

การพัฒนาการบริหารสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นางรศิกา ชาญณรงค์

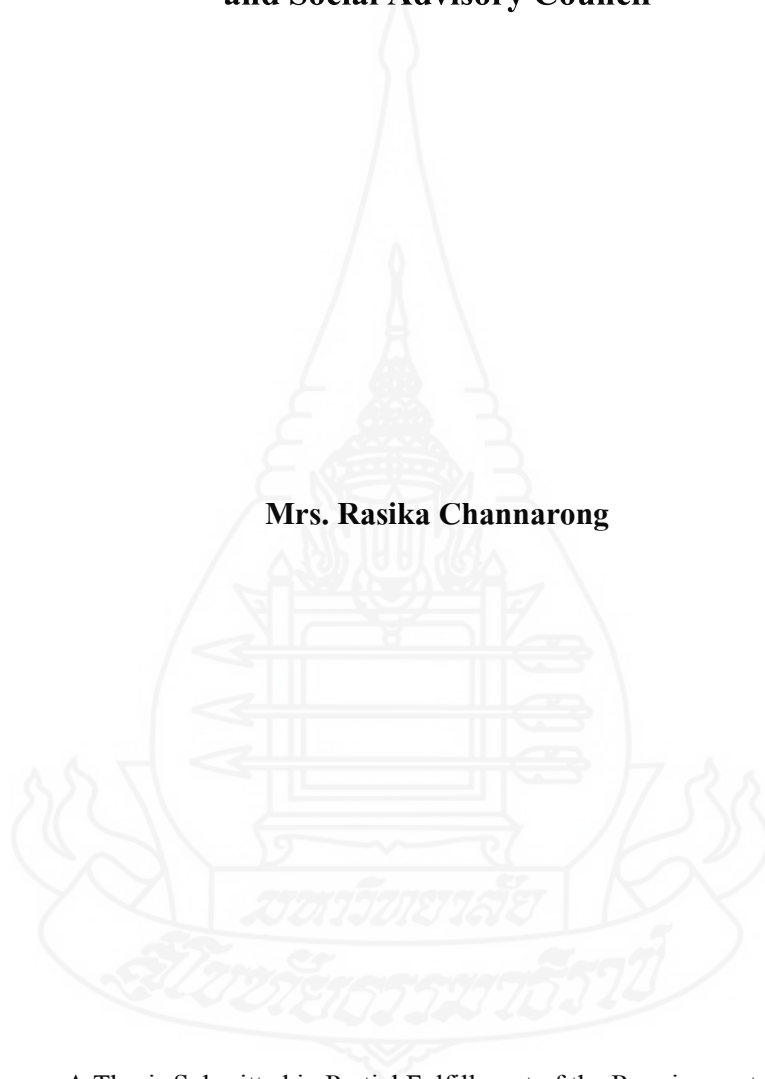


วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2558

**Administrative Development National Economic
and Social Advisory Council**

Mrs. Rasika Channarong



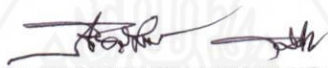
A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Public Administration
School of Management Science
Sukhothai Thammathirat Open University

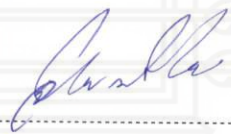
2015

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การพัฒนาการบริหารสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ชื่อและนามสกุล นางรยิกา ชาญณรงค์
แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ
สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. จีระ ประทีป
2. อาจารย์ ดร. จำเนียร ราชแพทยาคม


วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2559

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชินรัตน์ สมสืบ)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. จีระ ประทีป)


..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. จำเนียร ราชแพทยาคม)


..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุจินต์ วิสุทธิรานนท์)

ชื่อวิทยานิพนธ์ การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้วิจัย นางรัชฎา ชาญณรงค์ **รหัสนักศึกษา** 2543003905

ปริญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร. จีระ ประทีป (2) อาจารย์ ดร. จำเนียร ราชแพทยาคม

ปีการศึกษา 2558

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ (2) ศึกษาปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ (3) เสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยประกอบด้วย กลุ่มผู้บริหารสภาที่ปรึกษาฯ จำนวน 3 คน กลุ่มผู้บริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ กลุ่มผู้บริหารสนับสนุนปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ จำนวน 4 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ ศึกษาจากเอกสาร และสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า (1) การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ ด้านโครงสร้างการบริหารแบ่งการทำงานเป็นคณะทำงาน มีสำนักงานฯ สนับสนุนการทำงาน ด้านอำนาจหน้าที่ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาฯ และออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีกระบวนการดำเนินงาน การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การจัดประชุมคณะทำงาน การรับฟังข้อมูลจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย จัดทำข้อเสนอแนะเสนอคณะรัฐมนตรี ด้านกฎหมายที่สำคัญมี 3 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ พ.ร.บ. สภาที่ปรึกษาฯ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 (2) ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ มีโครงสร้างการบริหารที่เป็นคณะทำงานย่อยมากเกินไป การทำหน้าที่การให้ข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีบางเรื่องขาดความชัดเจน บางเรื่องมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่ทำอยู่แล้ว กระบวนการดำเนินงาน ไม่สามารถรับฟังข้อมูลจากเครือข่ายได้อย่างครอบคลุม ด้านกฎหมาย พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาฯ กำหนดกระบวนการสรรหาไว้ อย่างซับซ้อน (3) ข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาฯ คือ ด้านโครงสร้าง ควรให้มีกลไกการทำงานเพียง 2 ระดับที่ดำเนินงานต่อเนื่องกัน คือ ให้มีคณะทำงานประจำและคณะทำงานเฉพาะกิจ ด้านอำนาจหน้าที่ ต้องศึกษาประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่มีความสำคัญจริงๆ ด้านกระบวนการดำเนินงาน ควรสร้างเครื่องมือในการนำเสนอความเห็นโดยการสร้างและเชื่อมโยงเครือข่ายกลุ่มต่างๆ ด้านกฎหมาย ควรปรับปรุง พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาฯ โดยการกำหนดกติกาการลงคะแนนเสียงใหม่ และสร้างกลไกเพื่อตรวจสอบองค์กรที่จะสมัครรวมทั้ง กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นสมาชิก

คำสำคัญ การพัฒนาการบริหาร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

Thesis title: Administrative Development, National Economic and Social Advisory Council.

Researcher: Mrs. Rasika Channarong; **ID:** 2543003905;

Degree: Master Degree of Public Administration.

Thesis advisors: 1) Dr. Chira Prateep, Associate Professor;

2) Dr. Chamnian Rajphaetyakhom,

Academic year: 2015

Abstract

The objectives of this study were to; 1) analyze the Management Development for National Economic and Social Advisory Council (NESAC), 2) study the problem issue's on Management Development National Economic and Social Advisory Council. , and 3) propose recommendations for the development of the National Economic and Social Advisory Council.

This study was qualitative research in which sample was composed of Executive Team, Advisory Council Group of the Advisory Council and Management Group supported work of the Advisory Council for four persons. Interview form was created and used for this study. Compiled data were collected and analyzed from document and interviews, data and content analysis.

The results showed that; 1) For the Development of The National Economic and Social Advisory Council's Management, the management institutional structure was divided into working groups, which was office support. The authority was divided for consultation and recommendation to the cabinet on economic and social issues, and giving comment to The National Economic and Social Development Plan including the legal concerned. There was also implementation process such as literature review, the working group discussion, information collecting from stakeholder focus group, interview, public hearing and then transforming the information to recommendation before submitting the recommendation to the cabinet. There are 3 declared legal issue as the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540, Act and the B.E.2543 Advisory Council amended (Vol. 2) Act B.E. 2547 and National Council for Peace and Order No. 107/2557, 2) Management Development of National Economic and Social Advisory Council's problem issues were that structure was divided into a lot of small working groups, Some of the proposals lacked of clarification, there was some overlapping tasks occurred with state agencies that has already been done. In addition the information could not be covered all groups of NESAC network. Moreover the Methods of NESAC Member recruitment was sophisticated in legislative Act. , 3) Suggestions for the Management Development of National Economic and Social Advisory Council's ways were that NESAC Structure should have only 2 level; routine and ad-hoc working group to operate as continuously mechanism. Functionally, it should consider the important as such as economic and social issues. The authority of advisory council should apply the principles of operation as representatives of the economic and social. The implementation process should have tools to deliver an opinion wia network linkage. Various legal issues should be revised at the Act of Council Advisor by setting the rules for initiatives ballot creation of the mechanism to monitor the organization for application as well as configured design for candidate's qualification to become members

Keywords: Administrative Development, National Economic and Social Advisory Council.

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยการประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้จากคณาจารย์
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชทุกท่าน ที่ได้ถ่ายทอด
วิชาความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ให้ผู้ศึกษาได้เรียนรู้จนครบกระบวนการวิชา และสามารถจัดทำ
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้ศึกษาจึงกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป อาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์
ดร.จำเนียร ราชแพทยาคม อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่กรุณาเสียสละให้คำปรึกษา แนะนำ เอาใจใส่
ตรวจสอบ แก้ไข ให้ข้อคิดเห็น รวมทั้งชี้แนะแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความอดทนยิ่ง
จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จอย่างสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณผู้บริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกท่าน ที่กรุณาให้
ข้อมูล ข้อคิดเห็น เกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เป็นอย่างดี ซึ่งคณะผู้บริหารผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิของประเทศ และ
มีบทบาทสำคัญในการบริหารองค์กร ดังนั้น ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง รวมทั้งข้อเสนอแนะแนว
ทางการบริหารที่ทุกท่านได้นำเสนอนั้น จึงมีความสำคัญและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ของ
ผู้ที่สนใจได้เป็นอย่างดี

รศ.รศ. วิชา ชาญณรงค์

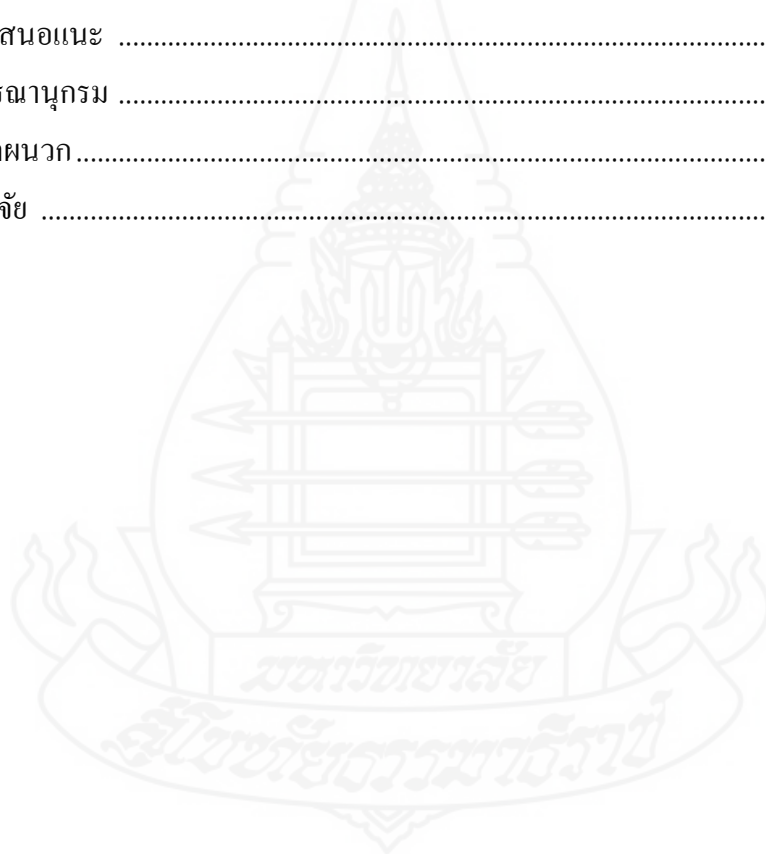
สิงหาคม 2559

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	4
กรอบแนวคิดการวิจัย	5
ขอบเขตการวิจัย	6
นิยามศัพท์เฉพาะ	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร	10
แนวคิดเกี่ยวกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	33
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของต่างประเทศ	49
อำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และ การบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	55
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	71
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	80
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	80
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	82
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	83
การวิเคราะห์ข้อมูล	84

สารบัญ (ต่อ)

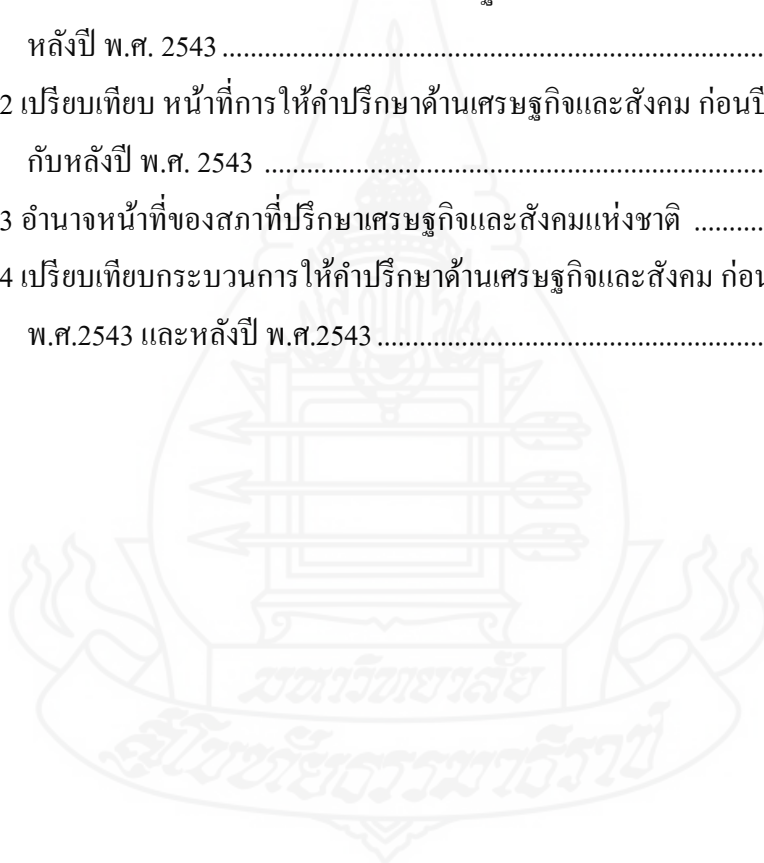
	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	85
ผลการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	85
ผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ...	131
ผลการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.	138
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	145
สรุปการวิจัย	145
อภิปรายผล	171
ข้อเสนอแนะ	175
บรรณานุกรม	179
ภาคผนวก	184
ประวัติผู้วิจัย	203



สารบัญตาราง

หน้า

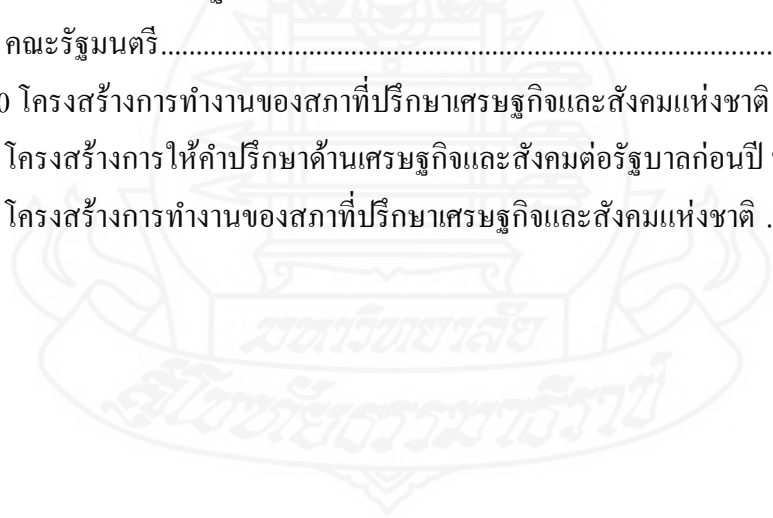
ตารางที่ 3.1 รายชื่อผู้ให้การสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ	81
ตารางที่ 3.2 รายชื่อผู้ให้การสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	81
ตารางที่ 3.3 รายชื่อผู้ให้การสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารและผู้สนับสนุนระดับปฏิบัติงานของ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	812
ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบ โครงสร้างที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ก่อนปี พ.ศ. 2543 หลังปี พ.ศ. 2543	87
ตารางที่ 4.2 เปรียบเทียบ หน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ก่อนปี พ.ศ. 2543 กับหลังปี พ.ศ. 2543	108
ตารางที่ 4.3 อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	115
ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบกระบวนการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ก่อนปี พ.ศ.2543 และหลังปี พ.ศ.2543	120



สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย	5
ภาพที่ 2.1 แสดงองค์ประกอบของการพัฒนาการบริหาร	14
ภาพที่ 2.2 แสดงโครงสร้างการบริหาร 4 รูปแบบ	20
ภาพที่ 4.1 แสดงโครงสร้างการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลก่อนปี พ.ศ. 2543	86
ภาพที่ 4.2 แสดงโครงสร้างองค์กรของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	95
ภาพที่ 4.3 แสดงโครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	97
ภาพที่ 4.4 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1	99
ภาพที่ 4.5 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2	102
ภาพที่ 4.6 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3	105
ภาพที่ 4.7 แสดงโครงสร้างสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	106
ภาพที่ 4.8 แสดงขั้นตอนและกระบวนการได้มาซึ่งความเห็นและข้อเสนอแนะต่อ คณะรัฐมนตรีของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	122
ภาพที่ 4.9 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษาข้อเสนอแนะต่อ คณะรัฐมนตรี.....	127
ภาพที่ 4.10 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	139
ภาพที่ 5.1 โครงสร้างการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาลก่อนปี พ.ศ. 2543	146
ภาพที่ 5.2 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	165



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง เห็นได้จากแนวคิดการจัดตั้งองค์กร ที่เกิดจากแนวคิดสำคัญหลัก 3 ประการ คือ 1) แนวคิดจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 89 ที่บัญญัติให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามที่ปรากฏอยู่ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่กำหนดไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ...” 2) แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและเอกชน ในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมและการให้ความเห็น อันเป็น “สภากระจก” ที่เป็น “ระบบการปรึกษาหารือกับภาคประชาชน” 3) แนวคิดให้เป็นองค์กรหน่วยงานของรัฐระดับชาติ ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ที่ระดมความคิดที่สามารถผนึก “ความรู้ ความสามารถ และทักษะ” จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีประสบการณ์ที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มอาชีพต่างๆ ซึ่งเป็นครั้งแรกของประเทศที่มีการจัดตั้งองค์กรในลักษณะแบบนี้

ในอดีตองค์กรที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ปรากฏอยู่ในหลายองค์กรอย่างกระจัดกระจายไปตามหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ บทบาทหน้าที่การให้คำปรึกษาส่วนใหญ่ตอบสนองต่อความต้องการของรัฐบาล ที่มีความแตกต่างกันไปตามบริบท ความจำเป็น สถานการณ์และสภาพแวดล้อมของประเทศในขณะนั้น องค์กรที่มีความชัดเจนมากที่สุดตามที่กล่าวมา คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2551 กำหนดให้สำนักงานนี้มีองค์ประกอบสำคัญในการปฏิบัติงาน คือ 1) คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 14 คน แต่งตั้งมาจากผู้ที่มีประสบการณ์ไม่เกิน 9 คน และมาโดยตำแหน่ง 5 คน 2) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ องค์กรที่มีหน้าที่สำคัญ คือ การเสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี รวมทั้งการให้ความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามที่นายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา

กระทั่งปี พ.ศ. 2540 องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แม้ได้ถูกกำหนดบทบาทหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมต่อประเทศคล้ายกับหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานอยู่แล้ว **แต่แตกต่างอย่างชัดเจนเกี่ยวกับที่มาของความเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ** จึงได้มีแนวคิดการให้ม็องค์กรนี้ขึ้นมา ซึ่งสามารถนำไปบริหารประเทศได้อย่างตรงจุดเฉกเช่นเดียวกับหลายประเทศของโลกที่ใช้องค์กรลักษณะนี้จัดการประเทศได้อย่างเกิดประสิทธิภาพ โดยจัดตั้งองค์กรในเบื้องต้นได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับไปดำเนินการ และเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 รัฐบาลชุด ฯพล ฯ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา ให้มีกระบวนการร่างกฎหมายเพื่อจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นฝ่ายเลขานุการ ยกร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สาระสำคัญของเนื้อหาได้มาจากการรับฟังความคิดเห็นที่สะท้อนความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ได้ลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2543 โดยให้มีผลบังคับวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2543 เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543” ต่อมาได้ปรับปรุงแก้ไข เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547” ซึ่งในพระราชบัญญัติได้กำหนดองค์ประกอบให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนเก้าสิบเก้าคน ได้รับเลือกด้วยวิธีการสรรหาจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจและกลุ่มในภาคสังคมฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาติสามปีนับแต่วันประกาศรายชื่อสมาชิกในราชกิจจานุเบกษาโดยกำหนดหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาติ คือ ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่น ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 258 ได้เพิ่มหน้าที่การให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งกำหนดให้มีหน่วยงานที่สนับสนุน คือ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่สนับสนุนกิจการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี

ในการปฏิบัติหน้าที่ในระยะเริ่มแรก ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จนกว่าจะมีการจัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยให้จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่าที่จำเป็น แต่ให้แยกเป็นส่วนของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามบทเฉพาะกาล มาตรา 29 และเมื่อครบสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติถูกบังคับใช้ คือ ปี พ.ศ. 2545 ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเป็นหน่วยงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามมาตรา 30

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต่อเนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า มีผลการดำเนินการตามหน้าที่ที่กำหนดไว้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยการมีกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกมิติของกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รวมเวลา 13 ปี 8 เดือน (ธันวาคม พ.ศ. 2543 ถึง กรกฎาคม พ.ศ. 2557 (ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557¹ ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่องให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง)) มีความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีรวม 402 เรื่อง มีสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเข้ามาทำหน้าที่ทั้งหมด 3 ชุด โดยสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง 7 สิงหาคม 2544 - 28 สิงหาคม 2548) เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะรวม 110 เรื่อง สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง 29 สิงหาคม 2548 - 4 กุมภาพันธ์ 2553) เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะรวม 147 เรื่อง สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

¹ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557¹ ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่องให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง โดยให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในวันก่อนที่จะประกาศฉบับนี้ใช้บังคับสิ้นสุดลง และให้การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยุติลง จนกว่าจะมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใดกำหนด รวมทั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องใด ให้บทบัญญัติว่าด้วยส่วนดังกล่าว เป็นอันคงใช้บังคับ ทั้งนี้ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดก็ได้

แห่งชาติ ชุดที่ 3 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง 5 กุมภาพันธ์ 2553 - 21 กรกฎาคม 2557) เสนอความเห็น และข้อเสนอแนะรวม 145 เรื่อง นับได้ว่าเป็นการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม การให้ข้อเสนอแนะของที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะสามารถให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อกำหนดนโยบายหรือปรับปรุงนโยบายของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ หรือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญได้นั้น มีความจำเป็นที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องมีความรู้ มีความเข้าใจ และสามารถเข้าถึงสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งภายในประเทศ และภายนอกประเทศ อย่างชัดเจน กว้างขวางทุกด้าน ดังนั้น เพื่อนำสู่การเปลี่ยนแปลงการให้คำปรึกษา หรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะสร้างประโยชน์สุขให้กับประชาชน ได้อย่างแท้จริง จะต้องศึกษาถึงสภาพปัญหา และแนวทางการปรับเปลี่ยนของโครงสร้างการบริหาร การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 กระบวนการดำเนินงาน รวมทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ฉบับต่างๆ เป็นต้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจจะศึกษา เรื่อง “การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” โดยการนำ การพัฒนาการบริหาร(Administration Development) มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในทางวิชาการทางการปฏิบัติงานขององค์กรและประชาชนต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

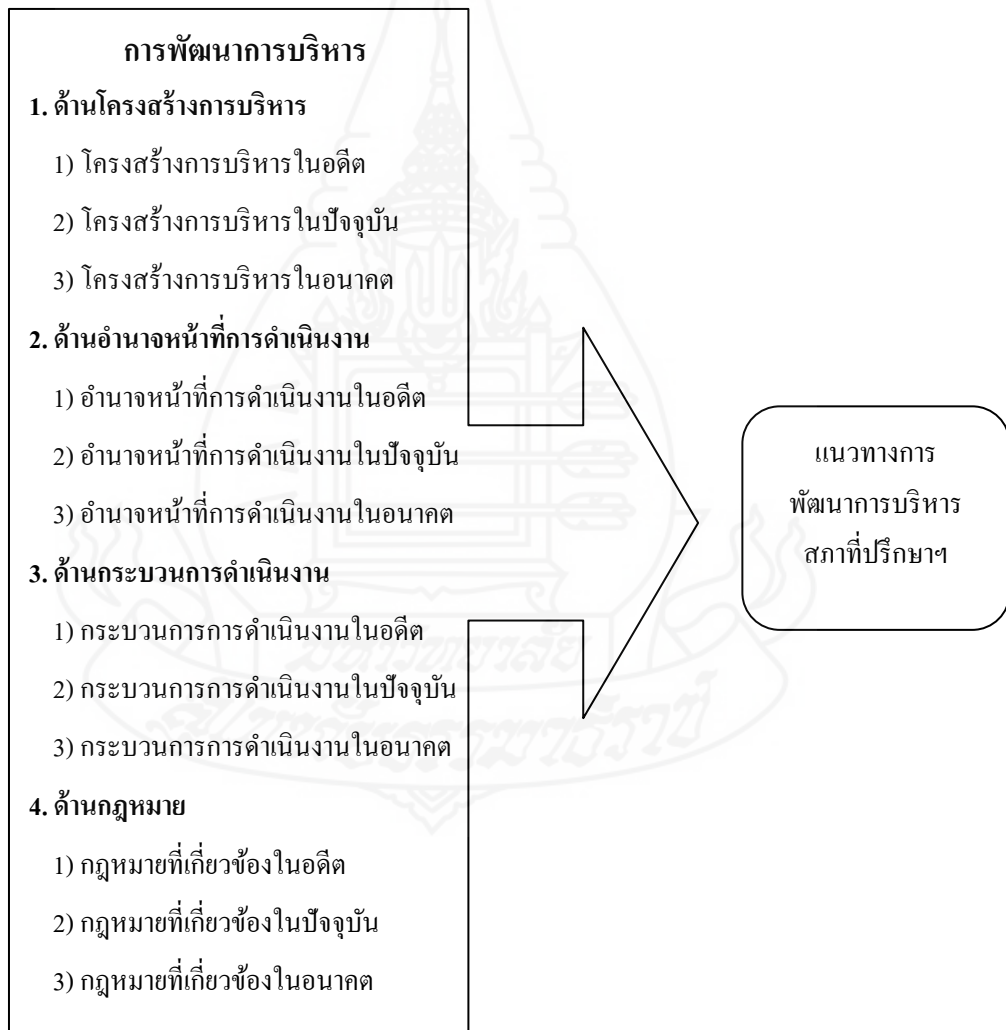
2.1 เพื่อวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงาน และด้านกฎหมาย

2.2 เพื่อศึกษาปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงาน และด้านกฎหมาย

2.3 เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาและกำหนดไว้ 4 ด้าน คือ 1) ด้านโครงสร้างทางการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2) ด้านอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3) กระบวนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ 4) ด้านกฎหมาย โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบในแต่ละด้านในมิติของเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมาถึงปัจจุบัน และข้อเสนอแนวทางที่จะเกิดขึ้นในอนาคตภายใต้สภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัยทั้งจากภายในองค์กรและภายนอกองค์กร คือ “แนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”



ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ ได้แบ่งขอบเขตการวิจัยออกเป็น 2 ส่วน คือ

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาข้อมูลเพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การศึกษาปัญหาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นการศึกษาข้อมูลจาก 2 องค์ประกอบหลัก คือ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยการรวบรวมข้อเท็จจริงจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 รวมทั้งงานวิจัยต่างๆ เป็นต้น และเน้นการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การศึกษาดังกล่าวเป็นการศึกษาเชิงลึก เกี่ยวกับ ด้านหลักๆ ที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ 1) โครงสร้างการบริหาร 2) อำนาจหน้าที่การดำเนินงาน 3) ด้านกระบวนการดำเนินงาน และ 4) ด้านกฎหมายโดยการเปรียบเทียบระหว่างมิติเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีต มาถึงปัจจุบันและแนวทางที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

4.2 ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ทรงคุณวุฒิของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ทำหน้าที่ผู้บริหาร และสมาชิกที่ทำหน้าที่ในส่วนคณะทำงานต่างๆ และผู้บริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

มีคำที่จำเป็นต้องให้ความหมายที่ชัดเจนไว้เพื่อป้องกันความสับสนและเข้าใจผิดรวมทั้ง เพื่อจำกัดขอบเขตของแต่ละคำไว้ด้วย ดังนี้

5.1 การพัฒนาการบริหาร หมายถึง การเพิ่มพูนสมรรถนะหรือความสามารถของระบบบริหารในด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กระบวนการ และระเบียบกฎหมาย เพื่อรองรับปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายปลายทางในการสร้างความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

5.2 สถานที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมายถึง สถานที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547

5.3 สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมายถึง สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547

5.4 สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมายถึง สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ที่ได้รับการสรรหา ชุดที่ 1 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ 7 สิงหาคม 2544 - 6 สิงหาคม 2548) ชุดที่ 2 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ 7 สิงหาคม 2548 - 4 กุมภาพันธ์ 2553) และชุดที่ 3 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2553 จนถึง 21 กรกฎาคม 2557)

5.5 โครงสร้าง หมายถึง โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วย การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบให้บุคคลกระทำ กับการสอดประสานหน้าที่ความรับผิดชอบที่แบ่งแยกแล้วนั้นให้มีการประสานงานและมีความกลมกลืน

5.6 อำนาจหน้าที่การดำเนินงาน หมายถึง บทบาทและหน้าที่การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547

5.7 กระบวนการการดำเนินงาน หมายถึง กระบวนการทำงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเสนอคณะรัฐมนตรีของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547

5.8 กฎหมาย หมายถึง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติฉบับต่างๆ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ แบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ

6.1 องค์ความรู้ใหม่ ได้มาจากผลการรวบรวม สังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทั้งหมด ทำให้เกิดการสร้างความรู้ใหม่ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการบริหารองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในด้านสำคัญ คือ แนวทางการพัฒนาโครงสร้างการบริหารขององค์กร แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทขององค์กร และแนวทางการพัฒนากระบวนการการบริหารขององค์กร ซึ่งการดำเนินงานในแต่ละด้านจะต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยงกับปัจจัยภายในองค์กรและปัจจัยภายนอก เนื่องจากองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีบทบาทและหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีโดยการมีส่วนร่วมจากประชาชนทุกภาคส่วน

6.2 ประโยชน์ในทางวิชาการ ได้แก่

6.2.1 ช่วยให้ได้ความรู้และความเข้าใจทางวิชาการ เรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ แนวทางการพัฒนาโครงสร้างขององค์กร แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทที่องค์กรได้รับและแนวทางการพัฒนากระบวนการการบริหารขององค์กรซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่เป็นส่วนหนึ่งส่งผลให้การพัฒนาประเทศประสบความสำเร็จ

6.2.2 ช่วยให้ได้แนวทางในการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

6.2.3 ใช้เป็นแนวทางในการศึกษา ค้นคว้าและวิจัย ในลักษณะทำนองเดียวกันนี้กับกลุ่มตัวอย่าง องค์กรและหน่วยงานอื่น

6.3 ประโยชน์ในทางปฏิบัติ

6.3.1 บุคคลและหน่วยงานภาครัฐและเอกชนจะได้รับประโยชน์จากการศึกษาครั้งนี้ โดยอาจนำข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะไปใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาโครงสร้างขององค์กร แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร และแนวทางการพัฒนากระบวนการทำงานขององค์กร

6.3.2 ภาคส่วนที่มีความสำคัญมาก คือ ประชาชนในภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยการมีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะต่อการบริหารแผ่นดินในเชิงนโยบาย จะได้นำไปศึกษา เพื่อให้เกิดความรู้ มีความเข้าใจเกี่ยวกับองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เช่น แนวทางการ

พัฒนาโครงสร้างขององค์กร แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร และแนวทางการพัฒนากระบวนการทำงานขององค์กร สำหรับใช้เป็นช่องทางเข้ามามีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนความเห็น รวมทั้งติดตามการนำความเห็นดังกล่าวไปปฏิบัติในเชิงนโยบายตามความเหมาะสม



บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง “แนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีรวมถึงผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
3. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของต่างประเทศ
4. อำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร

1.1 ความหมายของการพัฒนาการบริหาร

มีนักวิชาการที่ให้ความหมายไว้อย่างมากมายหลายความหมายของการพัฒนาและการบริหาร ในที่นี้จะขอยกมาศึกษาเพียงบางท่าน บางความหมายที่น่าสนใจเท่านั้นเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ได้แก่

ดิน ปรัชญพฤทธ์ (2555, น. 174 - 177) ได้ให้ความหมาย การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญๆ ของสังคม จากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่มีคุณค่ามากกว่าหรือดีกว่ามองในแง่นี้ การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเพียงด้านหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดของสังคม แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่สามารถวัดให้เห็นได้อย่างชัดเจน และกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญๆ และหลายมิติของโครงสร้างทางสังคม ทักษะคติของคนทั่วไป สถาบันแห่งชาติ และการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อขจัดความยากจนและลดความไม่เสมอภาคทางสังคมให้น้อยลง

สรุปโดยรวม การพัฒนาหมายถึง ความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงและแปลงรูปสภาพแวดล้อม โครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมของระบบและปัจเจกบุคคล ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม เพื่อสนองตอบข้อเรียกร้องและความต้องการของมวลมนุษยชาติ ทั้งในแง่ของความยากจน ความเหลื่อมล้ำหรือไม่รู้ ความเจ็บไข้ได้ป่วย และความหวงแหน

สมพงษ์ เกษมสิน (2521, น. 13 - 14) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการบริหาร (administration resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (process of administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ

หุบ กาญจนประกร (อ้างใน อูมาพร มีคุณ 2548, น. 13) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกัน ฉะนั้น คำว่าการบริหารงานนี้จึงใช้กำกับแสดงให้เห็นลักษณะของการบริหารงานแต่ละประเภทได้เสมอแล้วแต่กรณีไป แต่ถ้าเป็นการทำงานโดยบุคคลเดียว เราเรียกว่าเป็นการทำงานเฉยๆ เท่านั้น

สรุป จากความหมายข้างต้น การบริหารตามความหมายของผู้ศึกษา หมายถึง การทำงานร่วมกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปโดยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ เกิดความคุ้มค่า และเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

ดิน ปรัชพฤทธิ (2555, น. 2) อธิบายว่า การบริหารการพัฒนา ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ 1) การนำเอาแผนงานซึ่งจะก่อให้เกิดความทันสมัยมาปฏิบัติ และ 2) ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบบริหารซึ่งจะเพิ่มสมรรถนะของการปฏิบัติตามแผนงานนั้นๆ ความหมายนี้ ให้ไว้โดย แฮรี เจ. ฟรีดแมน (Harry J. Frieman) และความหมายดังกล่าวเน้นว่า การบริหารการพัฒนา คือ การบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development A of D) และการพัฒนาการบริหาร (Development of Administration D of A) ตามลำดับนั่นเอง

ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของคำว่า การพัฒนาการบริหารและการบริหารการพัฒนา เช่น

ดิน ปรัชพฤทธิ (2555, น. 98) ได้ให้ความหมายการพัฒนาการบริหารไว้ว่า หมายถึง การเพิ่มพูนสมรรถนะหรือความสามารถของระบบบริหารเพื่อรองรับปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายปลายทางในการสร้างความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ การพัฒนาการบริหาร ยังรวมถึงการเปลี่ยนจากการเล่นพรรคเล่นพวกมาเป็นระบบคุณธรรมในการสรรหา การป้อนบำเหน็จความดีความชอบและการลงโทษทางวินัย

สุนทรী โคมิน (2522, น. 37) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาว่า หมายถึง เป็นกระบวนการทางสังคม ที่ผลผลิตออกมาในรูปซึ่งสามารถวัดได้ด้วยเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์

ยิวัดาน วุฒิเมธิ (2526, น. 1) ได้ให้ความหมายของการพัฒนา หมายถึง การกระทำให้เกิดขึ้น คือ เปลี่ยนจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่า

องค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (The United National Educational Scientific and Cultural Organization หรือ UNESCO)(1982, pp. 305) (อ้างใน อัจฉรา โพธิยานนท์ (2539, น. 11)) สรุปได้ว่า การพัฒนาเป็นหน้าที่ (function) ของการวางแผน และการจัดการ ดังนี้

$$D = f(P+M)$$

เมื่อ D = Development คือ การพัฒนา

P = Planning คือ การวางแผน

M = Management คือ การบริหารงาน หรือการจัดการ

ดังนั้น การพัฒนาจะเกิดขึ้น ได้ด้วยการวางแผนที่ดี มีการบริหารงาน หรือการจัดการอย่างเป็นระบบ ทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2552, น. 42) ได้ให้ความหมายของการพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีกว่าเดิมเพื่อให้ประชาชน หรือชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและมีความเจริญก้าวหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงนั้น ได้มีการกำหนดไว้ก่อนและครอบคลุมทั้งด้านวัตถุ และด้านจิตใจ หรืออาจแบ่งเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง นอกจากนั้นแล้ว การพัฒนาในแง่กระบวนการ (process) จะประกอบด้วยหลายขั้นตอน (stage) ที่มีความสัมพันธ์หรือเชื่อมโยง (relation or linkage) และสอดคล้องกัน การพัฒนายังเป็นกระบวนการต่อเนื่อง (continuing process) คือ หลังจากดำเนินการกิจกรรมพัฒนากิจกรรมหนึ่งผ่านไปแล้ว ก็จะนำไปสู่การเริ่มดำเนินการพัฒนาอีกกิจกรรมอื่นๆ ต่อไปอีก

ไมเคิล พี. โทดาร์โร (Michael P. Todaro)(1977, pp. 182) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการพัฒนา คือ กระบวนการที่มีหลายมุมมองและหลายประเด็น (multi-dimension) ที่เกี่ยวข้องกับ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมทัศนคติของประชาชนและสถาบันต่างๆ ในระดับชาติ การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การลดสถานะความไม่เสมอภาค และการขจัดความยากจนให้หมดสิ้นไป

ธงชัย สันติวงษ์ (2543, น. 21-22) กล่าวถึงลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้าน คือ

1) ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์กร

2) ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่างๆ ในองค์กร และการประสานกิจกรรมต่างๆ เข้าด้วยกัน

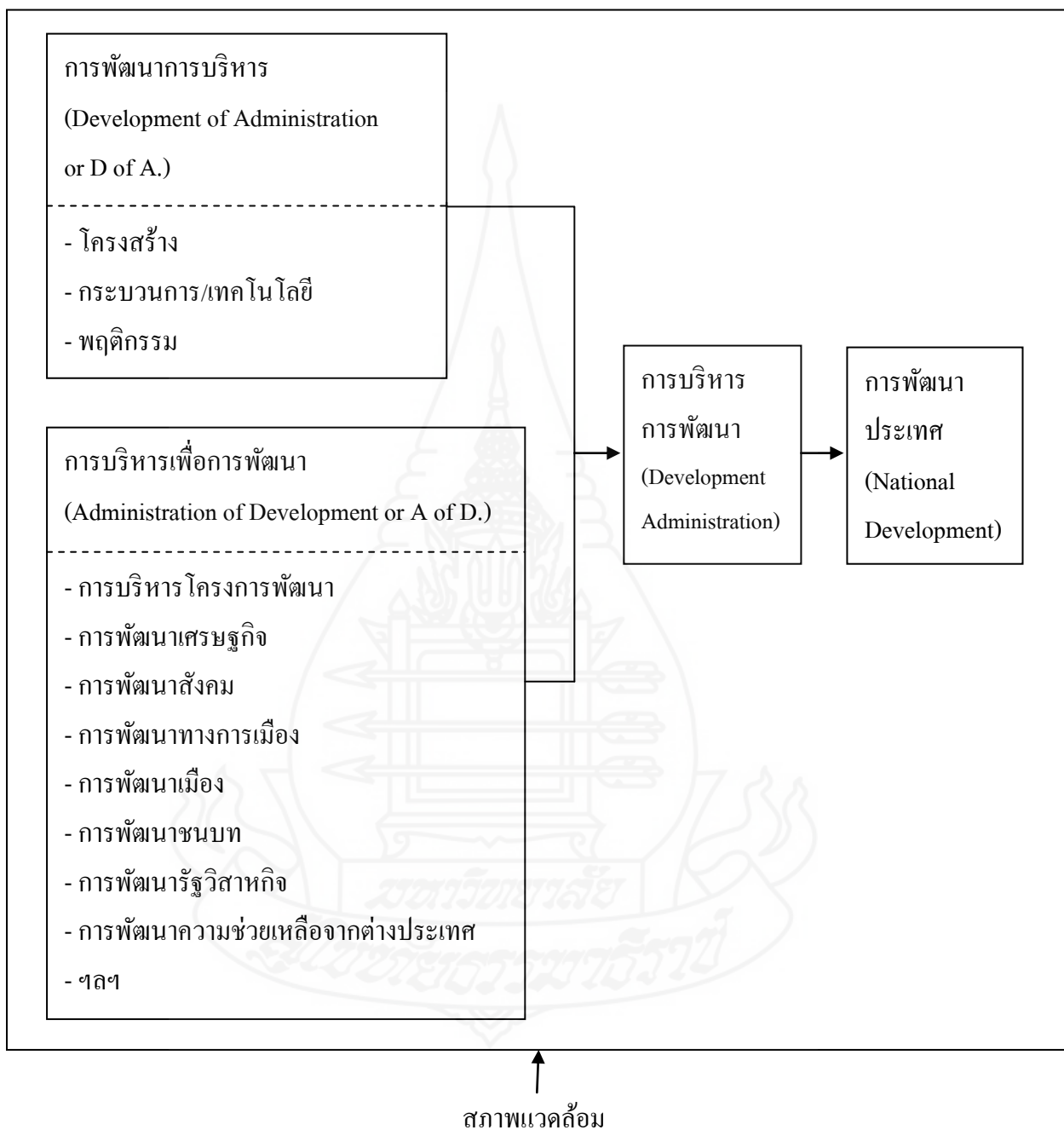
3) ในด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่างๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่างๆ เข้าด้วยกัน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548, น. 5) กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการ (management administration) การบริหารการพัฒนา (development administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (service administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกับที่เห็นได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ หนึ่ง ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ สอง มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ การคิด (thinking) หรือ การวางแผน (planning) การดำเนินงาน (acting) และการประเมินผล (evaluating) และ สาม มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน ได้แก่ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขันความเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (policy, Plan, Program, project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550, น. 28) ยังได้อธิบายว่า คำว่า “การบริหาร” (administration) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน “administratrac” หมายถึง ช่วยเหลือ (assist) หรือ อำนวยการ (direct) มีการบริหาร มีความสัมพันธ์หรือมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “minister” ซึ่งหมายถึง การรับใช้หรือผู้รับใช้หรือผู้รับใช้รัฐคือ รัฐมนตรี สำหรับความหมายดั้งเดิมของคำว่า administer หมายถึง การติดตามดูแลสิ่งต่างๆ

1.2 องค์ประกอบของการพัฒนาการบริหาร

องค์ประกอบของการพัฒนาการบริหารอาจแสดงให้เห็นได้โดยภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2.1 แสดงองค์ประกอบของการพัฒนาการบริหาร

จากภาพข้างต้นจะเห็นได้ว่า การพัฒนาการบริหารมีองค์ประกอบหลักๆ อยู่ 2 ประการ คือ (1) องค์ประกอบการพัฒนาการบริหาร และองค์ประกอบการบริหารเพื่อการพัฒนา และองค์ประกอบหลักแต่ละองค์ประกอบนี้ ยังมีองค์ประกอบรองอีกด้วย ทั้งองค์ประกอบหลักและองค์ประกอบรองเหล่านี้ล้วนแต่เป็นเครื่องมือของการพัฒนาประเทศทั้งสิ้น และทั้งหมดได้รับผลกระทบหรือมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมด้วย ดังนี้

1.3.1 องค์ประกอบหลักการพัฒนาการบริหาร (*Development of Administration*)

การพัฒนาการบริหาร หรือการปฏิรูปการบริหารครอบคลุมถึงองค์ประกอบรองต่างๆ คือ การพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการเทคโนโลยีและพฤติกรรมให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ทั้งภายในและภายนอกกระบวนการบริหาร การพัฒนาการบริหารมุ่งที่จะเพิ่มสมรรถนะของระบบราชการให้สามารถสนองตอบภารกิจของการบริหารเพื่อการพัฒนาโดยส่วนรวม และความต้องการของประชาชน

1.3.2 องค์ประกอบหลักการบริหารเพื่อการพัฒนา (*Administration of Development*)

มีองค์ประกอบรอง ที่มีความสัมพันธ์ เชื่อมโยงกันเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ คือ การบริหารโครงการพัฒนา การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม การพัฒนาทางการเมือง การพัฒนาเมือง การพัฒนาชนบท การพัฒนารัฐวิสาหกิจ และการพัฒนาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ พอจะสรุปได้ดังข้างล่างนี้

1) การบริหารโครงการพัฒนา มุ่งที่จะแปลงนโยบายการพัฒนามาเป็นแผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนามีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การบริหารโครงการพัฒนาอย่างน้อยที่สุดจะครอบคลุมถึงสิ่งต่อไปนี้ คือ (1) การวางแผนและกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนา (2) การนำเอาแผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนาไปปฏิบัติ และ (3) การประเมินแผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนา และข้อมูลย้อนกลับ

2) การพัฒนาเศรษฐกิจ มุ่งที่จะเพิ่มรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนให้สูงขึ้น เพื่อเพิ่มอำนาจซื้อและความอยู่ดีกินดี ทั้งนี้ รวมถึงการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ การปฏิบัติตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และการประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจ

3) การพัฒนาสังคม มุ่งที่จะพัฒนาร่างกายและจิตใจของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ที่ดีขึ้น

4) การพัฒนาทางการเมือง มุ่งที่จะให้ประชาชนมีความตระหนักรู้และจงรักภักดีในรัฐและชาติ ตลอดจนการกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนา โดยผ่านกระบวนการทางการเมือง

5) การพัฒนาเมือง มุ่งที่จะพัฒนาเมืองในฐานะที่เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางการเมือง การบริหาร การเศรษฐกิจ และสังคมไปพร้อมๆ กับปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในเมือง เช่น ความแออัดของที่อยู่อาศัย การใช้ที่ดิน การจราจร และการขาดแคลนเงินทุนเพื่อพัฒนาเมือง เป็นต้น

6) การพัฒนาชนบท มุ่งพัฒนาชุมชนในชนบทเพื่อขจัดความยากจน ความไม่รู้ ความเจ็บไข้ได้ป่วย ความหิวโหย ส่งเสริมการพึ่งตนเอง ตลอดจนการกระจายความมั่งคั่งและรายได้ไปสู่ประชาชนที่อยู่ห่างไกลในชนบท

7) การพัฒนารัฐวิสาหกิจ การพัฒนารัฐวิสาหกิจมุ่งที่จะพัฒนากลไกของรัฐวิสาหกิจที่เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในอันที่จะเข้าไปแทรกแซงและดำเนินกิจการของประเทศที่วิสาหกิจเอกชนไม่สามารถจะดำเนินการได้ พร้อมกันนั้นก็พยายามส่งเสริมและพัฒนาบริการสาธารณะบริการสาธารณูปโภคและดำเนินธุรกิจที่มีผลต่อความมั่นคงของชาติ และที่จะกระทบกระเทือนระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมโดยรวม

8) การพัฒนาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ มุ่งที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีกับมิตรประเทศ และหาแหล่งความช่วยเหลือทั้งจากมิตรประเทศ องค์การระหว่างประเทศ มูลนิธิ และหน่วยงานของเอกชน เพื่อแสวงหาเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำและระยะปลอดหนี้และระยะชำระคืนเงินต้นนาน และความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการในรูปของผู้เชี่ยวชาญทุนการศึกษาและอุปกรณ์ต่างๆ ในอันที่จะกระตุ้นให้การบริหารการพัฒนาเป็นไปในทิศทางที่พึงปรารถนา และมีอัตราเร่งที่เร็วขึ้น

1.3 การบริหารการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาการบริหาร

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เนื่องจากได้นำองค์ประกอบหลักของการบริหารการพัฒนา ด้านการพัฒนาการบริหาร มาเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย จึงนำเสนอแนวคิดที่เกี่ยวกับ การพัฒนาการบริหารของ ดิน ปรัชญพฤกษ ไว้ว่า การบริหารการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาการบริหาร เป็นการ จัดเตรียมสภาพแวดล้อม โครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมการบริหารของหน่วยราชการและข้าราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศหรือการพัฒนาการบริหาร เป็นองค์ประกอบหลัก ประการแรกของการบริหารการพัฒนา ทั้งนี้เพราะ การพัฒนาการบริหารเป็นการเพิ่มสมรรถนะทางการบริหารให้เพียงพอที่จะรองรับภารกิจของการบริหารการพัฒนาได้ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการบริหารแทบจะเป็นไปไม่ได้เลย ถ้าขาดเครื่องมือของการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะ การพัฒนาเศรษฐกิจการพัฒนาสังคม รวมทั้ง การเสริมแรงกระบวนการทางการเมืองแบบมีตัวแทนที่จะเป็นผู้คอยกระตุ้นให้มีการพัฒนาการบริหาร ดังนี้

1.4.1 ความหมายของการพัฒนาการบริหาร การพัฒนาการบริหรนั้น มีผู้เรียกชื่อเป็นภาษาอังกฤษหลายชื่อด้วยกัน เช่น administrative development or development of administration, administrative modernization, administrative reform, reorganization, organization development, administrative improvement, organization improvement และ revitalization เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คำเรียกชื่อการพัฒนาการบริหารที่เป็นภาษาอังกฤษข้างต้นนั้นมีความหมายที่ใกล้เคียงกัน จะแตกต่างกันบ้างก็เฉพาะประเด็นปลีกย่อยเท่านั้น ดังรายละเอียดข้างล่างนี้

1) **การพัฒนาการบริหาร** (administrative development or development of administration) หมายถึง การเพิ่มพูนสมรรถนะหรือความสามารถของระบบบริหารเพื่อรองรับปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายปลายทางในการสร้างความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ การพัฒนาการบริหาร ยังรวมไปถึงการเปลี่ยนจากการเล่นพรรคเล่นพวกมาเป็นระบบคุณธรรมในการสรรหา การปฐนบ่าเหน็จความดีความชอบและการลงโทษทางวินัย

2) **ความเป็นสมัยใหม่ทางการบริหาร** (administrative modernization) หมายถึง การสร้างเสริมสมรรถนะทางการบริหารในอันที่จะนำเอาความรู้ความเชี่ยวชาญทางการบริหารความรับผิดชอบ และหลักเหตุผลมาผสมผสานกับเจตจำนงของประชาชน (popular will) ในอันที่จะดำเนินการให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคและยุติธรรมในสังคม

3) **การปฏิรูปการบริหาร** (administrative reform) หมายถึง การประยุกต์แนวความคิดใหม่ๆ หรือการผสมผสานแนวความคิดใหม่ๆ เพื่อปรับปรุงระบบบริหารให้เอื้อต่อเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ นั่นก็คือ การปฏิรูปการบริหารหมายถึงการโน้มน้าวจิตใจของผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและผลงานทางการบริหารในอันที่จะลดการต่อต้านความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

4) **การจัดองค์การเสียใหม่** (reorganization) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งหมาย ภารกิจ กรรมวิธี หน้าที่การงาน และความสัมพันธ์ต่างๆ ภายในองค์การอย่างจงใจเพื่อก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในบทบาท ความสัมพันธ์ และพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ

5) **การพัฒนาองค์การ** (organization development) หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหของค์การ โดยมุ่งที่จะให้้องค์การมีความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า โดยใช้ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกหรือภายในหน่วยงานเอง สำหรับขั้นตอนของการพัฒนาองค์การนั้น รวมถึง ขั้นตอนหาสาเหตุของปัญหา การวางแผนดำเนินงานซึ่งหมายถึงขั้นเตรียมและจัดทำกลยุทธ์เพื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และพฤติกรรมกรปฏิบัติกรให้เป็นไปตามกลยุทธ์ที่วางไว้ และการประเมินผล

6) การปรับปรุงฝ่ายบริหาร (administrative improvement) หมายถึง การปรับปรุงผู้บริหารในส่วนที่เกี่ยวกับความมีเหตุผล ความสามารถในการเป็นผู้นำ ความคิดที่เป็นระบบ การเสริมสร้างทักษะในการคิด ความสามารถในการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่น และการกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์

7) การปรับปรุงองค์การ (organization improvement) หมายถึง กระบวนการที่จะจัดโครงสร้างและภารกิจของระบบราชการเสียใหม่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสามารถสนองตอบความต้องการของลูกค้าได้มากกว่าเดิม

8) การพัฒนาตนเองเสียใหม่ (Revitalization) หรือ “การทำให้องค์การมีความกระปรี้กระเปร่าอีกครั้ง” หมายถึง กระบวนการของการริเริ่มและการเผชิญหน้ากับความเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นในอันที่จะทำให้้องค์การยังคงมีชีวิตอยู่ต่อไปได้ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพใหม่ๆ สามารถแก้ปัญหา เรียนรู้จากประสบการณ์และเคลื่อนไปสู่สภาวะขององค์การมากขึ้น อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า การพัฒนาตนเองเสียใหม่นี้เป็นการพัฒนา หรือปฏิรูปตนเองโดยปราศจากความช่วยเหลือ หรือแทรกแซงจากภายนอก ดังนั้น การพัฒนาตนเองเสียใหม่จึงเป็นที่รู้จักกันในนามของ self reform หรือ self renewal

ดิน ปรัชญพฤทธิ ได้สรุป ความหมายของการพัฒนาการบริหารไว้ว่า หมายถึง การจัดเตรียม เปลี่ยนแปลงปรับปรุงหรือปฏิรูปโครงสร้าง กระบวนการ (รวมทั้งเทคโนโลยี) และพฤติกรรมการบริหารเพื่อให้มีความสามารถที่จะรองรับนโยบาย แผน แผนงาน โครงการและกิจกรรมสำหรับการบริหารการพัฒนา

1.4.2 เนื้อหาของการพัฒนาการบริหาร ครอบคลุมถึง สภาพแวดล้อม (รวมทั้งบรรยากาศการบริหารและคุณภาพชีวิตในการทำงาน) โครงสร้าง กระบวนการและพฤติกรรมการบริหารที่เอื้อต่อการพัฒนา ดังนี้

1) สภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนา การบริหารการพัฒนาเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับ “การบริหารงานภายนอก” (external administration) หรือต้องเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอกองค์การ (externalities) เพื่อโน้มน้าวให้หน่วยงานและบุคคลหันมาสนับสนุนนโยบายและให้ความร่วมมือในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของการบริหารการพัฒนา ปรัชญการณเช่นนี้ส่อให้เห็นว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาจำเป็นต้องเข้าไปมีปฏิริยาโต้ตอบกับสภาพแวดล้อม นั่นคือ หน่วยงานเหล่านี้จะได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อม และสภาพแวดล้อมเองก็อาจจะได้รับผลกระทบจากการบริหารการพัฒนาของหน่วยงานด้วย เนื่องจากสภาพแวดล้อมมีความสำคัญต่อการบริหารการพัฒนา และการบริหารการพัฒนาก็มีความสำคัญต่อสภาพแวดล้อม

ความหมายของสภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนา สภาพแวดล้อม (environment) จะหมายถึง สภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลเหนืออินทรีย์ (organism) และองค์การ แต่ฝ่ายเดียว สภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนา หมายถึง สิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ทั้งภายในภายนอก และรอบๆ องค์การ และสิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมดังกล่าวนี้ มีอิทธิพลเหนือ โครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมของการพัฒนาการบริหาร และการบริหารเพื่อการพัฒนา (หรือการบริหารการพัฒนา) หรือในทางที่กลับกัน สภาพแวดล้อมที่เป็นรูปธรรมอาจรวมถึง สภาพภูมิศาสตร์ ประชากร เทคโนโลยีกายภาพ และชีวภาพ ส่วนสภาพแวดล้อมที่เป็นนามธรรม ได้แก่ การประดิษฐ์คิดค้นทางสังคม อันรวมถึงสหภาพแรงงาน กลุ่มผลประโยชน์ อุดมการณ์ อารยธรรมธุรกิจ (business civilization) บรรษัท ปัจเจกชนนิยม ระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เป็นต้น

ประเภทของสภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนา ในที่นี้จะแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ (1) สภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนาจากภายนอกประเทศ อันได้แก่ ประชากร เทคโนโลยีกายภาพและชีวภาพ สิ่งประดิษฐ์คิดค้นทางสังคม และอุดมการณ์ เป็นต้น (2) สภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนาภายในประเทศ อันได้แก่ สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศและ (3) สภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนาภายในองค์การ ซึ่งรวมถึงปฏิริยาโต้ตอบหรือความขัดแย้งระหว่างองค์การและบุคคล ความขัดแย้งระหว่างบทบาทที่องค์การมอบให้บุคคลและบุคลิกภาพของบุคคล และความขัดแย้งระหว่างความคาดหวังขององค์การและความต้องการของบุคคล ทั้งนี้ รวมถึงสถานการณ์ต่างๆ ภายในองค์การด้วย และปฏิริยาโต้ตอบหรือความขัดแย้งดังกล่าวนี้เองที่เป็นบ่อเกิดของพฤติกรรม (ที่พัฒนาหรือไม่พัฒนา) ของบุคคล

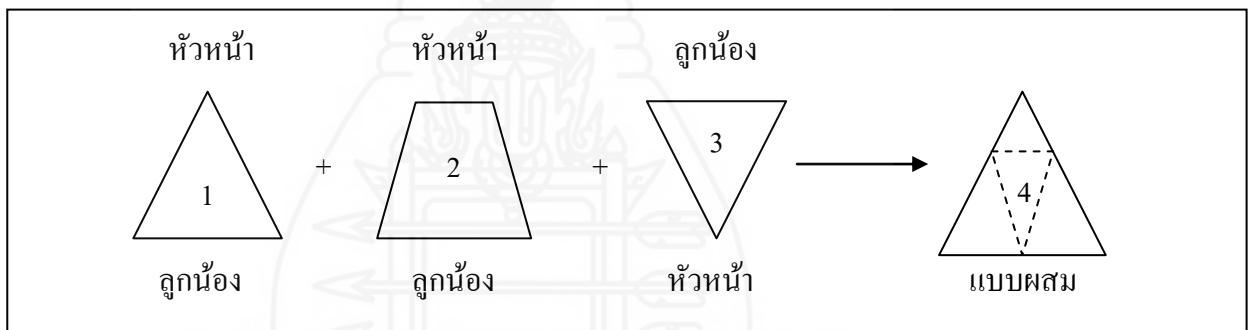
ผลกระทบของสภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนาต่อพฤติกรรมพัฒนาหรือไม่พัฒนาได้แก่ ผลกระทบของสภาพแวดล้อมจากภายนอกประเทศ ผลกระทบจากประชากร ผลกระทบจากเทคโนโลยีกายภาพและชีวภาพ ผลกระทบจากสิ่งประดิษฐ์คิดค้นทางสังคม ผลกระทบจากอุดมการณ์ ผลกระทบจากการเมือง ผลกระทบจากเศรษฐกิจ ผลกระทบจากสังคม และผลกระทบที่เกิดจากปฏิริยาโต้ตอบระหว่างองค์การและบุคคล

2) การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร โครงสร้างทางการบริหารนับว่ามีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมการบริหารอยู่ไม่น้อย จากการศึกษาของ รอเบิร์ต เพรสทัส (Robert Presthus) พบว่า ข้าราชการที่เข้ามาอยู่ภายใต้ “สถานการณ์ระบบราชการ” (bureaucratic situation) จำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์นั้นๆ ทั้งนี้เพราะว่า สถานการณ์ระบบราชการ (หรือสภาวะแวดล้อมทั้งหมดขององค์การระบบราชการที่มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของข้าราชการ) นั้น มีแต่

ความไม่แน่นอน จึงทำให้ข้าราชการเกิดความวุ่นใจ ข้าราชการที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ระบบราชการได้ก็มักจะมีความก้าวหน้า ในขณะที่ผู้ที่ไม่สามารถปรับตัวได้ ก็จะพบแต่ความขมขื่นและล้มเหลว

หลักการของการจัดโครงสร้างทางการบริหารประกอบด้วย การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบให้แต่ละบุคคลกระทำ กับการสอดประสานหน้าที่ความรับผิดชอบที่แบ่งแยกไปแล้วนั้นให้มีการประสานงานและความกลมกลืน การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบให้แต่ละบุคคลกระทำก็เพื่อสะดวกแก่การติดตามประเมินผลและการส่งข้อมูลย้อนกลับว่าใครรับผิดชอบอะไร และปฏิบัติงานได้ดีมากน้อยเพียงใด ส่วนการสอดประสานหน้าที่ความรับผิดชอบที่แบ่งแยกไปแล้วนั้นให้มีการประสานงานและความกลมกลืนก็เพื่อโน้มน้าวการปฏิบัติงานทั้งหมดให้เป็นไปตามทิศทางที่จะบรรลุวัตถุประสงค์หรือเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว โครงสร้างทางการบริหารแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบใหญ่ๆ ด้วยกันดังแสดงไว้ในภาพข้างล่างนี้



ภาพที่ 2.2 แสดงโครงสร้างการบริหาร 4 รูปแบบ

จากภาพข้างต้นจะเห็นได้ว่า

(1) โครงสร้างทางการบริหารในรูปแบบ 1 จะพบเห็นได้ในหน่วยราชการทั่วไป ซึ่งมีหน้าที่ที่มีอำนาจสูงสุดเพียงคนเดียว

(2) โครงสร้างทางการบริหารในรูปแบบ 2 จะพบเห็นได้ในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีหัวหน้าที่มีอำนาจสูงสุดหลายคน (คณะกรรมการบริหาร)

(3) โครงสร้างทางการบริหารในรูปแบบ 3 จะพบเห็นได้ในมหาวิทยาลัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาเป็นหัวหน้าแต่ในทางนิรนัย ส่วนลูกน้องเป็นผู้บังคับบัญชาในทางพฤตินัย

(4) โครงสร้างทางการบริหารในรูปแบบ 4 จะเป็นแบบผสม คือ มีทั้งรูปแบบ 1-2 และ 3 อยู่ในหน่วยงานเดียวกัน ส่วนจะเลือกใช้รูปแบบใดขึ้นอยู่กับกาลเทศะ อย่งไรก็ดี

รูปแบบของโครงสร้างทางการบริหารข้างต้นนั้น มีทั้งข้อดีและข้อเสีย และแต่ละรูปแบบก็เหมาะสมกับงานแต่ละประเภท ปัญหาที่น่าขบคิดต่อไปก็คือ หากเป้าหมายของประเทศชาติ คือ การบริหารการพัฒนาแล้ว รูปแบบเหล่านี้จะเป็นการเพียงพอหรือไม่ที่จะเป็นเครื่องมือที่นำไปสู่เป้าหมายดังกล่าว นั้น หากไม่เพียงพอควรที่จะแก้ไขปรับปรุงในส่วนใดบ้างหรือควรที่จะพัฒนารูปแบบโครงสร้างทางการบริหารอื่นใดขึ้นมาแทนบ้าง ซึ่งโครงสร้างทางการบริหารต้องมีการวิจัยถึงความเหมาะสมกับสภาพของหน่วยงานแต่ละแห่งโดย รูปแบบการพัฒนาหรือการประดิษฐ์คิดค้นทางโครงสร้างของการบริหารงานที่นั่นจะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับการพัฒนาหรือการประดิษฐ์คิดค้นทางด้านโครงการพัฒนา ผลงาน และการส่งมอบบริการให้แก่ลูกค้าขององค์กรด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า หากโครงสร้างทางการบริหารและโครงการพัฒนา ตลอดจนผลงาน และการส่งมอบบริการของสิ่งเหล่านี้ ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมแล้ว องค์กรก็จะมีสมรรถนะที่จะสนองตอบเป้าหมายการพัฒนาของประเทศได้

3) *การพัฒนากระบวนการการบริหาร* การพัฒนากระบวนการการบริหารมุ่งที่จะขจัดจุดดุดันของการไหลของงาน การย่นระยะเวลาเดินทางของงาน และการทำงานให้ง่ายเข้า ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มสมรรถนะขององค์กรที่จะสนองตอบเป้าหมายการพัฒนาของประเทศ เช่นเดียวกันกับการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร อย่างไรก็ดี การพัฒนากระบวนการบริหารดังกล่าวนี้ มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารและเทคโนโลยีที่องค์กรกำลังใช้อยู่เป็นอันมาก ที่ว่าการพัฒนากระบวนการบริหารมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารนั้น อธิบายได้ว่า หากองค์กรตัดสินใจเลือกใช้รูปแบบโครงสร้างทางการบริหารรูปแบบใด รูปแบบหนึ่งใน 4 รูปแบบข้างต้น กระบวนการการบริหารก็จะเปลี่ยนแปลงตามไป ส่วนที่ว่า การพัฒนากระบวนการบริหารมีความสัมพันธ์กับเทคโนโลยี ก็สามารถอธิบายได้โดยนัยเดียวกัน กล่าวคือ หากองค์กรตัดสินใจใช้เทคโนโลยีระบบสายพาน (long-linked technology) กระบวนการการบริหารก็ต้องดำเนินไปตามขั้นตอน 1-2-3 จะข้ามขั้นตอนมิได้ หากองค์กรตัดสินใจใช้เทคโนโลยีที่มุ่งให้บุคคลสองฝ่ายมาพบปะเพื่อทำธุรกิจกัน (mediating technology) เช่น เครื่องถอนเงินอัตโนมัติ (ATM) กระบวนการการบริหารก็อาจจะสั้นเข้าหากแต่ละฝ่ายได้ดำเนินการตามกติกาที่ได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้า หรือถ้าหากองค์กรตัดสินใจที่จะใช้เทคโนโลยีที่ละเอียดครบครัน (intensive technology) เช่น เครื่องมือเครื่องใช้ของแพทย์ที่จัดรวมไว้ที่เดียวกันในโรงพยาบาล กระบวนการการบริหารก็สามารถสั้นสุดลง ณ จุดเดียวเท่านั้น

4) *การพัฒนาพฤติกรรมการบริหาร* ความจริงแล้ว พฤติกรรมพัฒนาหรือไม่พัฒนาของบุคลากรนั้นเป็นผลพวงที่เกิดจากปัจจัยหลายประการ ยกตัวอย่างเช่น พฤติกรรมดังกล่าวอาจจะเกิดจากสภาพแวดล้อม โครงสร้าง และกระบวนการดังได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้ ก็เพราะว่า

บุคลากรและพฤติกรรมของพวกเขาเป็นเปรียบเทียบเหมือนจุดเล็กๆ (miniature) ในวงกลมใหญ่ที่ได้รับผลกระทบจากปัจจัยเหล่านั้น นอกจากนี้ พฤติกรรมพัฒนา ไม่พัฒนาของบุคลากรยังอาจจะเกิดจากนโยบายขององค์กร (เช่น นโยบายการบริหารงานบุคคล) และภูมิหลังทางสังคมเศรษฐกิจของพวกเขาด้วย ปัญหาที่ต้องพิจารณาก็คือพฤติกรรมที่เอื้อต่อการพัฒนานั้นมีอะไรบ้าง และเราจะพัฒนาพฤติกรรมเหล่านั้นได้มากน้อยเพียงใดในอันที่จะทำให้องค์กรและบุคลากรสามารถปฏิบัติภารกิจให้สำเร็จลุล่วงตามนโยบายการบริหารการพัฒนาต่อไป

พฤติกรรมที่เอื้อต่อการพัฒนานั้น ได้แก่ พฤติกรรมที่เอื้อต่อการปฏิบัติการกิจของการบริหารการพัฒนาที่เน้นการวางแผนไว้ล่วงหน้าอย่างมีทิศทาง เน้นความทันสมัย และเน้นการประดิษฐ์คิดค้น เป็นต้น หรือ พฤติกรรมหรือค่านิยมเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ คือ พฤติกรรมที่เอื้อต่อความเปลี่ยนแปลง การยอมให้ผู้อื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความอดกลั้น ความเสมอภาค การพัฒนาเศรษฐกิจ ความห่วงใยในชาติ องค์กรความเสียสละ ความกล้าเสี่ยงตัดสินใจ ความผูกพันในงาน และการปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล การที่ระดับความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศของบุคลากรจะสูงต่ำมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อม โครงสร้าง กระบวนการ วิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคลและภูมิหลังทางสังคมเศรษฐกิจของบุคลากรเองด้วย

1.4.3 เนื้อหาของการบริหารเพื่อการพัฒนา เนื่องจากการบริหารการพัฒนามีองค์ประกอบหลักๆ อยู่ 2 ประการ คือ (1) องค์ประกอบการพัฒนาการบริหาร และ (2) องค์ประกอบการบริหารเพื่อการพัฒนา องค์ประกอบหลักแต่ละองค์ประกอบนี้ ยังมีองค์ประกอบรองที่ใช้เป็นเครื่องมือของการพัฒนาประเทศ ในที่นี้ผู้วิจัย จะกล่าวถึงรายละเอียดของ การพัฒนาที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาสังคม ดังนี้

1) การพัฒนาที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ ในภาพรวม การพัฒนาเศรษฐกิจมุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพหรือแปลงรูปจากการเป็นประเทศที่ด้อยพัฒนา (underdeveloped) ให้กลายเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา (developing) และจากการเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาให้กลายเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed) ซึ่งเนื้อหาของการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น เน้น 2 เรื่องใหญ่ๆ ด้วยกัน คือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการนำเอาผลพวงของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปช่วยลดความทุกข์ยากของคนทั้งที่อยู่ภายในและภายนอกองค์กรรัฐบาล

(1) การเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหัวใจที่สำคัญมากประการหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจ ในทำนองเดียวกัน ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็จะนำไปสู่การพัฒนาทางด้านอื่นๆ ที่ตามมา กล่าวคือ

ประการแรก การวางแผนนโยบายเศรษฐกิจและการนำนโยบายเศรษฐกิจไปปฏิบัติโดยผ่านทางวิธีการบริหารโครงการพัฒนาต่างๆ ซึ่งพิจารณาได้จากทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัย

ประการที่สอง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นผลพวงจากการค้าระหว่างประเทศ ในประวัติศาสตร์ของมวลมนุษยชาตินั้น ยังไม่มีชนชาติใดที่สามารถส่งเสริมความอยู่ดีกินดีของประชาชน โดยใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่เฉพาะในประเทศของตนเท่านั้น จำเป็นจะต้องมีการค้าขายแลกเปลี่ยนกับต่างประเทศอยู่ตลอดเวลา ทั้งในแง่ของ คน เงิน วัสดุ วิธีการจัดการ และเทคโนโลยี (เป็นแนวความคิดจากศาสตราจารย์ ดร.เกษม สุวรรณกุล) ความพยายามที่จะทำให้ประเทศเปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรม และจากสังคมอุตสาหกรรมเป็นบริการก็ดี การส่งเสริมการผลิตสินค้ามาทศนิยมและครบวงจรก็ดี และการเจรจาต่อรองให้ประเทศต่างๆ ยอมลดกำแพงภาษี และเลิกกีดกันสินค้าก็ดี การมุ่งที่จะเพิ่มปริมาณและคุณภาพของการส่งออกให้มากขึ้น และพยายามนำเข้าสินค้าให้น้อยลงและการส่งเสริมการลงทุนที่ดีและความพยายามที่จะลดอิทธิพลของบรรษัทข้ามชาติก็ดี ล้วนแต่มีส่วนเพิ่มรายได้ประชาชาติและรายได้เฉลี่ยต่อหัวให้สูงขึ้น ซึ่งการทำให้มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยวิธีนี้เป็นที่ทราบกันในนามของทฤษฎีสถานส่งออก (export-base theory)

ประการที่สาม ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นผลพวงของการพัฒนาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่ง ความช่วยเหลือในรูปของการให้เปล่า เงินกู้ ดอกเบี้ยต่ำและระยะปลอดหนี้ยาวนาน การให้ความช่วยเหลือในรูปของผู้เชี่ยวชาญ และแม้กระทั่งความช่วยเหลือทางการทหาร

(2) การเน้นการนำเอาผลพวงของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปช่วยลดความทุกข์ยากของคนทั้งที่อยู่ภายในและภายนอกองค์การรัฐบาล การพัฒนาเศรษฐกิจมิใช่จะมุ่งเฉพาะความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงการนำเอาผลพวงของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปช่วยลดความทุกข์ยากของคนที่อยู่ภายในองค์การของรัฐบาล (คือ ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ) และคนที่อยู่ภายนอกองค์การของรัฐบาล (คือ ประชาชนที่เป็นลูกจ้างขององค์การรัฐบาล) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า หัวใจของการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การเกลี้ยหรือเกลี้ยความทุกข์และความสุขของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาล เพราะแท้ที่จริงแล้ว ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลนั้นเป็นการนำเอาทรัพยากรจากคนกลุ่มหนึ่งไปให้กับอีกกลุ่มหนึ่งนั่นเอง

2) การพัฒนาที่เน้นการพัฒนาสังคม กล่าวคือ

(1) การพัฒนาสังคมที่คำนึงถึงความต้องการของประชาชน การพัฒนาสังคมที่คำนึงถึงความต้องการของประชาชนมุ่งที่จะหาคำตอบว่า ประชาชนต้องการอะไร ซึ่งการพิจารณาถึงความต้องการของประชาชนนี้มีความสำคัญมาก เฉพาะอย่างยิ่งในประเทศทุนนิยมและประชาธิปไตย ทั้งนี้ก็เพราะว่าคนเป็นทั้งเครื่องมือและเป็นผู้รับประโยชน์จากความพยายามในการพัฒนา ดังนั้น การพัฒนาสังคมจึงต้องมุ่งพัฒนาและทำงาน *กับ* ประชาชนไม่ใช่ทำงาน *เพื่อ* ประชาชน ต้องทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่กับพวกเขา เพื่อให้พวกเขาสามารถพึ่งตนเองได้ ประชาชนจึงเป็นผู้กระทำมิใช่ผู้ถูกระทำแต่ฝ่ายเดียว อย่างไรก็ตามก็มีการที่จะทำงานกับประชาชนให้ประสบความสำเร็จนั้น ผู้ที่รับผิดชอบจะต้องทำงานให้กลมกลืนกับประชาชน และที่สำคัญที่สุดจะต้องรู้ว่าประชาชนต้องการอะไร และพยายามทำงานร่วมกับประชาชนเพื่อให้พวกเขาสามารถสนองความต้องการของพวกเขาด้วยตัวของพวกเขาเอง

(2) การพัฒนาสังคมที่คำนึงถึงความต้องการของรัฐบาล หรือที่รัฐบาลจะจัดหาให้แก่ประชาชน เนื้อหาของการพัฒนาสังคมในลักษณะนี้จะเห็นได้จากนโยบายของรัฐบาล ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคำแถลงนโยบายของรัฐบาล

(3) เนื้อหาการพัฒนาสังคมที่ประสมประสานระหว่างการพัฒนาสังคมที่คำนึงถึงความต้องการของประชาชนและความต้องการของรัฐบาล เนื้อหาของการพัฒนาสังคมในประเภทนี้มีลักษณะเป็นการ “พบกันครึ่งทาง” ระหว่างความพยายามของรัฐบาลและความพยายามของประชาชนในการพัฒนาสังคม หรือมีลักษณะเป็นกลางๆ ที่มีการพูดถึงกันอยู่เสมอทั้งในวงวิชาการและปฏิบัติการ ซึ่งเนื้อหาของการพัฒนาสังคมในลักษณะนี้ รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เน้นการพัฒนาคุณภาพประชากร การพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการลดอัตราความเจ็บไข้ได้ป่วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการของส่วนร่วม และการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการพึ่งตนเอง

1.4.4 แนวทางการพัฒนาการบริหาร

แนวทางการพัฒนาการบริหรนั้น อาจแยกพิจารณาได้เป็นสองด้าน คือ ด้านมหภาค และจุลภาค

1) ด้านมหภาค สำหรับแนวทางการพัฒนาการบริหารทางด้านมหภาคนั้นยังมีการถกเถียงกันว่า การพัฒนาการบริหรนั้นควรจะมีคุณสมบัติหรือไม่สมมูลกับระบบอื่นๆ เช่น ระบบการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์มากมายเพียงใด ฝ่ายหนึ่งเช่น เฟรด ริคกซ์ (Fred Riggs) ราฟ ไบรบันตี (Ralph Braibati) และ โจเซฟ ลาพาลอมบารา (Joseph Lapalombara) เห็นว่าในการพัฒนาการบริหรนั้น ไม่ควรจะให้ระบบราชการมีอำนาจมากเกินไป เพราะจะทำให้ระบบและ

ฝ่ายอื่น เช่น พรรคการเมือง ระบบเลือกตั้ง ฝ่ายนิติบัญญัติ และกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆถูกครอบงำ โดยระบบราชการและอ่อนแรงลง ฉะนั้นจึงควรจะพัฒนาพรรคการเมือง ระบบเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และกลุ่มผลประโยชน์ให้มีพลังทัดเทียมกับระบบราชการเพื่อคอยถ่วงอำนาจและตรวจสอบซึ่งกันและกัน ฝ่ายนี้ได้ชื่อว่า ฝ่ายทฤษฎีหน่วยการปกครองการบริหารที่สมดุล (balanced polity) ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง คือ ฝ่ายทฤษฎีหน่วยการปกครองการบริหารที่ไม่สมดุล (unbalanced polity) อันมีเฟอร์เรล เฮดดี (Ferrel Heady) และจอห์น เคนเนธ กัลเบรธ (John Kenneth Galbraith) เป็นแกนกลาง เชื่อว่า การพัฒนาการบริหารไม่จำเป็นจะต้องมีลักษณะสมดุลกับระบบหรือฝ่ายอื่นๆ ถ้าระบบการบริหารของประเทศที่กำลังพัฒนาประเทศใดมีความพร้อมที่จะได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาก็ควรจะให้ความช่วยเหลือทันที เพื่อที่จะกระตุ้นให้ระบบราชการในประเทศนั้นๆ มีสมรรถนะในการบริหาร ในอันที่จะส่งมอบสินค้าและบริการให้แก่ประชาชนได้อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังนี้ แทนที่นักวิชาการจะมาถกเถียงกันว่าควรจะพัฒนาเพื่อเพิ่มอำนาจให้ระบบการเมือง หรือระบบการบริหารมากน้อยเพียงใด ก็ดูเหมือนว่าทั้งสองฝ่ายจะพบกันครึ่งทาง โดยมีการประนีประนอมว่า ระบบการเมืองและการบริหารควรจะมีเอกภาพ (unity) คือ เดินเคียงบ่าเคียงไหล่กัน โดยไม่ถือว่างานใดเป็นงานของระบบการเมือง และงานใดเป็นงานของระบบบริหาร เหมือนแต่ก่อน (politics administration dichotomy) ตรงกันข้ามระบบราชการควรมีประสิทธิภาพทางด้านเทคนิคและมีความรับผิดชอบทางการเมืองไปพร้อมๆ กันด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การพัฒนาการบริหาร แม้ว่าจะทำให้ระบบราชการมีอำนาจมากขึ้นก็ตาม แต่ระบบราชการก็ต้องพร้อมที่จะให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของตนได้ทุกเมื่อ

2) *ด้านจุลภาค* แนวทางการพัฒนาการบริหารอาจครอบคลุมถึงการพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมทางการบริหารรวมถึงแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและแนวทางการพัฒนาสังคม

(1) *แนวทางการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร* อาจจะได้หลายวิธี กล่าวคือ

ประการแรก เราอาจจะทำการวิเคราะห์วิจัยเพื่อดูว่าโครงสร้างทางการบริหารในปัจจุบันเอื้อหรือขัดขวางการบริหารการพัฒนา มากน้อยเพียงใด ยกตัวอย่างเช่น จากการศึกษาในอินเดียพบว่า ลักษณะทางโครงสร้างของระบบราชการ ไม่ว่าจะเป็นสายการบังคับบัญชา การแบ่งงานกันทำและระบบกฎเกณฑ์ ส่วนแต่ไม่เอื้อต่อการบริหารการพัฒนาทั้งสิ้น จะเห็นได้ว่าโครงสร้างระบบราชการซึ่งเป็นแนวความคิดของประเทศตะวันตกและใช้ได้ผลในประเทศเหล่านั้น แต่เมื่อนำมาประยุกต์ในประเทศที่กำลังพัฒนากลับไม่ได้ผล หรือได้ผลแต่ไม่เต็มที่ และยังประเทศที่กำลังพัฒนาเน้นโครงสร้างระบบราชการสมัยใหม่เป็นกรอบในการพัฒนามากเท่าใด ก็ยิ่ง

ทำให้รัฐบาลและมวลชนในประเทศที่กำลังพัฒนายิ่งแยกกันมากขึ้นเพียงนั้น ผลที่ตามมาก็คือ ความแตกแยกการก่อการร้ายและคตินิยมดั้งเดิมที่เน้นความรุนแรงขึ้น

ประการที่สอง หลังจากการวิเคราะห์หิววิจัยแล้ว ถ้าพบว่าโครงสร้างทางการบริหารเดิมยังไม่เพียงพอต่อการที่จะปฏิบัติการกิจของการบริหารการพัฒนาได้ ก็จำเป็นจะต้องสร้างหรือพัฒนา “หน่วยงานสร้างชาติ” ขึ้นมา เพื่อรับผิดชอบงานใหม่ๆ เหล่านี้ เช่น การพัฒนาหน่วยงานวางแผนการพัฒนากฎหมาย การดูแลรัฐวิสาหกิจ การยกระดับผลผลิตทางการเกษตร การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ การปรับปรุงโครงข่ายการขนส่งและการติดต่อสื่อสารและการปฏิรูประบบการศึกษา

ประการที่สาม การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร อาจจะกระทำได้โดยการจัดองค์การเมทริกซ์ (Matrix organization) กล่าวคือ เป็นรูปแบบหนึ่งขององค์การที่ประกอบด้วยทีมผู้เชี่ยวชาญเพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจง ในขณะเดียวกันก็ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารที่คอยทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานมากกว่าผู้บังคับบัญชา องค์การเมทริกซ์ดังกล่าวนี้ บางทีก็เรียกว่าองค์การโครงการพัฒนา (project organizations) ซึ่งโครงการพัฒนานี้อาจจะเป็นโครงการพัฒนาเอกเทศ เช่น โครงการพัฒนาหุบเขาเทนเนสซี โครงการพัฒนาภูมิภาค หรือโครงการพัฒนาซึ่งเป็นหน่วยงานสนามอื่นๆ ซึ่งพยายามดึงเอาจุดการตัดสินใจให้ไปอยู่ในระดับที่ต่ำสุดเท่าที่จะทำได้

ประการที่สี่ การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร อาจจะพิจารณาในแง่ของขนาดขององค์การว่าขนาดไหนจึงจะเหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบอยู่ นั่นก็คือ จะต้องไม่ใหญ่โตจนเกินไปจนยากแก่การบริหาร หรือไม่เล็กจนเกินไปจนทำอะไรไม่ได้

ประการที่ห้า การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารเพื่อรองรับการบริหารการพัฒนาควรจะต้องเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เฉพาะอย่างยิ่งปรัชญาการบริหารการพัฒนาก็คือ ประชาธิปไตยแบบรากหญ้า (grass roots democracy) หรือประชาธิปไตยแบบรากข้าว (rice roots democracy) ซึ่งตามความเห็นของ เซอร์รี่ อาร์. อาร์นสไตน์ (Sherry R. Arnstein) นั้น การมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนก็คือ จะต้องมีการอำนาจควบคุมการดำเนินงานและการจัดการโครงการพัฒนาอย่างเต็มที่ด้วยตนเอง

ประการที่หก การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารควรเน้นการประสานงานในแนวนอนเท่าๆ กับในแนวตั้ง เนื่องจากการบริหารการพัฒนาจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือทั้งจากสาขาวิชา สหอาชีพ และสหสถาบัน ฉะนั้นการประสานงานโดยอำนาจบังคับบัญชา อาจจะต้องเสริมด้วยการประสานงานโดยการบริหารเพื่อการพัฒนา การแสวงหาความเห็นพ้องต้องกันระหว่างฝ่ายสายช่วยอำนาจการและฝ่ายสายงานหลัก การประสานงาน

โดยการปล่อยหรือขยับทรัพยากรเอาไว้ การประสานงานโดยการเจรจาประนีประนอม และการประสานจากเบื้องล่างซึ่งประชากรเป้าหมายได้รับความช่วยเหลือจากหลายๆ หน่วยงาน ยกตัวอย่าง เช่น ในจามกานัน มีหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือแก่ชาวนาอยู่ถึง 43 หน่วยงาน

ประการที่เจ็ด การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารควรทำไปพร้อมๆ กับการออกแบบงาน ซึ่งการออกแบบงาน (work or Job design) ก็คือ การกำหนดรายการจำเพาะเกี่ยวกับเนื้อหาวิธีปฏิบัติงาน และความสัมพันธ์ระหว่างงานต่างๆ เพื่อที่จะสามารถสนองตอบต่อความต้องการทั้งทางด้านองค์การ เทคโนโลยี สังคม และความต้องการส่วนตัวของผู้ปฏิบัติงานเอง และวัตถุประสงค์ของการออกแบบงาน ก็เพื่อให้บุคคลมีมุกเหตุจูงใจในการทำงานด้วยความพึงพอใจ และมีผลงานที่ดีอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ

ประการที่แปด การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร ควรคำนึงถึงหลักการบริหารงานบุคคล และการแรงงานสัมพันธ์ (PAIR PA=Personnel Administration, IR=Industrial Relations) ทั้งนี้ก็เพราะในระหว่างที่มีการนำเอาโครงการพัฒนามาปฏิบัติกัน หากมีการหยุดชะงัก หรือการนัดหยุดงานย่อมทำให้กระทบกระเทือนต่อตารางเวลาการพัฒนา และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเป็นอันมาก

ประการสุดท้าย การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร ควรยึดแนวทางของ “องค์การกลยุทธ์” (strategic organization) นั่นก็คือ การจัดโครงสร้างและภารกิจขององค์การที่สามารถสนองความต้องการของประชาชน แต่ในขณะเดียวกันก็อำนวยความสะดวกให้สมาชิกขององค์การมีความเจริญเติบโตไปพร้อมๆ กันด้วย

(2) *แนวทางการพัฒนากระบวนการการบริหาร* แนวทางการพัฒนากระบวนการการบริหารอาจพิจารณาได้เป็นหลายแนวทาง

แนวทางที่หนึ่ง ก็คือ ความพยายามที่จะทำให้เส้นทางเดินของงาน สิ้นเข้าทั้งแนวตั้งและแนวนอน ทั้งนี้ก็เพื่อประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร

แนวทางที่สอง คือ การพยายามทำงานให้ง่ายเข้า

แนวทางที่สาม คือ การกระจายอำนาจออกไปยังหน่วยต่างๆ ที่อยู่เบื้องล่างเพื่อลดความแออัดของภารกิจของงานที่ส่วนกลาง (deconcentration) และบางทีก็มอบอำนาจให้หน่วยล่างอย่างเด็ดขาดไปเลย (devolution) อย่างไรก็ตามก่อนที่จะกระจายอำนาจไปยังเบื้องล่างนั้นหน่วยงานพัฒนาจำเป็นจะต้องรวมอำนาจให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้เสียก่อน มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดปัญหาในการติดตามและประเมินผลงานในภายหลัง

(3) **แนวทางการพัฒนาพฤติกรรมทางการบริหาร** จากการศึกษาในอินเดียเกี่ยวกับลักษณะทางพฤติกรรมของระบบราชการอันได้แก่ การไม่คำนึงเรื่องส่วนตัวมีส่วนเอื้อต่อการปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล (การปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผลเป็นกรณีหนึ่งของความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศหรือการบริหารการพัฒนา) และควรมีเหตุมีผล มีส่วนเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล และการยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (ความเปลี่ยนแปลง การปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล และการยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นกรณีของการบริหารการพัฒนาเช่นเดียวกัน) แต่การมุ่งปฏิบัติตามกฎเกณฑ์กลับไม่เอื้อต่อกรณีของการบริหารการพัฒนาตัวใดเลย ตัวอย่างนี้ชี้ให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า การพัฒนาพฤติกรรมทางการบริหาร มิใช่สูตรสำเร็จที่ลอกเลียนกันได้อย่างง่าย ๆ ทั้งในแง่กรอบแนวความคิดระเบียบวิธีวิจัยและการตีความข้อมูล ตรงกันข้าม พฤติกรรมการพัฒนา ไม่พัฒนา หรือที่ผู้เขียนเรียกว่า ความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศนั้น อาจจะสืบเนื่องมาจากสภาพแวดล้อม นโยบายการบริหาร โครงสร้างทางการบริหาร และกระบวนการการบริหาร ตลอดจนภูมิหลังทางสังคมเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติงานเองก็ได้

(4) **แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ** แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจอาจจะมีอยู่หลายแนวทาง แต่ในที่นี้จะขอพิจารณาถึงแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่เสนอโดยองค์การสหประชาชาติและแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่ประเทศต่างๆ เลื่อนนำไปปฏิบัติ ซึ่งการพัฒนาในทศวรรษที่สองและที่สามนั้น หันมาเน้นการนำเอาผลพวงของการพัฒนาภาคเกษตรหรือเฉลี่ยให้เสมอภาคและเป็นธรรมมากขึ้น โดยเน้นการพัฒนาสังคม ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลเพียงง่าย ๆ ว่าการส่งเสริมให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถจะช่วยลดความยากจน ความไม่รู้ ความเจ็บไข้ได้ป่วย และความหิวโหยลงได้ จำเป็นจะต้องพัฒนาทางด้านอื่นๆ ด้วย ยิ่งกว่านั้นการที่ผู้คนมีความร่ำรวยจากการพัฒนาเศรษฐกิจ มิได้เป็นหลักประกันว่าจะมีความสุขเสมอไป หากผลพวงของการพัฒนายังกระจายออกไปอย่างไม่ทั่วถึง

แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่ประเทศต่างๆ เลื่อนนำไปปฏิบัติ แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่ประเทศต่างๆ เลื่อนนำไปปฏิบัติอาจแยกออกได้เป็น 4 แนวทางใหญ่ๆ คือ (1) แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้ทุนนิยม (2) แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้สังคมนิยม (3) แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้ทฤษฎีการพึ่งพา และ (4) แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบประสม อย่างไรก็ตาม เท่าที่กล่าวมาข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่ดีคงจะไม่เน้นแนวทางใดแนวทางหนึ่ง โดยเฉพาะ อาจจะต้องพิจารณาถึงข้อดีข้อเสีย และจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของแต่ละแนวทางแล้วเลือกสรรเอาเฉพาะสิ่งที่ดีและเหมาะสม ไปประยุกต์ในแต่ละสังคมและประเทศ

(5) **แนวทางการพัฒนาสังคม** แนวทางการพัฒนาสังคม นอกจากจะปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และนโยบายของรัฐแต่ละยุคแต่ละสมัยแล้ว ยังอาจจะพิจารณาได้จากแนวทางอื่นๆ อีกหลายแนวทาง คือ (1) **แนวทางการพัฒนาสังคมตามแนวเศรษฐกิจคลาสสิกและนีโอคลาสสิก** คือ ผลพวงของการพัฒนาพัฒนาเศรษฐกิจจะกระจายออกไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสังคมในที่สุด อย่างไรก็ตามการพัฒนาสังคมตามแนวนี้ จะได้ผลก็ต่อเมื่อกลไกของตลาดสามารถดำเนินไปอย่างสมดุลและสมบูรณ์ และรัฐบาลสามารถดูแลมิให้มีการผูกขาดหรือกีดกันผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนมีการกระจายความมั่งคั่งและรายได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม (2) **แนวทางการพัฒนาสังคมตามแนว “รัฐสวัสดิการ” ของเคนส์** เสนอว่า รัฐบาลควรจะเข้าไปแทรกแซงตลาด จัดหาสวัสดิการให้แก่ประชากรเป้าหมาย ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ นอกจากจะช่วยแก้ปัญหาความไม่สมบูรณ์ของตลาด และการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (3) **แนวทางการพัฒนาสังคมตามทฤษฎีพึ่งพาที่เน้นทุนนิยม** มุ่งที่จะแก้ไขปัญหาการครอบงำของศูนย์กลางต่อบริเวณรอบนอก (ทั้งในระดับประเทศและระดับโลก) โดยการขจัดการพึ่งพาภายในประเทศด้วยการลดอิทธิพลของศักดินาและขจัดการพึ่งพาระหว่างประเทศด้วยการลดอิทธิพลของจักรวรรดินิยม และ (4) **แนวทางการพัฒนาสังคมตามทฤษฎีการพึ่งพาที่เน้นมาร์กซิสต์และเศรษฐศาสตร์การเมือง** มุ่งที่จะขจัดการพึ่งพาและการเอารัดเอาเปรียบซึ่งเกิดจากศักดินาและจักรวรรดินิยมเช่นเดียวกันกับแนวทางการพัฒนาสังคมตามแนวทฤษฎีการพึ่งพาที่เน้นทุนนิยม การพึ่งพาก็ดี การเอารัดเอาเปรียบก็ดี เกิดจากโครงสร้างส่วนบน (คือสภาพแวดล้อมของการเมืองเศรษฐกิจและสังคม) และความขัดแย้งต่างๆ แนวทางการพัฒนาสังคมตามแนวทฤษฎีพึ่งพาที่เน้นมาร์กซิสต์

1.4.5 ปัญหาของการพัฒนาการบริหาร การพัฒนาการบริหารมีปัญหาหลายประการด้วยกันกล่าวคือ

1) รัฐบาลหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหารอาจจะสำรวจปัญหาไม่พบ หรือแม้จะพบแล้ว แต่ให้ความสำคัญแก่ปัญหาเหล่านั้นน้อยเกินไป และแม้แต่ในการแก้ปัญหา ก็อาจจะแก้ผิดประเภท หรือผิดระดับ เช่น

(1) บางครั้งมีปัญหากเกิดขึ้นแต่รัฐบาลไม่ได้แก้ เพราะรัฐบาลเล็งเห็นว่าสิ่งนั้นมีใช่เป็นปัญหา ในประเด็นนี้ หมายความว่า มีปัญหากเกิดขึ้นแล้ว แต่เราค้นไม่พบหรือให้ความสำคัญแก่มันน้อยเกินไป

(2) บางครั้งมิได้มีปัญหากเกิดขึ้นเลย แต่รัฐบาลไปแก้มันเข้า วิธีการแก้ปัญหา (ในสิ่งที่มีใช่ปัญหา) ของรัฐบาล จึงกลายเป็นปัญหาในตัวของมันเอง

(3) บางครั้งมีปัญหากเกิดขึ้น แต่รัฐบาลแก้ปัญหาผิดประเภท หรือผิดระดับ

2) การพัฒนาการบริหารมักจะมุ่งพัฒนาเฉพาะโครงสร้างและกระบวนการของการบริหารมากเกินไป จนลืมพัฒนาพฤติกรรมของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้ ความจริงแล้ว การพัฒนาโครงสร้างและกระบวนการทางการบริหารเป็นสิ่งที่ดี แต่ถ้าจะให้สมบูรณ์แบบแล้วต้องเน้นการพัฒนาพฤติกรรมการบริหารด้วย เฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมที่จะเอื้อต่อการพัฒนาประเทศดังกล่าวมาแล้ว ตัวอย่างของการพัฒนาการบริหารที่มุ่งพัฒนาเฉพาะโครงสร้างและกระบวนการทางการบริหารมากเกินไปนั้น จะเห็นได้จากผลงานของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 74/2526 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2526 ซึ่งถ้าพิจารณาให้ดีแล้วจะพบว่าคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นมานั้น ล้วนแต่มุ่งที่จะให้ปฏิบัติการกิจทางด้านการปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการการบริหารเสียเป็นส่วนใหญ่ ยังมีได้หยั่งลึกลงไปถึงพฤติกรรมอย่างแท้จริง

3) การพัฒนาการบริหารไม่ได้กระทำพร้อมๆ กันทุกระดับ ในอันที่จะแก้ปัญหาโรคนิดหนึ่งซึ่ง เซสเตอร์ ไอ. บาร์นาร์ด เรียกว่า “โรคนิดการโน้มน้าวจิตใจของคณงานโดยฝ่ายจัดการ ขาดการติดต่อสื่อสาร และขาดความตั้งใจและเต็มใจของคณงาน ที่จะทำงานให้กับหน่วยงาน” (“inducement-communication-contribution syndrome”) โรคนิดนี้เกิดจากสาเหตุที่สำคัญสามประการด้วยกันกล่าวคือ (1) ฝ่ายบริหารมิได้ตั้งใจและเต็มใจที่จะโน้มน้าวจิตใจให้คณงานอย่างเต็มที่ หรือ inducement problem (2) คณงานซึ่งแม้จะได้รับการโน้มน้าวจิตใจเป็นอย่างดีแล้วแต่ก็ยังไม่ตั้งใจ และเต็มใจที่จะปฏิบัติงานให้กับองค์กร หรือ contribution problem และ (3) ถึงแม้ว่าฝ่ายบริหารจะได้โน้มน้าวจิตใจให้คณงานปฏิบัติงานเป็นอย่างดีแล้ว และถึงแม้ว่าคณงานก็ตั้งใจ และเต็มใจที่จะปฏิบัติงานเป็นอย่างดีแล้วก็ตาม แต่การบริหารงานก็ยังมีปัญหาในเรื่องการติดต่อสื่อสารหรือ communication problem เพราะบุคลากรระดับกลางมิได้ตั้งใจและเต็มใจที่จะทำหน้าที่เป็นหมุดเชื่อมหรือการสื่อข้อความระหว่างฝ่ายบริหาร และฝ่ายคณงานเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้การพัฒนาการบริหารจะกระทำเพียงจุดใดจุดหนึ่งหาได้ไม่ จะต้องทำไปพร้อมๆ กันเป็นหน้ากระดาน

4) การนำเอาเทคโนโลยีจากต่างประเทศเข้ามาช่วยในการพัฒนาการบริหาร มิได้นำเข้ามาให้ครบวงจรทั้งทางด้านพุทธิพิสัย (cognitive domain) คือระดับสติปัญญา ทางด้านทัศนคติพิสัย หรือเจตคติพิสัย (affective domain) คือระดับทัศนคติที่ดี หรือมีศรัทธาต่อเทคโนโลยีเหล่านั้น และทางด้านทักษะพิสัย (psychomotor domain) นั่นก็คือไม่เพียงแต่เราจะต้องมีความรู้และทัศนคติที่ดีต่อเทคโนโลยีเหล่านั้นเท่านั้น แต่จะต้องสามารถประยุกต์เทคโนโลยีเหล่านั้นให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของระบบการปกครองการบริหารของไทยด้วย เพราะเท่าที่สังเกตดูนั้น คนไทยมักจะยอมรับเอาเทคโนโลยีของต่างประเทศเข้ามาในประเทศ ก็เฉพาะทางด้าน

พุทธิพิสัยและทัศนคติพิสัยเท่านั้น ยังไม่สามารถจะนำเอาทักษะพิสัยเข้ามาใช้อย่างเต็มที่ ซึ่งสาเหตุหนึ่งนั้น อาจจะเป็นเนื่องมาจากการที่เรายอมรับเอาเทคโนโลยีเหล่านั้นเข้ามาอย่างไม่ลืมหูลืมตา และขาดการศึกษาวิจัยให้ถ่องแท้เสียก่อน ซึ่ง ดิน ปรัชญพฤทธิ กล่าวไว้ว่า การยอมรับเอาเทคโนโลยีของต่างประเทศเข้ามาใช้โดยปราศจากการวิเคราะห์วิจัยด้วยข้อมูลไทย จะเป็นอันตรายเท่าๆ กับการปฏิเสธเทคโนโลยีเท่านั้นเช่นเดียวกัน

5) การพัฒนาการบริหาร มักจะมุ่งแสวงหาคำตอบมากกว่าการตั้งคำถามที่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการบริหารอาจจะต้องเน้นการแสวงหาคำถามที่ถูกต้องมากกว่า การแสวงหาคำตอบที่ถูกต้องต่อคำถามที่ค่อนข้างผิดพลาด (pathfinding) เฉพาะอย่างยิ่งคำถามที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหของประเทศไทยเองมากกว่าที่จะต้องพึ่งความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งหมด

6) การพัฒนาการบริหารมิได้มุ่งที่จะเพิ่มสมรรถนะหรือความสามารถทางการบริหารเพื่อให้สามารถเป็นเครื่องมือของการพัฒนาในทุกๆ ด้านอย่างแท้จริง สมรรถนะดังกล่าวนี้มีดังต่อไปนี้ คือ

(1) สมรรถนะทางการสกัดเอาทรัพยากรทางการบริหารมาใช้ (extractive capabilities) เช่น การเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาใช้ในการบริหารและพัฒนาประเทศ

(2) สมรรถนะทางการควบคุมดูแลพฤติกรรมของประชาชน (regulative capabilities) เช่น การควบคุมดูแลให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเสมอหน้ากัน

(3) สมรรถนะทางการแจกจ่ายทรัพยากรแก่ประชาชน (distributive capabilities) เช่น การแจกจ่ายสินค้าและบริการให้ประชาชนอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

(4) สมรรถนะทางการเป็นสัญลักษณ์เพื่อให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (symbolic capabilities) เช่น การแสดงให้เห็นว่า รัฐ ประเทศ และรัฐบาลสามารถดูแลความเป็นปึกแผ่นของประเทศชาติ และเชิญชวนให้ประชาชนยึดถือสัญลักษณ์เดียวกัน เช่นการเคารพธงชาติโดยพร้อมเพรียงกัน เป็นต้น

(5) สมรรถนะที่จะสนองตอบความต้องการของประชาชน (responsive capabilities) ทั้งในยามสันติ และสงคราม

7) ปัญหาของการพัฒนาการบริหารอีกประการหนึ่งที่สร้างความยุ่งยากใจให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องก็คือ ขนาดของระบบราชการ และสัดส่วนของจำนวนข้าราชการต่อประชากร ซึ่งการพัฒนาการบริหารอาจจะต้องนำไปวิจัยเหล่านี้มาพิจารณาด้วย

8) ในการพัฒนาการบริหาร ผู้ที่เกี่ยวข้องอาจจะละเลย มิได้คำนึงถึงคำเตือนที่ท่านผู้รู้ได้กล่าวไว้ใน “กฎการบริหาร” ตัวอย่างของ “กฎการบริหาร” มีดังนี้

(1) ข้าราชการนั้น “เมื่อเผชิญกับความเปลี่ยนแปลง จะพินิจพิจารณาสิ่งต่างๆ อย่างรอบคอบ เมื่อประสบกับความยากลำบากจะมอบอำนาจ และเมื่อเกิดความสงสัยจะบ่นพึมพำอยู่เสมอ

(2) “หลักการพีเตอร์” (Peter Principle) ระบุว่า ในสายการบังคับบัญชาของระบบราชการนั้น องค์กรพยายามจะสนับสนุนให้คนได้ไต่เต้าขึ้นไปทำงานในระดับของความรู้ความสามารถอยู่ตลอดเวลา นั่นก็คือ การปฏิบัติงานจะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หากทุกคนถูกลดตำแหน่งให้ต่ำลงสัก 1 ตำแหน่ง

(3) “ความรู้ คือ อำนาจ” (noetic authority)

(4) “กฎเหล็กของคณาธิปไตย” (Iron Law of Oligarchy) ระบุว่าสังคมไม่สามารถจะอยู่ได้หากปราศจากชนชั้นครอบงำ

(5) “กฎพาร์กินสัน” (Parkinson’s Law) ระบุว่า งานจะขยายเวลาออกไปตามระยะเวลาที่มีอยู่สำหรับความแล้วเสร็จของมัน

(6) “กฎเมอร์ฟี” (Murphy’s Law) ระบุว่า ถ้าอะไรมันจะผิดพลาดก็จะต้องผิดพลาดอยู่ดี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า อะไรที่มันจะเกิดก็ต้องเกิด หรือปัญหาทุกปัญหาไม่ว่าจะมีทางแก้เสมอไปก็หาไม่ ปัญหาบางปัญหาไม่มีคำตอบ เราจึงไม่ควรจะพยายามไปแก้มันเข้าควรจะแก้เฉพาะที่อยู่ในวิสัยที่จะทำได้เท่านั้น

(7) “กฎไมล์ส (Miles, Law) ระบุว่า บทบาทของผู้บริหารจะถูกกำหนดโดยตำแหน่งที่เขาดำรงอยู่

สรุปได้ว่าปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาการบริหารที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอาจจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ กล่าวคือ

(1) การกิจและกิจกรรมของรัฐในยุค “รัฐการบริหาร” มีมากมายจนผู้บริหารไม่สามารถจะแก้ไขได้ทั้งหมด แก้ไขได้เฉพาะบางส่วนเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะมีข้อจำกัดทางด้านสติปัญญาข้อมูลและเวลา

(2) บทบาทของผู้บริหารได้เปลี่ยนจากการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่เพียงอย่างเดียว มาเป็นความรับผิดชอบในการริเริ่มนโยบายด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ผู้บริหารในปัจจุบันต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองด้วย นอกเหนือไปจากต้องรับผิดชอบทางการบริหารแต่เพียงอย่างเดียวเหมือนแต่ก่อน

(3) หน่วยราชการในปัจจุบันมีความเป็นสถาบันสูง นั่นก็คือ สามารถควบคุมสภาพแวดล้อมและแสวงหามิตรเพื่อต่อสู้กับศัตรูจากทุกๆ ด้าน ได้ดีขึ้น

(4) หน่วยงานของรัฐบาลบางแห่งไม่มีคู่แข่ง จึงมีกำลังสำรองและผูกขาดเกี่ยวกับสินค้าและบริการของตนได้มากกว่าหน่วยงานอื่นๆ

(5) หน่วยราชการในปัจจุบันมีขนาดใหญ่ที่มักจะไม่มีขีดหยุด มีลักษณะเป็นอนุรักษนิยมผูกติดกับวัฒนธรรมเก่าๆ ของตน จึงทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างเชื่องช้าหรือทำไม่ได้เลย

(6) การพัฒนาการบริหารในปัจจุบัน จะใช้เฉพาะเหตุผลทางการบริหารและทางการเมืองหาได้ไม่ บางครั้งจำเป็นต้องใช้ดุลยพินิจ และการสร้างแรงจูงใจ ซึ่งไม่มีกฎเกณฑ์ใดๆ ระบุไว้ทั้งสิ้น

2. แนวคิดเกี่ยวกับสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

องค์กรสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกิดขึ้นจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 89 ที่บัญญัติให้รัฐจัดให้มีสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยปรากฏอยู่ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้บัญญัติให้มีองค์กรสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ในมาตรา 258 ความว่า “สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

หลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ของการมีองค์กรสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี อันเป็น “สภากระจก” ที่เป็น “ระบบการปรึกษาหารือกับภาคประชาชน” เพื่อแสดงความเห็นและข้อเสนอแนะใดต่อกรณีปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม “องค์กรให้คำปรึกษา” ไม่มีหน้าที่ในทางปฏิบัติหรือเป็นองค์กรดำเนินการ ไม่มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน “เป็นสภาพที่ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ” แต่จะมีผลต่อการจงใจในทางโน้มน้าว ความคิดเห็นต่อการตัดสินใจของฝ่ายบริหารได้ ทั้งนี้แล้วแต่กรณี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีสามารถนำความเห็นและข้อเสนอแนะไปประกอบการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงและพัฒนานโยบายและแผนต่างๆ ของประเทศให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประเทศชาติได้ อันเป็นลักษณะของความพยายามจัดตั้ง “องค์กรใหม่ขึ้นมาเต็มเต็ม” ในส่วนที่ขาด เป็นครั้งแรกของประเทศที่มีรูปแบบและลักษณะนี้ เนื่องจากองค์กรที่ปรึกษาและให้คำปรึกษาทางเศรษฐกิจในอดีต มักมีลักษณะกระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ และมีลักษณะแตกต่างกันไปตามสภาพความต้องการของรัฐ และบทบาทหน้าที่ความจำเป็นแห่งสถานการณ์ในบริบทแวดล้อม แนวคิดวัตถุประสงค์และแนวทางแตกต่างกันไป โดยเฉพาะที่มาขององค์ประกอบ คณะกรรมการ ที่เป็นอยู่

โดยทั่วไป มักจะถูกกำหนดหรือคัดเลือกโดยฝ่ายบริหาร ทำให้บทบาทและหน้าที่ที่แสดงออกมีข้อจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งมักจะดำเนินไปในทิศทางเดียวกันกับระบบราชการหรือถูกควบคุมโดยฝ่ายบริหาร

การเมืองค์กรที่ให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะที่มี “ความอิสระเป็นกลาง” มี “ความน่าเชื่อถือ และ เป็นสถาบันที่อ้างอิง” ในด้านการให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนระดับชาติ และ การให้ความเห็นเชิงนโยบายระดับมหภาค ด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยการมีองค์การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะที่มีการระดมความคิดที่สามารถผนึก “ความรู้ความสามารถ และทักษะ” จากบรรดา “ผู้ทรงคุณวุฒิ และ ผู้ที่มีประสบการณ์” ที่มีฐานที่มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกลุ่มอาชีพและกิจกรรมต่างๆ อย่างหลากหลายเพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาสำคัญของชาติ จึงเป็นที่มาของแนวคิดการจัดตั้ง “องค์กรที่ปรึกษาและให้คำแนะนำต่อรัฐบาล” ในอีกรูปแบบหนึ่ง จึงเป็นเหตุผลในการก่อตั้ง “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ขึ้นอย่างเป็นทางการ และมีผลในทางปฏิบัติมาตั้งแต่อดีต คือ ธันวาคม พ.ศ. 2543 จนถึงกรกฎาคม พ.ศ.2557 (ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่องให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง)รวมเวลา 13 ปี 8 เดือน

การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปรากฏอยู่ภายใต้หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนี้

2.1 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ

แนวนโยบายแห่งรัฐ หมายถึง แนวนโยบายหลักของรัฐหรือประเทศ (State Policy) ไม่ใช่แนวนโยบายของรัฐบาลคณะใดคณะหนึ่ง (Government Policy) แนวนโยบายของรัฐบาลเปลี่ยนได้ตามพรรคการเมืองและคณะรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ แต่แนวนโยบายแห่งรัฐจะไม่ผันแปรไปตามพรรคการเมืองและคณะรัฐบาล มีการอุปมาในครั้งยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2549 ว่าแนวนโยบายแห่งรัฐเป็นเหมือนวัตถุประสงค์และนโยบายในการจัดตั้งบริษัทหรือองค์กร ส่วนนโยบายของคณะรัฐมนตรีเป็นเพียงนโยบายของคณะผู้บริหารบริษัทหรือองค์กรในแต่ละยุคสมัยเท่านั้น แนวนโยบายแห่งรัฐจึงเป็นหลักการสำคัญของรัฐ (Directive Principles of State Policy) ในเรื่องใหญ่ๆ เช่น การศึกษา การทหาร แรงงาน การปกครอง การต่างประเทศ เพื่อบ่งชี้ว่าต่อไปนี้รัฐหรือประเทศจะดำเนินการเรื่องนั้นๆ ไปในทิศทางใด ส่วนรายละเอียดเป็นเรื่องนโยบายของรัฐบาลที่จะไปขยายความต่อ รัฐธรรมนูญเกือบทุกประเทศมีบทบัญญัติเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ เพียงแต่ว่าบางประเทศอาจกำหนดไว้ในคำปรารภ บางประเทศกำหนดไว้ใน

หมวดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่แยกมาบัญญัติเป็นหมวดหนึ่งต่างหาก เช่น จีน พม่า อินเดีย สำหรับไทยก็ได้แยกออกมามีบัญญัติเป็นหมวดเอกเทศเช่นกัน

2.1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างแนวนโยบายแห่งรัฐกับนโยบายของรัฐบาล

ในการทำงานของรัฐบาล จำเป็นต้องมีนโยบายเป็นกรอบกำหนดแนวทางการทำงานและเป็นเข็มทิศชี้ให้เห็นว่าภายในระยะเวลาที่มีอยู่ รัฐบาลจะทำอะไร อย่างไร แล้วแถลงนโยบายดังกล่าวให้รัฐสภาทราบ เพื่อว่าเจ้าหน้าที่ทั้งหลายของรัฐในทุกระดับจะได้เตรียมแผนปฏิบัติการรองรับ และเตรียมสรรพกำลัง งบประมาณ และการออกกฎหมาย ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ ที่จำเป็น เพื่อให้นโยบายดังกล่าวมีผลในทางปฏิบัติชัดเจนเป็นรูปธรรม ประการสำคัญ คือ รัฐสภาเองจะได้ทราบว่ากรอบนโยบายนั้นต่อนี้มีเรื่องที่รัฐบาลจะต้องมาขอความร่วมมือจากรัฐสภาเพื่อให้เอื้ออำนวยด้วยการอนุมัติงบประมาณ และกฎหมายต่างๆ อย่างไรบ้าง และรัฐสภาเองก็สามารใช้กรอบนโยบายนั้นกำกับดูแลและควบคุมการทำงานของรัฐบาลได้ว่าเป็นไปตามที่แถลงไว้หรือไม่ เพียงใด ในบางประเทศ เช่น สหราชอาณาจักร พระมหากษัตริย์จะเป็นฝ่ายทรงแถลงนโยบายเสียเองในแต่ละปี ว่ารัฐบาลของพระองค์จะทำการสิ่งใดบ้างในรอบปีต่อไปนี้ ในบางประเทศ เมื่อรัฐบาลแถลงนโยบายแล้ว รัฐสภาสามารถลงมติได้ตั้งแต่วาระเริ่มต้นสมควรไว้วางใจให้รัฐบาลชุดนั้นบริหารราชการแผ่นดินต่อไปภายใต้แนวนโยบายที่เพิ่งแถลงเสร็จสิ้นหรือไม่ ดังที่ประเทศไทยก็เคยใช้วิธีปฏิบัติเช่นนี้มาแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2517 แต่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดเพียงว่ารัฐบาลที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเสียก่อน โดยไม่มีการลงมติแต่ประการใด เพราะการที่รัฐสภาจะพิจารณาว่าสมควรให้ความไว้วางใจรัฐบาลหรือไม่ ควรพิสูจน์จากการกระทำและกาลเวลามากกว่าจากการฟังถ้อยคำในนโยบายที่แถลงโดยที่ยังไม่ได้ให้โอกาสรัฐบาลเริ่มทำงาน

ปกติแล้วนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุดมีที่มาจากนโยบายของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นนโยบายที่ปรากฏในการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง หรือนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งก็ตาม ขณะเดียวกันก็กว้างให้สอดคล้องกับกรอบนโยบายใหญ่ของประเทศที่มีอยู่ เช่น แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแนวนโยบายแห่งรัฐตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ในประเทศไทยการร่างนโยบายของรัฐบาลมีปัญหาอยู่บ้างเพราะต้องคำนึงถึงสถานะความเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค ดังนั้นจึงต้องผสมผสานนโยบายของทุกพรรคการเมืองให้กลมกลืนกัน และเป็นที่ยอมรับของทุกพรรคที่ร่วมจัดตั้งรัฐบาล ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงความเร่งด่วนของปัญหาภายใต้เวลาที่มีอยู่ค่อนข้างจำกัด ซึ่งในหลายทศวรรษที่ผ่านมา ยังไม่มีรัฐบาลใดบริหารราชการแผ่นดินได้ครบตามวาระสี่ปีในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นในอดีตจึงนิยมกร่างนโยบายของรัฐให้ครอบคลุมกว้างๆ รัฐบาลน้อยชุดที่จะกำหนดนโยบายโดยระบุพื้นที่เป้าหมายวิธีการที่จะใช้ ฝ่ายที่จะต้องปฏิบัติ หรือระยะเวลาที่จะเสร็จสิ้น

ในอดีต แม้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวนโยบายแห่งรัฐไว้เป็นหมวดสำคัญหมวดหนึ่งเพื่อเป็นแนวทางในการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ในความเป็นจริงความสัมพันธ์ระหว่างแนวนโยบายแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญกับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐสภาและรัฐบาลยังไม่ชัดเจนนัก เพราะยังขาดการอ้างอิงหรือท้าวความถึงซึ่งกันและกัน ครั้นเมื่อมาตรา 88 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติว่า ในการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาก่อนเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องชี้แจงต่อสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐ หรือที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้เรียกเสียใหม่ว่าแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ อีกทั้งต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง เป็นอันแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญต้องการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างแนวนโยบายแห่งรัฐ หรือที่เรียกเสียใหม่ว่าแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กับนโยบายของรัฐบาลอย่างชัดเจน

2.1.2 การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ดำเนินงานสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญปี 2550 และปี 2540 โดยการศึกษาประเด็นนโยบายรวบรวมและจัดทำข้อเสนอในด้านต่างๆ ประกอบด้วย

แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา 78 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา 76 มาตรา 77 มาตรา 78 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540) คือ

1) บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

2) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้ง

พัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

4) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

5) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

7) จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

8) ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสม

แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม

รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านานและศาสนาอื่น ทั้งต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต(มาตรา 79 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และมาตรา 73 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540)

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม (มาตรา 80 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา 80 มาตรา 82 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540) ดังต่อไปนี้

1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสถานะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

2) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพ อันนำไปสู่สภาวะที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการ สาธารณสุขที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วม ในการพัฒนาสุขภาพและการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าวซึ่งได้ ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

3) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและ ทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษา แห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการ ศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของ ความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ชุมชนองค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนา มาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

5) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปะวิทยาการแขนงต่างๆ และ เผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

6) ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึก และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและ กฎบัญญัติท้องถิ่น

แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม (มาตรา 81 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา 75 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540) ดังต่อไปนี้

1) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็วเป็นธรรม และทั่วถึง ส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือและให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ ประชาชนและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม และการช่วยเหลือประชาชนทาง กฎหมาย

2) คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการล่วงละเมิด ทั้งโดย เจ้าหน้าที่ของรัฐและโดยบุคคลอื่น และต้องอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน

3) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้น

4) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

5) สนับสนุนการดำเนินการขององค์กรภาคเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว

แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ

รัฐต้องส่งเสริมสัมพันธไมตรีและความร่วมมือกับนานาประเทศ และพึงถือหลักในการปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาค ตลอดจนต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งตามพันธกรณีที่ได้กระทำไว้กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ (มาตรา 82 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540) คือ

รัฐต้องส่งเสริมการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวกับนานาประเทศ ตลอดจนต้องให้ความคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ

แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ

รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง(มาตรา 83 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540)

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ (มาตรา 84 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา 83 มาตรา 85 มาตรา 86 มาตรา 87 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540) ดังต่อไปนี้

1) สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยต้องยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจซึ่งมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค

2) สนับสนุนให้มีการใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักธรรมาภิบาลควบคู่กับการประกอบกิจการ

3) ควบคุมให้มีการรักษาวินัยการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีอากรให้มีความเป็นธรรมและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคม

4) จัดให้มีการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างทั่วถึง

5) กำกับให้การประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค

6) ดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม คุ้มครอง ส่งเสริมและขยายโอกาสในการประกอบอาชีพของประชาชนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นและภูมิปัญญาไทย เพื่อใช้ในการผลิตสินค้า บริการ และการประกอบอาชีพ

7) ส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติ

8) คุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด ส่งเสริมให้สินค้าเกษตรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปแบบของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

9) ส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองระบบสหกรณ์ให้เป็นอิสระ และการรวมกลุ่มการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตลอดทั้งการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อดำเนินการด้านเศรษฐกิจ

10) จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐในทางเศรษฐกิจ และต้องมีให้สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอยู่ในความผูกขาดของเอกชน อันอาจก่อความเสียหายแก่รัฐ

11) การดำเนินการใดที่เป็นเหตุให้โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน หรือ เพื่อความมั่นคงของรัฐตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน หรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด จะกระทำมิได้

12) ส่งเสริมและสนับสนุน กิจการพาณิชย์นาวี การขนส่งทางราง รวมทั้งการดำเนินการตามระบบบริหารจัดการขนส่งทั้งภายในและระหว่างประเทศ

13) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรภาคเอกชนทางเศรษฐกิจทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง

14) ส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม
ในทางเศรษฐกิจ

แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และ
สิ่งแวดล้อม(มาตรา 85 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา 79 มาตรา 84 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540)
ดังต่อไปนี้

1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึง
ความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และ
การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน
โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้น มีส่วนร่วมในการ
ตัดสินใจด้วย

2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกร
มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบกิจกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น
รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมี
ประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่น
อย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน
บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนา
ที่ยั่งยืนตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิต
ของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมใน
การกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และพลังงาน

มาตรา 86 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และพลังงาน
(มาตรา 86 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540)
ดังต่อไปนี้

1) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมด้าน
ต่างๆ โดยจัดให้มีกฎหมายเฉพาะเพื่อการนี้ จัดงบประมาณสนับสนุนการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และให้
มีสถาบันการศึกษาและพัฒนา จัดให้มีการใช้ประโยชน์จากผลการศึกษาและพัฒนา การถ่ายทอด

เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่ และสนับสนุนให้ประชาชนใช้หลักด้านวิทยาศาสตร์ในการดำรงชีวิต

2) ส่งเสริมการประดิษฐ์หรือการค้นคิดเพื่อให้เกิดความรู้ใหม่ รักษาและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นและภูมิปัญญาไทย รวมทั้งให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

3) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และใช้ประโยชน์จากพลังงานทดแทนซึ่งได้จากธรรมชาติและเป็นคุณต่อสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (มาตรา 87 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 และ มาตรา แห่งรัฐธรรมนูญปี 2540) ดังต่อไปนี้

1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น

4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

5) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมือง และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

2.2 ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะ

2.2.1 ทฤษฎีบทบาท

คำว่า “บทบาท” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 (ราชบัณฑิตยสถาน,2542 : 602) ได้ให้ความหมายไว้ว่า บทบาท คือ “การทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้” ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Role” ซึ่งตามทฤษฎีทางสังคมวิทยาแล้ว แยกประเภทบทบาทเป็น 3 ประเภท คือ (1) Psychosomatic Role บทบาทเกี่ยวกับความต้องการจำเป็นทางชีวภาพเป็นบทบาทที่ผู้แสดงไม่รู้ตัวแต่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสังคม (2) Psychodramatic Role บทบาทตามสภาพสังคมบุคคลแสดงบทบาทตามความคาดหวังของสภาพสังคมเฉพาะ และ (3) Social Role บทบาทที่ปัจเจกชนปฏิบัติตามความคาดหวังทั่วไปของสังคม เช่น กรรมกร ชาวพุทธ พ่อ แม่ เป็นต้น (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2545, น. 131)

นักทฤษฎีบทบาทแบ่งความคาดหวังอันเป็นกรอบสำหรับสถานภาพออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2545, น. 131 - 136)

1) ความคาดหวังจาก “บท” (Expectation from the “Script”) ความคาดหวังประเภทแรกเป็นเสมือนบทละครที่กำกับตัวแสดงในเวทีละคร สำหรับโลกของความเป็นจริง “บท” (Script) ก็คือบรรทัดฐานทางสังคม (Norms) นั่นเอง ซึ่งสังคมทุกสังคมจะกำหนดเอาไว้กว้างๆว่าผู้ดำรงตำแหน่งใดจะต้องแสดงหรือทำอะไร อย่างไร เช่น ในสังคมไทย พ่อแม่จะต้องดูแลอบรมลูก นักเรียนจะต้องเรียนหนังสือและเชื่อฟังครู ครูจะต้องหาความรู้ให้มากและสอนหนังสือ พ่อค้าแม่ค้าต้องขายของ ทหารต้องป้องกันประเทศ เป็นต้น เมื่อความคาดหวังประเภทนี้ถูกกำหนดไว้กว้างๆ บุคคลก็อาจประพฤติปฏิบัติแตกต่างกันไปบ้างตามเหตุการณ์ สถานที่ หรือความต้องการของบุคคลนั้นๆแต่อย่างไรเสียก็ต้องอยู่ภายในขอบเขตของบรรทัดฐานของสังคม

2) ความคาดหวังจาก “ผู้แสดง” อื่น (Expectation from other “Player”) นอกจากบทละครแล้ว นักทฤษฎีบทบาทยังอาศัยส่วนอื่นของละครต่อไปอีก คราวนี้อาศัยผู้แสดงอื่นในเวทีแสดงเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ด้วยกัน ในสังคมมนุษย์ก็เช่นเดียวกัน ตามความคิดของนักทฤษฎีสำนักนี้ ที่มนุษย์คนอื่นในสังคมก็มีส่วนสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ด้วยกัน ความคิดเช่นนี้ก็เป็นการมองเดียวกับความคิดเรื่อง Significant Others และ Generalized Others ของ Mead และเรื่อง Looking – Glass Self ของ Cooley นั่นเอง เพียงแต่ว่าความคิดของทั้งสองท่านนี้ใช้อธิบายการเกิดของตัวตน (Self) แต่ของทฤษฎีบทบาทใช้ในความสัมพันธ์ทางสังคมทั่วไป

3) ความคาดหวังจาก “ผู้ชม” (Expectation from the “Audience”) ประเภทสุดท้ายของความคาดหวังตามความคิดของทฤษฎีบทบาทเอามาจากผู้ชมละคร กล่าวคือ ผู้แสดงจะต้องคว่าผู้ชมชอบอย่างไร ไม่ชอบอย่างไร แล้วแสดงบทบาทตามความต้องการของผู้ชม ผู้ชมมีความสำคัญต่อผู้แสดงละคร เพราะละครจะดำรงอยู่ได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับผู้ชมเป็นผู้ตัดสิน ในสังคมมนุษย์ก็มีบุคคลหรือจริงๆ แล้วเป็นกลุ่มบุคคลทำนองนี้เช่นเดียวกัน ตามความคิดของทฤษฎีบทบาทกลุ่มบุคคลเหล่านี้จะมีอยู่จริงหรือไม่ก็ตาม หากมีคนเชื่อว่ามีอยู่จริงก็ย่อมจะส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของคนในทางที่เขาจะทำตาม ทำให้เหมือนกับ “ผู้ชม” ทำหรือต้องการความคิดนี้ตรงกับความคิดเรื่อง Generalized Other ของ Mead และความรู้สังคมวิทยาทั่วไป เรียกว่า กลุ่มอ้างอิง (Reference Group)

กล่าวโดยสรุป ตามทัศนะของทฤษฎีบทบาท สังคมมนุษย์ คือ องค์กรสังคมขนาดใหญ่(Collective Organization) ซึ่งประกอบด้วยโครงข่ายสถานภาพ (Status Network) เป็นจำนวนมากหรือมีโครงข่ายสถานภาพขนาดย่อมจำนวนมากเป็นองค์ประกอบ ในขณะที่การแสดงบทบาทตามสถานภาพของผู้ดำรงตำแหน่งเปรียบเทียบ เป็นประเภทตามบท ประเภทตามผู้แสดงอื่น และประเภทตามผู้ชมละคร ทฤษฎีบทบาทจึงเน้นหรือให้ความสำคัญกับปัจเจกชนสมกับชื่อทฤษฎี ในขณะที่การเน้นปัจเจกชนทำให้เกิดความรู้เกี่ยวกับปัจเจกชนมาก แต่ก็เป็นจุดอ่อนให้ทฤษฎีอื่น โจมตีว่าไม่สามารถให้ความรู้เกี่ยวกับสังคมโดยรวมได้มากนัก เพราะสังคมเป็นตัวของตัวเองอีกอย่างหนึ่ง มากกว่าเป็นองค์รวมของปัจเจกชน

เมื่อก้าวถึงปัจเจกชนแล้ว นักทฤษฎีบทบาทให้ความเห็นไว้ว่า ตัวเชื่อมระหว่าง “สังคม” กับ “ปัจเจกชน” ก็คือ “บทบาท” (Role) นี้เอง และให้รายละเอียดว่าบทบาทมี 3 ประเภทด้วยกันคือ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2545, น. 139 - 141)

(1) บทบาทตามใบสั่ง (Prescribed Roles) บทบาทประเภทนี้พึงเล็งที่การปฏิบัติตามความคาดหวังของแต่ละสถานภาพ ตัวตนและทักษะในการแสดงบทบาทมีหน้าที่ต้องปรับตัวให้เข้ากับความคาดหวังของสถานภาพนั้นๆ การวิเคราะห์บทบาทประเภทนี้เน้นตรงระดับการยอมรับปฏิบัติตามความคาดหวังของตำแหน่งที่บุคคลเข้าครอบครอง

(2) บทบาทตามใจ (Subjective Roles) บทบาทประเภทที่สองพึงไปยังจุดที่ว่าความคาดหวังต่างๆจะต้องผ่านอึดตา หรือตัวตนเสียก่อนแล้วจึงมีการปฏิบัติ ขณะที่ผ่านตัวตนนี้เองตัวตนก็จะถ่วงกรองพิจารณาเลือกสรร ลดทอนพลิกแพลงความคาดหวังนั้นๆ ให้เหมาะกับตน จุดสนใจของการวิเคราะห์จึงอยู่ที่แบบหรือสไตล์ของแต่ละคนว่าเป็นอย่างไร

(3) บทบาทจริง (Enacted Roles) บทบาทประเภทนี้ คือ พฤติกรรมจริงของปัจเจกชนหลังการผ่านขั้นตอน 2 ขั้นตอนข้างต้นมาแล้ว หากจะดูพฤติกรรมเปิดเผย ก็จะดู

ซับซ้อนหรือโครงข่ายเชื่อมโยงของพฤติกรรมที่แสดงออกมาให้เห็น ถ้าพุ่งไปที่บทบาทเปิดเผยจุด การวิเคราะห์ก็จะพุ่งในตัวความคาดหวัง หรือการตีความคาดหวังตามสถานภาพนั้นๆ

หากพินิจอย่างลึกซึ้งแล้ว บทบาทต่างๆ ที่กล่าวมาจะเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ กันมากกว่าการดำรงอยู่ได้เป็นเอกเทศ เช่น ไม่ว่าจะเป็บทบาทจริงหรือบทบาทตามใบสั่งต่างๆ ก็ ต้องมีบทบาทตามใจแฝงอยู่ไม่มากก็น้อย เพราะมนุษย์เป็นสัตว์ที่ไม่ยอมเป็นผู้รับอย่างเดียว หาก พยายามเป็นผู้รุกด้วยเสมอ เมื่อตรวจสอบผลการวิจัยและเอกสารทางทฤษฎีแล้ว ดังปรากฏว่า เป็น เช่นนั้นจริง ซึ่งสรุปได้ว่าความคาดหวังประเภทต่างๆ มีอิทธิพลเหนือตัวตน ตัวตนมีอิทธิพลเหนือ ทักษะการแสดงบทบาททักษะการแสดงบทบาทมีอิทธิพลเหนือบทบาทจริง แต่บทบาทจริงและ ตัวตนก็มี อิทธิพลต่อผู้อื่น (เทียบกับละครคือ ผู้แสดงด้วยกัน) เพราะผู้อื่นก็จะนำเอาพฤติกรรมและ บุคลิกของบุคคลไปพิจารณาเวลาตัวเองจะแสดงพฤติกรรมเหมือนกัน

ทฤษฎีบทบาทจึงมีส่วนช่วยทำให้ทฤษฎีการกระทำระหว่างกันด้วย สัญลักษณ์มีรายละเอียด มีความกระฉ่าง และมีความกว้างขวางขึ้น แน่นอนยังมีเนื้อหาสาระอย่างอื่น อีกมากแต่เท่าที่กล่าวมาแล้วข้างต้นคงจะเพียงพอสำหรับเป็นจุดเริ่มต้นในการศึกษาทฤษฎีนี้ได้

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการให้คำปรึกษา

1) ความหมายของการให้คำปรึกษา

การให้คำปรึกษาเป็นความพยายามอย่างเป็นระบบโดยบุคคลที่ได้รับการ ฝึกฝนอบรมและมีประสบการณ์อย่างสูงที่จะช่วยให้ผู้รับคำปรึกษาสามารถแก้ปัญหาและปรับปรุง ผลงานโดยผ่านกระบวนการในการใช้วิจารณ์อย่างป็นรูปธรรม ซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ และทักษะ เฉพาะด้าน เฉพาะทาง รวมทั้งการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงทั้งหลายอย่างเป็นระบบ (Hunt, 1977, น. 6)

2) คุณสมบัติของที่ปรึกษา

Gordon Lippitt และ Ronald Lippitt ได้ให้ข้อสังเกตในคุณสมบัติของที่ ปรึกษาว่าจะต้องมีคุณสมบัติ 3 ด้านคือ (Lippitt & Lippitt, 1978, pp. 96 - 104)

(1) ด้านความรู้ของที่ปรึกษา (Knowledge Areas) ควรจะต้องมีความรู้ ด้านพฤติกรรมศาสตร์ ปรัชญาพื้นฐาน เทคนิคการฝึกอบรม การจัดการศึกษา การพัฒนาสังคม การวางแผน ภาวะผู้นำ และความรู้เฉพาะเรื่องเฉพาะทาง หรือเชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

(2) ด้านทักษะของที่ปรึกษา (Skill Areas) ได้แก่ ทักษะในการสื่อสาร ทักษะในการสอน ทักษะในการให้คำปรึกษา ทักษะในการใช้เทคนิคการแก้ไขปัญหา และจะต้องมี ความสามารถในด้านต่างๆเหล่านี้เป็นอย่างดี ได้แก่ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การปฏิบัติงาน ร่วมกับกลุ่มคน การใช้เทคนิคการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสม การออกแบบวางแผน การสำรวจ จัดเก็บ

ข้อมูล การวินิจฉัยปัญหาร่วมกับลูกค้า และความสามารถในการปรับตัวให้มีความยืดหยุ่น เฝือญกับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) ด้านทัศนคติหรือเจตคติ (Attitude Areas) ต้องมีทัศนคติที่ดีต่อวิชาชีพมีวุฒิภาวะที่เหมาะสม มีจิตใจกว้างขวาง เปิดเผย และเคารพในคุณค่าของมนุษย์ด้วยกัน

3) บทบาทของที่ปรึกษา

บทบาทของที่ปรึกษาตามความเห็นของนักทฤษฎีหลายท่าน มีความเห็นเหมือนกันและแตกต่างกันดังนี้

Margulies & Raia ให้ความเห็นว่ บทบาทของที่ปรึกษามี 2 ฐานะ คือ

(1) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ” (Technical Expert) จะมีความเชี่ยวชาญด้านวิชาชีพ และมีความสามารถในการศึกษาวิจัย มีการนำผลการวิจัยมาใช้ ความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับผู้รับคำปรึกษาเป็นไปในลักษณะของระยะสั้น เน้นเรื่องปัญหาใดปัญหาหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น ผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผน ผู้เชี่ยวชาญด้านการฝึกอบรม ผู้เชี่ยวชาญด้านภูมิสถาปัตยกรรม เป็นต้น

(2) ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้สนับสนุนในกระบวนการทำงาน” (Process Orientation หรือ Process Facilitator) เป็นความสามารถของที่ปรึกษาโดยแท้ ที่จะช่วยให้กระบวนการทำงานของลูกค้าประสบความสำเร็จ โดยการวิเคราะห์ปัญหา เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อปรับปรุงกระบวนการแก้ไขปัญหา ความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับผู้รับคำปรึกษาอยู่ในรูปของความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวมีส่วนเข้าไปพัวพันและเป็นไปในลักษณะของกระบวนการและเป็นความสัมพันธ์ระยะยาวมากกว่าระยะสั้น (Lippitt & Lippitt , 1979, pp. 29)

4) คุณสมบัติของที่ปรึกษา

Gordon lippitt และ Ronald lippitt ได้ให้ข้อสังเกตในคุณสมบัติของที่ปรึกษาว่า จะต้องมืคุณสมบัติ 3 ด้านคือ (lippitt a lippitt, 1978, pp. 96-104)

(1) ด้านความรู้ของที่ปรึกษา (knowledge areas) ควรจะต้องมีความรู้ด้านพฤติกรรมศาสตร์ ปรัชญาพื้นฐาน เทคนิคการฝึกอบรม การจัดการศึกษา การพัฒนาสังคมการวางแผน ภาวะผู้นำ และความรู้เฉพาะเรื่องเฉพาะทาง หรือเชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

(2) ด้านทักษะของที่ปรึกษา (skill areas) ได้แก่ ทักษะในการสื่อสาร ทักษะในการสอน ทักษะในการให้คำปรึกษา ทักษะในการใช้เทคนิคการแก้ไขปัญหา และจะต้องมีความสามารถในด้านต่างๆ เหล่านี้เป็นอย่างดี ได้แก่ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มคนการใช้เทคนิคการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสม การออกแบบการวางแผนการสำรวจ

จัดเก็บข้อมูลการวินิจฉัย ปัญหาพร้อมกับลูกค้า และความสามารถในการปรับตัวให้มีความยืดหยุ่น
เผชิญกับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) บทบาทของที่ปรึกษา ตามความเห็นของนักทฤษฎีหลายท่าน มี
ความเห็นเหมือนกันและแตกต่างกัน ดังนี้

Margulies a raia

ก. ที่ปรึกษาในฐานะ *ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ (technical expert)* จะมีความเชี่ยวชาญด้านวิชาชีพ และมีความสามารถในการศึกษาวิจัย มีการนำผลวิจัยมาใช้ความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับผู้รับคำปรึกษาเป็นไปในลักษณะของระยะสั้น เน้นปัญหาใดปัญหาหนึ่งโดยเฉพาะ เช่นผู้เชี่ยวชาญ ด้านสิ่งแวดล้อม ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผน ผู้เชี่ยวชาญด้านการฝึกอบรม ผู้เชี่ยวชาญด้านนิติศาสตร์ เป็นต้น

ข. ที่ปรึกษาในฐานะ *ผู้สนับสนุนในกระบวนการทำงาน (process orientation หรือ process facilitator)* เป็นความสามารถ ของที่ปรึกษาโดยแท้ ที่จะช่วยให้กระบวนการทำงานของลูกค้าประสบผลสำเร็จ โดยการวิเคราะห์ปัญหา เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อปรับปรุงกระบวนการแก้ไขปัญหา ความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับผู้รับคำปรึกษากับผู้รับคำปรึกษาอยู่ในรูปของความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวมีส่วนเข้าไปพัวพันและเป็นไปในลักษณะของกระบวนการและเป็นความสัมพันธ์ระยะยาวมากกว่าระยะสั้น (lippitt a lippitt, 1979:29)

Lippitt alippitt ให้ความเห็นว่าเป็นว่า บทบาทของที่ปรึกษามีถึง 8 ฐานะ ดังนี้

ก. ที่ปรึกษาในฐานะ *ผู้สนับสนุน (advocate)* มีลักษณะนักต่อสู้ในเรื่องที่ตนจะต้องปฏิบัติจัดทำ มีความเชื่ออย่างแรงกล้าในวิชาชีพ กระตุ้นให้ลูกค้าเกิดความมั่นใจและรุกไปข้างหน้า มั่นใจและรู้คุณค่าในตัวเอง สามารถโน้มน้าวจิตใจคนได้เก่งมีลักษณะของการชี้นำค่อนข้างสูง

ข. ที่ปรึกษาในฐานะ *ผู้เชี่ยวชาญ (information, specialist หรือ expert)* จะทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านใดด้านหนึ่งซึ่งจะเป็นผู้มีความรอบรู้ มีทักษะและมีประสบการณ์ในการทำงานเฉพาะด้าน และมีการให้คำปรึกษาแนะนำกับผู้รับบริการแบบยึดเหนี่ยวมาก รองลงมาจากประเภทแรก(advocate)

ค. ที่ปรึกษาในฐานะ *ผู้ฝึกอบรม/ผู้ให้การศึกษา (trainer/educator)* มักจะมีบทบาทในการให้คำปรึกษาแนะนำในกระบวนการเรียนรู้ของคนในองค์กร หรือในกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์การทั้งองค์การ เป็นการให้คำปรึกษาแนะนำในการฝึกอบรมและการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ และการเปลี่ยนแปลงในองค์กร โดยทั่วไป

ง. ที่ปรึกษาในฐานะ *ผู้ร่วมแก้ไขปัญหา (joint problem solver)* เป็นการร่วมมือร่วมใจในการแสวงหาปัญหาสาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ ซึ่งจะมีความสามารถรับรู้สถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง ช่วยกำหนดทางเลือกที่จะช่วยลดเวลาและทรัพยากรให้แก่ผู้รับบริการ รวมทั้งกระตุ้น คอยย้ำให้เกิดการกระทำจนประสบผลสำเร็จ

จ. ที่ปรึกษาในฐานะ *ผู้กำหนดแนวทางและแหล่งทรัพยากร (identifier of alternatives and linker to resources)* ซึ่งที่ปรึกษาจะเป็นช่วยกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา และสามารถที่จะกำหนด หลักเกณฑ์ร่วมกับผู้บริการในการวิเคราะห์ เพื่อเลือกแนวทางที่เหมาะสมในหลายแนวทางที่มีอยู่ นอกจากนี้ ที่ปรึกษาจะต้องสามารถเข้าใจทรัพยากร รู้และเข้าใจ ความต้องการในองค์กร และรู้ว่าเชื่อมโยงระหว่างผู้รับบริการกับทรัพยากรที่มีอยู่เข้าด้วยกันให้เข้าใจได้

ฉ. ที่ปรึกษาในฐานะ *ผู้ค้นหาความจริง (fact finder)* บทบาทที่สำคัญประการหนึ่งที่ปรึกษา คือ การแสวงหาความจริง และการที่จะแสวงหาความจริงได้จะต้องรู้และสามารถใช้เครื่องมือ หรือ วิธีการเก็บข้อมูลต่างๆ ได้อย่างดี เช่น การสัมภาษณ์ การถอดแบบสอบถามการสังเกต การจดบันทึกรวมทั้งการทดสอบและการวิเคราะห์เครื่องมือให้ความเที่ยงตรง (validity) เชื่อมั่นได้ (reliability)

ช. ที่ปรึกษาในฐานะ *“ผู้แนะนำกระบวนการ” (Process Counselor)* เป็นบทบาทที่สามารถช่วยให้ผู้บริการที่จะรับรู้ เข้าใจ และแสดงต่อกระบวนการที่เกิดขึ้นในแวดวงของผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น บทบาทที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง คือ การที่ที่ปรึกษาร่วมกับผู้รับบริการช่วยกันวิเคราะห์และวินิจฉัยสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ได้ และที่สำคัญก็คือ จะต้องช่วยให้ผู้รับบริการสามารถช่วยตัวเองในการวินิจฉัยกระบวนการต่างๆ ที่เกิดขึ้นรอบตัวเขาได้ด้วยตนเอง

ซ. ที่ปรึกษาในฐานะ *“ผู้สะท้อน” (Objective Observer/Reflector)* เป็นบทบาทที่พยายามจะช่วยกระตุ้นให้ผู้รับบริการให้เกิดความเข้าใจในความเจริญเติบโตหรือค้นพบวิธีการที่ดีกว่า หรือการมองหาโอกาสของความเปลี่ยนแปลงในระยะยาว รวมทั้งการเป็นอิสระในการแสวงหาความจริงได้มากขึ้น ด้วยบทบาทฐานะ Observer/Reflector เป็นบทบาทที่มีการชี้แนะน้อยที่สุดในบรรดาบทบาทของที่ปรึกษาทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว (Lippitt and Lippitt, 1987 : 30-41)

Leonard Nadler ได้จำแนกของที่ปรึกษา ออกเป็น 4 ฐานะโดยเรียงลำดับจากชี้แนะให้ผู้รับบริการจากมากไปหาน้อยดังนี้ (บุญเลิศ ไพรินทร์, 2538: 19-20)

ก. ที่ปรึกษาในฐานะ *“ผู้ให้การสนับสนุน” (Advocate)* ซึ่งเป็นที่ปรึกษาที่ค่อนข้างจะรู้ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไขขององค์กรแล้วเป็นอย่างดี และเสนอแนะหรือให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารระดับสูงนำไปการแก้ปัญหาต่อไป

ข. ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้เชี่ยวชาญ” (Expert) ซึ่งจะเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่ตนรับผิดชอบ สาเหตุ และแนวทางแก้ไขปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือวิธีใดวิธีหนึ่งโดยเฉพาะเหมือน Advocate แต่เสนอหลายๆ วิธีการเพื่อให้ฝ่ายบริหารระดับสูงตัดสินใจเลือกหรือเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารระดับสูงซักถามแนวทางอื่นๆ ด้วยก็ได้ คือ ไม่เคร่งครัดอย่างบทบาทของ Advocate ดังกล่าวแล้ว

ค. ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้กระตุ้น” (Stimulator) จะเป็นผู้ยกประเด็นปัญหาขึ้นมาให้ฝ่ายบริหารตัดสินใจ หรือคาดการณ์ล่วงหน้าว่าอะไรจะเป็นปัญหาหรือความต้องการขององค์กรที่จะต้องพิจารณาอีกด้วย

ง. ที่ปรึกษาในฐานะ “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” (Change Agent) เป็นผู้ช่วยระดับสูงในการวินิจฉัยปัญหา และความต้องการ และช่วยกันวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาองค์กร ซึ่งอาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาองค์กรในระดับบุคคล หรือระดับองค์กรก็ได้ ที่ปรึกษาแบบนี้มักจะสนใจ และให้ความสำคัญต่อความรู้สึก และความต้องการของลูกค้าหรือฝ่ายบริหารระดับสูงเป็นอย่างมาก จึงมักเรียกที่ปรึกษาแบบนี้ว่าเป็น “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” นั่นเอง

จากที่ได้นำเสนอรูปแบบของที่ปรึกษาในหลายๆ รูปแบบพร้อมๆ กับการนำเสนอบทบาทของที่ปรึกษาในฐานะต่างๆ กันแล้ว จะพบว่าการที่ปรึกษาแต่ละคนจะแสดงบทบาทใดนั้น ก็ย่อมต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้รับบริการเป็นสำคัญ ทั้งนี้ แล้วแต่ผู้รับบริการหรือองค์กรนั้นๆ ประสงค์จะให้เราแสดงบทบาทในฐานะ Advocate หรือ Expert หรือ process Counselor หรือ Observer / Reflector หรือบทบาทใดๆ การที่ที่ปรึกษาจะแสดงบทบาทตามใจอำเภอใจ หรือตามความพอใจแต่ฝ่ายเดียวคงจะไม่ได้ ซึ่งในระบบราชการไทยด้วยแล้วค่อนข้างจะต้องระวังในเรื่องนี้มากเป็นพิเศษด้วย

3. สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของต่างประเทศ

3.1 สภาพเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Economic Social and Environmental Council of the Republic of France: ESEC)

3.1.1 ภูมิหลังและประวัติความเป็นมาของสภาเศรษฐกิจและสังคม

องค์กรที่ปรึกษาราชการแผ่นดินทั่วไปของสาธารณรัฐฝรั่งเศสในระบอบแรกเริ่ม ได้แก่ สภาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat) ซึ่งก่อตั้งในสมัยที่ยังคงมีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ประมาณต้น ค.ศ. 13 โดยมีหน้าที่ทำความเห็นเสนอต่อพระมหากษัตริย์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินจนกระทั่งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการ

เปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรสภาแห่งรัฐ เพื่อให้สอดคล้องและไปตามยุคสมัย โดยมีหน้าที่หลัก 2 ประการ คือ ให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารและทำหน้าที่วินิจฉัยคดีปกครอง

องค์กรที่ปรึกษาในระดับชาติของฝรั่งเศส ได้แก่ สภาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat) และสภาเศรษฐกิจและสังคม (Conseil Economique et Sociale-The Economic Social and Environment Council (ESEC)) ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะสภาเศรษฐกิจและสังคมในฐานะองค์กรที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ ซึ่งถือกำเนิดขึ้นตามมาตรา 25 ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 4 (ค.ศ. 1946) และรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ. 1958) ได้บัญญัติถึงสภาเศรษฐกิจและสังคมไว้ในมาตรา 69-71 ดังนี้

มาตรา 69 ในกรณีที่รัฐบาลร้องขอ สภาเศรษฐกิจและสังคมอาจเสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมาย ร่างกฤษฎีกา หรือรัฐกำหนดรวมทั้งร่างกฎหมายของสมาชิกฯ ที่ได้เสนอต่อสภาเศรษฐกิจและสังคม

สมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคมคนใดคนหนึ่งอาจได้รับมอบหมายให้ไปชี้แจงต่อที่ประชุมสภาใดสภาหนึ่งเกี่ยวกับความเห็นของสภาเศรษฐกิจและสังคมที่มีต่อร่างกฎหมายของรัฐบาล หรือร่างอื่นๆ ตามที่ได้รับ

มาตรา 70 สภาเศรษฐกิจและสังคมสามารถให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมได้เช่นกัน แผนงานทุกแผนงานหรือร่างรัฐบัญญัติทุกฉบับที่มีลักษณะเกี่ยวกับเศรษฐกิจหรือสังคม จะต้องนำเสนอต่อสภาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อขอความเห็น

มาตรา 71 องค์กรประกอบของสภาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งหลักเกณฑ์ในการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญประกอบรัฐธรรมนูญ

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้มีการตรารัฐบัญญัติ ซึ่งตราโดยรัฐสภาารองรับเกี่ยวกับองค์ประกอบ ระเบียบแบบแผนการดำเนินการ ขั้นตอนและกระบวนการวางแผน เพื่อให้ผ่านความเห็นชอบจากสภาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นสภาที่ประกอบไปด้วยตัวแทนของประชาชนก่อนมีการประกาศใช้

3.1.2 บทบาท ภารกิจ และอำนาจหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคม

สภาเศรษฐกิจและสังคม เป็นองค์กรให้คำแนะนำ (Organ Consultative) มีหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือและคำแนะนำเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่างๆ ของโครงการพัฒนา และกระบวนการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ

1) ให้ความเห็นแก่รัฐบาลเกี่ยวกับร่างกฎหมายร่างกฤษฎีกา หรือรัฐกำหนดรวมทั้งร่างกฎหมายของสมาชิกฯ ที่ได้เสนอต่อสภาเศรษฐกิจและสังคม

2) ส่งผู้แทนของสภาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อชี้แจงความเห็นของสภาเศรษฐกิจและสังคมเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่ได้รับมอบหมายให้พิจารณาในที่ประชุมของสภา

3) ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ตามที่รัฐบาลร้องขอ

4) แผนหรือร่างกฎหมายโครงการด้านเศรษฐกิจและสังคม รัฐบาลต้องเสนอให้สภาเศรษฐกิจและสังคมให้ความเห็น

สำหรับบทบาทหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคม ในกิจการที่สำคัญ มีดังต่อไปนี้

1) เป็นสภาที่มีสมาชิกเป็นตัวแทนของสาขาหลักทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเพื่อให้คำปรึกษา รัฐสภาและรัฐบาล เพื่อพัฒนา ปรับปรุง แก้ไขปัญหา และพัฒนา นโยบายเศรษฐกิจและสังคมและสิ่งแวดล้อม

2) ให้ความเห็นรัฐบาลตามที่ร้องขอในเรื่องที่เกี่ยวกับ โครงการแผนงานด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

3) มีส่วนร่วมในการทบทวนนโยบายสาธารณะทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และเสนอแนวทางการคุ้มครองทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่างๆ

4) ทำหน้าที่ส่งเสริมความร่วมมือและการมีส่วนร่วมระหว่างกลุ่มอาชีพและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในการร่วมกำหนดและทบทวนนโยบายสาธารณะด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง

5) มีส่วนร่วมในการประเมินผลของนโยบายสาธารณะในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

6) ส่งเสริมการพูดคุยปรึกษาหารือระหว่างกลุ่มอาชีพ (socio-profession group) ซึ่งอาจมีความต้องการที่แตกต่างกันเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอที่นำไปสู่ประโยชน์สาธารณะ (public interest) ซึ่งอยู่ในความสนใจของประชาชน

7) ส่งเสริมการพูดคุยปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานที่ให้คำปรึกษาระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

8) ส่งเสริมการพูดคุยปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานในภูมิภาคยุโรปและประเทศเพื่อนบ้าน

9) ให้ข้อมูลข่าวสารและสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

3.1.3 ที่มาของสมาชิกและวิธีการได้มาของสมาชิกสภาเศรษฐกิจ และสังคม และจำนวนสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคม

องค์ประกอบของสมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคม ประกอบด้วย ผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ผู้แทนภาคเศรษฐกิจ ผู้แทนภาคสังคม ผู้แทนภาคสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ธรรมชาติ ผู้แทนจากกลุ่มพิทักษ์ผลประโยชน์ของเยาวชนและนักเรียนนักศึกษาผู้แทนและผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐบาลแต่งตั้ง ซึ่งมีวิธีการได้มาซึ่งสมาชิก ดังนี้ มาจากการแต่งตั้งโดยองค์กรทางสังคม (Socio Professional Organization) ซึ่งแต่งตั้งโดยวิธีการที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (The Organic Law of 28 June 2010) และมาจากรัฐบาลแต่งตั้ง ส่วนจำนวนสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคม ประกอบด้วย สมาชิกจำนวน 233 คน ซึ่งมาจาก 3 กลุ่ม คือ ตัวแทนภาคเศรษฐกิจและสังคม จำนวน 140 คน ผู้แทนองค์กรเกี่ยวกับกิจกรรมสังคม ดินแดนโพ้นทะเล และวิถีชีวิตชุมชน จำนวน 60 คน และผู้แทนด้านการอนุรักษ์ คุ้มครองธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 33 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี แต่หากสมาชิกคนใดขาดคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ให้ดำเนินการหาบุคคลอื่นเข้ามาทำหน้าที่แทนได้ และดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันได้ไม่เกิน 2 สมัย

3.2 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (The China Economic and Social Council: CESC)

3.2.1 ภูมิหลังและประวัติความเป็นมาของสภาเศรษฐกิจและสังคมสาธารณรัฐประชาชนจีน

สภาเศรษฐกิจและสังคมสาธารณรัฐประชาชนจีน (China Economic and Council: CESC) จัดตั้งในปี ค.ศ. 2001 เพื่อเป็นสถาบันที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และค้นคว้า วิจัยเกี่ยวกับทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และสนับสนุนให้ความร่วมมือต่อองค์กรต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (Non-Profit Organization) โดยรวบรวมหน่วยงานทางสังคมและเศรษฐกิจสถาบันการวิจัยและผู้ประกอบการในประเทศ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการในด้านของเศรษฐกิจสังคมและการศึกษาและผู้บริหารและผู้จัดการขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

3.2.2 บทบาท ภารกิจ และอำนาจหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคม

สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของจีน (China Economic and Social Council: CESC) มีบทบาท หน้าที่ ดังนี้

- 1) ศึกษา วิเคราะห์ สืบหาข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม และสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางวิชาการและประสบการณ์ด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อสนับสนุนความพยายามในการปฏิรูปจีนใหม่และสนับสนุนการปฏิรูปและการเปิดประเทศของรัฐบาลจีน
- 2) ปรีกษาหารือในประเด็นปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ประเทศกำลังเผชิญหน้าอยู่เพื่อประมวลเป็นความเห็นข้อเสนอแนะ และจัดทำคำปรึกษาและข้อมูลที่จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- 3) เข้าร่วมในกิจกรรมของ “สมาคมสภาเศรษฐกิจและสังคมและองค์กรที่คล้ายคลึงกันระหว่างประเทศ” (International Association of Economic and Social Council and Similar Institutions (AICESIS)) และสนับสนุนการแลกเปลี่ยนแบบทวิภาคีหรือพหุภาคีกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอื่นๆ
- 4) ผลักดันให้เกิดการแลกเปลี่ยนและร่วมมือกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมกับนานาประเทศ
- 5) ประชุมหรือเข้าร่วมในการประชุมด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- 6) แลกเปลี่ยนบุคลากรทางวิชาการ ทั้งในรูปของการศึกษาดูงาน การเชิญบรรยาย และการค้นคว้าทำวิจัยร่วมกัน ทั้งในและต่างประเทศ
- 7) เผยแพร่ข้อมูลสิ่งพิมพ์ เกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

3.2.3 ที่มาของสมาชิกและวิธีการได้มาของสมาชิก และจำนวนสมาชิก

สมาชิกของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของจีน มีที่มาจากผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการในสาขาเศรษฐกิจและสังคม และตัวแทนผู้บริหารหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยวิธีการได้มาของสมาชิกจะผ่านกระบวนการคัดเลือกโดยคณะกรรมการกลางของพรรคคอมมิวนิสต์ และคณะกรรมการการเมือง ส่วนจำนวนสมาชิก ปัจจุบัน CESC มีสมาชิกจำนวน 229 คน ประกอบด้วยประธานสภา 1 คน รองประธาน 14 คน และสมาชิก 214 คน ประกอบไปด้วย 6 กลุ่ม ดังนี้ ผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการในสาขาเศรษฐกิจ ผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการในสาขาสังคม ตัวแทนพรรคคอมมิวนิสต์ ตัวแทนผู้บริหารหน่วยงานภาคเอกชน ตัวแทนผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ และผู้เชี่ยวชาญด้านการต่างประเทศ ซึ่งมีสัดส่วนตามความเหมาะสม

3.3 คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสาธารณรัฐเกาหลี (The Economic and Social Development Commission: ESDC)

3.3.1 ภูมิหลังและประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสาธารณรัฐเกาหลี จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนมกราคมปี ค.ศ. 1998 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นที่ปรึกษาให้กับประมุขของประเทศในการต่อสู้ เอาชนะ และหาทางออกจากวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงปลายปี ค.ศ. 1997 โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีตั้งแต่เดือนมีนาคมปี ค.ศ. 1998 เป็นต้นมา และแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี ค.ศ. 2007 โดยมีชื่อเดิมว่า “คณะกรรมการไตรภาคีแห่งสาธารณรัฐเกาหลี” ทำหน้าที่ในฐานะที่ปรึกษาประธานาธิบดีซึ่งอยู่ในฐานะประมุขของประเทศ

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสาธารณรัฐเกาหลี (THE ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT COMMISSION; ESDC) เป็นองค์กรดำเนินกระบวนการเสวนาทางสังคม (Social Dialogue) ของภาคแรงงาน ภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์ให้เข้ามามีส่วนร่วม และทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับภาคแรงงาน อุตสาหกรรม รวมทั้ง นโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และขึ้นตรงกับประธานาธิบดี ทั้งนี้ เพื่อให้ภาคแรงงาน ภาคอุตสาหกรรม และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

3.3.2 บทบาท ภารกิจ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสาธารณรัฐเกาหลี (The Economic and Social Development Commission) ทำหน้าที่เป็นองค์กรดำเนินกระบวนการเสวนาทางสังคม (Social Dialogue) ของภาคแรงงาน ภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์ให้เข้ามามีส่วนร่วม และทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับภาคแรงงาน อุตสาหกรรม รวมทั้งนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเฉพาะนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมหนัก การลงทุน การส่งออก และการส่งเสริมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) และด้านเศรษฐกิจสร้างสรรค์ Creative Economy และขึ้นตรงกับประธานาธิบดี

วัตถุประสงค์ของการก่อตั้ง คือ เพื่อหาวิธีการในการกำหนดนโยบายและวิธีการปรับปรุงคุณภาพการลงทุนภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนการปรับปรุงคุณภาพของการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม และสร้างความสมดุลระหว่าง ภาครัฐในฐานะผู้กำหนดนโยบาย ภาคประกอบการในฐานะผู้ลงทุนขนาดใหญ่ และภาคแรงงานที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้มีความยั่งยืน (A NEW CULTURE OF INDUSTRY PEACE FROM SOCIAL HARMONY) ซึ่งจะนำไปสู่ความสมดุลในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

3.3.3 ที่มาของสมาชิกและวิธีการได้มาของสมาชิก และจำนวนสมาชิก

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีสมาชิกที่มาจากผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ ผู้แทนแรงงาน นายจ้าง รัฐบาล และผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี โดยสมาชิกทั้งหมด ประธานาธิบดีจะเป็นผู้คัดเลือกและแต่งตั้ง ส่วนจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสาธารณรัฐเกาหลี มีจำนวน 20 คน ซึ่งมาจาก 5 กลุ่ม คือ ประธาน (จากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี) จำนวน 1 คน รองประธาน (จากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี) จำนวน 2 คน กรรมการจากผู้แทน 3 ฝ่าย (แรงงาน นายจ้าง และรัฐบาล ฝ่ายละ 2 คน) จำนวน 6 คน ผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง (จากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี) จำนวน 11 คน ตามสัดส่วนที่เหมาะสม แต่ไม่เกินจำนวนรวมที่กำหนด ซึ่งจะมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี และอาจขยายเวลาได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจและการตัดสินใจของประธานาธิบดี

4. อำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และ การบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่ โครงสร้างและการบริหาร ของแต่ละภาคส่วน ดังนี้

4.1 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกิดขึ้นจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 89 ที่บัญญัติให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยปรากฏอยู่ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่กำหนดไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ...” มีต้นแบบจากแนวคิดของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศสว่าด้วย “สภาเศรษฐกิจและสังคม” (Conseil Economique et Social = C.E.S.) ที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หมวด 11 มาตรา 69-71 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) ของประเทศฝรั่งเศส

และเพื่อให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สามารถดำเนินงานได้ ต่อมา จึงได้มี “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543” และ “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547” โดยได้กำหนดองค์ประกอบ วิธีการได้มา การดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาที่ปรึกษา

เศรษฐกิจและสังคมชาติ รวมทั้งกำหนดหน่วยงานที่สนับสนุน คือ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยระบุในมาตราต่างๆ ดังนี้

มาตรา 5 ให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกจำนวนเก้าสิบเก้าคน ซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจและกลุ่มในภาคสังคมฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นกลุ่มตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญตามจำนวน ที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ประกอบด้วย กลุ่มในภาคเศรษฐกิจ 50 คนและกลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ 49 คน

มาตรา 6 การได้มาซึ่งสมาชิกตามมาตรา 5 ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ เมื่อมีกรณีต้องเลือกสมาชิก ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจำนวนยี่สิบเอ็ดคน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาสรรหา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาสมาชิก วิธีการตรวจสอบคุณสมบัติผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นสมาชิก และแต่งตั้งคณะกรรมการ จำนวนหกคณะ

มาตรา 8 ให้สมาชิกมีวาระการดำรงตำแหน่งสามปีนับแต่วันประกาศรายชื่อสมาชิกในราชกิจจานุเบกษา และอาจได้รับการเลือกใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้ สมาชิกซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

4.1.1 อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

“พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547” มาตรา10 กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีใช่เป็นองค์กรเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2) ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นตามมาตรา 14 รวมทั้งแผนอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนพิจารณาประกาศใช้

ต่อมาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้บัญญัติให้มีองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ในมาตรา 258 ความว่า “สภาที่ปรึกษา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4.1.2 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ เพื่อใช้เป็นกรอบการทำงานไว้ ของทั้ง 3 ชุด ดังนี้

ชุดที่ 1

วิสัยทัศน์ สภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรที่สะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีใช้เป็นองค์กรเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด

แนวคิด สภาที่ปรึกษาฯ จะต้องทำงานโดยอิสระ โปร่งใส ตรงไปตรงมา และไม่เข้ากับกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยยึดถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก เพื่อมุ่งสร้างผลงานให้เกิดความศรัทธาและความเชื่อถือจากภาครัฐบาลและประชาชน

กรอบการทำงาน

1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งการศึกษาเรื่องที่เห็นสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อจัดทำเป็นรายงานข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีตลอดจนอาจทำการศึกษาและจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อเผยแพร่ต่อไป

2) ให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนอื่นหรือแผนปฏิบัติการที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่มีกฎหมายกำหนดอื่นใด หรือเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3) รับผิดชอบ หรือข้อร้องเรียนของประชาชนเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยการศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางแก้ไข ตลอดจนประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

4) การดำเนินงานตามหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะคำนึงถึงความเหมาะสมที่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งความพร้อมขององค์กร

กล่าวโดยสรุป สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 ถือเป็นยุคบุกเบิกและริเริ่มสร้างสรรค์ ได้ร่วมกันกำหนดแนวทางหลักการวิธีการและกระบวนการในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยให้ความสำคัญในการลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน เพื่อนำกลับมาสังเคราะห์ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ด้วยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และความรับผิดชอบต่องสังคม

ชุดที่ 2

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2 ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายเชิงคุณค่า พันธกิจ กรอบการทำงาน และยุทธศาสตร์รวม ไว้ ดังนี้

วิสัยทัศน์ องค์กรแห่งปัญญา ให้คำปรึกษา สะท้อนปัญหาจากประชาชนสู่

เป้าหมายเชิงคุณค่า อิสระ เทียงธรรมและเป็นที่ยอมรับ

พันธกิจ จัดทำข้อเสนอแนะนโยบายที่มีคุณภาพ ทันเหตุการณ์ และมองการณ์ไกลต่อคณะรัฐมนตรี โดยการศึกษาและการมีส่วนร่วม เพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชน

กรอบการทำงาน

- 1) ให้ความเห็นต่อทิศทางของแผนฯ 10 ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและนำไปสู่ความเจริญมั่งคั่งของประเทศ สังคมที่อยู่ดีมีสุขและมีความมั่นคง
- 2) จัดลำดับความสำคัญของปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นวาระแห่งชาติ และให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลที่นำไปสู่ดุลยภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดี
- 3) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล โดยมุ่งแก้ปัญหาที่สำคัญต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง
- 4) การทำงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นไปอย่างมีเอกภาพ ใช้ประสบการณ์ ความรู้ และความสามารถ ข้อมูลและการวิจัยตามความเหมาะสม โดยมีการวิเคราะห์ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ พร้อมสร้างการยอมรับจากทุกภาคส่วนของสังคม
- 5) จัดระบบสื่อสารสัมพันธ์กับสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างการยอมรับจากทุกภาคส่วนของสังคม

- 6) ดำเนินกิจกรรมของสภาที่ปรึกษาฯ ตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)
- 7) จัดระบบฐานข้อมูลและดัชนีชี้วัดที่มีประสิทธิภาพ
- 8) ศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และติดตามงาน

ยุทธศาสตร์รวม

- 1) สร้างกระบวนการทำงาน และกลไกการทำงานที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ และประหยัด
- 2) เชื่อมโยงองค์กรเครือข่ายและร่วมกันทำงานเพื่อต่อยอด
- 3) ทำงานทั้งเชิงรุก (Proactive) และเชิงรับ (Reactive) ตามลำดับความสำคัญของปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ
- 4) สร้างคุณค่าหลัก (Core Value) ให้เกิดขึ้นกับองค์กร โดยมีคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรม

สรุป การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2 ได้กำหนดกรอบในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะไม่ต่างจาก สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 โดยให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น มีการรับฟังความเห็นจากผู้แทนองค์กรเครือข่าย นักวิชาการ และผู้นำชุมชนในภูมิภาคต่างๆ ด้วยวิธีการจัดประชุมสัมมนา จัดเวทีสะท้อนปัญหาจากภาคประชาชน การสำรวจข้อมูลในพื้นที่ รวมทั้งการจัดทำฐานข้อมูลองค์กรเครือข่ายเพื่อเป็นช่องทางสื่อสารกับภาคประชาชน เป็นต้น

ชุดที่ 3

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3 ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ ดังนี้

วิสัยทัศน์ (Vision) องค์กรแห่งปัญญา ให้คำปรึกษา สะท้อนปัญหา จากประชาสู่รัฐ
ค่านิยมหลัก (Core Value) อิศระ เทียงธรรม เป็นที่ยอมรับ

พันธกิจ (Mission)

พันธกิจที่ 1 : ให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พันธกิจที่ 2 : ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติก่อนพิจารณาประกาศใช้
- พันธกิจที่ 3 : ให้ความเห็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีส่งให้สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาให้คำปรึกษา
- พันธกิจที่ 4 : จัดทำคำปรึกษา และข้อเสนอแนะอย่างมีคุณภาพ ทันเหตุการณ์และมองการณ์ไกล โดยการศึกษาตามหลักวิชาการและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ เพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนอย่างยั่งยืน
- พันธกิจที่ 5 : พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์กรให้มีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับและให้เป็นที่รู้จักต่อ ประชาชน องค์กรต่างๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

ยุทธศาสตร์

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 : การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้รัฐบาลนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับไปพิจารณาดำเนินการ
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 : การบริหารจัดการองค์กร อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เป็นสภาภาคประชาชนอย่างแท้จริง โดยมีโครงสร้างองค์กรและกระบวนการทำงานอย่างมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ มีวัฒนธรรมองค์กรที่มีธรรมาภิบาล เอื้ออาทร ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ และประชาชน
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 : การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการพัฒนาความสัมพันธ์กับองค์กรต่างๆ เพื่อให้องค์กรภาคประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น หรือข้อมูลกับสภาที่ปรึกษาฯ อย่างเป็นระบบ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การสื่อสารสู่สังคมแบบบูรณาการ เพื่อให้สังคมรับรู้ เข้าใจและยอมรับบทบาทหน้าที่และผลงานของสภาที่ปรึกษาฯ อย่างแพร่หลายและต่อเนื่อง

ยุทธศาสตร์ที่ 5 : การพัฒนาระบบฐานข้อมูล การสำรวจความคิดเห็นและการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- ก. เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลของสภาที่ปรึกษาฯ ให้มีความครบถ้วน รอบด้านและเป็นปัจจุบันทันเหตุการณ์
- ข. เพื่อจัดทำดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ค. เพื่อจัดทำและเผยแพร่รายงานการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.1.3 โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภายใต้การดำเนินงานตามหน้าที่ดังกล่าว สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ใช้อำนาจตาม“พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547” ใน มาตรา 18 ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาสองคน และมาตรา 11 ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยสมาชิกหรือบุคคลใดเพื่อทำการศึกษาหรือดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตาม 2 มาตรานี้ ใน โครงสร้างในกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งระบบประกอบด้วย 3 ส่วนใหญ่ ดังนี้

1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิก 99 คน มีการคัดเลือก ประธาน 1 คน รองประธาน 2 คน

2) คณะทำงานของสภาที่ปรึกษาฯ ซึ่งได้แต่งตั้งทั้งหมดมีอยู่ 5 ประเภท คือ

- (1) คณะทำงานประจำสภาที่ปรึกษาฯ
- (2) คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาฯ
- (3) คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาฯ
- (4) คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงาน
- (5) คณะทำงานเฉพาะกิจ

3) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นหน่วยเลขานุการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.1.4 การยุติบทบาทของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 วันที่ 21 กรกฎาคม พุทธศักราช 2557 เรื่อง ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลงตามที่สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งได้มาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 ได้ครบวาระลงแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2556 แม้จะมีการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดใหม่ แต่ก็ไม่อาจดำเนินการโดยเรียบร้อยได้เพราะมีข้อขัดแย้งกันมาก จนมีคดีฟ้องร้องในศาลต่อเนื่องกันมากกว่า 70 คดี สมาชิกที่ปฏิบัติหน้าที่ในขณะนี้ล้วนเป็นสมาชิกซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกซึ่งได้รับเลือกขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ดังนั้น หากปล่อยให้เหตุการณ์ยังคงเป็นเช่นนี้ก็จะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยและไม่อาจดำเนินการให้ลุล่วงได้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีประกาศ ดังต่อไปนี้ ข้อ 1 ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับนี้ใช้บังคับสิ้นสุดลง และให้การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยุติลงจนกว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายอื่นใดจะกำหนดไว้เป็นประการอื่น ข้อ 2 กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาหรือให้ความเห็นชอบในเรื่องใดให้บทบัญญัติว่าด้วยส่วนดังกล่าวเป็นอันงดใช้บังคับ ข้อ 3 ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดก็ได้

4.2 สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.2.1 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ทำหน้าที่เป็นหน่วยเลขานุการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินการศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา
- 2) รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 3) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

4) เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

5) ดำเนินการต่างๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย

ให้มีเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ภายใต้การกำกับดูแลของประธานสภา

แบ่งส่วนราชการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังต่อไปนี้

- 1) สำนักบริหารกลาง
- 2) สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 3) สำนักวิชาการ
- 4) สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย

ในสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีหน่วยตรวจสอบภายใน เพื่อทำหน้าที่หลักในการตรวจสอบการดำเนินงานภายในสำนักงาน และสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงาน โดยรับผิดชอบงานขึ้นตรงต่อเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โดยแต่ละสำนักมีภารกิจ ดังนี้

สำนักบริหารกลาง

อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของสำนักงานและราชการที่มีได้แยกให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดโดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

1) ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณของสำนักงาน งานบริหารทั่วไป รวมทั้งงานช่วยอำนวยความสะดวกของสำนักงาน

2) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ ยานพาหนะ และการรักษาความปลอดภัยของสำนักงาน

3) ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงาน การบริหารงานบุคคล การพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสำนักงาน

4) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และรองประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

5) ดำเนินการเกี่ยวกับงานบริการสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

6) ดำเนินการเกี่ยวกับนิติกรรมและสัญญา งานเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่ง อาญา งานคดีปกครอง และงานคดีอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน รวมทั้งให้คำปรึกษาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

7) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะทำงานด้านต่างๆ ที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่งตั้ง

3) ศึกษา วิเคราะห์ รวบรวม และกลั่นกรองข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และของคณะทำงานต่างๆ ที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่งตั้ง

4) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

สำนักวิชาการ

สำนักวิชาการ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจัดทำข้อมูลในการกำหนดนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ จัดทำแผนงาน โครงการ รวมทั้งแผนปฏิบัติการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานที่เกิดจากการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

4) ศึกษา วิเคราะห์ และวิจัยด้านวิชาการเพื่อใช้ในกิจการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และของสำนักงาน

5) พัฒนาและบริหารจัดการเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบงานห้องสมุด

6) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย

สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) การศึกษา วิเคราะห์ และจัดวางระบบ เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลขององค์กรกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ ภาคสังคม และภาคฐานทรัพยากร

2) ประสานงานและเชื่อมโยงกับองค์กรเครือข่ายทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานขององค์กร

3) ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อสะท้อนประเด็นปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจากองค์กรเครือข่ายภาคประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4) ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการในการดำเนินการเกี่ยวกับการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

นอกจากนี้ เพื่อให้การทำหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความสอดคล้องกับการบริหารราชการยุคใหม่ กล่าวคือ มีความทันสมัย สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเท่าทันกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของยุคปัจจุบัน จึงได้กำหนดให้มีสำนักประชาสัมพันธ์และสารสนเทศกลุ่มงานพัฒนาระบบบริหาร และกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม โดยกำหนดอำนาจ หน้าที่ ดังนี้

สำนักประชาสัมพันธ์และสารสนเทศ

สำนักประชาสัมพันธ์และสารสนเทศ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดวางระบบการประชาสัมพันธ์
- 2) ประสานงานและเชื่อมโยงกับองค์กรภายในและภายนอก รวมถึงองค์กรเครือข่าย เพื่อรวบรวมข้อมูล และนำมาวิเคราะห์สำหรับจัดทำแผนประชาสัมพันธ์
- 3) ดำเนินการประชาสัมพันธ์เผยแพร่กิจการ ความรู้ ความก้าวหน้า และผลงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและของสำนักงาน
- 4) ให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศแก่บุคลากรภายในสำนักงาน และสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

กลุ่มงานพัฒนาระบบบริหาร

กลุ่มงานพัฒนาระบบบริหาร มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบบริหารภายในสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินการเกี่ยวกับระบบบริหารและพัฒนาบุคลากรภายใน การปรับเปลี่ยนทัศนคติ วัฒนธรรม ค่านิยมของข้าราชการและพนักงานราชการ
- 2) จัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนงบประมาณ แผนการใช้จ่ายงบประมาณ และแผนปฏิบัติงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในภาพรวม
- 3) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม

กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการพลเรือน โดยขึ้นตรงต่อเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.2.2 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีดังนี้

วิสัยทัศน์ (Vision) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานชั้นนำในการสนับสนุนงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พันธกิจ (Mission)

พันธกิจที่ 1: สนับสนุนการดำเนินงานตามภารกิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พันธกิจที่ 2: พัฒนาระบบการดำเนินการต่างๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และมีความโปร่งใส

พันธกิจที่ 3: พัฒนาระบบการบริหารจัดการ ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ระบบการบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบการบริหารงบประมาณของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีศักยภาพสามารถรองรับภารกิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เป็น 4 ประเด็น ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1: พัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพของสำนักงาน ในการจัดทำร่างข้อเสนอแนะ หรือคำปรึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา มีคุณภาพ ทันเหตุการณ์

ยุทธศาสตร์ที่ 2: พัฒนากลไกการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนเพื่อสนับสนุนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และพัฒนาระบบการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นธรรมและโปร่งใส

ยุทธศาสตร์ที่ 3: พัฒนาระบบบริหารจัดการของสำนักงานฯ เพื่อมุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง ด้วยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ยุทธศาสตร์ที่ 4: พัฒนาสมรรถนะของสำนักงานฯ ในด้านวิชาการและเสริมสร้างการปฏิบัติงานของบุคลากรให้เป็นมืออาชีพเพื่อสนับสนุนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.2.3 การใช้อัตรากำลังของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอัตรากำลังที่ปฏิบัติงาน ณ วันที่ 5 กรกฎาคม 2555 มีทั้งหมดรวม 198 คน เป็นข้าราชการ 69 คน พนักงานราชการ 68 คน และเป็นอัตราร้างเหมา 61 คน นอกจากนี้ ยังมีการจัดจ้างเอกชนในตำแหน่งพนักงานบริการ พนักงานขับรถยนต์ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย รวม 25 คน

มีการจัดอัตรากำลังลงไปในหน่วยงานต่างๆ ตามโครงสร้างการแบ่งงานภายใน คือ ส่วนกลาง ข้าราชการ 7คน พนักงานราชการ 6 คน และเป็นอัตราร้างเหมา 5 คน รวม 18 คนสำนักบริหารกลาง ข้าราชการ 14 คน พนักงานราชการ 17 คน และเป็นอัตราร้างเหมา 16 คน รวม 47 คนสำนักกิจการสภาที่ปรึกษาฯ สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาฯ ข้าราชการ 20 คน พนักงานราชการ 22 คน และเป็นอัตราร้างเหมา 16 คน รวม 58 คน สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย ข้าราชการ 11 คน พนักงานราชการ 7 คน และเป็นอัตราร้างเหมา 7 คน รวม 25 คน สำนักวิชาการ ข้าราชการ 10 คน พนักงานราชการ 8 คน และเป็นอัตราร้างเหมา 13 คน รวม 31 คนสำนักประชาสัมพันธ์และสารสนเทศ ข้าราชการ 7 คน พนักงานราชการ 8 คน และเป็นอัตราร้างเหมา 4 คน รวม 19 คน

ในภาพรวม จะเห็นได้ว่า สัดส่วนอัตรากำลังที่ปฏิบัติงานทั้งที่เป็นข้าราชการ พนักงานราชการ และจ้างเหมา จะมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 35 ร้อยละ 34 และร้อยละ 31 ตามลำดับ โดยหน่วยงานที่มีอัตรากำลังมากที่สุด (รวมทุกประเภท) คือ สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 58 คน รองลงมาคือ สำนักบริหารกลาง จำนวน 47 คน สำนักวิชาการ จำนวน 31 คนสำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย จำนวน 25 คน สำนักประชาสัมพันธ์และสารสนเทศจำนวน 19 คน และส่วนกลาง (ส่วนกลาง หน่วยตรวจสอบภายใน กลุ่มงานพัฒนาระบบบริหาร ศูนย์ติดตามประเมินผลและประสานงานภาครัฐ กลุ่มงานกฎหมาย) จำนวน 18 คน

4.3 การจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำหรับการดำเนินการตามบทบาทและหน้าที่ตามกฎหมาย โดยเฉพาะการกำหนดให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่กล่าวมานั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีวิธีการดำเนินการที่สำคัญๆ คือ

- 1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อสร้างและกำหนดทางเลือก (Alternatives) ในการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี
- 2) การผลักดันการสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยง เพื่อสะท้อนความคิดเห็นหรือปัญหาหรือความต้องการจากประชาชนมาสู่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อวิเคราะห์เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี และ

3) ติดตามและประเมินผลกระทบ (Impact) ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมว่ามีผลดีหรือก่อให้เกิดปัญหาแก่ประชาชน

โดยได้จัดแบ่งรูปกลไกในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุพันธกิจดังกล่าว ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) คณะทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งคณะทำงานประจำ คณะทำงานเฉพาะกิจที่สนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานการมีส่วนร่วมกระจายอำนาจ และสนับสนุนเครือข่าย

3) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เมื่อจำแนกกลุ่ม หรือ ประเภทของความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมด โดยจำแนกตามกรอบอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เฉพาะในส่วนของการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภท สามารถจัดแบ่งได้ ดังนี้

ประเภทที่หนึ่ง เป็นความเห็นและข้อเสนอแนะที่คณะรัฐมนตรี โดยสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ หรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม

ประเภทที่สอง เป็นความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอไปยังคณะรัฐมนตรี ได้ในกรณีที่เห็นว่าเรื่องนั้นๆ สมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในด้านเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

ประเภทที่สาม เป็นความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากการศึกษาพบว่า โดยส่วนใหญ่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในประเภทที่สองมากที่สุด เสนอความเห็นตามกรอบประเภทที่สาม ซึ่งเป็นความเห็น หรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 3 เรื่อง และเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะที่คณะรัฐมนตรี โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอคำปรึกษา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ หรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม จำนวนน้อย

รายละเอียดการดำเนินงาน คือ จัดทำความเห็นและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในแต่ละชุด มีดังนี้ 1) การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง 7 สิงหาคม 2544 - 28 สิงหาคม 2548) ได้กำหนดกรอบในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะให้สอดคล้องกับ แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามหมวด 5 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีผลงานที่เป็นความเห็นและข้อเสนอแนะที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี มีทั้งหมดจำนวน 110 เรื่อง จำแนกผลงานได้ 4 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ จำนวน 32 เรื่อง ด้านสังคม จำนวน 33 เรื่อง ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 30 เรื่อง ด้านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 2 เรื่อง และด้านอื่นๆ จำนวน 15 เรื่อง 2) การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง 29 สิงหาคม 2548 - 4 กุมภาพันธ์ 2553) ได้ทำหน้าที่ในการให้ความเห็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้ความเห็นต่อกฎหมายได้ มีผลงานเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน 147 เรื่อง ซึ่งครอบคลุมในแต่ละด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งด้านอื่นๆที่เกี่ยวข้อง 3) การดำเนินงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3 (ปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง 5 กุมภาพันธ์ 2553 - 21 กรกฎาคม พ.ศ.2557 (ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่อง ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง)) ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะรวม 145 เรื่อง

สรุป การดำเนินงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้ง 3 ชุด ปฏิบัติหน้าที่รวมเวลา 13 ปี 8 เดือน คือ ระหว่าง 7 สิงหาคม 2544 - 21 กรกฎาคม พ.ศ.2557 ที่ได้ทำหน้าที่ตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามหมวด 5 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รวมถึงในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้รวมด้านกฎหมาย และตาม “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547” ตามมาตรา 10 ตามที่กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีใช้เป็นองค์กรเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมขององค์กรเครือข่ายและภาคประชาชน ในการร่วมสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ อย่างมีคุณภาพและทันเหตุการณ์ จนกระทั่งมีผลงานนำเสนอคณะรัฐมนตรี 402 เรื่อง ซึ่งครอบคลุมในแต่ละด้านทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี มีปรากฏในเว็บไซต์ [http : www.nesac.go.th](http://www.nesac.go.th)

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นนทจิตร เนตรพุดคณะ (2554) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการควบคุมประพฤติกผลการศึกษาพบว่า

1) ปัญหาในการบริหารการพัฒนาการควบคุมประพฤติด้านโครงสร้าง มีการ จัดโครงสร้างไม่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ บทบาท ภารกิจงานควบคุมประพฤติก และการปฏิบัติงานจริงรวมถึงอัตรากำลังและปริมาณงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน ด้านอำนาจหน้าที่ การดำเนินงานตามหน้าที่ที่ได้รับยังไม่ชัดเจนต่อภารกิจการควบคุมประพฤติก และด้านกระบวนการดำเนินงาน ยังขาดการเชื่อมโยงและใช้หลักบูรณาการอย่างแท้จริง เน้นการทำงานด้านเอกสารมากเกินไป และยังมีงานตามนโยบายมากทำให้การดำเนินงานในส่วนงานหลักเกิดความล่าช้า

2) การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการควบคุมประพฤติกใน ด้านโครงสร้าง การจัดโครงสร้างในปัจจุบันมีการขยายภารกิจ หน่วยงาน และการกระจายอำนาจ การดำเนินงานต่าง ๆ จากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคมากกว่าในอดีต ด้านอำนาจหน้าที่ อำนาจหน้าที่ในปัจจุบันไม่ได้แตกต่างจากอดีต แต่เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมจากอดีตเพื่อให้เกิดความ ครอบคลุมในการดำเนินงาน และด้านกระบวนการดำเนินงาน ปัจจุบันกรมควบคุมประพฤติกมีการปรับกระบวนการบริหารงานค่อนข้างน้อยจากที่ดำเนินการมาในอดีต

3) ข้อเสนอแนะทางด้าน โครงสร้าง ควรจัดโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับเป้าหมาย พันธกิจ และยุทธศาสตร์ขององค์การ และควรมี การกำหนดนโยบายการบริหารที่ชัดเจน ื่อต่อการทำงานในปัจจุบัน ด้านอำนาจหน้าที่ ควรมีกฎหมาย รองรับภารกิจทุกด้าน ด้านกระบวนการดำเนินงาน ควรมีแนวทางในการพัฒนาโดยการปรับลดขั้นตอน และมอบอำนาจในการปฏิบัติงานให้ชุมชนมากขึ้นเพื่อรองรับภารกิจในอนาคต

ลินจง มากเพ็ง (2555) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า

1) การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้าน โครงสร้าง มีการยุบโครงสร้างองค์การในส่วนภูมิภาค ด้านอำนาจหน้าที่ มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้หน่วยงานระดับล่างมากขึ้น ด้านวิธีการจัดการศึกษา มีการเปลี่ยนแปลง โดยการเรียนการสอนยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลาง งบประมาณมาจากการมีส่วนร่วมของบุคคลภายนอก เพิ่มขึ้น และมีหน่วยงานกลางในการบริหารงานบุคคล

2) ปัญหาที่สำคัญ คือ ด้านโครงสร้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีพื้นที่และสถานศึกษาในความรับผิดชอบมากเกินไป ด้านอำนาจ หน้าที่ การกระจายอำนาจยังไม่ตรงตาม

ความต้องการของหน่วยปฏิบัติ ด้านวิธีการจัดการศึกษา ขาดการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการสนับสนุนการจัดการศึกษา

3) แนวทางการบริหาร การพัฒนาที่สำคัญ คือ ด้านโครงสร้าง ควรปรับโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ให้รับผิดชอบเพียง 1 จังหวัด ด้านอำนาจหน้าที่ ควรกระจายอำนาจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านวิธีการจัดการศึกษา ควรลดงานเอกสารและปรับเปลี่ยนระบบ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นสำนักงานไร้กระดาษ

ใหม่ จงสีหา (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า

1) ด้าน โครงสร้าง การกำหนดจำนวนกรรมการ สัดส่วนชายหญิง อายุ ระยะเวลา การดำรงตำแหน่ง การแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าเหมาะสมแล้วเช่นกัน ส่วนการอนุมัติเงินกู้ ส่วนใหญ่เห็นว่าควรให้ที่ประชุมสมาชิกเป็นผู้กำหนด

2) ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการ ดำเนินงานที่สำคัญคือ การยื่นคำขอกู้ของสมาชิกไม่เป็นไปตามแบบและข้อกำหนด การอนุมัติเงินกู้ ไม่ได้พิจารณาความเหมาะสมของโครงการ ไม่มีการแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ปรึกษา การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ

3) แนวทางการบริหารการพัฒนากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองควรกำหนดจำนวนกรรมการให้เหมาะสมกับแต่ละกองทุน ไม่ควรกำหนดสัดส่วนชายหญิง การอนุมัติเงินกู้ควรเป็นไปตามระเบียบและควร พิจารณาตามความเหมาะสมของโครงการ ควรแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ปรึกษา และช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานกองทุน การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ควรสอดคล้องกับ สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ ควรนำผลการยกเลิกหรือปรับลดเบี้ยปรับแต่ละครั้งแจ้งที่ประชุมสมาชิก ทราบ ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกู้ที่แน่นอนชัดเจน สมาชิกควรใช้เงินกู้ให้เกิดความคุ้มค่า และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และควรมีการติดตามและประเมินผลความก้าวหน้าของ สมาชิกที่กู้เงินให้มากขึ้น

เมตตา จิระแสงเมืองมา (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารพัฒนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานการจ้างงาน ศักยภาพ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก โดยได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบการบริหารพัฒนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานการจ้างงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตากในด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการดำเนินงานในอดีตและในปัจจุบัน รวมถึงศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการบริหาร การพัฒนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จังหวัดตาก และเสนอแนะแนวทางในการบริหารการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานการจ้างงาน ผลการศึกษาพบว่า

1) การบริหารการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานการจ้างงานด้านโครงสร้างในปัจจุบันเหลือพนักงานตรวจแรงงานน้อยกว่าในอดีต และด้านอำนาจหน้าที่ พบว่าปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานไม่เบ็ดเสร็จเท่ากับในอดีต และด้านวิธีการดำเนินงานพบว่าการติดตามสิทธิประโยชน์ให้แรงงานต่างด้าวล่าช้ากว่าในอดีต

2) ปัญหาด้านโครงสร้าง พบว่า พนักงานตรวจแรงงานไม่ได้ดำเนินคดีเองจึงทำให้อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ไม่เข้มแข็งและด้านวิธีการดำเนินงานพบว่าขั้นตอนการดำเนินคดีมีผลต่อความล่าช้าในการติดตาม สิทธิประโยชน์

3) ข้อเสนอแนะด้านโครงสร้างควรมีการเปลี่ยนรูปแบบใหม่ ด้านอำนาจหน้าที่ ควรคืนอำนาจในการดำเนินคดีให้พนักงานตรวจแรงงาน และด้านวิธีการดำเนินงาน ควรให้ พนักงานตรวจแรงงานเป็นผู้ดำเนินคดีเอง

พรรณราย ชันชกิจ (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทและหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผลการศึกษาพบว่า

1) ข้อเสนอแนะในแนวแคบ ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะในการดำเนินการตามบริบทของกฎหมายและการบริหารองค์กรในปัจจุบัน ดังนี้

(1) ควรมีการศึกษาวิจัยและประเมินผล บทบาทของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเชิงลึก แล้วจัดทำระเบียบการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยอาจจะประกอบด้วย คู่มือการดำเนินการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะ คู่มือการประชุม (หรือข้อบังคับการประชุม) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะทำงาน เพื่อเป็นหลักเกณฑ์และเป็นมาตรฐาน ในการดำเนินการที่สามารถใช้กับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทุกวาระที่สรรหาเข้ามาทุกๆ 3 ปี โดยที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำลังศึกษาเพื่อการจัดทำโครงสร้างสำนักงาน และจัดทำคู่มือการเงินการคลังและพัสดุ การบริหารงานธุรการ การบริหารงานบุคลากร และการบริหารการเงินการคลังและพัสดุ

(2) ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ สถานภาพ และความสัมพันธ์ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งในเชิงกฎหมายและการบริหารจัดการ เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการ อันจะทำให้การ

แสดงบทบาทและหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความถูกต้องและสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายและได้รับการยอมรับจากสังคมมากขึ้น

(3) ควรวางแผนยุทธศาสตร์ (STRATEGIC PLANNING) โดยดำเนินการจัดทำวิสัยทัศน์ (VISION) พันธกิจ (MISSION) กลุ่มผลงานหลัก (KEY RESULT AREA) หรือ KRA และกลยุทธ์ในการปฏิบัติงาน (STRATEGY) ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในทุก 3 ปี เพื่อเป็นแผนงานร่วมกันในการปฏิบัติงานทุก 3 ปี

(4) การจัดโครงสร้างของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนให้รองรับ KRA ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้โดยง่าย

(5) ควรจัดทำ Job Description และ Competency ของบุคลากรสำนักงานฯ ทุกตำแหน่ง เพื่อเป็นมาตรฐานในการจัดบุคลากรบรรจุในแต่ละตำแหน่งต่างๆ ให้เหมาะสม

2) ข้อเสนอแนะในแนวกว้าง เป็นข้อเสนอแนะในการดำเนินการตามบริบทของกฎหมายและการบริหารองค์กรในระยะยาว ดังนี้

(1) ควรแก้ไขให้มีการเปิดเผยความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

(2) องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรใหม่ จึงต้องเร่งสร้างผลงานและภาพลักษณ์ขององค์กรให้ทั้งภาคประชาชนและภาครัฐยอมรับว่า เป็นองค์กรที่มีประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน

(3) ควรกำหนดการดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และขอบเขตและกระบวนการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามบทบัญญัติมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญฯ ให้ชัดเจน และสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

(4) ควรที่จะมีการตรากฎหมายรองรับการให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนอื่นตามที่กฎหมายกำหนดว่า แผนใดบ้างที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะต้องให้ความเห็นก่อนการประกาศใช้

(5) หากไม่มีการจัดทำแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามกระแสการเปลี่ยนแปลง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็จะต้องทำหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขกฎหมาย เพื่อสภาที่ปรึกษา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์ซึ่งจะมาประกาศใช้แทนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย

จินดารัตน์ เปี่ยมพิบูลย์ (2557) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ตัวแบบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผลการศึกษาพบว่า

1) สภาพปัจจุบันด้านรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย (1) ขาดความรู้ความเข้าใจ (2) ขาดนโยบายที่ชัดเจน (3) ขาดการสื่อสารที่ดี (4) ขาดสิ่งกระตุ้นใจ (5) ขาดการติดตามประเมินผล และ (6) ขาดระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัย และสภาพที่พึงประสงค์ด้านรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ องค์กรต้องมีนโยบายและการสื่อสารที่ชัดเจนให้กับผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ มีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง มีสิ่งกระตุ้นใจ และมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย

2) พัฒนาตัวแบบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาได้ 3 ตัวแบบ ประกอบด้วย (1) ตัวแบบกระบวนการมี 5 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 สร้างองค์ความรู้ ขั้นตอนที่ 2 ถ่ายทอดความรู้ ขั้นตอนที่ 3 เข้าถึงข้อมูล ขั้นตอนที่ 4 แบ่งปันและแสวงหาความรู้ และขั้นตอนที่ 5 ติดตามประเมินผล (2) ตัวแบบกลยุทธ์มี 6 กลยุทธ์ ได้แก่ กลยุทธ์สร้างความรู้ความเข้าใจ กลยุทธ์จัดทำแผนปฏิบัติงาน กลยุทธ์แลกเปลี่ยนเรียนรู้ กลยุทธ์วิเคราะห์สภาพแวดล้อมองค์กร กลยุทธ์ประชาสัมพันธ์และการใช้เทคโนโลยี และกลยุทธ์ทำงานเป็นทีม (3) ตัวแบบปัจจัยแห่งความสำเร็จมี 5 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กร ปัจจัยด้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยด้านการสื่อสาร และปัจจัยด้านการสร้างแรงจูงใจ

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2558) ได้ศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ พบว่า

ข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงาน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1) ด้านบทบาทหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องสามารถทำหน้าที่ในฐานะองค์กรสะท้อนปัญหาจากประชาชนสู่ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติ และภาครัฐให้ได้ อาศัยจุดแข็งของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

2) การปรับ “กระบวนการและวิธีการทำงาน” ให้มีลักษณะเชิงรุกและสร้างการรับรู้ในวงกว้าง และเพิ่มบทบาทในการเป็นผู้ “การติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะ” ให้เด่นชัดขึ้น

3) ควรมีการกำหนดหรือจัดทำประเด็นสาธารณะเพื่อให้สามารถวิเคราะห์ปัญหา นำเสนอแนวทางและข้อคิดเห็น ได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล หรือแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ วิเคราะห์และคาดการณ์ประเด็นปัญหาในอนาคตและประเด็นร่วมสมัยหรือเร่งด่วน

4) กระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะอยู่บนพื้นฐานของการวิจัย และใช้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

5) ปรับกระบวนการและเพิ่มบทบาทในการติดตามการนำความเห็นและข้อเสนอแนะไปใช้ประโยชน์ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาและหน่วยงานอื่นๆ และจัดทำเป็นข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลในการจัดทำรายงานประจำปีหรือเสนอคณะรัฐมนตรี

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1) สร้างระบบและพัฒนากลไกการรับฟังความเห็นของภาคประชาชนให้มีลักษณะเข้าถึงในการจัดทำเป็นฐานข้อมูลเครือข่ายให้เป็นปัจจุบันเพราะจะเป็นช่องทางสร้างการมีส่วนร่วมในการระบุปัญหา เข้าถึงปัญหา และติดตามผลการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันที่และมีประสิทธิภาพ

2) ควรเพิ่มประสิทธิภาพและสร้างสมรรถนะของ “สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ให้สามารถทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนด้านวิชาการที่เข้มแข็งแก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3) การปรับปรุงกระบวนการทำงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นหน่วยงานที่สามารถสนับสนุนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การทำความเห็นเสนอคณะรัฐมนตรี การนำเสนอประเด็นปัญหาสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้เสียหลักได้รับทราบว่ามีช่องทางการมีส่วนร่วมอีกหนึ่งช่องทาง ประชาชนสามารถสะท้อนปัญหาและตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของภาครัฐได้

4) การปรับปรุงประสิทธิภาพและรับมือเตรียมความพร้อมกับรูปแบบการทำงานในอนาคตทั้งผลกระทบจากนโยบายภาครัฐ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการทำงาน

5) การปรับวัฒนธรรมการทำงานจากวัฒนธรรมการทำงานแบบระบบราชการสู่การทำงานเชิงรุกและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมรวมถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภายนอก

ข้อเสนอแนะทิศทางการพัฒนาองค์กรในระยะยาว

แม้ว่าในปัจจุบันจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่เสนอทิศทางและแนวทางการพัฒนา “ระยะยาว” ของประเทศ เช่น คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่ก็เป็นส่วนราชการในฝ่ายบริหารซึ่งย่อมหลีกเลี่ยงการดำเนินการที่มุ่งผลทางการเมือง “ระยะสั้น” ได้ยาก ส่วนอีกองค์กรหนึ่งคือ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งแม้จะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แต่ก็ยังขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารซึ่งทำให้ไม่มีอำนาจชี้แนะและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศได้อย่างแท้จริง

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงควรมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีสถานะใกล้เคียงกับรัฐบาลและรัฐสภา ที่ทำหน้าที่

1) กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาว เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาวตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

2) กำกับดูแลถ่วงดุลให้การบริหารราชการแผ่นดินสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาวของประเทศตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนบริหารราชการแผ่นดิน และดูแลให้รัฐบาลได้มีการรายงานผลการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐต่อรัฐสภาและสาธารณชน

3) รับฟังและสะท้อนความต้องการของประชาชนและอุดมการณ์ของชาติโดยการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแก่รัฐบาลและรัฐสภาให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สะท้อนถึงปัญหาความต้องการของกลุ่มต่างๆ ในสังคม และมุ่งสู่การบรรลุอุดมการณ์ของชาติโดยจัดทำเป็นข้อเสนอ นโยบายการบริหารประเทศที่มีส่วนผสมของหลักวิชาการและสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

4) ติดตามและรายงานสถานะการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้านต่างๆ อย่างตรงไปตรงมา โดยไม่ตกอยู่ใต้อิทธิพลทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับทราบความสำเร็จก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ

ดังนั้น ที่ปรึกษาจึงเสนอให้จัดตั้งองค์กรใหม่ โดยองค์กรดังกล่าวควรมีสถานะคล้ายคลึงกับสภาปฏิรูปแห่งชาติ และประกอบด้วยสมาชิกที่แต่งตั้งมาจากผู้แทนกลุ่มองค์กรทาง

สังคมและเศรษฐกิจต่างๆ และผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ โดยอาจใช้ชื่อว่า สภาการพัฒนาแห่งชาติ (สพช.)

เพื่อให้มีองค์กรทางการเมืองที่กำกับดูแลการพัฒนาประเทศตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยเป็นองค์กรเชิงนโยบายที่มองไปข้างหน้า (Forward Looking) มุ่งนโยบายการพัฒนาในเชิงรุก เป็นองค์กรที่สะท้อนความต้องการของประชาชนในกลุ่มสังคม กลุ่มอาชีพ และภาคส่วนต่างๆ โดยผสมผสานหลักวิชาการและความต้องการของประชาชนผ่านกระบวนการปรึกษาหารือทางสังคม (Social Dialogue) การพิจารณาของสภาการพัฒนาประเทศเปรียบเสมือนเป็นการทดสอบว่าข้อเสนอของรัฐบาลจะได้รับการยอมรับหรือต่อต้านจากสังคมในวงกว้างอย่างไร

สถาบันวิจัยสังคม (2551) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง สิทธิหน้าที่ กับบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศ ผลการศึกษาพบว่า

1) การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับโครงข่ายผ่านศักยภาพของโครงข่ายเอง ผ่านการขอรับทุนสนับสนุนจากหน่วยงานให้ทุน เช่น สสส. เป็นต้น โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีบทบาทในฐานะ “พี่เลี้ยง” ให้แก่โครงข่าย โดยการให้คำแนะนำ จัดหาที่ปรึกษา และอำนวยความสะดวกให้เกิดการขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันของสมาชิกโครงข่าย โดยให้มีความสอดคล้องกับลักษณะความเข้มแข็งของโครงข่าย

2) การประสานให้เกิดความเชื่อมต่อการทำงานร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับ อบจ. อบต. กับ โครงข่าย เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการจากสมาชิกชุมชน ที่นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ในที่สุด

3) การเพิ่มระดับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ในองค์กรให้มากขึ้น ตามแนวทางของการพัฒนาของการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ) โดยสามารถดำเนินการได้ 2 ลักษณะ

(1) การพัฒนาจากภายในภาคราชการ (Inside-out approach) คือ การกำหนดนโยบายให้ทุกส่วนงานจัดทำนโยบายและแนวทางการบริหารราชการที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชัดเจน

(2) การพัฒนาจากภายนอกราชการ (Outside-in approach) คือ การสร้างศักยภาพและโอกาส (Empowerment and enabling) ให้ภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การเผยแพร่ข้อมูล การพัฒนาความรู้ความเข้าใจ การเพิ่มขีดความสามารถ เพิ่มโอกาสและช่องทางของภาคประชาสังคมและชุมชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะการพัฒนาบริการ

สาธารณะ การติดตามตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยส่งเสริมการสร้าง
กระบวนการเรียนรู้และการได้รับข้อมูลข่าวสารของประชาชน เพื่อเข้ามามีส่วนร่วม จัดทำหลักสูตร
เพื่อพัฒนาผู้นำในการสร้างเวทีการมีส่วนร่วมในระดับบริหารต่างๆ



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัย เรื่อง การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Administration Development of the National Economic and Social Advisory Council) เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และศึกษาจากเอกสาร ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนวิธีการวิจัย ดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

การวิจัยครั้งนี้ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ในการศึกษาจาก ผู้บริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้บริหารสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 12 คน ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง มีลักษณะเด่นในการพิจารณาคัดเลือก ดังนี้

1.1 กลุ่มผู้บริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อดีตประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้บริหารส่วนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่มีส่วนสำคัญในการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 3 คน

1.2 กลุ่มผู้บริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษา ประกอบด้วยอดีตเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้บริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามโครงสร้างของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 5 คน

1.3 กลุ่มผู้บริหารสนับสนุนปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งผู้ที่

เป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้บริหารสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 4 คน

ตารางที่ 3.1 รายชื่อผู้ให้การสัมภาษณ์ กลุ่มผู้บริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

	ชื่อ – สกุล	ตำแหน่ง
1	นายโคทม อาริยา	ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2
2	นายสมควร วรริรัฐ	รองประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3
3	นายชนะ รุ่งแสง	สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 และชุดที่ 2

ตารางที่ 3.2 รายชื่อผู้ให้การสัมภาษณ์ กลุ่มผู้บริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

	ชื่อ – สกุล	ตำแหน่ง
1	นางสาวเยาวลักษณ์ สุขวิวัฒนพร	เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คนที่ 2
2	นายชิ่งทอง โอภาสศิริวิทย์	เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คนที่ 3
3	นางสาวกนกวลี ชูชัยยะ	เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คนที่ 5
4	นางพรทิพย์ โรจน์ธำรงค์	รองเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (รักษาราชการแทนเลขาธิการ ๒ สมัย)
5	นางสาวหิรัญญา บุญจำรูญ	รองเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 3.3 รายชื่อผู้ให้การสัมภาษณ์ กลุ่มผู้บริหารและผู้สนับสนุนระดับการปฏิบัติงานของสภาที่
 ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง
1 นายนิวัตร ตันตยานุสรณ์	สมาชิกสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3
2 นายสุวันชัย แสงสุขเอี่ยม	สมาชิกสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2 และชุดที่ 3
3 นายอนันต์ เถลิ้มชัย	ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วม องค์กรเครือข่าย
4 นายนิพนธ์ เพ็ญจันทร์	ผู้อำนวยการสำนักกิจการสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured Interview) โดยใช้ข้อคำถามแบบปลายเปิด (Open-Ended Questions) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เพื่อสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น ประธานสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รองประธานสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สมาชิกสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ทำหน้าที่เป็นประธานคณะทำงานต่างๆ เลขาธิการสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและผู้บริหารระดับสูงของสำนักงาน

2.2 การสร้างแบบสัมภาษณ์

การพัฒนาตัวแบบการพัฒนาการบริหารองค์กรสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured Interview) เป็นลักษณะคำถามปลายเปิด โดยมีหลักการสร้างแบบสัมภาษณ์ที่คำนึงวัตถุประสงค์การวิจัยและขอบเขตของการวิจัยของการศึกษาใช้การทบทวนวรรณกรรมและการวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงความรู้และประสบการณ์ของผู้วิจัย เป็นแนวคิดพื้นฐานการตั้งคำถาม นอกจากนี้ได้รับคำแนะนำจากผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการตั้งคำถามแบบสัมภาษณ์ เพื่อตรวจสอบความครอบคลุมเนื้อหาการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ทั้งนี้เพื่อให้ประธานสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รองประธานสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สมาชิกสภาที่ปริญญาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ทำหน้าที่เป็น

ประธานคณะกรรมการต่างๆ เลขานุการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและผู้บริหารระดับสูงของสำนักงาน ได้แสดงความคิดเห็นอย่างอิสระในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาตัวแบบการบริหารการพัฒนาองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ลักษณะแบบสัมภาษณ์ ที่ใช้วิธีสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured Interview) เป็นคำถามปลายเปิด ประกอบด้วยคำถาม 3 ประเด็น ดังนี้

ข้อที่ 1 การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างทางการบริหาร โดยสัมภาษณ์ด้านปัญหาและข้อเสนอแนะทางการบริหารการพัฒนา

ข้อที่ 2 การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านอำนาจหน้าที่การดำเนินงาน โดยสัมภาษณ์ด้านปัญหาและข้อเสนอแนะทางการบริหารการพัฒนา

ข้อที่ 3 การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกระบวนการดำเนินงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ โดยสัมภาษณ์ด้านปัญหาและข้อเสนอแนะทางการบริหารการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง

ข้อที่ 4 การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกฎหมาย

3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธี คือ

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ประกอบด้วย ระเบียบ ข้อกฎหมาย นโยบาย เอกสารทางวิชาการ ตำรา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสาร สิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แหล่งข้อมูลส่วนใหญ่ได้มาจากแหล่งเอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ห้องสมุดมหาวิทยาลัย ห้องสมุดสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งจากการค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต

3.2 รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (Interview) ซึ่งผู้ศึกษาได้ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Qualitative) ต่อผู้ให้ข้อมูล โดยการติดต่อประสานงานกับกลุ่มตัวอย่างเพื่อนัดหมาย วัน เวลา และสถานที่ ในการสัมภาษณ์

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการวิเคราะห์ข้อมูล 2 วิธี ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้าน 1) โครงสร้างทางการบริหาร 2) อำนาจหน้าที่การดำเนินงาน 3) ด้านกระบวนการดำเนินงาน และ 4) ด้านกฎหมาย

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยการทบทวนจากผลการสัมภาษณ์เพื่อวิเคราะห์ข้อมูล โดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จัดทำตารางและสร้างข้อสรุปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย จำแนกเป็นสภาพปัญหาและแนวทางการบริหารการพัฒนาในแต่ละด้าน คือ 1) โครงสร้างทางการบริหาร 2) อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน 3) ด้านกระบวนการดำเนินงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและ 4) ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Administration Development of the National Economic and Social Advisory Council) จำแนกผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในด้าน โครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมาย
2. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในด้าน โครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมาย
3. ผลการเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในด้าน โครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมาย

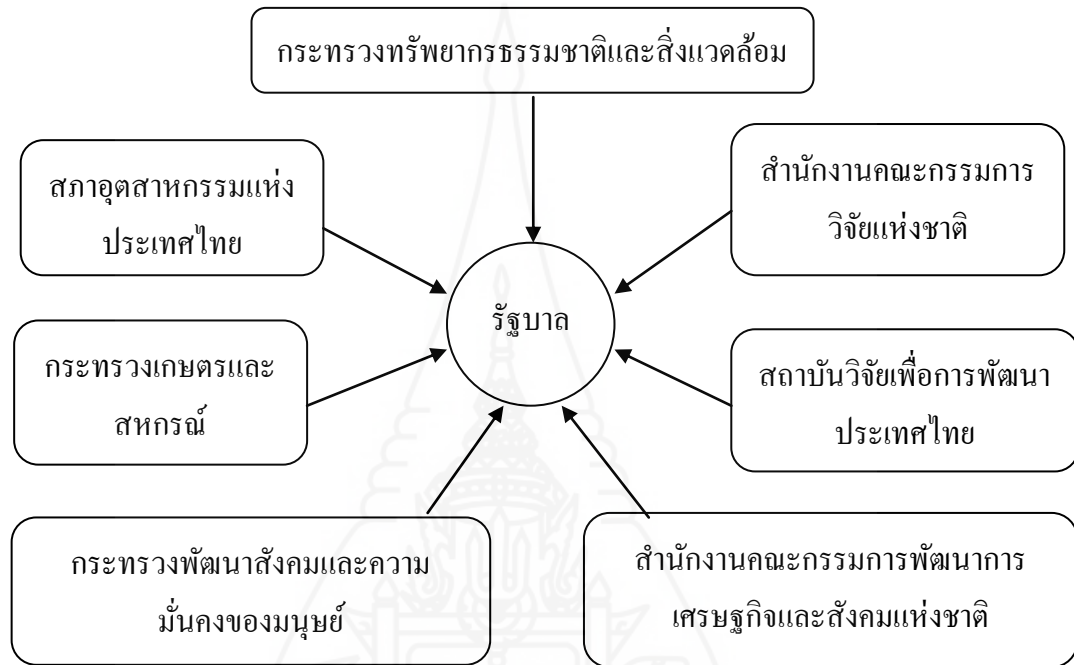
1. ผลการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.1 ผลการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ: ด้านโครงสร้างการบริหาร

1.1.1 โครงสร้างการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม

ตามที่กล่าวมาแล้วว่า ประเทศไทยในอดีตก่อน ปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยมีองค์กรที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ปรากฏอยู่ในหลายองค์กรอย่างกระจัดกระจายไปตามหน่วยงานต่างๆ ของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งการให้คำปรึกษาส่วนใหญ่ตอบสนองต่อความต้องการของรัฐ ที่มีความแตกต่างกันไปตามบริบท ความจำเป็น สถานการณ์และสภาพแวดล้อมของประเทศในขณะนั้น องค์กรที่มีความชัดเจนมากที่สุดตามที่กล่าวมา คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แสดงได้ตาม พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521 รวมทั้งองค์กรสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แสดงได้ตามพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ในขณะนั้น คือ การประกอบอุตสาหกรรมมีบทบาทสำคัญต่อ

เศรษฐกิจและทำรายได้ให้แก่ประเทศชาติมากขึ้นกว่าเดิม ดังนั้นเพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ สมควรจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้นทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ในการประสานนโยบายและการดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ รวมถึงหน่วยงานอื่นๆ



ภาพที่ 4.1 แสดงโครงสร้างการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาลก่อนปี พ.ศ. 2543

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลที่มี นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้กำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่ในการสะท้อนปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยการมีเจตนารมณ์สำคัญ คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหา แสดงความเห็นในการแก้ปัญหา ซึ่งมีความสอดคล้องกับอารยประเทศที่มีองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อช่วยในการขับเคลื่อนประเทศ

ดังนั้น เพื่อให้เห็นถึงโครงสร้างการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงได้เปรียบเทียบกับโครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลจาก พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 กับ พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521 และ พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 ดังนี้

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบ โครงสร้างที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ก่อนปี 2543 หลังปี 2543

ด้าน	โครงสร้างที่ปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	โครงสร้างที่ปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
โครงสร้าง	สำนักงานคณะกรรมการ	สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม
- คณะกรรมการ	<u>พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</u> ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นที่มีความรู้ ความชำนาญ หรือมีประสบการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคม อีกไม่เกินเก้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง และให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการ ก.พ. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง	<u>แห่งชาติ</u> สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย สมาชิกจำนวน 99 คน ซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจและกลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นกลุ่มตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญตามจำนวนที่กำหนดไว้ในบัญชีท้าย พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 โดยอาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้ 1. กลุ่มในภาคเศรษฐกิจ จำนวน 50 คน ได้แก่ 1) การผลิตด้านการเกษตร เช่น การทำนา การทำไร่ การทำสวน การเลี้ยงสัตว์ การเพาะขยายหรือปรับปรุงพันธุ์พืชและสัตว์ การประมง

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ด้าน	โครงสร้างที่ปรึกษา	โครงสร้างที่ปรึกษา
	ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	(1) กรรมการประเภทเลือกตั้ง ซึ่งที่ประชุมสมาชิกสามัญเลือกตั้งจากผู้แทนสมาชิกสามัญมีจำนวนสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด	การแปรรูปสินค้าเกษตรชุมชน หรืองานเกษตรกรรมอื่นๆ จำนวน 16 คน
	(2) กรรมการประเภทแต่งตั้งมีจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ซึ่งกรรมการประเภทเลือกตั้งตาม	2) การผลิตด้านการอุตสาหกรรม เช่น การทำเหมืองรวมทั้งการระเบิดหรือข่อยหิน การผลิตอาหาร เครื่องดื่ม สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง การผลิตไม้
	(1) เป็นผู้แต่งตั้งจากรายชื่อผู้แทนสมาชิกสามัญที่สำนักงานสาขาหรือกลุ่มอุตสาหกรรมหรือกลุ่มท้องถิ่นที่เสนอตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับ	เฟอร์นิเจอร์ กระดาษ การผลิตเคมีภัณฑ์ ยา ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ยางธรรมชาติ แก้ว ปูนซีเมนต์ เซรามิก วัสดุก่อสร้าง อัญมณี เครื่องประดับโลหะ เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ ยานยนต์ และอะไหล่เครื่องใช้ ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์ หรือการผลิต อุตสาหกรรมอื่นๆ จำนวน 17 คน
	ให้คณะกรรมการทั้งสองประเภทข้างต้นเลือกกรรมการเป็นประธาน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คนหนึ่ง รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คนหนึ่งหรือหลายคน เลขธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คนหนึ่ง และตำแหน่งอื่นๆ ตามที่กำหนดในข้อบังคับ	3) การผลิตด้านการบริการ เช่น กิจการด้านการคมนาคม การขนส่ง การสื่อสารการโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ การนำเข้า-ส่งออก การค้าสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมภายในประเทศ การท่องเที่ยว การบริการทางกฎหมาย การบริการทางบัญชี การบริการทางสถาปัตยกรรม การบริการทางวิศวกรรม การก่อสร้าง การกีฬา และ
	คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและดำเนินงานของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้	นันทนาการ ศิลปินและนักประพันธ์

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ด้าน	โครงสร้างที่ปรึกษา	โครงสร้างที่ปรึกษา
	ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	(1) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของสมาชิก การรับสมัครคุณสมบัติ วินัย การลงโทษสมาชิกและการพ้นจากสมาชิกภาพ รวมทั้งการอุทธรณ์	ข้าราชการ ธุรกิจร้านอาหาร สโมสรมวลชนหรือการบริการอื่นๆ จำนวน 17 คน
	(2) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกตั้งคณะกรรมการ	2. กลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 49 คน ได้แก่
	(3) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการประชุม และดำเนินการของคณะกรรมการและการประชุมใหญ่สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	1) กลุ่มในภาคสังคม จำนวน 19 คน
	(4) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของสำนักงานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	- การพัฒนาชุมชน จำนวน 2 คน - การสาธารณสุข จำนวน 2 คน - การศึกษา ศิลปะ วัฒนธรรม และศาสนา จำนวน 4 คน
	(5) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจำแนกกลุ่มสมาชิก สมาชิก การประชุม และดำเนินการของสภาอุตสาหกรรม ตลอดจนกิจการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	- การพัฒนาและสังเคราะห์คนพิการ จำนวน 2 คน - การพัฒนาเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ จำนวน 4 คน - การพัฒนาแรงงาน จำนวน 4 คน
	(6) ออกข้อบังคับกำหนดค่าลงทะเบียน ค่าบำรุงและค่าบริการ	- การคุ้มครองผู้บริโภค จำนวน 1 คน
	(7) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการบัญชีและการเงินของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	2) กลุ่มในภาคฐานทรัพยากร จำนวน 16 คน
	(8) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอนการกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินบำเหน็จ	- ฐานทรัพยากร เช่น ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ลุ่มน้ำ ทะเล อากาศ หรือ
		ความหลากหลายทางชีวภาพ จำนวน 10 คน
		- การพัฒนาระบบเกษตร

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ด้าน	โครงสร้างที่ปรึกษา	โครงสร้างที่ปรึกษา
	ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	รางวัลพนักงาน รวมทั้งระเบียบ วินัย การ ลงโทษและการร้องทุกข์ของพนักงาน	จำนวน 4 คน - การพัฒนาระบบการ อุตสาหกรรม จำนวน 1 คน
	(9) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการ สงเคราะห์พนักงาน ตลอดจนครอบครัว ของบุคคลดังกล่าวหรือผู้ซึ่งพ้นจากการ เป็นพนักงาน	- การพัฒนาระบบการบริการ จำนวน 1 คน 3) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 14 คน
	(10) ออกระเบียบหรือข้อบังคับใน เรื่องอื่นใดที่จำเป็นต่อการดำเนินงาน ภายในเกี่ยวกับกิจการของสภา อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	
	(11) ให้คำปรึกษาแนะนำชี้แจง และ อำนวยความสะดวกแก่สมาชิกในการ ประกอบอุตสาหกรรม	
	(12) เสนอแนะให้ความเห็นและให้ คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับ การประกอบอุตสาหกรรม	
	การกำหนดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง ข้อบังคับตาม (1) (2) (3) และ (6) ต้อง ได้รับอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่สภา อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยก่อน และ การกำหนดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง ข้อบังคับตาม (2) และ (6) เมื่อได้รับความ เห็นชอบจากรัฐมนตรีแล้วจึงให้ใช้บังคับ ได้	

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ด้าน	โครงสร้างที่ปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	โครงสร้างที่ปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
- สำนักงาน	<p>สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีการแบ่งการบริหาร ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) สำนักบัญชีประชาชาติ 2) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 3) สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค 4) สำนักงานประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ 5) กองยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ 6) สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ 7) สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้ สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ 8) สำนักงานเลขาธิการและสำนักงานคณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษถนนราชดำเนิน 9) สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ 10) สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา 11) สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคเหนือ 	<p>สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีฐานะเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และถูกกำหนดให้มีฐานะเป็นกรมซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี โดยแบ่งการบริหารออกเป็น 4 สำนัก และ 1 หน่วยงานย่อย ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) สำนักบริหารกลาง 2) สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3) สำนักวิชาการ 4) สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย 5) หน่วยตรวจสอบภายใน <p>การบริหารงานของสำนักงานโดยทั่วไปนั้น จะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเลขาธิการสภาที่ปรึกษาฯ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานสภาที่ปรึกษาฯ</p>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ด้าน	โครงสร้างที่ปรึกษา	โครงสร้างที่ปรึกษา
	ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	12) สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	
	1) สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง	
	2) สำนักวางแผนการเกษตรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
	3) กลุ่มประสานนโยบายการกระจายอำนาจและความมั่นคง	
	4) สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาทางสังคม สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม	
	5) สำนักยุทธศาสตร์ด้านนโยบายสาธารณะ	
	<u>สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย</u>	
	ในการควบคุมของรัฐให้รัฐมนตรีมีอำนาจ ดังต่อไปนี้	
	(1) ควบคุมดูแลให้คณะกรรมการดำเนินการรายงานประจำปีแสดงผลงานของคณะกรรมการพร้อมด้วยงบดุลและบัญชีรายได้และรายจ่ายประจำปี	
	(2) ให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	

ผลจากการเปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารขององค์กรที่ให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม แบ่งได้ ดังนี้

โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แตกต่างจากโครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่มีผลต่อการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี / รัฐบาลสำหรับการนำไปใช้ประกอบการพิจารณาการบริหารประเทศ กล่าวคือ

องค์ประกอบของคณะกรรมการ โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรียกว่า สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มี จำนวน 99 คน เป็นตัวแทนมาจากการสรรหาจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งจากนักวิชาการ ภาคฐานเศรษฐกิจ ภาคฐานสังคมและภาคฐานทรัพยากร โดยคาดหวังว่าสมาชิกที่เป็นผู้แทนจากภาคฐานนั้นๆ จะเสนอปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาของตนต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อสังเคราะห์นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีครอบคลุมทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนด้านกฎหมายต่อไป ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบริหารประเทศแบบมีส่วนร่วมจากประชาชนแนวทางหนึ่ง ในขณะที่องค์ประกอบของคณะกรรมการ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรียกว่า คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีจำนวน 15 คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมาจากผู้ที่มีความรู้ ความชัดเจนหรือมีประสบการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคม 9 คน ที่เหลือเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คือ เลขาธิการ ก.พ. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการ ให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ และองค์ประกอบของคณะกรรมการของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย กรรมการประเภทเลือกตั้ง และกรรมการประเภทแต่งตั้งมีจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้คณะกรรมการทั้งสองประเภทเลือกกรรมการเป็นประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่ง รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่งหรือหลายคน เลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่ง และตำแหน่งอื่นๆ ตามที่กำหนดในข้อบังคับ

โครงสร้างการดำเนินงาน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แบ่งเป็น 3 ระบบคือ 1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2) คณะทำงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มี 2 ระบบ คือ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงาน ในขณะที่สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มี 3 ระบบ

คือ กรรมการ รัฐมนตรีและพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามที่รัฐมนตรีสั่ง

1.1.2 โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เพื่อให้เห็นถึงโครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น จึงได้แสดง ดังต่อไปนี้

1) โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งระบบประกอบด้วย 3 ส่วน สำคัญๆ ได้แก่

(1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิก 99 คน

(2) คณะทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีอยู่

5 ประเภท คือ

ก. คณะทำงานประจำสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ข. คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ค. คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

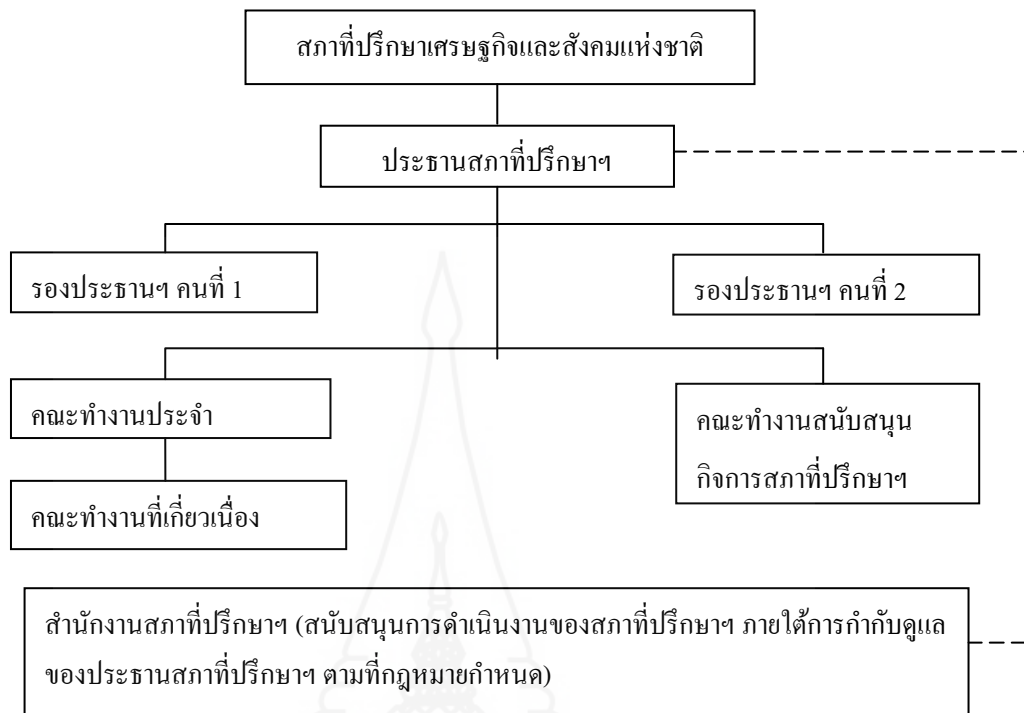
ง. คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงาน

จ. คณะทำงานเฉพาะกิจ

(3) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็น

หน่วยเลขานุการ

ภายใต้การบริหารองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 แต่งตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยสมาชิกหรือบุคคลใด เพื่อทำการศึกษา หรือดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แก่ “คณะทำงานประจำ” และ “คณะทำงานเฉพาะกิจ” โดยแนวคิดและกรอบอำนาจหน้าที่การทำงานของคณะทำงานดังกล่าว มีดังนี้



ภาพที่ 4.2 แสดงโครงสร้างองค์กรของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

- 2) แนวคิดของการจัดตั้งคณะทำงานประจำ การจัดตั้งคณะทำงานนั้นมีแนวคิดในการจัดตั้ง 2 ประการด้วยกัน คือ
- (1) มุ่งสร้างผลงานให้เกิดความศรัทธาและความเชื่อถือจากภาครัฐบาลและภาคประชาชน
 - (2) มีบทบาทหน้าที่ที่ไม่ซ้ำกับองค์กรอื่นทั้งองค์กรทางการเมืองและองค์กรทางวิชาการ
- 3) หน้าที่ของคณะทำงาน คณะทำงานมีหน้าที่หลัก 4 ประการ คือ
- (1) ดำเนินการเพื่อสะท้อนความเป็นจริงและความเห็นของภาคประชาชนในปัญหาที่เกี่ยวข้อง ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งประโยชน์ต่อส่วนรวมไม่ใช่ต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง
 - (2) ให้ความเห็นต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนปฏิบัติการของรัฐบาลและแผนหรือเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะทำงานภายใต้กรอบแนวทางตามหน้าที่ข้อที่ 1

(3) จัดทำรายงานสถานการณ์และผลการดำเนินงานประจำปีของ
คณะทำงาน

(4) ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
มอบหมาย

4) แนวทางการทำงาน แนวทางการทำงานตามหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น
มีดังนี้

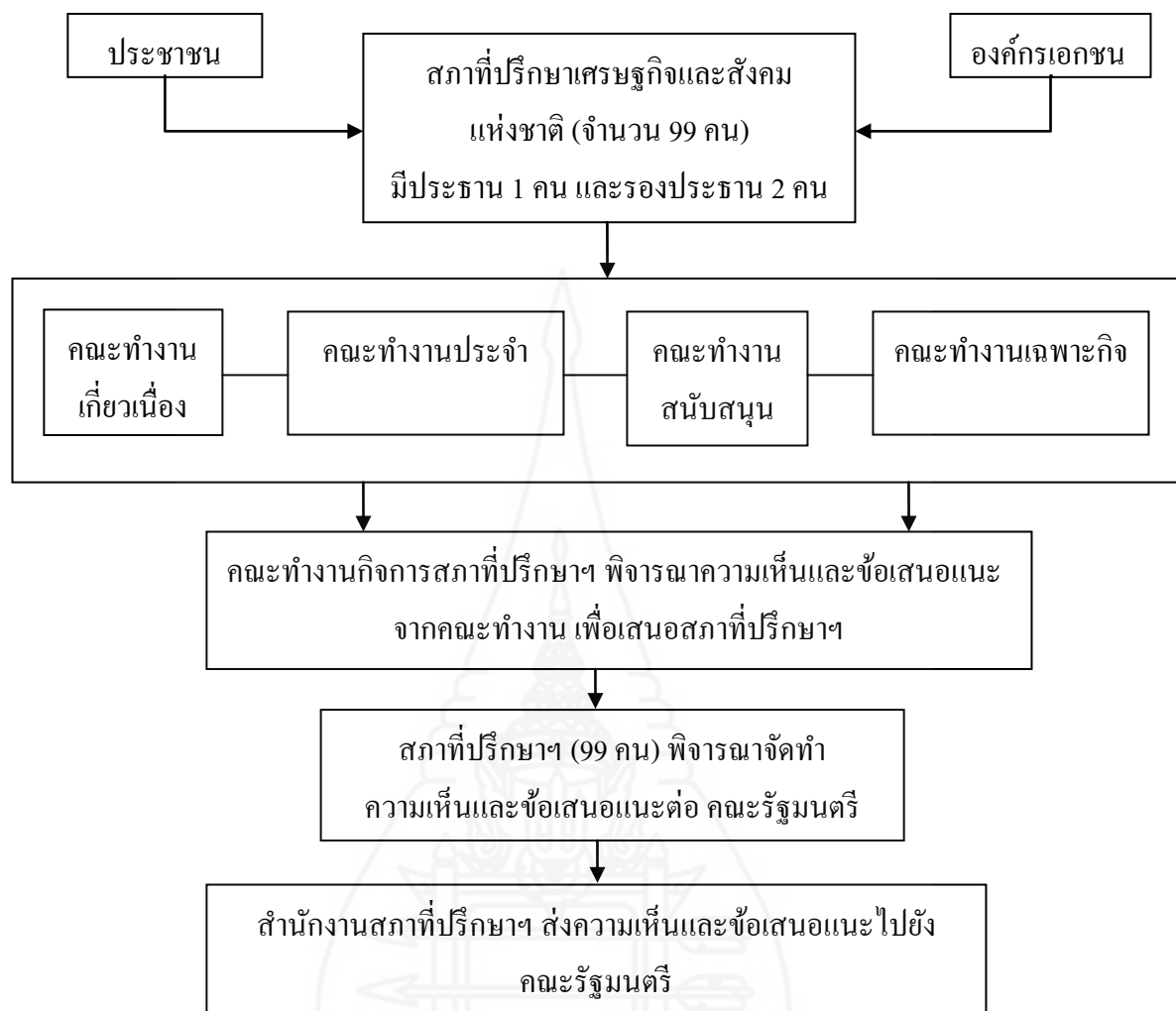
(1) ดำเนินการให้มีการประเมินเกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
นโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาฯ และแผนอื่นๆ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของ
คณะทำงาน โดยให้มีการประสานความร่วมมือกับคณะทำงานและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

(2) ดำเนินการให้มีการสำรวจข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหาและการรับฟัง
ความเห็น ตลอดจนข้อร้องเรียนของประชาชน หรือเครือข่ายภาคประชาชน แล้วนำมาจัดลำดับ
ความสำคัญและความเร่งด่วนของเรื่องที่จะนำมาพิจารณาโดยคำนึงถึงแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและ
บทบาทหน้าที่ที่เหมาะสมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหลักฐานพื้นฐานที่สำคัญ

(3) ประมวลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นของประชาชนหรือเครือข่ายภาค
ประชาชน ตลอดจนข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์และให้
ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอย่างสร้างสรรค์ เพื่อนำเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ต่อไป

(4) จัดทำรายงานสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องและผลการดำเนินงานของ
คณะทำงานประจำปีเพื่อนำไปประกอบการจัดทำรายงานสถานการณ์และผลการดำเนินงานของ
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนภาพที่แสดงโครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ แสดงให้เห็นว่า สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการดำเนินงานร่วมกับ
ภาคส่วนที่สำคัญต่อการพัฒนา คือ ประชาชนและภาคเอกชน รวมถึงสถาบันทางด้านวิชาการต่างๆ
ผู้ที่จะสะท้อนปัญหา เพื่อให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติบริหารจัดการ ศึกษา
รวบรวม ประมวลเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะโดยคณะทำงานต่างๆ และมีสำนักงานสภาที่
ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป



ภาพที่ 4.3 แสดง โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผลการศึกษาที่ผ่านมา พบว่า การดำเนินงานของของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ผ่านมามีผลกระทบถึงการให้ยุดิบทบาทของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามคำสั่ง คสช.ที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่องให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง มีทั้งหมด 3 ชุด แต่ละชุดมีความแตกต่างกัน ดังที่มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3 ชุด

(1) โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1

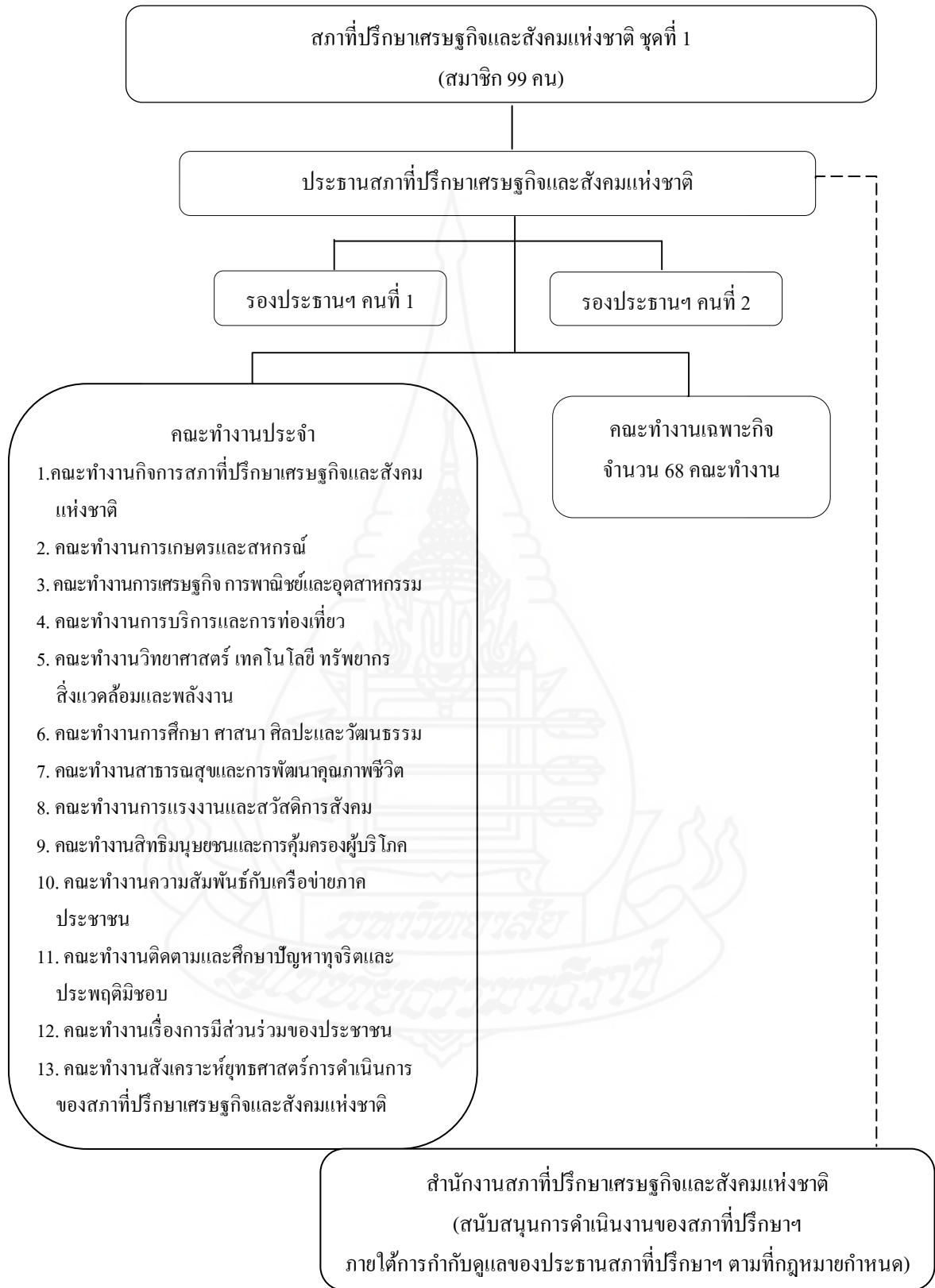
โครงสร้างการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 ประกอบด้วย ประธาน 1 คน คือ นายอานันท์ ปันยารชุน รองประธาน 2 คน คือ นายชุมพล พรประภาและศาสตราจารย์ ดร.สังคีต พิริยะรังสรรค์ แบ่งโครงสร้างการทำงานออกเป็น 2 ประเภท

ประกอบด้วย คณะทำงานประจำ 14 คณะและคณะทำงานเฉพาะกิจ 68 คณะ โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่นี้ มีความสำคัญ คือ การได้วางหลักเกณฑ์และแนวทางการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ด้วย อาทิ การจัดสรรงบประมาณ หลักเกณฑ์การเดินทางไปราชการต่างประเทศของคณะทำงาน โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งตลอดวาระของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 ได้แต่งตั้งให้มีคณะทำงานต่างๆ ในการดำเนินงาน ดังนี้

ประเภทที่ 1 คณะทำงานประจำ จำนวน 14 คณะ ดังนี้

- ก. คณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ข. คณะทำงานการเกษตรและสหกรณ์
- ค. คณะทำงานการเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรม
- ง. คณะทำงานการบริการและการท่องเที่ยว
- จ. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และพลังงาน
- ฉ. คณะทำงานการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- ช. คณะทำงานสาธารณสุขและการพัฒนาคุณภาพชีวิต
- ซ. คณะทำงานการแรงงานและสวัสดิการสังคม
- ฌ. คณะทำงานสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองผู้บริโภค
- ญ. คณะทำงานความสัมพันธ์กับเครือข่ายภาคประชาชน
- ฎ. คณะทำงานติดตามและศึกษาปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบ
- ฏ. คณะทำงานเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ฐ. คณะทำงานสังเคราะห์ยุทธศาสตร์การดำเนินการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ฑ. คณะทำงานงบประมาณ

ประเภทที่ 2 คณะทำงานเฉพาะกิจ จำนวน 68 คณะ ซึ่งแต่งตั้งเพิ่มเติม เพื่อการดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับประเด็นเร่งด่วน (Hot Issues) และประเด็นที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นชอบให้มีการศึกษา



ภาพที่ 4.4 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1

(2) โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2 ประกอบด้วย ประธาน 1 คน คือ นายโคทม อารียา รองประธาน 2 คน คือ นายสุธรรม จิตรานูเคราะห์ และ ดร.วรพล โสคติยานุรักษ์ แบ่งโครงสร้างการทำงานออกเป็น 4 ประเภท ประกอบด้วย คณะทำงานประจำ จำนวน 12 คณะ คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 4 คณะ คณะทำงานเฉพาะกิจ และคณะทำงานเกี่ยวเนื่อง ดังนี้

ประเภทที่ 1 คณะทำงานประจำ จำนวน 12 คณะ ดังนี้

- ก. คณะทำงานโครงสร้างพื้นฐาน คมนาคม และพลังงาน
- ข. คณะทำงานเศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง
- ค. คณะทำงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม
- ง. คณะทำงานเศรษฐกิจภาคบริการ
- จ. คณะทำงานการกระจายรายได้
- ฉ. คณะทำงานการเกษตร อาหาร และสหกรณ์
- ช. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ซ. คณะทำงานการแรงงานและสวัสดิการสังคม
- ฌ. คณะทำงานการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- ฎ. คณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุขและคุ้มครองผู้บริโภค
- ฏ. คณะทำงานด้านการยุติธรรมสิทธิมนุษยชนและธรรมาภิบาล
- ฎ. คณะทำงานกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมและสนับสนุนเครือข่าย

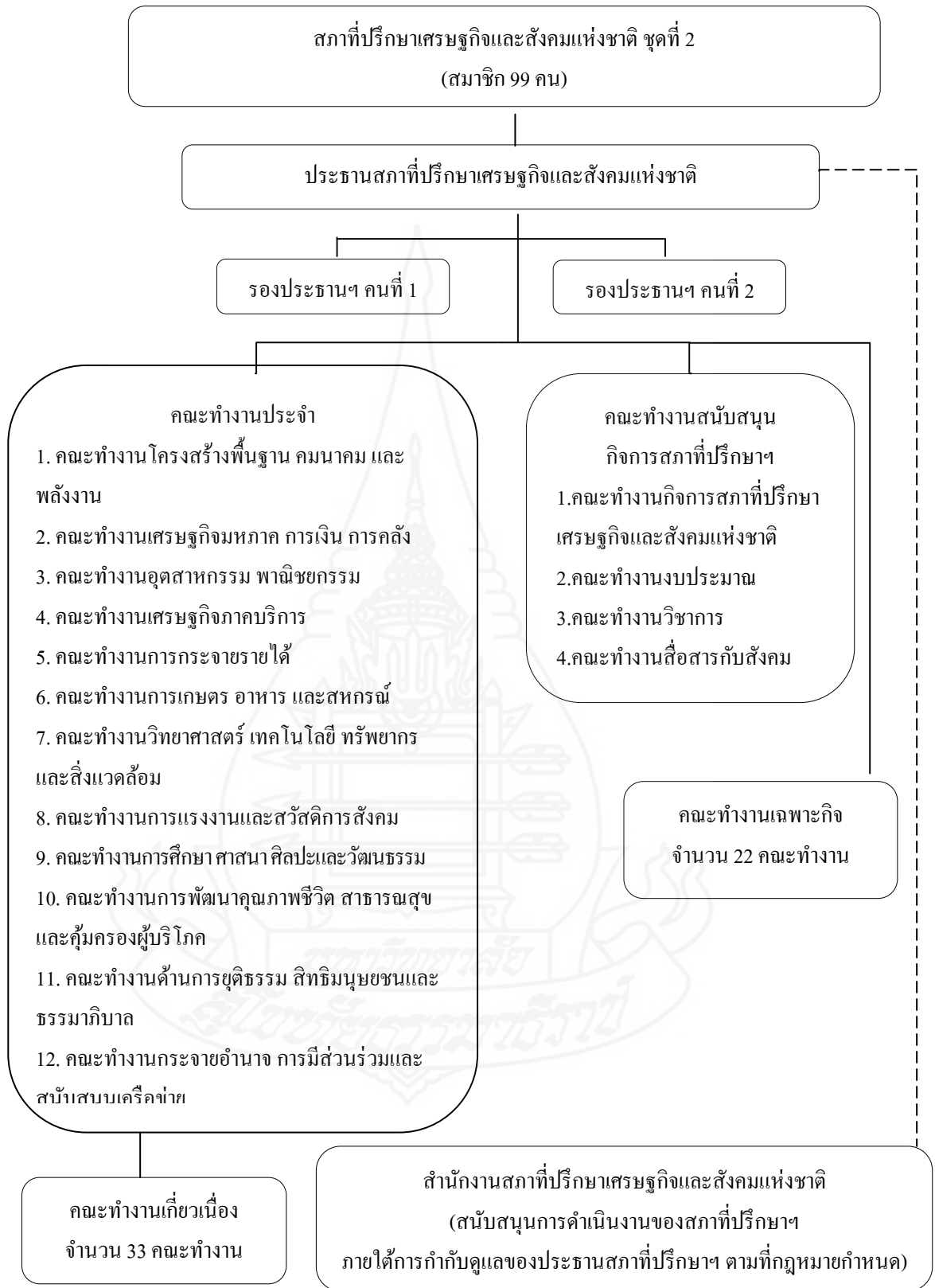
ประเภทที่ 2 คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 4 คณะ ดังนี้

- ก. คณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ข. คณะทำงานงบประมาณ
- ค. คณะทำงานวิชาการ
- ง. คณะทำงานสื่อสารกับสังคม

ประเภทที่ 3 คณะทำงานเฉพาะกิจ จำนวน 22 คณะ เพื่อดำเนินการ
ในเรื่องเกี่ยวกับประเด็นเร่งด่วน และประเด็นที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นชอบ
ให้มีการศึกษา

ประเภทที่ 4 คณะทำงานเกี่ยวเนื่อง จำนวน 33 คณะ เพื่อช่วย
สนับสนุนการทำงานของคณะทำงานประจำ





ภาพที่ 4.5 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2

(3) โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3 ประกอบด้วย
 ประธาน 1 คน คือ นายโอกาส เตพละกุล รองประธาน 2 คน คือ นายสมควร รวีรัฐ และนางภรณ์
 ลีบุตรพงษ์ แบ่งโครงสร้างการทำงานโดยการแต่งตั้งคณะทำงาน 4 ประเภท ประกอบด้วย
 คณะทำงานประจำ จำนวน 13 คณะ คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม
 แห่งชาติ จำนวน 4 คณะ คณะทำงานเฉพาะกิจ และคณะทำงานเกี่ยวเนื่อง ดังนี้

**ประเภทคณะทำงานประจำสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม
 แห่งชาติ จำนวน 13 คณะ**

- ก. คณะทำงานการเกษตร และสหกรณ์
- ข. คณะทำงานอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม
- ค. คณะทำงานเศรษฐกิจภาคบริการ และการท่องเที่ยว
- ง. คณะทำงานการแรงงาน และสวัสดิการสังคม
- จ. คณะทำงานการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ฉ. คณะทำงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ช. คณะทำงานการสาธารณสุข พัฒนาคุณภาพชีวิต และคุ้มครอง
 ผู้บริโภค
- ซ. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สารสนเทศ และการ
 สื่อสาร
- ฌ. คณะทำงานการกีฬา และนันทนาการ
- ญ. คณะทำงานด้านการยุติธรรม สิทธิมนุษยชน และธรรมาภิบาล
- ฎ. คณะทำงานการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และสนับสนุน
 เครือข่าย
- ฏ. คณะทำงานโครงสร้างพื้นฐาน คมนาคม และพลังงาน
- ฐ. คณะทำงานเศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง

**ประเภท คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ
 สังคมแห่งชาติ จำนวน 4 คณะ**

- ก. คณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ข. คณะทำงานงบประมาณ
- ค. คณะทำงานวิชาการ
- ง. คณะทำงานสื่อสารกับสังคม

ประเภทคณะกรรมการเฉพาะกิจตามความจำเป็น เพื่อดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับประเด็นเร่งด่วน และประเด็นที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นชอบให้มีการศึกษา จำนวน 14 คณะ

ประเภทคณะกรรมการเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานประจำและคณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 62 คณะ





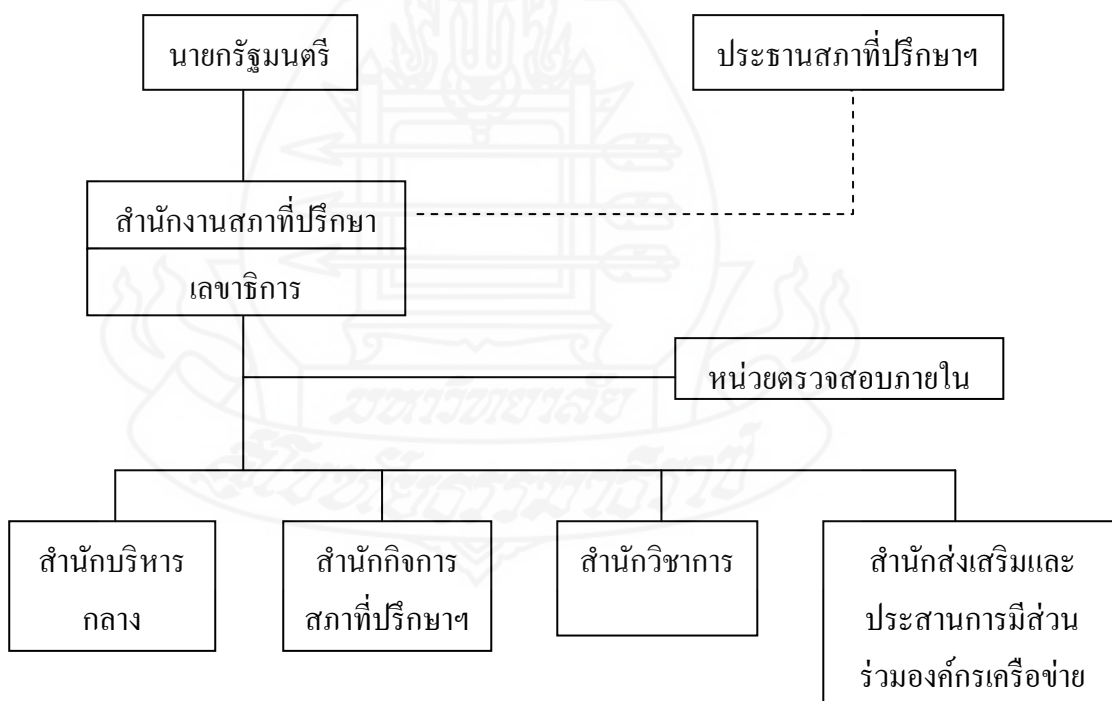
ภาพที่ 4.6 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3

(4) โครงสร้างการบริหารของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เป็นหน่วยเลขานุการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แบ่งส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

- ก. สำนักบริหารกลาง
- ข. สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ค. สำนักวิชาการ
- ง. สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย

ในสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีหน่วยตรวจสอบภายใน เพื่อทำหน้าที่หลักในการตรวจสอบการดำเนินงานภายในสำนักงาน และสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงาน โดยรับผิดชอบงานขึ้นตรงต่อเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แสดงได้ดังแผนภาพข้างล่าง



ภาพที่ 4.7 แสดงโครงสร้างสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.2.1 อำนาจหน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม

ประเทศไทยในอดีตก่อน ปี พ.ศ. 2543 ประเทศไทยมีองค์กรที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ปรากฏอยู่ในหลายองค์กรอย่างกระจัดกระจายไปตามหน่วยงานต่างๆ ของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2543 รัฐบาลที่มี นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้กำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ในการสะท้อนปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยการมีเจตนารมณ์สำคัญ คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหา แสดงความเห็นในการแก้ปัญหา ซึ่งมีความสอดคล้องกับอารยประเทศที่มีองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อช่วยในการขับเคลื่อนประเทศ

เพื่อให้เห็นถึงการทำหน้าที่ขององค์กรต่างๆ เกี่ยวกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี ในอดีตก่อน ปี พ.ศ. 2543 และหลังปี พ.ศ. 2543 ที่รัฐบาลในขณะนั้น ได้กำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงได้เปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่ของ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำนักงาน และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งใช้ข้อมูลจากพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 กับพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ดังนี้



ตารางที่ 4.2 เปรียบเทียบ หน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ก่อนปี พ.ศ. 2543 กับ
หลังปี พ.ศ. 2543

ด้าน	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
อำนาจหน้าที่ - คณะกรรมการ	<p><u>สำนักงานคณะกรรมการ</u> <u>พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</u> (สศช.)</p> <p>1. เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี</p> <p>2. พิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับข้อเสนออื่นๆ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แล้วทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี</p> <p>3. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่นายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา</p> <p>4. จัดให้มีการประชุมงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนา และในด้านการปฏิบัติงานตามแผน</p> <p><u>สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย</u></p> <p>(1) เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมภาคเอกชนในการประสานนโยบายและดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ</p>	<p><u>สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม</u> <u>แห่งชาติ</u></p> <p>1. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติไว้ว่า ให้เป็นองค์กรมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งให้เห็นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> <p>2. ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ได้รับการบัญญัติไว้ในหมวด 2 ตามมาตรา 10 บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่หลักว่าให้สภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม มีอำนาจหน้าที่ 2 ประการคือ</p> <p>1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย</p>

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ด้าน	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	(2) ส่งเสริมและพัฒนาการประกอบ อุตสาหกรรม	2) ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผน อื่นตามมาตรา 14 รวมทั้งแผนอื่นใดที่ มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติก่อนพิจารณาประกาศใช้
	(3) ศึกษาและหาทางแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมและ กิจการที่เกี่ยวข้อง	รัฐธรรมนูญปีพุทธศักราช 2550 มาตรา 258 ได้บัญญัติให้เสนอคาม เห็นด้านกฎหมาย
	(4) ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษา วิจัย วิเคราะห์ ทดสอบ ทดลองอบรม เผยแพร่ วิชาการและเทคโนโลยีเกี่ยวกับ อุตสาหกรรมให้แก่สมาชิก และอาจ จัดเป็นบริการแก่สาธารณชนด้วยก็ได้	นอกจากนั้น ยังได้บัญญัติถึงอำนาจ หน้าที่เพื่อเสริมการดำเนินงานตาม หน้าที่หลักทั้ง 2 ประการ ดังนี้
	(5) ตรวจสอบสินค้า ออกใบรับรอง แหล่งกำเนิดหรือใบรับรองคุณภาพ ของสินค้า	1) ให้คำปรึกษาหรือความเห็นใน เรื่องใดๆ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี เห็นสมควรและขอรับฟังความคิดเห็น เพื่อประกอบการพิจารณา หรือกำหนด นโยบายในเรื่อง ซึ่งอาจกระทบถึงสภาพ เศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม
	(6) ให้คำปรึกษาและเสนอข้อแนะนำ แก่รัฐบาลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจด้าน อุตสาหกรรมของประเทศ	2) อาจพิจารณาศึกษาเรื่องที่สมควร กำหนดเป็นแนวทางในการกำหนด นโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศ และอาจพิจารณาศึกษาเพื่อ จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถานะ เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อ เผยแพร่เป็นการทั่วไปด้วยก็ได้ ทั้งนี้ หากเป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงาน
	(7) ส่งเสริมนักอุตสาหกรรมและเป็น แหล่งกลางสำหรับนักอุตสาหกรรม ประเภทต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความ คิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อวงการ อุตสาหกรรม	
	(8) ควบคุมดูแลให้สมาชิกปฏิบัติตาม กฎหมายเกี่ยวกับการ ประกอบ อุตสาหกรรมและกิจการที่เกี่ยวข้อง เพื่อชื่อเสียงและเกียรติภูมิของวงการ อุตสาหกรรม	

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ด้าน	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา
	ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	(9) ปฏิบัติกิจการอื่นๆ ตามแต่จะมีกฎหมายระบุไว้เป็นหน้าที่ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือตามที่ทางราชการมอบหมาย	เป็นข้อมูลเสนอต่อคณะรัฐมนตรี 3) แต่งตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยสมาชิกหรือบุคคลใด เพื่อทำการศึกษาหรือดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งของสภาที่ปรึกษาฯ ทั้งนี้ ความเห็นของสภาที่ปรึกษาฯ ที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต้องจัดทำเป็นรายงานแสดงความคิดเห็นของสมาชิกทุกฝ่ายที่เสนอความเห็น ทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้านพร้อมทั้งเหตุผล และข้อดีข้อเสียหรือผลกระทบ ของแนวทางการดำเนินการ ตามความเห็นที่เสนอและเปิดเผยให้สาธารณชนทราบ เมื่อคณะรัฐมนตรี พิจารณาข้อเสนอแนะแล้วให้รายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและเปิดเผยเหตุผลให้สาธารณชนทราบด้วย
- สำนักงาน	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 1. สํารวจ ศึกษา และวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเสนอแนะจุดหมายและนโยบายแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ 2. พิจารณาแผนงานและโครงการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็น	สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 รวม 6 ประการ กล่าวคือ 1. สํารวจ ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ด้าน	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา
	ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	กระทรวง ทบวง หรือกรม และของ รัฐวิสาหกิจใดร่วมกับกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจนั้น กับจัดประสาน แผนงานและโครงการพัฒนาเหล่านั้น เพื่อวางแผนส่วนรวมสำหรับช่วง ระยะเวลาหนึ่งตามจุดหมายแห่งการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตามกำลังทรัพยากรที่มีอยู่ และ ตามลำดับความสำคัญก่อนหลังในการ ใช้ทรัพยากรนั้น	และสังคมแห่งชาติพิจารณา 2. รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3. จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับ ผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงาน ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา 4. เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ 5. ดำเนินการต่างๆ ในการเลือก สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ 6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มอบหมาย
	3. ศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับกำลังเงิน กำลังคน และทรัพยากรอื่นที่มีอยู่และ ที่อาจหามาได้ และวางแผนการใช้และ การจัดหาทรัพยากรดังกล่าวเพื่อ ประโยชน์ของรัฐ	ให้มีเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติเป็นผู้ควบคุมดูแล โดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงาน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ภายใต้ดำเนินงานของสภาที่ ปรึกษาฯ ซึ่งกำหนดไว้ 6 ประการ ข้างต้น อาจสรุปบทบาทของ สำนักงานออกได้เป็น 3 ด้าน คือ 1) บทบาทด้านวิชาการ สภาที่ปรึกษา ฯ ทำงานในฐานะ “สภาภูมิปัญญา
	4. จัดทำข้อเสนอ โดยหารือกับกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่อ อย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณ แผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวกับรายจ่าย ประจำปีของกระทรวง ทบวง กรม หรือ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มี ฐานะเป็น กระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจ สำหรับสินทรัพย์ถาวร หลักที่เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนา	

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ด้าน	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา
	ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งจำนวนเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการนี้ ไม่ว่าจะจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ยืม เงินกำไรที่ได้สะสมไว้หรือเงินอื่นใดก็ตาม	ภาคเอกชน” ที่สะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมตามนโยบายพื้นฐานของรัฐอย่างบูรณาการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ดังนั้นสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ จึงมีบทบาทในการสนับสนุนสภาที่ปรึกษาฯ และสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ในการรวบรวม วิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเชื่อมโยงเครือข่ายกับภาคประชาชน ตลอดจนจากการจัดกิจกรรมอภิปรายสัมมนาในรูปแบบต่างๆ และการลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยบุคลากรของสำนักงานฯ จะทำหน้าที่เลขานุการคณะทำงาน นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาจัดทำเป็นข้อมูลสนับสนุนเพื่อให้คณะทำงานใช้พิจารณาก่อนจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะส่งไปยังรัฐบาล
5. ศึกษาและวิเคราะห์รายจ่ายที่จ่ายจริงสำหรับการสร้างและการบำรุงรักษาสินทรัพย์ถาวรหลักที่ใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขรายจ่ายเหล่านั้นเท่าที่จำเป็น ให้เกิดประสิทธิภาพในการสร้างและการบำรุงรักษาสินทรัพย์ถาวรหลักนั้นๆ	6. ศึกษาและวิเคราะห์รายจ่ายที่จ่ายจริงสำหรับการจัดบริการทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขรายจ่ายเหล่านั้นเท่าที่จำเป็น	2) บทบาทด้านธุรการ สำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ มีหน้าที่ให้การสนับสนุนและดูแลการบริหารจัดการด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการดูแลในเรื่องการจัดการประชุมสภาที่ปรึกษาฯ การจัดประชุมคณะทำงานต่างๆ ดูแลเรื่องงบประมาณ การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆ อาทิ ค่าเดินทาง ค่าที่พัก ค่าเบี้ยประชุม ฯลฯ รวมไปถึงงานพัสดุ งาน
7. พิจารณาให้คำแนะนำและกำหนดหลักการให้กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และรัฐวิสาหกิจเพื่อจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนาที่จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในทางวิชาการ การเงิน การกู้ยืมและการดำเนินงาน เพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	8. ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับ	

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ด้าน	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา	หน้าที่การให้คำที่ปรึกษา
	ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	ผลงานตาม โครงการพัฒนาของ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็น กระทรวง ทบวง หรือกรม และ รัฐวิสาหกิจ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเร่งรัด ปรับปรุง หรือเลิกล้มโครงการพัฒนาอันหนึ่งอันใดเมื่อเห็นสมควร	สารบรรณ งานการเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการดูแลเรื่องอาคารสถานที่ บพทบาทของสำนักงานในด้านนี้ มีเป้าหมายหลัก คือ การให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างคล่องตัวมากที่สุด
	9. ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อเสนอนโยบายและมาตรการในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมระยะสั้น ในอันที่จะส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ	3) บทบาทด้านการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ เป็นหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสำนักงาน ทั้งนี้ เพราะสภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรที่มีองค์ประกอบหลักมาจากสมาชิกที่ผ่านกระบวนการสรรหาที่มีการกำหนดขั้นตอน วิธีการไว้อย่างชัดเจน
	10. ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและภาวะเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศที่จะมีผลกระทบกระเทือนต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะต่างๆ	มีมาตรฐาน ไม่ถูกครอบงำ และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม สำนักงานจึงต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานทำหน้าที่เลขานุการในการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ที่
	11. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	เป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มใดภารกิจหลักในด้านนี้ ได้แก่ การทำงานสนับสนุนคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาสมาชิกไม่ว่าจะเป็นการกำหนดหลักการ การวางหลักเกณฑ์ในการสรรหา ตลอดจนการดำเนินการสรรหา

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ด้าน	หน้าที่การให้คำปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	หน้าที่การให้คำปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
	สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการดำเนินงานของสภา อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	สมาชิกให้เข้าไปอย่างมีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามหลักการเพื่อให้ได้ สมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ ที่มีคุณภาพ สามารถเข้ามาทำงานให้คำปรึกษาและ ข้อเสนอแนะไปสู่รัฐบาลได้อย่างชัดเจน

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศก่อนปี พ.ศ. 2543 และหลังปี พ.ศ. 2543 ของทั้งสามองค์กร ที่เหมือนกัน คือ การมีบทบาทในการนำเสนอความเห็นด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงแผนพัฒนาประเทศต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาใช้ในการบริหารประเทศ อย่างไรก็ตาม พบความแตกต่างอย่างชัดเจนเกี่ยวกับที่มาของที่มาในการให้คำแนะนำต่อรัฐบาล คือ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มาจากการการที่เป็นผู้มีประสบการณ์ แต่ทั้งสามองค์กรต่างมีหน้าที่หลัก คือ การให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี/รัฐบาล ที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการบริหารประเทศอย่างบูรณาการกันได้

นอกจากนั้น ลักษณะการให้ความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะนำเสนอเป็นรายงานแสดงความคิดเห็นของสมาชิกทุกฝ่ายที่เสนอความเห็นทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้าน พร้อมทั้งเหตุผล และข้อดีข้อเสีย หรือผลกระทบของแนวทางการดำเนินการตามความเห็นที่เสนอ และเปิดเผยให้สาธารณชนทราบ ตามการสะท้อนของประชาชน

โดยที่สององค์กร คือ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีสำนักงานทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงาน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีพนักงานดำเนินการตรวจสอบตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย นอกจากนั้นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องทำหน้าที่ในการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากตามกฎหมายกำหนดให้สมาชิกต้องสรรหาจากตัวแทนขององค์กรจากภาคฐานต่างๆ กล่าวคือ ภาคฐานเศรษฐกิจ ภาคฐานสังคม ภาคฐานทรัพยากร รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิของประเทศ ซึ่งการดำเนินงานจะต้องมีการ

จัดเตรียมข้อมูลด้านเครือข่าย เพื่อให้ได้สมาชิกที่เป็นตัวแทนของภาคฐานที่แท้จริง เครือข่ายต่างๆ เหล่านี้ คือ ส่วนหนึ่งของผู้ที่จะนำเสนอปัญหาในด้านต่างๆ ตามที่ตนประสบ รวมทั้งการให้แนวทางการแก้ไข ที่จะนำมาประมวลรวม และนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

หน้าที่การสร้างเครือข่าย การเชื่อมโยงเครือข่าย เป็นอีกบทบาทที่สำคัญของทั้งใน ส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ต้องปฏิบัติ ซึ่งมีความแตกต่างจากองค์กรอื่นที่มีหน้าที่ด้านการนำเสนอความเห็นในการ พัฒนาประเทศ วิธีการสร้างและเชื่อมโยงเครือข่าย เช่น การลงพื้นที่เพื่อรับฟังประเด็นด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม รวมถึงด้านทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อ การจัดเวทีสาธารณะ เพื่อให้มีการพบปะกัน สร้างความรู้จัก สร้างการเชื่อมโยง รวมทั้งให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน ระหว่างเครือข่ายต่างๆ เป็นต้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศที่สอดคล้อง กับสถานะของโลกปัจจุบันที่ไม่มีพรมแดน

1.2.2 อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เพื่อให้เห็นถึงอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อย่างชัดเจน จึงได้ดึงแสดงตารางของอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้างล่างนี้

ตารางที่ 4.3 อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กฎหมาย	อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	<ol style="list-style-type: none"> ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ให้ความเห็นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้ความเห็นด้านกฎหมาย

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

กฎหมาย	อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2547	<ol style="list-style-type: none"> 1. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม 2. ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่น 3. ให้คำปรึกษาเพื่อเสนอความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าสมควรได้รับการฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย 4. พิจารณาศึกษาเรื่องที่เห็นสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยจัดทำรายงานข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี 5. มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อทำการศึกษาหรือดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งของสภาที่ปรึกษาฯ

ด้วยอำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้มีกรอบในการทำงานตามรายละเอียดดังนี้

1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งทำการศึกษาเรื่องที่เห็นสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อจัดทำเป็นรายงานข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ตลอดจนอาจทำการศึกษาและจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

2) ให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนอื่นหรือแผนปฏิบัติการที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาฯ รวมทั้งแผนอื่นใด หรือเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาฯ

3) ให้คำปรึกษาหรือความเห็นในเรื่องใดๆ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรและขอรับฟังความคิดเห็น เพื่อประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบาย ในเรื่องนั้น ซึ่งอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม

4) รับพิจารณา หรือข้อร้องเรียนของประชาชนเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยทำการศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางแก้ไข ตลอดจนประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

5) การดำเนินการตามหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะคำนึงถึงความเหมาะสมที่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งความพร้อมขององค์การ

นอกจากนั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังมีบทบาทในการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) เน้นการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2) เป็นเวทีสะท้อนปัญหาสาธารณะ ลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม
- 3) เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ส่งเสริมการรวมกลุ่มให้กับภาคประชาชน
- 4) เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนมีสำนึกร่วมรับผิดชอบต่อสังคม
- 5) เพื่อเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้การกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศของรัฐบาล ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
- 6) เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้มุ่งสู่เศรษฐกิจพอเพียง เพื่อความสมดุลและยั่งยืน

1.2.3 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 รวม 6 ประการ กล่าวคือ

(1) สํารวจ ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา

- (2) รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (3) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา
- (4) เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (5) ดำเนินการต่างๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย

2) บทบาทของสำนักงาน จากหน้าที่ในการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้กล่าวข้างต้น ทำให้สำนักงานมีบทบาทการทำงานที่สามารถจัดแบ่งออกได้เป็น 3 ด้าน คือ

(1) บทบาทด้านวิชาการ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำงานในฐานะ “สภาภูมิปัญญาภาคเอกชน” ที่สะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมตามนโยบายพื้นฐานของรัฐอย่างบูรณาการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ดังนั้นสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงมีบทบาทในการสนับสนุนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในงานทางวิชาการ โดยการรวบรวม วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ รวมทั้งที่ได้จากการเชื่อมโยงเครือข่ายกับภาคประชาชน ภาคเอกชน ตลอดจนจากการจัดเวทีสาธารณะ ให้มีการอภิปราย การสัมมนาในรูปแบบต่างๆ และการลงพื้นที่เพื่อรับฟังข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เรียกว่า ข้อมูลจริงจากทุกภาคส่วน โดยบุคลากรของสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะทำหน้าที่เลขานุการคณะทำงาน นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาจัดทำเป็นข้อมูลสนับสนุนเพื่อให้คณะทำงานใช้พิจารณา ก่อนจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะส่งไปยังรัฐบาล

(2) บทบาทด้านธุรการ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้การสนับสนุนและดูแลการบริหารจัดการด้านต่างๆ ทั้งการดูแลในเรื่องการจัดการประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การจัดประชุมคณะทำงานต่างๆ ดูแลเรื่องงบประมาณ การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆ อาทิ ค่าเดินทาง ค่าที่พัก ค่าเบี้ยประชุม ฯลฯ รวมไปถึงงานพัสดุ งานสารบรรณ งานการเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการดูแลเรื่องอาคารสถานที่

บทบาทของสำนักงานในด้านนี้ มีเป้าหมายหลัก คือ การให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างคล่องตัวมากที่สุด

(3) บทบาทด้านการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสำนักงาน ทั้งนี้ เพราะสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีองค์ประกอบหลักมาจากสมาชิกที่ผ่านกระบวนการสรรหาที่มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการไว้อย่างชัดเจน มีมาตรฐาน ไม่ถูกครอบงำ และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม สำนักงานจึงต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานทำหน้าที่เลขานุการในการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มใด

ภารกิจหลักในด้านนี้ ได้แก่ การทำงานสนับสนุนคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาสมาชิก ทั้งการกำหนดหลักการ การวางหลักเกณฑ์ในการสรรหา ตลอดจนการดำเนินการสรรหาสมาชิกให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามหลักการ เพื่อให้ได้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่มีคุณภาพ สามารถเข้ามาทำงานให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะไปสู่รัฐบาลได้อย่างชัดเจน ส่งผลกระทบต่อภาพรวมของประเทศตามกลไกของการเมืองภาคประชาชนที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการให้ภาคประชาชนถ่ายทอดปัญหาต่างๆ ก็สามารถสะท้อนปัญหาดังกล่าวให้รัฐบาลได้มองเห็น

1.3 ผลการวิเคราะห์การพัฒนากิจการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกระบวนการดำเนินงาน

1.3.1 การดำเนินงานการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม

การจัดตั้งองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีเจตนารมณ์ คือ การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน จากความร่วมมือกันสะท้อนปัญหาที่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ ผ่านตัวแทนของภาคฐานต่างๆ กล่าวคือ ภาคเศรษฐกิจ ภาคสังคม ภาคฐานทรัพยากร รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิ คือ สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้น กระบวนการบริหารจัดการ ในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเป็นหัวใจสำคัญ ในการดำเนินงาน ที่มิสามารถแสดงได้ถึง การดำรงอยู่ การสร้างคุณภาพขององค์กร รวมถึง การสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนเจ้าของประเทศ ด้วยการนำเอาข้อร้องเรียน ข้อเสนอ การสะท้อนปัญหาจากล่างขึ้นสู่ระดับบน

ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบกระบวนการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ก่อนปี พ.ศ.2543 และ
หลังปี พ.ศ.2543

ด้าน	กระบวนการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนปี 2543	กระบวนการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมหลังปี 2543
กระบวนการให้คำปรึกษา	<p><u>สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</u></p> <p>1) ศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</p> <p>2) การจัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</p> <p>3) การเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล</p> <p><u>สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย</u></p> <p>1) ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษา วิจัย วิเคราะห์ ทดสอบ ทดลองอบรม เผยแพร่วิชาการและเทคโนโลยีเกี่ยวกับอุตสาหกรรมให้แก่สมาชิก และอาจจัดเป็นบริการแก่สาธารณชนด้วยก็ได้</p> <p>2) ส่งเสริมนักอุตสาหกรรมและเป็นแหล่งกลางสำหรับนักอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อวงการอุตสาหกรรม</p>	<p><u>สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</u></p> <p>1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อสร้างและกำหนดทางเลือก (Alternatives) ในการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี</p> <p>2) สร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงเพื่อสะท้อนความคิดเห็นหรือปัญหาหรือความต้องการจากประชาชนมาสู่สภาที่ปรึกษาฯ เพื่อวิเคราะห์เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี</p> <p>3) ติดตามและประเมินผลกระทบ (Impact) ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ที่ส่งผลดีหรือก่อให้เกิดปัญหากับประชาชน</p>

จากการศึกษาและผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ กระบวนดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี ก่อนปี พ.ศ.2543 และหลังปี พ.ศ.2543 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาประเด็นการพัฒนาประเทศ และนำเสนอต่อประชุมคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้อง สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งหน้าที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยการส่งเสริม สนับสนุนการศึกษา วิจัย วิเคราะห์ ทดสอบ ทดลองอบรม เผยแพร่วิชาการและเทคโนโลยีเกี่ยวกับอุตสาหกรรมให้แก่สมาชิก และอาจจัดเป็นบริการแก่สาธารณชน รวมทั้งส่งเสริมนักอุตสาหกรรมและเป็นแหล่งกลางสำหรับนักอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อวงการอุตสาหกรรม

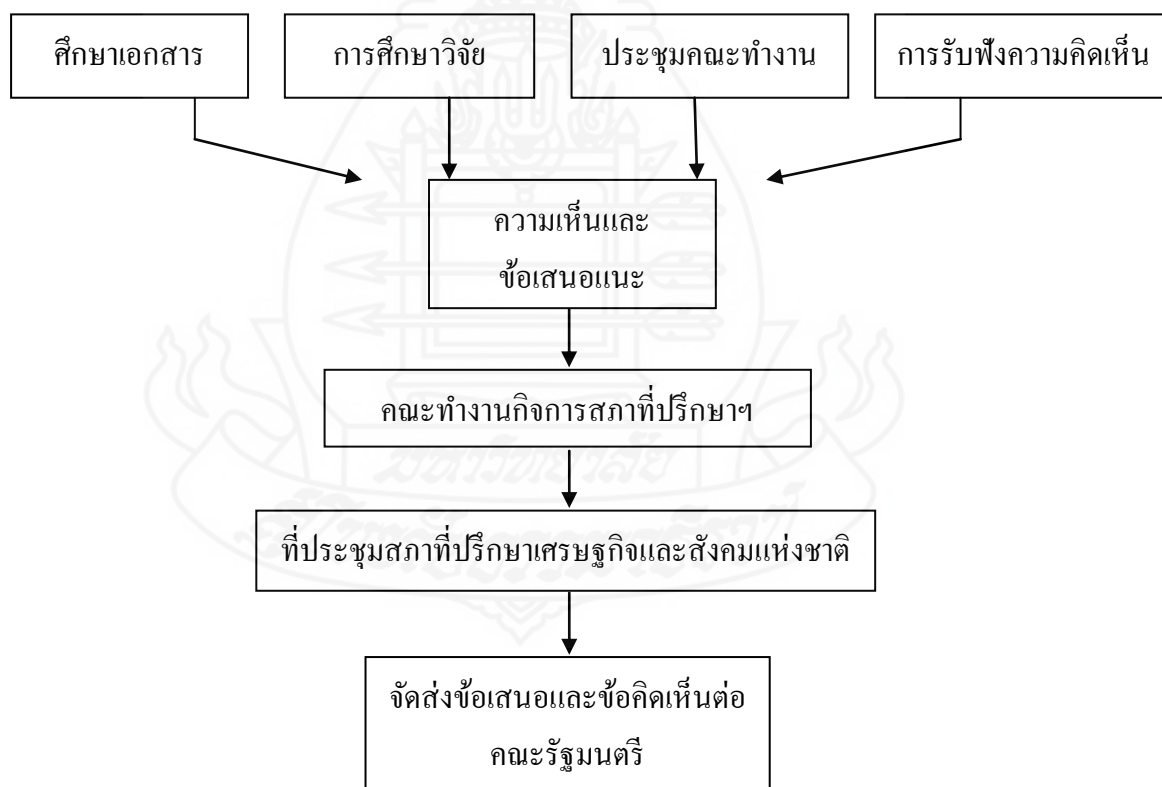
ในขณะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใช้วิธีการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นจากเอกสารต่างๆ เพื่อประมวล รวบรวมข้อมูลเบื้องต้น การจัดให้มีเวทีสาธารณะเพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความเห็นรวมถึงการนำเสนอข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง รวบรวมวิเคราะห์เสนอต่อรัฐบาล กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้นำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นจริง รวมทั้งการได้แสดงความคิดเห็น เพื่อการแก้ปัญหาดังกล่าว รวมทั้งเสนอแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับพื้นที่ วัฒนธรรมของตุนั้น เป็นการแก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด ซึ่งเป็นการพัฒนาประเทศจากระดับล่างขึ้นไปข้างบน ประเทศจะได้รับการพัฒนาเทียบเท่ากับนานาอารยประเทศที่พัฒนาแล้ว จากเหตุผลที่พบว่า ปัจจุบันประชาชนของประเทศมีความรู้ มีการจัดการระบบความรู้มากขึ้น เช่น มีงานวิจัยชาวบ้าน เป็นต้น ประกอบกับ โลกมีเชื่อมโยงกัน จึงได้มีแบบอย่างการจัดการตนเองได้กว้างขวางขึ้น ดังนั้น การส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายของประชาชนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเป็นข้อดีและมีความแตกต่างกับการทำงานของหน่วยงานของรัฐ และหากได้นำผลการดำเนินการทั้งสองฝ่ายมาใช้ร่วมกันอย่างบูรณาการ ประเทศจะได้ประโยชน์มาก ตลอดจนสามารถประหยัดงบประมาณการพัฒนาประเทศจากการใช้จ่ายที่ตรงพื้นที่

สรุป กระบวนการได้มาของข้อเสนอแนะที่แตกต่างกันเพื่อให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล ทำให้รัฐบาล โดยคณะรัฐมนตรี ได้รับข้อเสนอแนะที่หลากหลายมากขึ้น ข้อเสนอของด้านเดียวกันแต่มีมิติที่แตกต่างกัน สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้มากขึ้น กว้างขวางขึ้น สอดคล้องกับปัญหาประเทศที่มีหลายระดับ รวมถึงประชาชนภายในประเทศที่มีความต้องการรับบริการจากรัฐบาลตรงกับตนเองให้มากที่สุด ภายใต้ปัจจัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ที่ส่งผลให้รัฐบาลต้องบริหารประเทศมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ความเห็นและเสนอแนะโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีประสบการณ์ด้านนโยบาย เชี่ยวชาญในระดับบน ที่มาเป็นคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งกล่าวได้ว่าส่วนใหญ่ เป็นการพัฒนาจากระดับบนไปสู่ระดับล่าง ในขณะที่ความเห็นและข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สะท้อนมาจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของปัญหา เป็นการพัฒนาจากระดับล่างไปสู่ระดับบน หากทั้งสองหน่วยงาน มีกระบวนการทำงานร่วมกันจะเป็นผลดีต่อการบริหารการพัฒนาประเทศโดยรวม และเมื่อรวมคำปรึกษาจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่ให้ความสำคัญด้านอุตสาหกรรม น่าจะทำให้ประเทศมีการพัฒนาอย่างรอบด้านมากขึ้น

1.3.2 การดำเนินงานการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศของ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เพื่อให้เห็นกระบวนการดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ชัดเจน จึงแสดงขั้นตอนและกระบวนการได้มาซึ่งความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ดังแผนภาพข้างล่าง



ภาพที่ 4.8 แสดงขั้นตอนและกระบวนการได้มาซึ่งความเห็นและข้อเสนอแนะต่อ คณะรัฐมนตรีของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งฝ่ายสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีนั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการบริหารจัดการ โดยมีกลไก/วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งความเห็น และข้อเสนอแนะที่เสนอไปยังคณะรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

1) การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นการศึกษาในส่วนของเอกสารที่เกี่ยวข้อง อาทิ การทบทวนแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เป็นต้น

2) การใช้กระบวนการศึกษาวิจัย การดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดที่ 1 และชุดที่ 2 ได้มอบหมายให้หน่วยงานหรือสถาบันการศึกษาที่มีความรู้ ความชำนาญในประเด็นการศึกษา ดำเนินการศึกษาวิจัย โดยเมื่อได้ผลการศึกษาวิจัย คณะทำงานฯ จะรายงานผลการศึกษาต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากนั้นจะจัดทำความเห็นและข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ในขณะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดที่ 3 ไม่ได้ใช้กระบวนการศึกษาวิจัย

3) การจัดประชุมคณะทำงาน ในบางกรณีซึ่งเป็นประเด็นปัญหาเร่งด่วน คณะทำงานฯ ที่เกี่ยวข้อง โดยตรงจะจัดประชุมร่วมกันเพื่อศึกษา วิเคราะห์ปัญหา และนำเสนอความคิดเห็นร่วมกันของคณะทำงานฯ จากนั้นจะรายงานผลการประชุม ปรึกษาหารือในที่ประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อร่วมกันพิจารณา จากนั้นจะจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

4) การรับฟังความคิดเห็น ผู้มีส่วนได้เสีย/ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เกิดขึ้นในการศึกษา หรือปัญหาเป็นประเด็นที่กว้าง และกระทบกับกลุ่มบุคคลหลายกลุ่ม หลายองค์กรและมีความซับซ้อน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะจัดให้มีการประชุม สัมมนา ร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติ ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้เชี่ยวชาญ เพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกัน และจะรายงานข้อสรุป หรือผลสรุปที่ได้ยังสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากนั้นจะจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

1.3.3 กระบวนการดำเนินการภายหลังการได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะ

แผนภาพข้างล่าง แสดงให้เห็นว่าในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีนั้น ในเบื้องต้นจะต้องผ่านการพิจารณาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อน โดยคณะทำงานฯ หรือเจ้าของเรื่องจะต้องนำเรื่องเข้าสู่คณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะทำงานสนับสนุนของสภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาก่อน

ก่อนนำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อที่ประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นชอบกับความเห็นและข้อเสนอแนะนั้น จากนั้นจะนำความเห็นและข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

โดยในการจัดส่งความเห็นและข้อเสนอแนะนั้น สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะต้องจัดทำหนังสือส่งเรื่องถึงนายกรัฐมนตรี (ตามระเบียบของหนังสือราชการ) โดยผู้ลงนาม คือ ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพร้อมแนบความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และมีขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว จากนั้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะศึกษาเนื้อหาของความเห็นและข้อเสนอแนะว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องหรือประเด็นใด และเกี่ยวข้องกับส่วนราชการใด โดยสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีจะกลุ่มงานที่พิจารณาเนื้อหาของความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอไปยังคณะรัฐมนตรี แต่ในบางกรณีหากความเห็นและข้อเสนอแนะเป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบประกาศต่างๆ สำนักนิติกรรม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้นว่าจะเกี่ยวข้องกับส่วนราชการใด

ขั้นตอนที่ 2 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะศึกษาวิเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะนั้นๆ ว่าจะเป็นต้องขอความเห็นจากส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีหรือไม่ ทั้งนี้ หากจำเป็นก็จะส่งข้อเสนอ หรือข้อคิดเห็นดังกล่าวไปยังส่วนราชการนั้นๆ เพื่อขอความเห็นต่อไป

ในการขอความเห็นจากส่วนราชการ จะลงนามโดยนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย และมอบอำนาจให้กำกับการบริหารราชการ (ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี)

ขั้นตอนที่ 3 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีจะขอความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอ หรือข้อคิดเห็นจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ในการขอความเห็นจากส่วนราชการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะกำหนดระยะเวลาในการส่งความเห็น ภายใน 25 วัน หลังจากส่วนราชการได้รับหนังสือจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะทำการทวงถามอย่างไม่เป็นทางการ (ก่อน 7 วันก่อนกำหนดส่งรายงานความคิดเห็น)

กรณีตัวอย่างที่มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพียง 1 หน่วยงาน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะขอความร่วมมือให้ส่วนราชการนั้นจัดทำความเห็น ผลการพิจารณา และ

ผลการดำเนินงาน (ฉบับสมบูรณ์) พร้อมทั้งสรุปย่อตามรูปแบบที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย (มีวัตถุประสงค์เพื่อการเผยแพร่ทางอิเล็กทรอนิกส์)

สำหรับกรณีของข้อเสนอ หรือข้อคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะแจ้งคำสั่งนายกรัฐมนตรี ให้ส่วนราชการหลัก (หน่วยงานหลัก) จัดประชุม สัมมนา ร่วมกับส่วนราชการอื่น ที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมประชุม ปรึกษาหารือ และจัดทำความเห็น ผลการพิจารณาและผลการดำเนินการ (ฉบับสมบูรณ์) พร้อมทั้งจัดทำสรุปย่อตามรูปแบบที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย (เพื่อนำข้อมูลเผยแพร่ทางอิเล็กทรอนิกส์)

ขั้นตอนที่ 4 เมื่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งเสนอรายงานความคิดเห็น และผลการดำเนินการมาแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยส่วนงาน (สำนัก/กอง) ซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องเดิม จะต้องดำเนินการ ดังนี้

(1) จัดทำบันทึกเสนอคณะรัฐมนตรีในกรณีที่เป็นเรื่องทั่วไป (ไม่เกี่ยวกับนโยบายที่สมควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบเป็นพิเศษ) ก็จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง

(2) สำหรับกรณีที่เป็นเรื่องเชิงนโยบายที่สมควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบเป็นพิเศษ อาจจะมีการมอบหมายให้คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรี (ทั้งนี้บางเรื่องเป็นคำสั่งโดยตรงจากนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี แต่ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีใช้ดุลยพินิจพิจารณาในเบื้องต้นแล้วนำเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจสั่งการว่าเรื่องนั้นๆ ควรเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ฝ่ายใดพิจารณาก่อนหรือไม่

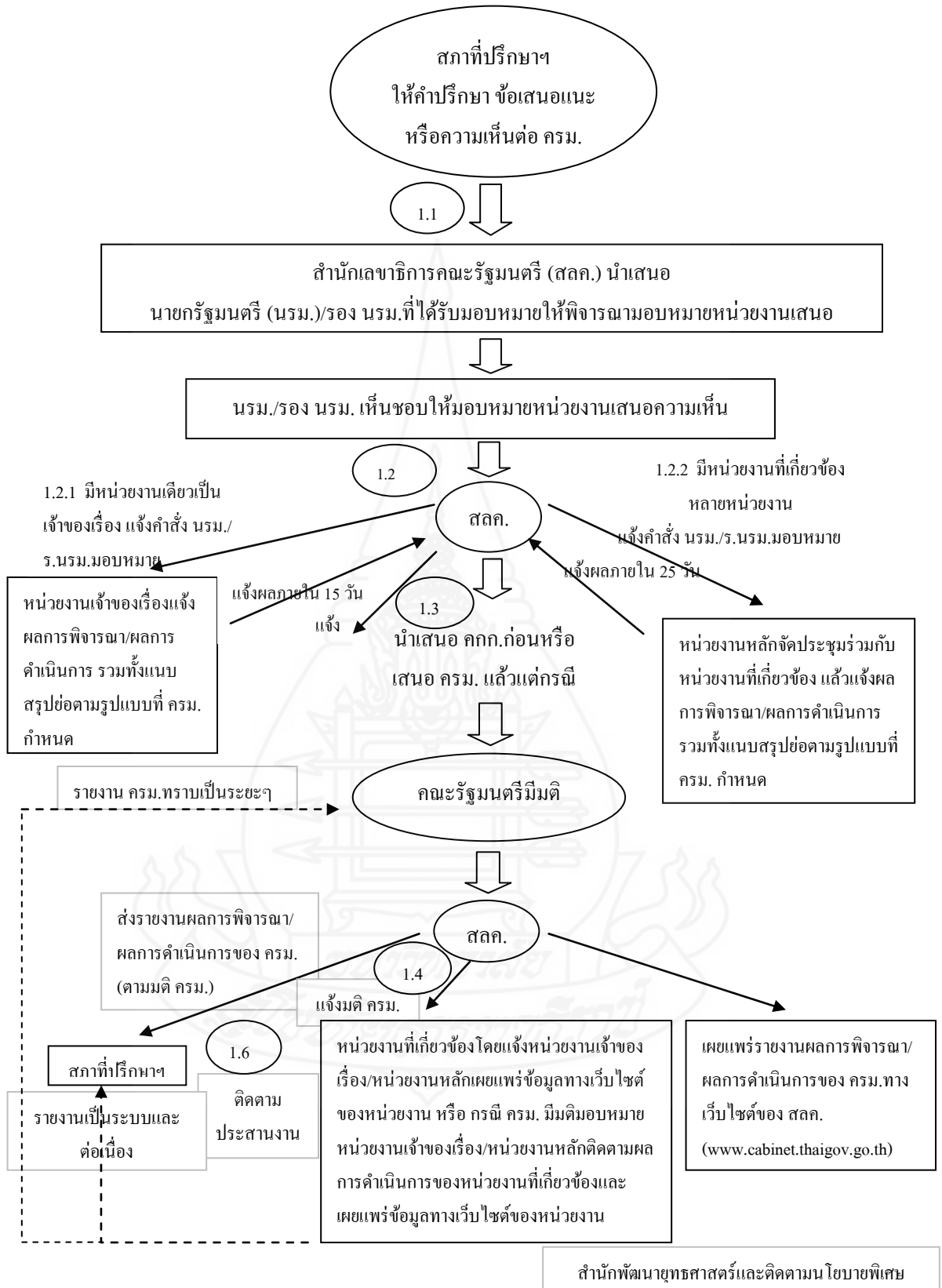
ขั้นตอนที่ 5 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะต้องจัดทำบันทึกสรุปเรื่อง (รายงานข้อคิดเห็น หรือผลการดำเนินงาน) และนำเสนอนายกรัฐมนตรีโดยเร็ว จากนั้นเมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะจัดเข้าระเบียบวาระการประชุมของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 หลังจากเสร็จสิ้นการประชุมคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะจัดทำสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี ซึ่งหากไม่มีปัญหาว่าจัดทำมติคณะรัฐมนตรีเรื่องใดต้องใช้เวลานานกว่าปกติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็สามารถเสนอผลการประชุมคณะรัฐมนตรีให้คณะรัฐมนตรีได้รับทราบในการประชุมครั้งถัดไป

ขั้นตอนที่ 7 จากนั้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งยืนยันมติคณะรัฐมนตรีไปยังส่วนราชการที่เป็นเจ้าของเรื่อง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่มติดคณะรัฐมนตรีนั้นพาดพิงถึง

ขั้นตอนที่ 8 การเปิดเผยสรุปมติดคณะรัฐมนตรี ให้กับสาธารณชนทราบ นั้น คณะรัฐมนตรี โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จัดทำความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของส่วนราชการ และหน่วยงานตามรูปแบบที่กำหนดไว้ จากนั้นจะประกาศเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (www.) ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยวิธีเชื่อมโยงเว็บไซต์ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติมอบหมายให้หน่วยงานรับไปดำเนินการ ให้หน่วยงานเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์ของหน่วยงานด้วย กระบวนการดำเนินการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอคณะรัฐมนตรี ปรากฏตามแผนภาพข้างล่างนี้





ภาพที่ 4.9 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษาข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี

1.4 ผลการวิเคราะห์การพัฒนาระบบการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกฎหมาย

1.4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยที่มีมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันมีจำนวนมากหลายฉบับ ในงานวิจัยชิ้นนี้ ยกตัวอย่างกฎหมายขององค์กรเพียง 3 องค์กร เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521 เป็นพระราชบัญญัติ ที่มีหน้าที่สำคัญในการให้คำปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยตรง ซึ่งความหมายของ “การพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม” หมายความว่า การขยายกำลังและเพิ่มผลการผลิตของชาติทุกระดับ การแจกแจงรายได้ที่เป็นธรรม การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การทำให้ดีขึ้น โดยทั่วถึงและทัดเทียมกันซึ่งภาวะการศึกษา อานามัย ที่อยู่อาศัย โภชนาการและสวัสดิการอื่นของประชาชน ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องกัน กำหนดให้มีโครงสร้างการดำเนินงานที่สำคัญ 2 ระดับ คือ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงาน มีหน้าที่หลายประการตามที่กล่าวมาแล้ว พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2502 พระราชบัญญัติสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 เพื่อให้เหมาะสมกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในสถานการณ์ปัจจุบันในขณะนั้น

พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้เนื่องจากในขณะนั้นการประกอบอุตสาหกรรมมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจและทำรายได้ให้แก่ประเทศชาติมากขึ้นกว่าเดิม ดังนั้นเพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ สมควรจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้นทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ในการประสานนโยบายและการดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ มีโครงสร้างการดำเนินงานประกอบด้วย คณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสมาชิกของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เกี่ยวกับการดำเนินกิจการขององค์กรนี้จะต้องรายงานไปยังรัฐมนตรี ในรูปของรายงานผลงานของคณะกรรมการประจำปี พร้อมด้วยรายงานงบดุลและบัญชีรายได้รายจ่ายประจำปีด้วย รายละเอียดหน้าที่ต่างๆ ได้ปรากฏมาแล้วในช่วงต้นๆ

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 เป็นพระราชบัญญัติที่บังคับใช้สำหรับการปฏิบัติงานขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่จะกล่าวต่อไปดังนี้

1.4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมาย 5 ฉบับ และคำสั่ง 1 ฉบับ คือ

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 89 ที่บัญญัติให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยปรากฏอยู่ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญของการมีองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ได้ อันเป็นลักษณะของความพยายามจัดตั้ง “องค์กรใหม่ขึ้นมาเพิ่มเติม” ในส่วนที่ขาดเป็นครั้งแรกของประเทศที่มีรูปแบบและลักษณะนี้ ไม่มีอำนาจแต่มีหน้าที่ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตราที่ 71 – มาตราที่ 88

ซึ่งตามหลักการตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อองค์กรได้ถูกจัดตั้งขึ้น จึงได้อาศัยเป็นกรอบสำหรับกำหนดรูปแบบแนวทางการปฏิบัติงาน โดยกำหนดโครงสร้างองค์กรเป็นคณะทำงานที่เทียบเคียงกับโครงสร้างการบริหารของประเทศที่จัดแบ่งเป็นกระทรวงต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาประเด็น เพื่อจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อไป และได้ตั้งคณะทำงานด้านการมีส่วนร่วมเพิ่มเติม ตามหลักการสำคัญคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พร้อมทั้งได้สร้างเครือข่ายและเชื่อมโยงเครือข่าย โดยวิธีต่างๆ เช่น การลงพื้นที่เพื่อรับฟังข้อมูลระดับพื้นที่ รับฟังข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาในพื้นที่ของตน เป็นต้น

2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้บัญญัติให้มีองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ในมาตรา 258 ความว่า “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้ มีองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต่อมาได้ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ เพื่อบังคับใช้สำหรับการปฏิบัติงานขององค์กรนี้ โดยประกอบด้วย หมวด 1 สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมวด 2 อำนาจหน้าที่ หมวด 3 การดำเนินงาน และบทเฉพาะกาล ซึ่งตลอดเวลาของการดำเนินงานขององค์กร (13 ปี 8 เดือน) ในหมวด 1 สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนข้างจะเป็นปัญหาของการดำเนินงานขององค์กร กล่าวคือ กระบวนการสรรหา ยังมีความซับซ้อน รวมทั้งยังมีช่องโหว่ที่กลายเป็นการเปิดโอกาส เปิดช่องในการรับประโยชน์จากผู้ที่ประสงค์จะเข้ามาเป็นสมาชิก ในขณะที่หมวด 2 อำนาจหน้าที่ แม้จะไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์กร แต่การกำหนดให้มีเพียงเฉพาะแต่การปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่มีอำนาจใดๆ เลย ทำให้องค์กรเป็นสภากระจกที่สะท้อนปัญหาของประชาชนเท่านั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะให้ความสำคัญหรือไม่ให้ความสำคัญต่อประเด็นปัญหาที่เสนอไปหรือไม่ก็ได้ ทำให้องค์กรดูเหมือนว่า ไม่มีความสำคัญจริงๆ แต่ในอีกมิติหนึ่ง คือ ช่องทางการแสดงออกของประชาชน กลับมีความสำคัญอย่างมีนัย เป็นการสะท้อนการบริหารราชการแผ่นดินจากระดับล่างคือ ประชาชนของประเทศ ไปสู่ข้างบน คือ รัฐ โดยวิธีการที่ประชาชนส่วนใหญ่สะท้อนปัญหา แนวทางการแก้ไข รวมทั้งแนวทางการพัฒนาที่ตรงจุด ไปสู่รัฐ หากมีการรับฟัง นำไปพิจารณาประกอบการบริหารประเทศ จะทำให้ประเทศมีความเจริญเติบโตไปได้ ไม่เฉพาะการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว แต่ทางด้านสังคม คือ ความเป็นอยู่ของประชาชนก็จะดีขึ้นด้วย ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้จริง

4) พระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2544 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2554 เป็นกฎหมายที่ได้ตราและบังคับใช้ในเดือนสิงหาคม 2544 เป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับให้สำนักงานใช้เป็นกรอบการบริหารจัดการค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสมาชิก สาระสำคัญ ประกอบด้วย มาตรา 3 เรื่องการได้รับเบี้ยประชุม มาตรา 4 การได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทาง มาตรา 5 การได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางโดยอนุโลม และ มาตรา 6 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานในการประสานงานกับหน่วยงานหรือบุคคล หรือกลุ่มบุคคล

5) กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2549 ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ออกกฎกระทรวงดังกล่าวไว้ 4 ข้อ คือ ข้อ 1 ให้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีภารกิจเกี่ยวกับการสนับสนุนกิจการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ข้อ 2 ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ออกเป็น สำนักบริหารกลาง สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักวิชาการ และสำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย ข้อ 3 ในสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีหน่วยตรวจสอบภายใน และ ข้อ 4 กำหนดหน้าที่ของส่วนราชการในสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

6) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่อง ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง มีผลต่อการบริหารองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2 ส่วนสำคัญ คือ 1) ส่วนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในวันก่อนที่จะประกาศฉบับนี้ใช้บังคับสิ้นสุดลง และให้การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยุติลง จนกว่าจะมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใดกำหนด และ 2) ส่วนสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดก็ได้

2. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมาย

2.1 ผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างการบริหาร

จากผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับโครงสร้างการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ในทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ก่อนปี พ.ศ.2543 พบว่า องค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าว มีจำนวนมากซึ่งกระจัดกระจายอยู่ทั่วไป องค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวชัดเจนที่สุด คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีโครงสร้างการดำเนินงาน คือ มีคณะกรรมการ เป็นตัวกลั่นกรองความเห็น ก่อนเสนอความเห็นนั้นต่อไป และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นฝ่ายปฏิบัติงาน มีเลขานุการเป็นหัวหน้าส่วนราชการ มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจและสังคม มีการเข้ารับงานจากรัฐบาลมาศึกษาและรายงานกลับ เช่น ประเด็นทางเศรษฐกิจ แผนพัฒนาต่างๆ เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามกลไกของภาคราชการ เป็นเครื่องมือของรัฐบาล

ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้มืองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีเจตนาารมณ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาของตนสู่รัฐ ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือของรัฐ เป็นตัวแทนแห่งรัฐ ไม่ใช่ของรัฐบาล เป็นกลไกของภาคประชาสังคม ที่รัฐสนับสนุนให้เกิดขึ้น เป็นอัตลักษณ์ขององค์กรที่แตกต่างจากองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล โครงสร้าง ประกอบด้วย สมาชิก และสำนักงาน บทบาทการให้

คำปรึกษาจริงๆ จะอยู่ที่สมาชิก จึงเป็นเหตุผลสำคัญในการสรรหาสมาชิกเพื่อให้ได้สมาชิกที่มีคุณภาพ มีความรู้และศึกษาในเรื่องที่เขาสนใจจริง มีจิตสาธารณะและเป็นตัวแทนขององค์กรจริง ส่วนสำนักงานเป็นฝ่ายสนับสนุน ทางด้านวิชาการ บริหารจัดการการดำเนินการจัดประชุม งานธุรการต่างๆ ทั่วไป

งานวิจัยชิ้นนี้ให้ความสำคัญต่อโครงสร้างการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจากผลการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาด้านโครงสร้าง ปรากฏตามรายละเอียด ดังนี้

1) โครงสร้างการบริหารส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้ง 3 ชุด พบว่าแต่ละชุดได้แตกเป็นคณะทำงานย่อย ที่ประกอบด้วย คณะทำงานประจำ คณะทำงานเกี่ยวเนื่อง และคณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อตอบสนองให้สมาชิกทุกคนมีบทบาทในการทำงานที่มีจำนวนมากเกินไป ส่งผลให้ขาดเอกภาพในการดำเนินงานขององค์กร มีผลต่อการจัดทำความเห็นเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี คือ ศึกษาประเด็นเล็กๆ ประเด็นของแต่ละคณะทำงานมีความเกี่ยวพันกัน บางประเด็นเกิดความซ้ำซ้อนกัน รวมถึงมีจำนวนเยอะจนกระทั่งกลายเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะที่ไม่แข็งแรงในตัวของมันเอง และหลายประเด็นเป็นเรื่องที่หน่วยงานประจำทำกันอยู่แล้ว รวมทั้งเป็นการเสนอตามกระแส จึงขาดความโดดเด่น การที่มีคณะทำงานจำนวนมาก คณะทำงาน ยังส่งผลถึงการบริหารงบประมาณ ซึ่งจัดสรรกันในลักษณะการแบ่งเค้ก จึงทำให้ศึกษาประเด็นงานได้เป็นงานชิ้นเล็ก ตามจำนวนงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรด้วย

ประกอบกับสมาชิกที่ทำงานส่วนใหญ่ทำงานแบบที่หลุดออกมาจากฐานที่ตนเองเป็นตัวแทน การทำงานที่ไม่ได้เกิดจากความทุ่มเท ความตั้งใจ และมุ่งมั่น ต่อเรื่อง หรือประเด็นที่ต้องการจะแก้ไข แต่ทำงานเพื่อสร้างงานโชว์บ้าง ทำงานตามกระแสบ้าง แม้เป็นเหตุ เป็นผลอยู่บ้าง แต่ไม่มีน้ำหนัก โครงสร้างที่ส่งเสริมให้มีการทำงานแบบนี้ ทำให้หลักการขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสูญเสียไป ซึ่งมีความแตกต่างจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในประเทศอื่นๆ เช่น ประเทศเกาหลี ที่จะทำให้ความเห็นเป็นเรื่องๆ มีการต่อสู้ ให้มีการขับเคลื่อน จนกระทั่งนำไปสู่การปฏิบัติได้ หรือในประเทศจีน ทำในลักษณะเชิงนโยบายที่ชัดเจน

2) โครงสร้างของสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนใหญ่พบว่า ไม่มีผลกระทบต่อภาระงานขององค์กร เพียงแต่ต้องเพิ่มบทบาทการทำหน้าที่ในการสนับสนุนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มากยิ่งขึ้น คือ การทำหน้าที่ให้ข้อมูลด้านข้อระเบียบข้อบังคับต่างๆ ให้กับสมาชิกอย่างเท่าทันต่อเหตุการณ์ เนื่องจากสมาชิกส่วนใหญ่ไม่ได้มาจากภาคส่วนราชการจึงไม่มีความรู้เรื่องดังกล่าว รวมถึงการทำหน้าที่ด้านวิชาการให้มากขึ้น โดยเฉพาะการ

จัดการความรู้ เพื่อถ่ายทอดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดต่อไป ที่หมุนเวียนเข้ามาทำหน้าที่ใหม่

2.2 ผลการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านอำนาจหน้าที่

จากผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศขององค์กรต่างๆ ในอดีต คือ ก่อนปี พ.ศ. 2543 ที่แม้จะมีอยู่มากในทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจต่างๆ พบว่า ได้ทำตามหน้าที่ภายในกรอบ คือ การทำหน้าที่ตามที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย และยังเป็นเครื่องมือของรัฐบาล ตัวอย่างขององค์กรที่ทำหน้าที่ในด้านนี้มาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีลักษณะ Thing Thang คือ สามารถศึกษา รวบรวม คิด และเสนอความคิด เป็นข้อคำปรึกษาต่อรัฐบาล โดยบุคลากรขององค์กร ที่ได้ถูกจัดเตรียมมาอย่างมีความเชี่ยวชาญในด้านเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนการทำจัดแผนพัฒนาประเทศ ดังนั้นจึงทำให้ข้อเสนอดังกล่าว จึงควมมีน้ำหนัก และมีความเป็นไปได้ในเชิงบริหารแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในอีกมิติพบว่ายังมีแนวความคิดอยู่ในกรอบระบบราชการ เนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐและสนองต่อต่องานของรัฐบาล นอกจากนั้น แผนพัฒนาในฉบับหลังๆ หน่วยงานต่างๆ นำไปใช้ประโยชน์เพียงเพื่อใช้ประกอบการของงบประมาณของหน่วยงานเท่านั้น แต่ทิศทางการทำงานจริงไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนามากนัก เนื่องจากปัจจุบันหน่วยงานทุกงานมีแผนการปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

การเกิดขึ้นขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาของตนสู่รัฐ เป็นการออกแบบเพื่อที่จะช่วยรัฐในการดูแลปัญหาด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม แนวทางการขับเคลื่อนตลอดจนแนวทางแก้ไขในประเด็นปัญหาดังกล่าว และให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มาทำหน้าที่สะท้อนปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ปัญหานั้นแก่รัฐบาล ซึ่งหมายความว่า ต้องมีความแตกต่างจากหน่วยงานประจำทำตามปกติอยู่แล้ว เป็นประเด็นปัญหาสำคัญๆ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยให้สมาชิกที่เป็นตัวแทนที่มาจากภาคฐานเหล่านั้นทำหน้าที่ประมวล รวบรวมและนำเสนอ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 และผลจากการศึกษา วิเคราะห์ปัญหาการทำหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีผลต่อการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะที่ผ่านมา มีดังนี้

1) บทบาทหน้าที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แม้ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไข

เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 แต่เมื่อนำมาปฏิบัติงานจริงกลับไม่ชัดเจนในประเด็นการทำงานให้ ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีที่ดูเหมือนจะมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่ทำอยู่แล้ว รวมถึงการ ขาดความคมชัดของข้อมูล จากการที่ยังไม่ได้มีการศึกษาที่ลึกพอ คนที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับประเด็น ที่จะเสนอก็กังไม่ได้มาถกเถียงกันอย่างจริงจัง ถึงการเลือกข้อเสนอ/ทางเลือกที่ดีกว่า จึงมีผลต่อการ สนองตอบของคณะรัฐมนตรีต่อความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติที่ให้ความเห็น 402 เรื่อง ภายใต้มีสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้งหมด 3 ชุดในช่วงเวลาประมาณ 10 ปี ส่วนใหญ่คณะรัฐมนตรีมีมติเพียงรับทราบ ซึ่งเป็นสาเหตุประการ หนึ่งที่องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังไม่เป็นที่รู้จักและยังไม่เป็นที่ยอมรับจาก สาธารณะในทุกระดับ

2) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีเพียง หน้าที่ คือ การสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยไม่กำหนดอำนาจไว้ให้ ทำให้ หน่วยงานต่างๆ ไม่ได้ให้ความสนใจที่จะนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติไปปฏิบัติ ข้อเสนอแนะดังกล่าว จึงมีความสำคัญในระดับเพียงการเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงมีข้อเสนอแนะหลายเรื่องที่มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการ ดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ

3) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่ สนับสนุนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งด้านธุรการและด้านวิชาการ ที่ผ่านมามีหน้าที่ด้านธุรการมากกว่าด้านวิชาการ จึงดูเหมือนทำให้มีความอ่อนด้อยทางด้าน วิชาการ อาจจะเป็นเพราะว่า ทางสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ใช้บุคคลภายนอกที่ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มาเป็นแหล่งงาน ไม่ได้คิดที่จะใช้ตัวสำนักงานโดยตรง รวมทั้งสำนักงานไม่มี ความพร้อมที่จะรับผิดชอบงานทางด้านวิชาการ ดังนั้นบทบาทในทางวิชาการที่ตัวสำนักงาน จะเป็นตัวหลักจริงๆ จึงมีน้อย

อย่างไรก็ตาม เจตนารมณ์ของการให้มีองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ เพื่อให้ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ จำนวน 99 คน ที่เป็นผู้รู้เกี่ยวกับปัญหาและเสนอแนว ทางการแก้ไขรวมถึงแนวทางการพัฒนาที่มาจากภาคฐานของตน สะท้อนปัญหาและการแก้ไขออก มาแล้วให้สำนักงานเป็นผู้รวบรวม วิเคราะห์ สังเคราะห์ เสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติพิจารณา ซึ่งมีความแตกต่างจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ที่มีหน้าที่ถูกกำหนดในพระราชบัญญัติให้เป็นหน่วยงานทางวิชาการที่ต้องรวบรวม

วิเคราะห์ สังเคราะห์ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทาง เสนอต่อ คณะกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิของประเทศจำนวนเพียง 15 คนพิจารณาให้ความเห็นอีกชั้นหนึ่ง

2.3 ผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ด้านกระบวนการดำเนินงาน

กระบวนการดำเนินงานการให้คำปรึกษาต่อรัฐ หรือต่อรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศของแต่ละองค์กร โดยเฉพาะก่อนปี พ.ศ.2543 กล่าวคือ ศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ โดยสำนักงาน การจัดประชุมคณะกรรมการ การเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล และแลกเปลี่ยนความเห็นกัน ซึ่งเป็นกระบวนการที่กำหนดมาแล้วในกฎหมายขององค์กรนั้นๆ ทำให้มีข้อสังเกตได้ว่า จะมีข้อจำกัดของการรับทราบ การนำเสนอข้อมูลจะอยู่ในแวดวงจำกัด ประกอบกับนานาประเทศทั่วโลกล้วนแล้ว แต่เปิดโอกาสให้ประชาชนของตนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ประเทศไทยเองแม้ จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาต่างๆ แต่ยังไม่ปรากฏชัดเจนในองค์กรใดๆ จึงเห็นความสำคัญของประชาชนในการมีส่วนร่วมการดูแล บริหารการพัฒนา โดยเฉพาะการดูแล การบริหารจัดการให้มีการพัฒนาพื้นที่ของตนจึงได้มีแนวคิดการจัดตั้งองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยแนวคิดสำคัญหลัก 3 ประการ คือ 1) แนวคิดจากบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 89 ที่บัญญัติให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามที่ปรากฏอยู่ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่กำหนดไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้ คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ...” 2) แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและเอกชน ในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมและการให้ ความเห็น อันเป็น “สภากระจก” ที่เป็น “ระบบการปรึกษาหารือกับภาคประชาชน” 3) แนวคิดให้เป็น องค์กรหน่วยงานของรัฐระดับชาติ ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ที่ระดม ความคิดที่สามารถผนึก “ความรู้ ความสามารถ และทักษะ” จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีประสบการณ์ที่ เป็นตัวแทนจากกลุ่มอาชีพต่างๆ จากแนวคิดดังกล่าว ทำให้องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติมีความแตกต่างจากองค์กรอื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญ และเป็นครั้งแรกที่ประเทศจัดตั้งองค์กรใน ลักษณะแบบนี้

และเพื่อให้องค์กรนี้สามารถดำเนินงานในการให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะที่ เป็นประโยชน์ได้จริง สอดคล้องกับทั้ง 3 แนวคิด ผู้ศึกษาวิจัย จึงได้รวบรวมปัญหาการพัฒนา การบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ด้านการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) กระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สะท้อนมาจากภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งภาคเครือข่ายทางสังคม เป็น

หัวใจในการทำหน้าที่ขององค์กร ที่ผ่านมามีกระบวนการดำเนินงานที่มีความชัดเจน กล่าวคือ การจัดเวทีสาธารณะในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดสัมมนา การลงพื้นที่ศึกษาดูงาน การเสนอปัญหาและความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้แสดงความคิดเห็นรวมถึงการสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน ท้องถิ่นของตน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการรวมตัวเป็นเครือข่ายของประเทศไทย มีความซ้ำซ้อนของตัวบุคคลกล่าวคือ ผู้นำชุมชนหนึ่งคน สวมหมวกการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชนหลายเรื่อง ในขณะที่บุคคลคนนั้นมีความเชี่ยวชาญเพียงเรื่องเดียว แต่มีความสามารถถ่ายทอดข้อมูลของตนต่อสาธารณะได้ ดังนั้น ทำให้การรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะรวมถึง แนวทางแก้ไขปัญหาต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงไม่ได้จากกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการอย่างแท้จริง ขาดความครอบคลุมของกลุ่มเป้าหมายที่ตรงกับประเด็นที่ตรงกับความต้องการที่จะศึกษารวมทั้งการไม่ได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายที่มีความรู้จริงมาเข้าร่วมในเวทีขององค์กร

2) การตั้งประเด็นที่จะศึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความสำคัญที่จะยึดโยงให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม กล่าวคือ ตั้งแต่การให้เป็นเวทีของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การนำเสนอปัญหา รวมถึงการให้ข้อเสนอแนะที่หน่วยงานของรัฐต้องนำไปปฏิบัติ ถ้าหากเกิดการละเลยต่อข้อเสนอดังกล่าวจะสร้างปัญหาและส่งผลกระทบต่อโดยรวมของประเทศแล้ว เครือข่ายต่างๆ จะร่วมกันผลักดันกันจนกระทั่งเกิดผลในทางปฏิบัติ ดังนั้นประเด็นที่จะศึกษาดังกล่าวมีความสำคัญในระดับที่ต้องเป็นประเด็นปัญหาในเชิงเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างแท้จริง ตรงกับสถานการณ์และมีความจำเป็นต้องปฏิบัติในขณะนั้น รวมถึงมีแนวโน้มการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต ที่สามารถชี้หน้าให้รัฐนำไปใช้ได้

ที่ผ่านมามีพบการตั้งประเด็นในลักษณะดังกล่าวมีน้อยมาก จึงเป็นปัญหาเชื่อมโยงไปสู่การยอมรับองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสาธารณะมีน้อยลงตามไปด้วย รวมถึงการไม่มีเครือข่ายภาคประชาชนที่เป็นตัวจริงหรือมีจำนวนน้อยที่จะเข้าร่วมในกระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ

3) กระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เจ้าหน้าที่สำนักงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง ในขั้นตอนการดำเนินงานในด้านต่างๆ คือ (1)การรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น วิเคราะห์ ประมวลข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความเห็นจากภายนอก เพื่อประมวลจัดทำเป็นข้อเสนอตามขั้นตอน และ(2)การติดตามการเสนอความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภายหลังจากเสนอคณะรัฐมนตรีไปแล้ว ที่ผ่านมาสำนักงานทำได้ดีแล้ว แต่ยังคงขาดกระบวนการประมวล และสังเคราะห์ความรู้ทั้งหมดตั้งแต่เริ่มต้นศึกษาประเด็น การเสนอไปคณะรัฐมนตรี จนกระทั่งความเห็นดังกล่าวถูกนำไปสู่หน่วยงาน

ของรัฐ มาจัดทำเป็นระบบฐานข้อมูลขององค์กร ซึ่งเป็นองค์ความรู้ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่มีลักษณะเฉพาะของข้อมูลที่แตกต่างไปจากข้อมูลของหน่วยงานของรัฐ กล่าวคือ เป็นข้อเท็จจริงที่มาจากประชาชน ที่พบว่าในปัจจุบันท้องถิ่นที่มีข้อมูลการดูแล บริหารจัดการตัวเอง จะสามารถแก้ปัญหาและพัฒนาตนเองได้ ซึ่งรัฐบาลจะใช้งบประมาณน้อยเมื่อเทียบกับ โครงการพัฒนาที่มาจากภาครัฐ

2.4 ผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีเป็นจำนวนมาก กระจายไปตามแต่ละหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ของแต่ละองค์กรที่ทำหน้าที่มีบทบาทการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล ทั้งก่อนปี พ.ศ.2543 และหลังปี พ.ศ. 2543 ผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาเป็นภาพรวมเพื่อเปรียบเทียบ เพื่อให้เห็นถึงปัญหาต่อการให้คำปรึกษาต่อรัฐของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาในเชิงลึก พบปัญหาที่มีผลต่อการบริหารพัฒนาองค์กร อยู่ในหลายระดับ กล่าวคือ

1) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 มีข้อจำกัดและเป็นปัญหาในการดำเนินการมากที่สุด ต่อกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งกำหนดไว้ยุ่งยาก ซับซ้อน ขาดความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดการฟ้องร้อง การร้องเรียน ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ กล่าวคือ ไม่มีความชัดเจนของหลักเกณฑ์การเลือกตัวแทนของภาคฐานต่างๆ ที่ต้องสะท้อน การขับเคลื่อนนโยบาย ฐานทางสังคม และฐานความรู้ฐานทางอาชีพที่สนับสนุนอยู่ ซึ่งข้อดีของกลุ่มภาคฐานหากมารวมกันเป็นสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฐานจะกว้างขึ้น จะเกิดพลัง ซึ่งเป็นพลังที่มาจากเกิดการเห็นพ้องต้องกันในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ถ้าทำได้ดีจะเป็นประโยชน์สูงมาก

2) ปัญหาสำคัญขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ เรื่องการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ถ้าสรรหามาแล้วได้สมาชิกที่ไม่เป็นตัวแทนจากฐานต่างๆ จริง ไม่มีจิตสาธารณะ แต่เข้ามาเพื่อรับผลประโยชน์ โดยเฉพาะประโยชน์จากการได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ซึ่งโดยปกติทั่วไปถ้าเป็นภาคประชาชนทั่วไป ปฏิบัติงานแล้วได้เครื่องราชอิสริยาภรณ์ เหมือนกับการเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นไปได้ยาก แม้ว่าจุดประสงค์จริงๆ ของการให้เครื่องราชอิสริยาภรณ์ คือ ให้กับคนที่ทำประโยชน์ให้กับประเทศจริงๆ ดังนั้น การให้เครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ จึงกลายเป็น “คาบสองคม” กล่าวคือ ทำให้คนบางกลุ่มใช้ตรงนี้ เป็นเครื่องจูงใจ จัดเป็นกลุ่มการจัดตั้งเพื่อให้คนที่เข้ามาเป็นสมาชิกแล้วแต่ไม่ต้องการทำงานจริงๆ แต่เข้ามาเพื่อประสงค์อยากได้เครื่องราชอิสริยาภรณ์ จึงเป็นจุดอ่อน ถ้ามองย้อนกลับสมาชิกเข้ามาแล้วไม่เป็นตัวจริง เสียจริง ที่ผ่านมาชุดที่หนึ่ง ได้สมาชิกตัวไม่จริง เข้ามาระดับหนึ่ง ชุดที่สอง เพิ่มจำนวนมีมากขึ้น พอชุดที่ สาม ก็มีมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างไม่รู้จบ ถ้าได้ตัวแทนที่เรียกว่า เป็นตัวจริงเกินครึ่งก็ไม่น่าเป็นปัญหา เพราะสามารถคุมมติสภาได้ แต่เมื่อไหร่ที่คนไม่ทำงานเข้ามามากกว่าครึ่ง ก็จะเกิดปัญหาให้การทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความผิดเพี้ยนไป ไม่ได้ประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้มีการก่อตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อสะท้อนปัญหาจากรากหญ้าสู่รัฐ

3. ผลการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

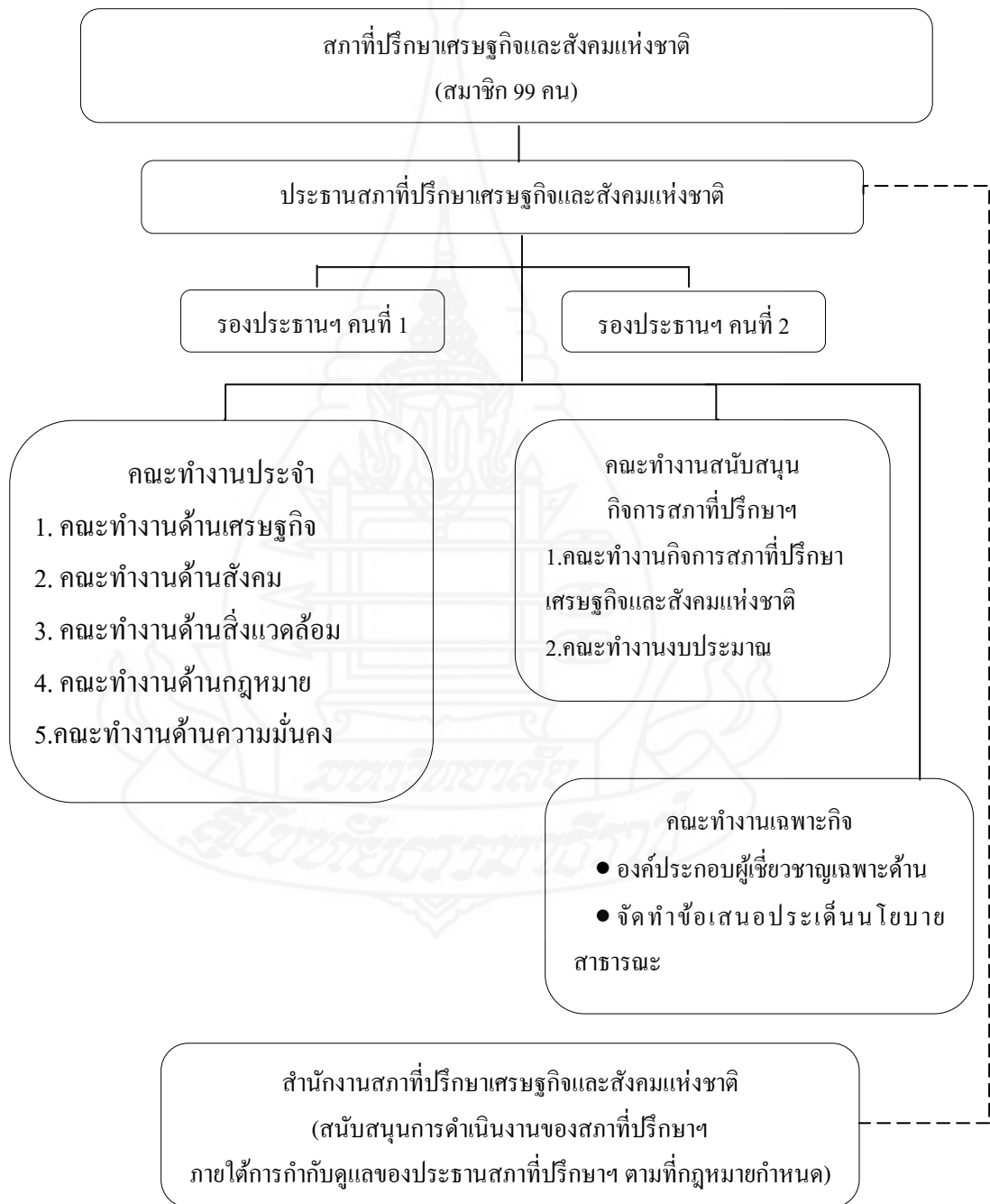
3.1 ผลการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างการบริหาร

3.1.1 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรกำหนดให้มีคณะทำงานประจำในจำนวนที่พอเหมาะเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐ หรือการเปรียบเทียบกับสาขาการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคม แทนการจัดตั้งในรูปแบบเดิม ที่จัดตั้งตามจำนวนกระทรวงโดยทำหน้าที่ ดังนี้ (1) ศึกษาประเด็นปัญหาและแนวทางการดำเนินการด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งจะเห็นพลวัตและทิศทางการพัฒนาของประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศดังกล่าว (2) รวบรวม สังเคราะห์ ประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคมตามข้อหนึ่งรายงานต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อพบประเด็นที่เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อระดับชาติหรือประเด็นที่ประเทศมีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อเกิดประโยชน์ต่อประชาชน จึงศึกษาและจัดทำเป็นความเห็นและเสนอต่อรัฐ (3) เชื่อมโยงเครือข่ายภาคประชาชนในภาคส่วนต่างๆ เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม เครือข่ายที่สำคัญๆ คือ สถาบันทางวิชาการทุกระดับ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อรับฟังการสะท้อนปัญหาและรับฟังแนวทางการพัฒนาที่ตรงกับพื้นที่ในด้านต่างๆ ต่อการทำงาน โดยเน้นประเด็นที่จะศึกษาเป็นหลัก แต่งตั้งคณะทำงานชุดเล็ก

3.1.2 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ จากเดิมที่เคยจัดตั้งอย่างมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเรื่องทั่วไป หรือประเด็นนั้นไม่อยู่ในข่ายความรับผิดชอบของคณะทำงานประจำคณะใดๆ หรือเป็นเรื่องเร่งด่วนที่มีความสำคัญของประเทศในขณะนั้น โดยมีองค์ประกอบของคณะทำงานเป็นจำนวนมาก มาเป็น ตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อศึกษาประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคมที่สร้างประโยชน์ต่อคนในประเทศ เป็นประเด็นใหญ่ที่คนส่วนมากของประเทศให้ความสำคัญ ประเด็นดังกล่าวต้องได้รับศึกษามาอย่างดีแล้วจากคณะทำงานประจำตามข้อที่ 1) รวมทั้ง

กำหนดโครงสร้างองค์ประกอบของคณะทำงานเฉพาะกิจในจำนวนที่พอเหมาะเมื่อเปรียบเทียบกับสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญ มีความรู้เฉพาะด้านจริงๆ มีประสบการณ์ตรงกับประเด็นที่จะศึกษา รวมทั้งมีความสนใจ ตั้งใจ มีจิตสาธารณะที่จะปฏิบัติงานอย่างทุ่มเทและเสียสละ

3.1.3 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรกำหนดกลไกการประเมินการทำงานขององค์กรในแต่ละปี โดยเทียบเคียงกับการสร้างประโยชน์ต่อสาธารณะ รวมถึงประโยชน์ต่อภาคฐานที่สมาชิกเป็นตัวแทนเข้ามาทำงาน



ภาพที่ 4.10 โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.2 ผลการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านอำนาจหน้าที่

3.2.1 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรปรับหลักการการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับการทำหน้าที่ ว่าสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกคนมีความสำคัญ ในฐานะที่เป็นตัวแทนจากภาคฐานทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต้องทำหน้าที่ศึกษาประเด็นเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างเป็นระยะๆ เพื่อให้เห็นถึงประเด็นที่มีความสำคัญจริงๆ ต่อการดูแลประเทศในขณะนั้น แล้วจึงศึกษาประมวลและสังเคราะห์ จนเป็นความเห็นเสนอให้รัฐขับเคลื่อน และ มีการติดตามประเมินผลทุกเรื่อง ว่า รัฐบาลทำได้ หรือทำไม่ได้ โดยผลของการติดตามแล้ว หากพบว่า ข้อเสนอไม่ดี ต้องมีการนำมาถอดบทเรียนเพื่อปรับปรุงการทำข้อเสนอให้มีคุณภาพมากขึ้น แต่ถ้าหากพบว่าไม่ได้ดำเนินการ เพราะรัฐบาลละเลย ก็ต้องมีการขับเคลื่อนให้รัฐบาลทำ ซึ่งในกรณีนี้ ต้องแสดงให้เห็นว่าประเด็นที่นำเสนอ นั้นมีความจำเป็นที่ประเทศต้องทำ

3.2.2 องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่ามีแต่หน้าที่ แต่ไม่มีอำนาจ องค์กรไหนก็ตามที่มีแต่หน้าที่ โดยไม่มีอำนาจ ทำงานลำบาก ดังนั้น ถ้าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะยังมีอยู่ ควรเพิ่มอำนาจที่ระบุไว้ในกฎหมาย เพื่อให้เกิดทำงานได้อย่างครบวงจร กล่าวคือ เป็นอำนาจในการติดตามความเห็นที่ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอไป รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้ทำอะไร ไปแล้วทำแค่ไหน อย่างไร เพื่อนำมาใช้ประโยชน์โดยการ สรุป ประมวล สังเคราะห์ เสนอต่อรัฐบาลในเรื่องหรือประเด็นที่ต้องสานต่อไปได้

3.2.3 สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีแนวทางการจัดการความรู้ เพื่อยกระดับข้อมูล โดยการจัดทำฐานข้อมูลขององค์กร เพื่อสนับสนุนการดำเนินการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งต้องมีลักษณะพิเศษ มีความเฉพาะที่มีความไม่เหมือนของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน สามารถแชร์กับหน่วยงานอื่นเพื่อ ได้ใช้ประโยชน์และสนับสนุนกัน และให้มีการจัดเก็บที่เป็นระบบ สามารถสืบค้นได้ง่าย รวมถึงเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในช่องทางต่างๆ ดังนี้

1) การประมวลความรู้จากแต่ละคณะทำงานที่มีอยู่ ซึ่งจะเป็นองค์ความรู้ในระดับปฐมภูมิที่ได้โดยตรงจากการจัดเวทีสาธารณะ รวมถึงการศึกษาดูงาน เนื่องจากได้รับโดยตรงมาจากประชาชนที่ประสบมาจริงทั้งปัญหาและแนวทางแก้ไข ซึ่งความรู้ในลักษณะแบบนี้ไม่มีปรากฏที่ไหน เกี่ยวกับองค์ความรู้ที่ได้มาจากคนที่ในพื้นที่ที่เขาจริงจัง ที่ได้มาจากการประสบกับปัญหาของตนเอง และมีความคิดที่จะแก้ปัญหาของตน ซึ่งปัจจุบันพบว่า ประชาชนสามารถจัดการความรู้ของตนได้จริง โดยเฉพาะเรื่องที่เกิดขึ้นกับตนเอง ชุมชนของตนเอง รวบรวมจัดทำเป็น

งานวิจัยได้เอง เรียกว่า งานวิจัยระดับชาวบ้าน ความรู้ชนิดนี้มีความแตกต่างกับความรู้ของนักวิชาการ ซึ่งเป็นความรู้ที่เป็นทฤษฎี ความรู้เหล่านี้หากนำมาใช้ก็จะเกิดประโยชน์ หากรัฐบาลนำไปใช้ ก็จะเป็นการแก้ปัญหาได้ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาลงมือไปข้างบน จะเห็นได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง และมีความสำคัญต่อการบริหารประเทศในปัจจุบัน

2) การศึกษาและสังเคราะห์จากการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะที่เสนอไปยังรัฐบาล กรณีที่ซึ่งรัฐรับทราบ ข้อเสนอไม่ถูกนำไปปฏิบัติ เพราะ ข้อเสนอไม่มีคุณภาพ หรือไม่ดีพอที่จะนำไปปฏิบัติ รวมถึงเข้ากับหน่วยงานปฏิบัติอยู่แล้ว ซึ่งสำนักงานต้องทบทวนจัดหาวิธีการอื่นๆ เพื่อนำไปสู่การทำข้อเสนอที่ดี ที่เป็นประโยชน์จนทุกฝ่ายยอมรับ เช่น การทบทวนแหล่งที่มาของข้อมูล ไม่เพียงพอ ไม่ถูกต้อง ไม่ทันต่อสถานการณ์ของประเทศ ที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การประมวล วิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไม่รอบคอบและไม่ดีพอ จึงไม่ขับเคลื่อนความเห็นนั้นได้ นอกจากนั้นวิธีคิดและกระบวนการที่นำเสนอ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้หรือไม่ ทั้งนี้ จะเป็นการติดตามเพื่อประเมินตัวเองไปด้วย

สำหรับกรณีที่หน่วยงานรัฐ ละเลย ไม่นำความเห็นไปปฏิบัติ ซึ่งมั่นใจว่าข้อเสนอแนะนั้น เป็นข้อเสนอที่ดี มีประโยชน์โดยรวมต่อประเทศในขณะนั้น ซึ่งได้ผ่านการศึกษาสังเคราะห์ มาแล้วอย่างรอบคอบ กรณีนี้ต้องศึกษาต่อว่า จะมีวิธีการอย่างไร ขับเคลื่อนอย่างไร เพื่อให้รัฐบาลดำเนินการต่อไปให้ได้

เมื่อนำข้อมูลที่ได้มาจาก 1) กระบวนการจัดทำความเห็นทั้งหมด เช่น ข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ศึกษาดูงาน ข้อมูลที่ได้จากการเปิดเวทีสาธารณะ ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวม หรือการทบทวนวรรณกรรม รวมถึง 2) ข้อมูลที่ได้จากการติดตามการนำความเห็นไปปฏิบัติของรัฐบาล ทั้งด้านที่ไม่นำไปปฏิบัติ เพราะ ข้อเสนอไม่มีคุณภาพ ไม่ดีพอที่จะนำไปปฏิบัติ หรือ ไม่ปฏิบัติเพราะละเลยแต่ความเห็นดี ผ่านการศึกษา สังเคราะห์ มาแล้วอย่างรอบคอบ จะถูกนำมาปรับมาเป็น “องค์ความรู้ใหม่” ประกอบด้วย แนวทางและวิธีการ ได้มาของข้อมูลแบบใหม่ วิธีการนำเสนอแบบใหม่ ซึ่งจะเป็นการพัฒนาการจัดทำความเห็น ได้สมบูรณ์มากขึ้น ทำให้ความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีคุณภาพมากขึ้น เป็นการขับเคลื่อนให้รัฐบาลนำความเห็นนี้ไปใช้มากขึ้น มาเป็น “ระบบข้อมูลของสำนักงาน” ที่สามารถแชร์ให้คนอื่นจะเอาไปใช้ได้ด้วย และ เป็นข้อมูลที่บอกได้ว่ามีการศึกษาจากหน่วยงานอื่นๆ มาทั้งหมดแล้ว ส่วนที่ขาด ได้ไปศึกษา วิเคราะห์ เพื่อเพิ่มเติมแล้ว อย่างไรก็ตาม การติดตามและการประเมินแบบนี้ ไม่ได้ทำได้ง่าย ๆ ต้องประกอบด้วย วิธีการ ทั้งการสังเกต ทั้งติดตาม และการสังเคราะห์ เป็นระยะๆ อย่างมีความต่อเนื่อง ซึ่งบุคคลที่ทำด้านนี้จะต้อง มีความเข้าใจ

ในเจตนา ในวัตถุประสงค์ของการติดตามและการประเมิน พบว่ายังไม่สามารถทำได้สำเร็จและเป็นปัญหาการทำงานของสำนักงานอยู่ในปัจจุบัน

3.2.4 สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรต้องให้มีการประชาสัมพันธ์องค์กรอย่างต่อเนื่อง แม้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่อยู่แล้วตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 แต่สำนักงานยังอยู่ ซึ่งการประชาสัมพันธ์ มีความสำคัญค่อนข้างมากในการบริหารองค์กร กล่าวคือ จะทำอย่างไรที่จะให้กิจกรรมที่ทำได้ลงไปให้หมด เหมือนกับที่สำนักงานอื่นๆ เขาทำกัน ซึ่งที่ผ่านมา สำนักงานให้ความสำคัญกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยรวมเว็บไซต์ของสำนักงานและของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ด้วยกัน เนื่องจากการทำงานทำร่วมกัน แต่มีกิจกรรมของสำนักงานมีน้อยกว่า ในขณะที่การทำงานจริงมีความสนับสนุนซึ่งกันและกัน เดินไปด้วยกัน

การประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย 1) การสื่อสารต่อสาธารณะให้รับรู้ถึงถึงบทบาทภารกิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการดำเนินงานของสำนักงานในช่วงเวลาที่ไม่มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว 2) การเผยแพร่ข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ขององค์กรที่ได้ถูกการจัดเก็บที่เป็นระบบ สามารถสืบค้นได้ง่าย และ 3) การประชาสัมพันธ์ว่า องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำงานอย่างคุ้มค่าต้องประมาณ มีความสำคัญอย่างน้อยๆ ก็เป็นองค์กรหนึ่งที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เสนอปัญหาของตนเอง เสนอความเห็นของตนในการพัฒนาต่อรัฐมนตรี ซึ่งจะช่วยให้สำนักงานได้แนวร่วม คือ ประชาชน

3.2.5 สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรต้องให้มีการพัฒนางานในการสนับสนุนด้านเลขานุการ ดังนี้

1) จัดทำมาตรฐานการทำงานด้านเลขานุการให้มีระบบเดียวกัน กล่าวคือ (1) รูปแบบการจัดประชุม (2) รูปแบบการทำงานร่วมกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เป็นคณะทำงานต่างๆ (3) ระบบการจัดเก็บข้อมูล ที่มีรายละเอียดของประเด็นที่ต้องจัดเก็บ รูปแบบการจัดเก็บและวิเคราะห์ สรุป ประมวลเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จัดทำเป็นรายงานประจำปี และการใช้เป็นฐานข้อมูลขององค์กรในระยะต่อไป (4) ระบบการเบิกจ่าย ที่ใช้รูปแบบเดียวกัน โดยการจัดทำคู่มือและให้มีการนำไปใช้อย่างเคร่งครัด และให้มีการแลกเปลี่ยนการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรอื่นที่มีการทำงานด้านเลขานุการเหมือนกัน ทั้งนี้เพื่อปรับมาตรฐานการทำงานให้ดีขึ้นอย่างมีนวัตกรรม

2) จัดให้มีการประชุมร่วมกันของฝ่ายเลขานุการร่วมกันกับผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องกัน และระหว่างฝ่ายเลขานุการกับประธานของแต่ละคณะทำงานต่างๆ เป็นประจำต่อเนื่องกันทุกปี เพื่อเปิดโอกาสให้พบปะแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับการทำงานร่วมกัน ซึ่งเป็นการพัฒนาทั้งคุณภาพของสมาชิก และคุณภาพของเจ้าหน้าที่ไปพร้อมๆ กัน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพมาก

ขึ้น รวมทั้งจะช่วยลดปัญหาและความไม่เข้าใจกันที่ผ่านมาได้ กล่าวได้อีกมุมมองหนึ่งว่าเป็นการจัดการปัญหาที่เคยเกิดขึ้นมาและป้องกันไม่ให้มีปัญหารการทำงานร่วมกันในอนาคตอีก

3) ให้มีผู้บริหารระดับผู้อำนวยการกลุ่มงาน หมุนเวียนเข้าร่วมประชุมกับแต่ละคณะทำงานภายใต้ความรับผิดชอบของผู้อำนวยการกลุ่มงานนั้นๆ เพื่อเข้าไปรับรู้แนวโน้มการบริหารจัดการเพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงรับรู้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ แล้วนำมาแก้ไขเสียก่อน ซึ่งเป็นการสร้างกลไกที่จะจัดปัญหาการจัดแย้งมาตั้งแต่ต้น

4) ให้มีระเบียบเกี่ยวกับฝ่ายเลขานุการได้รับเบี้ยประชุมได้ และให้ข้าราชการ/พนักงานราชการ ที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งมีสิทธิในการออกเสียง รวมถึงสามารถรับค่าตอบแทนได้ ซึ่งเป็นการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.3 ผลการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกระบวนการดำเนินงาน

3.3.1 ในขั้นตอนการรับฟังความเห็นในแต่ละประเด็นในเวทีสาธารณะรวมถึงการศึกษาดูงาน ควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน และรับฟังข้อมูล ให้ทั่วถึง รอบด้าน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงต่อความเป็นจริงและเป็นความเห็นอย่างแท้จริงจากผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย โดยวิธีการกำหนดนโยบายจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแนวทางการทำงานก่อนว่า การเชิญผู้มานำเสนอข้อมูลต้องมีความหลากหลาย เพื่อให้ ทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะทำงานทุกคณะ ซึ่งสนับสนุนการทำงานให้ถือ ไปเป็นมาตรฐานแนวทางในการปฏิบัติงานที่มีรูปแบบเดียวกัน

3.3.2 ในขั้นตอนการนำเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ ซึ่งต้องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอนายกรัฐมนตรี เพื่อให้มีการมอบหมายให้มีการดำเนินงานต่อไปนั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรเพิ่มช่องทางอื่นๆ ในการรายงานต่อสาธารณะเพื่อทราบ เช่น การนำเสนอต่อภาคประชาสังคมด้วยก็ได้ รวมถึงการใช้ประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือในการเผยแพร่ ซึ่งปัจจุบันมีหลากหลายรูปแบบที่สามารถสื่อสารถึงประชาชนได้ทุกกลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อแจ้งว่า ได้มีข้อเสนอที่เป็นการช่วยเหลือ ดูแลช่วยประชาชน ช่วยประเทศในการแก้ปัญหา รวมถึงการพัฒนาในด้านต่างๆ รวมถึงเป็นการกระตุ้นเตือนต่อเครือข่ายภาคประชาสังคม ให้ช่วยกันจับเคลื่อนประเด็นนโยบายตามข้อเสนอดังกล่าว เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมได้

3.3.3 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรต้องสร้างเครื่องมือในการนำเสนอความเห็น เพิ่มเติมจากสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคฐานต่างๆ เช่น การสร้างเครือข่ายกลุ่มต่างๆ แล้วมีการประสานงาน การลงพื้นที่ไปรับฟังความเห็น ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรนี้แล้ว เกิดประโยชน์กับเครือข่ายที่มาให้ข้อมูลด้วย กล่าวคือ เป็นช่องทางที่ประชาชนได้พูดในสิ่งที่

ตนเองคิด สิ่งที่คุณเองได้รับผลกระทบ มืองค์กรเป็นสื่อกลางให้รัฐบาล อย่างน้อยๆ ก็รับทราบ ในขณะที่การประสานงานกับเครือข่ายที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ วิธีการหนึ่ง คือ การเข้าไปประสานกับหน่วยงานนั้นกันก่อนว่า บทบาท และสิ่งที่ดำเนินการอยู่ มีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร เพื่อสร้างความชัดเจนรวมถึง เพื่อเป็นการสนับสนุนซึ่งกันและกัน เป็นการทำงานแบบบูรณาการกัน แบ่งงานกันทำระหว่างหน่วยงานรัฐ ศึกษาด้านหนึ่ง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็ศึกษาอีกด้านหนึ่ง คือ ด้านความเห็นที่ได้จากประชาชนผู้ที่เจ้าของปัญหา แล้วมาบูรณาการกัน ประเทศก็จะได้ประโยชน์

3.4 ผลการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกฎหมาย

3.4.1 ควรให้มีการปรับแก้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 เพื่อป้องกันการบล็อกโหวต คือ โดยการกำหนดกติกาการลงคะแนนเสียงใหม่ ทั้งนี้ให้มีการศึกษาวิธีการลงคะแนนเสียงดังกล่าว จากกฎหมายต่างๆ ขององค์กรที่มีความคล้ายคลึงกันทั้งในและต่างประเทศ มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขพระราชบัญญัติ

3.4.2 ควรปรับกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในช่วงการรับสมัครองค์กร คือ องค์กรที่เสนอชื่อได้ ไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นนิติบุคคล จึงมีองค์กรที่สมัครเข้ามาไม่เป็นนิติบุคคล หรือเป็นนิติบุคคล แต่เป็นองค์กรที่จัดตั้ง หรือ เป็นสมาคมแต่ไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมจริง แต่จดทะเบียนเพื่อให้สามารถสมัครเข้ามาได้ ซึ่งยากในการที่จะตรวจสอบ จึงเสนอให้สร้างกลไกเพื่อตรวจสอบองค์กรที่สมัครเข้ามา ว่าเป็นองค์กรจริง มีการดำเนินการจริง และมีสมาชิกเป็นตัวจริง เช่น ให้หน่วยงานภาครัฐมีรับรองมาระดับหนึ่ง ว่าเป็นองค์กรที่มีตัวตนและทำกิจกรรมอยู่ ซึ่งเป็นกรถถันกรองเบื้องต้นได้ เพื่อให้สำนักงานตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นได้ หรือประสานงานกับจังหวัดได้

3.4.3 ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกระดับอายุ โดยการปรับแก้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 คือ ให้ผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เป็นปรึกษาของคณะรัฐมนตรี ต้องมีอายุมากกว่า 40 ปี ซึ่งมีวุฒิภาวะระดับสูงเพียงพอในการทำหน้าที่ดังกล่าวได้ รวมทั้งอายุในช่วงนี้แสดงได้ว่าผ่านประสบการณ์การทำงานจนเป็นผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ยอมรับด้านการทำงาน ซึ่งการที่มีสมาชิกที่มีอายุน้อยมากๆ และไม่สามารถทำงานที่เป็นประโยชน์กับองค์กรได้ จะทำให้สาธารณชนมองเห็นความไม่ชอบมาพากลของการสรรหา รวมทั้งเป็นการลดความน่าเชื่อถือขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในภาพรวมได้

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษา เรื่อง การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Administration Development of the National Economic and Social Advisory Council) เป็นการวิจัย ที่ศึกษาเนื้อหาและเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งผู้วิจัยขอสรุปผลการศึกษาที่สำคัญ 3 หัวข้อ ได้แก่ สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะตามลำดับดังนี้

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมาย 2) เพื่อศึกษาปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมาย 3) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

1.2.1 เครื่องมือการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured Interview) โดยใช้คำถามแบบปลายเปิด (Open-Ended Questions) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เพื่อสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีบทบาทในการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวม 10 คน

1.2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธี คือ 1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) และ 2) รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (Interview)

1.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยการสรุปและวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากเอกสารและการสัมภาษณ์

1.3 สรุปการวิจัย

1.3.1 สรุปการวิเคราะห์การพัฒนาระบบการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้ศึกษาได้ศึกษาองค์กรที่ให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีก่อนปี พ.ศ. 2543 พบว่า มีความกระจายอยู่ทั่วไปในหน่วยงานต่างๆ



ภาพที่ 5.1 แสดงโครงสร้างการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาลก่อนปี พ.ศ. 2543

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษา ประมวล วิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งเปรียบเทียบการพัฒนาระบบการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ทำหน้าที่เหมือนกัน คือ นำเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ในด้านโครงสร้างการบริหาร อำนาจหน้าที่ กระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมาย ผู้ศึกษาขอสรุปผลการศึกษาในภาพรวมในแต่ละด้าน ดังนี้

1) สรุปผลการวิเคราะห์การพัฒนาระบบการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างการบริหาร

(1) ผลจากการเปรียบเทียบ โครงสร้างการบริหารขององค์กรที่ให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม พบว่า โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นหลัง ปี พ.ศ.2543 แตกต่างจากโครงสร้างการบริหารของสำนักงาน

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นก่อน ปี พ.ศ.2543 กล่าวคือ องค์ประกอบของคณะกรรมการ โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรียกว่า สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีจำนวน 99 คน เป็นตัวแทนมาจากการสรรหาจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งจากนักวิชาการ ภาคฐานเศรษฐกิจ ภาคฐานสังคมและภาคฐานทรัพยากร โดยคาดหวังว่าสมาชิกที่เป็นผู้แทนจากภาคนั้นๆ จะเสนอปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาของตนต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อสังเคราะห์นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีครอบคลุมทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนด้านกฎหมายต่อไป ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบริหารประเทศแบบมีส่วนร่วมจากประชาชนแนวทางหนึ่ง ในขณะที่องค์ประกอบของคณะกรรมการส่วนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรียกว่า คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีจำนวน 15 คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมาจากผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญหรือมีประสบการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคม 9 คน ที่เหลือเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คือ เลขาธิการ ก.พ. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้อำนวยการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการ ให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ และองค์ประกอบของคณะกรรมการของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยกรรมการประเภทเลือกตั้ง และกรรมการประเภทแต่งตั้งมีจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้คณะกรรมการทั้งสองประเภทเลือกกรรมการเป็นประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่ง รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่งหรือหลายคน เลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่ง และตำแหน่งอื่นๆ ตามที่กำหนดในข้อบังคับ

(2) โครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งระบบประกอบด้วย 3 ส่วน สำคัญๆ ได้แก่

ก. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิก 99 คน

ข. คณะทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีอยู่ 5 ประเภท คือ (1) คณะทำงานประจำสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2) คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (3) คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (4) คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานและ (5) คณะทำงานเฉพาะกิจ

ค. สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นหน่วยเลขานุการ แบ่งส่วนราชการ คือ (1) สำนักบริหารกลาง (2) สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (3) สำนักวิชาการ (4) สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย พร้อมทั้งให้มีหน่วยตรวจสอบภายใน เพื่อทำหน้าที่หลักในการตรวจสอบการดำเนินงานภายในสำนักงาน และสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงาน โดยรับผิดชอบงานขึ้นตรงต่อเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นอกจากนั้น โครงสร้างการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังพบว่า สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต้องมีการดำเนินงานร่วมกับภาคส่วนที่สำคัญต่อการพัฒนา คือ ประชาชนและภาคเอกชน ผู้ที่จะสะท้อนปัญหา เพื่อให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติบริหารจัดการ ศึกษา รวบรวม ประมวลเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะโดยคณะทำงานต่างๆ และมีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

2) *สรุปการวิเคราะห์การพัฒนากิจการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านอำนาจหน้าที่*

(1) ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศก่อนปี พ.ศ. 2543 และหลังปี พ.ศ. 2543 ของทั้งสามองค์กรที่เหมือนกัน คือ การมีบทบาทในการนำเสนอความเห็นด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงแผนพัฒนาประเทศต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาใช้ในการบริหารประเทศ อย่างไรก็ตาม พบความแตกต่างอย่างชัดเจนเกี่ยวกับที่มาของที่มาในการให้คำแนะนำต่อรัฐบาล คือ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มาจากกรรมการที่เป็นผู้มีประสบการณ์ แต่ทั้งสาม องค์กรต่างมีหน้าที่หลัก คือ การให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี/รัฐบาล ที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการบริหารประเทศอย่างบูรณาการกันได้

นอกจากนั้น ลักษณะการให้ความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะนำเสนอเป็นรายงานแสดงความคิดเห็นของสมาชิกทุกฝ่ายที่เสนอความเห็นทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้าน พร้อมทั้งเหตุผล และข้อดีข้อเสีย หรือผลกระทบของแนวทางการดำเนินการตามความเห็นที่เสนอ และเปิดเผยให้สาธารณชนทราบ ตามการสะท้อนของประชาชน

โดยที่ทั้งสององค์กร มีสำนักงานทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานทั้งสอง พบว่า สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องทำหน้าที่ในการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากตาม

กฎหมายกำหนดให้สมาชิกต้องสรรหามาจากตัวแทนขององค์กรจากภาคฐานต่างๆ กล่าวคือ ภาคฐานเศรษฐกิจ ภาคฐานสังคม ภาคฐานทรัพยากร รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิของประเทศ ซึ่งการดำเนินงานจะต้องมีการจัดเตรียมข้อมูลด้านเครือข่าย เพื่อให้ได้สมาชิกที่เป็นตัวแทนของภาคฐานที่แท้จริง เครือข่ายต่างๆ เหล่านี้ คือ ส่วนหนึ่งของผู้ที่จะนำเสนอปัญหาในด้านต่างๆ ตามที่ตนประสบ รวมทั้งการให้แนวทางการแก้ไข ที่จะนำมาประมวลรวม และนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ในขณะที่องค์กรสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีพนักงานดำเนินการตรวจสอบตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

หน้าที่การสร้างเครือข่าย การเชื่อมโยงเครือข่าย เป็นอีกบทบาทที่ที่สำคัญของทั้งในส่วนองสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต้องปฏิบัติ ซึ่งมีความแตกต่างจากองค์กรอื่นที่มีหน้าที่ด้านการนำเสนอความเห็นในการพัฒนาประเทศ วิธีการสร้างและเชื่อมโยงเครือข่าย เช่น การลงพื้นที่เพื่อรับฟังประเด็นด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม รวมถึงด้านทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อ การจัดเวทีสาธารณะ เพื่อให้มีการพบปะกัน สร้างความรู้จัก สร้างการเชื่อมโยง รวมทั้งให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างเครือข่ายต่างๆ เป็นต้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศที่สอดคล้องกับสภาวะของโลกปัจจุบันที่ไม่มีพรมแดน

(2) ด้านอำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีกรอบในการทำงานตามรายละเอียด ดังนี้

ก. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งทำการศึกษาเรื่องที่เห็นสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อจัดทำเป็นรายงานข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ตลอดจนอาจทำการศึกษาและจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ข. ให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนอื่นหรือแผนปฏิบัติการที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาฯ รวมทั้งแผนอื่นใด หรือเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ค. ให้คำปรึกษาหรือความเห็นในเรื่องใดๆ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรและขอรับฟังความคิดเห็น เพื่อประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบาย ในเรื่องนั้น ซึ่งอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม

ง. รับพิจารณา หรือข้อร้องเรียนของประชาชนเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยทำการศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางแก้ไข ตลอดจนประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

จ. การดำเนินการตามหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะคำนึงถึงความเหมาะสมที่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งความพร้อมขององค์การ

นอกจากนั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังมีบทบาทในการดำเนินงาน ดังนี้ 1) เน้นการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) เป็นเวทีสะท้อนปัญหาสาธารณะ ลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม 3) เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ส่งเสริมการรวมกลุ่มให้กับภาคประชาชน 4) เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคม 5) เพื่อเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้การกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศของรัฐบาล ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและ 6) เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้มุ่งสู่เศรษฐกิจพอเพียง เพื่อความสมดุลและยั่งยืน

ในขณะที่ยังอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 รวม 6 ประการ กล่าวคือ

(1) ดำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา

(2) รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(3) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

(4) เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(5) ดำเนินการต่างๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย

บทบาทของสำนักงาน นอกจากหน้าที่ในการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้กล่าวข้างต้น ทำให้สำนักงานมีบทบาทการทำงานที่สามารถจัดแบ่งออกได้เป็น 3 ด้าน คือ (1) **บทบาทด้านวิชาการ** ที่มีบทบาทในการสนับสนุนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในงานทางวิชาการ โดยการรวบรวม วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ รวมทั้งที่ได้จากการเชื่อมโยงเครือข่ายกับภาคประชาชน ภาคเอกชน ตลอดจนจากการจัดเวทีสาธารณะ ให้มีการอภิปราย การสัมมนาในรูปแบบต่างๆ และการลงพื้นที่เพื่อรับฟังข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่แท้จริงจากทุกภาคส่วน โดยบุคลากรของสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะทำหน้าที่เลขานุการคณะทำงาน นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาจัดทำเป็นข้อมูลสนับสนุนเพื่อให้คณะทำงานใช้พิจารณาก่อนจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะส่งไปยัง รัฐบาล (2) **บทบาทด้านธุรการ** โดยให้การสนับสนุนและดูแลการบริหารจัดการด้านต่างๆ ทั้งการดูแลในเรื่องการจัดการประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การจัดประชุมคณะทำงานต่างๆ ดูแลเรื่องงบประมาณ การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆ อาทิ ค่าเดินทาง ค่าที่พัก ค่าเบี้ยประชุม ฯลฯ รวมไปถึงงานพัสดุ งานสารบรรณ งานการเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการดูแลเรื่องอาคารสถานที่ และ (3) **บทบาทด้านการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ** ตามกระบวนการสรรหาที่มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการไว้อย่างชัดเจน มีมาตรฐาน ไม่ถูกครอบงำ และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม สำนักงานจึงต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานทำหน้าที่เลขานุการในการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มใด

3) **สรุปผลการวิเคราะห์การพัฒนากิจการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกระบวนการดำเนินงาน**

(1) ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ กระบวนการดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี ก่อนปี พ.ศ.2540 และหลังปี พ.ศ.2540 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาประเด็นการพัฒนาประเทศ และนำเสนอต่อประชุม ในขณะ ที่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างสมาชิกก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

สรุป กระบวนการได้มาของข้อเสนอแนะที่แตกต่างกันเพื่อให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล ทำให้รัฐบาล โดยคณะรัฐมนตรี ได้รับข้อเสนอแนะที่หลากหลายมากขึ้น ข้อเสนอของด้านเดียวกันแต่มีมิติที่แตกต่างกัน สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้มากขึ้น กว้างขวางขึ้น สอดคล้อง

กับปัญหาประเทศที่มีหลายระดับ รวมถึงประชาชนภายในประเทศที่มีความต้องการรับบริการจากรัฐบาลตรงกับตนเองให้มากที่สุด ภายใต้ปัจจัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ที่ส่งผลให้รัฐบาลต้องบริหารประเทศมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ความเห็นและเสนอแนะโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีประสบการณ์ด้านนโยบายเชี่ยวชาญในระดับบน ที่มาเป็นคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งกล่าวได้ว่าส่วนใหญ่ เป็นการพัฒนาจากระดับบนไปสู่ระดับล่าง ในขณะที่ความเห็นและข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สะท้อนมาจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของปัญหา เป็นการพัฒนาจากระดับล่างไปสู่ระดับบน หากทั้งสองหน่วยงาน มีกระบวนการทำงานร่วมกันจะเป็นผลดีต่อการบริหารการพัฒนาประเทศโดยรวม และเมื่อรวมคำปรึกษาจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่ให้ความสำคัญด้านอุตสาหกรรม น่าจะทำให้ประเทศมีการพัฒนาอย่างรอบด้านมากขึ้น

(2) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใช้วิธีการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นจากเอกสารต่างๆ เพื่อประมวล รวบรวมข้อมูลเบื้องต้น การจัดให้มีเวทีสาธารณะเพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความเห็นรวมถึงการนำเสนอข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง รวบรวมวิเคราะห์เสนอต่อรัฐบาล กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้นำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นจริง รวมทั้งการได้แสดงความคิดเห็น เพื่อการแก้ปัญหาดังกล่าว รวมทั้งเสนอแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับพื้นที่วัฒนธรรมของดินนั้น เป็นการ แก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด ซึ่งเป็นการพัฒนาประเทศจากระดับล่างขึ้นไปข้างบน ประเทศจะได้รับการพัฒนาเทียบเท่ากับนานาชาติที่พัฒนาแล้ว จากเหตุผลที่พบว่า ปัจจุบันประชาชนของประเทศมีความรู้ มีการจัดการระบบความรู้มากขึ้น เช่น มีงานวิจัยชาวบ้าน เป็นต้น ประกอบกับโลกมีเชื่อมโยงกัน จึงได้มีแบบอย่างการจัดการตนเองได้กว้างขวางขึ้น ดังนั้น การส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายของประชาชนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเป็นข้อดีและมีความแตกต่างกับการทำงานของหน่วยงานของรัฐ และหากได้นำผลการดำเนินการทั้งสองฝ่ายมาใช้ร่วมกันอย่างบูรณาการ ประเทศจะได้ประโยชน์มาก ตลอดจนสามารถประหยัคงบประมาณการพัฒนาประเทศจากการใช้จ่ายที่ตรงพื้นที่

ซึ่งผลจากการศึกษา สามารถสรุปกระบวนการและขั้นตอนในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ ดังนี้

กลไก/ วิธีการจัดทำและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งฝ่ายสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า ในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีนั้น สภาที่

ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการบริหารจัดการ โดยมีกลไก/วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งความเห็น และข้อเสนอแนะที่เสนอไปยังคณะรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

ก. การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นการศึกษาในส่วนของเอกสารที่เกี่ยวข้อง อาทิ การทบทวนแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เป็นต้น

ข. การใช้กระบวนการศึกษาวิจัย การดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดที่ 1 และชุดที่ 2 ได้มอบหมายให้หน่วยงานหรือสถาบันการศึกษาที่มีความรู้ ความชำนาญในประเด็นการศึกษา ดำเนินการศึกษาวิจัย โดยเมื่อได้ผลการศึกษาวิจัย คณะทำงานฯ จะรายงานผลการศึกษาต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากนั้นจะจัดทำความเห็นและข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ในขณะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดที่ 3 ไม่ได้ใช้กระบวนการศึกษาวิจัย

ค. การจัดประชุมคณะทำงาน ในบางกรณีซึ่งเป็นประเด็นปัญหาเร่งด่วนคณะทำงานฯ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจะจัดประชุมร่วมกันเพื่อศึกษา วิเคราะห์ปัญหา และนำเสนอความคิดเห็นร่วมกันของคณะทำงานฯ จากนั้นจะรายงานผลการประชุม ปรึกษาหารือในที่ประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อร่วมกันพิจารณา จากนั้นจะจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ง. การรับฟังความคิดเห็น ผู้มีส่วนได้เสีย/ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เกิดขึ้นในการศึกษา หรือปัญหาเป็นประเด็นที่กว้าง และกระทบกับกลุ่มบุคคลหลายกลุ่ม หลายองค์กรและมีความซับซ้อน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะจัดให้มีการประชุม สัมมนา ร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติ ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้เชี่ยวชาญ เพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกัน และจะรายงานข้อสรุป หรือผลสรุปที่ได้ยังสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากนั้นจะจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีนั้น ในเบื้องต้นจะต้องผ่านการพิจารณาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อน โดยคณะทำงานฯ หรือเจ้าของเรื่องจะต้องนำเรื่องเข้าสู่คณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะทำงานสนับสนุนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาก่อนกรอง ก่อนนำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อที่ประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นชอบกับความเห็นและข้อเสนอแนะนั้น จากนั้นจะนำความเห็นและข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

โดยในการจัดส่งความเห็นและข้อเสนอแนะนั้น สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะต้องจัดทำหนังสือส่งเรื่องถึงนายกรัฐมนตรี (ตามระเบียบของหนังสือราชการ) โดยผู้ลงนาม คือ ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพร้อมแนบความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ขั้นตอนที่ 1 เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว จากนั้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะศึกษาเนื้อหาของความเห็นและข้อเสนอแนะว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องหรือประเด็นใด และเกี่ยวข้องกับส่วนราชการใด โดยสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีจะกลุ่มงานที่พิจารณาเนื้อหาของความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอไปยังคณะรัฐมนตรี แต่ในบางกรณีหากความเห็นและข้อเสนอแนะเป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบประกาศต่างๆ สำนักนิติกรรม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้นว่าจะเกี่ยวข้องกับส่วนราชการใด

ขั้นตอนที่ 2 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะศึกษาวิเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะนั้นๆ ว่าจะเป็นต้องขอความเห็นจากส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีหรือไม่ ทั้งนี้ หากจำเป็นก็จะส่งข้อเสนอหรือข้อคิดเห็นดังกล่าวไปยังส่วนราชการนั้นๆ เพื่อขอความเห็นต่อไป

ในการขอความเห็นจากส่วนราชการ จะลงนามโดยนายกรัฐมนตรี หรือ รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย และมอบอำนาจให้กำกับการบริหารราชการ (ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี)

ขั้นตอนที่ 3 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีจะขอความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอ หรือข้อคิดเห็นจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ในการขอความเห็นจากส่วนราชการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะกำหนดระยะเวลาในการส่งความเห็น ภายใน 25 วัน หลังจากส่วนราชการได้รับหนังสือจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะทำการทวงถามอย่างไม่เป็นทางการ (ก่อน 7 วันก่อนกำหนดส่งรายงานความคิดเห็น)

ขั้นตอนที่ 4 เมื่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งเสนอรายงานความคิดเห็นและผลการดำเนินการมาแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยส่วนงาน (สำนัก/กอง) ซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องเดิม จะต้องดำเนินการ ดังนี้

- จัดทำบันทึกเสนอคณะรัฐมนตรีในกรณีที่เป็นเรื่องทั่วไป (ไม่เกี่ยวกับนโยบายที่สมควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบเป็นพิเศษ) ก็จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง

- สำหรับกรณีที่เป็นเรื่องเชิงนโยบายที่สมควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบเป็นพิเศษ อาจจะมีการมอบหมายให้คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรี (ทั้งนี้บางเรื่องเป็นคำสั่งโดยตรงจากนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี แต่ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีใช้ดุลยพินิจพิจารณาในเบื้องต้นแล้วนำเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจสั่งการว่าเรื่องนั้นๆ ควรเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ฝ่ายใดพิจารณาก่อนหรือไม่

ขั้นตอนที่ 5 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะต้องจัดทำบันทึกสรุปเรื่อง (รายงานข้อคิดเห็น หรือผลการดำเนินงาน) และนำเสนอนายกรัฐมนตรีโดยเร็ว จากนั้นเมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะจัดเข้าระเบียบวาระการประชุมของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 หลังจากเสร็จสิ้นการประชุมคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะจัดทำสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี ซึ่งหากไม่มีปัญหาว่าจัดทำมติคณะรัฐมนตรีเรื่องใดต้องใช้เวลาานกว่าปกติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็สามารถเสนอผลการประชุมคณะรัฐมนตรีให้คณะรัฐมนตรีได้รับทราบในการประชุมครั้งถัดไป

ขั้นตอนที่ 7 จากนั้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งยืนยันมติคณะรัฐมนตรีไปยังส่วนราชการที่เป็นเจ้าของเรื่อง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือสภาที่ปรึกษาฯ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่มติคณะรัฐมนตรีนั้นพาดพิงถึง

ขั้นตอนที่ 8 การเปิดเผยสรุปมติคณะรัฐมนตรี ให้กับสาธารณชนทราบนั้น คณะรัฐมนตรี โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จัดทำความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของส่วนราชการ และหน่วยงานตามรูปแบบที่กำหนดไว้ จากนั้นจะประกาศเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (www.) ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยวิธีเชื่อมโยงเว็บไซต์ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติมอบหมายให้หน่วยงานรับไปดำเนินการ ให้หน่วยงานเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์ของหน่วยงานด้วย

4) สรุปผลการวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกฎหมาย

(1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยที่มีมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันมีจำนวนมากมายหลายฉบับ ในงานวิจัยชิ้นนี้ยกตัวอย่างกฎหมายขององค์กรเพียง 3 องค์กร เพื่อใช้เปรียบเทียบให้เห็นถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521 เป็นพระราชบัญญัติ ที่มีหน้าที่สำคัญในการให้คำปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับการการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยตรง พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้เนื่องจากในขณะนั้นการประกอบอุตสาหกรรมมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจและทำรายได้ให้แก่ประเทศชาติมากขึ้นกว่าเดิม ดังนั้นเพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสมควรจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้นทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ในการประสานนโยบายและการดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 เป็นพระราชบัญญัติที่บังคับใช้สำหรับการปฏิบัติงานขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่จะกล่าวเป็นลำดับต่อไป

(2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความเกี่ยวข้องกัฏกฎหมาย 5 ฉบับ และคำสั่ง 1 ฉบับ คือ ที่สำคัญ คือ (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 89 ที่บัญญัติให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยปรากฏอยู่ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งตามหลักการตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อองค์กรได้ถูกจัดตั้งขึ้น จึงได้อาศัยเป็นกรอบสำหรับกำหนดรูปแบบแนวทางการทำปฏิบัติงาน โดยกำหนดโครงสร้างองค์กร เป็นคณะทำงานที่เทียบเคียงกับโครงสร้างการบริหารของประเทศที่จัดแบ่งเป็นกระทรวงต่างๆ และได้ตั้งคณะทำงานด้านการมีส่วนร่วมเพิ่มเติม ตามหลักการสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พร้อมทั้งได้สร้างเครือข่ายและเชื่อมโยงเครือข่าย โดยวิธีต่างๆ เช่น การลงพื้นที่เพื่อรับฟังข้อมูลระดับพื้นที่ รับฟังข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาในพื้นที่ของตน เป็นต้น (2) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ซึ่งในหมวด 1 สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนข้างจะ

เป็นปัญหาของการดำเนินงานขององค์กร กล่าวคือ กระบวนการสรรหา ยังมีความซับซ้อน รวมทั้งยังมีช่องโหว่ที่กลายเป็นการเปิดช่องในการรับประโยชน์จากผู้ที่ประสงค์จะเข้ามาเป็นสมาชิก อย่างไรก็ตาม องค์กรนี้มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างมีนัย เมื่อพิจารณาในมิติที่เป็นช่องทางในการแสดงออกของประชาชน ที่เป็นการสะท้อนการบริหารราชการแผ่นดินจากระดับล่าง คือ ประชาชนของประเทศ ไปสู่ข้างบน คือ รัฐ และ (3) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่องให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สิ้นสุดลง ซึ่งปัจจุบัน (พฤษภาคม 2559) องค์กรนี้ มีเพียงสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

1.3.2 สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกในด้าน โครงสร้าง ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมายของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้ศึกษาขอสรุปผลการศึกษาสภาพปัญหาในภาพรวมในแต่ละด้าน ดังนี้

1) สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างการบริหาร

จากผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับโครงสร้างการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ในทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ก่อนปี พ.ศ.2543 พบว่า องค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าว มีจำนวนมากซึ่งกระจายอยู่ทั่วไป องค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวชัดเจนที่สุด คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีโครงสร้างการดำเนินงาน คือ มีคณะกรรมการ เป็นตัวกลั่นกรองความเห็น ก่อนเสนอความเห็นนั้นต่อไป และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นฝ่ายปฏิบัติงาน มีเลขานุการเป็นหัวหน้าส่วนราชการ มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจและสังคม มีการรับมอบงานจากรัฐบาลมาศึกษาและรายงานกลับ เช่น ประเด็นทางเศรษฐกิจ แผนพัฒนาฯต่างๆ เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามกลไกของภาคราชการ เป็นเครื่องมือของรัฐบาล

ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้มี องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาของคณัฐรัฐ ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือของรัฐ เป็นตัวแทนแห่งรัฐ ไม่ใช่ของรัฐบาล เป็นกลไกของภาคประชาสังคม ที่รัฐสนับสนุนให้เกิดขึ้น เป็นอัตลักษณ์ขององค์กรที่แตกต่างจาก องค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล โครงสร้าง ประกอบด้วย สมาชิก และสำนักงาน

บทบาทการให้คำปรึกษาจริงๆ จะอยู่ที่สมาชิก จึงเป็นเหตุผลสำคัญในการสรรหาสมาชิกเพื่อให้ได้สมาชิกที่มีคุณภาพ มีความรู้และศึกษาในเรื่องที่เขาสนใจจริง มีจิตสาธารณะและเป็นตัวแทนขององค์กรจริง ส่วนสำนักงานเป็นฝ่ายสนับสนุน ทางด้านวิชาการ บริหารจัดการการดำเนินการจัดประชุม งานธุรการต่างๆ ทั่วไป

งานวิจัยชิ้นนี้ให้ความสำคัญต่อโครงสร้างการพัฒนากิจการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจากผลการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาด้านโครงสร้าง ปรากฏตามรายละเอียด ดังนี้

(1) โครงสร้างการบริหารส่วนของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้ง 3 ชุด พบว่าแต่ละชุดได้แตกเป็นคณะทำงานย่อย ที่ประกอบด้วย คณะทำงานประจำ คณะทำงานเกี่ยวเนื่อง และคณะทำงานเฉพาะกิจ ส่งผลให้ขาดเอกภาพในการดำเนินงานขององค์กร มีผลต่อการจัดทำความเห็นเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี คือ ศึกษาประเด็นเล็กๆ ประเด็นของแต่ละคณะทำงานมีความเกี่ยวพันกัน บางประเด็นเกิดความซ้ำซ้อนกัน กลายเป็นมีประเด็นย่อยๆ รวมถึงมีจำนวนเยอะจนกระทั่งกลายเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะที่ไม่แข็งแรงในตัวของมันเอง และหลายประเด็นเป็นเรื่องที่หน่วยงานประจำทำกันอยู่แล้ว รวมทั้งเป็นการเสนอตามกระแส จึงขาดความโดดเด่น

(2) โครงสร้างของสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนใหญ่พบว่า ไม่มีผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร เพียงแต่ต้องเพิ่มบทบาทการทำงานที่ในการสนับสนุนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มากยิ่งขึ้น คือ การทำหน้าที่ให้ข้อมูลด้านข้อระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ให้กับสมาชิกอย่างเท่าทันต่อเหตุการณ์ เนื่องจากสมาชิกส่วนใหญ่ไม่ได้มาจากภาคส่วนราชการจึงไม่มีความรู้เรื่องดังกล่าว รวมถึงการทำหน้าที่ด้านวิชาการให้มากขึ้น โดยเฉพาะการจัดการความรู้ เพื่อถ่ายทอดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดต่อไป ที่หมุนเวียนเข้ามาทำหน้าที่ใหม่

2) สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนากิจการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านอำนาจหน้าที่

จากผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่การให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศขององค์กรต่างๆ ในอดีต คือ ก่อนปี พ.ศ. 2543 ที่แม้จะมีอยู่มากในทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจต่างๆ พบว่า ได้ทำตามหน้าที่ภายในกรอบ คือ การทำหน้าที่ตามที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย และยังเป็นเครื่องมือของรัฐบาล ตัวอย่างขององค์กรที่ทำหน้าที่ในด้านนี้มาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีลักษณะ Thing Thang คือ สามารถศึกษา

รวบรวม คิด และเสนอความคิด เป็นข้อคำปรึกษาต่อรัฐบาล โดยบุคลากรขององค์กร ที่ได้ถูกจัดเตรียมมาอย่างมีความเชี่ยวชาญในด้านเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนการทำจัดแผนพัฒนาประเทศ ดังนั้นจึงทำให้ข้อเสนอดังกล่าว จึงมีน้ำหนัก และมีความเป็นไปได้ในเชิงบริหารแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในอีกมิติพบว่ายังมีแนวความคิดอยู่ในกรอบระบบราชการ เนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐ และตอบสนองต่อการดำเนินงานของรัฐบาล นอกจากนั้นแผนพัฒนาในฉบับหลังๆ หน่วยงานต่างๆ นำไปใช้ประโยชน์เพียงเพื่อใช้ประกอบการของงบประมาณของหน่วยงานเท่านั้น แต่ทิศทางการทำงานจริงไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนามากนัก เนื่องจากปัจจุบันหน่วยงานทุกงานมีแผนการปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

การเกิดขึ้นขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาของตนสู่รัฐ เป็นการออกแบบเพื่อที่จะช่วยรัฐในการดูแลปัญหาด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม แนวทางการขับเคลื่อนตลอดจนแนวทางแก้ไขในประเด็นปัญหาดังกล่าว และให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มาทำหน้าที่สะท้อนปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ปัญหานั้นแก่รัฐบาล ซึ่งหมายความว่า ต้องมีความแตกต่างจากหน่วยงานประจำทำตามปกติอยู่แล้ว เป็นประเด็นปัญหาสำคัญๆ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยให้สมาชิกที่เป็นตัวแทนที่มาจากภาคฐานเหล่านั้น ทำหน้าที่ประมวล รวบรวมและนำเสนอ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 และผลจากการศึกษา วิเคราะห์ปัญหาการทำหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีผลต่อการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะเวลาที่ผ่านมา มีดังนี้

(1) บทบาทหน้าที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แม้ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 แต่เมื่อนำมาปฏิบัติงานจริงกลับไม่ชัดเจนในประเด็นการทำงาน ให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีที่ดูเหมือนจะมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่ทำอยู่แล้ว รวมถึงการขาดความคมชัดของข้อมูล จากการที่ยังไม่ได้มีการศึกษาที่ลึกพอ คนที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับประเด็นที่จะเสนอก็ยังไม่ได้มาถกเถียงกันอย่างจริงจัง ถึงการเลือกข้อเสนอ/ทางเลือกที่ดีกว่า จึงมีผลต่อการสนองตอบของคณะรัฐมนตรีต่อความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนใหญ่คณะรัฐมนตรีมีมติเพียงรับทราบ ซึ่งเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังไม่เป็นที่รู้จักและยังไม่เป็นที่ยอมรับจากสาธารณะในทุกระดับ

(2) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีเพียงหน้าที่ คือ การสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยไม่กำหนดอำนาจไว้ให้ ทำให้องค์กรต่าง ๆ ไม่ได้ให้ความสนใจที่จะนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปปฏิบัติ ข้อเสนอแนะดังกล่าว จึงมีความสำคัญในระดับเพียงการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงมีข้อเสนอแนะหลายเรื่องที่มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ

(3) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งด้านธุรการและด้านวิชาการ ที่ผ่านมามีหน้าที่ด้านธุรการมากกว่าด้านวิชาการ จึงดูเหมือนทำให้มีความอ่อนค้อยทางด้านวิชาการ อาจจะเป็นเพราะว่า ทางสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ใช้บุคคลภายนอกที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มาเป็นแหล่งงาน ไม่ได้คิดที่จะใช้ตัวสำนักงานโดยตรง อาจจะมาจากการเจตนาของกรมการให้มององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ จำนวน 99 คน ที่เป็นผู้รู้เกี่ยวกับปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ไขรวมถึงแนวทางการพัฒนาที่มาจากภาคฐานของตน สะท้อนปัญหาและการแก้ไขออกมาแล้วให้สำนักงานเป็นผู้รวบรวม วิเคราะห์ สังเคราะห์ เสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา อย่างไรก็ตาม สำนักงานอาจยังไม่มีความพร้อมที่จะรับผิดชอบงานทางด้านวิชาการ ดังนั้นบทบาทในทางวิชาการที่ตัวสำนักงานจะเป็นตัวหลักจริงๆ จึงมีน้อย

3) สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ด้านกระบวนการดำเนินงาน

กระบวนการดำเนินงานการให้คำปรึกษาต่อรัฐ หรือต่อรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศของแต่ละองค์กร โดยเฉพาะก่อนปี พ.ศ.2543 กล่าวคือ ศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ โดยสำนักงาน การจัดประชุมคณะกรรมการ การเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล และแลกเปลี่ยนความเห็นกัน ซึ่งเป็นกระบวนการที่กำหนดมาแล้วในกฎหมายขององค์กรนั้นๆ ทำให้มีข้อสังเกตได้ว่า จะมีข้อจำกัดของการรับทราบ การนำเสนอข้อมูลจะอยู่ในแวดวงจำกัด ประกอบกับนานาประเทศทั่วโลกล้วนแล้ว แต่เปิดโอกาสให้ประชาชนของตนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ประเทศไทยเองแม้จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาต่างๆ แต่ยังไม่ปรากฏชัดเจนในองค์กรใดๆ จึง เห็นความสำคัญของประชาชนในการมีส่วนร่วม การดูแล บริหารการพัฒนา โดยเฉพาะการดูแลการบริหารจัดการให้มีการพัฒนาพื้นที่ของตนจึงได้มีแนวคิดการจัดตั้งองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยแนวคิดสำคัญ

หลัก 3 ประการ คือ 1) แนวคิดจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 89 ที่บัญญัติให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามที่ปรากฏอยู่ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่กำหนดไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ...” 2) แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและเอกชน ในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมและการให้ความเห็น อันเป็น “สภากระจก” ที่เป็น “ระบบการปรึกษาหารือกับภาคประชาชน” 3) แนวคิดให้เป็นองค์กรหน่วยงานของรัฐระดับชาติ ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ที่ระดมความคิดที่สามารถผนึก “ความรู้ ความสามารถ และทักษะ” จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีประสบการณ์ที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มอาชีพต่างๆ จากแนวคิดดังกล่าว ทำให้องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความแตกต่างจากองค์กรอื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญ และเป็นครั้งแรกที่ประเทศจัดตั้งองค์กรในลักษณะแบบนี้ และเพื่อให้องค์กรนี้สามารถดำเนินงานในการให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ได้จริง สอดคล้องกับทั้ง 3 แนวคิด ผู้ศึกษาวิจัย จึงได้รวบรวมปัญหา การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ด้านการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สะท้อนมาจากภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งภาคเครือข่ายทางสังคม เป็นหัวใจในการทำหน้าที่ขององค์กร ที่ผ่านมามีกระบวนการดำเนินงานที่มีความชัดเจน กล่าวคือ การจัดเวทีสาธารณะในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดสัมมนา การลงพื้นที่ศึกษาดูงาน การเสนอปัญหาและความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้แสดงความคิดเห็นรวมถึงการสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน ท้องถิ่นของตน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการรวมตัวเป็นเครือข่ายของประเทศไทย มีความซ้ำซ้อนของตัวบุคคลกล่าวคือ ผู้นำชุมชนหนึ่งคน สวมหมวกการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชนหลายเรื่อง ในขณะที่บุคคลคนนั้นมีความเชี่ยวชาญเพียงเรื่องเดียว แต่มีความสามารถถ่ายทอดข้อมูลของตนต่อสาธารณะได้ ดังนั้น ทำให้การรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะรวมถึง แนวทางแก้ไขปัญหาต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงไม่ได้จากกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการอย่างแท้จริง ขาดความครอบคลุมของกลุ่มเป้าหมายที่ตรงกับประเด็นที่ตรงกับความต้องการที่จะศึกษารวมทั้งการไม่ได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายที่มีความรู้จริงมาเข้าร่วมในเวทีขององค์กร

(2) การตั้งประเด็นที่จะศึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความสำคัญที่จะยึดโยงให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม กล่าวคือ ตั้งแต่การให้เป็นเวทีของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การนำเสนอปัญหา รวมถึงการให้ข้อเสนอแนะที่หน่วยงานของรัฐต้องนำไปปฏิบัติ ถ้าหากเกิดการละเลยต่อข้อเสนอดังกล่าวจะสร้างปัญหาและส่งผลกระทบต่อประเทศไทยแล้ว เครือข่ายต่างๆ จะร่วมกันผลักดันกันจนกระทั่งเกิดผลในทางปฏิบัติ ดังนั้นประเด็นที่จะศึกษาดังกล่าวมีความสำคัญในระดับที่ต้องเป็นประเด็นปัญหาในเชิงเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างแท้จริง ตรงกับสถานการณ์และมีความจำเป็นต้องปฏิบัติในขณะนั้น รวมถึงมีแนวโน้มการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต ที่สามารถชี้แนะให้รัฐนำไปใช้ได้

(3) กระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เจ้าหน้าที่สำนักงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง ในขั้นตอนการดำเนินงานในด้านต่างๆ คือ (1) การรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น วิเคราะห์ ประมวลข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความเห็นจากภายนอก เพื่อประมวลจัดทำเป็นข้อเสนอตามขั้นตอน และ(2) การติดตามการเสนอความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภายหลังจากเสนอคณะรัฐมนตรีไปแล้ว ที่ผ่านมาสำนักงานทำได้ดีแล้ว แต่ยังคงขาดกระบวนการประมวล และสังเคราะห์ความรู้ทั้งหมดตั้งแต่เริ่มต้นศึกษาประเด็น การเสนอไปคณะรัฐมนตรี จนกระทั่งความเห็นดังกล่าวถูกนำไปสู่หน่วยงานของรัฐ มาจัดทำเป็นระบบฐานข้อมูลขององค์กร ซึ่งเป็นองค์ความรู้ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่มีลักษณะเฉพาะของข้อมูลที่แตกต่างไปจากข้อมูลของหน่วยงานของรัฐ กล่าวคือเป็นข้อเท็จจริงที่มาจากประชาชน ที่พบว่าในปัจจุบันท้องถิ่นมีข้อมูลการดูแล บริหารจัดการตัวเอง จะสามารถแก้ปัญหาและพัฒนาตนเองได้ ซึ่งรัฐบาลใช้งบประมาณน้อยเมื่อเทียบกับโครงการพัฒนาที่มาจากภาครัฐ

4) สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเป็นจำนวนมาก กระจายไปตามแต่ละหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ของแต่ละองค์กรที่ทำหน้าที่มีบทบาทการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล ทั้งก่อนปี พ.ศ.2543 และหลังปี พ.ศ.2543 ผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาเป็นภาพรวมเพื่อเปรียบเทียบ เพื่อให้เห็นถึงปัญหาต่อการให้คำปรึกษาต่อรัฐของพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาในเชิงลึก พบปัญหาที่มีผลต่อการบริหารพัฒนาองค์กรอยู่ในหลายระดับ กล่าวคือ

(1) พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 มีข้อจำกัดและเป็นปัญหาในการดำเนินการมากที่สุด ต่อกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งกำหนดไว้ยุ่งยาก ซับซ้อน ขาดความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดการฟ้องร้อง การร้องเรียน ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ กล่าวคือ ไม่มีความชัดเจนของหลักเกณฑ์การเลือกตัวแทนของภาคฐานต่างๆ ที่ต้องสะท้อน การขับเคลื่อนนโยบาย ฐานทางสังคม และฐานความรู้ฐานทางอาชีพที่สนับสนุนอยู่ ซึ่งข้อดีของกลุ่มภาคฐาน หากมารวมกันเป็นสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฐานจะกว้างขึ้น จะเกิดพลัง ซึ่งเป็นพลังที่มาจากความเห็นพ้องต้องกันในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ถ้าทำได้ดีจะเป็นประโยชน์สูงมาก

(2) ปัญหาสำคัญขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ เรื่องการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สรรหามาแล้วได้สมาชิกที่ไม่เป็นตัวแทนจากฐานต่างๆ จริง ไม่มีจิตสาธารณะ แต่เข้ามาเพื่อรับผลประโยชน์ โดยเฉพาะประโยชน์จากการได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ดังนั้น การให้เครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงกลายเป็น “ดาบสองคม” กล่าวคือ ทำให้คนบางกลุ่มใช้ตรงนี้ เป็นเครื่องมือในการหาผลประโยชน์จากคนที่ต้องการเข้ามาเป็นสมาชิกแล้วแต่ไม่ต้องการทำงานจริงๆ แต่เข้ามาเพื่อประสงค์ได้เครื่องราชอิสริยาภรณ์

1.3.3 สรุปข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากผลการศึกษาวิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงปัญหาของการบริหารการพัฒนา ด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กระบวนการดำเนินงานและด้านกฎหมาย พบข้อเสนอแนวทางในการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนี้

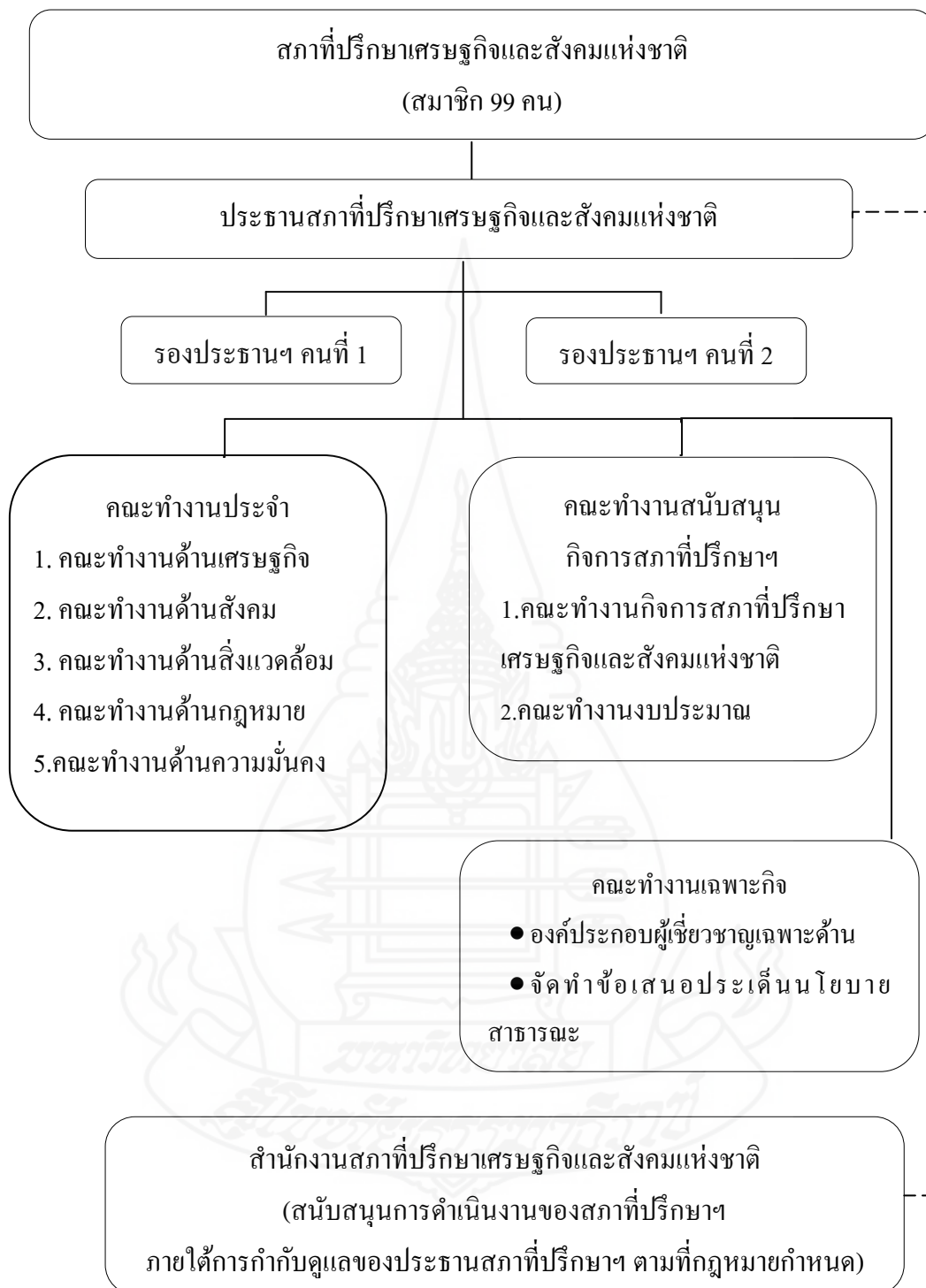
1) สรุปข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างการบริหาร

(1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรกำหนดให้มีคณะทำงานประจำ ในจำนวนที่พอเหมาะโดยเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐ หรือ การเปรียบเทียบกับสาขาการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคม แทนการจัดตั้งในรูปแบบเดิม ที่จัดตั้งตามจำนวนกระทรวง เพื่อทำหน้าที่ ดังนี้ (1) ศึกษาประเด็นปัญหาและแนวทางการดำเนินการด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งจะเห็นพลวัตและทิศทางการพัฒนาของประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศดังกล่าว (2) รวบรวม สังเคราะห์ ประเด็นด้าน

เศรษฐกิจและสังคมตามข้อหนึ่งรายงานต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อพบประเด็นที่เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อระดับชาติหรือประเด็นที่ประเทศมีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อเกิดประโยชน์ต่อประชาชน จึงศึกษาและจัดทำเป็นความเห็นและเสนอต่อรัฐ (3) เชื่อมโยงเครือข่ายภาคประชาชนในภาคส่วนต่างๆ เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม เครือข่ายที่สำคัญๆ คือ สถาบันทางวิชาการทุกระดับ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อรับฟังการสะท้อนปัญหาและรับฟังแนวทางการพัฒนาที่ตรงกับพื้นที่ในด้านต่างๆ ต่อการทำงานโดยเน้นประเด็นที่จะการศึกษาเป็นหลัก แต่งตั้งคณะทำงานโดยกำหนดจากประเด็นที่จะศึกษา เพื่อให้ได้สมาชิกคณะทำงานที่มีความเชี่ยวชาญ และมีความรู้และประสบการณ์ตรงกับประเด็นที่จะศึกษา

(2) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ จากเดิมที่เคยจัดตั้งตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเรื่องทั่วไป หรือประเด็นนั้นไม่อยู่ในข่ายความรับผิดชอบของคณะทำงานประจำคณะใดๆ หรือเป็นเรื่องเร่งด่วนที่มีความสำคัญของประเทศในขณะนั้น โดยมีองค์ประกอบของคณะทำงานเป็นจำนวนมาก มาเป็น ตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อศึกษาประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคมที่สร้างประโยชน์ต่อคนในประเทศ เป็นประเด็นใหญ่ที่คนส่วนมากของประเทศให้ความสำคัญ ประเด็นดังกล่าวต้องได้รับศึกษามาอย่างดีแล้วจากคณะทำงานประจำตามข้อที่ 1) รวมทั้งกำหนดโครงสร้างองค์ประกอบของคณะทำงานเฉพาะกิจในจำนวนที่พอเหมาะเมื่อเปรียบเทียบกับสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญ มีความรู้เฉพาะด้านจริงๆ มีประสบการณ์ตรงกับประเด็นที่จะศึกษา รวมทั้งมีความสนใจ ตั้งใจ มีจิตสาธารณะที่จะปฏิบัติงานอย่างทุ่มเทและเสียสละ

(3) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรกำหนดกลไกการประเมินการทำงานขององค์กรในแต่ละปี โดยเทียบเคียงกับการสร้างประโยชน์ต่อสาธารณะ รวมถึงประโยชน์ต่อภาคฐานที่สมาชิกเป็นตัวแทนเข้ามาทำงาน



ภาพที่ 5.2 โครงสร้างการทำงานของสภাপริกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) สรุปข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านอำนาจหน้าที่

(1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรปรับหลักการการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับการทำหน้าที่ว่า สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกคนมีความสำคัญ ในฐานะที่เป็นตัวแทนจากภาคฐานทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต้องทำหน้าที่ศึกษาประเด็นเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างเป็นระยะๆ เพื่อให้เห็นถึงประเด็นที่มีความสำคัญจริงๆ ต่อการดูแลประเทศในขณะนั้น แล้วจึงศึกษา ประมวลและสังเคราะห์ จนเป็นความเห็นเสนอให้รัฐขับเคลื่อน และ มีการติดตามประเมินผลทุกเรื่อง ว่า รัฐบาลทำได้ หรือทำไม่ได้ โดยผลของการติดตามแล้ว หากพบว่า ข้อเสนอไม่ดี ต้องมีการนำมาถอดบทเรียนเพื่อปรับปรุงการทำข้อเสนอให้มีคุณภาพมากขึ้น แต่ถ้าหากพบว่าไม่ได้ดำเนินการ เพราะรัฐบาลละเลย ก็ต้องมีการขับเคลื่อนให้รัฐบาลทำ ซึ่งในกรณีนี้ ต้องแสดงให้เห็นว่าประเด็นที่นำเสนอ นั้นมีความจำเป็นที่ประเทศต้องทำ

(2) องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่ามีแต่หน้าที่ แต่ไม่มีอำนาจ องค์กรไหนก็ตามที่มีแต่หน้าที่ โดยไม่มีอำนาจ ทำงานลำบาก ดังนั้น ถ้าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะยังมีอยู่ ควรเพิ่มอำนาจที่ระบุไว้ในกฎหมาย เพื่อให้เกิดทำงานได้อย่างครบวงจร กล่าวคือ เป็นอำนาจในการติดตามความเห็นที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอไป รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้ทำอะไร ไปแล้วทำแค่ไหน อย่างไร เพื่อนำมาใช้ประโยชน์โดยการ สรุป ประมวล สังเคราะห์ เสนอต่อรัฐบาลในเรื่องหรือประเด็นที่ต้องสานต่อไปได้

(3) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีแนวทางการจัดการความรู้ เพื่อยกระดับข้อมูล โดยการจัดทำฐานข้อมูลขององค์กร เพื่อสนับสนุนการดำเนินการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งต้องมีลักษณะพิเศษ มีความเฉพาะที่มีความไม่เหมือนของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน สามารถแชร์กับหน่วยงานอื่นเพื่อได้ใช้ประโยชน์และสนับสนุนกัน และให้มีการจัดเก็บที่เป็นระบบ สามารถสืบค้นได้ง่าย รวมถึงเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในช่องทางต่างๆ ดังนี้

ก. การประมวลความรู้จากแต่ละคณะทำงานที่มีอยู่ ซึ่งจะเป็องค์ความรู้ในระดับปฐมภูมิที่ได้โดยตรงจากการจัดเวทีสาธารณะ รวมถึงการศึกษาดูงาน เนื่องจากได้รับโดยตรงมาจากประชาชนที่ประสบมาจริงทั้งปัญหาและแนวทางแก้ไข ซึ่งความรู้ในลักษณะแบบนี้ไม่มีปรากฏที่ไหน เกี่ยวกับองค์ความรู้ที่ได้มาจากคนที่ในพื้นที่ที่เขาู้จริง ที่ได้มาจากการประสบกับปัญหาของตนเอง และมีความคิดที่จะแก้ปัญหามาของตน ซึ่งปัจจุบันพบว่า ประชาชน

สามารถจัดการความรู้ของตนได้จริง โดยเฉพาะเรื่องที่เกิดขึ้นกับตนเอง ชุมชนของตนเอง รวบรวมจัดทำเป็นงานวิจัยได้เอง เรียกว่า งานวิจัยระดับชาวบ้าน ความรู้ชนิดนี้มีความแตกต่างกับความรู้ของนักวิชาการ ซึ่งเป็นความรู้ที่เป็นทฤษฎี ความรู้เหล่านี้หากนำมาใช้ก็จะเกิดประโยชน์ หากรัฐบาลนำไปใช้ ก็จะเป็นการแก้ปัญหาได้ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหามาจากล่างขึ้นไปยังบน จะเห็นได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกจุด และมีความสำคัญต่อการบริหารประเทศในปัจจุบัน

ข. การศึกษาและสังเคราะห์จากการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะที่เสนอไปยังรัฐบาล กรณีที่ซึ่งรัฐบาลรับทราบ ข้อเสนอไม่ถูกนำไปปฏิบัติ เพราะ ข้อเสนอไม่มีคุณภาพหรือไม่ดีพอที่จะนำไปปฏิบัติ รวมถึงเข้ากับหน่วยงานปฏิบัติอยู่แล้ว ซึ่งสำนักงานต้องทบทวน จัดหาวิธีการอื่นๆ เพื่อนำไปสู่การทำข้อเสนอที่ดี ที่เป็นประโยชน์จนทุกฝ่ายยอมรับ เช่น การทบทวนแหล่งที่มาของข้อมูลไม่เพียงพอ ไม่ถูกต้อง ไม่ทันต่อสถานการณ์ของประเทศ ที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การประมวล วิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไม่รอบคอบและไม่ดีพอ จึงไม่ขับเคลื่อนความเห็นนั้นได้ นอกจากนั้นวิธีคิดและกระบวนการที่นำเสนอ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้หรือไม่ ทั้งนี้ จะเป็นการติดตามเพื่อประเมินตัวเองไปด้วย

ค. สำหรับกรณีที่หน่วยงานรัฐ ละเลย ไม่นำความเห็นไปปฏิบัติ ซึ่งมั่นใจว่าข้อเสนอแนะนั้น เป็นข้อเสนอที่ดี มีประโยชน์โดยรวมต่อประเทศในขณะนั้น ซึ่งได้ผ่านการศึกษา สังเคราะห์ มาแล้วอย่างรอบคอบ กรณีนี้ต้องศึกษาต่อว่า จะมีวิธีการอย่างไร ขับเคลื่อนอย่างไร เพื่อให้รัฐบาลดำเนินการต่อไปให้ได้

ง. เมื่อนำข้อมูลที่ได้มาจาก 1) กระบวนการจัดทำความเห็นทั้งหมด เช่น ข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ศึกษาดูงาน ข้อมูลที่ได้จากการเปิดเวทีสาธารณะ ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวม หรือการทบทวนวรรณกรรม รวมถึง 2) ข้อมูลที่ได้จากการติดตามการนำความเห็นไปปฏิบัติของรัฐบาล ทั้งด้านที่ไม่นำไปปฏิบัติ เพราะ ข้อเสนอไม่มีคุณภาพ ไม่ดีพอที่จะนำไปปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติเพราะ ละเลยแต่ความเห็นดี ผ่านการศึกษา สังเคราะห์ มาแล้วอย่างรอบคอบ จะถูกนำมาปรับมาเป็น “องค์ความรู้ใหม่” ประกอบด้วย แนวทางและวิธีการได้มาของข้อมูลแบบใหม่ วิธีการนำเสนอแบบใหม่ ซึ่งจะเป็นการพัฒนาการจัดทำความเห็นได้สมบูรณ์มากขึ้น ทำให้ความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีคุณภาพมากขึ้น เป็นการขับเคลื่อนให้รัฐบาลนำความเห็นนี้ไปใช้มากขึ้น มาเป็น “ระบบข้อมูลของสำนักงาน” ที่สามารถแชร์ให้คนอื่นจะเอาไปใช้ได้ด้วย และ เป็นข้อมูลที่บอกได้ว่ามีการศึกษาจากหน่วยงานอื่นๆ มาทั้งหมดแล้ว ส่วนที่ขาด ได้ไปศึกษา วิเคราะห์ เพื่อเพิ่มเติมแล้ว อย่างไรก็ตาม การติดตามและการประเมินแบบนี้ ไม่ได้ทำได้ง่ายๆ ต้องประกอบด้วย วิธีการ ทั้งการสังเกต ทั้งติดตาม และการสังเคราะห์ เป็นระยะๆ อย่าง

มีความต่อเนื่อง ซึ่งบุคคลที่ทำด้านนี้จะต้อง มีความเข้าใจ ในเจตนา ในวัตถุประสงค์ของการติดตาม และการประเมิน พบว่ายังไม่สามารถทำได้สำเร็จและเป็นปัญหาการทำงานของสำนักงานอยู่ในปัจจุบัน

(4) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรต้องให้มีการประชาสัมพันธ์องค์กรอย่างต่อเนื่อง แม้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่อยู่แล้ว ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 แต่สำนักงานยังอยู่ ซึ่งการประชาสัมพันธ์ มีความสำคัญค่อนข้างมากในการบริหารองค์กร

การประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย 1) การสื่อสารต่อสาธารณะให้รับรู้ถึงบทบาท ภารกิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการดำเนินงานของสำนักงานในห้วงเวลาที่ไม่มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว 2) การเผยแพร่ข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ขององค์กร ที่ได้ถูกการจัดเก็บที่เป็นระบบ สามารถสืบค้นได้ง่าย และ 3) การประชาสัมพันธ์ว่า องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำงานอย่างคุ้มค่าต่องบประมาณ มีความสำคัญอย่างน้อยๆ ก็เป็นองค์กรหนึ่งที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้พื้นที่เสนอปัญหาของตนเอง เสนอความเห็นของตนในการพัฒนาต่อรัฐมนตรี ซึ่งจะช่วยให้สำนักงานได้แนวร่วม คือ ประชาชน

(5) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรให้มีการพัฒนางานในการสนับสนุนด้านเลขานุการ ดังนี้

ก. จัดทำมาตรฐานการทำงานด้านเลขานุการให้มีระบบเดียวกัน กล่าวคือ (1) รูปแบบการจัดประชุม (2) รูปแบบการทำงานร่วมกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เป็นคณะทำงานต่างๆ (3) ระบบการจัดเก็บข้อมูล ที่มีรายละเอียดของประเด็นที่ต้องจัดเก็บ รูปแบบการจัดเก็บและวิเคราะห์ สรุป ประมวลเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จัดทำเป็นรายงานประจำปี และการใช้เป็นฐานข้อมูลขององค์กรในระยะต่อไป (4) ระบบการเบิกจ่าย ที่ใช้รูปแบบเดียวกัน โดยการจัดทำคู่มือและให้มีการนำไปใช้อย่างเคร่งครัด และให้มีการแลกเปลี่ยนการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรอื่นที่มีการทำงานด้านเลขานุการเหมือนกัน ทั้งนี้เพื่อปรับมาตรฐานการทำงานให้ดีขึ้นอย่างมีนวัตกรรม

ข. จัดให้มีการประชุมร่วมกันของฝ่ายเลขานุการร่วมกันกับผู้ทำงานเกี่ยวข้องกัน และระหว่างฝ่ายเลขานุการกับประธานของแต่ละคณะทำงานต่างๆ เป็นประจำต่อเนื่องกันทุกปี เพื่อเปิดโอกาสให้พบปะแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับการทำงานร่วมกัน ซึ่งเป็นการพัฒนาทั้งคุณภาพของสมาชิก และคุณภาพของเจ้าหน้าที่ไปพร้อมๆกัน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งจะช่วยลดปัญหาและความไม่เข้าใจกันที่ผ่านมาได้

กล่าวได้อีกมุมมองหนึ่งว่าเป็นการจัดการปัญหาที่เคยเกิดขึ้นมาและป้องกันไม่ให้มีปัญหาระหว่างการทำงานร่วมกันในอนาคตอีก

ค. ให้มีผู้บริหารระดับผู้อำนวยการกลุ่มงาน หมุนเวียนเข้าร่วมประชุมกับแต่ละคณะทำงานภายใต้ความรับผิดชอบของผู้ผู้อำนวยการกลุ่มงานนั้นๆ เพื่อเข้าไปปรับรู้นโยบายการบริหารจัดการเพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงรับรู้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ แล้วนำมาแก้ไขเสียก่อน ซึ่งเป็นการสร้างกลไกที่จะขจัดปัญหาการขัดแย้งมาตั้งแต่ต้น

ง. ให้มีระเบียบเกี่ยวกับฝ่ายเลขานุการที่ได้รับเบี้ยประชุมได้ และให้ข้าราชการ/พนักงานราชการ ที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งมีสิทธิในการออกเสียง รวมถึงสามารถรับค่าตอบแทนได้ ซึ่งเป็นการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3) สรุปข้อเสนอแนะทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกระบวนการดำเนินงาน

(1) ในขั้นตอนการรับฟังความเห็นในแต่ละประเด็นในเวทีสาธารณะ รวมถึงการศึกษาดูงาน ควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน และรับฟังข้อมูล ให้ทั่วถึง รอบด้าน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงต่อความเป็นจริงและเป็นความเห็นอย่างแท้จริงจากผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย โดยวิธีการกำหนดนโยบายจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแนวทางการทำงานก่อนว่า การเชิญผู้มาเสนอข้อมูลต้องมีความหลากหลาย เพื่อให้ ทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะทำงานทุกคณะ ซึ่งสนับสนุนการทำงานให้ถือ ไปเป็นมาตรฐานแนวทางในการปฏิบัติงานที่มีรูปแบบเดียวกัน

(2) ในขั้นตอนการนำเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ ซึ่งต้องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอนายกรัฐมนตรี เพื่อให้มีการมอบหมายให้มีการดำเนินงานต่อไปนั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรเพิ่มช่องทางอื่นๆ ในการรายงานต่อสาธารณะเพื่อทราบ เช่น การนำเสนอต่อภาคประชาสังคมด้วย รวมถึงการใช้ประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือในการเผยแพร่ ซึ่งปัจจุบันมีหลากหลายรูปแบบที่สามารถสื่อสารถึงประชาชนได้ทุกกลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อแจ้งว่า ได้มีข้อเสนอที่เป็นการช่วยเหลือ ดูแลช่วยประชาชน ช่วยประเทศในการแก้ปัญหา รวมถึงการพัฒนาในด้านต่างๆ รวมถึงเป็นการกระตุ้นเตือนต่อเครือข่ายภาคประชาสังคม ให้ช่วยกันขับเคลื่อนประเด็นนโยบายตามข้อเสนอดังกล่าว เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมได้

(3) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรต้องสร้างเครื่องมือในการนำเสนอความเห็น เพิ่มเติมจากสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคฐานต่างๆ เช่น การสร้างเครือข่ายกลุ่มต่างๆ แล้วมีการประสานงาน การลงพื้นที่ไปรับฟังความเห็น ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อ

องค์กรนี้แล้ว เกิดประโยชน์กับเครือข่ายที่มาให้ข้อมูลด้วย กล่าวคือ เป็นช่องทางที่ประชาชนได้พูดในสิ่งที่ตนเองคิด สิ่งที่ตนเองได้รับผลกระทบ มีองค์กรเป็นสื่อกลางให้รัฐบาล อย่างน้อยๆ ก็รับทราบ ในขณะที่การประสานงานกับเครือข่ายที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ วิธีการหนึ่ง คือ การเข้าไปประสานกับหน่วยงานนั้นกันก่อนว่า บทบาท และสิ่งที่ดำเนินการอยู่ มีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร เพื่อสร้างความชัดเจนรวมถึง เพื่อเป็นการสนับสนุนซึ่งกันและกัน เป็นการทำงานแบบบูรณาการกัน แบ่งงานกันทำ ระหว่างหน่วยงานรัฐ ศึกษาด้านหนึ่ง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็ศึกษาอีกด้านหนึ่ง คือ ด้านความเห็นที่ได้จากประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา แล้วมาบูรณาการกัน ประเทศก็จะได้ประโยชน์

4) *สรุปข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกฎหมาย*

(1) ควรให้มีการปรับแก้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 เพื่อป้องกันการบล็อกโหวต โดยการกำหนดกติกาการลงคะแนนเสียงใหม่ ทั้งนี้ให้มีการศึกษาวิธีการลงคะแนนเสียงใหม่ดังกล่าว จากกฎหมายต่างๆ ขององค์กรที่มีความคล้ายคลึงกันทั้งในและต่างประเทศ มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขพระราชบัญญัติ

(2) ควรปรับกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในช่วงการรับสมัครองค์กร คือ องค์กรที่เสนอชื่อได้ ไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นนิติบุคคล จึงมีองค์กรที่สมัครเข้ามาไม่เป็นนิติบุคคล หรือเป็นนิติบุคคล แต่เป็นองค์กรที่จัดตั้ง หรือเป็นสมาคมแต่ไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมจริง แต่จดทะเบียนเพื่อให้สามารถสมัครเข้ามาได้ ซึ่งยากในการที่จะตรวจสอบ จึงเสนอให้สร้างกลไกเพื่อตรวจสอบองค์กรที่สมัครเข้ามา ว่าเป็นองค์กรจริง มีการดำเนินการจริง และมีสมาชิกเป็นตัวจริง เช่น ให้หน่วยงานภาครัฐมีรับรองมาระดับหนึ่ง ว่าเป็นองค์กรที่มีตัวตนและทำกิจกรรมอยู่ ซึ่งเป็นการกลั่นกรองเบื้องต้นได้ เพื่อให้สำนักงานตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นได้ หรือประสานงานกับจังหวัดได้

(3) ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกด้านอายุ โดยการปรับแก้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 คือ ให้ผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เป็นปรึกษาของคณะรัฐมนตรี ต้องมีอายุ 40 ปี ขึ้นไป ซึ่งมีวุฒิภาวะระดับสูงเพียงพอในการทำหน้าที่ดังกล่าวได้ รวมทั้งอายุในช่วงนี้แสดงได้ว่าผ่านประสบการณ์การทำงานจนเป็นผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ยอมรับด้านการทำงาน ซึ่งการที่มีสมาชิกที่มีอายุน้อยมากๆ และไม่สามารถทำงานที่เป็น

ประโยชน์กับองค์กรได้ จะทำให้สาธารณชนมองเห็นความไม่ชอบมาพากลของการสรรหา รวมทั้งเป็นการลดความน่าเชื่อถือขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในภาพรวมได้

2. อภิปรายผล

จากผลการวิจัยแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยทำการวิเคราะห์เนื้อหา และศึกษาเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้เอกสารและการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กระบวนการดำเนินงานและกฎหมายซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

2.1 ด้านโครงสร้างการบริหาร

จากผลการศึกษา พบว่าโครงสร้างการบริหารของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการจัดแบ่งการทำงานออกเป็น 5 ประเภท คือ (1) คณะทำงานประจำสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2) คณะทำงานสนับสนุนกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (3) คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (4) คณะทำงานเกี่ยวเนื่องของคณะทำงานประจำสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ (5) คณะทำงานเฉพาะกิจ โดยมีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นหน่วยเลขานุการ ซึ่งโครงสร้างการบริหารดังกล่าว มีปัญหา คือ มีจำนวนคณะทำงานมากจนเกินไป และมีความซ้ำซ้อนของการทำงานจากคณะทำงานแต่ละประเภท ส่งผลให้ขาดเอกภาพในการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งมีผลต่อการจัดทำความเห็นเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี คือ ศึกษาประเด็นเล็กๆ บางประเด็นเกิดความซ้ำซ้อนกัน จนกระทั่งกลายเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะที่ไม่แข็งแรงในตัวของมันเอง และหลายประเด็นเป็นเรื่องที่หน่วยงานประจำทำกันอยู่แล้ว รวมทั้งเป็นการเสนอตามกระแส จึงขาดความโดดเด่น ดังนั้น ต้องมีการจัดโครงสร้างขององค์กรใหม่ คือ ควรกำหนดให้มีคณะทำงานให้ลดลง ทั้งประเภทของคณะทำงาน จำนวนคณะทำงานในแต่ละประเภทและจำนวนองค์กรประกอบภายในคณะทำงานต่างๆ ให้เหลือจำนวนที่เหมาะสม โดยการเปรียบเทียบกับ ประเด็นที่จะศึกษาจัดทำข้อเสนอ ซึ่งผู้ที่จะมาเป็นคณะทำงานต้องมีความเชี่ยวชาญ มีองค์ความรู้อย่างแท้จริง มีความเชื่อมโยงของฐานองค์กรที่มา เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนประเด็นได้ มีความสอดคล้องกับแนวคิดของ ดิน ปรัชญพฤทธิ ที่กล่าวถึงหลักของการจัดโครงสร้างทางการบริหารว่า จะประกอบด้วย การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบให้แต่ละบุคคลกระทำ เพื่อความสะดวกในการประสานงานและติดตาม ประเมินผล การนำแนวทางการพัฒนาการบริหารมาใช้ ต้องคำนึงถึงโครงสร้างทางการบริหารในปัจจุบันว่า เอื้อ หรือ ขัดขวางการบริหารพัฒนามากน้อยเพียงใด และยังพบว่ามีความสอดคล้องกับแนวคิดของ ธนวรรธ ตั้งสินทรัพย์ศิริ (2553) ที่กล่าวถึง

การจัดโครงสร้างขององค์กร ว่า เป็นการจัดระเบียบกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงาน เพื่อให้สอดคล้อง และเป็นระบบ และเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้และ องค์กรนั้น คือ สิ่งประกอบไปด้วยคน ที่มีความชำนาญในงานแต่ละอย่างที่แตกต่างกันออกไป แต่จะเป็นการประสานความร่วมมือเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในเป้าหมาย

2.2 ด้านอำนาจหน้าที่

จากผลการศึกษา พบว่า ด้านอำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีกรอบในการทำงานตามรายละเอียด คือ ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนอื่นหรือแผนปฏิบัติการที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาฯ รวมทั้งแผนอื่นใด หรือเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และให้ความเห็นด้านข้อกฎหมาย รวมถึงการมีบทบาทในการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหน่วยสนับสนุน ทำหน้าที่ทางด้านวิชาการ ด้านเลขานุการและด้านการสรรหาสมาชิก ในการทำหน้าที่ช่วงประมาณ 13 ปีกว่า ถึงแม้ว่าบทบาทหน้าที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แม้ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่เมื่อนำมาปฏิบัติงานจริงกลับไม่ชัดเจนในประเด็นการทำงานให้คำปรึกษาที่มีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่ทำอยู่แล้ว การขาดความคมชัดของข้อมูล เกิดจากการที่ยังไม่ได้มีการศึกษาที่ลึกพอ ประกอบกับกฎหมายกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาติมีเพียงหน้าที่ โดยไม่กำหนดอำนาจไว้ให้ มีผลต่อการสนองตอบของคณะรัฐมนตรีต่อความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนใหญ่คณะรัฐมนตรีมีมติเพียงรับทราบ หน่วยงานต่างๆ ไม่ได้ให้ความสนใจที่จะนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปปฏิบัติ รวมถึงยังไม่เป็นที่รู้จักของสาธารณะ ในขณะที่สำนักงานยังทำหน้าที่สนับสนุนด้านวิชาการที่ยังไม่อยู่ในระดับที่ดีพอ ดังนั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีการปรับหลักการการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับการทำหน้าที่ ควรมีการศึกษาประเด็นเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างเป็นระยะๆ เพื่อให้เห็นถึงประเด็นที่มีความสำคัญจริงๆ ต่อการดูแลประเทศในขณะนั้น ควรเพิ่มอำนาจที่ระบุไว้ในกฎหมาย เพื่อให้เกิดทำงานได้อย่างครบวงจร ควรต้องให้มีการประชาสัมพันธ์องค์การอย่างต่อเนื่อง ด้านสำนักงานควรแนวทางการจัดการความรู้ ให้เป็น“องค์ความรู้ใหม่”โดยการประมวลข้อมูลที่

ได้มาจาก 1) กระบวนการจัดทำความเห็นทั้งหมด เช่น จากการลงพื้นที่ศึกษาดูงาน จากการเวที
 สาธารณะ และ 2) ข้อมูลที่ได้จากการติดตามการนำความเห็นไปปฏิบัติของรัฐบาล ทั้งด้านที่ไม่
 นำไปปฏิบัติ เพราะ ข้อเสนอไม่มีคุณภาพ หรือข้อเสนอดี แต่ละเลยไม่นำ รวมถึงการพัฒนางานใน
 การสนับสนุนด้านเลขานุการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดด้านบทบาทของที่ปรึกษา ตามความเห็นของ
 Margulies a raia ที่เสนอฐานะของที่ปรึกษา 2 ฐานะ คือ ที่ปรึกษาในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ
 (technical expert) จะมีความเชี่ยวชาญด้านวิชาชีพ และมีความสามารถในการศึกษาวิจัย มีการนำผล
 วิจัยมาใช้ความสัมพันธ์ระหว่างมีปรึกษากับผู้รับคำปรึกษาเป็นไปในลักษณะของระยะสั้น เน้น
 ปัญหาใดปัญหาหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น ผู้เชี่ยวชาญ ด้านสิ่งแวดล้อม ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผน
 ผู้เชี่ยวชาญด้านการฝึกอบรม ผู้เชี่ยวชาญด้านภูมิสถาปัตย์ เป็นต้น และที่ปรึกษาในฐานะ
 ผู้สนับสนุนในกระบวนการทำงาน (process orientation หรือ process facilitator) เป็นความสามารถ
 ของที่ปรึกษาโดยแท้ ที่จะช่วยให้กระบวนการทำงานของลูกค้าประสบความสำเร็จ โดยการวิเคราะห์
 ปัญหา เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อปรับปรุงกระบวนการแก้ไขปัญหา ความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับ
 ผู้รับคำปรึกษาอยู่ในรูปของความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวมีส่วนเข้าไปพัวพันและเป็นไปในลักษณะ
 ของกระบวนการและเป็นความสัมพันธ์ระยะยาวมากกว่าระยะสั้น (lippitt a lippitt, 1979:29) และ
 ยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของใหม่ จงสีหา(2548) ที่พบว่า กระบวนการดำเนินงาน ควรนำ
 อุปกรณ์เครื่องใช้สำนักงานที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงาน การจัดเก็บข้อมูลที่ถูกต้องและเป็น
 ปัจจุบัน มีการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ มีการเผยแพร่
 ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานทางสื่อต่างๆ เป็นประจำ สม่ำเสมอและต่อเนื่อง

2.3 ด้านกระบวนการดำเนินงาน

จากผลการศึกษา การจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี
 นั้น พบว่า สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการบริหารจัดการ โดยมีกลไก/วิธีการ
 เพื่อให้ได้มาซึ่งความเห็น และข้อเสนอแนะที่เสนอไปยังคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย (1) การศึกษา
 ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (2) การใช้กระบวนการศึกษาวิจัย (3) การจัดประชุมคณะทำงาน และ
 (4) การรับฟังความคิดเห็น ผู้มีส่วนได้เสีย/ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยการเชิญหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน
 สถาบันทางวิชาการที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลในการประชุมคณะทำงาน การลงพื้นที่ศึกษาดูงานและ
 การจัดประชุมเวทีสาธารณะ หลังจากนั้นจะนำเสนอคณะรัฐมนตรี ขั้นตอนการพิจารณาของ
 คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประชุมร่วมกันและนำความเห็นและผลการ
 ประชุมดังกล่าวเผยแพร่ออกสู่สาธารณะต่อไป ปัญหาของกระบวนการจัดทำข้อเสนอแนะ มาจาก
 การรวมตัวเป็นเครือข่ายของประเทศไทย มีความซ้ำซ้อนของตัวบุคคล ที่ทำให้การรับฟังปัญหา
 รวมถึง แนวทางแก้ไขปัญหาต่างๆ ไม่ได้จากกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการอย่างแท้จริง ขาดความ

ครอบคลุมของกลุ่มเป้าหมายที่ตรงกับประเด็นที่ตรงกับความต้องการที่จะ จึงเป็นปัญหาเชื่อมโยงไปสู่การยอมรับองค์การสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสาธารณะมีน้อยลงตามไปด้วย ซึ่งสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรต้องสร้างเครื่องมือในการนำเสนอความเห็นเพิ่มเติมจากสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคฐานต่างๆ เช่น การสร้างเครือข่ายกลุ่มต่างๆ แล้วมีการประสานงาน การลงพื้นที่ไปรับฟังความเห็น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของอมร รักษาสัตย์ (2506) ที่ได้ให้คำอธิบายว่า การบริหารการพัฒนา แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การบริหารงานภายใน (internal administration) หมายถึงว่าการบริหารงานใดๆ มีความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีองค์การบริหารงานนั้นๆ สามารถเป็นกลไกการบริหารที่ดีเสียก่อน จึงจำเป็นจะต้องจัดการภายในองค์การให้ดีให้มีประสิทธิภาพที่สุด ซึ่งอาจทำได้ด้วยการจัดองค์การการบริหารงานบุคคล งานคลัง งานวางแผน การตัดสินใจ ฯลฯ ให้ดีที่สุด ส่วนการบริหารงานภายนอก (external administration) ครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆ ที่หน่วยงานนั้นติดต่อกับปัจจัยนอกทั้งหมด ทั้งนี้ด้วยการที่ค้นพบว่า ในการบริหารงานนั้นมีใช่แต่จะมุ่งถึงประสิทธิภาพของการบริหารภายในองค์การอย่างเดียว เพราะองค์การมีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนให้เป็นผลสำเร็จอย่างดีที่สุด ซึ่งหมายถึงว่า นอกเหนือไปจากการจัดการภายในที่ดีแล้ว ยังต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการหาช่องทางที่ดีติดต่อกับปัจจัยภายนอกอื่นๆ ให้ปัจจัยเหล่านั้นมาร่วมมือกับองค์การของตนเพื่อช่วยให้งานที่ได้รับมอบหมายสัมฤทธิ์ผล ความสามารถในเชิงผู้บริหารขององค์การที่จะบริหารปัจจัยภายนอกนี้ มีผลเกี่ยวกับความเป็นตายขององค์การส่วนมาก เพราะองค์การบริหารต้องมีส่วนปฏิบัติการติดต่อกับคนหรือปัจจัยภายนอกอื่นๆ ด้วยกันแทบทั้งนั้น นอกจากนั้นยังพบความสอดคล้องกับแนวคิดของ ดิน ปรัชญพฤทธิ์(2555) ที่กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร โดยวิธีการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารเพื่อรองรับการบริหารการพัฒนาที่เน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เฉพาะอย่างยิ่งปรัชญาการบริหารการพัฒนา ด้าน ประชาธิปไตยแบบรากหญ้า (grass roots democracy) หรือประชาธิปไตยแบบรากข้าว (rice roots democracy) ซึ่งตามความเห็นของ เซอร์รี่ อาร์. อาร์นสไตน์ (Sherry R. Arnstein) นั้น การมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนก็คือ จะต้องมีการอำนาจควบคุมการดำเนินงานและการจัดการ โครงการพัฒนาอย่างเต็มที่ด้วยตนเอง

2.4 ด้านกฎหมาย

จากผลการศึกษา พบว่า องค์การสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ที่สำคัญคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 ปัญหาการบริหารองค์การจะเกิดจากพระราชบัญญัติสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 เพราะมีข้อจำกัดในการดำเนินการมากที่สุด เพราะกำหนดไว้อย่างมีความยุ่งยาก ซับซ้อน ขาดความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดการฟ้องร้อง การร้องเรียน ดังนั้นควรให้มีการปรับแก้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 เพื่อป้องกันการบล็อกโวกด์ เพื่อการปรับกระบวนการสรรหา และการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาสมัคร เป็นสมาชิก โดยเฉพาะการกำหนดให้ผู้ที่จะมาสมัครเป็นสมาชิก ต้องมาอายุมากกว่า 40 ปี ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดคุณสมบัติของที่ปรึกษา ของ lippitt a lippitt (1978 : 96-104) ที่ได้ให้ข้อสังเกตว่าที่ปรึกษาว่า จะต้องมีความรู้ ในด้านความรู้ของที่ปรึกษา (knowledge areas) ซึ่งควรจะต้องมีความรู้ ด้านพฤติกรรมศาสตร์ ปรัชญาพื้นฐาน เทคนิคการฝึกอบรม การจัดการศึกษา การพัฒนาสังคมการวางแผน ภาวะผู้นำ และความรู้เฉพาะเรื่องเฉพาะทาง หรือเชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง รวมทั้งต้องมีความรู้ด้านทักษะของที่ปรึกษา (skill areas) ได้แก่ ทักษะในการสื่อสาร ทักษะในการสอน ทักษะในการให้คำปรึกษา ทักษะในการใช้เทคนิคการแก้ไขปัญหา และจะต้องมีความสามารถในด้านต่างๆ เหล่านี้เป็นอย่างดี ได้แก่ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มคน การใช้เทคนิคการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสม การออกแบบการวางแผนการสำรวจ จัดเก็บข้อมูลการวินิจฉัย ปัญหาาร่วมกับลูกค้า และความสามารถในการปรับตัวให้มีความยืดหยุ่น เชนัญกับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กระบวนการดำเนินงานและกฎหมาย มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

จากผลการศึกษา จะเห็นได้ว่าองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศไทยอย่างมาก โดยเฉพาะในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ทุกประเทศจะบริหารประเทศโดยการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ซึ่งหลายประเทศในโลกได้ใช้สภาปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรนำพาสังคมไปสู่ความสุขของประชาชนสำหรับประเทศไทย องค์กรนี้ได้หยุดชะงักลง ด้วยปัญหาที่กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตามหากจะมีองค์กรนี้ต่อไป หรือมีองค์กรที่ทำหน้าที่คล้ายคลึงกัน เพื่อทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับรัฐในการบริหารจัดการร่วมกันได้อย่างแท้จริง ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในประเด็นต่างๆ ดังนี้

3.1.1 ด้านโครงสร้างการบริหาร

1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีกลไกการทำดำเนินงานใน 2 ระดับที่ดำเนินงานต่อเนื่องกัน คือ ให้มีคณะทำงานประจำที่มีจำนวนพอเหมาะ เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐหรือการเปรียบเทียบกับสาขาการพัฒนาประเทศ เพื่อศึกษาให้เห็นถึงประเด็นปัญหาที่สำคัญๆ ในระดับที่เป็นประโยชน์จริงๆ ต่อประชาชนด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ แล้วให้คณะทำงานเฉพาะกิจ ที่มีองค์ประกอบของสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญและมีความรู้เฉพาะด้าน ศึกษาในระดับลึก เพื่อสังเคราะห์เป็นความเห็นเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

2) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรกำหนดกลไกการประเมินการทำงานขององค์กรในแต่ละปี โดยเทียบเคียงกับการสร้างประโยชน์ต่อสาธารณะ รวมถึงประโยชน์ต่อภาคฐานที่สมาชิกเป็นตัวแทนเข้ามาทำงาน เพื่อให้เห็นว่า องค์กรต้องมีการปรับเปลี่ยนที่มุ่งสู่การสร้างประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง

3.1.2 ด้านอำนาจหน้าที่

1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรปรับหลักการการทำงาน ว่า สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นตัวแทนจากภาคฐานทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต้องทำหน้าที่ศึกษาประเด็นเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างเป็นระยะๆ เพื่อให้เห็นถึงประเด็นที่มีความสำคัญจริงๆ ต่อการดูแลประเทศในขณะนั้น แล้วจึงศึกษา ประมวลและสังเคราะห์จนเป็นความเห็นเสนอให้รัฐขับเคลื่อน และ มีการติดตามประเมินผลทุกเรื่อง

2) ควรเพิ่มอำนาจที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยระบุไว้ในกฎหมาย เพื่อให้เกิดทำงานได้อย่างครบวงจร กล่าวคือ เป็นอำนาจในการติดตามความเห็นที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอไป รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้ทำอะไร ไปแล้วทำแค่ไหน อย่างไร เพื่อนำมาใช้ประโยชน์โดยการ สรุป ประมวล สังเคราะห์ เสนอต่อรัฐบาลในเรื่องหรือประเด็นที่ต้องสานต่อไปได้

3) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีแนวทางการจัดการความรู้ โดยการจัดทำฐานข้อมูลขององค์กร เป็นข้อมูลระดับปฐมภูมิที่มาจากการจัดเวทีสาธารณะ รวมถึงการศึกษาดูงาน เนื่องจากได้รับโดยตรงมาจากประชาชนที่ประสบมาจริงทั้งปัญหาและแนวทางแก้ไข เพื่อสนับสนุนการดำเนินการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสามารถแชร์กับหน่วยงานอื่นเพื่อได้ใช้ประโยชน์และสนับสนุนกัน และให้มีการจัดเก็บที่เป็นระบบ สามารถสืบค้นได้ง่าย รวมถึงเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

4) ควรต้องให้มีการประชาสัมพันธ์องค์กรอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย 1) การสื่อสารต่อสาธารณะให้รับรู้ถึงถึงบทบาท ภารกิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

และการดำเนินงานของสำนักงาน 2) การเผยแพร่ข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ขององค์กร ที่ได้ถูกการจัดเก็บที่เป็นระบบ สามารถสืบค้นได้ง่าย และ 3) การประชาสัมพันธ์ว่า องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำงานอย่างคุ้มค่าต้องงบประมาณ มีความสำคัญในฐานะที่เป็นองค์กรหนึ่งที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้พื้นที่เสนอปัญหาของตนเอง เสนอความเห็นของตนในการพัฒนาตนต่อรัฐมนตรี ซึ่งจะทำให้สำนักงานได้แนวร่วม คือ ประชาชน

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

3.1.3 ด้านกระบวนการดำเนินงาน

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

2) ควรต้องสร้างเครื่องมือในการนำเสนอความเห็น โดยการสร้างเครือข่ายกลุ่มต่างๆ แล้วมีการประสานงาน รับฟังความเห็น ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ในการเชื่อมโยงองค์กรกับสาธารณะและ เป็นช่องทางที่ประชาชนได้มีโอกาสนำเสนอในสิ่งที่ตนเองได้รับผลกระทบ และให้ความเห็นต่อแนวทางการแก้ไขปัญหา

3.1.4 ด้านกฎหมาย

ควรให้มีการปรับแก้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ในด้านสำคัญๆ 3 เรื่อง คือ (1) การกำหนดเป็นกติกาการออกเสียงหรือลงคะแนนเสียงใหม่ โดยให้มีการศึกษาวิธีการลงคะแนนเสียงจากองค์กรต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ (2) ควรปรับกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้สร้างกลไกเพื่อตรวจสอบองค์กรที่สมัครเข้ามา ว่าเป็น

องค์กรจริงมีการดำเนินการจริง และมีสมาชิกเป็นตัวจริง (3) ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกด้านอายุให้มีมากพอ เช่น ผู้ที่จะมาสมัครเป็นสมาชิกต้องมีอายุมากกว่า 40 ปี ให้มีวุฒิภาวะ มีประสบการณ์การทำงานจนเป็นผู้เชี่ยวชาญ เพื่อทำหน้าที่เป็นที่เสนอความเห็นได้ รวมทั้งเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในภาพรวมได้

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 ควรมีการศึกษารูปแบบขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เหมาะสมกับประเทศไทย เพื่อจัดตั้งในอนาคต โดยศึกษาเทียบเคียงกับการดำเนินการขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในต่างประเทศ ที่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากเป็นองค์กรที่ให้ความสำคัญกับประชาชน รับฟังการสะท้อนปัญหาจากประชาชนผู้รัฐได้อย่างต่อเนื่อง และอย่างรู้ปัญหานั้นๆ อย่างแท้จริง รวมทั้งการเชื่อมโยงองค์กรกับเครือข่ายได้อย่างกว้างขวางและใกล้ชิดได้มากยิ่งขึ้น

3.2.2 ควรให้มีการศึกษาการจัดการองค์ความรู้ที่มีอยู่แล้วอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถนำไปใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ และสร้างประโยชน์ต่อการบริหารพัฒนาประเทศอย่างเหมาะสม มีความสอดคล้องกับปัญหาและพื้นที่ของปัญหา เป็นการดูแลประเทศอย่างตรงจุดและประหยัดงบประมาณแผ่นดิน





บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- Michael P. Todaro. (1977). *Economics for a Developing World: An Introduction to Principles, Problems and Policies for Development*. London: Longman.
- จินดารัตน์ เปี่ยมพิบูลย์. (2557). *ตัวแบบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ติน ประชัญญฤทธิ์. (2555). *การบริหารการพัฒนาความหมาย เนื้อหา แนวทาง และปัญหา (พิมพ์ครั้งที่ 13)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2543). *องค์การและการบริหาร*. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- นนทจิตร เนตรพุกคณะ. (2554). *การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนากรมประมง*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ประโยชน์ เจริญสุข, อุ๋นเรื่อน เล็กน้อย, ปรีชา เรืองวิชาธร, สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2551). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง สิทธิหน้าที่ กับบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศ*. กรุงเทพฯ: คณะทำงานการมีส่วนร่วม กระจายอำนาจและสนับสนุนเครือข่าย สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- พรณราย ชันชกิจ. (2548). *บทบาทและหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. (2526). *หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพมหานคร: บางกอกบล็อก.
- ลินจง มากเพ็ง. (2555). *การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ศึกษากรณี จังหวัด เชียงใหม่*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2548). *การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2550). *การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาของหน่วยงานของรัฐ*. กรุงเทพมหานคร: เอ็กสเปอร์เน็ท.

- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2551). *การบริหารการพัฒนา : แนวคิด ความหมาย ความสำคัญ และตัวแบบ การประยุกต์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2552). *ความหมายของการพัฒนา คำที่มีความหมายใกล้เคียง และแนวคิด พื้นฐานของการพัฒนา*. สืบค้นวันที่ 30 เมษายน 2553 จาก <http://www.wiruch>.
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ. (2558). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษา เปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษา หรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2557). *เอกสารประกอบการประชุม Focus Group Discussion ครั้งที่ 2 โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง สถานภาพ บทบาท ภารกิจ อำนาจหน้าที่ และความ รับผิดชอบตามกฎหมายขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2556). *รายงาน การศึกษาลงฉบับสมบูรณ์ โครงการวางแผนอัตรากำลังของสำนักงานสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ.
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2548). *รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (พ.ศ. 2548 - 2551)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2552). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง การเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลการสรรหา สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2551). *โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การ เสนอแนะรวมทั้งแนวทางในการพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้ง เสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงานเกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2551). *บทสรุปสำหรับผู้บริหาร* โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การเสนอแนะรวมทั้งแนวทางในการพัฒนาการจัดทำ ความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งเสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงาน เกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ เสนอต่อคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2551). *โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การ* เสนอแนะรวมทั้งแนวทางในการพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้ง เสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงานเกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. (2556). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการศึกษา* วิเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใน ความคาดหวังของคณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐ และประชาชน เพื่อจัดทำ หลักเกณฑ์ในการติดตามประเมินผลความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ.ร..

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.(2521). *พระราชบัญญัติพัฒนา* เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521. สืบค้นจาก http://www.nesdb.go.th/download/article/article_20150731153144.pdf.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2543). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: กองการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

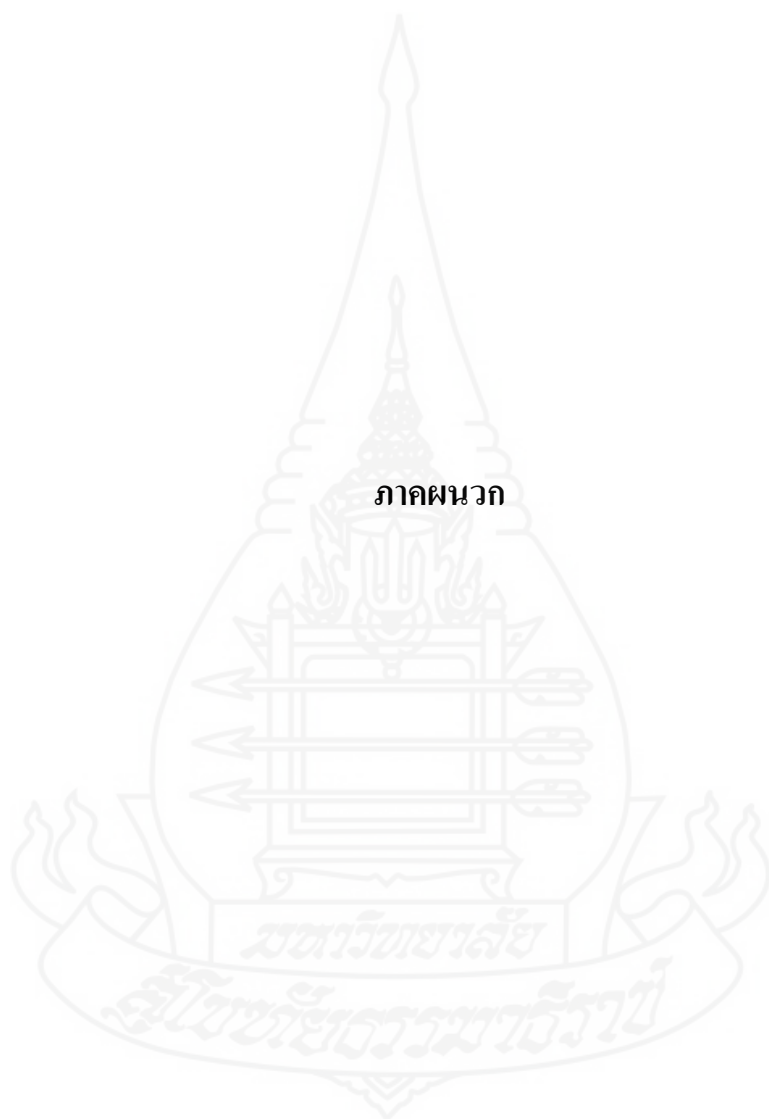
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2550). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2550). *ประมวลข้อบังคับ ระเบียบ และ* หลักเกณฑ์ *สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ห้าง หุ้นส่วนจำกัด อรุณการพิมพ์.

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2553). *1 ทศวรรษ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ* และสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : ที.เค.พรินติ้ง.

- สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2553). *สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ องค์กรแห่งปัญญาให้คำปรึกษาสะท้อนปัญหาจากประชาชนผู้รัฐ* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). *พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547, พระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2544 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554, กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2549* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2544). *คู่มือการกำหนดตัวชี้วัด ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับแก้ไขปรับปรุงครั้งที่ 1*. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2557). *ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับวันที่ 10/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557*. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- สุนทรี โคมิน. (2522). *ผลกระทบของการพัฒนาในแง่มุมของจิตวิทยาสังคม*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ใหม่ จงสีหา. (2548). *การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในอำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดหนองคาย*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ. (1982). *อ้างใน อัจฉรา โพธิยานนท์ (2539: 11)*. กรุงเทพมหานคร: คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา.

ภาคผนวก

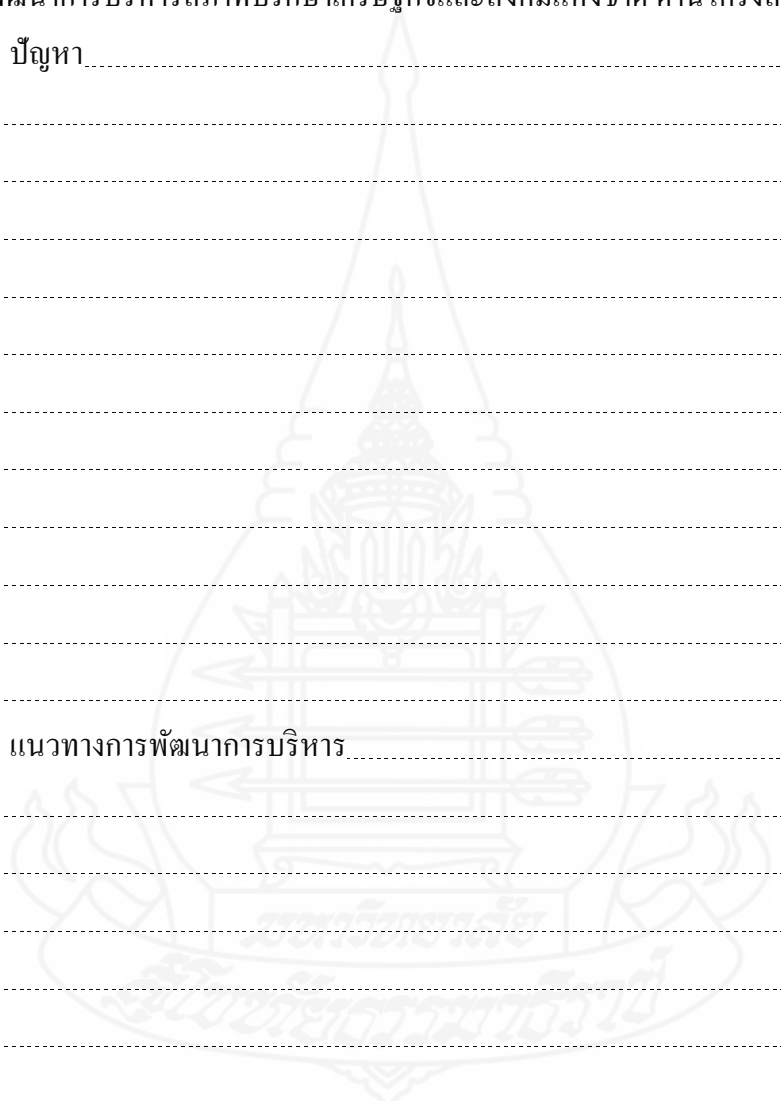


แบบสัมภาษณ์

ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์..... วันที่

1. การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างการบริหาร
ปัญหา.....

แนวทางการพัฒนาการบริหาร.....



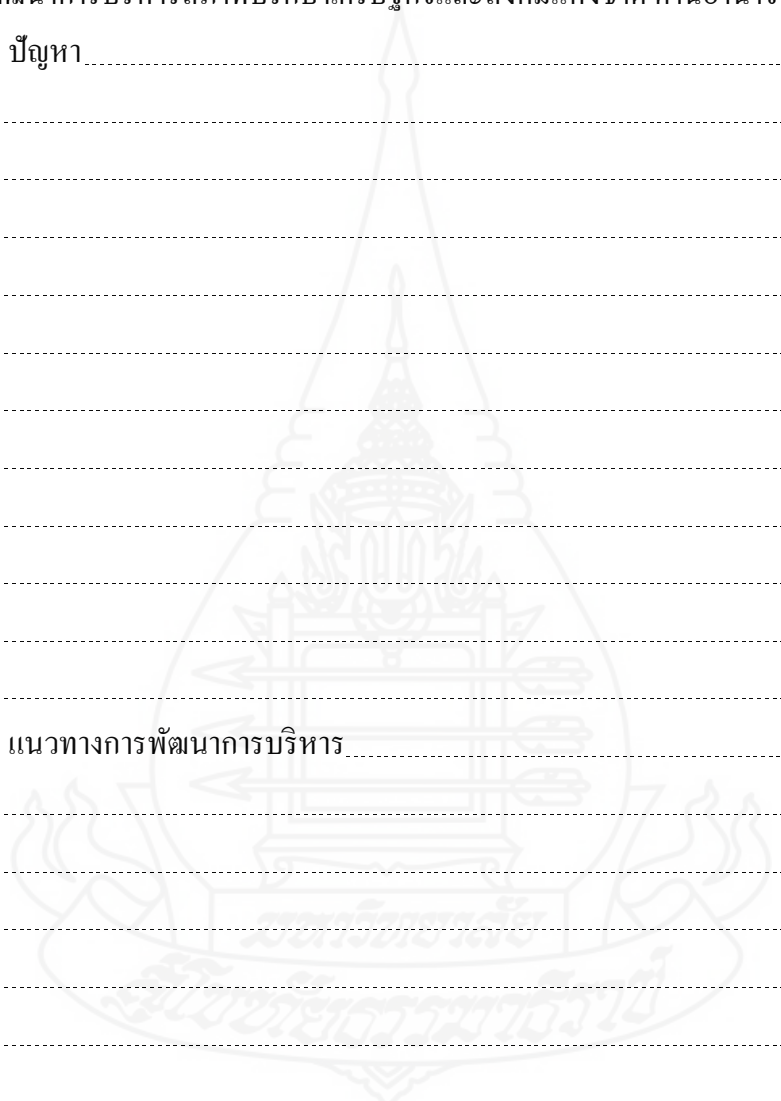
แบบสัมภาษณ์

ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....วันที่.....

2. การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านอำนาจหน้าที่

ปัญหา.....

แนวทางการพัฒนาการบริหาร.....



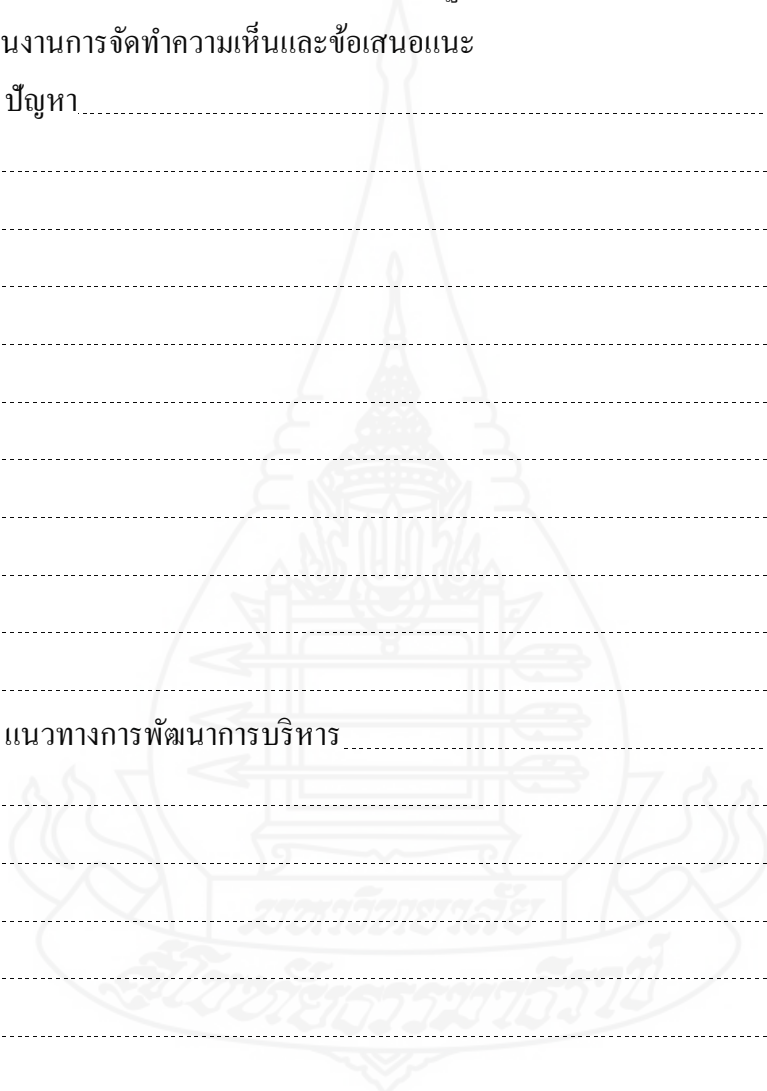
แบบสัมภาษณ์

ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์..... วันที่

3. การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกระบวนการ
ดำเนินงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ

ปัญหา.....

แนวทางการพัฒนาการบริหาร.....



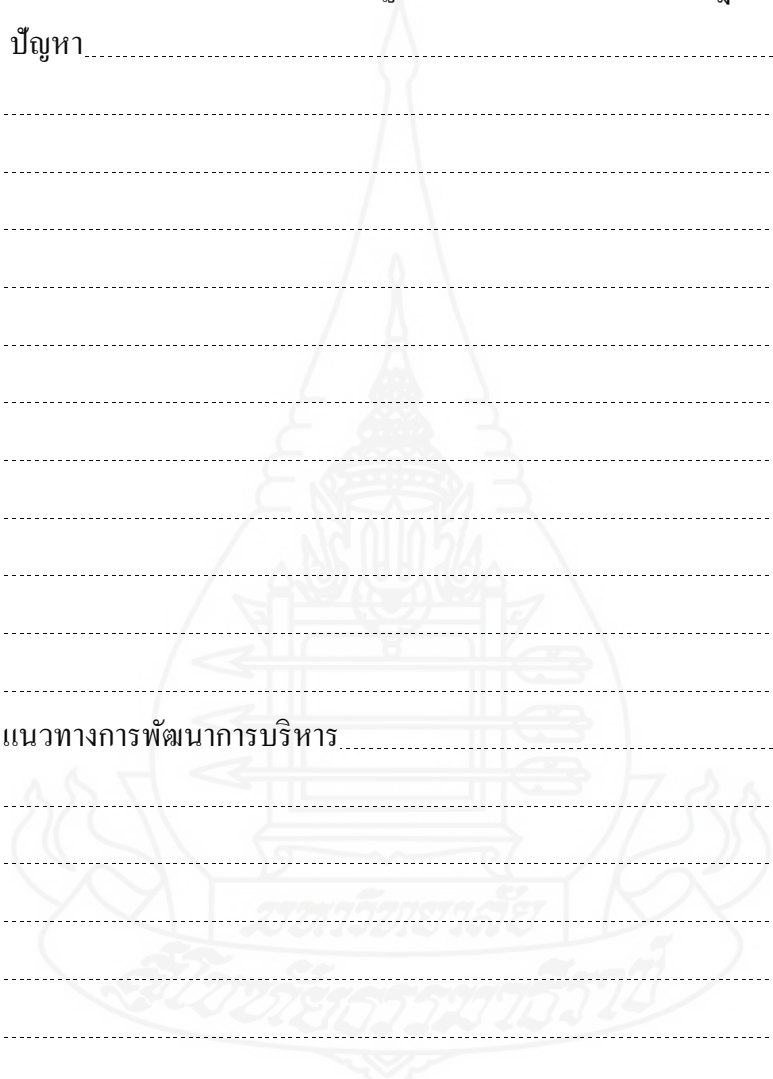
แบบสัมภาษณ์

ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์..... วันที่

4. การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านกฎหมาย

ปัญหา.....

แนวทางการพัฒนาการบริหาร.....



ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ฉบับที่ ๑๐๗/๒๕๕๗

เรื่อง ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง

ตามที่สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งได้มาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ครบวาระลงแล้วตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๖ แม้จะมีการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดใหม่ แต่ก็ไม่อาจดำเนินการโดยเรียบร้อยได้เพราะมีข้อขัดแย้งกันมาก จนมีคดีฟ้องร้องในศาลต่อเนื่องกันมากกว่า ๗๐ คดี สมาชิกที่ปฏิบัติหน้าที่ในขณะนี้ล้วนเป็นสมาชิกซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกซึ่งได้รับเลือกขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ดังนั้น หากปล่อยให้เหตุการณ์ยังคงเป็นเช่นนี้ก็จะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยและไม่อาจดำเนินการให้ลุล่วงได้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีประกาศ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับนี้ใช้บังคับสิ้นสุดลง และให้การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดใหม่ก่อนกว่าทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายอื่นใดจะกำหนดไว้เป็นประการอื่น

ข้อ ๒ กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาหรือให้ความเห็นชอบในเรื่องใด ให้บทบัญญัติว่าด้วยส่วนดังกล่าวเป็นอันงดใช้บังคับ

ข้อ ๓ ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดก็ได้

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ



พระราชบัญญัติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๕๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

“คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” หมายความว่า คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา ๕ ให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนเก้าสิบเก้าคน ซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ และกลุ่มในภาคสังคมฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นกลุ่มตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญตามจำนวนที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ การได้มาซึ่งสมาชิกตามมาตรา ๕ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อมีกรณีต้องเลือกสมาชิก ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจำนวนยี่สิบเอ็ดคน ประกอบด้วย

- (ก) ประธานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธาน
- (ข) ปลัดกระทรวงทุกกระทรวง ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน
- (ค) อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสามคน
- (ง) อธิการบดีของสถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน

(จ) ผู้แทนสถาบันภาคการผลิต จำนวนสี่คน ประกอบด้วย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยหนึ่งคน ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหนึ่งคน ผู้แทนสมาคมธนาคารไทยหนึ่งคน และผู้แทนชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด หนึ่งคน

(ฉ) ผู้แทนสหภาพแรงงาน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน

(ช) ผู้แทนองค์กรภาคเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันจำนวนสี่คน ซึ่งเลือกกันเองในแต่ละด้านๆ ละหนึ่งคนจากองค์กรภาคเอกชนที่มีวัตถุประสงค์หลักดังต่อไปนี้

(๑) ด้านการพัฒนาชุมชนชนบท การพัฒนาชุมชนเมือง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการสิ่งแวดล้อม การจัดการเกษตรทางเลือก หรือการจัดการเทคโนโลยีที่เหมาะสม

(๒) ด้านการพัฒนาชีวิตของเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ติดเชื้อเอชไอวี หรือผู้ป่วย

(๓) ด้านสิทธิเสรีภาพของประชาชน สิทธิของผู้บริโภค การส่งเสริมประชาธิปไตย หรือการพัฒนาแรงงาน

(๔) ด้านการสาธารณสุข การศึกษา หรือศิลปวัฒนธรรม

(ข) ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการด้านหนังสือพิมพ์ ด้านวิทยุกระจายเสียงและด้านวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเลือกกันเองกิจการละหนึ่งคน รวมเป็นสามคน

ให้เลขานุการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา

องค์กรตาม (๑) (ข) และ (ข) ต้องเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่มิให้มีการเลือกสมาชิก ถ้าองค์กรใดมีวัตถุประสงค์หลักหลายด้าน ให้ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกในด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

การเลือกกรรมการสรรหาตาม (๑) (ข) และ (ข) ให้ใช้วิธีการจัดส่งทางไปรษณีย์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด ทั้งนี้ ให้ผู้ซึ่งได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือก ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกมีคะแนนเท่ากันอันเป็นเหตุให้เกินจำนวนที่จะพึงมีได้ ให้ใช้วิธีการจับสลาก

(๒) ให้คณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาสมาชิก โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาสมาชิก วิธีการตรวจสอบคุณสมบัติผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นสมาชิก และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ จำนวนหกคณะ ดังต่อไปนี้

- (ก) คณะอนุกรรมการการผลิตด้านการเกษตร
- (ข) คณะอนุกรรมการการผลิตด้านการอุตสาหกรรม
- (ค) คณะอนุกรรมการการผลิตด้านการบริการ
- (ง) คณะอนุกรรมการกลุ่มในภาคสังคม
- (จ) คณะอนุกรรมการกลุ่มในภาคฐานทรัพยากร
- (ฉ) คณะอนุกรรมการกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ

ให้คณะอนุกรรมการแต่ละคณะประกอบด้วย อนุกรรมการคณะละสิบสองคน ซึ่งแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือมีความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับการด้านนั้น โดยมีผู้แทนภาคราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันภาคการผลิต สหภาพแรงงาน องค์กรภาคเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหากผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันและสื่อมวลชนในจำนวนที่เท่ากัน

บุคคลใดจะเป็นอนุกรรมการเกินกว่าหนึ่งคณะไม่ได้

ให้คณะกรรมการแต่ละคณะตาม (๒) (ก) (ข) (ค) (ง) และ (จ) มีหน้าที่เสนอรายชื่อองค์กรที่มีคุณลักษณะและมีกิจกรรมที่เหมาะสมให้เป็นองค์กรผู้มีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกของกลุ่มนั้นๆ โดยให้คำนึงถึงองค์กรที่มีการดำเนินกิจกรรมจริงและมีลักษณะการบริหารงานเป็นที่ปรากฏอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด

(๓) ให้องค์กรผู้มีสิทธิเสนอรายชื่อสมาชิกแต่ละองค์กรเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมัครใจตามจำนวนที่คณะกรรมการสรรหากำหนด และให้คณะกรรมการตาม (๒) คัดเลือกบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อมาดังกล่าวเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสามเท่าของจำนวนสมาชิกที่จะพึงมีได้ตามที่กำหนดสำหรับกลุ่มนั้นๆ ทั้งนี้ ตามจำนวน หลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด

(๔) ให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกของแต่ละกลุ่มตาม (๓) ประชุมกัน เพื่อทำการคัดเลือกกันเองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนดให้ได้บุคคลผู้ที่จะเป็นสมาชิก ตามจำนวนที่จะพึงมีได้ตามที่กำหนดสำหรับกลุ่มนั้นๆ ทั้งนี้ ให้บุคคลผู้ได้รับคะแนนลำดับรองลงไปจำนวนสิบคนแรกของแต่ละกลุ่มเป็นผู้ได้รับการบรรจุในบัญชีรายชื่อสำรองของแต่ละกลุ่มนั้นๆ

(๕) เมื่อทุกกลุ่มได้คัดเลือกบุคคลผู้ที่จะเป็นสมาชิกในกลุ่มของตนครบถ้วนทุกกลุ่มแล้ว ให้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอรายชื่อต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการให้ประกาศรายชื่อสมาชิกในราชกิจจานุเบกษา

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาสมาชิกที่คณะกรรมการสรรหากำหนดตาม (๒) ต้องคำนึงถึงการกระจายบุคคลซึ่งเป็นตัวแทนไปตามภาค อาชีพ เพศ และขนาดของกิจการ โดยในกลุ่มการผลิตด้านการเกษตรจะต้องให้ได้สมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากเกษตรกรรายย่อยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งในกลุ่มการผลิตด้านการอุตสาหกรรมต้องคำนึงถึงการกระจายบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกจากอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม และลูกจ้าง และในกลุ่มการผลิตด้านการบริการจะต้องให้ได้สมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากผู้ค้าอิสระหรือผู้ประกอบการด้วยตนเองรายย่อยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม

ผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนว่าเป็นผู้มีความรอบรู้ ความสามารถ และมีภูมิปัญญาอย่างแท้จริง โดยให้องค์กรผู้มีสิทธิเสนอชื่อตามกลุ่มต่างๆ ที่เสนอโดยคณะกรรมการตาม (๒) (ก) (ข) (ค) (ง) และ (จ) เสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิต่อคณะกรรมการตาม (๒) (ฉ) และให้นำความใน (๓) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุให้มีการเลือกสมาชิก

มาตรา ๗ สมาชิกต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย
 (๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี คนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ

(๓) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๔) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง

มาตรา ๘ ให้สมาชิกมีวาระการดำรงตำแหน่งสามปีนับแต่วันประกาศรายชื่อสมาชิกในราชกิจจานุเบกษา และอาจได้รับการเลือกใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้ สมาชิกซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ สมาชิกพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย
 (๒) ลาออก
 (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗
 (๔) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งเพราะเหตุมีความประพฤติในทางเสื่อมเสียต่อการปฏิบัติหน้าที่

เมื่อบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกที่มาจากกลุ่มใดพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระตามวรรคหนึ่ง ให้บุคคลในบัญชีรายชื่อสำรองของกลุ่มเดียวกันนั้นตามมาตรา ๖ (๔) ซึ่งได้รับคะแนนในลำดับถัดไปเลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกแทนตำแหน่งที่ว่าง

สมาชิกที่ได้รับเลือกเข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของสมาชิกที่ตนแทน แต่ถ้าเวลาเหลือน้อยกว่าเก้าสิบวันไม่ต้องดำเนินการเพื่อหาสมาชิกใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง

หมวด ๒
อำนาจหน้าที่

มาตรา ๑๐ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีใช้เป็นองค์กรเพื่อตรวจสอบผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๒) ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นตามมาตรา ๑๔ รวมทั้งแผนอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนพิจารณาประกาศใช้

มาตรา ๑๑ ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยสมาชิกหรือบุคคลใด เพื่อทำการศึกษาหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่า การกำหนดนโยบายในเรื่องใดอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม สมควรได้รับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายในเรื่องนั้น ให้คณะรัฐมนตรีส่งเรื่องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้คำปรึกษาเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจพิจารณาศึกษาเรื่องที่เห็นว่าสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อจัดทำรายงานเป็นข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีได้

ในกรณีที่เห็นสมควร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจพิจารณาศึกษาเพื่อจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อเผยแพร่เป็นการทั่วไปก็ได้

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนการประกาศใช้

เมื่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดส่งความเห็นมาให้คณะรัฐมนตรีแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีนำความเห็นดังกล่าวประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้เหมาะสมกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับแผนอื่นที่มีกฎหมายกำหนด ให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๒ หรือเสนอแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือแผนอื่นให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็น ตามมาตรา ๑๕ ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาโดยเร็ว ในการนี้ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันก็ได้ และถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังมีได้จัดส่งความเห็นกลับคืนมายังคณะรัฐมนตรี ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไปตามที่เห็นสมควรได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งไม่เป็นการกระทบกระเทือนถึงอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๖ ความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ต้องจัดทำเป็นรายงานแสดงความคิดเห็นของสมาชิกทุกฝ่ายที่เสนอความเห็นทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้าน พร้อมทั้งเหตุผลและข้อดีข้อเสียหรือผลกระทบของแนวทางการดำเนินการตามความเห็นที่เสนอ และเปิดเผยให้สาธารณชนทราบด้วย

มาตรา ๑๗ ให้คณะรัฐมนตรีจัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะ หรือให้ความเห็นเพื่อเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและเปิดเผยเหตุผลให้สาธารณชนทราบด้วย

หมวด ๓

การดำเนินงาน

มาตรา ๑๘ ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาสองคน

เมื่อมีการประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นครั้งแรก ให้สมาชิกเลือกสมาชิกด้วยกันเองเป็นประธานสภาหนึ่งคน รองประธานสภาสองคน เพื่อทำหน้าที่เป็นรองประธานสภาคนที่หนึ่งและรองประธานสภาคนที่สอง

มาตรา ๑๕ ประธานสภามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการประชุมและมีอำนาจออกคำสั่งใดๆ ตามความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุม

(๒) ควบคุมและดำเนินกิจการของสภาให้เป็นไปตามข้อบังคับและมติของสภา

(๓) เป็นผู้แทนสภาในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

(๔) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่มิกฎหมายบัญญัติไว้

มาตรา ๒๐ รองประธานสภามีอำนาจและหน้าที่ช่วยประธานสภาในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานสภา หรือปฏิบัติการตามที่ประธานสภามอบหมาย

มาตรา ๒๑ การประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องจัดให้มีขึ้นอย่างน้อยปีละสองครั้ง และในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) คณะรัฐมนตรีขอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้คำปรึกษาในปัญหาที่เกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม

(๒) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควรให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาหรือกรณีที่ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม

(๓) เพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนหนึ่งแผนใดตามมาตรา ๑๐ (๒)

(๔) เพื่อดำเนินกิจการภายในของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๕) สมาชิกเข้าชื่อกันตั้งแต่ยี่สิบห้าคนขึ้นไปร้องขอให้เปิดประชุม

มาตรา ๒๒ การประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะขอให้ประชุมเป็นการลับหรือสมาชิกร้องขอตามข้อบังคับ

การประชุมสภาต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานสภาเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานสภาไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภา ถ้ารองประธานสภาคนหนึ่งไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาคนที่สองเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภา

การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก สมาชิกคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๑ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะทำงานที่สภาแต่งตั้งอาจเชิญข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นหรือให้จัดส่งเอกสารหรือข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

ให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ความร่วมมือแก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะทำงานที่สภาแต่งตั้ง

มาตรา ๒๔ ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รับเบี้ยประชุมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๒๕ คณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้บุคคลใดเข้าร่วมรับฟังการประชุมหรือชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ เว้นแต่ในกรณีประชุมลับ ผู้ที่จะเข้าร่วมรับฟังการประชุมหรือชี้แจงแสดงความคิดเห็นได้ต้องได้รับอนุญาตจากประธานที่ประชุม

มาตรา ๒๖ ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมและข้อบังคับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา ๒๗ ให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สืบวิจัย ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา

(๒) รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๓) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

(๔) เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๕) ดำเนินการต่างๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย

ให้มีเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ภายใต้การกำกับดูแลของประธานสภา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๒๘ ในวาระเริ่มแรก ให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการเพื่อให้มีการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๒๙ ในวาระเริ่มแรก ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจนกว่าจะมีการจัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

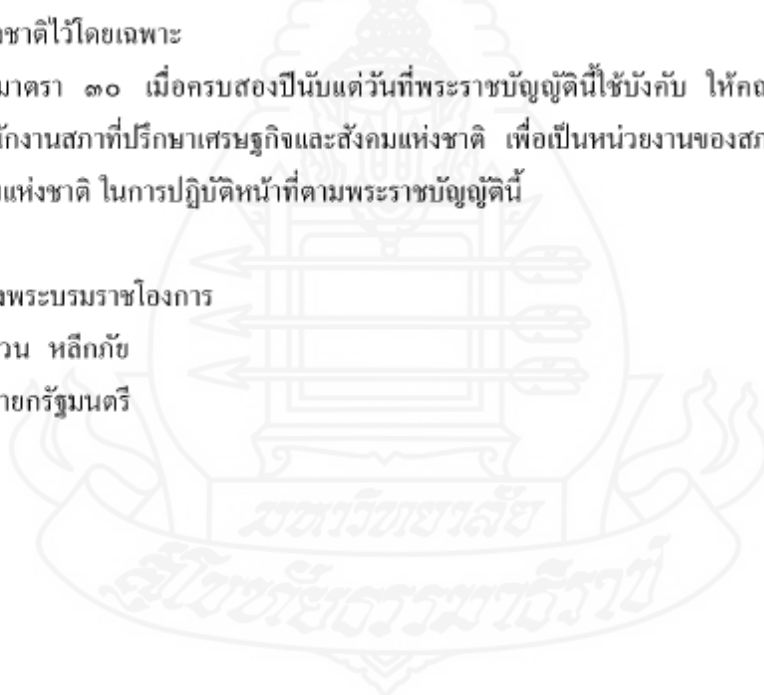
ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่าที่จำเป็น โดยให้จัดสรรไว้ในงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่ให้แยกเป็นส่วนหนึ่งของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้โดยเฉพาะ

มาตรา ๓๐ เมื่อครบสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเป็นหน่วยงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

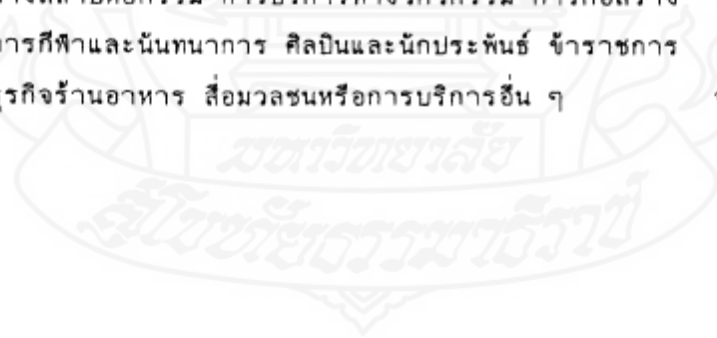
ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

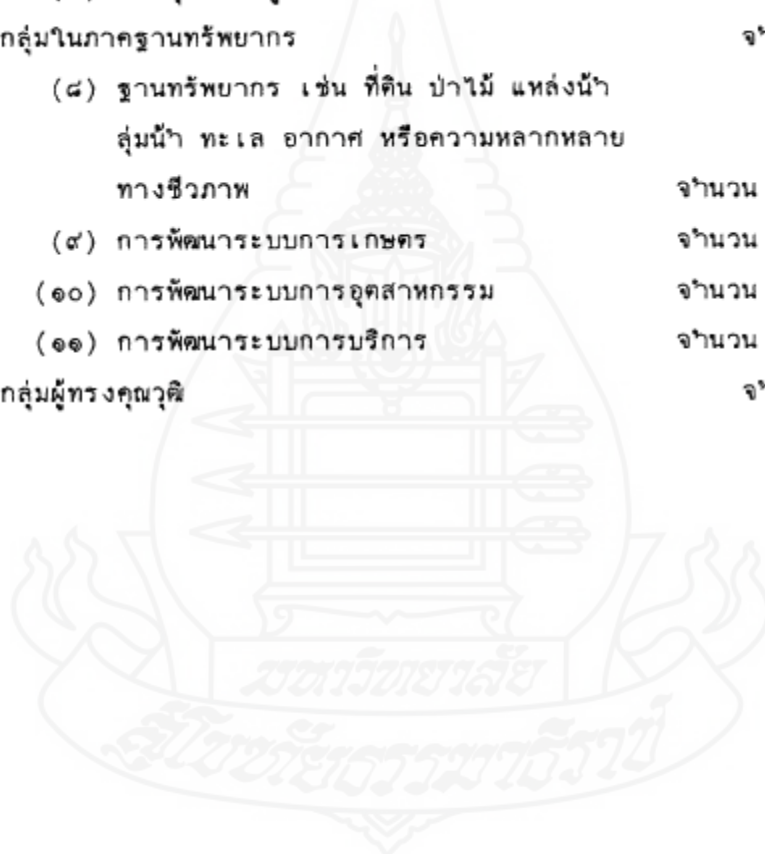


บัญชีกลุ่มในภาคเศรษฐกิจและกลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ

๑. กลุ่มในภาคเศรษฐกิจ จำนวน ๕๐ คน
- (๑) การผลิตด้านการเกษตร เช่น การทำนา การทำไร่ การทำสวน
การเลี้ยงสัตว์ การเพาะขยายหรือปรับปรุงพันธุ์พืชและสัตว์
การประมง การแปรรูปสินค้าเกษตรชุมชน
หรืองานเกษตรกรรมอื่น ๆ จำนวน ๑๖ คน
- (๒) การผลิตด้านการอุตสาหกรรม เช่น การทำเหมือง รวมทั้ง
การระเบิดหรือย่อยหิน การผลิตอาหาร เครื่องดื่ม สิ่งทอ
เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง การผลิตไม้ เฟอร์นิเจอร์ กระดาษ
การผลิตเคมีภัณฑ์ ยา ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ยางธรรมชาติ
แก้ว ปูนซีเมนต์ เซรามิก วัสดุก่อสร้าง อิฐมวลเบา เครื่องประดับ
โลหะ เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ ยานยนต์และอะไหล่
เครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์ หรือการผลิต
อุตสาหกรรมอื่น ๆ จำนวน ๑๗ คน
- (๓) การผลิตด้านการบริการ เช่น กิจการด้านการคมนาคม
การขนส่ง การสื่อสาร การโทรคมนาคมและเทคโนโลยี
สารสนเทศ การนำเข้า-ส่งออก การค้าสินค้าเกษตร
และสินค้าอุตสาหกรรมภายในประเทศ การท่องเที่ยว
การบริการทางกฎหมาย การบริการทางบัญชี การบริการ
ทางสถาปัตยกรรม การบริการทางวิศวกรรม การก่อสร้าง
การกีฬาและนันทนาการ ศิลปินและนักประพันธ์ ข้าราชการ
ธุรกิจร้านอาหาร สื่อมวลชนหรือการบริการอื่น ๆ จำนวน ๑๗ คน



๒. กลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ	จำนวน ๔๘ คน
กลุ่มในภาคสังคม	จำนวน ๑๘ คน
(๑) การพัฒนาชุมชน	จำนวน ๒ คน
(๒) การสาธารณสุข	จำนวน ๒ คน
(๓) การศึกษา ศิลปวัฒนธรรมและศาสนา	จำนวน ๔ คน
(๔) การพัฒนาและส่งเสริมคนพิการ	จำนวน ๒ คน
(๕) การพัฒนาเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ	จำนวน ๔ คน
(๖) การพัฒนาแรงงาน	จำนวน ๔ คน
(๗) การคุ้มครองผู้บริโภค	จำนวน ๑ คน
กลุ่มในภาคฐานทรัพยากร	จำนวน ๑๖ คน
(๘) ฐานทรัพยากร เช่น ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ลุ่มน้ำ ทะเล อากาศ หรือความหลากหลาย ทางชีวภาพ	จำนวน ๑๐ คน
(๙) การพัฒนาระบบการเกษตร	จำนวน ๔ คน
(๑๐) การพัฒนาระบบการอุตสาหกรรม	จำนวน ๑ คน
(๑๑) การพัฒนาระบบการบริการ	จำนวน ๑ คน
กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ	จำนวน ๑๔ คน



หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๘๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้ด้วย ทั้งนี้ องค์ประกอบที่มา อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นางรณิกา ชาตฉัตรรงค์
ประวัติการศึกษา	เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2533
สถานที่ทำงาน	สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 120 หมู่ 3 อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
ตำแหน่ง	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการพิเศษ

