

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง นิติธรรมกับสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จัดทำโดย

ดร.โอกาส เตพละกุล

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๒

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เรื่อง นิติธรรมกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จัดทำโดย ดร.โอกาส เตพละกุล
ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
รหัส ๕๗๐๒๕๒

หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๒ ปี ๒๕๕๗
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

นิติธรรมกับสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ดร.โอกาส เตพะกุล

สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรอื่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นองค์กรแห่งภูมิปัญญา และเป็นองค์กรสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีใช้เป็นองค์กรต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด และไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประโยชน์ต่อคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐหรือประโยชน์พื้นฐานที่สังคมและประชาชนพึงได้รับจากรัฐตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญภายใต้หลักนิติธรรม สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานที่มีบางส่วนแตกต่างจากหน่วยงานของรัฐทั่วไป ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวาง เท่าที่ผ่านมาได้ทำหน้าที่เสนอเรื่องและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีอย่างมีคุณภาพ และอยู่ในความสนใจของประชาชนเพิ่มมากขึ้น การนำสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาพิจารณาศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องแนวคิด โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน ปัญหาและแนวทางการพัฒนาภายใต้หลักนิติธรรม จึงน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม หรือหลักการปกครองโดยกฎหมาย (rule of law)

การปกครองโดยกฎหมาย เป็นแบบของการจัดตั้งระบบการเมืองการปกครอง (political system) ที่อิงอยู่บนฐานรากของหลักยึดพื้นฐาน ๓ ประการคือ (๑) ความชอบด้วยระบบกฎหมาย (legal system) (๒) ความชอบด้วยกฎหมาย (legality) และ (๓) ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (constitutionality) ทั้งนี้ เพื่อให้หลักยึดพื้นฐานดังกล่าวทำหน้าที่ในการจัดกรอบการสร้างระบบกฎหมายและระบอบการเมืองการปกครองของรัฐให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และการจัดกรอบการออกกฎหมายให้เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วย กล่าวคือ

๑) ความชอบด้วยระบบกฎหมาย (legal system) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็น กติกาแห่งการปกครอง (rule of the rule) โดยการสร้างกติกาหลักทางการเมืองการปกครองในรูปของรัฐธรรมนูญ เพื่อวางหลักการปกครองและกฎหมายให้มีความสอดคล้องกัน ในรูปของการกำหนดเขตอำนาจ (scope of power) ที่ปรากฏอยู่ในองค์กรสถาบันทางการเมืองการปกครองและความสัมพันธ์ทางอำนาจ (relation of power) ระหว่างองค์กรสถาบันทางการเมืองการปกครอง

๒) ความชอบด้วยกฎหมาย (legality) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็นความผูกพันตามพันธะทางกฎหมายและความยุติธรรม ซึ่งเป็นการวางหลักปฏิบัติในการกำหนดกรอบของขอบเขตอำนาจ กระบวนการ

ใช้อำนาจและเป้าหมายการใช้อำนาจในฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการให้เกิดความยุติธรรมตามกฎหมาย โดยอิงความผูกพันตามพันธะทางกฎหมายและความยุติธรรมที่ต้องยึดโยงกันทั้งกรอบบรรทัดฐานทั่วไปอันเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมาย (the precedence of the law) และกรอบตัวของข้อบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรอันเป็นสาระของกฎหมาย (the subjection to the law)

๓) ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (constitutionality) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็นหลักประกันความเที่ยงตรงของกติกาหลักทางการปกครอง (legal certainty) ซึ่งเป็นการป้องกันการใช้อำนาจการเมืองการปกครองในฝ่ายนิติบัญญัติไม่ให้ละเมิดต่อกติกาหลักทางการปกครอง พร้อมกันไปกับการแก้ไขการใช้อำนาจการเมืองการปกครองของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการที่มีชอบด้วยกติกาหลักทางการเมืองการปกครองอันเนื่องมาจากกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นผลพวงมาจากการใช้อำนาจที่ละเมิดกติกาหลักทางการเมืองการปกครองของฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนี้ โดยการสร้างหลักประกันความเที่ยงตรงของกติกาหลักทางการเมืองการปกครอง ให้ครอบคลุมทั้งในชั้นก่อนออกกฎหมายมาบังคับใช้ และระหว่างที่กฎหมายกำลังบังคับใช้อยู่

ประชาธิปไตย (Democracy)

ประชาธิปไตยเป็นแบบของการจัดตั้งระบอบการเมืองการปกครอง (political regime) ที่อิงอยู่บนฐานรากของหลักยึดพื้นฐาน ๓ ประการ คือ (๑) การปกครองของประชาชน (rule of people) (๒) การปกครองโดยประชาชน (rule by people) และ (๓) การปกครองเพื่อประชาชน (rule for people) ทั้งนี้ เพื่อให้หลักยึดพื้นฐานดังกล่าว ทำหน้าที่ในการกำหนดทิศทางและเป้าหมายสูงสุดของระบบการเมืองในรูปแบบของกรอบอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครอง (political ideology) กำหนดกระบวนการทางการเมืองการปกครองในรูปแบบของการจัดความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนผู้รับการปกครอง (political process) และกำหนดองค์รัฐบาลในรูปแบบของการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรที่ใช้อำนาจหลักทางการเมืองการปกครอง (form of government) กล่าวคือ

๑) การปกครองของประชาชน (rule of people) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของการเมืองการปกครอง (goal of rule) ซึ่งเป็นนัยของการสร้างพันธะยึดเหนี่ยวที่เรียกว่า อุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งก็คือ การกำหนดให้อำนาจสูงสุดในการเมืองการปกครองหรืออำนาจอธิปไตยให้เป็นของประชาชนไม่ใช่ของรัฐบาล (popular sovereignty) นั่นเอง ดังเช่น การกำหนดให้ผู้ปกครองต้องมาจากการเลือกตั้งทั่วไป โดยการเปิดให้มีการใช้สิทธิออกเสียงเป็นการทั่วไปของประชาชน (general election by universal suffrage) การกำหนดให้การใช้อำนาจของผู้ปกครองต้องอยู่บนพื้นฐานความยินยอมของประชาชน (consent of people) และการกำหนดให้ประชาชนเป็นผู้กำหนดความตกลงใจในการปกครองเปลี่ยนแปลงและยกเลิกสัญญาประชาคม (people determination) เป็นต้น

๒) การปกครองโดยประชาชน (rule by people) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็น กระบวนวิธีทางการเมืองการปกครอง (mode of rule) ซึ่งเป็นนัยของการสร้างกระบวนการทางการเมืองการปกครองให้รองรับกับการกำกับควบคุมของประชาชน ในรูปของการสร้างวิถีทางในการใช้สิทธิเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (people participation) คู่ขนานกันไปกับวิถีทางในการใช้อำนาจของผู้ปกครองที่จะต้องรับผิดชอบและตอบสนองต่อประชาชน (people responsibility & responsiveness) พร้อมกันไปด้วย ซึ่งเป็นวิถีทางของความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนผู้รับการปกครองนั่นเอง ดังเช่นการกำหนดให้ใช้เสียงข้างมากในการปกครองโดยต้องเคารพเสียงข้างน้อย (majority rule and minority rights) ด้วย การยึดเจตนารมณ์ของฝ่ายประชาชนเป็นบรรทัดฐานอ้างอิงพันธะผูกพันสัญญาประชาคมแก่ฝ่ายผู้ปกครอง และการเคารพความเป็นสูงสุดของสัญญาประชาคมที่ผู้ปกครองจะละเมิดมิได้ (supremacy of social contract)

๓) การปกครองเพื่อประชาชน (rule for people) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็น ความชอบธรรมของรัฐบาลที่ยุติธรรม (legitimacy of justice government) ซึ่งเป็นนัยของการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจขององค์กรรัฐบาลให้สอดคล้องกับครรลองของระบอบการเมืองการปกครอง อันเป็นการสร้างหลักประกันขั้นพื้นฐานให้เกิดความเชื่อมั่นในการใช้อำนาจการปกครองที่ยุติธรรมของรัฐบาลและ การได้รับความยินยอมจากประชาชนในความชอบธรรมของการใช้อำนาจการปกครองนั้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนเชื่อมั่นในการไม่อาจบิดพลิ้วการใช้อำนาจการปกครองของรัฐบาล (abuse of power) ให้บิดเบือนไปจากกฎหมายอันเป็นตัวแทนเจตนารมณ์ร่วมของสัญญาประชาคมได้ ซึ่งจะเป็นหนทางสำคัญในการเอื้อประโยชน์ให้เกิดความยุติธรรมในการปกครองได้ในที่สุด โดยเฉพาะการที่รัฐบาลจะต้องทำหน้าที่ในการรักษาและสนองตอบต่อเจตนารมณ์ตามสัญญาประชาคมของประชาชน ซึ่งถือว่ามีความสูงสุด โดยที่รัฐบาลจะละเมิดมิได้นั่นเอง ดังเช่นการกำหนดให้อำนาจนิติบัญญัติเป็นอำนาจสูงสุดในการออกกฎหมาย (supremacy of legislation) โดยที่ฝ่ายบริหารนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของประชาชนในการทำหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่เป็นตัวแทนเจตนารมณ์ของประชาชนนั้น การกำหนดให้รัฐบาลต้องสร้างและรักษาความชอบธรรมในการปกครอง (legitimization) โดยการสงวนสิทธิให้ประชาชนเป็นฝ่ายให้การยอมรับหรือปฏิเสธการมีอำนาจเหนือตนของรัฐบาลได้ รวมทั้งการกำหนดให้ถือเอาประเด็นประโยชน์ด้านความปลอดภัย ความมั่นคง สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคเป็นเครื่องมือของประชาชนในการทำและยกเลิกสัญญาประชาคมได้

รัฐธรรมนูญ (Constitution)

รัฐธรรมนูญเป็นกติกาหลักทางการเมืองการปกครอง ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นเบ้าหลอมรวมของระบบกฎหมาย โดยเป็นแกนในการจัดระบบการสร้างกติกาและการบังคับใช้กติกาทั้งปวงของรัฐจนมีการกล่าวกันว่า หากรัฐใดไม่มีซึ่งรัฐธรรมนูญแล้ว รัฐนั้นก็ย่อมปราศจากระบบกฎหมายไปด้วย รัฐธรรมนูญจึงได้รับ

การยอมรับให้ทำหน้าที่พื้นฐานในการเป็นกติกาลักทางการเมืองการปกครองใน ๒ ประการ คือ (๑) การเป็นกฎหมายสูงสุด (supreme law) และ (๒) การเป็นกฎหมายพื้นฐานในการปกครอง (fundamental law) ทั้งนี้ เพื่อให้หลักยึดพื้นฐานดังกล่าวทำหน้าที่รักษาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (constitutionality) โดยการควบคุมมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และทำหน้าที่รักษาความชอบด้วยกฎหมายในการใช้อำนาจขององค์กรการเมืองการปกครอง (legality) โดยการควบคุมการใช้อำนาจและความสัมพันธ์ทางอำนาจขององค์กรทางการเมืองการปกครองให้ดำเนินไปตามครรลองของระบอบการเมืองการปกครองที่รัฐธรรมนูญกำหนด กล่าวคือ

๑) การเป็นกฎหมายสูงสุด (supreme law) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็นแม่บทของกฎเกณฑ์ทั้งปวง (master of law) โดยการวางแนวปฏิบัติให้กระบวนวิธีในการตรากฎหมายและเนื้อหาสาระในบทบัญญัติของกฎหมายนั้นมีกรอบในการกำกับควบคุมที่มีความแน่นอน สามารถช่วยในการป้องกันและแก้ไขไม่ให้กฎหมายอื่นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อสกัดกั้นไม่ให้กฎหมายใด ๆ ที่ขัดรัฐธรรมนูญถูกนำมาใช้บังคับได้ไม่ว่าโดยองค์กรอำนาจใด

๒) การเป็นกฎหมายพื้นฐานในการปกครอง (fundamental law) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็นความชอบธรรมในการปกครอง (legitimacy of government) โดยการกำหนดที่มาและขอบเขตอำนาจขององค์กรที่ทำหน้าที่หลักทางการเมืองการปกครองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ และการกำหนดระเบียบของระบบความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรดังกล่าวให้เป็นไปตามครรลองของระบอบการปกครองที่ยึดถือ โดยเฉพาะระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (parliamentary system) ทั้งนี้ เพื่อควบคุมให้การใช้อำนาจและการเชื่อมความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรหลักแต่ละฝ่าย สามารถรักษาความชอบธรรมอยู่ได้บนรากฐานของความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและความชอบด้วยกฎหมาย

การพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ จึงเป็นสัมพันธภาพร่วมกันระหว่างองค์ประกอบพื้นฐาน ๔ ส่วน คือ (๑) นิติรัฐ (๒) รัฐธรรมนูญ (๓) ระบอบประชาธิปไตย และ (๔) การปกครองโดยกฎหมาย กล่าวคือ

๑) นิติรัฐ (Legal State) เป็นการสร้างระบบรัฐหรือประชาคมการเมืองให้มีสถาบันอำนาจทางการเมืองการปกครองที่มีกฎหมายเป็นฐานรากรองรับหลักประกันความยุติธรรม ทั้งในด้านการกำหนดเป้าหมาย วิธีการ และบรรทัดฐานในการทำหน้าที่พื้นฐานทางการเมืองการปกครองของรัฐ แทนการใช้กำลังบังคับและอำเภอใจของตัวบุคคลที่เป็นผู้ปกครอง

๒) รัฐธรรมนูญ (Constitution) เป็นการสร้างระบบกฎหมาย ระบอบการเมืองการปกครอง องค์กรอำนาจ และการกำกับการใช้อำนาจให้มีความสัมพันธ์สอดคล้องเป็นองค์ประกอบที่เกื้อกูลกัน

๓) ประชาธิปไตย (Democracy) เป็นการสร้างระบอบการเมืองการปกครองที่เน้นจำกัดอำนาจรัฐและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน โดยประชาชนมีหลักประกันการเป็นเจ้าของอำนาจ มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจ และได้รับประโยชน์ที่เป็นธรรมจากอำนาจ

๔) การปกครองโดยกฎหมาย (Rule of Law) เป็นการสร้างระบบการเมืองการปกครองที่มีการขับเคลื่อนกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองให้บรรลุถึงเป้าหมายสูงสุดได้ด้วยกระบวนการวิธีทางกฎหมาย

จะเห็นได้ว่า หลักนิติรัฐ (Legal State) หรือหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หรือหลักการปกครองโดยกฎหมายนี้ มีความสำคัญอย่างมากต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ศาสตราจารย์ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้คำอธิบายในเรื่องนี้ไว้ พอสรุปได้ความว่า ตามแนวความคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยนั้น ถือว่าแม้รัฐจะมีอำนาจอธิปไตยแต่รัฐก็ต้องเคารพกฎหมายก่อน ซึ่งมีอยู่ ๒ ทฤษฎีหลักๆ คือ

๑) ทฤษฎีว่าด้วยการจำกัดอำนาจของตนเองด้วยความสมัครใจ (auto – limitation) ซึ่งเยียร์ริง (Ihering) และ เยลิเนก (Jelinek) เป็นผู้เสนอ ซึ่งมีหลักว่ารัฐไม่อาจถูกจำกัดอำนาจโดยกฎหมายได้ เว้นแต่รับจะสมัครใจผูกมัดตนเองด้วยกฎหมายที่ตนสร้างขึ้น และกฎหมายหลักที่รัฐสร้างขึ้นก็คือรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดสถานะของอำนาจการเมืองในรัฐว่าอยู่ที่องค์กรใด ต้องใช้อย่างไร มีข้อจำกัดอย่างไร

๒) ทฤษฎีนิติรัฐ (Etat de Droit) ซึ่งรูสโซ และมองเตสกีเออ ได้เสนอแนวความคิดไว้เป็นคนแรกๆ และการเด เคอ มัลแบร์ ได้สรุปแนวความคิดไว้อย่างชัดเจน ซึ่งพอสรุปได้ว่า “รัฐและหน่วยงานของรัฐทำการเพื่อประโยชน์สาธารณะและอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเอกชน มีอำนาจก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในสิทธิหน้าที่แก่เอกชนฝ่ายเดียวโดยปัจเจกชนไม่สมัครใจได้ กฎหมายมหาชนให้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ในฐานะที่เหนือกว่าเอกชน แต่กฎหมายนั้นเองก็จำกัดอำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐไม่ให้ใช้อำนาจนอกกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้”

ผลที่ตามมาก็คือ จะต้องมีการควบคุมการกระทำขององค์กรของรัฐทุกองค์การให้ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ จะต้องควบคุมการกระทำและนิติกรรมทางการเมืองการปกครองของฝ่ายปกครองให้ชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องมีการควบคุมการกระทำขององค์กรตุลาการ ซึ่งได้แก่ คำพิพากษาและคำสั่งของศาลให้ชอบด้วยกฎหมาย โดยจะต้องมีองค์กรและกระบวนการควบคุมที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละระบบกฎหมาย

สาระสำคัญของหลักนิติรัฐ

สาระสำคัญของหลักนิติรัฐมีอยู่ ๓ ประการดังนี้

๑) บรรดาการกระทำทั้งหลายขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะต้องชอบด้วยกฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะต้องมีอำนาจสั่งการให้ราษฎรกระทำการหรือ

ละเว้นไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ต่อเมื่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้งและจะต้องใช้อำนาจนั้นภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้

๒) บรรดากฎหมายทั้งหลายที่องค์กรของรัฐ ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของราษฎรนั้นจะต้องมีข้อความระบุไว้อย่างชัดเจนพอสมควรว่าให้องค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร องค์กรใดมีอำนาจล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร และกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นเพื่อธำรงรักษาผลประโยชน์สาธารณะ

๓) การควบคุมไม่ให้กระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารขัดต่อกฎหมายก็ดี การควบคุมไม่ให้รัฐธรรมนูญขัดกับกฎหมายก็ดี จะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งมีความเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐฝ่ายบริหารและองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ โดยองค์กรรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร อาจจะเป็นองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการอีกองค์กรหนึ่งแยกต่างหากจากองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาก็ได้

ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล (GOOD GOVERNANCE)

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง แนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม ตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแผนภาพ ดังนี้

๑) หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของ ตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และความยุติธรรม รวมทั้งมีความรัดกุมและรวดเร็วด้วย

๒) หลักคุณธรรม (Morality)

หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริม ใ้บุคลากรพัฒนาตนเอง ไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัยประจำชาติ

๓) หลักความโปร่งใส (Accountability)

หลักความโปร่งใส หมายถึง ความโปร่งใส พอเทียบได้ว่ามีความหมาย ตรงข้าม หรือเกือบตรงข้ามกับการทุจริต คอร์รัปชัน โดยที่เรื่องทุจริต คอร์รัปชัน ให้มีความหมายในเชิงลบ และความน่าสะพรึงกลัวแฝงอยู่ ความโปร่งใสเป็นคำศัพท์ที่ให้แง่บวกในเชิงบวก และให้ความสนใจในเชิงสงบสุข ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและเข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจนในการนี้ เพื่อเป็นสิริมงคลแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใส ขออัญเชิญพระราชกระแสรับสั่งในองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดชมหาราช ที่ได้ทรงมีพระราชกระแสรับสั่ง ได้แก่ ผู้ที่มีความสุจริต และบริสุทธิ์ใจ แม้จะมีความรู้น้อยก็ย่อมทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมได้มากกว่าผู้ที่มีความรู้มาก แต่ไม่มีความสุจริต ไม่มีความบริสุทธิ์ใจ

๔) หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้โอกาสให้บุคลากรหรือผู้มี ส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และหรือคณะทำงานโดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น แนะนำ ปรีกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ

๕) หลักความรับผิดชอบ (Responsibility)

หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากกระทำของตนเอง

๖) หลักความคุ้มค่า (Cost – effectiveness or Economy)

หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตรงทำให้บุคลากรมีความประหยัด ใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, ๒๕๕๗)

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๘๘ โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและแผนอื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติก่อนจะพิจารณาประกาศใช้ ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานความยุติธรรมและ โปร่งใสเป็นสำคัญ

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒๐ ท่าน ที่เป็นตัวแทนบุคคลจากกลุ่มสาขาอาชีพต่างๆ อาทิ กลุ่มภูมิปัญญาชาวบ้าน สถาบันสันติศึกษา อาจารย์มหาวิทยาลัย สภานายความ นักกฎหมายมหาชน กลุ่มผู้หญิงกับการเมือง รวมทั้งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติฯ และเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป จนกระทั่งได้มีการประกาศมีผลบังคับใช้พระราชบัญญัติ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๓

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๘ ได้บัญญัติให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อ คณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้ด้วย สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๕๕ คน ซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ กลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นกลุ่มตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๕) ซึ่งแบ่งออกเป็นภาคเศรษฐกิจจำนวน ๕๐ คน และกลุ่มในภาคสังคม จำนวน ๑๕ คน กลุ่มฐานทรัพยากร จำนวน ๑๖ คน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๑๔ คน แบ่งเป็นคณะทำงาน ๑๓ คณะหลักคือ โครงสร้างพื้นฐาน คมนาคม และพลังงาน, เศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง, อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม, เศรษฐกิจภาคบริการ, การเกษตร อาหารและสหกรณ์, การกระจายรายได้ ,วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม, การแรงงานและสวัสดิการสังคม, การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม, การพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุข และคุ้มครองผู้บริโภค, การยุติธรรม สิทธิมนุษยชน และธรรมาภิบาล, การมีส่วนร่วม กระจายอำนาจ และสนับสนุนเครือข่าย, การกีฬาและนันทนาการ และอีก ๔ คณะสนับสนุน คือ วิชาการ, งานงบประมาณ, กิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสื่อสารกับสังคมแม้กระทั่งเรื่องการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประเทศไทยมีศักยภาพเพียงใดที่จะแข่งขันกับประเทศอื่นได้ ตอนนี้เป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนยังไม่สมบูรณ์ แต่ปัญหาต่างๆยังไม่สามารถแก้ไขได้ จะแน่ใจได้อย่างไรว่า เมื่อเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเต็มรูปแบบ คนไทยจะไม่ร่วงอันดับท้ายสุดในทุกๆด้าน

อำนาจหน้าที่หลักของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๓)

ตามพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๓ บัญญัติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่หลัก ดังนี้

๑) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและ สังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒) ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เสนอนั้นต่อสภาที่ปรึกษาฯ ก่อนพิจารณาประกาศใช้

๓) ให้คำปรึกษาหรือความเห็นในเรื่องใดๆ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี เห็นสมควรและขอรับฟังความคิดเห็น เพื่อประกอบการ พิจารณา กำหนดนโยบาย ในเรื่องนั้น ซึ่งอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม

๔) พิจารณาศึกษาและจัดทำรายงานเป็นข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เห็น สมควรกำหนด เป็นแนวทาง ในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๕) มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยสมาชิกหรือบุคคลใด เพื่อทำการศึกษา หรือดำเนินกิจการ อย่างใดอย่างหนึ่ง ของสภาที่ปรึกษาฯ ทั้งนี้ความเห็น ของสภาที่ปรึกษาฯ ที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต้องจัดทำ เป็นรายงานแสดงความคิดเห็นของสมาชิก ทุกฝ่ายที่เสนอความเห็น ทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้านพร้อมทั้ง เหตุผล และข้อดีข้อเสีย หรือผลกระทบ ของแนวทางการดำเนินการ ตามความเห็นที่เสนอ และเปิดเผยให้ สาธารณะชนทราบ เมื่อคณะรัฐมนตรี พิจารณาข้อเสนอแนะแล้ว ให้รายงานผลการพิจารณาหรือผลการ ดำเนินการ เสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติและเปิดเผยเหตุผลให้สาธารณชนทราบด้วย

นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวคือ ในกรณีที่ คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะรัฐมนตรีต้องเสนอร่าง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อน ประกาศใช้รวมถึงการกำหนดนโยบายในเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าอาจกระทบถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคม เป็นส่วนรวม คณะรัฐมนตรีจะรับฟังความคิดเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อ ประกอบการพิจารณา

บทบาทสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑) พัฒนาระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒) เป็นเวทีสะท้อนปัญหาสาธารณะ ลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม

๓) พัฒนาระบบการเรียนรู้ ส่งเสริมการรวมกลุ่มให้กับภาคประชาชน

๔) กระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคม

๕) เป็นกลไกสำคัญที่จะทำการกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศของรัฐบาล ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๖) พัฒนาระบบการเรียนรู้มุ่งสู่เศรษฐกิจพอเพียง เพื่อความสมดุลและยั่งยืน

ภารกิจที่ผ่านมา อาทิเช่น

๑) ด้านการพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน สภาที่ปรึกษาฯ มีเจตนารมณ์ที่สำคัญคือ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กรในรูปแบบหรือลักษณะต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ร่วมสนับสนุนการดำเนินงานกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเป็นสื่อกลางเชื่อมโยงกับองค์กร สะท้อนปัญหาจากประชาชนสู่รัฐ เสริมสร้างความเข้าใจและประสานพลังระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อก่อให้เกิดดุลยภาพในการพัฒนาประชาธิปไตย

๒) ด้านการเป็นเวทีการสะท้อนปัญหาสาธารณะลดความขัดแย้งในสังคม เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ

- ทางออกประเทศไทยจากภาวะวิกฤต” ต่อนายกรัฐมนตรี และประธานแก่นนำ นปช. ซึ่งมีเป้าหมายและสาระสำคัญคือต้องการให้ปัญหาวิกฤตข้อขัดแย้งคลี่คลายและยุติลงโดยเร็วด้วยแนวทางสันติวิธีและหลีกเลี่ยงความรุนแรง
- แนวทางการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากภาวะวิกฤตของประเทศ”
- “แนวทางการบรรเทาอุทกภัยในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ในระยะเร่งด่วน
- นวัตกรรมใหม่ทางนโยบายในการแก้ไขปัญหาเสพคิคของประเทศไทย
- แนวทางการจัดโครงสร้างรายได้อย่างเป็นธรรมสำหรับชาวนา โรงสี ผู้ค้าข้าว และผู้บริโภคน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวอย่างยั่งยืน
- การพัฒนาท่าเรือน้ำลึกปากบารา

๓) การพัฒนาการเรียนรู้ ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็ง

๔) ตัวอย่างความเห็นและข้อเสนอแนะ

- การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (AEC) ด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- ยุทธศาสตร์ประเทศไทยใน ๒ ทศวรรษหน้า (พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๗๕) ภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่ ๒ ทศวรรษหน้า
- การใช้ประโยชน์ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานดอนเมือง และท่าอากาศยานอุตะเถา
- การปรับปรุงการบริหารจัดการและการบริการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
- การพัฒนาระบบขนส่งทางราง
- โครงการรถไฟฟ้า ๕ เส้นทาง

- แนวทางการพัฒนาศูนย์กลางสุขภาพของประเทศไทย (Thailand Medical Hub)
- แนวทางการพัฒนา และคุ้มครองระบบทรัพย์สินทางปัญญาของไทย
- แนวทางการดำเนินนโยบายหยวนบิน

ในสถานการณ์ปัจจุบันจากปัญหาการขัดแย้งกันภายในประเทศ ผู้เขียน เห็นว่า สภาวะวิกฤตของประเทศไทยนี้ได้ส่งผลให้เกิดความเสียหายทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจอย่างมาก สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความห่วงใยเป็นอย่างมากต่อวิกฤตของประเทศไทยดังกล่าว และเห็นว่าจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหาทางออกสำหรับการคลี่คลายและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการปฏิรูปประเทศไทยให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรมอย่างรีบด่วน และได้ขอเสนอ “กุญแจสู่ความสำเร็จในการร่วมมือปฏิรูปประเทศไทย” เพื่อเป็นทางออกในการแก้ไขปัญหาวิกฤตของประเทศไทย โดยเห็นว่ากลุ่มผู้เห็นต่าง โดยเฉพาะกลุ่มที่สำคัญที่สุด ได้แก่ ฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายผู้ชุมนุม จำเป็นที่จะต้องมาร่วมเจรจา กัน เพื่อให้ได้ข้อตกลงซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันที่จะขับเคลื่อนประเทศไทยให้ก้าวหน้าต่อไปได้

สำหรับข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอให้ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายผู้ชุมนุมนำเสนอบุคคลฝ่ายละ ๕ คน มาคัดเลือกคณะกรรมการกลาง โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการกลาง จะต้องมาจากองค์กรที่มีกฎหมายรับรอง หรือเป็นองค์กรที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน ดำเนินการเลือกผู้แทนขององค์กรแล้วส่งมา หรือมาจากกลุ่มสื่อมวลชน/นักวิชาการ/นักกฎหมาย/องค์กรวิชาชีพ/องค์กรอิสระ และอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการสรรหาเห็นว่าเหมาะสม ทั้งนี้โดยไม่จำกัดจำนวน โดยให้ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายเรียกร้องนำเสนอรายชื่อผู้ที่แต่ละฝ่ายเห็นว่าเหมาะสมจากผู้สมัครตามข้อ ฝ่ายละไม่เกิน ๒๐๐ คน

ส่วนผู้ที่จะเป็นคณะกรรมการกลาง คือผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการสรรหาทั้งสองฝ่าย กล่าวคือต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจากกรรมการสรรหาทั้งสองฝ่ายเสนอที่ตรงกัน ทั้งนี้ในกรณีที่มีรายชื่อตรงกันเกินกว่า ๕๐ คน ให้ใช้วิธีการจับสลากให้เหลือ ๕๐ คน

ส่วนหน้าที่ของคณะกรรมการกลาง คือการกำกับดูแลให้การนำเสนอประเด็นการปฏิรูปประเทศของแต่ละกลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลที่นำเสนอให้เป็นไปตามหลักการ เงื่อนไข กติกาที่ได้ตกลงร่วมกัน รวบรวมประเด็นและคัดเลือกประเด็นการปฏิรูปประเทศที่กลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลเห็นตรงกัน ๕-๑๐ ประเด็น เพื่อนำไปทำประชามติ

นอกจากนี้ ประเด็นที่มาของการปฏิรูปประเทศ ผู้ที่มีสิทธิ์เสนอต้องมีกรอบเงื่อนไขในการกำหนดกติกาที่เหมาะสม เช่น เป็นองค์กรที่กฎหมายรับรอง กลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน ที่มีระยะเวลาดำเนินงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า ๑ ปี และข้อกำหนดของ “ประเด็นของการปฏิรูปประเทศ” ที่สามารถนำไปให้ประชาชนลงประชามติ ต้องมีคุณสมบัติครบทั้ง ๔ ข้อ คือ ๑.อยู่ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ๒.ถูกต้องตามกฎหมาย ๓.สามารถปฏิบัติได้จริง ๔.เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติ เช่น มีการปฏิรูปด้านการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน การสร้างระบบนักการเมืองอาชีพและการดำเนินคดีนักการเมือง การกระจายอำนาจ และการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เป็นต้น โดยประเด็นของการปฏิรูปประเทศที่ได้รับเลือก ก็คือ ประเด็นที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดจากการลงประชามติ (ต้องเกินกึ่งหนึ่งของประชาชนที่มาลงประชามติ) นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการแต่ละขั้นตอนต้องมีกรอบเวลาชัดเจน เช่น ระยะเวลาในการเลือกคณะกรรมการกลาง, ระยะเวลาในการเปิดให้มีการนำเสนอ “ประเด็นของการปฏิรูปประเทศ”, ระยะเวลาในการพิจารณา “ประเด็นของการปฏิรูปประเทศ” ที่ผ่านคุณสมบัติทั้ง ๔ ข้อ, ระยะเวลาในการเปิดให้มีการประชาสัมพันธ์ และระยะเวลาการกำหนดวันลงประชามติเลือก “ประเด็นของการปฏิรูปประเทศ” ของประชาชนทั้งประเทศ ซึ่งคณะกรรมการกลางนำประเด็นเหล่านี้ไปกำหนดรูปแบบ การปฏิรูปประเทศในแต่ละประเด็น ภายในระยะเวลา ๖ เดือน นับตั้งแต่ที่คณะกรรมการกลางปิดรับประเด็น โดยก่อนการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าภาพจัดให้ทุกพรรคการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ร่วมกันแสดงสัตยาบัน/ทำสัญญาประชาคม เพื่อทำการปฏิรูปประเทศตามรูปแบบฯ ที่คณะกรรมการกลางจัดทำขึ้นตามประเด็นจากการทำประชามติ ซึ่งอาจภายใน ๑ ปี หรือไม่เกิน ๒ ปี และให้รัฐบาลใหม่ที่ได้รับเลือกตั้ง ดำเนินการทางรัฐสภาเพื่อให้อารมณ์แบบฯ ที่ได้รับเลือกเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อแก้ไขแล้วเสร็จให้รัฐบาลในขณะนั้นยุบสภา เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามรูปแบบฯ ที่ได้รับประชามติแล้ว โดยการดำเนินการทุกขั้นตอนรัฐจะต้องจัดหางบประมาณสนับสนุนการดำเนินการจนแล้วเสร็จ

หลังจากนั้นผู้เขียนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นจากการเข้าร่วมประชุม“องค์กรอิสระเสนอเป็นตัวกลางเจรจาแก้ขัดแย้ง” โดย ๖ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้หารือเกี่ยวกับการหาทางออกของประเทศ และหาข้อสรุปถึงแนวทางการเจรจาเพื่อลดความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งการหารือในวันนั้นได้ข้อสรุปถึงทางออกต่างๆ พร้อมกำหนดแผนที่ความสำเร็จ หรือ “Road map” และกรอบการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแล้ว โดยผู้นำของ ๖ องค์กรอิสระจะแถลงข่าวร่วมกันในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗ และทั้งหกองค์กรเสนอนั้น เป็นเพียงกระบวนการ ซึ่งจะสามารถทำให้หาทางออกกับประเทศได้ โดยมีการทบทวนมาแล้วหลายครั้งมีการยุติในเรื่องเนื้อหาสาระ ทั้งนี้ ทุกฝ่ายเห็นตรงกันว่าต้องมีคนกลางมาร่วมกันหาทางออก ซึ่งต้องเป็นคนที่ทุกฝ่ายยอมรับ โดยได้มีการพิจารณากันแล้วว่า คนกลางต้องมีการเสนอชื่อคนกลางมาจากทั้งสองฝ่าย ฝ่ายละสิบคน และคัดต่อไปเรื่อยๆจนกว่าจะเห็นคนที่ทั้งฝ่ายยอมรับฝ่ายละห้าคน ตั้งเป็นคณะทำงาน และตกลงหาทางออกและคิดหาทางออกประเทศกันใหม่ โดยจะทำจดหมายถึง

นายกรัฐมนตรีให้เสนอคนกลางสืบชื่อ และให้ฝ่าย กปปส.เสนอชื่อคนกลางมาอีก สืบชื่อ โดยทั้งสองฝ่ายจะมาตกลง “Road map” และกระบวนการเจรจาอีกครั้ง รวมถึงจะกำหนดรูปแบบในการพูดคุยอีกครั้ง หากมีการเปิดชื่อตรงกัน ก็จะมีการจัดประชุมร่วมกัน ในส่วนงบประมาณนั้น หากคณะทำงานชุดนี้ ต้องการใช้งบประมาณก็สามารถเสนอรัฐบาลได้

ซึ่งปัญหาขณะนี้ เพราะสังคมไม่มีคนกลาง โดยทั้งสองฝ่ายต่างไม่ยอมรับกันและกัน ทางองค์กรอิสระจึงขอเสนอแนวคิดดังกล่าวนี้ ซึ่งในส่วนที่หากคนที่ทั้งฝ่ายเลือกนั้นเป็นชื่อที่ไม่ยอมรับก็จะมีข้อเสนอชื่อต่อไปเรื่อยๆจนได้คนทั้งสองฝ่ายเห็นตรงกัน ซึ่งคนที่ถูกเลือกก็ถือว่าเป็นการทำคุณประโยชน์ของสังคม โดยหากทั้งสองฝ่ายไม่เห็นด้วยกับเรื่องดังกล่าวนี้ ทาง ๖ องค์กรอิสระเห็นว่า ตอนนี้ทุกฝ่ายเห็นตรงกันว่าต้องเข้าสู่การเจรจา โดยแนวทางนี้ถือเป็นทางออกประเทศ เพราะตอนนี้ไม่มีทางออกใดๆอีกแล้ว โดยหากไม่มีการแก้ไขก็จะนำไปสู่การเกิดสงครามภายในประเทศอย่างแน่นอน จึงขอให้ทั้งสองฝ่ายเสนอคนที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับ โดยจดหมายจะทำเสนอไปยังทั้งสองฝ่ายเร็วที่สุด ทั้งนี้ ตามข้อเสนอที่เสนอนั้นเป็นการจับเอาคู่ขัดแย้งหลักมาคุยกัน เพื่อให้มีการผ่อนคลายของสถานการณ์ ซึ่งปัญหาที่ยังค้างคาอยู่ก็จะจัดการไปตามปกติ เช่นที่ ปปช.หรือที่ กกต. ก็ยังคงดำเนินการในส่วนของการจัดการเลือกตั้งและพิจารณาคดีต่อไป ไม่มีการขยเก้น ทุกองค์กรยังคงทำหน้าที่หลักของแต่ละองค์กรต่อไปภายใต้หลักนิติธรรมในระบอบประชาธิปไตย

ฉะนั้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงเป็น "องค์กรแห่งปัญญา ให้คำปรึกษา สะท้อนปัญหาจากประชาชนสู่รัฐ" สะท้อนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจึงมีหน้าที่ที่จะแสดงบทบาทในการเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆให้สังคมได้เห็นอย่างชัดเจนภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีใช่เป็นองค์กรเพื่อต่อรองผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด และเป็นองค์กรที่เป็นความหวังของคนไทยในการนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา ตลอดจนหาทางออกในปัญหาเรื่องต่างๆ และเรื่องอื่นๆภายใต้หลักนิติธรรมที่มีความสำคัญต่อประเทศได้เป็นอย่างดี โดยไม่คำนึงนโยบายประชานิยมของรัฐบาล การมีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงถือว่าเป็นเรื่องที่ดี เพราะเป็นองค์กรหนึ่งที่จะนำปัญหาต่างๆเสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้ มีปัญหาหลายเรื่องในปัจจุบันที่เป็นปัญหาและหากปล่อยไว้นานอาจถึงขั้นเรื้อรังประชาชนชาวไทยคงจะพึงสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการนำเสนอปัญหาและแนวทางแก้ไขของประเทศต่อไป

บรรณานุกรม

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓. บทบาทหน้าที่ ภารกิจ. [ออนไลน์].

เข้าถึงจาก: http://www.nesac.go.th/web/index.php?mod=about_duty

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. [ออนไลน์].

เข้าถึงจาก: <http://th.wikipedia.org/wiki/>