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓	๓๕
	๒. องค์ประกอบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๓๘
	๓. อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๔๔
	๔. ผลการดำเนินงาน	๔๖
	๕. วิเคราะห์ เปรียบเทียบคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้ง สำนักงานของสองหน่วยงาน	๕๒
บทที่ ๕	การศึกษาองค์การที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมในต่างประเทศ	๖๐
	๑. สภาเศรษฐกิจและสังคม ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส	๖๑
	๒. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งเนเธอร์แลนด์	๗๑
	๓. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักร ลักเซมเบิร์ก	๗๖
	๔. องค์การที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศญี่ปุ่น	๗๘
	๕. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)	๘๒
	๖. สมาคมที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะ เดียวกัน (AICESIS)	๘๕

บทที่ ๖ บทสรุปและอภิปรายผลการวิจัย	๘๗
ส่วนที่ ๑ บทสรุป	๘๗
ส่วนที่ ๒ อภิปรายผลการวิจัย	๘๘
บทที่ ๗ ข้อเสนอแนะ	๑๐๐
ประเด็นที่ ๑ โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๑๐๐
ประเด็นที่ ๒ การดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๑๐๒
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก	

บทสรุปการศึกษาวิจัย

บทบัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ที่เข้ามาบริหารประเทศจะต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รวมทั้งต้องจัดทำรายงานผลการดำเนินการตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ให้ตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม โดยมุ่งเน้นให้สภาที่ปรึกษาฯ ให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในการดำเนินงานตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเกี่ยวกับการดำเนินงานในด้านความมั่นคงของชาติ ด้านการบริหารและอำนวยความสะดวก ความยุติธรรมแก่ประชาชน ด้านการเมือง การปกครอง ศาสนา สังคม การศึกษา การสาธารณสุข และด้านเศรษฐกิจ

การที่จะบรรลุเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐในทุกๆ ระดับได้นั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และมีความสามารถในการเข้าถึง (ability to access) ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเป็นข้อเท็จจริง ในประเด็นปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของภาคประชาชน โดยรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และการรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และการแก้ปัญหาของกลุ่มองค์กรเครือข่ายต่างๆ ด้วยการยอมรับในความหลากหลาย เพื่อนำข้อมูลข้อเท็จจริงเหล่านั้นมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการที่จะดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐต่อไป

(๒)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น แสดงออกในรูปของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีจำนวน ๕๕ คน ซึ่งเป็นตัวแทนมาจาก

(๑) ภาคเศรษฐกิจ

(๒) ภาคสังคม ฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ

โดยผ่านการคัดเลือกจกคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่คำนึงถึงการกระจายบุคคลตามภาค อาชีพ เพศ ขนาดของกิจการ และสำหรับสมาชิกในกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒินั้น ต้องเป็นบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชน ว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และมีภูมิปัญญาอย่างแท้จริง อีกทั้งจัดแบ่งคณะทำงาน ออกเป็น ๑๔ คณะ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา รวบรวมข้อมูล รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและรายงานผลการศึกษา ให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เหล่านี้เป็นลักษณะของโครงสร้างที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างทั่วถึง

อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจคือ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ และฉบับแก้ไขปี พ.ศ. ๒๕๔๗

สภาที่ปรึกษาฯ จึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญไม่เพียงแต่ตอบสนองความต้องการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่รวมถึงการสร้างสามัคคีของคนในชาติ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดนโยบายก่อนที่รัฐบาลจะนำไปใช้ในการบริหารประเทศ ซึ่งรูปแบบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยมีความคล้ายคลึงกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในลักษณะเช่นนี้ของต่างประเทศ โดยเฉพาะของประเทศฝรั่งเศสที่มีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การดำเนินงานที่ใกล้เคียงกับของประเทศไทย แต่ของในบางประเทศ เช่น ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศญี่ปุ่นมีความแตกต่างในที่มาของสมาชิกสภาที่ปรึกษา ที่มีลักษณะพิเศษตรงที่สมาชิกมาจากการแต่งตั้งของผู้นำรัฐบาล

และเนื่องจากสภาที่ปรึกษาฯ มิใช่เป็นองค์กรที่ต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประโยชน์ต่อคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐหรือประโยชน์พื้นฐานที่สังคมและประชาชนพึงได้รับจากรัฐ ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ เท่าที่ผ่านมาสภาที่ปรึกษาฯ ได้ทำหน้าที่เสนอเรื่องและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีอย่างหลากหลาย และกำลังอยู่ในความสนใจของประชาชนเป็นจำนวนมาก แต่ก็พบปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินงานที่ผ่านมา โดยอาจกระทบต่อการทำหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ในบางเรื่อง เช่น

๑) ปัญหาที่เกี่ยวกับกระบวนการทำงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บางส่วนมีลักษณะเป็นจุดล้ามากเกินไป โดยเน้นในประเด็นปลีกย่อย ไม่รวมประเด็นภาพรวมหรือประเด็นใหญ่ๆ ข้อเสนอแนะบางเรื่องเป็นปัญหาระดับเล็ก ๆ มากกว่าปัญหาในภาพรวมของประเทศ และเมื่อได้มีการนำเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีแล้วก็มีได้รับการตอบรับจากคณะรัฐมนตรีเท่าที่ควร ตลอดจนมีการแต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจมากมายแต่คณะทำงานดังกล่าวก็ไม่ได้มาจากตัวแทนของสมาชิกที่จะสะท้อนปัญหาของประชาชนได้อย่างแท้จริง

สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติบางส่วนขาดความรู้ด้านวิจัยจึงนำไปสู่การนำเสนอความเห็นในงานวิจัยน้อยตามไปด้วย และเมื่องานวิจัยดังกล่าวสำเร็จเสร็จสิ้นแล้วก็มีได้นำงานวิจัยนั้นไปใช้ประโยชน์เท่าที่ควร เนื้อหาของงานวิจัยก็มุ่งเน้นไปที่การแก้ปัญหาในระดับจุดล้ามากกว่ามหภาคเช่นกัน

๒) ปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงสร้างขององค์กรในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อน อันเนื่องมาจากจำนวนสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ มีจำนวนมาก เท่าที่ผ่านมามีสมาชิกของสภาที่ปรึกษาฯ มีความเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะในเรื่องของขอบเขตของอำนาจหน้าที่

(๔)

๓) ปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขาดการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนไม่ได้รับทราบถึงการทำหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนความไม่ชัดเจนของบทบาทอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาแผนอื่นๆ ที่ระบุไว้ในอำนาจหน้าที่ ซึ่งคำว่า “แผนอื่นๆ” นั้น หมายความว่าถึง แผนใดบ้างที่มีอำนาจในการให้ความเห็น

ในส่วนของข้อเสนอแนะ จากการศึกษาทำการวิจัยในครั้งนี้ คณะผู้ทำวิจัยได้เสนอแนะในสองประเด็น ประเด็นที่ ๑ คือ โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นควรให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร โดยเพิ่มเติมคณะกรรมการบริหารกิจการสภาในโครงสร้างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้เกิดความชัดเจนกับการดำเนินงานของผู้บริหารให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และควบคุมดูแลสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปด้วยดี โดยให้คณะกรรมการบริหารกิจการสภา มีอำนาจหน้าที่เป็นตัวแทนของคณะทำงานในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

และประเด็นเสนอแนะที่ ๒ คือ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้องค์กรนี้เป็นเสียงสะท้อนของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง เห็นควรให้มีการพิจารณาในประเด็นดังนี้

๑) ควรจัดทำระเบียบการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ โดยจัดทำเป็นคู่มือให้กับสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ เพื่อเป็นหลักเกณฑ์และเป็นมาตรฐานในการดำเนินการใช้กับสภาที่ปรึกษาฯ ตลอดไป และควรให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ หันมาทำงานที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากขึ้น โดยเฉพาะให้คำปรึกษาที่เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่าประชาชนต้องการอะไร อยากได้อะไร เพื่อนำเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

๒) สร้างความชัดเจนให้กับข้อเสนอแนะความเห็นเกี่ยวกับแผนใดตามอำนาจหน้าที่ โดยควรระบุว่าแผนอื่นๆ นั้นมีแผนใดบ้างที่ทางสภาที่ปรึกษาฯ มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำกับคณะรัฐมนตรี และควรเพิ่มบทบาทเกี่ยวกับการให้ความ

(๕)

เห็นและข้อเสนอแนะ รวมทั้งการติดตามผลการดำเนินงานการให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นด้วย

ควรมีการจัดตั้งคณะติดตามและรายงานความก้าวหน้าของความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อติดตามความคืบหน้าในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

๓) ควรจัดให้มีการเปิดเผยความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ ผ่านช่องทางข่าวสารให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น และควรมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ ๑	เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๕๓
ตารางที่ ๒	เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่าง “สำนักงาน” คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับ “สำนักงาน” สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๕๕

บทที่ ๑

บทนำ

๑. สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในโลกปัจจุบัน รัฐบาลแต่ละประเทศมุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพประชากร พัฒนาเทคโนโลยี อุตสาหกรรมและการขนส่ง เพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่กับการสร้างความมั่นคงทางสังคมภายใต้กรอบแนวคิดการพัฒนาในระบบเศรษฐกิจเสรีและการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและใช้ระบบเศรษฐกิจเสรีเป็นกรอบแนวคิดหลักในการพัฒนาโดยมุ่งเน้นการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมการลงทุนภาคอุตสาหกรรมควบคู่กับการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและสร้างความมั่นคงทางสังคม

แต่หากพิจารณาถึงศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศแล้วจะพบว่าประเทศไทยยังมีจุดอ่อนซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการพัฒนาอยู่สองประการคือ ประการแรก การพัฒนาของเศรษฐกิจไทยต้องพึ่งพิงต่างประเทศโดยเฉพาะด้านเงินลงทุน เทคโนโลยีการผลิตและตลาดส่งออก ประการที่สอง การเมืองไทยขาดเสถียรภาพ รัฐบาลถูกทำรัฐประหารและยกเลิกรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบทางการเมืองภาคประชาชนอ่อนแอ อันเป็นผลให้การพัฒนาทางสังคมไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์และก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมหลายประการ เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำการพัฒนาระหว่างเมืองกับชนบท ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ปัญหาอาชญากรรมที่นับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น เป็นต้น รัฐบาลในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาให้มีความสมดุลและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนทุกภาคส่วน โดยการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และให้ข้อเสนอแนะนโยบายต่อรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

จากเหตุผลที่กล่าวมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๕ จึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้น เพื่อมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนพัฒนาอื่นที่กฎหมายกำหนด ก่อนที่จะทำการประกาศใช้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ กำหนดให้มีสมาชิกจำนวน ๕๕ คน ได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มและองค์กรต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มในภาคเศรษฐกิจ ประกอบด้วย กลุ่มการผลิตด้านการเกษตร ๑๖ คน กลุ่มการผลิตด้านการอุตสาหกรรม ๑๗ คน กลุ่มการผลิตด้านการบริการ ๑๗ คน กลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย กลุ่มในภาคสังคม ๑๕ คน กลุ่มในภาคฐานทรัพยากร ๑๖ คน และกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ ๑๔ คน ทั้งนี้ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ต้องให้มีความหลากหลายและครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ เพื่อการสะท้อนปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ตั้งแต่เริ่มจัดตั้งในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จนถึงปัจจุบัน สภาที่ปรึกษาฯ ได้ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลด้านเศรษฐกิจและสังคมในหลายประเด็น โดยเฉพาะประเด็นที่อยู่ในความสนใจและส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน แต่การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ก็พบปัญหาและอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาค่านงบประมาณดำเนินการที่ไม่เพียงพอ ปัญหาด้านคำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯที่ไม่ได้รับการตอบรับจากรัฐบาล ปัญหาสมาชิกสภาที่ปรึกษามาจากหลากหลายสาขาอาชีพและมีประสบการณ์ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่แตกต่างกัน ปัญหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาภาคเศรษฐกิจ ภาคสังคมฐานทรัพยากรในระดับรากหญ้าถูกรวบงำความคิดทางวิชาการโดยสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ ปัญหาด้านการวิจัยของสภาที่ปรึกษามีความซ้ำซ้อน เป็นต้น

อนึ่ง เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ยังมีบทบัญญัติว่าด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหมวดหนึ่งในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

บรรลุตตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเพื่อเป็นการวางกรอบการปฏิรูปองค์การสภาที่ปรึกษาฯ ตามรัฐธรรมนุญฉบับใหม่ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาปัญหาอุปสรรค ทบทวนบทบาทโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ว่าสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์การสภาที่ปรึกษาฯตามรัฐธรรมนุญหรือไม่ และกรอบโครงสร้างหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯในรัฐธรรมนุญที่เหมาะสมควรเป็นรูปแบบอย่างไร

การศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาท หน้าที่ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทโครงสร้างอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ว่าสอดคล้องเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนุญและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และเพื่อศึกษาหาข้อเปรียบเทียบบทบาทโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมในต่างๆ ประเทศ เพื่อนำผลการศึกษา เสนอต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นข้อมูลในการศึกษาเกี่ยวกับองค์การสภาที่ปรึกษาต่อไป

๒. วัตถุประสงค์

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาหลัก ดังนี้

๑. เพื่อศึกษาบทบาทโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้ดำเนินการตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา
๒. เพื่อศึกษาหาข้อเปรียบเทียบบทบาทโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมในอารยประเทศ
๓. เพื่อจัดทำข้อเสนอต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาเกี่ยวกับองค์การสภาที่ปรึกษา เพื่อให้การทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีประสิทธิภาพสูงสุดตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญต่อไป

๓. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ใช้เทคนิคการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ที่เกี่ยวข้องกับองค์การสภา

ที่ปรึกษาทั้งในและต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการนำเสนอบทบาท โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์การสภาที่ปรึกษาที่มีความเหมาะสมกับบริบทของ ประเทศไทยต่อไป

๔. ระยะเวลาการศึกษา

การศึกษาวิจัยมีระยะเวลาการดำเนินงานรวม ๑๒ เดือน เริ่มตั้งแต่เดือน ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐

๕. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ผลการศึกษาบทบาทบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ และ ข้อเสนอแนะจะเป็นประโยชน์สำหรับการปรับปรุง แก้ไขบทบาท หน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

๒. ได้ทราบถึงข้อเปรียบเทียบบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ เกี่ยวกับองค์การที่ปรึกษา อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร และนักวิชาการต่อไป

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่องบทบาท หน้าที่ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินี้ ผู้วิจัยได้ อาศัยแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับองค์การสภาที่ปรึกษา รวมทั้ง ข้อมูล เอกสาร รายงานผลการดำเนินงานขององค์การที่ปรึกษาทั้งในและต่างประเทศ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ รวมทั้งบทความจากสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ เพื่อนำมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ โดยแบ่งการนำเสนอเป็นส่วน ดังนี้

๑. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ
๒. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
๓. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเป็นที่ปรึกษา
๔. แนวความคิดในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ^๑

๑.๑ ความหมายขององค์การ คำว่า “องค์การ” (Organization) นั้น ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลากหลายแตกต่างกันไป ดังนี้

สมชัย ศรีสุทธิยากร ได้ศึกษาความหมายขององค์การตามทัศนะของ Talcott Parsons, Chester I Barnard และ Fremont E.Kast and Jame E. Rosennzweing แล้วชี้ให้เห็นลักษณะร่วมขององค์การรวม ๔ ประการคือ

๑. องค์การจะต้องมีโครงสร้าง (Structure) โดยมีการจัดแบ่งหน่วยงานภายในตามหลักความชำนาญเฉพาะ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภายในองค์การ

^๑ ประคัมชู สุโขทัยกุล, “ความคิดเห็นและความคาดหวังของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อการดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์สำหรับผู้นำภาครัฐและเอกชนรุ่น ๑ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๖), หน้า ๑.

๒. องค์กรจะต้องมีกระบวนการวิธีการปฏิบัติงานในองค์กร (process) ซึ่งหมายถึงแบบอย่างวิธีปฏิบัติที่เป็นแบบแผน คงที่ แน่นอน ที่ทำให้ทุกคนในองค์กรต้องยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน

๓. องค์กรจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับบุคคล (person) ทั้งในลักษณะกลุ่มคนที่เป็นสมาชิกภายในองค์กร ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายและยังต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกองค์กร ซึ่งได้แก่ ผู้รับบริการ (customer) และผู้ให้การสนับสนุน (supporter) อีกด้วย

๔. องค์กรจะต้องมีวัตถุประสงค์ (objective) หรือจุดมุ่งหมายในการก่อตั้งองค์กร ซึ่งจะนำไปสู่กิจกรรมหรือผลผลิตขององค์กรในท้ายที่สุด

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ กล่าวว่า องค์กร (Organization) คือ โครงสร้างที่ได้ตั้งขึ้นตามกระบวนการ โดยมีการรับพนักงานให้เข้ามาทำงานร่วมกันในฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หรือหมายถึง กลุ่มบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ที่มีความผูกพันกัน ซึ่งใช้ความพยายามหรือความสามารถร่วมกันในการผลิตสินค้าหรือบริการเพื่อให้ประสบความสำเร็จ หรือหมายถึง การจัดระบบระเบียบให้กับบุคคลต่าง ๆ ตั้งแต่ ๒ คน ขึ้นไป เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

การจัดองค์กร

ความหมายของการจัดองค์กร มีนักวิชาการได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “การจัดองค์กร” (Organizing) ไว้หลายท่านด้วยกันดังนี้ คือ

สมพงษ์ เกษมสิน ได้ให้ความหมายการจัดองค์กรว่า หมายถึง การวางระเบียบให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรดำเนินไปได้ดีติดส่วนกัน โดยกำหนดว่าใครมีหน้าที่ทำอะไร มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุตามแผนที่กำหนดไว้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ กล่าวว่า การจัดองค์กร (Organizing) คือ กระบวนการที่กำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผนในการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งรวมถึงวิธีการการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม

ธงชัย สันติวงษ์ กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึง ความพยายามของผู้บริหารที่จะให้มีหนทางสำหรับการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามแผนที่วางไว้ในการเปลี่ยนแปลงองค์การ ต้องตระหนักถึงผลของการเปลี่ยนแปลงองค์การ ต้องตระหนักถึงผลของการเปลี่ยนแปลง ในส่วนที่นอกเหนือจากคนผู้ปฏิบัติงานหรือการกระทบต่อตัวโครงสร้างเอง ด้วยทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหรือขอบเขตงาน ผู้บริหารจะต้องคาดการณ์ผลกระทบที่มีต่อระเบียบปฏิบัติและนโยบาย พร้อมกับทำการปรับปัจจัย ที่เกี่ยวกับการควบคุมต่าง ๆ ให้เข้ากับโครงสร้างใหม่ หลักการจัดโครงสร้างที่ดี ควรจัดโครงสร้างให้เป็นแบบง่าย ๆ โดยพยายามให้มีระดับชั้นน้อยที่สุด พยายามให้แต่ละคน แต่ละกลุ่มมีขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบไม่มากหรือน้อยเกินไป ขณะเดียวกันขนาดของการควบคุมก็พยายามให้มีขนาดเหมาะสมด้วย องค์การที่จัดขึ้นควรจะต้องคล่องตัวสำหรับการเติบโต และสามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ซึ่งในการนี้ การพิจารณาถึงตัวบุคคลที่อยู่ในโครงสร้าง โดยช่วยเหลือให้เขาเหล่านั้นตามทันและเข้าใจถึงสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจะช่วยไม่ให้เกิดปัญหาการต่อต้าน

๑.๒ บทบาทการ จัดองค์การ (Organization role)

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ กล่าวว่า การจัดองค์การนั้นมีความหมายต่อบุคคล ที่จะเข้ามาร่วมกันทำงาน จึงจะต้องมีการประสานงานกันและจะต้องมีความชัดเจนในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

จุดประสงค์ขององค์การและการวางแผนในการปฏิบัติงาน

๑) กิจกรรมที่องค์การต้องการปฏิบัติ และหน้าที่หลักขององค์การ

๒) ทำความเข้าใจเกี่ยวกับขอบเขตของอำนาจ หน้าที่ กฎ ระเบียบ ที่ผู้ได้ บังกับปัญหาจะต้องปฏิบัติตาม

๓) พยายามปรับเปลี่ยนองค์การให้เป็นไปตามยุคตามสมัยโลกาภิวัตน์ (Globalization) ไม่ยึดติดกับโครงสร้างใดโครงสร้างหนึ่งตลอดไป ซึ่งแต่ละโครงสร้างก็จะมี ข้อดีและ ข้อเสียภายในตัวของโครงสร้างเอง จึงจะต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้สามารถ แข่งขันกับคู่แข่งได้ (Competitor)

๑.๓ หน้าที่การจัดองค์การ (Organizing function)

การจัดองค์การเป็นภาระที่ผู้บริหารหรือผู้ประกอบการ จะต้องทำหน้าที่ในการวางแผนกำลังคน และทรัพยากรต่าง ๆ ภายในองค์การ เพื่อป้องกันการสูญเสียจากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งหน้าที่การจัดองค์การจะมีผลต่อการออกแบบโครงสร้างขององค์การ (Organization) คือโครงสร้างขององค์การจะต้องออกแบบให้ชัดเจนว่าใครทำหน้าที่อะไร ใครรับผิดชอบอะไร เพื่อจัดอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

๑.๔ ความสำคัญของการจัดองค์การ

เนื่องจากองค์การในปัจจุบันมักจะมีขนาดใหญ่ เพราะฉะนั้นจึงมีความสับสนในการปฏิบัติว่างานนั้นใครเป็นคนรับผิดชอบ และงานนั้นจะมีขั้นตอนหรือวงจรในการปฏิบัติอย่างไร (Process or operation cycle) การจัดองค์การจะทำให้ทราบแนวทางปฏิบัติงาน (work flow) จึงทำให้เราไม่ทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันในหน้าที่ นอกจากนั้นยังช่วยให้พนักงานได้ทราบขอบเขตของงาน การติดต่อประสานงานกันจะได้สะดวกขึ้น จึงทำให้ผู้บริหารสามารถจะตัดสินใจ (Decision-Making) ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

๑.๕ โครงสร้างองค์การ

โครงสร้างขององค์การ (Organization Structure) พงศ์สัมพันธ์ ศรีสมทรัพย์ และชลิตา ศรีมณี ให้ความหมายโครงสร้างขององค์การว่าหมายถึง แผนภูมิขององค์การซึ่งประกอบด้วยตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การมีการแสดงรายละเอียดของการทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ มีกฎระเบียบและข้อบังคับในการทำงาน โครงสร้างขององค์การยังเกี่ยวข้องกับรูปแบบของอำนาจหน้าที่ การติดต่อสื่อสาร และสายทางเดินของงาน ช่วยให้มีการทำงานอย่างเป็นทางการเกิดขึ้น

วีรนาถ มานะกิจ ให้ความหมายว่าโครงสร้างขององค์การ หมายถึง รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ และผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

Fink กล่าวว่า โครงสร้างขององค์การเป็นตัวกำหนดการจัดกำลังคนและงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

Gerloff กล่าวว่า โครงสร้างที่เป็นทางการขององค์การเป็นลักษณะหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นมาเป็นตัวแบบดั้งเดิมอย่างหนึ่งของโครงสร้างและขบวนการในองค์การ โดยมีลักษณะภาพรวมที่มีความเฉพาเจาะจงโดยอ้างถึงความสัมพันธ์ที่ผู้วางแผน เป็นคนจัดให้สิ่งต่าง ๆ อยู่ร่วมกัน

Mullins กล่าวว่า โครงสร้างที่เป็นทางการเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ และระหว่างสมาชิกในองค์การ โครงสร้างนี้จะเป็นตัวกำหนดงานความรับผิดชอบ บทบาท ความสัมพันธ์ของงานและช่วงการติดต่อสื่อสาร

จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า โครงสร้างขององค์การหมายถึง การกำหนดภาพรวมขององค์การ เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การมีการแสดงรายละเอียดของสายการบังคับบัญชา มีกฎระเบียบและข้อบังคับในการทำงาน มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการกระจายอำนาจในการบริหาร

การจัดโครงสร้างองค์การหากพิจารณาการแบ่งงานในองค์การออกเป็น ส่วน ๆ จะพบว่าในลักษณะงานบางอย่างจะคล้ายกันแต่งานบางอย่างจะแตกต่างกัน ความสามารถในการตอบสนองต่อการทำงานของพนักงานแต่ละคนก็แตกต่างกัน เพราะฉะนั้นผู้บริหารต้องมีความสามารถในการประสานงาน และมอบหมายงานให้เหมาะสมกับพนักงานแต่ละคน

ประเภทของโครงสร้างองค์การ เราอาจแบ่งประเภทหรือรูปแบบโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ในองค์การต่าง ๆ ออกเป็น ๖ ประเภท ดังนี้

๑. โครงสร้างองค์การแบบหน่วยงานหลัก (Line Organization) ออกแบบให้มีเฉพาะหน่วยงานหลัก ๆ (งบประมาณมากคนมาก มีงานสำคัญ ๆ ทำ) เน้นเอกภาพการบังคับบัญชาไม่มีหน่วยชำนาญการพิเศษเหมาะกับองค์การเล็ก)

๒. โครงสร้างองค์การแบบหน้าที่เฉพาะ (Functional Organization) ใช้หลักความชำนาญเฉพาะด้านในการแบ่งงานออกเป็นฝ่าย หรือแผนกเหมาะสำหรับกิจการที่ใช้ผู้เชี่ยวชาญมาก

๓. โครงสร้างองค์การแบบหน่วยงานหลักและหน้าที่เฉพาะ (Line and Functional) โครงสร้างองค์การแบบนี้เป็นแบบผสม เน้นสายการบังคับบัญชา จากระดับบนลงมาถึงระดับล่าง ในขณะที่เดียวกันการแบ่งหน่วยงานก็ใช้หลักแบ่งงานเฉพาะด้าน โครงสร้างองค์การแบบนี้เป็นลักษณะที่องค์การส่วนใหญ่เป็นอยู่ภายในองค์การจะมีทั้งหน่วยงานหลักและหน่วยงานช่วย

๔. โครงสร้างองค์การแบบ เมตริกซ์ (Matrix Organization) เป็นการ จัดองค์การแบบพิเศษที่ใช้กับงานโครงการ (Project) บางประเภท

๕. โครงสร้างองค์การแบบคณะกรรมการ (Committee Organization) เป็นรูปแบบขององค์การที่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งราชการ และเอกชนนิยมตั้งขึ้น ซึ่งจะอยู่ที่ระดับใดขององค์การก็ได้ จุดสำคัญคือ เป็นการคิดและการตัดสินใจของคณะบุคคล

๖. โครงสร้างองค์การแบบหน่วยเฉพาะกิจ (Task Force) คล้ายกับแบบคณะกรรมการ แต่เน้นเรื่องการปฏิบัติการกิจที่มีจุดมุ่งหมายชัดเจนไม่เพียงแต่การให้ความคิดเห็นเท่านั้น จึงจำเป็นต้องมีสายบังคับบัญชา ผิดกับคณะกรรมการที่สมาชิกทุกคนมีสภาพเท่ากัน การจัดรูปงานเป็นหน่วยเฉพาะกิจนี้ก็เพื่อความคล่องตัว และปฏิบัติงานได้รวดเร็ว

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้นำเอา “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ” ซึ่งมีรายละเอียดดังกล่าวข้างต้นมาประยุกต์ใช้ โดยคณะผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การมาใช้เป็นกรอบในการศึกษาการจัดโครงสร้างองค์การของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการจัดโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อศึกษาว่าตัวแปรด้านโครงสร้างองค์การจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การหรือไม่ ทั้งนี้ ภายได้ข้อกำหนดเบื้องต้นของแนวคิดทฤษฎีนี้ว่า ไม่มีตัวแปรใดเพียงตัวแปรเดียวที่มีอิทธิพลต่อองค์การ แต่ในทางกลับกันการนำแนวคิดทฤษฎีนี้มาใช้ ก็สามารถชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของตัวแปรโครงสร้างองค์การ ซึ่งหมายถึง การกำหนดภาพรวมขององค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การ การแสดงรายละเอียดของสายการบังคับบัญชา กฎระเบียบและข้อบังคับในการ

ทำงาน การมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการกระจายอำนาจในการบริหาร ที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การได้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรม

การนำทฤษฎีนี้มาใช้ คณะผู้วิจัยคาดหวังว่า “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ” นี้ จะสามารถอธิบายได้ว่าการที่องค์การทั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการดำเนินงานมากน้อยเพียงใด น่าจะขึ้นอยู่กับการจัดโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม เนื่องจากการจัดโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม จะเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จ ได้อย่างมีประสิทธิภาพบรรลุตามเป้าประสงค์

๒. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม^๒

๒.๑ ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับบริบททางเศรษฐกิจของไทยโดยตรงคือ

ทฤษฎีพึ่งพา (Dependency Theory)^๓

ทฤษฎีพึ่งพาได้รับการพัฒนาขึ้นในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๕๐ ภายใต้คำแนะนำของผู้อำนวยการคณะกรรมการวิชาการเศรษฐกิจขององค์การสหประชาชาติสำหรับกิจการลาตินอเมริกา

^๒ สวัสดิ์ สินุชก, “บทบาทของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐” (วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มห. วิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๘) หน้า ๓๒.

^๓ สุมเกียรติ์ คังน โน, เรื่องเรื่อง จากเรื่อง “Dependency Theory: An Introduction” เขียนโดย Vincent Ferraro Mount Holyoke College South Hadley, MA July 1996.

Raul Prebisch และเพื่อนร่วมงานของเขาได้ประสบปัญหาเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่ว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้าต่าง ๆ ไม่จำเป็นต้องถูกนำไปใช้ในประเทศยากจนทั้งหลาย โดยการศึกษาพบว่า กิจกรรมทางเศรษฐกิจในประเทศที่ร่ำรวยต่าง ๆ มักจะนำไปสู่ปัญหาที่มากมายตามมา กล่าวคือ บรรดาประเทศยากจนทั้งหลายได้ทำการส่งออกสินค้าวัตถุดิบขั้นปฐมภูมิให้กับประเทศที่ร่ำรวยต่าง ๆ ซึ่งได้นำเอาสินค้าเหล่านี้เข้าไปแปรรูปในโรงงานและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยผ่านกระบวนการผลิตออกมา จากนั้นได้ส่งกลับไปขายยังประเทศยากจนทั้งหลาย ซึ่งมักจะเพิ่มเติมราคากว่าผลผลิตขั้นต้นที่นำเข้ามา ทำให้ประเทศยากจนทั้งหลายไม่เคยได้กำไรมากพอจากการส่งออกในลักษณะนี้เลย

ทางออกหรือวิธีการแก้ปัญหาที่ Prebisch เสนอคือ ประเทศยากจนทั้งหลายควรจะเริ่มต้นผลิตสินค้าทั้งหลายที่ตนนำเข้า เพื่อว่าเงินทุนสำรองต่างประเทศจะได้ไม่ต้องถูกใช้ไปเพื่อซื้อสินค้าโรงงานจากนอกประเทศ แต่การที่ตลาดภายในของประเทศยากจนทั้งหลาย ไม่ใหญ่พอที่จะสนับสนุนการทำอุตสาหกรรมดังกล่าว การประหยัดจากขนาดการผลิต (economies of scale) จึงไม่สามารถเป็นไปได้ และยังมีความสัมพันธ์อื่น ๆ อีกระหว่าง “ประเทศที่ร่ำรวย” และ “ประเทศที่ยากจนทั้งหลาย”

ทฤษฎีฟิงพาจึงได้รับความสนใจ เนื่องจาก

ประการแรก ทฤษฎีฟิงพาสามารถอธิบายความสัมพันธ์ “ประเทศที่มีอิทธิพล” กับ “ประเทศที่ฟิงพา” โดยประเทศที่มีอิทธิพล คือ ประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ ส่วนประเทศฟิงพา คือ รัฐทั้งหลายในลาตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา ซึ่งมีรายได้ต่อหัวประชากรต่ำ (per capita CNPs) และซึ่งเชื่อมั่นอย่างมากต่อการส่งออกของสินค้าตัวใดตัวหนึ่ง สำหรับการได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ

ประการที่สอง ทฤษฎีนี้มีสมมุติฐานว่า อำนาจอิทธิพลภายนอกมีความสำคัญพิเศษต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในรัฐที่ฟิงพาทั้งหลาย อำนาจอิทธิพลภายนอกเหล่านี้รวมถึงบรรดาบรรษัทข้ามชาติ ตลาดสินค้าระหว่างประเทศ การช่วยเหลือจากต่างประเทศ

การสื่อสารต่าง ๆ และวิธีการอื่น ๆ ที่บรรดาประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าทั้งหลายสามารถเป็นตัวแทนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในต่างประเทศของพวกเขาได้

ประการที่สอง มองว่าความสัมพันธ์ทั้งหลายระหว่างประเทศที่ทรงอิทธิพลกับประเทศที่ต้องพึ่งพามีลักษณะเป็นพลวัต และเป็นกระบวนการทางประวัติศาสตร์ที่ฝังลึกมาเป็นเวลายาวนาน ที่มีการหยั่งรากลึกในระบบทุนนิยม ดังนั้น การพึ่งพาจึงเป็นกระบวนการที่ดำเนินอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอที่สำคัญเกี่ยวกับทฤษฎีพึ่งพา (The Central Propositions of Dependency Theory) ได้แก่

๑. “ความด้อยพัฒนา” (underdevelopment) เป็นเงื่อนไขพื้นฐานอันหนึ่ง ซึ่งแตกต่างไปจาก “การไม่พัฒนา” (undevelopment) ซึ่งหมายถึงสภาพเงื่อนไขที่ทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ได้ถูกนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ โดยความด้อยพัฒนาหมายถึงการที่ทรัพยากรไม่ถูกนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่กลับถูกใช้ในหนทางที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐอิทธิพลต่าง ๆ

๒. ความแตกต่างระหว่าง “ความด้อยพัฒนา” กับ “การไม่พัฒนา” โดยประเทศยากจนทั้งหลายเหล่านี้ไม่ได้ล้มล้าง หรือไม่สามารถวิ่งไล่ทันประเทศที่ร่ำรวยกว่าของโลกแต่อย่างใด แต่เพราะถูกบีบบังคับเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของยุโรป ในฐานะที่เป็นผู้ผลิตวัตถุดิบทั้งหลาย หรือทำหน้าที่รับใช้ในฐานะเป็นคลังของแรงงานราคาถูก และถูกปฏิเสธโอกาสที่จะนำทรัพยากรทั้งหลายเข้าสู่ตลาดเพื่อจะแข่งขันกับรัฐที่ทรงอิทธิพลทั้งหลาย

ดังนั้น หากมองความเกี่ยวพันเชิงนโยบายของการวิเคราะห์แนวพึ่งพา (The Policy Implications of Dependency Analysis) พบว่า ความสำเร็จของเศรษฐกิจแบบก้าวหน้าทางด้านอุตสาหกรรม อาจไม่ใช่เป็นแบบจำลองสำหรับการพัฒนาสำหรับประเทศที่ล้าหลังกว่า

ดังนั้นกล่าวโดยสรุปทฤษฎีพึ่งพา นับเป็นจุดกำเนิดของทฤษฎีมาจากความล้มเหลวของภาวะทันสมัย ทำให้ประเทศในโลกที่สาม ซึ่งมีความล้าหลังในการพัฒนาจึงต้องพึ่งพาและเป็นบริวารของประเทศตะวันตกโลกที่หนึ่งในกระแสทุนนิยมโลก สาละสำคัญของทฤษฎีชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาหมายถึงการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เหมาะสมกับสภาวะเงื่อนไขที่แท้จริงของประเทศ วิธีการพัฒนาคือ ทุนนิยมโดยรัฐหรือสังคมนิยม

จึงต้องลดเงื่อนไขการพึ่งพาและเพิ่มศักยภาพในการพึ่งตนเอง สำหรับทางเลือกในการพัฒนาจะไม่เสนอตัวแบบใดๆ ที่ชัดเจนเพราะถือว่าไม่มีการสร้างตัวแบบที่เป็นกลไกนำไปสู่การพึ่งพาอีก

๒.๒ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา ที่มีความต้องการในการพัฒนาประเทศในการปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อที่จะให้มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น มีฐานะและความเป็นอยู่ต่างๆ เท่าเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงเป็นหน้าที่อันสำคัญของรัฐบาลของประเทศไทยที่กำลังพัฒนาที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อผลประโยชน์ต่างๆ เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจช่วยปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพให้สูงขึ้น ช่วยแก้ปัญหาการแทรกแซงลัทธิการเมือง ช่วยประเทศชาติให้มีความสามารถช่วยเหลือตนเองได้ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง และช่วยเหลือเศรษฐกิจของโลกด้วย

ทั้งนี้ การนำเอาทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเฉพาะ “ทฤษฎีการพึ่งพา” มาเป็นกรอบในการอธิบายแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งระดับของการพัฒนายังมีความล่าช้า จึงจำเป็นต้องพึ่งพาและเป็นบริวารของประเทศตะวันตกโลกที่หนึ่งในกระแสนิยมโลก โดยสาระสำคัญของทฤษฎีนี้ สามารถชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาหมายถึงการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เหมาะสมกับสภาวะเงื่อนไขที่แท้จริงของประเทศ ซึ่งคณะผู้วิจัยมองว่า เป็นแนวทางเดียวกับที่ภาครัฐ ใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย ในฐานะประเทศกำลังพัฒนา โดยเป็นการดำเนินการที่มีขบวนการหลายๆ ด้าน พัฒนาไปพร้อมๆ กัน โดยมุ่งหวังจะก่อให้เกิดทั้งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมวลรวมของประเทศ และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมการเมือง สถาบันต่างๆ ไปในทิศทางที่พึงประสงค์

แต่ขณะเดียวกันคณะผู้วิจัยก็ตระหนักว่า จุดอ่อนของการพัฒนาประเทศไทยนั้น ซึ่งอธิบายได้ ตาม “ทฤษฎีพึ่งพา” นี้ ก็สามารถอธิบายได้ว่า การเปลี่ยนแปลงโดยการพัฒนาประเทศใดๆก็ตาม ไม่อาจจะปรับเปลี่ยนทัศนคติความเชื่อเก่าๆ ของประชาชนไปพร้อมๆ กัน

ด้วยได้ ดังนั้น การที่จะจัดว่าประเทศไทยเป็นประเทศพัฒนา ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเอาเส้นทางเศรษฐกิจเป็นตัวแบ่งแต่เพียงอย่างเดียว ก็จะทำให้ประเทศนั้นๆ ยังคงเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องพึ่งพาประเทศพัฒนาแล้วตลอดไป

๒.๓ การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ : กรุงเทพฯ)

พ.ศ. ๒๔๙๓ รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ทำหน้าที่วิเคราะห์วิสัยภาวะเศรษฐกิจและเป็นที่ปรึกษารัฐบาลในการดำเนินการทางการเงิน การคลังและทางเศรษฐกิจ

พ.ศ. ๒๔๙๔ รัฐบาลแต่งตั้ง “คณะกรรมการร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ” (ก.ศ.ว.) ทำหน้าที่ประสานงานรับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการจากประเทศสหรัฐอเมริกา ให้เลขาธิการสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการของ ก.ศ.ว. อีกตำแหน่งหนึ่ง

พ.ศ. ๒๕๐๐ คณะสำรวจภาวะเศรษฐกิจของธนาคารโลก ได้ทำการสำรวจภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยตามคำขอร้องของรัฐบาลไทยโดยใช้เวลาสำรวจประมาณ ๑๑ เดือน คือระหว่างเดือนกรกฎาคม ๒๕๐๐ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๐๑ เป็นรายงานแสดงเศรษฐกิจไทย รายงานที่เสนอชื่อ “โครงการพัฒนาภาครัฐบาลสำหรับประเทศไทย” (A Public Development Program for Thailand) เสนอแนวทางและชี้ถึงปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย ตลอดจนเสนอแนะวิธีจัดสรรงบประมาณการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศมากที่สุด ซึ่งรัฐบาลได้ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจ

พ.ศ. ๒๕๐๒ รัฐบาลจัดตั้ง “สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ” มีฐานะเทียบเท่ากรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมาเปลี่ยนเป็น “สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”

ประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๔

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖) แบ่งเป็น ๒ ระยะ คือ ระยะแรก พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ ระยะที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๐๗ - ๒๕๐๘

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ โดยเติมคำว่า “และสังคม” แทนคำว่า “แห่งชาติ” (พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๔)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๑๘)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๔)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๒๘)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๘)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๘)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔)

๓. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเป็นที่ปรึกษา^๔

๓.๑ ความหมาย

คำว่า “ปรึกษา” ตามความหมายของศัพท์ที่ปรากฏในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ หน้า ๖๗๓ ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ปรึกษา คือหารือ , ขอความเห็นแนะนำ , พิจารณาหารือกัน , พิจารณาอภิปรายกัน เช่น ประชุมปรึกษา เรียกความเห็นแนะนำที่ให้เนื่องด้วยการหารือว่า คำปรึกษา เรียกผู้มีหน้าที่ให้ความเห็นแนะนำว่า ที่ปรึกษา

^๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๑.

ความหมายของการให้คำปรึกษาหรือการเป็นที่ปรึกษา ในภาษาอังกฤษ ใช้คำว่า “advisory” ตาม A CONCISE ENGLISH – THAI DICTIONARY : รวมสาสน์, ๒๕๔๓ ได้อธิบายไว้ว่า

advisory (๑) แนะนำ , แนะนำ , เตือน , เสนอแนะ : words of an – nature ข้อ
 กิดเห็นลักษณะเสนอแนะ (หมายถึงไม่มีอำนาจบังคับ)

(๒) ปรึกษา , หารือ : in an – capacity ในฐานะที่ปรึกษา / an – body
 คณะที่ปรึกษา / an – committee คณะกรรมการที่ปรึกษา

ความหมายของการให้คำปรึกษา ตาม “หลักวิชาการบริหารองค์การและการจัดการ” ในทรรศนะของ Hunt,

การให้คำปรึกษา เป็นความพยายามอย่างเป็นระบบ โดยบุคคลที่ได้รับการฝึกฝน
 อบรมและมีประสบการณ์อย่างสูง ที่จะช่วยให้ผู้รับคำปรึกษาสามารถแก้ปัญหา และปรับปรุง
 ผลงาน โดยผ่านกระบวนการในการใช้วิจารณญาณอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะต้องอาศัยความรู้
 และทักษะเฉพาะด้านเฉพาะทาง รวมทั้งการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงทั้งหลายอย่างเป็นระบบ

๓.๒ คุณสมบัติของที่ปรึกษา

Gordon Lippitt และ Ronald Lippitt ได้ให้ข้อสังเกตในคุณสมบัติของที่ปรึกษา
 จะต้องมีคุณสมบัติ ๓ ด้าน คือ

๑) ด้านความรู้ของที่ปรึกษา (Knowledge Areas) ควรจะต้องมีความรู้
 ด้านพฤติกรรมศาสตร์ ปรัชญาพื้นฐาน เทคนิคการฝึกอบรม การจัดการศึกษา การพัฒนา
 สังคม การวางแผนภาวะผู้นำ และความรู้เฉพาะเรื่อง เฉพาะทาง หรือเชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

๒) ด้านทักษะของที่ปรึกษา (Skill Areas) ซึ่งได้แก่ทักษะในการสื่อสาร
 ทักษะในการสอน ทักษะในการให้คำปรึกษา ทักษะในการใช้เทคนิคการแก้ไขปัญห และจะ
 ต้องมีความสามารถด้านต่างๆ เหล่านี้เป็นอย่างดี ได้แก่ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การปฏิบัติ
 งานร่วมกับกลุ่มคน การใช้เทคนิคการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสม การออกแบบ วางแผน

การสำรวจจัดเก็บข้อมูล การวินิจฉัยปัญหาร่วมกับลูกค้า และความสามารถในการปรับตัวให้มีความยืดหยุ่นเผชิญกับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓) ด้านทัศนคติหรือเจตคติ (Attitude Areas) ต้องมีทัศนคติที่ดีต่อวิชาชีพ มีวุฒิภาวะที่เหมาะสม มีจิตใจกว้างขวาง เปิดเผย และเคารพในคุณค่าของมนุษย์ด้วยกัน

๓.๓ บทบาทของที่ปรึกษา

บทบาทของที่ปรึกษาตามความเห็นของนักทฤษฎีหลายท่านมีความเห็นเหมือนกันและแตกต่างกัน ดังนี้

๓.๓.๑ Marulies & Raia ให้ความเห็นว่า บทบาทของที่ปรึกษามี ๒ ฐานะคือ

๑) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ” (Technical Expert) จะมีความเชี่ยวชาญด้านวิชาชีพ และมีความสามารถในการศึกษาวิจัย มีการนำผลการวิจัยมาใช้ ความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับผู้รับคำปรึกษา เป็นไปในลักษณะของระยะสั้น เน้นเรื่องปัญหาใดปัญหาหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น ผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผน ผู้เชี่ยวชาญด้านการฝึกอบรม ผู้เชี่ยวชาญด้านภูมิสถาปัตยกรรม เป็นต้น

๒) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้สนับสนุนในกระบวนการทำงาน” (Process Orientation หรือ Process Facilitator) เป็นความสามารถของที่ปรึกษาโดยแท้ ที่จะให้การสนับสนุนการทำงานของลูกค้าประสบความสำเร็จ โดยทราบดีสาเหตุปัญหา เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อปรับปรุงกระบวนการแก้ไขปัญหา ความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับผู้รับคำปรึกษา อยู่ในรูปของความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัว มีส่วนเข้าไปทั่วพื้นที่และเป็นไปในลักษณะของกระบวนการ และเป็นความสัมพันธ์ระยะยาวมากกว่าระยะสั้น

๓.๓.๒ Lippitt & Lippitt ให้ความเห็นว่าบทบาทของที่ปรึกษาแบ่งถึง ๘ ฐานะ ดังนี้

๑) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้สนับสนุน” (Advocate) มีลักษณะนักต่อสู้ในเรื่องที่ตนจะต้องปฏิบัติจัดทำ มีความเชื่ออย่างแรงกล้าในวิชาชีพ การกระตุ้นให้ลูกค้านึก

ความมั่นใจและรุกไปข้างหน้า มั่นใจและรู้คุณค่าของตนเอง สามารถโน้มน้าวจิตใจคนได้
เก่ง มีลักษณะของการขึ้นนำค่อนข้างสูง

๒) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้เชี่ยวชาญ” (Information Specialist หรือ Expert) จะทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านใดด้านหนึ่ง ซึ่งจะเป็นผู้มีความรอบรู้ มีทักษะ และประสบการณ์ในการทำงานเฉพาะด้าน และมีการให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้รับบริการแบบยึดยึดมาตรฐานรองลงจากประเภทแรก (Advocate)

๓) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้ฝึกอบรม / ผู้ให้การศึกษ” (Trainer / Educator) มักจะมีบทบาทในการให้คำปรึกษาแนะนำในกระบวนการเรียนรู้ของลูกในองค์กร หรือในกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์กรทั้งองค์กร เป็นการให้คำปรึกษาแนะนำในการฝึกอบรม และการจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ และการเปลี่ยนแปลงในองค์กรโดยทั่วไป

๔) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้ร่วมแก้ไขปัญหา” (Joint Problem Solver) เป็นการร่วมมือร่วมใจในการแสวงหาปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาลักษณะมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะมีความสามารถในการรับรู้สถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง ช่วยกำหนดทางเลือกที่จะช่วยลดเวลาและทรัพยากรให้แก่ผู้รับบริการ และมักจะกระตุ้นต่อมก่อให้เกิดการกระทำจนประสบความสำเร็จ

๕) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้กำหนดแนวทางและแหล่งทรัพยากร” (Identifier of Alternations and Linker to Resources) ซึ่งที่ปรึกษาคือเป็นผู้ช่วยกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาและสามารถที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ร่วมกับผู้รับบริการในกรณีวิเคราะห์ เพื่อเลือกแนวทางที่เหมาะสมในหลายแนวทางที่มีอยู่ นอกจากนี้ ที่ปรึกษาจะต้องสามารถเข้าใจทรัพยากร รู้ และเข้าใจความต้องการของคนในองค์กร และรู้วิธีที่จะเชื่อมโยงระหว่างผู้รับบริการกับทรัพยากรที่มีอยู่เข้าด้วยกันให้จงได้

๖) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้ค้นหาความจริง” (Fact Finder) บทบาทที่สำคัญประการหนึ่งของที่ปรึกษา ก็คือ การแสวงหาข้อเท็จจริง และการที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงได้จะต้องรู้และสามารถใช้เครื่องมือหรือวิธีการเก็บข้อมูลต่างๆ ได้อย่างดี เช่น การ

สัมภาษณ์ การตอบแบบสอบถาม การสังเกต การจดบันทึก รวมทั้งการทดสอบและวิเคราะห์ เครื่องมือให้มีความเที่ยงตรง (validity) และเชื่อมั่นได้ (Reliability)

๗) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้แนะนำกระบวนการ” (Process Counselor) เป็นบทบาทที่สามารถช่วยให้ผู้รับบริการที่จะรับรู้ เข้าใจ และแสดงต่อกระบวนการที่เกิดขึ้นในแวดวงของผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น บทบาทที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งก็คือ การที่ที่ปรึกษาร่วมกับผู้รับบริการช่วยกันวิเคราะห์และวินิจฉัยสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ได้ และที่สำคัญคือ จะต้องช่วยให้ผู้รับบริการสามารถช่วยตนเองในการวินิจฉัยกระบวนการต่างๆ ที่เกิดขึ้นรอบตัวเขาได้ด้วยตนเองนั่นเอง

๘) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้สังเกตการณ์ / ผู้ช่วยกระตุ้น” (Objective Observer / Reflector) เป็นบทบาทที่พยายามจะช่วยกระตุ้นผู้รับบริการให้เกิดความเข้าใจในความเจริญเติบโต หรือการค้นพบวิธีการที่ดีกว่า หรือการมองหาโอกาสของความเปลี่ยนแปลงในระยะยาว รวมทั้งการเป็นอิสระในการแสวงหาความจริงได้มากขึ้น ด้วยบทบาทในฐานะ Observer / Reflector เป็นบทบาทที่มีการชี้นำน้อยที่สุดในบรรดาบทบาทของที่ปรึกษาทั้งหมดที่กล่าวมา (The most nondirective consulting approach)

๓.๓.๓ **Loenard Nadler** ได้จำแนกประเภทของที่ปรึกษาออกเป็น ๔ ฐานะ โดยเรียงลำดับจากการชี้นำให้ผู้รับบริการจากมากไปน้อย ดังนี้

๑) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้ให้การสนับสนุน” (Advocate) ซึ่งเป็นที่ปรึกษาที่ค่อนข้างจะรู้ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไขขององค์กรแล้วเป็นอย่างดี และเสนอแนะหรือให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารระดับสูงให้นำไปสู่การแก้ไขปัญหาคต่อไป

๒) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้เชี่ยวชาญ” (Expert) ซึ่งจะเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่ตนรับผิดชอบแทนที่จะเสนอแนะ หรือให้คำปรึกษาแนะนำแก่ฝ่ายบริหารระดับสูงในปัญหา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไขปัญหาย่างใดอย่างหนึ่งหรือวิธีใดวิธีหนึ่งโดยเฉพาะ เหมือน Advocate แต่จะเสนอหลายๆ วิธีการเพื่อให้ฝ่ายบริหารระดับสูงตัดสินใจเลือกหรือเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารระดับสูงซักถามแนวทางอื่นๆ ด้วยก็ได้ คือไม่เคร่งครัดอย่างบทบาทของ Advocate ดังกล่าวแล้ว

๓) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้กระตุ้น” (Stimulator) จะเป็นผู้ยกประเด็นปัญหาขึ้นมาให้ฝ่ายบริหารตัดสินใจ หรือคาดการณ์ล่วงหน้าว่าอะไรจะเป็นปัญหาหรือความต้องการขององค์กรที่จะต้องพิจารณาอีกด้วย

๔) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” (Change Agent) แปลงเป็น ผู้ช่วยผู้บริหารระดับสูง ในการวินิจฉัยปัญหา และความต้องการ และช่วยกันวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลง หรือการพัฒนาองค์กร ซึ่งอาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาองค์กรในระดับบุคคล หรือระดับองค์กรก็ได้ ที่ปรึกษาแบบนี้มักจะสนใจ และให้ความสำคัญต่อความรู้สึก และความต้องการของลูกค้าหรือฝ่ายบริหารระดับสูงเป็นอย่างมาก จึงมักเรียกที่ปรึกษาแบบนี้ว่าเป็น “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” นั่นเอง

ทั้งนี้ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้นำเอา “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเป็นที่ปรึกษา” มาใช้เป็นกรอบในการอธิบายลักษณะการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่า แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเป็นที่ปรึกษา มีความสำคัญเนื่องจากการนำเสนอรูปแบบของที่ปรึกษาในหลายๆ รูปแบบ พร้อมๆกับการนำเสนอบทบาทของที่ปรึกษาในฐานะต่างๆ กัน โดยแนวคิดทฤษฎีนี้สามารถอธิบายว่าการที่ที่ปรึกษาแต่ละคนจะแสดงบทบาทใดนั้น ก็ย่อมต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้รับบริการเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ก็แล้วแต่ผู้รับบริการหรือองค์กรนั้นๆ ประสงค์จะให้เราแสดงบทบาทในฐานะของ Advocate หรือ Expert หรือ Trainer / Educator หรือ Joint Problem Solver หรือ Identifier of Alternatives and Linker to Resources หรือ Process Counselor หรือ Objective Observer / Reflector หรือบทบาทใดๆ การที่ที่ปรึกษาจะแสดงบทบาทตามอำเภอใจ หรือตามความพอใจฝ่ายเดียวคงจะไม่ได้ ซึ่งในระบบราชการด้วยแล้วค่อนข้างจะต้องระวังในเรื่องนี้มากเป็นพิเศษด้วย

ดังนั้น แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเป็นที่ปรึกษานี้ จึงมีความเหมาะสมในการนำมาอธิบายบทบาทของที่ปรึกษาในลักษณะของปัจเจกบุคคล ซึ่งหมายถึงสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่แต่ละท่านได้รับการแต่งตั้งเข้าไปดำรงตำแหน่งใน

ฐานะที่ปรึกษาว่าควรมีการปรับบทบาทของตนเองไปในทิศทางใด เพื่อให้การปฏิบัติงานในฐานะสมาชิกของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและประเทศชาติต่อไป

๔. แนวความคิดในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๔.๑ เจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

๒๕๔๐

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรใหม่ที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๕ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๘๕ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ความเป็นมาของบทบัญญัติมาตรา ๘๕

๑) การพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ไม่ปรากฏในร่างของคณะทำงานเฉพาะหมวด และในการพิจารณาของคณะกรรมการร่างฯ

๒) การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีกรรมการถาวรทั้ง (นพ.ธีรวัฒน์ ร่มไทรทอง) ได้เสนอให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองขึ้นในร่างมาตรา ๘๖ ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ที่ผ่านการพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๑ ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการฯ การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฯ ไม่เห็นด้วยที่จะทำให้มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว

๓) การพิจารณาในวาระที่ ๒ ของสภาร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ได้ยกร่างบทบัญญัติเรื่องสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามที่มีกรรมาธิการเสียงข้างน้อยและสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ขอสงวนความเห็นและขอแปรญัตติในเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา ๘๖ มาบัญญัติไว้ในมาตรานี้ โดยมีข้อความ ดังนี้

“มาตรา ๘๗ ทวิ ให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดทำร่างกฎหมาย และร่างกฎหรือข้อบังคับที่สำคัญ และในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการเมือง และแผนอื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนการประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

คณะกรรมาธิการ (รศ. ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์) ได้ชี้แจงว่าบทบัญญัติในมาตรานี้ มีแนวคิดมาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในต่างประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศฝรั่งเศสมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภา โดยมีองค์ประกอบตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด มีที่มาจากภาคส่วนที่ไม่ใช่ภาครัฐบาล คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฯ ได้ยกร่างบทบัญญัติในมาตรานี้ โดยให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยมีที่มาและอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ไม่ได้นำเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองมาบัญญัติไว้ด้วย เพราะจะทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่กว้างขวางเกินไป ซึ่งจะทำให้งานเชิงวิชาการในเรื่องเศรษฐกิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจให้ความเห็นแก่คณะรัฐมนตรีและรัฐสภา โดยไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมายแต่จะมีผลผูกพันในทางการเมืองอยู่บ้าง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความแตกต่างกับคณะกรรมาธิการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเรื่องที่มาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเพียงองค์กรให้

คำแนะนำไม่มีหน้าที่ในทางปฏิบัติเหมือนกับคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรดำเนินการของฝ่ายบริหาร รวมทั้งไม่มีอำนาจบังคับกฎหมายใดๆ ด้วย

ที่ประชุมได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวาง ในที่สุดสภาร่างรัฐธรรมนูญได้เห็นชอบกับร่างที่คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอความเห็นดังกล่าวข้างต้น^๕

และเมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ขึ้น เป็นผลทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เกิดขึ้นและเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่ได้ทำหน้าที่ช่วยชี้แนะปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อไป

๔.๒ เจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

๒๕๕๐

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเรื่องสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ใน มาตรา ๒๕๘ ดังนี้

“มาตรา ๒๕๘ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

^๕ รายงานการประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๘ (เป็นกรณีพิเศษ) เมื่อวันอาทิตย์ที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๐

โดยมีเจตนารมณ์ในเรื่องสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติคือ “เพื่อกำหนดองค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ ของสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกำหนดให้มีหลักประกันความอิสระในการบริหารงานของหน่วยราชการ”

หมายเหตุ : หลักการนี้คงเดิม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (อำนาจหน้าที่คงเดิม แต่ให้กลไกในการทำงานมีความรอบคอบมากขึ้น)

๔.๓ เจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ซึ่งหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามความหมายก็คือ หลักการแห่งนโยบายหลักซึ่งได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้รัฐต้องปฏิบัติตามเพื่อเป็นแนวทางในการตรากฎหมาย และเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นหลักการที่เป็นกลางที่แต่ละรัฐบาลสามารถนำไปปฏิบัติได้และต้องนำไปปฏิบัติ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเริ่มจากมาตราที่ ๗๑ ถึงมาตรา ๘๕ มีสาระครอบคลุมการบริหารราชการแผ่นดินทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

ที่มาของพระราชบัญญัติสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓

การที่มาตรา ๘๕ กำหนดไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ให้รัฐจัดให้มีสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม และให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งแผนอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เสนอแผนอื่นต่อสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนพิจารณาประกาศใช้...” แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศโดยคำนึงถึงความโปร่งใสและความยุติธรรม

เป็นสำคัญ^๖ และร่วมผลักดันให้เกิดประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นเพื่อกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สามารถปฏิบัติงานได้ตรงตามวัตถุประสงค์

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ คือให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา ๘๕ ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งเป็นองค์กรตามข้อเรียกร้องของประชาชน และเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการให้ คำปรึกษา และเหมาะสมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองของประเทศไทย สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงบัญญัติไว้ทั้งหมด ๓๐ มาตรา ๓ หมวด คือ หมวด ๑ สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมวด ๒ อำนาจหน้าที่ และหมวด ๓ การดำเนินงาน โดยมีลำดับชั้นตอนความเป็นมาดังต่อไปนี้

(๑) กระบวนการตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เมื่อผ่านการพิจารณาของสมาชิกรัฐสภาร่างรัฐธรรมนูญออกมาเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๖ มีบทกฎหมายมากมายที่จำเป็นต้องตราออกมาเพื่อบังคับใช้ โดยฝ่ายบริหารในสมัยของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารในขณะนั้นได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมากำกับดูแล ติดตาม เร่งรัด และประสานงานเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและทันกำหนดเวลา^๗ ซึ่งคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือ กำหนดลำดับความเร่งด่วนและความสำคัญในการยกร่างกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้ว และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือคณะบุคคลจัดทำกฎหมาย เมื่อจัดทำกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือกำหนดมาตรการใดแล้วให้ คณะ

^๖ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานประจำปี ๒๕๔๖ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, (ม.ป.ป.)), หน้า ๒๔.

^๗ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (กรุงเทพฯ : เพชรรุ่งเรืองการพิมพ์, (ม.ป.ป.)), หน้า ๓๕.

กรรมการพิจารณา แล้วรายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ซึ่งในการดำเนินการตามขั้นตอนข้างต้น คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะกรรมการอื่น ช่วยในการตรวจสอบเนื้อหาสาระ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือประชาพิจารณ์ หรือจะส่งไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาต่อไป

ในส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น การตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเบื้องต้นได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหน่วยงานในการรับไปดำเนินการ โดยให้ข้อสังเกตว่าควรพิจารณาว่าจะออกกฎหมายใหม่ หรือจะแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาปรับบทบาทและโครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยมีคณะทำงาน และสำนักวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นคณะทำงานและ เลขานุการ ทำหน้าที่พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๘ ในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแนวทางระหว่างการออกพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นการเฉพาะ กับการเลือกปรับปรุงพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑

คณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^๑ ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิกับบุคคลภาคประชาชนในทุกภาคส่วน โดยมี นายวิษณุ เครืองาม เป็นประธานคณะกรรมการทำหน้าที่พิจารณากำหนดรูปแบบองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีบทบาทหน้าที่สอดคล้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พร้อมจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบขององค์กร การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและความสัมพันธ์กับรัฐบาล อีกทั้งยกร่าง

^๑ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๖/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๒ เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อ้างถึงใน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า ๓๗.

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมีการจัดทำ “โครงการรับฟังความคิดเห็นเรื่องสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” โดยมี ร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของคณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นร่างต้นแบบออกรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

(๒) โครงการรับฟังความคิดเห็นเรื่อง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^๕

ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เพื่อให้ได้ข้อคิดเห็นที่จะนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สนองตอบคอบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และสะท้อนความต้องการของประชาชนทุกกลุ่มอย่างแท้จริง และนำไปสู่การบริหารจัดการประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนสมคังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งขั้นตอนการดำเนินงาน ได้มีการนำร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขอมติจากผู้เกี่ยวข้องในระดับนโยบายพร้อมไปกับใช้ข้อสังเกตที่ได้นำมาเป็นต้นแบบในการทำการทดสอบ ข้อคำถามเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อใช้สร้าง “แบบสอบถาม” ตามตรงตัวบุคคล และองค์กร โดยใช้แบบสอบถามที่มีลักษณะเป็นข้อคำถามเปิด และ ขั้นตอนสุดท้ายคือ จัดเวทีสัมมนารับฟังความคิดเห็น โดยได้ฟังความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายหลัก ๕ กลุ่ม ได้แก่ ภาคประชาชนและสื่อมวลชน ภาคธุรกิจเอกชน ภาควิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขาต่างๆ ภาคการเมือง และภาคราชการ และรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสุดท้ายได้ผลการสำรวจความคิดเห็นใน ๕ ประเด็นหลักจากประชาชน ๑,๓๐๐ คน ประมวลได้เป็นกลุ่มใหญ่ ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นพ้องต้องกัน และกลุ่มที่เห็นแตกต่างกัน สามารถแบ่งได้เป็น ๒ ส่วน คือ ความเห็นส่วนใหญ่ซึ่งหมายถึงส่วนที่มีผู้เห็นด้วย

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๑.

เกินร้อยละ ๕๐ ของผู้ให้ความเห็นทั้งหมด และความเห็นส่วนน้อย โดยสามารถสรุปรวมความเห็นส่วนใหญ่ที่มีต่อประเด็นหลักได้ดังนี้

๑) เรื่องการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ส่วนใหญ่เห็นควรจัดตั้งโดยเร็วให้เหตุผลว่า เพื่อตอบสนองต่อหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่ในการจัดตั้งควรคำนึงถึงความสอดคล้องกับการปฏิรูปเศรษฐกิจและระบบราชการ และภาระค่าใช้จ่ายของประเทศด้วย

๒) อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เสนอให้ระบุดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๘ คือ “ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นสมควร และให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นๆ ตามที่บัญญัติในกฎหมายนี้และกฎหมายอื่น”

นอกจากนี้ ยังให้มีหน้าที่ตัดสินใจและกำกับให้มีการ

รวบรวมข้อมูลศึกษาวิจัยและกำกับการวิจัย สร้างเครือข่ายระบบการให้ข้อคิดเห็นจากกลุ่มต่างๆ อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ มีหน้าที่เป็นเวทีสะท้อนผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากประชาชน และเป็นผู้เสนอทางเลือกให้กับรัฐบาล เพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐบาล

ทั้งนี้ ผู้ให้ความเห็นส่วนใหญ่เสนอให้กำหนดกรอบงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ชัดเจนเพื่อป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง

๓) ลักษณะขององค์ประกอบ และที่มาของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๓.๑) ลักษณะองค์กร เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐ
ที่เป็นอิสระ

(๓.๒) องค์ประกอบและที่มา

(๓.๒.๑) จำนวนสมาชิก น้อยกว่า ๑๐๐ คน เพื่อประสิทธิภาพทางกรประชุมและการให้คำปรึกษา โดยในกรณีที่ต้องลดสมาชิกก็ให้ลดสมาชิกกลุ่มพื้นที่เพราะซ้ำซ้อนกับ สส. และ สว.

(๓.๒.๒) ที่มาและคุณสมบัติ ยึดหลักความหลากหลายในสาขาอาชีพและกิจกรรม และสาขาความรู้และภูมิปัญญาแต่ละบุคคลซึ่งเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ ประสบการณ์ความรู้และภูมิปัญญา และมาในฐานะตัวแทนของเครือข่ายไม่ใช่มาด้วยระบบผู้แทนกลุ่ม

(๓.๒.๓) สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ น่าจะมาจากกลุ่มอาชีพและกิจกรรมพร้อมด้วยคุณสมบัติด้านสาขาความรู้และภูมิปัญญา และค้ำพื้นที่ไว้ในบุคคลเดียวกัน กล่าวคือ คุณลักษณะของผู้ที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ของแต่ละกลุ่มอาชีพและกิจกรรมจะต้องเป็นบุคคลผู้มีวิสัยทัศน์ ประสบการณ์ความรู้และภูมิปัญญาเกี่ยวกับกลุ่มนั้นๆ เป็นอย่างดี นอกจากนี้ด้วยความเป็นตัวแทนกลุ่มในระดับประเทศซึ่งจะต้องมีความหมายว่าเป็นตัวแทนของกลุ่มนั้นๆ โดยครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศไทย

(๓.๓) ขั้นตอนการได้มาของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนใหญ่ที่มีความเห็นว่า ควรมาจากการคัดเลือกโดยองค์กรประชาชน และเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับของคณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดให้มี “ข้าราชการ” เป็นกรรมการคัดเลือกมากเกินไป และกักหนควิธีการได้มา ที่ตายตัวจนไม่สนองตอบต่อสังคมที่จะเปลี่ยนแปลงในระยะยาว

๔) การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๔.๑) เป็นองค์กรอิสระที่ทำงานเป็นแนวราบ เป็นองค์กรที่ค้ำเนินงานการบริหาร การมีส่วนร่วมในลักษณะการสร้างและเชื่อมต่อเครือข่ายของภาคส่วนต่างๆ

(๔.๒) การดำเนินงานโปร่งใสผ่านสื่อมวลชนเพื่อให้ประชาชนรับทราบและตรวจสอบได้

(๔.๓) สำนักงานเลขาธิการควรตั้งอย่างถาวร ระบุถึงหน้าที่และการดำเนินงานไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน เสนอ ๒ ทางเลือก คือ

(๔.๓.๑) ปรับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเต็มรูปแบบ และให้ดำเนินการ ๒ บทบาท คือ เป็นทั้งสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานเลขานุการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อประหยัดงบประมาณและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

(๔.๓.๒) จัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใหม่ เพื่อความเป็นอิสระอย่างเต็มรูปแบบ โดยระยะต้นเพื่อเตรียมความพร้อม ให้อยู่ในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามข้อเสนอในร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๕) ความคิดเห็นอื่นๆ

สร้างระบบการเข้าเป็นสมาชิก โดยยึดหลักการทำงานเพื่อรับใช้ชาติ และไม่คำนึงถึงผลตอบแทนเป็นแรงจูงใจ

ทั้งหมดนี้จึงเป็นความเห็นที่ได้รับการสะท้อนมาจากภาคประชาชนที่นำมาซึ่งกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้สำหรับองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงประกอบด้วย ๓ หมวดหลัก และบทเฉพาะกาล รวม ๓๖ มาตรา

อารัมภบท ประกอบด้วย ๔ มาตรา (มาตรา ๑ - ๔) ที่บัญญัติถึงชื่อพระราชบัญญัติ วันบังคับใช้ บทนิยาม และผู้รักษาการนี้ตามพระราชบัญญัติฯ หมวดที่หนึ่ง สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย ๕ มาตรา (มาตรา ๕ - ๘) และกรอบกลุ่มความในบัญญัติมอบท้ายพระราชบัญญัติฯ

ได้บัญญัติถึงองค์ประกอบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งสะท้อนโดยตรงจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๕ และความต้องการจากภาคประชาชน ได้บัญญัติให้มีสมาชิกจำนวน ๕๕ คน มาจาก ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มในภาคการผลิตทางเศรษฐกิจ ๕๐ คน และกลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ ๕๕ คน และได้บัญญัติถึงการได้มาซึ่งสมาชิก คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะมาเป็นสมาชิก วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิก

หมวดที่สอง อำนาจหน้าที่ ประกอบด้วย ๘ มาตรา (มาตรา ๑๐ - ๑๗) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และบทบัญญัติในหมวดนี้ร่างขึ้นโดยยึดถือยึดตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๕

หมวดที่สาม การดำเนินงาน ประกอบด้วย ๑๐ มาตรา (มาตรา ๑๘ - ๒๗) บัญญัติถึงกรอบโครงสร้างการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจะรับกับอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

บทเฉพาะกาล ประกอบด้วย ๓ มาตรา (มาตรา ๒๘ - ๓๐) บัญญัติถึงการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะสองปีแรก นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ

บทที่ ๓ ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องบทบาท หน้าที่ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัย (Documentary Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ว่าสอดคล้องเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และเพื่อศึกษาเปรียบเทียบบทบาทโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศต่างๆ เพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อผู้บริหารและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อไป

ข้อมูลเบื้องต้นที่นำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษา เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ กฎหมาย บทความจากสื่อสิ่งพิมพ์ รายงานผลการดำเนินงานของภาครัฐและภาคเอกชน รายงานการวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาให้ครบถ้วน ครอบคลุมตรงตามหลักวิชาการ

วิธีการศึกษา

ผู้วิจัยทำการศึกษา ค้นคว้า และวิจัยเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. ศึกษาบทบาทหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ตามแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๒. ศึกษาข้อมูล สถิติ เอกสาร และรายงานผลการดำเนินงาน บทความ รายงานการวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

๓. ศึกษาข้อมูลจากเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจาก กระบวนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

การวิเคราะห์

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการศึกษา โดยใช้เทคนิคการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยการศึกษา เปรียบเทียบตามกรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กร ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทฤษฎี เกี่ยวกับการเป็นที่ปรึกษา และแนวความคิดในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ ผู้วิจัยใช้สถิติเชิงการพรรณนา (Descriptive Statistical) ในการ อภิปรายผลการศึกษา ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ตั้งไว้

บทที่ ๔

ทบทวนบทบาทหน้าที่ การดำเนินงาน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในบทนี้จะนำเสนอผลการศึกษา ที่เป็นการทบทวนบทบาทหน้าที่ การดำเนินงานขององค์กรที่ศึกษา คือ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์องค์กร

โดยแบ่งการนำเสนอ ดังนี้

๑. โครงสร้างของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๔๓

๒. องค์ประกอบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๓. อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๔. ผลการดำเนินงาน

๕. วิเคราะห์ เปรียบเทียบคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งสำนักงานของสองหน่วยงาน

๑. โครงสร้างของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๘ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศโดยให้ความเห็น คำปรึกษาและข้อเสนอแนะที่มาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะทำให้กระบวนการบริหารจัดการของคณะรัฐมนตรีอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องเป็นธรรม สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และมีความโปร่งใสเป็นสำคัญ

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๓

ต่อมารัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ประกอบด้วย อรรถกถา หมวด ๑ สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมวด ๒ อำนาจหน้าที่ หมวด ๓ การดำเนินงาน และ บทเฉพาะกาล รวมทั้งสิ้น ๓๐ มาตรา

๒. องค์ประกอบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^{๑๒}

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย สมาชิกจำนวน ๕๕ คน ซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ และกลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นกลุ่มตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ ตามจำนวนที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ (มาตรา ๕)

๑) กลุ่มในภาคเศรษฐกิจ จำนวน ๕๐ คน ได้แก่

- | | |
|------------------------------|-------------|
| (๑) การผลิตด้านการเกษตร | จำนวน ๑๖ คน |
| (๒) การผลิตด้านการอุตสาหกรรม | จำนวน ๑๗ คน |
| (๓) การผลิตด้านการบริการ | จำนวน ๑๗ คน |

๒) กลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๕๕ คน ได้แก่

- | | |
|--|-------------|
| (๑) กลุ่มในภาคสังคม | จำนวน ๑๕ คน |
| - การพัฒนาชุมชน | จำนวน ๒ คน |
| - การสาธารณสุข | จำนวน ๒ คน |
| - การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม และศาสนา | จำนวน ๔ คน |
| - การพัฒนาและสงเคราะห์คนพิการ | จำนวน ๒ คน |
| - การพัฒนาเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ | จำนวน ๔ คน |
| - การพัฒนาแรงงาน | จำนวน ๔ คน |
| - การคุ้มครองผู้บริโภค | จำนวน ๑ คน |

^{๑๒} สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, การทบทวนบทบาทหน้าที่ และกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาเพื่อทบทวนกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมาและแนวทางการปฏิรูปที่ดีในอนาคต (ม.ป.ท., ๒๕๔๘), หน้า ๑๓ - ๑๔.

- (๒) กลุ่มในภาคฐานทรัพยากร จำนวน ๑๖ คน
- ฐานทรัพยากร เช่น ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ
กลุ่มน้ำ ทะเล อากาศ หรือความหลากหลาย
ทางชีวภาพ จำนวน ๑๐ คน
 - การพัฒนาระบบเกษตร จำนวน ๔ คน
 - การพัฒนาระบบการอุตสาหกรรม จำนวน ๑ คน
 - การพัฒนาระบบการบริการ จำนวน ๑ คน
- (๓) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๑๔ คน

ขั้นตอนและวิธีการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^{๓๓}

การได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ตามที่ได้รับการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดให้ใช้วิธีการสรรหาสมาชิก โดยมีกระบวนการซึ่งอาจแยกได้เป็น ๒ ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ ๑ การมีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ โดยบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งตามที่พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๖ (๑) กำหนดไว้ หรือ ตัวแทนองค์กรต่างๆ เลือกกันเองเข้ามาเป็นกรรมการเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการสรรหา

ขั้นตอนที่ ๒ การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ

กระบวนการสรรหาเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ตามมาตรา ๖ ของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ มีการดำเนินการเป็นขั้นตอน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

^{๓๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖ - ๑๕.

ขั้นตอนที่ ๑ การมีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ

ตามพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้ คณะกรรมการสรรหาสมาชิก
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีจำนวน ๒๑ คน ประกอบด้วย บุคลากรภาครัฐ
และผู้แทนหน่วยงานเอกชนต่างๆ ดังนี้

- ๑) ประธานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็น
ประธาน
- ๒) ปลัดกระทรวงทุกกระทรวง ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๔ คน
- ๓) อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่ง
เลือกกันเองให้เหลือ ๓ คน
- ๔) อธิการบดีของสถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
ทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน
- ๕) ผู้แทนสถาบันภาคการผลิต จำนวน ๔ คน ประกอบด้วย
ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ๑ คน ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ๑
คน ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย ๑ คน และผู้แทนชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย
จำกัด ๑ คน
- ๖) ผู้แทนสหภาพแรงงาน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน
- ๗) ผู้แทนองค์กรภาคเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหา
ผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันจำนวน ๔ คน ซึ่งเลือกกันเองในแต่ละด้านๆ ละ ๑ คน
จากองค์กรภาคเอกชนที่มีวัตถุประสงค์หลัก ดังต่อไปนี้
 - (๗.๑) ด้านการพัฒนาชุมชนชนบท การพัฒนาชุมชนเมือง
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการสิ่งแวดล้อม การจัดการเกษตรทางเลือก หรือ
การจัดการเทคโนโลยีที่เหมาะสม
 - (๗.๒) ด้านการพัฒนาชีวิตของเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ
คนพิการ ผู้ติดเชื้อเอชไอวี หรือผู้เฒ่า

(๗.๓) ด้านสิทธิเสรีภาพของประชาชน สิทธิของผู้บริโภค การส่งเสริมประชาธิปไตย หรือการพัฒนาแรงงาน

(๗.๔) ด้านการสาธารณสุข การศึกษาหรือศิลปวัฒนธรรม

๘) ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการด้านหนังสือพิมพ์ ด้านวิทยุ กระจายเสียงและด้านวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเลือกกันเองกิจการละ ๑ คน รวมเป็น ๓ คน ให้เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหาฯ

ทั้งนี้ องค์กรภาคเอกชนตามข้อ ๗) และองค์กรสื่อมวลชนตามข้อ ๘) ต้องเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ ก่อนครบกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่มีเหตุให้มีการเลือกสมาชิก ถ้าองค์กรใดมีวัตถุประสงค์หลักหลายด้านให้ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกในด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

กำหนดวิธีการเลือกกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนสหภาพแรงงาน ผู้แทนองค์กรภาคเอกชน และผู้แทนสื่อมวลชนจะใช้วิธีการจัดส่งทางไปรษณีย์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ กำหนด ซึ่งผู้ที่ได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาจะเป็นผู้ได้รับเลือก ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกมีคะแนนเท่ากันอันเป็นเหตุให้เกินจำนวนที่จะพึงมีได้ ให้ใช้วิธีการจับสลาก

ขั้นตอนที่ ๒ การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ

คณะกรรมการสรรหาจะทำหน้าที่พิจารณาสรรหาสมาชิก โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาสมาชิก วิธีการตรวจสอบคุณสมบัติผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นสมาชิกและแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น ๖ คณะ ได้แก่

- ๑) คณะอนุกรรมการการผลิตด้านการเกษตร
- ๒) คณะอนุกรรมการการผลิตด้านการอุตสาหกรรม
- ๓) คณะอนุกรรมการการผลิตด้านการบริการ
- ๔) คณะอนุกรรมการกลุ่มในภาคสังคม
- ๕) คณะอนุกรรมการกลุ่มในภาคฐานทรัพยากร
- ๖) คณะอนุกรรมการกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ

คณะอนุกรรมการในแต่ละคณะมีจำนวน ๑๒ คน โดยแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือมีความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับด้านนั้น ทั้งนี้ ให้มีผู้แทน กษัตริย์ ภาคราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันภาคการผลิต สหภาพแรงงาน องค์กรภาคเอกชน ที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันและสื่อมวลชนในจำนวนที่เท่ากัน และกำหนดห้ามมิให้บุคคลใดเป็นกรรมการในคณะอนุกรรมการมากกว่า ๑ คณะ

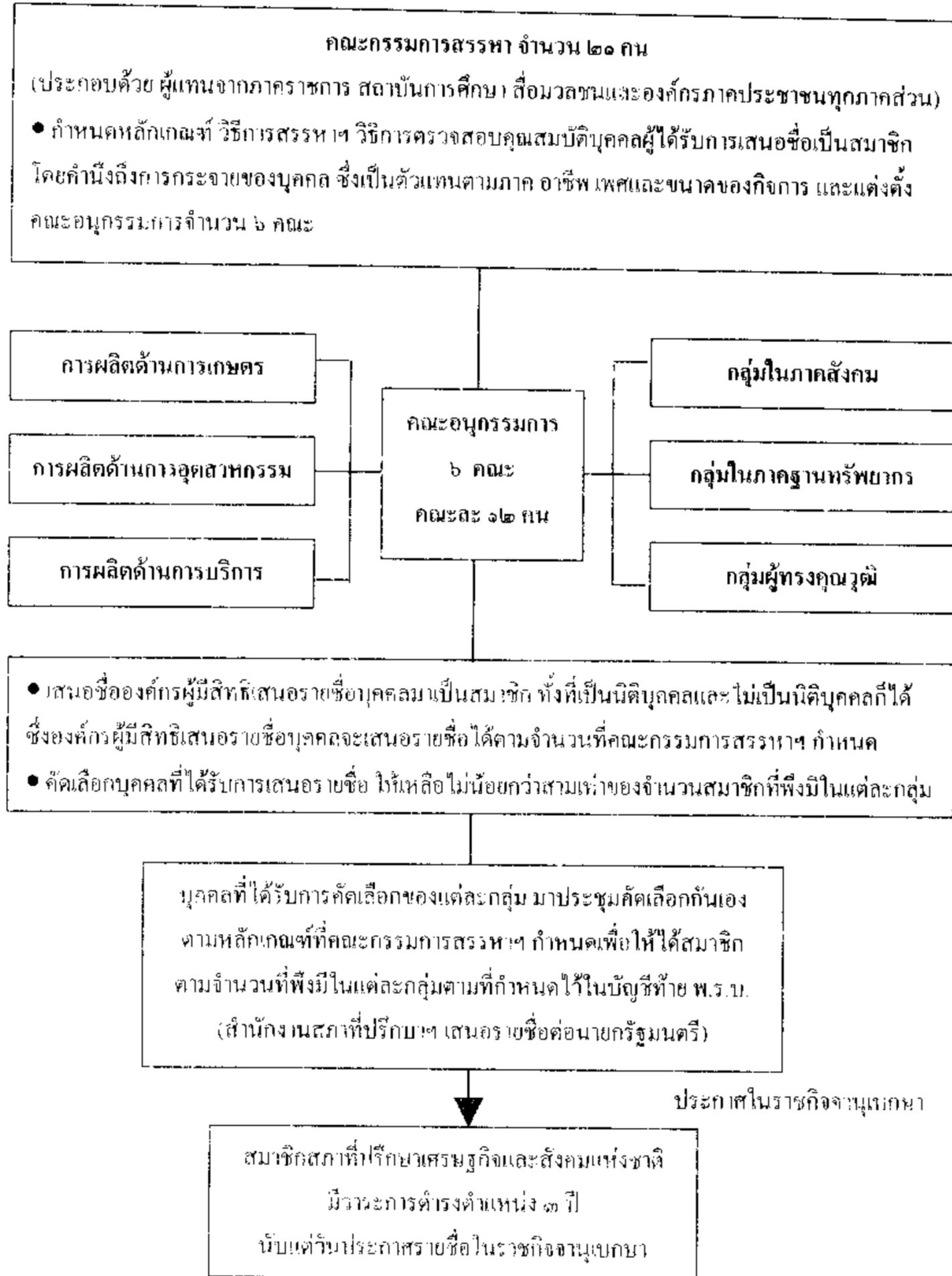
จากข้างต้น คณะอนุกรรมการคณะที่ ๑ - ๕ มีหน้าที่ต้องเสนอรายชื่อองค์กรที่มีคุณลักษณะและมีกิจกรรมที่เหมาะสมให้เป็นองค์กรผู้มีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกของกลุ่มนั้นๆ โดยต้องคำนึงถึงองค์กรที่มีการดำเนินกิจกรรมจริงและมีลักษณะการบริหารงานเป็นที่ปรากฏอย่างต่อเนื่อง โดยองค์กรดังกล่าวจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้

องค์กรผู้มีสิทธิเสนอชื่อจะเสนอรายชื่อบุคคลซึ่งสมัครใจตามจำนวนที่คณะกรรมการสรรหา กำหนดให้คณะอนุกรรมการคณะที่ ๑ - ๕ คัดเลือกบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อดังกล่าวเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ เท่าของจำนวนสมาชิกที่จะพึงมีได้ตามที่กำหนดไว้สำหรับกลุ่มนั้นๆ โดยบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกในแต่ละกลุ่มจะต้องประชุมกันเพื่อเลือกกันเองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด เพื่อให้ได้บุคคลที่จะเป็นสมาชิกตามจำนวนที่จะพึงมีได้ตามที่กำหนดสำหรับกลุ่มนั้นๆ ซึ่งผู้ได้รับคะแนนลำดับรองลงไปจำนวน ๑๐ คนแรกของแต่ละกลุ่มเป็นผู้ได้รับการบรรจุในบัญชีรายชื่อสำรองของแต่ละกลุ่มนั้นๆ และเมื่อทุกกลุ่มได้คัดเลือกบุคคลผู้ที่จะเป็นสมาชิกในกลุ่มของตนครบถ้วนทุกกลุ่มแล้ว สำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ จะเสนอรายชื่อต่อ นายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการประกาศรายชื่อสมาชิกในราชกิจจานุเบกษา

ส่วนการสรรหาสมาชิกซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒินั้น กำหนดคุณสมบัติว่าจะต้องเป็นบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนว่าเป็นผู้มีความรอบรู้ ความสามารถ และมีภูมิปัญญาอย่างแท้จริง โดยให้องค์กรผู้มีสิทธิเสนอรายชื่อตามกลุ่มต่างๆ เสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิต่อคณะอนุกรรมการคุณวุฒิ และดำเนินการเช่นเดียวกับการสรรหาสมาชิกอื่นๆ

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการสรรหาให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน

กระบวนการสรรหาสมาชิก^{๑๔}
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



^{๑๔} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ องค์กรระดมปัญญาจากประชาชนสู่รัฐ. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, ๒๕๔๘). หน้า ๑๒.

๓. อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^๑

ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๑ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังนี้

๑) เป็นที่ปรึกษาให้กับคณะรัฐมนตรี

๑. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒. ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และแผนอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีดังกล่าวนี้ สภาที่ปรึกษาฯ สามารถดำเนินการได้ ๒ กรณี ดังนี้

๑. กรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้ดำเนินการ (มาตรา ๑๒, ๑๔ - ๑๕)

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่า การกำหนดนโยบายในเรื่องใดอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม สมควรได้รับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายในเรื่องนั้น ให้คณะรัฐมนตรีส่งเรื่องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้คำปรึกษาเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

๒. กรณีที่สภาที่ปรึกษาฯ เห็นควรดำเนินการ (มาตรา ๑๐ และ ๑๓)

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจพิจารณาศึกษาเรื่อง ที่เห็นว่าสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อจัดทำรายงานเป็นข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีได้

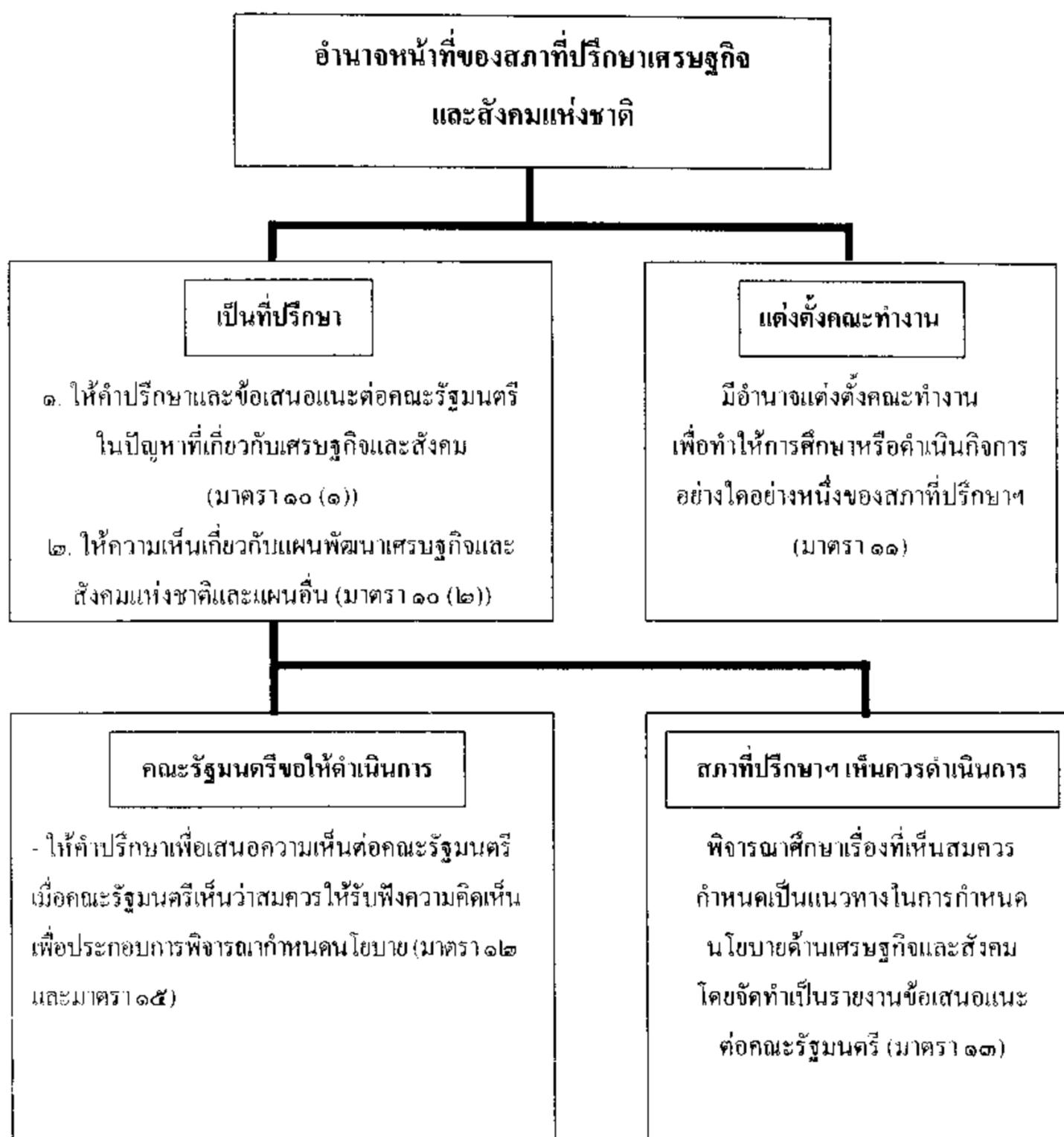
ในกรณีที่เห็นสมควร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อาจพิจารณาศึกษาเพื่อจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อเผยแพร่เป็นการทั่วไปก็ได้

^๑ พระราชบัญญัติฯ ฉบับแก้ไข. บทบัญญัติขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. หน้า ๖๑ - ๖๓.

๒) แต่งตั้งคณะกรรมการ (มาตรา ๑๑)

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกหรือบุคคลใด เพื่อทำการศึกษาหรือดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



๔. ผลการดำเนินงาน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ดำเนินการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาฯ ก่อนพิจารณาประกาศใช้ โดยนับตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๕ - ธันวาคม ๒๕๔๕ สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รวมจำนวน ๑๒๔ เรื่อง ดังนี้

๔.๑ ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(สิงหาคม ๒๕๔๔ - ธันวาคม ๒๕๔๕)

ผลงานดำเนินการประจำปีงบประมาณ	ความเห็นและข้อเสนอแนะที่เสนอต่อ คณะรัฐมนตรี (เรื่อง)
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๑ ^{๖๖}	
๒๕๔๕ (ส.ก. ๔๔ - ก.ย. ๔๕)	๑๕
๒๕๔๖ (ต.ก. ๔๕ - ก.ย. ๔๖)	๑๔
๒๕๔๗ (ต.ก. ๔๖ - ก.ย. ๔๗)	๒๘
๒๕๔๘ (ต.ก. ๔๗ - ก.ย. ๔๘)	๕๓
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๒ ^{๖๗}	
๒๕๔๕ (๒๕ ส.ก. ๔๘ - ส.ก. ๔๕)	๑๔
รวม	๑๒๔

^{๖๖} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๘) (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, (มปป.), หน้า ๓๓.

^{๖๗} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ข้อเสนอแนะและความเห็นต่อครม [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

http://www.nesac.go.th/nesac/AT/opinion/opinion-list.php?_myMenu=๒, [๑๐ มกราคม ๒๕๕๐]

เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๑ ซึ่งนำเสนอคณะรัฐมนตรีทั้งหมด ๑๑๖ เรื่อง โดยจำแนกผลงานตามยุทธศาสตร์การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ออกเป็น ๕ ด้าน ดังนี้^{๑๖}

๑) ด้านการแก้ไขปัญหาหาคอร์รัปชัน ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด ๖ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๕.๕

๒) ด้านแก้ไขปัญหาความยากจน ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด ๔ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๓.๖

๓) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด ๓๐ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๓

๔) ด้านเครือข่ายและการมีส่วนร่วม ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด ๒ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑.๘

๕) ด้านเศรษฐกิจ ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด ๒๘ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๕

๖) ด้านสังคม ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด ๑๕ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๖

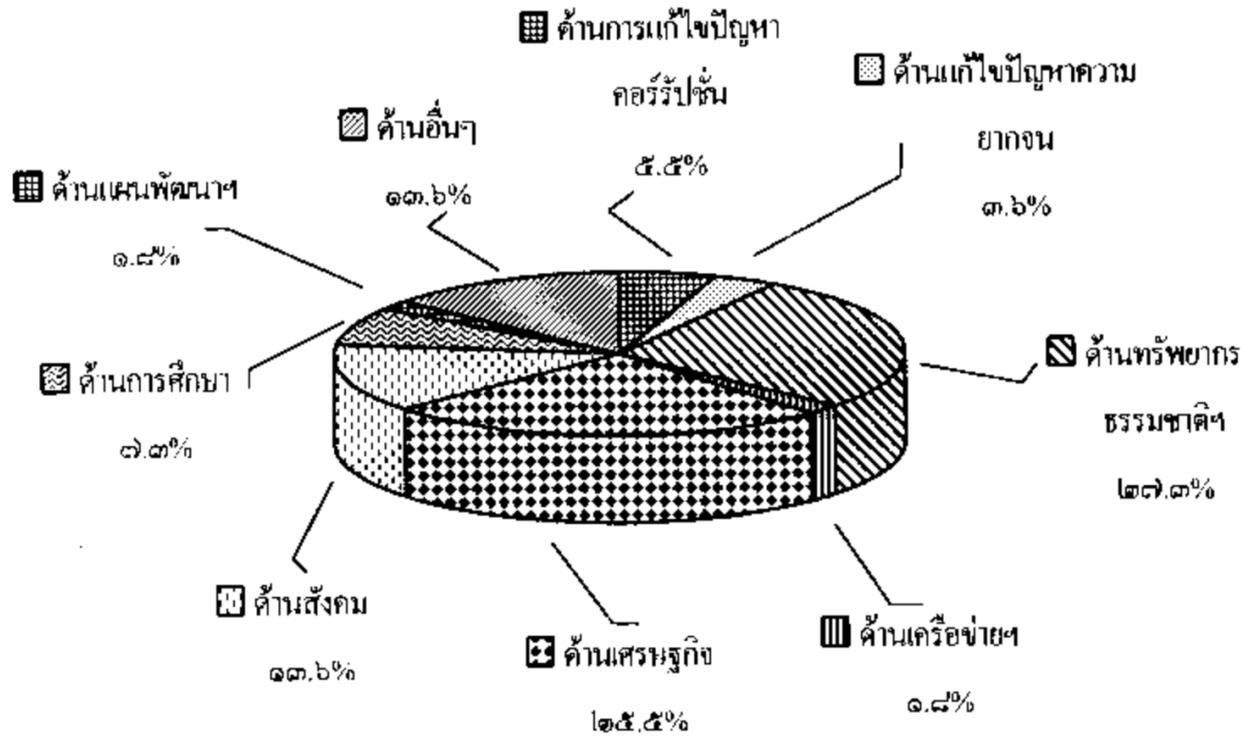
๗) ด้านการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด ๘ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๗.๓

๘) ด้านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด ๒ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑.๘

๙) ด้านอื่นๆ ได้เสนอความเห็นทั้งหมด ๑๕ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๖

^{๑๖} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖). หน้า ๓๔.

แผนภูมิจำลองผลงานตามยุทธศาสตร์การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ



๔.๒ ผลการดำเนินงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งบทบาทหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๗ ประกอบด้วยงานสนับสนุนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใน ๓ ด้านหลัก คือ

๑) ด้านวิชาการ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำงานในฐานะ “สภาภูมิปัญญาภาคประชาชน” ที่สะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมตามนโยบายพื้นฐานของรัฐอย่างมีบูรณาการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ดังนั้น สำนักงานสภาที่ปรึกษา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงมีบทบาทในการสนับสนุนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการรวบรวมวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเชื่อมโยงเครือข่ายภาคประชาชน ตลอดจนจากการจัดกิจกรรมอภิปรายสัมมนาในรูปแบบต่างๆ และการลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยบุคลากรของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะทำหน้าที่เลขานุการคณะทำงาน และนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาจัดทำเป็นข้อมูลสนับสนุนเพื่อให้คณะทำงานใช้พิจารณาก่อนการจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะส่งไปยังรัฐบาล

ที่ผ่านมาสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ดำเนินการตามภารกิจหน้าที่ โดยมีผลงานทางวิชาการที่สำคัญคือ

ก) ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะทำงานชุดต่างๆ โดยทำหน้าที่จัดทำรายงานการประชุมและประมวลร่างความเห็นของคณะทำงานเสนอสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ข) การจ้างที่ปรึกษาทางวิชาการ

ค) การจัดทำรายงานประจำปีและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒) ด้านธุรการ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ในการสนับสนุนและดูแลการบริหารจัดการด้านต่างๆ ได้แก่ การดูแลในเรื่องการจัดประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการจัดประชุมคณะทำงานต่างๆ ดูแลเรื่องงบประมาณ ซึ่งบทบาทของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในข้อนี้มีเป้าหมายหลักคือให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกคนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างคล่องตัวมากที่สุด

๓) ด้านการสรรหาสมาชิก

การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งนี้เป็นเพราะสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีองค์ประกอบหลัก

มาจากสมาชิกที่ผ่านการสรรหา ที่มีความชัดเจน มีมาตรฐาน ไม่ถูกครอบงำ และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานทำหน้าที่เลขานุการในการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เป็นอิสระ

จากการที่พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมวด ๓ มาตรา ๒๗ กำหนดให้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานวิชาการ ทำหน้าที่สำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ ทำรายงานเรื่องที่ต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็น รวมทั้งรับผิดชอบงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้น เพื่อให้การทำงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติบรรลุผลตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้ดำเนินการจัดทำ “โครงการจัดทำเครือข่ายฐานข้อมูลเพื่อการติดตามการดำเนินงานตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” เพื่อเป็นแหล่งศึกษาค้นคว้าข้อมูลในการติดตามการดำเนินงานตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชน รวมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นต่อปัญหาหรือกรณีที่ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม

บทบาทและภารกิจของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการเป็นหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ด้วยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามวิสัยทัศน์ของสำนักงานนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นหรือการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเป็นสิ่งที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดำเนินการสนับสนุนกับการดำเนินการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงทำหน้าที่เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการประสานความร่วมมือกับภาคประชาชน กลุ่มองค์กรและเครือข่ายต่างๆ ให้มีความตระหนักต่อปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจนสามารถสะท้อนข้อเท็จจริงร่วมกันโดย

ยี่ดการกิจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีความเกี่ยวพันกับ
“แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ”

ที่ผ่านมาสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ร่วมกับทาง
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชดำเนินโครงการศึกษาเกี่ยวกับการเชื่อมโยงเครือข่าย
ภาคประชาชนกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ โครงการระยะที่ ๑
เรื่อง “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในความคาดหวังของสังคมไทยและความ
เชื่อมโยงเครือข่ายภาคประชาชน” (ปี ๒๕๔๔ - ๒๕๔๕) โครงการระยะที่ ๒ “การศึกษา
การประสานความร่วมมือระหว่างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับเครือข่าย
ภาคประชาชน และการศึกษาผลการพัฒนาตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” (ปี ๒๕๔๕ -
๒๕๔๖) และโครงการระยะที่ ๓ “โครงการความร่วมมือระหว่างเครือข่ายภาคประชาชน
กับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ปี ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗)

โครงการความร่วมมือกับภาคประชาชนดังกล่าวครอบคลุม
ทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยมุ่งเน้นการสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาท หน้าที่และ
ภารกิจหลักตลอดจนกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
โดยเฉพาะมุ่งเน้น “การสะท้อนข้อเท็จจริงจากเครือข่ายภาคประชาชน” ให้เป็นระบบ
ที่ถูกต้อง และมีความน่าเชื่อถืออันเป็นฐานข้อมูลสำคัญในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อ
ประกอบการพิจารณาในสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนให้คำปรึกษาและ
ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป นอกจากนี้โครงการดังกล่าวยังเป็นการดำเนินการ
เพื่อรองรับ ภารกิจต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
คณะทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่มีกระบวนการทำงาน
ครอบคลุมในประเด็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ตามแนวนโยบายพื้นฐาน
แห่งรัฐ และเพื่อเป็นประ โยชน์ต่อการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาต่อไป

**๕. วิเคราะห์ เปรียบเทียบคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาที่
ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งสำนักงานของสองหน่วยงาน**

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
กับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่จัดตั้งขึ้นครั้งแรกตามบทบัญญัติของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๖ และรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๘ ซึ่งบัญญัติอำนาจหน้าที่ของ
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๔๓ รวมทั้ง เปรียบเทียบสำนักงานของสองหน่วยงาน ว่ามีความเหมือน
หรือแตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างไร ดังนี้

ตารางที่ ๑ เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^{๑๕}

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
<p>๑. เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี</p> <p>๒. พิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับข้อเสนออื่นๆ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แล้วทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี</p> <p>๓. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่นายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา</p> <p>๔. จัดให้มีการประสานงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่นายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา</p>	<p>๑. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย</p> <p>๒. ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นตามมาตรา ๑๔ รวมทั้งแผนอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนพิจารณาประกาศใช้</p>

^{๑๕} เก็บคำพิพากษาฯ หน้า ๓๖

ตารางที่ ๑ (ต่อ) เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
	<p>๓. แต่งตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยสมาชิกหรือบุคคลใด เพื่อทำการศึกษาหรือดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งของสภาที่ปรึกษาฯ</p> <p>๔. ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่า การกำหนดนโยบายเรื่องใดอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม สมควรได้รับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาการกำหนดนโยบายในเรื่องนั้น ให้คณะรัฐมนตรีส่งเรื่องให้สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาให้คำปรึกษาเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี สภาที่ปรึกษาฯ อาจพิจารณาศึกษาเรื่องที่เห็นว่าสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อจัดทำรายงานเป็นข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีได้</p>

ตารางที่ ๒ เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่าง “สำนักงาน” คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับ “สำนักงาน” สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^{๒๐}

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
<p>๑. สำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเสนอแนะจุดหมายและนโยบายแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ</p> <p>๒. พิจารณาแผนงานและโครงการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรม และของรัฐวิสาหกิจใดร่วมกับกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจนั้นกับจัดประสานแผนงานหรือโครงการพัฒนา</p>	<p>๑. สำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา</p> <p>๒. รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</p> <p>๓. จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา</p> <p>๔. เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</p> <p>๕. ดำเนินการต่างๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</p>

^{๒๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๘.

ตารางที่ ๒ (ต่อ) เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่าง “สำนักงาน” คณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับ “สำนักงาน” สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ
<p>เหล่านั้น เพื่อวางแผนส่วนรวมสำหรับช่วง ระยะเวลาหนึ่ง ตามจุดหมายแห่งการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตามกำลังทรัพยากรที่มีอยู่ และตามลำดับ ความสำคัญก่อนหลังในการใช้ทรัพยากร นั้น</p> <p>๓. ศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับกำลังเงิน กำลังคน และทรัพยากรอื่นที่มีอยู่และที่อาจหามาได้ และวางแผนการใช้และการจัดหา ทรัพยากรดังกล่าวเพื่อประโยชน์ของรัฐ</p> <p>๔. จัดทำข้อเสนอ โดยหารือกับกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม ที่มี หน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดินในเรื่อง ที่เกี่ยวกับรายจ่ายประจำปีของกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่อ อย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจ สำหรับสินทรัพย์ ถาวรหลักที่เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งจำนวนเงินที่ใช้จ่าย</p>	

ตารางที่ ๒ (ต่อ) เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่าง “สำนักงาน” คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับ “สำนักงาน” สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
<p>เพื่อการนี้ไม่ว่าจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ยืม เงินกำไรที่ได้สะสมไว้ หรือเงินอื่นใดก็ตาม</p> <p>๕. ศึกษาและวิเคราะห์รายจ่ายที่จ่ายจริง สำหรับการบำรุงศึกษาสินทรัพย์ถาวรหลักที่ใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับรายจ่ายเหล่านั้นเท่าที่จำเป็นให้เกิดประสิทธิภาพในการสร้างและการบำรุงรักษาสินทรัพย์ถาวรหลักนั้นๆ</p> <p>๖. ศึกษาและวิเคราะห์รายจ่ายที่จ่ายจริง สำหรับการจัดบริการทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขรายจ่ายเหล่านั้นเท่าที่จำเป็น</p> <p>๗. พิจารณาให้คำแนะนำและกำหนดหลักการให้กระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจเพื่อจัดทำแผนงานและ โครงการพัฒนาที่จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ</p>	

ตารางที่ ๒ (ต่อ) เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่าง “สำนักงาน” คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับ “สำนักงาน” สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
<p>ในทางวิชาการการเงิน การกู้ยืม และการดำเนินงาน เพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</p> <p>๘. ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับผลงานตามโครงการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเร่งรัด ปรับปรุง หรือเลิกล้มโครงการพัฒนาอันหนึ่งอันใด เมื่อเห็นสมควร</p> <p>๙. ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อเสนอนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ</p> <p>๑๐. ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและภาวะเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศที่จะมีผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะต่างๆ</p>	

ตารางที่ ๒ (ต่อ) เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่าง “สำนักงาน” คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับ “สำนักงาน” สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๑๑. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๖. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย

บทที่ ๕

การศึกษาองค์การที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมในต่างประเทศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติให้จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ในการบริหารราชการแผ่นดินต่อรัฐบาล ซึ่งแนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่นำมาจากต่างประเทศ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ งานวิจัยฉบับนี้จึงได้ศึกษาถึงบทบาทการทำงานขององค์การที่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในต่างประเทศด้วย

ในบทนี้ จะนำเสนอผลการศึกษาองค์การที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม เกี่ยวกับการก่อตั้ง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน และสำนักงานเลขาธิการ และอื่นๆ ขององค์การสภาที่ปรึกษาใน ๕ ประเทศ ดังนี้

๑. สภาเศรษฐกิจและสังคมประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส
๒. สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งนอร์เวย์
๓. สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรลักเซมเบิร์ก
๔. องค์การที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศญี่ปุ่น
๕. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
(เกาหลีใต้)
๖. สมาคมที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน
(AICESIS)

๑. สถานเศรษฐกิจและสังคม ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Conseil Economique et Social = CES)^{๕๕}

ความคิดในการมีสถานเศรษฐกิจและสังคมมีมาตั้งแต่สมัยที่ประเทศฝรั่งเศสปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เช่น พระเจ้าเฮนรี่ที่ ๔ ได้ตั้งสภาที่ปรึกษาทางด้านการค้า (Conseil du commerce) ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มตัวแทนจากภาคเอกชน สภาที่ปรึกษาฯ จัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามคำเรียกร้องของสหภาพแรงงาน (Syndicats ouvriers) ใน ค.ศ. ๑๕๒๕

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา ประเทศต่างๆ ทั่วโลกประสบปัญหาความยากจนแต่ละประเทศจึงพยายามฟื้นฟูเศรษฐกิจ แนวทางการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศฝรั่งเศสเป็นที่สนใจของนักวางแผนโดยทั่วไป ในช่วงดังกล่าวฝรั่งเศสเป็นประเทศเดียวในยุโรปตะวันตกที่เน้นการวางแผนอย่างมีระบบทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ประกอบกับสหพันธ์ลูกจ้างในขณะนั้นมีความเข้มแข็งมาก ประธานาธิบดีเดอโกล ผู้นำประเทศขณะนั้นมีความเห็นว่าผู้ประกอบการและกลุ่มอาชีพควรมีตัวแทน ซึ่งเป็นอำนาจในการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยองค์กรสำคัญขององค์กรหนึ่งที่มีส่วนช่วยพัฒนา ด้านเศรษฐกิจของประเทศ คือ สถานเศรษฐกิจ และได้บัญญัติสถานะไว้ในรัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐที่ ๔ (ค.ศ. ๑๙๔๖) มาตรา ๒๕ โดยกล่าวถึงให้มีการจัดตั้งสถานเศรษฐกิจขึ้น มีหน้าที่ในการให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมาย (กฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ) และให้คำแนะนำในขอบเขตอำนาจของสถานเศรษฐกิจ รวมทั้งกฎหมายบางฉบับต้องเสนอให้สถานเศรษฐกิจพิจารณาให้ความเห็นก่อนที่รัฐสภาจะทำการพิจารณา

นอกจากหน้าที่ดังกล่าวแล้วสถานเศรษฐกิจยังมีหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะเรื่องการจัดนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการจ้างงานเต็มที่และการใช้ทรัพยากรทาง วัตถุประสงค์อย่างมีเหตุผล ต้องผ่านการให้ความคิดเห็นจากสถานเศรษฐกิจเสียก่อน

^{๕๕} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๕) (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์ฯ, น.ป.ป.), หน้า ๖๑ - ๖๒.

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยสภาเศรษฐกิจและสังคม

ปัจจุบันประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสยังคงรักษาบทบัญญัติว่าด้วยสภาเศรษฐกิจไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ ๕ (ค.ศ.๑๙๕๘) แต่เพิ่มขอบเขตอำนาจของสภาเศรษฐกิจเป็นสภาเศรษฐกิจและสังคม (Conseil Economique et Social = CES) และใช้บังคับมาถึงปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาอันจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อรัฐบาลและต่อสภา รวมทั้งให้ความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายเศรษฐกิจ มีลักษณะที่ปรับตัวได้และเคร่งครัดน้อยกว่ากฎหมายเอกชน จึงทำให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๑ มาตรา ๖๘ - ๗๑ ได้บัญญัติเกี่ยวกับสภาเศรษฐกิจและสังคมไว้ ดังนี้

มาตรา ๖๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่รัฐบาลร้องขอ สภาเศรษฐกิจและสังคมต้องให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างบัญญัติ ร่างรัฐกำหนด หรือร่างรัฐกฤษฎีกา รวมทั้งร่างกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาที่ได้เสนอต่อสภาเศรษฐกิจและสังคม

สมาชิกรัฐสภาเศรษฐกิจและสังคมคนหนึ่งคนใดอาจได้รับการมอบหมายจากสภาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อไปชี้แจงต่อที่ประชุมของสภาใดสภาหนึ่งต่อความเห็นของสภาเศรษฐกิจและสังคมที่มีต่อร่างรัฐบัญญัติหรือร่างกฎหมายที่ได้เสนอต่อสภาเศรษฐกิจและสังคม”

มาตรา ๗๐ บัญญัติว่า “รัฐบาลอาจขอความเห็นจากสภาเศรษฐกิจและสังคม ในปัญหาที่มีลักษณะในทางเศรษฐกิจและสังคมได้แผนงานทุกแผนงาน หรือร่างกฎหมายทุกฉบับที่มีลักษณะเกี่ยวกับการวางแผนทางเศรษฐกิจหรือสังคมจะต้องนำเสนอต่อสภาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อขอความเห็น”

มาตรา ๗๑ บัญญัติว่า “องค์ประกอบของสภาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งหลักเกณฑ์ในการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ”

จากบทบัญญัติ ข้างต้นองค์ประกอบ และแนวทางการดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและสังคมของฝรั่งเศสต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งปัจจุบันกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นตามบทบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ ๕๘ -๑๓๖๐ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งได้รับการ

แก้ไขเพิ่มเติม ๔ ครั้ง โดยรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ ๖๒ - ๕๑๘ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๖๒ รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ ๘๔ - ๔๔๕ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๘๔ รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ ๕๐ - ๑๐๐๑ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๕๐ และรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ ๕๒ - ๗๓๐ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๕๒ ซึ่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีเนื้อหาสาระที่สำคัญ คือ มาตรา ๑ - ๖ บัญญัติถึงอำนาจ มาตรา ๗ - ๑๔ บัญญัติถึงโครงสร้าง และมาตรา ๑๕ - ๒๕ บัญญัติถึงการดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและสังคม

องค์ประกอบของสภาเศรษฐกิจและสังคม

สภาเศรษฐกิจและสังคม (Le conseil économique et social) มีสมาชิกจำนวน ๒๓๑ คน ซึ่งแบ่งออกเป็น ๑๘ กลุ่มตัวแทน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “สมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๕ ปี แต่ในเวลาดังกล่าวหากสมาชิกคนใดขาดคุณสมบัติตามที่กำหนดต้องลาออกไป และหากคนอื่นเข้ามาทำหน้าที่แทน”

มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “สมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคม จะเป็นผู้เลือกคณะทำงาน อันประกอบด้วย ประธานสภา กับสมาชิกอีก ๑๘ คน เลขานุการของคณะทำงานมาจากการลงคะแนนของสมาชิก ประธานสภามีสิทธิในการเรียกสมาชิกแต่ละกลุ่มเข้าร่วมในการประชุมได้”

สรุปได้ว่า สภาเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วยสมาชิก จำนวน ๒๓๑ คน มาจากบุคคลหลากหลายอาชีพและกิจกรรม ทั้งในภาครัฐบาล และภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี โดยสมาชิกจำนวน ๒ ใน ๓ เป็นตัวแทนจากองค์กรเกี่ยวกับอาชีพและองค์กรทางด้านสังคม (Organisations socio-professionnelles) เช่น ตัวแทนจากสหภาพผู้มีเงินเดือนทั้งภาครัฐและเอกชน จำนวน ๖๕ คน ตัวแทนจาก ผู้ประกอบการกิจการส่วนตัว ได้แก่ กิจการการค้าอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระ จำนวน ๖๕ คน หรือตัวแทนจากองค์กรประกันสังคม (Organismes de la coopération et de la mutualité) จำนวน ๑๕ คน สมาคมครอบครัว ๑๐ คน ส่วนสมาชิกอีก ๖๘ คน ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล โดยแบ่งเป็น ๑๗ คน มาจาก

วิสาหกิจที่เป็นตัวแทนของสังคม และชาวฝรั่งเศสที่อยู่นอกประเทศ ๕ คน เป็นผู้แทน
กิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัดและดินแดนโพ้นทะเล ๒ คน มาจากสมาคม
ผู้เช่า นอกจากนั้นอีก ๔๐ คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางเศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ และ
วัฒนธรรม การกำหนดองค์ประกอบ ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลใน
หลายสาขาอาชีพและกิจกรรมได้เข้าเป็นสมาชิกและมีส่วนร่วมในการทำงานอย่างโปร่งใส
โดยสมาชิกทุกคนในสภาเศรษฐกิจและสังคมมีบทบาทเท่าเทียมกัน และจะถูกแบ่ง
ออกเป็นกลุ่มต่างๆ ตามระเบียบของสภาเศรษฐกิจและสังคม โดยมากมักจะแบ่งตามอาชีพ
แต่ก็อาจจะมีบุคคลจากองค์กรอื่นมาปะปนได้ ทั้งนี้ สมาชิกต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๕ ปี และ
จะต้องประกอบอาชีพมาแล้วอย่างน้อย ๒ ปี

ในการกำหนดจำนวนสมาชิกที่จะเข้ามาเป็นองค์ประกอบของสภาเศรษฐกิจ
และสังคมของรัฐบาลจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลปกครองสูงสุด คือ ศาลปกครอง
สูงสุดจะทำการควบคุมรัฐบาลในการเลือกสมาชิก จึงไม่ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงาน
ว่ารัฐบาลเลือกพวกพ้องของตนเข้ามาทำหน้าที่เป็นสมาชิกทำให้สมาชิกสภาเศรษฐกิจ
และสังคมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระ และดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของ
ส่วนรวมอย่างแท้จริง สภาเศรษฐกิจและสังคมจึงเป็นพลังสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม
ของประเทศ

อำนาจหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคม

จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ ๕ (ค.ศ. ๑๙๕๘) จะเห็นได้ว่า
สภาเศรษฐกิจและสังคม มีหน้าที่ดังนี้

๑) ให้ความเห็นแก่รัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องการร่างกฎหมายที่สมาชิกรัฐสภาเสนอ
ร่างรัฐบัญญัติ ร่างรัฐกำหนด หรือร่างกฎหมาย ตามที่รัฐบาลร้องขอ

๒) ชี้แจงความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่ได้รับมอบหมายให้ที่ประชุม
ของสภาใด สภาหนึ่งได้ทราบ โดยมอบหมายให้สมาชิกคนหนึ่งเข้าไปชี้แจงความเห็น

๓) ให้คำปรึกษาหารือแก่รัฐบาล ในปัญหาที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจหรือสังคม
ตามที่รัฐบาลร้องขอ

๔) ให้ความเห็นในแผนงานหรือร่างกฎหมาย ที่มีลักษณะเกี่ยวกับการวางแผนเศรษฐกิจหรือสังคมหรือการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว

นอกจากนั้น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคม สรุปได้ว่า

มาตรา ๑ บัญญัติว่า “สภาเศรษฐกิจและสังคม ตั้งขึ้นเพื่อเป็นสภาที่ปรึกษาใน ส่วนของการใช้อำนาจสาธารณะ และเป็นตัวแทนในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการสำคัญ ๆ ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยประกอบไปด้วยบุคคลจากหลายอาชีพ ที่เข้ามามีส่วน ทางการเมืองในด้านที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาล โดยจะเป็นผู้ตรวจสอบ และเสนอแนะเรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม โดยอาศัยเทคนิคใหม่ๆ เข้ามาด้วย”

มาตรา ๒ บัญญัติว่า “โดยทั่วไปตามที่กำหนดไว้ สภามีหน้าที่ในการเสนอ ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับโครงการหรือแผนด้านเศรษฐกิจหรือสังคม ยกเว้นที่เกี่ยวกับ กฎหมายด้านการเงิน แต่อาจเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่วมพิจารณาได้ ในกรณีฉุกเฉินหรือ รัฐบาลต้องการความเห็นโดยด่วน สภาต้องเสนอความเห็นอย่างช้าที่สุดภายใน ๑ เดือน นอกจากนี้ สภายังสามารถให้คำปรึกษาทุกปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมอันจะส่งผล ต่อประเทศ โดยความเห็นดังกล่าวทำไปในนามของคณะรัฐบาล มีนายกรัฐมนตรีเป็น หัวหน้าคณะ”

มาตรา ๓ บัญญัติว่า “สภาสามารถเรียกร้องต่อรัฐบาลให้มีการแก้ไข ปรับปรุงเรื่องต่างๆ ที่จำเป็นได้ และสามารถเสนอความเห็นต่อรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับการ ดำเนินการตามแผนหรือโครงการเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมได้”

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ในแต่ละปี สภาต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อ นายกรัฐมนตรี”

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “สภาสามารถเลือกสมาชิกคนหนึ่งเป็นผู้ชี้แจงถึงความเห็น ของสภาในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องที่ได้รับมอบหมายต่อรัฐสภาได้”

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “แนวความคิดหรือผลการศึกษาด้านต่างๆ อาจมาจากสมาชิก สภาหรือกลุ่มต่างๆ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้ดำเนินงานโดยคณะทำงานของสภา ทั้งที่เป็นเรื่องที่มาจาก แนวคิดของสภาเอง หรือมาจากการที่รัฐบาลมอบหมาย แต่ทั้งนี้แนวคิดต่างๆ ต้องเสนอ ในนามของสภาเท่านั้น กลุ่มต่างๆ จะเสนอแนวคิดต่อรัฐบาลโดยตรงไม่ได้”

ดังนั้น สภาเศรษฐกิจและสังคมจึงมีหน้าที่กว้างขวางมาก ครอบคลุมไปถึงทุกเรื่องที่ต้องมีการแสดงความเห็นอันเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ว่าจะมาจากการได้รับมอบหมายจากรัฐบาล หรือมาจากการเริ่มดำเนินการของสภาเศรษฐกิจและสังคมเอง และยังสามารถพิจารณาปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและหาแนวทางแก้ไข พร้อมทั้งให้คำแนะนำอันจะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของรัฐสภาในขั้นสูงขึ้นไป ซึ่งการทำความเห็นของสภาประธานสภาจะต้องแสดงแนวคิดแผนงานต่อประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยสภามีหน้าที่ต้องแสดงความเห็นในส่วนของกฎหมายด้านเศรษฐกิจ ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญในการใช้อำนาจสาธารณะ โดยตัวแทนที่มาจากหลายสาขาอาชีพและกิจกรรม และสภามีอำนาจสิทธิเด็ดขาดในการให้คำปรึกษา การเสนอความเห็นของสมาชิกจะต้องเสนอความเห็นทั้งความเห็นของเสียงข้างมาก และความเห็นเสียงข้างน้อยให้รัฐบาลใช้ประกอบการตัดสินใจ และในทุกๆ ปี สภาจะต้องรายงานผลการดำเนินการให้นายกรัฐมนตรีทราบ แต่อย่างไรก็ตาม สภาเศรษฐกิจและสังคมไม่ได้ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Mediateur) เมื่อมีประเด็นขัดแย้งเกิดขึ้นในสังคม แต่จะทำหน้าที่สะท้อนปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในสังคมฝรั่งเศส

การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและสังคม

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติถึงการดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและสังคมไว้ สรุปได้ว่า

มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า “การกำหนดกฎหมายต่างๆ ของคณะทำงานต้องได้รับความเห็นชอบและประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกา”

มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “ประธานสภาจะเป็นผู้แจ้งวาระต่างๆ ที่จะพิจารณาแก่สมาชิก”

มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า “สิทธิในการลงมติ เป็นไปโดยสิทธิของแต่ละบุคคล มิได้อาศัยสิทธิจากตัวแทน”

มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า “ความเห็นและรายงานต่างๆ ของคณะกรรมการสภาจะเสนอต่อนายกรัฐมนตรีโดยทางคณะทำงานเป็นผู้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยคณะรัฐบาล”

มาตรา ๒๒ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาจะได้รับรายได้ไม่สูงกว่า ๑ ใน ๓ ของรายได้ของสมาชิกรัฐสภา รวมทั้งยังมีรายได้จากการเข้าร่วมประชุม ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา”

มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสภา จะถูกกำหนดอยู่ในงบประมาณของนายกรัฐมนตรี โดยแยกเป็นส่วนพิเศษ งบประมาณดังกล่าวสภาเป็นผู้จัดการดำเนินการเอง โดยไม่อยู่ในข่ายต้องมีการควบคุมตามกฎหมาย ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๑๙๒๒ แต่จะมีกรมบัญชีกลางเป็นผู้ดูแล”

มาตรา ๒๓ ทวิ บัญญัติว่า “การดำเนินการด้านการบริหารของสภาอยู่ที่อำนาจของประธานสภา โดยมีสมาชิกอื่นๆ เป็นผู้สนับสนุนการตัดสินใจในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการด้านบุคลากรทำไปในนามคณะทำงาน โดยได้รับความเห็นชอบจากเลขาธิการและประธานสภา”

มาตรา ๒๔ บัญญัติว่า “เลขาธิการสภา ได้รับการแต่งตั้งโดย พระราชกฤษฎีกา และอยู่ที่อำนาจของประธานสภามีหน้าที่ในการดูแลการดำเนินงานของสภา”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “รัฐบาลเป็นผู้พิจารณาในการมอบหมายงานในส่วนที่เกี่ยวข้องให้สภาไปดำเนินการ”

นอกจากนี้ รัฐบัญญัติของประเทศฝรั่งเศส ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๑๙๘๒ มาตรา ๑ วรรค ๒ บัญญัติว่า “รัฐบาลต้องร่วมมือกับสภาเศรษฐกิจและสังคม กลุ่มต่างๆ ทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนภาค เพื่อการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมแห่งชาติ ภายใต้เงื่อนไขที่ รัฐบัญญัตินี้กำหนด”

จากบทบัญญัติดังกล่าว สรุปได้ว่าการดำเนินการของสภาเศรษฐกิจและสังคม อยู่ภายใต้การควบคุมของประธานสภา โดยประธานสภามีหน้าที่ในการเรียกประชุม กำหนดหัวข้อในการประชุมและเป็นประธานในการประชุม ประธานสภาถือว่ามีหน้าที่เสมือนเป็นตัวแทนการใช้อำนาจสาธารณะ นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการเผยแพร่และทำความเข้าใจ ต่อบุคคลภายนอกถึงหน้าที่ของสภาด้วย ส่วนเลขาธิการสภามีหน้าที่ดูแลการดำเนินงานของสภา คือ มีหน้าที่เตรียมและดำเนินการให้เป็นไปตามการตัดสินใจของคณะทำงาน และจัดการให้เป็นไปตามมติของสภา ต้องทำงานร่วมกับประธานสภา และสมาชิก รวมทั้งต้องประสานงานกับคณะรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ

หน่วยงานอื่นๆ อีกด้วย ในส่วนงบประมาณในการดำเนินงานถูกกำหนดไว้ในงบประมาณของนายกรัฐมนตรี

ดังนั้น สภาเศรษฐกิจและสังคมของฝรั่งเศสเป็นองค์กรเพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจของผู้มีอำนาจต่อไป และมีบทบาทสำคัญในกระบวนการวางแผนหรือการกำหนดนโยบายและแผนทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ด้วยเหตุที่องค์ประกอบของสภาประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากหลายสาขาอาชีพและกิจกรรม จึงทำให้บทบาทในการดำเนินงานของสภาค่อนข้างมีความสำคัญ สมาชิกสามารถแสดงหรือเสนอความคิดเห็นของตน และดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะได้อย่างอิสระ ซึ่งความเห็นที่ได้รับการเสนอจากสภานี้ ปกดิรัฐบาลจะนำไปปฏิบัติประมาณ ๕๐% ซึ่งจะต้องมองในระยะยาว และหากมีการนำความเห็นของสภาเศรษฐกิจและสังคมไปใช้ในระยะเวลา รัฐบาลก็มักจะไม่ได้กล่าวอ้างว่าเป็นความเห็นของสภาเศรษฐกิจและสังคมแต่อย่างใด ทั้งนี้ สมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคม ใ้ค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุม ซึ่งสมาชิกส่วนมากจะบริจาคเงินเบี้ยประชุมให้กับองค์กรหรือหน่วยงานที่ตัวเองเป็นตัวแทน (ยกเว้นสมาชิกซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ)

กระบวนการและขั้นตอนการทำงานของสภาเศรษฐกิจและสังคม

สมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคมจะเลือกคณะทำงาน อันประกอบด้วย ประธานสภา กับสมาชิกอีก ๑๘ คน โดยมีเลขานุการของคณะทำงานซึ่งมาจากการลงคะแนนของสมาชิก ประธานสภามีสิทธิในการเรียกสมาชิกแต่ละกลุ่มเข้าร่วมในการประชุมได้ ทำหน้าที่คล้ายกับคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาฯ ของเรา ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองภารกิจต่าง ๆ ของสภาที่ปรึกษาฯ

สภาเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วยคณะทำงาน ๘ คณะ ทำหน้าที่ศึกษาปัญหาเฉพาะเรื่อง เช่น กิจการสังคม แรงงาน การเกษตร หรือการเงินการคลัง เป็นต้น แต่ละคณะประกอบด้วยสมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคมจำนวน ๒๗ - ๒๘ คนซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกกลุ่ม (๑๘ กลุ่ม) ซึ่งจะมาเลือกประธาน (ประธานคณะทำงานจะมีห้องทำงานและมีฝ่ายเลขานุการเป็นของตัวเอง) และสมาชิกผู้รับผิดชอบ (Rapporteur) ในหัวข้อใดหัวข้อหนึ่ง ในคณะทำงานอาจประกอบด้วยกลุ่มทำงานย่อยๆ หลายกลุ่ม และ

นอกจากคณะทำงาน ๕ คณะ แล้ว ยังมีอีก ๒ คณะ ที่ไม่ได้เรียกว่า คณะทำงาน คือ กิจการยุโรป และกิจการสตรี

ในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะทำงานได้เห็นชอบรายงานของสมาชิกผู้รับผิดชอบ (Rapporteur) แล้ว ก็จะนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาเศรษฐกิจและสังคม โดยสมาชิกผู้รับผิดชอบ (Rapporteur) จะรายงานผลที่คณะทำงานศึกษาในเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมสภาเศรษฐกิจและสังคม หลังจากนั้นรัฐมนตรีหรือตัวแทนจากรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายที่ขอคำปรึกษาคือสภาเศรษฐกิจและสังคมอาจแถลงหรือชี้แจงเหตุผลในการร่างกฎหมายต่อที่ประชุมสภาเศรษฐกิจและสังคม ต่อจากนั้นผู้แทนกลุ่ม (๑๘ กลุ่ม) ก็จะแสดงความคิดเห็น แล้วสมาชิกผู้รับผิดชอบ (Rapporteur) และคณะทำงานที่นำเสนอ รายงานก็จะนำไปปรับปรุงแก้ไข แล้วนำเสนอต่อที่ประชุมสภาเศรษฐกิจและสังคม และต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐสภาต่อไป

ทั้งนี้ ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและสังคม และการดำเนินการเกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าวจะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

สำนักงานเลขาธิการ

ในการประชุมสภาเศรษฐกิจและสังคมครั้งแรก ให้สมาชิกเลือกประธานสภาเศรษฐกิจและสังคม และสมาชิกอื่นจำนวน ๑๘ คน พร้อมรองประธานสภา ๔ คน เพื่อทำหน้าที่บริหารกิจการสภาเศรษฐกิจและสังคม

เลขาธิการสภาฯ ได้รับเลือกโดยสำนักงานสภาเศรษฐกิจและสังคม เป็นหัวหน้ารับผิดชอบในงานธุรการของสภาเศรษฐกิจและสังคมสามารถเข้าร่วมการประชุมสภาเศรษฐกิจและสังคมและคณะทำงานกิจการสภาเศรษฐกิจและสังคมแต่ไม่มีสิทธิในการออกเสียงเพื่อคัดสรรใจเรื่องใดเรื่องหนึ่ง วาระในการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการสภาฯ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับวาระการดำรงตำแหน่งของสภาเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นแม้ว่าสภาจะหมดวาระแล้วก็ตาม เลขาธิการสภาเศรษฐกิจและสังคมอาจเป็นคนเดิมก็ได้ สำหรับเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานเลขาธิการเป็นข้าราชการจำนวน ๑๕๕ คน

งบประมาณ

สภาเศรษฐกิจและสังคม ได้รับงบประมาณ ๓๓ ล้านยูโร ซึ่งเป็นงบประมาณเพียงร้อยละ ๓ ของงบประมาณของรัฐสภา โดยงบประมาณ ๑ ใน ๓ ของ ๓๓ ล้านยูโร เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับอาคารสถานที่ ๑ ใน ๓ ของ ๓๓ ล้านยูโร เป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าตอบแทน และอีก ๑ ใน ๓ ของ ๓๓ ล้านยูโร เป็นค่าตอบแทนบุคลากร

เครือข่าย

นอกจากนั้น ในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ยังมีสภาเศรษฐกิจและสังคมในระดับภูมิภาคด้วย แต่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ เพียงแต่สภาเศรษฐกิจและสังคมในระดับภูมิภาค จะมาประชุมร่วมกันในสำนักงานสภาเศรษฐกิจและสังคม และหากสภาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ ทำการศึกษาเรื่องใดที่เกี่ยวกับหรือใกล้เคียงกับเรื่องที่สภาเศรษฐกิจและสังคม ในระดับภูมิภาคดำเนินการแล้ว ก็จะขอข้อมูลมาใช้ในการพิจารณาศึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ

บทสรุป

สภาเศรษฐกิจและสังคมของฝรั่งเศสมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ และ ๗๐ บัญญัติไว้ คือ

- ๑) ให้ความเห็นแก่รัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอ หรือร่างข้อกำหนดหรือร่างกฤษฎีกา รวมทั้งร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาเสนอ ตามที่รัฐบาลร้องขอ
- ๒) ชี้แจงความเห็นของสภาเศรษฐกิจและสังคมเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่ได้รับมอบหมายให้พิจารณาในที่ประชุมของสภา โดยมอบหมายให้สมาชิกคนหนึ่งเข้าไปชี้แจงความเห็น
- ๓) ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลในปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐหรือประชาคมตามที่รัฐบาลร้องขอ
- ๔) ให้ความเห็นในแผนหรือร่างกฎหมายโครงการเศรษฐกิจและสังคมตามที่รัฐบาลต้องเสนอขอความเห็น

ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคม คือ ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง หรือสะท้อนปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ ตามคำขอของรัฐบาล (Saisine par le gouvernement) หรือไม่มีคำขอก็ได้ (Auto-saisine) สภาเศรษฐกิจและสังคมของฝรั่งเศสจึงเป็นสภาที่มีลักษณะพิเศษ เพราะเป็นสภาที่ไม่มีอำนาจตัดสินใจ แต่เป็นองค์กรที่ปรึกษาและให้คำแนะนำทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและแผนทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ความน่าสนใจของสภาเศรษฐกิจและสังคม คือ การอภิปรายในสภาซึ่งแต่ละกลุ่มต้องการปกป้องผลประโยชน์ของตนเองซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาทางสังคมหรือเศรษฐกิจที่ซับซ้อน แต่เนื่องจากทุกฝ่ายมีความตั้งใจจริงที่จะประสานผลประโยชน์เพื่อให้เกิดการตกลงกันได้

๒. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งเนเธอร์แลนด์

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งเนเธอร์แลนด์ (Conseil Economique et Social du Pays – Bas หรือเรียกย่อ ๆ ว่า SER ซึ่งเป็นภาษาดัตช์ (Sociaal Economische Raad) เป็นองค์กรหลักในการให้คำปรึกษาด้านนโยบายเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติและนานาชาติแก่รัฐบาลเนเธอร์แลนด์ และเป็นตัวแทนสิทธิประโยชน์ให้แก่กลุ่มผู้ว่าจ้างและลูกจ้าง

SER เป็นองค์กรอิสระจากอำนาจรัฐ และได้รับงบประมาณจากบริษัทต่าง ๆ โดยรวบรวมความเห็นเกี่ยวกับปัญหาสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคมตามความต้องการของรัฐบาลรวมทั้งปัญหาที่ SER เห็นว่ามีความสำคัญ นอกจากนี้ยังเป็นองค์กรที่คอยควบคุม ดูแลความสัมพันธ์ของกลุ่มอาชีพ ๒ กลุ่ม อันได้แก่ ความสัมพันธ์ของกลุ่มสหวิชาชีพต่าง ๆ และความสัมพันธ์ของกลุ่มอาชีพตามกฎหมายมหาชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจภาคต่าง ๆ ของเนเธอร์แลนด์

SER ยังมีส่วนร่วมในการบังคับใช้และดูแลให้บุคคลเคารพกฎหมายบางฉบับ เช่น กฎหมายว่าด้วยสหภาพผู้ประกอบการ การจัดตั้งบริษัท และกฎหมายว่าด้วยอาชีพนายหน้าขายประกัน

๑. องค์ประกอบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมของเนเธอร์แลนด์ (SER) จะประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมดรวม ๓๓ คน โดยมีที่มาจาก ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มนายจ้าง กลุ่มลูกจ้าง ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์กรกลางของนายจ้างและสหภาพแรงงาน และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ที่ได้รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ และเป็นอิสระจากรัฐบาล โดยในแต่ละกลุ่มมีจำนวน ดังนี้

- กลุ่มตัวแทนนายจ้างหรือผู้ประกอบการ ๑๑ คน
 - กลุ่มตัวแทนลูกจ้างหรือกลุ่มผู้ทำงาน ๑๑ คน
 - กลุ่มตัวแทนสมาชิกที่ได้รับแต่งตั้งจากสถาบันพระมหากษัตริย์ ๑๑ คน
- ทั้งนี้ สมาชิกทั้ง ๓ กลุ่มดังกล่าวข้างต้น จะมาจากกลุ่มต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑.๑ กลุ่มผู้จ้างงานหรือผู้ประกอบการ

สมาชิกซึ่งมาจากกลุ่มผู้จ้างงานหรือผู้ประกอบการ รวม ๑๑ คน จะมาจากผู้แทนกลุ่มองค์กรทางเศรษฐกิจหลัก ๓ องค์กร คือ

๑) ผู้แทนกลุ่ม VNO – NCW (สมาพันธ์บริษัทแห่งประเทศไทยเนเธอร์แลนด์และสมาพันธ์ผู้ประกอบการชาวคริสต์แห่งเนเธอร์แลนด์)

๒) ผู้แทนกลุ่ม PME (สมาพันธ์ผู้ประกอบการบริษัทขนาดเล็กและขนาดกลางแห่งชาติเนเธอร์แลนด์กลุ่ม KNOV และ NCOV)

๓) ผู้แทนกลุ่ม LTO (สมาพันธ์องค์กรการเกษตร ผู้ปลูกผัก ผลไม้ และดอกไม้แห่งเนเธอร์แลนด์)

๑.๒ กลุ่มตัวแทนลูกจ้างหรือกลุ่มผู้ทำงาน

สมาชิกซึ่งมาจากกลุ่มลูกจ้างหรือกลุ่มผู้ทำงาน รวม ๑๑ คน จะมาจากผู้แทนขององค์กรด้านแรงงานที่สำคัญของประเทศ ได้แก่

- ๑) ผู้แทนสหพันธ์แรงงานชาวนเนเธอร์แลนด์ (FNV)
- ๒) ผู้แทนสมาพันธ์ผู้ทำงานชาวคริสต์แห่งชาติ (CNV)
- ๓) ผู้แทนสหพันธ์ผู้ทำงานระดับกลางและระดับสูง (MHP)

๑.๓ สมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งจากสถาบันพระมหากษัตริย์

สมาชิกซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์มาจากผู้เชี่ยวชาญอิสระส่วนใหญ่เป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาเศรษฐกิจ การเงิน นิติศาสตร์ หรือสังคมจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์และไม่ขึ้นต่อรัฐบาล

นอกจากสมาชิกทั้ง ๓ กลุ่มแล้ว ในการประชุมของสมาชิกจะมีผู้แทนคณะรัฐมนตรีเข้าร่วมด้วย โดยจะได้เข้าร่วมประชุมกับ SER ในฐานะผู้สังเกตการณ์ ซึ่งเป็นการประชุมแบบเปิดเผยต่อสาธารณชน นอกจากนี้ยังเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการและกลุ่มทำงานซึ่งเป็นการประชุมลับ โดยผู้เข้าร่วมประชุมเป็นข้าราชการพิเศษในสาขาเฉพาะการประชุมเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ

๒. อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

สภาที่ปรึกษาฯ แห่งเนเธอร์แลนด์มีอำนาจหน้าที่ ซึ่งเป็นการกิจหลัก ๓ ประการ ได้แก่ การให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภา การควบคุมดูแลกลุ่มต่าง ๆ ตามกฎหมายมหาชน และการสนับสนุนในเรื่องการใช้บังคับกฎหมายอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑) ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภา การกิจที่สำคัญที่สุดของ SER คือ การให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีวัตถุประสงค์หลัก ดังนี้

- การเติบโตทางเศรษฐกิจที่สมดุลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- อัตราการจ้างงานที่สูงสุด
- การกระจายรายได้ที่เหมาะสม

นอกจาก SER จะมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลแล้ว ในทางกลับกัน SER อาจได้รับคำปรึกษาจากรัฐบาลได้เช่นกัน

การแสดงข้อคิดเห็นของ SER โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดตั้งนโยบายเศรษฐกิจและสังคม ข้อคิดเห็นหรือข้อพิจารณาต่าง ๆ นั้น จะถูกนำเสนอในสภาเมื่อมีการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นของ SER จะตั้งอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาสภาพเศรษฐกิจและสังคมในสาขาต่อไปนี้

- นโยบายระยะสั้นเกี่ยวกับโครงสร้างเศรษฐกิจและกลไกการตลาด
- การประกันสังคม
- กฎหมายแรงงานและกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท (droit des sociétés)
- การให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ
- ความสอดคล้องของตลาดแรงงานกับการศึกษา
- นโยบายของยุโรป
- การจัดสรรที่ดินใช้ประโยชน์และการเข้าครอบครองพื้นที่
- ข้อบังคับเกี่ยวกับตลาดการค้า
- การพัฒนาที่ยั่งยืน
- นโยบายผู้บริโภค

๒) **ควบคุมกลุ่มต่าง ๆ ตามกฎหมายมหาชน (Contrôle des groupements de droit public)** กฎหมายว่าด้วยการจัดการสภาพทางเศรษฐกิจ กำหนดให้ SER มีหน้าที่ตรวจตราดูแล กลุ่มวิชาชีพและสหวิชาชีพต่าง ๆ ตามกฎหมายมหาชน และองค์กรต่าง ๆ ซึ่งมีประมาณ ๔๐ หน่วยงาน และเป็นที่ยู่อักในนาม PBO (organisation professionnelle de droit public หรือองค์กรวิชาชีพในกฎหมายมหาชน) SER จัดเป็นองค์กรสูงสุดเหนือองค์กรดังกล่าวคือ สามารถตัดสินใจก่อตั้ง หรือล้มเลิกกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในสภาที่ปรึกษาฯ ทั้งฝ่ายที่มาจากกลุ่มนายจ้างและกลุ่มลูกจ้าง

๓) **การปรับใช้กฎหมาย** แม้ว่าการประกาศใช้และการปรับใช้ (application) กฎหมายจะเป็นอำนาจของรัฐ แต่ SER ก็ได้รับหน้าที่ในการสนับสนุนให้กฎหมายมีผลใช้บังคับ โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับหน้าที่ของ SER ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยอาชีพนายหน้าขายประกัน กฎหมายการจัดตั้งบริษัท ปี ๑๙๕๔ กฎหมายที่เกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารภายในบริษัท และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการควบไอนบริษัท

การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนั้น SER จะมีเลขาธิการเป็นผู้เตรียมเรื่องต่าง ๆ เพื่อนำเสนอต่อ SER องค์กรจะมีคณะทำงานทั้งสิ้นประมาณ ๑๖๐ คน โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมและปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ให้แก่ SER

คณะเลขานุการ แบ่งการดำเนินงานออกเป็นฝ่ายและหน่วยงาน ดังนี้

๑) ฝ่าย แบ่งออกเป็น ๓ ฝ่ายด้วยกัน ได้แก่

- ฝ่ายงานกิจการเศรษฐกิจ
- ฝ่ายกิจการสังคม
- ฝ่ายงานบริหาร

๒) หน่วยงานกลาง แบ่งออกเป็น ๓ หน่วยงาน ได้แก่

- หน่วยงานด้านการคลังหรือการเงิน
- หน่วยงานฝ่ายบุคคลและการจัดการ
- หน่วยงานด้านสื่อและข่าวสาร

๓) หน่วยงานภายในมีหน่วยงานเดียว ได้แก่ หน่วยงานภายในบำรุง

รักษาพัสดุ

กิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานใน SER จะต้องมีการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ภาระงานด้านต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยดี โดยมีวิธีการเลือกใช้วิธีการบริหารอย่างเหมาะสม มีคณะกรรมการและเลขาธิการเป็นผู้ประสานงาน

๔) ที่ปรึกษาด้านบริหาร SER จะมีคณะที่ปรึกษาด้านการบริหาร ซึ่งทำหน้าที่จัดเตรียมและดำเนินงานตามภาระที่ได้รับมอบหมาย โดยมีการประชุม (แบบเต็มองค์ประชุม) ในวันศุกร์ที่ ๓ ของแต่ละเดือน วาระการประชุมประกอบด้วย การตรวจสอบและร่างข้อเสนอหรือข้อคิดเห็นเพื่อนำมาเสนอต่อคณะรัฐบาล ซึ่งข้อคิดเห็นต่าง ๆ นั้น จะได้มาก่อนล่วงหน้าจากการประชุมกันในกลุ่มคณะกรรมการหรือจากกลุ่มทำงาน และในกรณีที่เรื่องใดเรื่องหนึ่งไม่ได้รับความเห็นพ้องอย่างเป็นเอกฉันท์ก็จะต้องมีการบันทึกความเห็นแย้งหรือความเห็นที่แตกต่างนั้นลงในเอกสารที่จะนำเสนอด้วย

ทั้งนี้ การประชุมของคณะที่ปรึกษาเป็นการประชุมแบบเปิดเผยต่อสาธารณชน

คณะกรรมการ (Les commissions) SER ประกอบด้วย คณะกรรมการและกลุ่มทำงานขนาดใหญ่ ทำหน้าที่เตรียมความพร้อมและดำเนินการตาม ภาระงานต่าง ๆ เช่นเดียวกับคณะที่ปรึกษา (le Conseil) คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย กลุ่มต่าง ๆ ๓ กลุ่ม ได้แก่ ตัวแทนกลุ่มนายจ้าง ลูกจ้างและผู้เชี่ยวชาญอิสระ ดังที่ได้กล่าว มาแล้ว

๓. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรลักเซมเบิร์ก

ประเทศลักเซมเบิร์กมีองค์กรให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลในปัญหาด้าน เศรษฐกิจและสังคมเช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๑. องค์ประกอบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

ปัจจุบันสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรลักเซมเบิร์ก (Le conseil économique et social du Grand-Duché de Luxembourg) ประกอบด้วยกลุ่ม ตัวแทนในภาคต่าง ๆ ในจำนวนเท่า ๆ กัน โดยเป็นตัวแทนจากกลุ่มในภาคสังคม ส่วนหนึ่ง และอีกส่วนมาจากกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของรัฐบาล กล่าวคือสมาชิก สภาที่ปรึกษาฯ แบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มนายจ้าง ลูกจ้าง และตัวแทนที่ ได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากรัฐบาล โดยมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่ออำนวยความสะดวกตาม จุดมุ่งหมายที่สภาที่ปรึกษาฯ ตั้งไว้ในเรื่องของผลประโยชน์ส่วนรวม และประสาน แนวความคิดที่แตกต่างกันของหน่วยงานต่าง ๆ

ต่อมาได้มีการปรับปรุงโดยได้เพิ่มจำนวนสมาชิกเป็น ๓๕ คนจาก ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ ๒ กลุ่ม ส่วนกลุ่มที่ ๓ คือตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล โดยตรง

ตัวแทนจากกลุ่มผลประโยชน์ ๒ กลุ่มแรก คือ จากกลุ่มนายจ้างและ ลูกจ้างได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลเช่นเดิม กล่าวคือ เข้ามาเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ โดยการเสนอชื่อจากองค์กรวิชาชีพ เป็นตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง และตัวแทนกลุ่มลูกจ้าง มาจากแผนข้อกำหนดของรัฐ

การจัดวาระภายในกลุ่มนายจ้างและลูกจ้างนั้น จะถูกกำหนดโดยพระราชกำหนด (Réglement Grand Ducal) และนำมาใช้ในการจัดวาระระหว่างกลุ่มผู้แทนด้วย โดยไม่จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความสมดุลของกลุ่มผู้แทนด้วย โดยภายในกลุ่มอาจมีการปรับเปลี่ยนทุก ๆ ๘ ปี ซึ่งนานพอที่จะปรับปรุงโครงสร้างต่าง ๆ ที่ยังไม่สมบูรณ์

๒. อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ อาจแบ่งออกเป็นบทบาทในด้านการให้คำปรึกษา และภาระหน้าที่

๒.๑ บทบาทด้านการให้คำปรึกษา

สภาที่ปรึกษาฯ จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย เมื่อวันที่ ๒๑ มี.ค. ๑๙๖๖ และมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๑๙๘๖ การเสนอร่างพระราชบัญญัติมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับวันที่ ๒๑ มีนาคม ๑๙๖๖ ให้สภาที่ปรึกษาฯ มีบทบาทในภาคเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน ซึ่งนับเป็นการแก้ไขกฎหมายครั้งที่ ๒ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปรับโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ การปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากประกาศใช้นโยบายของสหภาพยุโรป สภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรที่ปรึกษาส่วนกลางและถาวรของคณะรัฐบาลเกี่ยวกับแนวทางด้านเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ยังเป็นผู้กำหนดกรอบการเจรจาต่อรองระหว่างองค์กร การวางแผนงานด้านวิชาชีพ และการเสนอทางออกร่วมกันให้กับปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเงินระดับชาติ

ในส่วนของสถานะของสภาที่ปรึกษาฯ นั้น เนื่องจากสภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรให้คำปรึกษา ดังนั้นสภาที่ปรึกษาฯ จึงเป็นหน่วยงานเบื้องต้นที่พิจารณาปัญหาโดยรวมไปจนถึงการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย อันเป็นงานของรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายความว่าสภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการวางแผนงานอนาคตและกลั่นกรองข้อเสนอแนะต่าง ๆ โดยจุดมุ่งหมายประการแรกของสภาที่ปรึกษาฯ คือ การเป็นผู้ประสานองค์ประกอบทางเศรษฐกิจหลัก ๆ ๒ ส่วน อันได้แก่ เงินทุน และการทำงาน (le capital et le travail) ซึ่งมักเป็นองค์ประกอบที่ขัดแย้งกัน โดย

คำนึงถึงผลประโยชน์โดยรวมเป็นหลัก สภาที่ปรึกษาฯ จึงมีหน้าที่สร้างความมั่นใจให้รัฐบาลยอมรับข้อเสนอต่าง ๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ สภาที่ปรึกษาฯ ยังเป็นผู้ประสานงานระหว่างบุคลากรด้านวิชาชีพ (ผู้ประกอบการ) โดยเฉพาะในการเจรจาอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหา

สภาที่ปรึกษาฯ มีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยเน้นถึงการวิเคราะห์ปัญหาผลประโยชน์โดยรวมมากกว่าผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม จึงเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้สภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง

๒.๒ ภาระหน้าที่

ภาระหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ได้รับการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมายจัดตั้ง โดยกำหนดบทบาทของสภาที่ปรึกษาฯ ให้เป็นศูนย์กลางในการเจรจาระหว่างองค์กร ที่เกี่ยวข้องทั้งนโยบายระดับชาติและนโยบายในระดับสหภาพยุโรป โดยมีหน้าที่หลักเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- การเจรจาระดับชาติ
- เรื่องที่สืบเนื่องจากการเจรจาในกลุ่มสหภาพยุโรป
- การวางนโยบายระดับชาติ โดยเฉพาะในส่วนของสหภาพ

ยุโรปที่มาจากการประชุมในกลุ่มผู้ประกอบการ

- การวางนโยบายเศรษฐกิจหลักในชั้นต่าง ๆ โดยสหภาพยุโรป
- จัดการประชุมระหว่างผู้แทนที่ปรึกษาระดับชาติจากประเทศ

ลักเซมเบิร์ก คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมของดินแดนที่มีพรมแดนร่วมกัน คณะที่ปรึกษาเศรษฐกิจร่วมของกลุ่มเศรษฐกิจเบเนลักซ์และคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมยุโรป

๔. องค์กรที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศญี่ปุ่น^{๒๐}

องค์กรที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศญี่ปุ่น เป็นองค์กรในระดับจุลภาคที่สำคัญ เช่น สภาเศรษฐกิจ (Economic Council)

สภาเศรษฐกิจ (Economic Council)

สภาเศรษฐกิจจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายก่อตั้งสำนักงานวางแผนเศรษฐกิจ (EPA) โดยองค์กรดังกล่าวมีบทบาทสูงในทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการวางแผนเศรษฐกิจ โดยเมื่อ EPA กำหนดแนวโน้มและเป้าหมายทางเศรษฐกิจแล้ว สภาเศรษฐกิจจะทำหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาให้เป็นแผนที่สามารถปฏิบัติได้จริงต่อไป

สภาเศรษฐกิจประกอบด้วย สมาชิกชั้นนำทางการเงิน อุตสาหกรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๒ ปี ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญรวมทั้งเอกสารทางวิชาการเป็นจำนวนมาก สภาเศรษฐกิจจึงตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายทั่วไป (General Policy Committee) และคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญขึ้น โดยในแต่ละชุดจะเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่น อาทิ การเกษตร หมืองแร่ และป่าไม้ คณะกรรมการแต่ละชุดจะจัดทำรายงานและรวบรวมเป็นร่างแผนเพื่อให้สภาเศรษฐกิจเสนอให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติ เมื่อได้รับการอนุมัติแล้วจึงส่งกลับคืนมาให้สภาเศรษฐกิจดำเนินการให้เป็นไปตามแผนต่อไป

สภาเศรษฐกิจ เป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหาร โดยสภานี้ไม่ได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเหมือนสภาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศฝรั่งเศส หรือสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย

^{๒๐} จูซามาส แก้วจุลกาญจน์ "แนวความคิดและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ", (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๔๔).

๑.๑ องค์ประกอบของสภาเศรษฐกิจ

กฎบัญญัติการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบทางด้านเศรษฐกิจ ข้อบัญญัติของสถาบันวิจัยทางเศรษฐกิจ (ข้อที่ ๕) ที่ ๓๐๒/๓๑ กรกฎาคม ๒๕๒๖ (พ.ศ. ๑๙๕๒) บัญญัติว่า

“ข้อ ๑ การจัดตั้งคณะกรรมการ สามารถจัดตั้งได้โดยมีคณะกรรมการทั้งหมด ๓๐ คน

การพิจารณาตรวจสอบในกรณีที่เป็นเรื่องพิเศษ สามารถแต่งตั้งกรรมการพิเศษได้

การพิจารณาตรวจสอบในกรณีที่เป็นเรื่องเฉพาะทาง สามารถแต่งตั้งกรรมการชำนาญเฉพาะทางได้

ข้อ ๒ การเลือกประธานคณะกรรมการ จะเลือกโดยใช้วิธีลงคะแนนเสียงจากคณะกรรมการ

ประธานคณะกรรมการจะมีหน้าที่รับผิดชอบในการประชุมทุกอย่าง ถ้าประธานเกิดเหตุขัดข้องไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ได้ จะต้องบอกกับคณะกรรมการล่วงหน้า และจะต้องมีผู้ที่มีความเหมาะสมทำหน้าที่แทน โดยเลือกจากคนในคณะกรรมการ

ข้อ ๓ กรรมการ เลือกสรรแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี
กรรมการ มีวาระ ๒ ปี ถ้าหากกรรมการคนใดมีเหตุต้องออกก่อนถึงกำหนดวาระ จะมีกรรมการมาแทน และกำหนดวาระของกรรมการคนใหม่ คือ วาระที่เหลือจากกรรมการคนเดิม

กรรมการ สามารถเป็นกรรมการในวาระที่ ๒ ได้อีก
กรรมการพิเศษ เลือกสรรแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี โดยกรรมการพิเศษมาจากนักวิชาการที่เป็นข้าราชการ

วาระของกรรมการพิเศษ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาตรวจสอบในแต่ละเรื่อง เมื่อเสร็จสิ้นการพิจารณา ถือว่าหมดวาระ

กรรมการชำนาญเฉพาะทาง มาจากนักวิชาการที่เป็นข้าราชการที่เกี่ยวข้อง
วาระของกรรมการชำนาญเฉพาะทาง ขึ้นอยู่กับการพิจารณาตรวจสอบ
ในแต่ละเรื่อง เมื่อเสร็จสิ้นการพิจารณา ถือว่าหมดวาระ

การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ กรรมการพิเศษ กรรมการชำนาญเฉพาะทาง
ถือว่าเป็นการทำหน้าที่ชั่วคราว มิใช่เป็นงานประจำ”

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ปัจจุบัน คณะกรรมการสภาเศรษฐกิจของญี่ปุ่น
มีสมาชิกทั้งหมด ๒๗ คน มาจากบุคคลหลากหลายอาชีพ การเข้ามาเป็นกรรมการมาจาก
การแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรี มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๒ ปี และเมื่อพ้นวาระแล้วอาจได้
รับการแต่งตั้งใหม่ได้

๑.๒ อำนาจหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจ

ตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบด้าน
เศรษฐกิจ ข้อ ๔๑ บัญญัติว่า คณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบด้านเศรษฐกิจ มีนายกรัฐมนตรี
เป็นผู้แต่งตั้ง โดยคณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่

๑.๒.๑ ร่างนโยบายแผนงานเศรษฐกิจระยะยาว

๑.๒.๒ ร่างนโยบายแผนงานทางเศรษฐกิจที่สำคัญอื่น ๆ

๑.๒.๓ เสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจให้นายกรัฐมนตรีทราบ

๑.๒.๔ ออกกฎบัญญัติ กฎหมายที่สำคัญอื่น ๆ

สภาเศรษฐกิจมีอำนาจหน้าที่หลักคือ รายงานหรือให้คำแนะนำกับ
นายกรัฐมนตรีโดยตรง เมื่อได้รับการสอบถาม หรือในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ได้สอบถาม
แต่เห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ควรนำเสนอ ก็จัดทำรายงานเสนอได้ โดยเรื่องที่น่าเสนอ
ปกติเป็นเรื่องการถ่วงดุลเศรษฐกิจ ทบทุนเศรษฐกิจ หรือทบทวนว่าอนาคตข้างหน้า
เศรษฐกิจจะเป็นอย่างไร

๑.๓ การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ

สภาเศรษฐกิจจะดำเนินงานเรื่องทั่วไปในภาพรวม ส่วนโครงการต่าง ๆ
แต่ละหน่วยงานจะมีสภาของตนเองดำเนินการ นอกจากนี้ในการปฏิบัติยังสามารถเชิญ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาสอบถามได้ ซึ่งในการปฏิบัติงานจะทำด้วยความเป็นอิสระ

มีความคิดเห็นเป็นของตนเองไม่เกี่ยวข้องกับนักการเมือง เนื่องจากไม่ได้รับการแต่งตั้งมาจากนักการเมือง การทำงานจึงทำเพื่อส่วนรวมหรือประเทศชาติเป็นหลัก โดยความคิดเห็นเหล่านี้ ส่วนใหญ่นายกรัฐมนตรีจะเห็นชอบด้วยเกือบทั้งสิ้น และเนื่องจากคณะกรรมการมาจากหลายหน่วยงาน จึงอาจมีความแตกต่างกันบ้างในด้านความคิดเห็น ในกรณีนี้ เลขานุการจะเป็นผู้สรุปความคิดเห็นเสนอนายกรัฐมนตรี และรวบรวมข้อคิดเห็นของคณะกรรมการทั้งหมดทำรายงานเสนอให้สาธารณชนทราบ

๕. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

รัฐธรรมนูญได้กำหนด สภาที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจแห่งชาติทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำและข้อคิดเห็นทางด้านเศรษฐกิจและสังคมแก่ประธานาธิบดี ซึ่งเป็นองค์กรที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (ค.ศ.๑๙๘๗) ในมาตรา ๘๓ ว่า

๑. ให้จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น เพื่อแนะนำประธานาธิบดี ในการกำหนดนโยบายที่สำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

๒. การจัดองค์กร การกำหนดอำนาจหน้าที่ และเรื่องอื่น ๆ ที่จำเป็น ที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ ให้กำหนดไว้โดยกฎหมาย

เกี่ยวกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ (National Economic Advisory Council หรือ NEAC) มีข้อพิจารณา ดังนี้

อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ (Functions)

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ (ลำดับที่ ๕๕๕๒ ประกาศใช้เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๑๙๕๕) กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. ให้คำปรึกษาคำแนะนำในการกำหนดทิศทางนโยบายหลัก โครงการ ตลอดจนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ

๒. ให้คำปรึกษาแนะนำในการวางนโยบายและปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการของชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสมดุล

๓. ให้คำปรึกษา แนะนำในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบันทั้งเศรษฐกิจภายในและเศรษฐกิจภายนอกประเทศ

๔. ให้คำปรึกษา แนะนำเกี่ยวกับมาตรการบังคับให้เป็นไปตามมติของประธานาธิบดีที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ

องค์ประกอบของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ (Membership of NEAC)

สภาเศรษฐกิจแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๒๒ คน โดยมีประธานาธิบดีเป็นประธานและคณะกรรมการประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและเศรษฐกิจ (Ministry of Finance and Economy) เลขานุการด้านสวัสดิการเศรษฐกิจของประธานาธิบดีและสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ อีกจำนวน ๑๕ คน

สถานะทางกฎหมายขององค์กร (Statutory)

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติของเกาหลีใต้ มีสถานะเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๕๓) และรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่รัฐมนตรี ในการกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ ดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ (National Economic Advisory Act No.๕๕๕๒)

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ (Secretariat)

สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติจัดตั้งขึ้นโดยมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. บริหารจัดการและเสนอระเบียบวาระการประชุม
๒. วิเคราะห์ภาวะปัจจุบันที่เป็นปัจจัยเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของชาติ
๓. ดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติการเพื่อให้เป็นไปตามมติหรือแนวทางแก้ปัญหาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจแห่งชาติ

๔. วิเคราะห์และประเมินประสิทธิผลของนโยบายเศรษฐกิจหลักของชาติ นอกจากนี้ ในมาตรา ๑๒๗ ให้อำนาจประธานาธิบดีในการตั้งองค์กรที่ปรึกษาในด้านการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ข้อมูลและทรัพยากรมนุษย์และด้านการสนับสนุนนวัตกรรม (Innovation) เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของชาติอีกองค์กรหนึ่งด้วย

การวางแผนของเกาหลีใต้ สามารถสรุปขั้นตอนการวางแผนได้ ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ สำนักงานวางแผนเศรษฐกิจกำหนดกรอบชี้้นำในการพัฒนาเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อรับหลักการและจัดส่งกรอบไปยังกระทรวงต่าง ๆ จากนั้น กระทรวงต่าง ๆ จะจัดทำแผนของแต่ละกระทรวงเสนอแผนส่งกลับมายังสำนักงานวางแผนเศรษฐกิจ หนึ่งขั้นตอนนี้สำนักงานวางแผนเศรษฐกิจได้รับความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญ โดยผ่านหน่วยงานต่างประเทศต่าง ๆ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาเศรษฐกิจ (Korea Development Institute) ซึ่งได้เริ่มก่อตั้งใน ค.ศ. ๑๕๗๐ และทำหน้าที่หลักในการค้นคว้าวิจัยทั้งกรอบนโยบายและประเด็นส่วนลึกในแต่ละสาขา

ขั้นตอนที่ ๒ สำนักงานวางแผนเศรษฐกิจจะทำการปรับแผนของแต่ละกระทรวงและเสนอแผน ส่งกลับมายังสำนักงานวางแผนเศรษฐกิจ (Cabinet Planning committee) ภายใต้ความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรี

ขั้นตอนที่ ๓ เมื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีวางแผนเศรษฐกิจพิจารณาแล้วเสร็จจะเสนอไปยังสภาที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจแห่งชาติ (National Economic Advisory Council) ตรวจสอบความสมบูรณ์และเสนอข้อคิดเห็นให้ประธานาธิบดี

ขั้นตอนที่ ๔ จากนั้นคณะกรรมการรัฐมนตรีวางแผนเศรษฐกิจจะดำเนินการแก้ไขและเสนอประธานาธิบดีเพื่อพิจารณาอนุมัติในขั้นสุดท้าย เอกลักษณะของกระบวนการวางแผนของเกาหลีใต้อยู่ที่ระบบการตัดสินใจจากศูนย์กลางที่ประธานาธิบดีมีอำนาจสูงสุด

๖. สมาคมที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน (AICESIS)^{๒๑}

สมาคมที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน (AICESIS) มีลักษณะดังนี้

ประเภทของสภาที่ปรึกษาฯ

๑) สภาที่ปรึกษาฯ ที่ประกอบด้วยสมาชิกแบบไตรภาคี

สภาที่ปรึกษาฯ ประเภทนี้จะประกอบด้วยตัวแทนขององค์กรสามฝ่ายด้วยกัน คือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง ระบบสภาที่ปรึกษาฯ ประเภทนี้สามารถพบได้ในหลายประเทศด้วยกัน โดยประมาณ ๑๕ ประเทศ เช่น ประเทศเกาหลี หรือประเทศทางยุโรปตะวันออกที่เพิ่งเข้าเป็นสมาชิกของประชาคมยุโรป เช่น ลิทัวเนีย เป็นต้น

๒) สภาที่ปรึกษาฯ ที่ประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรหลายองค์กรด้วยกัน

ไม่ใช่จำกัดเพียงแต่ฝ่ายรัฐ ฝ่ายนายจ้าง หรือฝ่ายลูกจ้างแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงองค์กรอื่นทางสังคมที่เข้ามามีบทบาทในสภาที่ปรึกษาฯ ประเภทนี้ด้วย เช่น มีตัวแทนจากสมาคมต่างๆ หรือตัวแทนภาควิชาการที่มาจากแวดวงมหาวิทยาลัย เป็นต้น สภาที่ปรึกษาฯ ประเภทนี้เรียกได้ว่าเป็นสภาที่ปรึกษาฯ ตามแบบของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยรวมแล้วมีประมาณ ๒๕ ประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศรัสเซีย หรือประเทศในเขตทวีปแอฟริกา เป็นต้น

๓) สภาที่ปรึกษาฯ ที่มีลักษณะทางองค์กรแบบเฉพาะ

เนื่องจากหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ประเภทนี้ นอกจากจะทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ให้คำปรึกษากับฝ่ายบริหารแล้วยังทำหน้าที่ควบคุมไกล่เกลี่ย (mission de médiation) ข้อพิพาทหรือปัญหาด้วย ซึ่งถือเป็นการทำหน้าที่อีกอย่างหนึ่งในฐานะที่เป็นองค์กรของฝ่ายบริหาร สภาที่ปรึกษาฯ ประเภทนี้มีข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะในกรณีที่

^{๒๑} “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสมาคมที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม และสถาบันในลักษณะเดียวกัน (AICESIS) พร้อมด้วยองค์กรที่ปรึกษาในประเทศเบลเยียม.” วารสารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ (เดือนกรกฎาคม - กันยายน ๒๕๔๕) : ๖๐ - ๖๑.

ภาครัฐเข้ามามีบทบาทมากขึ้นไป เนื่องจากถือว่าเป็นเพียงเครื่องมือของฝ่ายบริหาร ยกตัวอย่างเช่น กรณีสภาที่ปรึกษาฯ ของประเทศตุรกี ซึ่งนับตั้งแต่ได้รับการก่อตั้งขึ้นในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา มีการประชุมเพียงครั้งเดียวเท่านั้น สภาที่ปรึกษาฯ ของตุรกีดังกล่าว มีสมาชิกส่วนใหญ่มาจากฝ่ายบริหาร โดยมีจำนวนถึง ๑๒ คน จากสมาชิกทั้งหมด ๑๕ คน สภาที่ปรึกษาฯ ประเภทนี้ มีโดยประมาณ ๑๐ กว่าประเทศด้วยกัน ที่สำคัญๆ ได้แก่ ประเทศเบลเยียม ประเทศโปแลนด์

ลักษณะร่วมของสภาที่ปรึกษาฯ

ความเป็นอิสระภาพในการที่จะคิด ในการพิจารณาประเด็นปัญหาในเรื่องต่างๆ ทั้งนี้ไม่ว่าสภาที่ปรึกษาฯ นั้นๆ จะมีความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล ในลักษณะใดก็ตาม นอกจากนี้สภาที่ปรึกษาฯ ยังเป็นแหล่งของการแสดงความคิดเห็นร่วมกันของบุคคลหลายๆฝ่าย ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญในการนำเสนอแนวทางในเรื่องต่างๆ

บทที่ ๖

บทสรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ในการศึกษา เรื่อง บทบาท หน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แบ่งการนำเสนอเป็น ๒ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑ บทสรุป

ส่วนที่ ๒ อภิปรายผลการวิจัย

ส่วนที่ ๑ บทสรุป

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และได้บัญญัติต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๘ ให้มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในด้านเศรษฐกิจ สังคมและด้านอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี จัดแบ่งคณะทำงานออกเป็น ๑๔ คณะตามภารกิจและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อศึกษา วิเคราะห์ วิจัย รับฟังปัญหา ข้อคิดเห็นและเสียงสะท้อนของประชาชนที่มีต่อนโยบายของรัฐบาล โดยมีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหน่วยราชการประจำทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ปัญหาอุปสรรคของการจัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ การจัดโครงสร้างเน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านตามคุณสมบัติของสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากหลากหลายสาขาวิชาชีพ ทำให้การดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ไม่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้งหมด ๕๕ คน ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากวุฒิสภา การสรรหาสมาชิก

สภาที่ปรึกษาฯ ให้ดำเนินการสรรหาจากตัวแทนประชาชนในทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาคเศรษฐกิจ ภาคสังคมฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดปัจจุบันเป็นสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ ๒

จากผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ทั้งสองชุด พบว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ การศึกษา ปัญหาความยากจน ปัญหาคอร์รัปชัน และปัญหาในด้านอื่น ๆ รวมแล้วจำนวน ๑๒๔ เรื่อง ซึ่งจากผลการศึกษาผลการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่า การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังไม่ได้รับการตอบรับจากรัฐบาลเท่าที่ควร

ส่วนที่ ๒ อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลการวิจัยในบทนี้ เป็นการบูรณาการองค์ความรู้ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎี และผลการศึกษา ทบทวนบทบาท หน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และองค์การที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมในต่างประเทศ เพื่อเป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัญหา และอุปสรรคบทบาทหน้าที่การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ตั้งแต่มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตต่อไป

การอภิปรายผลการวิจัย แบ่งเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๑. โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๒. การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑. โครงสร้างของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภายหลังประเทศไทยได้เผชิญกับภาวะวิกฤตทางการเมืองการปกครอง ทำให้เกิดการปฏิรูปการปกครอง เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ โดยคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศ ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทำให้องค์กรต่างๆ ที่เกิดขึ้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีผลสิ้นสภาพตามไปด้วย ต่อมาภายหลังได้มีการประกาศตามมาให้ทุกองค์กรยังคงสภาพอยู่เช่นเดิมและทำหน้าที่ตาม อำนาจบทบาทเดิมพร้อมกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ โดยได้มีการชี้แจงถึงเหตุที่ทำการยึดอำนาจและ ประกาศให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหนึ่งในหลายองค์กรที่ยังคง สถานะอยู่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ตามมาตรา ๒๖ ซึ่งเป็นการยืนยันถึงความคงอยู่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ พร้อมทั้งได้มีการชี้แจงจากสำนักเลขาธิการคณะปฏิรูปการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕ เรื่องการดำเนินการของหน่วยงานที่มีกฎหมายจัดตั้งหรือรองรับ ซึ่งในคำชี้แจงนี้ ระบุว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติให้ยังคง มีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปนั่นเอง

จะเห็นได้ว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมถูกตั้งขึ้น เพื่อตอบสนองการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ที่ยึดหลักทุนนิยมและเสรีประชาธิปไตย มีจุดมุ่งหมายที่เน้นความเจริญทางเศรษฐกิจสาขาอุตสาหกรรม เน้นการพัฒนาใน เขตเมือง และเพิ่มรายได้ต่อหัวในภาพรวม (GNP per capita income) ตามทฤษฎีภาวะ ทันสมัย (Modernization Theory) และต่อมาเมื่อพบว่าการพัฒนาที่เน้นด้านเศรษฐกิจเพียง อย่างเดียว ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นมากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางสังคมและสิ่งแวดล้อม จึงทำให้เกิดทางเลือกในการพัฒนาขึ้น ประกอบกับกระแสแนวคิดทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง ได้แพร่กระจาย และได้รับการตอบรับอย่างดี จากผู้บริหารทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทำให้

ปัจจุบันประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแนว ทฤษฎีความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs Theory) ที่การพัฒนาประเทศคำนึงถึงปัญหาและวิธีการแก้ไข เพื่อให้เกิดการสมดุลในการพัฒนาตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่ประชาชนควรได้รับ โดยเน้นสาขาการผลิตด้านเกษตรกรรมในพื้นที่ชนบท ซึ่งมีโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอ วิธีการผลิตจะใช้แรงงานเป็นหลัก (Labor Intensive) โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมภายในประเทศ (Appropriate Technology) และมีแหล่งลงทุนภายในชุมชนนั้นๆ อันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้อยู่ดีกินดีตามสมควรแก่สภาพ

ทั้งนี้ หากวิเคราะห์โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตาม “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ” คณะผู้วิจัยวิเคราะห์แล้ว เห็นว่า โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์การหนึ่ง ที่มีโครงสร้าง (Structure) ขององค์การชัดเจน โดยมีการจัดแบ่งหน่วยงานภายในตามหลักความชำนาญเฉพาะ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภายในองค์การ และองค์การมีกระบวนการวิธีการปฏิบัติงานในองค์การ (process) ที่เป็นแบบแผนที่มีความคงที่ แน่นอน จนทำให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ สามารถยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ (objective) หรือจุดมุ่งหมายในการก่อตั้งองค์การที่ชัดเจน ซึ่งนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมหรือผลผลิตของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่องในท้ายที่สุด

จาก “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ” ที่แบ่งองค์การตามรูปแบบโครงสร้างขององค์การ พบว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีรูปแบบองค์การแบบ “คณะกรรมการ (Committee Organization) โดยเป็นประเภทของโครงสร้างองค์การ แบบการทำหน้าที่เฉพาะ (Functional Organization) ที่ใช้หลักความชำนาญเฉพาะด้านของบุคลากรที่เป็นผู้เชี่ยวชาญเป็นหลักในการแบ่งงาน ออกเป็นกลุ่มฝ่าย หรือแผนกต่างๆ ซึ่งองค์การรูปแบบนี้ เป็นรูปแบบขององค์การที่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งราชการ และเอกชนในปัจจุบันนิยมตั้งขึ้น โดยมีจุดเด่นของการปฏิบัติงาน อยู่ที่การทำงานและการตัดสินใจของคณะบุคคลมีความรวดเร็ว คล่องตัว เนื่องจากมีการแบ่งช่วงชั้นของสายบังคับบัญชาน้อย และอาศัยความชำนาญการของสมาชิกที่มาจากการสรรหา

จากผู้เชี่ยวชาญ โดยสมาชิกของสภาที่ปรึกษาฯ ทุกคนจะมีสถานะเท่ากัน และทำงานในฐานะ “สภาภูมิปัญญาภาคประชาชน” ที่มาดำเนินการเพื่อสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมตามนโยบายพื้นฐานของรัฐอย่างมีบูรณาการ เน้นการทำงานเน้นการศึกษาเฉพาะด้าน ที่ต้องการความชัดเจนในการให้ความคิดเห็น

ดังนั้น การจัดโครงสร้างในส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังกล่าว หากวิเคราะห์ตาม “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ” แล้ว พบว่ามีความเหมาะสมกับภารกิจที่ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รับ

อย่างไรก็ตามหากมี “การเปรียบเทียบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย กับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ของต่างประเทศ” แล้ว จะพบว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยมีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ใกล้เคียงกับสภาที่ปรึกษาฯ ของประเทศฝรั่งเศสมากกว่าสภาที่ปรึกษาฯ ของประเทศอื่น

แต่หากพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ของประเทศไทย กับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ของประเทศฝรั่งเศส พบว่า สภาที่ปรึกษาฯ ของประเทศไทยจะมีบทบาทอำนาจหน้าที่น้อยกว่าสภาที่ปรึกษาฯ ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งจะเห็นได้จากคำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ ฝรั่งเศส มากกว่าร้อยละ ๕๐ รัฐบาลจะนำไปปฏิบัติเป็นนโยบาย และคำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ ประเทศฝรั่งเศส จะนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาทำให้มีผลบังคับทางกฎหมาย รัฐบาลจึงต้องนำมาพิจารณา แต่คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประเทศไทย ไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้รัฐบาล ไม่ตอบรับคำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เท่าที่ควร ทั้งนี้ ยังมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอีกหลายประการ ดังจะกล่าวถึงในส่วนของการอภิปรายผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อไป

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้นำ “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ” มาอธิบายการทำงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่จัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินงาน ซึ่งมีโครงสร้างองค์การ ลักษณะเป็นโครงสร้างองค์การแบบหน่วยงานหลัก และหน้าที่เฉพาะ (Line and Functional) ซึ่งเป็นแบบที่ผสมผสานระหว่างโครงสร้างองค์การแบบหน่วยงานหลัก (Line Organization) และโครงสร้างองค์การแบบหน้าที่เฉพาะ (Functional Organization) ซึ่งให้ความสำคัญในลักษณะที่เน้นสายการบังคับบัญชา จากระดับบนลงมาถึงระดับล่าง ในขณะที่เดียวกัน การแบ่งหน่วยงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็ได้ใช้หลักความชำนาญเฉพาะด้านในการแบ่งงานออกเป็นฝ่ายหรือแผนก โดยองค์การสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินี้ จะมีทั้งหน่วยงานหลักที่ให้การสนับสนุนด้านวิชาการ และหน่วยงานสนับสนุนด้านธุรการ ซึ่งโครงสร้างแบบนี้จะเห็นได้ทั่วไปในองค์การภาครัฐในปัจจุบัน ซึ่งส่งผลการปฏิบัติงานให้มีความคล่องตัวมากกว่าองค์การแบบเดิม ที่มีโครงสร้างและระบบการบริหารงานที่มีการจัดสายการบังคับบัญชาและการบริหารงานแบบองค์การขนาดใหญ่ หรือแบบที่เรียกว่าโครงสร้างองค์การแบบราชการ (Bureaucracy) ตามแนวคิดของ Max Weber ที่มีการกำหนดสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นที่ชัดเจน มีการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ และมีการจัดโครงสร้างองค์การเป็นรูปปิรามิดมีผู้บังคับบัญชาสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบขององค์กร

ดังนั้น การจัดโครงสร้างในส่วนของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หากวิเคราะห์ตาม “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ” ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พบว่า มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับภารกิจที่ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รับ แต่อย่างไรก็ตามการประยุกต์ “แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ” มาใช้ในการพัฒนาองค์การจะต้องตระหนักถึงความเป็นพลวัตของแนวคิดทฤษฎีด้วย เนื่องจากองค์การเป็นหน่วยที่มีลักษณะที่พิเศษคือ มีความเป็นพลวัตสูง เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของบริบทของแต่ละประเทศ โดยคณะผู้วิจัยวิเคราะห์แล้ว เห็นว่า สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจากองค์การที่มีลักษณะแบบ Organizational Oriented Bureaucracy ให้เป็นแบบ Professional Oriented Bureaucracy มากขึ้น โดยเน้นให้มีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ

ชาญตามตำแหน่งที่ต้องการ โดยมีแผนงานเป็นกลไกในการประสานงานและบูรณาการ เพื่อให้ทิศทางการดำเนินงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

โดยข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจสังคมที่ผ่านมา พบว่ามีความสอดคล้องกับแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจสังคม “**ทฤษฎีกระแสหลัก**” ที่เน้นผลิตภัณฑ์มวลรวม การเติบโตทางอุตสาหกรรม และการขยายตัวของกลุ่มทุนต่างๆ ตามแนวทางการพัฒนาประเทศตาม “**ทฤษฎีพึ่งพา**” เห็นได้จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางการพัฒนาประเทศชาติของโลกที่สาม คือ การพัฒนาที่เน้นสามประการ คือ ประการแรก **การมีมาตรฐานการครองชีพดีขึ้น (Standard of Living)** คือการกินคืออยู่ดี ซึ่งอธิบายตามทฤษฎีนี้ หมายถึง การที่ประชากรมีสินค้าและบริการเพื่อการอุปโภคบริโภคอย่างเพียงพอ เมื่อมีการบริโภคเพิ่มขึ้น รายได้ประชาชาติจะเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้นประเทศต่างๆ จึงเร่งเพิ่มผลผลิตเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ และมีเหลือเพื่อส่งออกไปขายต่างประเทศ นำรายได้เข้าประเทศ ในการพัฒนาส่วนมากมักจะเริ่มด้วยการพัฒนาสิ่งจำเป็นพื้นฐาน เช่น การสร้างถนน การคมนาคมขนส่ง การชลประทาน การไฟฟ้า การประปา การสาธารณสุข และการศึกษา เป็นต้น เพราะสิ่งจำเป็นเหล่านี้จะเป็นปัจจัยช่วยส่งเสริมประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าและบริการ

นอกจากนี้ “**ทฤษฎีพึ่งพา**” ยังเน้น เรื่องการกระจายรายได้ ซึ่งทฤษฎีนี้เชื่อว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวไม่ได้ทำให้รายได้ต่อบุคคลสูงขึ้น โดยการพัฒนาที่ผ่านมาแม้จะมีการนำเอาทฤษฎีการพัฒนาจากประเทศทางตะวันตก มาประยุกต์ใช้ ก็ไม่ได้เป็นเครื่องยืนยันถึงความสำเร็จของการดำเนินงาน โดยพบว่าภายหลังการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางนี้ มาตรฐานการครองชีพของประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้ดีขึ้นตามไปด้วย เพราะรายได้จากการผลิตสินค้าและบริการ หรือการบริโภคอาจจะตกอยู่กับประชาชนกลุ่มน้อย ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในหมู่ประชาชนในเมืองและชนบทมีความแตกต่างกันมาก แสดงให้เห็นถึงผลของการพัฒนาเศรษฐกิจที่อยู่ในเมือง

มากกว่าชนบท ดังนั้นในระยะหลังประเทศไทยจึงมุ่งการพัฒนาไปที่ชนบท เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เช่น การจัดทำโครงการปรับปรุงแหล่งน้ำประจำหมู่บ้าน โครงการพัฒนาที่ดิน การพัฒนาอุตสาหกรรม การเกษตรแปรรูป ส่งเสริมให้มีการบริการสาธารณสุขที่ยังขาดแคลนในชนบท และส่งเสริมให้มีการกระจายอุตสาหกรรมไปยังส่วนภูมิภาคให้มากขึ้น เพื่อเป็นการกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย เป็นการกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจให้ทั่วถึง

และการพัฒนาประการสุดท้ายคือ การมีงานทำ อย่างทั่วถึง เพื่อให้มีรายได้นำไปซื้อสินค้าและบริการมาอุปโภคบริโภค ดังนั้นการไม่มีงานทำจึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะหัวหน้าครอบครัว ถ้าไม่มีงานทำก็จะส่งผลกระทบไปถึงบุคคลอื่นๆ ในครอบครัว ปัญหาต่างๆ ก็จะเกิดขึ้นและตามมา ดังนั้นจุดมุ่งหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงต้องมุ่งการมีงานทำภายในประเทศไว้เสมอ ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าระดับการจ้างแรงงานภายในประเทศจะขึ้นอยู่กับระดับของกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อการผลิตสินค้าและบริการตอบสนองความต้องการภายในประเทศ และเพื่อการส่งออกไปยังต่างประเทศ คือถ้ารัฐบาลสามารถส่งเสริมการผลิตสินค้าและบริการได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อความต้องการบริโภค และมีกำลังคนเพียงพอที่จะใช้ในการผลิตที่เพิ่มขึ้น แต่รัฐบาลก็ต้องคำนึงถึงอัตราการเพิ่มของจำนวนประชากรด้วย เพราะการเพิ่มประชากรมากจะเป็นเหตุให้มีประชากรในวัยแรงงานเพิ่มขึ้น ทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถรับเข้าทำงานได้ ปัญหาการว่างงานก็จะเกิดขึ้น

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า การนำเอา **“ทฤษฎีพึ่งพา”** มาใช้อธิบายความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศ ที่ใช้ระบบเศรษฐกิจเป็นแกนนำการพัฒนาด้านอื่นๆ เช่นที่ผ่านมานั้น อาจไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน เช่นเดียวกับที่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศที่ประสบอยู่ในปัจจุบัน **“ทฤษฎีพึ่งพา”** จึงสามารถนำมาเป็นกรอบในการอธิบายแนวทางพัฒนาประเทศในอนาคตต่อไป ที่ควรให้ความสำคัญกับความแตกต่างของบริบทของแต่ละประเทศด้วย ซึ่งความแตกต่างของบริบทอาจทำให้เครื่องมือที่นำมาใช้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรได้

๒. อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในส่วนของการดำเนินงาน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ดำเนินการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนพิจารณาประกาศใช้ โดยมีเรื่องที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำแนกผลงานตามยุทธศาสตร์การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ออกเป็น ๕ ด้าน คือ ด้านการแก้ไขปัญหาคอรัปชั่น ด้านแก้ไขปัญหาคาความยากจน ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ด้านเครือข่ายและการมีส่วนร่วม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ด้านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและ ด้านอื่นๆ

จะเห็นว่าการทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความสอดคล้องกับ “แนวคิดทฤษฎีของการเป็นที่ปรึกษา” ของ Marulies & Raia ที่กล่าวว่า บทบาทของที่ปรึกษามี ๒ ฐานะ คือ การเป็นที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ” (Technical Expert) ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ ในการศึกษาวิจัยปัญหาใดปัญหาหนึ่ง ซึ่งพบว่ามี ความสอดคล้องกับการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน ศึกษาปัญหาในโครงการต่างๆ ที่ทำการศึกษาในระยะสั้น ๆ และการเป็นที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้สนับสนุนในกระบวนการทำงาน” (Process Orientation หรือ Process Facilitator) ในการวิเคราะห์ปัญหา เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาในระดับมหภาค ซึ่งเป็นการดำเนินการในระยะยาว

ทั้งนี้ หากวิเคราะห์การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในภาพรวม พบว่าการดำเนินงานที่ผ่านมา มีลักษณะเป็นจุดภาค หรือเป็นการดำเนินงานในลักษณะของการปฏิบัติงานในพื้นที่ มากกว่าการดำเนินงานในเชิงนโยบาย ซึ่ง “แนวคิดทฤษฎีของการเป็นที่ปรึกษา” นี้ อธิบายว่า การดำเนินการใน

รูปแบบที่ปรึกษาที่จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้นั้น นอกจากการที่ที่ปรึกษาจะมี **ความรู้ (Knowledge Areas)** เฉพาะเรื่อง เฉพาะทาง หรือเชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว ที่ปรึกษาคควรมี **ทักษะของที่ปรึกษา (Skill Areas)** ได้แก่ทักษะในการสื่อสาร ทักษะในการให้คำปรึกษา ทักษะในการใช้เทคนิคการแก้ไขปัญห าร่วมกับการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มคนต่างๆ ด้วย ซึ่งที่ผ่านมามีการที่สมาชิกสภาที่ปรึกษาขาดกระบวนการสื่อสาร เพื่อแลกเปลี่ยนแนวความคิด หรือประเด็นต่างๆ ร่วมกัน ทำให้ความคิดเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในช่วงเวลาที่ผ่านมา นั้น มักเป็นข้อเสนอแนะต่อปัญหาในระดับพื้นที่มากกว่าปัญหาในภาพรวมของประเทศ ประกอบกับการที่สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ มีที่มาที่แตกต่างกัน จึงมีความสนใจในประเด็นปัญหาที่หลากหลาย ขาดการดำเนินกิจกรรมร่วมกันในระหว่างสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ โดยเฉพาะการประชุมพิเศษสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ก่อนเข้ารับตำแหน่ง และการจัดทำคู่มือสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

จากการดำเนินงานเท่าที่ผ่านมาพบว่า ได้มีการจัดประชุมพิเศษให้กับสมาชิกในรุ่นแรกเพียงครั้งเดียว ซึ่งตามมุมมองของสมาชิก เห็นว่าควรมีการดำเนินการมากกว่านี้ หรือควรมีกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการละลายพฤติกรรมของสมาชิก เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกได้เรียนรู้ซึ่งกันและกันให้มากกว่านี้ และมีความเข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรอย่างถูกต้อง ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้ขั้นตอนการดำเนินงาน และการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ที่ผ่านมามีสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความเข้าใจในเรื่องบทบาทอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะในเรื่องของขอบเขตอำนาจหน้าที่ ซึ่งต้องเป็นการเสนอปัญหาในระดับมหภาคหรือระดับนโยบาย โดยหากพิจารณาจากเรื่องที่มีการเสนอความเห็นไปยังคณะรัฐมนตรีจะเห็นว่าในหลายเรื่องที่มีลักษณะเป็นปัญหาในระดับจุลภาค หรือให้นำหน้ากนโยบายของรัฐบาลน้อยกว่าแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตาม **“แนวคิดทฤษฎีของการเป็นที่ปรึกษา”** สมาชิกสภาที่ปรึกษาคควรมีการดำเนินการในฐานะ **“ผู้กระตุ้น” (Stimulator)**

ในการหยิบยกประเด็นปัญหาขึ้นมาให้ฝ่ายบริหารตัดสินใจ และในฐานะ “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” (Change Agent) ในการวินิจฉัยปัญหา และศึกษาประเด็นที่มีความสอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะในส่วนที่ยังขาดต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งจะทำให้การทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ในส่วนของการนำเสนอความคิดเห็นของสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ตาม “แนวคิดทฤษฎีของการเป็นที่ปรึกษา” จะเห็นว่าสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บางส่วนขาดความรู้ด้านวิจัย ซึ่งเป็น ความรู้ (Knowledge Areas) เฉพาะเรื่อง เฉพาะทาง จะส่งผลให้ในการทำวิจัยเพื่อการศึกษาถึงปัญหาต่างๆ ไม่สามารถทำได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดข้อมูลทางวิชาการที่จะมาสนับสนุน อีกทั้งการนำเสนอความคิดเห็นยังคงกระจุกตัวอยู่เฉพาะผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้ที่มีวุฒิการศึกษาสูง ซึ่งมีโอกาสในการนำเสนอความคิดเห็นมากกว่า ส่วนคนที่มีคุณวุฒิน้อย โดยเฉพาะสมาชิกที่มาจากระดับรากหญ้า มีโอกาสในการนำเสนอความคิดเห็นน้อยกว่า ทำให้เกิดความขัดแย้งทางความคิดระหว่างกลุ่มสมาชิกที่เป็นนักวิชาการและไม่ใช่นักวิชาการ โดยเฉพาะในเรื่องของการรับฟังความคิดเห็น ทำให้สมาชิกที่ไม่ใช่นักวิชาการ โดยเฉพาะสมาชิกที่มาจากรากหญ้า เกิดความรู้สึกไม่อยากมีส่วนร่วมในการนำเสนอความคิดเห็น เนื่องจากถูกมองว่าเป็นความคิดเห็นที่มีลักษณะที่ไม่เป็นวิชาการ

นอกจากนี้ ในการทำงานได้มีการตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจมากมาย แต่คณะทำงานดังกล่าวไม่ได้มาจากตัวแทนของสมาชิกที่จะสามารถสะท้อนปัญหาได้อย่างแท้จริง และการทำงานยังขาดการบูรณาการระหว่างคณะทำงานต่างๆ ทำให้โครงการวิจัยเกิดความซ้ำซ้อนของประเด็นการวิจัย และส่งผลให้เกิดการสูญเสียวินัยและงบประมาณ ส่งผลให้งานวิจัยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ไม่ได้รับการตอบรับเท่าที่ควร ดังนั้น มีคณะทำงานด้านวิชาการเพื่อสนับสนุนการทำงาน ทำหน้าที่ทางวิชาการในการผลักดันการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากสมาชิกจำนวน

มากมีข้อจำกัดในการนำเสนอข้อมูลทางวิชาการ อาจเป็นไปได้ในลักษณะของการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นการชั่วคราว โดยมีค่าตอบแทนที่เหมาะสม เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ศึกษาปัญหาและให้ความคิดเห็น หรือให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการ และกลั่นกรองผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนที่จะนำเสนอสู่คณะรัฐมนตรี ซึ่งในปัจจุบันมีเพียงคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองฝ่ายบริหารเท่านั้น

สำหรับการวิเคราะห์การดำเนินงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใน ๓ ด้านหลัก คือ

๑) ด้านวิชาการ ทำหน้าที่สนับสนุนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการรวบรวมวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเชื่อมโยงเครือข่ายภาคประชาชน ตลอดจนจากการจัดกิจกรรมอภิปรายสัมมนาในรูปแบบต่างๆ และการลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน

๒) ด้านธุรการ ทำหน้าที่สนับสนุนและดูแลการบริหารจัดการด้านต่างๆ เพื่อการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความคล่องตัวมากที่สุด

๓) ด้านการสรรหาสมาชิก ทำหน้าที่เลขานุการในการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เป็นอิสระ

โดยเมื่อพิจารณาการดำเนินงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติข้างต้น เห็นว่า สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรสนับสนุนด้านการประชาสัมพันธ์ ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้องค์กร เครือข่ายภาคประชาชน และประชาชน ได้รับทราบข้อมูลหรือผลงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น

ในด้านงบประมาณ จากการทบทวนงานวิจัยที่ผ่านมา พบว่า งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการขอใช้งบประมาณ ระบบงบประมาณยังไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และไม่สอดคล้องกับโครงการที่ทางสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดทำขึ้น

บทที่ ๗ ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา ทบทวนบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญในการจัดตั้งองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้น เพื่อเป็นองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมในมุมมองภาคประชาชนนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

งานวิจัยนี้ ได้แบ่งข้อเสนอแนะเป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประเด็นที่ ๒ การดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประเด็นที่ ๑ โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

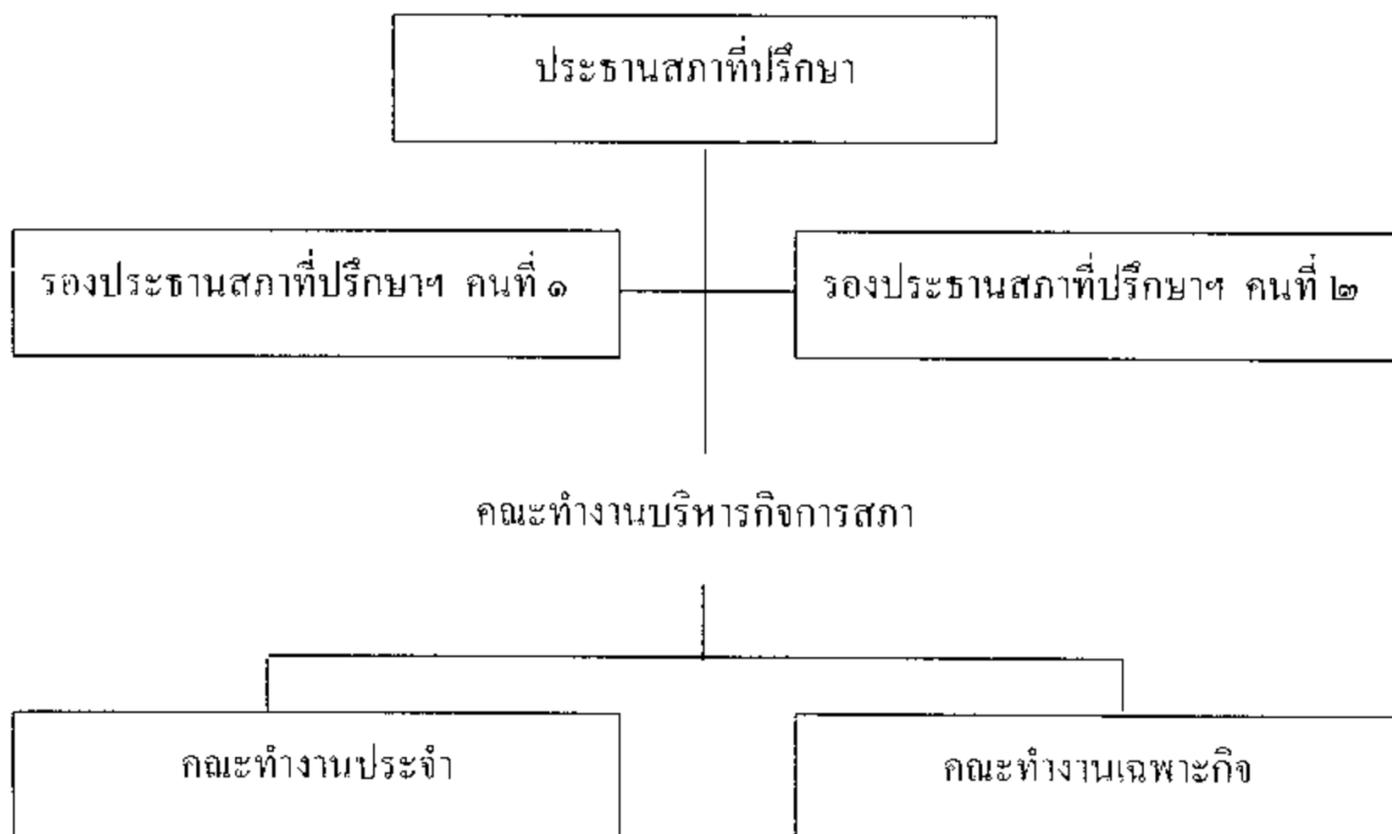
จากผลการศึกษาโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ผลการดำเนินงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานหลายประการ โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังมีความจำเป็น และมีความสำคัญในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีได้ทบทวนและพิจารณาถึงผลกระทบของนโยบาย ตลอดจนการ รับฟังเสียงสะท้อนจากประชาชนที่มีต่อนโยบายของรัฐบาลและถือว่าการกลั่นกรองนโยบายอีกครั้งก่อนนำไปประกาศใช้ จึงอาจกล่าวได้ว่าคำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาตินั้น เป็นเสียงสะท้อนของประชาชนจากทุกภาคส่วนของสังคม

ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีการแก้ไขโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเสียงสะท้อนของประชาชนตาม

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และคำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้รับการตอบรับจากรัฐบาลและนำไปปฏิบัติเป็นนโยบายอย่างแท้จริง

สำหรับในด้านโครงสร้าง ควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร โดยเพิ่มเติมคณะกรรมการบริหารกิจการสภาในโครงสร้างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้เกิดความชัดเจนกับการดำเนินงานของผู้บริหารให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และควบคุมดูแลสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปด้วยดี โดยคณะกรรมการบริหารกิจการสภา มีอำนาจหน้าที่เป็นตัวแทนของคณะทำงานในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในภาพรวมประสานงานกับคณะทำงานชุดต่างๆ และทำหน้าที่ในการวางแผนและทิศทางการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ^{๒๒}

แผนภาพแสดงการเพิ่มคณะกรรมการบริหารกิจการสภา
เข้าไปในโครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



^{๒๒} สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, การทบทวนบทบาทหน้าที่และกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๑๓๐ - ๑๓๑.

ประเด็นที่ ๒ การดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ก. ข้อเสนอแนะในภาพรวม

ข้อเสนอแนะในภาพรวม เพื่อปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แก่

๑. การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรเป็นการดำเนินงานเชิงนโยบายระดับประเทศ หรือแก้ไขปัญหาในภาพรวมของประเทศมากกว่า การดำเนินงานในลักษณะจุลภาคหรือลักษณะการปฏิบัติการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่

สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรปรับกลยุทธ์ในการทำงานที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคประชาชน โดยเฉพาะการให้คำปรึกษาดำเนินงานนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่าข้อใด ประชาชนต้องการแก้ไขอย่างเร่งด่วน พร้อมทั้งหาวิธีในการแก้ไขแล้วให้คำปรึกษาและเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีและแก่ภาคประชาชน นอกจากนี้ ควรมีการดำเนินการจัดกิจกรรมร่วมกับองค์กรภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง ในลักษณะของการระดมความคิดเห็น การรวบรวมข้อมูลในเชิงนโยบาย โดยการจัดเวทีสาธารณะและการเรียนรู้แบบพหุภาคี^{๒๓}

นอกจากนั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรเน้นและให้ความสำคัญกับปัญหาระดับนโยบายของรัฐบาล และเป็นประเด็นนโยบายสาธารณะ รวมทั้งควรติดตามและศึกษานโยบายของรัฐบาลและทิศทางการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างใกล้ชิด และควรมีคณะติดตามและประเมินผลในการดำเนินงานขององค์กรอย่างต่อเนื่องว่าข้อเสนอแนะ ได้รับการปฏิบัติหรือไม่ ควรมีการชี้แจงรายละเอียดและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบ

๒. ควรมีการกำหนดเพิ่มขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี โดยความ

^{๒๓} นันทิพย์ ดันเกตุ, “ปัญหาและข้อกฎหมายในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามมาตรา ๘๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๒).

เห็นชอบและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรลงประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา

๓. ควรที่ได้มีการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาว่า “แผน
อื่น ๆ” ที่กำหนดไว้นั้นคือแผนอะไรบ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการ
เมือง เนื่องจากที่ผ่านมาพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดนโยบายให้มีแผนยุทธศาสตร์
การพัฒนาในด้านต่าง ๆ มาบริหารประเทศ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของ
ประเทศโดยตรง แต่แผนงานเหล่านี้ก็ไม่ได้มีการพิจารณาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ซึ่งผลที่ตามมาแผนงาน โครงการเหล่านั้นก็มักจะเกิดปัญหาและมีความ
ขัดแย้งขึ้นในสังคม

๔. ควรจะให้ขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้รวมถึงความเห็นต่อร่างกฎหมาย
เพราะกฎหมายบางฉบับที่ประกาศใช้มีความขัดแย้ง และสร้างความรู้สึกไม่เป็นธรรมใน
สังคม สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะที่เป็นองค์กรสะท้อนปัญหา
ของประชาชน ควรจะได้มีการพิจารณาศึกษาและเสนอความเห็นออกมา ก่อนที่กฎหมายจะ
ได้มีการประกาศใช้

ทั้งนี้ ในระหว่างทำการศึกษาวิจัยเอกสารการวิจัยฉบับนี้ ได้มีการประกาศใช้
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยได้มีการบัญญัติถึงสภา
ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยบัญญัติใน มาตรา ๒๕๘ วรรคหนึ่ง ว่า

“มาตรา ๒๕๘ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้
คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและ
สังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”

ซึ่งจะเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีความครอบคลุมถึงการให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี
ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งมีความสอดคล้องในข้อเท็จจริงในการปฏิบัติที่ผ่านมา
โดยมีเรื่องที่พิจารณาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหลายเรื่องด้วยกัน
ที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญกำหนดอำนาจหน้าที่

ไว้อย่างชัดเจน จะช่วยให้บทบาทของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความชัดเจนขึ้น และที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ หากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะทางค่านกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะทำให้การพิจารณากฎหมายของรัฐสภามีความรอบคอบและเป็นธรรมต่อประชาชนมากขึ้น และรวมทั้งติดตามผลของการให้ข้อเสนอแนะนั้นด้วย เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามความประสงค์ของประชาชนอย่างแท้จริง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป

๕. รัฐบาลควรมีการสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แม้ว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๘ จะบัญญัติว่า “ให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติต้องมีการติดตามประเมินผลเกี่ยวกับความเพียงพอและประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณต่อไป

๖. ควรมีการจัดกิจกรรมให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน เปิดโอกาสให้สมาชิกได้เรียนรู้กันและกัน เป็นการละลายพฤติกรรมของสมาชิกซึ่งจะทำให้สมาชิกมีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหของประเทศชาติต่อไป

๗. ควรลดจำนวนคณะทำงานเฉพาะกิจลง ไม่ให้มีจำนวนมากเกินความจำเป็น คณะทำงานเฉพาะกิจที่แต่งตั้งขึ้นควรเป็นคณะทำงานเฉพาะกิจที่ตั้งขึ้นเพื่อสะท้อนปัญหาของประเทศชาติได้อย่างแท้จริง

ข. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำโครงการวิจัย

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำโครงการวิจัยของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีมาตรฐาน เป็นที่ยอมรับจากคณะรัฐมนตรี และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และถูกนำมาใช้ในทางปฏิบัติ ได้แก่

๑. ควรมีการส่งเสริม อบรม จัดสัมมนาให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความรู้ความชำนาญด้านการวิจัยมากขึ้น

๒. การพัฒนากรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงและควรมีความหลากหลาย การกำหนดประเด็นปัญหาควรมีการเชื่อมโยงกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และความสนใจของภาคประชาชน และควรมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายร่วมกันระหว่างหน่วยงานวิจัย องค์กร เครือข่ายภาคประชาชน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน ควรมีการกำหนดกระบวนการศึกษาวิจัยร่วมกันกับภาคประชาชนและกำหนดแนวทางการเชื่อมโยงข้อมูล วิธิดำเนินงานที่เหมาะสม

๓. คณะทำงานต่างๆ ควรมีการประสานงานกันในการจัดทำโครงการวิจัยต่างๆ มิให้มีการทำงานวิจัยที่ซ้ำซ้อนกัน

๔. ควรมีคณะทำงานอีกหนึ่งคณะเพื่อตรวจสอบการใช้งบประมาณในโครงการวิจัยแต่ละเรื่อง เพื่อมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการใช้งบประมาณทำการวิจัย

๕. ควรมีคณะทำงานอีกคณะหนึ่งตรวจสอบเนื้อหาของโครงการวิจัยว่า สอดคล้องกับความต้องการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือไม่

๖. งานวิจัยที่จะทำควรเป็นงานวิจัยที่มีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาในระดับมหภาคของประเทศ และเสนอแนะทิศทางการพัฒนาประเทศ

๗. กระบวนการวิจัยควรที่จะส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งผู้ที่ให้นำผลการศึกษาวิจัยไปใช้ประโยชน์

๘. การดำเนินงานในโครงการวิจัยต้องระมัดระวังอย่าให้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานประจำที่มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องนั้นๆ อยู่แล้วโดยตรง ดังนั้นควรมีคณะทำงานที่รับผิดชอบคอยตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องนี้

ก. ข้อเสนอแนะด้านทรัพยากรบุคคลในการสนับสนุนงานวิชาการ

ข้อเสนอแนะด้านทรัพยากรบุคคลในการสนับสนุนงานวิชาการแก่สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่

๑. ควรมีการแต่งตั้งคณะทำงานด้านวิชาการ เพื่อทำหน้าที่กลั่นกรองผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนที่จะนำเสนอสู่คณะรัฐมนตรี

๒. ควรมีการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นการชั่วคราว เพื่อเข้าศึกษาปัญหา ให้ความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการ เพื่อผลักดันให้การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๓. ควรเพิ่มค่าตอบแทนให้นักวิชาการที่เข้ามาเป็นที่ปรึกษาของคณะทำงาน จะทำให้เกิดแรงจูงใจด้านสวัสดิการ ส่งผลให้นักวิชาการหันมาเป็นที่ปรึกษาของคณะทำงานมากขึ้น

๔. ควรมีการเพิ่มสวัสดิการต่างๆ ให้แก่สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แก่ การประกันชีวิต การรักษาสุขภาพ การประกันอุบัติเหตุ ฯลฯ

ในส่วนของการทำงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรจัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการเปิดเผยความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผ่านช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้มีความหลากหลาย โดยควรจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผ่านสื่ออื่น ๆ เพื่อให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเป็นเอกสารของทางราชการและเป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่มีระบบการจัดเก็บและการสืบค้นได้โดยสะดวกตามหน่วยบริการสารสนเทศของสถาบันต่าง ๆ

บรรณานุกรม

จุฑามาส แก้วจุลกาญจน์. “แนวความคิดและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๔.

ประดิษฐ์ สุโขทัยกุล. “ความคิดเห็นและความคาดหวังของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อการดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์ สำหรับผู้นำภาครัฐรุ่นที่ ๑ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๖.

น้ำทิพย์ กั้นเกตุ. “ปัญหาและข้อกฎหมายในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามมาตรา ๘๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. ๒๕๔๒.

พรรณราย ชันชกิจ. บทบาทหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๔๘.

“พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓,”
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๑๑๘ ก. หน้า ๑ - ๑๓, วันที่ ๑๕
ธันวาคม ๒๕๔๓.

“พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗,”
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๑ ตอนพิเศษ ๓๕ ก. หน้า ๑ - ๓, วันที่ ๒๒
กรกฎาคม ๒๕๔๗.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕,”

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๓ ตอนที่ ๑๐๒ ก. หน้า ๑ - ๑๔, วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๔

ตอนที่ ๕๕ ก. หน้า ๑ - ๕๕, วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐.

วีระชาติ นุนาค. รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง ประชาชนได้อะไรจากการมีสภา
ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สถาบันพระปกเกล้า. ๒๕๔๕.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการศึกษาเพื่อทบทวนกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา และแนวทางที่พึงปฏิบัติในอนาคต เรื่อง
การทบทวนหน้าที่และกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ. ม.ป.พ. ๒๕๔๘.

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๘). กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ม.ป.ป.

..... รายงานประจำปี ๒๕๔๖. กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ม.ป.ป.

..... รายงานประจำปี ๒๕๔๗. กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ม.ป.ป.

..... รายงานประจำปี ๒๕๔๘. กรุงเทพฯ :
อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), ม.ป.ป.

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
บริษัท เพชรรุ่งเรืองการพิมพ์ จำกัด, ม.ป.ป.

สมัคร เขาวงกต. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง บทบาทสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติกับการดำเนินงานตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
๒๕๔๕.

สร้อย สนิชก. “บทบาทองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร
บัณฑิต,
มหาวิทยาลัยมหิดล. ๒๕๔๘.

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ องค์กรสะท้อนปัญหา...จากประชาชนสู่รัฐ. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ :
อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), ๒๕๔๕.

สำนักเลขาธิการคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข. คำชี้แจงเรื่อง การดำเนินการของหน่วยงานที่มีกฎหมาย
จัดตั้งหรือรองรับ. วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕.

http://www2.nesac.go.th/nesac/th/opinion/opinion_list.php : ข้อเสนอแนะและความเห็นต่อ กรม.

<http://www2.nesac.go.th/France> : รายงานการเดินทางไปปฏิบัติการกิจด้านวิเทศสัมพันธ์
และศึกษาดูงาน ณ สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประเทศสาธารณรัฐ
ฝรั่งเศส ระหว่างวันที่ ๑๑ - ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕.

<http://www2.nesac.go.th/China> : การเดินทางไปปฏิบัติการกิจด้านวิเทศสัมพันธ์และ
ศึกษาดูงานเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ภาพกับสภาที่ปรึกษาประชาชนแห่งชาติ
ของจีน ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน ระหว่างวันที่ ๑๘ - ๒๓ มิถุนายน
๒๕๔๕.

<http://www2.nesac.go.th/committee/index1.php> : คณะทำงาน

<http://www.ces.fr> : สภาที่ปรึกษาฝรั่งเศส

<http://www.china.com.cn> : สภาที่ปรึกษาจีน

ภาคผนวก
ผลการดำเนินงาน

๑.๑ ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๑

• ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๕ (สิงหาคม ๒๕๔๔ - กันยายน ๒๕๔๕)^{๒๓}

ความเห็นและข้อเสนอแนะที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๕ เรื่อง

- ๑) ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๘) (เสนอ ครม. วันที่ ๒๗ ส.ค. ๒๕๔๔)
- ๒) โครงการเร่งด่วนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ๕๘,๐๐๐ ล้านบาท (ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรหลังพัดน้ำ) (เสนอ ครม. วันที่ ๓๐ ม.ค. ๒๕๔๕)
- ๓) ร่างพระราชบัญญัติสภาการเกษตรแห่งชาติ (เสนอ ครม. วันที่ ๓๐ ม.ค. ๒๕๔๕)
- ๔) การแก้ไขเพิ่มเติม “พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒” ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (เสนอ ครม. วันที่ ๒๗ ก.พ. ๒๕๔๕)
- ๕) การแปรสัญญาโทรคมนาคม (เสนอ ครม. วันที่ ๒๘ ก.พ. ๒๕๔๕)
- ๖) การจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey) (เสนอ ครม. วันที่ ๒ พ.ค. ๒๕๔๕)
- ๗) นโยบายการbinพาณิชย์กับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ (เสนอ ครม. วันที่ ๑๗ พ.ค. ๒๕๔๕)
- ๘) นโยบายแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (ผิดกฎหมาย) : ปัญหาและแนวทางการแก้ไข (เสนอ ครม. วันที่ ๒๗ มิ.ย. ๒๕๔๕)

^{๒๓} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานประจำปี ๒๕๔๖ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, นปป.), หน้า ๑.

(๑๑๒)

๘) การแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๗ มิ.ย. ๒๕๔๕)

๑๐) มาตรการของรัฐในการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Surcharge) และการป้องกันการท่วมตลาดจากสินค้านำเข้า (เสนอ กรม. วันที่ ๒๗ มิ.ย. ๒๕๔๕)

๑๑) ความเห็นเกี่ยวกับสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ มิ.ย. ๒๕๔๕)

๑๒) การพัฒนาระบบการวิจัยของประเทศไทย (เสนอ กรม. วันที่ ๒๖ ก.ค. ๒๕๔๕)

๑๓) ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ส.ค. ๒๕๔๕)

๑๔) การจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (มาตรา ๕๗) (เสนอ กรม. วันที่ ๑๓ ก.ย. ๒๕๔๕)

๑๕) โครงการก่อสร้างประจูดระบายน้ำแม่น้ำท่าจีน ณ จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดนครปฐม (เสนอ กรม. วันที่ ๑๗ ก.ย. ๒๕๔๕)

● ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ (ตุลาคม ๒๕๔๕ - กันยายน ๒๕๔๖)^{๒๘}

ความเห็นและข้อเสนอแนะที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๔ เรื่อง

๑) ผลกระทบต่อประชาชนจากโทษอาญา กรณีศึกษากฎหมายลิขสิทธิ์และกลุ่มกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา (เสนอ กรม. วันที่ ๑๐ ต.ค. ๒๕๔๕)

๒) การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๑ พ.ย. ๒๕๔๕)

๓) การปรับปรุงแก้ไขพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษา พ.ศ. ๒๕๔๔ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๑ พ.ย. ๒๕๔๕)

^{๒๘} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การทบทวนบทบาทหน้าที่และกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า ๓๑.

(๑๑๓)

๔) การจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของรัฐในภาคใต้ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๔ ก.พ. ๒๕๔๖)

๕) นโยบายกล้วยไม้ไทยและไม้ดอกไม้ประดับ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๔ มี.ค. ๒๕๔๖)

๖) ร่างพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. (เสนอ กรม. วันที่ ๑๔ มี.ค. ๒๕๔๖)

๗) ร่างแผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) ฉบับของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๘ มี.ค. ๒๕๔๖)

๘) นโยบายประมงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) (เสนอ กรม. วันที่ ๘ เม.ย. ๒๕๔๖)

๙) การเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม (เสนอ กรม. วันที่ ๓๐ เม.ย. ๒๕๔๖)

๑๐) ปัญหาราคาสลัดลำไย (เสนอ กรม. วันที่ ๑๓ มิ.ย. ๒๕๔๖)

๑๑) การดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทางที่กฎหมายถือว่าไม่ถูกต้อง (เสนอ กรม. วันที่ ๑๕ ส.ค. ๒๕๔๖)

๑๒) การบริหารจัดการภัยน้ำหลากในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ (กรณีศึกษา : แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกง) (เสนอ กรม. วันที่ ๑๐ ก.ย. ๒๕๔๖)

๑๓) การบริหารจัดการภัยน้ำเสียในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ (กรณีศึกษา : แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกง) (เสนอ กรม. วันที่ ๒๓ ก.ย. ๒๕๔๖)

๑๔) การบริหารจัดการภัยน้ำขาดแคลนในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ (กรณีศึกษา : แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกง) (เสนอ กรม. วันที่ ๓๐ ก.ย. ๒๕๔๖)

● ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๗ (ตุลาคม ๒๕๔๖ - กันยายน ๒๕๔๗)^{๒๕}

- ความเห็นและข้อเสนอแนะที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน ๒๘ เรื่อง
- ๑) นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (เสนอ กรม. วันที่ ๑๐ พ.ย. ๒๕๔๖)
 - ๒) การปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๓ พ.ย. ๒๕๔๖)
 - ๓) การปรับโครงสร้างกิจการพลังงานภายใต้ (ร่าง) พ.ร.บ. การประกอบกิจการพลังงาน (เสนอ กรม. วันที่ ๑๓ พ.ย. ๒๕๔๖)
 - ๔) นโยบายและมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (เสนอ กรม. วันที่ ๑๓ พ.ย. ๒๕๔๖)
 - ๕) กระบวนการรับจำนำข้าว (เสนอ กรม. วันที่ ๒ ธ.ค. ๒๕๔๖)
 - ๖) คำสั่งปิดบ่อน้ำบาดาลของนายกรัฐมนตรี : ผลกระทบ (เสนอ กรม. วันที่ ๒ ธ.ค. ๒๕๔๖)
 - ๗) สิทธิและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินบนต้นน้ำกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม : กรณีต้นน้ำน่าน (เสนอ กรม. วันที่ ๒๔ ธ.ค. ๒๕๔๖)
 - ๘) การจัดสรรงบประมาณในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (เสนอ กรม. วันที่ ๒๕ ม.ค. ๒๕๔๗)
 - ๙) แนวทางการแก้ไขปัญหามลพิษในแม่น้ำท่าจีน (เสนอ กรม. วันที่ ๑๕ ก.พ. ๒๕๔๗)
 - ๑๐) นโยบายการจัดการขยะของไทย (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ มี.ค. ๒๕๔๗)
 - ๑๑) กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ : ประเด็นสิทธิของคนพิการ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๖ มี.ค. ๒๕๔๗)

^{๒๕} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานประจำปี ๒๕๔๗. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, มปป.), หน้า ๖ - ๗.

(๑๑๕)

๑๒) แนวทางการบริหารจัดการระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนทั่วประเทศ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๒ เม.ย. ๒๕๔๗)

๑๓) ปัญหาในอุตสาหกรรมอาหารและการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มศักยภาพอย่างครบวงจร (เสนอ กรม. วันที่ ๑๐ พ.ค. ๒๕๔๗)

๑๔) แนวทางแก้ไขปัญหามลพิษในแม่น้ำเจ้าพระยา (เสนอ กรม. วันที่ ๔ มิ.ย. ๒๕๔๗)

๑๕) ยุทธศาสตร์เชิงลึกการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย เพื่อเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาค ๒๕๔๗ - ๒๕๕๑ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ มิ.ย. ๒๕๔๗)

๑๖) แนวทางการจัดการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในส่วนภูมิภาค (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ มิ.ย. ๒๕๔๗)

๑๗) กระบวนการทำงานระหว่างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับรัฐบาล (เสนอ กรม. วันที่ ๑๘ มิ.ย. ๒๕๔๗)

๑๘) แนวทางแก้ไขปัญหาการใช้น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกง เพื่อการผลิตน้ำประปา (เสนอ กรม. วันที่ ๒๓ มิ.ย. ๒๕๔๗)

๑๙) คำสั่งปิดบ่อน้ำบาดาลของนายกรัฐมนตรีนครี : มติคณะรัฐมนตรี, วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ มิ.ย. ๒๕๔๗)

๒๐) แนวทางการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่จะเป็นประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง (เสนอ กรม. วันที่ ๓๐ มิ.ย. ๒๕๔๗)

๒๑) ปัญหาการจัดการศึกษาตามรัฐธรรมนูญฯ กรณีการจับเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (เสนอ กรม. วันที่ ๓๐ มิ.ย. ๒๕๔๗)

๒๒) ร่างพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. (ฉบับ มกราคม ๒๕๔๗) ของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๒ ก.ค. ๒๕๔๗)

๒๓) แนวทางการบริหารจัดการระบบระบายน้ำและระบบป้องกันน้ำท่วมพื้นที่โดยรอบสนามบินสุวรรณภูมิ (เสนอ กรม. วันที่ ๕ ส.ค. ๒๕๔๗)

(๑๑๖)

๒๔) แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติและการจัดการ
๒๕) กลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ (เสนอ กรม. วันที่ ๕ ส.ค. ๒๕๔๗)

๒๕) การพัฒนาฝีมือแรงงานของประเทศไทย (เสนอ กรม. วันที่ ๒๐
ส.ค. ๒๕๔๗)

๒๖) การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าต้นน้ำ
และกลุ่มน้ำของประชาชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (เสนอ กรม. วันที่ ๒๓ ส.ค. ๒๕๔๗)

๒๗) โครงสร้างของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย (เสนอ กรม. วันที่
๒๗ ส.ค. ๒๕๔๗)

๒๘) ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเพื่อการพัฒนาประเทศ
(เสนอ กรม. วันที่ ๑๓ ก.ย. ๒๕๔๗)

● ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๘ (ตุลาคม ๒๕๔๗ -
กรกฎาคม ๒๕๔๘)^{๓๐}

ความเห็นและข้อเสนอแนะที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน ๕๑ เรื่อง

๑) โครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค : การวิเคราะห์ประสิทธิภาพ
และการเข้าถึงบริการของประชาชนระดับล่าง (เสนอ กรม. วันที่ ๘ ต.ค. ๒๕๔๗)

๒) ข้อเสนอแนะการแก้ปัญหาการดำเนินการด้านสถานะบุคคลของ
บุคคลและชุมชนบนพื้นที่สูง (เสนอ กรม. วันที่ ๘ ต.ค. ๒๕๔๗)

๓) แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติและ ๒๕
แม่น้ำสำคัญของประเทศรวม ๘ กลุ่มน้ำ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๖ ต.ค. ๒๕๔๗)

๔) การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่ท้องถิ่นและการมีส่วนร่วม
ในการจัดการศึกษาของประชาชน (เสนอ กรม. วันที่ ๒๕ ต.ค. ๒๕๔๗)

๕) การดำเนินการนโยบายห้วยบนดินของรัฐบาล (เสนอ กรม. วันที่
๑ พ.ย. ๒๕๔๗)

^{๓๐} สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานประจำปี ๒๕๔๘ (กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, มปป.),

(๑๑๗)

๖) โครงการ Water Grid : ความเป็นไปได้ และความคุ้มค่าต่อการลงทุน (เสนอ กรม.วันที่ ๑ พ.ย. ๒๕๔๗)

๗) เมืองใหม่ จังหวัดนครนายกกับแหล่งน้ำที่นำมาใช้ (เสนอ กรม.วันที่ ๑๗ พ.ย. ๒๕๔๗)

๘) ยุทธศาสตร์การสร้างชุมชนเข้มแข็งด้านการเกษตรแบบองค์รวม (เสนอ กรม. วันที่ ๑๘ พ.ย. ๒๕๔๗)

๙) การอนุรักษ์ เผยแพร่ ใช้ประโยชน์จากวัฒนธรรมท้องถิ่น (เสนอ กรม. วันที่ ๑๘ พ.ย. ๒๕๔๗)

๑๐) แนวทางการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายลิขสิทธิ์เพื่อประชาชน (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ พ.ย. ๒๕๔๗)

๑๑) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการปรับปรุงเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มกับกระบวนการผลิตสินค้าเกษตร - อาหารจากไร่จนถึงผู้บริโภคภายใต้องค์ประกอบของสายโซ่แห่งคุณค่า กรณีศึกษาข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ พ.ย. ๒๕๔๗)

๑๒) ปัญหาเขื่อนทดน้ำบางปะกงกับการแก้ไขของภาครัฐ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ พ.ย. ๒๕๔๗)

๑๓) แนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่น (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ พ.ย. ๒๕๔๗)

๑๔) การบริหารจัดการลุ่มน้ำยมและลุ่มน้ำน่าน (เสนอ กรม. วันที่ ๑๓ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๑๕) การจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตอุตสาหกรรม กรณีศึกษาการทำเหมืองแร่ถ่านหินและการผลิตไฟฟ้า อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๑๖) การจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตอุตสาหกรรม กรณีศึกษาปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๑๗) การขอยกเว้นการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดากรณีผู้มีรายได้น้อยได้รับสวัสดิการ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ ธ.ค. ๒๕๔๗)

(๑๑๘)

๑๘) ยุทธศาสตร์การพัฒนากองการเกษตรอย่างยั่งยืน (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๑๙) การยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๐) แนวทางบริหารสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในชนบทของภาครัฐ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๑) แนวทางการแก้ไขพฤติกรรมเยาวชนที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดกรณีนักเรียนอาชีวศึกษา (เสนอ กรม. วันที่ ๑๖ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๒) นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน กรณีโครงการ “หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์” (เสนอ กรม. วันที่ ๑๕ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๓) ยุทธศาสตร์การผังเมืองของประเทศไทย (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๔) แนวทางการพัฒนางานด้านวัฒนธรรมท้องถิ่นขององค์กรภาคประชาชน (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๕) กรณีการแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินทำกินของเกษตรกร (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๖) บทบาทสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับธุรกิจชน (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๗) การแก้ปัญหาสิทธิที่อยู่และที่ดินทำกิน (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๘) การพิจารณาและตรวจสอบโครงการก่อสร้างทางรถไฟทางคู่ของ รฟท. (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๒๙) โครงการเส้นทางลัดสู่ภาคใต้ (สมุทรสาคร - แหลมผักเบี้ย - ชะอำ) (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๓๐) การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๗)

๓๑) เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ (เสนอ กรม. วันที่ ๓๐ ธ.ค. ๒๕๔๗)

(๑๑๕)

๓๒) การรื้อถอนแท่นผลิตปิโตรเลียมในทะเลไทยที่หมดอายุการใช้งาน
(เสนอ กรม. วันที่ ๑๑ ม.ค. ๒๕๔๘)

๓๓) การตกลงการค้าเสรีต่อระบบสุขภาพของคนไทยในบริบท
นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๑ ม.ค. ๒๕๔๘)

๓๔) นโยบายสาธารณะกับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (เสนอ
กรม. วันที่ ๑๑ ม.ค. ๒๕๔๘)

๓๕) แนวทางการตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายให้เท่าเทียมกัน
โดยไม่เลือกปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๔๐ (เสนอ กรม.
วันที่ ๑๔ ม.ค. ๒๕๔๘)

๓๖) โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘ ม.ค.
๒๕๔๘)

๓๗) การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ (เสนอ กรม. วันที่ ๓๑ ม.ค.
๒๕๔๘)

๓๘) แนวทางการพัฒนามาตรฐานสปาเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์
และการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๑ ม.ค. ๒๕๔๘)

๓๙) การศึกษาปัญหาการเสนอราคาแบบแยกซองซื้อเสนอใน
การสั่งซื้อสิ่งจ้างกับภาครัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.
๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (เสนอ กรม. วันที่ ๒๑ ม.ค. ๒๕๔๘)

๔๐) แนวทางและมาตรการในการป้องกันปัญหาการคอร์รัปชันใน
หน่วยราชการไทย (เสนอ กรม. วันที่ ๒๔ ม.ค. ๒๕๔๘)

๔๑) แนวทางการจัดการธุรกิจการค้าประเวณี (เสนอ กรม. วันที่ ๒๘
ม.ค. ๒๕๔๘)

๔๒) แนวทางแก้ไขปัญหาการนุกรุก รุกล้ำ และละเลย ๒๕ กลุ่มน้ำ
สำคัญของประเทศไทย และแหล่งน้ำสำคัญของชาติ (เสนอ กรม. วันที่ ๒ มี.ค. ๒๕๔๘)

๔๓) การมีส่วนร่วมของประชาชน (เสนอ กรม. วันที่ ๓๑ มี.ค.
๒๕๔๘)

(๑๒๐)

๔๔) ยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติเหตุ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๘ เม.ย. ๒๕๔๘)

๔๕) รูปแบบและปัจจัยในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยศักยภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (เสนอ กรม. วันที่ ๑๘ เม.ย. ๒๕๔๘)

๔๖) แนวทางการป้องกันและแก้ไขโรคไข้หวัดนกในนาคต (เสนอ กรม. วันที่ ๒๕ เม.ย. ๒๕๔๘)

๔๗) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองศูนย์กลางการbinsวรรณภูมิ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๐ พ.ค. ๒๕๔๘)

๔๘) ภัยแล้งปี ๒๕๔๘ กับการดำเนินการของรัฐ (เสนอ กรม. วันที่ ๕ มิ.ย. ๒๕๔๘)

๔๙) สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms : GMOs) (เสนอ กรม. วันที่ ๒๕ มิ.ย. ๒๕๔๘)

๕๐) การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๕ มิ.ย. ๒๕๔๘)

๕๑) ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) (เสนอ กรม. วันที่ ๒๗ ก.ค. ๒๕๔๘)

๕๒) ปัญหาภัยแล้งของประเทศกับแนวทางการบรรเทาและแก้ไข (ระยะสั้น/ระยะยาว) (เสนอ กรม. วันที่ ๒๗ ก.ค. ๒๕๔๘)

๕๓) กระบวนการธรรมะเพื่อสันติภาพ (เสนอ กรม. วันที่ ๓ ส.ค. ๒๕๔๘)

๑.๒ ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ ๒

• ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๕ (๒๕ สิงหาคม

๒๕๔๘ - ธันวาคม ๒๕๔๕)^๓

ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๔ เรื่อง

๑) การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติ
พม่า ลาวและกัมพูชา (เสนอ กรม. วันที่ ๒๔ ก.พ. ๒๕๔๕)

๒) การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่าง
ประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา (เสนอ กรม. วันที่ ๑๕ มี.ค. ๒๕๔๕)

๓) นโยบายการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการรักษา
สถานพยาบาลของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน (เสนอ กรม. วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๕)

๔) โครงการรถไฟฟ้า ๓ สายทาง (เสนอ กรม. วันที่ ๒๗ ก.ค.
๒๕๔๕)

๕) การติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาตามแนว
นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๗ ส.ค.
๒๕๔๕)

๖) การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากดินถล่มและน้ำป่า
ไหลหลาก ในจังหวัดอุตรดิตถ์ สุโขทัย แพร่ น่าน และลำปาง (เสนอ กรม. วันที่ ๒๗ ส.ค.
๒๕๔๕)

๗) การอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา (เสนอ กรม. วันที่
๔ ก.ย. ๒๕๔๕)

๘) ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔) ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ (เสนอ กรม. วันที่ ๘ ก.ย. ๒๕๔๕)

^๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ข้อเสนอแนะและความเห็นต่อ กรม. [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

http://www2.nesac.go.th/nesac/th/opinion_list.php. [๑๐ มกราคม ๒๕๕๐]

(๑๒๒)

๘) TOR รถไฟฟ้า ๓ สายทาง ระบบการจ้างออกแบบควบคุมการก่อสร้าง (Design and Build) เพิ่มเติม (เสนอ กรม. วันที่ ๖ ต.ค. ๒๕๔๘)

๑๐) แนวทางการพัฒนาระบบเตือนภัย เฝ้าระวังภัย และหลบภัย กรณีธรณีพิบัติภัยสึนามิ (เสนอ กรม. วันที่ ๑๕ ต.ค. ๒๕๔๘)

๑๑) ข้อเสนอแนะการช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบอุทกภัย (เสนอ กรม. วันที่ ๑๕ ต.ค. ๒๕๔๘)

๑๒) การพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ (เสนอ กรม. วันที่ ๓๑ ต.ค. ๒๕๔๘)

๑๓) การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ (เสนอ กรม. วันที่ ๒๗ พ.ย. ๒๕๔๘)

๑๔) แนวทางการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน (เสนอ กรม. วันที่ ๑๓ ธ.ค. ๒๕๔๘)



คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ ๖๒๒/๒๕๔๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ตามที่สถานการณ์การเมืองในปัจจุบัน ประกอบกับแนวคิดอันหลากหลายของประชาชน ในสังคมต่างมีความเห็นตรงกันว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ มีบทบัญญัติบางประการที่สมควรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาของประเทศ นั้น

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะหน่วยงานสนับสนุนของฝ่ายนิติบัญญัติได้ คำนึงถึงภาวะการณ์ดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การบริหารประเทศ และหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา จึงเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณา ศึกษาประเด็นต่าง ๆ ที่ควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้

๑.	นายจร	พันธุ์เป็รื่อง	ประธานกรรมการ
๒.	นางวิจิตร	วัชรกรรม	รองประธานกรรมการ
๓.	นางบุษกร	วรรณะภูติ	รองประธานกรรมการ
๔.	นายธงชัย	ศุภสุข	รองประธานกรรมการ
๕.	นายจิรพงศ์	วัฒนะรัตน์	กรรมการ
๖.	นางสาวดวงรัตน์	เทหัตถพงษ์กูรี	กรรมการ
๗.	นายนิพัทธ์	ตระฉันทพงษ์	กรรมการ
๘.	นางสาวนวรัตน์	นหคุณ	กรรมการ
๙.	นายยอดชาย	วิถิพานิช	กรรมการ
๑๐.	นายยุทธพงศ์	ปิ่นอนงค์	กรรมการ
๑๑.	นายณัฐพร	วรปัญญาตระกูล	กรรมการ
๑๒.	นายเฉลิมพล	วชิร ไตรภท	กรรมการ
๑๓.	นางสาวศรันยา	สีมา	กรรมการ
๑๔.	นายมานะ	ทองไพบูรณ์	กรรมการ
๑๕.	นายกิตติพิศ	กำหนัดฤทธิ	กรรมการ
๑๖.	นายสมัชญ์	สมบัติพานิช	กรรมการ

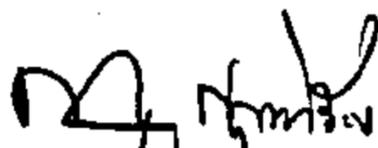
๑๗. นายวินัย	หิมาสุหรี	กรรมการ
๑๘. นายคุณวุฒิ	คันตระกูล	กรรมการและเลขานุการ
๑๙. นายสุเทพ	ศิริพงษ์กุล	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒๐. นางสาวรุจิเรข	ชุ่มเกษรกุลกิจ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒๑. นางสาวปิยนุช	สว่างแจ้ง	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. ศึกษาวิเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รวมทั้งศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีการออกกฎหมายในลำดับรองหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ นำเสนอต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๒. ศึกษาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ตลอดจนแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
๓. เสนอแนะผลการศึกษา วิเคราะห์บทบัญญัติต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญ และประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
๔. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการตามที่เห็นสมควร

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙


(นายหิมา หิมาสุหรี)

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา นายพิฑูร พุ่มหิรัญ เลขธิการสภาผู้แทนราษฎร
นายจเร พันธุ์เปรื่อง รองเลขธิการสภาผู้แทนราษฎร
นางสุภารัตน์ วะสภาศย์ ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ
นางวิจิตรา วัชรภรณ์ ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

ผู้ศึกษา คณะทำงานศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
นางสาวเขาวนิจ สุนนานนท์ นางสาววิณา พลพิชน์
นางสุภัทรา คำมุงคุณ นางจงเดือน สุทธิรัตน์
นายนิทัศน์ ยาสีหิ นายนพดล น้อยชัย
นางอาริยา บุญเต็ม นางสาววันวิภา สุขสวัสดิ์
นายอติวิชญ์ แสงสุวรรณ

ควบคุมการพิมพ์และพิสูจน์อักษร นางสาวเขาวนิจ สุนนานนท์ นางสาวอุไร ธรรมเพชร
นางสาวนภาพร ญาณศิริ นางสาวอัจฉรา ขุมเหล็ก
นางสาวดาวรัตน์ สมจิตร นางสาวสุนันท์ เจสละ

ออกแบบปก นางสาวอาริยา บุญเต็ม

ISBN 978-974-9614-46-4

คณะทำงานศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขธิการสภาผู้แทนราษฎร

เดือนตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

จำนวนพิมพ์ ๑,๐๐๐ เล่ม

พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขธิการสภาผู้แทนราษฎร อาคารธนาคารทหารไทย สาขาพญาไท

ถนนพญาไท แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

โทร ๐ ๒๖๔๔ ๕๓๐๕



พิมพ์ที่ สำนักงานพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร