

# สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## สู่ความเป็นรัตนองค์กร

ประเวศ วะสี

๑๖ กันยายน ๒๕๔๘

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในหมวด ๕ “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” ได้บัญญัติแนวนโยบายที่สำคัญๆ ไว้หลายอย่าง ซึ่งถ้าทำได้ประเทศชาติจะประสบความเจริญ แต่เป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ที่ทำได้ยากเพราะบ้านเมืองขาดกลไกในการทำเรื่องยาก

ฉะนั้น มาตรา ๘๙ ในหมวดนี้ จึงบัญญัติว่า

“เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้ องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ....”

เป็นอันว่าสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้รับการบัญญัติขึ้นมาในรัฐธรรมนูญให้เป็นเครื่องมือทำสิ่งที่ยากแต่สำคัญมาก คือแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

“นโยบาย” เป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะกระทบทุกอนุของสังคมและกำหนดทิศทางที่สังคมจะดำเนินไปในอนาคต นโยบายที่ดีมีได้ยากเพราะขาดพลังความดี แต่มีพลังของผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มที่จะทำให้นโยบายเฉไฉไปทางอื่นไม่เป็นสัมมาพัฒนา นโยบายไม่ดีทำให้เกิดมิจาพัฒนา มิจาพัฒนาทำให้เกิดปัญหาต่างๆ เพิ่มขึ้นจนขัดแย้งรุนแรงและวิกฤต

แนวนโยบายของรัฐที่ดี จึงเป็นความเป็นความตายของประเทศ ถ้าสภาที่ปรึกษาฯ สามารถเป็นกลไกให้เกิดนโยบายของรัฐที่ดี ที่ขณะนี้ไม่มีใครทำได้ สภาที่ปรึกษาฯ จะเป็นองค์กรอันประเสริฐ หรือรัตนองค์กรทีเดียว

ในเมื่อสภาที่ปรึกษาฯ มีหน้าที่ที่สำคัญถึงปานนี้ แต่เป็นเรื่องที่ยาก ภาคสังคม ภาควิชาการ ภาคสื่อมวลชน ไม่ควรจะนั่งดูตายให้คน ๙๒ คน ไปคุยเขี่ยหาकिनเองหัวหมอนอยู่อย่างนั้น แต่ต้องเข้ามาร่วมมือสนับสนุนอย่างเต็มที่ เพราะภารกิจแห่งชาติเป็นภารกิจร่วมกันของคนทั้งชาติ ควรมีการทำงานเป็นเครือข่ายกับภาคีต่างๆ

ประการแรก ต้องมีความมุ่งมั่นร่วมกันว่า สภาที่ปรึกษาฯและเครือข่ายภาคีที่สนับสนุน จะทำงานในเรื่อง “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” เพื่อให้ประเทศชาติไปสู่การพัฒนาที่ดี ต้องแน่วแน่ที่จะทำงานเรื่องนโยบาย มีข้อควรระวัง คือ

- อย่าไปทำแยกย่อยเป็นเบี้ยหัวแตก จะไม่มีพลัง กลายเป็นองค์กรจับฉ่าย
- อย่าไปทำตัวเป็นองค์กรรับเรื่องร้องทุกข์ เพราะทุกข์เป็นอาการของโรคคือการพัฒนาที่ไม่ถูกต้อง นโยบายที่ดีคือการรักษาที่สมมุติฐานของโรค
- ไม่ทำตัวเป็นฝ่ายต่อต้านรัฐบาล หรือเป็นเอ็นจีโอแห่งชาติ เพราะจะพลาดจากภารกิจหลักเรื่องนโยบาย

**ประการที่สอง สร้างภาคี** ในการทำงานที่ยากถ้าไม่มีภาคี ไม่สำเร็จ ต้องถือว่าเรื่องนโยบายที่ดี มีองค์กรอื่นๆ อีกที่มีความสำคัญ ควรเชิญองค์กรต่างๆ เข้ามาเป็นภาคี เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สกว. (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย) สสส. (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ) ซึ่งเขาถือว่านโยบายสาธารณะที่ดีเป็นเรื่องใหญ่อย่างหนึ่งของเรา สปรส. (สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ) ซึ่งเชี่ยวชาญการทำงานเรื่องนโยบายสาธารณะ และมีเครือข่ายที่จัดสมัชชาสุขภาพอยู่ในทุกจังหวัด หรือแม้ กอส. (คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ) ก็เกี่ยวข้องกับนโยบายที่สำคัญๆ อยู่หลายเรื่อง พอช. (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน) ซึ่งทำงานกับเครือข่ายองค์กรชุมชนทั่วประเทศ แนวนโยบายที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ เรื่องสิทธิชุมชน **ภาคีองค์กรสื่อมวลชน** อันประกอบด้วยสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าวและนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์แห่งประเทศไทย เป็นต้น

การเป็นภาคีเป็นไปด้วยความสมัครใจ ไม่มีใครบังคับใครหรือขึ้นกับใคร ทุกฝ่ายมาเชื่อมโยงกันด้วยสปิริต และด้วยการมีความมุ่งหมายร่วมกันคือความเจริญของชาติบ้านเมืองการเป็นภาคีทำให้มีความสุข และมีพลังมหาศาลอาจกำหนดให้มีคณะทำงานร่วมระหว่างภาคี

**ประการที่สาม รวมตัวสร้างวิสัยทัศน์ร่วม และกำหนดประเด็นนโยบายสาธารณะที่จะผลักดัน** ควรจะมีการประชุมเครือข่ายภาคี เพื่อสร้างวิสัยทัศน์ร่วมและกำหนดประเด็นนโยบายสาธารณะ ถ้าคณะทำงานได้ทำงานล่วงหน้าสังเคราะห์ประเด็นมานำเสนอจะมีความก้าวหน้าเร็วขึ้น **สกว.** ได้ทำวิจัยเรื่องเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะไว้มาก อาจขอให้มานำเสนอก็ได้

ควรจะดูมาตราต่างๆ ทั้งในรัฐธรรมนูญหมวด ๕ “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” และในหมวดอื่นๆ บางเรื่องเป็นเรื่องใหญ่เรื่องเดียวกันแต่กระจายอยู่ในหลายมาตรา ควรจะสังเคราะห์มารวมกันเป็นแนวทางใหญ่ๆ เช่น

๑. เรื่องความเป็นธรรมทางสังคม รวมทั้งระบบความยุติธรรม
๒. การใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน
๓. สิทธิชุมชน
๔. การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น
๕. ตามมาตรา ๗๖ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจ รัฐทุกระดับ

๖. มาตรา ๘๗ ที่พูดถึงระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ่มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกันเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค

๗. มาตรา ๔๐ “คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคมทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษาวัฒนธรรมความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

**ถ้ามีการสื่อสารให้คนไทยรู้ความจริงโดยทั่วถึง ประเทศจะเจริญอย่างรวดเร็ว**  
นโยบายการสื่อสารสาธารณะจึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งยวด

เหล่านี้เป็นเพียงการยกตัวอย่างเท่านั้น

**ประการที่สี่ จัดเวทีนโยบายสาธารณะเป็นประจำเพื่อขับเคลื่อน “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา”**  
เป็นสื่อขับเคลื่อนสิ่งยาก ประกอบด้วย

- (๑) สร้างความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน
- (๒) การเคลื่อนไหวทางสังคม
- (๓) การเชื่อมโยงกับอำนาจรัฐ

การวิจัยสร้างความรู้ตาม (๑) ควรขอให้ สกว. รับผิดชอบสภาที่ปรึกษาและภาคีควรรับผิดชอบนำประเด็นนโยบายสาธารณะที่ได้ตาม (๑) มาสู่เวทีนโยบายสาธารณะที่เปิดการมีส่วนร่วมโดยกว้างขวาง เป็นการขับเคลื่อน (๒) และ (๓) ไปพร้อมกันและอย่างเชื่อมโยงกัน

ถ้าสภาที่ปรึกษาสามารถดำเนินการตามนี้ได้ จะเกิดประโยชน์อย่างใหญ่หลวงต่อบ้านเมือง สภาที่ปรึกษาจะกลายเป็นเครื่องมือที่แก้ความติดขัดของบ้านเมือง เป็นองค์กรที่มีความประเสริฐหรือเป็นรัตนองค์กร ผู้เขียนเขียนเรื่องนี้ด้วยความเชื่อพื้นฐาน ว่ามนุษย์ทุกคนมีเมล็ดพันธุ์แห่งความดีอยู่ในหัวใจ จริงอยู่เรามีกิเลส ซึ่งอาจนำไปสู่การกระทำที่น่าเกลียดต่างๆ แต่กิเลสไม่ใช่ด้านเดียวของมนุษย์ มนุษย์ทุกคนมีเมล็ดพันธุ์แห่งความดีด้วย ถ้ารดน้ำพรวนดินใส่ปุ๋ยให้ดี ความดีก็จะงอกงามแผ่ไพศาล ออกมาเชื่อมโยงเป็นความร่มเย็นและความงดงามได้

ขอให้การทำงานเรื่องสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นประดุจการรดน้ำพรวนดินเมล็ดพันธุ์แห่งความดีในหัวใจของทุกคนให้งอกงามเติบโตขึ้น สร้างความถูกต้อง ความดี ความงาม ในบ้านเมืองของเรา