

# มรรค ๘

## ปฏิรูปประเทศไทย

ประเวศ วะสี

### ๑. ปฏิรูปการเมือง-ปฏิรูปประเทศไทย

ปฏิรูปการเมืองเป็นกรอบที่เล็กกว่าปฏิรูปประเทศไทย พอคิดเรื่องปฏิรูปการเมืองก็มักลงสู่ที่แคบคือคิดเฉพาะองค์กรทางการเมือง เมื่อแคบก็ขัดข้องและติดขัด ดังที่เราทำมาหลายครั้งแล้ว และมีการเขียนรัฐธรรมนูญถึง ๑๘ ฉบับ ปฏิรูปประเทศไทยเป็นการยกระดับการคิดไปสู่สิ่งที่ใหญ่กว่าตัวตน พรรค พวก องค์กร หรือสถาบัน การคิดเล็กที่ตัวตน พรรค พวก องค์กร สถาบัน ก็จะขัดแย้งและทอนกำลัง การคิดใหญ่ถึงประเทศไทยทำให้มีจุดร่วม เพราะไม่มีใครไม่รักประเทศไทย และไม่มีใครไม่อยากให้ลูกหลานของเราอยู่ร่วมกันด้วยสันติสุข ถนนดินแดนแห่งนี้ ที่จะเห็นต่างกันก็จะไม่รุนแรง เพราะมีจุดร่วมคือประเทศไทยของเรา

เพราะฉะนั้นแม้จะพูดเรื่องปฏิรูปการเมืองก็ควรต่อเนื่องไปถึงปฏิรูปประเทศไทย

### ๒. ทำไมต้องปฏิรูป เพราะทุกข์ของชาติคือการขาดความเป็นธรรม

และมีความเหลื่อมล้ำมากเกินไป

การขาดความเป็นธรรมและมีความเหลื่อมล้ำมากเกินไป เป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทยและของโลก พูดอีกแบบหนึ่งก็คือความยากจนและความอยุติธรรมในสังคม ความเหลื่อมล้ำที่มีมากเกินไปนำไปสู่ปัญหานานาชนิดเกือบทั้งหมด รวมทั้งความขัดแย้งและความรุนแรง การขาดความเป็นธรรมและการมีความเหลื่อมล้ำที่มากเกินไปเป็นปัญหาที่ยากต่อการแก้ไข แม้ประเทศที่พัฒนาแล้วและเป็นประชาธิปไตย เช่น สหรัฐอเมริกาและอังกฤษก็เผชิญกับปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างรุนแรง ในหมู่ประเทศที่พัฒนาแล้วสหรัฐอเมริกามีความเหลื่อมล้ำสูงสุด โจเซฟ สติกลิตซ์ นักเศรษฐศาสตร์อเมริกันที่ได้รับรางวัลโนเบล กล่าวว่า การพัฒนาในอเมริกาเป็นประโยชน์ต่อคน ๑ เปอร์เซ็นต์เท่านั้น คนยากคนจนไม่ได้ประโยชน์เลย มีหน้าซ้ำกลับเลวลงอีกใน ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา

ประเทศไทยได้ชื่อว่ามีมลพิษมากที่สุดในเอเชีย

การแก้ปัญหานี้หน้อย รวมทั้งการให้การแจกจ่ายหลาย ไม่สามารถแก้ไขความยากจน และความยุติธรรมในสังคมได้ จำเป็นต้องเข้าใจสมุทัยหรือรากฐานของมลพิษ และ แก้ไขเสียให้ได้

### ๓. สมุทัย - โครงสร้างอำนาจไม่ได้ดุล - รัฐมีอำนาจมากประชาชนมีอำนาจน้อย

คณะกรรมการปฏิรูปซึ่งมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานได้วิเคราะห์สาเหตุของความเหลื่อมล้ำว่าเกิดจากโครงสร้างอำนาจ และเสนอให้มีการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ (ขอเอกสารได้จากสำนักงานปฏิรูป) โดยสรุปรัฐมีอำนาจมากประชาชนมีอำนาจน้อย โครงสร้างอำนาจอย่างนี้นำไปสู่การขาดความเป็นธรรมและการมีความเหลื่อมล้ำมากเกินไป

ประเทศไทยมีการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจเบ็ดเสร็จมาตั้งแต่ครั้ง รัชกาลที่ ๕ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง แต่โครงสร้างการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไม่เคยเปลี่ยนแปลง **การรวมศูนย์อำนาจการปกครอง เป็นต้นตอของปัญหาเกือบทุกชนิดในประเทศไทย** เช่น (๑) ทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอ (๒) ความขัดแย้งระหว่างอำนาจรวมศูนย์กับวัฒนธรรมท้องถิ่นเช่น ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (๓) ระบบราชการมีสมรรถนะต่ำเพราะใช้อำนาจมากกว่าใช้ปัญญา (๔) คอร์รัปชันกัดกินประเทศไทย เพราะอำนาจยิ่งเข้มคอร์รัปชันยิ่งขึ้น (๕) การต่อสู้ชิงอำนาจทางการเมืองรุนแรง เพราะเดิมพันสูง ใครชนะกินรวบหมดทั้งประเทศ การใช้จ่ายเพื่อเข้าสู่อำนาจทางการเมืองทำให้การเมืองมีคุณภาพต่ำ (๖) ทำรัฐประหารได้ง่าย ปัญหาทั้ง ๖ ประการ ทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในวัฏจักรของวงจรอุบาทว์ วิกฤตซ้ำแล้วซ้ำเล่าออกจากวิกฤตไม่ได้ ถ้าไม่ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจการปกครอง การปกครองที่รวมศูนย์อำนาจทำให้รัฐมีอำนาจมาก ประชาชนมีอำนาจน้อย

### ๔. นิโรธ - ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ - ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน

ต้องปฏิรูปโครงสร้างอำนาจการปกครอง คือนำอำนาจไปให้ประชาชนปกครองตนเอง โดย ชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง การจัดการตนเอง คือ (๑) จัดการพัฒนาอย่างบูรณาการ (๒) จัดการพัฒนานโยบายที่เป็นธรรม

**การจัดการพัฒนาอย่างบูรณาการ** นั้น รัฐรวมศูนย์ทำไม่ได้ เพราะโครงสร้างของรัฐแยกเป็นเรื่องๆที่เอากกรมเป็นตัวตั้ง การพัฒนาอย่างบูรณาการต้องเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง คือ ชุมชน ท้องถิ่น จังหวัด กลุ่มจังหวัด พัฒนาอย่างบูรณาการ ๘ เรื่องเชื่อมโยงกัน คือ เศรษฐกิจ-จิตใจ-สังคม-วัฒนธรรม-สิ่งแวดล้อม-สุขภาพ-การศึกษา-ประชาธิปไตย เมื่อพัฒนาอย่างบูรณาการได้ก็เกิดสังคมสันติสุข

**จัดการพัฒนาโดยนโยบายที่เป็นธรรม** นโยบายที่เป็นธรรม เช่น การจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม ระบบความยุติธรรมที่เป็นธรรม มีความสำคัญต่อการสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ แต่ทำได้ยาก และทำไม่ได้โดยอำนาจรัฐที่รวมศูนย์ ต้องอาศัย **พลังพลเมือง** ที่รู้เท่าทัน (Informed citizen) และกัมมันตะ (Active citizen) นั่นคือประชาชนที่มีจิตสำนึกสาธารณะ หรือจิตสำนึกพลเมืองที่รวมตัวร่วมคิดร่วมทำในทุกพื้นที่ ในทุกองค์กร และในทุกเรื่อง

ระบบรัฐต้องปรับตัวหันมาหนุนพลังพลเมืองให้สามารถจัดการตนเอง และจัดการพัฒนาโดยนโยบายได้ เมื่อพลังพลเมืองสามารถจัดการตนเอง และจัดการพัฒนาโดยนโยบายได้ บ้านเมืองก็จะเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง หรือประชาธิปไตยยอร์รภประโยชน์ เกิดสันติสุข การต่อสู้ทางการเมืองจะไม่รุนแรงอีกต่อไป แต่จะสร้างสรรค์ รัฐประหาร จะทำไม่ได้อีกต่อไป เพราะอำนาจกระจายออกไปทั่วประเทศหมดแล้วไม่รู้จะยึดตรงไหน

พลังพลเมืองที่เข้มแข็งหรือสังคมเข้มแข็ง เป็นปัจจัยชี้ขาดที่จะทำให้เศรษฐกิจจัดการเมืองดี และศีลธรรมดี

## ๕. มรรควิธี - มรรค ๘ ปฏิรูปประเทศไทย

(๑) **ทำให้เป็นประเด็นทางการเมือง (Political issue)** เมื่อเป็นประเด็นทางการเมือง ก็เกิดความตื่นตัวสนใจกันอย่างกว้างขวางหยุดไม่ได้ การที่นายกรัฐมนตรีออกมาพูดเรื่องการปฏิรูปการเมือง นั่นคือทำให้เป็นประเด็นทางการเมือง ฉะนั้นการที่คุณพงศ์เทพ คุณวราเทพ คุณบรรหาร ออกเดินสายพบปะกับผู้คน และรัฐบาลจัดประชุม “สภาปฏิรูปการเมือง” (ซึ่งยังไม่รู้ว่าอะไรจะเรียกอะไรดี) นั้น เป็นเรื่องที่ดี เพราะทำให้เป็นประเด็นทางการเมือง พรรคประชาธิปัตย์เมื่อเป็นรัฐบาลก็เคยชูเรื่องปฏิรูปประเทศไทย และขณะนี้กำลังเคลื่อนไหวปฏิรูปประเทศไทย เป็นเรื่องที่ดีเพราะทำให้การปฏิรูปประเทศไทยเป็นประเด็นทางการเมือง ตอนนี้ต้องเข้าใจความสำคัญของการเป็นประเด็นทางการเมือง อย่าเพิ่งไปติชมว่าจริงใจหรือไม่จริงใจ ได้เรื่องหรือไม่ได้เรื่อง ความสำคัญของการเป็นประเด็นทางการเมืองคือทำให้สังคมตื่นตัวอย่างกว้างขวาง

**(๒) มีกลุ่มเครือข่ายประชาชนเคลื่อนไหวปฏิรูปประเทศไทยอย่างหลากหลาย** ยิ่งมาก ยิ่งดี กลุ่มและเครือข่ายเหล่านี้ก่อตัวขึ้นเอง (Self-organized) โดยอิสระ ไม่จำเป็นต้องขึ้นแก่ใคร อาจรวมตัวกันตามพื้นที่ ตามกลุ่มอาชีพ หรือตามประเด็น ธรรมนูญปฏิรูปประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดพลังพลเมืองที่กัมมันตะ

**(๓) ประชาชนในพื้นที่รวมตัวร่วมคิดร่วมทำ เรื่องชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง** ให้ขยายตัวเต็มประเทศและแข็งแกร่งขึ้นเรื่อยๆ การจัดการได้เป็นการสร้างอำนาจในตัวเอง และพร้อมๆกันสร้างพลังขับเคลื่อนนโยบายที่สร้างความเป็นธรรม โดยอาจนำมติสมัชชาปฏิรูปทั้ง ๓ ครั้งมาพิจารณา หรือคิดขึ้นใหม่ก็ได้

**(๔) ยกร่างพรบ.ปฏิรูปประเทศไทยคืนอำนาจให้ประชาชน**

นักวิชาการเรื่องกระจายอำนาจ ยกร่างพรบ.กระจายอำนาจไปสู่ชุมชนท้องถิ่น และเพิ่มพลังพลเมือง โดยปลดล็อกกฎหมายเป็นร้อยฉบับที่ดึงอำนาจไว้กับส่วนกลาง ปฏิรูปงบประมาณให้สนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น และกำหนดให้ทุกภาคส่วนส่งเสริมความเข้มแข็งของพลังพลเมือง อาจเรียกว่า “พรบ.ปฏิรูปประเทศไทยคืนอำนาจให้ประชาชน” ทุกภาคส่วน ธรรมนูญการปฏิรูปประเทศไทยโดยการออกกฎหมายคืนอำนาจให้ประชาชน

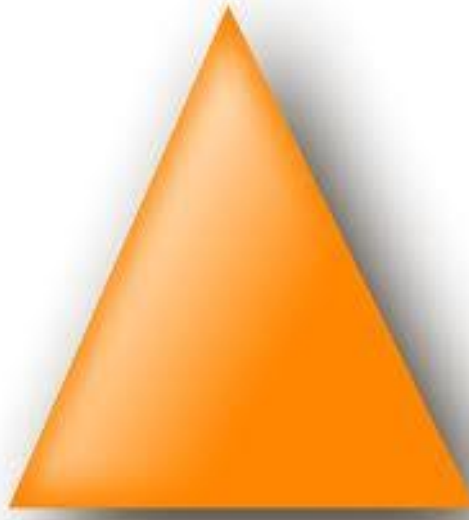
**(๕) มหาวิทยาลัยรณรงค์ปฏิรูปประเทศไทย** โดยสนับสนุนทางวิชาการแก่การเคลื่อนไหวปฏิรูปประเทศไทย

**(๖) ภาคธุรกิจมีส่วนร่วมและสนับสนุนการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไทย**

**(๗) ภาคการสื่อสาร ทำการสื่อสารเพื่อปฏิรูปประเทศไทย** โดยเฉพาะทำความเข้าใจเรื่องราวทั้งหมด แล้วคิด “สาร” ที่มีเสน่ห์โดนใจผู้คน แล้วสื่อออกไปด้วยช่องทางต่างๆ ชนิดที่ทำให้ผู้รับ “สาร” อยากสื่อกันต่อไปจนเกิดเป็นคลื่นของจิตสำนึก และการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำเพื่อประเทศไทยเต็มแผ่นดิน

(๘) “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” เขยื้อนปฏิรูปประเทศไทย โดยองค์ประกอบ ๓ ทำงาน บรรจบกันตามรูป คือ (ก) คณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทยที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

### ก. คณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย



#### ข. เครือข่ายประชาชนปฏิรูปประเทศไทย

#### ค. สมัชชาปฏิรูปประเทศไทย

(ข) เครือข่ายประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (ค) สมัชชาปฏิรูปประเทศไทย กระบวนการสมัชชา เป็นการที่ทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมกันใช้ข้อมูลความรู้ การวิเคราะห์ สังเคราะห์ ออกมาเป็นมติ สมัชชาปฏิรูป แล้วส่งให้คณะกรรมการปฏิรูปที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานรับไปปฏิบัติ พลวัตของ “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” จะทำให้ประเทศไทยเขยื้อนเรื่องยากๆได้ เป็นลำดับๆไป เรื่องแรกคือปฏิรูปโครงสร้างอำนาจการปกครอง เรื่องถัดๆไปคือนโยบายที่จะสร้างความเป็น ธรรม มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมเป็นอาทิ

ที่เรียกว่ามรรค ๘ ปฏิรูปประเทศไทยนี้ ไม่ต้องยึดถือตายตัว เสนอมาเป็นกรอบคิด เวลาปฏิบัติจริงจะค้นพบเองว่าต้องดัดแปลงเสริมแต่งอย่างไรในสถานการณ์จริง ทั้งนี้ได้ หมายความว่า จะไม่มีความขัดแย้ง แต่ความขัดแย้งจะไม่นำไปสู่ความรุนแรง แต่จะนำไปสู่ ความสร้างสรรค์ เพราะเป้าหมาย **“เพื่อประเทศไทย”** เป็นเป้าหมายที่สูงกว่าตัวตน