

P⁴

กุญแจแก้วิกฤตประเทศไทยทุกด้าน

ประเวศ วะสี

๑

ลิ่งติดแห - ประเทศไทยติดแหวิกฤต

ลิ่งติดแหแก้ไม่ออก เพราะมัวพัวพันอึ้งตึ้งนั่งจับต้นชนปลายไม่ได้ ฉันทัด ประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน ที่ติดอยู่ในร่างแหวิกฤตการณ์ทุกด้าน ที่พันกันยุ่งจับต้นชนปลายไม่ได้

- วิกฤตเศรษฐกิจ ยิ่งแก้ยิ่งเหลื่อมล้ำมากขึ้น
- วิกฤตสังคม คือ ธรรมความเป็นธรรมความยุติธรรม
- วิกฤตการเมือง ไม่สามารถสร้างประชาธิปไตยที่ลงตัว
- วิกฤตสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- วิกฤตการศึกษา ที่ไม่สามารถสร้างสมรรถนะของชาติ
- วิกฤตระบบรัฐรวมศูนย์ ที่ไม่เคยแก้ได้

ฯลฯ

ทั้งหมดรวมกันเป็นมหาวิกฤต หรือปรีวิกฤตที่มองไม่เห็นทางออก

ถ้าถามว่าแล้วอะไรคือสิ่งสำคัญยิ่งยวดหรือจุดคานงัด ที่ถ้าตัดตรงนี้แล้วประเทศไทยจะหลุด
ออกจากร่างแหแห่งวิกฤตการณ์ คำตอบคือ P⁴

๒

“กระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม” หรือ P⁴

(Participatory Public Policy Process)

นโยบายสาธารณะ เป็นปัญญาสูงสุดของชาติใดชาติหนึ่ง เพราะมีผลกระทบต่อทุกองคาพยพของสังคมทั้งทางบวกหรือทางลบ ถ้านโยบายสาธารณะดีมีผลสำเร็จประเทศก็สุขสงบเจริญรุ่งเรือง แต่ถ้าไม่ดีหรือทำอะไรไม่สำเร็จประเทศก็ปั่นป่วน วุ่นวาย รุนแรง วิกฤต

ประเทศไทยมีความสำเร็จในเรื่องนโยบายสาธารณะน้อยมาก

จึงสะสมปัญหาต่างๆ มากขึ้นๆ จนวิกฤต และออกจากวิกฤตไม่ได้ เหมือนลิงติดแห ไม่ว่าจะรัฐบาลใดๆ หรือชนิดไหน ก็ไม่สามารถนำประเทศไทยออกจากวิกฤต ว่าเฉพาะการเมืองประเทศไทยติดอยู่ในสภาวะวิกฤตมาเกือบ ๑๐๐ ปี เกิดเป็นความรุนแรงก็หลายครั้ง ถ้าดูสภาวะแห่งการเล่นเกมทางการเมืองและคุณภาพของการเมือง ก็ยังมองไม่เห็นว่าการเมืองจะลงตัวได้อย่างไร การเมืองที่ขาดคุณภาพทำให้ประเทศเสียหายและเสียโอกาสอย่างเหลือคณานับ ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะการเมืองอยู่ในระบบอำนาจ ทั้งอำนาจรัฐและอำนาจเงิน ไม่มีทางแก้ไขในระบบเช่นนั้น **การเมืองต้องอยู่ในระบบนโยบาย** เพราะการเมืองเป็นเรื่องของนโยบาย

การพัฒนาระบบนโยบายโดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย คือ ประชาธิปไตยที่แท้ และประชาธิปไตยคุณภาพ ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในทุกเรื่อง รวมทั้งระบบประชาธิปไตยที่มีคุณภาพด้วย พรรคการเมืองจะกลายเป็นสถาบันนโยบาย และนักการเมืองจะกลายเป็นผู้เชี่ยวชาญขับเคลื่อนระบบนโยบาย

๓

สาเหตุที่ประเทศไทยมีความสำเร็จทางนโยบายน้อย

เพราะขาดความเข้าใจนโยบายเชิง**ระบบ**

ทำเป็นส่วนๆ หรือทำเป็นบางส่วน ไม่ครบและประกอบกันเป็นระบบ เช่น มหาวิทยาลัยเกือบไม่มีเลย ที่มีสมรรถนะและฉันทะในการสังเคราะห์นโยบายสาธารณะ ที่มีบ้างก็ไม่ได้เชื่อมโยงกับการนำไปสู่การปฏิบัติ มีประเด็นนโยบายจำนวนมากที่คั่งค้างไม่มีการนำไปสู่การปฏิบัติจนสำเร็จ เช่น มติจากสมัชชาสุขภาพ ๑๐ กว่าครั้ง มีเกิน ๑๐๐ ประเด็นแล้ว ข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญมากๆ โดยคณะกรรมการปฏิรูปที่มี นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน รวมทั้งประเด็นและข้อเสนอจากสมัชชาปฏิรูปแห่งชาติ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ๖ คณะ และคณะกรรมการปฏิรูปอีก ๑๐ กว่าคนที่แต่งตั้งโดย**คสช.** และรัฐบาลปัจจุบัน

ยังไม่เน้นนโยบายต่างๆ ที่ผ่านการตัดสินใจทางการเมืองแล้ว แต่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติจนได้ผล ทั้งหมดเหล่านี้เกิดจากไม่เข้าใจนโยบายเชิงระบบครบวงจร ก็เหมือนวงจรไฟฟ้าที่ถ้าไม่ครบวงจรไฟก็เดินไม่ได้

ในระบบสุขภาพ มีการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ความสำเร็จหลายเรื่อง การเกิดมีองค์กรตระกูล**ส.ทั้งหมด** เพื่อการปฏิรูประบบสุขภาพ เช่น **สวรส. สสส. สปสช. สุข. สรพ.** ล้วนเกิดจากการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ความสำเร็จ

ฉะนั้นองค์กรตระกูล**ส.** ควรเข้ามามีบทบาทในการสร้างสมรรถนะในการขับเคลื่อนนโยบายในประเทศไทย

อนึ่ง สช. (สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ) ซึ่งตั้งขึ้นมาโดยกฎหมาย ซึ่งบัญญัติให้ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการ สร้างขึ้นมาเพื่อให้เป็นเครื่องมือพัฒนานโยบายสาธารณะ โดยตระหนักรู้ว่านโยบายสาธารณะที่ดี เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับสุขภาพที่ดีของคนทั้งมวล

๔

สถาบันสนับสนุนการขับเคลื่อนระบบนโยบาย

กลไกในการสร้างความเข้มแข็งในสมรรถนะทางนโยบายของประเทศ

สช. ร่วมกับองค์กรตระกูล **ส.** ทั้งหมด ควรจัดให้มีสถาบันสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ หรือเรียกสั้นๆ ว่าสถาบัน P⁴ เพื่อทำหน้าที่สร้างความเข้มแข็งในสมรรถนะการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะครบวงจร สู่ความสำเร็จหรือสัมฤทธิ์ศาสตร์ โดย

- (๑) สร้างความเข้าใจและความสำคัญของ **ระบบนโยบาย** โดยสาธารณะและนักการเมือง
- (๒) ส่งเสริมและสนับสนุน การสร้างผู้เชี่ยวชาญในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะในองค์กรต่างๆ เช่น มหาวิทยาลัย กรม กอง ทางราชการ รวมทั้งองค์กรท้องถิ่น องค์กรทางการเมือง องค์กรพัฒนาเอกชน และสื่อมวลชน เป็นต้น
- (๓) สนับสนุนการขับเคลื่อนระบบนโยบายต่างๆ ไปสู่ความสำเร็จ

การก่อตัวของสถาบัน P⁴

สช. อาจเริ่มโดยชวนองค์กรตระกูล **ส.** จัดประชุม เรื่อง การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหลายๆ ครั้ง จนปรากฏตัวผู้มีฉันทะและทักษะในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ที่จะก่อตัวขึ้นเป็นสถาบัน P⁴ หลังจากนั้น สถาบัน P⁴ จัดประชุมปฏิบัติการสำหรับผู้ที่ต้องการและมีศักยภาพที่จะขับเคลื่อนนโยบายในเรื่องต่างๆ และติดตามสนับสนุนปฏิบัติการของกลุ่มขับเคลื่อนนโยบายเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะสะสมความเชี่ยวชาญและความสำเร็จ ในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายในเรื่องต่างๆ มากขึ้น

สถาบัน P⁴ จะเป็นเหมือนสถาบันสัมฤทธิ์ศาสตร์ ช่วยให้ประเทศมีความสำเร็จในการพัฒนา
นโยบายทุกระดับ

๕

นายกรัฐมนตรีกับสช. และองค์กรตระกูลส.

นายกรัฐมนตรีไม่มีเครื่องมือสัมฤทธิ์ศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดินไปตามระบบราชการมีความสำเร็จน้อยในเรื่องที่สำคัญแต่ยาก เพราะระบบราชการเน้นที่การควบคุมแบบแยกส่วน ยากที่จะมีความคิดริเริ่มและทำงานแบบมุ่งเป้า **สช.** ควรเป็นเครื่องมือที่ดีของนายกรัฐมนตรีในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ความสำเร็จ ทำนองเดียวกับ **PMDU** (Prime Minister's Delivery Unit) ของนายกรัฐมนตรีโทนี่แบลร์ของอังกฤษ

แต่ยังไม่เคยมีนายกรัฐมนตรีท่านใดใช้**สช.** เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล ทั้งๆ ที่นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติโดยกฎหมาย แสดงถึงการขาดความเข้าใจ

ฉะนั้น ในอนาคตเมื่อมีนายกรัฐมนตรีคนใหม่ทุกครั้ง **สช.** พร้อมทั้งองค์กรตระกูล**ส.**อื่น ควรหาโอกาสพบและอธิบายให้นายกรัฐมนตรีเข้าใจถึงบทบาทของ**สช.** และองค์กรตระกูล**ส.**ต่างๆ ในการช่วยรัฐบาลในการพัฒนานโยบายสาธารณะ ควรเตรียม VDO ที่สามารถแสดงภาพรวมของงานขององค์กรตระกูล**ส.** ให้นายกรัฐมนตรีเข้าใจ
