

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนาประชาธิปไตย : กรณีศึกษาสภาพพัฒนาการเมือง

นายชาคร พิทักษ์วัชร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2554

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

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 Graduate School.

POLITICAL ECONOMY ON DEMOCRATIC DEVELOPMENT: CASE STUDY OF
POLITICAL DEVELOPMENT COUNCIL

Mr.Chakorn Phitakwatchara

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2011

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนาประชาธิปไตย :
	กรณีศึกษาสภาพพัฒนาการเมือง
โดย	นายชาคร พิทักษ์วัชร
สาขาวิชา	เศรษฐศาสตร์การเมือง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชโยดม สรรพศรี)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ดร.ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์)

ชาคร พิทักษ์วัชร : เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนาประชาธิปไตย :
กรณีศึกษาสภาพพัฒนาการเมือง. (POLITICAL ECONOMY ON DEMOCRATIC
DEVELOPMENT: CASE STUDY OF POLITICAL DEVELOPMENT COUNCIL)
อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 84 หน้า.

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนาประชาธิปไตย :
กรณีศึกษาสภาพพัฒนาการเมือง” วัตถุประสงค์ประการแรกเพื่อศึกษาว่าการขับเคลื่อนของสภาพพัฒนา
การเมือง ในการเสริมสร้างการเมืองภาคพลเมืองนั้นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550
มาตรา 78(7) ที่ได้กำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มี
ความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัดหรือไม่ อย่างไร
และประการที่สอง เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนด
ทิศทางการทำงานของสภาพพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมือง ใน 2 ปี ตั้งแต่ 30 มกราคม 2551
ถึง 30 มกราคม 2553 โดยใช้วิธีศึกษาวิจัยแบบคุณภาพโดยการรวบรวมเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องและใช้
สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ปฏิบัติงาน

ผลของการศึกษารูปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา มีดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์แรก ผู้วิจัยได้ใช้การทบทวนและวิเคราะห์กฎหมายฉบับนี้ จึงได้พบว่าโครงสร้างของ
สภาพพัฒนาการเมือง มีช่องโหว่ให้นักการเมืองหรือองค์กรต่างๆ สามารถเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์และ
ควบคุมการทำงานได้ และโครงสร้างไม่สามารถสร้างพื้นที่การเมืองแก่ภาคประชาชนในลักษณะขบวนการ
เคลื่อนไหวได้ ส่งผลให้สภาพพัฒนาการเมืองไม่สามารถทำงานเพื่อตอบสนองตามวัตถุประสงค์ในข้อนี้ได้

วัตถุประสงค์ที่สอง เมื่อมีการทบทวนโครงสร้างขององค์กรตามวัตถุประสงค์ที่หนึ่งแล้ว พบว่า
กลุ่ม องค์กรที่เข้ามา มีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางการทำงานของสภาและกองทุนพัฒนาการเมือง หลักๆ
คือ สถาบันพระปกเกล้า ได้เข้ามาใช้อำนาจจัดการการบริหาร การทำงานในทุกๆ ส่วนนับตั้งแต่สภาฯ
สำนักงาน และกองทุนฯ และจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สมาชิกและผู้ปฏิบัติงาน พบว่า รูปแบบนี้
ส่งผลให้การทำงานยังคงติดอยู่กับรูปแบบของราชการ ไม่มีความคล่องตัว อีกองค์กรหนึ่งที่เข้ามามี
อิทธิพล คือ สภาองค์กรชุมชน เนื่องจากสมาชิกครึ่งหนึ่งของสภา (76 คน) นั้น เป็นตัวแทนของแต่ละจังหวัด
ที่มาจากสมาชิกของสภาองค์กรชุมชน ดังนั้น ความสามารถในการโหวตของสมาชิกที่มาจากสภาองค์กร
ชุมชนจึงสามารถลอบบี้การลงมติต่างๆ ในที่ประชุมได้

ผู้วิจัยจึงเสนอว่า ควรมีการทบทวนกฎหมายฉบับนี้ใหม่เพื่อให้มีโครงสร้างที่มีความเป็นอิสระ
แทรกแซงได้ยาก มีความยืดหยุ่น เชื้อต่อการทำงานในพื้นที่และเครือข่าย สามารถใช้งบประมาณให้เป็น
ประโยชน์ต่อการสร้างความเข้มแข็งในการสร้างการเมืองภาคพลเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
ปีการศึกษา 2554

ลายมือชื่อ.....
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

5185261029 : MAJOR Political Economy

KEYWORDS : POLITICAL / INSTITUTION / INDEPENDENCE / MOVEMENT /
COMMUNITY

CHAKORN PHITAKWATCHARA : POLITICAL ECONOMY ON DEMOCRATIC
DEVELOPMENT: CASE STUDY OF POLITICAL DEVELOPMENT COUNCIL.

ADVISOR : , ASST.PROF. PRAPAT PINTOBTANG, Ph.D. 84 pp.

The Study was undertaken with its main two objectives as: (1) to address and realize whether and how the movement of Political Development Council, particularly towards the empowerment for civil politics, is in line with Article 78 (7) of Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2550 and (2) to review and illustrate power relation and interaction of stakeholders for designing on the operational guidelines of the Council and Fund for Political Development.

The results of this Study could be concluded pertaining to two main objectives as follows:

Objective 1: The researcher found that there are loopholes in the organizational chart and structure of Political Development Council with the political interventions, controlling and exploitation, manifested by political parties and corrupt entities. This structure obviously hinders the engagement of civil politics with movement, its non-flexible structure with tier and complexity of management would be main causes for exhausting of its main functions and objectives.

Objective 2: The King Prajadhipok's Institute was identified as one of the main apparatuses mobilizing directions with influences towards the Council and Fund for Political Development in numbers of sections, e.g. management and operation of the Council, Office and Fund for Political Development. According to numbers of in-depth interviews with opinions of experts, members and workers, they opined that this causes the trap of management with irrelevant and unnecessary bureaucratic culture and non-flexibility. While the Community Organization Council is also criticized as another main apparatus mobilizing directions with influences to the Council and Fund for Political Development, since its 50 percent of the Council's members, in number of 76, would be the representatives from 76 provinces, whom are selected from the Provincial Community Organization Council. So they would be able to lobby and block any circumstances or resolutions with their majority of votes, if they are organized with cohesive hidden agenda.

Field of Study : Political Economy..... Student's Signature

Academic Year : 2011..... Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ พี่โอและน้องรถ ที่เป็นกำลังใจและช่วยเหลือทุกอย่างจริงๆ ขอขอบคุณคณาจารย์ต่างๆไม่ว่าจะเป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง , รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ , อาจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล, ดร.ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ ที่เสียสละเวลาช่วยตรวจสอบแก้ไขและให้คำปรึกษา ซึ่งแม้พวกท่านเหล่านั้นจะมีภารกิจต่างๆที่สำคัญยิ่ง แต่ท่านก็แสดงออกถึงความเต็มใจและให้ความเมตตาในการสละเวลาให้คำชี้แนะด้วยดีเสมอมา จนสามารถจัดทำวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ขึ้นมาได้สำเร็จลุล่วง

ขอขอบคุณเพื่อนๆทุกคนที่ให้กำลังใจเสมอมาไม่ว่าจะเป็น พี่หนึ่ง พี่อ๊อฟ เดียว เบิ้ม พี่ต้น พี่ดาว พี่เล็ก พี่ไก่ พี่พร รวมถึงเพื่อนๆทุกคนในหลักสูตรเศรษฐศาสตร์การเมืองและในเฟสบุ๊ก ขอขอบคุณน้องผักนึ่งที่เสียสละเวลาและสุขภาพเข้ามาช่วยแก้ไขตรวจทานเนื้อหาหมดจดตลอดจนรูปเล่มในช่วงสุดท้ายจนเสร็จได้ทัน รวมไปถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่สนับสนุนการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ ทั้งในด้านข้อมูลและกระบวนการ โดยเฉพาะ พี่ต๋อย พี่ไก่ พี่ริน พี่ยุ้ย พี่เฮีย

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณผู้ที่สนใจศึกษาวิทยานิพนธ์เล่มนี้ และสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติได้ต่อไป

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ณ
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.1.1 ที่มาของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551.....	1
1.1.2 สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา.....	3
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	4
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิดและทฤษฎี.....	6
2.1.1 แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม.....	6
2.2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	
3.1 วิธีดำเนินการวิจัย.....	13
บทที่ 4 สภาพัฒนาการเมือง	
4.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551.....	15
4.2 โครงสร้างสภาพัฒนาการเมืองตามเจตนารมณ์ของภาคประชาชน.....	19
4.3 โครงสร้างสภาพัฒนาการเมืองตามร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง ของคณะกรรมการเตรียมการฯ.....	21

บทที่ 5 การดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมืองช่วงปี พ.ศ. 2551-2552	
5.1 การดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมือง.....	40
5.1.1 โครงสร้างการบริหารและการได้มาของสมาชิกสภาพัฒนา การเมือง.....	40
5.1.2 การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาสมาชิกสภาพัฒนา การเมือง.....	41
5.2 สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง.....	46
5.2.1 โครงสร้างบริหารของสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง.....	46
5.2.2 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง.....	47
5.2.3 รายชื่อคณะกรรมการบริหารสำนักงาน.....	47
5.3 กองทุนพัฒนาการเมือง.....	51
5.3.1 โครงสร้างของกองทุนสภาพัฒนาการเมือง.....	51
5.3.2 อำนาจและหน้าที่ของกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง.....	52
5.3.3 เกณฑ์การสนับสนุนการให้ทุน.....	53
บทที่ 6 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	
6.1 สรุปผลการวิจัย.....	62
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	63
รายการอ้างอิง.....	65
ภาคผนวก.....	68
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	84

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ผังองค์การสภาพัฒนาการเมือง ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกวางแผนแม่บทพัฒนาการเมือง.....	20
2	โครงสร้างสภาพัฒนาการเมืองตามวางพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองของคณะกรรมการเตรียมการฯ.....	21
3	เปรียบเทียบโครงสร้างสภาพัฒนาการเมืองระหว่างวางกฎหมายสภาพัฒนาการเมือง และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551.....	26
4	เปรียบเทียบโครงสร้างสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองระหว่างวางกฎหมายสภาพัฒนาการเมือง และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551.....	31
5	เปรียบเทียบโครงสร้างกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองระหว่างวางกฎหมายสภาพัฒนาการเมือง และ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551.....	33
6	ตารางเปรียบเทียบความลักษณะความแตกต่างของ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 และฉบับของคณะกรรมการเตรียมการฯ.....	35
7	โครงสร้างการบริหารสภาพัฒนาการเมือง.....	40
8	โครงสร้างบริหารของสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง.....	46
9	โครงสร้างของกองทุนสภาพัฒนาการเมือง.....	51
10	ตารางแสดงการอนุมัติโครงการกองทุนฯ ประจำปี พ.ศ. 2552.....	56

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ที่มาของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551

สภาพัฒนาการเมืองและกองทุนสภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ได้ถือกำเนิดขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551

ภายหลังเหตุการณ์ปฏิวัติรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้มีนโยบายอย่างชัดเจนที่แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ในส่วนของนโยบายด้านการปฏิรูปการเมือง การปกครอง และการบริหาร ข้อ 1.3 จะจัดทำแผนแม่บทพัฒนาการเมือง ที่เสริมสร้างระบบคุณธรรม จริยธรรมทางการเมืองวัฒนธรรม และการเรียนรู้ใหม่ทางการเมือง โดยการจัดตั้ง “สภาพัฒนาการเมือง” ให้เป็นองค์กรหลักในการจัดทำและดำเนินการให้แผนแม่บทพัฒนาการเมือง ประสบความสำเร็จรวมทั้งทำหน้าที่ประสานติดตาม กำกับการดำเนินการตามแผนแม่บทพัฒนาการเมือง ให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นการสนองตอบเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญโดยการจัดตั้ง “คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง” ขึ้น มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เสนอแนะรูปแบบ องค์ประกอบและกระบวนการในการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง
2. เสนอร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง
3. จัดทำแผนแม่บทพัฒนาการเมือง
4. เสนอการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบและมาตรการที่จำเป็นต่อการพัฒนาการเมือง¹

คณะกรรมการฯ ได้มีข้อสรุปเบื้องต้นจากบทเรียนทางประวัติศาสตร์ที่มีการปฏิรูปทางการเมืองที่ผ่านมาว่า ถึงแม้จะมีการผลักดันจากภาคประชาชนหลายๆ ส่วนอย่างกว้างขวางจนทำให้เกิด การปฏิรูปการเมืองครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2535 ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูปการเมืองในครั้งนั้นก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ในเชิงโครงสร้างได้ มีหน้าซ้ำยังกลับกลายเป็นการทำให้ นักการเมืองยังมีอำนาจมากขึ้น ดังนั้น คณะกรรมการเตรียมการฯ จึงมีความเห็นร่วมกันว่าการปฏิรูปการเมืองที่แท้จริงนั้นจะต้องเน้นที่ให้เกิดการกระจายอำนาจ

¹ คณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง, บันทึกเจตนารมณ์ภาคประชาชนจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง (2550), หน้า 55.

ที่เป็นธรรมและการเสริมสร้างวัฒนธรรมการเมืองให้แก่ภาคประชาชนเพื่อนำไปสู่การสร้างการเมืองของภาคประชาชนให้เข้มแข็งและเติบโตจนสามารถคู่ขนานไปกับการเมืองของนักการเมืองได้ ทำให้เกิดการถ่วงดุลในเชิงอำนาจและกลายมาเป็นรากฐานที่ช่วยสร้างให้เกิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจที่มั่นคงของประเทศไทยได้

ในกระบวนการยกร่างแบบแผนแม่บทพัฒนาการเมืองในครั้งนี้มีลักษณะที่แตกต่างจากกระบวนการร่างแผนพัฒนาการเมืองอย่างในอดีตที่ผ่านมา เนื่องจากกระบวนการยกร่างในครั้งนี้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างมากฉบับหนึ่ง มีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วประเทศและหลากหลายอาชีพรวมทั้งสิ้นกว่า 30 เวิร์กช็อป และมีผู้เข้าร่วมมากกว่า 3,000 คน โดยส่วนใหญ่มีเจตนารมณ์พร้อมตั้งกันว่าสภาพพัฒนาการเมืองจะต้องเป็นองค์กรกลางในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการทำงานขององค์กรและเครือข่ายภาคประชาชน กิจกรรมด้านสิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชนแต่ละพื้นที่ เพื่อการพัฒนาการเมืองภาคประชาชนและเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทยภายใต้ 6 ยุทธศาสตร์ คือ

1. สนับสนุนให้เกิดการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม
2. สนับสนุนให้เกิดการเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมือง
3. สนับสนุนให้เกิดการสร้างคุณธรรมและจริยธรรมของผู้นำและนักการเมือง
4. สนับสนุนให้เกิดธรรมาภิบาลทางการเมืองและการบริหาร
5. สนับสนุนให้เกิดความมั่นคง การจัดการความขัดแย้ง และการสร้างสังคมสมานฉันท์
6. สนับสนุนให้เกิดการกระจายอำนาจ และการสร้างความเป็นธรรมในการบริหารทรัพยากร²

ในขณะเดียวกับที่รัฐธรรมนูญฉบับปีพ.ศ. 2550 ได้มีการประกาศใช้ในวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ก็มีบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนดังกล่าวข้างต้น อยู่ในหมวดที่ 5 เรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐซึ่งเป็นหมวดหนึ่งในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นบทที่บัญญัติถึงภารกิจของรัฐบาลที่จะต้องให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่สำคัญ

² คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพพัฒนาการเมืองและยกร่างแบบแผนพัฒนาการเมือง, แผนพัฒนาการเมือง (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2550), หน้า 34.

หมวดหนึ่ง โดยมีการบัญญัติบังคับให้ รัฐบาลทุกรัฐบาลจะต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ในทุกขั้นตอนตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนา การเมือง โดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 87 ได้วางหลักไว้ว่า รัฐจะต้องมีการดำเนินการตาม นโยบายในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้ (1) ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามี ส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระดับชาติและระดับ ท้องถิ่น (2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงการจัดทำบริการสาธารณะ (3) ส่งเสริมและ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกๆระดับ ในรูปแบบ ขององค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย (4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็ง ในทางการเมือง และโดยจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคประชาชน (5) ส่งเสริม และให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครอง ภายใต้ระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 บัญญัติให้มาตรา 78 (7) กำหนดให้รัฐ “จัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองขึ้น รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความ เป็นอิสระ มีหน้าที่ติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด”³

1.1.2 สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา

อย่างไรก็ตามเมื่อพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมืองได้ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และมีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 30 มกราคม 2551 ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากภาคสังคม, นักวิชาการ และสื่อมวลชนว่า เนื้อหาสาระและโครงสร้างการดำเนินงานของสภาพพัฒนาการเมือง ได้ผิดเพี้ยน ไปจากเจตนารมณ์ที่เป็นร่างเดิมของคณะกรรมการฯ เกือบทั้งหมด โดยเฉพาะการให้สภาพพัฒนา การเมืองและกองทุนมีสถาบันพระปกเกล้ามาเป็นกองเลข และมีโครงสร้างการบริหารที่ประกอบ ไปด้วยตัวแทนนักการเมือง องค์กรอิสระและผู้ทรงคุณวุฒิรวมทั้งตัวแทนจากสภาองค์กรชุมชน ท้องถิ่นทั่วประเทศ ซึ่งแต่เดิมคณะกรรมการฯ มีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้องค์กรนี้เป็นองค์กร ขนาดเล็กทำหน้าที่ในการบริหารจัดการด้วยตัวเองโดยอิสระ ทำงานเสริมสร้างสิทธิ, เสรีภาพ และการสร้างจิตสำนึกวัฒนธรรมทางการเมืองในพื้นที่ตามภูมิภาคต่างๆ และมีการเชื่อมโยง ประสานเครือข่ายและผลักดันให้เกิดการทำงานในการสร้างสิทธิที่เป็นจริงในการแก้ไขปัญหาให้ เกิดประโยชน์เป็นรูปธรรมต่อประชาชนโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในเรื่องของการทำ

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาหากิน สิทธิในเรื่องของการจัดการฐานทรัพยากร สิทธิในเรื่องของการศึกษา สิทธิในเรื่องของการดูแลสุขภาพ สิทธิในเรื่องของการดูแลสื่อภาคประชาชน สิทธิในเรื่องของสวัสดิการ เป็นต้น ซึ่งไม่ได้ต้องการให้เป็นองค์กรขนาดใหญ่ องค์กรในเชิงอำนาจ หรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ซึ่งมีอยู่แล้วในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นรัฐสภา สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ล้วนแล้วแต่จะถูกครอบงำและแทรกแซงจากอำนาจทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสิ้น

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความสำเร็จของการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองที่มีผลต่อการขับเคลื่อนของการเมืองภาคพลเมือง ตามแนวคิดของเศรษฐศาสตร์การเมืองที่เป็นเรื่องของอำนาจและผลประโยชน์ที่จะทำให้เกิดภาพของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่สังคมและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้รับชัดเจนมากขึ้น

โดยข้อเท็จจริงจากการประเมินนี้จะนำไปสู่การรับรู้ของสาธารณะ และเกิดการร่วมมือกันของทุกภาคส่วนในสังคมเพื่อเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบและปรับปรุงการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองให้สามารถดำเนินงานไปได้ตามเจตนารมณ์ทั้งของภาคประชาชนและของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาว่าการขับเคลื่อนของสภาพัฒนาการเมือง ในการเสริมสร้างการเมืองภาคพลเมืองนั้นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 78(7) หรือไม่ อย่างไร

1.2.2 เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทางการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมือง

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเวลา ระยะเวลา 2 ปี นับตั้งแต่มีการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง คือ เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2551 ถึงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2553

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สภาพัฒนาการเมืองเป็นองค์กรอิสระที่เกิดขึ้นตามที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 เกิดขึ้นมาโดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นองค์กรกลางในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการทำงานขององค์กร เครือข่ายภาคประชาชน ให้เกิดกิจกรรมด้านสิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชน

แต่ละพื้นที่ เพื่อการพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองและเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ผลที่เกิดขึ้นจะก่อให้เกิดรูปธรรมของสิทธิเสรีภาพที่เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในเรื่องของการทำมาหากิน สิทธิในเรื่องของการจัดการฐานทรัพยากร สิทธิในเรื่องของการศึกษา สิทธิในเรื่องของการดูแลสุขภาพ สิทธิในเรื่องของการดูแลสื่อภาคประชาชน สิทธิในเรื่องของสวัสดิการ เป็นต้น ดังนั้น ข้อเท็จจริงจากการประเมินโดยงานวิจัยมาได้นำไปสู่การรับรู้ของสาธารณะ และทำให้เกิดการร่วมมือกันของทุกภาคส่วนในสังคมเพื่อเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบและปรับปรุงการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองให้สามารถดำเนินงานไปได้ตามเจตนารมณ์ทั้งของภาคประชาชนและของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลดังต่อไปนี้

1.5.1 การสัมภาษณ์ด้วยคำถามแบบปลายเปิดจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากผู้ที่มีส่วนร่วมในการทำงานและกระบวนการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง นักวิชาการและผู้ที่ติดตามการทำหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมือง โดยมีการจัดเตรียมคำถามเพื่อเป็นแนวทางไว้ล่วงหน้าประกอบด้วย

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------------|
| - นายสน รูปสูง | รองประธานสภาคนที่ 1 |
| - ดร.ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ | รองประธานสภาคนที่ 2 |
| - นายจินดา บุญจันทร์ | สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจังหวัดชุมพร |
| - พลโทนิวัติ บุรณะกุล | สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง มาตรา 7(2) |
| - นางพงษ์ทอง ตั้งชูวงศ์ | รองเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง |

1.5.2 ศึกษาจากการสังเกตการณ์อย่างไม่เป็นทางการ เช่น การเข้าร่วมโครงการสัมมนาของสภาพัฒนาการเมืองภายในพื้นที่ รวมทั้งกิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นโดยสภาพัฒนาการเมือง เป็นต้น

1.5.3 ศึกษาวิจัยตำราภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความ ผลงานวิจัย ตลอดจนศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประชุม เพื่อศึกษาหลักการและเจตนารมณ์ ที่เป็นพื้นฐานในการสร้างความชัดเจนต่อลักษณะการทำงานของสภาพัฒนาการเมือง

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ประชาธิปไตยทางตรง (Direct democracy) เป็นหลักการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจทางการเมืองในลักษณะของการเปิดช่องทางให้ประชาชนของประเทศใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง มีต้นกำเนิดจากรูปแบบการปกครองของกรีกยุคโบราณ แต่ในทางปฏิบัติจะทำได้ก็ต่อเมื่อประเทศนั้นมีพื้นที่และจำนวนประชากรที่ไม่มากนัก ในที่สุดก็เสื่อมความนิยมลง ต่อมาในคริสต์วรรษที่ 19 แนวคิดนี้ได้รับความสนใจ ซึ่งถูกรื้อฟื้นโดย เจ.เอส.มิลล์ (J.S.Mill) และโคล (Cole) ส่วนในช่วงปัจจุบันตั้งแต่ ค.ศ. 1960 เป็นต้นมานั้น แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมก็ได้กลับมาแพร่หลายอีกครั้งในโลกตะวันตก เช่น ในสหรัฐอเมริกา โดยพวกซ้ายใหม่¹

ในปัจจุบัน แม้ว่าการมีส่วนร่วมในกระบวนการใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงจะมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติที่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการมีขนาดพื้นที่และจำนวนของประชาชนที่จะเข้ามาใช้อำนาจในกระบวนการทางการเมืองที่ไม่มากนัก แต่หลักการมีส่วนร่วมทางการเมืองประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) กลับได้รับการนำมาใช้ภายในบริบทของระบบการเมืองประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) ในฐานะรูปแบบการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจทางการเมืองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งช่วยให้ประชาชนได้แสดงออกซึ่งเจตจำนงได้ตรงตามความต้องการมากที่สุด

ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนเป็นระบอบการปกครองที่เป็นต้นแบบการปกครองที่ได้รับการยอมรับเป็นมาตรฐานการปกครองที่มีประสิทธิภาพที่สุดในโลก เนื่องจากเป็นระบอบการปกครองที่มีข้อเสียน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับระบอบอื่นๆ เช่น ระบอบเผด็จการ (Dictatorship) และระบอบอภิชนาธิปไตย (Aristocracy) เป็นต้น แต่เมื่อได้วิเคราะห์บนฐาน

¹ วรวิทย์ ชาญศิลป์, "ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม," วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล (2542): หน้า 10-25.

แนวคิดของโครงสร้างสังคมในระบบเสรีนิยมแล้วนั้น จะพบว่าแท้ที่จริงแล้วระบอบการปกครองในปัจจุบันนี้ได้กลายเป็นผลลัพธ์ของความซับซ้อนของปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในกระบวนการต่อสู้เพื่อช่วงชิงการยึดครองฐานอำนาจระหว่างชนชั้นในการกำหนดกฎเกณฑ์ที่แสดงออกถึงอัตลักษณ์ในการเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมต่อระบอบการปกครองเพื่อปกป้องและขยายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนเองเป็นสำคัญและสนใจเป็นเรื่องๆ ไป และสิ่งสำคัญของกิจกรรมนี้จะต้องสัมพันธ์กับปัญหาและความต้องการของชาวบ้านในการเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมต่อระบอบการปกครองเพื่อปกป้องและขยายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนเองเป็นสำคัญ²

เสนห์ จามริก (2538:25) ให้คำจำกัดความของการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวชนบทว่า เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่าย และยังคงอาจเป็นการปูพื้นฐานมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นได้ในบั้นปลาย และได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เริ่มต้นจากการเข้าร่วมกิจกรรมที่แต่ละคนมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง³

อลเลน ทูเรน และเยอเกิน ฮาเบอมาส (Alain Touraine & Jürgen Habermas) นักทฤษฎีชาวยุโรปได้อธิบายลักษณะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนในขณะนี้ว่า รัฐในระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบันนี้อยู่ในสภาพที่เสื่อมสลาย กลายเป็นรัฐอำนาจนิยมที่ปกครองโดยเทคโนโลยีของรัฐบาลที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของพลังตลาด ส่วนผู้คนก็ถูกรอบงำโดยระบบเทคโนโลยีของรัฐบาล กลายเป็นกลไกที่มีส่วนในการลดเสถียรภาพของการแสดงออกของปัจเจกบุคคล เนื่องจาก โครงสร้างของรัฐและเศรษฐกิจตลาดที่ขยายใหญ่ขึ้นและมีอำนาจทุนมหาศาล มีบทบาทครอบงำชีวิตทั้งส่วนตัวและส่วนที่เป็นสาธารณะของบุคคลเสมือนตกเป็นอาณานิคม ทำให้การทำความเข้าใจร่วมกัน (Shared Understanding) โดยผ่านสิ่งที่เรียกว่า Communicative action นั้น ทำได้ยากขึ้น ดังนั้น จึงมีผลทำให้สังคมต้องผลักดันให้เกิดขบวนการ

² พรใจ ลีทองออน, "การสถาปนาอำนาจของประชาชนในระดับรากหญ้า," (ปริญญาานิพนธ์ กศ.ด. สาขาพัฒนาศึกษาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2545), หน้า 16.

³ อุษณีย์ ศิริสุนทรไพบูลย์, "แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาชนบทขนาดใหญ่ของรัฐ ศึกษาเฉพาะโครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

ทางสังคมแบบใหม่ขึ้นเพื่อได้กลับอำนาจที่ครอบงำเหล่านั้นเพื่อนำ Communicative action กลับมาเพื่อทำให้บุคคลสามารถมีเสรีภาพในการแสดงความเป็นปัจเจกบุคคลได้⁴

เจมส์ แอล เครตัน (Jame L. Creighton) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งนำเอาความห่วงกังวลของสาธารณชน ความต้องการและความเชื่อหรือค่านิยมของประชาชนเข้ามาประกอบการตัดสินใจของรัฐบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางโดยมีเป้าหมายสำคัญคือ เพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่ดีที่สาธารณชนให้การสนับสนุน”

อีกทั้ง เจมส์ แอล เครตัน ยังกล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น
2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ
3. การสร้างฉันทามติ เพื่อลดความขัดแย้งทางการเมืองและทำให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ
4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ และสร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกห่วงแหนและเป็นเจ้าของ รวมถึงมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้
6. ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีความใกล้ชิดสนิทสนมกับประชาชน มีความรู้สึกห่วงกังวลต่อประชาชน รวมถึงทำให้เกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน
7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของประชาชน ถือว่าเป็นการให้การศึกษแก่ชุมชน ในการเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจและเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน
8. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคม อีกทั้งยังช่วยส่งเสริมให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่มีความกระตือรือร้น สอดคล้องกับกระบวนการปกครองประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม⁵

⁴ ผาสุก พงษ์จิตรและคณะ, วิถีชีวิต วิถีสุข ขบวนการประชาชนร่วมสมัย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ตรีสุนัน, 2545), หน้า 11-12.

⁵ National Civic League. Involving Citizen in Community Decision Making. แปลโดย วันชัย วัฒนศัพท์. สถาบันพระปกเกล้า, 2543, หน้า 1-10.

ธงชัย และ เทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ ได้สรุปความหมายจากคำนิยามของนักคิดตะวันตกไว้ว่า “การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นการกระทำ(Action) ที่ปัจเจกชน (Individual) หรือกลุ่มบุคคล (Group) ที่ไม่ว่าจะมีระดับของการจัดองค์การมากน้อยอย่างไร ก็มีเป้าหมายเพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกสรรผู้นำทางการเมืองหรือรัฐบาลไม่ว่าทั้งในระดับชาติจนถึงในระดับท้องถิ่น สามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งยังให้การสนับสนุนและต่อต้าน”⁶

2.2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุเมธ ทรายแก้ว ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยศึกษาเฉพาะกรณีโครงการการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (สปท.) จังหวัดอุดรธานี โดยในการศึกษาระดับการมีส่วนร่วม ผู้ศึกษาได้กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ การตัดสินใจ การปฏิบัติการ ผลประโยชน์ และการประเมินผล ถ้าประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมขั้นตอนใดขั้นตอนเดียวก็ถือว่ามีส่วนร่วม ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ในแต่ละหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมในระดับสูงในแทบทุกขั้นตอน ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มปัจจัยแรก คือ การได้รับการสนับสนุนจากภายนอก ตัวแปรที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ การได้รับการพัฒนาความคิด กลุ่มปัจจัยที่สอง คือ สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตัวแปรที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเผชิญปัญหาหรือความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและปัจจัยแวดล้อม รวมทั้งความสะดวกในการดำเนินโครงการ⁷

ถวิลวดี บุรีกุล ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2543 พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมมากที่สุด คือ การได้รับข้อมูลข่าวสารและ

⁶ ธงชัย - เทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ, การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชั้นกลาง (กรุงเทพฯ: กองการพิมพ์ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2543)

⁷ สุเมธ ทรายแก้ว, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจังหวัดอุดรธานี,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536)

ความสนใจทางการเมือง ความเข้าใจทางการเมือง การเป็นสมาชิกกรรมการ ที่ปรึกษากลุ่ม การทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเมือง และการมีความรู้เกี่ยวกับวุฒิสภา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ประชากรที่ได้รับข่าวสาร สนใจ เข้าใจ มีความรู้และเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองมาก จะทำให้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากด้วย^๘

สุจินต์ ดาววีระกุล ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน โดยศึกษาเฉพาะหมู่บ้านที่ชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัดของจังหวัดนครสวรรค์ประจำปี พ.ศ. 2527 พบว่าลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนมีดังต่อไปนี้ คือ ร่วมในการเข้าประชุม ร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมในการเป็นผู้รับผิดชอบหรือควบคุมการดำเนินงาน ร่วมในการเป็นผู้ประสานงาน ร่วมในการเป็นผู้ชักชวนเพื่อนบ้าน ร่วมในการสละเงินและวัสดุอุปกรณ์ร่วม ร่วมในการสละแรงงาน และร่วมในการติดตามผลการดำเนินงาน พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมพบว่าปัจจัยทางด้านบุคคล ได้แก่ ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกว่าคุณค่าตนเองมีความสำคัญต่อหมู่บ้านและการมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน ล้วนมีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ รายได้ และการเป็นเจ้าของที่ดินทำกิน ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้าน และปัจจัยทางสังคม ได้แก่ ความต้องการเกียรติและการได้รับการชักชวนจากกรรมการหมู่บ้าน เพื่อนบ้าน นายอำเภอ และพัฒนาอำเภอ มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ส่วนความคาดหวังต่อรางวัลการประกวดหมู่บ้านและความต้องการมีความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้าน ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน^๙

^๘ ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, “ความเคลื่อนไหวทางสังคมในกระบวนการเลือกตั้งและปัจจัยในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา,” เอกสารรายงานการวิจัย (สถาบันพระปกเกล้า, 2543)

^๙ สุจินต์ ดาววีระกุล, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน : กรณีศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัดของจังหวัดนครสวรรค์ ประจำปี พ.ศ.2527,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527)

Cohen และ Uphoff (1980 : 219-222) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น

1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) หมายความว่า การตัดสินใจว่าจะอะไรคือปัญหาของตนเองและอะไรคือสาเหตุ และต่อไปจะแก้ปัญหาได้อย่างไร โดยมีการกำหนดแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหานั้น

2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) หมายถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกัน เพื่อให้เป็นไปตามวิถีทางและแนวทางของโครงการและแผนการที่ได้ถูกกำหนดขึ้น

3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefit) อันเกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินงานของประชาชนเอง

4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการประเมินการทำงานของตนเองและประเมินสภาพการณ์ภายนอกด้วย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากแนวคิดหลายแนวคิด กล่าวคือ

1) ความเป็นห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเป็นความสนใจและห่วงกังวลของปัจเจกที่บังเอิญมาสอดคล้องกัน กลายเป็นความสนใจและกังวลใจร่วมจากปัจเจกมาเป็นของส่วนรวม

2) ความเดือดร้อนร่วมและความไม่พึงพอใจร่วมต่อสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น เป็นตัวผลักดันให้เกิดการรวมกลุ่มวางแผนกระทำการร่วมกัน

3) การตกลงใจร่วมกันเพื่อเป้าหมายที่จะเปลี่ยนแปลงชุมชนหรือกลุ่มให้เป็นไปตามแนวทางที่ปรารถนา และมีพลังเพียงพอที่จะสามารถชักนำให้คนส่วนใหญ่เห็นชอบร่วมกันกับกิจกรรมนั้นๆ

4) ความเชื่อถือศรัทธาที่กลุ่มคนมีต่อผู้นำบุคคลสำคัญ หรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทำให้กลุ่มคนต้องเข้าร่วมในกิจกรรม

5) ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือมีเกียรติยศทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจจนเข้าร่วมด้วย

6) อำนาจในการบังคับที่เกิดมาจากผู้ที่มีอำนาจเหนือ ส่งผลให้กลุ่มคนถูกบีบบังคับให้เข้าสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรม¹⁰

กล่าวโดยสรุป ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เป็นกระบวนการทางสังคมที่มีความสำคัญต่อการกระจายอำนาจและการกระจายทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างจำกัดและได้รับการจัดสรรไม่เท่าเทียมกัน มีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งเป็นกระบวนการที่ประชาชนจะสามารถใช้เพื่อจะเข้าไปมีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจในกระบวนการกระจายอำนาจที่มีผลกระทบต่อตนได้

¹⁰ Cohen, J.M. and Uphoff, N.T. Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation. Rural Development Committee Center for International Studies, Cornell University, 1981.

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

3.1 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยทางเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนาประชาธิปไตย กรณีศึกษาสภาพพัฒนาการเมือง คือ การศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในเรื่องของสถานะ โครงสร้าง การบริหารจัดการองค์กรต่อการกำหนดทิศทางการทำงานของสภาพพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ผู้วิจัยจึงได้แบ่งขั้นตอนการวิจัยตามโจทย์ ดังต่อไปนี้

3.1 การขับเคลื่อนสภาพพัฒนาการเมือง ตั้งแต่หลังการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ ตั้งแต่เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2551 จนถึง 30 มกราคม 2553 สามารถนำไปสู่การเสริมสร้างการเมืองภาคพลเมืองตามเจตนารมณ์ได้แค่ไหนอย่างไร

โดยศึกษารวบรวมการจัดรูปแบบการทำงานขององค์กร กระบวนการสรรหาบุคคลเข้ามาในตำแหน่งบริหาร แล้วนำมาเรียบเรียงและวิเคราะห์ว่ามีผลตามเจตนารมณ์หรือไม่

3.2 ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มคนในสภาพพัฒนาการเมืองจะมีผลอย่างไรต่อบทบาทและการทำงานของสภาพพัฒนาการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย

ศึกษาเอกสารรวบรวมความคิดของคณะกรรมการยกร่าง ของคณะกรรมการสรรหา และรายงานการประชุมของสภาพพัฒนาการเมือง

3.3 คนกลุ่มใดที่สามารถเข้ามามีบทบาทในการบริหารและตัดสินใจเชิงนโยบายในกระบวนการทำงานของสภาพพัฒนาการเมืองหรือสามารถเข้าถึงทรัพยากรในการสนับสนุนทำงานของสภาพพัฒนาการเมือง

ศึกษารวบรวมเอกสารคุณสมบัติของกลุ่มบุคคลที่อยู่ในสภาพพัฒนาการเมือง

3.4 โครงสร้างองค์กรการออกแบบการบริหารของสภาพพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมือง สามารถนำไปสู่บทบาทและการทำงานเพื่อสนับสนุนการทำงานของการเมืองภาคพลเมืองอย่างไร แค่นั้น และมีปัญหาอย่างไร

ศึกษาโครงสร้างเก่า-ใหม่ ดี-ไม่ดี

ขั้นตอนที่ 1 ขั้นตอนการวางกรอบสถานะ โครงสร้าง และการบริหารจัดการของสภาพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมือง

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนของการวิเคราะห์เอกสารโดยใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นเอกสารหลัก ส่วนเอกสารประกอบ ได้แก่ เอกสาร ตำรา บทความ รายงานประจำปี ตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ

เป้าหมายหลักในการศึกษาในขั้นตอนนี้ก็เพื่อศึกษาสถานะ โครงสร้างและการบริหารจัดการของสภาพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักขององค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

สำหรับแนวทางการศึกษาตามขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยคาดว่าข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสารภายใต้แนวคิดของเศรษฐศาสตร์การเมืองสรุปได้ว่า การทำงานภายใต้โครงสร้างขององค์กรในปัจจุบันของสภาพัฒนาการเมืองนั้นสามารถเสริมสร้างการภาคประชาชนได้ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด

ขั้นตอนที่ 2 ขั้นตอนการวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงสถานะ โครงสร้าง และการบริหารจัดการของสภาพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

ขั้นตอนนี้เป็นการนำกรอบการศึกษาที่ได้มาในขั้นตอนที่ 1 มาทำการศึกษาตามทัศนนะและการประเมินคุณค่าจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมือง ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

เป้าหมายหลักของการศึกษาตามขั้นตอนนี้คือ รูปแบบที่ควรจะเป็นหรือรูปแบบนำเสนอเกี่ยวกับสถานะ โครงสร้าง และการบริหารจัดการสภาพัฒนาการเมือง

สำหรับแนวทางการศึกษาตามขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยกำหนดใช้แนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นการศึกษาจากผลการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 5 กลุ่ม ดังกล่าวข้างต้น ทั้งในประเด็นที่เป็นทัศนนะและการประเมินเกี่ยวกับสถานะ โครงสร้าง และการบริหารจัดการสภาพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองภายใต้กรอบการศึกษาที่ได้มาจากการศึกษาในขั้นตอนที่ 1 ตลอดจนมุมมองเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้น และแนวทางแก้ไขปัญหาย่างไร

บทที่ 4

สภาพัฒนาการเมือง

สภาพัฒนาการเมืองในฐานะที่เป็นองค์อิสระตามรัฐธรรมนูญมีบทบาทและแนวทางในการปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในมาตรา 78 ที่กำหนดให้ รัฐจะต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยต้อง “จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการติดตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัดและมาตรา 87 กำหนดให้ “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน อาทิ การกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม, การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมือง, การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ, การจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนภาคพลเมือง, การให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” และ “ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมืองและจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินการกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่”

4.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551

ภายหลังจากที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้ทำการรัฐประหาร รัฐบาลชั่วคราวที่มีพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติ ในส่วนของนโยบายด้านการปฏิรูปการเมือง การปกครอง และการบริหาร ข้อ 1.3 “เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเมืองและการบริหาร” โดยระบุว่า

“ให้มีการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาการเมืองที่เสริมสร้างระบบคุณธรรม จริยธรรมทางการเมือง วัฒนธรรมและการเรียนรู้ใหม่ทางการเมือง โดยการจัดตั้ง “สภาพัฒนาการเมือง” ให้เป็นองค์กรหลักและดำเนินการให้แผนแม่บทพัฒนาการเมืองประสบความสำเร็จ รวมทั้งทำหน้าที่ประสานงาน ติดตาม กำกับการดำเนินการตามแผนแม่บทพัฒนาการเมืองให้ดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นการตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ”¹

¹ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี สุรยุทธ์ จุลานนท์, นายกรัฐมนตรี, 3 พฤศจิกายน 2549.

ต่อมารัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมืองขึ้น ในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550 คณะกรรมการฯ ก็ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการต่างๆ ขึ้นมาเพื่อดำเนินการในแต่ละด้าน รวมทั้งเสนอให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ให้มีสภาพัฒนาการเมืองไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ.2550 มีการประชุมสัมมนาเพื่อเสนอผลการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาการเมือง ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ 27 พันธกิจ และกลยุทธ์พัฒนาการ 200 กลยุทธ์ การยกร่างต้นแบบพัฒนาการเมือง และร่างกฎหมายพัฒนาการเมืองประมาณเดือนพฤษภาคม 2550² ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง เข้าสู่ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติรับหลักการในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2550 และผ่านวาระที่ 2 และ 3 ในวันที่ 21 ธันวาคม 2550 และประกาศใช้ในวันที่ 23 มกราคม 2551

กล่าวได้ว่า ความคิดในการพัฒนาการเมืองโดยการจัดทำแผนพัฒนาการเมืองและจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองนั้น ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีการตราพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ขึ้นมารองรับแผนและการดำเนินการดังกล่าวเป็นครั้งแรก

ทั้งนี้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในมาตรา 6 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมืองดังต่อไปนี้

1) จัดทำแผนพัฒนาการเมือง รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(ก) จัดทำแผนประจำปีภายใต้แผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผน

(ข) ติดตามสอดส่องและประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรต่างประเทศหรือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการนำแผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเคร่งครัด

(ค) ประสานการดำเนินงาน ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาการเมือง

2) เสริมสร้างวัฒนธรรมอันดีงามทางการเมือง วิถีชีวิตประชาธิปไตย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการปกครองในระบบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

² รายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี. รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ รัฐบาล, พฤษภาคม 2550.

3) ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถาบันทางการเมืองและสถาบันทางการเมืองปกครอง รวมทั้งการดำเนินการดังต่อไปนี้

(ก) ส่งเสริมการพัฒนาศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม และประสานงานกับผู้ตรวจการแผ่นดินสถาบันการเมือง องค์การตามรัฐธรรมนูญ ให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

(ข) ประสานงานให้สถาบันการเมือง ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจเห็นความสำคัญและร่วมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ ของหน่วยงานดังกล่าว

4) ส่งเสริมและพัฒนาการให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง รวมทั้งการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(ก) สนับสนุนองค์การภาคประชาสังคมให้เกิดความเข้มแข็ง

(ข) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์การภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคพลเมืองในการเผยแพร่และจัดกิจกรรมการเรียนรู้เกี่ยวกับการเมืองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(ค) เผยแพร่และส่งเสริมจิตสำนึกความเป็นพลเมือง สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง ตลอดจนการเรียนรู้ของประชาชน ชุมชน และเครือข่ายในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสมานฉันท์ในความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ภูมิภาค และวัฒนธรรม รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี

(ง) ส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือประชาชน ชุมชน และองค์การภาคประชาสังคมให้สามารถใช้สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนด้านต่างๆ ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น การตัดสินใจทางการเมือง การจัดทำบริการสาธารณะและการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ

(จ) ร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชนเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

5) กำกับดูแลการบริหาร โดยทั่วไป รวมทั้งการดำเนินการต่อไปนี้

(ก) วางระเบียบเกี่ยวกับการเงิน ทรัพย์สิน และหลักเกณฑ์วิธีการในการใช้จ่ายเงินกองทุน

(ข) กำหนดนโยบายและเป้าหมายในการดำเนินงานของสำนักงาน

(ค) จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และเผยแพร่ต่อ
สาธารณชน

6) ดำเนินการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

4.2 โครงสร้างสภาพพัฒนาการเมืองตามเจตนารมณ์ของภาคประชาชน

จากการทำงานของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพพัฒนาการเมืองและยกวางแผนแม่บทพัฒนาการเมืองจนเกิดเป็นร่างกฎหมายสภาพพัฒนาการเมืองขึ้นมา มีเจตนารมณ์ว่าสภาพพัฒนาการเมืองจะต้องเป็นองค์กรอิสระที่ไม่เป็นส่วนราชการ มีระบบบริหารจัดการที่คล่องตัวสูง และมีการดำเนินการที่ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ไม่ใช่สถาบันการศึกษา หรือสภาที่ปรึกษา แต่เป็นองค์กรแนวราบที่ทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยงเครือข่ายกับองค์กรภาคประชาสังคมและสถาบันการเมืองหลักเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาการเมือง โดยจัดทำแผนพัฒนาการเมือง ส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยบริหารกองทุนพัฒนาการเมืองให้เป็นแหล่งทุนที่จะส่งเสริมการเรียนรู้ทางการเมืองของประชาชนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง โครงสร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมไม่มีโครงสร้างตายตัวแต่ยืดหยุ่นตามสถานการณ์ ระบบการตัดสินใจขั้นสุดท้ายขึ้นอยู่กับประชาชนในเครือข่าวนั้นๆ เนื่องจากสภาพพัฒนาการเมืองดำเนินการพัฒนาการเมืองผ่านเครือข่ายภาคประชาสังคม ดังนั้นรูปแบบการจัดองค์กรสภาพพัฒนาการเมืองจึงต้องการความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ง่ายตามประเด็นปัญหาและสถานการณ์การเมืองขณะนั้น ดังนั้นรูปแบบขององค์กรของสภาพพัฒนาการเมืองจึงจำเป็นต้องแตกต่างจากระบบราชการและไม่สามารถรวมเข้ากับหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่แล้วได้

รากฐานความคิดหลักคือ ต้องการให้มีองค์กรหนึ่งที่เป็นอิสระ เป็นองค์กรที่ไม่ใหญ่มาก เป็นหน่วยประสานเครือข่ายโดยมีเครือข่ายแยกย่อยอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ ส่วนแนวทางในการพัฒนาเครือข่าวนั้นอาจเริ่มจากการพูดคุยถึงปัญหาการเมืองที่แต่ละเครือข่ายเผชิญและหาทางแก้ไขโดยการรวมกลุ่มกันประสานเครือข่ายและผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาในทางนโยบาย

วัตถุประสงค์ คือ การเสริมสร้างเวทีการเมืองภาคประชาชนโดยพัฒนาการเมืองจากระดับล่างและสร้างความสัมพันธ์ในแนวราบระหว่างเครือข่ายด้วยกัน สามารถรวมตัวกันได้เป็นครั้งคราวเพื่อผลักดันนโยบายและสามารถเสริมสร้างอำนาจให้กับกลุ่มก้อนของประชาชน เพื่อให้มีพลังพอที่จะท้าทายรัฐและการเมืองในระบบตัวแทนโดยเฉพาะการเป็นแหล่งทุนในการพัฒนาเครือข่ายการเมืองระดับล่าง

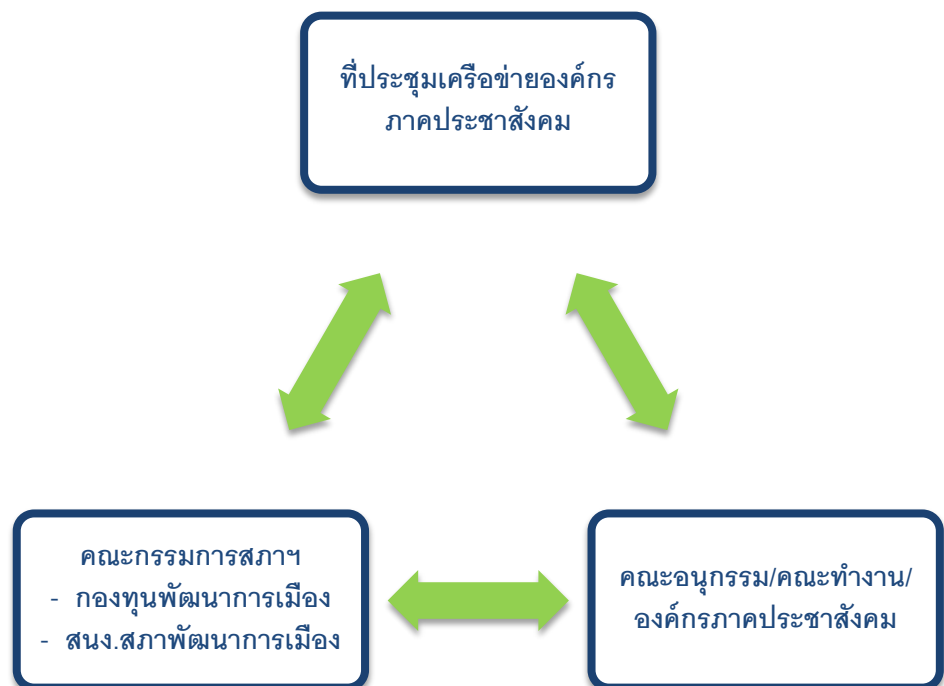
แนวคิดของการจัดตั้งสภาพพัฒนาการเมืองนี้จึงนับว่าเป็นแนวคิดใหม่ อันต่างไปจากแนวคิดการพัฒนาการเมืองในสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สองเพราะสมัยก่อนเน้นที่การพัฒนาชนชั้นนำและการพัฒนาพรรคการเมืองซึ่งเป็นแนวทางจากบนลงล่าง แต่ปัจจุบันเน้นการพัฒนา

ระดับล่างขึ้นมาและมุ่งเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืนต่อไป บทบาทและฐานะของสภาพัฒนาการเมืองจึงไม่ใช่เป็นสถาบันการศึกษาหรือสภาที่ปรึกษาหรือกลุ่มเทคโนโลยีหรือแม้แต่กลุ่มมันสมองทางการเมือง

รูปแบบองค์กรของสภาพัฒนาการเมืองจึงควรหนีไปจากระบบราชการ โดยใช้ระบบเครือข่ายตามประเด็นและมีหน่วยกลางเป็นศูนย์ประสานงาน เครือข่ายไม่ควรมีโครงสร้างตายตัวและการเข้า - ออกเครือข่ายควรทำได้ตลอดเวลา

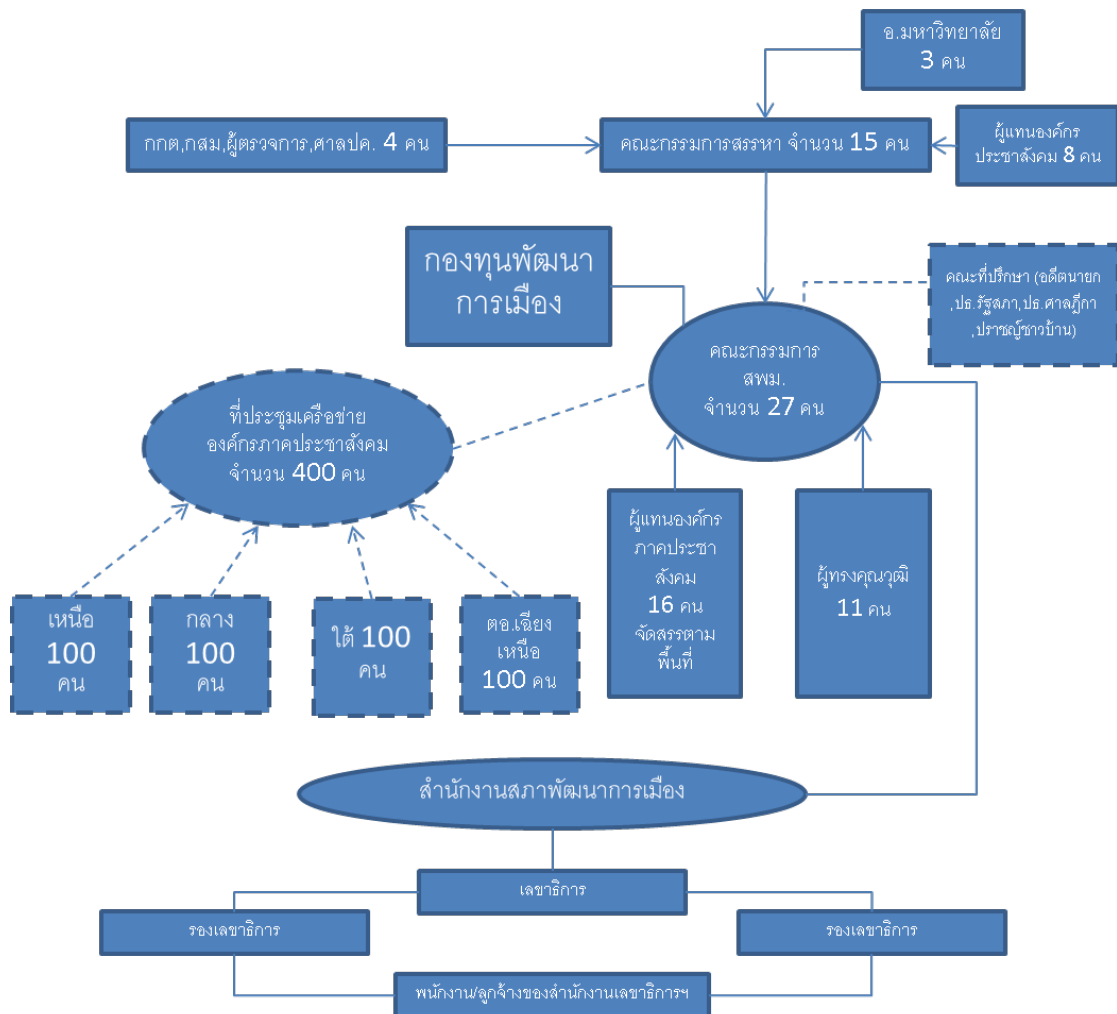
สิ่งที่สำคัญที่สุดสำหรับสภาพัฒนาการเมืองควรเป็นไปตามแนวคิดของการสร้างสังคมเข้มแข็งของเอ็ดซียอนี (Etzioni) คือ ระบบการตัดสินใจ เพราะไม่ควรอยู่ใต้การชี้นำของใคร ไม่ว่าจะป็นรัฐบาล ข้าราชการ นักวิชาการ สื่อมวลชนหรือเอ็นจีโอ ทุกฝ่ายมีบทบาทเพียงให้ข้อมูลและความเห็น แต่การตัดสินใจในขั้นสุดท้ายจะต้องเป็นของประชาชนในเครือข่านั้นเสมอ³

จึงสรุปออกมาเป็นโครงการศึกษาเพื่อยกร่างตัวแบบ “สภาพัฒนาการเมือง” เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง สำนักนายกรัฐมนตรีของ ญัฐสภา วิจัยนัยภาค และนำเสนอ ออกมาเป็นผังองค์กรดังนี้



³ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, "แนวคิดเบื้องต้นของการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง," มติชน (27 กุมภาพันธ์ 2550)

4.3 โครงสร้างสภาพพัฒนาการเมืองตามร่างพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมืองของคณะกรรมการเตรียมการฯ



จากโครงสร้างผังองค์กรดังกล่าวจะทำให้เห็นการจัดองค์การแบบสิ่งมีชีวิตที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่ได้แถลงไว้ในการแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ในส่วนของนโยบายการปฏิรูปการเมือง การปกครอง และการบริหารในข้อ 1.3 ว่า ให้มีการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาการเมืองที่เสริมสร้างระบบคุณธรรม จริยธรรมทางการเมือง วัฒนธรรม และการเรียนรู้ใหม่ทางการเมือง โดยการจัดตั้ง “สภาพพัฒนาการเมือง” ให้เป็นองค์กรหลักในการจัดทำและดำเนินการให้แผนแม่บทพัฒนาการเมืองประสบความสำเร็จ มีทำหน้าที่ประสาน ติดตาม กำกับการดำเนินการตามแผนแม่บทพัฒนาการเมืองให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 77(9) ว่า “จัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองและจัดทำมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระเพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนและมาตรฐานดังกล่าวอย่างเคร่งครัด” โดยมีวัตถุประสงค์อยู่ 8 ข้อ คือ

1. เสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
2. ส่งเสริมวิถีชีวิตประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมคู่ขนานไปกับประชาธิปไตยโดยตัวแทน
3. พัฒนาการเมืองขององค์กรภาคประชาสังคมให้เกิดความเข้มแข็งเพื่อให้เป็นพื้นฐานของการสร้างประชาธิปไตย
4. สนับสนุนช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและชุมชนเพื่อให้เกิดการใช้สิทธิของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
5. ส่งเสริมการเรียนรู้ของประชาชนชุมชนและเครือข่ายในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสมานฉันท์ ท่ามกลางความหลากหลายของชาติพันธุ์ ภูมิภาคและวัฒนธรรม อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติสุข
6. ส่งเสริมให้มีมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
7. ประสานการดำเนินงานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนแม่บทพัฒนาการเมือง
8. ดำเนินการเพื่อพัฒนาการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จากวัตถุประสงค์ที่กล่าวมาข้างต้นชี้ให้เห็นว่า “องค์กรนี้เป็นองค์กรที่เน้นการสร้างวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย ในขณะที่ยังไม่มีหน่วยงานอื่นดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง จึงเป็นงานหลักที่สร้างความชอบธรรมให้แก่การเกิดและดำรงอยู่ของสภาพพัฒนาการเมือง และเพื่อกันการเบี่ยงเบนทิศทางขององค์กรไปเป็นอย่างอื่น ส่วนวัตถุประสงค์ที่เหลือเป็นวัตถุประสงค์ที่ส่งเสริมซึ่งกันและกันในแนวทางพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ตามแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” ซึ่งสอดคล้องกับเวทีติดตามผลเพื่อพิจารณาร่างสภาพพัฒนา

การเมืองโดยประชาชน 4 ภาค ในร่างที่ 9 วันที่ 13 เมษายน 2550 ในตัวแบบของสภาพัฒนาการเมือง⁴ โดยสามารถแบ่งออกเป็นทั้งหมด 4 ส่วน คือ

1. ระบบโครงสร้างพัฒนาการเมือง ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรภาคประชาชน 16 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ 11 คน และมีการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการที่เกิดสมดุระหว่างความต้องการ ความรู้ ความเชี่ยวชาญ กับความต้องการให้มีกรรมการที่เป็นตัวแทน โดยกรรมการที่เป็นตัวแทนความรู้ ความเชี่ยวชาญ ก็มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อประชาชน ด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์การพัฒนาชุมชนและสื่อสารมวลชน จึงเป็นกรรมการที่ไม่ได้ ถูกจำกัดเพียงผู้ที่มีวุฒิการศึกษาสูงอย่างเดียว แต่ต้องการผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติจริง เพื่อให้คณะกรรมการในกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิมีลักษณะเป็นชนชั้นนำทั้งหมด นอกจากนี้ กรรมการส่วนใหญ่มาจากตัวแทนภาคสังคมทุกภาคส่วน เพื่อเป็นหลักในการกระจายการประสานงานเครือข่ายให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

2. มีการประชุมเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อให้ตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับสภาพัฒนาการเมือง โดยเน้นการมีส่วนร่วมในแผนแม่บทพัฒนาการเมือง และแผนปฏิบัติการประจำปี ตั้งแต่การวางแผน และมีส่วนร่วมรับทราบผลการดำเนินการ ส่วนการปฏิบัติตามแผนนั้น ตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคมจะเป็นตัวเชื่อมประสานเพื่อทำโครงการและกิจกรรมต่างๆ แต่ไม่ได้กำหนดเป็นหน้าที่เพราะเป็นเรื่องที่เป็นไปตามธรรมชาติ ตามสถานการณ์ และตามความสมัครใจขององค์กรภาคอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมืองประชาสังคมแต่ละองค์กร ในการเป็นผู้เชื่อมโยงประสานความร่วมมือกับสภาพัฒนาการเมืองเพื่อขับเคลื่อนกิจกรรมในการพัฒนาการเมืองให้ลงไปถึงพื้นที่ทั่วประเทศอย่างแท้จริง โดยกิจกรรมต่างๆ สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนสภาพัฒนาการเมืองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อให้้องค์กรภาคประชาสังคมทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาการเมืองผ่านกิจกรรมต่างๆ โดยประสานการทำงานร่วมกับสภาพัฒนาการเมือง ในทางพื้นที่ (area base) หรือตามสภาปัญหาเฉพาะด้าน (issue base) เพื่อศึกษาและเสนอแนะการพัฒนาการเมืองที่หลากหลาย

3. กฎหมายให้มีสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง เพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมือง รวมทั้งเป็นหน่วยปฏิบัติเกี่ยวกับงานธุรการและงานวิชาการภายใต้การควบคุมดูแลของประธานกรรมการสภาพัฒนาการเมือง สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชนเพื่อระบุ

⁴ คณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง, บันทึกเจตนารมณ์ภาคประชาชนจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง (2550), หน้า 60.

สถานภาพดำรงอยู่ตามกฎหมาย โดยมุ่งให้เป็นองค์กรอิสระ สนองต่อนโยบายภาครัฐที่ต้องการจะลดขนาดระบบราชการ ตามแนวความคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ที่มีรูปแบบต่างจากการทำงานแบบส่วนราชการทำให้การดำเนินงานคล่องตัวและเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐบาลเหมาะสมกับเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองที่เน้นความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาลและเหมาะสมกับลักษณะงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองที่ต้องทำงานอยู่ภายใต้รูปแบบองค์กรสมัยใหม่ที่มีการทำงานในลักษณะเครือข่าย จำเป็นต้องตอบสนองอย่างรวดเร็วต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมขององค์กรตลอดเวลา สำหรับการเป็นรัฐวิสาหกิจนั้นไม่สามารถเป็นได้เพราะสภาพัฒนาการเมืองไม่ใช่หน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลต้องมีทุนรวมอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 และไม่ได้ให้บริการในเชิงพาณิชย์ ส่วนการกำหนดให้เป็นนิติบุคคลก็เพื่อให้สามารถทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ ภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดโดยคณะกรรมการสภาพัฒนาการเมืองได้

4. ในส่วนของเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง ให้สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองมีเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงาน คุณสมบัติที่สำคัญประการหนึ่งคือ มีประสบการณ์การทำงานทางด้านเครือข่ายชุมชนมาไม่น้อยกว่า 5 ปี และไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารของพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองข้าราชการการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง เนื่องจากตำแหน่งเลขาธิการสภาพัฒนาการเมืองเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการประสานความร่วมมือกับเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมทั่วประเทศ นอกจากคุณสมบัติทั่วไปแล้วจึงจำเป็นต้องได้บุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งมีสัมพันธภาพอันดีกับองค์กรภาคประชาสังคมด้วย และต้องเน้นความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองอันจะช่วยให้ได้รับความไว้วางใจจากทุกฝ่ายง่ายขึ้นและเป็นผลดีต่อการประสานงาน

นพ.ประเวศ วสี กล่าวว่า โครงสร้างของประเทศไทยไม่มีความเป็นประชาธิปไตย มีลักษณะรวมศูนย์และมีลักษณะในทางดิ่ง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ผ่านมาเกิดขึ้นมาจากผู้ถืออำนาจรัฐสูงสุดจากพระมหากษัตริย์คณะราษฎรกองทัพ นักการเมือง/นายทุน แต่โครงสร้างอำนาจในทางดิ่งยังคงอยู่เหมือนเดิม เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองแบบถาวร เป็นอุปสรรคต่อความเจริญของประเทศ ดังนั้น การเมืองภาคพลเมืองจึงเป็นหัวใจสำคัญของประชาธิปไตยที่จะทำให้เกิดความถูกต้องในบ้านเมือง ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและการเมืองภาคพลเมืองจะทำให้เกิดประชาธิปไตยระดับชาติที่มีคุณภาพและวิกฤติการณ์ทางการเมืองหมดไป ทำให้ประเทศตั้งต้นไปสู่ความเจริญอย่างแท้จริง ทุกภาคส่วนในสังคมจึงต้องร่วมขับเคลื่อนเรื่องความเข้มแข็งของ

ชุมชนท้องถิ่นและการเมืองภาคพลเมืองผ่านการทำงานของสภาพัฒนาการเมือง ที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยเจตนารมณ์ร่วมของภาคประชาชนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ที่มุ่งส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง เพื่อให้เห็นว่าการเมืองภาคพลเมืองไม่ใช่เรื่องไกลตัว แต่เป็นเรื่องทรงคุณค่าที่ควรเป็นความมุ่งมั่นร่วมกันของทั้งสังคม ต้องมีความเข้าใจและความมุ่งมั่นร่วมกันที่จะขับเคลื่อนการเมืองภาคพลเมือง จนนำไปสู่ยุคอริยะประชาธิปไตยที่บ้านเมืองจะหลุดพ้นจากวิกฤติไปสู่ความเจริญที่แท้จริงได้⁵

⁵ ประเวศ วะสี, “การเมืองภาคพลเมือง สู่อริยะประชาธิปไตย,” กรุงเทพธุรกิจ (20 มีนาคม 2551)

เปรียบเทียบโครงสร้างสภาพพัฒนาการเมืองระหว่าง

ร่างกฎหมายสภาพพัฒนาการเมืองของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพพัฒนาการเมือง และยกวางแผนแม่บทพัฒนาการเมืองกับพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551

บททั่วไป

บททั่วไป (พระราชบัญญัติ สภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	บททั่วไป (ฉบับร่างฯ)
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 3 “องค์กรภาคประชาสังคม” หมายความว่า (1) ชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งรวมตัวกันเป็นสภาองค์กรชุมชนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน (2) องค์กรภาคประชาสังคมอื่นที่จัดแจ้งการจัดตั้งตาม พระราชบัญญัติ นี้ • “สถาบัน” หมายความว่า สถาบันพระปกเกล้า ตามด้วยกฎหมายว่าด้วยสถาบันพระปกเกล้า 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 3 “องค์กรภาคประชาสังคม” หมายความว่า องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่องโดยไม่แสวงหากำไร และมีรูปแบบของการบริหารงานในลักษณะที่เปิดโอกาสให้สมาชิกขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กร ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมิใช่ฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม • -
<ul style="list-style-type: none"> • “สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาพพัฒนาการเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระในสถาบัน • “เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสถาบัน • - 	<ul style="list-style-type: none"> • “สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาพพัฒนาการเมือง • “เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสำนักงานสภาพพัฒนาการเมือง • ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เว้นแต่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการในสถาบันการศึกษาของรัฐ
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 4 ให้ประธานรัฐสภารักษาการตามพระราชบัญญัติ นี้ 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 4 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัติ นี้
<ul style="list-style-type: none"> • - 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 11(ฉ) (ลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาพพัฒนาการเมือง) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือ

บททั่วไป (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	บททั่วไป (ฉบับร่างฯ)
	รัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เว้นแต่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการในสถาบันการศึกษาของรัฐ

บทเฉพาะกาล (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	บทเฉพาะกาล (ฉบับร่างฯ)
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 39 ในวาระเริ่มแรก ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วย ประธานรัฐสภาแต่งตั้งเป็นประธานสภา ผู้แทนองค์กรชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชนสามคน ผู้แทนจากองค์กรภาคประชาสังคมอื่นจำนวน 3 คน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวน 5 คน ทั้งนี้ตามที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 45 ในวาระเริ่มแรก ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน ผู้แทนจากองค์กรภาคประชาสังคมจำนวน 6 คน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวน 5 คน ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

โครงสร้างสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

<p>โครงสร้าง สมาชิก สภาพัฒนาการเมือง (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)</p>	<p>โครงสร้าง สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง (ฉบับร่างฯ)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • สมาชิกจากสภาองค์กรชุมชนจังหวัดละ 1 คน รวม 76 คน • สมาชิกจากภาคประชาสังคม (จัดแจ้งการจัดตั้งตาม พระราชบัญญัตินี้) จำนวน 16 คน • ผู้แทนจากพรรคการเมืองที่มี ส.ส.ทุกพรรค • ผู้แทนจากพรรคการเมืองที่ไม่มี ส.ส.เลือกกันเองเหลือ 2 คน • ประธานคณะกรรมการกิจการวุฒิสภาและประธานคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาเลือกกันเองเหลือ 1 คน • สมาชิกโดยตำแหน่งได้แก่ เลขาธิการ กกต. เลขาธิการ สตง. เลขาธิการ คกก.สิทธิฯ เลขาธิการ สภาเศรษฐกิจ และ สังคม ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน รวม 5 คน • สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่น 10 คน • เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าเป็นสมาชิกและเลขานุการ 	<ul style="list-style-type: none"> • สมาชิกทั้งสิ้น 27 คน ประกอบด้วย <ul style="list-style-type: none"> - กรรมการซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมจำนวน 16 คน ภายใต้ความเห็นชอบของที่ประชุมเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม และต้องเฉลี่ยตามภูมิภาคเพื่อกระจายเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ สมาชิกในส่วนนี้ ต้องเลือกกันเองเพื่อเป็นประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 2 คน - ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 11 คน ประกอบไปด้วย <ol style="list-style-type: none"> a. ผู้ซึ่งมีความรู้และมีประสบการณ์ด้านการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อประชาชนเป็นที่ประจักษ์จำนวน 3 คน b. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การพัฒนาชุมชน และสื่อสารมวลชน จำนวน 6 คน ซึ่งสรรหาจากบัญชีรายชื่อที่เสนอโดยมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีการเรียนการสอนในด้านดังกล่าวเป็นวิชาเอก c. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านศิลปวัฒนธรรม ซึ่งสรรหาจากบัญชีรายชื่อที่เสนอโดยสภาวัฒนธรรมจังหวัดจำนวน 1 คน และ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงซึ่งเสนอจากวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรสมาชิกจำนวน 1 คน

คณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

คณะกรรมการสรรหา สมาชิกสภาพัฒนา การเมือง (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	คณะกรรมการสรรหา สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง (ฉบับร่างฯ)
<ul style="list-style-type: none"> • กกต. 1 คน • กรรมการสิทธิฯ 1 คน • ผู้ตรวจการแผ่นดิน 1 คน • ตุลาการศาลปกครองสูงสุด 1 คน • อาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและ เอกชนที่มีการให้ปริญญาด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การพัฒนาสังคมหรือชุมชนและสื่อสารมวลชน จำนวน 3 คน ที่ได้รับการเสนอจากที่ประชุม ร่วมกันของอธิการบดีสถาบันการศึกษาของรัฐ 2 คนและจากที่ประชุมร่วมกันของอธิการบดี สถาบันการศึกษาเอกชน 1 คน • ให้เลขาธิการเป็นเลขาธิการของ คณะกรรมการสรรหา 	<ul style="list-style-type: none"> • กกต. 1 คน • กรรมการสิทธิ 1 คน • ผู้ตรวจการแผ่นดิน 1 คน • ตุลาการศาลปกครองสูงสุด 1 คน • อาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษาของภาครัฐที่มี การให้ปริญญาด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และ รัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 3 คน ที่ได้รับการ เสนอจากที่ประชุมร่วมกันของอธิการบดี มหาวิทยาลัยของรัฐด้านละ 1 คน • ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมที่เสนอโดยที่ ประชุมตัวแทนจำนวน 8 คน • ให้เลขาธิการเป็นเลขาธิการของ คณะกรรมการสรรหา

อำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมือง

อำนาจ หน้าที่ ของสภาพัฒนาการเมือง (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	อำนาจ หน้าที่ ของสภาพัฒนาการเมือง (ฉบับร่างฯ)
<p>• มาตรา 6(3) ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองใน ส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันการเมืองและสถาบัน ทางการปกครองรวมทั้งดำเนินการดังต่อไปนี้ (ก) ส่งเสริมการพัฒนาศีลธรรม คุณธรรมและ จริยธรรม และประสานงานกับผู้ตรวจการ แผ่นดิน สถาบันการเมือง องค์กรตาม รัฐธรรมนูญ ให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทาง</p>	<p>• มาตรา 6(3) ส่งเสริมวิถีชีวิตประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วมคู่ขนานไปกับประชาธิปไตยโดย ตัวแทน</p>

อำนาจหน้าที่ ของสภาพัฒนาการเมือง (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	อำนาจหน้าที่ ของสภาพัฒนาการเมือง (ฉบับร่างฯ)
<p>จริยธรรมและประมวลจริยธรรมให้เกิดผลเป็นรูปธรรม</p> <p>(ข) ประสานให้สถาบันการเมือง ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจเห็นความสำคัญ และร่วมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนิน การต่างๆ ของหน่วยงานดังกล่าว</p> <p>• -</p> <p>• -</p>	<p>• มาตรา 6(9) รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ และเผยแพร่การดำเนินชีวิตตามหลักการประชาธิปไตย โดยคำนึงถึงการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นหลักการพื้นฐานในการดำเนินชีวิตดังกล่าวด้วย</p> <p>• มาตรา 7 ในการดำเนินการตามมาตรา 6 ให้สภาพัฒนาการเมืองดำเนินการดังต่อไปนี้</p> <p>- จัดให้มีการประชุมที่ประชุมตัวแทนอย่างน้อยปีละสองครั้งเพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาและพิจารณาประเด็นปัญหาในทางการเมืองที่จะนำไปสู่การยกวางหรือปรับปรุงแผนพัฒนาการเมือง หรือเสนอแนะให้มีการปรับปรุงมาตรฐานคุณธรรมจริยธรรมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น</p> <p>- ในการจัดทำแผนพัฒนาการเมือง ให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนจากทุกภาคส่วนของสังคมและจากภูมิภาคต่างๆ และเสนอแผนพัฒนาการเมืองต่อที่ประชุมตัวแทนเพื่อพิจารณาให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อแผนพัฒนาการเมืองนั้น</p>

**เปรียบเทียบโครงสร้างสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองระหว่าง
ร่างกฎหมายสภาพัฒนาการเมืองของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง
และยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมืองกับพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551**

สำนักงาน (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	สำนักงาน (ฉบับร่างฯ)
<p>• มาตรา 23 ให้มีสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง เป็นหน่วยงานอิสระในสถาบันพระปกเกล้าเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมือง รวมทั้งเป็นหน่วยงานธุรการและงานวิชาการ ภายใต้การควบคุมดูแลของประธานสภา</p>	<p>• มาตรา 25 ให้มีสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง เพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมือง รวมทั้งเป็นหน่วยงานธุรการและงานวิชาการ ภายใต้การควบคุมดูแลของประธานสภา</p> <p>สำนักงานตามวรรคหนึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การมหาชน</p>
<p>• มาตรา 26 ให้เลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารของสำนักงานและอาจมีรองเลขาธิการคนหนึ่งหรือหลายคน เพื่อทำหน้าที่ตามที่เลขาธิการมอบหมาย</p>	<p>• มาตรา 28 ให้สำนักงานมีเลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารของสำนักงานและอาจมีรองเลขาธิการคนหนึ่งหรือหลายคน เพื่อทำหน้าที่ตามที่เลขาธิการมอบหมาย เลขาธิการให้มาจากการสรรหาโดยวิธีการที่สภาพัฒนาการเมืองกำหนด และให้ประธานสภาเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการ</p> <p>คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของเลขาธิการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามมาตรา 28</p> <p>เงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของเลขาธิการและรองเลขาธิการ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา</p>
<p>-</p>	<p>• มาตรา 29 เลขาธิการต้องเป็นผู้ที่สามารถทำงานให้แก่สำนักงานได้เต็มเวลาและต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้</p> <p>.....</p>
<p>-</p>	<p>• มาตรา 30 เลขาธิการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราว</p>

สำนักงาน (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	สำนักงาน (ฉบับร่างฯ)
	<p>ละห้าปี เลขอาธิการที่พ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับการสรรหาและแต่งตั้งให้เป็นเลขอาธิการได้อีกแต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 31 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เลขอาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ(1) ตาย (2) ลาออก (3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 29 (4) สภาพัฒนาการเมืองมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 28 ให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินอุดหนุนให้สถาบันเพื่อการปฏิบัติการกิจของสภาพัฒนาการเมืองและสำนักงาน ซึ่งเงินอุดหนุนดังกล่าวจะนำไปใช้เพื่อกิจการอื่นอันมิใช่กิจการของสภาพัฒนาการเมืองมิได้ 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 34 ให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินอุดหนุนให้สำนักงานเพื่อการปฏิบัติการกิจของสภาพัฒนาการเมืองและสำนักงาน
<ul style="list-style-type: none"> • - 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 35 ให้สำนักงานวางและรักษาไว้ซึ่งระบบบัญชีอันถูกต้องแยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ มีสมุดบัญชีรายการรับและจ่ายเงิน สินทรัพย์และหนี้สิน ที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่ตามความจริงและตามที่ควร ตามประเภทงานพร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้นๆ และให้มีการตรวจสอบบัญชีเป็นประจำ
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 30 เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมืองเพื่อให้ความคุ้มค่าต่อ 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 37 เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมืองเพื่อให้ความคุ้มค่าต่องบประมาณและมีประสิทธิผลของการ

สำนักงาน (พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551)	สำนักงาน (ฉบับร่างฯ)
<p>งบประมาณและมีประสิทธิภาพของการพัฒนาการเมือง ให้สภาพัฒนาการเมืองแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยกรรมการและกรรมการอื่นจำนวนไม่น้อยกว่า 2 คนแต่ไม่เกิน 4 คน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีชื่อเสียง ให้คณะกรรมการอิสระติดตามและประเมินผลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของสภาพัฒนาการเมืองและของเลขาธิการ</p> <p>(2) จัดทำรายงาน.....</p>	<p>พัฒนาการเมือง ให้สภาพัฒนาการเมืองแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยกรรมการและกรรมการอื่นจำนวนไม่น้อยกว่า 2 คนแต่ไม่เกิน 4 คน ให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของสภาพัฒนาการเมืองและของเลขาธิการ</p> <p>(2) จัดทำรายงาน.....</p>

**เปรียบเทียบโครงสร้างกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองระหว่าง
ร่างกฎหมายสภาพัฒนาการเมืองของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง
และยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมืองกับพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551**

พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551	ฉบับร่างฯ
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 31 ให้จัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองขึ้นในสถาบันเพื่อ..... 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 38 ให้จัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองขึ้นในสำนักงานเพื่อ.....
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 32 ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนมีหน้าที่บริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบตาม มาตรา 6(5)(ก) ประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารสำนักงานตามมาตรา 27 ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทาง 	<ul style="list-style-type: none"> • -

พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551	ฉบับร่างฯ
<p>การเงินการบัญชีหนึ่งคนและผู้ทรงคุณวุฒิ ทางการพัฒนาสังคมหรือชุมชนหนึ่งคน และให้ เลขานุการเป็นกรรมการและเลขานุการ</p> <p>การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่งและ การหลุดพ้นตำแหน่งของผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรค หนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่สภาพัฒนา การเมืองกำหนด</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 35 บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่กองทุน ได้มาตามมาตรา 38 โดยมีผู้มอบให้หรือได้มา โดยการซื้อด้วยเงินรายได้ของกองทุน หรือ แลกเปลี่ยนกับทรัพย์สินของกองทุน ให้เป็น กรรมสิทธิ์ของสถาบัน และให้นำมาตรา 34 มา ใช้บังคับโดยอนุโลม 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 41 บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่กองทุน ได้มาตามมาตรา 38 โดยมีผู้มอบให้หรือได้มา โดยการซื้อด้วยเงินรายได้ของกองทุน หรือ แลกเปลี่ยนกับทรัพย์สินของกองทุน ให้เป็น กรรมสิทธิ์ของสำนักงาน
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 36 ทรัพย์สินของกองทุนไม่อยู่ใน ความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และบุคคลใดจะ ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับสถาบันในเรื่อง ทรัพย์สินของกองทุนมิได้ 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรา 42 ทรัพย์สินของกองทุนไม่อยู่ใน ความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และบุคคลใดจะ ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับสำนักงานใน เรื่องทรัพย์สินของกองทุนมิได้

**ตารางเปรียบเทียบลักษณะความแตกต่างของ
พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551 และฉบับของคณะกรรมการเตรียมการฯ**

พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551	สภาพัฒนาการเมือง ร่างฯ เดิม ที่ผ่าน กระบวนการรับฟังความคิดเห็น
<p>โครงสร้างสภาพัฒนาการเมือง</p> <ul style="list-style-type: none"> - รวมศูนย์อำนาจ - สถาอำนาจนิยม - สถาประกอบด้วยนักการเมือง ข้าราชการ (ส่วนกลาง+ส่วนท้องถิ่น) - ทำงานแนวดิ่ง - ใหญ่เทอะทะเพราะกำหนดให้มีตัวแทนจากสมาชิกสภาองค์กรชุมชนจังหวัดละ 1 คน รวม 76 คน 	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นการทำงานพื้นที่เป็นตัวตั้ง (โดยองค์กรชุมชน) - เน้นการทำงานพัฒนาองค์ความรู้ - มีความเป็นอิสระ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ + ผู้มีประสบการณ์ - ทำงานแนวราบ - องค์กรกลางขนาดเล็ก เน้นการทำงานแบบเชื่อมโยงประสาน
<p>คณะกรรมการบริหารสำนักงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - สร้างองค์กรรวมศูนย์อำนาจส่วนกลาง - สถาบันพระปกเกล้ารวบรวมอำนาจการจัดการ (สภา+คณะกรรมการบริหารสำนักงาน+กองทุน) 	<ul style="list-style-type: none"> - หน่วยงานธุรการและวิชาการของสภา - สนับสนุนการทำงานของสภา
<p>การใช้เงินกองทุนฯ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ผูกขาดการตัดสินใจบฯ โดยคณะกรรมการกองทุน - จำกัดกิจกรรมประชาธิปไตย/เศรษฐกิจ/การเมือง/สังคม/สื่อ 	<ul style="list-style-type: none"> - การมีส่วนร่วมประชาชน/สิทธิเสรีภาพ โดยยึดหลักพื้นที่เป็นตัวตั้ง - สร้างประชาธิปไตยที่ "กินได้" - ประชาชนเป็นศูนย์กลาง การทำงาน องค์กรรัฐ/สถาบันทางการเมืองมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน

เมื่อมาวิเคราะห์โครงสร้างสภาพัฒนาการเมืองจาก พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551 จะพบการทำงานที่ทำให้เกิดองค์กรที่รวมศูนย์การทำงานที่ส่วนกลางเห็นได้จาก

องค์ประกอบสมาชิกส่วนใหญ่ นั้น จะมีฐานที่มาจากส่วนกลางทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนจากพรรคการเมือง 11 คน จากวุฒิสภา 2 คน องค์การอิสระ 4 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ 10 คน จากผู้แทนองค์การภาคประชาชนสังคม 16 คน หรือแม้แต่ตัวแทนจากสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่น จังหวัดละ 1 คน รวม 76 คน (จำนวนสมาชิกนี้เป็นจำนวนสมาชิกในขณะที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ในปี พ.ศ.2551-2552) มีข้อสังเกตที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการการได้มาของสมาชิกในมาตรา 7(1)ว่า ไม่ได้เป็นกระบวนการที่ทำให้ได้ตัวแทนจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง เห็นได้จาก การเร่งรีบจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนขึ้นมาภายในระยะเวลาที่กำหนดเพียง 210 วัน ซึ่งในจำนวนนี้ ในความเป็นจริงที่ผ่านมา มีไม่กี่จังหวัดเท่านั้นที่มีการจัดตั้งรวมกลุ่มขึ้นมาเป็นสภาองค์กรชุมชนพร้อมอยู่แล้ว พอถึงเวลาที่กำหนด บางจังหวัดที่ยังไม่มีความพร้อมจึงเพียงได้แต่ส่งตัวแทนจากประชาชนบางกลุ่มที่มีคุณสมบัติครบเข้ามาให้ทันตามกำหนดเท่านั้นเอง จากข้อสังเกตของผู้วิจัยสมาชิกส่วนใหญ่ที่เข้ามาตามมาตรานี้ ส่วนใหญ่ก็จะมีฐานที่มาจากข้าราชการเกษียณหรือเป็นอดีตนักการเมืองท้องถิ่นทั้งสิ้น โดยล้วนแล้วแต่มีฐานคิดแบบอำนาจนิยม นิยมการทำงานแบบแนวตั้ง จึงมีความเป็นไปได้ว่าสมาชิกที่เข้ามาตามคุณสมบัตินี้ซึ่งแม้จะมีความสามารถ มีความรู้และคุณสมบัติครบถ้วน แต่เนื่องจากไม่ได้เป็นตัวแทนจากภาคประชาชนที่ทำงานในพื้นที่จริงๆแล้ว ดังนั้น จึงไม่มีความเข้าใจต่อการทำงานเพื่อส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนอย่างแท้จริง รวมถึงไม่ได้มีประสบการณ์หรือมีเครือข่ายการทำงานในพื้นที่ที่จะสามารถขับเคลื่อนงานในพื้นที่ได้ อีกทั้ง ยังเป็นการส่งเสริมการทำงานแบบรวมศูนย์ เป็นสภาอำนาจนิยม ส่งผลให้สมาชิกที่ตามมาตรา 7(1) สนใจแต่จะแย่งชิงกันเข้ามาเป็นสมาชิกและเข้ามาทำงานเฉพาะในสภาส่วนกลางเพื่อขับเคลื่อนงานนโยบายในสภาพพัฒนาการเมือง แต่ประเด็นในพื้นที่ของตนนั้นกลับถูกเพิกเฉยหรือทิ้งไว้ ไม่ได้กลับไปดูแลหรือสนใจที่จะสร้างกระบวนการขับเคลื่อนการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่ของตน

จะเห็นได้ว่า โครงสร้างการได้มาของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองแบบรวมศูนย์การทำงานที่ส่วนกลางแบบข้างต้นนี้ ล้วนแล้วแต่จะถูกทำให้เป็นองค์กรที่ทำงานโดยมีส่วนกลางเป็นผู้ที่กำหนดและวางแผนนโยบายการทำงานก่อนแล้วจึงจะค่อยส่งการต่อไปยังพื้นที่ โดยที่พื้นที่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ทั้งๆที่การตัดสินใจเกี่ยวกับการทำงานในพื้นที่ ถ้าไม่ใช่ผู้ทำงานหรือประชาชนที่อยู่ในพื้นที่แล้วจะมีความรู้ถึงปัญหาในเรื่องการทำมาหากิน ปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมท้องถิ่น ได้อย่างไร โครงสร้างการได้มาของสมาชิกแบบรวมศูนย์แบบนี้จึงส่งผลให้เกิดการเป็นการทำงานแบบแนวตั้งซึ่งขัดต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่ 10 มาตรา 87(4) ที่บัญญัติว่า “รัฐจะต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้ง

กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อช่วยเหลือดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบ ให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่” และชัดเจนารมณัของภาคประชาชน ตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งได้สรุปความต้องการของภาคประชาชนทั่วประเทศต่อสภาพพัฒนาการเมืองไว้ในหนังสือ “บันทึกเจตนารมณ์ภาคประชาชนจัดตั้งสภาพพัฒนาการเมือง” ที่ต้องการให้เกิดการทำงานแบบแนวราบที่โครงการต่างๆ นั้น เกิดขึ้นโดยภาคประชาชนในแต่ละพื้นที่ที่มีปัญหาและมีความต้องการที่จะเข้าไปจัดการทรัพยากรธรรมชาติ พิทักษ์รักษาวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของชุมชนตนเอง ตลอดจนการให้ได้มาซึ่งสิทธิต่างๆ ในการทำมาหากิน และการอยู่อาศัยโดยที่ไม่ถูกรุกล้ำล่วงเกิน สามารถสร้างเป็นชุมชนที่พึ่งตนเองได้ โดยมีสภาพพัฒนาการเมืองที่เป็นองค์กรขนาดกลางมีสมาชิก 27 คน ประกอบไปด้วย

2. กรรมการซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมจำนวน 16 คน ภายใต้ความเห็นชอบของที่ประชุมเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม และต้องเฉลี่ยตามภูมิภาคเพื่อกระจายเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ สมาชิกในส่วนนี้ ต้องเลือกกันเองเพื่อเป็นประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 2 คน
3. ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 11 คน ประกอบไปด้วย
 - a. ผู้ซึ่งมีความรู้และมีประสบการณ์ด้านการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อประชาชนเป็นที่ประจักษ์จำนวน 3 คน
 - b. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การพัฒนาชุมชน และสื่อสารมวลชน จำนวน 6 คน ซึ่งสรรหาจากบัญชีรายชื่อที่เสนอโดยมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีการเรียนการสอนในด้านดังกล่าวเป็นวิชาเอก
 - c. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านศิลปวัฒนธรรมซึ่งสรรหาจากบัญชีรายชื่อที่เสนอโดยสภาวัฒนธรรมจังหวัดจำนวน 1 คน
 - d. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงซึ่งเสนอจากวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรจำนวน 1 คน

ให้เป็นองค์กรอิสระที่เป็นศูนย์กลางการมีส่วนร่วมของประชาชน คอยเชื่อมโยงประสานการทำงานแบบเครือข่าย เน้นกระบวนการองค์ความรู้ เป็นที่ปรึกษา และมีกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองที่จัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้ง

สนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบ ให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

จากข้อมูลดังกล่าวนี้ ยิ่งสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการคัดสรรสมาชิกตาม พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551 นี้ ไม่ได้ทำให้เกิดกระบวนการที่ทำให้ได้ตัวแทนจากภาคประชาชนในแต่ละพื้นที่จริงๆ เพราะฉะนั้นจึงเป็นองค์กรที่มีโอกาสที่จะถูกครอบงำจากนักการเมืองและข้าราชการทั้งส่วนกลางและส่วนพื้นที่ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของความต้องการของภาคประชาชนตามผลการศึกษาของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งฯ ที่ต้องการองค์กรที่เป็นอิสระ เน้นการทำงานในพื้นที่เป็นตัวตั้ง ให้เป็นองค์กรที่มีส่วนการทำงานเป็นองค์กรขนาดเล็ก เชื่อมโยงประสานเป็นองค์กรพัฒนาองค์ความรู้ มีการทำงานในแนวราบเพื่อสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตย มากกว่าการทำงานในแนวตั้งตามโครงสร้างในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551

ในแง่ของสำนักงาน ตามเจตนารมณ์จัดตั้งนั้นต้องการหน่วยงานที่สนับสนุนด้านธุรการและวิชาการที่เป็นอิสระ ต้องมีความเข้าใจในเรื่องของการทำงานภาคประชาชน และต้องคอยสนับสนุนการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองและทำงานร่วมกับองค์กรเครือข่ายในแต่ละพื้นที่ได้มากกว่าที่สำนักงานตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551 ที่บัญญัติให้สำนักงานเป็นองค์กรที่รวมศูนย์ที่ส่วนกลาง และอยู่ภายใต้การดูแลของสถาบันพระปกเกล้า โดยมีเลขาธิการของสถาบันพระปกเกล้า มาเป็น เลขาธิการของสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง เลขาธิการสภาพัฒนาการเมือง และเลขาธิการกองทุนสภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง โดยตำแหน่ง มีข้อสังเกตว่า สถาบันพระปกเกล้าเป็นองค์กรมหาชนในสังกัดประธานรัฐสภา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรม สัมมนา และจัดประชุมวิชาการเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่นักการเมืองและข้าราชการเป็นหลัก จากข้อมูลดังกล่าวนี้ จึงพอเห็นได้ว่าไม่มีความเป็นไปได้เลย ที่สำนักงานจะมีความเป็นอิสระ ปลอดภัยจากการเมืองแทรกแซงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะนอกจากที่เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าจะเข้ามาควบคุมอำนาจการจัดการทั้งสภาพัฒนาการเมือง สำนักงานฯ และกองทุนสภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองไว้หมดแล้ว อีกทั้งสถาบันพระปกเกล้ายังมีวัฒนธรรมและรูปแบบการทำงานในรูปแบบของข้าราชการ ดังนั้นสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองที่เป็นหน่วยงานอิสระในสถาบันพระปกเกล้านี้ จึงขาดความรู้และความเชี่ยวชาญในการทำงานกับภาคประชาชน ไม่เข้าใจอุดมการณ์การทำงานและปัญหาของประชาชนในพื้นที่ การทำงานเชื่อมประสานกับองค์กรในพื้นที่ในรูปแบบเครือข่าย จึงเป็นไปได้ยาก

หรือไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร อันเป็นการส่งผลกระทบต่อการทำงานเพื่อหนุนเสริมการเมืองภาคประชาชนตามเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญได้

ประการสุดท้าย ในส่วนของกองทุน เบื้องต้นตามเจตนารมณ์จัดตั้งนั้น ต้องการให้นำเงินของกองทุนไปใช้ในกิจกรรมต่างๆ ในเชิงพื้นที่และในเชิงเครือข่าย โดยให้พื้นที่เป็นผู้ริเริ่มโครงการ และสามารถขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนสภาพัฒนาการเมืองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อให้องค์กรภาคประชาสังคมสามารถทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาการเมืองผ่านกิจกรรมต่างๆ โดยประสานการทำงานร่วมกับสภาพัฒนาการเมืองได้ ภายใต้การดูแลจากตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคมที่มาจากการประชุมเครือข่ายขององค์กรภาคประชาสังคมทั่วประเทศ แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างการบริหารกองทุนภาคพลเมือง การตัดสินใจงบประมาณและการจำกัดกิจกรรมประชาธิปไตย เศรษฐกิจ การเมือง สังคมและสื่อจะถูกกำหนดโดยส่วนกลางภายใต้การพิจารณาของคณะกรรมการบริหารและเลขาธิการ รวมทั้งโดยตัวแทนจากสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองดังกล่าวตามข้างต้น ย่อมจะมีผลต่อการพิจารณาให้ทุนกับโครงการ และกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ ซึ่งถ้าคณะกรรมการดังกล่าว มีความเห็น มุมมองไม่สอดคล้องหรือไม่เข้าใจต่อสภาพปัญหาแล้ว การให้ทุนก็จะไม่เกิดประโยชน์โดยตรงต่อความต้องการของชุมชนท้องถิ่นได้

กล่าวโดยสรุป สภาพัฒนาการเมืองตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551 มีโครงสร้างรูปแบบการทำงานที่ทำให้เกิดองค์กรที่รวมศูนย์การทำงานที่ส่วนกลาง เป็นสภาอำนาจนิยม มีการทำงานแบบแนวตั้ง และมีรูปแบบการทำงานแบบข้าราชการ มีการทำงานที่อยู่ภายใต้การควบคุม ดูแล และกำกับของสถาบันพระปกเกล้า

บทที่ 5

การดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมืองช่วงปี พ.ศ. 2551-2552

จากบทวิเคราะห์ในบทที่แล้ว จะเห็นได้ชัดว่าโครงสร้างการจัดการองค์กรตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 นั้น ขัดแย้งกับฐานคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและการสรรหาเพื่อให้ได้องค์กรและบุคคลที่มีคุณสมบัติอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของภาคประชาชนตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งฯ ที่ได้สรุปมาไว้ในหนังสือ “บันทึกเจตนารมณ์ภาคประชาชนจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง” จึงมีความเป็นไปได้ว่าอาจจะส่งผลกระทบต่อการยอมรับและความร่วมมือจากเครือข่ายภาคประชาชนในพื้นที่ต่อภาพลักษณ์ในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นหัวใจการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองได้ โดยการทำงานที่ขัดแย้งต่อหลักการตามเจตนารมณ์การจัดตั้ง ผู้วิจัยได้นำเสนอและสะท้อนไว้ในบทที่ 5 นี้

5.1 สภาพัฒนาการเมือง

5.1.1 โครงสร้างการบริหารและการได้มาของสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

สภาพัฒนาการเมือง		
องค์กรชุมชน	ตัวแทนพรรคที่มี สส.ในสภา) พรรคละ 1 คน	ผู้ทรงคุณวุฒิ
จังหวัด 76 คน	ตัวแทนพรรคที่ไม่ได้มี สส. ในสภา 2 คน	
องค์กรภาคประชาสังคม	ตัวแทน สว.จากประธานคณะกรรมการวุฒิสภา 1 คน	10 คน
16 คน	เลขาธิการ กต, สตง, ปปช, กสม, สป, พอช	

⇨

ประธาน 1 คน
รองประธาน 2 คน
คน

เลขานุการสภาพัฒนาการเมือง = เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนสภาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงสร้างของสภาพัฒนาการเมืองจึงได้มีการกำหนดองค์ประกอบของสภาพัฒนาการเมืองไว้ใน มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลที่เป็นตัวแทนจากภาคสังคม พรรคการเมือง ผู้ทรงคุณวุฒิ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตามรายละเอียดดังนี้

1) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคมใน (1) มาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติ สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัด ละ 1 คน จำนวน 76 คน

2) สมาชิกที่เป็นตัวแทนจากองค์การภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม ใน มาตรา 3 (2) คือ องค์การภาคประชาสังคมอื่น (ที่ไม่ใช่สภาองค์กรชุมชน) ที่จัดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ จำนวน 16 คน

3) สมาชิกที่มาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัด เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมือง พรรคการเมืองละ 1 คน

4) สมาชิกที่มาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมือง ซึ่งไม่มีสมาชิกใน สังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมือง เลือกกันเองให้เหลือ 2 คน

5) สมาชิกที่มาจากประธานคณะกรรมการกิจการวิสาหกิจวิสาหกิจ และประธาน คณะกรรมการวิสาหกิจวิสาหกิจวิสาหกิจวิสาหกิจ เลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

6) สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการเลือกตั้ง เลขาธิการสำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) รวมทั้งหมด 6 คน

7) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวน 10 คน

โดยให้เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า เป็นสมาชิกและเลขานุการสภาพัฒนาการเมือง

จากการที่ พรบ.สภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551 บัญญัติให้สมาชิกที่เข้ามามีความ หลากหลายและมีจำนวนมาก ดังความเห็นของ รศ.ทวีศักดิ์ สุททวาทิน ที่เห็นว่า

“คน 122 คน จะตัดสินใจเรื่องอะไรได้ คู่กันก็หมดเวลาแล้ว คนละ 1 นาที ก็ใช้เวลา 2 ชั่วโมง.....แล้วจะไปนั่งตัดสินใจอะไรจะไปกำกับดูแลอะไรใครได้ เอกภาพในองค์กรยังไม่มีเลย ถ้าเอกภาพในองค์กรตัวท่านไม่มี ท่านจะไปกำกับดูแลตัวสำนักงานของท่านได้อย่างไร กลายเป็นว่าสำนักงานกำกับดูแลท่าน แทนที่ท่านจะข้อยุติในการบริหารจัดการเพื่อให้บริการภารกิจของ งานมันเดินไปได้ กลายเป็นว่าท่านถูกกฎระเบียบของสำนักงานของสำนักงานกำกับดูแลท่าน แล้ว ท่านจะไปทำการเมืองภาคประชาสังคมเรื่องการมีส่วนร่วมได้อย่างไร ดูแลตัวเองยังไม่ได้เลย”¹

5.1.2 การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

การกำหนดหลักเกณฑ์ที่ของสมาชิกที่ได้รับการสรรหา ได้ถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรก มีจำนวน 76 คน มาจากสภาองค์กรชุมชน ในมาตรา 7 (1) ตามบทเฉพาะกาล ในมาตรา 40 (1)

¹ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณและคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาปัญหาทางวิชาการเพื่อตอบปัญหาตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551, หน้า 204.

กำหนดให้ได้มาภายใน 210 วัน นับตั้งแต่วันที่บังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ทั้งที่จุดเริ่มต้นของแนวความคิดนี้ ไม่ได้มีความสัมพันธ์กับเรื่องสภาองค์กรชุมชนตั้งแต่ต้นแต่ประการใด ทำให้การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนในระดับตำบลตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ถูกบังคับให้เร่งรีบจัดตั้งให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนดทั้งที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อม

พลโทนิติ นูรณะกุล ประธานกรรมการแผนพัฒนาการเมือง ได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ไว้ว่า “มันผิดพลาดมาตั้งแต่การผลักดัน พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฉบับใหม่นี้ให้ผ่านออกมาแล้ว โดยให้ออกมาก่อนที่พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนจะออกมาเสียอีก โดยมีข้อสังเกตว่า ในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองนี้ จะต้องสมาชิกของสภาองค์กรฯ ซึ่งขณะที่ระบุนั้นสภาองค์กรชุมชนยังไม่เกิด แต่มีการใส่ไว้ก่อนแล้วในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง ภายหลังพอมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนเกิดขึ้น ในจังหวัดแต่ละที่ก็จะมีหลายตำบล แต่มีเพียงไม่กี่ตำบลเท่านั้นที่จัดแจ้งเป็นสภาองค์กรชุมชนตำบลเพราะคุณต้องมีหลักเกณฑ์ต่างๆ และต้องไปจัดแจ้ง และไม่ก็ตำบลนั้น ก็เลือกคนมา 1 คน เป็นตัวแทนสภาองค์กรชุมชน ดังนั้น คนที่เป็นตัวแทนจึงไม่ใช่ตัวแทนของทุกตำบล แต่เป็นตัวแทนแค่ตำบลที่เป็นสมาชิกอยู่เท่านั้นเองและเนื่องจากต้องมีการเร่งรีบจัดตั้งอย่างฉุกเฉินๆ จึงเตรียมการกันไม่ทัน บางคนก็ไม่อยากมาด้วยซ้ำ แต่ส่งเขามาเพราะไม่มีใครเหมาะเป็นตัวแทนที่มีคุณสมบัติ หรือภาคประชาชนยังไม่รู้หรือไม่เข้าใจว่าสภาพัฒนาการเมืองคืออะไร จึงได้ข้อสรุปว่า สมาชิกที่เข้ามาเหล่านี้ยังไม่ใช่ตัวแทนของภาคประชาชนทั้งจังหวัดจริงๆ”²

เมื่อมาพิจารณาประเด็นสัดส่วนของสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง แม้สัดส่วนที่มาจากภาคประชาชน (92 คน) จะเป็นสัดส่วนที่มากที่สุดที่สุคนั้น แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละส่วนที่ถูกแบ่งเป็น 2 คือ ส่วนแรกมีจำนวน 76 คน มาจากสภาองค์กรชุมชน ทั้งที่จุดเริ่มต้นของแนวความคิดนี้ ไม่ได้มีความสัมพันธ์กับเรื่องสภาองค์กรชุมชนตั้งแต่ต้นแต่ประการใด ทำให้การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนในระดับตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ถูกบังคับให้เร่งรีบจัดตั้งให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนดทั้งที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมโดยเจตนาเดิมของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนนั้นต้องการที่จะกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป อย่างที่ระบุว่า “การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล ให้เป็นไปตามความของชุมชนท้องถิ่น ตามธรรมชาติ สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมภูมิปัญญาของชุมชน และความเห็นพ้องต้องกันของผู้ที่เกี่ยวข้อง”³

² สัมภาษณ์ นิวัติ นูรณะกุล, ประธานกรรมการแผนพัฒนาการเมือง, 19 พฤศจิกายน 2554.

³ สภาพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน), สภาองค์กรชุมชนกรุงเทพฯ : สภาพัฒนาองค์กรชุมชน องค์กร (มหาชน) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, มปป, หน้า 12

นอกจากนั้น ควรตั้งข้อสังเกตด้วยว่า ไม่ได้เกี่ยวข้องกับจุดประสงค์เดิมของสภาองค์กรชุมชน ที่มีจุดมุ่งหมายว่า “สภาองค์กรชุมชนเป็นการเสริมสร้างองค์กรชุมชนให้เข้มแข็ง เพื่อให้องค์กรชุมชนมีสถานภาพที่ชัดเจนในการดำเนินงานพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ร่วมกับสถาบันต่างๆ ในท้องถิ่น” ดังนั้น การตั้งสภาองค์กรชุมชน ตาม พ.ร.บ. สภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เข้ามาเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง นอกจากจะเป็นตัวเร่งให้การจัดตั้งเป็นไปอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับแล้ว และเป็นการดึงสองส่วนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกันทั้งที่ไม่ได้มีความสัมพันธ์กันตั้งแต่ต้นโดยสภาองค์กรชุมชนอยู่ภายใต้การดูแลรับผิดชอบของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อีกทั้ง กระบวนการการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนที่ยังไม่พร้อมอยู่ในระยะเริ่มต้นจึงอาจมีโอกาสดีอยู่ภายใต้อำนาจการแทรกแซงขององค์กรต้นสังกัดหรือองค์กรอื่นๆ ที่อยู่ในกระบวนการดังกล่าวได้

ขณะที่สมาชิกในส่วนของที่ 2 คือ ตามมาตรา 7 (2) นั้น ไม่ได้มาจากการเลือกกันเอง แต่มาจากกระบวนการสรรหา ตามมาตรา 8 กล่าวคือ หลังจากองค์กรประชาสังคมดังกล่าว ได้รับการจัดแจ้งต่อสำนักงานแล้ว องค์กรเหล่านั้นจะเสนอชื่อผู้แทนองค์กรแต่ละองค์กรให้สำนักงาน และสำนักงานจะทำการส่งรายชื่อให้คณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหาให้ได้จำนวน 16 คน และคณะกรรมการสรรหาชุดเดียวกันนี้เองก็เป็นผู้สรรหาสมาชิกที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา 7 (7) จำนวน 10 คนด้วย โดยคณะกรรมการสรรหานี้มีทั้งหมด 7 คน แบ่งเป็นมี 2 ส่วนคือ

คณะกรรมการสรรหาตามมาตรา 11 (1) 4 คน ประกอบด้วย 1) กรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่ง ที่คณะกรรมการเลือกตั้งมอบหมาย 2) กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคนหนึ่ง ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย 3) ผู้ตรวจการแผ่นดินคนหนึ่ง ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินร่วมกันมอบหมาย และ 4) ตุลาการศาลปกครองสูงสุดคนหนึ่งตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย

ตามมาตรา 11 (2) 3 คน ประกอบด้วย อาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ที่มีการให้ปริญญาตรีด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การพัฒนาสังคมหรือชุมชน และสื่อสารมวลชน จำนวน 3 คน แบ่งเป็น 1) ที่ได้รับการเสนอชื่อจากที่ประชุมร่วมกันของอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำนวน 2 คน และ 2) จากที่ประชุมร่วมกันของอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 1 คน

ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า ไม่มีองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาสังคมแต่อย่างใด

สำหรับสมาชิกตามมาตรา 7 (4), 7(5), 7(6) ศ.ศรีราชา เจริญพานิช สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา 7 (6) ให้ความเห็นไว้ว่า ตนได้เข้ามาเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองโดยกฎหมายให้เข้ามาในฐานะเป็นเลขานุการของสำนักงานองค์กฤษฎีการ มีความปรารถนาที่จะใช้ศักยภาพของตนเข้ามาทำงานในสภาพัฒนาการเมืองอย่างเต็มที่ แต่สุดท้ายแล้วก็ไปไม่ได้ เพราะไม่มีเวลาที่จะมานั่งประชุมหรือทำงานเพราะตนก็มีงานเดิมของตนอยู่ จึงไม่มีประโยชน์โดยที่กฎหมายให้คนอย่างพวกตนเข้ามาเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองต่างๆ ที่ไม่มีเวลาเข้ามาทำงาน และใช้ศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่⁴

นายไพโรจน์ พรหมสาส์น สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา 7(2) ได้พูดถึงการทำงานของสมาชิกไว้ว่า สมาชิกที่มาประชุมสภาพัฒนาการเมืองเป็นประจำส่วนใหญ่จะเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจากวงเล็บหนึ่งและวงเล็บสองเท่านั้น ส่วนวงเล็บอื่น เช่นวงเล็บที่มาจากพรรคการเมือง บางคนนั้นตั้งแต่มีการประชุมมาไม่เคยมาประชุมแม้แต่ครั้งเดียว โดยเฉพาะตัวแทนจากรัฐบาลไม่เคยมาเลย ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงต้องการให้พวกเขาเข้ามาร่วมประชุมแล้วจะอาศัยท่านเหล่านั้นไปช่วยผลักดันอะไรต่างๆ ต่อไปของการเมืองในสภา แต่สุดท้ายสมาชิกที่มาจากพรรคการเมืองโดยเฉพาะพรรคใหญ่กลับไม่มาร่วมประชุมเลย มีก็แต่ตัวแทนจากพรรคเล็กพรรคน้อยที่ไม่มี สส.อยู่ในสภาเท่านั้น เช่นเดียนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ ก็ยังไม่มาเลย⁵

นางพงษ์ทอง ตั้งชูวงศ์ รองเลขานุการสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง ได้แสดงความเห็นไว้ว่า ตั้งแต่ได้ทำงานมาตนสังเกตเห็นว่า สมาชิกจากมาตรา 7(1) จำนวน 76 คน เยอะเกินไป เพราะเวลาที่มีมติอะไรจะถูกล๊อบบี้ โดยสมาชิกกลุ่มนี้บ่อยๆ ส่วนสมาชิกตามมาตรา 7(2) ที่มาจากภาคประชาสังคม ก็ไม่ได้รับความร่วมมือ ในส่วนที่องค์กรส่งชื่อมา สมาชิก 7(2) นี้องค์กรต่างๆต้องส่งชื่อเข้ามาเป็นสมาชิก แต่ว่าพอเข้ามาแล้วกลับทำงานโดยองค์กรพวกเขาไม่ได้รับรู้ ถึงเวลาก็ทำงานเฉพาะส่วนตน ส่วนสมาชิกตามมาตรา 7 (3) (4) (5) นี้พรรคการเมือง ก็มีปัญหาอยู่ของมัน สมาชิกตามมาตรา 7(6) ที่มาเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง สมาชิกที่มาตามมาตราส่วนนี้ เขาก็จะส่งผู้แทนมาร่วมประชุมและไม่ได้เข้ามาร่วมกิจกรรมอะไรกับสภาพัฒนาการเมืองเลย สมาชิกส่วนสุดท้ายตามมาตรา 7(7) ที่มาจากส่วนของนักวิชาการก็ไม่ได้เข้ามาร่วมประชุม ปรัชญาหรือ หรือร่วมงานกับสภาเท่าที่ควร ส่วนเรื่องอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมืองโดยเฉพาะเรื่องการจัดทำ

⁴ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณและคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาปัญหาทางวิชาการเพื่อตอบปัญหาตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551, หน้า 238.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 212.

แผนพัฒนาการเมือง คือเรื่องที่สำคัญที่สุดเพราะว่าเขาดั้งสภาพพัฒนาการเมืองเพื่อทำแผนพัฒนาการเมือง แต่ที่ผ่านมามีแผนพัฒนาการเมืองก็ไปใช้แผนของเก่าที่มีอยู่แล้ว ไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนอะไรใหม่ การประสานหรือติดตามส่วนราชการให้ปฏิบัติตามแผนก็ไม่ได้ทำเท่าที่ควร⁶

จากความเห็นของสมาชิกและเจ้าหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้เห็นได้ว่า โครงสร้างของสภาพพัฒนาการเมืองที่ประกอบด้วยสมาชิกที่ได้มาตามกฎหมายนั้น มีปัญหาค่อนข้างมาก และไม่น่าจะทำให้เกิดการทำงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งที่ต้องการสร้างการเมืองภาคพลเมืองให้เข้มแข็งเพื่อเชื่อมกับการเมืองในสภาให้เติบโตไปพร้อมกันได้

นอกจากนี้หากพิจารณาจากองค์ประกอบหรือที่มาของสมาชิกสภาพพัฒนาการเมืองประกอบด้วย ส่วนที่มาจากภาคประชาชน จำนวน 92 จากผู้ทรงคุณวุฒิ 10 คน จากองค์กรอิสระ 6 คน และที่เหลือเป็นส่วนที่มาจากภาคการเมืองนั้น ซึ่งแตกต่างจากร่างเดิมซึ่งประกอบด้วยกรรมการที่มาจากพรรคการเมืองพรรคประชาสังคมจำนวน 16 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ 11 คน รวม 27 คน คุณจินดา บุญจันทร์ ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าเป็นการประนีประนอมกับพรรคการเมือง และชนชั้นนำ เป็นการสะท้อนความสัมพันธ์ทางอำนาจการเมืองที่เป็นจริงในสังคมขณะนั้น หากได้เป็นไปตามเจตนารมณ์เดิมของผู้จัดทำร่าง ที่ต้องการเปิดพื้นที่ให้กับการเมืองภาคพลเมืองได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญ แทนที่จะเป็นพื้นที่ของนักการเมืองและชนชั้นนำ⁷

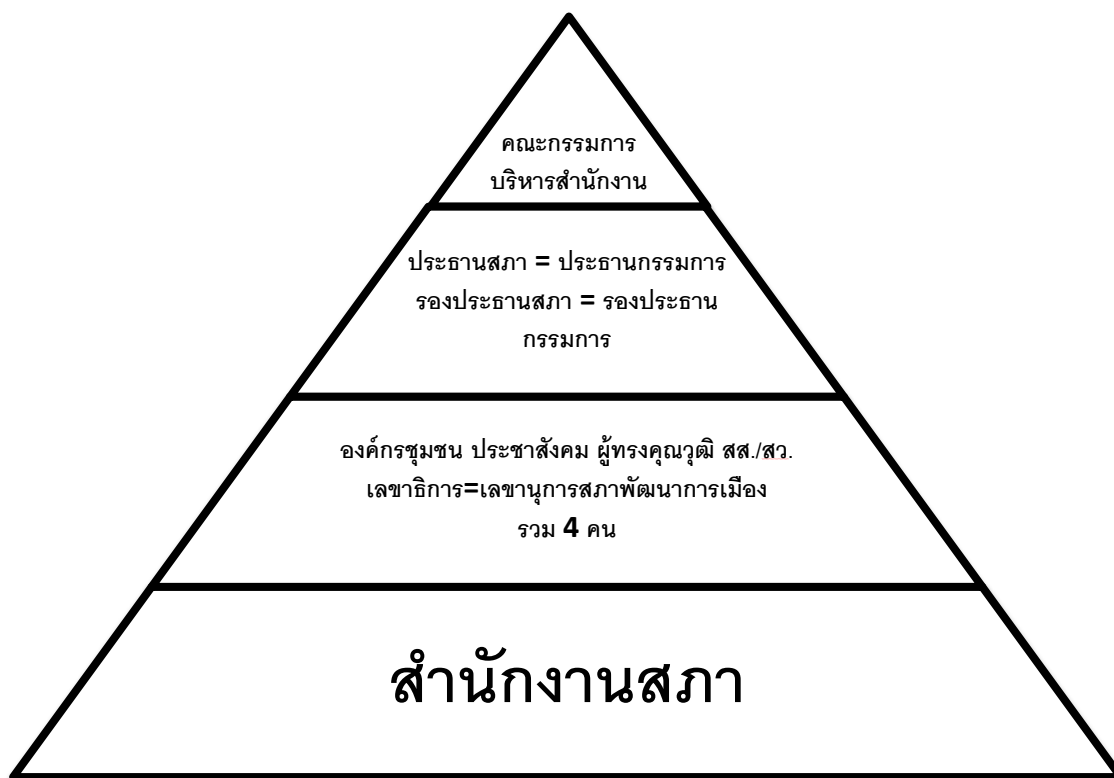
⁶ สัมภาษณ์ นางพงษ์ทอง ตั้งชูวงศ์, รองเลขาธิการสำนักงานสภาพพัฒนาการเมือง, 15 พฤศจิกายน 2554.

⁷ สัมภาษณ์ จินดา บุญจันทร์, คณะกรรมการกองทุนพัฒนาการเมือง, 7 ตุลาคม 2554.

5.2 สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง

สำนักงานของสภาพัฒนาการเมืองนั้น เป็นหน่วยงานอิสระในสถาบันพระปกเกล้า ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมือง รวมทั้งเป็นหน่วยธุรการและงานวิชาการ ภายใต้การกำกับดูแลของประธานสภา โดยมีเลขาธิการ (เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า) เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารของสำนักงาน

5.2.1 โครงสร้างบริหารของสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง



ในส่วนของคณะกรรมการบริหารสำนักงาน ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. ประธานสภาพัฒนาการเมือง | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. รองประธานสภาพัฒนาการเมือง | เป็นรองประธานกรรมการฯ |
| 3. กรรมการสภาพัฒนาการเมือง | ที่มาจากสภาองค์กรชุมชน 1 คน |
| 4. กรรมการสภาพัฒนาการเมือง | ที่มาจากองค์กรภาคประชาสังคมอื่น 1 คน |
| 5. กรรมการสภาพัฒนาการเมือง | ที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน |
| 6. กรรมการสภาพัฒนาการเมือง | ที่มาจาก (3) พรรคการเมืองที่มี ส.ส. (4) พรรคการเมืองที่ไม่มี ส.ส. และ (5) ประธานคณะกรรมการกิจการวุฒิสภา และประธานคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา โดยเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน |

7. เลขาธิการ (เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า) เป็นกรรมการและเลขานุการ

โครงสร้างการบริหารสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองจึงสะท้อนให้เห็นว่า สถาบันพระปกเกล้ามีบทบาทค่อนข้างมาก เห็นได้ตามมาตรา 1 ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ได้นิยามว่า “สถาบัน” หมายความว่า สถาบันพระปกเกล้า ตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันพระปกเกล้า, “สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระในสถาบัน (ซึ่งหมายถึงสถาบันพระปกเกล้า) และเลขาธิการ หมายความว่า เลขาธิการสถาบัน (ซึ่งหมายถึงสถาบันพระปกเกล้า)

ลักษณะโครงสร้างสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองในรูปแบบนี้ รศ.ดร. เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ ได้ให้ความเห็นว่า “สถาบันพระปกเกล้าตั้งขึ้นมาเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบรัฐสภาโดยการให้ความรู้ทางการเมืองกับนักการเมืองและความรู้ทางการเมืองกับคนในสังคม แต่สภาพัฒนาการเมืองจับลูกค้านักคนละกลุ่ม สภาพัฒนาการเมืองมุ่งเน้นไปที่การสร้างการเมืองประชาสังคม เป็นการสร้างการเมืองที่มีความรับผิดชอบแก้ปัญหาเอง เป็นสังคมเข้มแข็ง”⁸

5.2.2 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง

คณะกรรมการบริหารสำนักงานฯ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) กำกับดูแลการบริหารของสำนักงานให้เป็นอิสระและเป็นกลางทางการเมือง
- 2) พิจารณาแผนปฏิบัติงานประจำปีและวางกรอบวงเงินงบประมาณสำหรับการปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติการของสำนักงานก่อนเสนอต่อสภาพัฒนาการเมืองเพื่อพิจารณาเห็นชอบ
- 3) วินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสำนักงาน

5.2.3 รายชื่อคณะกรรมการบริหารสำนักงาน

1. ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต	บุญบงการ	ประธานกรรมการ
2. นายสน	รูปสูง	รองประธานกรรมการ
3. ดร.ลัดดาวัลย์	ตันติวิทยาพิทักษ์	รองประธานกรรมการ
4. นายจินดา	บุญจันทร์	กรรมการ

⁸ เรืองวิทย์ เกษสุวรรณและคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาปัญหาทางวิชาการเพื่อตอบปัญหาตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551, หน้า 201.

5. นายไพโรจน์	พรหมสาส์น	กรรมการ
6. นายวรวัชร	ศรัทธาวัฒนกุล	กรรมการ
7. นางเดือนฉาย	คอมันตร์	กรรมการ
8. ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์	อุวรรณโณ	กรรมการและเลขานุการ

ในส่วนของ คณะกรรมการบริหารสำนักงาน เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของกรรมการแล้ว จะเห็นได้ว่ามีสัดส่วนแตกต่างจากสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองอย่างมาก กล่าวคือ สัดส่วนหลัก ไม่ได้เป็นผู้ที่มาจากตัวแทนชุมชน และด้วยอำนาจหน้าที่แล้ว การตั้งคณะกรรมการบริหารสำนักงานขึ้นมาซ้อนกับสภาพัฒนาการเมืองในลักษณะดังกล่าวนี้ อาจจะมีข้อสังเกตได้ว่า ผู้ที่จะมีส่วนในการกำหนดการทำงาน หรือ ทิศทางของสภาพัฒนาการเมืองที่แท้จริง คือ คณะกรรมการบริหารสำนักงาน นั่นเอง

หากพิจารณาจากโครงสร้างต่างๆ แล้วจะพบว่า องค์กรและบุคคลในองค์กรที่มีส่วนสำคัญในสภาพัฒนาการเมืองอย่างมาก คือ สถาบันพระปกเกล้า นายโกศล พรหมช่วย สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา 7 (1) จ.พัทลุง แสดงความเห็นไว้ว่า “สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง อันนี้ผมใช้คำว่าบริหารจัดการแบบพรายกระซิบ เนื่องจากว่าระเบียบที่ออกมา ขาดความชัดเจนและก็ดูเหมือนว่าความสัมพันธ์กับสำนักงานกับสภาพัฒนาการเมืองที่จริงออกกฎหมาย ก็ออกเอาไว้ชัดเจนว่า สภาพัฒนาการเมืองมีอำนาจในการออกระเบียบ.....แต่เวลาบริหารจัดการ เจ้าหน้าที่จะยึดระเบียบแล้วระเบียบตัวไหน ระเบียบก็อ้างผู้บริหารตลอด เขาสั่งมาหนูต้องทำตาม บริหาร ทำให้ติดขัดไปหมด และก็ขัดไปเรื่องของการพัฒนาการเมืองโดยอ้างระเบียบ ไม่ยึดแผนพัฒนา ไม่ยึดแผนพัฒนาการเมืองและไม่ยึดเรื่องของคนที่จะพยายามนำไปสู่การปฏิบัติ”⁹

พลโทนิติ บุรณะกุล ได้แสดงความเห็นเพิ่มเติมไว้ว่า “สำหรับเจ้าหน้าที่ในส่วนของสำนักงาน ก็จะเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง ที่เป็นอิสระในสังกัดสถาบันพระปกเกล้า สภาพัฒนาการเมืองจึงไม่มีอำนาจโดยตรงที่จะไปสั่งการให้สำนักงานปฏิบัติตามสรุปแล้ว เลยไม่รู้ว่าใครใหญ่กว่าใคร แต่สังเกตได้สภาพัฒนาการเมืองมีชื่อในรัฐธรรมนูญแต่สถาบันพระปกเกล้ากลับไม่มี อีกแง่หนึ่งสภาพัฒนาการเมืองถูกบัญญัติให้ต้องเป็นอิสระจากนักการเมือง.....มีประเด็นข้อกังขาที่สำคัญ คือ ประเด็นของเลขา ซึ่งเลขาของสำนักงานคือเลขา

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 213.

พระปกเกล้าที่เข้ามาโดย ตำแหน่ง ประเด็นที่ถกเถียงกัน คือ ตัวสภาไม่มีสิทธิเลือกเลขาธิการ แต่ผู้
ที่เลือกเลขาธิการ คือ บอร์ดของพระปกเกล้าหรือคณะกรรมการบริหารของพระปกเกล้าที่ขึ้นกับ
รัฐสภา ประธานบอร์ดของพระปกเกล้าคือประธานรัฐสภาซึ่งเป็นนักการเมือง จึงมีคำถามว่า
ถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว ตัวสภาพัฒนาการเมืองจะสามารถเป็นอิสระได้อย่างไร”

ดร.ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ รองประธานสภาพัฒนาการเมือง ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ
โครงสร้างในส่วนนี้ไว้ว่า “ การให้สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองเข้ามาเป็นองค์กฤษฎีในสถาบัน
พระปกเกล้าเป็นสำนักงาน มีข้อดีคือ เขามีธรรมเนียมปฏิบัติอยู่แล้ว มีประสบการณ์ มีคน
มีสถานที่ ทำให้สภาพัฒนาการเมืองสามารถทำงานได้เร็วขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็มีข้อเสีย คือ
มีระบบฐานคิดแบบราชการ ซึ่งขัดแย้งกับฐานคิดของชาวบ้าน และมีวัฒนธรรมการทำงานที่
แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาการทำงานระหว่างสำนักงานกับสมาชิก คือ สมาชิกที่เป็นตัวแทน
ภาคประชาชน จะไม่ถนัดหรือไม่เข้าใจวิธีการทำงานที่ต้องเป็นไปตามระเบียบ เช่น การเบิกจ่าย
การเคลียร์ใบเสร็จ แบบราชการ เป็นต้น นี่ก็เป็นอุปสรรคใหญ่เรื่องหนึ่งระหว่างการทำงานประสาน
ระหว่าง สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองกับเจ้าหน้าที่ในสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง”¹⁰

นายคมสันต์ โพธิ์คง นักวิชาการที่ผลักดันและติดตามการทำงานของสภาพัฒนาการเมือง
มาตลอดได้ให้ความเห็นที่สอดคล้องกันว่าการที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันพระปกเกล้าเข้า
มาทำหน้าที่เป็นสำนักงานในสภาพัฒนาการเมืองจะประสบปัญหาดังกล่าวคือ

“การที่จะให้ระบบของราชการพัฒนาการเมืองเจริญเติบโต ให้กองทุนนั้นโต ชาตินี้อย่า
หวังเลย ไม่มีทางได้เงินหรอก เพราะว่าสุดท้ายก็กลับไปอยู่ภายใต้องค์กรการบริหารงบประมาณไม่
มีอิสระ...เดิมเขียนว่าให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณให้สภาพัฒนาการเมืองและสำนักงาน
และปรากฏว่าพอแก่เพื่อให้ไปอยู่ภายใต้สถาบันพระปกเกล้า ก็เลยต้องเขียนว่า ให้คณะรัฐมนตรี
จัดสรรเงินอุดหนุนให้สถาบันและนิยามสถาบันที่อยู่ในมาตรา 3 คือ สถาบันพระปกเกล้าเพื่อการ
ปฏิบัติการกิจของสภาพัฒนาการเมืองและสำนักงาน ซึ่งถ้าเขียนอย่างนี้ ชาตินี้ก็ไม่มีชื่อสภา
พัฒนาการเมืองในเอกสารงบประมาณเลยเพราะว่าอยู่ภายใต้ของสถาบันพระปกเกล้า”¹¹

¹⁰ สัมภาษณ์ ดร.ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์, รองประธานสภาพัฒนาการเมือง, 28 ตุลาคม 2554.

¹¹ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณและคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาปัญหาทางวิชาการเพื่อตอบปัญหาตามมาตรา
41 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551, หน้า 210.

สอดคล้อง ความเห็นของ เขียวชัย ณ นคร เห็นว่า งบประมาณของสภาพัฒนาการเมืองถูกขอโดยอ้างเป็นหน่วยงานในสถาบันพระปกเกล้า แทนที่จะขอมาโดยสภาพัฒนาการเมืองโดยตรง

“เอกสารงบประมาณก็ไม่มีชื่อเรา พองบประมาณแต่ละปี ผมก็พยายามจะเปิดเอกสารงบประมาณดูทุกที ก็ไม่มีสภาพัฒนาการเมืองเราเลย สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองเราก็ไม่มี ผมก็คงคิดว่าเป็นที่ระบบของงบประมาณ เนื่องจากหน่วยงานที่ต้องตั้งของงบประมาณเป็นหน่วยงานอยู่ในสถาบันพระปกเกล้า การของบประมาณก็ขอขึ้นไปในนามของสถาบันพระปกเกล้า ไม่ได้ขอขึ้นไปในนามของสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง”¹²

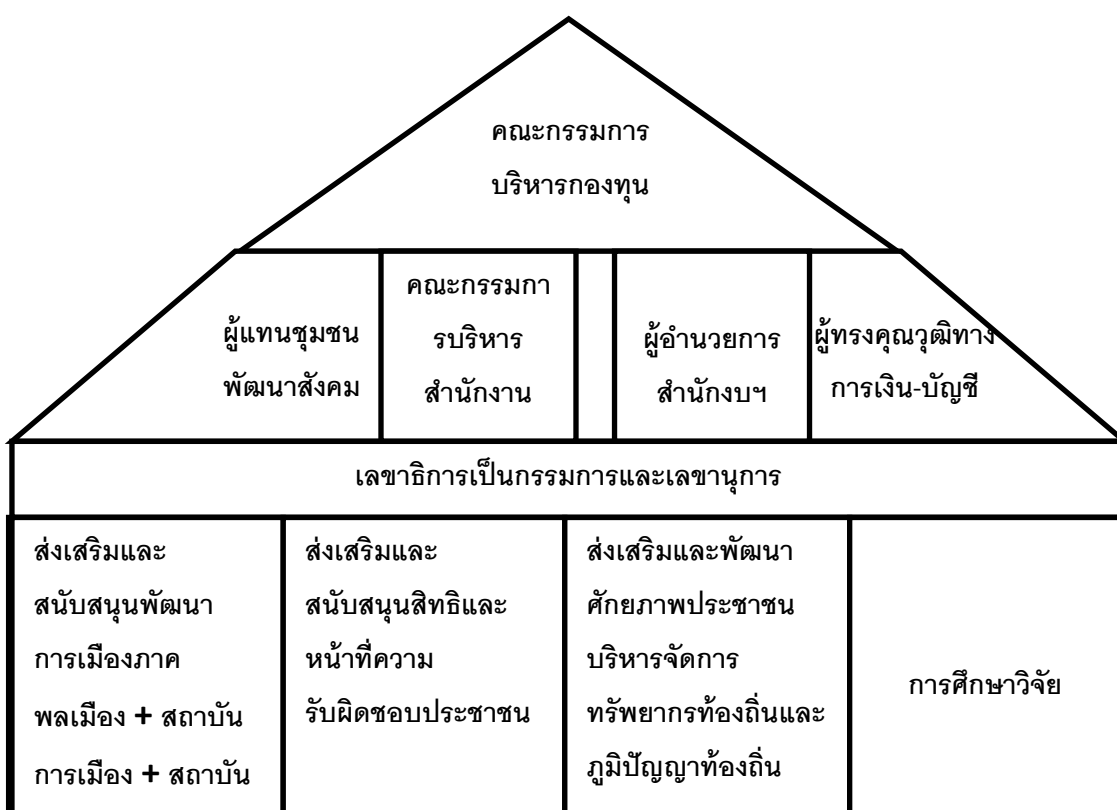
จากความเห็นของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่า สถาบันพระปกเกล้าได้เข้ามาบีบคั้นทวงอย่างมากในการบริหารสำนักงาน ส่งผลให้เกิดการทำงานที่มีรูปแบบราชการ ไม่สอดคล้องต่อการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองและไม่สามารถตอบสนองการทำงานของสมาชิก สภาพัฒนาการเมืองได้ ทำให้การทำงานนั้นไม่ราบรื่น ติดขัดและไม่เกิดประสิทธิภาพได้ตามเจตนารมณ์

¹² เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณและคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาปัญหาทางวิชาการเพื่อตอบปัญหาตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551, หน้า 210.

5.3 กองทุนพัฒนาการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติในหมวด 5 เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐาน แห่งรัฐ ส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยในมาตรา 87 ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งใน (4) ของมาตราดังกล่าวได้กำหนดว่า “ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ เพื่อให้เจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวบรรลุผล ในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 จึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองขึ้น โดยในส่วนของกองทุนนั้น นอกจากเงินประเดิมที่ได้จากรัฐบาลเกี่ยวกับคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกวางแผนแม่บทพัฒนาการเมืองแล้วจำนวน ที่มาของกองทุนที่สำคัญคือ 1) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณแผ่นดิน และ 2) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน

5.3.1 โครงสร้างของกองทุนสภาพัฒนาการเมือง



องค์ประกอบคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ประกอบด้วย

1. ประธานสภา เป็นประธานกรรมการ
2. รองประธานสภา เป็นรองประธานกรรมการ
3. กรรมการซึ่งสมาชิกตามมาตรา 7 (1) พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 เลือกกันเองให้เหลือจำนวน 1 คน
4. กรรมการซึ่งสมาชิกตามมาตรา 7 (2) พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 เลือกกันเองให้เหลือจำนวน 1 คน
5. กรรมการซึ่งสมาชิกตามมาตรา 7 (7) พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 เลือกกันเองให้เหลือจำนวน 1 คน
6. กรรมการซึ่งสมาชิกตามมาตรา 7 (3) (4) และ (5) พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ร่วมกันเลือกกันเองให้เหลือ จำนวน 1 คน
7. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ
8. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางการเงินการบัญชีจำนวน 1 คน
9. ผู้ทรงคุณวุฒิทางการพัฒนาสังคมหรือชุมชนจำนวน 1 คน
10. เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

นางเวดี ประเสริฐเจริญสุข สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา 7(2) ให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองไว้ว่า กองทุนการพัฒนาการเมืองนั้น ควรจะมีองค์ประกอบที่เป็นส่วนของการที่จะคัดเลือกมาจากตัวสภา และมีสัดส่วนของตัวแทนประชาชนจากแต่ละภาคเพิ่มมากขึ้น ส่วนทิศทางของการใช้กองทุนสภาพัฒนาการเมือง ก็ให้เป็นไปตามทิศทางที่เห็นชอบร่วมกันในกรอบที่สภาพัฒนาการเมืองเห็นว่าเป็นกรอบทางยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนและเพื่อที่จะสร้างหลักประกันว่า การบริหารการจัดการกองทุนนั้น ได้มีการกระจายไปสู่ฐานราก ก็ให้ได้มีการจัดแบ่งกองทุนเป็นเชิงยุทธศาสตร์ในตัวสาระ และในตัวพื้นที่ในแต่ละจังหวัดที่ชัดเจน¹³

5.3.2 อำนาจและหน้าที่ของกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

คณะกรรมการบริหารกองทุนมีหน้าที่ในการบริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่สภาพัฒนาการเมืองกำหนด รวมทั้งพิจารณาอนุมัติการใช้จ่ายเงินกองทุน เพื่อสนับสนุนการดำเนิน

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 229.

กิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกัน โดยใน มาตรา 33 กำหนดให้คำนึงถึงกิจกรรมที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) กิจกรรมที่มีลักษณะการดำเนินงานที่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการเมือง ภาคพลเมือง การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และสถาบันการเมือง รวมทั้งสถาบันอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) กิจกรรมที่สนับสนุนหรือส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการเมือง สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของประชาชนที่พึงมีภายใต้ระบอบการปกครองแบบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข
- 3) กิจกรรมที่ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของประชาชน ชุมชน หรือองค์กรภาคประชา สังคม โดยเฉพาะบทบาทของประชาชน ชุมชน หรือองค์กรภาคประชาสังคมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 4) การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับข้อที่ 1, 2 และ 3
- 5) กิจกรรมอื่นตามวัตถุประสงค์ของกองทุนที่สภาพพัฒนาการเมืองเห็นสมควร

5.3.3 เกณฑ์การสนับสนุนการให้ทุน

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสนับสนุนงบประมาณการดำเนินกิจกรรมพัฒนาการเมืองภาค พลเมือง อาศัยอำนาจตามความในข้อ 27 วรรคสอง ของระเบียบสภาพพัฒนาการเมือง ว่าด้วย การเงิน ทรัพย์สิน และหลักเกณฑ์วิธีการในการใช้จ่ายเงินกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง พ.ศ. 2551 สภาพพัฒนาการเมืองในวาระเริ่มแรก ในการประชุมครั้งที่ 6/2551 เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2551 จึงมีมติให้ออกหลักเกณฑ์ไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 หลักเกณฑ์นี้เรียกว่า “หลักเกณฑ์สภาพพัฒนาการเมืองว่าด้วย การสนับสนุน งบประมาณ เพื่อดำเนินกิจกรรมพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง พ.ศ. 2551”

ข้อ 2 หลักเกณฑ์นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในหลักเกณฑ์นี้

“องค์กร” หมายความว่า กลุ่มองค์กร กลุ่มเครือข่าย กลุ่มประชาชน ชมรม สมาคม มูลนิธิ หรือที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาพพัฒนาการเมือง

ข้อ 4 องค์กรที่ประสงค์ขอรับการสนับสนุนงบประมาณต้องมีวัตถุประสงค์การดำเนิน กิจกรรมเพื่อสาธารณะประโยชน์ ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) กิจกรรมที่มีลักษณะการดำเนินงานที่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และสถาบันทางการเมือง รวมทั้งสถาบันอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) กิจกรรมที่เป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการเมือง สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของประชาชนที่พึงมีภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

(3) กิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของประชาชน ชุมชน หรือองค์กรภาคประชาสังคม โดยเฉพาะบทบาทของประชาชน ชุมชน หรือองค์กรภาคประชาสังคมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น

(4) การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ (1) (2) และ (3)

ข้อ 5 โครงการที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ เป็นดังนี้

(1) มีลักษณะกิจกรรมตามข้อ 4 (1)-(4)

(2) เป็นกิจกรรมที่เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาชน อาทิ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาการเมือง การส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นต้น

ข้อ 6 ให้องค์กรที่ประสงค์จะขอรับการสนับสนุนงบประมาณเสนอโครงการต่อสำนักงานเพื่อนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ โดยโครงการที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณต้องมีรูปแบบการเขียนโครงการให้มีหัวข้อสำคัญประกอบด้วย ชื่อโครงการ หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน ระยะเวลาดำเนินงานหรือตารางการดำเนินงาน สถานที่ดำเนินงาน งบประมาณและรายละเอียดค่าใช้จ่าย การประเมินผล ผลที่คาดว่าจะได้รับและผู้รับผิดชอบโครงการ

ข้อ 7 องค์กรที่ได้รับการอนุมัติโครงการจากคณะกรรมการแล้ว สำนักงานจะดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อให้องค์กรผู้เสนอโครงการนำไปดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ตามข้อตกลงหรือสัญญาที่กระทำขึ้นระหว่างสำนักงานกับองค์กรที่ได้รับการอนุมัติโครงการ

ข้อ 8 ให้องค์กรที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณแนบหลักฐานประกอบการขอรับการสนับสนุนงบประมาณ อาทิเช่น หลักฐานการจัดตั้งองค์กร ประวัติองค์กร รายชื่อคณะกรรมการ องค์กร รายชื่อคณะกรรมการดำเนินงาน หลักฐานผลการดำเนินงานที่ผ่านมา(ถ้ามี) เป็นต้น

พร้อมที่อยู่หรือสถานที่ติดต่อ และบัตรประจำตัวของผู้แทนองค์กรที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ

ข้อ 9 องค์กรที่ได้รับการอนุมัติโครงการ ต้องจัดทำรายงานผลการดำเนินงานส่งสำนักงาน ทั้งนี้การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างสำนักงานกับองค์กร

ข้อ 10 ให้เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้ารักษาการตามหลักเกณฑ์นี้

ในการทำงานของกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ระหว่างปี พ.ศ. 2551-2552 กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองได้รับงบประมาณรวมแล้ว 130 ล้านบาท คือ ในปี 2551 ได้รับจำนวน 80 ล้านบาท และในปี 2552 ได้รับจำนวน 50 ล้านบาท งบประมาณดังกล่าวถูกจัดสรรกระจายไปตามประเภทโครงการ 3 ลักษณะ คือ พื้นที่ เครือข่าย และบสนับสนุนการวิจัย โดยในปี 2552 กองทุนสภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองมีการอนุมัติงบประมาณทั้งสิ้น 90,581,910 บาท เป็นโครงการที่ถูกกระจายไปยังพื้นที่ทั้ง 5 ภาครวมกัน 71,100,060 บาท สังเกตได้ว่าเป็นการจัดสรรงบประมาณให้พื้นที่ที่มีสัดส่วนที่สูงมาก แต่งบประมาณส่วนใหญ่นั้น จะใช้ไปในเรื่องของการอบรม สัมมนาให้ความรู้ในเรื่องประชาธิปไตย นายจินดา บุญจันทร์ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาการเมือง ให้ความเห็นไว้ว่า “โครงการอบรม สัมมนาให้ความรู้ทางด้านประชาธิปไตยนี้สามารถทำให้เสร็จสิ้นภายใน 1-2 วัน และสามารถเคลียร์งบประมาณ หรือเบิกจ่ายได้เสร็จสิ้น จึงกลายเป็นโมเดลทั่วไป”¹⁴

¹⁴ สัมภาษณ์ จินดา บุญจันทร์, คณะกรรมการกองทุนพัฒนาการเมือง, 7 ตุลาคม 2554.

ตารางแสดงการอนุมัติโครงการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ประจำปี 2552

ประเภทโครงการ	ภาค	ค่าของงบประมาณ		การอนุมัติงบประมาณ	
		จำนวนโครงการ	งบประมาณ (บาท)	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (บาท)
โครงการพื้นที่	กทม.ปริมนทลและ ตะวันออก	106	103,775,216	38	9,044,600
	เหนือ	100	135,495,426	43	13,680,000
	ใต้	167	165,077,750	48	11,985,000
	กลางบนและตะวันตก	33	31,837,150	22	11,680,000
	อีสาน	169*	81,284,670	88	24,710,460
	รวม	575	517,470,212	239	71,100,060
โครงการเครือข่าย (เชิงประเด็น)	ทั่วไป	30	41,865,600	23	14,921,950
โครงการวิจัย	ทั่วไป	19	29,255,664	7	4,559,900
	รวมทั้งสิ้น	624	588,591,476	269	90,581,910

ที่มา สภาพัฒนาการเมือง, รายงานประจำปี 2551-2552

หมายเหตุ * ในรายงานระบุจำนวน 69 โครงการ แต่ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะผิดพลาดจึงแก้เป็น 169 โครงการ

** ในช่องค่าของงบประมาณ ระบุจำนวน (บาท) ซึ่งน่าจะผิดพลาดเช่นกัน จึงแก้เป็นจำนวนโครงการ

ดังนั้น จึงพอมองเห็นปัญหาการทำงานของกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองที่ไม่สามารถทำให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ มีดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ปัญหาการเข้าถึงกองทุน ดังความเห็นของ รศ.ดร.เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ที่ติดตามการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับองค์กรที่กฎหมายกำหนดคุณสมบัติขององค์กรที่มาขอทุนไว้ว่า องค์กรภาคประชาสังคมในกฎหมายฉบับนี้ ตามมาตรา 3 ให้หมายความเฉพาะคนที่มาจดทะเบียนกับสภาพัฒนาการเมือง

เท่านั้น ทั้งที่ความจริงยังมี NGOs มูลนิธิอาสาสมัครต่างๆ ที่ยังไม่จดทะเบียนและมีกิจกรรมอีกมาก”¹⁵

สอดคล้องกับความเห็นของ นายจินดา บุญจันทร์ กรรมการบริหารกองทุนซึ่งสมาชิกตามมาตรา 7 (1) ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า “องค์กรที่ทำโครงการส่งมานั้น จะแบ่งเป็นกลุ่ม NGOs และกลุ่มภาคประชาชน ปัญหาคือ โครงการของบางกลุ่ม ชื่อกลุ่มบางทีก็ไม่รู้จัก บางทีก็เป็นพวกล่าโครงการ จะเขียนโครงการเสนอมาสวยหรู เขียนโครงการขอทุนกันเก่งๆ แต่ถ้าได้ลงไปเช็คดูแล้วส่วนใหญ่ชาวบ้านเขาไม่เอาด้วยทั้งนั้น ถ้าเป็นของกลุ่มที่ทำงานกับภาคประชาชนหรือเป็นโครงการที่มาจากชุมชนจริงๆ บางกลุ่มก็เขียนโครงการไม่เก่ง ก็ไม่น่าสนใจอีก นั่นแหละคือปัญหาดังนั้น เงินของกองทุนส่วนใหญ่ที่ลงไปจึงไปไม่ถึงโครงการที่มีประโยชน์กับชุมชนจริงๆ”

ประการที่สอง ความไม่เพียงพอของงบประมาณซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดทำให้ไม่สามารถอนุมัติโครงการได้อย่างครอบคลุมตามที่มีการเสนอเข้ามาจะเห็นได้ว่า

ในช่วงปีแรกๆ ในการพิจารณาการแบ่งสรรกองทุนจะแบ่งออกเป็นสามส่วน หนึ่งคือให้เครือข่าย สองคือให้พื้นที่เป็นตัวตั้ง สามคืองานวิจัย เฉพาะงานในพื้นที่อย่างเดียว ขอมมาทั้งสิ้น 517 ล้าน แต่กรรมการต้องตัดให้เหลือ 71 ล้าน ซึ่งโครงการแต่ละโครงการที่ขอมมาดีทั้งนั้นเลย ดังนั้น จึงต้องหันกลับมาดูว่าแต่ละปี สภาพพัฒนาเมืองเน้นแผนเรื่องอะไรและใช้การพิจารณาตามแผนนั้นเป็นตัวตั้ง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ยังคงถูกโจมตีอย่างหนัก

ปัญหาประการที่สาม เรื่องกระบวนการ พิจารณา ซึ่งไม่มีประสิทธิภาพมากพอ เพราะเจ้าหน้าที่สำนักงานที่มีจำนวนน้อยแต่มีจำนวนโครงการมาก ไม่สามารถลงไปตรวจสอบในระดับพื้นที่ได้ว่า ผู้เสนอและจะเอาโครงการไปปฏิบัติ นั้น มีการทำงานเป็นกลุ่มก้อนจริงจังกัไหน ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบและติดตามการทำงานได้ทุกโครงการ

คุณสน ฐปสูง ได้กล่าวต่อว่า “ในเรื่องของการอนุมัติงบประมาณของกองทุน กระบวนการเริ่มตั้งแต่ คณะกรรมการกองทุนประกาศลงใน เว็บไซต์หนังสือพิมพ์แล้วก็ส่งเอกสารเรื่องกองทุนไปสู่องค์กรที่มาจัดแจ้งทั้งหมด รวมถึงกรรมการทุกจังหวัด พอเสร็จแล้ว แต่ละองค์กรก็จะเขียนโครงการส่งมา ก็จะมีคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการ พอกรองเสร็จ ก็ส่งให้คณะกรรมการ

¹⁵ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณและคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาปัญหาทางวิชาการเพื่อตอบปัญหาตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551, หน้า 202.

กองทุนคุณภาพรวมอีกทีหนึ่ง เสร็จคณะกรรมการกองทุนก็จะส่งต่อให้คณะกรรมการประจำภาคให้ความเห็น ก็พอจะกรองได้อีกว่า อันไหนมาจากนักล่าโครงการ อันไหนชื่อไม่คุ้น อันไหนไม่มีองค์จริง จนกระทั่งเหลือแต่ของแท้ๆ แต่ถึงที่สุดแล้ว ก็ยังไม่มีศักยภาพพอจะลงไปดูพื้นที่จริงหรือโครงการจริง ยกเว้นแต่โครงการที่เรารู้จัก แต่ถ้าเราให้แต่โครงการเฉพาะที่เรารู้จัก กรรมการคนอื่นก็จะเริ่มโต้แย้งขึ้นมาว่าคุณเอาแต่พรรคพวกหรือเปล่า ดังนั้น ในการพิจารณาจึงต้องให้ความสำคัญรอบคอบและเน้นให้กระจายไปสู่โครงการของแต่ละประเภทอย่างทั่วถึง”

คุณสน รูปสูง ยังได้แสดงความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า

“สิ่งที่คาดหวังกับโครงการดังกล่าว ถ้าทำในพื้นที่ระดับตำบล ในทุกอำเภอแล้ว แต่ละพื้นที่ก็จะขยายไปในระดับตำบลที่ใกล้เคียง และสร้างระบบประชาธิปไตยตำบล พอหลาย ๆ ตำบลเข้าก็สามารถจะรวมตัวกันสร้างอำนาจกดดันในระดับจังหวัด สามารถเสนอแผนสู่จังหวัดหรือที่เรียกว่าจังหวัดจัดการตนเองได้”¹⁶

แต่กองทุนฯ กลับมีปัญหาเรื่องของการติดตามประเมินผล เนื่องจากมีพื้นที่ที่มีการอนุมัติเงินลงไปหลายพื้นที่ จึงไม่มีเจ้าหน้าที่และเวลามากพอที่จะลงไปช่วยกำกับดูแล ตรวจสอบประสานงาน

“ปีพ.ศ. 2551 ให้บเป็นอำเภอ ให้พื้นที่อำเภอเป็นตัวตั้งและสร้างพื้นที่ระดับตำบล โดยให้อำเภอละ 1 ตำบล 871อำเภอ ให้ไปอำเภอละ 85,000 ให้สภาองค์กรชุมชนของเราเองนี้แหละให้เกิด ประชาธิปไตยระดับตำบล สร้างประชาธิปไตยจากหมู่บ้าน ทุกอำเภอมีศูนย์เรียนรู้ แต่กลับมีรายงานกลับมาน้อยมาก ในปีนั้น เขาไม่ให้สมาชิกเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับงบนี้ สมาชิกใช้ได้แต่บสภา โดยให้สมาชิกไปช่วยคอยกำกับ คอยคุมและประสานกับพื้นที่ แต่สุดท้ายก็ไม่ค่อยได้ติดตามโดยสภาเป็นผู้ให้บ”¹⁷

อีกประการหนึ่ง การกำหนดกรอบโครงการที่สนับสนุนการเมืองภาคพลเมืองที่กว้างมากเกินไป ภายใต้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด คุณสน รูปสูง ได้อธิบายถึงปัญหานี้ว่า

¹⁶ สัมภาษณ์ สน รูปสูง, คณะกรรมการกองทุนพัฒนาการเมือง, 25 กรกฎาคม 2554

¹⁷ สัมภาษณ์ จินดา บุญจันทร์, คณะกรรมการกองทุนพัฒนาการเมือง, 7 ตุลาคม 2554.

“งบของกองทุนให้สนับสนุนองค์กรเครือข่ายที่รวมตัวกันเป็นเครือข่ายที่ทำงานพัฒนาซึ่งมีคำจำกัดความกว้างมาก ยกตัวอย่างเช่น โครงการเศรษฐกิจพอเพียง การของบประมาณไปเลี้ยง เบ็ด เลี้ยงไก่ ก็ยังอยู่ในนี้เลย”

นายโกศล พรหมช่วย ได้เล่าถึงปัญหาของโครงการที่ได้มีการขอเข้ามาในกองทุนว่า

“กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองกับกิจกรรมโครงการแบบเลี้ยงวัวในกระชัง ที่จริงนั้นเป็นเรื่องจริงลักษณะโครงการแบบก็อปปีกันมาเปลี่ยนจากปลาเป็นวัวก็เปลี่ยนโครงการในการเลี้ยงวัวในกระชัง มันมีโครงการลักษณะแบบนี้จริงและก็พูดถึงกองทุนพัฒนาการเมืองกับสภาพพัฒนาการเมือง ผมใช้คำว่า แผลจากไข่ใบเดียวกัน แต่ว่าฝิ่นละที่ ไม่สอดคล้องกับกองทุนพัฒนาการเมืองกับแผนพัฒนาการเมือง ไม่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน”¹⁸

สอดคล้องกับความเห็นของ นายสังคม เจริญทรัพย์ ที่ได้ให้ความเห็นไว้ว่า

“วิธีคิดของการบริหารกองทุนที่คิดจากตรงกลางน่าจะต้องเปลี่ยนเหมือน วิธีที่จะพัฒนาประชาธิปไตย ไม่ใช่เป็นแค่วิธีการอบรมสัมมนา แต่เป็นวิธีที่เขาจะพัฒนาจากการใช้วัฒนธรรมประเพณี วิธีที่จะทำให้ ดิน น้ำ ป่า คงอยู่ น่าจะเป็นประโยชน์”¹⁹

จากข้อมูลข้างต้นนี้จึงพอให้เห็นได้ว่า การทำงานของกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองที่ผ่านมา ยังมีกรอบการทำงานที่ไม่ชัดเจน กระบวนการพิจารณาทุน การทำงานติดตามกำกับ ดูแลและตรวจสอบยังไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้การกระจายงบประมาณเพื่อหนุนเสริมการเมืองภาคประชาชนให้เข้มแข็งนั้น เป็นเพียงแต่การทำงานจัดอบรม สัมมนาให้ความรู้ในห้องประชุมมากกว่าการทำงานในพื้นที่ที่นำไปสู่อนาคตชุมชนเข้มแข็งได้ แทนที่จะเป็นการทำงานเพื่อสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้กับชาวบ้าน สนับสนุนหรือแก้ไขปัญหาในเรื่องการทำมาหากิน ปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมท้องถิ่นได้ตามเจตนารมณ์ ทั้งหมดนี้จึงสะท้อนให้เห็นชัดว่า การทำงานให้เกิดการเมืองภาคประชาชนของสภาพพัฒนาการเมืองถูกทำให้หดแคบลงเหลือแค่การอบรม ให้ความรู้แก่ชาวบ้าน เพราะกิจกรรมในรูปแบบการอบรมสัมมนานั้นทำง่าย แต่กิจกรรมเหล่านั้น ไม่สามารถที่จะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยและการเมืองภาคประชาชนอย่างยั่งยืนได้

¹⁸ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณและคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาปัญหาทางวิชาการเพื่อตอบปัญหาตาม มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551, หน้า 214.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 218.

จากข้อมูลที่น่าเสนอไว้ในบทนี้ทำให้เห็นได้ว่า ในการทำงานของสภาพัฒนาการเมือง จะมีปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เข้ามามีอิทธิพลในการควบคุมการทำงานและกำหนดนโยบายการทำงาน อยู่ใหญ่ๆสององค์กร

องค์กรแรก คือ สภาองค์กรชุมชน เนื่องจากสมาชิกที่มีที่มาจากสภาองค์กรชุมชน ตามมาตรา 7(1) นั้น มีจำนวนถึง 76 คน เป็นจำนวนของสมาชิกเกินครึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด ทำให้ในการประชุมในแต่ละครั้งสามารถถูกโน้มน้าวได้โดยสมาชิกสภาในส่วนนี้ ตัวอย่างเช่น ตำแหน่งรองประธานสภาพัฒนาการเมืองที่มาจากสมาชิกตามมาตราที่เกี่ยวข้องกับองค์องค์กรชุมชนนั้น ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าอำนาจของรองประธานสภาพัฒนาการเมืองนั้นมีอิทธิพลในการกำหนดวาระประชุม การลงมติและการตัดสินใจต่างๆ รวมทั้งอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติงบประมาณ เนื่องจากรองประธานสภาพัฒนาการเมืองก็จะมีเข้ามาเป็นคณะกรรมการของกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองโดยตำแหน่ง ถ้าสังเกตดู ตารางการอนุมัติงบประมาณโครงการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ประจำปี 2552 จะพบว่า งบประมาณโครงการที่จากพื้นที่ที่ได้รับการอนุมัติมากกว่าโครงการเชิงประเด็น และงบประมาณเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ต่างๆนั้น พื้นที่ที่ได้รับการอนุมัติมากที่สุด ก็คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือทั้งหมด 24 ล้าน โดยเมื่อเทียบกับภาคอื่นๆแล้ว กลับพบตัวเลขการอนุมัติ มากสุดภาคเหนือเพียง 13 ล้านเท่านั้นเอง

องค์กรที่สอง คือ สถาบันพระปกเกล้า ที่เข้ามาเป็นสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองที่เกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนการทำงานของสภาพัฒนาการเมือง แต่เนื่องจากสถาบันพระปกเกล้าเป็นองค์กรมหาชนในสังกัดประธานรัฐสภา จึงทำให้เกิดการผลัดซ้ำในรูปการทำงานแบบราชการ โดยมีเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าเข้ามาเป็นเลขาธิการสภาพัฒนาการเมือง เลขาธิการกองทุนพัฒนาการเมือง และเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง ดังนั้น เลขาธิการพระปกเกล้า จึงสามารถที่จะเข้ามากำหนดนโยบายหรือชี้นำประเด็นได้ทั้งในส่วนของสภาพัฒนาการเมืองและในส่วนของกองทุนสภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง อีกประเด็นหนึ่งที่ได้เห็นได้ชัดเจน คือ เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า มีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารสำนักงาน สามารถให้คุณและให้โทษแก่พนักงานภายในสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองที่อยู่ภายใต้สถาบันพระปกเกล้าได้ จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง จะพบปัญหาเสมอๆระหว่างการทำงานของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองกับพนักงานในสำนักงาน เนื่องจาก พนักงานในสำนักงานมักจะไม่ยอมปฏิบัติตามหรือไม่ให้ความร่วมมือกับสมาชิกโดยที่ไม่ได้รับคำสั่งจากเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง

วัฒนธรรมการทำงาน อุดมการณ์การทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ก็ล้วนติดอยู่บนกรอบของระบบราชการ

กล่าวโดยสรุป ถึงแม้ว่าสภาพพัฒนาการเมืองตามรัฐธรรมนูญ 2550 จะบัญญัติให้ สภาพพัฒนาการเมืองต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ทั้งในการบริหารงานและการบริหารงบประมาณ แต่จากข้อมูลข้างต้นนี้ พบว่า ยังคงถูกแทรกแซงจากองค์กรต่างๆภายนอก เข้ามาควบคุมทั้งในส่วนของการทำงาน นโยบาย หรือแม้แต่การบริหารงบประมาณก็ตาม

บทที่ 6

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องเศรษฐกิจศาสตร์การเมืองเมืองว่าด้วยการพัฒนาการประชาธิปไตย : กรณีศึกษาสภาพพัฒนาการเมือง มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาการขับเคลื่อนของสภาพพัฒนาการเมือง ในการเสริมสร้างการเมืองภาคพลเมือง นั้นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มาตรา 78(7) หรือไม่ อย่างไร
2. ศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทางการทำงานของสภาพพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมือง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 บัญญัติให้มาตรา 78 (7) กำหนดให้รัฐ “จัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองขึ้น รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด จากการศึกษาที่นำเสนอในบทที่ 4 พบว่า กฎหมายพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 เป็นการออกแบบสภาพพัฒนาการเมือง ให้มีโครงสร้าง องค์การ ที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง มีการทำงานในแนวดิ่ง ขาดความเป็นอิสระ มีลักษณะเป็น “สภาพพัฒนาการเมืองฉบับนักการเมืองและข้าราชการ” ให้พื้นที่แก่นักการเมือง และองค์กรอื่นๆ เข้ามามีบทบาท เช่น สถาบันพระปกเกล้า โดยเฉพาะเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ทั้งในส่วนของการกรรมการต่างๆ ของสภาพพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง รวมทั้งการเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนของสำนักงาน ไม่ควรจะมีบทบาททับซ้อนกันหลายตำแหน่ง ในส่วนของสำนักงานที่แม้จะระบุว่า เป็นองค์กรอิสระในสถาบันพระปกเกล้าก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ทำให้การบริหารงานบุคคลของสำนักงานทั้งหมดขึ้นอยู่กับสถาบันพระปกเกล้า มีวัฒนธรรมและวิธีปฏิบัติในรูปแบบของระบบราชการ มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจและทำงานในแนวดิ่ง สามารถเข้าไปกำหนดการทำงานของสภาพพัฒนาการเมืองได้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะรับฟังคำสั่งบัญชา และจงรักภักดีต่อสถาบันพระปกเกล้ามากกว่าสภาพพัฒนาการเมือง เพราะถึงแม้จะมีคณะกรรมการบริหารสำนักงานแต่ท้ายที่สุด ก็ต้องใช้อำนาจผ่านทางเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าอยู่ดี ปัญหาในการติดต่อประสานงานรวมไปจนถึงการทำงานระหว่างสมาชิกสภาพพัฒนาการเมืองและพนักงานในสำนักงานจึงเกิดขึ้น

เมื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทางการทำงานของ สภาพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมือง ใน 2 ปี ตั้งแต่เริ่มมีการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้เมื่อ วันที่ 30 มกราคม 2551 ถึง วันที่ 30 มกราคม 2553 แล้ว ในบทที่ 5 พบว่า กลุ่มองค์กรที่เข้ามา มีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางการทำงานของสภาและกองทุนพัฒนาการเมือง หลักๆ คือ สถาบันพระปกเกล้า ได้เข้ามาใช้อำนาจจัดการการบริหาร การทำงานในทุกส่วนนับตั้งแต่สภาฯ สำนักงาน และกองทุนฯ และจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สมาชิกและผู้ปฏิบัติงาน พบว่า รูปแบบนี้ส่งผลให้การทำงานยังคงติดอยู่กับรูปแบบของราชการ ไม่มีความคล่องตัว ส่วนอีก องค์กรหนึ่งที่เข้ามา มีอิทธิพลตามความเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง คือ สภา องค์กรชุมชน เนื่องจากสมาชิกครึ่งหนึ่งของสภา (76 คน) นั้น เป็นตัวแทนของแต่ละจังหวัดที่มาจาก สมาชิกของสภาองค์กรชุมชน ดังนั้น ความสามารถในการโหวตของสมาชิกที่มาจากสภา องค์กรชุมชนจึงสามารถล๊อบบี้การลงมติต่างๆ ในที่ประชุมได้

6.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า สมควรมีการทบทวนกฎหมายฉบับนี้ใหม่อีกครั้ง มีกระบวนการ เปิดรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน โดยกลับไปยึดเอาเจตนารมณ์ที่สำคัญว่า ต้องการเปลี่ยนโจทย์การเมืองไทยใหม่จาก “การเมืองของชนชั้นนำ” ให้เป็น “การเมืองของพลเมือง และกลุ่มองค์กรของทุกภาคส่วนอย่างหลากหลาย” และให้ยึดเอาแบบร่างกฎหมายฉบับนี้โดย คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมืองเป็น ต้นแบบ คือ ต้องให้องค์กรนี้เป็นองค์กรขนาดเล็ก ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการด้วยตัวเองโดย อิสระ เน้นการทำงานพื้นที่เป็นตัวตั้ง (โดยองค์กรชุมชน) และองค์กรขนาดกลาง-เล็ก มีลักษณะ เป็นเครือข่าย พัฒนาองค์ความรู้ เน้นการทำงานเสริมสร้างสิทธิ, เสรีภาพ และการสร้างจิตสำนึก วัฒนธรรมทางการเมืองในพื้นที่ตามภูมิภาคต่างๆ และมีการเชื่อมโยงประสานเครือข่ายและ ผลักดันให้เกิดการทำงานในการสร้างสิทธิที่เป็นจริงในการแก้ไขปัญหาให้เกิดประโยชน์เป็น รูปธรรมต่อประชาชนโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง ไม่ว่าจะ เป็นสิทธิในเรื่องของการทำมาหากิน สิทธิใน เรื่องของการจัดการฐานทรัพยากร สิทธิในเรื่องของการศึกษา สิทธิในเรื่องของการดูแลสุขภาพ สิทธิในเรื่องของการดูแลสื่อภาคประชาชน สิทธิในเรื่องของสวัสดิการ เป็นต้น รวมไปถึงจนถึง แผนพัฒนาการเมือง ก็ต้องถูกกำหนดโดยที่ประชุมเครือข่ายภาคประชาสังคม กิจกรรมต่างๆ ที่ เกิดขึ้น ก็จะได้เกิดเป็นโครงการและกิจกรรมที่แก้ไขปัญหาความทุกข์ยาก ความเดือดร้อน ในเชิง ระบบโครงสร้าง และเกิดการรวมตัวตามสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมืองในการพัฒนาการเมือง

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป คือ

1. งานวิจัยนี้มีกรอบการวิจัยเพียงระยะเวลา 2 ปี คือ นับตั้งแต่มีการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง คือ เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2551 ถึงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2553 เท่านั้น ซึ่งภายหลังจากเสร็จสิ้นการวิจัยตามกรอบนี้แล้ว สภาพัฒนาการเมืองก็ได้มีผลงานและได้มีการปรับปรุง ทบทวนการทำงานอยู่เป็นประจำทุกปี ดังนั้น จึงน่าจะมีการศึกษาติดตามการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองต่อไป

2. งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเพียงโครงสร้างการทำงานตามกฎหมายและมีการสัมภาษณ์จากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน โดยยังไม่ได้มีการลงไปเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในพื้นที่ ดังนั้น จึงน่าจะมีการลงไปศึกษาการทำงานในพื้นที่ต่างๆ รวมถึง ศึกษาว่า โครงการดังกล่าวนี้สามารถส่งผลกระทบต่อชุมชน ความตื่นตัวของภาคประชาชนต่อการทำงานสภาพัฒนาการเมืองอย่างไรด้วย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกวางแผนแม่บทพัฒนาการเมือง.

แผนพัฒนาการเมือง. สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2550.

คณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยก

วางแผนแม่บทพัฒนาการเมือง. บันทึกเจตนารมณ์ภาคประชาชนจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง. 2550.

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี สุรยุทธ์ จุลานนท์. นายกรัฐมนตรี, 3 พฤศจิกายน 2549.

จินดา บุญจันทร์. คณะกรรมการกองทุนพัฒนาการเมือง. สัมภาษณ์, 7 ตุลาคม 2554.

ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ. ความเคลื่อนไหวทางสังคมในกระบวนการเลือกตั้งและปัจจัยในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา, เอกสารรายงานการวิจัย. สถาบันพระปกเกล้า, 2543.

ธงชัย - เทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชั้นกลาง. กรุงเทพฯ: กองการพิมพ์ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2543.

ประเวศ วะสี. การเมืองภาคพลเมือง สู่อริยประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: 20 มีนาคม 2551

ผาสุก พงษ์จิตรและคณะ. วิถีชีวิต วิถีผู้ ขบวนการประชาชนร่วมสมัย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ตรัสวิน, 2545.

พงษ์ทอง ตั้งชูวงศ์. รองเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง. สัมภาษณ์, 15 พฤศจิกายน 2554.

พรใจ ลีทองออน. การสถาปนาอำนาจของประชาชนในระดับรากหญ้า, วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต, สาขาพัฒนาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2545.

นิวัติ บุรณะกุล. ประธานกรรมการแผนพัฒนาการเมือง. สัมภาษณ์, 19 พฤศจิกายน 2554.

สน รูปสูง. คณะกรรมการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง. สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2554.

สุจินต์ ดาววีระกุล. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน :
กรณีศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัดของจังหวัด
นครสวรรค์ ประจำปี พ.ศ. 2527, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์
ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

สุเมธ ทรายแก้ว. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ :
ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
จังหวัดอุดรธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี. รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์
รัฐบาล, พฤษภาคม 2550.

เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. แนวคิดเบื้องต้นของการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง. มติชน. 27
กุมภาพันธ์ 2550

เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณและคณะ. รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาปัญหาทางวิชาการเพื่อตอบ
ปัญหาตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551

ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์. รองประธานสภาพัฒนาการเมือง. สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2554.

วัชรินทร์ ชาฤทธิศิลป์. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล (2542) : 10-25.

สภาพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน). สภาองค์กรชุมชน. กรุงเทพฯ: สภาพัฒนาองค์กรชุมชน
(องค์กรมหาชน) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, มปป. : 12 .

อุษณีย์ ศิริสุนทรไพบุลย์. แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาชนบทขนาด
ใหญ่ของรัฐ ศึกษาเฉพาะโครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหาร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

ภาษาอังกฤษ

Cohen, J.M. and Uphoff, N.T. Rural Development Participation: Concept and Measures
for Project Design Implementation and Evaluation. Rural Development
Committee Center for International Studies, Cornell University, 1981.

National Civic League. Involving Citizen in Community Decision Making. แปลโดย
วันชัย วัฒนศัพท์. สถาบันพระปกเกล้า, 2543, หน้า 1-10.

ภาคผนวก

ภาคผนวก

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติ
สภาพัฒนาการเมือง
พ.ศ. ๒๕๕๑

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑
เป็นปีที่ ๖๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาการเมือง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์กรภาคประชาสังคม” หมายความว่า

(๑) ชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งรวมกันเป็นสภาองค์กรชุมชนตำบล
ตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน

(๒) องค์กรภาคประชาสังคมอื่นที่จัดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้

“ประธานสภา” หมายความว่า ประธานสภาพัฒนาการเมือง

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

“สถาบัน” หมายความว่า สถาบันพระปกเกล้าตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันพระปกเกล้า

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระใน
สถาบัน

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสถาบัน

มาตรา ๔ ให้ประธานรัฐสภารักษากฎการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

สภาพพัฒนาการเมือง

มาตรา ๕ ให้มีสภาพพัฒนาการเมือง มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง โดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ ให้สภาพพัฒนาการเมืองมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งการดำเนินการต่อไปนี
- (ก) จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีภายใต้แผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผน
- (ข) ติดตามสอดส่องและประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรต่างประเทศ หรือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการนำแผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเคร่งครัด
- (ค) ประสานการดำเนินงาน ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาการเมือง
- (๒) เสริมสร้างวัฒนธรรมอันดีทางการเมือง วิถีชีวิตประชาธิปไตย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๓) ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันการเมืองและสถาบันทางการเมืองปกครองรวมทั้งการดำเนินการต่อไปนี
- (ก) ส่งเสริมการพัฒนาศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม และประสานงานกับผู้ตรวจการแผ่นดิน สถาบันการเมือง องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

- (ข) ประสานให้สถาบันการเมือง ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจเห็นความสำคัญและร่วมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ ของหน่วยงานดังกล่าว
- (๔) ส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง รวมทั้งการดำเนินการต่อไปนี้
- (ก) สนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมให้เกิดความเข้มแข็ง
- (ข) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคพลเมืองในการเผยแพร่และจัดกิจกรรมการเรียนรู้เกี่ยวกับการเมืองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (ค) เผยแพร่และส่งเสริมจิตสำนึกความเป็นพลเมือง สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง ตลอดจนการเรียนรู้ของประชาชน ชุมชน และเครือข่ายในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสมานฉันท์ในความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ภูมิภาค และวัฒนธรรม รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี
- (ง) ส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือประชาชน ชุมชน และองค์กรภาคประชาสังคมให้สามารถใช้สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนด้านต่างๆ ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น การตัดสินใจทางการเมือง การจัดทำบริการสาธารณะและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ
- (จ) ร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชนเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- (๕) กำกับดูแลการบริหารโดยทั่วไป รวมทั้งการดำเนินการต่อไปนี้
- (ก) วางระเบียบเกี่ยวกับการเงิน ทรัพย์สิน และหลักเกณฑ์วิธีการในการใช้จ่ายเงินกองทุน
- (ข) กำหนดนโยบายและเป้าหมายในการดำเนินงานของสำนักงาน
- (ค) จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และเผยแพร่ต่อสาธารณชน
- (๖) ดำเนินการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- การดำเนินการของสภาพัฒนาการเมืองต้องมีความเป็นอิสระและเป็นกลางทางการเมือง และการจัดทำแผนพัฒนาการเมืองให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนจากทุกภาคส่วนทางสังคมและจากภูมิภาคต่างๆ

หมวด ๒

สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

มาตรา ๗ ให้สภาพพัฒนาการเมืองประกอบด้วยสมาชิก ดังต่อไปนี้

- (๑) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคม
- (๑) ในมาตรา ๓ ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน
- (๒) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคม (๒) ในมาตรา ๓ จำนวนสิบหกคน
- (๓) สมาชิกซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมืองพรรคละหนึ่งคน
- (๔) สมาชิกซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสองคน
- (๕) สมาชิกซึ่งมาจากประธานคณะกรรมการกิจการวุฒิสภา และประธานคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน
- (๖) สมาชิกโดยตำแหน่งได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
- (๗) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวนสิบคน
ให้สมาชิกตามวรรคหนึ่งเลือกกันเองเป็นประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาสองคน
ให้เลขาธิการเป็นสมาชิกและเลขานุการสภาพัฒนาการเมือง

มาตรา ๘ การสรรหาสมาชิกตามมาตรา ๗ (๒) ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้สำนักงานเปิดรับการจดทะเบียนการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม ตามมาตรา ๗ (๒) ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด
- (๒) ให้องค์กรภาคประชาสังคมที่จดทะเบียนจัดตั้งไว้ตาม (๑) เสนอชื่อผู้แทนขององค์กรแต่ละองค์กรต่อสำนักงาน และให้สำนักงานส่งรายชื่อให้คณะกรรมการสรรหาเพื่อดำเนินการต่อไป
- (๓) ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาสรรหาบุคคลจากรายชื่อตาม (๒) ให้ได้จำนวนสิบหกคนโดยให้คำนึงถึงสัดส่วนความเท่าเทียมกันของชายหญิงด้วย

มาตรา ๙ การสรรหาสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๗ (๗) ให้สรรหาจากบุคคลดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้ซึ่งมีความรู้และมีประสบการณ์ด้านการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อประชาชนซึ่งคณะกรรมการสรรหาเห็นสมควรคัดเลือกจำนวนสามคน
- (๒) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงจำนวนหนึ่งคนซึ่งเสนอจากวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
- (๓) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกคนซึ่งสรรหาจากบัญชีรายชื่อที่เสนอโดยสถาบันอุดมศึกษา วิธีการเสนอรายชื่อและสาขาวิชาตาม (๓) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการสรรหา กำหนด โดยคำนึงถึงความหลากหลายของสาขาวิชาที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนพัฒนาการเมือง

มาตรา ๑๐ สมาชิกตามมาตรา ๗ (๒) และ (๗) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) คุณสมบัติทั่วไปและลักษณะต้องห้าม
- (ก) มีสัญชาติไทย
- (ข) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการสรรหา
- (ค) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช
- (ง) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (จ) ไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือเป็นผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการสรรหา เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (ฉ) ไม่อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- (ช) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารของพรรคการเมือง กรรมการพรรคการเมือง ประธานสาขาพรรคการเมือง ข้าราชการการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (ซ) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (๒) คุณสมบัติเฉพาะ
- (ก) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมตามมาตรา ๗ (๒) ต้องเป็นผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริต

(ข) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่นตามมาตรา ๗ (๗) ต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อประชาชน ไม่ว่าจะจากด้านวิชาการหรือมีประสบการณ์ที่ปฏิบัติจริง เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคุณสมบัติของสมาชิกตามที่กำหนดใน (๒) ให้คณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๑ กำหนดแนวทางพิจารณาและประกาศไว้ล่วงหน้า ก่อนการสรรหาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

มาตรา ๑๑ ให้มีคณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาสมาชิกตามมาตรา ๗ (๒) และ (๗) ประกอบด้วย

(๑) กรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินคนหนึ่งซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินร่วมกันมอบหมาย และตุลาการศาลปกครองสูงสุดคนหนึ่งซึ่งประธานศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย

(๒) อาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและของเอกชนที่มีการให้ปริญญาด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การพัฒนาสังคมหรือชุมชน และสื่อสารมวลชนจำนวนสามคน ที่ได้รับการเสนอจากที่ประชุมร่วมกันของอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสองคน และจากที่ประชุมร่วมกันของอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหนึ่งคน

ห้ามมิให้กรรมการสรรหาตาม (๑) และ (๒) เสนอชื่อตนเองหรือรับการสรรหาเป็นสมาชิกตามมาตรา ๗ (๒) หรือ (๗) ในคราวนั้น

ให้คณะกรรมการสรรหาประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา

มาตรา ๑๒ การสรรหาสมาชิกตามมาตรา ๗ (๒) และ (๗) ต้องกระทำให้เสร็จสิ้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ให้เลขาธิการดำเนินการให้บุคคลตามมาตรา ๗ (๔) และ (๕) เลือกกันเอง ให้เสร็จสิ้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว

มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการสรรหาจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกตามมาตรา ๗ (๒) และ (๗) พร้อมกับบัญชีรายชื่อสำรองซึ่งจัดลำดับ ประเภทละเท่าจำนวนสมาชิกตามมาตรา ๗ (๒) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี เสนอต่อประธานรัฐสภาเพื่อประกาศแต่งตั้ง และให้ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิก และบัญชีรายชื่อสำรองในราชกิจจานุเบกษาด้วย

บุคคลที่ได้รับการสรรหาตามวรรคหนึ่ง จะต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม
ของคณะกรรมการสรรหา

บุคคลที่ได้รับการสรรหาต้องให้ความยินยอมในการเป็นสมาชิกตามมาตรา ๗ (๒) และ
(๗) ก่อนการประกาศแต่งตั้ง

ให้คณะกรรมการสรรหามีอำนาจกำหนดวิธีปฏิบัติในการเสนอรายชื่อและการสรรหา
เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๔ ให้สมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) (๒) และ (๗) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี
นับแต่วันประกาศแต่งตั้ง

สมาชิกจะได้รับการสรรหาและแต่งตั้งติดต่อกันสองวาระมิได้

สมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) (๒) หรือ (๗) ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่
ต่อไปจนกว่าสมาชิกซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๕ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ สมาชิกพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐

(๔) สภาพัฒนาการเมืองมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวน
กรรมการเท่าที่มีอยู่ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง เพราะเหตุมีความประพฤติในทางเสื่อม
เสียต่อการปฏิบัติหน้าที่

เมื่อสมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระตามวรรคหนึ่ง ให้ที่ประชุมตาม
มาตรา ๗ (๑) ของจังหวัดนั้นดำเนินการเลือกบุคคลเป็นสมาชิกใหม่แทนสมาชิกที่พ้น
ตำแหน่งนั้นเว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกผู้นั้นจะเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปด
สิบวัน

เมื่อบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกประเภทใดตามมาตรา ๗ (๒) หรือ (๗) พ้นจากตำแหน่งก่อน
วาระตามวรรคหนึ่ง ให้บุคคลในบัญชีรายชื่อสำรองของประเภทนั้นตามมาตรา ๑๓ วรรค
หนึ่ง ซึ่งได้รับการเสนอชื่อในลำดับถัดไปขึ้นมาเป็นสมาชิกแทนตำแหน่งที่ว่าง
สมาชิกที่เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของสมาชิกที่ตนแทน

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ และยังมีได้มีการสรรหา
สมาชิกหรือเลือกกันเองขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วย
สมาชิกเท่าที่มีอยู่

มาตรา ๑๗ การเรียกประชุม การเปิดและปิดสมัยประชุม การประชุม องค์ประชุม การลงมติ การวินิจฉัยชี้ขาดและการตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามระเบียบที่สภาพัฒนาการเมืองกำหนด

มาตรา ๑๘ สภาพัฒนาการเมืองมีสมัยประชุมปีละสองสมัย สมัยประชุมแรกให้เปิดประชุมในหกเดือนแรกของปีงบประมาณ และสมัยประชุมที่สองให้เปิดประชุมในหกเดือนหลังของปีงบประมาณ

สมัยประชุมหนึ่งให้มีระยะเวลาอย่างน้อยหนึ่งเดือนแต่ไม่เกินสองเดือน ทั้งนี้ ตามที่สภาพัฒนาการเมืองกำหนด

สมาชิกมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้เรียกประชุมสภาพัฒนาการเมืองเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้โดยระบุเรื่องที่ขอให้ประชุมมาในคำร้องในกรณีนี้ให้ประธานสภาพัฒนาการเมืองเรียกประชุมสภาพัฒนาการเมืองเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ

มาตรา ๑๙ ในการปฏิบัติหน้าที่ และการลงมติ สมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติมอบหมายหรือการครอบงำใดๆ

เมื่อสภาพัฒนาการเมืองมีมติได้อันต้องดำเนินการโดยสำนักงาน ให้สำนักงานดำเนินการให้เป็นไปตามมตินั้นโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๒๐ สภาพัฒนาการเมืองอาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้อันเป็นอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมืองได้ตามที่เห็นสมควรแล้วให้รายงานต่อสภาพัฒนาการเมือง

มาตรา ๒๑ สภาพัฒนาการเมืองและคณะกรรมการตามมาตรา ๒๐ อาจเชิญข้าราชการเจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดมา ให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือให้จัดส่งเอกสาร หรือข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

ให้ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้ความร่วมมือแก่สภาพัฒนาการเมือง

มาตรา ๒๒ ให้ประธานสภา รองประธานสภา สมาชิก กรรมการสรรหาและกรรมการได้รับเบี้ยประชุม ค่าใช้จ่าย และประโยชน์ตอบแทนอื่นในการดำเนินงานตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา แต่มิให้ได้รับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่ง

หมวด ๓

สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง

มาตรา ๒๓ ให้มีสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง เป็นหน่วยงานอิสระในสถาบันพระปกเกล้า เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ของสภาพัฒนาการเมือง รวมทั้งเป็นหน่วยงานธุรการและงานวิชาการ ภายใต้การควบคุมดูแลของประธานสภา

มาตรา ๒๔ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รับผิดชอบงานธุรการของสภาพัฒนาการเมือง
- (๒) จัดทำบัญชีรายชื่อและรับจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมตามมาตรา ๗ (๒) เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) เป็นหน่วยงานทางวิชาการให้แก่สภาพัฒนาการเมือง และคณะกรรมการของสภาพัฒนาการเมือง
- (๔) ประสานงานกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) และมาตรา ๑๕ วรรคสอง
- (๕) เป็นหน่วยธุรการให้แก่คณะกรรมการสรรหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการสรรหาสมาชิกตามที่คณะกรรมการสรรหามอบหมาย
- (๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่ประธานสภาหรือคณะกรรมการบริหารสำนักงานมอบหมาย

มาตรา ๒๕ ให้มีคณะกรรมการบริหารสำนักงาน มีหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานของสำนักงานให้เป็นอิสระและเป็นกลางทางการเมือง ประกอบด้วยประธานสภาเป็นประธานกรรมการ รองประธานสภาเป็นรองประธานกรรมการ กรรมการซึ่งสมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) (๒) และ (๗) เลือกกันเองในแต่ละประเภทให้เหลือประเภทละหนึ่งคน และกรรมการซึ่งสมาชิกตามมาตรา ๗ (๓) (๔) และ (๕) ร่วมกันเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน และให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๒๖ ให้เลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานของสำนักงาน และอาจมีรองเลขาธิการคนหนึ่งหรือหลายคน เพื่อทำหน้าที่ตามที่เลขาธิการมอบหมาย

มาตรา ๒๗ เลขาธิการมีหน้าที่บริหารงานของสำนักงานให้เป็นไปตามนโยบายและระเบียบที่ออกโดยสภาพัฒนาการเมือง และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงานต่อประธานสภา
- (๒) จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีและกรอบวงเงินงบประมาณสำหรับการปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติการของสำนักงานเสนอคณะกรรมการบริหารสำนักงานเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วให้เสนอต่อสภาพัฒนาการเมืองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป
- (๓) เป็นนายทะเบียนองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๗ (๒)
- (๔) ปฏิบัติการอื่นตามที่ประธานสภาหรือคณะกรรมการบริหารสำนักงานมอบหมายในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสำนักงาน ให้คณะกรรมการบริหารสำนักงานวินิจฉัยชี้ขาด และให้เลขาธิการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น

มาตรา ๒๘ ให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินอุดหนุนให้สถาบันเพื่อการปฏิบัติการกิจของสภาพัฒนาการเมืองและสำนักงาน และเงินอุดหนุนดังกล่าวจะนำไปใช้เพื่อกิจการอื่นอันมิใช่กิจการของสภาพัฒนาการเมืองมิได้

มาตรา ๒๙ ให้มีการจัดทำบัญชี และบัญชีรายได้รายจ่าย สินทรัพย์และหนี้สินของสำนักงานแยกจากระบบบัญชีของสถาบันและให้ส่งผู้สอบบัญชีตรวจสอบ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณแผ่นดินทุกปี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงานทุกกรอบปี แล้วทำรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อสภาพัฒนาการเมืองภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณแผ่นดินทุกปี

มาตรา ๓๐ เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมือง เพื่อให้มีความคุ้มค่าต่องบประมาณและมีประสิทธิผลของการพัฒนาการเมือง ให้สภาพัฒนาการเมืองแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาพัฒนาการเมือง ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นจำนวนไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินสี่คน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีชื่อเสียง

ให้คณะกรรมการอิสระติดตามและประเมินผลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของสภาพัฒนาการเมือง และของสำนักงานทุกปี
- (๒) จัดทำรายงานการประเมินผลงานเสนอต่อประธานสภาเพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน

หมวด ๔

กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

มาตรา ๓๑ ให้จัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองขึ้นในสถาบันเพื่อช่วยเหลือกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามมาตรา ๔๒
- (๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณแผ่นดิน
- (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน
- (๔) ดอกผลหรือรายได้อื่น
- (๕) เงินและทรัพย์สินอื่นที่ตกเป็นของกองทุน

การรับเงินหรือทรัพย์สินตาม (๓) ต้องไม่มีเงื่อนไขหรือข้อกำหนดที่กำหนดทิศทางการดำเนินการของสภาพัฒนาการเมือง และต้องมีใช้เป็นการรับเงินหรือทรัพย์สินจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

มาตรา ๓๒ ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุน มีหน้าที่บริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบตามมาตรา ๖ (๕) (ก) ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารสำนักงานตามมาตรา ๒๕ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้เชี่ยวชาญทางการเงินการบัญชีหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิทางการพัฒนาสังคมหรือชุมชนหนึ่งคน และให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่สภาพัฒนาการเมืองกำหนด

มาตรา ๓๓ การใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมตามมาตรา ๓๑ ให้คำนึงถึงกิจกรรมที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

- (๑) กิจกรรมที่มีลักษณะการดำเนินงานที่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และสถาบันทางการเมือง รวมทั้งสถาบันอื่นที่เกี่ยวข้อง

- (๒) กิจกรรมที่เป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการเมือง สิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของประชาชนที่พึงมีภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๓) กิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของประชาชน ชุมชนหรือองค์กรภาคประชาสังคม โดยเฉพาะบทบาทของประชาชน ชุมชน หรือองค์กรภาคประชาสังคม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- (๔) การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ (๑) (๒) หรือ (๓)
- (๕) กิจกรรมอื่นตามวัตถุประสงค์ของกองทุนที่สภาพัฒนาการเมืองเห็นสมควร

มาตรา ๓๔ เงินและทรัพย์สินตามมาตรา ๓๑ ให้ส่งเข้ากองทุน โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๓๕ บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่กองทุนได้มาตามมาตรา ๓๑ โดยมีผู้มอบให้หรือได้มาโดยการซื้อด้วยเงินรายได้ของกองทุน หรือแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สินของกองทุน ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถาบัน และให้นำมาตรา ๒๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๖ ทรัพย์สินของกองทุนไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี และบุคคลใดจะยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับสถาบันในเรื่องทรัพย์สินของกองทุนมิได้

มาตรา ๓๗ การจัดทำบัญชีเพื่อแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงิน การสอบบัญชี การจัดทำงบการเงินและการแสดงความเห็นต่องบการเงินของผู้สอบบัญชีสำหรับกองทุนให้นำมาตรา ๒๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๘ ให้จัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินของกองทุนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นปีงบประมาณทุกปี และให้คณะรัฐมนตรีทำรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่อไป

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๙ ในวาระเริ่มแรก ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยผู้ที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้งเป็นประธานสภา ผู้แทนองค์กรชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน

จำนวนสามคน ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมอื่นจำนวนสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่น
จำนวนห้าคน ทั้งนี้ ตามที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้ง
ผู้ได้รับแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐ (๑)
ให้สภาพพัฒนาการเมืองตามวรรคหนึ่งดำเนินการออกกระเปียบที่จำเป็นตาม
พระราชบัญญัตินี้และดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา
๗ ให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมีให้นำ
มาตรา ๑๘ มาใช้บังคับ

มาตรา ๔๐ ในวาระเริ่มแรกให้เลขาธิการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (๑) ประสานงานกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิก
ตามมาตรา ๗ (๑) ภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และ
- (๒) ประกาศให้องค์กรภาคประชาสังคมอื่น ตามมาตรา ๗ (๒) มาจดแจ้งการจัดตั้งภายใน
หนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าว
แล้วให้ดำเนินการตามมาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ โดยถือว่าองค์กรภาคประชา
สังคมที่จดแจ้งการจัดตั้งภายในกำหนดเวลาดังกล่าวเป็นองค์กรภาคประชาสังคมตาม
พระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๑ เมื่อครบกำหนดสามปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้สภาพพัฒนา
การเมือง พิจารณาทบทวนว่าสมควรยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้มี
การจัดตั้งสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองเป็นการเฉพาะหรือสมควรแก้ไขเพิ่มเติม
พระราชบัญญัตินี้ในประเด็นอื่นหรือไม่

มาตรา ๔๒ ให้โอนเงินงบประมาณของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ในส่วนที่เกี่ยวกับ
คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนา
การเมืองตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๕๖/๒๕๔๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ
เตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง ลงวันที่ ๒๙
พฤศจิกายน ๒๕๔๙ มาเป็นของกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ถือว่าเป็น
เงินกองทุนตามมาตรา ๓๑ (๑) และให้รัฐบาลจัดสรรเงินให้กองทุนตามความจำเป็นตามที่
สภาพัฒนาการเมืองร้องขอ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๗๘ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มีการจัดทำแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ประกอบกับมาตรา ๘๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ ในการนี้ จึงสมควรกำหนดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองโดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเมืองส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายชาคร พิทักษ์วัชร

เกิดวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2527

จบนิติศาสตร์บัณฑิต จาก มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปัจจุบัน ทำงานอยู่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ