

อำนาจและหน้าที่และประสิทธิผลของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



นายชุมพล คงคานนท์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR) are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

AUTHORITY AND EFFECTIVENESS OF NATIONAL ECONOMIC AND
SOCIAL ADVISORY COUNCIL

Mr. Chumpol Kongkanon



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2015
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	อำนาจและหน้าที่และประสิทธิผลของสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
โดย	นายชุมพล คงคานนท์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.โคทม อารียา)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ มานิตย์ จุมปา)

.....กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ศุภลักษณ์ พิณีจิววดล)

.....กรรมการ
(ดร.วรัญญา ทศนิตศรีวงศ์)

ชุมพล คงคานนท์ : อำนาจและหน้าที่และประสิทธิผลของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (AUTHORITY AND EFFECTIVENESS OF NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL ADVISORY COUNCIL) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. มานิตย์ จุมปา, 284 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการดำเนินงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศซึ่งประสบความสำเร็จในการจัดตั้งและเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐอิตาลี และสาธารณรัฐเกาหลี

จากการศึกษาพบว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องประสบปัญหาการดำเนินงานที่ไม่มี ประสิทธิภาพและไม่ได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ เท่าที่ควร ทั้งนี้เกิดจากปัจจัย 4 ด้าน ได้แก่ ด้านอำนาจและหน้าที่เนื่องจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้กำหนดกรอบการทำงานไว้อย่างจำกัด ด้านการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะที่ยังขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างแท้จริง ด้านการเผยแพร่ผลการดำเนินงานที่มีช่องทางการเผยแพร่ค่อนข้างจำกัด และด้านการติดตามการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลอันได้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้

ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ จึงเห็นสมควรให้ทำการปรับปรุงและพัฒนาอำนาจและหน้าที่และกระบวนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 4 ด้าน เพื่อเป็นการส่งเสริมให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถดำเนินงานได้อย่างอิสระอันจะนำไปสู่การมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น อีกทั้งได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ และเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในที่สุด

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5685966234 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL ADVISORY COUNCIL / AUTHORITY / EFFECTIVENESS

CHUMPOL KONGKANON: AUTHORITY AND EFFECTIVENESS OF NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL ADVISORY COUNCIL. ADVISOR: ASSOC. PROF. MANIT JUMPA, 284 pp.

This thesis aims to study the authorities of The National Economic and Social Advisory Council in providing opinions and recommendations in economic and social aspects as well as to study its operation by analyzing, in comparison, to successful foreign National Economic and Social Advisory Councils which play a significant role in the economic system such as French Republic, the Kingdom of Netherlands, Italian Republic and Republic of Korea.

As the study, The National Economic and Social Advisory Council experience the difficulties of less effectiveness of its operation and also the less acceptance from the other organizations. The reasons of the issue occur by four factors which are first, the limited authorities of legal frameworks second, the lack of truly cooperation of public section in opinion and recommendation management third, the lack of publicize of overall operation and lastly, the inaccessible of neighbor organizations to pursuit attitudes and recommendations.

In order to adjust such issues, therefore, the four factors need to be adjusted and improved as to promote the independent of the National Economic and Social Advisory Council to reach the effectiveness of operation. Hereby, the council will eventually be accepted by the sections and becomes a significant organization to the economy and social of the country.

Field of Study: Laws

Academic Year: 2015

Student's Signature

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ สำเร็จลุล่วงสมบูรณ์ด้วยดีเพราะความอนุเคราะห์อย่างสูงจากท่านรองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ โดยท่านได้ชี้แนะแนวทางในการจัดทำ ตลอดจนให้ความรู้ที่มีคุณค่าในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา เป็นอย่างสูงที่ให้ความเมตตาแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.โคทม อาริยา ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำตลอดจนข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ อีกทั้งต้องขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. ศุภลักษณ์ พิณจิววอล และ ดร.วรัญญา ทศนิตศรีวงศ์ ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณนายสร้อย สีนุชก และนายรชฏ บุญประเสริฐ ที่ให้คำปรึกษา แนะนำ ให้ความรู้และสนับสนุนข้อมูลในการจัดทำวิทยานิพนธ์

นอกจากนี้ผู้จัดทำวิทยานิพนธ์ขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาที่ให้ความสนใจและสนับสนุนในการศึกษาเล่าเรียนตลอดมา ขอขอบคุณนางสาวนพมาศ เกิดวิชัย ที่ช่วยให้การเหลือ แนะนำแนวทางในการจัดทำวิทยานิพนธ์และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญให้แก่ผู้จัดทำวิทยานิพนธ์ และท้ายที่สุดขอขอบคุณนางสาวรันตี อัครพิศาลบุลย์ และนางสาวปิยะธิดา วงศ์ศิริวัฒน์ ที่ช่วยเหลือในการเรียนตลอดการศึกษานิติศาสตรมหาบัณฑิตเสมอมา

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	13
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	14
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	14
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	15
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	15
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสภาพที่เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	17
2.1 แนวคิดการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม	19
2.2 ความจำเป็นในการมีองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม	26
2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	28
2.3.1 ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม	30
2.3.2 ทฤษฎีประชาธิปไตยปรึกษาหารือ	39
2.3.3 ทฤษฎีประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน	53
2.4 แนวคิดการติดตามและประเมินผล	61
2.4.1 ประเภทการของติดตามและประเมินผล	63
2.4.2 ประโยชน์ของการติดตามและประเมินผล	63

บทที่ 3 อำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย	65
3.1 ความเป็นมาและแนวคิดของที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	65
3.1.1 ความเป็นมาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	65
3.1.2 แนวคิดในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	68
3.1.3 การดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	70
3.2 อำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	72
3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.....	72
3.2.2 พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543	74
3.2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	80
3.3 การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	82
3.3.1 การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นและวิธีการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ.....	83
3.3.2 การประชุม	85
3.3.3 การเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ	86
3.4 ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	89
บทที่ 4 อำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ.....	96
4.1 สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	119
4.1.1 แนวความคิดและที่มาในการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม	119
4.1.2 องค์ประกอบของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม	122
4.1.3 โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม	127
4.1.4 อำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม	133
4.1.5 การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม.....	137
4.1.6 ประสิทธิภาพของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม	143
4.2 สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรนอร์เวย์.....	145

4.2.1 แนวความคิดและที่มาในการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจและสังคม	145
4.2.2 องค์ประกอบและโครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและสังคม	147
4.2.3 โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและสังคม	150
4.2.4 อำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคม	153
4.2.5 การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและสังคม	157
4.2.6 ประสิทธิภาพของสภาเศรษฐกิจและสังคม	161
4.3 สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี	164
4.3.1 แนวความคิดและที่มาในการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ	164
4.3.2 องค์ประกอบและโครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ	164
4.3.3 โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ	167
4.3.4 อำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ	169
4.3.5 การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ	172
4.3.6 ประสิทธิภาพของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ	177
4.4 คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี	178
4.4.1 แนวความคิดและที่มาในการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	179
4.4.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	180
4.4.3 โครงสร้างของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	182
4.4.4 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	186
4.4.5 การดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	187
4.4.6 ประสิทธิภาพของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	191
บทที่ 5 วิเคราะห์ เปรียบเทียบ อำนาจและหน้าที่และประสิทธิภาพ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับองค์กรให้คำปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ	194

5.1 ปัญหาด้านอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอันส่งผลต่อ ประสิทธิผลในการดำเนินงาน	194
5.2 ปัญหาด้านความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อันส่งผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงาน	205
5.3 ปัญหาด้านการเผยแพร่ผลการดำเนินงาน	211
5.4 ปัญหาด้านการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มประสิทธิผลในการจัดทำ ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	214
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	217
6.1 สรุป.....	217
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	222
รายการอ้างอิง	225
ภาคผนวก.....	243
ภาคผนวก ก ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557	244
ภาคผนวก ข พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543.....	246
ภาคผนวก ค พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2547	260
ภาคผนวก ง รายชื่อผลงานการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ.....	264
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	284

สารบัญตาราง

ตารางภาพที่ 1 แสดงระบอบประชาธิปไตยในรูปแบบต่างๆ	30
ตารางภาพที่ 2 แสดงอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาฯ พ.ศ.2543 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	82
ตารางภาพที่ 3 แสดงอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจ และสังคมซึ่งเป็นสมาชิกของ AICESIS	113
ตารางภาพที่ 4 จำแนกอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็น สมาชิกของ AICESIS	114
ตารางภาพที่ 5 แสดงจำนวนองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นสมาชิกของ AICESIS โดยใช้อำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ	117
ตารางภาพที่ 6 แสดงองค์ประกอบของสมาชิกของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม.....	124
ตารางภาพที่ 7 แสดงองค์ประกอบของสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคม.....	148
ตารางภาพที่ 8 แสดงองค์ประกอบของสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ.....	166
ตารางภาพที่ 9 แสดงองค์ประกอบของสมาชิกของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	181

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่ประชาชนคือผู้ทรงอำนาจสูงสุดและเชื่อว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง การปกครองระบอบประชาธิปไตยในยุคเริ่มแรกได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองโดยไม่จำเป็นต้องมีผู้แทนราษฎร (Direct Democracy) อันเป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนอย่างสูงสุด¹

เมื่อบริบทของสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปประกอบกับจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจึงไม่สามารถใช้อำนาจของตนในการปกครองและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพเช่นเดิม ทำให้จำเป็นต้องมอบอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้แก่กลุ่มบุคคลด้วยวิธีการลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อให้เข้าไปทำหน้าที่ปกครองและมีอำนาจในการตัดสินใจทางการเมืองแทนตน อันเป็นที่มาของรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy)²

ทั้งนี้เมื่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน แม้ว่าเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy) ประชาชนก็สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับการบริหารและตัดสินใจทางการเมืองร่วมกับรัฐได้ไม่ว่าจะเข้ามีส่วนร่วมเองโดยตรงหรือกระทำผ่านทางตัวแทนก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารหรือตัดสินใจทางการเมืองดังกล่าวเรียกว่า ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

¹ อมร รัชศาสตร์ และคณะ, ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 33.

² รัฐิพร ขำน้ำคู้, "หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนกับพรรคการเมืองไทย" (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 5.

การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน (Representative Democracy) ไม่ว่าจะ ในระบบรัฐสภา ประธานาธิบดี หรือกึ่งรัฐสภาทั้งประธานาธิบดี ย่อมแบ่งโครงสร้างของอำนาจ อธิปไตยออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ (Legislative) อำนาจบริหาร (Executive) และ อำนาจตุลาการ (Judiciary)

อำนาจนิติบัญญัติ (Legislative) คือ การใช้อำนาจอธิปไตยผ่านทางรัฐสภา (Parliament) โดยรัฐสภาถือเป็นศูนย์รวมแห่งตัวแทนของประชาชนที่ได้รับมอบเจตจำนงทั่วไปหรือรับมอบอำนาจ อธิปไตยผ่านระบบการเลือกตั้ง ดังนั้นรัฐสภาซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติจึงเป็นสถาบันที่มีความสำคัญมากที่สุดสถาบันหนึ่ง³

โดยทั่วไปรัฐสภาจะมีลักษณะโครงสร้างแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ “รัฐสภาแบบ สภาเดียว” (unicameral system) ที่สมาชิกรัฐสภามีเพียงฝ่ายเดียวหรือประเภทเดียวกัน อาทิ สภาประชาชนแห่งชาติ (National People’s Congress หรือ NPC) ของสาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนจีน และ “รัฐสภาแบบสองสภา” (bicameral system) ที่สมาชิกของรัฐสภาถูกแบ่ง ออกเป็นสองฝ่ายซึ่งแต่ละฝ่ายจะมีหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป อาทิ รัฐสภาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกาและไทย⁴

แม้ว่ารัฐสภาเปรียบเสมือนศูนย์กลางแห่งตัวแทนของประชาชนเนื่องจากการรวมตัวกัน ของผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนก็ตาม แต่ความเป็นตัวแทนมักมีลักษณะการผูกพัน ในทางพื้นที่เป็นส่วนใหญ่ และจะเป็นผู้แทนที่มาจากกลุ่ม องค์กรหรือภาคส่วนต่างๆ หรือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถเพียงส่วนน้อยเท่านั้น ดังนั้นการทำหน้าที่ของผู้แทนจึงมุ่ง กระทำเพื่อประโยชน์ของในแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญมากกว่าที่จะกระทำเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม องค์กร และภาคส่วนต่างๆ

จากปัญหาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดแนวความคิดต้องการให้มีองค์กรซึ่งสมาชิกมาจากตัวแทนของ กลุ่ม องค์กร สาขาอาชีพและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน ซึ่งมิได้มีความผูกพัน ในทางพื้นที่ เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรสะท้อนความคิด ความต้องการและปัญหาของกลุ่มต่างๆ ในอีก

³ ครชชัย ท้าวนิมิต, ระบบรัฐสภาไทย (กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พริ้นติ้งเฮ้าส์, 2549), หน้า 7.

⁴ มานิตย์ จุมปา, หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2556), หน้า 38.

มูมหนึ่ง อันเป็นการทำให้ความเป็นผู้แทนมีความสมบูรณ์และทั่วถึง โดยองค์กรเช่นว่านี้จัดตั้งขึ้นครั้งแรกในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ปัจจุบันมีชื่อว่า “สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม” (The Economic Social and Environmental Council : ESEC)

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของสาธารณรัฐฝรั่งเศสอย่างมากตั้งแต่ในช่วงหลังเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง เนื่องจากเวลานั้นสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศอื่นๆ ทั่วโลกต้องประสบกับปัญหาความยากจนและวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจจึงริเริ่มและให้ความสำคัญในการนำมาตรรกการวางแผนทางด้านเศรษฐกิจและสังคมมาใช้เป็นกรอบแนวทางในการกำหนดนโยบายอย่างเป็นระบบเพื่อพัฒนาและฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ⁵

จากเหตุผลดังกล่าวสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้เล็งเห็นความสำคัญของ “สภาเศรษฐกิจ” (Economic Council) องค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐกฤษฎีกาตั้งแต่ปี ค.ศ.1925 ก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ประกอบด้วยตัวแทนจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ จึงนำมาบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 4 (ค.ศ.1946) เป็นครั้งแรก⁶ และบัญญัติให้มีหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลและรัฐสภาเกี่ยวกับปัญหาในด้านเศรษฐกิจ ให้ความเห็นแก่ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ตลอดจนกฎหมายฉบับที่ต้องมีการให้ความเห็นก่อนส่งให้รัฐสภาพิจารณา⁷

อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติรับรองให้มีสภาเศรษฐกิจเช่นเดิม แต่ได้ทำการบัญญัติขยายขอบเขตของอำนาจและหน้าที่และการดำเนินงานให้เพิ่มมากขึ้น โดยสามารถริเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยตนเองหรือปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลและรัฐสภา รวมถึงสามารถพิจารณาปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและหาทางแก้ไขพร้อมทั้งให้คำแนะนำที่จะเป็นประโยชน์ในการตัดสินใจของรัฐสภา และได้ทำการ

⁵ ทิวา เงินยวง, กฎหมายเศรษฐกิจ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2531), หน้า 177-178.

⁶ จุฑามาส แก้วจุลกาญจน์, "แนวความคิดและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ" (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 37.

⁷ น้ำทิพย์ กันเกตุ, "ปัญหาและข้อกฎหมายในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540" (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 11-12.

เปลี่ยนแปลงชื่อองค์กรจากเดิมกลายมาเป็น “สภาเศรษฐกิจและสังคม” (Economic and Social Council) ที่มีอำนาจครอบคลุมในด้านเศรษฐกิจและสังคม

ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 4 (ค.ศ.1946) และรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) ได้กำหนดที่มาของสมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคมไว้คล้ายกัน กล่าวคือ สมาชิกขององค์กรมาจากตัวแทนของกลุ่ม องค์กรและอาชีพต่างๆ ในสังคม อาทิ ตัวแทนของลูกจ้าง ตัวแทนผู้ประกอบการ ตัวแทนผู้ประกอบการอาชีพด้านเกษตรกรรม ตัวแทนวิชาชีพอิสระ และผู้ทรงคุณวุฒิทางเศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม⁸

กระทั่งในปี ค.ศ.2008 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ทำการปฏิรูปรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 จึงได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคมอีกครั้ง ด้วยการบัญญัติขยายขอบเขตของอำนาจและหน้าที่ให้ครอบคลุมในด้านสิ่งแวดล้อมด้วย นอกจากนี้ได้ทำการเปลี่ยนแปลงชื่อองค์กรจากเดิมจนกลายมาเป็น “สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม”⁹ (The Economic Social

⁸ ทิวา เงินยวง, รูปแบบองค์กรที่ปรึกษาและให้คำแนะนำทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประกอบการยกวางบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538), หน้า 29-30.

⁹ Constitution of the Fifth France Republic (1958)

Article 69. The Economic, Social and Environmental Council, on a referral from the Government, shall give its opinion on such Government Bills, draft Ordinances, draft Decrees, and Private Members' Bills as have been submitted to it. A member of the Economic, Social and Environmental Council may be designated by the Council to present, to the Houses of Parliament, the opinion of the Council on such drafts, Government or Private Members' Bills as have been submitted to it. A referral may be made to the Economic, Social and Environmental Council by petition, in the manner determined by an Institutional Act. After consideration of the petition, it shall inform the Government and Parliament of the pursuant action it proposes.

Article 70. The Economic, Social and Environmental Council may also be consulted by the Government or Parliament on any economic, social or environmental issue. The Government may also consult it on Programming Bills setting down the multiannual guidelines for public finances. Any plan or Programming Bill of an economic, social or environmental nature shall be submitted to it for its opinion.

Article 71. The composition of the Economic, Social and Environmental Council, which shall not exceed two hundred and thirty - three members, and its rules of proceeding shall be determined by an Institutional Act.

and Environmental Council : ESEC) ประกอบกับได้กำหนดภารกิจสำคัญของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมไว้ดังต่อไปนี้¹⁰

- 1) ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภาและมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม
- 2) ส่งเสริมให้มีการเจรจาหรือปรึกษาหารือกันในระหว่างกลุ่มอาชีพ (socio - professional groups) ที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันออกไปเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนออันเป็นประโยชน์สาธารณะ
- 3) ช่วยทบทวนนโยบายสาธารณะที่อาจเป็นปัญหาต่อด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม
- 4) ส่งเสริมให้มีการปรึกษาหารือในเชิงสร้างสรรค์และความร่วมมือกับองค์กรให้คำปรึกษา ระดับท้องถิ่น ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปและในประเทศอื่นๆ
- 5) รายงานข้อมูลต่างๆ แก่ประชาชน

นอกจากนี้ยังได้มีการจัดสรรให้มีสมาชิกสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมในอัตราส่วน ที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละด้าน แต่งตั้งตามวิธีการและจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญ โดยสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มต่างๆ ได้แก่ กลุ่มด้านเศรษฐกิจและสังคม มีสมาชิก 140 คน กลุ่มด้านสังคม ดินแดนโพ้นทะเล และวิถีชีวิตชุมชน (Social and Territorial Cohesion and Community Life) มีสมาชิก 60 คน และกลุ่มด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ธรรมชาติ (Environmental and Nature Conservation) มีสมาชิก 33 คน รวมมีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 233 คน อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าสมาชิกของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม (The Economic Social and Environmental Council) ล้วนเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมาจาก ตัวแทน จากสาขาหลักในด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศทั้งสิ้น

จากความเป็นมาของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสสามารถ แบ่งวิวัฒนาการขององค์กรได้เป็น 2 ยุค ดังนี้

¹⁰ Economic Social and Environmental Council, "Economic Social and Environmental Council," [Online] Accessed: 15 December 2014. Available from: <http://lecese.fr/en/esec-overview>

ยุคที่หนึ่ง เป็นยุคที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐกฤษฎีกาซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองในช่วงเวลาก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยขณะนั้นเป็นเพียง “สภาเศรษฐกิจ” (Economic Council) ที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภาเฉพาะในด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีบทบาทต่อการพัฒนาและฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศ สาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงได้ให้ความสำคัญและทำการพัฒนา “สภาเศรษฐกิจ” ตลอดมาจนก้าวเข้าสู่องค์กรในยุคที่สอง

ยุคที่สอง เป็นยุคที่ “สภาเศรษฐกิจ” ถูกจัดตั้งและบัญญัติรับรองโดยรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้การรับรองสภาเศรษฐกิจ คือรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 4 (ค.ศ.1946) แม้ในเวลาต่อมาสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะได้เปลี่ยนมาใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 ยังให้การรับรองด้วยการบัญญัติให้มีสภาเศรษฐกิจเช่นเดิมแต่ได้มีการบัญญัติขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้ครอบคลุมถึงด้านสังคมด้วยและทำการเปลี่ยนแปลงชื่อมาเป็น “สภาเศรษฐกิจและสังคม” (Economic and Social Council)

ต่อมาในปี ค.ศ.2008 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ทำการปฏิรูประบบรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 จึงมีการบัญญัติขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคมอีกครั้งด้วยการบัญญัติให้สภาเศรษฐกิจและสังคมมีอำนาจและหน้าที่ครอบคลุมไปด้านสิ่งแวดล้อม และเปลี่ยนชื่อเป็น “สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม” (The Economic Social and Environmental Council : ESEC) และยังคงปฏิบัติหน้าที่ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

จากพัฒนาการของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมข้างต้น จะเห็นได้ว่าสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน มีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและตัดสินใจทางเศรษฐกิจและสังคมร่วมกับภาครัฐ สนับสนุนให้มีการเจรจากันระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อหาข้อยุติอย่างแท้จริง อีกทั้งเป็นองค์กรที่สามารถแก้ไขข้อปัญหาความขัดแย้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมจนนำไปสู่การเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้อง¹¹ จนเป็นที่ยอมรับจากภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม

¹¹ โฆเซต ปันเปียมรัษฎ์ และ เฉลิมศักดิ์ ระเบิดวงศ์, เอกสารการสอนชุดวิชา การวางแผนเศรษฐกิจ (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532), หน้า 902-904.

ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสคือองค์กรที่สามารถปฏิบัติภารกิจตามอำนาจและหน้าที่ได้อย่างประสิทธิผลและคุ้มค่าแก่การจัดตั้ง

จากความสำเร็จในการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ทำให้หลายประเทศทั่วโลกที่ประสบกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมได้นำเอามาเป็นต้นแบบในการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศของตน เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรให้การช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา และฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจและสภาพสังคมของประเทศ โดยในปัจจุบันมีประเทศที่ได้จัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมรวมถึงประเทศไทยเป็นจำนวนกว่า 100 ประเทศทั่วโลก¹²

ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อปี พ.ศ.2475 โดยนับตั้งแต่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญก่อนเกิดการยึดอำนาจ ได้บัญญัติกำหนดรูปแบบโครงสร้างของรัฐสภาไทยแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ มีทั้งรัฐสภาแบบสภาเดียว (unicameral system) และรัฐสภาแบบสองสภา (bicameral system) โดยขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นว่าจะกำหนดไว้ให้เป็นเช่นใด¹³

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาการมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยด้านการเมืองและการบริหาร จะถูกกำหนดไว้แต่เพียงการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภาเพื่อทำการสะท้อนปัญหาเสนอความเห็นและความต้องการของประชาชนต่อรัฐบาลเท่านั้น เมื่อประเทศไทยใช้ระบบการเลือกตั้งผู้แทนประชาชนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นหลักตัวแทนซึ่งได้รับการเลือกตั้งก็จะเป็นตัวแทนทางภูมิภาคที่มีความผูกพันกับประชาชนในพื้นที่แทบทั้งสิ้น การปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนจึงมีแนวโน้มไปในทางการรับฟังความคิดเห็น ความต้องการและสะท้อนปัญหาเฉพาะในท้องที่ซึ่งตนได้รับเลือกหรือสังกัดเท่านั้นโดยมิได้รับฟังความคิดเห็น ความต้องการและสะท้อนปัญหาของประชาชน

¹² The International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions (AICESIS), [Online] Accessed: 15 December 2014. Available from: <http://goo.gl/A5YUlx>

¹³ นคร พจนวรวงษ์ และ อุกฤษ พจนวรวงษ์, ข้อมูลประวัติศาสตร์การเมืองไทย (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2542), หน้า 10.

อย่างทั่วถึงเป็นทั้งประเทศ ส่งผลทำให้ประชาชนบางกลุ่มถูกมองข้าม ไม่ได้รับการดูแลเนื่องจากไม่มีผู้แทนคอยรับฟังความคิดเห็น ความต้องการและสะท้อนปัญหา อีกทั้งในบางครั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตยังทำให้ได้มาซึ่งตัวแทนที่มีได้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถหรือเข้าใจปัญหาเฉพาะเรื่องอย่างแท้จริง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะได้กำหนดให้สมาชิกรัฐสภาที่มีมาที่หลากหลายมากยิ่งขึ้นด้วยการกำหนดให้เป็นรัฐสภาแบบสองสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และวุฒิสภาที่สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) มีที่มาสองทาง ได้แก่ จากการเลือกตั้งของประชาชนและวิธีการสรรหา โดยสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาจะสรรหาผู้แทนจากกลุ่ม องค์กร ภาคส่วนต่างๆ ที่มีความหลากหลายทางอาชีพ และมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ อันเป็นการส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภามีความสมบูรณ์และทั่วถึงมากยิ่งขึ้น¹⁴

ทั้งนี้การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาไว้เช่นนั้นก็เพื่อต้องการให้รัฐสภามีความเชื่อมโยงกับภาคประชาชนในทุกมิติ ซึ่งวิธีการเลือกตั้งและสรรหาย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้แทนจากกลุ่ม องค์กร และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ ได้เข้ามาทำหน้าที่ อันจะทำให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้ง่ายและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น อีกทั้งการสะท้อนและแก้ไขปัญหาของประชาชนย่อมทำได้โดยตรงจุดมากขึ้นด้วย¹⁵

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงอำนาจและหน้าที่ ตลอดจนจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาแล้วพบว่ายังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็น ความต้องการและสะท้อนปัญหาของกลุ่มองค์กร และภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงเนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาเป็นเพียงเสียงส่วนน้อยอีกทั้งยังต้องประสบกับปัญหาต่างๆ มากมาย เมื่อรัฐสภาสมาชิกซึ่งเป็นผู้แทนจาก

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 114 วรรค 1 “ให้คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมจากผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรต่างๆ ในภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพและภาคอื่นที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเป็นสมาชิกวุฒิสภาเท่าจำนวนที่จะพึงมีตามที่กำหนดในมาตรา 111 วรรค 1”

¹⁵ คณะกรรมาธิการวิสามัญยกร่างรัฐธรรมนูญ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาว่าาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (กรุงเทพฯ: สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550), หน้า 92-121.

กลุ่ม องค์กรและภาคส่วนต่างๆ ที่มีความหลากหลายทางอาชีพและมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในจำนวนที่ไม่เพียงพอการสะท้อนปัญหา ความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนจึงไม่มีประสิทธิภาพและไม่อาจกระทำได้อย่างทั่วถึงทุกมิติของประเทศ¹⁶

ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหารร่วมกับภาครัฐ โดยเป็นเสมือนศูนย์รวมตัวแทนของประชาชนจากทั่วทุกกลุ่มของประเทศ ไม่ยึดติดหรือผูกพันกับพื้นที่ใดๆ ให้เข้ามาทำหน้าที่ในการสะท้อนปัญหาและเสนอแนวความคิดจากมุมมองของประชาชนให้แก่รัฐบาลซึ่งมีลักษณะคล้ายกับวุฒิสภาเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการสะท้อนปัญหา ความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนให้เป็นที่ไปได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกมิติ

ประเทศไทยมีองค์กรในลักษณะเช่นนี้เพียงองค์กรเดียวเท่านั้น ได้แก่ “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ซึ่งตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 89 โดยมีสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นต้นแบบ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ถูกกำหนดให้มีหน้าที่ประการสำคัญในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรีโดยมิได้กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับรัฐสภาหรือหน่วยงานอื่นๆ แต่อย่างใด แม้ว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและรัฐสภาจะมีหน้าที่ประการสำคัญที่คล้ายกัน ได้แก่ การเป็นองค์กรสะท้อนความคิดเห็นและความต้องการของภาคประชาชนให้แก่ฝ่ายบริหาร¹⁷

¹⁶ สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม, "การสรรหาสมาชิกวุฒิสภา: ปัญหาและสิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไข" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 ธันวาคม 2557 แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1744>

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 89 “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถูกตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อต้องการปฏิรูปการเมืองของประเทศ ด้วยความมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนทุกระดับของสังคมได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง¹⁸ อีกทั้งได้ส่งเสริมให้ภาคเอกชนและประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน กำหนดและตัดสินใจนโยบายด้านเศรษฐกิจร่วมกับภาครัฐ โดยเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญได้ทำการบัญญัติจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรก และในเวลาต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 เพื่อใช้บังคับโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 89 วรรคสาม

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ.2543 ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543¹⁹ โดยได้กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเสมือนองค์กรสะท้อนปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน มีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนให้ความเห็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติก่อนพิจารณาประกาศใช้ เพื่อเป็นกลไกในการพัฒนาประเทศและสะท้อนปัญหาของประชาชนด้านเศรษฐกิจและสังคม

ต่อมาในปี พ.ศ.2549 คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้ทำการรัฐประหารในประเทศไทยส่งผลให้มีการประกาศยกเลิกบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ลงทั้งฉบับ²⁰ แต่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังคงตั้งอยู่เพื่อปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ต่อไป เนื่องจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2547 (ฉบับที่ 2) บัญญัติให้การรับรอง

¹⁸ รัชรา ไชยสาร, การเมืองภาคประชาชน พัฒนาการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและพฤติกรรมการเมือง (กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์เมฆขาว, 2545), หน้า 8-9.

¹⁹ พรรณราย ชันชกิจ, บทบาทหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2545), หน้า 2.

²⁰ แถลงการณ์คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 3

แม้ในเวลาต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แทนที่รัฐธรรมนูญฉบับเดิมก็ตาม สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังคงได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเช่นเดิม เพียงแต่ได้มีการปรับเปลี่ยนการวางหมวดด้วยการนำมาบัญญัติไว้ในหมวด 11 องค์การตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 2 องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 258²¹ โดยบัญญัติขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพิ่มมากขึ้นกว่าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เคยได้บัญญัติไว้ กล่าวคือ นอกจากบัญญัติให้มีอำนาจและหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรีแล้วยังมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติมอีกประการหนึ่ง

ตลอดระยะเวลา 14 ปี ที่ผ่านมานับแต่จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาแล้วจำนวน 3 ชุด รวมมีผลงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีทั้งสิ้น 392 เรื่อง โดยแบ่งเป็นกรณีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นสมควรให้ดำเนินการจึงจัดทำและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี 387 เรื่อง กรณีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งกฎหมายบัญญัติบังคับให้ต้องกระทำ 3 เรื่อง และกรณีคณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพียง 2 เรื่อง²² ทั้งนี้แม้ว่าจะมีผลงานการให้คำปรึกษาเป็นจำนวนมากก็ตามแต่ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังไม่เป็นที่ยอมรับและถูกนำไปใช้ประโยชน์มากเท่าที่ควร

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 258 บัญญัติว่า “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมรวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

²² สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 3 เมษายน 2559 แหล่งที่มา: <http://www.nesac.go.th/comments/>

จากผลการดำเนินงานข้างต้นจึงสะท้อนได้ว่าคณะรัฐมนตรียังไม่เห็นคุณค่าและความสำคัญของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่าที่ควร เนื่องจากความเห็นและข้อเสนอแนะที่จัดทำขึ้นส่วนใหญ่เกิดจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้ริเริ่มและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยเป็นกรณีคณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในกรณีเห็นว่าการกำหนดนโยบายเรื่องใดอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม สมควรได้รับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายเป็นจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนคำปรึกษาที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทั้งหมด²³ แม้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีให้สามารถกระทำได้อีกตาม²⁴ ทั้งนี้เกิดจากปัญหาและอุปสรรคบางประการอันส่งผลต่อกระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ

นอกจากนี้การที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษาหรือเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพียงเท่านั้นย่อมเป็นการสร้างกรอบและข้อจำกัดให้แก่การทำงานอย่างมาก ส่งผลให้การดำเนินภารกิจขาดความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงไม่สามารถแสดงศักยภาพในฐานะองค์กรให้คำปรึกษาและสะท้อนปัญหาของภาคประชาชนได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งกลไกการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะภายหลังได้มีการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรียังไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้ ตลอดจนการดำเนินงานยังขาดความเข้มแข็งและต่อเนื่องทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลกลับมาศึกษา วิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคเพื่อหามาตรการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพของความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีคุณภาพได้

จากเหตุผลและอุปสรรคข้างต้นส่งผลให้การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร อีกทั้งผลงานยังไม่ปรากฏให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชน ประกอบกับปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กรเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิก สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ

²³ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุปภาพรวมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 3-4.

²⁴ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 12

และสังคมแห่งชาติจึงถูก คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีคำสั่งให้ยุติการปฏิบัติหน้าที่ชั่วคราวและให้ความเป็นสมาชิกสิ้นสุดลง เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ.2557²⁵

ทั้งนี้จากการศึกษาค้นคว้าพบว่าผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยมีทิศทางตรงข้ามกับสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส รวมถึงองค์กรให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอื่นๆ ที่นับวันยิ่งได้รับการพัฒนาและขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ให้กว้างมากยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ประสบความสำเร็จและคุ้มค่าแก่การจัดตั้ง มีผลงานให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ ตลอดจนได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาสังคม

ดังนั้นหากเห็นว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความสำคัญและจำเป็นต้องตั้งอยู่ต่อไป เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดินโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้คำปรึกษาและเป็นแหล่งข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายบริหารในการตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างๆ และเป็นเสมือนตัวแทนของภาคประชาชนที่จะช่วยสะท้อนปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมแก่รัฐ ผู้จัดทำวิทยานิพนธ์จึงเห็นสมควรให้มีการศึกษาประเด็นเรื่อง การดำเนินงาน อำนาจและหน้าที่ การติดตามผลการดำเนินงานและอุปสรรคอื่นๆ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยให้กลายเป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จและคุ้มค่าแก่การจัดตั้ง ตลอดจนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) จนกลายเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อทำการศึกษาแนวความคิดการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย

²⁵ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557 เรื่องให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง

2) เพื่อทำการศึกษารายงานและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน (International Association of Economic and Social Councils and Similar Institution) และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย

3) เพื่อทำการศึกษาผลการดำเนินงานการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย

4) เพื่อทำการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินงาน อำนาจและหน้าที่ กระบวนการติดตามและประเมินผล และอุปสรรคอื่นๆ ที่ทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยยังไม่มีประสิทธิผลและคุ้มค่าแก่การจัดตั้งเท่าที่ควร

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องประสบปัญหาการไม่ประสบความสำเร็จในการจัดตั้งเท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงาน อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย และอุปสรรคในการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะ ตลอดจนยังมีอุปสรรคอื่นที่ทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขาดประสิทธิผล

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ได้ทำการศึกษากิจการดำเนินงาน อำนาจและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะและอุปสรรคอื่นที่ส่งผลทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยยังขาดประสิทธิผลในการจัดตั้ง โดยทำการศึกษาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2547 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ตลอดจนได้ศึกษาอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างๆ ซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน (International Association of Economic and Social Councils and Similar Institution) อาทิ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐอิตาลี ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และ

สาธารณรัฐเกาหลีใต้ ซึ่งล้วนแต่เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งสิ้น เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยให้มีประสิทธิผลและคุ้มค่าแก่การจัดตั้ง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ทำการวิจัยทางกฎหมายโดยการศึกษา วิเคราะห์ทางเอกสาร (documentary research) ที่ค้นคว้าจากตำราของไทยและต่างประเทศ กฎหมาย บทความวารสาร วิทยานิพนธ์ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต และเอกสารวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมของไทยและองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐอิตาลี ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และสาธารณรัฐเกาหลีใต้ รวมถึงประเทศอื่นๆ ซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน (International Association of Economic and Social Councils and Similar Institution) และวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) จากนักวิชาการและผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบถึงแนวคิดการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมในต่างประเทศ และสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย
- 2) ทำให้ทราบถึงอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศและสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยว่ามีลักษณะเช่นไร และเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร
- 3) ทำให้ทราบถึงผลการดำเนินงานในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย
- 4) ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินงาน อำนาจและหน้าที่ กระบวนการติดตามและประเมินผล และอุปสรรคอื่นๆ ที่ทำให้สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติของไทยยังไม่มีประสิทธิผลและคุณค่าแก่การจัดตั้งเท่าที่ควรเพื่อนำมาแก้ไข ปรับปรุงและ
พัฒนาสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสภาที่เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมีวัตถุประสงค์ในการให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับปัญหาปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม ลักษณะการดำเนินงานเกิดจากการผสมผสานกันระหว่างแนวคิด ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) และประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter Democracy) ทั้งนี้เพราะสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มและอาชีพต่างๆ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจทางนโยบายร่วมกับภาครัฐเพื่อให้เกิดความสอดคล้องหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความต้องการของภาคประชาชน อันจะทำให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาติมีน้ำหนัก น่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับ เนื่องจากเป็นการสะท้อนแนวความคิดและความต้องการจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง

ทั้งนี้จากรูปแบบการดำเนินงานดังกล่าวของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงก่อให้เกิดความคาดหวังว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะสามารถดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ ตลอดจนจนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)

“ประสิทธิผล” (Effectiveness) ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 มีความหมายว่า ผลสำเร็จ หรือผลที่เกิดขึ้น นอกจากนี้นักวิชาการไทยและต่างประเทศจำนวนมาก ได้ให้ความหมายของคำดังกล่าวไว้อย่างหลากหลาย ยกตัวอย่างนักวิชาการต่างประเทศ เช่น

D.A. Cutchin (คัทชิน) ได้ให้ความหมายว่า “ประสิทธิผล คือ ความสามารถในการทำสิ่งที่ถูกโดยวิธีการที่ถูกต้อง เพื่อให้เกิดผลตามเป้าประสงค์ที่ต้องการ”²⁶

²⁶ D.A. Cutchin, Guide to Public Administration (Illinois: F.E. Peacock Publishers, 1981), p. 32.

Hoy and Miskel (ฮอย และ มิสเกล) ให้ความหมายว่า “ประสิทธิผล หมายถึงผลสำเร็จที่บรรลุตามจุดประสงค์ขององค์การทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ”

Etzioni (เอทซีโอนี่) ให้ความหมายว่า “ประสิทธิผล หมายถึง ขนาดความสามารถขององค์การในการที่จะสามารถทำงานให้บรรลุเป้าหมายต่างๆ ที่กำหนดไว้”²⁷

ในส่วนของประเทศไทยนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิผลไว้ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ ให้ความหมายว่า “ประสิทธิผล หมายถึง ความสำเร็จในการที่สามารถดำเนินกิจการก้าวหน้าไปและสามารถบรรลุเป้าหมายต่างๆ ที่ตั้งไว้ได้”²⁸

กมลวรรณ ชัยวานิชศิริ ให้ความหมายไว้ว่า “ประสิทธิผลขององค์กร หมายถึง สมรรถภาพขององค์กรในการที่จะอยู่รอด การปรับตัว การดำรงสภาพและการเจริญเติบโตไม่ว่าองค์กรจะมีหน้าที่ใดจะต้องทำให้ลุล่วงไป”²⁹

วิมล โภชาแสง ให้ความหมายว่า “ประสิทธิผล หมายถึง การทำงานที่มุ่งให้เกิดผลสำเร็จตามที่ได้กำหนดไว้”

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ประสิทธิผล หมายถึง การดำเนินงานที่เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิดการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมเริ่มต้นตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ความจำเป็นในการมีองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แก่ ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ทฤษฎีประชาธิปไตยปรึกษาหารือ และทฤษฎีประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน ตลอดจนแนวคิดการติดตามและประเมินผล โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

²⁷ Amitai Etzioni, *Modern Organizations* (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1964), p. 8.

²⁸ นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ, *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ เรื่องประสิทธิผลของรัฐสภาไทย* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), หน้า 198.

²⁹ กมลวรรณ ชัยวานิชศิริ, "ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารที่สัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียน" (วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2536), หน้า 31.

2.1 แนวคิดการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม

แนวคิดเสรีนิยม (Liberalism) คือ แนวความคิดที่ให้ความสำคัญกับการรักษาและส่งเสริมเสรีภาพส่วนบุคคลในอันที่จะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามเจตจำนงของตนโดยปราศจากการแทรกแซงหรือกีดขวางอย่างไม่เป็นเหตุเป็นผลจากรัฐ³⁰ เพราะฉะนั้นแนวคิดเสรีนิยมทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Liberalism) จึงเป็นแนวความคิดที่มุ่งสนับสนุนให้แต่ละบุคคลสามารถแสดงความคิดริเริ่มและมีอิสระในกิจกรรมทางเศรษฐกิจของตนได้อย่างเสรี³¹

รัฐเสรีนิยมจึงเป็นรัฐที่มีแนวความคิดและอุดมการณ์ส่งเสริมเสรีภาพของประชาชนโดยเปิดโอกาสให้พลเมืองได้มีโอกาสพัฒนาความสามารถและเลือกแนวทางที่เหมาะสมกับตนเอง การดำเนินการและการใช้อำนาจของรัฐจะต้องยึดมั่นในหลักการปกป้องสิทธิ เสรีภาพของพลเมืองอย่างเคร่งครัด³²

ทั้งนี้ในด้านระบบเศรษฐกิจรัฐเสรีนิยมจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือเรียกว่า “Laissez Faire”³³ โดยมีความต้องการให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจหรือให้มีองค์กรตัวแทนด้านเศรษฐกิจของภาคเอกชน ในขณะที่ด้วยกันรัฐมีบทบาทและหน้าที่เพียงทำให้โครงสร้างทางการเมืองมีความเหมาะสมต่อการดำเนินงานของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีเท่านั้นซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Adam Smith (อดัม สมิธ) นักเศรษฐศาสตร์การเมืองชาวสกอตแลนด์ที่เสนอทฤษฎีเสรีภาพในทางเศรษฐกิจและต่อต้านหรือจำกัดการใช้อำนาจในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐและยอมรับการริเริ่มทางเศรษฐกิจของเอกชนว่าเป็นสิ่งที่ดี³⁴

Adam Smith (อดัม สมิธ) เห็นว่า “บุคคลแต่ละคนมีแนวโน้มตามธรรมชาติที่จะพยายามยกระดับฐานะของตนเพื่อให้บรรลุถึงความต้องการตามธรรมชาติของตนอยู่แล้ว เมื่อแต่ละคน

³⁰ Paul Kelly, *Liberalism* (Cambridge: Polity Press, 2005), pp. 50-68.

³¹ Fred D. Miller Ellen Frankel Paul, Jr., and Jeffrey Paul, *Liberalism and the Economic Order* (Cambridge and New York: Social Philosophy and Policy Foundation, 1993), pp. 121-129.

³² มูลนิธิฟรีดริช เนามัน, "แนวคิดเสรีนิยม" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ วันที่ 27 เมษายน 2558. แหล่งที่มา: <http://fnfthailand.org/library-of-freedom/liberal-ideas>

³³ François Quesnay เป็นผู้เสนอหลัก Laissez Faire ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสรีภาพทางการค้าและอุตสาหกรรม หรือเสรีภาพทางเศรษฐกิจโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ หรือรัฐไม่สามารถมีอำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพทางการค้าและอุตสาหกรรมได้

³⁴ Stephen Copley and Kathryn Sutherland, *Adam Smith's the Wealth of Nations* (Manchester: Manchester University Press, 1995), pp. 23-42.

มุ่งทำงานเพื่อประโยชน์ของตนย่อมส่งผลให้สังคมโดยรวมมีความเจริญด้วยบทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจควรจะเป็นบทบาทที่น้อยมากหรือปราศจากการแทรกแซงโดยปล่อยให้ภาคเอกชนสามารถดำเนินการได้อย่างเสรี”³⁵

หลังทศวรรษที่ 30 เป็นต้นมา รัฐเสรีนิยมทั้งหลายนอกจากจะต้องประสบกับปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำที่ขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวางซึ่งเป็นปัญหาที่ถูกสั่งสมมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้ว ยังได้รับผลกระทบจากภัยของสงครามโลกครั้งที่ 2 อีกทางหนึ่ง ทำให้แนวคิดและอุดมการณ์ของรัฐเสรีนิยมที่ยอมรับว่าบทบาทและหน้าที่ในทางเศรษฐกิจเป็นของภาคประชาชน รัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยทางเศรษฐกิจเท่านั้นไม่อาจนำมาใช้กับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในช่วงเวลานั้นได้ ส่งผลให้รัฐมีความจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงด้านเศรษฐกิจโดยเป็นผู้กุมอำนาจตัดสินใจในกระบวนการกำหนดนโยบายและแผน ตลอดจนมีบทบาทในการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้³⁶

ในปี ค.ศ.1945 ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงรัฐเสรีนิยมทั้งหลายต่างจำเป็นต้องทำการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศเพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น ทำให้รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงด้านเศรษฐกิจโดยนำเอามาตรการการโอนกิจการที่มีความสำคัญด้านเศรษฐกิจของเอกชนมาเป็นของรัฐ (Nationalization) และนำเอาการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ (Planification Economic) มาปรับใช้ในการส่งเสริมการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจให้สัมฤทธิ์ผล³⁷

เมื่อสังคมโลกเริ่มก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ที่เทคโนโลยีและวิทยาการต่างๆ มีความเจริญก้าวหน้าโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงโดยพัฒนาจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วส่งผลให้รัฐเสรีนิยมต้องพยายามแสวงหาโครงสร้างและวิธีการใหม่ๆ เข้ามารองรับความก้าวหน้าของระบบเศรษฐกิจและสังคมการดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจซึ่งรัฐเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจทางนโยบายและแผนเพียงฝ่ายเดียวย่อมไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอีกต่อไป รัฐเสรีนิยมต่างๆ จึงให้การยอมรับบทบาทของภาคเอกชนในทางเศรษฐกิจมากขึ้นด้วยการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ทางด้านเศรษฐกิจร่วมกับภาครัฐประกอบกับเกิดแนวความคิดในการจัดตั้งสถาบันหรือองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม (advisor agency) เพื่อทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษาด้าน

³⁵ John Dewey, *Liberalism and Social Action* (New York: Capricorn Book, 1963), p. 8.

³⁶ ทิวา เงินยวง, *กฎหมายเศรษฐกิจ*, หน้า 32-33.

³⁷ ทิวา เงินยวง, *รูปแบบองค์กรที่ปรึกษาและให้คำแนะนำทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประกอบการยกวางบทบาทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ*, หน้า 15-16.

เศรษฐกิจและสังคมให้แก่รัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร โดยสมาชิกขององค์กรต้องเป็นผู้มีความรู้และเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนเป็นตัวแทนจากกลุ่มผลประโยชน์ องค์กร และเครือข่ายต่างๆ ของประเทศ เพื่อให้กระบวนการตัดสินใจของรัฐเป็นไปอย่างถูกต้องและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ³⁸

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นหนึ่งในรัฐเสรีนิยมที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและภัยจากสงครามโลกครั้งที่ 2³⁹ จึงมีแนวความคิดในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศด้วยวิธีการนำมาตรการที่เน้นการวางแผนด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นระบบมาปรับใช้ ตลอดจนเปิดโอกาส ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการกำหนดแนวทางพัฒนาและฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศ สาธารณรัฐฝรั่งเศสในเวลานั้นสหพันธ์ลูกจ้างมีความเข้มแข็งอย่างมากทำให้เกิดการเรียกร้องให้การบริหารงานโดยเฉพาะภารกิจด้านเศรษฐกิจของรัฐต้องมีการปรึกษาหารือหรือได้รับคำแนะนำจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและจากผู้ที่ซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มผลประโยชน์ องค์กร และเครือข่ายต่างๆ ของประเทศ⁴⁰ โดยยึดถือตามแนวความคิดของนักปราชญ์คนสำคัญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส คือ Saint Simon (เซนต์ ไชมอน)⁴¹

Saint Simon (เซนต์ ไชมอน) ได้กล่าวไว้ว่า “ถ้าต้องการให้ฝรั่งเศสเจริญรุดหน้าไปได้ ต้องนำวิชาการมาใช้อย่างจริงจัง ซึ่งในทางเศรษฐกิจต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างผู้ทำการผลิต นักวิชาการ ช่างฝีมือ ศิลปิน และรัฐบาลอย่างจริงจัง”⁴² ส่งผลให้สาธารณรัฐฝรั่งเศสเริ่มมีแนวความคิดในการจัดตั้งองค์กรที่จะเข้ามาทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและมีส่วนร่วมในการวางแผนด้านเศรษฐกิจโดยกำหนดให้สมาชิกมาจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และเป็นตัวแทนจากกลุ่ม องค์กร และเครือข่ายต่างๆ เพื่อให้เข้ามามีบทบาทในการช่วยฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้มีการนำ “สภาเศรษฐกิจ” ซึ่งเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามรัฐกฤษฎีกาตั้งแต่ก่อนเกิด

³⁸ จุฑามาส แก้วจุลกาญจน์, "แนวความคิดและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ," หน้า 6-7.

³⁹ จินตนา ดำรงเลิศ, การเมืองฝรั่งเศสสมัยสาธารณรัฐที่ 5 (กรุงเทพฯ: บริษัท วี.พรินท์ (1991) จำกัด, 2551), หน้า 6.

⁴⁰ เนา บัวหอม, "รูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำหรับประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553), หน้า 59.

⁴¹ saint simon (1760-1825) นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส

⁴² ทิวา เงินยวง, กฎหมายเศรษฐกิจ, หน้า 177.

สงครามโลกครั้งที่ 2 มาเป็นองค์กรให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา โดยถือว่าเป็นประเทศเดียวในยุโรปตะวันตกที่นำมาตราการดังกล่าวมาปรับใช้⁴³

ในปี ค.ศ.1946 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้บัญญัติจัดตั้ง “สภาเศรษฐกิจ” (Economic Council) ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 4 อันเป็นการรับรองสถานะของสภาเศรษฐกิจให้เป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งตามรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้สภาเศรษฐกิจมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภา ด้านเศรษฐกิจ ให้ความเห็นแก่ร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและกฎหมายบางฉบับที่ต้องให้สภาเศรษฐกิจให้ความเห็นก่อนส่งไปให้รัฐสภาพิจารณาตลอดจนเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติร่วมกับองค์กรอื่นๆ อีกประการหนึ่งด้วย⁴⁴

ในปี ค.ศ.1958 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้เปลี่ยนแปลงมาใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน สภาเศรษฐกิจยังคงได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นเดิม แต่จากผลดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจที่สัมฤทธิ์ผลอย่างดียิ่งของสภาเศรษฐกิจส่งผลให้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 ได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจให้เพิ่มขึ้นจากรัฐธรรมนูญฉบับเดิมโดยกำหนดให้มีอำนาจครอบคลุมในด้านเศรษฐกิจและสังคม และทำการเปลี่ยนชื่อเป็น “สภาเศรษฐกิจและสังคม” (Economic and Social Council) ที่มีสมาชิกเป็นตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ของประเทศ เช่น ผู้แทนของลูกจ้าง ผู้แทนวิชาชีพอิสระ ผู้แทนผู้ประกอบการเกษตรกรรมและผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น⁴⁵

ในปี ค.ศ.2008 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ทำการปฏิรูประบบรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 โดยมีการแก้ไขในเรื่องอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคมที่ให้มีการบัญญัติขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ให้ครอบคลุมถึงด้านสิ่งแวดล้อม และทำการเปลี่ยนชื่อจากสภาเศรษฐกิจและสังคม

⁴³ น้าทิพย์ กันเกตุ, "ปัญหาและข้อกฎหมายในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540," หน้า 11.

⁴⁴ Constitution of the Fourth France Republic (1946)

Article 25. "An Economic Council, whose status is regulated by law, examines, for opinion, projects and bills of competence. These projects submitted to it by the National Assembly before it deliberates.

The Economic Council may also be consulted by the Council of Ministers. It is mandatory on the establishment of a national economic plan that aims full employment of men and the rational use of material resources."

⁴⁵ ทิวา เงินยวง, รูปแบบขององค์กรที่ปรึกษาและให้คำแนะนำทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประกอบการยกร่างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ, หน้า 29.

มาเป็น “สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม” (The Economic Social and Environmental Council)⁴⁶

สำหรับประเทศไทยในช่วงระยะเวลาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ต้องประสบปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจภายในของประเทศโดยเปลี่ยนแปลงจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมอย่างก้าวกระโดดด้วยเวลาอันรวดเร็วส่งผลให้ทรัพยากรต่างๆ ของประเทศต้องเสื่อมโทรมและลดจำนวนลงอย่างต่อเนื่อง⁴⁷ จึงเกิดแนวความคิดริเริ่มในการจัดตั้งองค์กรที่ศึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมขึ้นในประเทศไทยเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจซึ่งจะเป็นประโยชน์ทำให้การแก้ปัญหาและพัฒนา ระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผน⁴⁸

ในปี พ.ศ.2493 ประเทศไทยได้ทำการจัดตั้ง “สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ” ตามพระราชบัญญัติสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2493 เพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและเป็น ที่ปรึกษาให้แก่รัฐบาลเพื่อประโยชน์แห่งความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจของชาติโดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานโดยตำแหน่งและคณะกรรมการผู้มีความรู้ทางเศรษฐกิจซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

⁴⁶ Constitution of the Fifth French Republic (1958)

Article 69. “The Economic, Social and Environmental Council, on a referral from the Government, shall give its opinion on such Government Bills, draft Ordinances, draft Decrees, and Private Members’ Bills as have been submitted to it. A member of the Economic, Social and Environmental Council may be designated by the Council to present, to the Houses of Parliament, the opinion of the Council on such drafts, Government or Private Members’ Bills as have been submitted to it. A referral may be made to the Economic, Social and Environmental Council by petition, in the manner determined by an Institutional Act. After consideration of the petition, it shall inform the Government and Parliament of the pursuant action it proposes.”

Article 70. “The Economic, Social and Environmental Council may also be consulted by the Government or Parliament on any economic, social or environmental issue. The Government may also consult it on Programming Bills setting down the multiannual guidelines for public finances. Any plan or Programming Bill of an economic, social or environmental nature shall be submitted to it for its opinion.”

Article 71. “The composition of the Economic, Social and Environmental Council, which shall not exceed two hundred and thirty-three members, and its rules of proceeding shall be determined by an Institutional Act.”

⁴⁷ สมศักดิ์ นิลนพคุณ, "ปัญหาเศรษฐกิจของไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และการแก้ไขของรัฐบาลระหว่าง พ.ศ. 2488-2498" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2527), หน้า 91.

⁴⁸ ทิวา เงินยวง, รูปแบบองค์กรที่ปรึกษาและให้คำแนะนำทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประกอบการยกย่องบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ, หน้า 34.

แต่งตั้งตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีและได้มีการพัฒนาหน่วยงานตลอดมา จนในปัจจุบันได้กลายมาเป็น “สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521⁴⁹

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์หรือมีความรู้ความสามารถทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด⁵⁰ โดยจะแต่งตั้งจากข้าราชการประจำหรือบุคคลภายนอก และกรรมการโดยตำแหน่งอีก 5 คน มีอำนาจหน้าที่ประการสำคัญในการพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและให้ความเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี⁵¹

ทั้งนี้แม้ว่าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะมีคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์หรือมีความรู้ความสามารถทางเศรษฐกิจและสังคมก็ตาม แต่ยังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการล้วนมาจากการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีทั้งสิ้นโดยไม่ปรากฏว่ามีตัวแทนจากภาคประชาชนที่มาจากหลากหลายกลุ่มหรือจากหลากหลายสาขาอาชีพ ส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกิดขึ้นจากบุคคลที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี

⁴⁹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 6 ทศวรรษ สภาพัฒนา (กรุงเทพฯ: บริษัท 21 เซนจูรี่ จำกัด, 2553), หน้า 67-75.

⁵⁰ พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521

มาตรา 5 “ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นที่มีความรู้ ความชัดเจน หรือมีประสบการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคมอีกไม่เกินเก้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง และให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการ ก.พ. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

ให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการนี้ด้วย”

⁵¹ พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521

มาตรา 6 “คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี

พิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับข้อเสนออื่นๆ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แล้วทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่นายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา

จัดให้มีการประสานงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนา และในด้านการปฏิบัติงานตามแผน

ที่เป็นข้าราชการประจำและนักวิชาการทั้งสิ้นมิได้เกิดจากการสะท้อนแนวคิดและความเห็นของประชาชนหรือผู้ที่ได้อาจรับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลโดยตรง⁵²

ก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มีผลใช้บังคับประเทศไทยมีแนวความคิดที่จะทำการจัดตั้งองค์กรที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีสมาชิกขององค์กรมาจากตัวแทนของกลุ่มองค์กรและเครือข่ายต่างๆ ของสังคม ซึ่งมีความหลากหลายในสาขาอาชีพและเป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ เนื่องมาจากมีแนวความคิดต้องการทำการปฏิรูปการเมืองภายในประเทศเพราะเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาการทุจริตทางการเมืองและปัญหาที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยไม่มีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจของนักการเมืองได้ แนวความคิดที่ต้องการให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหารมากขึ้นจึงเริ่มปรากฏนับแต่เวลานั้นเป็นต้นมา⁵³

ในเวลาต่อมาแนวความคิดต้องการจัดตั้งองค์กรเพื่อให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในทางการเมืองและการบริหารได้ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยบัญญัติให้มี “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” (National Economic and Social Advisory Council) ซึ่งมีต้นแบบจากสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม (The Economic Social and Environmental Council) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส⁵⁴

“สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ถูกบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 89⁵⁵ โดยกำหนดให้

⁵² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ประวัติและบทบาทหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ วันที่ 27 เมษายน แหล่งที่มา: <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=72>

⁵³ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โครงการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และพัฒนากระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: แชนท 4 พรินติ้ง, 2551), หน้า 43-51.

⁵⁴ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 1 ทศวรรษสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: บริษัท ที.เค.พรินติ้ง จำกัด, 2553), หน้า 36-37.

⁵⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 89 “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม และสมาชิกขององค์กรประกอบด้วยตัวแทนจากกลุ่ม องค์กรและเครือข่ายต่างๆ ของสังคม ซึ่งจะมีความหลากหลายทางสาขาอาชีพทั้งในภาคเศรษฐกิจ ภาคสังคมฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้เข้ามาทำหน้าที่สะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรีในมุมมองของประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและอาจได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบริหารประเทศของฝ่ายบริหาร⁵⁶

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถูกบัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายที่จะแก้ปัญหามืองของประเทศทั้งระบบและสนับสนุนให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกระดับ ประกอบกับมุ่งส่งเสริมให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการวางแผนด้านเศรษฐกิจและสังคมและการตัดสินใจของภาครัฐ⁵⁷ จนทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้รับการขนานนามว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน”⁵⁸

2.2 ความจำเป็นในการมีองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม

การบริหารงานด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อประเทศอย่างยิ่ง เนื่องจากการกำหนดนโยบายหรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมย่อมจะส่งผลไปถึงระบบเศรษฐกิจ สภาพสังคม และแนวทางการพัฒนาประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นก่อนที่ฝ่ายบริหารจะดำเนินกิจการใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจึงมีความจำเป็นต้องทำการปรึกษาหารือ (Recommendations) กับองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งสมาชิกขององค์กรเป็นตัวแทนจากกลุ่ม องค์กร และเครือข่ายต่างๆ ของสังคมและเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อันเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาและแนวความคิดในมุมมองของประชาชนทางด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อน ทั้งนี้หากฝ่ายบริหารได้รับคำแนะนำหรือ

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

⁵⁶ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พุทธศักราช 2543

มาตรา 5 “ให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนเก้าสิบเก้าคนซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ และกลุ่มในภาคสังคมฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นกลุ่มตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญตามจำนวนที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

⁵⁷ วัชรวิทย์ ไชยสาร, การเมืองภาคประชาชน พัฒนาการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและการเมือง, หน้า 8-9.

⁵⁸ สมคิด เลิศไพฑูริย์, “รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องดีกว่าเดิม: ข้อเสนอเพื่อปฏิรูปการเมืองโดยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 2 พฤษภาคม 2558. แหล่งที่มา: http://kpi.ac.th/media/pdf/M7_97.pdf

ได้ทำการปรึกษาหารือกับองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมก่อนจะดำเนินการวางแผน กำหนด หรือตัดสินใจด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์ 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ประโยชน์ในด้านการบริหารงานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ เนื่องจากเมื่อฝ่ายบริหารได้ทำการปรึกษาหารือหรือได้รับคำแนะนำจากองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีสมาชิกขององค์กรเป็นตัวแทนกลุ่ม องค์กรและเครือข่ายต่างๆ ของประเทศและเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านแล้ว ย่อมทำให้ฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาลได้รับประโยชน์จากข่าวสาร ข้อมูล และสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม จากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ ข้อมูลที่ฝ่ายบริหารได้รับมาย่อมมีความสมบูรณ์ รอบด้านและละเอียดมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังส่งผลให้ฝ่ายบริหารสามารถดำเนินงานทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างถูกต้องอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างสูงสุด⁵⁹

ประการที่สอง ประโยชน์ในด้านการตัดสินใจทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของฝ่ายบริหาร เนื่องจากเมื่อได้ผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ หรือได้รับคำแนะนำจากองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีสมาชิกขององค์กรเป็นตัวแทนกลุ่ม องค์กร และเครือข่ายต่างๆ ของประเทศและเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านแล้วย่อมส่งผลให้ทุกๆ ภาคส่วน ซึ่งได้เข้ามามีส่วนร่วมสามารถเข้าใจ ให้การยอมรับและสนับสนุนการตัดสินใจทางเศรษฐกิจและสังคมของฝ่ายบริหารเป็นอย่างดี นอกจากนี้การปรึกษาหารือและการให้คำแนะนำยังมีลักษณะเสมือนเป็น เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน และเป็นวิธีการที่ดีที่สุดที่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกปกครองหรือภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการตัดสินใจของฝ่ายบริหารในเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรง⁶⁰

ประการที่สาม ประโยชน์ในรัฐเสรีนิยมทางเศรษฐกิจเนื่องจากองค์กรตัวแทนทางเศรษฐกิจและสังคมจากภาคเอกชนย่อมมีสิทธิในการบริหารหรือตัดสินใจร่วมกันกับฝ่ายบริหาร เพียงแต่การมีส่วนร่วมนั้นจะอาศัยวิธีการปรึกษาหารือและให้คำแนะนำ ทำให้ภาคเอกชนผู้เข้าร่วมต้องผูกพันกับการตัดสินใจทางเศรษฐกิจและสังคมของฝ่ายบริหารไว้ในเบื้องต้นและผูกพันกับวัตถุประสงค์ตลอดจนแนวทางนโยบายที่เกิดจากการตัดสินใจของฝ่ายบริหารตามมา⁶¹

⁵⁹ ทิวา เงินยวง, *กฎหมายเศรษฐกิจ*, หน้า 238-239.

⁶⁰ *ibid.*, 239.

⁶¹ *ibid.*, 239-240.

2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ องค์กรให้คำปรึกษาปัญหาต่างๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ มีโครงสร้างขององค์กรที่ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่ม องค์กร และเครือข่ายต่างๆ ของสังคม ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ดังนั้นความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เสนอต่อรัฐบาลจึงเกิดจากการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ของสังคมอย่างแท้จริง อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยในรูปแบบต่างๆ

ประชาธิปไตย (Democracy)⁶² คือ ระบอบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่ว่าประชาชนเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดของประเทศอย่างแท้จริงอันได้แก่ อำนาจอธิปไตย การปกครองระบอบประชาธิปไตยในยุคเริ่มแรกจะมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยแบบทางตรง (Direct Democracy)⁶³ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนในสังคมได้มีสิทธิที่จะปกครองตนเองโดยตรงและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองโดยไม่จำเป็นต้องกระทำผ่านทางผู้แทนราษฎรหรือผ่านกระบวนการหลากหลายขั้นตอนแต่อย่างใด ซึ่งถือว่าเป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศอย่างเต็มรูปแบบ⁶⁴

เมื่อสภาพสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงบริบทของสังคมมีความซับซ้อนประกอบกับการมีจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจึงไม่อาจใช้อำนาจของตนในการปกครองและไม่สามารถเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงได้เช่นเดิม จึงจำต้องมอบอำนาจให้แก่กลุ่มบุคคลโดยการลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อให้ผู้แทนประชาชนเข้ามาทำหน้าที่ปกครองกำหนดนโยบายและตัดสินใจทางการเมืองแทนประชาชนอันเป็นที่มาของรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน⁶⁵

การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน คือระบอบการปกครองที่ประชาชนมิได้เข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปกครองด้วยตัวเองโดยตรง แต่ประชาชนจะเลือกผู้แทน

⁶² U.S. Department of State's Bureau of International Information Programs, "Defining Democracy," [Online] Accessed: 2 May 2015. Available from: <http://goo.g/JqbRi6>

⁶³ Anthony Arblaster, *Democracy*, 3 ed. (Philadelphia: Open University Press, 2002), pp. 15-16.

⁶⁴ อมร รัชชาติย์ และคณะ, *ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ*, หน้า 33.

⁶⁵ Helena catt, *Democracy in Practice* (London and New York: Routledge, 1999), p. 142.

ของตนให้เข้ามาทำการตัดสินใจแทน เนื่องจากรัฐต่างๆ มีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นจึงเป็นการไม่สะดวกที่จะให้ประชาชนทุกคนเข้ามาทำการตัดสินใจเกี่ยวกับการปกครองด้วยตนเอง ซึ่งเป็นที่มาของระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนในที่สุด⁶⁶

ประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนเป็นระบอบการปกครองซึ่งมีลักษณะสำคัญที่ฝ่ายบริหารในฐานะตัวแทนของปวงชนทำการปกครองประเทศโดยยึดหลักกฎหมายเป็นที่ตั้ง มุ่งให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญโดยจะคำนึงถึงเสียงข้างมากเป็นใหญ่และในขณะเดียวกันก็จะไม่ทอดทิ้งฝ่ายซึ่งเป็นเสียงข้างน้อย⁶⁷

ดังนั้นระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนจึงเป็นระบอบที่มุ่งหมายให้กลุ่มบุคคลซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนได้เข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยเพื่อประโยชน์สาธารณะอันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกลับคืนสู่ประชาชน โดยประชาชนในฐานะผู้ทรงอำนาจอธิปไตยเป็นผู้ที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้ามาบริหารจัดการประเทศทั้งฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายมาดำเนินการให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ และฝ่ายนิติบัญญัติที่มีหน้าที่ในการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับภายในประเทศเพื่อเป็นเครื่องมือในการทำงาน⁶⁸

แม้ว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy) จะถือเป็นการปกครองที่ตีรูปแบบหนึ่งเนื่องจากมีความเหมาะสมกับบริบทสังคมที่มีความซับซ้อน มีจำนวนประชากรมากและมีความมุ่งหมายเพื่อให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญก็ตาม แต่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนยังคงมีข้อจำกัดซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคประการสำคัญคือการไม่มีหลักประกันที่แน่นอนให้แก่ประชาชนเพื่อเป็นการยืนยันว่าตัวแทนซึ่งมาจากการเลือกตั้งจะเข้าไปทำการบริหารประเทศเพื่อประโยชน์สุขของปวงชนอันเป็นประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริงและไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องมากกว่าส่วนรวมส่งผลให้ปวงชนในฐานะผู้ทรงซึ่งอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงขาดความศรัทธาและสูญเสียความไว้วางใจต่อระบอบมีตัวแทน⁶⁹

⁶⁶ รุติพร ขำน้ำคู้, "หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนกับพรรคการเมืองไทย," หน้า 5.

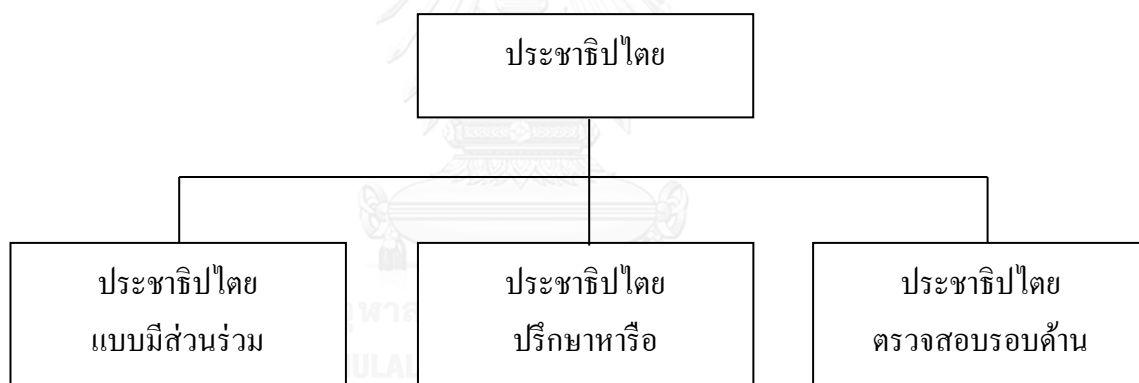
⁶⁷ Maija Setala and Theo Schiller, *Referendums and Representative Democracy: Responsiveness, Accountability and Deliberation* (New York: Routledge, 2009), pp. 63-64.

⁶⁸ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, *การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เสมาธรรม, 2545), หน้า 243-247.

⁶⁹ Klaus von Beyme, *Pioneer in the Study of Political Theory and Comparative Politics* (Heidelberg: Heidelberg University, 2014), pp. 117-118.

ด้วยข้อจำกัดของระบอบประชาธิปไตยแบบทางตรงและประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน จึงได้มีการคิดค้นระบอบประชาธิปไตยรูปแบบต่างๆ ขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการเสริมสร้างให้ระบอบประชาธิปไตยรูปแบบเดิมมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น อีกทั้งเพื่อสร้างความไว้วางใจให้แก่ประชาชนที่มีต่อระบอบประชาธิปไตย ประชาธิปไตยแนวทางใหม่ซึ่งได้ถูกคิดค้นและพัฒนาขึ้น อาทิ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) และประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter Democracy)

ประชาธิปไตยแนวทางใหม่มีหลักการว่าการเมืองไม่ได้เป็นเรื่องของผู้แทนปวงชนและสถาบันทางการเมืองเท่านั้น แต่การเมืองจะต้องมีภาคประชาชนเข้ามาประกอบด้วยโดยต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและตัดสินใจทางการเมืองร่วมกับภาครัฐ และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นเพื่อแลกเปลี่ยนมุมมองหรือปรึกษาหารือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนเพื่อทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาาร่วมกัน⁷⁰



ตารางภาพที่ 1 แสดงระบอบประชาธิปไตยในรูปแบบต่างๆ

2.3.1 ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม คือประชาธิปไตยแนวทางใหม่หรือประชาธิปไตยทางเลือกรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นจากพัฒนาการของประชาธิปไตย ด้วยสาเหตุแห่งความไม่สมบูรณ์แบบของระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยแทบจะไม่มีส่วนร่วม

⁷⁰ รัชยา ภักดีจิตต์, ธรรมนูญการบริหารจัดการภาครัฐและภาคเอกชน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), หน้า 73-76.

ในทางการเมือง ประกอบกับไม่สามารถทำให้ประชาชนมั่นใจในระบบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน ได้ว่าผลประโยชน์ของประชาชนจะได้รับความสนใจอย่างแท้จริงนำมาสู่ความไม่ไว้เนื้อเชื่อใจในระบบ ตัวแทนในที่สุด ด้วยเหตุนี้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาและเติมเต็ม ให้แก่ระบบประชาธิปไตย

ก. ความหมายของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมถูกนำมาอธิบายขยายความโดยนักวิชาการหลายท่าน ดังต่อไปนี้

Pateman อธิบายว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมิได้มีเพียงเฉพาะสถาบันทางการเมืองซึ่งกระทำการผ่านทางตัวแทนเท่านั้น แต่เป็นสถาบันที่อยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการ สถาบันทางการเมืองจำเป็นจะต้องเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนโดยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่มีใช้เป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการลงคะแนนเสียง เพื่อเลือกตั้งผู้แทนเท่านั้น เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม จึงเป็นแก่นแท้ของการมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม”⁷¹

Barber อธิบายว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นรูปแบบการปกครองที่ประชาชนได้ปกครองตนเองในทุกๆ ด้านที่อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนอย่างแท้จริง โดยประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการปกครองตนเอง จนสามารถพัฒนาให้เป็นสังคมแห่งประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง”

Baglioni อธิบายว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นการปกครองที่ส่งเสริมให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในพื้นที่ทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะ และพัฒนาไปสู่สถานะความเป็นประชาชนที่มีความรู้ทางการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการมีส่วนร่วม”⁷²

⁷¹ Pateman C., *Participation and Democratic Theory* (Cambridge: Cambridge University, 1970), p. 43.

⁷² ชญานัทต์ ดีมา, "ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมกับการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), หน้า 33-34.

ทั้งนี้ในประเทศไทยได้มีนักวิชาการหรือผู้ทำการศึกษาอธิบายและแสดงทัศนะเกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมไว้เช่นเดียวกัน ดังต่อไปนี้

วัชร ไซยสาร ได้อธิบายว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง การปกครองระดับต่างๆ มากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้ประชาชนมีอำนาจทำการควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้เข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน มิได้เป็นเพียงที่มาแห่งอำนาจในการปกครองหรือมีแต่สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งเท่านั้น ทั้งนี้ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง เช่น การออกเสียงประชามติ การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมน่าจะเป็นส่วนผลสมระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบมีตัวแทนกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบโดยตรงควบคู่กันไป”⁷³

สุจิต บุญบงการ อธิบายว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นรูปแบบของประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในทุกๆ ระดับอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้มีได้จำกัดไว้เพียงการเลือกตั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่หมายรวมถึงการออกเสียงประชามติ ประชาพิจารณ์ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและตัดสินใจด้วย เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงมีความหมายกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกเพื่อเสนอความเห็นในเรื่องต่างๆ และต่อเนื่องไปจนถึงการที่ประชาชนได้ต่อสู้ เรียกร้องเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือชุมชน”⁷⁴

สถาบันพระปกเกล้า ได้อธิบายเกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) นั้นมีความเกี่ยวข้องกับวิธีการกระจายอำนาจและทรัพยากรต่างๆ ที่ไม่มีความเท่าเทียมกันซึ่งจะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และวิธีการที่ประชาชนเหล่านั้นมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อตน ดังนั้น

⁷³ วัชร ไซยสาร, การเมืองภาคประชาชน พัฒนาการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและการเมือง, หน้า 40.

⁷⁴ สถาบันพระปกเกล้า, ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2544), หน้า 9-10.

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงหมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชนเพื่อทุกๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม ทั้งนี้นอกจากคำว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมแล้ว ยังมีคำที่มีความหมายใกล้เคียงกันอีกคำหนึ่ง คือคำว่า “วิถีทางประชาธิปไตย” ซึ่งหมายถึงการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้มีอำนาจในการตัดสินใจทางการเมือง ที่มาจากการเลือกตั้งและได้เสียงข้างมากจากประชาชน และประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิ เสรีภาพ ที่เท่าเทียมกันตามกฎหมายหรือกรอบที่วางไว้ทั้งยังเป็นการกระจายอำนาจและเป็นการมีประชาธิปไตยอย่างกว้างขวางของกระบวนการทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ”⁷⁵

จากคำอธิบายความหมายของนักวิชาการและผู้ทำการศึกษาทั้งหลายจึงสรุปได้ว่า ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม คือ การปกครองที่ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในทุกระดับอย่างกว้างขวาง โดยมีได้ถูกจำกัดไว้เพียงการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น แต่สามารถออกเสียงประชามติ ประชาพิจารณ์และมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดและตัดสินใจด้านนโยบายกับรัฐ

ข. แนวคิดของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

แนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมีต้นกำเนิดตั้งแต่ในสมัยกรีกโบราณแต่นำมาเผยแพร่ยังโลกตะวันตกในช่วงปี ค.ศ. 1960 โดยมีแนวความคิดที่เกิดจากการผสมผสานกันระหว่างการเสริมจุดแข็งและซ่อมแซมจุดอ่อนของประชาธิปไตยทางตรงกับประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน แม้ว่าแนวความคิดประชาธิปไตยทางตรงจะมีลักษณะที่ค่อนข้างสมบูรณ์แบบแต่ในความเป็นจริงแล้วเป็นสิ่งที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในรัฐสมัยใหม่ที่มีขนาดใหญ่ โครงสร้างของสังคมมีความซับซ้อนและมีประชากรจำนวนมาก เนื่องจากเป็นไปได้ยากที่จะให้พลเมืองทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมกับการปกครองและบริหารประเทศด้วยตนเองโดยตรง⁷⁶

⁷⁵ Ibid., 10.

⁷⁶ Carol Mueller, *Ella Baker and the Origins of Participatory Democracy. Women in the Civil Rights Movement: Trailblazers and Torchbearers 1941-1965*, Vicki L. Crawford, Jacqueline Anne Rouse and Barbara Woods, ed. (Bloomington Indiana University Press, 1993), pp. 51-52.

ดังนั้นจึงต้องนำแนวความคิดประชาธิปไตยทางตรงและแนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนมาผสมผสานควบคู่กันจนเกิดเป็นแนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมซึ่งเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนแต่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหารอันกับฝ่ายบริหารตามแบบของประชาธิปไตยทางตรงในระดับต่างๆ มากยิ่งขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยวิธีการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนแล้วยังได้เปิดช่องทางให้แก่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร ข้อมูล ความเคลื่อนไหวในการบริหารประเทศ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ตลอดจนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนประชาชนอีกด้วย⁷⁷

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงมีแก่นทางความคิดในการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน⁷⁸ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะผู้ทรงอำนาจอธิปไตยแท้จริงได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบายต่างๆ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การแสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลต่อรัฐในประเด็นสาธารณะเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจรวมทั้งให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมและตรวจสอบการบริหารงานของภาครัฐให้มีความโปร่งใสปราศจากปัญหาการทุจริต⁷⁹

ทั้งนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามแนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อโน้มน้าวหรือทำให้การตัดสินใจของรัฐมีความสอดคล้องและสนองตอบต่อปัญหาหรือความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น (Responsiveness)⁸⁰ อันจะเป็นการเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของรัฐให้มีความน่าเชื่อถือและสร้าง

⁷⁷ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, "การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับความเป็นประชาธิปไตยทางตรง," วารสารกฎหมายปกครอง 17 ตอน 2: 58-60.

⁷⁸ Maija Setala and Theo Schiller, Referendums and Representative Democracy: Responsiveness, Accountability and Deliberation, pp. 65-66.

⁷⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2548), หน้า 26.

⁸⁰ Thomas Zittel and Dieter Fuchs, Participatory Democracy and Political Participation: Can Participatory: Can Participatory Engineering Bring Citizens Back In ? (USA and Canada: Routledge, 2006), pp. 29-33.

ความชอบธรรมและสร้างฉันทามติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งทางความคิดระหว่างรัฐกับประชาชนได้เป็นอย่างดี ตลอดจนเป็นกลไกที่ทำให้รัฐกับประชาชนได้ประสานประโยชน์ร่วมกันในการดำเนินนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม⁸¹

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมยังถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยสร้างความยั่งยืนให้กับระบอบประชาธิปไตยอีกทางหนึ่ง เนื่องจากหากมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นเพียงใดก็จะยิ่งช่วยให้มีการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐที่เพิ่มมากขึ้นด้วย ทั้งนี้ยังเป็นการเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟังและความต้องการของประชาชนจะได้รับการตอบสนอง⁸²

ค. องค์ประกอบของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

จากทัศนะและแนวความคิดของนักวิชาการหรือผู้ทำการศึกษาสามารถสรุปองค์ประกอบของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ได้ดังต่อไปนี้⁸³

- 1) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหาร
- 2) เน้นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ในระหว่างประชาชนด้วยความเท่าเทียม
- 3) อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน
- 4) เพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
- 5) มีความยืดหยุ่นได้ กล่าวคือ มีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใสและคำนึงถึงความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วม
- 6) การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

⁸¹ วัชรวิทย์ ไชยสาร, การเมืองภาคประชาชน พัฒนาการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและการเมือง, หน้า 40-44.

⁸² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy, หน้า 26-27.

⁸³ สถาบันพระปกเกล้า, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: ปัญหา อุปสรรค และทางออก (กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, 2545), หน้า 14-15.

ง. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) คือ การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องโดยการพบปะกันทางสังคมซึ่งอาจเป็นการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคล การมีส่วนร่วมของกลุ่มคนและการมีส่วนร่วมในลักษณะที่ให้ประชาชนเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการ เป็นต้น⁸⁴

การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งออกได้เป็นหลายระดับ โดยใช้จำนวนของประชาชนที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเกณฑ์ในการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือ หากจำนวนของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมมีจำนวนน้อยระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะอยู่ในระดับสูง และในทางตรงข้ามถ้ายังมีจำนวนประชาชนเพิ่มมากขึ้นระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะยิ่งลดต่ำลงมากเท่านั้น ทั้งนี้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งออกได้เป็น 7 ระดับ⁸⁵ โดยจะเรียงตามลำดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำสุดไปหาระดับสูงสุดได้ดังนี้

ระดับที่หนึ่ง การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในระดับต่ำที่สุด โดยถือว่าเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดสำหรับใช้สื่อสารกับประชาชน มีเป้าหมายในการที่ให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและถูกต้องแก่ประชาชน ตลอดจนเสริมสร้างความเข้าใจในประเด็นปัญหา ทางเลือกและทางเลือก ตัวอย่างเช่น การประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนด้วยแผ่นพับ เสียงตามสายของชุมชน การปิดประกาศ และการแถลงข่าว เป็นต้น⁸⁶

ระดับที่สอง การเปิดรับความเห็นจากประชาชนด้วยการเชิญให้ประชาชนได้เข้ามาแสดงความคิดเห็นเพื่อเป็นการเพิ่มพูนข้อมูลให้มากขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนก่อนที่จะเริ่มดำเนินการ หรือการบรรยายข้อมูลต่างๆ แล้วขอความเห็นจากประชาชนผู้เข้าฟัง ซึ่งเรียกรูปแบบนี้ว่า ประชาพิจารณ์ (Public hearing)

⁸⁴ ชญานทัต ดีมา, "ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมกับการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน," หน้า 39.

⁸⁵ ถวิลวดี บุรีกุล, การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ (กรุงเทพฯ: บริษัท พาณิชพระนคร (2535) จำกัด, 2548), หน้า 9-11.

⁸⁶ เจมส์ แอล เครตัน, คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน, วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2543), หน้า 169-170.

ระดับที่สาม การปรึกษาหารือ (Consult) โดยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง เสนอแนวคิดและแสดงความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ โดยมีวัตถุประสงค์ในการรับข้อมูลและความคิดเห็นต่างๆ จากภาคประชาชนซึ่งเกี่ยวกับประเด็นปัญหา ตัวอย่างเช่น การสำรวจและเปิดรับความเห็นจากภาคประชาชน การจัดสัมมนา การสนทนากลุ่มย่อยและการจัดเวทีสาธารณะ เป็นต้น

ระดับที่สี่ การเข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นอย่างจริงจัง ตลอดจนมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงานและการตัดสินใจกับภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน อันจะเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนว่าความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชนย่อมได้รับความสนใจ ตัวอย่างเช่น การสำรวจความเห็นด้วยวิธีการปรึกษาหารือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ การวางแผนร่วมกัน เป็นต้น

ระดับที่ห้า การร่วมปฏิบัติ (Collaborate) ถือเป็นกระบวนการที่ให้บทบาทแก่ภาคประชาชนเป็นอย่างมาก โดยรัฐและประชาชนจะทำงานร่วมกันตั้งแต่ขั้นตอนการระบุปัญหาหาแนวทางในการแก้ไขและตัดสินใจ ตัวอย่างเช่น การสร้างฉันทามติ กระบวนการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วมและตั้งคณะกรรมการให้คำปรึกษาที่มาจากภาคประชาชน เป็นต้น

ระดับที่หก ร่วมตรวจสอบและประเมินผล เป็นวิธีการที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในจำนวนน้อย แต่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบเข้ามาติดตามการดำเนินการต่างๆ ได้อย่างใกล้ชิด ตัวอย่างเช่น การจัดตั้งคณะกรรมการประเมินผลที่มาจากหลากหลายภาคส่วน เป็นต้น⁸⁷

ระดับที่เจ็ด การให้อำนาจแก่ประชาชน (Empower) นับว่าเป็นวิธีการที่ประชาชนจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในระดับสูงสุด⁸⁸ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้ลงมือ

⁸⁷ สำนักงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, คู่มือการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2555), หน้า 10-12.

⁸⁸ อรทัย ก๊กผล, คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์, 2552), หน้า 23-24.

และตัดสินใจด้วยตนเองรัฐมีหน้าที่เพียงดำเนินการตามการตัดสินใจของประชาชนเท่านั้น อาทิ การออกเสียงประชามติที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจว่าต้องการให้ร่างกฎหมาย หรือ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่งมีผลใช้บังคับหรือไม่⁸⁹

จ. ความสำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการหนึ่งซึ่งประชาชนหรือผู้ที่อาจได้รับผลกระทบมีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นและเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชน ประกอบกับมีการนำเอาความคิดเห็นของประชาชนไปเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อกำหนด นโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาล⁹⁰

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดที่มีทั้ง อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างผู้มีส่วน ได้เสียหรืออาจได้รับผลกระทบอันเป็นการสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นในสังคม เนื่องจากการ มีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ช่วยเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ ช่วยลดค่าใช้จ่ายและ ลดขั้นตอนที่ก่อให้เกิดการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ (Consensus)⁹¹ ลดความขัดแย้งและ หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า สร้างความชอบธรรมและก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ รวมถึงช่วยพัฒนา ความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของประชาชนในสังคมอีกด้วย⁹²

ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนับว่า มีความสำคัญต่อการสร้างความยั่งยืนให้แก่ประชาธิปไตย ช่วยส่งเสริมธรรมาภิบาลและการบริหาร ประเทศเนื่องจากหากมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหาร เพิ่มมากยิ่งขึ้นก็จะเป็นการช่วยควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้มากขึ้นเป็นลำดับ

⁸⁹ ขจรชัย ชัยพัฒนาพันธ์, "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ: ศึกษากรณีตามมาตรา 291 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550" (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 48-49.

⁹⁰ David Beetham, *Democracy: A Beginner's Guide* (Oxford: Oneworld Publications, 2005), pp. 132-133.

⁹¹ Beierle t. and Cayford J., *Democracy in Practice: Public Participation in Environmental Decisions* (Washington D.C.: Resources for the Future, 2002), p. 74.

⁹² เจมส์ แอล เครตัน, *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน*, หน้า 25-28.

เป็นการป้องกันไม่ให้นักการเมืองกำหนดนโยบายไปในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายกับสังคม⁹³ และในท้ายที่สุดการมีส่วนร่วมของประชาชนยังช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนได้ว่าเสียงของประชาชนจะได้รับความสนใจและความต้องการก็จะได้รับการตอบสนองอีกทางหนึ่งด้วย⁹⁴

ดังนั้นจึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาแสดงความเห็นในมุมมองของประชาชน มีส่วนร่วมกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ของฝ่ายบริหารที่อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนเอง นอกจากจะช่วยทำให้กระบวนการตัดสินใจของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบสอดคล้องกับปัญหาและความปรารถนาของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้วยังช่วยควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใส (Transparency) ตอบสนองต่อปัญหา ความต้องการของประชาชน (Responsiveness) และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน (Accountability) ได้อีกด้วย โดยถือว่าเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

2.3.2 ทฤษฎีประชาธิปไตยปรึกษาหารือ

ประชาธิปไตยปรึกษาหารือเป็นประชาธิปไตยแนวทางใหม่อีกรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นจากพัฒนาการของประชาธิปไตย โดยอาจกล่าวได้ว่าระบอบประชาธิปไตยปรึกษาหารือคือระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมรูปแบบหนึ่งที่มีมุ่งเน้นและให้ความสำคัญในการให้พลเมืองได้เข้ามาพูดคุยเพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นหรือปรึกษาหารือร่วมกันอันเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน⁹⁵ โดยมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนเนื่องจากในอดีตประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้เพียงเฉพาะการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้นและเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่นับวันยิ่งทวีความซับซ้อนมากขึ้นซึ่งถือว่าเป็นข้อจำกัดประการสำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน⁹⁶

⁹³ สถาบันพระปกเกล้า, ชุดโครงการวิจัยชุมชน เรื่อง การต่อต้านคอร์รัปชันของภาคประชาชนอย่างบูรณาการและยั่งยืนกับการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 34-35.

⁹⁴ เจมส์ แอล เครตัน, คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน, หน้า 21-24.

⁹⁵ Tina Nabatchi, *Deliberative Democracy: The Effects of Participation on Political Efficacy* (Philosophy: Indian University, 2007), pp. 80-85.

⁹⁶ ไชยนต์ ไชยพร, "แนวคิด "Deliberative Democracy and Deliberative Polls." (2) ร้อยแปดวิถีทัศน์," *กรุงเทพธุรกิจ*, (4 ธันวาคม 2549), หน้า 5.

ประชาธิปไตยปรึกษาหารือถูกเรียกเป็นภาษาไทยมากมายหลายคำ อาทิ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออย่างมีวิจารณ์ญาณ ประชาธิปไตยแบบใคร่ครวญ ประชาวิจารณ์ญาณ ประชาธิปไตยแบบถกแถลง ประชาธิปไตยแบบไตร่ตรอง และประชาธิปไตยแบบสานเสวนาหาทางออก⁹⁷ ทั้งนี้คำที่ถูกใช้เรียกมากที่สุด คือคำว่า “ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ” เนื่องจากคำว่า “Deliberative” หมายถึง การปรึกษาหารือ และ “Democracy” หมายถึง การปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วจะได้คำที่มีความหมายความที่ตรงตัวคือคำว่า ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือนั่นเอง⁹⁸

ก. ความหมายของประชาธิปไตยปรึกษาหารือ

ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) เป็นระบอบที่ถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อช่วยลดข้อจำกัดของระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน⁹⁹ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ด้วยการทำให้ประชาชนกลายเป็นพลเมืองที่มีจิตสาธารณะ (Civic Life) และมีความสำนึกในทางการเมือง (Active Citizen) อันเป็นการสร้างธรรมาภิบาลและทำให้เกิดความผูกพันกับกิจการสาธารณะส่วนรวม¹⁰⁰ นักวิชาการหรือผู้ทำการศึกษาหลายท่านได้ให้คำนิยามความหมายของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือไว้แตกต่างกันออกไป ดังนี้

Smith and Wales ได้ให้ความหมายของคำว่า ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ไว้ว่า “คือ ประชาธิปไตยที่เน้นความสำคัญของกระบวนการที่ทำให้ผู้คนทั้งหลายในสังคมได้มีโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการพูดให้คนอื่นรับฟังและรับฟังในสิ่งที่คนอื่นพูด ไม่ว่าจะเรียกว่า การสนทนาทางการเมือง การร่วมอภิปรายสาธารณะ หรือการแลกเปลี่ยนความเห็น

⁹⁷ วีรบูรณ์ วิสารสกุล, "ชวนถกประเด็นต่างๆ ในกระบวนการประชาธิปไตยที่ใช้วิจารณ์ญาณ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 29 เมษายน 2558 แหล่งที่มา: <https://goo.gl/g98jCi>

⁹⁸ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, รวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ [Www.Pub-Law.Net](http://www.Pub-Law.Net) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บริษัท พี.เพรส จำกัด, 2557), หน้า 419.

⁹⁹ Jon Elster, *Deliberative Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), pp. 8-9.

¹⁰⁰ วุฒิสาร ตันไชย, เอกสารประกอบการศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง กลุ่มวิชาที่ 1 วิสัยทัศน์ใหม่เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: บริษัท จรัสสินทวงค์การพิมพ์ จำกัด, 2553), หน้า 22-23.

สาธารณะ ต่างก็เป็นกระบวนการที่มีเป้าหมายให้พลเมืองได้มีโอกาสมาสนทนาทางการเมืองเพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างกัน”¹⁰¹

Gutmann and Thompson ได้ให้ความหมายของคำว่า ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) หรือการร่วมปรึกษากันอย่างเสรี “คือ รูปแบบการปกครองที่เปิดกว้างให้ประชาชนผู้มีสิทธิเสรีภาพและความเท่าเทียมกันสามารถเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินใจในเชิงนโยบายร่วมกับตัวแทนผู้ใช้อำนาจอรัฐ โดยทั้งสองฝ่ายต่างแลกเปลี่ยนความเห็นกันด้วยเหตุผลที่ทุกฝ่ายยอมรับและคนทั่วไปสามารถเข้าใจได้ เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมในสถานการณ์ปัจจุบันและไม่ปิดโอกาสให้มีการปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นในอนาคต”¹⁰²

Fiorino ได้อธิบายว่า “ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) คือการที่กลุ่มต่างๆ ทั้งที่เป็นผู้เชี่ยวชาญและที่ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญ เป็นผู้มีส่วนได้เสียทั้งโดยตรงและโดยอ้อมได้มาร่วมกันแลกเปลี่ยนความรู้และความเห็น จะช่วยให้การตั้งคำถามมาจากมุมมองที่แตกต่างกันเพราะผู้เชี่ยวชาญมักจะตั้งคำถามหรือมองเห็นประเด็นเฉพาะเจาะจง ในขณะที่ผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้เชี่ยวชาญสามารถใช้มุมมองที่แตกต่างออกไปในการมองปัญหา ซึ่งการมองปัญหาจากกลุ่มที่แตกต่างกันนั้นจะช่วยทำให้เราได้มุมมองที่หลากหลายมากขึ้น และยังทำให้ได้ความรู้ใหม่ๆ อันเป็นความรู้จากพื้นที่หรือท้องถิ่นนั้น โดยจะส่งผลให้การกำหนดนโยบายมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และสามารถตอบปัญหาสาธารณะได้ตรงจุดมากขึ้นอีกด้วย”¹⁰³

Nancy Roberts ได้ให้ความหมายของคำว่า ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ คือ “กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ (public deliberative) ซึ่งเป็นกระบวนการสร้างการเรียนรู้ทางสังคมเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะและความเป็นไปได้ต่างๆ ในการแก้ปัญหานั้นๆ เป็นการสร้างเวทีที่ประชาชนมีโอกาสได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อนำไปสู่การพิจารณาในวงกว้าง

¹⁰¹ Smith Graham and Wales Corinne, *Citizens' Juries and Deliberative Democracy* (Oxford: Blackwell Publishers, 2000), pp. 51-65.

¹⁰² Gutmann Amy and Dennis Thompson, *Why Deliberative Democracy?* (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004), pp. 3-7.

¹⁰³ รัชยา ภักดีจิตต์, ธรรมนูญฉบับเพื่อการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน, หน้า 81.

ของภาคประชาชนว่าปัญหาที่มีอยู่จะถูกต้องดีอย่างไร ควรทำความเข้าใจอย่างไรและมีทางออกอะไรบ้าง และใครควรมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเป็นความพยายามที่จะทำซ้ำๆ และเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องที่มีการสื่อสารสองฝ่าย เพราะกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะทำให้ผู้บริหารไม่เพียงแค่ว่าประชาชนต้องการอะไรและพยายามตอบสนองด้วยวิธีการที่ประชาชนพึงพอใจมากที่สุด แต่กระบวนการนี้ยังให้ประชาชนกำหนดทางเลือกในสิ่งที่ประชาชนต้องการและเป็นไปได้โดยผ่านกระบวนการสนทนา”¹⁰⁴

James Fishkin ได้อธิบายและให้ความหมายไว้ว่า “ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) คือระบอบที่เชื่อว่าทุกคนล้วนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันไม่ใช่แค่ในรูปแบบที่ต่างคนต่างยืนยันทรงเจตจำนงเฉพาะของตนหรือต่อสู้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัวที่กำหนดไว้ล่วงหน้าก่อนเริ่มกระบวนการไตร่ตรอง หากแต่ทุกคนสัมพันธ์กันในรูปที่ต่างฝ่ายต่างมีอิทธิพลต่อกันและกันโดยผ่านการถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันอย่างเป็นเหตุเป็นผลบนพื้นฐานของหลักฐานข้อมูลที่เที่ยงตรง การประเมินค่าและการหว่านล้อมชักจูงใจกันอย่างชอบด้วยเหตุผล ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทุกคนยอมรับ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือนี้ถือว่าประชาชนจะเป็นผู้ร่วมกันกำหนดรูปร่างให้แก่การเมืองของตนเองโดยผ่านกระบวนการใช้เหตุผลแลกเปลี่ยนและจูงใจซึ่งกัน”¹⁰⁵

Frank Fisher ได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยปรึกษาหารือไว้ว่า คือ “กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ ได้แก่ การปรึกษาหารือที่อาศัยการให้เหตุผล ประชาชนต้องเตรียมพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนความคิดเห็นและฟังเหตุผลคนอื่น ซึ่งเหตุผลดังกล่าวอาจขัดแย้งกับแนวทางที่ตนเองอยากเห็น การปรึกษาหารือเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เข้ามาร่วมทุกคนได้เข้ามาโดยมีสถานภาพที่เท่าเทียมกัน และเข้ามาวิพากษ์หรือให้เหตุผลต่างๆ โดยดูจากข้อเท็จจริง

¹⁰⁴ สติธร ธนานิติโชติ, "บทวิจารณ์หนังสือ Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. Why Deliberative Democracy? Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 มกราคม 2558. แหล่งที่มา: <https://is.gd/MPmhK7>

¹⁰⁵ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, "ประชาธิปไตย (Democracy)" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 4 เมษายน 2558. แหล่งที่มา: <http://www.philosophia.net/democracy.html>

และด้วยความหลากหลายของเหตุผลการจะยอมรับว่าเหตุผลใดควรได้รับการยอมรับจึงต้องมีการ
ชั่งน้ำหนัก และไม่จำเป็นต้องการลงเสียงเป็นเอกฉันท์”¹⁰⁶

จากคำอธิบายและนิยามความหมายที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่านักวิชาการ
หรือผู้ที่ทำการศึกษาได้ให้นิยามความหมายของประชาธิปไตยปรึกษาหารือไว้อย่างหลากหลาย
แต่ในความหลากหลายนั้นจะมีสิ่งที่เหมือนกันซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ
โดยอาจกล่าวอย่างสรุปได้ว่า ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ คือ ระบอบการปกครองที่เปิดโอกาส
ให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามาสนทนา แลกเปลี่ยนความเห็นและปรึกษาหารือ
ร่วมกันเพื่อทำการตัดสินใจประเด็นต่างๆ ร่วมกันบนพื้นฐานแห่งข้อมูลและความรู้

ข. ความเป็นมาของประชาธิปไตยปรึกษาหารือ

แนวความคิดประชาธิปไตยปรึกษาหารือเริ่มต้นมีขึ้นเป็นครั้งแรกในช่วงต้น
ของศตวรรษที่ 20 แต่พัฒนาการของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือก็ต้องขาดความต่อเนื่องลงไป
ด้วยเหตุผลของสภาพสังคมและบริบทของประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา
เริ่มมีการใช้ระบอบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในช่วงปี ค.ศ.1920s - 1930s ซึ่งเป็นระยะเวลา
ที่ประชาชนและนักวิชาการทั้งหลายของประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญหรือให้การยอมรับ
การประชุมในรูปแบบแบบที่เรียกว่า “New England town meeting”¹⁰⁷ ซึ่งเป็นการประชุม
ที่มีลักษณะคล้ายกับระบอบประชาธิปไตยแบบทางตรงเป็นอย่างมาก

“New England town meeting” คือ การประชุมรูปแบบหนึ่งที่คนในชุมชน
จะเข้าร่วมประชุมกันเพื่อแสดงทัศนะและให้เหตุผลต่อเรื่องใดๆ จนนำไปสู่การวางแผนและตัดสินใจ
ในเรื่องดังกล่าว¹⁰⁸ เมื่อบริบททางสังคมและสภาพเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาเกิดการเปลี่ยนแปลง
จากเดิมที่เป็นเพียงประเทศเกษตรกรรมกลับต้องพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม

¹⁰⁶ สภาพัฒนาการเมือง, ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy): กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ
อย่างมีวิจาร์ณญาณ (Deliberative Democracy) (กรุงเทพฯ: บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด, 2554), หน้า 20.

¹⁰⁷ “New England town meeting” หรือเรียกว่า “การประชุมประชาคมเมืองของมลรัฐนิวอิงแลนด์”
เป็นวิธีการที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นประเพณีที่ดี เนื่องจากเป็นการประชุมของพลเมืองในประชาคมสำหรับประเด็นปัญหาต่างๆ
จนนำไปสู่การตัดสินใจด้วยการลงมติเสียงข้างมาก แทนที่จะให้ผู้แทนของประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ

¹⁰⁸ Gerald F. Gaus, *Justificatory Liberalism: An Essay on Epistemology and Political Theory* (Oxford:
Oxford University Press, 1996), p. 11.

ประกอบกับการมีจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นจนกลายเป็นสังคมขนาดใหญ่ที่มีความสลับซับซ้อน ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยการสร้างตัวแทนของประชาชนที่มาจาก การเลือกตั้ง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนและเพื่อให้ประชาชนได้มีเวทีสาธารณะในการพูดคุยและหารือกัน อย่างสังคมในอดีต สหรัฐอเมริกาจึงนำเอาแนวทางการปรึกษาหารือมาปรับใช้ด้วยการจัดเวที สาธารณะขึ้นมาให้เพื่อเป็นสถานที่สำหรับให้ชาวบ้านในชุมชนได้เข้ามาร่วมพูดคุยและหารือกัน ในประเด็นปัญหาต่างๆ ของสังคมที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน

สหรัฐอเมริกาพยายามคิดค้นรูปแบบและวิธีการใหม่ๆ ในการให้ประชาชนได้เข้ามา มีส่วนร่วม เนื่องจากต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นและเพื่อให้มีความสอดคล้อง กับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเป็นพลวัตร อาทิ การสร้างเวทีเปิด (Open Forum) หรือ เรียกว่า “Forum Movement” ซึ่งเป็นเวทีสาธารณะที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาถกเถียง แลกเปลี่ยนความคิดและมีการเปิดรับคำถามจากประชาชนซึ่งเป็นวิธีการที่ก่อให้เกิดการปรึกษาหารือ ร่วมกัน (Deliberation) ของประชาชน

จนกระทั่งช่วงปี ค.ศ.1940s - 1960s การสร้างเวทีเปิดกลับต้องสูญหายไปด้วย เหตุผลด้านการเงิน เนื่องจากงบประมาณของประเทศต้องนำไปใช้สำหรับสนับสนุนด้านการสงคราม ทำให้สหรัฐอเมริกาไม่เพียงพอที่จะนำมาเป็นใช้จ่ายในการสร้างเวทีเปิด แนวความคิด การปรึกษาหารือร่วมกัน (deliberation) จึงสูญหายไปในปีที่สุด¹⁰⁹

ค. องค์ประกอบของประชาธิปไตยปรึกษาหารือ

องค์ประกอบประการสำคัญที่จะนำไปสู่การมีระบอบประชาธิปไตยปรึกษาหารือ ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1) การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ประชาธิปไตยปรึกษาหารือจะต้องมีการมีส่วนร่วมที่กว้างขวาง กล่าวคือ จะต้องเป็นการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Citizens) ที่มี

¹⁰⁹ สถาปัตยกรรมการเมือง, ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy): กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ อย่างมีวิจารณญาณ (Deliberative Democracy), หน้า 15-17.

การรวมตัวกันเป็นกลุ่มและเป็นตัวแทนของสาธารณชนโดยทั่วไป¹¹⁰ ซึ่งลักษณะของการเป็นตัวแทนนั้นถือว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะหากเป็นกรณีที่มีประชาชนเข้าร่วมเป็นจำนวนมาก จนเกิดการมีส่วนร่วมที่มีขนาดใหญ่แต่คนเหล่านั้นกลับมิได้เป็นตัวแทนของกลุ่มที่มีส่วนได้เสียแต่อย่างใด ย่อมทำให้การสะท้อนปัญหา ข้อมูลและความเห็นของผู้แทนไม่อาจตรงต่อความต้องการของประชาชนในกลุ่มนั้นๆ ได้อย่างแท้จริง ในทางตรงข้ามหากเป็นกรณีที่มีประชาชนมาเข้าร่วมกันเป็นจำนวนน้อยอันเป็นการมีส่วนร่วมที่มีขนาดเล็กแต่ประชาชนที่เข้าร่วมล้วนเป็นตัวแทนที่มาจากกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงย่อมทำให้การสะท้อนปัญหาและข้อมูลต่างๆ มีความถูกต้องและแม่นยำตามความต้องการของประชาชนมากกว่าการมีส่วนร่วมขนาดใหญ่

ดังนั้นการมีส่วนร่วมในแบบ Citizens jury และ Deliberative Poll¹¹¹ ซึ่งเป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมที่มีขนาดเล็กแต่มีลักษณะของการเป็นตัวแทนที่ดีจึงเป็นกระบวนการสร้างประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่ตีวิธีการหนึ่ง เพราะวิธีการทั้งสองสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ได้เป็นอย่างดีโดยจะมีลักษณะเช่นเดียวกันกับระบบเลือกตั้งที่จะทำให้ได้มาซึ่งตัวแทนจากเสียงส่วนใหญ่ของประชาชน¹¹²

2) การวินิจฉัยจากสาธารณะที่รอบคอบ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจะขึ้นอยู่กับการวินิจฉัยของสาธารณะหรือประชาชนที่รอบคอบ ทั้งนี้จะเกิดขึ้นได้ประชาชนจำเป็นต้องมีความรู้และเฉลียวฉลาด เนื่องจากต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับความรู้เบื้องต้นในสภาพปัญหาสาธารณะนั้นๆ หรือมีความเข้าใจในองค์ประกอบของปัญหามีความสัมพันธ์กันอย่างไร ผลที่เกิดจากปัญหาและข้อมูลที่ว่าถ้าจะแก้ปัญหาด้วยวิธีการต่างๆ ต้องเสียอะไรบ้างและจะต้องแลกกับอะไรบ้างเป็นการแลกเปลี่ยน เป็นต้น¹¹³

¹¹⁰ พัชรีย์ สิริโรส, "ประชาธิปไตยแบบสานเสวนา ความเชื่อ ความฝันและความเป็นไปได้ในสังคมไทย," วารสารวิทยาการ จัดการ: 26: 82-83.

¹¹¹ David Beetham, Democracy: A Beginner's Guide, pp. 137-142.

¹¹² Zsuzsanna Chappell, Deliberative Democracy: A Critical Introduction (New York: Macmillan Publisher Limited, 2012), pp. 144-145.

¹¹³ พัชรีย์ สิริโรส, "ประชาธิปไตยแบบสานเสวนา ความเชื่อ ความฝันและความเป็นไปได้ในสังคมไทย," วารสารวิทยาการ จัดการ: 82.

3) โอกาสในการปรึกษาหารือ (Opportunities for Deliberation) แม้ว่าข้อมูลข่าวสารจะถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างมากก็ตาม แต่อาจจะไม่เพียงพอต่อการสร้างการวินิจฉัยจากสาธารณะที่รอบคอบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจึงจำเป็นที่จะต้องมีการบวนการปรึกษาหารือเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่ได้รับมาควบคู่กันไป กล่าวคือ ต้องมีการประยุกต์ใช้สติปัญญาอย่างสร้างสรรค์และทำการการประเมินเชิงคุณค่า (Normative Evaluation) เพื่อนำไปสู่การวินิจฉัยและตัดสินใจของแต่ละบุคคล เพราะฉะนั้นจึงต้องมีการออกแบบกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะที่กระบวนการทำงานก่อให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีทางเลือกเพิ่มมากขึ้น มีข้อมูลและผลลัพธ์ของแต่ละทางเลือกที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการถกเถียง สนทนา และปรึกษาหารือกันโดยใช้เหตุผลเป็นที่ตั้ง การสะท้อนออกมาเป็นการวินิจฉัย การถกเถียง สนทนาและปรึกษาหารือต่อกันเช่นนี้คือลักษณะที่ทรงพลังของประชาธิปไตยปรึกษาหารือ¹¹⁴

4) ผลลัพธ์ที่น่าเชื่อถือ (Credible Results) การจะทำให้ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับมาจากประชาชนมีคุณภาพและน่าเชื่อถือนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรึกษาหารือสาธารณะที่ดี โดยจะต้องมีหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของภาครัฐที่ประชาชนให้ความไว้วางใจเข้าร่วม ประกอบกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของภาครัฐต้องสามารถสื่อสารให้ประชาชนและสื่อมวลชนมีความเข้าใจในกระบวนการและผลลัพธ์ที่น่าเชื่อถือได้¹¹⁵

ง. รูปแบบการมีส่วนร่วมที่ใช้ในประชาธิปไตยปรึกษาหารือ

วิธีการซึ่งจะทำให้แนวความคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเกิดขึ้นได้จริงหรือมีความใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุดและสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้มีอยู่ด้วยกันหลากหลายรูปแบบดังนี้

1) การสำรวจความคิดเห็นแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Polls)¹¹⁶ ขั้นตอนแรกของการสำรวจความคิดเห็นแบบปรึกษาหารือนั้นต้องเริ่มจากการหากกลุ่มตัวอย่างที่จะเป็นตัวแทนของประชากรทั้งหมด จากนั้นจะนำกลุ่มตัวอย่างที่ได้มาเข้าสู่กระบวนการ

¹¹⁴ Ibid., 82-83.

¹¹⁵ Ibid., 83.

¹¹⁶ Sean Gray, "Deliberative Polls," [Online] Accessed: 7 April 2015. Available from: <http://goo.gl/SQDXZw>

ปรึกษาหารือที่เข้มข้น¹¹⁷ วิธีการสำรวจความคิดเห็นแบบปรึกษาหารือนอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์ด้วยการให้ประชาชนได้เข้ามาได้มีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือแล้ว การเผยแพร่ผลการปรึกษาหารืออาจจะทำให้ประชาชนทั่วไปตระหนักได้ว่ากระบวนการปรึกษาหารือสามารถก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นได้¹¹⁸ James Fishkin (เจมส์ ฟิชกิน) ผู้บุกเบิกการสำรวจความคิดเห็นแบบปรึกษาหารือเห็นว่า การสำรวจความคิดเห็นแบบนี้มีความน่าเชื่อถือและเป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างมากเนื่องจากประชาชนที่ได้ผ่านกระบวนการปรึกษาหารือมาแล้วนั้นจะสามารถแสดงความคิดเห็นได้ดีกว่าประชาชนทั่วไป¹¹⁹

นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือยังเป็นเสมือนภาพสะท้อนของพลเมืองทั้งหลายได้อย่างถูกต้องและแท้จริงมากกว่าผู้แทนราษฎรของระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตยที่มักจะเป็นชนชั้นนำและเข้ามาตามกรอบทางกฎหมายซึ่งจะทำให้รู้ถึงความคิดของสาธารณชนโดยรวม¹²⁰ อย่างไรก็ตามนักทฤษฎีประชาธิปไตยปรึกษาหารือกลับไม่คิดว่าการสำรวจความคิดเห็นแบบปรึกษาหารือจะเข้ามาแทนที่สถาบันการเมืองพื้นฐานของระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย เพียงแต่เป็นตัวสนับสนุนที่สำคัญที่ทำให้ระบอบเสรีประชาธิปไตยมีคุณภาพและสามารถทำงานได้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น¹²¹

2) การศึกษาหน้าที่พลเมือง¹²² จุดประสงค์หลักของการศึกษาหน้าที่พลเมือง คือ การเรียนรู้ที่จะเอาใจเขามาใส่ใจเรา ซึ่งการปรึกษาหารือถือว่าเป็นวิธีการที่จะทำให้ได้รู้และเข้าใจถึงทัศนะของผู้อื่นเป็นอย่างดี แต่การเรียนรู้ไม่จำกัดผูกขาดอยู่กับการศึกษาที่เป็นทางการเท่านั้น ทำให้องค์กรหรือสมาคมต่างๆ ในภาคประชาสังคม รัฐสภา สภาท้องถิ่นในทุกๆ ระดับ รวมถึงศาลควรมี

¹¹⁷ Center for Deliberative Democracy, "What Is Deliberative Polls?," [Online] Accessed: 7 April 2015. Available from: <http://cdd.stanford.edu/what-is-deliberative-polling>

¹¹⁸ ไชยันต์ ไชยพร, "แนวคิด "Deliberative Democracy and Deliberative Polls." (2) ร้อยแปดวิถีทัศน์," 5.

¹¹⁹ Denise Shepherd and Terry Amsler, "Choice Dialogues and Deliberative Polls: Two Approaches to Deliberative Democracy," [Online] Accessed: 7 April 2015. Available from: <http://goo.gl/V734C4g>

¹²⁰ ชำนาญ จันทร์เรือง, "ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) คือทางออกประเทศไทย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 7 เมษายน 2558. แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1515>

¹²¹ David Beetham, *Democracy: A Beginner's Guide*, pp. 137-140.

¹²² Jarrod S. Hanson and Kenneth R. Howe, "The Potential for Deliberative Democratic Civic Education," [Online] Accessed: 8 April 2015. Available from: <http://goo.gl/v0iaqC>

มีส่วนร่วมส่งเสริมและจัดให้มีกิจกรรมที่เกี่ยวกับการปรึกษาหารือเพื่อภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นซึ่งจะส่งผลให้องค์กรดังกล่าวข้างต้นเป็นเสมือนสถาบันของประชาธิปไตยปรึกษาหารือสถาบันหนึ่ง¹²³

3) คณะลูกขุนพลเมือง (Citizen Juries)¹²⁴ เป็นวิธีที่มีหลักการเช่นเดียวกับการสำรวจความคิดเห็นแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Polls) กล่าวคือ จะตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่าประชาชนหรือบุคคลธรรมดาต่างๆ ไปก็สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมหรือพิจารณาเรื่องราวสาธารณะที่มีความซับซ้อนได้หากประชาชนเหล่านั้นได้รับข้อมูล ข่าวสาร และมีการปรึกษาหารือที่เพียงพอ¹²⁵ โดยเรื่องที่คณะลูกขุนสามารถพิจารณาได้นั้นมีอยู่มากมาย อาทิ การพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา การวางผังเมือง การปฏิรูปสวัสดิการ การกำหนดราคาพลังงาน การเลือกใช้เทคโนโลยีที่เกี่ยวกับพลังงาน (เช่น จะเลือกใช้น้ำมัน ก๊าซ ถ่านหิน หรือนิวเคลียร์)¹²⁶

ก่อนที่จะเกิดเป็นคณะลูกขุนพลเมืองจะต้องทำการคัดเลือกบุคคลทั่วไปซึ่งมีคุณสมบัติตรงตามที่ได้กำหนดไว้เพื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งลูกขุน จำนวน 12-24 คน¹²⁷ โดยบุคคลดังกล่าวจะเป็นตัวแทนในระดับย่อยของชุมชนอันได้แก่ หมู่บ้าน จังหวัดและประเทศ และถือว่าเป็นตัวแทนของเพศ อายุ การศึกษา ถิ่นที่อยู่อาศัยควบคู่กันไปในขณะเดียวกันเพื่อทำหน้าที่พิจารณาประเด็นหรือกิจกรรมต่างๆ ทั้งนี้ก่อนที่คณะลูกขุนจะทำการปรึกษาหารือกันเพื่อให้ได้มาซึ่งบทสรุป คณะลูกขุนจะนั่งฟังคำให้การของพยานฝ่ายต่างๆ ที่มาให้การมีการซักถามและฟังเหตุผลของแต่ละฝ่ายก่อน เช่น หน่วยงานเจ้าของโครงการ ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือ

¹²³ สมเกียรติ วันทะนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เอส.พี.วี. การพิมพ์, 2555), หน้า 231-235.

¹²⁴ ระบบลูกขุนพลเมือง (Citizens Juries) ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกสมัยกรุงเฮเธอร์ฟอร์ด คณะลูกขุนที่ทำการพิจารณาจะถูกเรียกว่า "Dikastai" ในคดีที่มีโทษหนัก เช่น คดีที่มีโทษประหารชีวิต คดีเนรเทศ และคดีทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพ โดยจะใช้คณะลูกขุนประมาณ 1,000 - 1,500 คน แต่ในกรณีที่เป็นคดีที่มีโทษไม่สูงก็จะใช้คณะลูกขุนเพียง 500 คนเท่านั้น

¹²⁵ พลสิทธิ์ คำสอน, "การนำระบบลูกขุนมาใช้ในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), หน้า 12.

¹²⁶ David Beetham, *Democracy: A Beginner's Guide*, pp. 140-141.

¹²⁷ ประทีป ทองสิมา, "ระบบลูกขุนสำหรับประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 22-23.

ผลกระทบจากโครงการผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น จากนั้นคณะลูกขุนจะทำการปรึกษาหารือและลงคะแนนเสียงว่าคณะลูกขุนมีข้อสรุปอย่างไร¹²⁸

ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่ากระบวนการปรึกษาหารือของคณะลูกขุนถือเป็นการเปิดช่องทางให้แก่ประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นนั้นๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมและเข้าถึงกระบวนการทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งฉันทามติ (Consensus) ในกิจการสาธารณะที่สำคัญ แต่ปัจจุบันคณะลูกขุนพลเมืองมีบทบาทเป็นเพียงตัวเสริมในการเสนอแนะ (Advisory) ให้แก่สถาบันหลักเท่านั้นได้เข้ามาแทนที่สถาบันที่มีอำนาจกำหนดหรือตัดสินใจนโยบายสาธารณะแต่อย่างใด

4) Planning cells¹²⁹ เป็นวิธีการซึ่งมีลักษณะเป็นทางการเนื่องจากเป็นวิธีการที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจะทำการคัดเลือกผู้เข้าร่วมประมาณ 25 คน ด้วยการสุ่มเลือก (Random Selection) ตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ เพื่อร่วมกิจกรรมและเสนอมาตรการแก้ปัญหาเชิงนโยบายหรือวางแผน ผลสุดท้ายของกิจกรรมจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะต่างๆ ในรูปของ “รายงานของประชาชน”¹³⁰

5) การประชาเสวนาหาทางออก (Deliberative Dialogue) คือวิธีการจัดเวทีสาธารณะเพื่อทำให้เกิดการสนทนาขึ้นระหว่างประชาชน การสนทนามีลักษณะแตกต่างจากการโต้วาที (Debate)¹³¹ กล่าวคือ การโต้วาทีที่จะเป็นการถกเถียงกันที่ต่างฝ่ายต่างหาจุดอ่อนหรือข้อด้อยของอีกฝ่ายหนึ่งมาโจมตีเพื่อชิงความได้เปรียบและลดความน่าเชื่อถือของอีกฝ่ายลงไป แต่การสนทนาที่เรียกว่า การประชาเสวนาหาทางออก (Deliberative Dialogue) นั้นมีวัตถุประสงค์

¹²⁸ Madifish, "Citizens' Jury," [Online] Accessed: 8 April 2015. Available from: <http://goo.gl/gdRWLV>

¹²⁹ "Planning cells" มีถิ่นกำเนิดในสาธารณรัฐเยอรมันนี้ ถูกคิดค้นขึ้นโดยศาสตราจารย์เตอร์ แดเนียล (Peter C. Dienel) ในปี ค.ศ.1972 เนื่องจากประชาชนไม่มีความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy) และเพื่อเป็นการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนทั่วไป

¹³⁰ Viorel Tutui, "Democratic Deliberation Procedures: Theoretical and Practical Issues," [Online] Accessed: 8 April 2015 Available from: <http://goo.gl/9kJg3J>

¹³¹ Anne Buchanan and Mary O'Neill, "Inclusion and Diversity: Finding Common Ground Fororganizational Action," [Online] Accessed: 8 April 2015. Available from: <http://goo.gl/WY7rV6>

เพื่อเป็นเวทีสาธารณะให้ประชาชนได้มาร่วมแสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนมุมมอง และคิดหาคำตอบร่วมกันจนนำไปสู่การแก้ปัญหาาร่วมกันต่อไป¹³²

ดังนั้นหัวใจสำคัญของการจัดให้มีการประชาเสวนาหาทางออกคือการที่มีผู้ควบคุมการสนทนาที่มีประสพการณ์ เป็นกลางและไม่เข้ากับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่จะคอยค้นหาจุดเหมือนของแต่ละคน

6) เวทีสาธารณะ (Forum/Public Meeting)¹³³ การจัดเวทีสาธารณะเป็นวิธีการที่เริ่มได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในช่วงตั้งแต่ ค.ศ. 1981 เป็นต้นมา เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มองค์กรด้านการศึกษาและด้านประชาสังคมที่ประสานความร่วมมือกันจนเกิดเป็นเวทีสาธารณะ เพื่อทำการพิจารณาาร่วมกันในประเด็นหรือนโยบายอย่างเดียวกัน เวทีสาธารณะที่มีการพิจารณาประเด็นหรือนโยบายร่วมกันนี้ เรียกว่า “เวทีนโยบายสาธารณะแห่งชาติ” (National Issue Forum-NIF)¹³⁴

ความมุ่งหมายประการสำคัญในการจัดเวทีของกลุ่มองค์กรต่างๆ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันจนได้มาซึ่งแนวความคิด ทศนะคติและมุมมองจากประชาชนที่มีต่อประเด็นหรือนโยบายต่างๆ และกระบวนการที่ใช้สำหรับการจัดเวทีเพื่อให้เกิดวิจารณญาณสาธารณะนั้น ได้แก่ กระบวนการร่วมกันสนทนา (Dialogue) ซึ่งมีได้เป็นการโต้แย้งเพื่อเอาชนะแต่จะเป็นไปเพื่อความเข้าใจร่วมกันและการพูดคุยแบบใช้วิจารณญาณสาธารณะ (Deliberation) ซึ่งเป็นการตัดสินใจร่วมกันของประชาชน¹³⁵

7) คณะที่ปรึกษา (Advisory Group) เป็นวิธีการที่มุ่งเน้นที่จะนำตัวแทนของกลุ่มองค์กรหรือผู้มีส่วนได้เสียมาทำงานร่วมกันในรูปของ “คณะกรรมการ” เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษา

¹³² Bernard Manin, "On Legitimacy and Political Deliberation Political Theory," 15, 3: 338.

¹³³ Sandra Hodge and Zelma Bone Judith Crockett "Using Community Deliberation Forums for Public Engagement: Examples from Missouri, USA and New South Wales, Australia," [Online] Accessed: 8 April 2015. Available from: <https://goo.gl/f5yv0g>

¹³⁴ National Issues Forums (NIF), [Online] Accessed: 9 April 2015. Available from: <https://goo.gl/87FPJZ>

¹³⁵ สภาพัฒนาการเมือง, ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy): กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออย่างมีวิจารณญาณ (Deliberative Democracy), หน้า 25-31.

และข้อเสนอแนะที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานแก่ฝ่ายบริหารทั้งในเรื่องแผน
โครงการและในปัญหาต่างๆ โดยจะนำมาซึ่งข้อเสนอแนะอันเกิดจากมุมมองที่มีความหลากหลาย
และรอบด้าน ส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นและนำไปสู่ฉันทามติ
(Consensus) ร่วมกันในที่สุด¹³⁶ คณะที่ปรึกษาสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่¹³⁷

(1) คณะที่ปรึกษาประชาชนในท้องถิ่น ประกอบด้วยตัวแทนจากชุมชน
มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อต้องการเปิดโอกาสให้ชุมชนต่างๆ ได้มีตัวแทน ซึ่งจะเป็นเสมือน
กระบอกเสียงคอยสะท้อนปัญหาและความต้องการต่อการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับแผน โครงการ
และปัญหาต่างๆ

(2) คณะที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ ประกอบด้วยตัวแทนที่มีความเชี่ยวชาญ
จากสาขาต่างๆ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อให้คำปรึกษาและ ข้อเสนอแนะเฉพาะด้าน ซึ่งจะส่งผล
ให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายโดยได้รับผลกระทบน้อยที่สุด

(3) คณะที่ปรึกษาจากหลายฝ่าย ประกอบด้วยตัวแทนจากหลากหลายองค์กร
และหน่วยงาน อาทิ ผู้นำชุมชน นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญหรือตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น
มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อทำให้เกิดการสะท้อนมุมมองหรือทัศนคติที่หลากหลายและรอบด้าน
และเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือจากกลุ่มต่างๆ

จ. คุณค่าของประชาธิปไตยปรึกษาหารือ

นักทฤษฎีประชาธิปไตยปรึกษาหารือมองว่ากระบวนการปรึกษาหารือจะนำมาซึ่งสิ่งที่มี
คุณค่าต่อระบอบประชาธิปไตยได้อย่างมากมาย ดังต่อไปนี้

1) กระบวนการปรึกษาหารือจะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม
สาธารณะและเพิ่มฐานในการรับรู้ให้กว้างมากขึ้น เนื่องจากการปรึกษาหารือคือการนำข้อมูล
และความรู้ที่มีมาแบ่งปันกันจนทำให้เกิดเป็นองค์ความรู้ใหม่ซึ่งตนเองไม่เคยรับรู้มาก่อน อีกทั้ง
ยังทำให้ประชาชนทั้งหลายได้ตระหนักว่าเรื่องราวที่เป็นสาธารณะทั้งปวงล้วนมีองค์ประกอบ

¹³⁶ เจมส์ แอล เครตัน, คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน, หน้า 178-180.

¹³⁷ มุลนิธิปริญาโทนักบริหารรัฐกิจ, คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), หน้า 38-45.

ที่ซับซ้อนเสมอ เพราะฉะนั้นจะอาศัยเพียงทักษะของแต่ละคนมาเป็นข้อยุติหรือนำมาใช้ทันทีย่อมไม่สามารถทำได้แต่จะต้องมีการนำเอาทักษะเหล่านั้นไปผ่านกระบวนการปรึกษาหารือและให้เหตุผลอันเป็นสาธารณะ (Public Reasoning) เสียก่อน จึงจะนำเอาผลลัพธ์ที่ได้รับมาใช้เป็นนโยบายสาธารณะซึ่งถือว่าเป็นการสร้าง ความชอบธรรม (Legitimacy) เนื่องจากผลลัพธ์ที่ได้เกิดขึ้นจากกระบวนการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อพูดคุย หรือ หรือถกเถียงด้วยความสมัครใจ¹³⁸

2) ประชาธิปไตยปรึกษาหารือนอกจะเป็นการรวบรวมข้อมูลและทักษะที่หลากหลายแล้วยังเป็นการให้เหตุผล (Reasoning) และทดสอบข้อเสนอดังกล่าวว่าเป็นข้อสรุปที่ดีที่สุดหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าประชาธิปไตยปรึกษาหารือจะครอบคลุมตั้งแต่จุดเริ่มต้นของกระบวนการโดยต้องมีผู้เข้าร่วมในการปรึกษาหารือ (Participants) ที่เข้ามาด้วยความสมัครใจและเปิดกว้างทางความคิด โดยสามารถพิจารณาข้อเสนอดังกล่าวตามเนื้อหาสาระที่แท้จริงด้วยความเที่ยงธรรม ไม่มีอคติหรือเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง กรอบการดำเนินงานและสถาบันต่างๆ ที่จำเป็นต่อกระบวนการปรึกษาหารือก็ต้องเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นประชาธิปไตย อาทิ การเน้นเรื่องความเสมอภาค¹³⁹

ทั้งนี้ประชาธิปไตยปรึกษาหารือยังครอบคลุมไปถึงจุดสุดท้ายของกระบวนการคือผลลัพธ์ที่ได้จากการปรึกษาหารือด้วย ดังนั้นหากมองในแง่ของประโยชน์แล้วประชาธิปไตยปรึกษาหารือจึงเป็นการสร้างความชอบธรรมให้เกิดแก่การดำเนินชีวิตตามวิถีประชาธิปไตย¹⁴⁰

3) ประชาธิปไตยปรึกษาหารือก่อให้เกิดอุดมคติทางการเมืองรูปแบบใหม่ ซึ่งอุดมคติทางการเมืองรูปแบบใหม่นี้จะมีเงื่อนไขเบื้องต้น คือ ต้องมีกรอบการจัดการทางสถาบันที่จะทำให้การปรึกษาหารือสามารถดำเนินไปได้อย่างอิสระและเท่าเทียม ซึ่งการปรึกษาหารือที่เรียกได้ว่าเป็นอิสระนั้น หมายความว่าข้อเสนอดังกล่าวของผู้ร่วมปรึกษาหารือจะต้องไม่ถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขล่วงหน้าหรือต้องทำการขออนุญาตจากผู้มีอำนาจก่อน ส่วนการปรึกษาหารือที่เท่าเทียม หมายถึง

¹³⁸ สมเกียรติ วันทนนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย, หน้า 225-226.

¹³⁹ Ibid., 226-228.

¹⁴⁰ พัชรีย์ สิริโรส, "ประชาธิปไตยแบบसानเสวนา ความเชื่อ ความฝันและความเป็นไปได้ในสังคมไทย," วารสารวิทยาการ

ความมีอิทธิพล เพศ อายุและการศึกษาที่ต่างกันต้องไม่เป็นเงื่อนไขที่ทำให้สิทธิในการเสนอความคิดเห็นมีความแตกต่างกัน¹⁴¹

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าแนวคิดประชาธิปไตยปรึกษาหารือถือเป็นระบอบหรือวิธีการที่มีคุณค่าสมควรนำมาปรับใช้กับสังคมไทยเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะในระดับชุมชน ระดับท้องถิ่นหรือในระดับชาติก็ตาม เนื่องจากการปรึกษาหารือที่มีการพุดจาถกเถียงกันจะก่อให้เกิดการวิเคราะห์ความเห็นอันหลากหลายก่อนมีการตัดสินใจ ฉันทามติที่ได้มาจากการปรึกษาหารือจึงเป็นสิ่งที่ดี มีเหตุผลและมีน้ำหนักมากกว่า ทั้งยังเป็นวิธีสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นและช่วยลดปัญหาความขัดแย้งภายในสังคมอีกทางหนึ่ง

2.3.3 ทฤษฎีประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน

ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter Democracy) ถือเป็นประชาธิปไตยแนวทางใหม่อีกรูปแบบหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นจากพัฒนาการของประชาธิปไตยเช่นเดียวกับประชาธิปไตยแนวทางใหม่ในรูปแบบอื่นๆ ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาซึ่งเกิดจากความไม่ไว้วางใจกันใจกันในสังคม (Society of distrust)¹⁴²

ก. ความหมายของประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน

ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านเป็นถ้อยคำที่นายปีแอร์ โคร์ซองวัลลง (Pierre Rosanvallon) ศาสตราจารย์ทางด้านรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศสเป็นผู้คิดค้นขึ้น ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่เขาได้ตั้งขึ้นว่า ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านเกิดขึ้นจากสาเหตุที่ประชาธิปไตยซึ่งใช้กันอยู่อย่างแพร่หลายในประเทศประชาธิปไตยไม่ทำหน้าที่อย่างที่เคยทำ¹⁴³

คำว่า “ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน” หรือ “Counter Democracy” มิได้มีความหมายในลักษณะที่เป็นการต่อต้านหรือเป็นปรปักษ์ต่อระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามกลับเป็นประชาธิปไตยแนวทางใหม่รูปแบบหนึ่งซึ่งทำหน้าที่ไปในทางส่งเสริม

¹⁴¹ สมเกียรติ วันทะนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย, หน้า 225-228.

¹⁴² Pierre Rosanvallon, Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust, trans. Arthur Goldhammer (Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2008), pp. 3-12.

¹⁴³ สมเกียรติ วันทะนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย, หน้า 235.

และคำจูงใจให้กระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นการเลือกตั้งเป็นหลัก ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน จึงเป็นเสมือนอำนาจเสริมที่กระจายตัวอยู่ทั่วทุกแห่งในสังคมเพื่อแก้ปัญหาความหวาดระแวง และความไม่ไว้วางใจกัน ในสังคมปัจจุบัน¹⁴⁴

ข. ความเป็นมาของประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน

ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านเริ่มมีบทบาทที่เด่นชัดอย่างมากในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา เนื่องจากกระบอบเสรีประชาธิปไตยที่นิยมใช้กันอยู่ในประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายไม่ทำตามหน้าที่อย่างที่เคยเป็น กล่าวคือ การมีส่วนร่วมทางด้านนโยบายและทางการเมืองของประชาชนได้ลดระดับลงแต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลหรือผู้ปกครองกลับมีอำนาจพิจารณา และตัดสินใจทางด้านนโยบายและทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ความไว้วางใจของประชาชน หรือสังคมที่เคยมีต้องเสื่อมสลายลงไปสภาพสังคมในยุคปัจจุบันจึงกลายเป็นสังคมแห่งความไม่ไว้วางใจ¹⁴⁵

นายปีแอร์ โคร์ซองวัลลง มองว่าที่ใดมีประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้นประชาชนก็ มักจะมีความหวาดระแวงสงสัยหรือไม่ไว้วางใจในผู้นำและสถาบันทางการเมืองในระบอบ ประชาธิปไตยมากขึ้นตามไปด้วย ความหวาดระแวงหรือการไม่ไว้วางใจสามารถแสดงออกได้เป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1) ความหวาดระแวงหรือไม่ไว้วางใจในความเสรี (Liberal distrust) เกิดจากความประสงค์ของประชาชนที่ไม่ต้องการให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินเลยจนไปกระทบต่อเสรีภาพ ของประชาชน กล่าวคือ แม้ว่ารัฐบาลจะมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองประชาชนก็ตามแต่รัฐบาล ก็ไม่อาจเข้าไปก้าวล่วงในเรื่องส่วนตัวหรือสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน¹⁴⁶

2) ความหวาดระแวงหรือไม่ไว้วางใจทางประชาธิปไตย (Democratic distrust) มีความมุ่งหมายเพื่อควบคุมให้ตัวแทนซึ่งมาจากเลือกตั้งของประชาชนได้ปฏิบัติภารกิจต่างๆ

¹⁴⁴ Pierre Rosanvallon, *Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust*, p. 8.

¹⁴⁵ อมรฉัตร กำภู ณ อยุธยา, "ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter -Democracy) โดย Pierre Rosanvallon" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2558. แหล่งที่มา: <http://www.local.moi.go.th/2009/pdf/counter.pdf>

¹⁴⁶ Pierre Rosanvallon, *Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust*, p. 8.

ตามที่เคยให้สัญญาไว้แก่ประชาชนหรือเพื่อเป็นการกดดันให้รัฐบาลปฏิบัติหน้าที่ที่ตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นส่วนรวมอย่างแท้จริง¹⁴⁷

ทั้งนี้ความความหวาดระแวงหรือไม่ไว้เนื้อเชื่อใจที่เกิดขึ้นอาจเกิดจากปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ ด้านวิทยาศาสตร์ (Scientific) ด้านเศรษฐศาสตร์ (Economic) และด้านสังคมวิทยา (Sociological) กล่าวคือ¹⁴⁸

ประการที่หนึ่ง หากมองในแง่ของวิทยาศาสตร์ (Scientific) แล้วจะพบว่าสังคมในปัจจุบันกลายเป็นสังคมแห่งความเสี่ยง (Risk society) เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอาจก่อให้เกิดความเสียหายตามมาอย่างมากโดยที่ไม่อาจคาดคะเนได้ จึงนำมาซึ่งความวิตกกังวลของประชาชนประกอบกับเมื่อสังคมยังมีความเจริญมากขึ้นเท่าใดระดับของความเสี่ยงและความไม่ไว้วางใจก็จะยิ่งเพิ่มสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว จากปัญหาดังกล่าวทำให้สังคมคิดหามาตรการเพื่อลดและควบคุมความเสี่ยงให้แก่ประชาชนด้วยการนำเอาความไม่ไว้เนื้อเชื่อใจของประชาชนมาสถาปนาขึ้นเป็นสถาบันอย่างเป็นทางการเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนหรือสังคมโดยรวม ทั้งนี้ในวงการวิทยาศาสตร์จะเรียกมาตรการเช่นนี้ว่า “มาตรการด้านความปลอดภัย” (Precautionary principle)¹⁴⁹ ซึ่งจะมีลักษณะคล้ายกับวงการนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ที่มีความพยายามจะสร้างมาตรการเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจนั่นเอง

ประการที่สอง หากมองในแง่ของเศรษฐศาสตร์ (Economic) แล้วพบว่าความไม่ไว้วางใจต่อการจัดการทางเศรษฐกิจระดับมหภาคลดลง เศรษฐศาสตร์มหภาคเป็นศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการทำนายสภาพเศรษฐกิจระยะยาวและระยะกลางในอนาคต ในยุคสมัยปัจจุบันไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าศักยภาพการทำนายหรือคาดเดาสภาพเศรษฐกิจในอนาคตนั้นขาดความน่าเชื่อถือลงไป ทั้งนี้เพราะความซับซ้อนของปัจจัยต่างๆ ที่มีเพิ่มมากขึ้นและความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพเศรษฐกิจโลก ทำให้หน่วยงานหรือสถาบันต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Ibid., 9-12.

¹⁴⁹ สมเกียรติ วันทะนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย, หน้า 236.

ซึ่งไม่มีศักยภาพที่เพียงพอประกอบกับการทำหน้าที่ได้เกิดข้อผิดพลาดอยู่ตลอดเวลาจึงไม่สามารถทำนายสภาพเศรษฐกิจได้อีกต่อไป¹⁵⁰

ประการที่สาม หากมองในแง่สังคมวิทยา (Sociological) สังคมในยุคสมัยปัจจุบันกำลังเปลี่ยนแปลงไปสู่ “สังคมแห่งการห่างเหิน” เนื่องจากสภาพสังคมในปัจจุบันมีลักษณะเป็นสังคมแห่งการแข่งขันและแย่งชิง ส่งผลทำให้ความผูกพันระหว่างบุคคลหรือแม้กระทั่งความผูกพันในลักษณะครอบครัว เครือญาติและชุมชนเริ่มลดน้อยลงไปมีความไม่ไว้วางใจกันเข้ามาแทนที่ ทั้งนี้หากนำเอาความไว้วางใจที่มีต่อกันน้อยลงมาเปรียบเทียบกับสถานการณ์ทางการเมืองแล้วจะพบว่าแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ประชาชนมีความไว้วางใจฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลในการบริหารประเทศลดลงเช่นเดียวกันนั่นเอง¹⁵¹

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าปัจจัยสำคัญทั้งสามประการตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นไม่ว่าจะเป็นปัจจัยด้านวิทยาศาสตร์ เศรษฐศาสตร์และสังคมวิทยาล้วนมีส่วนทำให้สภาพสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งสิ้นและส่งผลทำให้สภาพสังคมในยุคสมัยปัจจุบันต้องกลายเป็นสังคมแห่งความไม่ไว้วางใจกันซึ่งระบอบไปทั่วทั้งสังคม

ค. รูปแบบของประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน

จากการที่สภาพสังคมในยุคสมัยปัจจุบันได้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปเป็นสังคมแห่งการไม่ไว้วางใจกันประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านจึงถูกสร้างสรรค์ขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนที่มีต่อระบอบการเมือง ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านอาจแบ่งออกได้เป็น 3 มิติใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้¹⁵²

1) อำนาจในการกำกับดูแล (Overseeing) โดยสิทธิในเลือกตั้งของประชาชน ถือได้ว่าเป็นหลักพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชนสามารถเลือกบุคคลที่จะเข้ามาเป็นผู้ปกครองประเทศได้อย่างอิสระ แต่เนื่องจากอำนาจแห่งการลงคะแนน

¹⁵⁰ อมรฉัตร กำภู ณ อยุธยา, "ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter-Democracy) โดย Pierre Rosanvallon" [ออนไลน์].

¹⁵¹ Pierre Rosanvallon, *Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust*, p. 11.

¹⁵² สมเกียรติ วันทะนะ, *กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย*, หน้า 237.

เสียงเลือกตั้งนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพียงครั้งคราวอันเป็นการมอบความชอบธรรมให้แก่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลซึ่งได้รับเลือกและประชาชนมีความต้องการที่จะมีอำนาจในการควบคุมบุคคลที่ถูกเลือกไป ทั้งนี้ ความต้องการที่จะควบคุมด้วยวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นยังไม่เพียงพอที่จะเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนได้ว่าบุคคลที่ได้รับเลือกจะปฏิบัติตามคำสัญญาที่ได้ให้ไว้ตั้งแต่ก่อนได้รับเลือกหรือแม้แต่มาตรการต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น การอภิปรายในสภา ยังไม่สามารถเป็นประกันได้ว่าผู้แทนเหล่านั้นจะยอมรับฟังเสียงของประชาชน

ด้วยเหตุนี้การกำกับดูแลจึงมีความจำเป็นอย่างมากในสังคมการเมืองเนื่องจากหากว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยประชาชนคือผู้ทรงอำนาจที่แท้จริง ดังนั้นประชาชนย่อมสามารถที่จะทำการตรวจสอบให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลที่ตนได้เลือกไปกระทำการตามที่ได้ให้สัญญาไว้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้รัฐบาลหรือผู้มีอำนาจได้ดำเนินกิจการใดๆ ไปในทางที่มิชอบ¹⁵³

วิธีการกำกับดูแลที่สามารถสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนสามารถจำแนกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้¹⁵⁴

(1) การเฝ้าระวัง (Vigilance) คือการสอดส่องดูแลหรือพินิจพิเคราะห์ (Scrutiny) การดำเนินกิจการต่างๆ ของรัฐบาลหรือผู้มีอำนาจด้วยความใกล้ชิดอย่างต่อเนื่องถาวร การเฝ้าระวังจะเป็นวิธีการที่ช่วยขัดเซยต่อการเลือกตั้งซึ่งจะเกิดขึ้นเพียงครั้งคราว ประชาชนในระบอบประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านจึงต้องมีความพร้อมและตื่นตัวเพื่อทำการเฝ้าระวังอยู่เสมอ ในระยะแรกการเฝ้าระวังจะเป็นหน้าที่ของรัฐโดยมีแนวความคิดให้กลไกอำนาจของรัฐทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังประชาชนแต่ในระยะหลังประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านกลับมีแนวคิดที่ตรงข้ามกันเนื่องจากต้องการให้ภาคประชาชนมีหน้าที่เฝ้าระวังการปฏิบัติหน้าที่ของกลไกอำนาจรัฐได้เช่นเดียวกัน¹⁵⁵

¹⁵³ อมรฉัตร กำภู ณ อยุธยา, "ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter-Democracy) โดย Pierre Rosanvallon" [ออนไลน์].

¹⁵⁴ สมเกียรติ วันทะนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย, หน้า 237.

¹⁵⁵ Pierre Rosanvallon, *Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust*, pp. 33-41.

(2) ในปี ค.ศ.1768 คำว่า “การตรวจตรา” (Surveillance) ได้ถือกำเนิดขึ้น โดยช่วงเวลาขณะนั้นมีความหมายในทำนองว่า “เป็นรัฐที่เอาการเอางาน” (Active state) เอาใจใส่ดูแลความเป็นไปภายในรัฐอย่างสม่ำเสมอและทั่วถึง ซึ่งรัฐเช่นนี้เองได้ให้กำเนิดอำนาจอธิปไตยรูปแบบใหม่ที่ทำหน้าที่ในการเฝ้าดู บำรุงรักษาและปกป้องคุ้มครองประชาชนของรัฐ แต่ในรัฐสมัยใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านจะมีความหมายที่ตรงข้ามกัน กล่าวคือ การกำกับดูแลจะเป็นอำนาจของประชาชนโดยประชาชนจะเป็นผู้ทำการกำกับดูแลหรือตรวจตราการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลและผู้มีอำนาจเสียเอง¹⁵⁶

(2) การประณาม (Denunciation) ถือเป็นวิธีการที่สำคัญอีกวิธีการหนึ่งของการกำกับดูแล การประณามนั้นตามรากศัพท์ หมายถึง การเปิดโปงเปิดเผย หรือการแสดงออก ซึ่งจะมีความหมายไปในด้านลบสิ่งที่จะถูกประณามได้จึงต้องเป็นสิ่งที่ไม่ดี ทั้งนี้หากนำวิธีการประณามมาใช้กับกรณีทางการเมืองแล้วการประณามย่อมจะมีลักษณะเป็นการเปิดโปงหรือเปิดเผยปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติหน้าที่ทางการเมือง ดังนั้นหากผู้แทนราษฎรถูกประณามเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนแล้วการประณามย่อมจะส่งผลกระทบต่อชื่อเสียง ความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อผู้ถูกประณามโดยแน่แท้ การประณามจึงเป็นวิธีการที่สำคัญในการกำกับดูแล ด้วยเหตุที่เป็นวิธีการซึ่งสามารถกระทำได้โดยง่ายในสังคมการเมืองนั่นเอง¹⁵⁷

(3) การประเมิน (Evaluation) นับเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่สำคัญของอำนาจในการกำกับดูแล การประเมิน คือการนำเอาข้อมูลต่างๆ ที่เก็บรวบรวมได้มาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบ การประเมินจึงเป็นวิธีที่มีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจอย่างมากและถือเป็นวิธีการที่ช่วยเติมเต็มช่องว่างในกรณีที่ไม่อาจวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองได้ ในอดีตการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองและข้าราชการจะเป็นอำนาจขององค์กรภาครัฐและเป็นไปตามลำดับชั้นบังคับบัญชาแต่ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านได้ใช้กลไกการประเมินเพื่อทำให้พลเมืองได้มีอำนาจในการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองและข้าราชการ

¹⁵⁶ อมรฉัตร กำภู ณ อยุธยา, "ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter-Democracy) โดย Pierre Rosanvallon" [ออนไลน์].

¹⁵⁷ Pierre Rosanvallon, *Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust*, pp. 41-52.

ซึ่งเป็นอำนาจที่ประชาชนสามารถใช้ได้โดยตรงโดยไม่ต้องกระทำผ่านตัวแทน ทั้งนี้หากนำวิธีการประเมินมาใช้กับการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารหรือผู้ปกครองแล้วย่อมจะเป็นผลดีต่อกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองของประชาชน ตลอดจนเป็นการกำกับดูแลเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารหรือผู้ปกครองเป็นโดยชอบอีกกรณีหนึ่งด้วย¹⁵⁸

2) อำนาจในการป้องกัน (Prevention) ถือได้ว่าเป็นการเมืองเชิงลบ (Negative political) ซึ่งมองเตสกีเออ (Montesquieu) ได้อธิบายว่า เมื่อประชาชนไม่สามารถกดดันให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลกระทำในสิ่งที่ประชาชนต้องการได้ส่งผลทำให้ประชาชนเริ่มสิ้นหวังกับ “ประชาธิปไตยเชิงบวก” (Positive Democracy) อันเป็นกรณีที่ประชาชนได้ใช้อำนาจอธิปไตยของตนเพื่อสร้างนโยบายสาธารณะอันเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม¹⁵⁹ และนำมาซึ่งการก่อตัวของ “ประชาธิปไตยเชิงลบ” (Negative Democracy) ของประชาชนในที่สุด ประชาธิปไตยเชิงลบเป็นวิธีการที่ประชาชนได้กระทำเพื่อป้องกันหรือขัดขวางมิให้รัฐบาลสามารถดำเนินกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดตามความประสงค์ของรัฐบาลได้โดยอิสระ เช่น การขัดขวางการออกกฎหมาย การเดินขบวนประท้วงเพื่อต่อต้านนโยบายสาธารณะของรัฐบาลที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม เป็นต้น¹⁶⁰

การป้องกันหรือขัดขวางนอกจากจะปรากฏเป็นการเมืองในแง่ลบ หรือประชาธิปไตยในเชิงลบตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังสามารถปรากฏในอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งเรียกว่า ประชาธิปไตยแบบอ่อน (Weak Democracy) ซึ่งประกอบด้วย การเห็นด้วยอย่างเจียมๆ (Passive consent) การถอนตัวจากการเมือง (Withdrawal) การหายหน้าไป (Abstention) และการนิ่งเฉย (Silence) โดยรูปแบบที่กล่าวมานั้นนับได้ว่าเป็นการแสดงออกทางการเมืองในแง่ลบเช่นเดียวกันกับการป้องกันหรือขัดขวาง¹⁶¹

3) อำนาจการตัดสินใจทางการเมือง (People as Judge) เป็นมิติสุดท้ายของประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้านซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายหลังมีการกำกับดูแล

¹⁵⁸ Ibid., 52-56.

¹⁵⁹ อมรฉัตร กำภู ณ อยุธยา, "ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter-Democracy) โดย Pierre Rosanvallon" [ออนไลน์].

¹⁶⁰ สมเกียรติ วันทะนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย, หน้า 237-240.

¹⁶¹ Pierre Rosanvallon, *Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust*, pp. 186-190.

อำนาจในการตัดสินใจถือว่าเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยรูปแบบหนึ่งของประชาชนที่ช่วยเติมเต็มให้กับระบอบประชาธิปไตยอันมีส่วนลักษณะคล้ายคลึงกับอำนาจของประชาชนในการเลือกรัฐบาล (Voting)¹⁶²

ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของประชาธิปไตยสามารถบ่งบอกให้เห็นได้ว่าแก่นแท้ของระบอบประชาธิปไตยนั้นประชาชนมีสิทธิในการเลือกบุคคลที่จะเข้ามาเป็นฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลพอๆ กับการมีสิทธิที่จะถอดถอนฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลออกจากตำแหน่งตามที่ประชาชนเห็นสมควร เพราะฉะนั้นการหาหนทางให้เพื่อให้ประชาชนได้ใช้อำนาจอธิปไตยในทางตุลาการ คือ “การทำให้การเมืองอยู่ในกรอบของกฎหมาย” (Judicialization) นั้นเอง¹⁶³

“การทำให้การเมืองอยู่ในกรอบของกฎหมาย” คือการพยายามที่จะใช้กฎหมายอาญาเข้ามาสร้างความเป็นระเบียบทางการเมืองโดยเฉพาะการใช้อำนาจในทางตุลาการเพื่อตรวจสอบการกระทำต่างๆ ของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล กระบวนการที่ทำให้การเมืองอยู่ในกรอบของกฎหมายนั้นเกิดจากความล้มเหลวในการที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในสังคมที่มีความสลับซับซ้อนได้ ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าการเลือกตั้งไม่ใช่วิธีที่จะสามารถหาตัวผู้รับผิดชอบในทางการเมืองได้ กล่าวคือไม่สามารถความรับผิดชอบทางการเมืองจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นั้นเอง ประชาชนจึงต้องเริ่มให้ความสำคัญกับระบบยุติธรรมมากขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับหาตัวผู้ที่จะรับผิดชอบทางอาญาแทนที่ความบกพร่องในการทำหน้าที่ทางการเมือง ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลทำให้ฝ่ายตุลาการเริ่มเข้ามามีอำนาจทางการเมืองของสังคมประชาธิปไตยในยุคสมัยปัจจุบันมากยิ่งขึ้นจนถูกขนานนามว่าเป็น “การปกครองโดยตุลาการ” (Government by Judges)¹⁶⁴

นายปีแอร์ โคร์ซองวัลลง มีความคิดเห็นต่อกรณีดังกล่าวว่าปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นมิได้เป็นการสะท้อนว่าสังคมหรือประชาชนมีความต้องการจะให้ฝ่ายตุลาการเข้ามาใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่แทนนักการเมือง แต่เป็นความต้องการหาคำตอบหรือคำตัดสินที่ชัดเจนในทางการเมืองจึงไม่ควรเข้าไปในทางที่ผิดว่ากรณีดังกล่าวเป็นการแข่งขันกันระหว่าง 2 สถาบัน

¹⁶² สมเกียรติ วันทะนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย, หน้า 241.

¹⁶³ Pierre Rosanvallon, *Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust*, pp. 192-193.

¹⁶⁴ Ibid., 229.

(Institutional Competition) กล่าวคือ ระหว่างฝ่ายตุลาการ (Magistrates) และฝ่ายผู้แทนราษฎร (Representative)¹⁶⁵ ส่วนคำตอบหรือคำตัดสิน (Judgment) ในความหมายของกฎหมายนั้น ในกรณีนี้แท้จริงแล้วคือ “การตัดสินใจ” (Decision) ในความหมายทางการเมือง เพราะฉะนั้น เมื่อกระบวนการทางการเมืองไม่สามารถตัดสินใจทางการเมืองได้ด้วยตัวเอง คำตัดสินทางกฎหมาย จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ ทั้งนี้ทางออกมิใช่การนำเอากฎหมายเข้าไปแทนที่การเมือง แต่จะต้องปรับเปลี่ยนระบบการเมืองให้เกิดความสอดคล้องต่อสถานการณ์ใหม่¹⁶⁶

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรให้คำปรึกษาซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ ประการสำคัญในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูล ประกอบการพิจารณาและตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ที่อาจส่งผลกระทบต่อภาคประชาชนโดยรวม การดำเนินงานและการจัดทำความเห็น และข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาตินั้นเกิดจากกระบวนการไตร่ตรอง และปรึกษาหารือร่วมกันของเหล่าสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่ม องค์กร ภาคส่วนต่างๆ รวมถึง ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ดังนั้นโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงสะท้อนให้เห็นถึงระบอบประชาธิปไตยทั้ง 3 รูปแบบข้างต้น ได้แก่ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ และ ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน

2.4 แนวคิดการติดตามและประเมินผล

การจัดทำและเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านเศรษฐกิจ และสังคมต่อคณะรัฐมนตรีถือเป็นกระบวนการที่สำคัญขั้นตอนหนึ่งของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ เนื่องจากการที่จะทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กร ที่มีประสิทธิผล (Effectiveness) นอกจากปัจจัยด้านอำนาจและหน้าที่ขององค์กรแล้ว กระบวนการ ติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

¹⁶⁵ อมรฉัตร กำภู ณ อยุธยา, "ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter-Democracy) โดย Pierre Rosanvallon" [ออนไลน์].

¹⁶⁶ สมเกียรติ วันทะนะ, กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย, หน้า 242.

การติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะหลังจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำการเสนอคำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีแล้วนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่าคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำคำปรึกษาไปใช้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด และในกรณีที่ไม่ถูกนำไปใช้เกิดจากสาเหตุอะไร แล้วนำข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับจากการติดตามมาศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคเพื่อกำหนดมาตรการในการแก้ไข ปรับปรุงและพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีคุณภาพและสามารถนำไปใช้ได้จริงอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างสูงสุด และส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นที่ยอมรับจากคณะรัฐมนตรีและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง¹⁶⁷

การติดตามและประเมินผลเป็นคำที่นิยมใช้ควบคู่กันโดยถือเป็นขั้นตอนหรือกระบวนการหนึ่งเกี่ยวกับการจัดการองค์กรซึ่งจะทำให้ทราบได้ว่าการดำเนินงานมีความก้าวหน้าหรือประสบปัญหาอย่างไร เพื่อนำไปสู่การคิดหาทางแก้ไขและปรับปรุงต่อไป แม้ว่าแนวคิดการติดตามและการประเมินผลมีกระบวนการที่แตกต่างและมีจุดมุ่งหมายที่ต่างกัน อย่างไรก็ตามกระบวนการทั้ง 2 ถือว่ามีความสัมพันธ์กันเป็นอย่างมาก เนื่องจากเมื่อได้นำแนวคิดว่าด้วยการติดตามและแนวคิดว่าด้วยการประเมินผลมาใช้ร่วมกันอย่างเหมาะสมย่อมจะก่อให้เกิดเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการวัดประสิทธิผล (Effectiveness) หรือความสำเร็จของการดำเนินงานขององค์กรได้เป็นอย่างดี¹⁶⁸

การติดตาม คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบการดำเนินงานต่างๆ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุง แก้ไขการดำเนินงานซึ่งจะช่วยทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

การประเมินผล คือ การตรวจสอบการดำเนินงานด้วยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ซึ่งได้รับมาจากกระบวนการติดตามเพื่อประเมินและพิจารณาประสิทธิผล (Effectiveness) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และผลกระทบ (Impact) ของการดำเนินงานแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไข ทั้งนี้การประเมินผลจะทำให้ทราบว่าการทำงานได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

¹⁶⁷ พรรณราย ชันฉกิจ, บทบาทหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 167-168.

¹⁶⁸ กลุ่มงานติดตามและประเมินผล สำนักนโยบายและแผน, "คู่มือการติดตามและประเมินผล" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2558. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/p8ZGpa>

หรือไม่ ตลอดจนทำให้ทราบถึงอุปสรรคและปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว¹⁶⁹

2.4.1 ประเภทการติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผลสามารถดำเนินการได้ 3 กรณี ดังต่อไปนี้¹⁷⁰

ก. การประเมินผลก่อนการปฏิบัติงาน (Pre-evaluation)

การประเมินสถานการณ์ ศักยภาพต่างๆ ความเป็นไปได้และสำรวจข้อเท็จจริงเพื่อกำหนดทิศทางในการพัฒนา อาทิ การสำรวจความต้องการของประชาชนและการตรวจสอบศักยภาพต่างๆ ซึ่งเป็นเงื่อนไขและส่วนประกอบในการประเมินผลก่อนปฏิบัติงาน

ข. การประเมินผลระหว่างการดำเนินงาน (Ongoing evaluation)

การติดตามและประเมินความก้าวหน้าขณะกำลังดำเนินงานเพื่อวิเคราะห์ความน่าจะเป็นที่ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จและศึกษาปัญหาตลอดจนมีอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงาน ทั้งที่เกิดจากปัจจัยภายนอกและภายในแล้วส่งผลกระทบต่อการทำงานเพื่อหาวิธีแก้ไขปัญหาลงมือเป็นขั้นตอนการประเมินผลเพื่อการปรับปรุง (Formative evaluation)

ค. การประเมินผลหลังการดำเนินงานสิ้นสุด (Post-evaluation)

การประเมินผลเพื่อสรุปว่าเมื่อได้ดำเนินงานหรือปฏิบัติหน้าที่จนเสร็จสิ้นแล้วผลที่ได้จะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ มากน้อยเพียงใดอันเป็นการวิเคราะห์ถึงประสิทธิผล ประสิทธิภาพ ตลอดจนผลกระทบต่างๆ

2.4.2 ประโยชน์ของการติดตามและประเมินผล

การนำกระบวนการหรือขั้นตอนการติดตามและประเมินผลมาประยุกต์ใช้กับโครงการ แผนงาน หรือการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากมาย ประโยชน์

¹⁶⁹ ชัชชญา ศรีอรุณสว่าง และ ชลวิทย์ เชื้อหอม, "หลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลและตัวชี้วัด" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2558. แหล่งที่มา: http://203.155.220.230/info/Plan/planUp/p_9.pdf

¹⁷⁰ กลุ่มงานติดตามและประเมินผล สำนักนโยบายและแผน, "คู่มือการติดตามและประเมินผล" [ออนไลน์].

ของการติดตามและประเมินผลมีดังต่อไปนี้¹⁷¹

- 1) ทำให้ทราบถึงสภาพของปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ของการดำเนินงานได้อย่างแท้จริง ซึ่งจะทำให้สามารถกำหนดมาตรการในแก้ไขปัญหาค้นพบต่อสถานการณ์ อันจะนำไปสู่การพัฒนาการดำเนินงานขององค์กร
- 2) ทำให้สามารถวางแผนงานได้ตรงเป้าหมาย แก้ไขปัญหาได้ถูกจุดและพัฒนาได้ตรงตามนโยบาย
- 3) ช่วยให้ผู้สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่นและสามารถแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆ ให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น
- 4) ทำให้ทราบผลการดำเนินงานที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นว่าสิ่งใดที่ทำให้เกิดผลสำเร็จหรือการไม่ประสบผลสำเร็จนั้นเกิดจากปัจจัยใด ดังนั้นหากได้มีการติดตามและประเมินผลของการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเป็นประจำย่อมจะทำให้ได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคและความต้องการที่แท้จริงมากยิ่งขึ้น อีกทั้งทำให้สามารถดำเนินงานได้ตรงตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ตลอดจนสามารถปรับปรุงและแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้เหมาะสมมากยิ่งขึ้นอีกด้วย
- 5) ข้อมูลต่างๆ จากการติดตามและประเมินผลของการดำเนินงานมีประโยชน์ในการนำกลับมาใช้เป็นข้อมูลเพื่อพัฒนาการดำเนินงานด้านต่างๆ ขององค์กรให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹⁷¹ ศัชชญา ศรีอรุณสว่าง และ ชลวิทย์ เชื้อหอม, "หลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลและตัวชี้วัด" [ออนไลน์].

บทที่ 3

อำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติคือองค์กรที่มีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาด้านการวางแผน กำหนด และตัดสินใจทางนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงความเป็นมา แนวความคิด โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ตลอดจนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.1 ความเป็นมาและแนวคิดของที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.1.1 ความเป็นมาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในช่วงระยะเวลาเวลาก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประเทศไทยประสบกับปัญหาต่างๆ ในหลายด้านไม่ว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการระดับสูงและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชน ปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง และปัญหาที่ถูกมองว่าการเมืองไทยเป็นการเมืองของนักการเมืองเท่านั้น¹⁷² เนื่องจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงกลับมีสิทธิและเสรีภาพน้อยและไม่มีส่วนร่วมในการบริหารหรือตัดสินใจทางการเมืองอย่างแท้จริงนอกจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเท่านั้น

นอกจากนี้ยังประสบกับปัญหาในกระบวนการกำหนดนโยบายและตัดสินใจด้านเศรษฐกิจและสังคมของคณะรัฐมนตรียังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนหรือจากกลุ่มต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและอาจได้รับผลกระทบจากการกำหนดนโยบายและตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี¹⁷³

¹⁷² คณะ ส.ส.ร. รวมสภารัฐธรรมนูญฉบับประชาชน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มติชน, 2541), หน้า 50-51.

¹⁷³ มานิตย์ จุมปา, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540), พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548), หน้า 195-197.

แม้ในขณะนั้นได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะทางเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็มีได้เป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่คณะกรรมการมาจากการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีและบริหารงานโดยข้าราชการประจำเป็นหลัก ประกอบกับมิได้มีหน้าที่ติดตามการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ปฏิบัติตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐจึงส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีอาจมิได้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ อันเป็นภารกิจสำคัญที่ต้องปฏิบัติแก่ประชาชนและการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรีมิจะมีความสอดคล้องหรือไม่ตอบสนองต่อความต้องการแท้จริงของประชาชนได้¹⁷⁴

ปี พ.ศ.2539 นายแพทย์ประเวศ วะสี ประธานคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) เล็งเห็นปัญหาที่ภาคประชาชนไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและตัดสินใจด้านเศรษฐกิจและสังคมจึงได้เสนอแนวคิด “สภาอุดมทัศน์” ระหว่างการประชุมคณะทำงานชุดเล็กเพื่อพิจารณาจัดทำกรอบความคิดการปฏิรูปการเมืองไทยเพื่อให้สภาอุดมทัศน์เป็นองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการวางแผนการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศพร้อมทั้งนำประเทศเข้าสู่การเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในแต่ละด้านอย่างเหมาะสม

“สภาอุดมทัศน์” ประกอบด้วย บุคคลที่มีความรู้ เสียสละ ไม่นับอาชีพหนึ่งอาชีพใดเป็นพิเศษหรือการทำให้เป็นสภาวិชาชีพ จึงมีลักษณะที่แตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎรทั้งองค์ประกอบและคุณสมบัติที่มาของบุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่ เพื่อร่วมกันพิจารณาไตร่ตรองปัญหาองค์รวมของประเทศสอดคล้องประสานเชื่อมโยงสัมพันธ์ซึ่งกันและกันโดยไม่มีการแยกแยะแบ่งปัญหาเป็นส่วนๆ ทั้งปัญหาการเมือง เศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรม ก่อนที่จะกำหนดเป็นข้อเสนอแนะในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมอย่างรอบด้าน นอกจากนี้สภาอุดมทัศน์ต้องมีบทบาทสำคัญในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงสะท้อน

¹⁷⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 6 ทศวรรษ สภาพัฒนา, หน้า 75-76.

ปัญหาอุปสรรคการพัฒนา และให้ข้อเสนอแนะในทางนโยบายต่อรัฐบาลซึ่งจะเป็นกลไกการขับเคลื่อนหลักการ สาระสำคัญที่จะมีขึ้นเป็นเรื่องๆ อีกด้วย¹⁷⁵

ในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายหลักที่ต้องการปฏิรูปการเมืองของประเทศทั้งระบบและมุ่งแก้ปัญหาระบบการเมืองไทย โดยมีแนวทาง 3 ประการ ได้แก่¹⁷⁶

1) เปลี่ยนการเมืองให้เป็นของพลเมือง โดยการเพิ่มสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคให้แก่พลเมืองและปรับประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน (Representative Democracy) ให้กลายเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยเปิดโอกาสให้พลเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับของการเมืองให้ความสำคัญกับภาคประชาชนยิ่งกว่าสิ่งใด จนได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเนื่องจากมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทุกระดับและมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและตัดสินใจด้านเศรษฐกิจและสังคมร่วมกับรัฐ¹⁷⁷

2) ทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและชอบธรรมในการใช้อำนาจ โดยเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจในทุกระดับและครอบคลุมทุกๆ ด้านอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพและรัฐสภามีประสิทธิภาพเพื่อแก้ปัญหาบ้านเมืองได้อย่างแท้จริง

จากเจตนารมณ์และความมุ่งหมายหลักที่ต้องการปฏิรูปการเมืองของประเทศทั้งระบบและมุ่งแก้ปัญหาการเมืองไทยตามแนวทาง 3 ประการดังกล่าว จึงได้มีการนำแนวความคิดว่าด้วย “สภาอุดมทัศน์” ของนายแพทย์ประเวศ วะสี มาพัฒนาเป็นองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Social Advisory Council) ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม อันเป็น

¹⁷⁵ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, องค์กรแห่งปัญญา ให้คำปรึกษา สะท้อนปัญหาจากประชาชนรัฐ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรุณการพิมพ์, 2555), หน้า 8-9.

¹⁷⁶ สถาบันพระปกเกล้าและองค์กรอิสระฯ, ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์ บริษัท โรงพิมพ์คลังวิชา จำกัด, 2546), หน้า 1-3.

¹⁷⁷ สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 28-30.

การเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและตัดสินใจของรัฐและเพื่อประโยชน์ต่อคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด 5 ให้มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้อย่างสูงสุด¹⁷⁸

3.1.2 แนวคิดในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแห่งชาติ ประกอบด้วยแนวความคิดหลัก 3 ประการ คือ

แนวความคิดที่หนึ่ง เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ถูกบัญญัติไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 89 โดยกำหนดว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ...”¹⁷⁹ ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นำแนวความคิดดังกล่าวมาจากแนวความคิดจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) แห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสว่าด้วยสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม (The Economic Social and Environment Council)¹⁸⁰

แนวความคิดที่สอง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นสามารถกระทำได้หลายรูปแบบซึ่งในแต่ละรูปแบบจะแตกต่างกันที่ระดับในการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน เช่น การให้ข้อมูล การเปิดรับความเห็นจากประชาชน การปรึกษาหารือ การวางแผนร่วมกัน การร่วมปฏิบัติและการควบคุม ตรวจสอบ ประเมินผล โดยประชาชน เป็นต้น¹⁸¹

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Social Advisory Council) เป็นองค์กรหนึ่งที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนในด้านเศรษฐกิจและสังคม มีลักษณะเป็นเพียง “องค์กรให้คำปรึกษา” มีอำนาจ

¹⁷⁸ Ibid., 67-68.

¹⁷⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 89

¹⁸⁰ Constitution of the Fifth France Republic (1958)

¹⁸¹ ถวิลวดี บุรีกุล, การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ, หน้า 9-11.

และหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจ และสังคมเป็นเสมือน “สภากระจก” ที่คอยสะท้อนความเห็นและความต้องการจากภาคประชาชนสู่รัฐซึ่งจะสามารถจูงใจหรือมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของฝ่ายบริหารได้¹⁸²

ทั้งนี้คณะรัฐมนตรีอาจนำความเห็นและความต้องการจากภาคประชาชนไปประกอบการพิจารณาเพื่อแก้ไขปรับปรุงหรือพัฒนานโยบายและแผนต่างๆ ของประเทศให้มีความสอดคล้องและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างสูงสุด เนื่องจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีรากฐานทางความคิดสำคัญที่ว่า “ปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน”¹⁸³

แนวความคิดที่สาม แนวความคิดต้องการให้มีองค์กรหรือหน่วยงานระดับชาติคอยติดตาม ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีโดยมุ่งเน้นให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและตัดสินใจด้านเศรษฐกิจและสังคมร่วมกับรัฐซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่มีความพยายามจะทำการจัดตั้งองค์กรรูปแบบใหม่ในลักษณะเช่นนี้ขึ้นในประเทศไทย เพื่อมาช่วยเติมเต็มในส่วนที่ขาดให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เนื่องจากองค์กรซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจในอดีตมักมีลักษณะกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ โดยแต่ละองค์กรจะมีโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการทำงานที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับความต้องการของภาครัฐ อย่างไรก็ตามทุกองค์กรย่อมมีสิ่งที่คล้ายกันประการหนึ่ง คือ ที่มาของสมาชิกหรือคณะกรรมการซึ่งมักจะถูกคัดเลือกโดยฝ่ายบริหาร ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต่างๆ มีข้อจำกัดและถูกควบคุมจากฝ่ายบริหาร¹⁸⁴

ดังนั้นการมีองค์กรซึ่งมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะที่มีความเป็นอิสระเป็นกลางและมีความน่าเชื่อถือในด้านการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแผนระดับชาติด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยคำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกิดจากการระดมความคิดของบรรดาผู้ทรงคุณวุฒิ

¹⁸² สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 1 ทศวรรษสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 37.

¹⁸³ Abraham Lincoln กล่าวว่า “government of the people, by the people, and for the people.”

¹⁸⁴ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 1 ทศวรรษสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 38.

และผู้ที่มีประสบการณ์ซึ่งมีฐานที่มาจากมีส่วนร่วมของประชาชนตามกลุ่มอาชีพ องค์กรและ กิจกรรมต่างๆ อย่างหลากหลายเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึง เป็นที่มาของแนวความคิดการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ¹⁸⁵

3.1.3 การดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภายหลังได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2540 พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีในเวลานั้นได้ให้ความสำคัญ ต่อการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด จึงได้กำหนดให้มีการจัดทำกฎหมาย หลายฉบับและดำเนินการเรื่องต่างๆ มากมายโดยบางเรื่องได้กำหนดกรอบระยะเวลาไว้อย่าง ชัดเจน¹⁸⁶

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาตินับเป็นองค์กรหนึ่งที่ต้องดำเนินการจัดตั้ง ขึ้นใหม่รวมทั้งต้องมีการตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นมารับรอง การดำเนินงานขององค์กรเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่าองค์ประกอบ ที่มา อำนาจและ หน้าที่และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นไปตามที่กฎหมาย บัญญัติ¹⁸⁷ จึงได้ทำการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการ ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมากำกับดูแล ติดตาม เร่งรัดและ ประสานงานเพื่อสนับสนุนให้การดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและ การตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและ ทันกำหนดเวลาซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้¹⁸⁸

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานในการดำเนินงาน ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Social Advisory Council) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ บริษัท เพชรรุ่งการพิมพ์ จำกัด, 2545), หน้า 35.

¹⁸⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 89 วรรค 3

¹⁸⁸ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 322/2540 ลงวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ.2540 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงาน การดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

แห่งชาติ (สศช.) เป็นผู้ตรวจสอบและดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีกระบวนการดังต่อไปนี้¹⁸⁹

1) จัดทำการกำหนดกรอบแนวคิดเรื่องสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิจากในและนอกสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) รวมทั้งอดีตเลขาธิการสภาว่ารัฐธรรมนุญ

2) นำเอากรอบแนวความคิดที่ได้ไปรับฟังความเห็นจากอดีตสมาชิกสภาว่ารัฐธรรมนุญที่เกี่ยวข้องกับการร่างมาตรา 89 ของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มารับฟังความเห็นตัวแทนภาคประชาชนจากภาคส่วนต่างๆ เช่น ตัวแทนอาชีพกิจกรรมและผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขา คณะผู้บริหารของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หัวหน้าหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรืออาจปฏิบัติหน้าที่เชื่อมโยงกับการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3) จัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ¹⁹⁰ จากผู้ทรงคุณวุฒิและบุคคลจากภาคประชาชนในทุกภาคส่วน โดยกำหนดหน้าที่ในการพิจารณา รูปแบบและกำหนดบทบาท อำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญ พร้อมทั้งทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนยกร่างกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4) จัดทำโครงการรับฟังความคิดเห็นเรื่อง “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” โดยนำเอาร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จัดทำมารับฟังความเห็นจากประชาชนและดำเนินการเสนอร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาประกาศใช้เป็นกฎหมายในที่สุด

¹⁸⁹ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Social Advisory Council), หน้า 36.

¹⁹⁰ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 6/2542 ลงวันที่ 14 มกราคม 2542 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังกล่าวนำขึ้นทูลเกล้าถวายต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2543 ทำให้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ.2543 เป็นต้นมา¹⁹¹

3.2 อำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นับแต่ได้มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ.2543 จนถึงปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3 ฉบับด้วยกัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามลำดับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับได้กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นอกจากจะเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ได้บัญญัติจัดตั้งองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว ยังได้บัญญัติถึงขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยทำการบัญญัติให้องค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอยู่ในหมวดที่ 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ คือ นโยบายหลักที่รัฐสามารถนำไปปฏิบัติได้หรือต้องจัดให้มี โดยมีประโยชน์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน¹⁹² เช่น ด้านความมั่นคงของรัฐ พระมหากษัตริย์ ความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ศาสนา การมีส่วนร่วมของประชาชน ระบบเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น

¹⁹¹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 117 ตอนที่ 118 ก วันที่ 19 ธันวาคม 2543

¹⁹² สมยศ เชื้อไทย, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ฉบับใช้เรียน (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2546), หน้า

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจและสังคม มาตรา 89 ได้บทบัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและกำหนด ขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ โดยบัญญัติว่า

“เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับ เศรษฐกิจและสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญข้างต้นสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ถูกกำหนดให้มีขอบเขตของอำนาจและหน้าที่ 2 ประการ คือ

- 1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมต่อ คณะรัฐมนตรี
- 2) ให้ความเห็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมาย บัญญัติก่อนพิจารณาประกาศใช้

ทั้งนี้บทบัญญัติที่ว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้...” ทำให้การ ปฏิบัติหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความเชื่อมโยงกับการทำงานของ ฝ่ายรัฐบาล เนื่องจากการบริการราชการแผ่นดินของรัฐบาลต้องมีความสอดคล้องกับแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงกลายเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการติดตาม การดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อทำให้การดำเนินงานเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมเป็นไปตาม แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ¹⁹³

¹⁹³ พรรณราย ชันธกิจ, บทบาทหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 196-198.

3.2.2 พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 เป็นกฎหมายที่ออกตามเนื้อความในมาตรา 89 วรรค 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งบัญญัติว่า “องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ.2543¹⁹⁴

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 นอกจากจะมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วยังได้บัญญัติถึงองค์ประกอบของสมาชิกและโครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. องค์ประกอบและโครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เจตนารมณ์ในเรื่ององค์ประกอบของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 ต้องการให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาจากภาคประชาชนโดยแท้จริง มีความครอบคลุมในทุกๆ ภาคส่วนของประชาชนอย่างครบถ้วนและเพียงพอที่จะสามารถสะท้อนปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างกว้างขวาง เพื่อให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีประสิทธิภาพต่อการบริหารนโยบายของประเทศ

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 ได้กำหนดองค์ประกอบของสมาชิกของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 89 และเป็นไปตามความต้องการของภาคประชาชนโดยมุ่งหมายให้พลเมืองของประเทศได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจด้านเศรษฐกิจและสังคมร่วมกับภาครัฐมากขึ้น โดยบัญญัติให้

¹⁹⁴ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 99 คน¹⁹⁵ มีที่มาจาก 2 กลุ่มหลักๆ ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง คือ สมาชิกที่ได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ จำนวน 50 คน ได้แก่ ตัวแทนจากกลุ่มการผลิตด้านการเกษตร อาทิ การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ตัวแทนจากกลุ่มด้านการอุตสาหกรรม อาทิ การทำเหมือง เครื่องหนัง สิ่งทอ เครื่องจักรกล ฯลฯ และตัวแทนจากกลุ่มด้านการบริการ อาทิ การคมนาคม การขนส่ง การสื่อสาร เทคโนโลยีสารสนเทศ ฯลฯ

กลุ่มที่สอง คือ สมาชิกที่ได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 49 คน อาทิ ตัวแทนด้านการพัฒนาชุมชน สาธารณสุข ป่าไม้ อนุรักษ์ ฯลฯ

นอกจากนี้ยังได้บัญญัติถึงการได้มาซึ่งสมาชิก คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ามาเป็นสมาชิก¹⁹⁶ วาระการดำรงตำแหน่ง¹⁹⁷ และการพ้นตำแหน่งของสมาชิกด้วย¹⁹⁸

ข. โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โครงสร้างของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แบ่งออกได้เป็น 4 ส่วน ได้แก่

(1) ประธานสภา เป็นผู้นำสูงสุดขององค์กรที่มาจากการคัดเลือกของเหล่าสมาชิกด้วยตนเอง มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการประชุมและออกคำสั่งตามความจำเป็น

¹⁹⁵ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 5

¹⁹⁶ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 7

¹⁹⁷ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 8

¹⁹⁸ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 9

เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุม ควบคุมและดำเนินกิจการของสภาให้เป็นไปตาม ข้อบังคับและมติของสภา ตลอดจนเป็นผู้แทนของสภาในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก¹⁹⁹

นอกจากนี้ประธานสภายังมีอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลสำนักงาน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวคือ ประธานสภาเป็นผู้มีอำนาจกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และวางระเบียบการปฏิบัติงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ²⁰⁰

(2) รองประธานสภา มีจำนวน 2 คน มาจากการคัดเลือกของเหล่าสมาชิก ด้วยกัน²⁰¹ รองประธานสภามีอำนาจและหน้าที่เป็นผู้ช่วยประธานสภาในการดำเนินกิจการต่างๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ของประธานสภาตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานสภามอบหมาย²⁰²

(3) สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 99 คน มาจากตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจและตัวแทนของกลุ่มในภาคสังคมฐาน ทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และอาจได้รับการเลือกให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่อีกวาระหนึ่งก็ได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

(4) คณะทำงาน โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้ง คณะทำงานด้านต่างๆ ซึ่งจะประกอบด้วยสมาชิกของสภาปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือ บุคคลอื่นเพื่อทำการศึกษาหรือดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง คณะทำงานอาจแบ่งออกเป็น คณะทำงานประจำ และคณะทำงานสนับสนุนหรือคณะทำงานเฉพาะกิจ²⁰³

¹⁹⁹ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 19

²⁰⁰ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 มาตรา 27/1

²⁰¹ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 18

²⁰² พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 19

²⁰³ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, องค์กรแห่งปัญญา ให้คำปรึกษา สะท้อนปัญหาจากประชาสุรััฐ, หน้า

2) สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ²⁰⁴

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศ.) คือ หน่วยงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในด้านต่างๆ รวมถึงด้านข้อมูลและวิชาการ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 และฉบับเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 ได้บัญญัติให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ 6 ประการ ดังต่อไปนี้²⁰⁵

- (1) สำรวจ ศึกษาและวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา
- (2) รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (3) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา
- (4) เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (5) ดำเนินการต่างๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้ดูแลกิจการต่างๆ ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภายใต้การกำกับดูแลของประธานสภา²⁰⁶ โดยประธานสภามีอำนาจกำหนดนโยบาย

²⁰⁴ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 มาตรา 27/2 วรรค 1

²⁰⁵ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 27

²⁰⁶ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 27 วรรค 2

เป้าหมายและวางระเบียบการดำเนินงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำหรับภารกิจที่ต้องปฏิบัติให้แก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ²⁰⁷

ค. อำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 ได้บัญญัติ
อำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้ในหมวดที่ 2 โดยทำการบัญญัติ
เพิ่มเติมจากบทบัญญัติมาตรา 89 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540²⁰⁸
กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม
โดยมิได้เป็นองค์กรเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีอำนาจและหน้าที่
3 ประการ ดังต่อไปนี้²⁰⁹

1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและ
สังคมตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งถือว่าเป็นอำนาจและหน้าที่หลัก²¹⁰
การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถ
ดำเนินการได้ 2 กรณี ดังนี้

(1) กรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ดำเนินการ

คณะรัฐมนตรีเห็นว่า การกำหนดนโยบายเรื่องใดอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจ
และสังคมเป็นส่วนรวมสมควรได้รับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายใน
เรื่องนั้น ให้คณะรัฐมนตรีส่งเรื่องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้คำปรึกษา
เพื่อเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี²¹¹

(2) กรณีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นควรให้ดำเนินการ

²⁰⁷ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547 มาตรา 27/1 วรรค 1

²⁰⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 89 วรรค 3

²⁰⁹ พรรณราย ชันชกิจ, บทบาทหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 61-62.

²¹⁰ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 10 (1)

²¹¹ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 12

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจพิจารณาศึกษาเรื่องที่จะเห็นว่าสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยดำเนินการจัดทำรายงานเป็นข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีได้และในกรณีที่เห็นสมควร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจพิจารณา ศึกษาเพื่อจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับ ภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อเผยแพร่เป็นการทั่วไปก็ได้²¹²

2) ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดก่อนพิจารณาประกาศใช้ ถือเป็นอำนาจและหน้าที่หลักอีกประการหนึ่งของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ²¹³ ทั้งนี้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กฎหมายบังคับให้คณะรัฐมนตรีต้องเสนอร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อให้ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนมีการประกาศใช้ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับ รายงานแสดงความคิดเห็นจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วต้องนำรายงานแสดง ความคิดเห็นดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นไปด้วยความเหมาะสม

ส่วนกรณีแผนอื่นๆ ได้แก่ แผนซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ต้องเสนอแผนนั้นต่อ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจาก สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนการประกาศใช้²¹⁴

3) แต่งตั้งคณะทำงาน²¹⁵ การแต่งตั้งคณะทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมชาตินั้นถือเป็นอำนาจและหน้าที่ลำดับรองที่จะช่วยเสริมอำนาจและหน้าที่หลักตาม ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วย สมาชิกหรือบุคคลใดๆ เพื่อช่วยในการศึกษาหรือดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งของสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตัวอย่างเช่น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3

²¹² พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 13

²¹³ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 10 (2)

²¹⁴ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 14

²¹⁵ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 11

ได้ทำการแต่งตั้งคณะทำงานออกเป็น 2 คณะใหญ่ๆ ได้แก่ คณะทำงานประจำและคณะทำงาน
สนับสนุน²¹⁶

3.2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ทำการบัญญัติรับรองให้มี
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540 ซึ่งถูกยกเลิกไป โดยบัญญัติในหมวดที่ 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 2
ว่าด้วยองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 ทั้งนี้ถือว่ามี ความแตกต่างไปจากเดิมเนื่องจาก
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติอยู่ในหมวดว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ นอกจากนี้ยังได้บัญญัติขยายขอบเขตอำนาจ
และหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะให้กว้างเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 258 บัญญัติว่า
“สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี
ในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

²¹⁶ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3 ได้แต่งตั้งคณะทำงานประจำ จำนวน 13 คณะ ได้แก่

คณะทำงานเกษตรและสหกรณ์

คณะทำงานอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

คณะทำงานเศรษฐกิจภาคบริการและการท่องเที่ยว

คณะทำงานการแรงงานและสวัสดิการสังคม

คณะทำงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะทำงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

คณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุขและการคุ้มครองผู้บริโภค

คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

คณะทำงานการกีฬาและนันทนาการ

คณะทำงานด้านการยุติธรรม สิทธิมนุษยชนและธรรมาภิบาล

คณะทำงานการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจและสนับสนุนเครือข่าย

คณะทำงานโครงสร้างพื้นฐาน คมนาคมและพลังงาน

คณะทำงานเศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง

นอกจากนั้นยังได้แต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุน จำนวน 4 คณะ ได้แก่ คณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ คณะทำงานงบประมาณ คณะทำงานวิชาการ และคณะทำงานสื่อสารกับสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ประการสำคัญ 2 ประการ ดังต่อไปนี้

1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อคณะรัฐมนตรี

2) ให้ความเห็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติก่อนพิจารณาประกาศใช้

เมื่อพิจารณาจากอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรีโดยให้รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย

ทั้งนี้ผลจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้นำเอาบทบัญญัติว่าด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาบัญญัติในหมวดที่ 11 องค์การตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 2 ว่าด้วยองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ทำให้การตีความเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่อย่างกว้างขวางมากขึ้น โดยมีได้เป็นเพียงองค์กรซึ่งทำหน้าที่ติดตามการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลเพื่อให้เป็นไปตาม

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอย่างเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
เคยบัญญัติไว้

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540	พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543	รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550
1. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี (มาตรา 89 วรรค1)	1. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 10 (1))	1. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (มาตรา258 วรรค 1)
2. ให้ความเห็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ก่อนพิจารณาประกาศใช้ (มาตรา 89 วรรค2)	2. ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดก่อนพิจารณาประกาศใช้ (มาตรา 10 (2))	2. ให้ความเห็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ก่อนพิจารณาประกาศใช้ (มาตรา258 วรรค 2)
	3. แต่งตั้งคณะทำงาน (มาตรา 11)	

ตารางภาพที่ 2 แสดงอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษา พ.ศ.2543 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

3.3 การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติคือองค์กรให้คำปรึกษาในเรื่องหรือประเด็นเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี ดังนั้นสิ่งสำคัญในฐานะองค์กรที่ปรึกษา

จึงได้แก่ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

กระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีถูกกำหนดให้สามารถดำเนินการได้หลากหลายรูปแบบตามความเหมาะสม เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลต่างๆ อันเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยกระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะจะประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ได้แก่ ขั้นตอนการริเริ่มเรื่องหรือประเด็นและวิธีการจัดทำความเห็น ขั้นตอนการประชุม และขั้นตอนการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะ โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.3.1 การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นและวิธีการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ

การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ถือได้ว่าเป็นกระบวนการเริ่มต้นก่อนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยการริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ อาจทำได้หลายกรณีด้วยกัน ดังนี้

ก. การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามคำร้องขอของคณะรัฐมนตรี

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าการกำหนดนโยบายเรื่องใดอาจกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวมหรือแผนอื่นใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะรัฐมนตรีอาจร้องขอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำการศึกษา พิจารณาและให้ความเห็นในเรื่องหรือประเด็นนั้นๆ ต่อคณะรัฐมนตรีได้

ข. การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นโดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในกรณีที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นว่าเรื่องหรือประเด็นใดๆ สมควรได้รับการกำหนดเป็นนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจทำการพิจารณาศึกษาเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวแล้วจัดทำเป็นรายงานข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีก็ได้

ค. การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามที่กฎหมายกำหนด

การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ กรณีที่กฎหมายบังคับให้ต้องเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นและข้อเสนอแนะก่อนมีการประกาศใช้เท่านั้นแม้คณะรัฐมนตรีจะไม่ได้มีคำร้องขอก็ตาม ทั้งนี้ 2 กรณี ได้แก่ ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่กฎหมายกำหนด

ภายหลังได้มีการริเริ่มเรื่องหรือประเด็นใดๆ แล้ว ขั้นตอนต่อไป สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะดำเนินการมอบหมายภารกิจแก่คณะทำงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทำการศึกษาและพิจารณาเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวแล้วจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ในการศึกษาและพิจารณาเพื่อจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ คณะทำงานสามารถดำเนินการโดยใช้กลไกหรือวิธีต่างๆ ดังต่อไปนี้²¹⁷

1) ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยจะเป็นการศึกษาข้อจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การทบทวนแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศหรือใช้กระบวนการศึกษาวิจัยด้วยการมอบหมายให้สถาบันทางการศึกษาหรือหน่วยงานต่างๆ ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในประเด็นที่ต้องการศึกษาดำเนินการวิจัย เป็นต้น

2) เชิญผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการที่มีความรู้ความสามารถในประเด็นปัญหานั้นๆ มารวมพลังทางความคิด

3) เชิญข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น หรือให้จัดส่งเอกสารหรือข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ²¹⁸

4) ลงพื้นที่สำรวจสภาพปัญหา เก็บข้อมูลเบื้องต้น และรับฟังปัญหาจากประชาชนในพื้นที่

²¹⁷ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, องค์กรแห่งปัญญา ให้คำปรึกษา สะท้อนปัญหาจากประชาชนสู่รัฐ, หน้า 23-24.

²¹⁸ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 23

5) รับฟังหรือสำรวจความคิดเห็นจากภาคประชาชนและองค์กรเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในรูปแบบการประชุมสัมมนา

6) จัดจ้างที่ปรึกษาโครงการเพื่อสำรวจข้อมูลเชิงลึก

ทั้งนี้คณะทำงานด้านต่างๆ สามารถเลือกใช้กลไกหรือวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีประกอบกันเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีความครบถ้วนและรอบด้านมากที่สุด

3.3.2 การประชุม

การประชุมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แบ่งออกเป็น 2 กรณีดังต่อไปนี้

ก. การประชุมของคณะทำงาน

การประชุมของคณะทำงานด้านต่างๆ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อให้สมาชิกของแต่ละคณะทำงานได้ร่วมกันพิจารณา ปรึกษาหารือและให้ความเห็นชอบในเรื่องหรือประเด็นที่ได้รับมอบหมายจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ทำการศึกษาและพิจารณา

การประชุมของคณะทำงานในแต่ละครั้งจะมีฝ่ายเลขานุการ (สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) เป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลและสรุปประเด็นรวมถึงสาระสำคัญของการประชุมของคณะทำงาน จากนั้นฝ่ายเลขานุการจะดำเนินการจัดทำรายงานเสนอต่อคณะทำงานในการประชุมคณะทำงาน ในกรณีที่คณะทำงานเห็นชอบกับรายงานดังกล่าวคณะทำงานจะเสนอเรื่องหรือประเด็นที่ได้รับมอบหมายให้ทำการศึกษาและพิจารณาเข้าสู่ที่ประชุมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อไป

ข. การประชุมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ²¹⁹

การประชุมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะเกิดมีขึ้นเพื่อให้สมาชิกของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ร่วมพิจารณา ปรึกษาหารือและให้ความเห็นชอบแก่เรื่องหรือประเด็นใดๆ ซึ่งคณะทำงานได้ทำการศึกษาและพิจารณาตามความมอบหมาย ในกรณีที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นชอบในหลักการแล้ว หรือ

²¹⁹ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 21

ได้ข้อสรุปเพิ่มเติมตามมติของที่ประชุม สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะดำเนินการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป อันเป็นการสิ้นสุดกระบวนการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรี

การประชุมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องจัดให้มีขึ้นอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง และต้องกระทำเพื่อพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ พิจารณาเรื่องหรือประเด็นที่เห็นว่าอาจส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม พิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนอื่นที่กฎหมายกำหนดและแผนอื่นที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรได้รับฟังความเห็นจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดำเนินกิจการภายใน และเพื่อพิจารณาเรื่องใดๆ ตามที่สมาชิกของสภาร้องขอ ทั้งนี้การประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องกระทำโดยเปิดเผยเว้นแต่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของสภาจะร้องขอให้ดำเนินการประชุมแบบลับ²²⁰

3.3.3 การเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ

การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีคือขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้ทำความเห็น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และการให้ความเห็นร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องจัดทำเป็น “รายงานแสดงความคิดเห็น” ซึ่งประกอบด้วยความเห็นของสมาชิกทุกๆ ฝ่าย ทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้านพร้อมกันนี้ต้องแสดงเหตุผล ข้อดี ข้อเสียและผลกระทบของแนวทางการดำเนินการตามความเห็นที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและจะต้องทำการเปิดเผยความเห็นดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปได้รับทราบ²²¹

²²⁰ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 22

²²¹ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 16

จากนั้นขั้นตอนหรือกระบวนการในการเสนอรายงานความเห็นและข้อเสนอแนะต่อ คณะรัฐมนตรีและขั้นตอนหรือกระบวนการภายหลังคณะรัฐมนตรีได้รับรายงานความเห็นและ ข้อเสนอแนะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือกระบวนการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง และการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2548 ประกอบกับที่พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติกำหนดไว้²²² ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้²²³

ก. ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติส่งรายงานความเห็นหรือข้อเสนอแนะ ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ข. เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับรายงานความเห็นหรือข้อเสนอแนะ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะดำเนินการศึกษา ตรวจสอบ และวิเคราะห์เนื้อหาของรายงานว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องใดและเกี่ยวข้องกับส่วนราชการหรือ หน่วยงานใดบ้าง จากนั้นจะขอความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับ มอบหมายเพื่อให้พิจารณาและลงนามมอบหมายแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ค. เมื่อนายกรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) กรณีมีส่วนราชการหรือหน่วยงานเดียวที่เกี่ยวข้อง ให้สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีแจ้งคำสั่งของนายกรัฐมนตรีแก่หน่วยงานดังกล่าวเพื่อให้จัดทำความเห็น ผลการ พิจารณา และผลการดำเนินการ (ฉบับสมบูรณ์) พร้อมทั้งสรุปย่อตามรูปแบบที่สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีกำหนด (ใช้เผยแพร่ทางเว็บไซต์) ส่งมาที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการ เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

2) กรณีมีหลายส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีแจ้งคำสั่งของนายกรัฐมนตรีแก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานหลักเพื่อดำเนินการ จัดประชุม สัมมนา ปรึกษาหารือร่วมกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและจัดทำ

²²² พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 17

²²³ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการเสนอแนะแนวทางในการ พัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งเสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงานเกี่ยวกับความเห็นและ ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี (2551), หน้า 224-225.

ความเห็น ผลการพิจารณาและผลการดำเนินการ (ฉบับสมบูรณ์) พร้อมทั้งสรุปย่อตามรูปแบบที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด (ใช้เผยแพร่ทางเว็บไซต์) ส่งมาที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ง. เมื่อส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอรายงานความเห็น ผลการพิจารณาและผลการดำเนินการมาแล้ว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สำนัก/กองเจ้าของเรื่อง) ดำเนินการดังต่อไปนี้

- 1) จัดทำบันทึกเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ในกรณีเป็นเรื่องทั่วไปไม่ได้เกี่ยวกับนโยบายที่จะต้องได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี (รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง) ได้โดยตรง
- 2) กรณีเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายที่สมควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบเป็นพิเศษอาจมอบหมายให้คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องคณะรัฐมนตรีทำการพิจารณาก่อนจะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี (รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง)

จ. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งยืนยันมติคณะรัฐมนตรีไปยังส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ฉ. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการจัดทำความเห็น ผลการพิจารณาและผลการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามรูปแบบที่กำหนดไว้เสนอต่อประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเผยแพร่สรุปมติคณะรัฐมนตรีให้สาธารณชนทราบทางเว็บไซต์ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ภายหลังสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว “ศูนย์ติดตามประเมินผล” (ศ.ตป.) ซึ่งถูกจัดตั้งโดยสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะดำเนินการติดตามว่าความเห็นและข้อเสนอแนะซึ่งได้จัดทำและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีนั้น คณะรัฐมนตรีรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับนำเอาความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปใช้ให้เกิดประโยชน์หรือเกิดผลต่อการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมมากน้อยเพียงใดและนำข้อมูลจากการ

ติดตามมาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเพื่อหาวิธีแก้ไข ปรับปรุงและพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะในอนาคตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น²²⁴

เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติถูกกำหนดให้เป็นองค์ให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยมิได้ตกอยู่ภายใต้ความควบคุมกำกับหรือในบังคับบัญชาขององค์กรหรือหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด มีหน้าที่ประการสำคัญในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ที่จำกัด อีกทั้งขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมาก ทั้งนี้ นับตั้งแต่ได้ทำการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นมาจนถึงปัจจุบันยังมิได้มีการพัฒนาหรือดำเนินการอย่างใดๆ ที่จะเป็นการส่งเสริมให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถแสดงศักยภาพได้อย่างเต็มที่ จนกลายเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล อันจะบรรลุตามเจตนารมณ์ในจัดตั้งองค์กร

3.4 ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นับตั้งแต่ได้จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ. 2543 จนถึงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นวันที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีคำสั่งให้ยุติการปฏิบัติหน้าที่ รวมเป็นระยะเวลากว่า 14 ปี ได้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาแล้วจำนวน 3 ชุด รวมมีผลการดำเนินงานงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีทั้งสิ้น 392 เรื่อง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้²²⁵

1) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 ดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งสิ้น 110 เรื่อง แบ่งออกเป็น

- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นสมควรให้ดำเนินการจึงจัดทำและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน 108 เรื่อง

²²⁴ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2555 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: สำนักกิจการโรงพิมพ์ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์, 2555), หน้า 245.

²²⁵ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ" [ออนไลน์].

- คณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษา จำนวน 1 เรื่อง
- ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 1 เรื่อง (กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ)

2) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2 ดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งสิ้น 147 เรื่อง แบ่งออกเป็น

- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นสมควรให้ดำเนินการจึงจัดทำและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน 145 เรื่อง

- คณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษา จำนวน 1 เรื่อง
- ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 1 เรื่อง (กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ)

3) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3 ดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งสิ้น 135 เรื่อง แบ่งออกเป็น

- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นสมควรให้ดำเนินการจึงจัดทำและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน 134 เรื่อง

- ไม่มีเรื่องที่คณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษา
- ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 1 เรื่อง (กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ)

ทั้งนี้จากการศึกษาค้นคว้าผลงานการให้คำปรึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีพบว่ามีคำปรึกษาและข้อเสนอแนะจำนวนหลายเรื่องที่เป็นประเด็นปัญหาสำคัญซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและคำปรึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ตัดสินใจ และกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประเทศ อาทิ

1. การจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey)²²⁶

การจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จเป็นวิธีการที่ใช้สำหรับโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องให้เทคโนโลยีและความชำนาญสูง มีประโยชน์ในกรณีที่ว่าจ้างต้องการให้มีผู้รับจ้างเหมารวม ทั้งการจัดหาแหล่งเงินทุน เทคโนโลยี ออกแบบก่อสร้างและดำเนินการก่อสร้างจนเสร็จสมบูรณ์ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลความจำเป็นเร่งด่วน และข้อจำกัดด้านงบประมาณทำให้ปัจจุบันประเทศไทยนิยมนำวิธีการจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จมาใช้กับโครงการต่างๆ มากมาย แต่เนื่องจากการจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จยังไม่มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดแนวทางการดำเนินงานไว้เป็นการเฉพาะ จึงเป็นการเปิดช่องให้มีการทุจริตอันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐเป็นอย่างมาก เช่น โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน และโครงการทางด่วนบางนา-ชลบุรี เป็นต้น

จากปัญหาดังกล่าวสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงมีข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีโดยเสนอมาตรการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่าแก่การลงทุนในการจัดจ้างและบริหารโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

ทั้งนี้เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วได้มีมติรับทราบความเห็นและข้อเสนอแนะและเห็นชอบกับหลักการ พร้อมทั้งมอบหมายให้กระทรวง รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำหลักเกณฑ์การจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จตามความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ยังเห็นสมควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการพิจารณา ทบทวน และตรวจสอบโครงการที่กำลังจะใช้วิธีการจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จเพื่อพิจารณาว่ามีทางเลือกอื่นที่จะเป็นประโยชน์หรือคุ้มค่ากว่าหรือไม่²²⁷

²²⁶ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 28 มิถุนายน 2559. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/kA8Uzi>

²²⁷ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, "มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่องปัญหาชนมเด็กกับสุขภาพเด็ก" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 28 มิถุนายน 2559. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/gY9Fe7>

2. การดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทางที่กฎหมายถือว่าไม่ถูกต้อง²²⁸

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในเรื่องนี้เกิดขึ้นจากการที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือขอคำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องการค้าดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทางที่กฎหมายถือว่าไปถูกต้อง ได้แก่ กาสีโน การพนันฟุตบอล และหวยเถื่อน มายังสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายเพื่อบริหารจัดการการพนันทั้ง 3 ประเภท

ภายหลังได้รับคำร้องขอดังกล่าวสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดำเนินการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อทำการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลทั้งเชิงกว้างและเชิงลึกจนได้เป็นคำปรึกษาและข้อเสนอแนะเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยเสียงส่วนใหญ่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐบาลจะอนุญาตให้การพนันทั้ง 3 ประเภทสามารถดำเนินการได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อด้านสังคมเป็นอย่างมากและภาครัฐจะไม่สามารถกำหนดมาตรการในการควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังได้ชี้ให้เห็นถึงข้อเสียของการดำเนินการดังกล่าวและเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการธุรกิจการพนันทั้ง 3 ประเภทแก่คณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วได้ทำการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาและกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อยุติและเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี²²⁹ ส่วนกรณีหวยเถื่อนนั้นรัฐบาลได้ดำเนินการจัดระบบนำหวยเถื่อนมาเป็นหวยบนดินที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยได้ยึดถือแนวทางตามความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

²²⁸ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทางที่กฎหมายถือว่าไม่ถูกต้อง" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 28 มิถุนายน 2559 แหล่งที่มา: <http://goo.gl/W4R599>

²²⁹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, "มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทางที่กฎหมายถือว่าไม่ถูกต้อง" [ออนไลน์].

3. ปัญหาขนมเด็กกับสุขภาพเด็ก²³⁰

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในเรื่องนี้เกิดขึ้นจากการที่ปัจจุบันเด็กไทยต้องประสบกับปัญหาการมีสุขภาพที่ทรุดโทรมลงด้วยโรคเรื้อรังซึ่งเกิดจากการรับประทานอาหารที่มีไขมัน เกลือ และน้ำตาลในปริมาณมาก โดยปัจจัยที่สำคัญเกิดจากการส่งเสริมการขายและการโฆษณาอาหารในเด็ก ทั้งนี้จากการสำรวจขนมและอาหารว่างกว่า 700 ตัวอย่าง พบว่ามีเพียงร้อยละ 10 เท่านั้นที่ผ่านเกณฑ์โภชนาการ

จากปัญหาดังกล่าวสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงร่วมมือกับแผนงานด้านคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำการศึกษาค้นคว้าและจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยเสนอมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว อาทิ ต้องควบคุมคุณภาพ ฉลากโภชนาการ ส่งเสริมขนมเด็กที่มีคุณค่าทางโภชนาการ ตลอดจนดูแลการโฆษณาขนมเด็ก

ทั้งนี้เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วได้มีมติรับทราบความเห็นและข้อเสนอแนะและมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ไร่ไปร่วมกันกันพิจารณาและดำเนินการตามความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อไป²³¹

จากความเห็นและข้อเสนอแนะจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับปัญหาขนมเด็กและสุขภาพเด็กส่งผลให้ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดการตื่นตัวที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว อาทิ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ได้ดำเนินการออกประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การโฆษณาขนมเด็ก

²³⁰ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่องการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา" [ออนไลน์].

²³¹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, "มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่องปัญหาขนมเด็กกับสุขภาพเด็ก" [ออนไลน์].

4. การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา²³²

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในเรื่องนี้เกิดขึ้นจากการที่รัฐบาลไทยผลักดันให้มีการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement) กับสหรัฐอเมริกา โดยการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาคือเป็นการเจรจาแบบเบ็ดเสร็จซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์ในระยะสั้นและในขอบเขตที่จำกัด แต่สำหรับในระยะยาวแล้วอาจส่งผลกระทบต่อหลายภาคส่วน เช่น เกษตรกร ผู้ประกอบการ ผู้บริโภคและผู้ป่วยเป็นจำนวนมาก อีกทั้งในการดำเนินการดังกล่าวยังขาดการศึกษาที่เพียงพอ ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และขาดกระบวนการพิจารณาโดยกลไกทางรัฐสภาอย่างเพียงพอ

ทั้งนี้ประเทศไทยเคยมีบทเรียนจากการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคการเกษตรอย่างกว้างขวาง เช่น เกษตรกรผู้ปลูกผัก ผลไม้ในภาคเหนือ และผู้เลี้ยงโคเนื้อ โคนมทั่วประเทศ เป็นต้น

จากปัญหาดังกล่าวสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว อาทิ ขอให้รัฐบาลชะลอการเจรจาไว้ก่อนจนกว่าจะมีความพร้อม เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษา พิจารณาและตัดสินใจ และให้รัฐสภาพิจารณาออกกฎหมายรองรับ

ทั้งนี้เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วได้มีมติรับทราบความเห็นและข้อเสนอแนะ พร้อมทั้งมีความเห็นร่วมกันว่า ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในเรื่องดังกล่าวเป็นข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์และสามารถนำไปปรับใช้ได้²³³

²³² สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่องการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา" [ออนไลน์].

²³³ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, "มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา" [ออนไลน์].

จากการศึกษาค้นคว้าผลงานการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 3 ชุด จำนวน 392 เรื่อง จึงสามารถแบ่งความเห็นและข้อเสนอแนะซึ่งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำขึ้นและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้เป็น 3 กรณีดังต่อไปนี้

กรณีที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นสมควรให้ดำเนินการจึงจัดทำและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเอง 387 เรื่อง

กรณีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งกฎหมายบัญญัติบังคับให้ต้องกระทำ 3 เรื่อง และ

กรณีคณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพียง 2 เรื่อง

จากการศึกษาผลดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตลอดระยะเวลา กว่า 14 ปี นับตั้งแต่ได้จัดตั้งองค์กรขึ้นปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีพบว่า สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีผลงานในการให้คำปรึกษาเป็นจำนวนมาก โดยได้ดำเนินการจัดทำคำปรึกษาและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนถึง 392 เรื่อง แต่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกลับไม่เป็นที่ยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ เท่าที่ควร อีกทั้งผลการดำเนินงานก็ไม่เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชน ทำให้ไม่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายอันสะท้อนถึงการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร

ทั้งนี้จากการศึกษาโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่ การจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ และผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทนี้จะพบว่า ยังมีความแตกต่างจากองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศหลายประการ อันได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐอิตาลี และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งจะกล่าวถึงในบทต่อไป

บทที่ 4

อำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ

ปัจจุบันทุกประเทศทั่วโลกต่างให้ความสำคัญกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากเนื่องจากปัญหาดังกล่าวมีผลต่อความมั่นคงและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนภายในประเทศและยังอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของโลกอย่างเป็นลูกโซ่โดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุนี้ประเทศต่างๆ จึงได้ทำการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาสำหรับการบริหารหรือดำเนินกิจการต่างๆ อันเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อทำให้การบริหาร กำหนดนโยบาย และตัดสินใจด้านเศรษฐกิจและสังคมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นทั้งยังเป็นการลดอัตราความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจและสังคม ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ปัจจุบันประเทศต่างๆ จากทั่วโลกได้สถาปนาองค์กรให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและระหว่างประเทศขึ้นเป็นจำนวนมาก ประกอบกับในอนาคตยังคงมีแนวโน้มที่จะเกิดองค์กรในลักษณะเช่นนี้ขึ้นอีกเป็นจำนวนมากในหลายประเทศ²³⁴

ทั้งนี้องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละประเทศย่อมมีโครงสร้างองค์กรประกอบและอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป โดยจะขึ้นอยู่กับความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ วัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้งและบริบททางสังคมของแต่ละประเทศ

กระทั่งในปี ค.ศ.1999 องค์กรให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมจากทั่วโลกซึ่งเป็นสมาชิกถาวรจำนวน 24 ประเทศ และสมาชิกสมทบอีกจำนวน 3 ประเทศ ได้รวมตัวกันก่อตั้งองค์กรกลางระหว่างประเทศขึ้น โดยมีชื่อว่า “สมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน” (International Association of Economic and Social Councils and Similar Institution หรือ AICESIS) มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเจรจาและเป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลของประเทศสมาชิก ตลอดจนมีส่วนร่วมช่วย

²³⁴ วัชรา ไชยสาร, "สมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 กันยายน 2558. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/6CBHtq>

พัฒนาและสร้างความเข้มแข็งในการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่สมาชิก²³⁵ ส่งผลทำให้องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ในหลายประเทศมีการพัฒนาและปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในที่สุด ปัจจุบันสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกันมีสมาชิกถึงกว่า 100 ประเทศทั่วโลก ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อปี พ.ศ.2549²³⁶

ในบทนี้จะกล่าวถึงอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน โดยเฉพาะองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่น่าสนใจและควรทำการศึกษา รวม 4 ประเทศ เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ได้แก่ สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งถือเป็นประเทศต้นแบบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยและของประเทศอื่นๆ จำนวนมาก รวมถึงสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี และคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสาธารณรัฐเกาหลี

จากการศึกษาอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างๆ ซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน จำนวน 91 ประเทศ พบว่าแต่ละองค์กรมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะได้ดังต่อไปนี้

²³⁵ International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "Missions," [Online] Accessed: 2 August 2015. Available from: <http://www.aicesis.org/missions/>

²³⁶ วุฒิสภา, "สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในเวทินานาชาติ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 2 สิงหาคม 2558. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/3UyrDw>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
1	สาธารณรัฐ แอลเบเนีย ²³⁷ (Republic of Albania)	National Labour Council	/			
2	สาธารณรัฐออสเตรีย ²³⁸ (Republic of Austria)	Advisory Council for Economic and Social Affairs	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ
3	ราชอาณาจักรเบลเยียม (Kingdom of Belgium)	Federal Economic Council ²³⁹	/	/		
		National Labour Council ²⁴⁰	/	/		
4	สาธารณรัฐเซิร์ปสกา ²⁴¹ (Republic of Srpska)	Economic and Social Council of the Republic	/			
5	สาธารณรัฐบัลแกเรีย ²⁴² (Bulgaria)	Economic and Social Council	/	/	/	รัฐมนตรีและ หน่วยงานอื่นๆ
6	สาธารณรัฐมาซิโดเนีย ²⁴³ (Republic of Macedonia)	Economic and Social Council	/	/	/	รัฐมนตรี และ หน่วยงานรัฐอื่นๆ

²³⁷ National Labour Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://is.gd/D3xcCW>

²³⁸ Advisory Council for Economic and Social Affairs, "Advisory Council," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://goo.gl/MZgi2U>

²³⁹ Federal Economic Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://is.gd/Wcl4Qy>

²⁴⁰ National Labour Council, "Power," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://www.cnt-nar.be/Wie-zijn-we.htm>

²⁴¹ Economic and Social Council of the Republic of Srpska, "General Information," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://is.gd/5NGvHx>

²⁴² Economic and Social Council of Bulgaria, "Economic and Social Council Act," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://is.gd/XB90aR>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
7	สาธารณรัฐโครเอเชีย ²⁴⁴ (Republic of Croatia)	Economic and Social Council	/	/	/	รัฐมนตรีและ หน่วยงานอื่นๆ
8	บอสเนียและ เฮอร์เซโกวีนา ²⁴⁵ (Bosnia and Herzegovina)	Economic and Social Council	/			
9	สาธารณรัฐเช็ก ²⁴⁶ (Czech Republic)	Council of Economic and Social Agreement	/			
10	ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ²⁴⁷ (Kongeriget Danmark)	Economic Council	/			
11	สาธารณรัฐเอสโตเนีย ²⁴⁸ (Republic of Estonia)	Economic and Social Council	/	/		หน่วยงานส่วน ท้องถิ่นในกรณี จำเป็น
12	สาธารณรัฐฟินแลนด์ ²⁴⁹ (Republic of Finland)	Economic Council	/			

²⁴³ Economic and Social Council, "The Competence of the Economic and Social Council," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: http://en.ess.mk/?page_id=/

²⁴⁴ Economic and Social Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://is.Gd/bc0572>

²⁴⁵ Economic and Social Council, "About Us," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://www.ekosocrs.org>

²⁴⁶ Council of Economic and Social Agreement, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://is.gd/p9FJdy>

²⁴⁷ Economic Council, "Danish Economic Council," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://www.dors.dk/english>

²⁴⁸ Economic and Social Council, "General Information," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://is.gd/H8io8q>

²⁴⁹ Prime Minister's office, "Economic Council," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://vnk.fi/en/economic-council>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
13	สาธารณรัฐฝรั่งเศส ²⁵⁰ (Republic of France)	Economic, Social and Environmental Council	/	/	/	นายกฯ ประธานส.ส.และ ส.ว.
14	สาธารณรัฐเฮลเลนิก ²⁵¹ (Republic of Hellenic)	Economic and Social Council	/	/	/	รัฐมนตรี
15	สาธารณรัฐลัตเวีย ²⁵² (Republic of Latvia)	National Tripartite Cooperation Council	/			
16	สาธารณรัฐฮังการี ²⁵³ (Republic of Hungary)	National Economic and Social Council	/	/		
17	สาธารณรัฐไอร์แลนด์ ²⁵⁴ (Republic of Ireland)	National Economic and Social Council	/	/		
18	สาธารณรัฐอิตาลี ²⁵⁵ (Italian Republic)	National Council of Economy and Labour	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ การปกครองส่วน ภูมิภาค และ เขตปกครอง ตนเอง

²⁵⁰ Economic Social and Environmental Council, "Esec Overview," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://www.lecese.fr/en/esec-overview>

²⁵¹ Economic and Social Council of Greece, "Opinion Issuing Procedure," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://is.gd/eHLOGC>

²⁵² National Tripartite Cooperation Council, "General Information," [Online] Accessed: 6 February 2016. Available from: <http://goo.gl/aYmtuY>

²⁵³ National Economic and Social Council of Hungary, "Functions," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: http://www.ngtt.hu/index_eng.html

²⁵⁴ National Economic and Social Council, "About Nesc," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://www.nesc.ie>

²⁵⁵ National Council of Economy and Labour, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 5 February 2016. Available from: <http://goo.gl/GyBXSO>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
19	สาธารณรัฐมอลตา ²⁵⁶ (Republic of Malta)	Council Economic and Social Development	/			
20	สาธารณรัฐลิทัวเนีย ²⁵⁷ (Republic of Lithuania)	Tripartite Council	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ
21	ราชรัฐลักเซมเบิร์ก ²⁵⁸ (Grand Duchy of Luxembourg)	Economic and Social Council	/			
22	สาธารณรัฐโปรตุเกส ²⁵⁹ (Republic of Portugal)	Economic and Social Council	/	/		
23	ราชรัฐโมนาโก ²⁶⁰ (Principauté de Monaco)	Economic and Social Council	/	/	/	กษัตริย์ รัฐมนตรี และหน่วยงานอื่นๆ
24	สาธารณรัฐมอนเตเนโกร ²⁶¹ (Montenegro)	Social Council	/		/	องค์กรด้านสังคม

²⁵⁶ Malta for Council Economic and Social Development, "Mission Statement," [Online] Accessed: 6 February 2016. Available from: <http://is.gd/yftcqu>

²⁵⁷ Tripartite Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 6 February 2016. Available from: <http://goo.gl/31O076>

²⁵⁸ Economic and Social Council, "Mission," [Online] Accessed: 6 February 2016. Available from: <http://is.gd/LWZ/QM>

²⁵⁹ CES., "Mission and Goals," [Online] Accessed: 6 February 2016. Available from: <http://www.ces.pt/42>

²⁶⁰ AICESIS, "Functioning of the Esc," [Online] Accessed: 6 February 2016. Available from: <http://is.gd/eoYSTr>

²⁶¹ Social Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://goo.gl/XN9pv0>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
25	สาธารณรัฐโปแลนด์ ²⁶² (Republic of Poland)	Social Dialogue Council	/			
26	เนเธอร์แลนด์ ²⁶³ (Netherlands)	Economic and Social Council	/	/	/	-รัฐมนตรี -ดูแล คณะกรรมการด้าน สินค้าและ อุตสาหกรรม -บังคับใช้กฎหมาย
27	สาธารณรัฐสโลวีเนีย ²⁶⁴ (Republic of Slovenia)	Economic and Social Council	/	/	/	รัฐมนตรี และ หน่วยงานอื่นๆ
28	ราชอาณาจักรสเปน ²⁶⁵ (Kingdom of Spain)	Economic and Social Council	/			
29	โรมาเนีย ²⁶⁶ (Romania)	Economic and Social Council	/	/		

²⁶² Social Dialogue Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/KRkiJD>

²⁶³ SER., "Mission Statement," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/JO859p>

²⁶⁴ Economic and Social Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/F2qsGO>

²⁶⁵ Economic and Social Council, "Functions," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://www.ces.es/web/guest/funciones>

²⁶⁶ Economic and Social Council, "Legislation," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://www.ces.ro/legislation/en/9>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่น ๆ	
30	สหพันธรัฐรัสเซีย ²⁶⁷ (Russian Federation)	Civic Chamber of the Russian Federation	/	/	/	ประธานาธิบดี และหน่วยงานอื่นๆ
31	สาธารณรัฐสโลวาเกีย ²⁶⁸ (Slovak Republic)	Economic and Social Committee	/			
32	ยูเครน ²⁶⁹ (Ukraine)	National Tripartite Social and Economic Council	/		/	ประธานาธิบดี
33	สาธารณรัฐอาร์มีเนีย ²⁷⁰ (Republic of Armenia)	Public Council	/	/	/	รัฐมนตรี และ หน่วยงานอื่นๆ
34	สาธารณรัฐ อาเซอร์ไบจาน ²⁷¹ (Republic of Azerbaijan)	Council of State Support to Non-Governmental Organizations	/		/	ประธานาธิบดี และหน่วยงานอื่นๆ
35	สาธารณรัฐเลบานอน ²⁷² (Lebanon Republic)	Economic and Social Council	/		/	นายกรัฐมนตรี

²⁶⁷ Civic Chamber of the Russian Federation, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/VICRY1>

²⁶⁸ Economic and Social Committee, "Our Mission," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://hsvsr.sk>

²⁶⁹ National Tripartite Social and Economic Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/RBhPOf>

²⁷⁰ Public Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/khcm6J>

²⁷¹ Council of State Support to Non-Governmental, "General Information," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/eHv1wM>

²⁷² Lebanon Republic The Economic and Social Council, "Presentation of the Institution," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/lBm5Ai>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
36	ราชอาณาจักรฮัชไมต์ จอร์แดน ²⁷³ (Hashemite Kingdom of Jordan)	Economic and Social Council	/			
37	สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ²⁷⁴ (United Arab Emirates)	Dubai Economic Council	/			
38	สาธารณรัฐประชาชนจีน ²⁷⁵ (People's Republic of China)	Economic and Social Council	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ
39	สาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว ²⁷⁶ (Laos)	Lao Front for National Construction (Associate member)	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ
40	สาธารณรัฐเกาหลี ²⁷⁷ (Republic of Korea)	Economic and Social Development Commission			/	เฉพาะ ประธานาธิบดี
41	ญี่ปุ่น ²⁷⁸ (Japan)	Labour Policy Council			/	รัฐมนตรี

²⁷³ Economic and Social Council of Jordan, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://goo.gl/5PBQN1>

²⁷⁴ Dubai Economic Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://goo.gl/nEeybR>

²⁷⁵ China Economic and Social Council, "About Cesc," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://goo.gl/Cu4Y5y>

²⁷⁶ Lao Front for National Construction, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://goo.gl/vvu9kd>

²⁷⁷ Economic and Social Development Commission, "Law and Regulations," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://is.gd/fByve9>

²⁷⁸ Labour Policy Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://goo.gl/DljL2S>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
42	เขตบริหารพิเศษมาเก๊า แห่งสาธารณรัฐประชาชน จีน ²⁷⁹ (Macao Special Administrative Region of the People's Republic of China)	Standing Committee for the Coordination of Social Affairs (Associate member)	/			
43	ราชอาณาจักร ซาอุดีอาระเบีย ²⁸⁰ (Saudi Arabia)	Consultation Council (The Shura Council)	/		/	นายกรัฐมนตรี
44	ไทย ²⁸¹ (Thailand)	National Economic and Social Advisory Council	/			
45	สาธารณรัฐสังคมนิยม เวียดนาม ²⁸² (Vietnam)	Fatherland Front of Vietnam (Associate member)	/		/	พรรคคอมมิวนิสต์
46	สหพันธ์สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยเนปาล ²⁸³ (Federal Democratic Republic of Nepal)	National Planning Commission	/		/	รัฐมนตรี และ องค์กรภาครัฐและ เอกชน

²⁷⁹ Standing Committee for the Coordination of Social Affairs, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <http://goo.gl/UBZQeZ>

²⁸⁰ The Shura Council, "Shura Council Law," [Online] Accessed: 7 February 2016. Available from: <https://goo.gl/JWjsBR>

²⁸¹ National Economic and Social Advisory Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 8 February 2016. Available from: <http://goo.gl/zXWeJV>

²⁸² Fatherland Front of Vietnam, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 8 February 2016. Available from: <http://goo.gl/eUYdQQ>

²⁸³ National Planning Commission, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 8 February 2016. Available from: <http://goo.gl/l6mRZm>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
47	สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ²⁸⁴ (Republic of the Philippines)	National Economic and Development Authority	/			
48	สาธารณรัฐประชาธิปไตย คองโก ²⁸⁵ (Congo – Kinshasa)	Economic and Social Council	/	/	/	ประธานาธิบดี
49	สาธารณรัฐแองโกลา ²⁸⁶ (Republic of Angola)	National Council of Social Dialogue	/			
50	สาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนแอลจีเรีย ²⁸⁷ (People’s Democratic Republic of Algeria)	National Economic and Social Council	/		/	ประธานาธิบดี
51	สาธารณรัฐเบนิน ²⁸⁸ (Republic of Benin)	Economic and Social Council	/	/		
52	บูร์กินาฟาโซ ²⁸⁹ (Burkina Faso)	Economic and Social Council	/			

²⁸⁴ National Economic and Development Authority, "Neda Mission," [Online] Accessed: 8 February 2016. Available from: <http://is.gd/3y3Th8>

²⁸⁵ Economic and Social Council of Congo-Kinshasa, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 8 February 2016. Available from: <http://goo.gl/8kqcFT>

²⁸⁶ Economic and Social Council of Angola, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 8 February 2016. Available from: <http://goo.gl/cneEXW>

²⁸⁷ AICESIS – ILO, "Algeria," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/MQye/r>

²⁸⁸ Economic and Social Council of Benin, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/fE6cgS>

²⁸⁹ Economic and Social Council of Burkina Faso, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/1Ghla3>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่น ๆ	
53	สาธารณรัฐบุรุนดี ²⁹⁰ (Republic of Burundi)	Economic and Social Council	/	/	/	รัฐมนตรี
54	ชาด ²⁹¹ (Chad)	Economic, Social and Cultural Council	/	/		
55	สาธารณรัฐคองโก ²⁹² (Congo– Brazzaville)	Economic and Social Council	/	/		ประธานาธิบดี
56	สาธารณรัฐแคเมอรูน ²⁹³ (Republic of Cameroon)	Economic and Social Council	/			
57	สาธารณรัฐโกตดิวัวร์ ²⁹⁴ (Côte d'Ivoire)	Economic and Social Council	/	/		
58	กาบอง ²⁹⁵ (Republic of Gabon)	Economic and Social Council	/	/	/	ประธานาธิบดี และหน่วยงานอื่นๆ
59	สาธารณรัฐจิบูตี ²⁹⁶ (Republic of Djibouti)	Social Development Agency	/			

²⁹⁰ Economic and Social Council of Burundi, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/r9HRJJ>

²⁹¹ Social and Cultural Council Economic, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/yrQfVl>

²⁹² Economic and Social Council of Congo– Brazzaville, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/M8d2Cl>

²⁹³ AICESIS – ILO, "Aicesis Working Paper May 2014," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://is.gd/cUMEYF>

²⁹⁴ Economic and Social Council of Côte d'Ivoire, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://is.gd/SWCQsP>

²⁹⁵ Economic and Social Council of Gabon, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/fQuwNh>

²⁹⁶ Social Development Agency, "Missions," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://is.gd/zRQx2h>

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
60	สาธารณรัฐกินี ²⁹⁷ (Republic of Guinea)	Economic and Social Council	/	/		
61	สาธารณรัฐเคนยา ²⁹⁸ (Republic of Kenya)	National Economic and Social Council	/			
62	สาธารณรัฐมาลาวี ²⁹⁹ (Republic of Malawi)	Tripartite Advisory Council			/	รัฐมนตรีกระทรวง แรงงานและพัฒนา บุคคล
63	สาธารณรัฐมาลี ³⁰⁰ (Republic of Mali)	Economic, Social and Cultural Council	/	/	/	ประธานาธิบดี
64	สาธารณรัฐมอริเชียส ³⁰¹ (Republic of Mauritius)	National Economic and Social Council	/	/	/	ประธานาธิบดี นายกฯ และ ผู้นำฝ่ายค้าน
65	สาธารณรัฐรวันดา ³⁰² (Republic of Rwanda)	Rwanda Development Board	/			
66	สาธารณรัฐโมซัมบิก (Republic of Mozambique)	Advisory Labor Committee			/	รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงแรงงาน

²⁹⁷ Economic and Social Council of Guinea, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/ugivpB>

²⁹⁸ National Economic and Social Council of Kenya, "Mission and Attributions," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/zKMfWH>

²⁹⁹ Tripartite Advisory Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/5SCR9P>

³⁰⁰ Economic Social and Cultural Council "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 10 February 2016. Available from: <http://goo.gl/1uEULI>

³⁰¹ National Economic and Social Council of Mauritius, "General Information," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/kDopMm>

³⁰² AICESIS – ILO, "Aicesis Working Paper May 2014."

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่น ๆ	
67	สาธารณรัฐนามิเบีย ³⁰³ (Republic of Namibia)	Labor Advisory Council			/	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน
68	สาธารณรัฐไนเจอร์ ³⁰⁴ (Republic of Niger)	Economic, Social and Cultural Council	/	/		
69	สาธารณรัฐเซเนกัล ³⁰⁵ (Republic of Senegal)	Social Economic and Environmental Council	/	/	/	ประธานาธิบดี
70	ราชอาณาจักรโมร็อกโก ³⁰⁶ (Kingdom of Morocco)	Economic, Social and Environmental Council	/	/	/	องค์กรอื่นๆ
71	สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ³⁰⁷ (Republic of South Africa)	National Economic Development and Labour Council	/			
72	สาธารณรัฐแทนซาเนีย ³⁰⁸ (United Republic of Tanzania)	Labour, Economic and Social Council	/			

³⁰³ Labor Advisory Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/BubW2C>

³⁰⁴ Economic Social and Cultural Council of Niger, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/DeLjCr>

³⁰⁵ Social Economic and Environmental Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/vVfsZd>

³⁰⁶ Economic Social and Environmental Council, "Missions," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://www.cese.ma/Pages/missions.aspx>

³⁰⁷ National Economic Development and Labour Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/5BKsX2>

³⁰⁸ Economic and Social Council Labour, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/dNT04c>

ที่	ประเทศ	ชื่อบริษัท	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
73	สาธารณรัฐแซมเบีย ³⁰⁹ (Republic of Zambia)	Tripartite Consultative Labor Council	/			
74	สาธารณรัฐซิมบับเว ³¹⁰ (Republic of Zimbabwe)	National Economic Council	/			
75	อารูบา ³¹¹ (Aruba)	Economic and Social Council	/			
76	กีอราเซา ³¹² (Curaçao)	Economic and Social Council	/	/		
77	สาธารณรัฐ เอลซัลวาดอร์ ³¹³ (Republic of El Salvador)	Economic and Social Council	/	/	/	สถานะติบัญญัติ
78	สาธารณรัฐกัวเตมาลา ³¹⁴ (Republic of Guatemala)	Economic and Social Council	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ

³⁰⁹ Tripartite Consultative Labor Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/ABZCij>

³¹⁰ National Economic Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/ke2cMX>

³¹¹ Economic and Social Council of Aruba, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/BM9ckl>

³¹² Economic and Social Council of Curaçao, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 11 February 2016. Available from: <http://goo.gl/SUfSev>

³¹³ AICESIS – ILO, "Aicesis Working Paper May 2014."

³¹⁴ Ibid.

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
79	สาธารณรัฐโดมินิกัน ³¹⁵ (Dominican Republic)	Economic and Social Council			/	เฉพาะ ประธานาธิบดี
80	สาธารณรัฐตรินิแดดและ โตเบโก ³¹⁶ (Republic of Trinidad and Tobago)	Social Dialogue Task Force	/		/	รัฐมนตรี
81	สหรัฐเม็กซิโก ³¹⁷ (Mexico)	Council for Dialogue with Productive Sector	/			
82	สหพันธ์สาธารณรัฐ บราซิล ³¹⁸ (Federal Republic of Brazil)	Economic and Social Development Council	/		/	ประธานาธิบดี และรัฐมนตรี
83	สาธารณรัฐนิการากัว ³¹⁹ (Republic of Nicaragua)	National Council of Economic and Social Planning	/			
84	สาธารณรัฐปานามา ³²⁰ (Republic of Panama)	National Coalition for Development Council	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ

³¹⁵ Ibid.

³¹⁶ Social Dialogue Task Force, "Mission and Attributions," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://goo.gl/gzYCdN>

³¹⁷ Council for Dialogue with Productive Sector, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://goo.gl/0nE5m9>

³¹⁸ Economic and Social Development Council, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://is.gd/ZkRJu>

³¹⁹ National Council of Economic and Social Planning, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://goo.gl/1JOeVu>

³²⁰ AICESIS – ILO, "Aicesis Working Paper May 2014."

ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่นๆ	
85	ซินต์ มาร์เติน ³²¹ (Sint Maarten)	Social Economic Council	/			
86	จาเมกา ³²² (Jamaica)	National Planning Council	/			
87	สาธารณรัฐปารากวัย ³²³ (Republic of Paraguay)	National team Country Strategy	/			
88	สาธารณรัฐเปรู ³²⁴ (Republic of Peru)	National Council of Labor and Employment Promotion			/	รัฐมนตรีกระทรวง แรงงานและ ส่งเสริมการจ้าง งาน
89	สาธารณรัฐซูรินาเม ³²⁵ (Republic of Suriname)	Economic and Social Council	/	/		
90	สาธารณรัฐฮอนดูรัส ³²⁶ (Republic of Honduras)	Economic and Social Council	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ

³²¹ Social Economic Council, "About Us," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://is.gd/7EH9P6>

³²² AICESIS – ILO, "Aicesis Working Paper May 2014."

³²³ National team Country Strategy, "General Information," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://goo.gl/G8uMSv>

³²⁴ National Council of Labor and Employment Promotion, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://goo.gl/RUpuwa>

³²⁵ Economic and Social Council of Suriname, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://goo.gl/3XkfyZ>

³²⁶ Economic and Social Council of Honduras, "General Information," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://goo.gl/U5X7Ca>

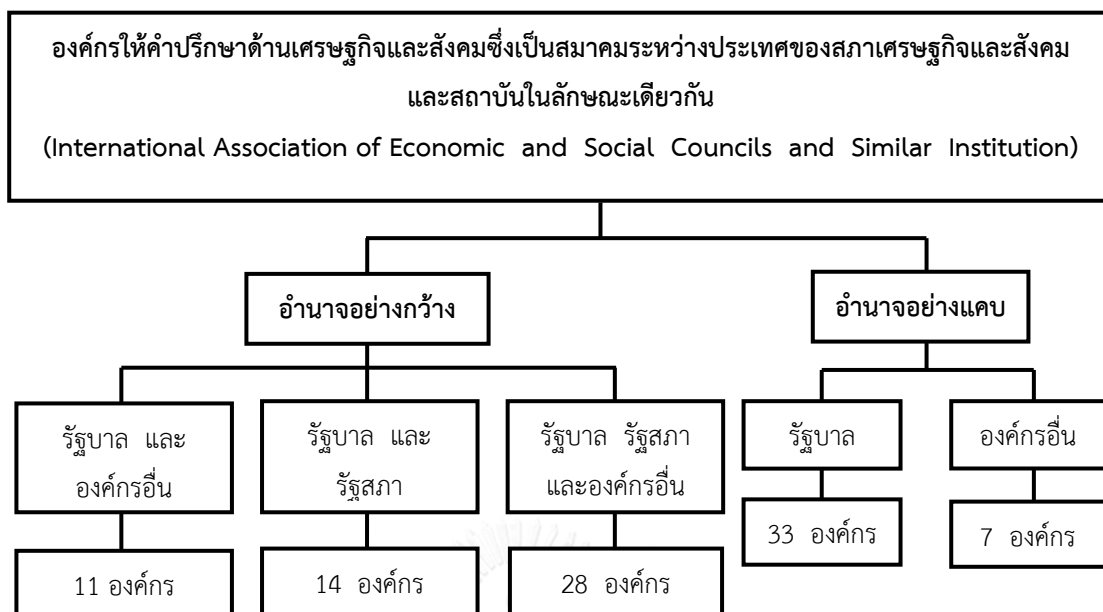
ที่	ประเทศ	ชื่อองค์กร	การให้ คำปรึกษา			หมายเหตุ
			รัฐบาล	รัฐสภา	อื่น ๆ	
91	สาธารณรัฐโบลิเวียแห่ง เวเนซุเอลา ³²⁷ (Bolivarian Republic of Venezuela)	Council of National Economy	/	/	/	หน่วยงานอื่นๆ

ตารางภาพที่ 3 แสดงอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นสมาชิกของ AICESIS

เมื่อพิจารณาจากตารางภาพแสดงอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมในประเทศต่างๆ ข้างต้นแล้วจะพบว่าองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน (International Association of Economic and Social Councils and Similar Institution) ส่วนใหญ่ถูกกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลอันถือเป็นอำนาจและหน้าที่พื้นฐาน ซึ่งมีเพียงบางประเทศที่กำหนดให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อองค์กรอื่นๆ เป็นการเฉพาะ นอกจากนี้มีประเทศต่างๆ อีกเป็นจำนวนมากถูกกำหนดให้สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะได้อย่างกว้างขวางเพิ่มเติมจากอำนาจพื้นฐานอันเป็นการขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินงานขององค์กรนั่นเอง

จากตารางข้างต้นสามารถจำแนกอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างๆ ได้เป็น 2 รูปแบบ ตามตารางภาพดังต่อไปนี้

³²⁷ Council of National Economy, "Institutional Characteristics," [Online] Accessed: 15 February 2016. Available from: <http://goo.gl/XwLz7m>



ตารางภาพที่ 4 จำแนกอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นสมาชิกของ AICESIS

ก. อำนาจและหน้าที่อย่างกว้าง

1) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อ “รัฐบาลและรัฐสภา”

เป็นการกำหนดกรอบของอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้กว้างมากยิ่งขึ้นซึ่งได้กำหนดเพิ่มเติมให้องค์กรสามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัตินอกเหนือจากอำนาจและหน้าที่พื้นฐานในการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลเท่านั้นตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ตัวอย่างเช่น Economic and Social ของประเทศโรมาเนีย หรือ Federal Economic Council ของราชอาณาจักรเบลเยียม ซึ่งถูกกำหนดให้สามารถให้คำปรึกษาได้ทั้งต่อรัฐบาลและรัฐสภา เป็นต้น

2) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อ “รัฐบาลและองค์กรอื่นๆ”

การกำหนดให้องค์กรสามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อทั้งรัฐบาลและองค์กรหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นับเป็นการเพิ่มเติมและขยายขอบเขตของอำนาจออกไป

ให้ นอกเหนือจากอำนาจพื้นฐานซึ่งได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ตัวอย่างเช่น Economic and Social Council ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย ซึ่งนอกจากจะสามารถให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลได้แล้ว ยังสามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในกรณีมีความจำเป็นได้โดยตรง หรือ Social Dialogue Task Force ของสาธารณรัฐตรีเนแดดและโตเบโก ซึ่งสามารถให้คำปรึกษาได้ทั้งต่อรัฐบาลและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งที่เกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะได้ เป็นต้น

ทั้งนี้การกำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กรอย่างกว้างในลักษณะหรือรูปแบบเช่นนี้ ย่อมทำให้องค์กรสามารถให้คำปรึกษาได้กว้างขวางมากขึ้นอีกระดับหนึ่งและยังเป็นการลดข้อจำกัดด้านอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาขององค์กรลงไป

3) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อ “รัฐบาล รัฐสภาและองค์กรอื่นๆ”

การกำหนดให้องค์กรสามารถให้คำปรึกษาได้ทั้งต่อรัฐบาล รัฐสภา หน่วยงานหรือภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นับเป็นการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้องค์กรสามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กรให้คำปรึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้องค์กรสามารถแสดงศักยภาพได้ดีมากยิ่งขึ้น เนื่องจากองค์กรจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมในทุกระดับของประเทศ เช่น Economic Social and Environmental Council ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งสามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล รัฐสภา และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้ หรือ National Council of Economy and Labour ของสาธารณรัฐอิตาลี ที่นอกจากจะสามารถให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลและรัฐสภาได้แล้วยังถูกกำหนดให้สามารถให้คำปรึกษาต่อหน่วยงานปกครองส่วนภูมิภาคและเขตปกครองตนเองเตรนและโบลซาโน หรือ Economic and Social Council ของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ที่นอกจากจะให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล รัฐสภาและหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้แล้ว กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังกำหนดให้มีหน้าที่อื่นๆ เพิ่มเติมอีกเป็นจำนวนมากซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นขององค์กร

ทั้งนี้การกำหนดให้องค์กรมีอำนาจและหน้าที่อย่างกว้างในลักษณะเช่นนี้ย่อมจะส่งผลดีต่อการดำเนินงานขององค์กรอย่างมาก เนื่องจากการลดข้อจำกัดด้านอำนาจและหน้าที่จะทำให้

องค์กรมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้งโดยสามารถให้คำปรึกษาต่อองค์กร หน่วยงาน หรือภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวาง การดำเนินงานขององค์กรจึงสอดคล้อง และสัมพันธ์กับทุกๆ ภาคส่วนของประเทศอย่างบูรณาการ

ข. อำนาจและหน้าที่อย่างแคบ

1) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อ “รัฐบาล” เท่านั้น

อำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลถือเป็นอำนาจและหน้าที่ขั้นพื้นฐานของ องค์กร เนื่องจากในประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่จะกำหนดให้องค์กรทำหน้าที่หรือดำเนินการเช่นนั้น ยกตัวอย่างเช่น Economic and Social Council ของราชอาณาจักรสเปน หรือ สภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย ซึ่งถูกกำหนดให้ต้องให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี เป็นการเฉพาะโดยไม่สามารถให้คำปรึกษาแก่องค์กร หน่วยงานหรือภาคส่วนต่างๆ ได้

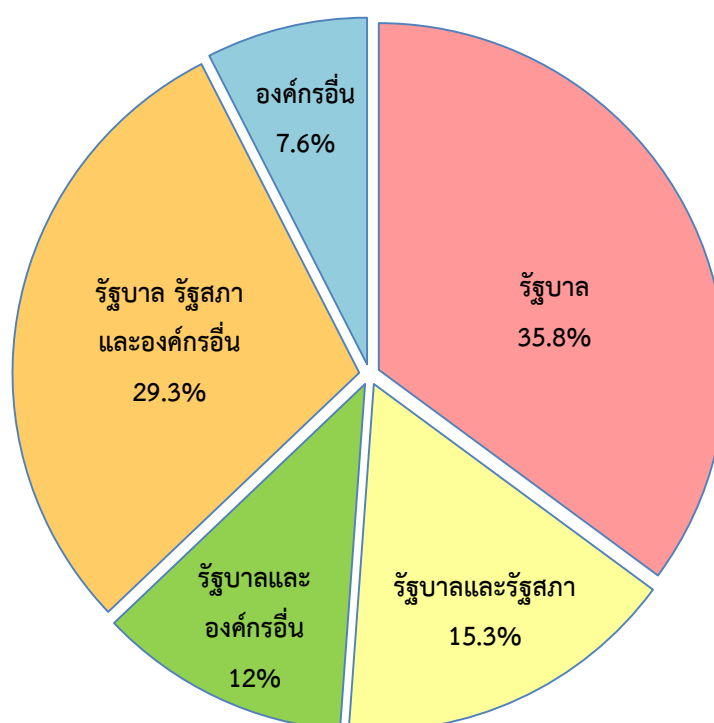
การกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเฉพาะต่อรัฐบาลเท่านั้นถือได้ว่าเป็นการกำหนดกรอบการดำเนินงานขององค์กรให้แคบและมีข้อจำกัดอย่างมาก ซึ่งองค์กรที่มีอำนาจ และหน้าที่ในลักษณะเช่นนี้มักเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลทำให้การให้คำปรึกษาจึงต้อง กระทำต่อรัฐบาลเป็นการเฉพาะ อีกทั้งการดำเนินงานขององค์กรย่อมต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจหรือ การกำกับดูแลจากฝ่ายรัฐบาล

2) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อ “องค์กรอื่นๆ” เท่านั้น

ในกลุ่มประเทศที่กำหนดให้องค์กรมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาต่อองค์กรอื่นๆ เป็นการเฉพาะโดยไม่สามารถให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลและรัฐสภาได้ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการจัดตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อองค์กรหรือหน่วยงานหนึ่งๆ ที่มีอำนาจกำกับดูแลหรือเกี่ยวข้องเป็นการ เฉพาะ เช่น Labour Policy Council ของประเทศญี่ปุ่นที่มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือ Economic and Social Development Commission ของสาธารณรัฐเกาหลีที่ถูกกำหนดให้มีหน้าที่ให้ คำปรึกษาต่อประธานาธิบดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจควบคุมกำกับเป็นการเฉพาะ เป็นต้น ซึ่งการกำหนด

อำนาจและหน้าที่ขององค์กรไว้ในลักษณะเช่นนี้จะทำให้การดำเนินงานขององค์กรขาดความเป็นอิสระ และมีข้อจำกัดเป็นอย่างมาก

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากรูปแบบต่างๆ ของอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกซึ่งล้วนเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกันแล้วสามารถคำนวณเป็นอัตราส่วนได้ดังต่อไปนี้



ตารางภาพที่ 5 แสดงจำนวนองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นสมาชิกของ AICESIS โดยใช้อำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

จากตารางภาพดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าองค์กรให้คำปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีอำนาจและหน้าที่อย่างกว้าง คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 56.6 ของจำนวนองค์กรทั้งหมดที่ทำการศึกษา โดยแบ่งออกเป็น

1. องค์กรซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลและรัฐสภา คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 15.3 ขององค์กรทั้งหมด

2. องค์กรซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลและองค์กรอื่นๆ คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 12 ขององค์กรทั้งหมด และ

3. องค์กรซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล รัฐสภา และองค์กรอื่นๆ คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 29.3 ขององค์กรทั้งหมด

องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีอำนาจและหน้าที่อย่างแคบ คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 43.4 ของจำนวนองค์กรทั้งหมดที่ทำการศึกษา โดยแบ่งออกเป็น

1. องค์กรซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเฉพาะต่อรัฐบาล คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 35.8 ขององค์กรทั้งหมด

2. องค์กรซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเฉพาะต่อองค์กรอื่นๆ คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 7.6 ขององค์กรทั้งหมด

เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่รูปแบบต่างๆ ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม จากตารางและแผนภูมิวงกลมข้างต้นแล้วสามารถสรุปได้ว่า องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน สามารถจำแนกอำนาจและหน้าที่ขององค์กรได้เป็น 2 รูปแบบใหญ่ๆ ได้แก่ องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีอำนาจและหน้าที่อย่างกว้าง กล่าวคือ เป็นองค์กรซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลและองค์กรอื่นๆ หรือต่อรัฐบาลและรัฐสภา หรือต่อรัฐบาล รัฐสภาและองค์กรอื่นๆ โดยคิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 56.6 ขององค์กรทั้งหมด ซึ่งมากกว่ากึ่งหนึ่งของประเทศสมาชิกทั้งหมดที่ทำการค้นคว้า อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ได้กำหนดให้องค์กรมีอิสระในการให้คำปรึกษาโดยสามารถให้คำปรึกษาแก่องค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้มากกว่าหนึ่งองค์กรขึ้นไป และเป็นองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีอำนาจและหน้าที่อย่างแคบ กล่าวคือ มีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเฉพาะต่อรัฐบาลหรือเฉพาะต่อองค์กรอื่นๆ เท่านั้น เป็นส่วนน้อย

4.1 สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่ได้ทำการสถาปนาองค์กรซึ่งมีหน้าที่ประการสำคัญในการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมแก่รัฐบาลและรัฐสภา ด้วยเจตนารมณ์ที่ต้องการสนับสนุนการรวมกลุ่มทางสังคมไม่ว่าจะเป็นการจำแนกกลุ่มตามอาชีพ สถานภาพและอายุ อาทิ กลุ่มอาชีพพยาบาล วิศวกร ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกร กลุ่มสตรีและกลุ่มผู้สูงอายุ ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกของกลุ่มต่างๆ เป็นเสมือนพลังที่ช่วยขับเคลื่อนทางสังคม³²⁸ ปัจจุบันองค์กรดังกล่าวมีชื่อว่า “สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม” (The Economic Social and Environmental Council) ซึ่งถูกบัญญัติรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของสาธารณรัฐฝรั่งเศส³²⁹ และปัจจุบันกลายเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมจนถูกเปรียบว่าเป็นเสมือนสภาที่ 3 ของประเทศ³³⁰

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรที่สำคัญองค์หนึ่งเนื่องจากได้มีส่วนช่วยฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจ มีส่วนร่วมในการวางแผนและพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ทำให้ปัจจุบันสาธารณรัฐฝรั่งเศสก้าวขึ้นเป็นประเทศชั้นนำทางด้านเศรษฐกิจระดับต้นๆ ของโลกและด้วยการประสบความสำเร็จในการก่อตั้งองค์กรทำให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมถูกนำมาเป็นองค์กรต้นแบบให้กับในอีกหลายๆ ประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยในการจัดตั้งองค์กรที่มีลักษณะดังกล่าว

4.1.1 แนวความคิดและที่มาในการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

ก่อนที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจะได้รับการยอมรับจากทุกๆ ภาคส่วนว่าเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างเช่นปัจจุบัน สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมต้องใช้เวลาในการพิสูจน์ตัวเองเป็นเวลายาวนาน อีกทั้งยังต้อง

³²⁸ สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร., รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการการศึกษาวิเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในความคาดหวังของคณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐ และประชาชน เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์ในการติดตามประเมินผลความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, 2556), หน้า 72.

³²⁹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1958, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2549), หน้า.

³³⁰ Alain Chatriot, "Les Apories De La Représentation De La Société Civile," [Online] Accessed: 2 August 2016. Available from: <http://goo.gl/KYlqv>

พัฒนาและปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

แนวความคิดต้องการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมแก่รัฐบาลและรัฐสภาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเริ่มปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ.1925 ตามคำเรียกร้องของสหภาพแรงงาน³³¹ โดยองค์กรดังกล่าวมีชื่อว่า “สภาเศรษฐกิจ” (Economic Council) สมาชิกขององค์กรประกอบด้วยตัวแทนจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งฝ่ายนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน เกษตรกรและสมาคมต่างๆ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการวางมาตรการด้านเศรษฐกิจและสังคมตามที่รัฐบาลร้องขอ³³²

ในปี ค.ศ.1945 ภายหลังจากเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากภัยของสงครามเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ทั่วโลก โดยต้องประสบกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างรุนแรงและปัญหาความยากจนจึงมีความพยายามที่จะฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจและสภาพสังคมภายในประเทศของตน³³³

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีแนวทางในการฟื้นฟูและพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในประเทศซึ่งได้รับผลกระทบจากภัยสงครามโลกโดยเน้นการวางแผนด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นระบบ (Planification Economic) และเปิดโอกาสให้ทุกๆ ภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางพัฒนาและฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้นับเป็นเพียงประเทศเดียวในยุโรปตะวันตกที่ใช้วิธีการดังกล่าว³³⁴ ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ Saint Simon (เซนต์ ซีมอน)³³⁵ นักปราชญ์คนสำคัญ ที่กล่าวว่า “ถ้าต้องการให้ฝรั่งเศสเจริญรุ่งเรืองไปได้ ต้องนำวิชาการมาใช้อย่างจริงจัง ซึ่งในทางเศรษฐกิจต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างผู้ทำการผลิต นักวิชาการ ช่างฝีมือ ศิลปิน และรัฐบาลอย่างจริงจัง”³³⁶

³³¹ เนา บัวหอม, "รูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำหรับประเทศไทย," หน้า 59-60.

³³² จินตนา ดำรงเลิศ, การเมืองฝรั่งเศสสมัยสาธารณรัฐที่ 5, หน้า 10.

³³³ Ibid., 6.

³³⁴ นันทิพย์ กันเกตุ, "ปัญหาและข้อกฎหมายในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540," หน้า 33-34.

³³⁵ saint simon (1760-1825) นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส

³³⁶ ทิวา เงินยวง, กฎหมายเศรษฐกิจ, หน้า 177.

สภาเศรษฐกิจเป็นองค์กรสำคัญขององค์กรหนึ่งที่มีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจของสาธารณรัฐฝรั่งเศสอย่างมาก โดยมีส่วนช่วยฟื้นฟูและพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสจากวิกฤติการณ์ซึ่งเป็นผลโดยตรงมาจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้เล็งเห็นความสำคัญและประโยชน์ขององค์กรสภาเศรษฐกิจจึงนำมาบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 4 (ค.ศ.1946) เป็นครั้งแรกโดยกำหนดให้สภาเศรษฐกิจมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจแก่รัฐบาลและรัฐสภา ให้ความเห็นแก่ร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและกฎหมายบางฉบับที่ต้องให้สภาเศรษฐกิจให้ความเห็นก่อนส่งไปให้รัฐสภาพิจารณา ตลอดจนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติร่วมกับองค์กรอื่นๆ อีกประการหนึ่งด้วย³³⁷

อย่างไรก็ตามแม้ว่าต่อมาสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะได้เปลี่ยนมาใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแทนรัฐธรรมนูญฉบับเดิมแต่สาธารณรัฐฝรั่งเศสยังคงรักษาบทบัญญัติว่าด้วยสภาเศรษฐกิจไว้เช่นเดิม

ทั้งนี้เนื่องจากสภาเศรษฐกิจถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมากจึงได้มีการบัญญัติขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจให้มีความครอบคลุมทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอันจะเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลและต่อรัฐสภา โดยกำหนดให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจมีลักษณะที่สามารถปรับตัวได้และมีความเคร่งครัดน้อยกว่ากฎหมายเอกชนเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว³³⁸ ประกอบกับมีสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ของประเทศ อาทิ ตัวแทนของลูกจ้าง ตัวแทนวิชาชีพอิสระ ตัวแทนผู้ประกอบการเกษตรกรรมและ

³³⁷ Constitution of the Fourth France Republic (1946)

Article 25. "An Economic Council, whose status is regulated by law, examines, for opinion, projects and bills of competence. These projects submitted to it by the National Assembly before it deliberates.

The Economic Council may also be consulted by the Council of Ministers. It is mandatory on the establishment of a national economic plan that aims full employment of men and the rational use of material resources."

³³⁸ เนา บัวหอม, "รูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำหรับประเทศไทย," หน้า 71.

ผู้ทรงคุณวุฒิ³³⁹ และทำการเปลี่ยนชื่อองค์กรเป็น “สภาเศรษฐกิจและสังคม” (Economic and Social Council)³⁴⁰

จนกระทั่งในปี ค.ศ.2008 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ทำการปฏิรูปรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 ซึ่งบทบัญญัติว่าด้วยสภาเศรษฐกิจและสังคมคือประเด็นหนึ่งที่ได้รับการแก้ไข กล่าวคือ มีการขยายอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคมให้ครอบคลุมถึงด้านสิ่งแวดล้อม และทำการเปลี่ยนชื่อจากสภาเศรษฐกิจและสังคมมาเป็น “สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม” (The Economic Social and Environmental Council) และใช้บังคับอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน³⁴¹

4.1.2 องค์ประกอบของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ อาทิ ตัวแทนจากภาคเศรษฐกิจ ตัวแทนจากภาคสังคม ตัวแทนจากภาคสิ่งแวดล้อม ตัวแทนนักเรียนนักศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้การได้มาและจำนวนของตัวแทนย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้³⁴²

³³⁹ ทิวา เงินยวง, รูปแบบองค์กรที่ปรึกษาและให้คำแนะนำทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประกอบการยกร่างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ, หน้า 29.

³⁴⁰ Constitution of the Fifth French Republic (1958)

Article 69. The Economic and Social Council, on a reference from the Government, shall give its opinion on such government bills, draft ordinances or decrees, and Members' bills as have been submitted to it.

A member of the Economic and Social Council may be designated by the Council to present, to the parliamentary assemblies, the opinion of the Council on such bills or drafts as have been submitted to it.

Article 70. The Economic and Social Council may like wise be consulted by the Government on any economic or social issue. Any plan or program bill of an economic or social character shall be submitted to it for its opinion.

Article 71. The composition of the Economic and Social Council and its rules of procedure shall be determined by an institutional Act.

³⁴¹ "Constitution of the Fifth French Republic 1958 (Revision of 23 July 2008)," [Online] Accessed: 12 August 2015. Available from: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/8808/preview>

³⁴² Article 71 of the Constitution of the Fifth French Republic (1958)

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic law) กำหนดให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 233 คน โดยสมาชิกขององค์กรจะมาจกตัวแทนของ 3 กลุ่มหลัก ดังนี้³⁴³

³⁴³ The organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

Article 7. “The Economic, Social and Environmental includes:

1. One hundred and forty members in respect of the economic and social dialogue, distributed as follows:

- sixty-nine representatives of employees,
- twenty-seven representatives private industrial, commercial and services;
- twenty representatives of farmers and agricultural activities
- ten representatives of artisans
- four representatives of the liberal professions;
- ten members selected for their experience in the economic field including two from public enterprises as well as representing the French economic activity abroad;

2. Sixty members for social and territorial cohesion and community life, divided as follows:

- eight representatives of the mutual economy, cooperative and non-agricultural solidarity;
- four representatives of mutuality and Agricultural Cooperatives of production and processing;
- ten representatives of family associations;
- eight representatives of associations and foundations;
- eleven representatives of economic and social activities of departments and regions overseas, communities overseas and New Caledonia;
- four representatives of youth and students;
- five members selected by Because of their experience in the social, cultural, sports or science in the social housing sector, or because of their work on behalf of disabled or pensioners;

3. Thirty-three members for protection nature and environment, distributed as follows:

- eighteen representatives of associations and foundations active in the field of the protection of nature and the environment
- five members selected due to their environmental responsibility and sustainable development, including at least three leading companies with significant operations in these matters.

The members representing employees, businesses, artisans, professionals and farmers are appointed for each category, by the most representative professional organizations.

In all cases where an organization is entitled to nominate more a member of the Economic, social and environmental, performs these designations so that the gap between the number of men appointed, on the one hand, and designated women, on the other hand, do not exceed a . The same rule applies to the appointment of qualified individuals.

กลุ่ม	องค์ประกอบของสมาชิก	จำนวน
1. กลุ่มด้านเศรษฐกิจสังคม	<ul style="list-style-type: none"> - ตัวแทนลูกจ้างที่มีรายได้ประจำ (69 คน) - ตัวแทนจากภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการ ภาคเอกชน (27 คน) - ตัวแทนเกษตรกรและผู้ประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร (20 คน) - ตัวแทนช่างฝีมือ (10 คน) - ตัวแทนจากกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ (4 คน) - ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นตัวแทนจากรัฐวิสาหกิจและประกอบกิจการในต่างประเทศ (10 คน) 	140
2. กลุ่มด้านสังคม ดินแดน วัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> - ตัวแทนจากสหกรณ์ สหภาพ และกองทุนรวมที่ไม่ใช่ภาคการเกษตร (8 คน) - ตัวแทนจากกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ด้านการผลิตและแปรรูป (4 คน) - ตัวแทนสมาคมครอบครัว (10 คน) - ตัวแทนสมาคมและมูลนิธิต่างๆ (8 คน) - ตัวแทนทางเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในดินแดนโพ้นทะเล (11 คน) - ตัวแทนเด็ก เยาวชน นักเรียน และนักศึกษา (4 คน) - ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสังคม (15 คน) 	60
3. กลุ่มด้านสิ่งแวดล้อม	<ul style="list-style-type: none"> - ตัวแทนสมาคมและมูลนิธิที่เกี่ยวข้องกับด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้ทรงคุณวุฒิ 	33
รวม		233

ตารางภาพที่ 6 แสดงองค์ประกอบของสมาชิกของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

A decree in Conseil' Etat distribution and conditions of appointment of members of the Economic, social and environmental.”

วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกทั้ง 233 คน ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้อีกสมัยหนึ่งแต่ต้องไม่เกิน 2 สมัยติดต่อกัน³⁴⁴ ในกรณีที่สมาชิกคนใดไม่อาจดำรงตำแหน่งต่อไปได้ไม่ว่าเพราะสาเหตุใดๆ ให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกใหม่เข้าแทนที่สมาชิกเดิมเพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนจนกว่าจะครบวาระ เว้นแต่วาระนั้นจะเหลือระยะเวลาไม่ถึง 3 ปี³⁴⁵ ทั้งนี้หากเกิดมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการแต่งตั้ง จำนวนและการได้มาซึ่งสมาชิกของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ผู้มีอำนาจพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าว ได้แก่ สภาแห่งรัฐ (Council of State)³⁴⁶

จากตารางแสดงองค์ประกอบของสมาชิกสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนที่มีความหลากหลายทางอาชีพ องค์กรและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ อันเป็นการแสดงถึงการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนในทุกระดับได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการด้านเศรษฐกิจและสังคมร่วมกับภาครัฐอย่างแท้จริง ประกอบกับเป็นเสมือนองค์กรกลางในการระดมความคิดและประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน สะท้อนแนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) และประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนช่วยทำให้

³⁴⁴ Economic Social and Environmental Council, "The Consultative Assembly of the Republic," [Online] Accessed: 12 August 2015. Available from: <http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/assemblee>

³⁴⁵ The organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental. Article 9. "The members of the Economic, Social and Environmental are appointed for five years.

They can not serve more than two consecutive terms.

If, during the term, a Board member comes to losing the quality for which it was designated, it is said to have resigned and replaced.

Council members whose seat becomes vacant for any reason whatsoever are replaced for the duration of the unexpired term. If this period is less than three years, he is not given what replacement for the application of the second paragraph.

Disputes arising as to the appointment of members of the Economic, Social and Environmental are decided by the Council of State."

The organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

Article 10. "Disputes arising as to their designation are considered by the Council of State."

สาธารณรัฐฝรั่งเศสประสบความสำเร็จในการฟื้นฟูและพัฒนาระบบเศรษฐกิจจนกลายเป็นประเทศชั้นนำด้านเศรษฐกิจของโลก

นอกจากนี้สมาชิกทั้งหมดของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจะถูกจัดแบ่งออกเป็นกลุ่ม (Groups) ย่อยๆ จำนวน 18 กลุ่มตัวแทน และ 3 หน่วยงานหลัก ซึ่งมีความครอบคลุมทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเจรจาทางสังคม การทำงานร่วมกันทางสังคมและสมาคม ตลอดจนด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ธรรมชาติ โดยใช้ที่มา ความร่วมมือ อาชีพและความเชี่ยวชาญของสมาชิกเป็นเกณฑ์ในการจัดกลุ่ม ในแต่ละกลุ่มจะประกอบด้วยสมาชิกอย่างน้อย 3 คน³⁴⁷ ทั้งนี้กลุ่มต่างๆ ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเปรียบเสมือนเวทีที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามาแลกเปลี่ยนความคิดและเสนอมุมมองในเรื่องต่างๆ ตามภารกิจของแต่ละกลุ่ม ดังนี้³⁴⁸

- สหภาพ CFDT (French Democratic Confederation of Labour)
- สหภาพ CFE-CGC (French Confederation of CGS Staff)
- สหภาพ CFTC (French Confederation of Christian Workers)
- สหภาพ CGT-FO (Force ouvriere)
- สหภาพ CGT (General Confederation of Labour)
- กลุ่มเกษตรกร (Agriculture Group)
- กลุ่มอุตสาหกรรมช่างฝีมือ (Craft Industry Group)
- กลุ่มกิจกรรมโพ้นทะเล (Overseas Group)
- กลุ่มสหกรณ์ (Cooperation Group)

³⁴⁷ Economic Social and Environmental Council, "Groups," [Online] Accessed: 12 August 2015. Available from: <http://www.Lecese.Fr/decouvrir-cese/groupes>

³⁴⁸ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ, หน้า 66-67.

- กลุ่มกองทุนรวม (Mutual Group)
- กลุ่มสมาคม (Associations Group)
- กลุ่มวิสาหกิจ (Enterprise Group)
- กลุ่มเยาวชน นักเรียนและนักศึกษา (Student Bodies and Youth Movements Group)
- กลุ่มผู้ได้รับการรับรองวิชาชีพ (Qualified Individuals Group)
- กลุ่มวิชาชีพอิสระ (Liberal Professions Group)
- กลุ่มสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ (Environment and Nature Group)
- Union National des Associations Familiales (UNAF) Group
- National Union of Autonomous (UNSA) Group

4.1.3 โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย 2 ส่วน ดังนี้

ก. สภา (Council)

แบ่งออกได้เป็น 4 ส่วน ได้แก่

1) ประธาน (President) คือ ผู้บริหารสูงสุดของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม มาจากการเลือกตั้งด้วยวิธีการลงการคะแนนลับของที่ประชุมใหญ่ ทำหน้าที่ดูแลกิจการ กำหนดกลยุทธ์และทิศทางการดำเนินงานของสภา เรียกประชุมใหญ่ (Plenary meeting) รวมถึงเป็นประธานการประชุมและกำหนดวาระการประชุมต่างๆ³⁴⁹

2) รองประธาน (Vice-President) มีจำนวนทั้งสิ้น 6 คน มีหน้าที่ให้การช่วยเหลือประธานสภาหรือปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานสภามอบหมาย

³⁴⁹ Economic Social and Environmental Council, "Organization of the Esec," [Online] Accessed: 20 July 2015. Available from: <http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/presidence>

3) สมาชิก (Members) สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมมีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 233 คน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนที่มาจากหลายภาคส่วนและผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ อาทิ ตัวแทนจากกลุ่มด้านเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social dialogue) ตัวแทนจากกลุ่มด้านสังคม ดินแดนโพ้นทะเลและวิถีชีวิตชุมชน (Social and Territorial Cohesion and Community Life) และด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ธรรมชาติ (Environmental and Nature Conservation) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และอาจดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 สมัย³⁵⁰

4) คณะทำงานต่างๆ ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย คณะทำงานด้านต่างๆ จำนวนมาก ซึ่งมีหน้าที่จัดทำรายงานการศึกษาหรือร่างความเห็นและข้อเสนอแนะ (Draft Opinion) ในเรื่องหรือประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตามคำร้องขอจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือกรณีที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเห็นว่าจำเป็นต่อเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศ คณะทำงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมมีอยู่ด้วยกันหลายรูปแบบ ดังนี้

(1) คณะทำงาน (Sections)

คณะทำงานในแต่ละคณะมีสมาชิกของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจำนวน 27-30 คน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากทั้ง 18 กลุ่มสาขา (Groups)³⁵¹ เพื่อประสานความร่วมมือในการดำเนินการ คณะทำงานมีจำนวนทั้งสิ้น 9 คณะ โดยในแต่ละคณะจะมีความเชี่ยวชาญแตกต่างกันออกไป ดังนี้³⁵²

- คณะทำงานด้านเศรษฐกิจและการเงิน (Economy and Finance) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจ สารสนเทศด้านเศรษฐกิจและการเงิน สินเชื่อ การออม ระบบธนาคาร ประกันภัย การคลัง ภาษี รายงานสถานะทางการเงินและความเติบโตของรายได้ประชาชนและการรายงานทางการเงินประจำปีของรัฐ เป็นต้น

³⁵⁰ Economic Social and Environmental Council, "How the Esec Works," [Online] Accessed: 20 July 2015. Available from: <http://www.lecese.fr/travaux-du-cese/comment-travail-le-cese>

³⁵¹ วัชรา ไชยสาร, "การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส" [ออนไลน์].

³⁵² Economic Social and Environmental Council, "Sections," [Online] Accessed: 20 July 2015 Available from: <http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/sections>

- คณะทำงานด้านการศึกษาวัฒนธรรมและการสื่อสาร (Education, Culture and Communication) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลระบบการศึกษาทุกระดับในเรื่องการเข้าถึงการศึกษาของเยาวชน ดูแลการฝึกอบรมและแนะแนวเยาวชน การอุดมศึกษา วิจัยสิทธิในการเข้าถึงบริการของรัฐ สังคมสารสนเทศ รวมถึงด้านวัฒนธรรมและกีฬา เป็นต้น
- คณะทำงานด้านการจัดการที่ยั่งยืน (Sustainable Management of Territories) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การพัฒนาในภูมิภาคและท้องถิ่น การวางแผนและจัดการที่ดิน การเคหะ การสาธารณสุขภาค การคมนาคมและการท่องเที่ยว เป็นต้น
- คณะทำงานด้านการเกษตรการประมงและอาหาร (Agriculture, fisheries and Food) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับเกษตรกรรมทุกประเภท การประมงน้ำเค็มและน้ำจืด การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การป่าไม้และอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร เป็นต้น
- คณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อม (Environment Section) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการทำนุบำรุงสิ่งแวดล้อม ดูแลและปกป้องสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ ทะเลและมหาสมุทร พลังงานและการบริหารและบรรเทาความเสี่ยงภัยด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
- คณะทำงานด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Activities) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับปัจจัยด้านพลังงาน วัตถุดิบ การอุตสาหกรรม การค้า ภัยธรรมชาติ บริการ การผลิต การคุ้มครองผู้บริโภค นวัตกรรมทางเทคโนโลยี การแข่งขันทางการค้าและการวิจัยและพัฒนา เป็นต้น
- คณะทำงานด้านกิจการทางสังคมและสุขภาพ (Affairs and Health) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการเติบโตของประชากร ครอบครัว ประกันสังคม สุขภาพ เสรีภาพ กิจกรรมทางสังคมและส่งเสริมความสามัคคีในสังคม เป็นต้น

- คณะทำงานด้านแรงงานและการจ้างงาน (Labour and Employment) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลด้านแรงงานสัมพันธ์ นโยบายการจ้างแรงงาน เปลี่ยนงาน สภาพการทำงาน สิทธิของลูกจ้างประจำและไม่ประจำและการฝึกอาชีพ เป็นต้น
- คณะทำงานด้านยุโรปและกิจการระหว่างประเทศ (European and International Affairs) มีกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาความร่วมมือแบบทวิภาคีและพหุภาคี ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การอพยพย้ายถิ่น ความสัมพันธ์กับองค์กรระหว่างประเทศและสหภาพยุโรป เป็นต้น

นอกจากคณะทำงานจะประกอบด้วยสมาชิกของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแล้ว กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐบาลสามารถแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ จำนวนไม่เกิน 72 คน³⁵³ เข้าปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับคณะทำงานด้านต่างๆ เป็นการเฉพาะกิจภายใต้กำหนดเวลาแน่นอน เพื่อทำการศึกษาในเรื่องที่ได้รับมอบหมาย และสามารถลงคะแนนเสียงเฉพาะเรื่องที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น คณะทำงาน แต่ละคณะ จะมีสมาชิกชั่วคราวได้ไม่เกิน 8 คน³⁵⁴

ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าการได้มาซึ่งสมาชิกของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ ประเภทที่หนึ่ง สมาชิกที่มาจากการคัดเลือกและแต่งตั้งกันเองขององค์กรนายจ้าง ลูกจ้าง องค์กรด้านการเกษตร องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรอื่นๆ ตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด หรือเรียกว่า “สมาชิกถาวร” มีจำนวนทั้งสิ้น 233 คน และประเภทที่สอง สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาลเป็นการเฉพาะกิจหรือเรียกว่า “สมาชิกชั่วคราว”³⁵⁵

³⁵³ The organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

³⁵⁴ Economic Social and Environmental Council, "Esec Overview."

³⁵⁵ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งเสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงานเกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี, หน้า 73.

(2) คณะกรรมาธิการชั่วคราว (Temporary Committees)³⁵⁶

คณะกรรมาธิการชั่วคราวจะเกิดขึ้นในกรณีที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมต้องการที่จะศึกษาเรื่องหรือประเด็นใดๆ ซึ่งอยู่นอกเหนือจากอำนาจและความสามารถในการจัดทำรายงานการศึกษาหรือร่างความเห็นของคณะทำงานทั้ง 9 คณะของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่จะทำได้³⁵⁷ คณะกรรมาธิการชั่วคราวมีอยู่ด้วยกันหลายคณะ ดังนี้³⁵⁸

- คณะกรรมาธิการชั่วคราวจัดทำรายงานประจำปี
- คณะกรรมาธิการชั่วคราวด้านเศรษฐกิจสังคม
- คณะกรรมาธิการชั่วคราวด้านสิ่งแวดล้อม
- คณะกรรมาธิการชั่วคราวด้านความมั่นคง

(3) คณะผู้แทน (Delegations)³⁵⁹

คณะผู้แทนของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับการตั้งคณะกรรมาธิการชั่วคราว กล่าวคือ เพื่อทำการศึกษาปัญหาซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจของคณะทำงานคณะผู้แทนมีอยู่ด้วยกันหลายคณะ ดังนี้³⁶⁰

³⁵⁶ Article 12 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

“The associated persons appointed by the Government because of their quality, competence or experience may also, under conditions set by decree of the Council State, be called upon to provide expertise for a mission and a given time. The number of these personalities associated can not exceed eight per section.”

³⁵⁷ Article 13 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

“Permanent Delegations and temporary committees may be established within the Council for the study of specific problems or issues beyond the jurisdiction of a section.”

³⁵⁸ Economic Social and Environmental Council, "Temporary Committees," [Online] Accessed: 20 July 2015. Available from: <http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/commissions>

³⁵⁹ Article 13 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

³⁶⁰ Economic Social and Environmental Council, "Delegations," [Online] Accessed: 20 July 2015. Available from: <http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/delegations>

- คณะผู้แทนในด้านการต่างประเทศ (Delegation for Overseas)
- คณะผู้แทนด้านการคาดการณ์และการประเมินนโยบายสาธารณะ (Delegation to the foresight and evaluation of public policies)
- คณะผู้แทนด้านสิทธิสตรีและความเสมอภาค (Delegation for Women's Rights and Equal)

คณะทำงานต่างๆ ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจะจัดให้มีการประชุม สัปดาห์ละครั้งวันเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกของคณะทำงานสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ โดยการประชุมคณะทำงานจะมีลักษณะเป็นการประชุมแบบปิดหรือลับ ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นถึงความ เป็นอิสระในการทำงานและการให้ความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม³⁶¹

ข. สำนักงาน (Bureau)³⁶²

สำนักงานเป็นหน่วยงานธุรการที่คอยให้การสนับสนุนการดำเนินงาน ดูแลกิจการ ต่างๆ รวมถึงบริหารงานบุคคลของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม มีเลขาธิการ (Secretary General) เป็นผู้บริหารสูงสุด สำนักงานประกอบด้วยสมาชิกของสภาจำนวน 18 คน มาจากการ ลงคะแนนลับของสมาชิก (กลุ่มละ 1 คน) รวมถึงประธานสภา (President) และรองประธาน (Vice President) จำนวน 6 คน เจ้าหน้าที่การเงิน 2 คน และเลขานุการ 4 คน สำนักงานจะมีการ ประชุมอย่างน้อยเดือนละ 2 ครั้ง

เลขาธิการ (Secretary-General) ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐบาลตามคำแนะนำของ สำนักงาน มีหน้าที่บริหารและจัดระเบียบการทำงานของสำนักงาน ตลอดจนดูแลคณะทำงาน เจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานในสภา³⁶³

³⁶¹ Economic Social and Environmental Council, "Sections."

³⁶² Economic Social and Environmental Council, "Bureau," [Online] Accessed: 22 July 2015. Available from: <http://www.lecese.fr/decouvrir-ceese/presidence/le-bureau>

³⁶³ Economic Social and Environmental Council, "Organization of the Esec."

4.1.4 อำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

ในปี ค.ศ.2008 สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ทำการปฏิรูปรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) ซึ่งสภาเศรษฐกิจและสังคมนับเป็นองค์กรหนึ่งที่ถูกปฏิรูปด้วย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) ฉบับแก้ไขปรับปรุงปี ค.ศ.2008 ได้ทำการบัญญัติเปลี่ยนแปลงชื่อองค์กรเสียใหม่โดยใช้ชื่อว่า “สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม” และได้บัญญัติขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้มีความครอบคลุมทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม³⁶⁴

รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ.1958) ฉบับแก้ไขปรับปรุงปี ค.ศ.2008 บัญญัติให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรให้คำปรึกษาต่อรัฐบาลและรัฐสภา โดยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้³⁶⁵

³⁶⁴ "Constitution of 4 October 1958 Consolidated Version of the March 9, 2015,," [Online] Accessed: 2 August 2015. Available from: <http://bit.ly/1WOtoFW>

³⁶⁵ Constitution of the Fifth French Republic (revision of 23 July 2008)

Article 69. The Economic, Social and Environmental seized by the Government, shall give its opinion on draft laws, ordinances or decrees as well as legislative proposals submitted to it.

A member of the Economic, Social and Environmental Council may be designated by him to present, to the parliamentary assemblies, the opinion of the Council on projects or proposals that have been submitted.

The Economic, Social and Environmental can be seized by petition under the conditions fixed by an organic law. After consideration of the petition, it shall inform the Government and Parliament what action it proposes to take

The constitutional revision of 23 July 2008 has transformed this article:

renaming the Economic and Social Council, Economic Social and Environmental Council;

providing (third paragraph) the possibility of referral to the EESC by way of petition.

An organic law was enacted to bring into force the new rules.

Article 70. The Economic, Social and Environmental can be consulted by the Government and Parliament on any economic, social or environmental. The Government may also consult it on Programming Bills setting down the multiannual guidelines for public finances. Any plan or project to economic planning law, social or environmental is submitted for review.

The constitutional revision of July 23, 2008 amended Article 70 as follows:

- it has changed the name of the Economic and Social Council Economic, Social and Environmental Council and extended its jurisdiction to environmental issues;

- it provided that Parliament could, as well as the Government consult the EESC on matters within its jurisdiction;

- it finally gave the Government the opportunity to consult the EESC on bills relating to multiannual guidelines for public finances.

- ให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐบัญญัติ ร่างรัฐกำหนด หรือร่างรัฐกฤษฎีกาที่เสนอโดยรัฐบาล ตามที่รัฐบาลร้องขอรวมทั้งร่างกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาที่ได้เสนอต่อสภาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

- ให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายด้านเศรษฐกิจและสังคม ยกเว้นร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ

- มอบหมายให้สมาชิกคนหนึ่งเป็นตัวแทนในการชี้แจงความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่มีต่อร่างรัฐบัญญัติหรือร่างกฎหมายที่ได้เสนอต่อสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแก่สภาใดสภาหนึ่ง

- ให้คำปรึกษาและความเห็นแก่รัฐบาลและรัฐสภาเกี่ยวกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

- ทบทวน ตรวจสอบและให้ความเห็นต่อแผนงาน โครงการ หรือร่างกฎหมาย ทุ้ฉบับที่เกี่ยวกับการวางแผนทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐบาลเสนอ

นอกจากอำนาจและหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมยังมีอำนาจและหน้าที่หรือบทบาทต่างๆ ดังต่อไปนี้

- สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือจากทุกภาคส่วนและสร้างความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมให้แก่ประเทศ

Article 71. The composition of the Economic, social and environmental development, including the number of members may not exceed two hundred and thirty to three, and its operating rules shall be determined by an organic law.

The constitutional revision of July 23, 2008 amended Article 71 of the following:

- the Economic and Social Council has been renamed, Economic Social and Environmental Council;
- the number of its members will now exceed 233.

- สนับสนุนให้มีการเจรจา ปรีกษาหารือและสร้างความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานในระดับท้องถิ่น ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป ตลอดจนในประเทศอื่นๆ³⁶⁶
- พิจารณาและให้ความเห็นต่อแผน โครงการและนโยบายต่างๆ ด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแก่นายกรัฐมนตรี หรือสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมอาจเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาแผน โครงการและนโยบายต่างๆ ได้
- ให้คำปรึกษาแก่นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมตามที่ได้รับคำร้องขอ ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาอาจขอให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมทำการศึกษาค้นคว้าและวิจัยในเรื่องหรือประเด็นสำคัญเพื่อประกอบการพิจารณา กฎหมายก็ได้³⁶⁷

³⁶⁶ Article 1 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

"The Economic, Social and Environmental Council to the authorities a consultative assembly.

Representing the main activities of the country, the Council encourages collaboration and ensures their participation in the economic, social and environmental of the Nation.

It examines trends in economic, social or environmental and suggests adjustments it deems necessary.

It promotes a policy of dialogue and cooperation with the consultative assemblies created with local authorities and with its European and international counterparts."

³⁶⁷ Article 2 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

"The Economic, Social and Environmental Council must be consulted for advice by the Prime Minister, the plan bills and programming bills of an economic, social or environmental. It can be pre-associated with their development.

It may be asked for an opinion by the Prime Minister, Programming Bills setting down the multiannual guidelines for public finances bills, ordinances or decrees as well legislative proposals within the scope of its jurisdiction.

It can also be consulted by the Prime Minister, the Speaker of the National Assembly or the Senate President on any economic, social or environmental.

It may be seized of requests for opinions or studies by the Prime Minister, the Speaker of the National Assembly or the Senate President.

- ให้คำแนะนำแก่รัฐบาลและรัฐสภาตามคำร้องขอให้พิจารณาจากภาคประชาชนโดยตรง³⁶⁸
- ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาและปรับตัวของระบบเศรษฐกิจและสังคม และนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ ตลอดจนสามารถเรียกร้องให้รัฐบาลและรัฐสภาดำเนินการเพื่อแก้ไขปรับปรุงเรื่องต่างๆ ได้ตามความจำเป็น³⁶⁹
- ศึกษาวิวัฒนาการและความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศซึ่งจะส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้รับความสนใจจากภาคประชาชน
- เป็นองค์กรที่มีส่วนช่วยในการทบทวนนโยบายสาธารณะด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น
- ส่งเสริมให้เกิดการเจรจาและความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มอาชีพและกลุ่มผลประโยชน์ (socio-professional groups) ภายในสังคมซึ่งอาจมีความเห็นและความต้องการที่แตกต่างกันไป จนนำมาสู่การได้มาซึ่งข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะและอยู่ในความสนใจของประชาชน
- แจกแจงข้อมูลข่าวสารและสร้างความเข้าใจในประเด็นที่มีความสำคัญทางการเมืองให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วน³⁷⁰

In the cases provided for in the first two paragraphs, the Economic, Social and Environmental gives its opinion within the period of one month if the Prime Minister says the emergency.”

³⁶⁸ Article 4-1 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

³⁶⁹ Article 3 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

“The Economic, Social and Environmental Council may, on its own initiative, the attention of the government and parliament on the reforms it deems necessary.

It contributes to the evaluation of public policies in economic, social or environmental.”

³⁷⁰ Economic Social and Environmental Council, "Esec Overview."

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะซึ่งเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศได้อย่างอิสระและอย่างกว้างขวาง อาทิ ร่างกฎหมาย แผนงาน โครงการหรือนโยบายต่างๆ โดยสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมอาจดำเนินการเมื่อได้รับคำร้องขอหรือได้รับมอบหมายมอบหมายจากรัฐบาล รัฐสภาและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี หรืออาจเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการเองตามกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมและรัฐสภามีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ กำหนดให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแต่งตั้งตัวแทนเพื่อเข้าไปชี้แจงความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับร่างกฎหมายตามที่ได้รับมอบหมายให้ทำการศึกษาหรือพิจารณาในที่ประชุมของรัฐสภา อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการเข้ามีส่วนร่วมของภาคประชาชนทั่วทุกกลุ่มของประเทศอย่างแท้จริง นอกจากนี้การที่สมาชิกของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มหรือภาคส่วนต่างๆ ของสังคมยังส่งผลทำให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นเสมือนองค์กรในการช่วยลดปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มหรือภาคส่วนต่างๆ อีกกรณีหนึ่ง

4.1.5 การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อจัดทำและให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแก่รัฐบาล รัฐสภาหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากหลากหลายภาคส่วนของสังคมและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ดังนั้นความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากทั้งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและต่อสังคมโดยรวมเป็นอย่างยิ่ง

กระบวนการดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ได้มาซึ่งความเห็นและข้อเสนอแนะประกอบด้วย 3 ขั้นตอนสำคัญ เริ่มจากการริเริ่มเรื่องหรือประเด็นใดๆ จะเป็นผู้ริเริ่มเองหรือมีการร้องขอ จากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการประชุมของสภาเพื่อทำการพิจารณาและปรึกษาหารือ จนได้มาเป็นผลการศึกษาความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจ สังคมและ

สิ่งแวดล้อมในที่สุด ทั้งนี้กระบวนการดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. การริเริ่มเรื่องหรือประเด็น

การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งออกได้หลายกรณี ดังนี้

1) การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นใดตามคำร้องขอของหน่วยงานอื่น ได้แก่

(1) ตามคำร้องขอของรัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นแผนนโยบายและร่างกฎหมายต่างๆ เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

(2) ตามคำร้องขอของประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาแล้วแต่กรณีเกี่ยวกับปัญหาด้านทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

(3) ตามคำร้องขอของประชาชน³⁷¹ การปฏิรูปรัฐธรรมนูญใน ปี ค.ศ.2008 และการแก้ไขกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งประกาศใช้ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ.2010 ได้มีการบัญญัติขยายสิทธิและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนด้วยการกำหนดให้ภาคประชาชนและสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมมีความเชื่อมโยงกันมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ประชาชนสามารถเข้าชื่อกันยื่นคำร้อง (Petition) แก่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อแนะนำประเด็นปัญหา

³⁷¹ Article 4-1 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

“The Economic, Social and Environmental can be seized by petition of any question of an economic, social or environmental. The petition is written in French and in writing. It is presented in the same terms by at least 500,000 adults, a French citizen or lawfully residing in France. And the name, surname and address of each petitioner and signed by him. The petition is addressed by a single representative to the President of the Economic, social and environmental. The statue office on its admissibility to the conditions prescribed in this Article and shall inform the agent of his decision. In a period of one year from the decision, the Council acts by a notice in the plenary on the issues raised by the petitions admissible and what action it proposes to take. The opinion shall be addressed to Prime Minister, the Speaker of the National Assembly, the Senate President and the representative of the petition. It is published in the Official Journal.”

ซึ่งเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้จำนวนของประชาชนและหลักเกณฑ์ในการยื่นคำร้องต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ซึ่งจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- คำร้องต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรและต้องใช้ภาษาฝรั่งเศส
- ประชาชนผู้มีสัญชาติฝรั่งเศสหรือมีภูมิลำเนาอยู่ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสอย่างน้อย 500,000 คน เข้าชื่อกันเพื่อลงลายมือชื่อรับรองคำร้องดังกล่าว
- นำคำร้องที่จัดทำยื่นต่อประธานสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการศึกษา พิจารณาและจัดทำความเห็นในประเด็นที่ร้องขอ ทั้งนี้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจะต้องพิจารณาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ จากนั้นจะนำความเห็นดังกล่าวเสนอไปยังนายกรัฐมนตรี รัฐบาล ประธานรัฐสภา หรือประธานวุฒิสภาแล้วแต่กรณี และแจ้งกลับไปยังประชาชนที่ยื่นคำร้องขอด้วย
- นำคำร้องดังกล่าวมาประกาศในราชกิจจานุเบกษาและนำออก

เผยแพร่³⁷²

ตัวอย่างเรื่องหรือประเด็นที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้รับคำร้องขอจากประชาชนโดยตรง อาทิ การพิจารณาแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการแต่งงานของคนเพศเดียวกัน ทั้งนี้เมื่อสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้ทำการพิจารณาเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการแต่งงานของคนเพศเดียวกันต่อนายกรัฐมนตรีแล้ว ร่างกฎหมายดังกล่าวก็ได้รับการพิจารณาและประกาศใช้เป็นกฎหมายรัฐบัญญัติในที่สุด³⁷³

³⁷² Economic Social and Environmental Council, "Citizen Petition Instructions," [Online] Accessed: 25 July 2015. Available from: <http://www.lecese.fr/la-petition-citoyenne-mode-demploi>

³⁷³ Economic Social and Environmental Council, "Followed Petitions," [Online] Accessed: 25 July 2015. Available from: <http://www.lecese.fr/suivi-des-petitions>

2) การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นใดๆ โดยสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเอง³⁷⁴

ในกรณีที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเห็นว่าเรื่องหรือประเด็นใด ประเด็นหนึ่งมีประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายหรืออยู่ในความสนใจของประชาชนซึ่งเกี่ยวกับด้าน เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศ สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมอาจทำการศึกษา เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาหรือร่างความเห็นแล้วเสนอต่อรัฐบาลหรือรัฐสภาแล้วแต่กรณีได้ เรื่องหรือประเด็นต่างๆ ซึ่งสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ริเริ่มเองอาจแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่³⁷⁵

(1) กลุ่มเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาระดับด่วน เช่น เรื่องหรือประเด็นเกี่ยวกับ ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม การจ้างงานและการอพยพเข้าเมือง เป็นต้น

(2) กลุ่มนโยบายริเริ่ม เช่น เรื่องหรือประเด็นที่เกี่ยวกับการคาดการณ์และ ประเมินนโยบายสาธารณะ การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมและภูมิอากาศโลกและสิทธิของ ประชาชน เป็นต้น

(3) กลุ่มด้านการพัฒนา เช่น เรื่องหรือประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาด้าน อุตสาหกรรม การพัฒนาเศรษฐกิจระดับจุลภาค มหภาค สหภาพยุโรปและระหว่างประเทศ และการพัฒนานโยบายด้านการศึกษา วัฒนธรรม การท่องเที่ยวและสุขภาพ เป็นต้น

3) เรื่องหรือประเด็นใดๆ ซึ่งกฎหมายบังคับให้ต้องยื่นต่อสภาเศรษฐกิจ สังคมและ สิ่งแวดล้อมเพื่อตรวจสอบและให้ความเห็น³⁷⁶

เรื่องหรือประเด็นที่กฎหมายบัญญัติบังคับว่ารัฐบาลต้องเสนอต่อสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อทำการทบทวน ตรวจสอบและให้ความเห็นก่อนมีหลายกรณี เช่น

³⁷⁴ Article 3 of the organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

³⁷⁵ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษา เปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ, หน้า 55-56.

³⁷⁶ Article 70 of the Constitution of the Fifth French Republic (1958)

ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ร่างกฎหมายการคลังและกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ภายหลังจากที่ได้มีการริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว สำนักงาน (Bureau) จะดำเนินการเลือกหรือแต่งตั้งคณะทำงานและมอบหมายให้ทำการศึกษา พิจารณา และจัดทำรายงานการศึกษาหรือร่างความเห็นในเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ต่อไป จากนั้น คณะทำงานของสภาจะทำการแต่งตั้งผู้รายงาน หรือเรียกว่า “Rapporteur” เป็นตัวแทนของ คณะทำงานเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้จัดบันทึกการแสดงความคิดเห็นในการประชุมของคณะทำงานและ รายงานผลการศึกษาหรือความเห็นต่อที่ประชุมใหญ่ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อ ทำการลงมติต่อไป

ข. การประชุม

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจะจัดให้มีการประชุมอย่างต่อเนื่องตลอด ทั้ปี โดยการประชุมนั้นอาจแบ่งออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

1) การประชุมย่อย คือ การประชุมของคณะทำงานในแต่ละคณะของ สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องหรือประเด็นที่มีการร้องขอหรือที่ สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมริเริ่มขึ้นเองเพื่อให้สมาชิกของคณะทำงาน (Sections) คณะกรรมการชั่วคราว (Temporary Committees) หรือคณะผู้แทน (Delegations) แล้วแต่ กรณีได้ร่วมกันพิจารณา ปรีกษาหารือและลงมติในรายงานการศึกษาหรือร่างความเห็นที่จัดทำขึ้น และเสนอให้ที่ประชุมเต็มสภาทำการพิจารณาต่อไป การประชุมย่อยของคณะทำงานจะจัดให้มีการ ประชุมสัปดาห์ละครั้งวันโดยเป็นการประชุมแบบลับ

ในการประชุมย่อยของคณะทำงาน ผู้รายงานจะเป็นผู้จัดบันทึกการแสดงความเห็น ต่างๆ ไว้โดยละเอียด และสรุปเป็นรายงานเพื่อให้คณะทำงานลงมติเห็นชอบเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมต่อไป

2) การประชุมเต็มสภาหรือการประชุมใหญ่ เกิดมีขึ้นเดือนละ 2 ครั้ง เพื่อให้ ที่ประชุมเต็มสภาของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากภาคส่วน

ต่างๆ ผู้ทรงคุณวุฒิ และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นตัวแทนรัฐบาล³⁷⁷ ได้ร่วมกันพิจารณาปรึกษาหารือและลงมติรับรองร่างความเห็นหรือข้อเสนอแนะซึ่งคณะทำงานด้านต่างๆ ได้จัดทำขึ้น

ในการประชุมเต็มสภาหรือการประชุมใหญ่ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมนั้นผู้รายงานซึ่งเป็นเสมือนตัวแทนของคณะทำงานจะเป็นผู้รายงานผลการศึกษาหรือร่างความเห็นของคณะทำงานตามที่ได้รับมอบหมายต่อที่ประชุม จากนั้นรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหรือประเด็นที่ได้ขอความเห็นจากสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นตัวแทนจากรัฐบาลและตัวแทนจากกลุ่ม (Groups) ต่างๆ ทั้ง 18 กลุ่ม จะร่วมกันแสดงความคิดเห็น

จากนั้นผู้รายงานและคณะทำงานผู้รับผิดชอบจะนำรายงานการศึกษาหรือร่างความเห็นดังกล่าวกลับมาปรับปรุง แก้ไขและนำไปเสนอต่อที่ประชุมเต็มสภาหรือที่ประชุมใหญ่ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมอีกครั้งเพื่อทำการลงมติต่อไป

ค. การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะ

ภายหลังจากที่ประชุมเต็มหรือที่ประชุมใหญ่ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้ลงมติรับรองผลการศึกษาหรือความเห็นของคณะทำงานแล้ว สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจะทำการเสนอผลการศึกษาหรือความเห็นต่อรัฐบาล รัฐสภาหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณีต่อไป โดยอาจทำเป็นความเห็น (Opinion) รายงานและความเห็น (Opinion and Report) หรือผลการศึกษา (Study) แล้วแต่กรณี³⁷⁸ ซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการทำงาน อย่างไรก็ตามข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดบังคับให้รัฐบาล รัฐสภาและหน่วยงานอื่นๆ มีความผูกพันที่จะต้องยึดถือปฏิบัติตาม

เมื่อสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินการตามกระบวนการทำงานทั้ง 3 ขั้นตอน ได้แก่ การริเริ่มเรื่องหรือประเด็น การประชุม และการแจ้งผลการศึกษาหรือข้อเสนอแนะให้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว รัฐบาลจะทำการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผย

³⁷⁷ วัชรา ไชยสาร, "การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส" [ออนไลน์].

³⁷⁸ เนมา บัวหอม, "รูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำหรับประเทศไทย,"

ข้อมูลต่อสาธารณชนด้วยวิธีการต่างๆ อาทิ ประกาศผ่านทางวิทยุ โทรทัศน์และเผยแพร่ลงในเว็บไซต์ต่อไป

นับตั้งแต่จัดตั้งสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมขึ้นมาทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษา ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมมากกว่าครึ่งหนึ่งได้นำไปสู่การ ออกกฎหมายต่างๆ ขึ้นใช้บังคับและนำไปใช้เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศ³⁷⁹ ทั้งนี้เนื่องจากความมีประสิทธิภาพของกระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ จึงส่งผลให้ความเห็นและข้อเสนอแนะมีคุณภาพ มีน้ำหนักและน่าเชื่อถือ อีกทั้งการที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมมีบทบาทในการสร้างความร่วมมือและเป็นเสมือนเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนได้เข้ามาปรึกษาหารือร่วมกันยังเป็นการลดปัญหาการเผชิญหน้าและ ความขัดแย้งภายในประเทศได้เป็นอย่างดี ส่งผลทำให้ปัจจุบันสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นองค์กรที่ได้รับการยอมรับจากทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชนในฐานะ องค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก

4.1.6 ประสิทธิภาพของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสถูกกำหนดให้มีหน้าที่ ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ต่อรัฐบาล รัฐสภาและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งถือเป็นหน้าที่ประการสำคัญ รวมถึงหน้าที่ ประการอื่นๆ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนจากทุกๆ ภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วม วางแผนเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาาระบบเศรษฐกิจและสภาพสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสร้าง ฉันทามติหรือความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มอาชีพและกลุ่มผลประโยชน์³⁸⁰

ความเห็นที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อองค์กร หน่วยงาน หรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี เกิดจากกระบวนการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่าง สมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนของสังคมอย่างแท้จริง อาทิ ตัวแทนด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม

³⁷⁹ วุชรา ไชยสาร, "รู้จักสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส จากเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐ ฝรั่งเศสประจำประเทศไทย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 25 July 2015. แหล่งที่มา: <http://bit.ly/1LOWDJE>

³⁸⁰ Economic Social and Environmental Council, "Esec Overview."

ด้านสิ่งแวดล้อมและผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ รวมถึงตัวแทนจากนักเรียนนักศึกษา โดยมีจำนวนถึง 233 คน ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนที่มากอันจะทำให้มีตัวแทนอย่างทั่วถึงในทุกๆ ภาคส่วนของสังคม³⁸¹

ด้วยเหตุนี้ความเห็นที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำขึ้นจึงมีความน่าเชื่อถือและถือว่ามีคุณค่าในเชิงข้อมูลต่อหน่วยงานผู้รับความเห็นเป็นอย่างมาก เนื่องจากความเห็นนั้นเกิดขึ้นจากการปรึกษาหารือ พิจารณาและการทำงานร่วมกันของตัวแทนที่มีความหลากหลายทางอาชีพและหลายภาคส่วนในสังคมเป็นจำนวนมาก³⁸² ทำให้ความเห็นนั้นประกอบด้วยข้อมูลและมุมมองที่รอบด้านยิ่งขึ้นและเกิดจากการสะท้อนความคิดเห็นของภาคประชาชนอย่างแท้จริง

ทั้งนี้แม้ว่าความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจะไม่มีผลผูกพันหรือบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม แต่สามารถสะท้อนให้เห็นได้ว่าภาคประชาชนมีความคิดเห็นต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไร เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบมากน้อยเพียงใด ซึ่งรัฐบาล รัฐสภาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมไปใช้ประโยชน์เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา วิเคราะห์ผลดีหรือผลกระทบและตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ได้ ทั้งยังช่วยลดการเผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาล ภาคเอกชน ภาคประชาชน รวมถึงกลุ่มต่างๆ และเพื่อสร้างหรือประสานประโยชน์ร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม

ดังนั้นจากปัจจัยดังกล่าวจึงทำให้ความเห็นที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำขึ้นนั้นมีน้ำหนัก มีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับจากรัฐบาล รัฐสภา ประชาชน ตลอดจนภาคส่วนต่างๆ ในสังคม อันแสดงถึงควมมีประสิทธิผลและประสบความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กร³⁸³

นอกจากนี้การที่สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้ถูกตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เพื่อช่วยแก้วิกฤติการณ์และฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศซึ่ง

³⁸¹ Economic Social and Environmental Council, "How the Esec Works."

³⁸² Article 7 of The organic law No. 2010-704 of 28 June 2010 on the Economic, Social and Environmental.

³⁸³ Government.Fr, "Other Key Bodies," [Online] Accessed: 20 July 2015. Available from: <http://goo.gl/4JF9cr>

ได้รับผลกระทบจากภัยสงครามและยังคงได้รับความไว้วางใจให้ปฏิบัติหน้าที่ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน รวมเป็นเวลากว่า 70 ปี ประกอบกับได้มีการพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่อง อาทิ ขยายขอบเขตอำนาจในการให้คำปรึกษาเพื่อให้ครอบคลุมปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม สามารถรับเรื่องราวเรียนจากภาคประชาชนได้โดยตรงจนนำไปสู่การออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อรับรองสิทธิของประชาชน ตลอดจนได้รับมอบหมายให้มีบทบาทสำคัญประการอื่น จึงเป็นที่ยืนยันได้อย่างดีว่าสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมาก และเป็นที่ยอมรับจากทุกภาคส่วนของประเทศอย่างแท้จริง อันแสดงถึงความสำเร็จและคุณค่าในการจัดตั้งองค์กร

4.2 สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์

สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์เป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติแก่รัฐบาลและรัฐสภา นอกจากนี้ยังเป็นเสมือนตัวแทนสิทธิประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างและนายจ้าง และเป็นองค์กรที่มีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายบางฉบับ สภาเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วยตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง สหภาพแรงงาน ผู้เชี่ยวชาญอิสระและบุคคลอื่นที่มีความรู้และเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและสังคมมีวัตถุประสงค์ในการช่วยลดปัญหาการเผชิญหน้าและความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับภาคประชาชน และมุ่งหมายที่จะสร้างฉันทามติเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับประเทศและต่างประเทศตลอดจนสร้างความเจริญรุ่งเรืองในทุกๆ ด้านให้แก่ประเทศ นอกจากนี้ยังถือว่าเป็นตัวช่วยที่ดียิ่งหนึ่งของรัฐบาลเนื่องจากรายงานการให้คำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมนั้นทำให้รัฐบาลสามารถประเมินเสียงสนับสนุนของประชาชนในเบื้องต้นได้ว่านโยบายของรัฐบาล จะได้รับการสนับสนุนและไม่สนับสนุนจากกลุ่มใดในประเทศ

4.2.1 แนวความคิดและที่มาในการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจและสังคม

สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์หรือภาษาดัตช์เรียกว่า Sociaal Economische Raad โดยเรียกย่อๆ ว่า “SER” ถูกก่อตั้งขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ.1950 ตามพระราชบัญญัติองค์การอุตสาหกรรม (Industrial Organization Act

1950)³⁸⁴ โดยแนวความคิดที่จะจัดตั้งสภาเศรษฐกิจและสังคมเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง เนื่องจากภัยแห่งสงครามได้ทำให้ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ต้องเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ทั่วโลก การพุดคุยและอภิปรายเกี่ยวกับการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจึงเกิดขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องอำนาจและหน้าที่ของรัฐบาลหรือองค์กรทางสังคมที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศซึ่งนับได้ว่าเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างมาก โดยประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีความเห็นที่ตรงกันว่ารัฐบาลควรจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมกับการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจ แรงงานและความปลอดภัยของสังคม ซึ่งจะเป็นเช่นนั้นได้รัฐบาลจำเป็นต้องเข้าไปเกี่ยวพันกับด้านอุตสาหกรรม (นายจ้าง-ลูกจ้าง) มากยิ่งขึ้น กล่าวคือ รัฐบาลอาจเปิดโอกาสให้มีการพุดคุยหรือถกเถียงเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มมากขึ้น³⁸⁵ ประกอบกับเจตนารมณ์ที่ต้องการมีองค์กรในการช่วยพัฒนาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมผ่านกลไกการสร้างฉันทามติร่วมกันของทุกฝ่าย เพราะฉะนั้นจากเหตุผลต่างๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นจึงเป็นที่มาของการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจและสังคมขึ้นในที่สุด³⁸⁶

สภาเศรษฐกิจและสังคมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาล งบประมาณและรายได้ของสภาเศรษฐกิจและสังคมมาจากเงินอุดหนุนของภาคอุตสาหกรรม จากการเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมและจากการให้บริการอื่นๆ มิใช่จากงบประมาณของแผ่นดิน จึงส่งผลทำให้สภาเศรษฐกิจและสังคมสามารถบริหารจัดการกิจการทั้งในและนอกองค์กรได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิผล³⁸⁷

สภาเศรษฐกิจและสังคมถือเป็นองค์กรสำคัญในการให้คำปรึกษาด้านนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติและในระดับนานาชาติแก่รัฐบาลและรัฐสภา ทั้งยังเป็นเสมือนตัวแทน

³⁸⁴ Act of 27 January, 1950 (stb. [staatsblad - statute Book] K 22), effective from 15 February 1950, most recently amended by Act of 3 April 1999, effective from 1 July 1999 (stb. 1999, No.254)

³⁸⁵ Social and Economic Council, *The Social and Economic Council of the Netherland (Ser)* (Haag: SER Printing, 2014), p. 28.

³⁸⁶ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, *รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ*, หน้า 82.

³⁸⁷ Sociaal Economische Raad (SER), "Working Methods of the Ser," [Online] Accessed: 29 August 2015. Available from: <https://goo.gl/spcJvu>

สิทธิประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างและนายจ้าง ตลอดจนมีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายบางฉบับ เช่น กฎหมายว่าด้วยอาชีพ ว่าด้วยการจัดตั้งบริษัทและว่าด้วยสภาพผู้ประกอบการ เป็นต้น³⁸⁸

4.2.2 องค์ประกอบและโครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและสังคม

สภาเศรษฐกิจและสังคม³⁸⁹ ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่มาจาก 3 กลุ่มใหญ่ๆ ได้แก่³⁹⁰

1) ตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง สมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนในกลุ่มนี้จะมาจากกระบวนการคัดเลือกของเหล่านายจ้าง

2) ตัวแทนจากสหภาพแรงงานและลูกจ้าง สมาชิกจะมาจากกระบวนการคัดเลือกของเหล่าพนักงานและลูกจ้างด้วยตนเอง

3) ผู้เชี่ยวชาญอิสระ ส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นอาจารย์จากมหาวิทยาลัยที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน กฎหมายและสังคมวิทยา เป็นต้น ผู้เชี่ยวชาญอิสระจะถูกคัดเลือกโดยรัฐบาลซึ่งการคัดเลือกนั้นจะคำนึงถึงความสมดุลของผู้เชี่ยวชาญ

³⁸⁸ ทศพนธ์ นรทัศน์, "[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 29 สิงหาคม 2558. แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/447670>

³⁸⁹ Article 4 of Industrial Organization Act

The Council shall consist of at least thirty and at most forty-five members.

Of these members at least two thirds shall be appointed by organisations of entrepreneurs and of employees to be designated by Us, and the others shall be appointed by Us. Only such organisations of entrepreneurs as, in Our opinion, are generally recognised and central or otherwise representative, and only such organisations of employees as, in Our opinion, are generally recognised and central shall be eligible to be so designated.

For each member a deputy may be appointed.

The employees' organisations shall appoint as many members as the entrepreneurs' organisations.

To be determined by Us are:

the number of members of the Council;

the number of members to be appointed by each organisation designated by Us.

By or pursuant to Order in Council, rules can be laid down concerning the appointment of members and their deputies.

The Council shall be heard before any recommendation to designate an organisation as referred to in the second paragraph or to take a decision as referred to in the fifth paragraph is made to Us.

³⁹⁰ Sociaal Economische Raad (SER), "Members of the Ser," [Online] Accessed: 29 August 2015. Available from: <https://www.ser.nl/en/abouttheser/members.aspx>

ในด้านต่างๆ และความเห็นที่แตกต่างทางการเมือง มีหน้าที่ประการสำคัญในการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมในกรณีที่เกิดข้อพิพาทซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ทั้งนี้ประธานธนาคารกลางของเนเธอร์แลนด์ (The Dutch central bank) และประธานสำนักงานวิเคราะห์นโยบายทางเศรษฐกิจของเนเธอร์แลนด์ (Centraal Planbureau) จะเป็นสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่มของผู้เชี่ยวชาญอิสระโดยตำแหน่ง

สภาเศรษฐกิจและสังคมมีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 33 คน โดยแบ่งเป็นกลุ่มละ 11 คน เท่าๆ กัน ดังนี้

กลุ่ม	องค์ประกอบของสมาชิก	จำนวน
1. ตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง	มาจาก 3 องค์กรที่สำคัญ ดังนี้ - สมาพันธ์นายจ้างและอุตสาหกรรมของเนเธอร์แลนด์ Vereniging VNO-NCW (7 คน) - สมาคมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม MKB Nederland (3 คน) - องค์กรเนเธอร์แลนด์เพื่อการเกษตรและการปลูกพืชสวน LTO (1 คน)	11
2. ตัวแทนจากสหภาพแรงงานและลูกจ้าง	มาจาก 3 สหภาพที่สำคัญ ดังนี้ - สหภาพการค้าของเนเธอร์แลนด์ FNV (8 คน) - สหภาพการค้าของผู้ที่นับถือศาสนาคริสต์ในเนเธอร์แลนด์ CNV (2 คน) - ผู้ทรงคุณวุฒิของสหภาพแรงงาน VCP (1 คน)	11
3. ผู้เชี่ยวชาญอิสระ (คัดเลือกโดยรัฐบาล)	มาจากสาขาต่างๆ ดังนี้ - เศรษฐศาสตร์ - การเงิน - กฎหมาย - สังคม	11
	รวม	33

ตารางภาพที่ 7 แสดงองค์ประกอบของสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคม

จากตารางภาพแสดงองค์ประกอบของสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีลักษณะโครงสร้างเป็นแบบไตรภาคี กล่าวคือ ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจาก 3 กลุ่ม ได้แก่ ตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง ตัวแทนจากสหภาพแรงงานและลูกจ้างและผู้เชี่ยวชาญอิสระจากสาขาต่างๆ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของทั้ง 3 กลุ่ม ทั้งยังแสดงให้เห็นว่าในแต่ละกลุ่มต่างมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเนเธอร์แลนด์เป็นอย่างดี

พระราชบัญญัติองค์การอุตสาหกรรม (Industrial Organization Act 1950) กำหนดให้สมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคมมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อไปได้ทั้งนี้จะต้องไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน³⁹¹

การดำเนินงานในการจัดทำรายงานข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและสังคมนอกจากจะเกิดจากความร่วมมือของสมาชิกทั้ง 3 กลุ่ม ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังได้รับความร่วมมือจากกลุ่มอื่นๆ นอกเหนือจากตัวแทนของกลุ่มนายจ้าง สหภาพแรงงานและผู้เชี่ยวชาญอิสระจึงทำให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและสังคมมีน้ำหนักและน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีความสมบูรณ์ในเชิงข้อมูลและหลากหลายทางความคิด นอกจากนี้ยังส่งผลทำให้สภาเศรษฐกิจและสังคมสามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในเรื่องอื่นๆ นอกเหนือจากปัญหาเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมได้อีกด้วย³⁹²

³⁹¹ Article 8 of Industrial Organization Act

The members of the Council and their deputies shall resign simultaneously every two years and may be reappointed at once.

The members of the Council and their deputies can at any time obtain their discharge by giving written notice to the president of the Council.

He who has been appointed a member or deputy member to fill an interim vacancy shall resign at the time when the member whose place he has taken should have resigned.

³⁹² Social and Economic Council, *The Social and Economic Council of the Netherland (Ser)*, pp. 21-22.

4.2.3 โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและสังคม

โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วย 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

ก. สภา (Council)

สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วน ได้แก่

1) ประธานสภา (President) มาจากการคัดเลือกกันเองของเหล่าสมาชิกสภา โดยอาจจะมาจากตัวแทนกลุ่มนายจ้าง ตัวแทนจากสหภาพแรงงานหรือผู้เชี่ยวชาญอิสระก็ได้³⁹³ (ส่วนใหญ่ประธานสภาจะมาจากสมาชิกที่เป็นผู้เชี่ยวชาญอิสระ) ได้รับการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ตามคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการสังคมและแรงงาน มีวาระการดำรงตำแหน่งครั้งละ 2 ปี และอาจได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งต่อไปอีกวาระหนึ่ง³⁹⁴

2) รองประธานสภา (Vice-President) มีจำนวน 2 คน มาจากการคัดเลือกกันเองของเหล่าสมาชิกสภา³⁹⁵ (ส่วนใหญ่จะมาจากสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มนายจ้างและ

³⁹³ Article 11 of Industrial Organization Act

The president shall be appointed by Us from among the members of the Council and can be suspended and dismissed by Us. The Council shall be heard before any recommendation of such appointment or dismissal is made to Us.

The president shall have two deputies, to be appointed by the Council from among its members. They can be suspended and dismissed by the Council.

The deputy presidents shall be appointed from two out of the following three groups of members, the group from which the president has been appointed being excepted: the members appointed by organisations of entrepreneurs, those appointed by organisations of employees and other members.

³⁹⁴ International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "Economic and Social Council (Social Economische Raad, Ser)," [Online] Accessed: 29 August 2015. Available from: <http://www.Aicesis.org/members/organization/73/>

³⁹⁵ Article 11 of Industrial Organization Act

The president shall be appointed by Us from among the members of the Council and can be suspended and dismissed by Us. The Council shall be heard before any recommendation of such appointment or dismissal is made to Us.

The president shall have two deputies, to be appointed by the Council from among its members. They can be suspended and dismissed by the Council.

ตัวแทนจากสหภาพแรงงาน ฝ่ายละ 1 คน) มีวาระการดำรงตำแหน่งครั้งละ 2 ปี และอาจได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งต่อไปอีกวาระหนึ่งก็ได้³⁹⁶

3) สมาชิก (Members) สภาเศรษฐกิจและสังคมมีจำนวนทั้งสิ้น 33 คน โดยมีที่มาจาก 3 กลุ่มหลัก ประกอบด้วยกลุ่มละ 11 คน ได้แก่ ตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง ตัวแทนจากสหภาพแรงงานและลูกจ้างและผู้ทรงคุณวุฒิหรือเชี่ยวชาญอิสระ

ในวันศุกร์ที่สามของทุกๆ เดือน สภาเศรษฐกิจและสังคมจะมีการประชุมแบบเต็มสภาซึ่งการประชุมแบบเต็มสภานั้นส่วนใหญ่จะเป็นการประชุมเพื่อพูดคุย ปรึกษาหารือ ลงมติ และสรุปรายงานการให้คำปรึกษาที่จะเสนอต่อรัฐบาล³⁹⁷ ในกรณีที่การลงมติเพื่อรับรองรายงานการให้คำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมแล้วได้คะแนนไม่เป็นเอกฉันท์ ความคิดเห็นที่แตกต่างก็จะถูกบันทึกลงในรายงานการให้คำปรึกษาฉบับดังกล่าวด้วย ทั้งนี้การประชุมของสภาเศรษฐกิจและสังคมเป็นการประชุมแบบเปิดประชาชนทั่วไปสามารถเข้าฟังได้³⁹⁸

4) คณะกรรมาธิการ (Committees) สภาเศรษฐกิจและสังคมจะทำการจัดตั้งคณะกรรมาธิการด้านต่างๆ จำนวนหลายคณะและประกอบด้วยคณะทำงาน (Working Party) อีกเป็นจำนวนมาก คณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะประกอบด้วยสมาชิกสภาที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง สหภาพแรงงานและผู้เชี่ยวชาญอิสระ มีหน้าที่จัดทำร่างรายงานการให้คำปรึกษาเพื่อให้

The deputy presidents shall be appointed from two out of the following three groups of members, the group from which the president has been appointed being excepted: the members appointed by organizations of entrepreneurs, those appointed by organizations of employees and other members.

³⁹⁶ Article 12 of Industrial Organization Act

The president and the deputy presidents shall be appointed for at most two years and may be reappointed immediately after resigning.

The president and the deputy presidents can at any time be discharged from their duties as such by giving written notice to Us and to the president respectively.

³⁹⁷ รายงานการให้คำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคม ก่อนที่จะถูกนำเข้ามาในที่ประชุมเต็มสภาเพื่อให้สภาร่วมกันพิจารณา ปรึกษาหารือ สรุปและเสนอต่อรัฐบาลนั้น ร่างรายงานดังกล่าวจะถูกจัดทำและผ่านกระบวนการการพูดคุย และพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการ (Committee) และคณะทำงาน (Working Party) อย่างละเอียดและเข้มข้น

³⁹⁸ Sociaal Economische Raad (SER), "Working Methods of the Ser."

ที่ประชุมเต็มสภาของสภาเศรษฐกิจและสังคมพิจารณา สรุป ลงมติและเสนอต่อรัฐบาล นอกจากนี้ คณะกรรมการยังสามารถให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีได้โดยตรงตามที่รัฐมนตรีร้องขอ³⁹⁹

คณะกรรมการของสภาเศรษฐกิจและสังคมมี 2 ประเภท ได้แก่ คณะกรรมการถาวร และคณะกรรมการเฉพาะกิจ (ถูกแต่งตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจ เพื่อให้คำแนะนำเรื่องหรือประเด็นใดๆ โดยเฉพาะเจาะจง อาทิ ให้คำแนะนำประเด็นเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว) คณะกรรมการถาวรของสภาเศรษฐกิจและสังคมมีอยู่หลายคณะด้วยกัน เช่น⁴⁰⁰

- คณะกรรมการด้านนโยบายเศรษฐกิจและสังคมระยะกลางและระยะยาว
- คณะกรรมการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน
- คณะกรรมการด้านกิจการผู้บริโภค
- คณะกรรมการด้านตลาดแรงงานและการศึกษา
- คณะกรรมการเศรษฐกิจระหว่างประเทศและกิจการสังคม
- คณะกรรมการด้านกฎหมายแรงงานและกฎหมายอุตสาหกรรม ฯลฯ

³⁹⁹ Article 43 of Industrial Organization Act

In departure from the Advisory Bodies Framework Act [Kaderwet adviescolleges], at the request of Our Ministers concerned the Council shall institute commissions to deal with specific subjects. The constitution of such commissions on which also persons who are not members of the Council may sit, shall be subject to consultation with Our Ministers.

The Council, on being asked, shall add to its advice that of a commission instituted in accordance with the preceding paragraph.

If Our Ministers concerned have sought the advice of such a commission, it shall advise them direct, notifying the Council of such advice.

Articles 9, 10 en 28 shall apply analogously to such commissions.

⁴⁰⁰ International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, Ser)."

ข. สำนักเลขาธิการ (Secretariat)

สำนักเลขาธิการของสภาเศรษฐกิจและสังคมมีเลขาธิการของสภาเป็นผู้นำ มีพนักงานจำนวนมากที่คอยให้การสนับสนุนและเตรียมความพร้อมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสภาเศรษฐกิจและสังคม ภายในสำนักเลขาธิการประกอบด้วย 3 สำนัก ได้แก่ สำนักกิจการของประชาชน (Directorate of Public Administrations) สำนักกิจการด้านเศรษฐกิจ (Directorate of Economic Affairs) และสำนักกิจการด้านสังคม (Directorate of Social Affairs) นอกจากนี้ยังประกอบด้วย 4 กอง ได้แก่ กองบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resources) กองการเงิน (Financial Affairs) กองสารสนเทศ (Communications) และกองจัดการสถานที่ (Facilities Management)⁴⁰¹

4.2.4 อำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคม

สภาเศรษฐกิจและสังคมจัดตั้งขึ้นด้วยวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ กล่าวคือ ต้องการให้สภาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรที่มีส่วนช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจของเนเธอร์แลนด์ ให้เติบโตอย่างสมดุลและยั่งยืน ลดอัตราการตกงานของประชากรและทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมและทั่วถึง⁴⁰² อำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคมคือปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สภาเศรษฐกิจและสังคมสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้ง โดยสภาเศรษฐกิจและสังคมมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างนโยบายและร่างกฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมแก่รัฐบาลของเนเธอร์แลนด์และรัฐสภา (Advising government and parliament) ตลอดจนมีส่วนช่วยผลักดันให้เกิดการออกกฎหมายที่สำคัญซึ่งเกี่ยวกับประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคม

สภาเศรษฐกิจและสังคมมีหน้าที่หลักในการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและรัฐสภา เกี่ยวกับร่างนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติตามที่รัฐบาลและรัฐสภาร้องขอ นอกจากนี้สภาเศรษฐกิจและสังคมอาจเป็นผู้ริเริ่มให้คำแนะนำเองโดยไม่ต้องมีการร้อง

⁴⁰¹ Social and Economic Council, *The Social and Economic Council of the Netherland (Ser)*, p. 24.

⁴⁰² *Ibid.*, 9.

ขอจากรัฐบาลและรัฐสภาก็ได้หากเห็นว่าประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ โดยคำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมจะครอบคลุมเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้⁴⁰³

- การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- กฎหมายแรงงานและกฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรม
- การวางแผนด้านวิวัฒนาการ
- การพัฒนาที่ยั่งยืน
- กิจกรรมเกี่ยวกับผู้บริโภค ฯลฯ

คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและสังคมที่เสนอต่อรัฐบาลและรัฐสภาไม่มีผลผูกพันหรือบังคับให้ต้องยึดถือปฏิบัติตาม ในกรณีที่รัฐบาลและรัฐสภาไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำของสภาเศรษฐกิจและสังคม รัฐบาลและรัฐสภาแล้วแต่กรณีจะต้องแจ้งรายละเอียดพร้อมทั้งอธิบายเหตุผลแห่งการนั้นต่อสภาเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนเผยแพร่เหตุผลให้สาธารณชนได้รับทราบ⁴⁰⁴

ข. กำกับดูแลคณะกรรมการด้านสินค้าและอุตสาหกรรม (Supervising commodity and industrial boards)⁴⁰⁵

พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรม (Industrial Organization Act) ได้บัญญัติให้สภาเศรษฐกิจและสังคมมีหน้าที่กำกับดูแลคณะกรรมการด้านสินค้าและอุตสาหกรรมจำนวน 17 คณะ โดยคณะกรรมการด้านสินค้าและอุตสาหกรรมทั้ง 17 คณะ รวมเรียกว่า “องค์การการค้าตามกฎหมาย” (The Statutory Trade Organization)

⁴⁰³ SER) Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, "Advising Government and Parliament," [Online] Accessed: 29 August 2015. Available from: <https://goo.gl/3iht7R>

⁴⁰⁴ Social and Economic Council, *The Social and Economic Council of the Netherland (Ser)*, p. 16.

⁴⁰⁵ SER) Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, "Supervising Commodity and Industrial Boards," [Online] Accessed: 29 August 2015. Available from: <https://goo.gl/0xroJg>

คณะกรรมการในแต่ละคณะขององค์การการค้าตามกฎหมายจะทำหน้าที่ดูแลรักษาผลประโยชน์ทางอุตสาหกรรมเฉพาะในสาขาของตนเท่านั้น สมาชิกของแต่ละคณะมาจากตัวแทนทั้งในฝ่ายของนายจ้างและสหภาพแรงงานหรือลูกจ้าง คณะกรรมการแต่ละคณะจะมีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับเรื่องหรือประเด็นที่สำคัญซึ่งเกี่ยวข้องกับสาขาของตนเป็นประจำ ในบางกรณีคณะกรรมการด้านอุตสาหกรรมอาจได้รับมอบหมายให้นำนโยบายทั้งของรัฐบาลและสหภาพยุโรปไปปฏิบัติเนื่องจากคณะกรรมการทั้งหลายล้วนแต่เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน เป็นผู้ที่มีความรู้และเชี่ยวชาญทางด้านอุตสาหกรรมเป็นอย่างดีจึงเป็นการเหมาะสมที่จะให้คณะกรรมการด้านอุตสาหกรรมทำหน้าที่ดังกล่าววิธีการนี้จะส่งผลดีต่อสภาเศรษฐกิจและสังคมเนื่องจากจะทำให้ได้รู้ถึงแนวความคิดทั้งของผู้กำหนดนโยบายและผู้ที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ

ทั้งนี้เมื่อสภาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดและมีหน้าที่กำกับดูแลองค์การการค้าตามกฎหมายสภาเศรษฐกิจและสังคมจึงต้องรับผิดชอบในการกำหนดลักษณะ แต่งตั้ง และถอดถอนคณะกรรมการคณะต่างๆ ขององค์การการค้าตามกฎหมาย

ค. เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (Enforcing laws)⁴⁰⁶

แม้ว่าโดยหลักแล้วการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ จะเป็นหน้าที่และอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลก็ตาม แต่สำหรับกฎหมายบางฉบับสภาเศรษฐกิจและสังคมถูกกำหนดให้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายนั้นแทนรัฐบาล เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับการค้าและอุตสาหกรรม ได้แก่

1) The Works Councils Act (Wet op de ondernemingsraden)

เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับแก่ทุกๆ บริษัทหรือองค์กรธุรกิจในประเทศที่มีพนักงานมากกว่า 50 คนขึ้นไป โดยมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องทำการจัดตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับการทำงาน (Work Council) เว้นแต่จะได้รับการพิจารณาข้อยกเว้นจากสภาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้สภาเศรษฐกิจและสังคมยังต้องรับผิดชอบในการจัดเก็บเงินค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมจากบริษัทหรือองค์กรธุรกิจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อใช้สำหรับจัดการศึกษาอบรมให้แก่สมาชิกโดยมีกรมสรรพากรเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บตามคำร้องขอของสภาเศรษฐกิจและสังคม

⁴⁰⁶ International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, Ser)."

2) The Statutory Trade Organization

สภาเศรษฐกิจและสังคมมีอำนาจและหน้าที่กำหนดองค์ประกอบ แต่งตั้ง และ ถอดถอนคณะกรรมการคณะต่างๆ ขององค์การการค้าตามกฎหมาย⁴⁰⁷

ง. ส่งเสริมธุรกิจ อุตสาหกรรม และผู้บริโภค⁴⁰⁸

การส่งเสริมการประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมเพื่อให้มีแนวโน้มไปในทางที่ดีขึ้น นับเป็นภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสภาเศรษฐกิจและสังคม การที่จะทำให้ภารกิจเช่นนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้สภาเศรษฐกิจและสังคมต้องสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการปรึกษาหารือร่วมกัน ระหว่างองค์กรภาคธุรกิจและฝ่ายผู้บริโภคจนเกิดเป็นข้อตกลงร่วม และนำไปสู่การมีกติการ่วมกัน เกี่ยวกับการซื้อสินค้าและบริการของผู้บริโภค ซึ่งนับว่าเป็นการควบคุมและกำกับดูแลการซื้อขาย สินค้าและบริการด้วยตัวของผู้บริโภคเอง (Consumer Self-regulation) และนำไปสู่การจัดตั้ง คณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค (Consumer Complaints Board) ที่ประกอบด้วย ตัวแทนทั้งจากภาคธุรกิจและผู้บริโภคขึ้นในที่สุด⁴⁰⁹

จ. การกำกับดูแลการควบรวมกิจการ

บทบัญญัติว่าด้วยการควบรวมกิจการ (The SER Merger Code) ได้เกิดขึ้น เป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.1971 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นมาตรการในการบังคับแก่บริษัทหรือ ผู้ประกอบการภาคเอกชน (ไม่นำมาใช้กับข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรที่ไม่แสวงหาผล กำไรและผู้ประกอบอาชีพอิสระ) ที่ต้องการขายหรือควบรวมกิจการ (เว้นแต่มีการประกาศ เป็นอย่างอื่นภายใต้เงื่อนไขและข้อตกลงการจ้างงาน) และเพื่อเป็นการปกป้องและคุ้มครอง ผลประโยชน์ของเหล่าพนักงานและผู้ถือหุ้นทั้งหลายเมื่อจะมีการขายหรือควบรวมกิจการ⁴¹⁰

⁴⁰⁷ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษา เปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ, หน้า 63.

⁴⁰⁸ SER) Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, "Promoting Business/Consumer Self-Regulation," [Online] Accessed: 29 August 2015. Available from: <https://goo.gl/3iht7R>

⁴⁰⁹ Social and Economic Council, *The Social and Economic Council of the Netherland (Ser)*, p. 18.

⁴¹⁰ International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, Ser)."

บทบัญญัติว่าด้วยการควบรวมกิจการกำหนดว่าฝ่ายที่จะควบรวมกิจการต้องมีความสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกับพนักงาน เช่น สหภาพการค้า (trade unions) โดยต้องแจ้งความประสงค์ที่จะทำการควบรวมกิจการให้ทราบก่อนล่วงหน้า ประกอบกับต้องมีการให้ข้อมูลและต้องเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นในส่วนที่อาจส่งผลกระทบต่อพนักงาน ทั้งนี้คำว่า “ล่วงหน้า” นั้นมีความหมายว่า ก่อนที่จะทำการตกลงควบรวมกิจการ⁴¹¹ และแม้ว่าบทบัญญัติว่าด้วยการควบรวมกิจการจะไม่มีกฎหมายอันเป็นฐานแห่งอำนาจซึ่งบังคับให้บริษัทหรือผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องปฏิบัติตาม แต่บริษัทหรือผู้ประกอบการภาคเอกชนต่างๆ กลับยอมปฏิบัติตามด้วยความสมัครใจ⁴¹²

ปัจจุบันสภาเศรษฐกิจและสังคมเป็นผู้รักษาการตามบทบัญญัติว่าด้วยการควบรวมกิจการ ในกรณีที่เกิดมีข้อพิพาทหรือมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว สภาเศรษฐกิจและสังคมจะมีคณะอนุญาโตตุลาการ จำนวน 5 คน ทำหน้าที่เป็นผู้วินิจฉัยและตัดสินข้อพิพาทต่างๆ

จากอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคมตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้ สภาเศรษฐกิจและสังคมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระและกว้างขวางอย่างมาก กล่าวคือ นอกจากอำนาจและหน้าที่ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลอันเป็นอำนาจและหน้าที่พื้นฐานแล้ว ยังสามารถให้คำปรึกษาต่อรัฐสภาได้ และนอกจากนี้ยังถูกกำหนดมีหน้าที่ประการอื่นอีกหลายประการ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าสภาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมและราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ได้ให้ความสำคัญต่อสภาเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก

4.2.5 การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและสังคม

จากหัวข้อที่ 4.2.3 เรื่องอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและสังคมตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าอำนาจและหน้าที่หลักของสภาเศรษฐกิจและสังคมคือการเป็นองค์กร

⁴¹¹ SER) Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, "Supervising Conduct in Mergers," [Online] Accessed: 29 August 2015. Available from: <https://goo.gl/rT3CRR>

⁴¹² International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, Ser)."

ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติแก่รัฐบาลและรัฐสภา ประกอบกับเป็นองค์กรที่ช่วยผลักดันให้เกิดการออกกฎหมายที่สำคัญซึ่งเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมอีกประการหนึ่งด้วย ดังนั้นการที่จะได้มาซึ่งรายงานความเห็นของสภาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องประกอบด้วยกระบวนการการริเริ่มเรื่องหรือประเด็นปัญหาต่างๆ การประชุม และการทำความเข้าใจและข้อเสนอแนะ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ

สภาเศรษฐกิจและสังคมสามารถริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมได้หลายวิธี ดังต่อไปนี้⁴¹³

- การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ตามคำร้องขอของรัฐบาล
- การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ตามคำร้องขอของรัฐสภา
- การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ตามคำร้องขอของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงซึ่งรับผิดชอบงานในด้านต่างๆ แล้วแต่กรณี
- การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ตามคำร้องขอขององค์กรทางด้านเศรษฐกิจและสังคม อุตสาหกรรม การคุ้มครองผู้บริโภค และคุ้มครองแรงงาน
- การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ โดยสภาเศรษฐกิจและสังคมเอง โดยไม่จำเป็นต้องมีคำร้องขอจากรัฐบาล รัฐสภา รัฐมนตรีและองค์กรอื่นๆ ก่อน

ข. การประชุม

การประชุมของสภาเศรษฐกิจและสังคมมีหลายลักษณะ ดังนี้

- 1) การประชุมย่อยของคณะกรรมการ

⁴¹³ Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, S., "Advising Government and Parliament."

ในสภาเศรษฐกิจและสังคมจะประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวนหลายคณะ ซึ่งแต่ละคณะก็จะมีผู้เชี่ยวชาญที่แตกต่างกันไป อาทิ คณะกรรมการด้านนโยบายเศรษฐกิจ และสังคมทั้งในระยะกลางและระยะยาว คณะกรรมการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและ คณะกรรมการด้านกิจการผู้บริโภค⁴¹⁴ คณะกรรมการแต่ละคณะจะประกอบด้วยสมาชิกของ สภาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง สหภาพแรงงานและผู้เชี่ยวชาญอิสระ คณะกรรมการจะประชุมย่อยเพื่อพิจารณาและจัดทำร่างรายงานการให้คำปรึกษาแล้วเสนอต่อ ที่ประชุมเต็มสภาของสภาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อลงมติต่อไป⁴¹⁵

2) การประชุมเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย⁴¹⁶

การประชุมเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายของสภาเศรษฐกิจและสังคม คือ การประชุมร่วมกันของคณะกรรมการ (Committees) คณะทำงาน (Working Party) และ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายเพื่อพิจารณาและยกร่างกฎหมายอันเป็นการ พัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของเนเธอร์แลนด์

3) การประชุมเต็มสภา (full Council meets)⁴¹⁷

การประชุมเต็มสภาหรือการประชุมใหญ่ของสภาเศรษฐกิจและสังคมจะเกิดขึ้น ในวันศุกร์ที่สามของทุกๆ เดือน โดยเป็นการประชุมเต็มรูปแบบเพื่อร่วมกันพิจารณา ลงมติและ ให้ความเห็นแก่รายงานการให้คำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งถูกจัดทำขึ้นโดย คณะกรรมการ (Committees) ด้านต่างๆ ของสภา จากนั้นก็จะนำรายงานการให้คำปรึกษา ของสภาเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านการพิจารณาและลงมติร่วมกันในการประชุมเต็มสภาเสนอต่อ รัฐบาลต่อไป

⁴¹⁴ International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, Ser)."

⁴¹⁵ Social and Economic Council, *The Social and Economic Council of the Netherland (Ser)*, p. 21.

⁴¹⁶ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, *รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษา เปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ*, หน้า 90.

⁴¹⁷ Sociaal Economische Raad (SER), "Working Methods of the Ser."

การประชุมของสภาเศรษฐกิจและสังคมมีทั้งการประชุมแบบเปิดและการประชุมลับ การประชุมโดยทั่วไปสภาเศรษฐกิจและสังคมจะเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปนอกจากสมาชิกของสภาซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง สหภาพแรงงานและผู้เชี่ยวชาญอิสระเข้ามามีส่วนร่วมด้วยการ อนุญาตให้เข้ารับฟังและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ได้⁴¹⁸

ทั้งนี้การประชุมของสภาเศรษฐกิจและสังคมจะมีตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ มาเข้าร่วมประชุมในฐานะเป็นผู้สังเกตการณ์ เพื่อคอยให้ข้อมูลเพิ่มเติมหรือข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับ ภาครัฐนั้นเอง⁴¹⁹

ค. การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะ

การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและสังคมมีวัตถุประสงค์ ในการสร้างฉันทามติให้แก่นโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมอันเป็นการลดปัญหาการเผชิญหน้าและ ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับภาคประชาชน และสร้างความเจริญรุ่งเรืองทุกๆ ด้านให้แก่สังคม อาทิ สร้างความก้าวหน้าทางวัตถุด้วยการเพิ่มกำลังการผลิต สร้างความก้าวหน้าทางสังคมด้วยการ พัฒนาสวัสดิการและการทำงานร่วมกันในสังคม ประกอบกับพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดี ให้แก่ประชาชนด้วยการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ⁴²⁰

ทั้งนี้ก่อนที่จะเกิดเป็นเป็นรายงานข้อเสนอแนะฉบับสมบูรณ์ของสภาเศรษฐกิจและ สังคมเพื่อเสนอต่อรัฐบาล รัฐสภาและหน่วยงานอื่นๆ นั้น ต้องผ่านกลไกหรือกระบวนการพิจารณา หลายขั้นตอนด้วยกัน โดยเริ่มต้นจากกระบวนการทำงานในชั้นของคณะกรรมการ (Committees) ที่ประกอบด้วยสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งตัวแทนจากกลุ่มนายจ้าง สหภาพแรงงาน ผู้เชี่ยวชาญอิสระและบุคคลอื่นที่มีความรู้และเชี่ยวชาญเฉพาะด้านร่วมกันพิจารณา อย่างละเอียดและเข้มข้นจนได้มาเป็นร่างรายงานข้อเสนอแนะ จากนั้นจะนำร่างรายงานข้อเสนอแนะ ฉบับดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมเต็มสภาเพื่อให้ที่ประชุมใหญ่ร่วมกันพิจารณาและลงมติอีกครั้งหนึ่ง

⁴¹⁸ Ibid.

⁴¹⁹ Ibid.

⁴²⁰ Sociaal Economische Raad (SER), "Mission Statement," [Online] Accessed: 29 August 2015.

และในขั้นตอนสุดท้ายสภาเศรษฐกิจและสังคมจะนำรายงานข้อเสนอแนะที่ผ่านการพิจารณาเสนอต่อรัฐบาล รัฐสภา หรือหน่วยงานอื่นๆ แล้วแต่กรณีต่อไป⁴²¹

รายงานการให้คำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมนับได้ว่าเป็นตัวช่วยที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐบาล เนื่องจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มต่างๆ ของสังคม ดังนั้นรายงานการให้คำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมทั้งที่เป็นมติเอกฉันท์และไม่เป็นเอกฉันท์จะทำให้รัฐบาลสามารถประเมินเสียงสนับสนุนของประชาชนในเบื้องต้นได้ว่าร่างนโยบายของรัฐบาลจะได้รับการสนับสนุนและไม่สนับสนุนจากกลุ่มใดของสังคม⁴²² ด้วยเหตุนี้ทำให้รายงานการให้คำปรึกษาที่สภาเศรษฐกิจและสังคมจัดทำขึ้นส่วนใหญ่จะเกิดจากรัฐบาลเป็นผู้ร้องขอ⁴²³

การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและรายงานข้อเสนอแนะในด้านต่างๆ ของสภาเศรษฐกิจและสังคมจะถูกตีพิมพ์เป็นนิตยสารรายเดือนด้วยภาษาตัดซ์จากนั้นจะนำออกเผยแพร่เพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบ แต่สำหรับรายงานข้อเสนอแนะที่เป็นเรื่องหรือประเด็นสำคัญ สภาเศรษฐกิจและสังคมจะทำการแปลเป็นภาษาอังกฤษแล้วตีพิมพ์เป็นหนังสือเผยแพร่ต่อสาธารณชนต่อไป นอกจากนี้ยังมีการเผยแพร่ผลงานต่างๆ ผ่านทางเว็บไซต์ รายงานประจำปี แผ่นพับ วารสาร และจุลสารเพื่อเข้าถึงภาคประชาชนได้ง่ายยิ่งขึ้น⁴²⁴

4.2.6 ประสิทธิภาพของสภาเศรษฐกิจและสังคม

สภาเศรษฐกิจและสังคมถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับร่างนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาลและรัฐสภาซึ่งถือเป็นหน้าที่ประการสำคัญ รวมถึงหน้าที่ประการอื่นๆ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นองค์กรในการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมผ่านกลไกการสร้างฉันทามติร่วมกันระหว่างกลุ่มของนายจ้าง สหภาพแรงงานหรือลูกจ้างและ

⁴²¹ Social and Economic Council, *The Social and Economic Council of the Netherland (Ser)*, p. 22.

⁴²² สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, *รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ*, หน้า 66-67.

⁴²³ Sociaal Economische Raad (SER), "Ser' S Advice," [Online] Accessed: 29 August 2015. Available from: <http://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen.aspx>

⁴²⁴ Sociaal Economische Raad (SER), "Working Methods of the Ser."

ผู้เชี่ยวชาญอิสระ ซึ่งในแต่ละกลุ่มล้วนมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของเนเธอร์แลนด์เป็นอย่างมาก⁴²⁵

คำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมที่ถูกจัดทำขึ้นในรูปของรายงานข้อเสนอแนะ เพื่อเสนอต่อรัฐบาลหรือรัฐสภาเกิดจากกระบวนการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจาก 3 กลุ่ม ได้แก่ ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง และผู้เชี่ยวชาญอิสระจากสาขาต่างๆ ทั้งนี้แม้ว่าจะมีสมาชิกเพียง 33 คนก็ตาม แต่สมาชิกล้วนเป็นตัวแทนของกลุ่มที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังได้รับความร่วมมือจากกลุ่มอื่นๆ ในสังคม อันจะเป็นการสร้างพื้นที่หรือเวทีให้แก่ภาคประชาสังคมได้เข้ามาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ข้อมูล และมีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจนโยบายร่วมกับรัฐ⁴²⁶

ด้วยเหตุนี้รายงานข้อเสนอแนะที่สภาเศรษฐกิจและสังคมจัดทำขึ้นจึงมีความน่าเชื่อถือและมีคุณค่าต่อหน่วยงานผู้รับอย่างมาก เนื่องจากรายงานข้อเสนอแนะประกอบไปด้วยข้อมูลที่หลากหลาย รอบด้านในทุกๆ มิติ และเกิดจากความคิดเห็นของภาคประชาชนอย่างแท้จริงเหมาะสมแก่การนำไปใช้ประโยชน์เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการดำเนินงาน

ทั้งนี้แม้ว่าคำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมจะไม่มีผลผูกพันหรือบังคับให้ต้องปฏิบัติตามก็ตาม แต่ส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลจะยึดถือและปฏิบัติตามโดยเฉพาะอย่างยิ่งรายงานข้อเสนอแนะซึ่งที่ประชุมของสภาเศรษฐกิจและสังคมที่ประกอบด้วยตัวแทนจากฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้างและผู้เชี่ยวชาญอิสระลงมติด้วยคะแนนเสียงที่เป็นเอกฉันท์⁴²⁷

รายงานข้อเสนอแนะที่มีมติด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ถือเป็นตัวสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนและแม่นยำได้ว่าร่างนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลจะเป็นที่ยอมรับหรือได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาชนหรือไม่ ในกรณีมติเอกฉันท์ไม่เห็นชอบกับร่างนโยบายของรัฐบาล ย่อมเป็นสัญญาณเตือนให้แก่วัฒนธรรมได้ทราบว่านโยบายเรื่องนั้นจะไม่ได้รับการสนับสนุนหรือมีอาจมีการต่อต้านจากภาคประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มของนายจ้าง ลูกจ้าง รวมถึงกลุ่ม

⁴²⁵ Social and Economic Council, *Annual Report 2015* (Haag: SER Printing, 2015), p. 4.

⁴²⁶ Sociaal Economische Raad (SER), "Members of the Ser."

⁴²⁷ Social and Economic Council, *The Social and Economic Council of the Netherland (Ser)*, p. 17.

อื่นๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานข้อเสนอแนะ ในทางกลับกันหากกรณีมติเอกฉันท์เห็นชอบกับร่างนโยบายของรัฐบาลย่อมแสดงให้เห็นว่านโยบายดังกล่าวของรัฐบาลจะได้รับการยอมรับจากภาคประชาชนและยังเป็นการยืนยันว่านโยบายดังกล่าวจะไม่ถูกต่อต้านจากสังคม ทั้งนี้จากรายงานข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและสังคมทั้งหมดจะเป็นกรณีที่มีการการลงมติด้วยคะแนนเสียงที่เป็นเอกฉันท์จำนวนถึง ร้อยละ 80⁴²⁸

นอกจากนี้ในส่วนของรายงานข้อเสนอแนะที่ไม่เป็นมติเอกฉันท์ยังช่วยให้รัฐบาลสามารถประเมินเสียงสนับสนุนของภาคประชาชนในเบื้องต้นได้ว่าร่างนโยบายของรัฐบาลจะได้รับการสนับสนุนและไม่สนับสนุนจากกลุ่มใดบ้างและได้รับการสนับสนุนมากน้อยเพียงใด⁴²⁹ ถือได้ว่ารายงานข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและสังคมจึงเป็นเสมือนเครื่องมือที่ช่วยลดการเผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับภาคประชาชนเกี่ยวกับปัญหาการกำหนดและตัดสินใจนโยบายเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมได้เป็นอย่างดี

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นทำให้รายงานข้อเสนอแนะที่สภาเศรษฐกิจและสังคมจัดทำขึ้นทั้งในกรณีรายงานข้อเสนอแนะที่มีมติด้วยคะแนนเสียงของสมาชิกเป็นเอกฉันท์และไม่เป็นเอกฉันท์ถือเป็นข้อมูลอันมีคุณค่า มีความน่าเชื่อถือ และมีน้ำหนักในการจูงใจให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องรับฟังหรือถือปฏิบัติตาม⁴³⁰ อันบรรลุเจตนารมณ์แห่งการจัดตั้งที่ต้องการให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ปัญหาเศรษฐกิจผ่านกลไกการสร้างฉันทามติร่วมกันและช่วยลดการเผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งภายในสังคม ทั้งนี้การที่องค์กรยังคงได้รับความไว้วางใจให้ปฏิบัติหน้าที่มาจนถึงปัจจุบัน รวมเป็นระยะเวลากว่า 60 ปี ประกอบกับได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่สำคัญประการอื่นเพิ่มเติม จึงเป็นการยืนยันได้เป็นอย่างดีว่าสภาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรที่มีประสิทธิผลและคุ้มค่าแก่การจัดตั้งอย่างแท้จริง

⁴²⁸ Ibid.

⁴²⁹ Ibid., 16.

⁴³⁰ G. J. Balkenstein, "The Netherlands Industrial Organization Act of 1950," [Online] Accessed: 5 August 2015. Available from: <http://goo.gl/QmgxTm>

4.3 สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี (The Italian Constitution 1947) ได้บัญญัติจัดตั้งสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ (National Council of Economics and Labour) โดยมีจุดประสงค์เพื่อเรียกร้องให้ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศร่วมกับภาครัฐ ด้วยการอภิปรายถกเถียงและพัฒนาประเด็นปัญหาหรือข้อเสนอดังกล่าว ร่วมกัน ซึ่งจะเป็นการสร้างเสริมให้ระบอบประชาธิปไตยมีคุณภาพและเข้มแข็ง

4.3.1 แนวความคิดและที่มาในการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐอิตาลีที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนมกราคมของปี ค.ศ.1957 มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ” (National Council for Economics and Labour หรือภาษาอิตาเลียนเรียกว่า Consiglio Nazionale Economia E Lavoro)⁴³¹ ถูกจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (Article 99 of the Constitution of the Italian Republic)⁴³² เป็นสถาบันที่รวบรวมตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ของประเทศ มีภารกิจหลักในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาล รัฐสภา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การปกครองส่วนภูมิภาคและเขตปกครองตนเอง ตลอดจนส่งเสริมการเจรจาทางสังคมระหว่างตัวแทนผลประโยชน์ด้านต่างๆ ด้วยกัน หรือระหว่างตัวแทนผลประโยชน์กับรัฐบาลและรัฐสภา

4.3.2 องค์ประกอบและโครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ

สมาชิกของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ⁴³³ ประกอบด้วยผู้แทนจากหลายภาคส่วนและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมจากภาคส่วนต่างๆ ของประเทศ (Experts and Representatives of the Economic Categories) โดยสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ

⁴³¹ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "The National Council for Economic and Labour," [Online] Accessed: 5 August 2015. Available from: <http://www.cnel.it/1>

⁴³² Section III. Auxiliary Bodies of Constitution of the Italian Republic.

⁴³³ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "Composition," [Online] Accessed: 5 August 2015. Available from: http://www.cnel.it/217?cnel_testo=2

จะได้รับการเสนอชื่อจากคณะรัฐมนตรีและคัดเลือกโดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ อาทิ

- ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐกิจและสังคมจากสาขาต่างๆ
- ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ด้านกฎหมาย
- ผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธานาธิบดีเสนอ
- ผู้แทนจากภาคการผลิต ภาคบริการนายจ้าง ลูกจ้างและพนักงาน
- ผู้แทนจากผู้บริหารของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม
- ผู้แทนของสมาคมส่งเสริมสังคมด้านต่างๆ และองค์กรอาสาสมัคร ฯลฯ

นอกจากนี้สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติยังประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคการผลิตและจากองค์กรอื่นๆ ของประเทศอีกด้วย⁴³⁴

กฎระเบียบเกี่ยวกับสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ (Regulations on National Council for Economic and Labour) กำหนดให้สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติมีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 64 คน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้⁴³⁵

⁴³⁴ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "The Director-the Composition of the Nineth Consiliatura from January 20, 2012," [Online] Accessed: 5 August 2015. Available from: <http://www.cnel.it/43>

⁴³⁵ Regulations on National Council for Economic and Labour.

Article 2 Composition of the Board

"The National Council for Economics and Labour is composed of experts and representatives of the productive sectors and representatives of social associations and voluntary organizations in the number of sixty-four, in addition to the president, according to the following breakdown:

a) ten experts, skilled exponents of economic, social and legal, of which eight are appointed by the President of the Republic and two proposed by the President of the Council of Ministers;

b) forty-eight representatives of the productive sectors, of which twenty-two representatives of employees, including three representing the executives and managers of public and private, nine representatives of the self-employed and the professions and seventeen representatives of business;

กลุ่ม	องค์ประกอบของสมาชิก	จำนวน
1. ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญ	เป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมาย มาจากการเสนอชื่อโดย ⁴³⁶ - ประธานาธิบดี (8 คน) - คณะรัฐมนตรี (2 คน)	10
2. ตัวแทนจากภาคการผลิต	มีที่มาจาก - ตัวแทนของพนักงาน 22 คน และตัวแทนของผู้บริหารระดับสูงทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 3 คน (25 คน) - ตัวแทนจากผู้ประกอบอาชีพอิสระ (11 คน) - ตัวแทนจากภาคธุรกิจหรือผู้ประกอบการที่มีพนักงานประจำประมาณ 80 คน (12 คน) ⁴³⁷	48
3. ตัวแทนจากองค์กรอื่นๆ	องค์กรอื่นๆ ได้แก่ องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรและสมาคมส่งเสริมด้านสังคม ⁴³⁸	6
รวม		64

ตารางภาพที่ 8 แสดงองค์ประกอบของสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ

สมาชิกสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อไปได้แต่ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

ทั้งนี้สมาชิกสภาเศรษฐกิจและแรงงานอาจถูกเพิกถอนจากการเป็นสมาชิกตามคำร้องขอขององค์กรตัวแทนด้านวิชาชีพ ผู้ประกอบการ หน่วยงานภาครัฐหรือจากสถาบันการศึกษา ซึ่งจะ

c) six representatives of social associations and volunteer organizations, of which, respectively, three appointed by the National associations and three members nominated by the National Observatory for volunteering.”

⁴³⁶ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "Experts," [Online] Accessed: 5 August 2015. Available from: <http://www.cnel.it/74?Shadoworganigrammafldgruppoorg-Esperti>

⁴³⁷ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "Representatives," [Online] Accessed: 5 August 2015. Available from: <http://goo.gl/QHY2aE>

⁴³⁸ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "Representative of Associations of Social Promotion and Voluntary Organizations," [Online] Accessed: 7 August 2015. Available from: <http://goo.gl/OogsvY>

ส่งไปยังประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติโดยตรง จากนั้นประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติจะทำการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำการสอบสวนและถอดถอนสมาชิกสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติต่อไป

กรณีความเป็นสมาชิกสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติสิ้นสุดลงเนื่องจากสมาชิกคนใดตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติหรือถอนตัวจากการเป็นสมาชิก สมาชิกสภาเศรษฐกิจและแรงงานคนดังกล่าวสามารถทำการแต่งตั้งบุคคลซึ่งจะเป็นผู้สืบทอดตำแหน่งต่อไปได้ ทั้งนี้ต้องดำเนินการภายใน 30 วัน นับจากวันที่มีหนังสือแจ้งเรื่องดังกล่าว⁴³⁹

4.3.3 โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ

โครงสร้างของสภาเศรษฐกิจและแรงงานประกอบด้วย 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

ก. สภา (Council)

แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

1) ประธาน (President) ทำหน้าที่เป็นเสมือนผู้นำกำหนดทิศทางการบริหารงานของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี แต่ในกรณีที่ประธานสภา

⁴³⁹ Regulations on National Council for Economic and Labour.

Article 7. "Duration of the Council and replacing directors.

1. The members of the National Council for Economy and Labour remain in office for five years and may be reappointed.

2. Members of the CNELE may be revoked at the request of the institutions, bodies or organizations which have nominated them. The request must be sent to the President of CNELE which will relay the information to the President of the Council of Ministers meet its requirements.

3. In case of death, resignation, disqualification or withdrawal of an expert member, the appointment of a successor is made within thirty days of the President of CNELE body styling or who appointed him in the same manner in which the director died who resigned or lapsed and was appointed in the manner referred to in Article 3.

4. In case of death, resignation, disqualification or withdrawal of a member representative of the productive sectors, the appointment of a successor is made within thirty days of the President of CNELE organization or body styling, which were given by the representative substitute, based on the designation by the same organization or body and in the manner provided for in Article 4.

5. The appointment of a new director takes place for a time equal to that which would remain in office for the director replaced."

เศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งเพราะถึงแก่ความตายหรือถูกถอดถอน ให้รองประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติที่มาอาวุโสสูงสุดปฏิบัติหน้าที่แทนเป็นการชั่วคราวจนกว่าประธานาธิบดีจะมีคำสั่งแต่งตั้งประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติคนใหม่⁴⁴⁰

2) รองประธาน (Vice-President) มีจำนวน 2 คน ซึ่งคัดเลือกมาจากสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาตินั่นเอง ทำหน้าที่ช่วยเหลือประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติหรือปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติมอบหมาย ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติในกรณีที่ประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้⁴⁴¹

3) สมาชิก (Members) มีจำนวนทั้งสิ้น 64 คน ซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคการผลิต ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญจากสาขาต่างๆ และตัวแทนจากองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรและสมาคมส่งเสริมด้านสังคม มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อไปได้แต่ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

4) คณะกรรมาธิการ (Commissions) แต่ละคณะจะประกอบด้วยสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ ไม่เกินคณะละ 15 คน ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลและทำการประมวลผลตามสาขาที่แต่ละคณะทำงานเชี่ยวชาญ นอกจากนี้ประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติหรือประธานาธิบดีแล้วแต่กรณียังสามารถแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิกสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่

⁴⁴⁰ Regulations on National Council for Economic and Labour.

Article 5. President.

1. The President of the CNEL is appointed outside of the components referred to in Article 2 by the President of the Republic, on the proposal of the Prime Minister, after consideration by the Council of Ministers.

2. The President holds office for five years and can be confirmed.

3. In case of death, resignation or disqualification of the president until a new president is appointed, his functions are performed by the most senior deputy chairman for election or, in cases of equal seniority election, by the oldest age.

⁴⁴¹ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "The Vice Presidents," [Online] Accessed: 7 August 2015. Available from: <http://www.cnel.it/225>

ของแต่ละคณะกรรมการเพื่อการเข้าร่วมกับคณะกรรมการด้านต่างๆ ได้ ปัจจุบันสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติประกอบด้วยคณะกรรมการหลายคณะด้วยกัน ดังนี้⁴⁴²

- คณะกรรมการด้านนโยบายของสหภาพยุโรปและการแข่งขันของระบบการผลิต
- คณะกรรมการด้านสังคมและการบริหารจัดการภาครัฐ
- คณะกรรมการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ
- คณะกรรมการด้านนโยบายแรงงานและระบบการผลิต
- คณะกรรมการด้านภูมิภาคยุโรปและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- คณะกรรมการด้านเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง และนโยบายด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม

ข. สำนักงานเลขาธิการ (Secretariat)

มีเลขาธิการ (Secretary General) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามคำเสนอของคณะรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า ทำหน้าที่เป็นฝ่ายธุรการในการอำนวยความสะดวกและให้การสนับสนุนกิจการของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้⁴⁴³

4.3.4 อำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี มาตรา 99 เป็นบทบัญญัติเพียงมาตราเดียวของรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติถึงองค์กรสภาเศรษฐกิจและแรงงาน อันเป็นการบัญญัติรับรองให้มีสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติในสาธารณรัฐอิตาลีและกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ประการสำคัญในการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐสภาและรัฐบาล ตลอดจนเป็นองค์กรริเริ่มเสนอกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอีกด้วย⁴⁴⁴

⁴⁴² Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "Commissions," [Online] Accessed: 5 August 2015. Available from: <http://www.cnel.it/191>

⁴⁴³ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "The Secretary General," [Online] Accessed: 7 August 2015. Available from: <http://www.cnel.it/86>

⁴⁴⁴ Constitution of the Italian Republic.

อำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาตินอกจากจะถูกกำหนดโดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี มาตรา 99 แล้ว⁴⁴⁵ ยังถูกกำหนดโดยกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

Article 99. The National Council for Economics and Labour is composed, as set out by law, of experts and representatives of the economic categories, in such a proportion as to take account of their numerical and qualitative importance.

It serves as a consultative body for the Houses and the Government for those matters and those functions attributed to it by law.

It can initiate legislation and may contribute to drafting economic and social legislation according to the principles and within the limitations laid down by law.

⁴⁴⁵ Regulations on National Council for Economic and Labour

Article 10. Duties.

In accordance with article 99, second and third paragraph of the Constitution, the CNEL:

a) express request of the Government, evaluations and proposals on the most important documents and records of political and economic and social planning, including with regard to Community policies;

b) examine, in special sessions, the paper economy and finance and the Update to the Document of economy and finance, the Government presents to the houses, respectively, under Articles 10 and 10 a of the Law of 31 December 2009 n. 196, as amended

c) approve in special sessions at intervals to be established itself, that is, in relation to specific needs, or at the request of the Chambers of the Government, reports prepared by a special committee or the committee referred to in Article 16 on general trends, sectoral and local labor market, on the set regulations and salary expressed by collective bargaining, by carrying out a critical review of available data and their sources, in order to facilitate the formulation of unequivocal results on individual phenomena;

d) expresses its assessments on the economic situation in six-monthly sessions, dictating to this effect its directives to the institutions in charge of drawing up the basic relationship; and shall, on the basis of reports prepared by the Government, Community policies and their implementation and to this end maintains contacts with the corresponding bodies of the European Communities and the other Member States;

f) assist in developing legislation that addresses acts of economic and social policy by expressing opinions and making studies and inquiries at the request of the Chambers or the government or the regions or autonomous provinces;

g) may make observations and proposals on its own initiative on the matters referred to above, after consideration by the Assembly with the same terms as its own legislative initiative;

h) conducts studies and investigations on its own initiative, on matters referred to above;

i) I have the legislative initiative;

l) exercise all other functions assigned to it by law.

10-bis. Additional powers.

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ (Regulations on National Council for Economic and Labour) อีกฉบับหนึ่ง ซึ่งเมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี มาตรา 99 และกฎระเบียบที่เกี่ยวกับสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติประกอบกันแล้ว สามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้⁴⁴⁶

- ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะตามคำร้องขอของรัฐสภา รัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปกครองส่วนภูมิภาคและเขตปกครองตนเองเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคม อาทิ นโยบายด้านเศรษฐกิจและการคลัง นโยบายด้านอุตสาหกรรม นโยบายด้านแรงงาน นโยบายด้านพลังงานและความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานและการจ้างแรงงานเด็ก

- เป็นองค์กรที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการริเริ่มและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

- ริเริ่มเสนอกฎหมายเพื่อรองรับนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม แรงงาน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ เครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อมและด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

- มีส่วนร่วมในการจัดทำร่างกฎหมายด้วยการติดตามความคืบหน้าการร่างกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม นโยบายด้านแรงงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ เครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อมและด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

1. In implementation of the provisions of article 99 of the Constitution CNEL:

a) draw up an annual report to Parliament and the Government on the level and quality of services provided by public and local governments to businesses and citizens;

b) collect and update the National Archive of contracts and collective bargaining agreements in the public sector, with particular reference to the decentralized bargaining and expanding on the second level, preparing an annual report on the state of collective bargaining in the public sector with reference to the needs of economic and social life;

c) promotes and organizes the holding of an annual conference on the activities carried out by governments, with the participation of representatives of economic and social groups, associations of consumers and users, of qualified scholars and the media, for discussion and comparing the progress of government services and the problems emerging⁽¹⁵⁾

⁴⁴⁶ International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "National Council of Economy and Labour (Cnel)," [Online] Accessed: 9 August 2015. Available from: <http://www.aicesis.org/members/organization/53/>

- สํารวจและจัดทำรายงานการศึกษาแนวโน้มของระบบเศรษฐกิจ แนวโน้มด้านตลาดแรงงาน ปัญหาแรงงานต่างด้าวในสาธารณรัฐอิตาลี ในประชาคมยุโรป (European Communities) และแนวโน้มการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
- วิเคราะห์และจัดทำข้อมูลเพื่อรายงานสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจและสังคมและด้านอื่นๆ โดยเฉพาะประเด็นเร่งด่วนที่อาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจ สังคมและแรงงาน และสะท้อนข้อมูลดังกล่าวไปยังภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน
- เก็บรวบรวมฐานข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาและข้อตกลงของรัฐและข้อมูลการเจรจาต่อรองระหว่างองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งยังเป็นศูนย์สํารับให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองเพื่อทำสัญญาจ้างโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย
- จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภาและรัฐบาล

เมื่อพิจารณาจากอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติสามารถปฏิบัติหน้าที่การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะได้อย่างอิสระและกว้างขวาง กล่าวคือ นอกจากการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลแล้วยังสามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการปกครองส่วนภูมิภาคและเขตปกครองตนเองได้

4.3.5 การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ

กระบวนการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะต่างๆ จะเริ่มจากการที่สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติริเริ่มเรื่องหรือประเด็นใดๆ จากนั้นจะนำเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมเพื่อให้ได้มาซึ่งความเห็นและข้อเสนอแนะ โดยกระบวนการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติที่กล่าวมานั้นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. การริเริ่มเรื่องหรือประเด็น

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติสามารถริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ได้หลายกรณีดังต่อไปนี้⁴⁴⁷

⁴⁴⁷ Regulations on National Council for Economic and Labour.

- 1) การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นใดตามคำร้องขอของหน่วยงานอื่น ได้แก่
 - (1) การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามคำร้องขอของรัฐสภา (ประธานรัฐสภาเป็นผู้ส่งคำร้องขอของรัฐสภาต่อสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ)
 - (2) การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามคำร้องขอของนายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงซึ่งรับผิดชอบงานในด้านต่างๆ แล้วแต่กรณี
 - (3) การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามคำร้องขอของรัฐบาล โดยส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับเรื่องหรือประเด็นต่อไปนี้
 - แนวโน้มทั่วไปของภาคแรงงานทั้งในส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น จังหวัด และเขตปกครองตนเอง หรือ
 - ตลาดแรงงานภายในกรอบของกฎระเบียบและค่าตอบแทน
 - (4) การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามคำร้องขอของการปกครองส่วนภูมิภาค จังหวัดและเขตปกครองตนเองเทรนต์และโบลซาโน (Trento and Bolzano)

Article 11. Consultation activities.

1. The National Council for Economics and Labour may request opinions in the matters referred to in Article 10:
 - a) each House, under the rules of its rules;
 - b) the Government, at the proposal of the Prime Minister or the competent minister;
 - c) regions and the autonomous provinces of Trento and Bolzano - in matters falling within their legislative powers - made on request, after consideration of the relevant bodies, the President of the Government.
2. The CNEL has the duty to express their opinion within the time limit, except that, at his request is not granted extension.
3. The opinions given by these to the Chambers are published according to the rules of the respective regulations. The opinions given to the government are communicated to the Chambers by the Government at the time of presentation of the measures on which they were requested. The opinions given by regions and autonomous provinces of Trento and Bolzano are published according to the rules of their respective jurisdictions.
4. They are still excluded from the consultative remit of CNEL projects relating to the estimates of expenditure and the entry of the Ministries and to the final accounts.

2) การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นใดๆ โดยสภาเศรษฐกิจและแรงงานชาติ ตามกรณีดังต่อไปนี้

- (1) จากข้อสังเกตในรายงานแสดงผลการติดตามและประเมินนโยบาย อาทิ
 - รายงานแสดงผลการติดตามนโยบายแรงงานและการผลิต
 - รายงานแสดงผลการติดตามนโยบายด้านการจัดการสารสนเทศ
 - รายงานแสดงผลการติดตามนโยบายเศรษฐกิจและการแข่งขันของการผลิต
 - รายงานแสดงผลการติดตามนโยบายด้านสังคม
 - รายงานแสดงผลการติดตามนโยบายด้านการพัฒนาเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม การขนส่ง นโยบายด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนรายงานแสดงผลการติดตามนโยบายยุโรปและนานาชาติ
- (2) จากรายงานผลการติดตามการใช้จ่ายเงินของรัฐ
- (3) เพื่อพิจารณาเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคมและแรงงาน
- (4) เพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ข. การประชุม⁴⁴⁸

การประชุมของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติมีหลายลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) การประชุมประจำปีของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติจะกำหนดให้มีขึ้นปีละ 1 ครั้ง โดยมีความมุ่งในการแลกเปลี่ยนทัศนะ หรือเป็นการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ นายจ้าง ตัวแทนฝ่ายผู้ประกอบการ ตัวแทนภาคประชาชนและนักวิชาการเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ สังคมและแรงงาน

⁴⁴⁸ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ, หน้า 45.

2) การประชุมทั่วไป ภายหลังจากสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติได้รับเรื่องจากหน่วยงานต่างๆ ประธานสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติจะดำเนินการเรียกประชุมสมาชิก (ประชุมย่อย) ภายในระยะเวลา 20 วัน นับจากวันที่รับเรื่องหรือประเด็นใดๆ เพื่อดำเนินการกำหนด คณะทำงานหรือคณะกรรมการ (Commissions) ผู้รับผิดชอบ กำหนดวาระการประชุม วางแผนการดำเนินงานต่างๆ และลงมติรับรองร่างความเห็นและข้อเสนอแนะที่จะเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

โดยทั่วไปการประชุมของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติจะดำเนินการโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน เว้นแต่จะถูกกำหนดให้เป็นอย่างอื่น⁴⁴⁹

3) การประชุมอื่น คือ การประชุมอื่นๆ นอกจากการประชุมใหญ่ (ประชุมประจำปี) และการประชุมย่อยของคณะทำงานคณะต่างๆ เพื่อเริ่มเรื่องหรือประเด็นใดๆ เช่น การประชุมเพื่อพิจารณาร่างงบประมาณรายจ่ายของรัฐ

ค. การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะ

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องหรือประเด็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและแรงงาน หลายรูปแบบดังต่อไปนี้⁴⁵⁰

1) การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะกรณีเร่งด่วน โดยสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติจะดำเนินการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเสนอต่อรัฐบาล การปกครองส่วนภูมิภาค จังหวัดและเขตปกครองตนเองโดยตรง⁴⁵¹

⁴⁴⁹ Regulations on National Council for Economic and Labour.

Article 18. “1. The sessions of CNEL are public unless otherwise decided by the shareholders in the manner provided by the regulations in Article 20.

2. The regulation governs the forms of publicity of the proceedings of the CNEL.”

⁴⁵⁰ Article 11 of Regulations on National Council for Economic and Labour.

⁴⁵¹ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ, หน้า 46.

2) การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะกรณีปกติจะต้องทำความเห็นและข้อเสนอแนะให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยจะมาพร้อมกับแนวทางการศึกษาและการวิเคราะห์เรื่องหรือประเด็นต่างๆ ทั้งนี้อาจมีการขยายระยะเวลาออกไปได้

3) ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติที่เสนอต่อประชาคมยุโรป (European Communities) และองค์การระหว่างประเทศโดยตรง

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติที่เสนอต่อรัฐสภา รัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การปกครองส่วนภูมิภาค จังหวัดและเขตปกครองตนเอง จะถูกนำไปตีพิมพ์และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาอย่างเป็นทางการและเผยแพร่สาธารณชนต่อไป ตลอดจนมีการเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ขององค์กร วารสารและรายงานประจำปี

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากอำนาจและหน้าที่ตลอดจนการดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติแล้วจะเห็นได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและแรงงานชาตินั้นสามารถทำได้ทั้งแบบเชิงรุกและรับ ซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ กล่าวคือ การทำงานเชิงรุก เช่น สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติอาจเป็นผู้ริเริ่มเรื่องหรือประเด็นเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ สังคมและแรงงานได้ด้วยตนเอง เป็นผู้ริเริ่มเสนอและมีส่วนร่วมในการตรากฎหมายเพื่อรองรับนโยบายด้านเศรษฐกิจ สังคมและแรงงานที่จะใช้บังคับในประเทศ ส่วนการทำงานเชิงรับ เช่น การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามคำร้องขอของฝ่ายต่างๆ ได้แก่ รัฐสภา รัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้อง การปกครองส่วนภูมิภาค จังหวัดและเขตปกครองตนเอง นอกจากสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ทั้งในแบบเชิงรุกและเชิงรับสภาเศรษฐกิจและแรงงานชาตียังสามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเสมือนผู้เฝ้าระวังที่คอยติดตามและสอดส่องการทำงานของหน่วยงานต่างๆ เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมอีกประการหนึ่ง

ทั้งนี้นอกจากที่ได้กล่าวมาข้างต้นการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติยังมีจุดเด่นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ มีการปฏิบัติหน้าที่ที่เชื่อมโยงหรือเกี่ยวข้องกับภาคประชาชนและองค์กรต่างๆ ทั้งในและนอกประเทศ อาทิ การจัดประชุมเพื่อระดมความคิดและ

สร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจ และการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา รัฐบาลและสหภาพยุโรป เป็นต้น

4.3.6 ประสิทธิภาพของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาล รัฐสภา หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การปกครองส่วนภูมิภาคและเขตปกครองตนเอง ซึ่งถือเป็นหน้าที่หรือภารกิจประการสำคัญตลอดจนส่งเสริมการเจรจาทางสังคมระหว่างตัวแทนผลประโยชน์ด้านต่างๆ ด้วยกัน หรือระหว่างตัวแทนผลประโยชน์กับรัฐบาลและรัฐสภา รวมถึงหน้าที่ประการอื่นๆ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเรียกร้องให้ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศร่วมกับภาครัฐ⁴⁵²

ความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติจัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อรัฐบาล รัฐสภาหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี เกิดจากกระบวนการอภิปราย ถกเถียงและปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนของสังคมอย่างแท้จริง อาทิ ตัวแทนจากฝ่ายลูกจ้าง ผู้ประกอบการ ผู้ทรงคุณวุฒิและตัวแทนจากองค์กรต่างๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นภาคส่วนมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งจะส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติมีน้ำหนัก น่าเชื่อถือและมีคุณค่าในเชิงข้อมูล เนื่องจากได้รับข้อมูลที่มีความหลากหลาย รอบด้านในมิติที่แตกต่างและเป็นการสะท้อนความคิดเห็นจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง⁴⁵³

แม้ว่าความเห็นและข้อเสนอแนะจะไม่มีผลผูกพันหรือบังคับให้ต้องยึดถือปฏิบัติก็ตาม แต่จากการที่ความเห็นและข้อเสนอแนะนั้นสามารถสะท้อนให้เห็นได้อย่างถูกต้องและแม่นยำว่าในเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวภาคประชาชนมีความคิดเห็นอย่างไร เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบมากน้อยเพียงใด ซึ่งรัฐบาล รัฐสภาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ สามารถนำความเห็นและ

⁴⁵² Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "Functions," [Online] Accessed: 7 August 2015. Available from: <http://www.cnel.it/85>

⁴⁵³ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "What Role and Perspectives of Cnel," [Online] Accessed: 7 August 2015. Available from: <https://is.gd/ZaQiQm>

ข้อเสนอแนะไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา วิเคราะห์และตัดสินใจได้ อันจะเป็นการช่วยลดการเผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในสังคมได้เป็นอย่างดี⁴⁵⁴

จากปัจจัยดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติได้จัดทำขึ้นนั้น มีน้ำหนัก มีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ ในสังคม ซึ่งถือว่ามีประสิทธิภาพแห่งการจัดตั้งองค์กรที่ต้องการให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ มีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศร่วมกับภาครัฐ⁴⁵⁵

อีกทั้งการที่สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติยังคงตั้งอยู่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำปรึกษาจนถึงในปัจจุบัน รวมเป็นเวลากว่า 60 ปี โดยได้รับการพัฒนาและขยายบทบาทขององค์กรอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการเพิ่มอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาให้กว้างขวางและอิสระมากยิ่งขึ้นยังเป็นสิ่งที่ยืนยันถึงควมมีประสิทธิภาพและการประสบความสำเร็จขององค์กรได้เป็นอย่างดี

4.4 คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรเป็นองค์กรที่ได้รับการพัฒนามาจากคณะกรรมการไตรภาคีแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Tripartite Commission) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดีโดยอยู่ภายใต้ความควบคุมกำกับของประธานาธิบดี สมาชิกของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นการรวมตัวกันระหว่างตัวแทนผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ภาครัฐและภาคประชาชนทั่วไป มีบทบาทสำคัญในการเป็นองค์กรดำเนินการเจรจาทางสังคม (Social dialogue) ของภาคผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์ให้เข้ามามีส่วนร่วม แลกเปลี่ยนความคิดเห็น พุดคุยและหารือร่วมกัน

⁴⁵⁴ Consiglio Nazionale Economia E Lavoro, "Information on the Activities of the Cnel," [Online] Accessed: 7 August 2015. Available from: <https://is.gd/GcROPj>

⁴⁵⁵ National Economic and Labour Council, *Cnel 50 Anniversary 1958-2008* (Rome: typography Renaissance, 2008), pp. 7-23.

ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดทำนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับภาคแรงงาน อุตสาหกรรมและสวัสดิการทางสังคม⁴⁵⁶

4.4.1 แนวความคิดและที่มาในการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ปัจจุบันสาธารณรัฐเกาหลีมีองค์กรมีให้คำปรึกษาในด้านต่างๆ แก่ฝ่ายบริหารเป็นจำนวนมาก อาทิ สภาความมั่นคงแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาการรวมประเทศ สภาที่ปรึกษาอาวุโส และคณะกรรมการวางแผนและงบประมาณ แต่องค์กรให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารที่มีลักษณะของโครงสร้าง องค์กรประกอบและอำนาจและหน้าที่ที่คล้ายกับสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สภาเศรษฐกิจและแรงงานของสาธารณรัฐอิตาลีและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย ได้แก่ “คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม” (Economic and Social Development Commission) ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของประธานาธิบดี

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี เดิมมีชื่อว่า คณะกรรมการไตรภาคีแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Tripartite Commission) ก่อตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 มกราคม ค.ศ.1998⁴⁵⁷ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและการดำเนินงานของ คณะกรรมการไตรภาคี (Act of the Korea Tripartite Commission) เนื่องจากต้องการที่จะต่อสู้และเอาชนะวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงปลายปี ค.ศ.1997 กระทั่งในปี ค.ศ.2007 ได้มีการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายฉบับดังกล่าวจึงทำการเปลี่ยนแปลงชื่อองค์กรเสียใหม่เป็น “คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม” และประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Act of Economic and Social Development Commission) ในวันที่ 26 มกราคม ค.ศ.2007 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 8297)⁴⁵⁸

⁴⁵⁶ Economic and Social Development Commission, "After 10 Years of Social Dialogue in Korea," [Online] Accessed: 5 September 2015. Available from: <https://is.gd/8kkf9z>

⁴⁵⁷ International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions, "Economic and Social Development Commission," [Online] Accessed: 5 September 2015. Available from: <http://www.aicesis.org/members/organization/80/>

⁴⁵⁸ Economic and Social Development Commission, "Overview," [Online] Accessed: 5 September 2015. Available from: <http://www.esdc.go.kr/eng/about/about01.asp>

วัตถุประสงค์หลักในการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม คือ ต้องการที่จะแสวงหาแนวทางที่ก่อให้เกิดความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมจากทุกภาคส่วนในสังคมและนำไปสู่การพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างสมดุล ดังนั้นจึงได้กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วยตัวแทนจาก 3 ฝ่าย ได้แก่ ตัวแทนของผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการหรือนายจ้างและภาครัฐ ทั้งนี้เนื่องจากต้องการให้ทั้ง 3 ฝ่าย ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านแรงงาน อุตสาหกรรม เศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน ตลอดจนร่วมกันให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อประธานาธิบดีเมื่อมีเหตุจำเป็น⁴⁵⁹

ดังนั้นนอกจากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะมีหน้าที่ประการสำคัญในการให้คำปรึกษาปัญหาด้านแรงงาน อุตสาหกรรม เศรษฐกิจและนโยบายทางสังคมแล้วยังเป็นเสมือนองค์กรส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดกระบวนการเสวนาทางสังคม (Social dialogue) ด้วยวิธีการสนทนาหรือปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐ สหภาพแรงงาน ผู้ประกอบการและกลุ่มผลประโยชน์ของประชาชนอีกประการหนึ่งด้วย

4.4.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือ “Plenary Committee” ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน มาจากตัวแทนกลุ่มต่างๆ ของสังคม ได้แก่ ตัวแทนจากผู้ใช้แรงงาน ตัวแทนจากผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ตัวแทนจากภาครัฐ รวมถึงตัวแทนจากกลุ่มผลประโยชน์ของประชาชน สมาชิกของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี และอาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อไปได้ตามดุลพินิจของประธานาธิบดี⁴⁶⁰ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้⁴⁶¹

⁴⁵⁹ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

Article 1. “The purpose of this Act is to seek industrial peace and contribute to the balanced development of the national economy by establishing the Economic and Social Development Commission of labor unions, management and the Government, and stipulating matters necessary for its organization and operation, for the purpose of discussion of labor policies and matters related to them on the basis of the spirit of mutual trust and cooperation among the three parties, as well as providing advice to the President when necessary.”

⁴⁶⁰ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

กลุ่มที่	ที่มาของสมาชิก	จำนวน (คน)
1.	ตัวแทนผู้ใช้แรงงาน	2
2.	ตัวแทนจากผู้ประกอบการหรือนายจ้าง	2
3.	ตัวแทนจากรัฐบาล - รัฐมนตรีของกระทรวงเศรษฐกิจ - กระทรวงการคลัง - กระทรวงแรงงาน	3
4.	ตัวแทนด้านผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในด้านแรงงาน เศรษฐกิจและสังคม	4
รวม		11

ตารางภาพที่ 9 แสดงองค์ประกอบของสมาชิกของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

จากตารางข้างต้นจะเห็นว่าสมาชิกของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ถูกกำหนดให้ต้องมาจากตัวแทนของ 4 กลุ่ม ได้แก่ ตัวแทนจากผู้ใช้แรงงาน ตัวแทนจากผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ตัวแทนจากรัฐบาลและตัวแทนด้านผลประโยชน์ของประชาชน เนื่องจากมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อก่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) ระหว่างกัน

Article 6. “(1) The term for the Plenary Committee members shall be two years, which may be extended.

(2) A member whose term has expired shall continue to perform his/her duty until his/her successor is appointed, if that is the case.”

⁴⁶¹ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

Article 3. “(1) The Commission shall belong to the President.

(2) The Commission shall deal with each of the following matters. Matters pertaining to labor policies on workers' employment stability and conditions as well as industrial, economic and social policies that have a significant impact on such labor policies, Matters pertaining to the need for improvement of the system, consciousness and practice for the development of labor-management relations, Matters pertaining to how to carry out the decisions made at meetings of the Commission, Matters pertaining to how to provide support for projects designed to promote cooperation among the three parties Other matters for which the President seeks advice.”

ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมพูดคุยและหารือ (Social dialogue) เกี่ยวกับการบริหารประเทศอย่างบูรณาการ และมุ่งประสานประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ อย่างสูงสุด

4.4.3 โครงสร้างของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

โครงสร้างของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสาธารณรัฐเกาหลี ประกอบด้วยคณะกรรมการต่างๆ ได้แก่ Plenary Committee (คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม) และ Standing Committee (คณะกรรมการสามัญ) นอกจากนี้ยังประกอบด้วยคณะทำงานด้านต่างๆ อีกจำนวนหลายคณะด้วยกัน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Plenary Committee)

มีประธานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Chairman) ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากประธานาธิบดี เป็นผู้บริหารสูงสุดทำหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม มีรองประธานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Vice-Chairman) เป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีเช่นเดียวกัน⁴⁶²

นอกจากนี้ยังประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากฝ่ายต่างๆ อีก 9 คน ได้แก่

- 1) ตัวแทนจากสหภาพแรงงาน 2 คน
- 2) ตัวแทนจากผู้ประกอบการหรือนายจ้าง 2 คน
- 3) ตัวแทนรัฐบาล 3 คน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ กระทรวงการคลังและกระทรวงแรงงาน

⁴⁶² Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

Article 5. “(1) The Chairman shall stand as the head of the Commission and control the general business of the Commission.

(2) The Chairman and the Vice-Chairman mentioned in the foregoing 1) shall be appointed by the President.”

4) ตัวแทนด้านผลประโยชน์ของประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในด้านแรงงาน เศรษฐกิจและสังคม จำนวน 4 คน

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีหน้าที่พิจารณาและกำหนดวาระการประชุมในเรื่องหรือประเด็นเกี่ยวกับนโยบายด้านแรงงาน เศรษฐกิจและสังคม และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการตามวาระ และคณะอนุกรรมการด้านอุตสาหกรรม (Committee by agenda and industry)

ข. คณะกรรมการสามัญ (Standing Committee)

มีรองประธานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Vice-Chairman) เป็นผู้บริหารหรือประธานของคณะกรรมการสามัญ (Standing Committee) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน 20 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานคณะกรรมการ ดังนี้⁴⁶³

- 1) ตัวแทนจากผู้ใช้แรงงาน 5 คน
- 2) ตัวแทนจากผู้ประกอบการหรือนายจ้าง 5 คน

⁴⁶³ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

Article 8. “(1) The Commission shall have a Standing Committee assigned for review and coordination of agenda to be submitted to the Plenary Committee as well as dealing with the matters entrusted by the Plenary Committee and providing assistance to the Plenary Committee in its activities.

(2) The Standing Committee stated in the foregoing 1) shall be comprised of 20(twenty) or less members including the chairman. The Vice-Chairman of the Commission shall concurrently act as the chairman of the Standing Committee.

(3) The Standing Committee members shall be comprised of those appointed by the Chairman among working-level officials of labor, management and the Government as well as related specialists supposed to represent public interest. Provided that a standing committee member representing public interest shall be an expert in the field and those who survive consecutive exclusions by workers' organizations of national level and employers' organizations of national level of those who are recommended by the chairperson, workers' organizations of national level, and employers' organizations of national level.

(4) The provision of this article with respect to the standing committee shall apply in Article 6, Provision 1,3,4 of Article 7.

(5) Matters necessary for composition and operation of the standing committee and method of consecutive exclusion shall be decided by the Presidential Decree.”

3) ตัวแทนรัฐบาล 3 คน ได้แก่ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง กระทรวงเศรษฐกิจและกระทรวงแรงงาน

4) ตัวแทนด้านผลประโยชน์ของประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในด้านแรงงาน เศรษฐกิจและสังคมจำนวน 4 คน

คณะกรรมการสามัญมีหน้าที่ตรวจสอบและประสานงานเกี่ยวกับวาระการประชุมที่ถูกส่งมาจากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ให้การช่วยเหลือและปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญยังประกอบด้วยคณะทำงานย่อยจำนวน 3 คณะ ทำหน้าที่ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญ ได้แก่

1) คณะทำงานด้านการวิจัยและประสานงานเกี่ยวกับวาระการประชุม มีหน้าที่รายงานผลการประชุมหรือพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแก่ประธานาธิบดี รวมถึงแจ้งผลการประชุม พิจารณา ตัดสินใจและแนวทางการดำเนินงานแก่ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) คณะทำงานด้านการประเมินสถานการณ์ มีหน้าที่จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ซึ่งในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าว ผู้เชี่ยวชาญที่ปรึกษา นักวิชาการและอาจารย์จากมหาวิทยาลัยซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีจะร่วมกันทำการสำรวจ พิจารณาและประเมินสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยอาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชนด้วยการทำประชาพิจารณ์ จัดสัมมนา เผยแพร่ข้อมูลผ่านช่องทางของสื่อมวลชนในรูปแบบต่างๆ หรือเปิดให้มีการอภิปรายในวงกว้างเพื่อเก็บรวบรวมผลสำรวจจากความเห็นของประชาชนเกี่ยวกับเรื่องหรือประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคมและนำมาเป็นข้อมูลในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ⁴⁶⁴ ทั้งนี้จะทำให้นโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลและความคิดเห็นของภาคประชาชนมีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันมากยิ่งขึ้น⁴⁶⁵

⁴⁶⁴ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)
Article 14. “The Commission may hold a public hearing, seminar or a panel discussion broadcast or conduct/collect a survey of public opinion if so required concerning its business.”

⁴⁶⁵ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

3) คณะทำงานอำนวยการ ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานต่างๆ ไปของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

ค. คณะอนุกรรมการด้านอุตสาหกรรมและคณะอนุกรรมการตามวาระ

ในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมสามารถจัดตั้งคณะกรรมการด้านอุตสาหกรรมหรือคณะกรรมการตามวาระแล้วแต่กรณีขึ้นมาจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะได้ โดยอยู่ภายใต้ความควบคุมของคณะกรรมการสามัญ มีวาระการทำงาน 1 ปี (สามารถขยายเวลาได้แต่ต้องไม่เกิน 1 ปีในกรณีมีเหตุจำเป็น) ประธานของคณะกรรมการด้านอุตสาหกรรมและคณะกรรมการตามวาระจะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม⁴⁶⁶

คณะอนุกรรมการด้านอุตสาหกรรม ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 20 คน มาจากตัวแทนของสหภาพแรงงาน ตัวแทนผู้ประกอบการหรือนายจ้าง (ตัวแทนของสหภาพแรงงานและตัวแทนผู้ประกอบการหรือนายจ้างมีจำนวนสมาชิกเท่าๆ กัน) ตัวแทนด้านผลประโยชน์ของประชาชนและตัวแทนรัฐบาล ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้คำปรึกษาปัญหาสำคัญๆ ด้านอุตสาหกรรม ทั้งนี้สามารถตั้งขึ้นได้เป็นหลายคณะโดยตามแยกเป็นด้านต่างๆ ของภาคอุตสาหกรรม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Article 12. “(1) The Commission shall have Expert Advisors for specialized surveys and research concerning its activities.

(2) Matters such as the number and qualifications for the Expert Advisors shall be stipulated by the Presidential decree.”

⁴⁶⁶ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

Article 10. “(1) The Commission can set up committees by agenda and industry under the standing committee which can exist for up to one year. Provided that, when necessary, the period of existence can be prolonged once by up to one year.

(2) The chairperson of the committee by agenda and industry shall be appointed by the Chairperson of the Economic and Social Development Commission.

(3) Matters necessary for composition and operation of the committee by agenda and industry shall be decided by the Presidential Decree.”

คณะกรรมการตามวาระ⁴⁶⁷ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 20 คน มาจากตัวแทนของสหภาพแรงงาน ตัวแทนผู้ประกอบการหรือนายจ้าง (ตัวแทนของสหภาพแรงงานและตัวแทนผู้ประกอบการหรือนายจ้างมีจำนวนสมาชิกเท่าๆ กัน) ตัวแทนด้านผลประโยชน์ของประชาชนและตัวแทนรัฐบาล ถูกจัดตั้งขึ้นตามวาระต่างๆ ที่สำคัญ⁴⁶⁸ อาทิ คณะกรรมการด้านการลดชั่วโมงการทำงานและคณะกรรมการด้านระบบความปลอดภัยขั้นสูงเพื่อป้องกันอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรม

ง. สำนักงานเลขาธิการ (Secretariat)⁴⁶⁹

สำนักงานเลขาธิการทำหน้าที่เป็นฝ่ายธุรการในการอำนวยความสะดวกและให้การสนับสนุนกิจการทั่วไปให้แก่คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม มีเลขาธิการ (Secretary-General) เป็นผู้บริหารสูงสุด มีที่ปรึกษาอาวุโสด้านการวางแผนเป็นผู้ช่วยของเลขาธิการ และมีหน่วยงานย่อยให้การสนับสนุนการทำงาน ได้แก่ กองบริหารจัดการ (Administration) กองด้านความร่วมมือ (Cooperation) และกองผู้เชี่ยวชาญ (Specialists) ทั้งนี้องค์ประกอบและการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการย่อมเป็นไปตามคำสั่งของประธานาธิบดี⁴⁷⁰

4.4.4 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสาธารณรัฐเกาหลี มีอำนาจและหน้าที่ประการสำคัญ ดังต่อไปนี้⁴⁷¹

⁴⁶⁷ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ, หน้า 83.

⁴⁶⁸ Economic and Social Development Commission, "Overview."

⁴⁶⁹ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

Article 11. "(1) The Commission shall have Secretariat assigned to deal with general matters of the Commission.

(2) The Secretariat shall have the post of Secretary-General who will be held concurrently by the standing committee member of the Economic and Social Development Commission.

(3) Matters required for composition and operation of the Secretariat shall be stipulated by the Presidential decree."

⁴⁷⁰ Economic and Social Development Commission, "Structure," [Online] Accessed: 5 September 2015. Available from: <http://www.esdc.go.kr/eng/about/about05.asp>

⁴⁷¹ Article 3 of Act of Economic and Social Development Commission

- 1) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
แก่ประธานาธิบดี
- 2) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายด้านแรงงานและอุตสาหกรรม รวมถึง
นโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมที่อาจส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อนโยบายด้านแรงงาน
แก่ประธานาธิบดี
- 3) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องหรือประเด็นอื่นๆ ตามที่ประธานาธิบดี
มอบหมาย
- 4) สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือและส่งเสริมการดำเนินกระบวนการเสวนาทางสังคม
(Social dialogue) ระหว่างกลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ภาครัฐและตัวแทน
ผู้รักษผลประโยชน์ของประชาชน

จากอำนาจและหน้าที่ข้างต้นจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมถูก
กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ไว้อย่างจำกัดและขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ
คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีหน้าที่เพียงการให้คำปรึกษาเฉพาะต่อประธานาธิบดีเท่านั้น
 อีกทั้งการดำเนินการต่างๆ ขององค์กรต้องตกอยู่ภายใต้ความควบคุมกำกับของประธานาธิบดี

4.4.5 การดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นองค์กรให้ปรึกษาแก่ประธานาธิบดี
เกี่ยวกับนโยบายด้านแรงงาน อุตสาหกรรม เศรษฐกิจและสังคม รวมถึงสนับสนุนให้เกิดการดำเนิน
กระบวนการเสวนาทางสังคม (Social dialogue) ระหว่างกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง
ภาครัฐและกลุ่มด้านผลประโยชน์ของประชาชนเพื่อสร้างฉันทามติร่วมกัน ทั้งนี้ก่อนที่จะได้มาซึ่ง
ความเห็นเพื่อเสนอต่อประธานาธิบดีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต้องปฏิบัติตาม
กระบวนการต่างๆ ตั้งแต่ขั้นตอนการริเริ่มเรื่องหรือประเด็น การประชุมเพื่อปรึกษาหารือและ

ตัดสินใจร่วมกัน และการเสนอความคิดเห็นต่อประธานาธิบดีซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้าย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้⁴⁷²

ก. การริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสามารถริเริ่มเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ภายใต้ขอบเขตอำนาจและหน้าที่ได้หลายกรณีดังต่อไปนี้

- ริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามคำร้องขอของประธานาธิบดี
- ริเริ่มเรื่องหรือประเด็นตามคำร้องขอของคณะรัฐมนตรี
- ริเริ่มเรื่องหรือประเด็นโดยคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

หลังจากกำหนดเรื่องหรือประเด็นแล้วคณะอนุกรรมการ คณะกรรมการหรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการศึกษาและพิจารณา โดยวิธีต่างๆ ดังต่อไปนี้⁴⁷³

1) เชิญข้าราชการที่เกี่ยวข้องหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้มาให้ข้อมูล ตลอดจนขอให้บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลต่างๆ ตามที่ต้องการ

2) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องสำรวจหรือรับฟังความเห็นของประชาชน ต้องดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความเห็นของประชาชน จัดสัมมนาหรืออภิปรายในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

⁴⁷² Economic and Social Development Commission, "Procedures of Operation," [Online] Accessed: 5 September 2015. Available from: <http://www.esdc.go.kr/eng/about/about07.asp>

⁴⁷³ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)
Article 13. "(1) The Commission may take the following steps if so required for its business: Request for presence of a person concerned, a related public official and a related specialist in order to listen to their opinion Request for submittal of data or explanation from a person concerned or a related institution.

(2) Such person concerned, a related public official or a related institution as have been put to the request mentioned in the foregoing 1) shall do their best to comply with it/them."

Article 14. "The Commission may hold a public hearing, seminar or a panel discussion broadcast or conduct/collect a survey of public opinion if so required concerning its business."

Article 15. "The Commission may entrust a related institution, organization or specialist with a survey or research if so required concerning its business."

3) มอบหมายให้หน่วยงาน องค์กรหรือผู้เชี่ยวชาญทำการสำรวจและวิจัย

ข. การประชุม

ขั้นตอนการประชุม คือ ขั้นตอนที่อนุกรรมการ คณะกรรมการและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องได้ทำการศึกษา วิเคราะห์ พิจารณา ปรีกษาหารือและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การประชุมของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะเกิดขึ้นได้ในกรณีต่อไปนี้⁴⁷⁴

- ประธานาธิบดีร้องขอ
 - สมาชิกของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเข้าชื่อกันเพื่อให้มีการประชุม
 - ประธานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเห็นสมควรให้มีการประชุม
- โดยทั่วไปแล้วเรื่องหรือประเด็นที่มักจะถูกกำหนดให้เป็นวาระการประชุม ได้แก่ เรื่องหรือประเด็นต่อไปนี้
- ทิศทางการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ
 - นโยบายด้านแรงงาน การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง
 - สนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการหรือนายจ้างและภาครัฐ เป็นต้น

⁴⁷⁴ Act of Economic and Social Development Commission (Legislation No.8297, 26 January 2007)

Article 7. “(1) The Chairman shall convene the plenary session and act as the chairman of the meeting.

(2) A meeting of the Committee shall be convened if one of the following applies: In case the President demands it, In case a third or more of the total number of the members demands it, and In case the Chairman finds it necessary to convene a meeting.

(3) A quorum for holding a meeting shall have a presence of half or more of the total number of the members. A decision shall require consent of two-thirds or more of the members present in a meeting.

(4) A decision stated in the foregoing 3. shall require presence of a half or more of those representing labor, management and the Government, respectively.”

จากนั้นคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงาน ตัวแทนผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ตัวแทนรัฐและตัวแทนด้านผลประโยชน์ของประชาชน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุทธศาสตร์และการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจความรู้ในฐานะตัวแทนรัฐบาล อาจารย์จากมหาวิทยาลัยและประธานสตรีแห่งชาติ (KNCW) จะดำเนินการพิจารณาร่วมกันด้วยวิธีการเจรจาทางสังคม (Social dialogue) โดยจะทำการปรึกษาหารือเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลในทุกรูปแบบ ต่อรอง วิเคราะห์สถานการณ์และตัดสินใจร่วมกัน (Decision of agenda) ในเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ว่ามีความคิดเห็นต่อเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวอย่างไร ทั้งนี้ นับว่าเป็นจุดเด่นในการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเนื่องจากทำให้ได้มาซึ่งความเห็นและเสนอแนะที่มีคุณภาพ

ทั้งนี้ กระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 จากของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

ค. การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะ

หลักจากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมลงคะแนนเสียงเพื่อตัดสินใจว่ามีความเห็นต่อเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวอย่างไรแล้ว คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะดำเนินการจัดทำความคิดเห็นในรูปแบบ “มติของคณะกรรมการ” และเสนอต่อประธานาธิบดีต่อไป⁴⁷⁵

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสาธารณรัฐเกาหลีมีความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารอย่างใกล้ชิดและเป็นองค์กรที่มุ่งหมายในการสร้างความร่วมมือระหว่างตัวแทนจากสหภาพแรงงาน ตัวแทนผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ตัวแทนภาครัฐและตัวแทนด้านผลประโยชน์ของประชาชน เพื่อหาข้อยุติหรือฉันทามติในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและสังคมร่วมกันด้วยการดำเนินการเจรจาทางสังคม (Social dialogue)

⁴⁷⁵ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ, หน้า 83-85.

4.4.6 ประสิทธิภาพของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านแรงงาน อุตสาหกรรม เศรษฐกิจและนโยบายทางสังคมต่อประธานาธิบดีและส่งเสริมกระบวนการเสวนาทางสังคมระหว่างภาคส่วนต่างๆ เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของประธานาธิบดี โดยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านแรงงาน อุตสาหกรรม เศรษฐกิจและสังคมร่วมกับภาครัฐ อันจะนำไปสู่การพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างสมดุล⁴⁷⁶

มติของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ถูกจัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อประธานาธิบดีเกิดจากกระบวนการเสวนาทางสังคมด้วยวิธีสนทนา ปรัชญาหรือ ต่อรอง วิเคราะห์สถานการณ์และตัดสินใจร่วมกันระหว่างสมาชิกขององค์กรซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคประชาชน ได้แก่ ผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการ กลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ โดยเป็นตัวแทนแท้จริง และตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาล ได้แก่ รัฐมนตรีของกระทรวงเศรษฐกิจ กระทรวงการคลังและกระทรวงแรงงาน จนเกิดเป็นมติร่วมกันอันจะได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน⁴⁷⁷

เมื่อมติของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเกิดจากการปรึกษาหารือ ต่อรอง และหาข้อสรุปร่วมกันจากทุกภาคส่วนในสังคม ประกอบกับการที่คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรภายใต้อำนาจของประธานาธิบดีหรือฝ่ายบริหารโดยมีตัวแทนจากรัฐบาลเข้าร่วมเป็นสมาชิก จากปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลทำให้มติของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีความน่าเชื่อถือและมีคุณค่าในเชิงข้อมูลต่อประธานาธิบดีในฐานะผู้นำฝ่ายรัฐบาลอย่างมาก เนื่องจากประกอบด้วยข้อมูลที่มีความหลากหลาย รอบด้านในทุกๆ มิติ อีกทั้งมีความสอดคล้องกับแนวนโยบายหรือตรงกับประเด็นปัญหาซึ่งรัฐบาลให้ความสนใจ มติของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจึงถูกนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการกำหนด ตัดสินใจและพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้อย่างสูงสุด⁴⁷⁸

⁴⁷⁶ Economic and Social Development Commission, "Overview."

⁴⁷⁷ Economic and Social Development Commission, "Law and Regulations."

⁴⁷⁸ Economic and Social Development Commission, "Activity Report 2014," [Online] Accessed: 5 September 2015. Available from: <https://is.gd/ANJxyj>

นอกจากนี้มติของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมยังช่วยทำให้ฝ่ายบริหารสามารถทำงานได้อย่างราบรื่น ตลอดจนถึงช่วยลดการเผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นภายในสังคมเกี่ยวกับปัญหาด้านนโยบายระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับภาคประชาชนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากกระบวนการปรึกษาหารือย่อมจะก่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจและประสานประโยชน์ร่วมกันของทุกภาคส่วนอย่างสูงสุด

จากปัจจัยดังกล่าวจึงเห็นได้ว่ามติของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้นมีความน่าเชื่อถือและเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลอย่างยิ่ง จนทำให้ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลรวมถึงภาคส่วนต่างๆ ของสังคม เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านต่างๆ และพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศร่วมกับภาครัฐ อันสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้นได้บรรลุประสิทธิภาพในการจัดตั้งองค์กรอย่างแท้จริง

ทั้งนี้จากการศึกษาองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐอิตาลี และสาธารณรัฐเกาหลี ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นพบว่าองค์กรให้คำปรึกษาของทั้ง 4 ประเทศ ถูกกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไว้แตกต่างกัน สามารถสรุปได้ดังนี้

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งถือเป็นประเทศต้นแบบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยและของประเทศอื่นๆ จำนวนมาก ถูกจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ สามารถให้คำปรึกษาได้อย่างอิสระเนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรมิได้ตกอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของหน่วยงานใด และถูกกำหนดให้สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง อาทิ รัฐบาล รัฐสภา นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการดำเนินงานขององค์กรมิได้ตกอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของหน่วยงานใด สามารถให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมได้ทั้งต่อรัฐบาล รัฐสภา รวมถึง

หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ที่สำคัญประการอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมาก อาทิ กำกับดูแลคณะกรรมการด้านสินค้าและอุตสาหกรรม และเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายบางฉบับแทนรัฐบาล

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลีเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ การดำเนินงานขององค์กรนี้ได้ตกอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของหน่วยงานใด โดยถูกกำหนดให้สามารถให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างกว้างขวางและอิสระเป็นอย่างมาก กล่าวคือ สามารถให้คำปรึกษาได้ทั้งต่อรัฐบาล รัฐสภา หน่วยงานอื่นๆ การปกครองส่วนภูมิภาคและเขตปกครองตนเอง ตลอดจนมีบทบาทในฐานะที่เป็นศูนย์สำหรับให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อทำสัญญาจ้าง

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสาธารณรัฐเกาหลีเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของประธานาธิบดี การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมจึงถูกกำหนดให้ต้องกระทำต่อ ประธานาธิบดีเป็นการเฉพาะ

จากการศึกษาค้นคว้าพบว่าองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของทั้ง 4 ประเทศข้างต้นสามารถดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรหรือมีประสิทธิผล จนได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ และยกย่องให้เป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมาก อีกทั้งยังเป็นที่ยอมรับแพร่หลายในสังคมซึ่งแตกต่างจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยที่ตลอดระยะเวลากว่า 14 ปี นับแต่ได้จัดตั้งองค์กรขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่ยังไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เกิดจากปัจจัยและอุปสรรคหลายประการ ได้แก่ อำนาจและหน้าที่ การจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ การเผยแพร่ผลการดำเนินงานและการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะ ในบทต่อไปจะทำการวิเคราะห์สภาพปัญหาในด้านต่างๆ ซึ่งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องประสบโดยเปรียบเทียบกับองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐอิตาลี และสาธารณรัฐเกาหลี

บทที่ 5

วิเคราะห์ เปรียบเทียบ อำนาจและหน้าที่และประสิทธิผล ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับองค์กรให้คำปรึกษา ด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และยังคงได้รับการรับรองเรื่อยมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่ทั้งนี้เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ.2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ออกประกาศฉบับที่ 107/2557 โดยมีคำสั่งให้ความเป็นสมาชิกสิ้นสุดลงและสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องยุติการปฏิบัติหน้าที่ในทันที อันเกิดจากปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กรเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้เข้าเป็นสมาชิก

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วนั้นสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังต้องประสบปัญหาการที่ถูกมองว่าการดำเนินงานขององค์กรยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์แห่งการจัดตั้งองค์กรอันแสดงถึงความมีประสิทธิผลเท่าที่ควร ซึ่งแตกต่างจากองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอื่นๆ ที่นับวันยิ่งจะได้รับการพัฒนาเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอันจะนำไปสู่การเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนในสังคม

จากการศึกษาสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่าสาเหตุที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังไม่มีประสิทธิผลและได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ เท่าที่ควร เกิดจากปัจจัยและอุปสรรคหลายประการซึ่งสามารถทำการวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 ปัญหาด้านอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอันส่งผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงาน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา กำหนดและตัดสินใจนโยบายด้าน

เศรษฐกิจและสังคมร่วมกับภาครัฐอันเป็นการสะท้อนถึงระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยปรึกษาหารือ และประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน ด้วยเหตุนี้จึงได้กำหนดให้สมาชิกขององค์กรล้วนมีที่มาจากตัวแทนภาคประชาชนอันได้แก่ ตัวแทนของกลุ่ม องค์กร อาชีพและเครือข่ายในสังคมรวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นๆ แต่อย่างใด อันเป็นการยืนยันถึงความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติถูกกำหนดให้มีหน้าที่ประการสำคัญในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี โดยสะท้อนปัญหาความต้องการ มุมมองและเสนอแนวความคิดในอีกด้านหนึ่งของภาคประชาชนไปสู่รัฐ ซึ่งจะก่อให้เกิดเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐในการนำมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา กำหนดและตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะได้ดังต่อไปนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรก โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา 89 ซึ่งกำหนดว่า

“เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้...”

ภายหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นแล้ว ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 ขึ้นเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยในมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้บัญญัติว่า

“สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีได้เป็นองค์กรเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(2) ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นตามมาตรา 14 รวมทั้งแผนอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนพิจารณาประกาศใช้”

ในเวลาต่อมาแม้ว่าจะได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขึ้นใช้แทนรัฐธรรมนูญฉบับเดิมก็ตาม แต่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังคงได้รับการรับรองไว้เช่นเดิม โดยมาตรา 258 บัญญัติว่า

“สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้...”

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องข้างต้นแล้วจะพบว่ากฎหมายทั้งสามฉบับกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่คล้ายกัน กล่าวคือ กำหนดให้มีหน้าที่หลักในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องแก่คณะรัฐมนตรี โดยไม่สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่องค์กรหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ นอกจากคณะรัฐมนตรีได้ ด้วยเหตุนี้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงถูกจัดว่าเป็นองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีอำนาจและหน้าที่อย่างครบ

ตามที่ปรากฏในแผนภูมิแสดงอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน โดยมีความแตกต่างจากอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสซึ่งเป็นองค์กรต้นแบบของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศส่วนใหญ่

จากการศึกษาขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ ได้แก่ สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี และคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี พบว่าองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของทั้ง 4 ประเทศข้างต้น มีลักษณะขององค์กรและมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (The Economic Social and Environmental Council) ถือเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมากจนถูกเปรียบให้เป็นเสมือนสภาที่ 3 รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษาได้อย่างอิสระ ไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรือความควบคุมขององค์กรและหน่วยงานใด มีหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อรัฐบาล รัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา รวมถึงหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีบทบาทสำคัญประการอื่นเพิ่มเติม อาทิ ทำหน้าที่เป็นเสมือนตัวกลางในการเจรจา ระหว่างกลุ่มอาชีพและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ อันเป็นการช่วยลดปัญหาความขัดแย้งและการเผชิญหน้าในเบื้องต้นและนำไปสู่การได้มาซึ่งข้อเสนอกที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ⁴⁷⁹

สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ (The Social and Economic Council) ถือเป็นองค์กรที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมาก เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ประการสำคัญในการให้คำปรึกษาทั้งต่อรัฐบาลและรัฐสภาเกี่ยวกับร่างนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและ

⁴⁷⁹ โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หน้า 134-139.

ระดับนานาชาติ รวมถึงหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจและสังคมมีได้ ตกลงภายใต้อำนาจหรือความควบคุมขององค์กรและหน่วยงานใด นอกจากนี้สภาเศรษฐกิจและ สังคมยังถูกกำหนดให้มีหน้าที่ประการอื่นๆ อีกหลายประการ อาทิ มีบทบาทในการผลักดันให้มีการ ออกกฎหมายสำคัญๆ เกี่ยวกับประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ กำกับดูแล คณะกรรมการด้านสินค้าและอุตสาหกรรม บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการค้าและอุตสาหกรรมแทน รัฐบาลและกำกับดูแลการควมรวมกิจการ⁴⁸⁰ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ต่างๆ ตามที่ได้กล่าว มาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า สภาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่มีขอบเขตของอำนาจและหน้าที่ที่กว้างขวางมากที่สุดประเทศหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กร ให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมจากทั่วโลก

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี (National Council for Economic Labour) เป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญและมีได้ตกลงภายใต้อำนาจหรือ ความควบคุมขององค์กรหรือหน่วยงานใด สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดให้สามารถ ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะได้ทั้งต่อรัฐบาล รัฐสภา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การปกครองส่วนภูมิภาคและเขตปกครองตนเอง นอกจากนี้สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติยังมี บทบาทที่สำคัญในการช่วยผลักดันให้เกิดการออกกฎหมายสำคัญซึ่งเกี่ยวกับประเด็นด้านเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศอีกประการหนึ่งด้วย⁴⁸¹

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี (Economic and Social Development Commission) เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของประธานาธิบดี จึงถูกกำหนดให้มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม อาทิ นโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม ด้านแรงงานและด้านอุตสาหกรรมต่อประธานาธิบดีเท่านั้น โดยไม่ สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา องค์กรหรือหน่วยงานอื่นๆ ได้⁴⁸² อันแสดงให้เห็น

⁴⁸⁰ โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หน้า 155-159.

⁴⁸¹ โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หน้า 171-174.

⁴⁸² โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หน้า 188-189.

ว่าคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรที่ขาดความอิสระและมีข้อจำกัดในการให้คำปรึกษาอย่างมาก

เมื่อพิจารณาจากอำนาจและหน้าที่ขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของทั้ง 4 ประเทศข้างต้นแล้วจะพบว่า สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี เป็นองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีอำนาจและหน้าที่ที่คล้ายกันหรือจัดอยู่ในกลุ่มเดียวกัน เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีได้ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรือความควบคุมขององค์กรหรือหน่วยงานใดๆ อีกทั้งยังถูกกำหนดให้สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวางเช่นเดียว กล่าวคือ นอกจากจะถูกกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่พื้นฐานในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาลแล้ว ยังได้มีการกำหนดเพิ่มเติมให้สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา รวมถึงหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ นอกจากนี้องค์กรให้คำปรึกษาทั้ง 3 ประเทศ ยังได้รับการมอบหมายให้ทำหน้าที่หรือมีบทบาทประการอื่นนอกจากการให้คำปรึกษา จากเหตุผลข้างต้นทำให้องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของทั้ง 3 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และสาธารณรัฐอิตาลี จึงถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มขององค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีอำนาจและหน้าที่อย่างกว้างเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้การกำหนดให้องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมขององค์กรหรือหน่วยงานใดๆ และสามารถให้คำปรึกษาและเสนอแนะต่อองค์กรและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้าง ย่อมส่งผลทำให้องค์กรมีอิสระในการดำเนินการจัดทำและให้คำปรึกษาโดยปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก คำปรึกษาที่ได้มาจึงเกิดจากการสะท้อนปัญหา ความต้องการและความเห็นจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งยังทำให้กลไกการดำเนินงานขององค์กรมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับองค์กร หน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ อย่างบูรณาการและเป็นระบบ ตลอดจนจะทำให้สามารถแสดงศักยภาพในฐานะองค์กรให้คำปรึกษาได้อย่างเต็มที่มากยิ่งขึ้นจนนำไปสู่การเป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จและคุ้มค่าแก่การจัดตั้ง อีกทั้งการดำเนินงานขององค์กรก็มีประสิทธิภาพอันจะส่งผลดีและเป็นประโยชน์ต่อองค์กรอย่างสูงสุด

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีแล้วจะเห็นว่า มีความแตกต่างไปจากองค์กรให้คำปรึกษาของทั้ง 3 ประเทศข้างต้น กล่าวคือ คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยถูกกำหนดให้ตกอยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของประธานาธิบดี อีกทั้งยังถูกกำหนดให้สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อประธานาธิบดีเป็นการเฉพาะโดยไม่สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อองค์กรหรือหน่วยงานอื่นๆ ได้อันเป็นการกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ที่จำกัด ดังนั้นคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจึงถูกจัดให้เป็นองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีอำนาจและหน้าที่อย่างแคบ

ทั้งนี้การกำหนดให้องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมตกอยู่ภายใต้อำนาจหรือความควบคุมขององค์กรหรือหน่วยงานใดๆ อีกทั้งได้กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาอย่างแคบโดยมีกรอบการทำงานที่ค่อนข้างจำกัด ย่อมส่งผลทำให้องค์กรขาดความเป็นอิสระในการจัดทำและให้คำปรึกษา ตลอดจนกลไกในการดำเนินงานขององค์กรจะไม่มีประสิทธิภาพสอดคล้องและเชื่อมโยงกับองค์กร หน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ

แต่เมื่อพิจารณาจากลักษณะขององค์กรและอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยแล้วจะพบว่ามีความแตกต่างจากองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ ได้แก่ สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี และคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีเป็นอย่างมาก กล่าวคือ

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลีเป็นองค์กรที่มีได้ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรือความควบคุมขององค์กรหรือหน่วยงานใด อีกทั้งยังถูกกำหนดให้สามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อองค์กรและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวาง แต่ในทางตรงข้ามสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยที่แม้ว่าจะเป็องค์กรที่มีไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของคณะรัฐมนตรี องค์กรหรือ

หน่วยงานใดๆ เช่นเดียวกันก็ตาม แต่กลับถูกกำหนดให้ต้องให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะเท่านั้นโดยไม่สามารถให้คำปรึกษาต่อรัฐสภา หน่วยงาน รวมถึงภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้

ทั้งนี้แม้ว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีจะจัดเป็นองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีอำนาจและหน้าที่จัดทำและให้คำปรึกษาต่อฝ่ายบริหารเป็นเท่า นั้น อันเป็นอำนาจและหน้าที่อย่างแคบเช่นเดียวกันก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากลักษณะขององค์กรแล้วจะพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยประธานาธิบดีหรือฝ่ายบริหาร การดำเนินงานขององค์กรตกอยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของประธานาธิบดี จึงถูกกำหนดให้ต้องจัดทำและให้คำปรึกษาต่อประธานาธิบดีเป็นการเฉพาะเท่านั้น แต่ในทางตรงข้ามสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยถูกกำหนดให้เป็นองค์กรที่มีอิสระในการดำเนินงานไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรือความควบคุมของฝ่ายบริหารหรือองค์กรใดๆ แต่กลับถูกกำหนดให้ต้องจัดทำและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้นโดยไม่สามารถให้คำปรึกษาต่อองค์กรและภาคส่วนต่างๆ ได้

จากการที่กฎหมายได้บัญญัติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาอย่างแคบโดยต้องดำเนินการจัดทำและให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น นับว่าเป็นการกำหนดกรอบการดำเนินงานไว้โดยจำกัดอย่างมาก ส่งผลทำให้กลไกการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขาดความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับองค์กรและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนไม่สามารถแสดงศักยภาพในฐานะองค์กรให้คำปรึกษาซึ่งสะท้อนความคิดเห็นปัญหา และความต้องการจากภาคประชาชนได้อย่างเต็มที่ตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้ง ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงไม่สามารถให้คำปรึกษาและสะท้อนปัญหาดังกล่าวต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้โดยตรงในทันที อาทิ กระทรวง กรม หรือส่วนราชการอื่นๆ แต่กลับต้องดำเนินการเสนอคำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีตามขั้นตอนหรือกระบวนการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2548 กำหนดไว้ ซึ่งมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและใช้เวลาในการดำเนินการเนื่องจากต้องเป็นไปตามขั้นตอนของระบบราชการ

ทำให้อาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทันท่วงทีจนส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงประชาชนเป็นวงกว้าง⁴⁸³

ทั้งนี้ นับตั้งแต่เริ่มมีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นมาจนถึงปัจจุบัน รวมเป็นระยะเวลากว่า 14 ปี ยังมีได้มีการปรับปรุง พัฒนาและดำเนินการอย่างใด ๆ เพื่อส่งเสริมหรือ สนับสนุนให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถแสดงศักยภาพในการให้คำปรึกษาได้ โดยอิสระอย่างเต็มที่และมีประสิทธิผล และแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะได้พยายามแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวด้วยการบัญญัติขยายขอบเขตอำนาจของ องค์กรโดยกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะ สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจและสังคมก็ตาม แต่ก็มีได้ทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติสามารถแสดงศักยภาพขององค์กรได้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวมิได้ ช่วยลดข้อจำกัดด้านอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแต่อย่างใด

เมื่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่ถูกกำหนดให้การดำเนินงานมีต้อง ตกอยู่ภายใต้การกำกับหรืออำนาจของคณะรัฐมนตรีรวมถึงหน่วยงานใดๆ ดังนั้นจึงควรกำหนดให้ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและ สังคมได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ มีอำนาจและหน้าที่จัดทำและเสนอคำปรึกษาและข้อเสนอแนะ ต่อองค์กร หน่วยงาน และภาคส่วนต่างๆ ที่มีใช้คณะรัฐมนตรีได้ อาทิ รัฐสภา รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงต่างๆ ตลอดจนภาคส่วนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้หากกำหนดให้สภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษาต่อหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางตามที่ได้กล่าว มาข้างต้น ย่อมจะส่งผลดีและเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอย่างมากเนื่องจาก จะเป็นการส่งเสริมให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถแสดงศักยภาพขององค์กร ในการให้คำปรึกษา สะท้อนปัญหา และความคิดเห็นของภาคประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในกรณีเกิดปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนหน่วยงานหรือภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยตรงจะสามารถหาวิธีแก้ไขปัญหา และมาตรการต่างๆ เพื่อบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงทีและไม่ส่งผลกระทบไปถึง

⁴⁸³ สัมภาษณ์ สรล สินุทธ, ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 28 มีนาคม 2559.

ระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศ อีกทั้งยังส่งผลให้กลไกการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับภาคส่วนต่างๆ อย่างบูรณาการ อันจะนำไปสู่การเป็นองค์กรที่มีสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากจะส่งผลดีต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังจะส่งผลดีและเป็นคุณต่อการทำงานของรัฐสภา ภาคประชาชน ระบอบประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก ตามรายละเอียดดังนี้

หากได้กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษาต่อรัฐสภาได้นั้นย่อมจะก่อให้เกิดการดำเนินการร่วมกันระหว่างรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากภาคประชาชนที่มีความผูกพันกันทางพื้นเป็นส่วนใหญ่ที่กับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ประกอบไปด้วยตัวแทนของภาคประชาชนที่ได้มีความผูกพันกันในทางพื้นที่ แต่จะเป็นตัวแทนของกลุ่มองค์กร สาขาอาชีพ เครือข่ายและภาคส่วนต่างๆ ของสังคม รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญจากสาขาวิชาต่างๆ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติให้มีประสิทธิภาพ การดำเนินการต่างๆ เป็นไปด้วยความรอบคอบและรอบด้านและมีความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากรัฐสภาจะได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร รับรู้ปัญหาและความคิดเห็นที่หลากหลายในมิติที่แตกต่างจากภาคประชาชน อีกทั้งยังเป็นการช่วยลดภาระงาน ระยะเวลาและงบประมาณของรัฐสภาด้านการจัดหาข้อมูลต่างๆ ได้เป็นอย่างดี รัฐสภาจึงสามารถมุ่งเน้นงานด้านนิติบัญญัติได้อย่างเต็มที่เพื่อผลิตกฎหมายที่มีคุณภาพและเป็นธรรมขึ้นใช้บังคับในประเทศ อันจะส่งผลทำให้ประชาชนผู้ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริงให้ความไว้วางใจแก่รัฐสภาในที่สุด

นอกจากการกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษาต่อรัฐสภาจะก่อให้เกิดผลดีต่อรัฐสภาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้นยังก่อให้เกิดผลดีต่อภาคประชาชนในแง่ที่จะทำให้ภาคประชาชนมีช่องทางในการแสดงความคิดเห็น เสนออุทธรณ์และความต้องการได้เพิ่มมากยิ่งขึ้น เนื่องจากรัฐสภานอกจากจะมีภารกิจหลักในการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติแล้วยังมีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและถูกต้องตามแนวนโยบายซึ่งได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา โดยใช้กลไกทางรัฐสภา อาทิ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายและการตั้งคณะกรรมการทำการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี

ตามคำร้องเรียน เพื่อให้คำแนะนำและกระตุ้นเตือนให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องหรือ
 มาตรการการเยียวยาความเสียหาย

ดังนั้นในกรณีที่ประชาชนจากภาคส่วนต่างๆ ได้รับผลกระทบจากการบริหารราชการแผ่นดิน
 ของคณะรัฐมนตรี หรือประสบปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ การเปิดโอกาสให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ
 และสังคมแห่งชาติสามารถสะท้อนปัญหา ความเห็น และความต้องการของภาคประชาชนไปสู่
 รัฐสภาได้โดยตรงนั้นย่อมจะเป็นหลักประกันได้ว่าปัญหาต่างๆ ของประชาชนจะได้รับความสนใจและ
 ไม่ถูกทอดทิ้ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นการรับรองสิทธิให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง

ทั้งนี้หากกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษาต่อรัฐสภา
 หน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางย่อมจะเป็นผลดีต่อระบอบประชาธิปไตยในแง่ที่ว่า
 ประชาชนจะหันมาให้ความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย
 ด้านเศรษฐกิจและสังคมร่วมกับภาครัฐมากยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นการทำให้ประชาชนรู้สึกว่าได้
 เข้าไปมีส่วนร่วมกับการบริหารประเทศในทุกระดับอย่างแท้จริง ทั้งยังเป็นการปลูกฝังให้ประชาชน
 กล้าที่จะคิดและแสดงออกทางการเมือง ตลอดจนทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวที่จะใช้และรักษาสิทธิ
 หรือผลประโยชน์ของตนอย่างเต็มที่อันจะนำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งและสมบูรณ์

ดังนั้นจากข้อดีทั้งหลายตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจึงเห็นสมควรให้ทำการแก้ไขบทบัญญัติ
 แห่งกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยบัญญัติว่า

“สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม
 มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในปัญหาต่างๆ และกฎหมาย
 ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานอื่นๆ
 เมื่อได้รับการร้องขอในกรณีจำเป็น

(2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภา
 ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้”

5.2 ปัญหาด้านความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อันส่งผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงาน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นองค์กร “ให้คำปรึกษา” ดังนั้นความเห็นและข้อเสนอแนะซึ่งเป็นผลผลิตจากการดำเนินกิจการตามอำนาจ และหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงเปรียบเสมือนตัวชี้วัดที่จะบ่งชี้ถึง ประสิทธิภาพในการทำงานและความคุ้มค่าของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดตั้งขึ้นปฏิบัติหน้าที่ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2543 จนถึงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นวันที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีคำสั่งให้ ยุติ การปฏิบัติหน้าที่นั้น รวมเป็นระยะเวลากว่า 14 ปี ได้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มาแล้วจำนวน 3 ชุด รวมมีผลการดำเนินงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีทั้งสิ้น 392 เรื่อง แบ่งออกเป็น 3 กรณีดังนี้⁴⁸⁴

กรณีที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นสมควรให้ดำเนินการจึงจัดทำและเสนอ ต่อคณะรัฐมนตรีเอง 387 เรื่อง

กรณีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติซึ่งกฎหมายบัญญัติบังคับให้ต้องกระทำ 3 เรื่อง

กรณีคณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2 เรื่อง

จากการดำเนินงานข้างต้นประกอบกับการศึกษาค้นคว้าจะพบว่าคณะรัฐมนตรีซึ่งทำหน้าที่ เป็นฝ่ายบริหารได้ขอคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในกรณีเห็นว่าการ กำหนดนโยบายเรื่องใดอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม สมควรได้รับฟัง ความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายในเรื่องนั้นซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีให้สามารถกระทำได้เป็นจำนวนที่น้อยมาก⁴⁸⁵ ประกอบกับคำปรึกษาและข้อเสนอแนะซึ่งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอต่อ

⁴⁸⁴ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ" [ออนไลน์].

⁴⁸⁵ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 มาตรา 12

คณะรัฐมนตรีนั้นถูกนำไปใช้ประโยชน์ค่อนข้างน้อยเช่นกัน อันแสดงถึงการไม่เป็นที่ยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่กำหนดให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่แม้ว่าความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมจะไม่มีผลผูกพันหรือบังคับให้ต้องยึดถือปฏิบัติก็ตาม แต่รัฐบาล รัฐสภาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะนำความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมไปใช้ประโยชน์เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา วิเคราะห์ผลดีหรือผลกระทบ และตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ได้ อันจะเป็นการช่วยลดการเผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาล ภาคประชาชนหรือภาคส่วนและกลุ่มต่างๆ และเพื่อสร้างหรือประสานประโยชน์ร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม ทั้งนี้เนื่องจากความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากการทำงานร่วมกันระหว่างสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนของสังคมอย่างแท้จริง อาทิ ตัวแทนด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ รวมถึงตัวแทนจากนักเรียนนักศึกษา โดยมีจำนวนถึง 233 คน ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนมากซึ่งจะทำให้มีตัวแทนอย่างทั่วถึงในทุกๆ ภาคส่วนของสังคม ดังนั้นกระบวนการจัดทำความเห็นจึงเกิดขึ้นจากการที่ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ในสังคมได้เข้ามาปรึกษาหารือ พิจารณา และตัดสินใจร่วมกัน ส่งผลให้ความเห็นที่ถูกจัดทำขึ้นประกอบด้วยข้อมูลที่มีความหลากหลาย มีมุมมองที่รอบด้าน และเกิดจากการสะท้อนความคิดเห็นของภาคประชาชนอย่างแท้จริง ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นทำให้คำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมมีความน่าเชื่อถือ มีคุณค่าในเชิงข้อมูล และเป็นที่ยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ เป็นอย่างมาก⁴⁸⁶

สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับร่างนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาลและรัฐสภาซึ่งถือเป็นหน้าที่ประการสำคัญ โดยคำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมที่ถูกจัดทำขึ้นในรูปของรายงานข้อเสนอแนะที่มาจากการศึกษาหารือร่วมกันระหว่างสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจาก 3 กลุ่ม ได้แก่ ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ตัวแทนฝ่ายลูกจ้างและผู้เชี่ยวชาญอิสระในสาขาต่างๆ ทั้งนี้แม้ว่าจะมีเพียง 33 คนก็ตาม แต่ล้วนเป็นตัวแทนของกลุ่มที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างแท้จริง

⁴⁸⁶ โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หัวข้อที่ 4.1.6 หน้า 145-146.

นอกจากนี้ยังได้รับความร่วมมือจากกลุ่มอื่นๆ ในสังคมอันจะเป็นการสร้างพื้นที่หรือเวทีให้แก่ภาคประชาสังคมได้เข้ามาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ข้อมูลและมีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจนโยบายร่วมกับรัฐ ทำให้รายงานข้อเสนอแนะประกอบไปด้วยข้อมูลที่หลากหลายรอบด้านในทุกๆ มิติและเกิดจากความคิดเห็นของภาคประชาชนที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ปัญหาเศรษฐกิจผ่านกลไกการสร้างฉันทามติร่วมกันและช่วยลดการเผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งภายในสังคม ดังนั้นแม้ว่าคำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมจะไม่มีผลผูกพันหรือบังคับให้ต้องปฏิบัติตามแต่ส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลจะยึดถือและปฏิบัติตาม เนื่องจากสามารถสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนและแม่นยำว่าร่างนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลจะเป็นที่ยอมรับหรือได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาชนหรือไม่⁴⁸⁷

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลีถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาล รัฐสภา หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การปกครองส่วนภูมิภาคและเขตปกครองตนเองซึ่งถือเป็นหน้าที่หรือภารกิจประการสำคัญ โดยความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติเกิดจากกระบวนการอภิปราย ถกเถียงและปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนของสังคมอย่างแท้จริง อาทิ ตัวแทนจากฝ่ายลูกจ้าง ผู้ประกอบการ ผู้ทรงคุณวุฒิและตัวแทนจากองค์กรต่างๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นภาคส่วนมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งจะส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติมีน้ำหนัก น่าเชื่อถือ และมีคุณค่าในเชิงข้อมูล เนื่องจากทำให้ได้รับข้อมูลที่มีความหลากหลาย รอบด้านในมิติที่แตกต่างทั้งยังเป็นการสะท้อนความคิดเห็นจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นแม้ว่าความเห็นและข้อเสนอแนะจะไม่มีผลผูกพันหรือบังคับให้ต้องยึดถือปฏิบัติก็ตาม แต่รัฐบาล รัฐสภาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ มักจะนำความเห็นและข้อเสนอแนะไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา วิเคราะห์และตัดสินใจ ซึ่งจะเป็นการช่วยลดการเผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในสังคมได้เป็นอย่างดีเพราะความเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าวสามารถสะท้อนให้เห็นได้ว่า

⁴⁸⁷ โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หัวข้อที่ 4.2.6 หน้า 163-165.

ในเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวภาคประชาชนมีความคิดเห็นอย่างไร เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบมากนักน้อย
เพียงใด⁴⁸⁸

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการ
ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านแรงงาน อุตุสาหกรรม เศรษฐกิจและนโยบายทางสังคม
ต่อประธานาธิบดีและส่งเสริมกระบวนการเสวนาทางสังคม (Social dialogue) ระหว่างภาคส่วน
ต่างๆ เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของประธานาธิบดี โดยมีมติของคณะกรรมการ
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเกิดจากกระบวนการเสวนาทางสังคมด้วยวิธีสนทนาและปรึกษาหารือ
ร่วมกันระหว่างสมาชิกขององค์กรซึ่งเป็นตัวแทนที่แท้จริงจากภาคประชาชน ได้แก่ ผู้ใช้แรงงาน
ผู้ประกอบการ กลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ และตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาล ได้แก่ รัฐมนตรีของกระทรวง
เศรษฐกิจ กระทรวงการคลังและกระทรวงแรงงาน จนเกิดเป็นมติร่วมกันของทุกภาคส่วนประกอบ
กับการที่คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์กรภายใต้อำนาจของประธานาธิบดีหรือ
ฝ่ายบริหารและมีตัวแทนจากรัฐบาลเข้าร่วมเป็นสมาชิก จึงทำให้มติของคณะกรรมการพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมมีความน่าเชื่อถือและเป็นสิ่งที่มีคุณค่าในเชิงข้อมูลต่อประธานาธิบดีในฐานะผู้นำ
ฝ่ายรัฐบาลอย่างมาก นอกจากนี้มติของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมยังช่วยลดการ
เผชิญหน้าและปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นภายในสังคมเกี่ยวกับปัญหาด้านนโยบายระหว่าง
ฝ่ายรัฐบาลกับภาคประชาชนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากการปรึกษาหารือย่อมจะก่อให้เกิดการถ่วงดุล
อำนาจและประสานประโยชน์ร่วมกันของทุกภาคส่วน⁴⁸⁹

เมื่อพิจารณาจากผู้มีส่วนร่วมและกระบวนการจัดทำความเห็นของสภาเศรษฐกิจ สังคมและ
สิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์
สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี และคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมของสาธารณรัฐเกาหลีแล้วจะพบว่า ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลทำให้คำปรึกษานั้นมีคุณค่า
น่าเชื่อถือ และเหมาะสมแก่การที่รัฐบาล รัฐสภา หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะนำมารับฟัง
เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากคำปรึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติของประเทศไทยที่ยังไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร เนื่องจากถูกมองว่าความเห็นและ

⁴⁸⁸ โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หัวข้อที่ 4.3.6 หน้า 179-180.

⁴⁸⁹ โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หัวข้อที่ 4.4.6 หน้า 193-194.

ข้อเสนอแนะที่จัดทำขึ้นนั้นยังมีข้อบกพร่องหรือมีปัจจัยบางประการที่ส่งผลถึงความน่าเชื่อถือและความน่าสนใจของคำปรึกษาและข้อเสนอแนะ กล่าวคือ

คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้นต้องประสบปัญหา 2 ด้าน ดังนี้

ปัญหาด้านน้ำหนักในเชิงการสะท้อนความเห็น โดยปัญหานี้เกิดจากกรณีที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับสมาชิกขององค์กรไม่ได้เป็นตัวแทนของภาคส่วนต่างๆ ในสังคมอย่างแท้จริง ส่งผลทำให้ถูกมองว่ากระบวนการจัดทำคำปรึกษานั้นไม่ได้เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมและการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างตัวแทนจากภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์อย่างแท้จริง การสะท้อนปัญหา ความคิดเห็น และความต้องการจึงอาจไม่ตรงประเด็นตามความเป็นจริงเท่าที่ควร ซึ่งปัญหาดังกล่าวถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมถูกสั่งให้ยุติการปฏิบัติหน้าที่และความเป็นสมาชิกต้องสิ้นสุดลง⁴⁹⁰

ปัญหาด้านน้ำหนักในเชิงเหตุผล ปัญหานี้เกิดจากการที่คณะรัฐมนตรี รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นว่าคำปรึกษาที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีนั้นยังไม่มีน้ำหนักที่น่าเชื่อถือและน่าสนใจเท่าที่ควร เนื่องจากคำปรึกษาบางเรื่องยังขาดความเข้มแข็งและลึกซึ้งทางวิชาการ กล่าวคือ ไม่มีข้อมูลทางวิชาการหรือผลงานวิจัยมาสนับสนุนหรือรองรับอย่างเพียงพอ อีกทั้งในบางครั้งคำปรึกษาเป็นเรื่องซ้ำซ้อนกับเรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีข้อมูลอยู่ก่อนแล้ว หรือกระบวนการจัดทำคำปรึกษามีความล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์เร่งด่วน ส่งผลทำให้คำปรึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์และไม่มีความจำเป็นต่อการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรีต่อไป

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นสมควรให้มีการดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงและพัฒนาองค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างเป็นระบบในด้านต่างๆ ควบคู่กันเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

⁴⁹⁰ สัมภาษณ์ รองศาสตราจารย์ ดร.โคทม อาริยา, ที่ปรึกษาสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, 22 มีนาคม 2559.

กระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะทำงานด้านต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูลและพิจารณาเรื่องหรือประเด็นตามที่ได้รับมอบหมาย นอกจากวิธีการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง หรือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีความรู้ความสามารถร่วมทำงาน หรือลงพื้นที่สำรวจปัญหาและเก็บข้อมูลเบื้องต้นและวิธีการต่างๆ แล้ว คณะทำงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องปรับเปลี่ยนวิธีการรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ โดยมีได้รับฟังเพียงความเห็นของสมาชิกของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ และภาคส่วนต่างๆ ในสังคมเท่านั้น แต่จำเป็นต้องมุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั้งฝ่ายที่ได้รับผลกระทบและฝ่ายที่ได้ประโยชน์โดยตรงได้เข้ามาแสดงความคิดเห็น สะท้อนปัญหา ถกเถียง และปรึกษาหารือเพื่อสร้างฉันทามติร่วมกัน ซึ่งจะส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความน่าเชื่อถือและน่าสนใจมากยิ่งขึ้น เนื่องจากได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนจากภาคส่วนต่างๆ ในทุกระดับได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง อันจะเป็นการสะท้อนเสียงของประชาชนซึ่งเป็นฐานของสังคมไปสู่คณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ก่อนคณะทำงานด้านต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะลงมือศึกษารวบรวมข้อมูลและพิจารณาเรื่องหรือประเด็นตามที่ได้รับมอบหมาย ต้องดำเนินการสอบถามไปยังหน่วยงานของรัฐและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหรือประเด็นที่จะจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะก่อนว่าเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวมีหน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินการศึกษาหรือหาข้อมูลไว้อยู่ก่อนแล้วหรือไม่เพื่อป้องกันการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อน หากเป็นเรื่องหรือประเด็นที่หน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินการศึกษาหาข้อมูลแล้วสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องดำเนินการขอข้อมูลและหารือร่วมกันกับหน่วยงานภาครัฐอันจะเป็นการทำงานร่วมระหว่างรัฐกับภาคประชาชนเพื่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะได้ดำเนินการศึกษา พิจารณา รวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ในลักษณะเป็นการต่อยอดงานของรัฐ ซึ่งจะส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่ซ้ำซ้อน มีความน่าสนใจและมีคุณค่าเชิงเหตุผลและข้อมูลมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ต้องดำเนินการพัฒนาสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะฝ่ายเลขานุการ ชุรการ และวิชาการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการมากยิ่งขึ้น โดยสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องดำเนินการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลทางวิชาการต่างๆ รวมถึงส่งเสริมให้มีการจัดทำงานวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวกับประเด็นที่จะให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ อันจะส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความน่าเชื่อถือและได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้น เสมือนว่าสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นคลังสมองของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเป็นแหล่งข้อมูลชั้นดีที่จะเข้ามาให้การสนับสนุนด้านข้อมูลต่างๆ ให้แก่คณะรัฐมนตรี รวมถึงหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

5.3 ปัญหาด้านการเผยแพร่ผลการดำเนินงาน

การเผยแพร่ผลการดำเนินงานเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายหลังมีการจัดทำและเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว ซึ่งถือได้ว่าเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องให้ความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากหากต้องการทำให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นที่รู้จักและได้รับความสนใจจากสาธารณชนการเผยแพร่ผลการดำเนินงานจะต้องมีประสิทธิภาพและเข้าถึงสาธารณชนอย่างทั่วถึง

ทั้งนี้ตลอดระยะเวลากว่า 14 ปี นับตั้งแต่จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษา การเผยแพร่ผลการดำเนินงานการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ถูกกระทำผ่านทางช่องทาง ดังต่อไปนี้

- 1) เว็บไซต์ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ⁴⁹¹
- 2) เว็บไซต์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี⁴⁹²
- 3) รายงานประจำปี
- 4) วารสาร

⁴⁹¹ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "สื่อเอกสารเผยแพร่" [ออนไลน์].

⁴⁹² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, "มติคณะรัฐมนตรี" [ออนไลน์].

จากการศึกษาองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐอิตาลีและสาธารณรัฐเกาหลี พบว่ามีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานผ่านทางช่องทางต่างๆ ดังนี้

สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ภายหลังจากได้ดำเนินการจัดทำและเสนอคำปรึกษาแก่หน่วยงานต่างๆ แล้ว จะนำคำปรึกษาไปเผยแพร่ต่อสาธารณชนโดยการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ประกาศผ่านทางวิทยุ โทรทัศน์ จัดทำเป็นรายงานประจำปี วารสารและเผยแพร่ลงในเว็บไซต์ขององค์กรโดยกระทำอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และรายงานข้อเสนอแนะในด้านต่างๆ ที่จัดทำขึ้น โดยจัดพิมพ์เป็นนิตยสารรายเดือน (monthly magazine) ด้วยภาษาดัตช์แล้วนำออกเผยแพร่เพื่อให้สาธารณชน แต่สำหรับรายงานข้อเสนอแนะที่เป็นประเด็นสำคัญและได้รับความสนใจจะถูกแปลเป็นภาษาอังกฤษแล้วตีพิมพ์เป็นหนังสือเผยแพร่ต่อสาธารณชนต่อไป นอกจากนี้ยังมีการเผยแพร่ผลงานต่างๆ ผ่านทางเว็บไซต์ รายงานประจำปี แผ่นพับ วารสารและจุลสาร เพื่อเข้าถึงภาคประชาชนได้ง่ายยิ่งขึ้น

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี ความเห็นและข้อเสนอแนะที่จัดทำและเสนอต่อรัฐสภา รัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงและหน่วยงานต่างๆ นอกจากจะถูกนำไปตีพิมพ์และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาอย่างเป็นทางการและเผยแพร่ต่อสาธารณชนแล้วยังถูกนำไปเผยแพร่ผ่านช่องทางต่างๆ อาทิ เว็บไซต์ขององค์กร วารสารและรายงานประจำปี

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดีและตอกอยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของประธานาธิบดี โดยจัดทำเป็นมติของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและภายหลังได้เสนอต่อประธานาธิบดีแล้วจะถูกนำมาเผยแพร่สู่สาธารณะทางเว็บไซต์ขององค์กร

เมื่อพิจารณาจากวิธีการและช่องทางการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยและองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศข้างต้นจะพบว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ การเผยแพร่ผลการดำเนินงานขององค์กรให้คำปรึกษา

ของต่างประเทศ อาทิ สมาคมวิชาชีพ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สมาคมวิชาชีพ และสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และสมาคมวิชาชีพและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลีจะมีช่องทางการเผยแพร่ที่มีความหลากหลาย ทำให้สามารถเผยแพร่ผลการดำเนินงานต่อสาธารณชนได้อย่างทั่วถึงอันจะเป็นการเสริมสร้างให้องค์กรเป็นที่รู้จักและได้รับความสนใจจากทุกภาคส่วนของสังคม แต่ในขณะที่การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยนั้นต้องประสบกับปัญหาการมีช่องทางการเผยแพร่ที่จำกัด ไม่ทั่วถึงและการเผยแพร่ไม่ตรงต่อกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ยังขาดการดำเนินการที่ต่อเนื่องและสม่ำเสมออันแสดงถึงความไม่มีประสิทธิภาพในการเผยแพร่ผลงาน จากปัญหาและอุปสรรคข้างต้นได้ส่งผลทำให้ปัจจุบันสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่เป็นที่รู้จักและไม่ได้รับความสนใจจากสาธารณชนเท่าที่ควร

ทั้งนี้หากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ดำเนินการเผยแพร่ผลงานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอและปรับปรุงกระบวนการเผยแพร่หรือประชาสัมพันธ์ผลงานให้มีช่องทางการเผยแพร่ที่หลากหลายโดยสามารถเข้าถึงภาคประชาชนในทุกระดับได้มากยิ่งขึ้นย่อมทำสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกลายเป็นองค์กรที่ได้รับความสนใจและเป็นที่รู้จักของภาคส่วนต่างๆ มากยิ่งขึ้น

ดังนั้นจึงเห็นสมควรให้ดำเนินการปรับปรุงวิธีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานขององค์กรดังต่อไปนี้

- 1) การเผยแพร่ผลการดำเนินงานจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ
- 2) เพิ่มช่องทางการเผยแพร่ความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีความหลากหลายและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น ดังนี้
 - จัดให้มีการแถลงข่าวเพื่อนำเสนอผลงาน บทบาทหน้าที่และความสำคัญขององค์กรต่อสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง
 - จัดนิทรรศการหรือเวทีสาธารณะสัญจรเพื่อแสดงผลงาน ให้ความรู้และปลูกฝังให้ประชาชนในทุกระดับหรือทุกกลุ่มของประเทศให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมกับรัฐในการกำหนดและตัดสินใจด้านนโยบายเศรษฐกิจและสังคม

- เพิ่มช่องทางการสื่อสารด้วยการใช้สื่อสังคมออนไลน์ อาทิ ไลน์ (Line) และเฟซบุ๊ก (Facebook)
- จัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลขององค์กรและผลงานผ่านช่องทางอื่นๆ อาทิ แผ่นพับ โทรทัศน์ วิทยุชุมชน หนังสือพิมพ์ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น
- สร้างเครือข่ายภาคประชาชนโดยเฉพาะบุคคลซึ่งเป็นผู้นำของชุมชนหรือกลุ่มต่างๆ
- ผลักดันให้มีการนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากการประกาศในราชกิจจานุเบกษาย่อมถือว่าเป็นการประกาศให้รับรู้โดยทั่วกันแก่ประชาชนในประเทศ อีกทั้งการประกาศในราชกิจจานุเบกษายังเป็นการนำเอาข้อมูลการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะมาบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าข้อมูลต่างๆ ในอดีต

5.4 ปัญหาด้านการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะภายหลังจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีนั้นเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนสุดท้ายของการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถือว่ามีความสำคัญและเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่าความเห็นและข้อเสนอแนะซึ่งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีนั้น คณะรัฐมนตรีรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ดำเนินการ และตัดสินใจหรือนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมมากน้อยเพียงใดและในกรณีที่ไม่ถูกนำไปใช้นั้นเกิดจากสาเหตุใด จากนั้นจะนำข้อมูลดังกล่าวกลับมาศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ เพื่อกำหนดมาตรการในการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีคุณภาพอันจะนำไปสู่การเป็นองค์กรที่มีความมีประสิทธิภาพ

“ศูนย์ติดตามประเมินผล” (ศ.ตป.) เป็นส่วนราชการภายในของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะซึ่งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำขึ้นและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอันเป็นการสอดคล้อง

กับแนวความคิดติดตามและประเมินผล⁴⁹³ แต่ทั้งนี้ตลอดระยะเวลาในการดำเนินการพบว่ากลไกหรือกระบวนการทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้งได้ ทั้งนี้เกิดจากปัญหาและอุปสรรคหลายประการ อาทิ กระบวนการดำเนินงานของศูนย์ติดตามประเมินผลในการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะขาดการดำเนินงานที่ต่อเนื่องและเข้มแข็ง อีกทั้งไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลอันได้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความเห็นและข้อเสนอแนะได้ ทำให้จำต้องอาศัยข้อมูลจากรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอที่จะนำกลับมาศึกษาและวิเคราะห์เพื่อหามาตรการแก้ไขและพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น⁴⁹⁴ ได้

ทั้งนี้เมื่อความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขาดการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่องจึงส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติความน่าสนใจและน่าเชื่อถือ คณะรัฐมนตรีรวมถึงหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจึงไม่ให้ความสำคัญกับความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำขึ้นเท่าที่ควร

ดังนั้นจึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนากลไกหรือกระบวนการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะของศูนย์ติดตามประเมินผลซึ่งเป็นส่วนราชการภายในของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยดำเนินการดังต่อไปนี้

- 1) พัฒนาการดำเนินงานของศูนย์ติดตามประเมินผล (ศ.ตป.) ให้เป็นส่วนราชการที่มีลักษณะการดำเนินงานที่ต่อเนื่องและถาวรเพื่อสร้างความเข้มแข็งและชัดเจนให้กับกระบวนการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะ
- 2) ศูนย์ติดตามประเมินผล (ศ.ตป.) ต้องปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงานโดยต้องมุ่งพัฒนาและสร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในลักษณะที่เป็น “กัลยาณมิตร” สร้างความไว้วางใจจนถูกมองว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเสมือนที่ปรึกษา (consult) และ

⁴⁹³ โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 2 หัวข้อที่ 2.4 หน้า 61-64.

⁴⁹⁴ พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543 มาตรา 17

จะเข้ามาให้การสนับสนุนด้านข้อมูลเพื่อให้หน่วยงานต่างๆ สามารถทำงานหรือปฏิบัติหน้าที่ได้ง่ายยิ่งขึ้น แทนที่จะดำเนินการในลักษณะเป็นฝ่ายตรงข้ามกันโดยกีดกันหรือบังคับให้ต้องกระทำ ทั้งนี้จะทำให้ศูนย์ติดตามประเมินผลสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปใช้ประโยชน์ได้สะดวก อันจะนำไปสู่การหามาตรการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สามารถผลิตความเห็นและข้อเสนอแนะที่มีคุณภาพและนำไปใช้ประโยชน์ได้มากยิ่งขึ้นและได้รับการยอมรับจากทุกๆ ภาคส่วนอย่างแท้จริง

3) ขอความร่วมมือจากคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยให้จัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการซึ่งจะต้องระบุว่าได้นำความเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปใช้ให้เกิดประโยชน์มากหรือน้อยเพียงใด และกรณีที่ไม่เห็นพ้องด้วยหรือไม่นำไปใช้เกิดจากสาเหตุใดเพื่อให้เป็นหลักฐานในเชิงประจักษ์

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุป

องค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่สมาชิกขององค์กรเป็นตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ในสังคม ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกโดยสาธารณรัฐฝรั่งเศส ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง เกิดจากแนวความคิดที่ต้องการจะฟื้นฟูและพัฒนาาระบบเศรษฐกิจและสภาพสังคมซึ่งได้รับผลกระทบจากภัยสงครามด้วยวิธีการวางแผนด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นระบบและเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการพัฒนาและฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจสังคมของประเทศ

ปัจจุบันองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีชื่อว่า สภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม (The Economic Social and Environmental Council) โดยถูกกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมต่อรัฐบาล รัฐสภา นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภารวมถึงหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถือเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมากและเป็นที่ยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ ในสังคม จนมีการยกย่องให้เป็นเสมือนสภาที่ 3 อันแสดงให้เห็นถึงความมีประสิทธิผลในการดำเนินงานและความคุ้มค่าแก่การจัดตั้ง

จากการประสบความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงส่งผลทำให้หลายประเทศทั่วโลกนำเอามาเป็นแบบอย่างในการจัดตั้งองค์กร และเมื่อมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจึงเกิดการรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรกลางระหว่างประเทศ อันได้แก่ “สมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน” (International Association of Economic and Social Councils and Similar Institution หรือ AICESIS) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างประเทศสมาชิก ทั้งนี้ในปัจจุบันมีประเทศซึ่งเป็นสมาชิกถึงกว่า 100 ประเทศจากทั่วโลก

สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ (The Social and Economic Council of the Netherland) เป็นองค์กรให้คำปรึกษาที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมาก มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและรัฐสภาเกี่ยวกับร่างนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ นอกจากนี้ยังถูกกำหนดให้มีหน้าที่อื่นๆ อีกมากมาย อาทิ กำกับดูแลคณะกรรมการด้านสินค้าและอุตสาหกรรม บังคับใช้กฎหมายบางฉบับแทนรัฐบาลและกำกับดูแลการควมรวมกิจการ จากการได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่สำคัญต่างๆ มากมายประกอบกับการดำเนินงานที่มีประสิทธิผลทำให้สภาเศรษฐกิจและสังคมได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากรัฐบาล เนื่องจากคำปรึกษาของสภาเศรษฐกิจและสังคมนอกจากจะนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา กำหนดและตัดสินใจได้แล้วยังทำให้รัฐบาลสามารถประเมินความเสี่ยงสนับสนุนได้ว่าร่างนโยบายของรัฐบาลจะได้รับการสนับสนุนอย่างน้อยเพียงใดหรือมีกลุ่มใดบ้างที่ต่อต้าน

สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี (National Council for Economics and Labour) ถูกกำหนดให้มีหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปกครองส่วนภูมิภาค และเขตปกครองตนเอง อันแสดงให้เห็นว่าสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติเป็นองค์กรที่สามารถให้คำปรึกษาต่อภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้นจึงส่งผลทำให้สามารถแสดงศักยภาพได้อย่างเต็มที่และนำไปสู่องค์กรที่มีประสิทธิผลด้านการการดำเนินงาน

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี (Economic and Social Development Commission) เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของประธานาธิบดี มีหน้าที่ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อประธานาธิบดีเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดกระบวนการเสวนาทางสังคมระหว่างภาครัฐ สหภาพแรงงาน ผู้ประกอบการ และกลุ่มผลประโยชน์ของประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างมีสมดุล

ประเทศไทยจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยนำโครงสร้างและอำนาจและหน้าที่ของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมาเป็นต้นแบบเช่นเดียวกับ

สภาเศรษฐกิจและสังคมของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี และคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี นอกจากนี้ยังเข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติถูกจัดตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และยังคงได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จนในวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ.2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีประกาศฉบับที่ 107/2557 โดยมีคำสั่งให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขณะนั้นต้องยุติการปฏิบัติหน้าที่และให้ความเป็นสมาชิกสิ้นสุดลง ทั้งนี้เกิดจากปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กรเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกประกอบกับตลอดระยะเวลากว่า 14 ปีนับตั้งแต่จัดตั้งองค์กร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงการดำเนินงานที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าในการจัดตั้งองค์กรเท่าที่ควร

แม้ว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่สามารถดำเนินกิจการได้โดยอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจและความควบคุมของหน่วยงานใด แต่บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 กลับกำหนดว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และสภาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติของสาธารณรัฐอิตาลี ที่สามารถให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง

ทั้งนี้แม้ว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะมีอำนาจและหน้าที่อย่างแคบ เช่นเดียวกับคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี แต่เมื่อพิจารณาลักษณะขององค์กรแล้วพบว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีเป็นองค์กรที่ตกอยู่ภายใต้ความควบคุมกำกับของประธานาธิบดีจึงถูกกำหนดให้ต้องให้คำปรึกษาต่อประธานาธิบดีแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น

ดังนั้นจึงเห็นสมควรให้ทำการแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สามารถให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางและอิสระมากยิ่งขึ้น โดยทำการแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยบัญญัติว่า

“สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีใช้ของค์กรเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในปัญหาต่างๆ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม และอาจให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานอื่นๆ เมื่อได้รับการร้องขอในกรณีจำเป็น

(2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้”

นอกจากนี้ตลอดระยะเวลากว่า 14 ปีที่ผ่านมา สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องประสบปัญหาการที่ความเห็นและข้อเสนอแนะที่จัดทำขึ้นนั้นไม่ได้รับการยอมรับและเชื่อมั่นจากคณะรัฐมนตรี รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร ทั้งนี้เกิดจากปัจจัยและอุปสรรคต่างๆ ที่ส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังขาดน้ำหนักในเชิงการสะท้อนความเห็นและน้ำหนักในเชิงเหตุผล

จากปัญหาและอุปสรรคข้างต้นจึงเห็นสมควรให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดำเนินการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรในด้านต่างๆ ได้แก่ กระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะทำงานด้านต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการดำเนินงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ทั้งนี้การที่จะทำให้อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นที่รู้จักและได้รับความสนใจจากสาธารณชนการเผยแพร่ผลการดำเนินงานหรือการประชาสัมพันธ์องค์การจะต้องมีประสิทธิภาพอย่างไรก็ตามตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังขาดความต่อเนื่อง ทว่าถึง อีกทั้งมีช่องทางการเผยแพร่ที่ค่อนข้างจำกัดและการเผยแพร่ยังไม่ตรงต่อกลุ่มเป้าหมาย จึงเห็นสมควรให้ดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาวิธีการเผยแพร่

ผลการดำเนินงานให้ต้องกระทำอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ตลอดจนเพิ่มช่องทางการเผยแพร่ความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีความหลากหลายและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น

ในส่วนการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดตั้งศูนย์ติดตามประเมินผล (ศ.ตป.) ขึ้นทำหน้าที่ดำเนินการติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะ ภายหลังจากได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทราบความเห็นและข้อเสนอแนะซึ่งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำขึ้นและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีนั้นถูกนำไปใช้ประโยชน์มากน้อยเพียงใดและหากไม่ถูกนำไปใช้เพราะเหตุใด แล้วนำข้อมูลดังกล่าวกลับมาศึกษา วิเคราะห์และหามาตรการแก้ไขปัญหานั้นจะนำไปสู่การพัฒนาความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีคุณภาพ แต่ทั้งนี้การดำเนินการของศูนย์ติดตามประเมินผลยังไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควร เนื่องจากกระบวนการทำงานขาดความเข้มแข็ง ชัดเจนและต่อเนื่องตลอดจนไม่สามารถเข้าถึงหน่วยงานซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลได้ ทำให้จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลจากรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอที่จะนำกลับมาศึกษาและวิเคราะห์เพื่อหามาตรการแก้ไขและพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้ เมื่อความเห็นและข้อเสนอแนะไม่ได้รับการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาอย่างส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะไม่มีความน่าสนใจ

ทั้งนี้เมื่อความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขาดการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่องย่อมส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขาดความน่าสนใจและน่าเชื่อถือ คณะรัฐมนตรีรวมถึงหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจึงไม่ให้ความสำคัญกับความเห็นและข้อเสนอแนะที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำขึ้นเท่าที่ควร ดังนั้นจึงเห็นสมควรให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนากระบวนการทำงานของศูนย์ติดตามประเมินผล (ศ.ตป.) ในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ต้องประสบปัญหาการไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่สามารถแสดงศักยภาพในการให้คำปรึกษาได้อย่างเต็มที่ และไม่มีผลงานให้เห็นประจักษ์ต่อสาธารณชนเท่าที่ควร เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวจึงเห็นสมควรให้มีแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนา ดังต่อไปนี้

1. อำนาจและหน้าที่

เพื่อให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมแก่หน่วยงานต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางและอิสระมากยิ่งขึ้น จึงเห็นสมควรให้ดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยบัญญัติว่า

“สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีใช้องค์กรเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในปัญหาต่างๆ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม และอาจให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานอื่นๆ เมื่อได้รับการร้องขอในกรณีจำเป็น

(2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้”

2. การจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ

จากปัญหาที่คณะรัฐมนตรี รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เห็นคุณค่าและไม่ให้ความสำคัญต่อความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่าที่ควร จึงเห็นสมควรให้มีการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนากระบวนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

คณะกรรมการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องปรับเปลี่ยนวิธีการรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะโดยมิได้รับฟังเพียงความเห็นของสมาชิกของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่านั้น แต่จำเป็นต้องมุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั้งฝ่ายที่ได้รับผลกระทบและฝ่ายที่ได้ประโยชน์โดยตรงได้เข้ามาแสดงความคิดเห็นสะท้อนปัญหา ถกเถียงและปรึกษาหารือเพื่อสร้างฉันทามติร่วมกัน อีกทั้งการดำเนินงานต้องเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ เพื่อป้องกันการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องที่ซ้ำซ้อนกันและเป็นการกระทำในลักษณะต้อยอดจากงานของรัฐ นอกจากนี้ต้องพัฒนาสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการและส่งเสริมให้มีการจัดทำงานวิจัยเพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะอันจะส่งผลทำให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาติมีความน่าเชื่อถือและได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้น

3. การเผยแพร่ผลการดำเนินงาน

การเผยแพร่ผลการดำเนินงานหรือประชาสัมพันธ์องค์การถือเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่ง ดังนั้นการเผยแพร่ผลการดำเนินงานจะต้องกระทำอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาการเผยแพร่ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาติยังขาดความต่อเนื่อง ทัวถึง ไม่ตรงต่อกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนมีช่องทางในการเผยแพร่ที่ค่อนข้างจำกัด

จึงเห็นสมควรให้ดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาวิธีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานดังต่อไปนี้

- (1) การเผยแพร่ผลการดำเนินงานจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ
- (2) เพิ่มช่องทางการเผยแพร่ความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีความหลากหลายและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น ดังนี้
 - จัดให้มีการแถลงข่าวเพื่อนำเสนอผลงาน บทบาทหน้าที่และความสำคัญขององค์กรต่อสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง

- จัดนิทรรศการหรือเวทีสาธารณะสัญจรเพื่อแสดงผลงาน ให้ความรู้ และปลูกฝังให้ประชาชนในทุกกระดับหรือทุกกลุ่มของประเทศให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมกับรัฐในการกำหนดและตัดสินใจด้านนโยบายเศรษฐกิจและสังคม
- เพิ่มช่องทางการสื่อสารด้วยการใช้สื่อสังคมออนไลน์ อาทิ ไลน์ (Line) และเฟซบุ๊ก (Facebook)
- จัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลขององค์กรและผลงานผ่านช่องทางอื่นๆ อาทิ โทรทัศน์ วิทยุชุมชน หนังสือพิมพ์ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่นและแผ่นพับ
- สร้างเครือข่ายภาคประชาชนโดยเฉพาะบุคคลซึ่งเป็นผู้นำของชุมชนหรือกลุ่มต่างๆ
- ผลักดันให้มีการนำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากการประกาศในราชกิจจานุเบกษาย่อมถือว่าเป็นการประกาศให้รับรู้โดยทั่วกันแก่ประชาชนในประเทศและเข้าถึงข้อมูลได้โดยทั่วไป อีกทั้งการประกาศในราชกิจจานุเบกษายังเป็นการนำเอาข้อมูลการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะมาบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าข้อมูลต่างๆ ในอดีต

4. การติดตามความเห็นและข้อเสนอแนะ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดตั้งศูนย์ติดตามประเมินผล (ศ.ตป.) ขึ้นทำหน้าที่ดำเนินการติดตามภายหลังเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการทราบว่าความเห็นและข้อเสนอแนะนั้นถูกนำไปใช้ประโยชน์มากน้อยเพียงใด และหากไม่ถูกนำไปใช้เพราะเหตุใด เพื่อนำข้อมูลกลับมาศึกษา วิเคราะห์ และหามาตรการแก้ไข ปัญหาอันจะนำไปสู่การพัฒนาความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีคุณภาพ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงเห็นสมควรให้ดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลโดยการพัฒนาศูนย์ติดตามประเมินผล (ศ.ตป.) ให้เป็นหน่วยงานที่มีลักษณะการดำเนินงานที่ถาวรและต่อเนื่อง ทั้งการดำเนินงานต้องมุ่งสร้างสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อความสะดวกในการเข้าถึงและรวบรวมข้อมูล

รายการอ้างอิง

- Advisory Council for Economic and Social Affairs. Advisory Council [Online]. Available from: <http://goo.gl/MZgi2U> [5 February 2016].
- AICESIS – ILO. Aicesis Working Paper May 2014 [Online]. Available from: <http://is.gd/CUMEYF> [10 February 2016]
- . Algeria [Online]. Available from: <http://goo.gl/MOye/r> [10 February 2016]
- AICESIS. Functioning of the Esc [Online]. Available from: <http://is.gd/eoYSTr> [6 February 2016].
- Alain Chatriot. Les Apories De La Représentation De La Société Civile [Online]. Available from: <http://goo.gl/KYlqv> [2 August 2016]
- Amitai Etzioni. Modern Organizations. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1964.
- Anne Buchanan and Mary O’Neill. Inclusion and Diversity: Finding Common Ground Fororganizational Action [Online]. Available from: <http://goo.gl/WY7rV6> [8 April 2015]
- Arblaster, A. Democracy. 3 ed. Philadelphia: Open University Press, 2002.
- Beierle t. and Cayford J. Democracy in Practice: Public Participation in Environmental Decisions. Washington D.C.: Resources for the Future, 2002.
- Bernard Manin. On Legitimacy and Political Deliberation Political Theory. 15, 3 (August, 1987). CHULALONGKORN UNIVERSITY
- Carol Mueller. Ella Baker and the Origins of Participatory Democracy, Women in the Civil Rights Movement: Trailblazers and Torchbearers 1941-1965. Vicki L. Crawford, Jacqueline Anne Rouse and Barbara Woods, ed. Bloomington Indiana University Press, 1993.
- Center for Deliberative Democracy. What Is Deliberative Polls? [Online]. Available from: <http://cdd.stanford.edu/what-is-deliberative-polling> [7 April 2015]
- CES. Mission and Goals [Online]. Available from: <http://www.ces.pt/42> [6 February 2016]
- China Economic and Social Council. About Cesc [Online]. Available from: <http://goo.gl/Cu4Y5y> [7 February 2016]

Civic Chamber of the Russian Federation. Institutional Characteristics [Online].

Available from: <http://is.gd/VICRY1> [7 February 2016]

Consiglio Nazionale Economia E Lavoro. Commissions [Online]. Available from:

<http://www.cnel.it/191> [5 August 2015]

———. Composition [Online]. Available from: http://www.cnel.it/217?cnel_testo=2 [5 August 2015]

———. The Director-the Composition of the Nineth Consiliatura from January 20, 2012 [Online]. Available from: <http://www.cnel.it/43> [5 August 2015]

———. Experts [Online]. Available from:

<http://www.cnel.it/74?Shadoworganigrammafldgruppooorg-Esperti> [5 August 2015]

———. Functions [Online]. Available from: <http://www.cnel.it/85> [7 August 2015]

———. Information on the Activities of the Cnel [Online]. Available from:

<https://is.gd/GcROPj> [7 August 2015]

———. The National Council for Economic and Labour [Online]. Available from:

<http://www.cnel.it/1> [5 August 2015]

———. Representative of Associations of Social Promotion and Voluntary

Organizations [Online]. Available from: <http://goo.gl/OogsvY> [7 August 2015].

———. Representatives [Online]. Available from: <http://goo.gl/OHY2aE> [5 August 2015]

———. The Secretary General [Online]. Available from: <http://www.cnel.it/86>

[7 August 2015]

———. The Vice Presidents [Online]. Available from: <http://www.cnel.it/225>

[7 August 2015]

———. What Role and Perspectives of Cnel [Online]. Available from:

<https://is.gd/ZaQiQm> [7 August 2015]

Constitution of 4 October 1958 Consolidated Version of the March 9, 2015. .

[Online]. Available from: <http://bit.ly/1WOtoFW> [2 August 2015]

Constitution of the Fifth French Republic 1958 (Revision of 23 July 2008). [Online].

Available from:

<http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/8808/preview>
[12 August 2015]

Council, E. S. a. E. Economic Social and Environmental Council [Online]. Available from: <http://lecese.fr/en/esec-overview> [15 December 2014]

Council for Dialogue with Productive Sector. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/0nE5m9> [15 February 2016]

Council of Economic and Social Agreement. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://is.gd/p9FJdy> [5 February 2016]

Council of National Economy. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/Xwlz7m> [15 February 2016]

Council of State Support to Non-Governmental. General Information [Online]. Available from: <http://is.gd/eHv1wM> [7 February 2016]

D.A. Cutchin. Guide to Public Administration. Illinois: F.E. Peacock Publishers, 1981.

David Beetham. Democracy: A Beginner's Guide. Oxford: Oneworld Publications, 2005.

Denise Shepherd and Terry Amsler. Choice Dialogues and Deliberative Polls: Two Approaches to Deliberative Democracy [Online]. Available from: <http://goo.gl/734C4g> [7 April 2015]

Dubai Economic Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/nEeybR> [7 February 2016]

Economic and Social Development Commission. Overview [Online]. Available from: <http://www.esdc.go.kr/eng/about/about01.asp> [5 September 2015]

———. Procedures of Operation [Online]. Available from: <http://www.esdc.go.kr/eng/about/about07.asp> [5 September 2015]

———. Structure [Online]. Available from: <http://www.esdc.go.kr/eng/about/about05.asp> [5 September 2015]

Economic and Social Committee. Our Mission [Online]. Available from: <http://hsvsr.sk> [7 February 2016]

Economic and Social Council. About Us [Online]. Available from: <http://www.ekosocrs.org> [5 February 2016]

- . The Competence of the Economic and Social Council [Online]. Available from: http://en.ess.mk/?page_id=/ [5 February 2016]
- . Functions [Online]. Available from: <http://www.ces.es/web/guest/funciones> [7 February 2016]
- . General Information [Online]. Available from: <http://is.gd/H8io8q> [5 February 2016]
- . Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://is.gd/F2qsGO> [7 February 2016]
- . Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://is.Gd/bc0S72> [5 February 2016]
- . Legislation [Online]. Available from: <http://www.ces.ro/legislation/en/9> [7 February 2016]
- . Mission [Online]. Available from: <http://is.gd/LWZ/OM> [6 February 2016]
- Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, S. Advising Government and Parliament [Online]. Available from: <https://goo.gl/3iht7R> [29 August 2015]
- . Promoting Business/Consumer Self-Regulation [Online]. Available from: <https://goo.gl/3iht7R> [29 August 2015]
- . Supervising Commodity and Industrial Boards [Online]. Available from: <https://goo.gl/0xroJg> [29 August 2015]
- . Supervising Conduct in Mergers [Online]. Available from: <https://goo.gl/rT3CRR> [29 August 2015]
- Economic and Social Council of Angola. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/cneEXW> [8 February 2016]
- Economic and Social Council of Aruba. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/BM9ckI> [11 February 2016]
- Economic and Social Council of Benin. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/fE6cgS> [10 February 2016]
- Economic and Social Council of Bulgaria. Economic and Social Council Act [Online]. Available from: <http://is.gd/XB90aR> [5 February 2016]

- Economic and Social Council of Burkina Faso. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/1Ghla3> [10 February 2016]
- Economic and Social Council of Burundi. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/r9HRJJ> [10 February 2016]
- Economic and Social Council of Congo-Kinshasa. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/8kqcFT> [8 February 2016]
- Economic and Social Council of Congo–Brazzaville. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/M8d2Cl> [10 February 2016]
- Economic and Social Council of Côte d’Ivoire. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://is.gd/SWCOsP> [10 February 2016]
- Economic and Social Council of Curaçao. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/SUfSev> [11 February 2016]
- Economic and Social Council of Gabon. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/fOuwNh> [10 February 2016]
- Economic and Social Council of Greece. Opinion Issuing Procedure [Online].
Available from: <http://is.gd/eHLOGC> [5 February 2016]
- Economic and Social Council of Guinea. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/ugivpB> [10 February 2016]
- Economic and Social Council of Honduras. General Information [Online]. Available from: <http://goo.gl/U5X7Ca> [15 February 2016]
- Economic and Social Council of Jordan. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/5PBON1> [7 February 2016]
- Economic and Social Council of Suriname. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/3XkfyZ> [15 February 2016]
- Economic and Social Council of the Republic of Srpska. General Information [Online].
Available from: <http://is.gd/5NGvHx> [5 February 2016]
- Economic and Social Development Commission. Activity Report 2014 [Online].
Available from: <https://is.gd/ANJxyj> [5 September 2015]
- . After 10 Years of Social Dialogue in Korea [Online]. Available from: <https://is.gd/8kkf9z> [5 September 2015]

- . Law and Regulations [Online]. Available from: <http://is.gd/fByve9>
[7 February 2016]
- Economic and Social Development Council. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://is.gd/ZklRJu> [15 February 2016]
- Economic Council. Danish Economic Council [Online]. Available from:
<http://www.dors.dk/english> [5 February 2016]
- Economic, S. a. C. C. Institutional Characteristics [Online]. Available from:
<http://goo.gl/yrOfvl> [10 February 2016]
- Economic Social and Cultural Council Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/1uEULI> [10 February 2016]
- Economic Social and Cultural Council of Niger. Institutional Characteristics [Online].
Available from: <http://goo.gl/DeLjCr> [11 February 2016]
- Economic Social and Environmental Council. Bureau [Online]. Available from:
<http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/presidence/le-bureau> [22 July 2015]
- . Citizen Petition Instructions [Online]. Available from:
<http://www.lecese.fr/la-petition-citoyenne-mode-demploi> [25 July 2015]
- . The Consultative Assembly of the Republic [Online]. Available from:
<http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/assemblee> [12 August 2015]
- . Delegations [Online]. Available from: <http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/delegations> [20 July 2015]
- . Esec Overview [Online]. Available from: <http://www.lecese.fr/en/esec-overview> [5 February 2016]
- . Followed Petitions [Online]. Available from: <http://www.lecese.fr/suivi-des-petitions> [25 July 2015]
- . Groups [Online]. Available from: <http://www.Lecese.Fr/decouvrir-cese/groupes> [12 August 2015]
- . How the Esec Works [Online]. Available from: <http://www.lecese.fr/travaux-du-cese/comment-travaille-le-cese> [20 July 2015]
- . Missions [Online]. Available from: <http://www.cese.ma/Pages/missions.aspx>
[11 February 2016]

- . Organization of the Esec [Online]. Available from:
<http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/presidence> [20 July 2015]
- . Sections [Online]. Available from: <http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/sections> [20 July 2015]
- . Temporary Committees [Online]. Available from:
<http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/commissions> [20 July 2015]
- Ellen Frankel Paul, F. D. M., Jr., and Jeffrey Paul. Liberalism and the Economic Order
Cambridge and New York: Social Philosophy and Policy Foundation, 1993.
- Fatherland Front of Vietnam. Institutional Characteristics [Online]. Available from:
<http://goo.gl/eUYdOO> [8 February 2016]
- Federal Economic Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from:
<http://is.gd/Wcl4Oy> [5 February 2016]
- G. J. Balkenstein. The Netherlands Industrial Organization Act of 1950 [Online].
Available from: <http://goo.gl/OmgxTm> [5 August 2015]
- Gerald F. Gaus. Justificatory Liberalism: An Essay on Epistemology and Political Theory. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Government.Fr. Other Key Bodies [Online]. Available from: <http://goo.gl/4JF9cr>
[20 July 2015]
- Gutmann Amy and Dennis Thompson. Why Deliberative Democracy? Princeton and
Oxford: Princeton University Press, 2004.
- Helena catt. Democracy in Practice London and New York: Routledge, 1999.
- International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions.
Economic and Social Council (Sociaal Economische Raad, Ser) [Online].
Available from: <http://www.Aicesis.org/members/organization/73/> [29 August
2015]
- . Economic and Social Development Commission [Online]. Available from:
<http://www.aicesis.org/members/organization/80/> [5 September 2015]
- . Missions [Online]. Available from: <http://www.aicesis.org/missions/>
[2 August 2015]
- . National Council of Economy and Labour (Cnel) [Online]. Available from:
<http://www.aicesis.org/members/organization/53/> [9 August 2015]

- Jarrold S. Hanson and Kenneth R. Howe. The Potential for Deliberative Democratic Civic Education [Online]. Available from: <http://goo.gl/v0iaqC> [8 April 2015]
- John Dewey. Liberalism and Social Action. New York: Capricorn Book, 1963.
- Jon Elster. Deliberative Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Judith Crockett , S. H. a. Z. B. Using Community Deliberation Forums for Public Engagement: Examples from Missouri, USA and New South Wales, Australia [Online]. Available from: <https://goo.gl/f5yv0g> [8 April 2015]
- Klaus von Beyme. Pioneer in the Study of Political Theory and Comparative Politics. Heidelberg: Heidelberg University, 2014.
- Labor Advisory Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/BubW2C> [11 February 2016]
- Labour, E. a. S. C. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/dNT04c> [11 February 2016]
- Labour Policy Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/DljL2S> [7 February 2016]
- Lao Front for National Construction. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/vvu9kd> [7 February 2016]
- Lebanon Republic The Economic and Social Council. Presentation of the Institution [Online]. Available from: <http://is.gd/lBm5Ai> [7 February 2016]
- Madifish. Citizens' Jury [Online]. Available from: <http://goo.gl/gdRWLV> [8 April 2015]
- Maija Setala and Theo Schiller. Referendums and Representative Democracy: Responsiveness, Accountability and Deliberation. New York: Routledge, 2009.
- Malta for Council Economic and Social Development. Mission Statement [Online]. Available from: <http://is.gd/yftcqu> [6 February 2016]
- National Council of Economic and Social Planning. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/1JOeVu> [15 February 2016]
- National Council of Economy and Labour. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/GyBXSQ> [5 February 2016]
- National Council of Labor and Employment Promotion. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/RUpuwa> [15 February 2016]

- National Economic and Development Authority. Neda Mission [Online]. Available from: <http://is.gd/3y3Th8> [8 February 2016]
- National Economic and Labour Council. Cnel 50 Anniversary 1958-2008. Rome: typography Renaissance, 2008.
- National Economic and Social Advisory Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/zXWeJV> [8 February 2016]
- National Economic and Social Council. About Nesc [Online]. Available from: <http://www.nesc.ie> [5 February 2016]
- National Economic and Social Council of Hungary. Functions [Online]. Available from: http://www.ngtt.hu/index_eng.html [5 February 2016]
- National Economic and Social Council of Kenya. Mission and Attributions [Online]. Available from: <http://goo.gl/zKMfwh> [10 February 2016]
- National Economic and Social Council of Mauritius. General Information [Online]. Available from: <http://goo.gl/kDopMm> [11 February 2016]
- National Economic Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/ke2cMX> [11 February 2016]
- National Economic Development and Labour Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/5BK5x2> [11 February 2016]
- National Issues Forums (NIF). [Online]. Available from: <https://goo.gl/87FPJZ> [9 April 2015]
- National Labour Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://is.gd/D3xcCW> [5 February 2016]
- . Power [Online]. Available from: <http://www.cnt-nar.be/Wie-zijn-we.htm> [5 February 2016]
- National Planning Commission. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/l6mRZm> [8 February 2016]
- National team Country Strategy. General Information [Online]. Available from: <http://goo.gl/G8uMSv> [15 February 2016]
- National Tripartite Cooperation Council. General Information [Online]. Available from: <http://goo.gl/aYmtuY> [6 February 2016]

- National Tripartite Social and Economic Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://is.gd/RBhPOf> [7 February 2016]
- Pateman C. Participation and Democratic Theory. Cambridge: Cambridge University, 1970.
- Paul Kelly. Liberalism. Cambridge: Polity Press, 2005.
- Pierre Rosanvallon. Counter - Democracy: Politics in an Age of Distrust. Translated by Goldhammer, A. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2008.
- Prime Minister's office. Economic Council [Online]. Available from: <http://vnk.fi/en/economic-council> [5 February 2016]
- Public Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://is.gd/khcm6J> [7 February 2016]
- Sean Gray. Deliberative Polls [Online]. Available from: <http://goo.gl/SODXZw> [7 April 2015]
- SER. Mission Statement [Online]. Available from: <http://is.gd/JO859p> [7 February 2016]
- Smith Graham and Wales Corinne. Citizens' Juries and Deliberative Democracy. Oxford: Blackwell Publishers, 2000.
- Sociaal Economische Raad (SER). Members of the Ser [Online]. Available from: <https://www.ser.nl/en/abouttheser/members.aspx> [29 August 2015]
- . Mission Statement [Online]. Available from: <https://goo.gl/ttOifl> [29 August 2015]
- . Ser' S Advice [Online]. Available from: <http://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen.aspx> [29 August 2015]
- . Working Methods of the Ser [Online]. Available from: <https://goo.gl/spcJvu> [29 August 2015]
- Social and Economic Council. Annual Report 2015. Haag: SER Printing, 2015.
- . The Social and Economic Council of the Netherland (Ser). Haag: SER Printing, 2014.
- Social Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/XN9pv0> [7 February 2016]

- Social Development Agency. Missions [Online]. Available from: <http://is.gd/zROx2h> [10 February 2016]
- Social Dialogue Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://is.gd/KRkiJD> [7 February 2016]
- Social Dialogue Task Force. Mission and Attributions [Online]. Available from: <http://goo.gl/gzYCdN> [15 February 2016]
- Social Economic and Environmental Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/vVfsZd> [11 February 2016]
- Social Economic Council. About Us [Online]. Available from: <http://is.gd/7EH9P6> [15 February 2016]
- Standing Committee for the Coordination of Social Affairs. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/UBZOeZ> [7 February 2016]
- Stephen Copley and Kathryn Sutherland. Adam Smith's the Wealth of Nations. Manchester: Manchester University Press, 1995.
- The International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions (AICESIS). [Online]. Available from: <http://goo.gl/A5YUlx> [15 December 2014]
- The Shura Council. Shura Council Law [Online]. Available from: <https://goo.gl/JWjsBR> [7 February 2016]
- Thomas Zittel and Dieter Fuchs. Participatory Democracy and Political Participation: Can Participatory Engineering Bring Citizens Back In ? USA and Canada: Routledge, 2006.
- Tina Nabatchi. Deliberative Democracy: The Effects of Participation on Political Efficacy. Philosophy: Indian University, 2007.
- Tripartite Advisory Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/5SCR9P> [10 February 2016]
- Tripartite Consultative Labor Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/ABZCij> [11 February 2016]
- Tripartite Council. Institutional Characteristics [Online]. Available from: <http://goo.gl/31O076> [6 February 2016]
- U.S. Department of State's Bureau of International Information Programs. Defining Democracy [Online]. Available from: <http://goo.gl/jqbRi6> [2 May 2015]

Viorel Tutui. Democratic Deliberation Procedures: Theoretical and Practical Issues

[Online]. Available from: <http://goo.gl/9kJg3J> [8 April 2015]

Zsuzsanna Chappell. Deliberative Democracy: A Critical Introduction. New York:

Macmillan Publisher Limited, 2012.

กมลวรรณ ชัยวานิชศิริ. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารที่สัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียน.

วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุสิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร. 2536.

กลุ่มงานติดตามและประเมินผล สำนักนโยบายและแผน. คู่มือการติดตามและประเมินผล [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: <http://goo.gl/p8ZGpa> [เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2558]

ขจรชัย ชัยพิพัฒนานันท์. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ: ศึกษากรณี
ตามมาตรา 291 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2553.

คณะ ส.ส.ร. รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มติชน, 2541.

คณะกรรมการวิสามัญบัณฑิตการมณัฏ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาร่าง

รัฐธรรมนูญ. เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. กรุงเทพฯ:

สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550.

ไฉษิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ และ เฉลิมศักดิ์ ระเบิดวงศ์. เอกสารการสอนชุดวิชา การวางแผนเศรษฐกิจ.

นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532.

จินตนา ดำรงเลิศ. การเมืองฝรั่งเศสสมัยสาธารณรัฐที่ 5. กรุงเทพฯ: บริษัท วี.พรีนท์ (1991) จำกัด,
2551.

จุฑามาส แก้วจุลกาญจน์. แนวความคิดและการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2544.

เจมส์ แอล เครตัน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน. แปลโดย วันชัย

วัฒนศัพท์. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2543.

ชญาภัท ตีมา. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมกับการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน.

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุสิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2554.

ชัชชญา ศรีอรุณสว่าง และ ชลวิทย์ เชื้อหอม. หลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลและ

ตัวชี้วัด [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://203.155.220.230/info/Plan/planUp/p_9.pdf

[เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2558]

ชำนาญ จันทรเรือง. ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) คือทางออก

ประเทศไทย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.pub-](http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1515)

[law.net/publaw/view.aspx?id=1515](http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1515) [เข้าถึงเมื่อ 7 เมษายน 2558]

- ไชยันต์ ไชยพร. "แนวคิด "Deliberative Democracy and Deliberative Polls." (2) ร้อยแปดวิถีทัศน์." กรุงเทพธุรกิจ, 4 ธันวาคม 2549.
- ฐิติพร ขำน้ำคู้. หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนกับพรรคการเมืองไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2540.
- ถวิลวดี บุรีกุล. การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ. กรุงเทพฯ: บริษัท พาณิชพระนคร (2535) จำกัด, 2548.
- ทศพนธ์ นรทัศน์. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/447670> [เข้าถึงเมื่อ 29 สิงหาคม 2558]
- ทิวา เงินยวง. กฎหมายเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2531.
- . รูปแบบองค์กรที่ปรึกษาและให้คำแนะนำทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประกอบการยกวางบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538.
- นคร พจนวรงค์ และ อุกฤษ พจนวรงค์. ข้อมูลประวัติศาสตร์การเมืองไทย. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2542.
- นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ เรื่องประสิทธิภาพของรัฐสภาไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1958. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2549.
- น้ำทิพย์ กันเกต. ปัญหาและข้อกฎหมายในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2542.
- เนา บัวหอม. รูปแบบและโครงสร้างที่เหมาะสมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำหรับประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2553.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2548.
- ประทีป ทองสีมา. ระบบลูกขุนสำหรับประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2523.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับความเป็นประชาธิปไตยทางตรง. วารสารกฎหมายปกครอง 17 ตอน 2.
- พรรณราย ชันธกิจ. บทบาทหน้าที่ขององค์กรสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2545.

- พลสิทธิ์ คำสอน. การนำระบบลูกขุนมาใช้ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2552.
- พัชรี สีโรรส. ประชาธิปไตยแบบसानเสวนา ความเชื่อ ความฝันและความเป็นไปได้ในสังคมไทย. วารสารวิทยาการจัดการ 26.
- มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540). พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548.
- . หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2556.
- มูลนิธิปริญญาโทนักบริหารรัฐกิจ. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.
- มูลนิธิฟรีดริช เนามัน. แนวคิดเสรีนิยม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://fnfthailand.org/library-of-freedom/liberal-ideas> [เข้าถึงเมื่อ วันที่ 27 เมษายน 2558]
- รัชยา ภักดีจิตต์. ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.
- วัชรวิทย์ ไชยสาร. การดำเนินงานของสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://bit.ly/1LOWCft> [เข้าถึงเมื่อ 24 กรกฎาคม 2558]
- . การเมืองภาคประชาชน พัฒนาการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและพหุการเมือง. กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์เมฆขาว, 2545.
- . รู้จักสภาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส จากเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศสประจำประเทศไทย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://bit.ly/1LOWDjE> [เข้าถึงเมื่อ 25 July 2015]
- . สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในเวทีนานาชาติ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/3UyrDw> [เข้าถึงเมื่อ 2 สิงหาคม 2558]
- . สมาคมระหว่างประเทศของสภาเศรษฐกิจและสังคมและสถาบันในลักษณะเดียวกัน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/6CBHtq> [เข้าถึงเมื่อ 12 กันยายน 2558]
- วีรบูรณ์ วิสารสกุล. ชวนถกประเด็นต่างๆ ในกระบวนการประชาธิปไตยที่ใช้วิจารณ์ญาณ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://goo.gl/g98jCi> [เข้าถึงเมื่อ 29 เมษายน 2558]
- วุฒิสาร ตันไชย. เอกสารประกอบการศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง กลุ่มวิชาที่ 1 วิสัยทัศน์ใหม่เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัท จรัสสินทวงศ์การพิมพ์ จำกัด, 2553.
- ศรชัย ท้าวนิมิต. ระบบรัฐสภาไทย. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรินติ้งเฮ้าส์, 2549.

- สติตธร ธนานิธิโชติ. บทวิจารณ์หนังสือ Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. Why Deliberative Democracy? Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://is.gd/MPmhK7> [เข้าถึงเมื่อ 15 มกราคม 2558]
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ. รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาเปรียบเทียบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยกับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรคล้ายคลึงในต่างประเทศ.
- สถาบันพระปกเกล้า. ชุดโครงการวิจัยชุมชน เรื่อง การต่อต้านคอร์รัปชันของภาคประชาชนอย่างบูรณาการและยั่งยืนกับการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, 2552.
- . ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2544.
- . รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: ปัญหา อุปสรรค และทางออก. กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, 2545.
- สถาบันพระปกเกล้าและองค์กรอิสระฯ. ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ บริษัท โรงพิมพ์คลังวิชา จำกัด, 2546.
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะรวมทั้งเสริมสร้างระบบงานติดตามและประสานงานเกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี. 2551.
- . โครงการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และพัฒนากระบวนการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: แชน 4 พรินติ้ง, 2551.
- สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการการศึกษาวิเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในความคาดหวังของคณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐ และประชาชน เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์ในการติดตามประเมินผลความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, 2556.
- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.nesac.go.th/comments/> [เข้าถึงเมื่อ 3 เมษายน 2559]

- . องค์กรแห่งปัญญา ให้คำปรึกษา สะท้อนปัญหาจากประชาชนสู่รัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรุณการพิมพ์, 2555.
- สภาพัฒนาการเมือง. ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy): กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออย่างมีวิจรรณญาณ (Deliberative Democracy). กรุงเทพฯ: บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด, 2554.
- สมเกียรติ วันทะนะ. กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เอส.พี.วี. การพิมพ์, 2555.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.
- . รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องดีกว่าเดิม: ข้อเสนอเพื่อปฏิรูปการเมืองโดยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://kpi.ac.th/media/pdf/M7_97.pdf [เข้าถึงเมื่อ 2 พฤษภาคม 2558]
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เสมาธรรม, 2545.
- สมยศ เชื้อไทย. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ฉบับใช้เรียน. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2546.
- สมศักดิ์ นิลนพคุณ. ปัญหาเศรษฐกิจของไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และการแก้ไขของรัฐบาลระหว่าง พ.ศ.2488-2498 วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร. 2527.
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. ประชาธิปไตย (Democracy) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.philospedia.net/democracy.html> [เข้าถึงเมื่อ 4 เมษายน 2558]
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ประวัติและบทบาทหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=72> [เข้าถึงเมื่อ วันที่ 27 เมษายน]
- . 6 ทศวรรษ สภาพัฒนา. กรุงเทพฯ: บริษัท 21 เซนจูรี จำกัด, 2553.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. รวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ Www.Pub-Law.Net. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บริษัท พี.เพรส จำกัด, 2557.
- สำนักงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. คู่มือการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2555.

- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/kA8Uzi> [เข้าถึงเมื่อ 28 มิถุนายน 2559]
- . ความเห็นและข้อเสนอแนะของของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทางที่กฎหมายถือว่าไม่ถูกต้อง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/W4R599> [เข้าถึงเมื่อ 28 มิถุนายน 2559]
- . ความเห็นและข้อเสนอแนะของของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่องการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/w8xOyk> [เข้าถึงเมื่อ 29 มิถุนายน 2559]
- . รายงานประจำปี 2555 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักกิจการโรงพิมพ์ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์, 2555.
- . สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Social Advisory Council). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ บริษัท เพชรรุ่งการพิมพ์ จำกัด, 2545.
- . สื่อเอกสารเผยแพร่ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.nesac.go.th/web/index.php?mod=document_all [เข้าถึงเมื่อ 6 ธันวาคม 2558]
- . 1 ทศวรรษสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: บริษัท ที.เค.พรินต์ติ้ง จำกัด, 2553.
- . สรุปภาพรวมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. มติคณะรัฐมนตรี [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://is.gd/6Wn7VW> [เข้าถึงเมื่อ 6 ธันวาคม 2558]
- . มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทางที่กฎหมายถือว่าไม่ถูกต้อง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/3j0sBv> [เข้าถึงเมื่อ 28 มิถุนายน 2559]
- . มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/MB9YOf> [เข้าถึงเมื่อ 29 มิถุนายน 2559]

- . มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่องปัญหาชนมเด็กกับสุขภาพเด็ก [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://goo.gl/gY9Fe7> [เข้าถึงเมื่อ 28 มิถุนายน 2559]
- สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม. การสรรหาสมาชิกวุฒิสภา: ปัญหาและสิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไข [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1744> [เข้าถึงเมื่อ 15 ธันวาคม 2557]
- อมร รักษาสัตย์ และคณะ. ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- อมรฉัตร กำภู ณ อยุธยา. ประชาธิปไตยตรวจสอบรอบด้าน (Counter - Democracy) โดย Pierre Rosanvallon [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.local.moi.go.th/2009/pdf/counter.pdf> [เข้าถึงเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2558]
- อรรถัย กักพล. คู่คิด คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์, 2552.



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาคผนวก ก
ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 107/2557

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ฉบับที่ ๑๐๗/๒๕๕๗

เรื่อง ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสิ้นสุดลง

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

ข้อ ๑ ให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับนี้ใช้บังคับสิ้นสุดลง และให้การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดใหม่จนกว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎหมายอื่นใดจะกำหนดไว้เป็นประการอื่น

ข้อ ๒ กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาหรือให้ความเห็นชอบในเรื่องใด ให้บทบัญญัติว่าด้วยส่วนดังกล่าวเป็นอันดใช้บังคับ

ข้อ ๓ ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่น ตามที่กำหนดก็ได้

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

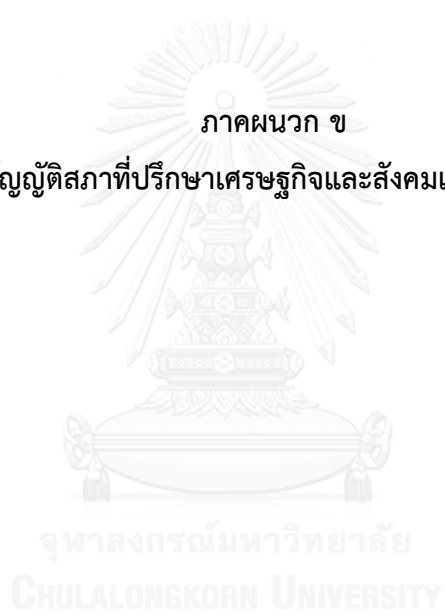
ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY



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

สมาชิกรัฐสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา ๕ ให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนเก้าสิบเก้าคน ซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ และกลุ่มในภาคสังคมฐานทรัพยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นกลุ่มตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญตามจำนวนที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ การได้มาซึ่งสมาชิกตามมาตรา ๕ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อมีกรณีต้องเลือกสมาชิก ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจำนวนยี่สิบเอ็ดคน ประกอบด้วย

- (ก) ประธานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธาน
- (ข) ปลัดกระทรวงทุกกระทรวง ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน
- (ค) อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ

สามคน

(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 ผู้ติดเชื้อเอดส์ หรือผู้ป่วย

(๓) ด้านสิทธิเสรีภาพของประชาชน สิทธิของผู้บริโภค การส่งเสริมประชาธิปไตย หรือการพัฒนาแรงงาน

(๔) ด้านการสาธารณสุข การศึกษา หรือศิลปวัฒนธรรม

(๕) ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการด้านหนังสือพิมพ์ ด้านวิทยุกระจายเสียงและด้านวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเลือกกันเองกิจการละหนึ่งคน รวมเป็นสามคน

ให้เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหาองค์กรตาม (๑) (๕) และ (๖) ต้องเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่มิเหตุให้มีการเลือกสมาชิก ถ้าองค์กรใดมีวัตถุประสงค์หลักหลายด้าน ให้ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกในด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

การเลือกกรรมการสรรหาตาม (๑) (๓) (๕) และ (๖) ให้ใช้วิธีการจัดส่งทางไปรษณีย์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด ทั้งนี้ ให้ผู้ซึ่งได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับเลือก ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกมีคะแนนเท่ากันอันเป็นเหตุให้เกินจำนวนที่จะพึงมีได้ ให้ใช้วิธีการจับสลาก

(๒) ให้คณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาสมาชิก โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาสมาชิก วิธีการตรวจสอบคุณสมบัติผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นสมาชิก และแต่งตั้งคณะกรรมการ จำนวนหกคณะ ดังต่อไปนี้

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

ให้คณะกรรมการแต่ละคณะประกอบด้วย อนุกรรมการคณะละสิบสองคน ซึ่งแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือมีความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับการด้านนั้น โดยมีผู้แทนภาคราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันภาคการผลิต สหภาพแรงงาน องค์กรภาคเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันและสื่อมวลชนในจำนวนที่เท่ากัน

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 สมาชิกซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกขึ้นใหม่ จะเข้ารับหน้าที่

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 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจพิจารณาศึกษาเรื่องที่ทำให้สมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อจัดทำรายงานเป็นข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีได้

ในกรณีที่เห็นสมควร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจพิจารณาศึกษาเพื่อจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อเผยแพร่เป็นการทั่วไปก็ได้

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนการประกาศใช้

เมื่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดส่งความเห็นมาให้คณะรัฐมนตรีแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีนำความเห็นดังกล่าวประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้เหมาะสมกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

หน้า ๗

เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๑๑๘ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับแผนอื่นที่มีกฎหมายกำหนด ให้เสนอแผนนั้นต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๑๒ หรือเสนอแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือแผนอื่นให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็น ตามมาตรา ๑๔ ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาโดยเร็ว ในการนี้ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันก็ได้ และถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาติยังมีได้จัดส่งความเห็นกลับคืนมายังคณะรัฐมนตรี ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไปตามที่เห็นสมควรได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งไม่เป็นการกระทบกระเทือนถึงอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๖ ความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต้องจัดทำเป็นรายงานแสดงความคิดเห็นของสมาชิกทุกฝ่ายที่เสนอความเห็นทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้าน พร้อมทั้งเหตุผลและข้อดีข้อเสียหรือผลกระทบของแนวทางการดำเนินการตามความเห็นที่เสนอ และเปิดเผยให้สาธารณชนทราบด้วย

มาตรา ๑๗ ให้คณะรัฐมนตรีจัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะ หรือให้ความเห็นเพื่อเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและเปิดเผยเหตุผลให้สาธารณชนทราบด้วย

หมวด ๓

การดำเนินงาน

มาตรา ๑๘ ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมชาติมีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาสองคน

เมื่อมีการประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นครั้งแรก ให้สมาชิกเลือกสมาชิกด้วยกันเองเป็นประธานสภาหนึ่งคน รองประธานสภาสองคน เพื่อทำหน้าที่เป็นรองประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานสภาคนที่สอง

มาตรา ๑๕ ประธานสภามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการประชุมและมีอำนาจออกคำสั่งใดๆ ตามความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุม

(๒) ควบคุมและดำเนินกิจการของสภาให้เป็นไปตามข้อบังคับและมติของสภา

(๓) เป็นผู้แทนสภาในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

(๔) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่มิถกกฎหมายบัญญัติไว้

มาตรา ๒๐ รองประธานสภามีอำนาจและหน้าที่ช่วยประธานสภาในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานสภา หรือปฏิบัติการตามที่ประธานสภามอบหมาย

มาตรา ๒๑ การประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องจัดให้มีขึ้นอย่างน้อยปีละสองครั้ง และในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) คณะรัฐมนตรีขอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้คำปรึกษาในปัญหาที่เกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม

(๒) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควรให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาหรือกรณีที่ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม

(๓) เพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนหนึ่งแผนใดตามมาตรา ๑๐ (๒)

(๔) เพื่อดำเนินกิจการภายในของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๕) สมาชิกเข้าชื่อกันตั้งแต่ยี่สิบห้าคนขึ้นไปร้องขอให้เปิดประชุม

มาตรา ๒๒ การประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะขอให้ประชุมเป็นการลับหรือสมาชิกร้องขอตามข้อบังคับ

การประชุมสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานสภาเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานสภาไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภา ถ้ารองประธานสภาคนหนึ่งไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาคนที่สองเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภา

การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก สมาชิกคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๓ 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) สํารวจ ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา

(๒) รับผิดชอบในงานธุรการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๓) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

(๔) เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๕) ดำเนินการต่าง ๆ ในการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย

ให้มีเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ภายใต้การกำกับดูแลของประธานสภา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๒๘ ในวาระเริ่มแรก ให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการเพื่อให้มีการเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๒๙ ในวาระเริ่มแรก ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจนกว่าจะมีการจัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่าที่จำเป็น โดยให้จัดสรรไว้ในงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่ให้แยกเป็นส่วนของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไว้โดยเฉพาะ

มาตรา ๓๐ เมื่อครบสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเป็นหน่วยงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๘๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้ด้วย ทั้งนี้ องค์ประกอบที่มา อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

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 อัญมณี 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 -

๒. กลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ	จำนวน ๔๙ คน
กลุ่มในภาคสังคม	จำนวน ๑๙ คน
(๑) การพัฒนาชุมชน	จำนวน ๒ คน
(๒) การสาธารณสุข	จำนวน ๒ คน
(๓) การศึกษา ศิลปวัฒนธรรมและศาสนา	จำนวน ๔ คน
(๔) การพัฒนาและส่งเสริมสหกรณ์	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

ภาคผนวก ค

พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2547

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



พระราชบัญญัติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๔๗

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓

“มาตรา ๒๗/๑ ในการกำกับดูแลสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง ให้ประธานสภามีอำนาจกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และวางระเบียบการปฏิบัติงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวกับการกิจที่จะต้องปฏิบัติงานให้กับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

เพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นไปตามที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้ประธานสภามีอำนาจสั่งให้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชี้แจง แสดงความคิดเห็น ทำรายงาน ปฏิบัติงานหรือยับยั้งการกระทำของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในส่วนที่ขัดแย้งกับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้

ในกรณีที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของประธานสภาที่สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมายตามวรรคสองหรือกรณีอื่นที่เป็นอุปสรรคในการบริหารงานที่เกี่ยวกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประธานสภาอาจแจ้งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาดตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้”

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๗/๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓

“มาตรา ๒๗/๒ ให้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และมีฐานะเป็นกรมอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี

เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี

ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกระเบียบการบริหารราชการทั่วไปของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้มีความคล่องตัวและสามารถปฏิบัติงานสอดคล้องกับภารกิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

มาตรา ๕ ในวาระเริ่มแรก ให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจนกว่าจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา ๖ ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง ตำแหน่งและอัตรากำลังของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในส่วนที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไปเป็นของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งนี้ ตามที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๗ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องด้วยพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติให้มีการจัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเป็นหน่วยงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งสมควรเป็นหน่วยงานที่สามารถปฏิบัติภารกิจในการประสานข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างคณะรัฐมนตรีกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ และโดยที่ในระยะเวลาที่ผ่านมาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ทำหน้าที่เป็นสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพลางก่อน ฉะนั้น เพื่อให้การดำเนินการต่อเนื่องจึงสมควรโอนกิจการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในส่วนที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปจัดตั้งเป็นสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีและมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการให้กับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยตรง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ภาคผนวก ง

รายชื่อผลงานการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

รายชื่อผลงานการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นับตั้งแต่จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี พ.ศ.2543 จนถึง ปี พ.ศ.2557 มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาแล้ว จำนวน 3 ชุด รวมมีผลงานการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งสิ้น 392 เรื่อง โดยมีรายชื่อดังต่อไปนี้

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1

1. ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)
2. ร่างพระราชบัญญัติสภาการเกษตรแห่งชาติ
3. โครงการเร่งด่วนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ 58,000 ล้านบาท
4. การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
5. การแปรสัญญาโทรคมนาคม
6. การจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey)
7. นโยบายการบินพาณิชย์กับการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ
8. มาตรการของรัฐในการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Surcharge) และการป้องกันการท่วมตลาดจากสินค้านำเข้า
9. การแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542
10. นโยบายแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (ผิดกฎหมาย) : ปัญหาและแนวทางการแก้ไข
11. ความเห็นเกี่ยวกับสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
12. การพัฒนาระบบการวิจัยของประเทศไทย
13. ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน
14. การจัดตั้งองค์กรอิสระผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (มาตรา57)
15. โครงการก่อสร้างประตูประบายน้ำแม่น้ำท่าจีน ณ จังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดนครปฐม
16. ผลกระทบต่อประชาชนจากโทษทางอาญา กรณีศึกษากฎหมายลิขสิทธิ์และกลุ่มกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา
17. การปรับปรุงแก้ไขพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ พ.ศ. 2544

18. การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2543
19. การจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของรัฐในภาคใต้
20. ร่างพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อม
ในการทำงาน
21. นโยบายกล้วยไม้ไทยและไม้ดอกไม้ประดับ
22. ร่างแผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9
(พ.ศ.2545-2549)
23. นโยบายพัฒนาการประมงแห่งชาติ พ.ศ.2545-2549
24. การเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม
25. ปัญหาราคาผลผลิตลำไย
26. การดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทางที่กฎหมายถือว่าไม่ถูกต้อง
27. การบริหารจัดการภัยน้ำหลากในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ
28. การบริหารจัดการภัยน้ำเสียในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ
29. การบริหารจัดการภัยน้ำขาดแคลนในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ
30. นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน
31. การปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540
32. การปรับโครงสร้างกิจการพลังงานภายใต้ (ร่าง) พระราชบัญญัติการประกอบ
33. นโยบายและมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
34. คำสั่งปิดบ่อน้ำบาดาลของนายกรัฐมนตรี : ผลกระทบและแนวทางแก้ไข
35. กระบวนการรับจำนำข้าว
36. สิทธิการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินต้นน้ำกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม: กรณีต้นน้ำน่าน
37. การจัดสรรงบประมาณในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
38. แนวทางแก้ไขปัญหามลพิษในแม่น้ำท่าจีน
39. นโยบายการจัดการขยะไทย
40. กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ: ประเด็นสิทธิคนพิการ
41. แนวทางการบริหารจัดการระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนทั่วประเทศ

42. ปัญหาในอุตสาหกรรมอาหารและการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มศักยภาพอย่างครบวงจร
43. แนวทางแก้ไขปัญหามลพิษในแม่น้ำเจ้าพระยา
44. แนวทางการจัดการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในส่วนภูมิภาค
45. ยุทธศาสตร์เชิงลึกการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทยเพื่อเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาค 2547-2551
46. กระบวนการทำงานระหว่างสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับรัฐบาล
47. แนวทางการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการใช้น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกงเพื่อการผลิตน้ำประปา
48. คำสั่งปิดบ่อบาดาลของนายกรัฐมนตรี – มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 27 เมษายน 2547
49. ปัญหาการจัดการศึกษาตามรัฐธรรมนูญฯกรณีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน
50. แนวทางการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่จะเป็นประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง
51. ร่างพระราชบัญญัติการประมง (ฉบับ มกราคม 2547 ของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์)
52. แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติและการจัดการ 25 กลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ
53. แนวทางการบริหารจัดการระบบระบายน้ำและระบบป้องกันน้ำท่วมพื้นที่โดยรอบสนามบินสุวรรณภูมิ
54. การพัฒนาฝีมือแรงงานในประเทศไทย
55. การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าต้นน้ำและลุ่มน้ำของประชาชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
56. โครงสร้างของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย
57. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเพื่อการพัฒนาประเทศ
58. โครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค: การวิเคราะห์ประสิทธิภาพและการเข้าถึงบริการของประชาชนระดับล่าง
59. การแก้ปัญหาการดำเนินการด้านสถานะบุคคลและชุมชนพื้นที่สูง

60. แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ และ 25 แม่น้ำสำคัญของประเทศ
รวม 9 กลุ่มลุ่มน้ำ

61. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่ท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ
ประชาชน

62. โครงการ Water Grid ความเป็นไปได้และความคุ้มค่าต่อการลงทุน

63. การดำเนินนโยบายห้วยบนดินของรัฐบาล

64. เมืองใหม่จังหวัดนครนายก กับแหล่งน้ำที่จะนำมาใช้

65. การอนุรักษ์เผยแพร่และใช้ประโยชน์จากวัฒนธรรมท้องถิ่น

66. ยุทธศาสตร์การสร้างชุมชนเข้มแข็งด้านการเกษตรแบบองค์รวม

67. แนวทางการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายลิขสิทธิ์เพื่อประชาชน

68. แนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

69. ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาเขื่อนทดน้ำบางปะกงกับการแก้ไขของภาครัฐ

70. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการปรับปรุงเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มกับกระบวนการผลิตสินค้า
เกษตร-อาหารจากไร่จนถึงผู้บริโภคภายใต้องค์ประกอบของสายโซ่แห่งคุณค่า กรณีศึกษาข้าวและ
ผลิตภัณฑ์จากข้าว

71. การบริหารจัดการลุ่มน้ำยมและลุ่มน้ำน่าน

72. แนวทางแก้ไขพฤติกรรมเยาวชนที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดกรณีนักเรียนอาชีวศึกษา

73. การจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตอุตสาหกรรม กรณีศึกษา การทำเหมืองแร่ถ่านหินและ
การผลิตไฟฟ้า อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง

74. การขอยกเว้นการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

75. การจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตอุตสาหกรรม กรณีศึกษาปัญหาการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก

76. แนวทางการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุในชนบทของภาครัฐ

77. ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรอย่างยั่งยืน

78. การยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ

79. นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน กรณีโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์

80. ยุทธศาสตร์การผังเมืองของประเทศไทย

81. แนวทางการพัฒนางานด้านวัฒนธรรมท้องถิ่นขององค์กรภาคประชาชน
82. การแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินทำกินของเกษตรกร
83. บทบาทสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับสุจริตชน
84. การแก้ปัญหาสิทธิที่อยู่และที่ดินทำกิน
85. การพิจารณาและตรวจสอบโครงการก่อสร้างทางรถไฟทางคู่ของ รฟท.
86. โครงการเส้นทางลัดสู่ภาคใต้ (สมุทรสาคร-แหลมผักเบี้ย-ชะอำ)
87. แนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้
88. เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ
89. กรณีการรื้อถอนแท่นผลิตปิโตรเลียมในทะเลไทยที่หมดอายุการใช้งาน
90. การตกลงการค้าเสรีต่อระบบสุขภาพของคนไทยในบริบทนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
91. นโยบายสาธารณะกับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ
92. แนวทางการตรากฎหมายและบังคับใช้กฎหมายให้เท่าเทียมกันไม่เลือกปฏิบัติ
93. โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540
94. การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์
95. แนวทางการพัฒนามาตรฐานสปาเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ
96. การศึกษาปัญหาราคาแบบแยกของข้อเสนอในการสั่งซื้อสิ่งจ้างกับภาครัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และแก้ไขเพิ่มเติม
97. แนวทางและมาตรการป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยราชการไทย
98. แนวทางการจัดการธุรกิจการค้าประเวณี
99. แนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุก รุกล้ำและละเลย 25 กลุ่มน้ำสำคัญของประเทศและแหล่งน้ำสำคัญของชาติ
100. การมีส่วนร่วมของประชาชน
101. ยุทธศาสตร์ป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัย
102. รูปแบบและปัจจัยในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยศักยภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

103. แนวทางการป้องกันและแก้ไขโรคไข้หวัดนกในอนาคต
104. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองศูนย์กลางการบินสุวรรณภูมิ
105. ภัยแล้งปี 2548 กับการดำเนินการของภาครัฐ
106. การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540
107. ดัดแปลงพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms GMOs)
108. ผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549)
109. ปัญหาภัยแล้งของประเทศกับแนวทางการบรรเทาแก้ไข (ระยะสั้น/ระยะยาว)
110. กระบวนการธรรมะเพื่อสันติภาพ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 2

1. การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าลาวและกัมพูชา
2. การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา
3. นโยบายการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการรักษาของสถานพยาบาลของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน
4. โครงการรถไฟฟ้า 3 สายทาง
5. การติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
6. การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากดินถล่มและน้ำป่าไหลหลากในจังหวัดอุตรดิตถ์ สุโขทัย แพร่ น่านและลำปาง
7. การอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา
8. ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

9. TOR รถไฟฟ้า 3 สาย ทางระบบการจ้างออกแบบควบคุมการก่อสร้าง (Design and Build) เพิ่มเติม

10. การช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบอุทกภัย
11. แนวทางการพัฒนาระบบเตือนภัยเผชิญภัยและหลบภัย กรณีธรณีพิบัติภัยสึนามิ
12. การพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้
13. การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.2517
14. แนวทางการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน
15. ปัญหาชนมเด็กกับสุขภาพเด็ก
16. การสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรม
17. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจภาคบริการ (Service Sector)
18. การดำเนินการด้านสถานะบุคคลของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในประเทศไทย
19. หลักการการจัดการป่าชุมชน
20. การจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA)
21. พระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย
22. ผลกระทบของการพิจารณาคดีต่อเนื่องต่อสังคมและกระบวนการยุติธรรม
23. การใช้ประโยชน์สนามบินดอนเมืองควบคุมสนามบินสุวรรณภูมิ
24. การจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภค
25. โครงการรถไฟฟ้า 5 เส้นทาง
26. แนวทางการดำเนินนโยบายห้วยบนดิน
27. เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับรับฟังความคิดเห็น
28. น้ำเสียในแม่น้ำปราชิน-บางปะกงกรณีประตุน้ำคลองสารภี
29. การช่วยเหลือเกษตรกรในโครงการปลูกยางพารา 1 ล้านไร่
30. การแก้ไขปัญหาการค้าผลไม้ตกต่ำ
31. การพัฒนากาแฟไทย
32. กลไกและกฎหมายคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข
33. พระราชบัญญัติสภาการเกษตรแห่งชาติ
34. กฎหมายเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชน

35. องค์การอิสระผู้บริโภครและร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่..)
36. การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม
37. หลักการสำคัญที่ควรกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.
38. การแก้ไขผลกระทบจากโครงสร้างอ่างเก็บน้ำคลองลำรุใหญ่
39. กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรและกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและ

ผู้ยากจน

40. การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่..)
41. การอนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรม:วัฒนธรรมที่พึงประสงค์
42. แนวทางการแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
43. โครงการสร้างท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2 จังหวัดเชียงราย
44. ยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยในธุรกิจ

โลจิสติกส์

45. การพัฒนามาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของประเทศ
46. การพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลของประเทศไทย
47. การเสริมสร้างความเข้มแข็งและยกระดับมาตรฐานของวิชาชีพด้านบริการเพื่อ

เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก

48. ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ฝังตัว
49. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมด้านการพลศึกษาการกีฬาและนันทนาการ
50. นโยบายการแก้ไขวิกฤตช้างไทย
51. การป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก

กรณีศึกษาในจังหวัดระยอง

52. การใช้สิทธิตามสิทธิบัตรด้านยา
53. การจัดการสวนป่าของรัฐอย่างยั่งยืนโดยชุมชนมีส่วนร่วม
54. แนวทางการพัฒนาพื้นที่ชุ่มน้ำ:กรณีศึกษาที่สวนป่าห้วยป่าหวาย จังหวัดพะเยา
55. นโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา
56. การคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายของผู้เสียหายและจำเลย

ในคดีอาญา

57. ทิศทางระบบพลังงานทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย
58. การจัดระบบการให้บริการและคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบ
59. ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.
60. การกระจายรายได้ด้วยการสร้างสังคมสวัสดิการ
61. กระบวนการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกรณีหน่วยงานของรัฐทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย
62. การส่งเสริมองค์ความรู้ของประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
63. การขยายผลสู่สาธารณะเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำดินป่าและการเกษตรตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
64. การคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนจากสื่อโทรทัศน์
65. แนวทางการแก้ไขปัญหาการเวนคืนที่ดินของภาครัฐในกรณีชุมชนดั้งเดิมของกรุงเทพมหานคร
66. การจัดการขยะของประเทศไทย
67. หลักการสำคัญที่ควรกำหนดให้มีในพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ
68. นโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไทยและกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ
69. การคุ้มครองสิทธิบุคคลที่มีคู่สมรสเป็นชาวต่างชาติ
70. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดกรณีศึกษากลุ่มน้ำปราจีนบุรี
71. การแก้ไขปัญหาวิกฤติของชาติ
72. การจัดตั้งกองทุนความมั่งคั่งแห่งชาติ (Sovereign Wealth Fund) ของประเทศไทย
73. การบริหารจัดการลุ่มน้ำยม กรณีโครงการเขื่อนแก่งเสือเต้น
74. แนวทางการบริหารจัดการระบบบริการคมนาคมขนส่งทางบกสนับสนุนการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน
75. นโยบายส่งเสริมศาสนาในการพัฒนาสังคม
76. แนวทางส่งเสริมผู้ประกอบการและสนับสนุนการเป็นเจ้าของธุรกิจของไทย
77. แนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

78. การเพิ่มความปลอดภัยในการใช้บริการรถโดยสารสาธารณะ
 79. แนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งอย่างยั่งยืน
 80. แนวทางการพัฒนาและคุ้มครองระบบทรัพย์สินทางปัญญาของไทย
 81. แนวทางการจัดการทรัพยากรแร่ของประเทศไทย
 82. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐ
 83. ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตาม มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
 84. แนวทางการใช้ประโยชน์จากภาษีเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบการให้บริการด้านการท่องเที่ยวของท้องถิ่น
 85. นโยบายอุตสาหกรรมโปแตชกับการพัฒนาภาคอีสาน
 86. นโยบายและมาตรการรับมือผลกระทบจากวิกฤตการเงินและเศรษฐกิจโลก
 87. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน
 88. การยกระดับคุณธรรมจริยธรรมของสังคมไทย
 89. ปัญหาเขาพระวิหารกรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก
 90. การพัฒนาการท่องเที่ยวแนวใหม่เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย
 91. การพัฒนาท่าเรือสองฝั่งทะเลในการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกปากบาราและท่าเรือสงขลา
- แห่งที่ 2
92. การสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหนี้และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิต
 93. การรับมือสิ่งท้าทายอุบัติใหม่เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับประเทศไทยในอนาคต
 94. การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535
 95. นโยบายการแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการในสังคมไทย
 96. ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของต่างประเทศเพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย
 97. ยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของสถานศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการแข่งขันของประเทศ

98. การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982
99. แนวทางการพัฒนาศูนย์กลางสุขภาพแห่งประเทศไทย (Thailand Medical Hub)
100. ยุทธศาสตร์เตรียมตัวประเทศไทยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะ 10 ปีข้างหน้า (พ.ศ.2552-2562)
101. การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลากรอย่างเป็นระบบในภาคอุตสาหกรรม
102. สิทธิหน้าที่กับบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศ
103. แนวทางการกระจายรายได้บนฐานสิทธิและทรัพยากรธรรมชาติ
104. แนวทางการพัฒนาการเรียนรู้ธรรมะเพื่อพัฒนาคนทางจิตควบคู่กับการศึกษาทางโลก
105. แนวทางการพัฒนาและเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจสัตว์น้ำจืดของประเทศ
106. แนวทางการเพิ่มศักยภาพการผลิตและการตลาดของสัตว์น้ำสวยงามและพรรณไม้น้ำ
107. การมีส่วนร่วมของประชาชน
108. การผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานนิวเคลียร์
109. การพัฒนาศักยภาพและสมรรถภาพของผู้สูงอายุในเชิงรุกเพื่อให้พึ่งพาตนเองได้
110. การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศไทย
111. ร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ.
112. การจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
113. ความปลอดภัยของอาคารสถานบริการประเภทสถานบันเทิงบทรียนจากกรณี
ชานติก้าผับ
114. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข
115. การผลิตปาล์มน้ำมันแบบครบวงจร
116. การบริหารจัดการปัญหาราคามะพร้าวอย่างยั่งยืน
117. การบริหารจัดการปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา
118. แนวทางการจัดการน้ำในพื้นที่อุตสาหกรรมเพื่อความยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจ
119. การพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนด้านตะวันตกของประเทศ
120. การใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐาน
ชีวภาพ
121. การพัฒนานโยบายป่าไม้ให้เป็นนโยบายสาธารณะและการแก้ไขปัญหาการรุกป่า

122. การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10
123. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมน้ำทำเงินโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน
124. แนวทางการแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (เพิ่มเติม)
125. การพัฒนาพืชอาหารและพืชพลังงานอย่างยั่งยืนและสมดุล
126. การจัดทำผังเมืองของประเทศไทยในเชิงธรรมาภิบาล
127. แนวทางการแก้ไขปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย
128. ข้าราชการอาหารแห่งชาติ
129. แนวทางการแก้ไขวิกฤตยางพาราอย่างครบวงจร
130. การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในเขตพื้นที่ต้นน้ำของจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดชัยภูมิ
131. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพพระบวรโลจิสติกส์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยในเวทีโลก
132. การคมนาคมขนส่งภายในศูนย์ราชการ (แจ้งวัฒนะ)
133. การพัฒนาระบบสหกรณ์ไทย
134. การพัฒนาการเกษตรตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในยุคการค้าเสรี
135. การดำเนินการให้มีการออมอย่างทั่วถึงเพื่อการดำรงชีพยามชราในประเทศไทย
136. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในเศรษฐกิจโลก
137. โครงการโขง-ชี-มูล และการบริหารจัดการน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
138. การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับปัญหาอันเกิดจากภาวะโลกร้อน
139. การพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตยาแผนปัจจุบันและสมุนไพรเพื่อการพึ่งตนเอง
140. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.
141. ร่างพระราชบัญญัติวิทยาลัยชุมชน พ.ศ.
142. โฉนดชุมชน
143. ปัญหาเขาพระวิหารกรณีการคัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก
144. คำนิยมต่อต้านการทุจริต

145. การดำเนินการของรัฐต่อการคิดค่าเสียหายจากประชาชนในการทำให้เกิดภาวะโลกร้อน

146. การสร้างความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

147. แนวทางการแก้ไขปัญหา3จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ครั้งที่ 3)

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 3

1. ทางออกประเทศไทยจากภาวะวิกฤต
2. แนวทางการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากภาวะวิกฤตของประเทศ
3. พระพุทธศาสนากับภาวะวิกฤติของชาติ
4. การปรับปรุงการบริหารจัดการและการบริการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
5. การจัดทำแผนแม่บทการส่งเสริมศาสนาและคุณธรรมแห่งชาติ
6. แนวทางสร้างความเข้มแข็งของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เพื่อความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจไทย
7. กลยุทธ์การสร้างความเชื่อมั่นอย่างต่อเนื่องต่อการท่องเที่ยวของไทยด้วยแผนการป้องกันโรคระบาดอุบัติใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ
8. บทบาทของวัฒนธรรมในการสร้างความปรองดองแห่งชาติและการปฏิรูปประเทศไทย
9. มาตรการลดผลกระทบจากวิกฤตค่าเงินบาท
10. การจัดการอันตรายจากแร่ใยหินไครโซไทล์เพื่อความปลอดภัยต่อสุขภาพของผู้บริโภค
11. ความมั่นคงของกองทุนประกันสังคมหลังปี พ.ศ.2557
12. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนกรณีศึกษาการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสนับสนุนการสร้าง
13. แนวทางการปฏิรูปประเทศไทยท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลง
14. การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง

15. ความเห็นและข้อเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่..) พ.ศ.
16. กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนที่ต้องหาว่ากระทำความผิด
17. แนวทางความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศญี่ปุ่นกรณี: วิกฤตภัยธรรมชาติแผ่นดินไหวและสึนามิ
18. ผลกระทบจากการปรับเงินสงเคราะห์การทำสวนยาง (CESS)
19. การแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานพื้นฐานในภาคอุตสาหกรรมและการเกษตรโดยใช้ระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย
20. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านที่อยู่อาศัย
21. การบริหารจัดการดาวเทียมไทย
22. ยุทธศาสตร์หุ้นส่วนเศรษฐกิจเพื่อนบ้านไทย-ลาว
23. บทบาทของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม
24. การกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาล
25. การศึกษาการสูญเสียทางเศรษฐกิจของผลผลิตการเกษตร: กรณีกริดยางไม่ได้ขนาด
26. การพัฒนากีฬามวลชนของประเทศไทย
27. ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)
28. การมุ่งเน้นอัตลักษณ์พื้นถิ่นอย่างสร้างสรรค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทย
29. แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติจากอุทกภัยดินถล่มหินถล่ม กรณีศึกษาภาคใต้
30. การบริหารจัดการปัญหาลุ่มน้ำภาคกลางแบบบูรณาการ
31. แนวทางการแก้ไขปัญหาหลังภัยพิบัติอุทกภัย
32. การฟื้นฟูการพัฒนาตามอุดมการณ์แผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง
33. การสร้างโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุ
34. เทคโนโลยีระบบสัญญาณเตือนภัยจากภัยพิบัติกรณีศึกษาดินถล่ม
35. ผังเมืองกรุงเทพฯ: เมืองน่าอยู่

36. ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์การทำสวนยาง (CESS) ต่อขีดความสามารถการค้ำยันพาราของประเทศและการขยายตัว
37. สังคมเข้มแข็งประเทศมั่นคง
38. นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม
39. การให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และ 98
40. การแก้ไขปัญหาน้ำมันทอดซ้ำที่เสื่อมสภาพ
41. การบริหารจัดการระบบสัญญาณเตือนภัยจากอัคคีภัยและไฟฟ้า
42. หนึ่งชุมชนหนึ่งพลังงานทดแทน
43. ยุทธศาสตร์หุ้นส่วนเศรษฐกิจเพื่อนบ้านไทย-พม่า
44. การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียนด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
45. แนวทางลดผลกระทบของภาคอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม
46. การบำรุงส่งเสริมพระพุทธศาสนาประจำชาติไทย
47. การบริหารจัดการระบบสัญญาณเตือนภัยจากภัยพิบัติสึนามิ
48. แนวทางการแก้ไขปัญหาการท้องไม่พร้อม:การทำแท้งไม่ปลอดภัย
49. การกีดเซาะชายฝั่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
50. การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเกิดภัยพิบัติแผ่นดินไหว
51. นวัตกรรมและเพิ่มบทบาทการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศไทย
52. ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล
53. วาระเอตส์แห่งชาติ พ.ศ.2555-2559
54. ยุทธศาสตร์การพัฒนามนุษย์เพื่อการพัฒนาประเทศ
55. มาตรการเร่งด่วนในการจัดการอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเมื่อเกิดวิกฤตภัย
56. แนวทางการบรรเทาอุทกภัย ในปี 2555 ในระยะเร่งด่วน
57. แนวทางการแก้ไขปัญหากรณี FATF ขึ้นบัญชีดำประเทศไทย
58. ความปลอดภัยในการใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ

59. องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตาม มาตรา 61 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550
60. การจัดการปัญหาสารบีพีเอในขวดนมและภาชนะบรรจุอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก
61. การปฏิรูปการศึกษารอบใหม่เพื่อการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างมีคุณค่า คุณประโยชน์ และคุณธรรม
62. ร่างพระราชบัญญัติอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา
63. การสร้างความเป็นธรรมด้านสุขภาพ:กรณีศึกษาการพิจารณาความเหมาะสมในการเรียกเก็บค่าบริการร่วม 30 บาท ณ จุดบริการด้านสุขภาพในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
64. การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยต่อการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมชาติและการค้าของสหภาพยุโรป
65. รักษาแม่เร็งมาตรฐานเดียวข้อเสนอเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในระบบหลักประกันสุขภาพของไทย
66. การส่งเสริมวัฒนธรรมประชาธิปไตยเพื่อสู่ประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน
67. ผังเมืองในหัวเมืองภูมิภาคขนาดใหญ่
68. แนวทางการส่งเสริมเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศเพื่อการพัฒนาด้านเกษตรกรรม
69. การบริหารจัดการระบบรักษาความปลอดภัยข้อมูลสารสนเทศของรัฐ
70. การใช้ประโยชน์ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิท่าอากาศยานดอนเมืองและท่าอากาศยานอุตะเถา
71. การพัฒนาระบบขนส่งทางราง
72. นโยบายแอลกอฮอล์เพื่ออนาคตเยาวชนไทย
73. พระพุทธศาสนากับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการพัฒนาประเทศไทย
74. ปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มและแนวทางการสนับสนุนจากภาครัฐเพื่อความยั่งยืน
75. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยกีฬาแห่งชาติ
76. การพัฒนานันทนาการของประเทศไทย

77. การพัฒนาฐานข้อมูลสิทธิบัตรสิ่งประดิษฐ์ทางยาเพื่อสนับสนุนการเข้าถึงยาและความมั่นคงทางยา
78. ยุทธศาสตร์การขนส่งสินค้าทางอากาศ:กรณีศึกษาสนามบินสุวรรณภูมิเป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางอากาศ
79. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการงานบริการและการขนส่งสินค้าข้ามแดนเพื่อการค้าระหว่างประเทศ
80. บทบาทของการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมในการพัฒนาเยาวชน
81. การเป็นศูนย์กลางการแพทย์นานาชาติด้านบริการรักษาพยาบาล
82. การพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยธรรมนุญสุภาพระดับพื้นที่
83. การดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงโดยชุมชน/ท้องถิ่น
84. การจัดระบบประกันสังคมถ้วนหน้า
85. แนวทางการรับมือเศรษฐกิจไทยจากสภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป
86. การคุ้มครองผู้บริโภคจากอันตรายของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชคาร์โบฟูรานเมทโทมิลอพีเอ็นและไดโครฟอส
87. การจัดทำความตกลงทางการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหภาพยุโรปที่จะมีผลกระทบต่อ การเข้าถึงยา
88. การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์
89. แนวคิดการพัฒนาคนของประเทศไทยเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
90. การจัดการอันตรายจากแร่ใยหินโครโซไทล์เพื่อความปลอดภัยต่อสุขภาพของผู้บริโภคและวิธีการรื้อถอนซ่อมแซมอาคารที่มีแร่ใยหิน
91. แนวทางบรรเทาแก้ไขผลกระทบของคำสั่ง กสทช. ต่อการดำเนินงานด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ทางพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่นๆ ที่ทางราชการรับรอง
92. การจัดขยะมูลฝอยอย่างยั่งยืนกรณีส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
93. ยุทธศาสตร์ประเทศไทยใน 2 ทศวรรษหน้า (พ.ศ.2556-2575) ภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

94. บทบาทขององค์การประชาสังคมในการพัฒนา
95. แนวทางการบรรเทาผลกระทบการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
96. ร่างพระราชบัญญัติการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็กและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง
และแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านเด็กปฐมวัย
97. สถาบันชาติศาสนาพระมหากษัตริย์ในการส่งเสริมความมั่นคงของประเทศ
98. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ.
99. การเร่งรัดร่างพระราชบัญญัติฯ ให้เข้าสู่กระบวนการพิจารณากฎหมาย
100. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการพื้นที่ป่าต้นน้ำอย่างยั่งยืน
101. มาตรการเชิงรุก-เชิงรับสำหรับสินค้าเกษตร (ยางพารา) เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
102. วิสาหกิจชุมชนเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจไทย กรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชนมาบตาพุด
103. ตะกั่วในสีทาอาคารภัยที่ป้องกันได้
104. การพัฒนาคุณภาพชีวิตและสุขภาพของกลุ่มชาติพันธุ์
105. การปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533
106. ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ...
107. แนวทางการพัฒนาศักยภาพของอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ภายใต้อ
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
108. นโยบายการบริหารจัดการน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
109. ปัจจัยแวดล้อมทางธุรกิจที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอาหารและแนวทางการส่งเสริม
จากภาครัฐ
110. บทบาทของพระสงฆ์ต่อสังคมและประเทศชาติ
111. แนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวอย่างยั่งยืน
112. ยุทธศาสตร์หุ้นส่วนเศรษฐกิจเพื่อนบ้านไทย - กัมพูชา
113. การพัฒนาท่าเรือน้ำลึกปากบารา
114. การปฏิรูปครูผู้เป็นแม่พิมพ์ของชาติ
115. แนวทางการฟื้นฟูเศรษฐกิจใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา

116. แนวทางการจัดตั้งศูนย์วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร
ประจำจังหวัด
117. บทบาทของสมัชชาชาวพุทธ
118. ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สู่ 2 ทศวรรษหน้า
119. ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สู่ 2 ทศวรรษหน้า
120. การจัดการอันตรายจากโฟมที่ใช้สำหรับภาชนะบรรจุอาหาร
121. แนวทางการจัดตั้งระบบบำนาญแห่งชาติ
122. ข้อเสนอเชิงนโยบายการใช้สมุนไพรในระบบสาธารณสุขของไทย
123. การสนับสนุนการทำงานของคนพิการที่ปฏิบัติงานในภาครัฐ
124. แนวทางการส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Health
Destination)
125. การพัฒนาการตลาดสินค้าเกษตรโดยระบบสหกรณ์
126. การจัดทำยุทธศาสตร์หุ้นส่วนเศรษฐกิจการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน (กัมพูชา/สปป.
ลาว/เมียนมาร์)
127. แนวทางการรักษาเสถียรภาพอัตราแลกเปลี่ยนภายใต้ความผันผวนของค่าเงินบาท
ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและภาคการผลิต
128. ปัญหาและผลกระทบที่มีต่อผู้บริโภคจากการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบโทรทัศน์ดิจิทัล
129. วัฒนธรรมประชาธิปไตย เพื่อสู่สังคมประชาธิปไตย
130. การเตรียมความพร้อมในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจเอเชีย-
แปซิฟิก (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership : TPP)
131. ศักยภาพการแข่งขันสินค้าเกษตร (กรณีศึกษายางพาราไทย) ในบริบทการเป็น
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และการจัดทำแผนพัฒนาฯ พ.ศ.2557-2561
132. แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวพลัดถิ่นเข้าเมืองผิดกฎหมาย
133. ระบบการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ: การใช้สิทธิฉุกเฉินตามนโยบายรัฐบาล
134. พลังงานทดแทนกรณีน้ำมันชีวภาพ
135. กุญแจสู่ความสำเร็จในการร่วมมือปฏิรูปประเทศไทย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายชุมพล คงคานนท์ เกิดเมื่อวันอังคารที่ 6 ธันวาคม พุทธศักราช 2531 ที่จังหวัด กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาชั้นประถมศึกษาจากโรงเรียนมหาสวัสดิ์ (ราษฎร์บำรุง) ชั้นมัธยมศึกษาจากโรงเรียนบดินทรเดชา (สิงห์ สิงหเสนี) นนทบุรี และปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ในปีพุทธศักราช 2553 นอกจากนี้ยังสอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความของสำนักอบรมวิชาว่าความ สภานายความแห่งประเทศไทย และสอบผ่านเป็นเนติบัณฑิตจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 64 ปีการศึกษา 2554 อีกด้วย ปัจจุบันกำลังศึกษาอยู่ในชั้นปริญญาโทมหาบัณฑิต หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

