

กลไกการทำงาน
ประสานศักยภาพองค์กร 8 ๙.
ในการเปลี่ยน
ทุกสถานะให้เป็นสุขภาวะของประเทศ

ประเวศ วะสี

เอกสารประกอบการประชุม รวม ๙. ที่จังหวัดเชียงราย

6 – 8 สิงหาคม 2547

ในขณะที่ประเทศมีทุกขภาวะอย่างมากจากปัญหาที่ยากและซับซ้อนกับความอ่อนแอเชิงสถาบันของสังคมไทย อย่างมองไม่เห็นทางออก ในภาคสุขภาพได้มีการสร้างองค์กรแบบใหม่ขึ้นมาหลายองค์กร ที่เรียกว่า 8 ส. และมีบุคคลที่มีความตั้งใจจริงและมีความสามารถสูง ประกอบกับในปัจจุบันได้นิยามคำว่าสุขภาพคือสุขภาวะทั้งทางกาย ทางจิต ทางสังคม และทางปัญญา ซึ่งกินความครอบคลุมการพัฒนาทั้งหมด โจทย์ของเรา คือ

จะมีวิธีทำงานอย่างไร

ที่จะใช้ศักยภาพขององค์กร 8 ส.

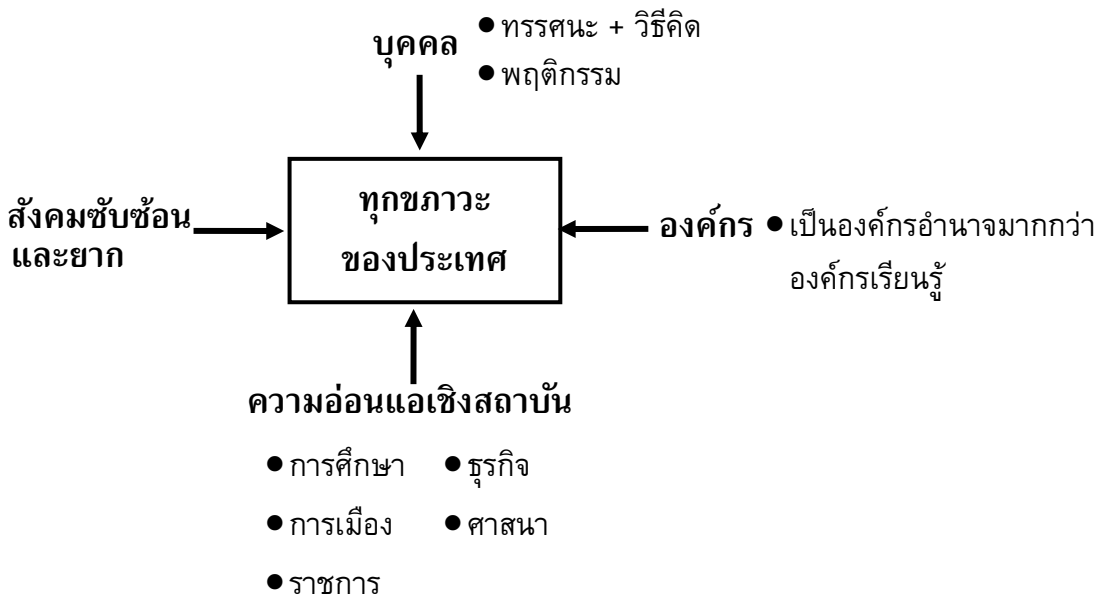
ไปเปลี่ยนทุกขภาวะให้เป็นสุขภาวะของประเทศ

๑.

ทุกขภาวะของประเทศ

ทุกขภาวะของประเทศโดยสรุปคือ มีปัญหาที่ยากและซับซ้อน แต่เครื่องมือแก้ปัญหาไม่สมรรถนะต่ำ

รูปที่ ๑. สรุปทุกขภาวะของประเทศ



รูปที่ ๑. ทุกขภาวะของประเทศ เกิดจากปัญหาที่ยากและซับซ้อน แต่เครื่องมือแก้ปัญหาไม่สมรรถนะต่ำ

สังคมสมัยใหม่ เป็นสังคมที่เชื่อมโยงซับซ้อนหลายมิติ เป็นระบบซับซ้อน (Complex System) ที่มีปัญหาเชิงโครงสร้างที่ยากต่อการเข้าใจและการแก้ไข รวมทั้งเกิดสภาพโกลาหล (chaos) ได้ง่าย แม้ด้วยเพียงเล็กน้อยทั้งจากภายในและภายนอก อย่างควบคุมไม่ได้

เครื่องมือเก่าในการแก้ปัญหาล้าสมัยหมด ไม่ว่าจะเป็นบุคคล องค์กร หรือสถาบัน เพราะความที่เป็นสังคมรวมศูนย์อำนาจมาช้านาน ที่ล่อหลอมวิถีคิดและพฤติกรรมของบุคคล องค์กร สถาบัน ซึ่งเป็นเชิงอำนาจมากกว่าเชิงเรียนรู้ ทำให้ขาดปัญญาและการปรับตัวได้อย่างทันการ ซึ่งทำให้ไม่สามารถรักษาดุลยภาพไว้ได้ ทั้งภายในตัวเองและกับภายนอก

๒.

อำนาจแก้ปัญหาที่ซับซ้อนไม่ได้

ตามความเคยชินดึกดำบรรพ์ เมื่อมีปัญหาที่ใช้อำนาจในการแก้ปัญหา ซึ่งใช้ได้สำหรับปัญหาแบบโบราณที่ตรงและเดี่ยว เช่น เสือกัดหรือคนต่างเผ่ายกมาโจมตี แต่ปัญหาที่ซับซ้อนและยากในสังคมปัจจุบัน การใช้อำนาจ ไม่ว่าจะอำนาจอาวุธหรืออำนาจเงิน แก้ปัญหาไม่ได้ เช่น ความไม่เป็นธรรมทางสังคม จะใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจเงินอย่างไร ๑ ก็แก้ไม่ได้ เพราะอำนาจรัฐและอำนาจเงินนั้นแหละเป็นต้นตอแห่งความไม่เป็นธรรมทางสังคม

ในสภาพแห่งความยากของปัญหาเช่นนี้ **แก้ไม่ได้ด้วยการแย่งชิงอำนาจกันเป็นรัฐบาล** ไม่ว่าจะโดยกองทัพหรือโดยพรรคการเมืองพรรคแล้วพรรคเล่า

การแก้ปัญหาสมัยใหม่ ต้องการกระบวนทรรศน์ใหม่

ในปัญหาสังคมที่ยากและซับซ้อนมีแต่**พลังงานทางสังคม (social energy)** เท่านั้นที่จะมีกำลังพอที่จะแก้ได้

พลังงานทางสังคมเกิดจากการเรียนรู้ร่วมกันในปฏิบัติ (Interactive learning through action) และการจัดการความรู้

๓.

**พลังงานทางสังคมต้องนำไปสู่
การปรับเปลี่ยนพื้นฐานในตัวตน
(Transformation)**

ในประวัติศาสตร์จีน ประชาชนที่ถูกรัฐใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรม แล้วเกิดความทุกข์ยาก แส่นสาหัส บางครั้งบางคราวจะรวมตัวกันต่อสู้กับรัฐ ส่วนใหญ่จะถูกรัฐปราบ บางครั้งประชาชนชนะล้มอำนาจจักรพรรดิได้แต่ปกครองไม่ได้ จะถูกขุนศึกยกมาปราบแล้วตั้งราชวงศ์ขึ้นใหม่ ในสังคมสมัยใหม่ในเวลาที่ผ่านมามีบ้านเมืองติดขัด ก็มักจะเกิดปฏิวัติรัฐประหารโดยกองทัพ แต่กองทัพก็ปกครองหรือแก้ปัญหาของประเทศไม่ได้ การยึดอำนาจไม่ยาก แต่การปกครองหลังยึดอำนาจยาก เช่นเดียวกับที่กำลังเกิดกับสหรัฐอเมริกาที่เข้าไปยึดและปกครองอิรัก

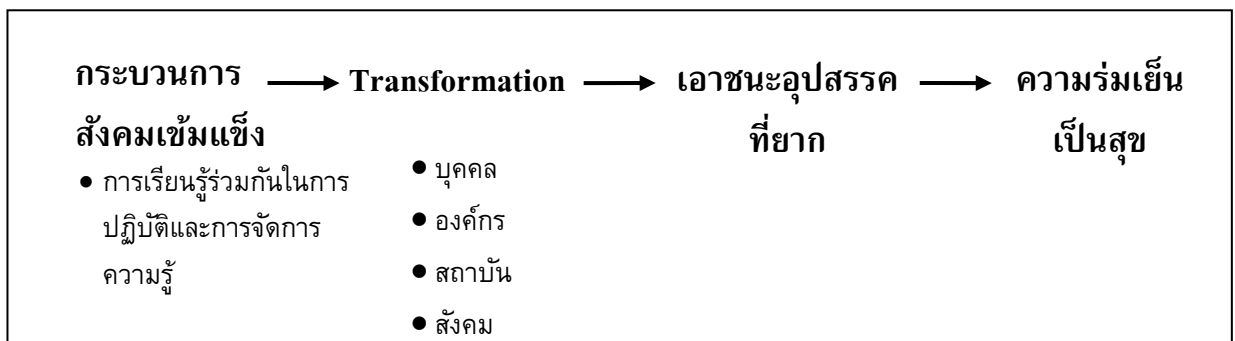
ฉะนั้น จะคิดเพียงล้ม ยึด หรือเปลี่ยนแปลงอำนาจเท่านั้นไม่ได้ แต่ต้องคิดถึงการสร้างสมรรถนะของประเทศ ที่จะปกครองตัวเอง หรือมีกลไกทำงานอย่างได้ผล

กระบวนการสังคมเข้มแข็ง ผ่านการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ จะต้องนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพื้นฐานในตัวตน (Transformation) ทั้งในระดับ

- บุคคล (Personal transformation)
- องค์กร (Organizational transformation)
- สถาบัน (Institutional transformation)
- สังคม (Social transformation)

โดยการปรับเปลี่ยนพื้นฐานในตัวตนทุก ๆ ระดับเท่านั้น สังคมจึงจะมีพลังพอที่จะหลุดจากสภาวะวิกฤตอันยากยิ่ง ไปสู่การมีสุขภาวะที่แท้จริงอย่างทั่วถึงได้

แนวทางการทำงานคือส่งเสริมกระบวนการสังคมเข้มแข็ง โดยการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ ในทุกพื้นที่ ทุกองค์กร และทุกเรื่อง ถึงขั้นนำไปสู่ Transformation ทำให้เอาชนะอุปสรรคที่ยากไปสู่



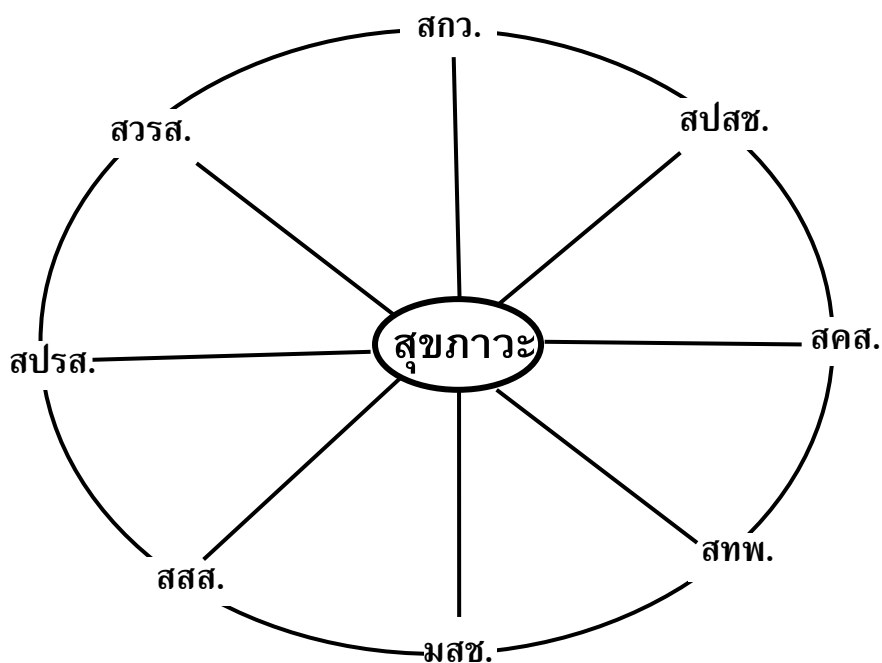
รูปที่ ๒ แนวทางการทำงานส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกันในทุกพื้นที่ ทุกองค์กร และทุกเรื่อง อย่างนำไปสู่ Transformation

ความร่วมมือเป็นสุข (รูปที่ ๒) ภาระอันใหญ่หลวงขององค์กร 8 ส. คือ ทำให้เกิด transformation ทุกระดับ

๕.

องค์กร 8 ส. เพื่อสุขภาวะ

ในขณะที่งานในภาคต่าง ๆ ใช้กลไกภาครัฐเกือบจะล้วน ๆ และประสบความสำเร็จดีทั้งหมด เช่น ภาคการศึกษา ในภาคสุขภาพได้มีการสร้างองค์กรอิสระในหลายรูปแบบ เพื่อการพัฒนาโดยใช้การเรียนรู้ องค์กรเหล่านี้และที่สัมพันธ์กัน ๘ องค์กร (8 ส.) มีดังในรูปที่ ๓



รูปที่ ๓ องค์กร 8 ส. เพื่อสุขภาวะ

- สวรส. = สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
- สกว. = สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- สปรส. = สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ
- สสส. = สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- สปสช. = สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ
- สคส. = สถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม
- มสช. = มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ
- สทพ. = สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

องค์กรเหล่านี้มีความเป็นอิสระ มีงบประมาณหรือหาเงินงบประมาณสนับสนุนการทำงานได้พอสมควร และที่สำคัญที่สุดทุกองค์กรมีนักบริหารจัดการการพัฒนาที่มีความรู้ความชำนาญ ประดุงมีขุนพลที่ชำนาญศึก

การเมืองค์กร มีอิสรภาพ มีงบประมาณ และมีขุนพล อยู่ถึง ๘ กองทัพ ที่สามารถประสานกันเข้าดี เป็นกำลังอันเกรียงไกรที่จะทำสงครามเพื่อเอาชนะสิ่งยากที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

คำถามคือวิธีการทำงานที่จะใช้กำลังของกองทัพทั้ง ๘ ประสานกันให้มีศักยภาพมากที่สุด

๕.

สร้างระเบียบวาระร่วม (Common Agenda)

องค์กรทั้ง ๘ (8 ส.) ต่างกำลังทำงานของตนอยู่แล้ว ซึ่งมีผลต่อระบบสุขภาพ ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง แต่ละองค์กรอาจมีงานยุ่งมาก จนไม่รู้งานขององค์กรพี่น้องกรน้อง การที่จะให้ทั้ง ๘ มีกำลังผสมผสาน (Synergy) น่าจะทำดังนี้

๑. สร้างระบบข้อมูลให้เป็นระบบเดียวกัน
๒. ทุกองค์กรเห็นระบบสุขภาพทั้งหมดอย่างเดียวกัน อาจเรียกว่า วิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) หรือทำทิวทัศน์ให้เสมอกัน และนิยามระเบียบวาระร่วม (Common Agenda)
๓. สร้างกลไกขับเคลื่อนกลาง

๑. การรู้ถึงกัน

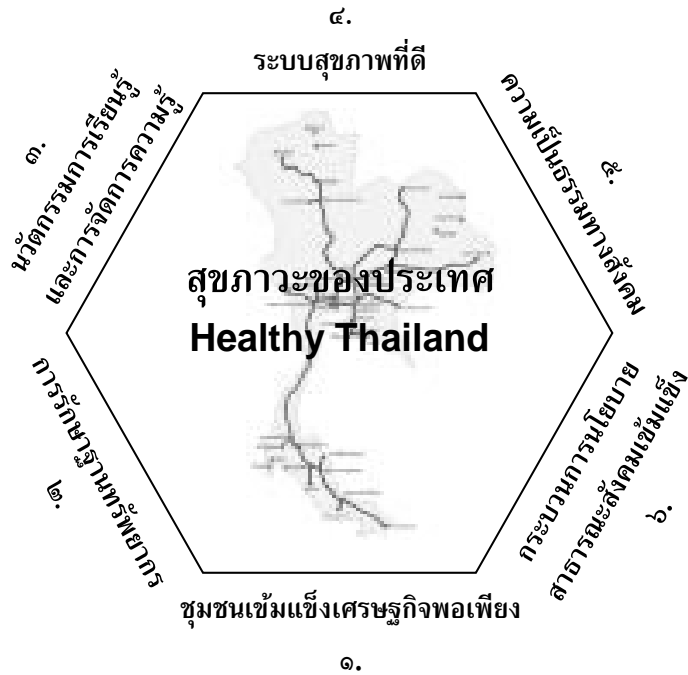
ในองค์กรทางตั้ง ส่วนต่าง ๆ ขององค์กรจะไม่รู้ข้อมูลถึงกัน ทำให้ขาด synergy และความฉับไวในการตอบโต้ปัญหาหรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยไม่คาดหมาย เพราะฉะนั้นองค์กร 8 ส. น่าจะจัดระบบให้รู้ถึงกัน ซึ่งหมายถึงมีระบบข้อมูลร่วม และการพบปะแลกเปลี่ยนกันเป็นประจำ

๒. วิสัยทัศน์ร่วม และระเบียบวาระร่วม

แต่ละองค์กรอาจทำงานในบางด้านหรือบางองค์ประกอบของระบบสุขภาพ ไม่ได้เห็นทั้งหมดของระบบสุขภาพ การเห็นทั้งหมดร่วมกันจะทำให้มีจิตร่วม การเห็นคุณค่าและการรู้ที่จะทำงานเสริมกัน ทุกองค์กรจึงควรเห็นระบบสุขภาพทั้งหมดร่วมกัน

โดยที่ระบบสุขภาพครอบคลุมทุกด้านของการพัฒนา และการพัฒนาหลายด้านยังอ่อนแอ ไม่มีกลไกแบบ 8 ส. ฉะนั้น การทำระเบียบวาระร่วม (Common Agenda) ควรจะมองให้กว้างไปถึงภาคอื่น ๆ ซึ่งถ้าอ่อนแอก็กระทบระบบสุขภาพ

ข้างล่างคือตัวอย่างของระเบียบวาระร่วม “กระจก ๖ ด้านเพื่อสุขภาพะของประเทศ” หรือ Healthy Thailand ดังรูปที่ ๔ คือ



รูปที่ ๔ “กระจก ๖ ด้านเพื่อสุขภาวะของประเทศ”

๑. **ชุมชนเข้มแข็ง เศรษฐกิจพอเพียง** ถ้าเกิดขึ้นเต็มประเทศจะเป็นรากฐานของความร่มเย็นเป็นสุข หลายฝ่ายกำลังทำงานเรื่องนี้ แต่ยังขาดความเข้มแข็งระดับนโยบาย มีความต้องการทำงานในเรื่องนี้ให้เป็นระบบมากขึ้น

๒. **การรักษาฐานทรัพยากร** เป็นปัจจัยสำคัญของความพอเพียง คุณภาพ และความยั่งยืน งานในด้านนี้ยังอ่อนแอ

๓. **นวัตกรรม การเรียนรู้ และการจัดการความรู้** เป็นเครื่องมือที่จะทำให้สังคมมีพลังเพื่อรักษาคุณภาพไว้ได้ การเรียนรู้แบบเก่า ๆ ไม่มีพลังเพียงพอที่จะทำให้ประเทศเอาชนะสิ่งยาก ซึ่งถ้าไม่มีนวัตกรรม การเรียนรู้ ประเทศไม่มีทางหลุดพ้นจากวิกฤต และทุกขภาวะ

นวัตกรรม การเรียนรู้มีขอบเขตกว้างขวาง ตั้งแต่การเรียนรู้ที่เชื่อมโยงกับชุมชน Brain-Based Learning การเรียนรู้ผ่านศิลปะ Contemplative Education การเรียนรู้จากสื่อต่าง ๆ การส่งเสริมการอ่าน การเรียนรู้จากพิพิธภัณฑ์ ฯลฯ

ถ้านำเรื่องการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ซึ่งนำเอาความรู้ที่อยู่ในตัวตนและความรู้ที่เกิดจากความสำเร็จมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันอย่างแพร่หลาย จะเกิดการเปลี่ยนแปลงถึงรากฐาน (Transformation) ทั้งในระดับบุคคล องค์กร สถาบัน และสังคม

ขณะนี้ การปฏิรูปการศึกษาในเชิงปฏิบัติค่อนข้างติดตันอยู่ในระบบที่เป็นทางการ ควรมีการก่อตัวเป็นภาคีส่งเสริมนวัตกรรม การเรียนรู้ มาเป็นเครื่องมือส่งเสริม ถ้ามีการจัดการที่ดี มีทางที่จะนำศักยภาพของระบบการศึกษาทั้งหมดมาเป็นเครื่องมือของการพัฒนาทุกด้าน

๔. **ระบบสุขภาพ** เป็นระบบที่มีทั้งการสร้างเสริมสุขภาพ และระบบบริการสุขภาพ ซึ่งเป็นเรื่องทั้งหมดของสุขภาวะ องค์กรประกอบที่ ๑ - ๓ ที่กล่าวไปแล้ว และที่ ๕ - ๖ ที่จะกล่าวต่อไป

ล้วนอยู่ในระบบสุขภาพทั้งสิ้น ควรทำความเข้าใจภาพรวมให้ตรงกัน และตกลงกันระหว่างองค์กร
8 ส. ว่าองค์ใดจะเป็นผู้ประสานหลักในส่วนตัวของระบบสุขภาพ

๕. **ความเป็นธรรมทางสังคม** ความเป็นธรรมทางสังคมคือบ่อเกิดแห่งความสุขอัน
ยิ่งใหญ่ของสังคม ความเป็นธรรมทางสังคมควรประกอบด้วยอย่างน้อย ดังนี้

- การเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนของคนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะของคนเล็กคนน้อยคนยากคนจน
- สิทธิชุมชน
- สิทธิในการสื่อสาร
- ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ
- ความเป็นธรรมทางกฎหมาย
- ความเป็นธรรมทางการศึกษา
- ความเป็นธรรมทางบริการสุขภาพ

เหล่านี้เป็นต้น

งานเรื่องความเป็นธรรมทางสังคมยังอ่อนแอมาก

๖. **กระบวนการนโยบายสาธารณะและสังคมเข้มแข็ง** นโยบายสาธารณะมี

ผลกระทบทุกองค์พหุของสังคม ทั้งทางลบและทางบวก ควรเป็นกระบวนการทางปัญญา
กระบวนการทางสังคม และกระบวนการทางศีลธรรม ในความเป็นจริงนโยบายสาธารณะมักเป็น
อกุศล คือไม่ได้ใช้ความรู้ กำหนดโดยคนส่วนน้อยหรือคนคนเดียว ขาดความถูกต้องเป็นธรรม เป็น
ประโยชน์ต่อหมู่พวก ไม่ตรงกับพระปฐมบรมราชโองการที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อ
ประโยชน์สุขของมหาชนชาวสยาม” ควรมีการขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างมีส่วนร่วม
(Participatory Public Policy Process = PPPP = P⁴) เป็นกระบวนการที่ทำให้สังคมเข้มแข็ง
สังคมควรจะเข้ามาทำอะไร ๆ ด้วยตนเองให้มากที่สุด รวมทั้งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ สังคม
เข้มแข็ง เป็นประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ประชาธิปไตยทางอ้อมหรือโดยการ
เลือกตั้งตัวแทน (Represented Democracy) นั้นล้าสมัย และไม่เป็นประชาธิปไตยเมื่อทุนขนาดใหญ่
ใหญ่เข้ามาสู่การเมือง ธนาธิปไตยจะทำลายสุขภาวะของประเทศ

หากประชาธิปไตยโดยตรง กับประชาธิปไตยโดยอ้อม เข้ามาเชื่อมโยงหนุนเสริมกัน จะเกิด
ระบอบประชาธิปไตยที่แท้ ระบอบประชาธิปไตยทำให้เกิดสุขภาวะ

“กระจก ๖ ด้าน” นี้เป็นเพียงตัวอย่าง ที่ประชุมควรแสวงหาระเบียบวาระใหญ่ ๆ ที่ตกลง
ร่วมกัน และทำความเข้าใจถึงขั้นลงมือทำงานได้ ถ้ามีการขับเคลื่อนระเบียบวาระร่วมที่ตกลงกันไว้
อย่างได้ผล จะส่งผลให้เกิดสุขภาวะของประเทศ หรือ **Healthy Thailand** ที่แปลกันว่า “ประเทศไทย
แข็งแรง”

๓. **กลไก**

ขับเคลื่อนกลาง

เมื่อมีระเบียบวาระร่วมแล้ว ต้องมีกลไกขับเคลื่อนกลาง ให้มีพลังใน
การขับเคลื่อนดังจะได้กล่าวในตอนต่อไป

๖.

กลไกขับเคลื่อนกลาง สถาบันส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนา

เนื่องจากแต่ละองค์กรก็จะมีระเบียบวาระของตนเอง และมีระยุ่งมากอยู่กับตัวเอง ไม่มีเวลาจะทำอะไรร่วมกัน จึงควรสร้างกลไกขับเคลื่อนกลาง อาจเรียกว่า สถาบันส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนา (สยพ.) หรือ Institute for Development Strategies (IDS)

สยพ. มีขนาดเล็กที่เกือบเป็น Virtual Institute แต่มีสมรรถนะสูงในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนา ต้องประกอบด้วยคนทำงานที่มีประสบการณ์สูง มองใหญ่ มีความสามารถในการจัดการเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์สูง และค่อนข้างลอยตัวจากงานประจำ คนที่ควรจะมาเป็นแกนใน สยพ. คือ

๑. นายแพทย์สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ
๒. นายแพทย์อำพล จินดาวัฒนะ
๓. นายแพทย์วิพุธ พูลเจริญ

สยพ. ควรช่วยองค์กร 8 ส. ในการขับเคลื่อนระเบียบวาระขององค์กรนั้น ๆ ตามที่องค์กรต้องการให้ช่วย และขับเคลื่อนระเบียบวาระร่วมตามที่ตกลงกันได้ รวมทั้งช่วยผลักดันงานของกระทรวงต่าง ๆ ที่มีส่วนส่งเสริมระบบสุขภาพ สยพ. ควรช่วยกันขับเคลื่อนโครงการ Healthy Thailand ที่กระทรวงสาธารณสุขกำลังพัฒนาโครงการอยู่ เป็นต้น

ที่จริงโครงการ Healthy Thailand ถ้ามองให้ถึงแก่นก็เป็นอันเดียวกับการปฏิรูประบบสุขภาพ แต่ Healthy Thailand เป็นผล ขณะที่การปฏิรูประบบสุขภาพเป็นเหตุ ในเมื่อกระทรวงสาธารณสุขมีฉันทะที่จะผลักดัน Healthy Thailand โครงการปฏิรูประบบสุขภาพก็ควรหนุนช่วย

สยพ. ควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก สสส. สปสช. และ สวรส. รวมทั้งแสวงหางบประมาณสนับสนุนจากแหล่งนานาชาติ เช่น มูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์ องค์กรอนามัยโลก มูลนิธิบิลล์เกตส์ เป็นต้น

ในอนาคตหาก พรบ. สุขภาพแห่งชาติ มีผลบังคับใช้ และมีการตั้งสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สกสช.) ซึ่งจะทำงานในลักษณะเดียวกับ สยพ. สยพ. กับ สกสช. ก็ทำงานเชื่อมโยงหนุนเสริมกันได้

ขอให้ช่วยกันคิดกลไกขับเคลื่อนกลางให้ดี ๆ