

การเสวนาเรื่อง “ปรับบทบาทภาครัฐ...เปลี่ยนการบริหารประเทศไทย”

โดย

ศ.ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ : เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

รศ.ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์ : เลขาธิการ ก.พ.ร.

รศ.ดร. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ : คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ : ผู้อำนวยการ SIGA (Sasin Institute for Global Affairs)

สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดำเนินรายการโดย

ผศ. ปันรศ มาลากุล ณ อยุธยา

หัวหน้าภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิธีกร :

ลำดับต่อไปจะเป็นการเสวนาเรื่อง “ปรับบทบาทภาครัฐ...เปลี่ยนการบริหารประเทศไทย” โดยมีวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิประกอบด้วย ศ.ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า รศ.ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์ เลขาธิการ ก.พ.ร. รศ.ดร. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้อำนวยการ SIGA (Sasin Institute for Global Affairs) สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นายกานต์ ตระกูลฮุน กรรมการผู้จัดการใหญ่ เครือซีเมนต์ไทย และผู้ดำเนินรายการได้แก่ ผศ. ปันรศ มาลากุล ณ อยุธยา หัวหน้าภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ขอเรียนเชิญท่านวิทยากรทุกท่านค่ะ

ผศ.ปันรศ มาลากุล ณ อยุธยา :

เพื่อไม่เป็นการเสียเวลา ขออนุญาตเริ่มต้นการสัมมนาในช่วงที่ ๒ ของการสัมมนาทางวิชาการประจำปี เรื่อง “การปรับบทบาทภาครัฐ...เปลี่ยนการบริหารประเทศไทย” สำหรับบนเวทีในวันนี้ทุกท่านคงทราบว่าเราได้วิทยากรจากภาควิชาการ ภาควิชาปฏิบัติ ภาควิชาธุรกิจ หลาย ๆ ภาควิชา รวมอยู่ที่นี้เพื่อจะมาช่วยกันดูว่าในอนาคตของประเทศไทยนั้น บทบาทของภาครัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนไปอย่างไร จึงจะรองรับสถานการณ์ทั้งภายนอก และภายในประเทศได้อย่างดี เข้าใจว่าคงจะเป็นหัวใจหลักของการบริหารราชการแผ่นดิน สิ่งที่คุณบริหารภาครัฐจะต้องทำคงจะหนีไม่พ้น ๒

อย่าง อย่างแรก คือ การเลือกทำในสิ่งที่ถูกหรือใช้ภาษาอังกฤษว่า do the right thing และอีกส่วนหนึ่ง คือ การทำสิ่งที่เลือกด้วยวิธีที่ถูกหรือ do the thing right ถึงเวลาหรือยังที่ประเทศของเราน่าจะหยุดพักแล้วมามองดูว่า สิ่งที่เราควรจะทำในวันข้างหน้าควรจะเป็นอะไร สิ่งที่จะเป็นวิธีการทำที่ถูกต้อง ที่ดี ที่มีธรรม ควรจะเป็นอย่างไรบ้าง วันนี้ท่านวิทยากรบนเวที ท่านจะพูดได้เคียงกันเป็นลำดับจากภาพกว้างลงไปหาจุดที่จำเพาะเจาะจงมากขึ้นเรื่อย ๆ เราเริ่มซ้ากันไปนิดหน่อย อาจจะต้องขออนุญาตตัดเวลารับประทานอาหารลงสักครึ่งชั่วโมง

ผมขออนุญาตไล่ไปที่ละท่าน ประเด็นแรกจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับบริบท และความท้าทายต่าง ๆ ที่ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปรับทิศทาง ปรับยุทธศาสตร์ และแน่นอนย่อมกระทบกับการปรับบทบาทของภาครัฐด้วย ท่านแรกผมขอเรียนเชิญท่านดอกเตอร์สุวิทย์ เมษินทรีย์ เริ่มก่อนเรียนเชิญอาจารย์ครับ

ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ :

ขอบคุณครับ ก่อนอื่นผมคิดว่าหัวข้อการสัมมนาว่าด้วย "การปรับบทบาทภาครัฐ ...เปลี่ยนการบริหารประเทศไทย" เป็นหัวข้อที่มีความท้าทายมาก ผมคิดว่าที่ท่านองคมนตรีท่านได้พูดกล่าวเปิด ทำให้พวกเราเห็นภาพของการวิเคราะห์แนวโน้มจากภายนอก ภายใน ผมคิดว่าภาครัฐเองก็เหมือนกับภาคส่วนอื่น ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ถ้าเราย้อนกลับไปตั้งแต่ต้น ผมคิดว่าการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐเกิดขึ้นมาอย่างน้อย ๓ - ๔ ระลอกคลื่นแล้ว จากกระบวนการวิวัฒนาการของการพยายามทำให้มันใหญ่ขึ้น เพราะว่าภารกิจมากขึ้นไปสู่การทำให้มันดีขึ้น make it better ผ่านกระบวนการ reengineering ในสิบกว่าปีที่ผ่านมาของประเทศไทย แล้วก็มาสู่การพยายามลดทอนเพื่อกำหนดบทบาทที่ชัดเจนขึ้น พยายามจะลดทอนในสิ่งที่ไม่จำเป็นออกไปหรือ make it lean เพราะฉะนั้นในวันนี้ผมว่าเป็นประเด็นที่ท้าทาย คือหลังจากจุดนี้ไปวิวัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐจะเป็นอย่างไร กล่องดำที่อยู่ทางขวามือคืออะไร ในวันนี้ผมคิดว่าจะขอเปิดด้วยภาพสองประเด็นใหญ่ ๆ ผมคิดว่ากล่องดำในการเปลี่ยนแปลงบทบาทภารกิจภาครัฐนั้น จะต้องมองทั้งในบริบทที่มาจากปัจจัยภายนอก และบริบทที่เกิดจากปัจจัยภายใน ซึ่งจะนำพาพวกเราไปสู่การปรับเปลี่ยนภาครัฐในที่สุดอย่างไรบ้าง ขอเริ่มด้วยสิ่งแรก คือมองจากภายนอกเข้ามาว่า ภาครัฐจากนี้ไปการกำหนดบทบาทภารกิจจะต้องสอดคล้องกับพลวัตการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง อยากจะนำท่านไปสู่สิ่งที่ผมเรียกว่าเป็นโลกที่เลื่อนไหล หรือว่า liquid phrase modernity อย่างที่เราทราบกันดีว่าโลก โดยเฉพาะกระแสโลกาภิวัตน์อย่างที่ท่านองคมนตรีท่านได้พูดถึง ได้เปลี่ยนแปลงโลกไปอย่างมาก โลกแต่เดิมมานั้นค่อนข้างเป็นโลกที่คงรูปหรือว่าเป็น solid modernity ภาครัฐ เอกชน ประชาชนต่างคนต่างอยู่ แต่กระแสของการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่มากขึ้น การปฏิสัมพันธ์ที่มากขึ้น การเคลื่อนย้ายถ่ายเทที่มากขึ้น และการเข้าสู่โลก

เสมือนจริงทำให้สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เปลี่ยนโครงสร้างกลายเป็นโครงสร้างที่ไร้ความเสถียร เป็นเครือข่ายที่ไม่แน่นอน มีอะไรหลายอย่างที่ไม่ถาวร ภาษาทางด้านสังคมศาสตร์ เรียกว่าเป็น liquid modernity เป็นโลกที่ไหลเอี่ยม เป็นโลกที่ค่อนข้างมีการเคลื่อนไหว ประเด็นมันอยู่ที่ว่าโลกที่เปลี่ยนไปเป็นโลกที่มีความเคลื่อนไหวนั้นมันบอกอะไรกับพวกเรา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของภาครัฐ ผมได้สรุปออกมาเป็น ๔ ประเด็นด้วยกัน ส่วนที่หนึ่งมันเปิดโอกาสให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า the rise of the rest มันคืออะไรเดี่ยวเราจะพูดกัน ในส่วนที่สอง คือเกิดความเสี่ยงต่าง ๆ และมันมีการกระจายตัว กลายเป็นเราอยู่ในสังคมของความเสี่ยงมากขึ้น ในส่วนที่สาม คือเรื่องของระบบทุนนิยมที่กำลังจะถูกทบทวนว่ามันจะอยู่ได้หรือไม่ เพราะถ้าระบบทุนนิยมเปลี่ยนไป ภาครัฐจะปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจนี้ได้อย่างไร แต่ประเด็นที่ทำลายภาครัฐมากกว่านั้น คือความเป็นรัฐชาติ หรือว่า Nation State หลังจากที่เกิด liquid phrase modernity นั้นความเป็นรัฐชาติกำลังถูกทำลาย เพราะฉะนั้นบทบาทภารกิจของรัฐจากนี้ไปอย่างน้อยในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าจะปรับเปลี่ยนอย่างไร เป็นสิ่งที่พวกเราต้องตามดูนะครับ คงไม่มีใครสงสัยนะครับว่ากระแสโลกาภิวัตน์ทำให้ความมั่งคั่งแทนที่จะกระจุกตัว แต่มันมีการกระจายตัวไปยังภาคส่วนต่าง ๆ จนกระทั่งเป็นภาษาที่เราเรียกว่า the rise of the rest คือ มีการลืมหืมตาอ้าปากขึ้นมาได้ ไม่ใช่กระจุกตัวอยู่เฉพาะที่อเมริกา ยุโรป หรือญี่ปุ่น เพราะฉะนั้นเราจะพบว่าอย่างน้อย ๕๐ % ของ Global GDP ตอนนี้จะกระจายไปยังประเทศที่กำลังพัฒนา และอยู่ที่เอเชียเกือบ ๔๕% ของ Global GDP ประเด็นที่ทำลายภาครัฐไม่ได้อยู่ที่โอกาสเพียงอย่างเดียวที่จะให้กับภาคเอกชนหรือภาคประชาชน แต่เรากำลังอยู่ในชุมชนของความเสี่ยงนะครับ เพราะฉะนั้นเราจะพบว่าหลาย ๆ อย่างในโลกนี้ ความเสี่ยงมันเป็นระดับ global to global แล้ว เราได้ประสบการณ์ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ pandemic เรื่องของโควิด ๒๐๑๙ เรื่องของ economic crisis เรื่องการก่อการร้าย แม้กระทั่งเรื่อง climate change ก็เป็นสิ่งที่ภาครัฐพวกเราจะต้องรับมือกับสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ เพราะความเสี่ยงภัยคุกคามเหล่านี้มันใกล้ตัวเหลือเกิน มันเกิด Individualization ของ risk คือความเสี่ยงภัยต่าง ๆ มาถึงระดับปัจเจกบุคคลแล้ว เพราะฉะนั้นภาครัฐในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนจะเตรียมรับมือกับส่วนนี้อย่างไร

ในอีกมิติหนึ่ง ถ้าเรามองดูเรื่องของการทำลายในเรื่องทุนนิยม เดิมเราบอกว่าสังคมนิยมจบไปแล้วเหลือแต่ทุนนิยม เราคิดว่า free market หรือทุนนิยมที่อิงตลาดนั้นจะเป็นคำตอบสุดท้าย แต่วิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ก็บอกว่ามันไม่ใช่ มันอาจจะจะมี alternative อื่นๆ เยอะแยะเลย เพราะฉะนั้นตรงนี้เองนโยบายของรัฐบาล ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการที่จะสร้างความมั่งคั่งของชาติผ่านบริบทของการเปลี่ยนแปลงของระบบทุนนิยมจะหน้าตาเป็นอย่างไร สิ่งที่น่าสนใจที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐโดยตรงคือ liquid phrase modernity หรือโลกที่เคลื่อนไหวนั้น มันทำให้ทุกคนสุขก็สุขด้วยกันทุกข์ก็ทุกข์ด้วยกัน เพราะฉะนั้นโลกเกิดสิ่งที่เราเรียกว่า global common คือในที่สุดแล้วหลาย ๆ เรื่องนั้นรัฐไม่สามารถแก้ด้วยตัวเองได้ ไม่มีประเทศไหนแก้ด้วยตัวเองได้ จำเป็นจะต้องอาศัยสิ่งที่เราเรียกว่า global governance โลกที่เคลื่อนไหวนั้นทุกคนเป็นอิสระมากขึ้น แต่ละคนเรียกหาความมี

อิสระของตัวเอง เพราะฉะนั้นมันเกิด self governance ในระดับชุมชน ในระดับปัจเจกบุคคลมากขึ้น แรงดึงแรงดันของทั้งสองส่วนนี้ทำให้บทบาทของภาครัฐลดน้อยถอยลงหรือไม่ นี่คือการเริ่มต้นที่ท้าทายว่าเราจะปรับบทบาทภารกิจภายใต้เงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงนี้อย่างไร กล่าวโดยสรุปคืออำนาจหน้าที่เดิมของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมืองหรือที่ดินแดน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมืองหรือสิทธิในการดูแลคนหาข้อตกลงกับผู้คนในสิ่งที่ตัวเองดูแล ตลอดจนสวัสดิการต่าง ๆ นั้นเริ่มลดน้อยถอยลงแล้ว กล่าวโดยสรุป คือเรากำลังอยู่ในโลกที่เราเรียกว่าเป็น liquid phrase คือโลกที่มันเลื่อนไหลนั้นมันเต็มไปด้วยความไม่แน่นอน มันเต็มไปด้วยความซับซ้อน บทบาทภารกิจของภาครัฐจะเปลี่ยนไปอย่างไร mind set จะต้องเปลี่ยนอย่างไร skill set ของภาครัฐจะเปลี่ยนอย่างไรเพื่อจะรองรับบริบทของการเปลี่ยนแปลงนี้ คือบริบทจากภายนอก

ผมขอฉายภาพมาดูบริบทจากภายในประเทศไทย พร้อม ๆ กับที่โลกเลื่อนไหลนั้น ประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา เมื่อที่ท่านองคมนตรีได้พูดว่าประเทศไทยเหมือนประเทศที่ใกล้ตายแล้ว ใกล้ ๆ จะเป็นสิ่งที่ไปสู่ fail state หรือเปล่า ตรงนี้คือสิ่งต่าง ๆ ที่เราจะมาวิเคราะห์กัน เราพบว่าเราเกิด imbalance ถ้าเป็นมนุษย์ก็คือเราเกิดความเสียสมดุล และเป็นการเสียสมดุลทั้งระบบ ตั้งแต่เรื่องของ regime เรื่องของ development imbalance เรื่องของ governmental imbalance เรื่องของ culture imbalance เรามาดูทีละตัวนะครับ ผมคิดว่าพัฒนาการทางการเมืองของเรา ถ้าพวกเราได้อ่านบทความของอาจารย์เสกสรรค์ ประเสริฐกุล ท่านได้พูดถึงพัฒนาการหลังจากสังคมนิยมมาสู่สังคมนิยมใหม่ การพัฒนาของรัฐเป็นไปอย่างรวดเร็ว มากกว่าการพัฒนาทางด้านของ nation คือระหว่าง state กับ nation นั้น state พัฒนาได้เร็วเกินไป ระบบราชการจึงแข็งแรง แข็งตัวมาก เราเรียกว่า bureaucratization ขณะที่ความเป็นชาติยังแข็งแรงไม่พอ เพราะฉะนั้นระบบของ democratization หรือประชาธิปไตยนั้นจึงไม่ได้พัฒนาในอัตราเดียวกับเรื่องของระบบราชการ นี่คือการที่มาของการที่ทำไมเราจึงมีระบบราชการที่อึดอ้าย ขณะที่เรามีประชาธิปไตยที่ยังอ่อนแอเหลือเกินที่เราเองดูนั้นเป็นแค่ประเด็นในเรื่องของ imbalance ในเรื่องของ regime หรือเรื่องการพัฒนาทางการเมืองต่าง ๆ ยังไม่ได้พูดถึง การพัฒนาในส่วนของการพัฒนา imbalance ก็เกิดด้วย ถ้าเรามองดูแผนพัฒนาเศรษฐกิจของสภาพัฒน์ฯ ทั้ง ๘ - ๙ ฉบับ เราจะพบว่าแต่เดิมนั้นเราเน้นในเรื่องของ economic wealth เป็นสำคัญ คือความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ แต่มันเป็นการทำในขณะที่เราต้องสูญเสียในเรื่องของ human wisdom เรื่องของ social well being เรื่องของ developmental wellness ตอนนี่สิ่งต่าง ๆ ได้ออกมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ pollution เรื่องของสังคมที่เสื่อมทรามลงอันเนื่องมาจาก imbalance แต่ที่น่าสนใจกว่านั้น คือมันมีสิ่งที่เราเรียกว่า governmental imbalance คือการปกครองการบริหารบ้านเมืองของเรานั้นยังมีประเด็นสำคัญในเรื่องที่ผมเรียกสรุปสั้น ๆ ว่า clear care fair share คือความเคลียร์ไม่มี เพราะเราไม่มี good governance ที่ดีพอในหลากหลายส่วน เรื่องของ caring society ไม่มีวันเกิดหรอกครับ เพราะว่าสังคมไทยนั้นการกระทำ

ของความมั่งคั่ง การกระจุกตัวของอำนาจ การกระจุกตัวของโอกาสนั้นมีมากมายเหลือเกิน ขณะเดียวกัน fair กำลังถูกท้าทายในเรื่อง double standard ในระบบยุติธรรมของเรา สังคมไทยนั้น fair จริงหรือเปล่า fairness มีจริงหรือไม่ พร้อม ๆ กันนั้นการจะเกิดสังคม sharing society แบบในอดีต สังคมไทยเคยเอื้อเพื่อเอื้อแก่กันนั้นมันหดหายไปหมดแล้ว กลายเป็นสังคมอุปถัมภ์ กลายเป็นสังคมที่เน้นพวกพ้องเป็นสำคัญ นี่คือ imbalance อันที่สามแต่ imbalance อีกอันหนึ่งนั้นเป็น imbalance ที่ใกล้ตัวแต่ไม่เคยมีใครคิด คือประชาชนของเราภายใต้บริบทของเราระแสโลกาภิวัตน์นั้นจริง ๆ แล้วจะต้องเผชิญกับวัฒนธรรม ๔ วัฒนธรรมที่ปะทะอยู่ในตัวเขา ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมที่เรียกว่า global culture หรือวัฒนธรรมที่เป็นวัฒนธรรมสากล หรือ cosmo culture เช่นเรื่อง human rights แต่ขณะเดียวกันมันมีวัฒนธรรมภายในประเทศเป็นวัฒนธรรมว่าด้วยวัฒนธรรมของประเทศเราเองคือ national culture และวัฒนธรรมท้องถิ่นที่เขาอยู่ ทั้ง ๔ วัฒนธรรมนั้นถูกปะทะโดยไม่รู้ตัว โดยเราไม่มีการบริหารจัดการที่ดี วันนี้ผมคิดว่าทุก ๆ ภาคส่วนนั้น เราจะมองสังคมไทยเยาวชนไทยจากนี้ไปภายใต้สื่อต่าง ๆ ซึ่งมันมีมากขึ้น วัฒนธรรมต่าง ๆ ที่ถูกปะทะกันอย่างไม่ลงตัวนั้นเราจะจัดการบริหารจัดการในส่วนนี้อย่างไร เพราะฉะนั้นนี่คือ ๔ มิติในเรื่อง imbalance ที่ผมคิดว่าภาครัฐต้องเข้าไปช่วยดู โดยสรุปก็คือเราอยู่ที่ไหนนะครับ เรากำลังอยู่ในสังคมโลกที่กำลังเป็น liquid phrase คือเป็นโลกที่เลื่อนไหล เป็นโลกที่มีความไม่แน่นอน เป็นโลกที่ไม่เสถียร แต่พร้อม ๆ กันนั้น state of nation ของเรากลายเป็น nation ที่ totally imbalance ในหลากหลายมิติตามที่ผมได้เรียนให้ทราบ เพราะฉะนั้นเรากำลังเผชิญกับสิ่งที่ผมเรียกว่าเป็น disaster disaster ในที่นี้คือ hyper conflict เกิดมากมาย ไม่ใช่เกิดเฉพาะในภาคใต้ มันเกิดเกือบทุกหย่อมหญ้า เลื้อยเลื้อย เลื้อยแดง ก็เป็นปรากฏการณ์ของ hyper conflict มันเกิด instability เกิด insecurity ในบุคคล เพราะฉะนั้นภาครัฐจะรับมือกับสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้อย่างไร ขอเชิญเข้าไปในกล่องด้านะครับว่ากล่องดำเป็นกล่องดำที่สำคัญที่ทำลาย ไม่ใช่เพียงแต่ ก.พ.ร. แต่ทำลายภาครัฐที่จะบริหารจัดการกับประเทศไทยอย่างไร ผมคิดว่าในภาพรวมนั้นเราจะต้อง realignment system อันนี้ใหม่ ทั้งเรื่องของ regime จะพัฒนาเรื่องระบบราชการกับเรื่องของประชาธิปไตยให้สอดคล้องคู่กันอย่างไร ในเรื่อง development ให้เกิดการ balance กันในเชิงเศรษฐกิจ สังคม ตัวทุนมนุษย์ ตัวของทรัพยากรอย่างไร ในแง่ governmentality คือเรื่องการบริหารจัดการให้เกิด clear care fair share อย่างไร ในเรื่อง culture realignment จะทำให้วัฒนธรรมที่ปะทะกันนั้นสามารถลงตัวและสร้าง immune ให้เกิดขึ้นในตัวบุคคลได้อย่างไร

ขอเข้าสู่ public sector transformation เลยนะครับ ผมคิดว่าเป็นสิ่งที่พวกเราคงจะมีความเห็นพ้องกันว่าจะทำอย่างไรให้เกิด high performance government เพราะ high performance government เท่านั้นที่จะช่วยให้สังคมไทยหลุดพ้นออกจาก disaster ที่เกิดจากการเสียสมดุลในตัวเองในหลากหลายมิติ ผมขอเสนอเป็น ๔- ๕ bullet points สำคัญนะครับ ผมคิดว่าภาครัฐจากนี้ไปภายใต้โลกที่เลื่อนไหล จะต้องเล่นสองบทบาท เป็น duo government เหมือนกับ

ประชาชน ตอนนี้อย่างไร คนในที่นี่ต้องเป็น duo citizen คือเป็นคนของโลกด้วย และเป็นคนของประเทศด้วย จะเป็น duo government อย่างไร ประการที่สอง คือภาครัฐจะต้องทำหน้าที่หนักขึ้น เพราะต้องดู system failure ของทั้งระบบ และไม่ใช่ system failure ในประเทศไทยเท่านั้น สิ่งที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจริง ๆ แล้วเกิดขึ้นในโลกด้วย เพราะฉะนั้นจะเข้าไปมีส่วนใน global system failure นั้นได้อย่างไร ในส่วนที่สาม อย่างที่บอกว่าพอโลกมันเลือนไหล มันแตกเป็นเสี่ยง ๆ กลายเป็นว่าทุกคนมี self governance มันกลายเป็น polycentric รัฐไม่สามารถจะดึงมาเป็น centralize อีกต่อไป เพราะฉะนั้นเราจะอยู่กับโลกใหม่ที่เป็น multilayer polycentric network governance structure นี้ได้อย่างไร ประการต่อมา คือ ขอยืมคำของนักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส Michel Foucault ท่านพูดถึง conduction of the conduct คือภาครัฐกลายเป็น meta governance แต่ละคนมี self governance ภาครัฐจะเป็น governance of the governance ได้อย่างไร ประการต่อมา คือในที่สุดแล้วรัฐทำอะไรก็ตามจะต้องตอบใจพยานี้ คือจะ transform ตัวเองไปสู่การเป็น citizen center government อย่างไร

ขอไล่ทีละตัวนะครับ ผมคิดว่า ก.พ.ร. ผลักดันมาโดยตลอด ในการเชื่อมโยง เพราะ ก.พ.ร. ในส่วนหนึ่งมองส่วนกลาง แต่อีกส่วนหนึ่งเริ่มลงไปภูมิภาค ในที่ท้องถิ่น เพราะฉะนั้นจึง เป็นการต่อเชื่อมโยงระหว่างชุมชน จังหวัด ประเทศไปถึงโลก บทบาทของภาครัฐในเรื่องของ duo government คือส่วนหนึ่งจะไปเล่นในเรื่องของ population government คือไปเล่นเรื่อง micro politic ไปทำให้ประชาชนกินดีอยู่ดีมีสุขได้อย่างไร เพื่อจะ empower เขาให้มี self governance อย่างไร นั่นคือเรื่องของชุมชน อีกด้านหนึ่งคือจะต้องเล่น global politic ไปเล่นกับโลก เพราะว่าหลาย ๆ อย่างเป็นเรื่องของ global common เพราะฉะนั้นผลประโยชน์ของชาติจริง ๆ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับว่าผลประโยชน์ของโลกหรือข้อตกลงต่าง ๆ ที่เรามีกับเขาเป็นอย่างไร ในส่วนที่สอง คือเรื่องทฤษฎีของการแบ่งงานกันทำระหว่างรัฐกับเอกชน เดิมเราใช้ทฤษฎีของ market failure ว่าอันไหนรัฐทำแล้วล้มเหลวก็ให้เอกชนทำ อันไหนรัฐทำได้ดีก็ให้รัฐทำ แต่ตอนนี้แบ่งอย่างนั้นไม่ได้เพราะว่าโลกมันไหลเอี่ยมแล้ว มันเลือนไหล เพราะฉะนั้นจะต้องมองอีกมิติหนึ่งว่ามีบางอย่างที่ทั้งรัฐและเอกชนไม่สามารถทำตัวเอง จะต้องไปสู้โลกเลย จะต้องดูว่าหลาย ๆ เรื่องนั้นพวกเราข้าราชการจะต้องมีความเข้าใจเรื่อง global governance, global collaboration, global coordination, global standard, global ethic หรือหลาย ๆ อย่างมากขึ้น เพราะหลาย ๆ เรื่องมันไป solve กันที่ข้างบน หลาย ๆ เรื่องมัน solve กันที่ข้างล่าง คือระดับชุมชน เราอยู่ตรงกลางเราจะเล่นบทบาทนี้ได้อย่างไร เพราะฉะนั้นบทบาทของรัฐเดิมเราพูดถึง nation พูดถึง state, citizen, social, society มันเป็นคำเก่าแล้ว เดียวนี้เขาพูดถึงเรื่องกลุ่มคนที่มีความหลากหลายเป็น heterogeneous actors เป็น non state actors เป็น civil society เป็นเรื่องประชาสังคม เป็นเรื่อง community ตรงนี้ผมคิดว่า ก.พ.ร. เท่าที่ได้ยินได้ฟังมาก็พยายามจะปรับไปสู่โครงสร้างอันนี้ คือโครงสร้างของ collaborative network โครงสร้างที่เล่นกัน

ผ่าน PPP คือ Public Private Partnership โครงสร้างที่เล่นผ่าน third sector คือ empower ให้ NGO ไปทำงานเพื่อใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่าหรือในแง่ของการ encourage ให้ภาคประชาชนกับภาคเอกชนทำงานร่วมกันผ่านสิ่งที่เราเรียกว่า social enterprise เพราะฉะนั้นรัฐในอนาคตหลาย ๆ เรื่องนั้นจะต้องตั้งใจ empower ลงไปในระดับ self governance โดยทำตัวเองเป็น meta governance คือเป็น last resource เวลาเขาทะเลาะกันเราถึงเข้าไปเคลียร์ เราจะต้องทำงานในเชิงของการเป็นพี่เลี้ยง การเป็นพี่ใหญ่ของเขามากขึ้นอย่างไร สุดท้ายก็ต้องกลับมาสู่พื้นฐานของความเป็นรัฐ แต่รัฐจะต้องเปลี่ยนแปลงในบริบท แต่เนื้อหาไม่ได้เปลี่ยน objective หรือ purpose ไม่เคยเปลี่ยน รัฐยังจะต้องเป็นเรื่องของ responsiveness ยังต้องเป็นเรื่อง efficiency effectiveness transparency แต่จะเปลี่ยนตัวเองอย่างไรจาก rule base เป็น result base มากขึ้น จากเดิมที่แข็งตัวเป็น conformity แบบ solid phrase ไปสู่ความ flexibility มากขึ้น เน้นเรื่อง outcome มากขึ้น เน้นในเรื่องจาก functional กลายเป็นเรื่องของ agenda มากขึ้น แต่เดิมมานั้นรัฐเป็นคน lead ให้เอกชนตาม แต่ตอนนี้กลายเป็นเอกชน lead รัฐจะเข้าไป support อย่างไร และสุดท้ายที่สำคัญคือ mindset ก็ต้องเปลี่ยนนะครับ เดิมเคยมี Influent เคยมี enforcement เคยมี control ก็จะต้องเป็นเรื่องของ empowerment เรื่องของ people engagement เรื่องของ people participation มากขึ้น จุดสุดท้าย คือรัฐจะต้องทำอย่างไรที่จะตอบโจทย์นี้ ตัวเองจะต้องเคลียร์ตัวเองในทุก ๆ ระดับตั้งแต่ระดับ governance คือระดับ governing ไปสู่ระดับของการชี้นำทิศทางการไปของประเทศคือ directing เรื่องของการ manage ให้มันเกิดคือ managing รายละเอียดคงจะไม่พูดถึง ทั้งหมดแล้ว ผมคิดว่าเราจะตอบโจทย์ได้ว่าตัวเราเองจะต้องไปสู่ high performance government นั้นหมายถึงว่าในระดับ governing ภาครัฐจะต้องตอบโจทย์ให้ประชาชนได้ว่าเรา clean and clear อย่างไร ในขณะเดียวกันสิ่งที่เราเข้าไป facilitate เขา ชี้นำเขา เรา shape and sharpen หรือเปล่าเรา shape strategy ของประเทศในทิศทางที่มันสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง และสอดคล้องกับเงื่อนไขที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ ทำที่สุด คือเรื่องของการบริการประชาชนหรือการทำให้เกิด care and share เป็นหัวใจสำคัญ เพราะฉะนั้นนี่คือทั้งหมดที่ผมคิดว่าเป็นการกล่าวเปิดนำไปสู่การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ เพื่อไปสู่การปรับเปลี่ยนในเรื่องของการบริหารจัดการภาครัฐในอนาคตครับ ขอขอบคุณครับ

ผศ.ปัทมา มาลากุล ณ อยุธยา :

ต้องขอบคุณท่านสุวิทย์นะครับ เราจะปรบมือให้ท่านสักรอบใหม่ครับ ก็ชี้ให้เห็นนะครับว่า โลกในปัจจุบันนี้เหมือนของเหลว แล้วก็ไหลเทไปเทมากระฉอกกระดประเทศไทยบ้างก็หลายเรื่องเหมือนกัน เป็นน้ำร้อนบ้าง น้ำกรดบ้าง น้ำหอมบ้าง ประเทศไทยเราก็อยู่ในช่วงที่ imbalance เอียงกะเท่เร่ เดียวก็ไหลหก บทบาทของภาครัฐจะอย่างไร จะเซ็ด จะล้าง จะประคองประคอง

อย่างไร ตรงนี้ผมคิดว่าขอขยับมาที่ท่านเลขาธิการ ก.พ.ร. ก็ขออนุญาตเรียนเชิญท่านอาจารย์ทศพร
เลยครับ

รศ.ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์ :

ขอบคุณครับท่านอาจารย์ป๋นรศ ท่านผู้มีเกียรติและเพื่อน ๆ ข้าราชทุกท่าน วันนี้ผม
ควรจะต้องเป็นคนทีพุดน้อยที่สุดในเวทีนี้ และจะพยายามพุดให้สั้นที่สุด แต่ครั้งจะไม่พุดก็จะทำให้
ไม่เห็นทิศทางที่เราจะเดินกันต่อไปในการพัฒนาระบบราชการ ในส่วนของผมจะให้ท่านเห็นภาพกัน
อีกที่ว่าตอนที่เรปฏิรูประบบราชการเมื่อปี ๒๕๔๕ เราพยายามนำเรื่องธรรมาภิบาล เรื่องบริหาร
กิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ ซึ่งอยู่ในมาตรา ๓/๑ ของกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และม
ีการปรับโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม เหล่านี้คือการปรับครั้งที่หนึ่ง เพื่อเป็นการเตรียมโครงสร้าง
พื้นฐานต่าง ๆ แต่สิ่งสำคัญที่สุดคือวันนี้เราออกการปรับครั้งที่สอง ปรับเพื่อรองรับอนาคตต่อไป เป็น
เรื่องที่ยากและมีความละเอียดอ่อนมากกว่าเดิม โจทย์ใหญ่ในการปรับครั้งที่สอง คือเราจะต้องมา
ทบทวนตัวเองในภาครัฐว่า เราเหลืออะไรจะต้องทำบ้าง และสิ่งที่เราควรจะต้องทำในอนาคตคืออะไร
ประเด็นที่สำคัญก็อย่างที่ท่านองคมนตรีได้อธิบายให้ฟังเมื่อเช้า หรือเมื่อก็ก็ได้ยินท่านอาจารย์สุวิทย์
พุดถึง โจทย์สำคัญ คือโลกในอนาคตที่เราเผชิญอยู่เป็นโลกที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ปัญหา
ใหม่ เราไม่เคยมีความรู้ที่จะจัดการกับสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นได้อย่างสมบูรณ์แบบ ด้วยเหตุดังกล่าว จะมี
ใครจัดการปัญหาสลับซับซ้อนนั้นแต่เพียงผู้เดียวคงเป็นไปได้ยาก การจะบริหารประเทศไทย บริหาร
โลกแห่งการเปลี่ยนแปลงได้ เราต้องร่วมมือกันหลาย ๆ ฝ่าย นั่นคือสิ่งที่เป็โจทย์ สิ่งที่เราจะต้องเดินต่อ
คงไม่ใช่แค่ธรรมาภิบาลหรือ good governance แต่จะทำอย่างไรจึงจะมีการบริหารบ้านเมืองใน
ลักษณะของการมีส่วนร่วม ร่วมกันระหว่างภาครัฐ และคนที่ไม่ใช่ภาครัฐ ภาครัฐก็มีตั้งแต่ราชการ
ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และองค์กรของรัฐรูปแบบอื่น แค่นี้
ผนีกกำลังกันก็เป็นเรื่องที่ยากแล้วสำหรับประเทศไทยในเรื่องของการบูรณาการ เราจะต้องพยายาม
ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมอีก ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาคประชาสังคม โจทย์ใหญ่
ในขณะนี้คือเราจะผนีกกำลัง เราจะบูรณาการกัน จะทำงานลักษณะร่วมมือกันเป็นเครือข่าย เพื่อให้
สามารถแก้ไขปัญหาของประเทศหรือเดินหน้าไปอย่างมั่นคงยั่งยืนต่อไปนั้นจะทำได้อย่างไร นี่คือ
โจทย์ของการปฏิรูปภาครัฐและประเทศไทยในระยะต่อไป

ถ้าจะมองภาพอย่างอาจารย์สุวิทย์ เราเริ่มเห็นแล้วว่าขณะนี้เหมือนเรามีรัฐบาลโลก
โลกนี้รวมกันเป็นหนึ่งเดียว เรามีข้อตกลงนานาชาติที่รัฐไทยพึงจะต้องปฏิบัติตาม ไม่ว่าจะเป็นข้อตกลง
ไซเปรส UN Convention Against Crime รัฐไทยจะต้องดำเนินบทบาทภาครัฐตามที่ตกลงเอาไว้กับ
สากลนานาชาติ มิเช่นนั้นก็มีใครที่เขายกจะคบหาสมาคมกับประเทศไทย นั่นคือโจทย์หนึ่งที่เรา
จะต้องใช้ในการทบทวนบทบาทภาครัฐ โจทย์ประการที่สอง อยู่ในรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญได้กำหนด

นโยบายของรัฐไทยในหมวดที่ ๕ ในนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มีมากมายที่รัฐไทยจะต้องเข้าไปดำเนินการ มีบางมาตราที่จะต้องหยิบยกขึ้นมา โดยเฉพาะมาตรา ๘๔ ที่บอกว่าสิ่งที่รัฐไทยจะต้องทำไม่ได้หมายความว่าความเสมอไปว่าองค์กรภาครัฐจะเป็นผู้ดำเนินการ ในมาตรา ๘๔ บอกว่าอะไรก็ตามที่ระบบตลาดหรือภาคเอกชนสามารถทำได้เราควรให้เขาทำ มาตรา ๘๖ บอกว่าอะไรก็ตามที่ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมทำได้ ภาครัฐควรจะทำให้มันน้อยลง ในนั้นใช้คำว่า ให้ภาคประชาชนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะแทนภาครัฐด้วยซ้ำไป แล้วเหลืออะไรที่ให้ภาครัฐทำก็ต้องทำให้ดี ในมาตรา ๗๘ บอกว่าสิ่งที่เหลือที่เราจะต้องทำและเป็นสิ่งที่ปล่อยให้คนอื่นทำไม่ได้ ซึ่งเป็นหน้าที่แท้ ๆ ของภาครัฐ ต้องทำให้ดี ต้องมีธรรมาภิบาล เหมือนที่ท่านองคมนตรีได้อธิบายในช่วงเช้า นี่คือเจตนารมณ์ที่เราคงจะเดินไปในจุดนี้

คำถามคือ ในการปฏิรูปรอบที่สอง ที่เราจะต้องช่วยกัน ซึ่งได้เขียนไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ - ๔๖ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา ๓๓ ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในมาตรานี้บอกให้พวกเราทุกคนไปทบทวนตัวเอง ระยะเวลาไม่ได้กำหนด แต่ ก.พ.ร. คงจะเสนอคณะรัฐมนตรีกำหนดเร็ว ๆ นี้ว่าเราคงจะต้องทบทวนตัวเองทุก ๆ ๕ ปี ๕ ปีก็ไม่น่าว่าจะทันกับโลกของอาจารย์สุวิทย์หรือเปล่า เพราะว่าโลกเปลี่ยนไว้มาก แต่อย่างน้อยต้องทบทวนกันตลอดเวลา อาจจะต้องทบทวนใหญ่ ๕ ปีครั้ง เหมือนที่อาจารย์ป๋นรศพูดถึง เรามาดูกันสักทีว่าสิ่งที่เราทำเราทำในสิ่งที่ควรจะทำไหม do the right thing หรือไม่ ฉะนั้นเราคงต้องมาทบทวนตรงนี้อีกครั้งหนึ่ง ตามมาตรา ๓๓ ของพระราชกฤษฎีกาฯ นอกจากนั้นตอนที่เราทำแผนยุทธศาสตร์ร่วมกัน มีประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ เราอยากจะทำปรับปรุงบทบาทภารกิจและโครงสร้างภาครัฐให้มีขนาดที่เหมาะสม เราเขียนไว้ในยุทธศาสตร์ของเราที่จะร่วมกันทำให้เกิด right sizing ขึ้น ในช่วงที่ผ่านมาท่านอาจารย์บรรดักดิ์ ในฐานะกรรมการ ก.พ.ร. ก็มาชวนว่าถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องปรับเปลี่ยนประเทศไทย ทางสถาบันพระปกเกล้าก็เตรียมที่จะปฏิรูปการเมือง ชวน TDRi มาเป็น partner ปฏิรูปเศรษฐกิจ ชวน ก.พ.ร. ทำโครงการปฏิรูปภาครัฐ ให้เดินคู่กันไปในการปฏิรูปหลาย ๆ อย่างในบ้านเมือง อันนี้ก็เป็นสไลด์ที่อยู่ในโครงการวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจาก สสส. template นี้จะเห็นได้ว่าเราพยายามที่จะ define ว่าสิ่งที่ภาครัฐควรจะต้องทำอะไรบ้าง อะไรที่ควรจะทำก็เล็กก็เล็ก อะไรที่จะต้องทำก็ต้องมาคิดว่าที่ภาครัฐจะทำจะอย่างไร บางเรื่องเป็นเรื่องที่ปลอดการเมือง ก็ต้องจัดเป็นองค์กรในลักษณะที่ปลอดการเมือง เป็นองค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระ ก็ต้องจัดงานในลักษณะแบบนั้น เช่น ที่วิสาหกิจก็จะจัดในรูปแบบของไทยพีบีเอส หรือเรื่องประกันภัยก็จัดในอีกรูปแบบหนึ่ง เป็นต้น ถ้าเป็นภารกิจอย่างอื่นที่ภาครัฐต้องทำและต้องใช้นโยบายทางการเมืองก็ต้องมาจัดรูปแบบกัน ส่วนจะปรับเป็นอย่างไร อาจารย์นครินทร์จะเล่าให้พวกเราฟังต่อไป แต่ที่สำคัญกว่าคืองานที่จะผ่องถ่ายให้หลาย ๆ ภาคส่วนเข้ามา ร่วมในการบริหารบ้านเมือง ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากยิ่งกว่าที่จะดูว่าบทบาทของภาครัฐควรมีอย่างน้อยแค่ไหน เพราะแนวความคิดก็สวิงไปสวิงมาอยู่ตลอดอย่างที่อาจารย์สุวิทย์บอก ช่วงหนึ่งเป็นยุค neo

classic economic ก็บอกต้องให้ภาครัฐมีบทบาทให้น้อยที่สุด คือ state minimalism ให้กลไกตลาดเป็นคนทำ อีกยุคหนึ่งเป็นยุค welfare state ยุครัฐสวัสดิการกับภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการหลาย ๆ เรื่องเพื่อดูแลสังคม บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ดูแลความเป็นธรรมในสังคม จัดสวัสดิการสังคม รัฐธรรมนูญฉบับนี้กล่าวในลักษณะที่เป็น welfare State ค่อนข้างมาก ยุคปัจจุบันหลังจากมี economic crisis เราได้ยินคำว่า state capitalism มากขึ้น เราเริ่มเห็นการโต้แย้งทางด้านความคิด ในหลายประเทศที่พัฒนา มีหนังสือเล่มหนึ่งเขียนเรื่อง Asia Miracle ว่า ได้หวั่น เกาหลี พัฒนาขึ้นมาได้เพราะภาครัฐเข้าไปเป็นคน manage ระบบเศรษฐกิจ เป็นคน manage บ้านเมืองให้เติบโตขึ้นมา ซึ่งขัดกับความคิดเดิม ๆ ในเรื่องของ state minimalism สไลด์แผ่นนี้ชี้ให้เห็นว่ากิจกรรมสำคัญ ๆ หลาย ๆ อย่างถูกดำเนินการโดยภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหารทรัพย์สิน เรื่องชิปปิ้ง เรื่องพลังงาน เรื่องเทคโนโลยี ภาครัฐเป็นคน manage ทั้งสิ้น ตรงนี้ reflex ให้เห็นเรื่อง state capitalism ฉะนั้นเราต้องดูให้ดีว่าสำหรับประเทศไทยบทบาทภาครัฐเรื่องอะไรที่รัฐยังต้องเข้าไปทำอยู่ เรื่องอะไรที่จะต้องถอนตัวออกมา โจทย์นี้ยากมากนะครับ นอกจากนั้นเราพูดกันว่าเราคงต้องเพิ่มอำนาจประชาชน ลดบทบาทภาครัฐ ให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทมากขึ้น เรื่อง people empowerment และให้กลไกตลาดทำงาน สำหรับเทคนิค เครื่องมือ วิธีการนั้น อยู่ในสไลด์แผ่นนี้ มีวิธีการต่าง ๆ มากมายที่แต่ละโรงเรียนความคิดได้เสนอวิธีการว่าจะทำอย่างไร แต่ปัญหาคือจะทำอะไร ภาครัฐไทยควรมีบทบาทแค่ไหน โจทย์นี้ยากกว่า สิ่งที่ผมจะกราบเรียนคือโจทย์นี้ไม่ใช่เป็นเรื่องที่เราจะมานั่งปวดหัวกันแต่เฉพาะประเทศไทย หลาย ๆ ประเทศขณะนี้กำลังทำเรื่องนี้อยู่ เช่น นายกรัฐมนตรีอังกฤษ กอร์ดอน บราวน์ ได้กำหนดนโยบายการปฏิรูประบบราชการออกมา แล้วก็พบปัญหาเหมือนกับเรา ความคิดสวิงไปสวิงมาว่าบทบาทภาครัฐควรมีมากหรือควรงด less hand หรือ withdraw ออกมา จุดที่เขาสรุปคือ ภาครัฐจะต้องมีความยืดหยุ่น มองในเชิงยุทธศาสตร์ให้มากขึ้น ปรับตัวตลอดเวลา เพราะมันไม่มีคำตอบถูกหรือผิด สิ่งสำคัญคือสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะทำนั้นรัฐได้ทำอย่างมีประสิทธิภาพหรือเปล่า ถ้าทำได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพจงอย่าทำ ฉะนั้นตรงนี้เป็นหัวใจที่เราจะต้องมาพิจารณา ร่วมกัน รวมทั้งเทคนิควิธีต่าง ๆ ด้วย

สุดท้าย ต้องขอเชื้อชวนทุกท่านทั้งที่อยู่ในภาครัฐและไม่ใช่อะไร ภาครัฐของเราควรจะทำบทบาทอะไร มากน้อยแค่ไหน ท่านที่อยู่ในภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน คงต้องมาทบทวนเช่นเดียวกันว่ามีอะไรที่เราควรจะเลิกทำ อีกสักครู่ท่านอาจารย์บวรศักดิ์คงจะพูดเรื่องกฎหมายว่ามีอะไรที่ควรจะ deregulate เราออกระเบียบมาควบคุมธุรกิจเขามากเกินไป ทำให้มีอำนาจมากไปหรือเปล่า จะต้องถอยออกมาอย่างไร มีอะไรที่เราจะโอนถ่ายให้ภาคส่วนอื่น ๆ ได้บ้างไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่น เอกชน ชุมชน ประชาสังคม พวกนี้ลองคิดและทบทวนกันดูเพื่อเอากำลั งเอาสมอง เอาเวลาของพวกเราทำในสิ่งที่เป็น core function สิ่งที่เป็นภารกิจของเราที่บ้านเมือง กำลังรอพวกเราซึ่งเป็นภาคราชการดำเนินการอยู่ ขอให้ตรงนี้เป็นโจทย์ที่เราจะต้องทำร่วมกัน ฉะนั้น

ในขั้นนี้อยากจะเชิญทุกท่านที่อยู่ในภาครัฐและไม่ใช่อะไรภาครัฐ จากนี้ไปคงมีกระบวนการทำงานวิจัย งานประชุม work shop เพื่อที่จะมาขบคิดโจทย์ตรงนี้สำหรับประเทศไทยครับ ผมคงขอเวลาสั้น ๆ เพียงเท่านี้ก่อนครับท่านอาจารย์ป๋อธรส

ผศ.ป๋อธรส มาลากุล ณ อยุธยา :

ขอขอบพระคุณดร.ทศพร ขอเสียดใจปรับมือให้ท่านสักนิดครับ คงจะเห็นนะครับว่า ในบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปและความท้าทายที่ซับซ้อนวุ่นวายและรุนแรง ภาครัฐจะต้องพิจารณาตัวเองว่าเราจะต้องปรับบทบาท ปรับภารกิจอะไรจึงจะเรียกว่าเป็นการเลือกทำในสิ่งที่ถูก ถ้าเราเลือกทำในสิ่งที่ถูกแล้ว ก็เชื่อว่าเราจะเป็นส่วนที่มีคุณค่าของสังคมนะครับ สิ่งที่จะเชิญชวนท่านมองต่อไปก็คือ การจะปรับบทบาทภารกิจภาครัฐได้นั้น ต้องพิจารณากันในเรื่องเงื่อนไขกฎหมายด้วย ประเด็นเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าอะไรที่อาจจะจะเป็นอุปสรรคในการปรับบทบาทภารกิจภาครัฐ หรืออะไรที่เป็นเรื่องที่เราควรจะทำในการปรับบทบาทภารกิจของภาครัฐ ตรงนี้ผมขออนุญาตเรียนเชิญท่าน เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และราชบัณฑิตด้วยนะครับ ท่าน ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ครับ

ศ.ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ :

ขอบพระคุณมากครับท่านอาจารย์ป๋อธรส ท่านผู้มีเกียรติครับ เรามาพูดถึงเรื่องปรับบทบาทภาครัฐ...เปลี่ยนการบริหารประเทศไทย ๗ ปีหลังจากปฏิรูปราชการในยุครัฐบาลทักษิณ ๑ อีกครั้งหนึ่ง ถามว่ามีความจำเป็นที่จะต้องพูดเรื่องการปรับบทบาทภาครัฐและกฎหมายเพราะอะไร สำหรับท่านอาจจะมีคำตอบอย่างหนึ่ง แต่สำหรับผมมันความขัดแย้งในวันนี้ระหว่างคนเสื้อเหลือง และคนเสื้อแดงเป็นผลโดยตรงจากการที่รัฐไทย ซึ่งรวมทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายระบบราชการประจำ และภาครัฐทั้งหมด เช่น รัฐวิสาหกิจทั้งหลาย ไม่สามารถปรับตัวให้ทำบทบาทที่ควรจะเป็นของภาครัฐได้ เราจึงเห็นความขัดแย้งซึ่งยังไม่รู้จะจบลงอย่างไรในวันนี้ ถามว่าทำไมผมถึงมองอย่างนี้ คำตอบคืออย่างนี้ครับ ถ้าเราจะดูเรื่องการปรับตัวของระบบราชการไทยและระบบกฎหมายไทย ย้อนหลังไปในอดีตเราจะพบว่ามันจะมีช่วงใหญ่ ๆ ที่เป็นห่วงก่อให้เกิดการปรับตัวขนานใหญ่ทั้งในระบบราชการและกฎหมายอยู่ ๓ ช่วง

ช่วงที่ ๑ คือช่วงยุคอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้น เป็นช่วงเราให้ความสำคัญกับความอยู่รอดของรัฐจากการรุกรานของประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นพม่าในตอนต้น ต่อมาก็มีสงครามกับเวียดนาม กับกัมพูชา เหล่านี้เป็นต้น ท่านจะเห็นว่าจากการที่จำเป็นจะต้องให้ความสำคัญอย่างนี้ สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถก็ทรงคิดกฎหมายขึ้นมาฉบับหนึ่ง ตั้งระบบศักดินาขึ้นมาคุมกำลังคน จัดระบบราชการแบ่งเป็นสมุหนายก สมุหกลาโหม แล้วก็ให้ทั้ง ๒ หน่วยนั้นแบ่งกัน คุมหัวเมืองฝ่ายเหนือ ฝ่ายใต้ เป็นทั้งทหารทั้งพลเรือนในเวลาเดียวกัน การจะยกเมืองไหนขึ้นเป็น

เมืองเอก เอายุทธศาสตร์การรักษาคความอยู่รอดของชาติเป็นหลัก นครราชสีมาเป็นเมืองโทมาตลอด ตั้งแต่ยุคพระนเรศวร พอมาถึงรัชกาลที่ ๓ สงครามกับพม่าลดลงแล้ว ไปเป็นสงครามกับเวียดนาม แทน เมืองนครราชสีมาถูกยกขึ้นเป็นเมืองเอก นี่คือนครปฐม ระบบราชการและกฎหมายถูกออกแบบ เพื่อรักษาคความอยู่รอดของชาติจากภัยคุกคามภายนอก

ช่วงที่ ๒ เป็นยุคที่มีการปรับตัวขนานใหญ่สมัยรัชกาลที่ ๔ ที่ ๕ อันเกิดจากภัยของมหาอำนาจในการล่าอาณานิคม และเกิดจากการทำสนธิสัญญาบาวริง พ.ศ. ๒๓๙๘ ที่สถาปนา ระบบการค้าเสรีครั้งแรกในรัฐไทยขึ้น ทำให้ประเทศอีกสิบกว่าประเทศเข้ามาใช้สิทธิตามสนธิสัญญา บาวริง ซึ่งก่อนหน้านั้นเป็นการค้าแบบผูกขาด คนฝรั่ง คนแขก คนจีน คนญวน ซื้อของตรงจากคน ไทยไม่ได้ ต้องซื้อของจากพระคลังสินค้า สนธิสัญญาบาวริงบอกว่าต่อไปนี้ซื้อขายของโดยตรงกับคน ไทยได้ เป็นการดึงรัฐไทยเข้าไปสู่เศรษฐกิจเสรีเป็นครั้งแรก เพราะฉะนั้นการปรับตัวในสมัยรัชกาลที่ ๔ ที่ ๕ เป็นการปรับอย่างยิ่งใหญ่อสองด้าน ด้านที่หนึ่ง ปรับเพื่อจะรับมือกับภัยคุกคามอาณานิคม ด้านที่สอง ปรับเพื่อจะรับกับโลกาภิวัตน์ยุคแรกที่เข้าไปเป็น free trade เป็น free trade agreement ที่เชื่อมกับโลกเป็นครั้งแรก ในทางระบบเศรษฐกิจนั้นพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๕ ทรงเลิกทาส เลิกไพร่ ด้วยเหตุที่ว่ากำลังคนต้องเอาไปทำมาหากินเลี้ยงตัวเองถึงจะได้ ปี ๒๔๑๗ ทรงเลิกทาส ปี ๒๔๔๔ ทรงเลิกระบบไพร่ทั้งหมด พระองค์ทรงให้กรรมสิทธิ์แก่คนไทยเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ชนชาติ ไทย มีการออกกฎหมาย ออกโฉนดที่ดินเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ ๕ เพราะในระบบเศรษฐกิจแบบ ตลาดนั้นคนที่ไม่ใช่เจ้าของปัจจัยการผลิตเขาจะไม่ทำเต็มที่ เรื่องนี้เป็นการปฏิรูปเศรษฐกิจ รวม อำนาจจัดการทรัพยากรทั้งหมดจากที่อยู่ที่บ้านเมืองต่าง ๆ เมืองเหนือ เมืองนครศรีธรรมราชเข้ามาไว้ ที่กรุงเทพฯ ตั้งกรมป่าไม้ ตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นมาดูแล ในด้านความมั่นคงนั้นพระองค์ทรงปรับ ระบบขุนนาง กินเมืองเป็นข้าราชการกินเงินเดือน ทรงตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นมาเก็บภาษีอากร แทนที่จะให้เจ้าเมืองกินเมืองอย่างเดิม ก็ทรงเก็บภาษีอากรเข้ามาที่รัฐแทน และทรงส่งขุนนางออกไป ปกครองเป็นมณฑลเทศาภิบาล ให้กินเงินเดือนแทน พระองค์ทรงเปลี่ยนระบบขุนนางกินเมืองเป็น ระบบข้าราชการกินเงินเดือน และรัชกาลที่ ๗ ทรงตั้งระบบคุณธรรมขึ้นในปี ๒๔๗๑ ในระบบราชการ ส่วนกลาง หลังจากที่มีคนกราบบังคมทูลให้ทรงเปลี่ยนแปลงการปกครองจากที่เรียกว่า Absolute Monarchy ไปเป็น Constitutional Monarchy นั้น ทรงมีพระบรมราชธิบายแถลงการณ์แก่ไขการ ปกครองแผ่นดินว่า เมืองไทยยังเป็น Constitutional Monarchy ไม่ได้หรอก เพราะในเสนาบดีสภาที่ พระองค์ทรงตั้งขึ้นมา พระเจ้าแผ่นดินพูดอะไรก็เออ ๆ ค่ะ ๆ กันหมด ไม่มีธรรมเนียมที่จะมานั่งถกนั่ง ถียงกันเหมือนฝรั่ง แล้วคนก็ไม่รู้เรื่อง รัชกาลที่ ๕ ทรงเห็นว่าคงจะต้องทำ government reform จึง ทรงตั้งกระทรวงขึ้นมา ๑๒ กระทรวง เป็นกระทรวงรากฐานจนถึงทุกวันนี้ ผมกราบเรียนเลยนะครับว่า ตั้งแต่ปี ๒๔๓๕ มาจนถึงวันนี้เปลี่ยนจำนวนกระทรวง เปลี่ยนจำนวนกรมเท่านั้น แต่รากของระบบ ราชการยังอยู่ตรงนั้น แล้วพระองค์ก็ทรงปรับระบบราชการบริหารส่วนภูมิภาค เลิกระบบเจ้าเมือง

เมืองเอก เมืองโท เมืองตรี เมืองจัตวา ที่มีมาตั้งแต่สมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ตั้งเป็นมณฑลเทศาภิบาล เปลี่ยนระบบนายบ้าน กำนัน ที่แต่เดิมชาวบ้านเลือกขึ้นมาตามที่เจ้าเมืองอยากได้ เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ให้ชาวบ้านเลือกภายใต้การดูแลของยกกระบัตรที่ส่งไปจากกรุงเทพฯ ทั้งหมดนี้รวมทั้งการผนวก ท่านทรงเลิกประเทศราช เมืองที่เคยเป็นประเทศราช เช่น เชียงใหม่ ก็ทรงเอามาเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรไทย กระบวนการทั้งหมดนี้ผมเรียกว่าเป็นกระบวนการสร้าง ๒ สิ่ง หนึ่ง คือสร้างระบบเศรษฐกิจให้เป็นระบบเศรษฐกิจแบบเสรีที่จะไปเชื่อมกับโลกภายนอกได้ก็ตามสนธิสัญญาบาวริง สอง คือ การสร้างรัฐชาติที่เรียกว่า state building หรือ national state ของดอกเตอร์สุวิทย์นี้แหละ รัชกาลที่ ๖ ท่านทรงมาเติมสิ่งที่เรียกว่า nationalism ลงไป เพราะรัชกาลที่ ๕ ท่านเสด็จสวรรคตไปก่อน ราชการไทยก็ impact มาตั้งแต่บัดนั้นจนถึงบัดนี้ ถ้าพูดในเรื่องโครงสร้างไม่มีอะไรเปลี่ยนนะ วันนั้นถึงวันนี้ไม่มีอะไรเปลี่ยนเลย

ช่วงที่ ๓ บทบาทของระบบราชการและกฎหมายที่มันตอบสนองคือยุคสงครามเย็น หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ที่มหาอำนาจไปตกลงแบ่งเขตอิทธิพลกันที่คาบสมุทรอินโดจีน และในเวลาเดียวกันก็ตั้งองค์กรโลกบาลขึ้นมาคือ IMF, World Bank, GATT เราก็เข้าไปสู่สงครามเย็นนี้โดยอยู่ฝ่ายโลกเสรี ในยุคสงครามเย็นนี้เราเข้าไปร่วมกับสหรัฐอเมริกา ก็มีที่ตั้งนาโต้ ซีโต้อะไรขึ้นมา ท่านจะเห็นได้ในเวลานั้น ถ้าดูบทบาทรัฐ ระบบราชการทหารเจริญรุ่งเรืองเฟื่องฟูเป็นอันมาก จำนวนทหารเพิ่มขึ้น งบประมาณทหารมีมากขึ้น ขณะเดียวกันเราได้เข้าไปสู่ระบบการพัฒนาแบบที่ต้องมีแผนพัฒนา จอมพล สฤษดิ์ ต้องตั้งสภาพัฒน์ฯ ขึ้นมาเพื่อจะเก็บตัวเลข และทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจไปกู้เงินมาจาก World Bank แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมฉบับที่ ๑ ถึงฉบับที่ ๕ เป็นแผนที่ว่าด้วยไปหาสตางค์มาแล้วจะเอาสตางค์มาใช้อย่างไร ไม่อย่างนั้น World bank ไม่ให้กู้ แผนนั้นจึงเป็น public expenditure plan และชัดเจนว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงที่ ๓ นี้เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สนับสนุนธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ต้องใช้ทุนมหาศาลจากต่างประเทศ นำเข้าเงินตราต่างประเทศมาลงทุนในประเทศไทย ผลผลิตสินค้าหรือบริการแล้วส่งออกไปขายต่างประเทศเพื่อเอาเงินตราเข้าประเทศ มีการออกกฎหมายช่วงนี้หลายฉบับ ทั้งกฎหมายส่งเสริมการลงทุน กฎหมายค้ำประกันการค้าเวลานั้นยังไม่เป็นภาษีมูลค่าเพิ่ม กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม เป็นยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนว่าเราไม่สนใจ SME เราไม่สนใจคนจน พอมาถึงช่วงที่ ๔ คือยุคโลกาภิวัตน์ที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ ผมยังไม่เห็นการปรับตัวของระบบราชการและกฎหมายไทยชัดเจน แต่เห็นสิ่งที่พัฒนาการขึ้นหลังจากสงครามเย็นหมดไป ในราวปี ๒๕๒๓ เมื่อมีคำสั่ง ๖๖/๒๓ ออกมาทำให้คนที่เข้าปากกลับออกมาเป็นรัฐมนตรีกันหลายคน โลกมีอุดมการณ์เดียวอย่างที่ดอกเตอร์สุวิทย์พูด แต่รัฐไทย ระบบราชการไทย กฎหมายไทย ยังคงเดิมหมดทุกอย่าง ผลที่เกิดขึ้นจะอ่านตัวเลขให้ท่านฟังแล้วท่านจะตกใจ จากการพัฒนาที่ผ่านมาในช่วงที่ ๓ ในปี ๒๕๔๙ คนไทยที่รวยที่สุด ๒๐% ด้านบนของประเทศ เป็นเจ้าของรายได้ ๕๖.๒๙% คนจนที่สุดของประเทศ ๒๐% สุดท้ายเป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติ

๓.๘๔% ในขณะที่ปี ๒๕๑๘ คนจนที่สุด ๒๐% สุดทำยนั้นเป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติ ๖% เขาคน ๖๐% ทั้งประเทศสามารถกันรายได้ประชาชาติของคน ๖๐% ทั้งประเทศนี้เป็นจำนวน ๒๕% ในขณะที่ คน ๒๐% ด้านบนเป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติกว่าครึ่ง มาดู asset ทาง TDRi ทำออกมา สินทรัพย์ รวมทั้งประเทศนั้นคน ๖๐% เป็นเจ้าของสินทรัพย์ ๑๓% ขณะที่คน ๒๐% ของประเทศเป็นเจ้าของ สินทรัพย์ ๖๕% นี่คือผลของการพัฒนา และถามว่า ๒๐% อยู่ตรงไหน ๒๐% นั่นคือคนเลื้อเหลือที่ เห็นอยู่วันนี้ ๖๐% อยู่ตรงไหน ๖๐% นั่นก็คนสี่แดงที่เห็นอยู่วันนี้ และถามต่อไปว่าในยุคที่โลก เปลี่ยนไปคือมีโลกาภิวัตน์ มีอุดมการณ์เดียว ที่อาจารย์สุวิทย์ท่านเรียกว่า กระแสประชาธิปไตย democratization เพิ่มขึ้น ประเทศไทยเปลี่ยนอะไรบ้าง ระบบราชการไทยเปลี่ยนอะไรบ้าง ปี ๒๕๔๕ พยายามจะเปลี่ยน แต่ก็แค่เปลี่ยนโครงสร้างเป็น ๒๐ กระทรวง ๑๔๐ กว่ากรม แล้วท่านเลขา ก.พ.ร. พยายามเปลี่ยนกระบวนการ ออกพระราชกฤษฎีกามา แต่มันยังไม่ถึงไหนครับ เพราะวาระบบ ราชการยังอยู่แบบเดิม กฎหมายอยู่แบบเดิม เพราะฉะนั้นสิ่งต่อไปนี่คือสิ่งที่เกิดขึ้นหลัง ปี ๒๕๒๓ แล้วรัฐไทยยังไม่ได้ตอบคำถามนั้น คือ หนึ่ง หลังปี๒๕๑๘ สังคมไทยเปลี่ยนมาก เมื่อก่อนรัฐเป็น ตัวชี้นำสังคมตลอด แต่วันนี้อำนาจกระจายตัว เพราะเรามีภาคธุรกิจเอกชนที่ยิ่งใหญ่ขึ้นเป็นอันมาก ขนาด ๒๐% สามารถเป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติ ๕๖% เป็นเจ้าของ asset ตั้ง ๖๕% ของประเทศ มันก็ขึ้นมาคานอำนาจระบบราชการที่เคยเป็นเสาหลักเสาเอกอยู่แต่เดิม ประการที่สอง คนชั้นกลาง เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมหาศาล ๑๔ ตุลาคม ความจริงแล้วมันไม่ใช่ความเคลื่อนไหวที่คนชั้นกลางมี บทบาทมากหรือ พฤษภาคมหิพคนชั้นกลางมาแล้ว แต่เมื่อปี ๒๕๔๘ - ๔๙ เป็นต้นมา คนเลื้อ เหลือคือคนชั้นกลางทั้งนั้น คือคนที่จ่ายเงินมาร่วมชุมนุมเองแล้วเอาเงินมาช่วยการต่อสู้ คนจนเวลานี้ อย่างที่ผมกราบเรียนแล้วไม่ต้องบอกตัวเลข NGO สื่อ ทั้งหมดนี้เป็นอำนาจใหม่ที่เกิดขึ้นใน สังคมไทย แต่ทั้งหมดนี้ระบบราชการและกฎหมายไทยไม่เคยมียุทธศาสตร์ที่จะปรับปรุงอะไรเลย ถ้า ดูภาพรวมของโลก เราจะเห็นว่าโลกเปลี่ยนบทบาทรัฐไปเรื่อย ๆ ยุคแรก สมัย อดัม สมิท ออกมาพูด ใหม่ ๆ เขาบอกว่ารัฐต้องเป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์ให้เอกชนแข่งขันกัน รัฐเป็นผู้รักษากติกา เขาเรียก รัฐในฐานะกรรมการ ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ก็บอกว่ารัฐรักษากติกาอย่างเดียวไม่ได้แล้ว มีความไม่เป็นธรรมในสังคมมากมาย รัฐต้องลงไปแทรกแซงคุ้มครองผู้อ่อนแอเป็นรัฐสวัสดิการ อีกด้าน หนึ่งรัฐต้องเอาเงินไปใช้ในระบบเศรษฐกิจ เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจ รัฐจึงเป็นผู้กระทำทางเศรษฐกิจ รัฐวิสาหกิจจึงเพิ่มขึ้นตรงนี้ ต่อมาก็มีการประชุม คุยกันในบรรดานักเศรษฐศาสตร์ทั้งหลาย ก็บอกว่า รัฐต้องถอยมา รัฐจึงต้องลดบทบาท deregulate, privatize ประเทศไทยตามมาถึงตรงนี้นี่เท่านั้น แต่ยุคที่สี่ เขาบอกว่ารัฐต้องเปลี่ยนแล้ว เขาในทีนั้นก็มีผมด้วยคนหนึ่ง เนื่องจากแรงกดดันจากภายนอกประเทศ ที่เป็นโลกาภิวัตน์ แรงกดดันจากธุรกิจเอกชนมหาศาลข้างใน แรงกดดันจากประชาสังคมกลุ่ม ต่าง ๆ และสื่อ เขาไม่ต้องการรัฐที่เป็นรัฐคุณพ่อรู้ดี ที่ท่านปลัดกระทรวง ท่านอธิบดี ท่านรัฐมนตรี ท่านคณะรัฐมนตรีมาเที่ยวชี้ว่าเธอต้องทำนั้น เธอต้องทำนี้ เธอต้องทำโน่น เขาต้องการรัฐที่เป็นคน กลาง คนกลางที่สามารถพูดคุยกับระหว่างประเทศที่จะตั้งกติกาที่เหมาะสมสำหรับคนภายในของเรา

ได้ เขาต้องการรัฐที่เป็นคนกลางที่จะคุยกับภาคธุรกิจเอกชนได้ว่า you จะเอาอย่างไร คุยกับภาคประชาสังคม คุยกับภาคต่าง ๆ ได้ คำถามคือ แล้วกฎหมายไทย ระบบราชการไทยไปถึงไหน ผมตอบได้เลยว่าไม่ได้ไปถึงไหน เพราะระบบราชการเราถูกออกแบบมาสมัยรัชกาลที่ ๕ เพื่อที่จะตอบได้กับการรุกรานของอาณานิคม เพื่อที่จะตอบได้กับระบบเศรษฐกิจแบบตลาด กฎหมายต่าง ๆ ก็ออกมาอย่างนั้น กับยุคสงครามเย็นที่ต้องเข้าไปเชื่อมกับเศรษฐกิจโลกให้มากขึ้น ไปกู้เงินจากต่างประเทศเข้ามา แล้วทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจ โครงสร้างของระบบราชการและกฎหมายติดอยู่กับสองยุคนี้ ในขณะที่เวลานี้โลกมันเปลี่ยนไปแล้ว ผมกราบเรียนเลยนะครับว่าปัญหาใหญ่ของประเทศเวลานี้ไม่ใช่แก้รัฐธรรมนูญ มันเป็นปัญหาที่จะต้องมาพูดกันว่าแล้วสภาพแวดล้อมที่มันเปลี่ยนไปอย่างที่ผมกราบเรียนแล้ว แต่รัฐไทย ระบบราชการไทย และกฎหมายไทยมันยังซึ่งตั้งอยู่เหมือนเดิม โดยเฉพาะกฎหมาย กฎหมายนี้สำคัญมาก เราอาจจะไม่แน่ใจว่ามันคืออะไร แต่จริง ๆ กฎหมายคือการจัดสรรสิทธิและหน้าที่ สิทธิคืออะไร นิยามคลาสสิกที่สุด สิทธิ คือผลประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง เพราะฉะนั้นท่านออกกฎหมาย ๑ ฉบับ ท่านกำลังจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจว่าใครจะได้อะไร อย่างไร เมื่อไร และเท่าใด ถ้ามองว่ากฎหมายเหล่านี้ ออกมาสมัยไหน ออกมาสมัยที่ต้องต่อสู้กับอาณานิคมแล้วก็ปักหลักหลักฐานเราไปเพื่อให้เชื่อมโยงกับสัญญาบาวริง์ได้อย่างดี ซึ่งเป็นสมัยยุคสงคราม แล้วจะทำอย่างไร ถ้าโลกมันเปลี่ยนสภาพที่บีบรัดมา ในความเห็นของผมสรุปก็คือความขัดแย้งวันนี้ของเสื้อเหลือง เสื้อแดง ไม่ใช่ความขัดแย้งของตัวบุคคลระหว่างอดีตนายกรัฐมนตรีฝ่ายหนึ่งกับกลุ่มคนที่ไม่เอาอดีตนายกรัฐมนตรีอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งสองส่วนนี้เป็นเพียงยอดภูเขาน้ำแข็งที่โผล่มาจากใต้น้ำทะเลอีกมหาศาล สองฝ่ายนี้มีฐานของตัวอยู่ ผมจึงมองว่าจริง ๆ แล้วปัญหาความขัดแย้งวันนี้คือปัญหาความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง โครงสร้างอันเกิดจากการจัดสรรผลประโยชน์และความมั่งคั่งที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย ระบบราชการไทยและกฎหมายไทยยังยืนอยู่อย่างนั้น ถ้าเป็นอย่างนี้แปลว่าแม้วันนี้จะจบลงด้วยการที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเลิกรา แต่พยากรณ์ได้ว่าไม่เกินอีก ๑๐ ปี ๒๐ ปี ที่จะเกิดขึ้นอีก ดังนั้นเราต้องถูกบังคับแล้ว ให้ต้องปรับบทบาทรัฐ เปลี่ยนการบริหารประเทศ อาจารย์ทศพรขึ้น power point อันนั้นคือสิ่งที่จะต้องพูดกัน ยุทธศาสตร์ที่ ๑ สำหรับผมคือการจัดสรรผลประโยชน์และความมั่งคั่งในสังคมใหม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องพูดกันยาว และเป็นเรื่องยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ เมื่อเราปรับกระบวนการจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่งคั่งในสังคมใหม่แล้ว จึงจะมาปรับบทบาทรัฐ และการปรับบทบาทรัฐจะไม่แก้กฎหมายไม่ได้ ท่านทราบหรือไม่ ระหว่างที่ผมทำวิจัยเรื่องกฎหมายในปี ๒๕๓๕ พบว่ามีกฎหมายอยู่ ๕๐๐ กว่าฉบับ บัดนี้ล่วงมา ๑๒ ปี กฎหมายไทยหลังจากการวิจัยล่าสุดเขาบอกว่ามี ๗๐๐ กว่าฉบับ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงระเบียบ ประกาศที่ออกกันทุกวัน ที่คนในห้องนี้ช่วยกันออกทุกวันมีประมาณ ๖๐,๐๐๐ ฉบับ และทั้งหมดนี้จัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทั้งนั้น ตอกตราตรึงเอาไว้อย่างนั้น ทางออกที่สองหลังจากยุทธศาสตร์ที่ ๑ ผ่านไป เมื่อได้ปรับการจัดสรรความมั่งคั่งและทรัพยากรใหม่ในสังคมแล้ว คุณต้องมาปรับภารกิจของรัฐ ต้องปรับบทบาทของรัฐ รัฐไม่ควรจะทำสิ่งที่ไม่ควรจะทำอีกแล้ว รัฐควร

จะต้องลงมาเป็นคนกลางที่จะต้องเชื่อมโยงกับต่างประเทศให้ดีที่สุด ที่จะต้องพูดคุยกับประชาสังคม ที่จะต้องพูดคุยกับเอกชน ทั้งหมดนี้ที่อาจารย์ทศพรผั้นจะทำ แต่กฎหมายมันพูดอีกอย่างหนึ่ง คุณทำไม่ได้หรอกครับ เพราะฉะนั้นวันนี้ผมจะจบลงด้วยประโยคนี้นี้ครับ ความขัดแย้งครั้งนี้มันให้บทเรียนที่เจ็บปวดเราหลายอย่าง มันให้บทเรียนที่เจ็บปวดกับเราเรื่องความชอบธรรมของรัฐบาลและองค์กรต่าง ๆ รวมทั้งศาลที่ถูกตั้งคำถามทุกองค์กรเลย ความขัดแย้งครั้งนี้มันให้บทเรียนที่เจ็บปวดอย่างยิ่งต่อหลักนิติธรรมไทยที่สั่นคลอน ซึ่งกระทบต่อความเชื่อมั่นในการลงทุนของต่างประเทศมหาศาล ความขัดแย้งครั้งนี้มันสั่นคลอนความรู้สึกถึงความยุติธรรมที่คนในสังคมได้รับ ทั้งหมดนี้ บทเรียนจะผ่านไปโดยไร้ค่าโดยสิ้นเชิง ถ้าเราไม่มาคิด สิ่งที ก.พ.ร. เริ่มคิดในวันนี้ว่าเราจะต้องปรับยุทธศาสตร์การจัดสรรผลประโยชน์และความมั่งคั่งในสังคมเสียใหม่อย่างไร และเมื่อปรับตรงนั้นได้แล้ว เราจะมาปรับระบบราชการและกฎหมายให้สอดคล้องกับสิ่งที่ดอกเตอร์สุวิทย์เรียกว่าสัญญาประชาคมใหม่ อย่างไม่อย่างใด ขอขอบคุณครับ

ผศ.ปัทมาภรณ์ มาลากุล ณ อยุธยา :

ท่านอาจารย์บวรศักดิ์ทำเหมือนกับที่ท่านองคมนตรีพูดไว้เมื่อเข้าเฝ้าฯ นะครับ คือได้มาตั้งแต่อดีต เพื่อที่จะมาสู่ปัจจุบัน และไปสู่อนาคต เชื่อว่าทุกท่านคงจะเห็นนะครับว่ามันถึงเวลาแล้วที่บทบาทของภาครัฐ บทบาทของระบบราชการ บทบาทของกฎหมายต่าง ๆ จะต้องถูกทบทวน แต่การคิดเฉพาะภาครัฐอย่างเดียวว่าเราจะทบทวนบทบาทรัฐอย่างไรอาจจะไม่พอ มันต้องดูความพร้อมของภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมที่เป็นบริบทล้อมรอบรัฐประกอบเข้าไปด้วย ซึ่งในประเด็นนี้ผมจะขอเรียนเชิญท่าน รศ.ดร. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรียนเชิญท่านอาจารย์ครับ

รศ.ดร. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ :

ขอบคุณท่านผู้ดำเนินรายการครับ สวัสดีแขกผู้มีเกียรติ ผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน ผมเป็นคนพูดคนที่สี่ ต่อจากท่านอาจารย์บวรศักดิ์ ท่านเลขาทศพร ท่านอาจารย์สุวิทย์ คงจะมีประเด็นที่จะพูดเหลือไม่มากนัก ผมเห็นด้วยอย่างยิ่งที่ท่านอาจารย์บวรศักดิ์ได้พูดซึ่งตรงกับผมว่าจริง ๆ การปฏิรูปราชการในช่วง ๗ - ๘ ปีที่ผ่านมาทำอะไร ดูเหมือนจะทำอะไรมาก แต่จริง ๆ ทำอะไรได้น้อย เป็นเรื่องของการปรับวิธีการทำงาน กระบวนการทำงาน นำหลักตัวชี้วัด นำเครื่องมือใหม่ ๆ เข้ามา ความจริงก็สนุกดี และเป็นสงครามตัวเลข ผมเป็นคนบดีคณะรัฐศาสตร์มา ๕ ปี อยู่ร่วมการทำสงครามตัวเลข เพราะว่าต้องประเมินการศึกษาทุกปี คนประเมินมีหลายหน่วยงาน ต้องประชุมให้คนมาทำตัวเลขต่าง ๆ ให้มันผ่านไป แต่จริง ๆ ถ้าคิดแบบที่ท่านอาจารย์บวรศักดิ์พูดก็คือเราก็ยังทำอะไรไม่ได้มากเพราะฐานคิดเป็นฐานเดิมซึ่งมาจากลัทธิราชการที่ ๕ ได้ทรงวางไว้ในเชิงของโครงสร้างของราชการและในเชิงของกฎหมาย และต่อมาถึงช่วงสงครามเย็น ซึ่งผมเห็นด้วย สิ่งที่เรา

ทำมาเรายังอยู่ในระบบราชการแบบฐานกลม และการเมืองแบบฐานกลม ซึ่งก็เป็นปัญหามาก ผมมีเรื่องอยากจะพูดสั้น ๆ ๓ ประเด็นดังต่อไปนี้ ผมอยากจะพูดถึงแนวคิดบางเรื่องที่สามารถช่วยให้เราเดินไปข้างหน้าได้ ข้อที่สอง ผมจะชี้ให้เห็นประเด็นที่ได้รับมอบหมายมา ผมว่าเรื่องใหญ่ของระบบราชการคือเรื่องระบบการตัดสินใจ เพราะเราเป็นองค์กรโบราณ เราตัดสินใจโดยท่านอธิบดี ซึ่งเป็น การตัดสินใจโดยคนคนเดียว ซึ่งจะสอดคล้องกับสภาพสมัยใหม่ที่เปลี่ยนไปได้อย่างไร สุดท้ายคือผมจะพูดถึงวิธีการจัดบริการ อาจจะเป็นยาหอมสูตรใหม่ที่เราจะต้องคุยกันเพื่อที่จะเตรียมการในการปฏิรูป ครั้งที่สองหรือครั้งที่ต่อ ๆ ไปในวันข้างหน้า

เรื่องที่ ๑ ผมคิดในเชิงของคนที่เรียนรัฐศาสตร์ สิ่งที่น่าปวดหัวในเชิงของแนวคิดก็คือ คำว่า รัฐ ก็ดี คำว่า รัฐบาล ก็ดี คำว่า ชาติ ก็ดี คำว่า ระบบราชการ ก็ดี state, government, nation, bureaucracy แนวคิดเหล่านี้ ร้อยปีที่ผ่านมามีการถกเถียงกันให้ เห็นว่ามันจะต้องมีสภาพที่เป็นเอกพจน์ คือเป็นหนึ่งเดียว ผมเข้าใจว่าวิธีคิดที่จะทำให้ทุกอย่าง เป็นหนึ่งเดียวอาจจะเรียกว่าเป็นวิธีคิดของ สมัยใหม่นิยมยุคแรก เราต้องการทำให้รัฐบาลเป็นหนึ่งเดียว อย่างที่ท่านอาจารย์บวรศักดิ์พูด ยกเลิก ประเทศราช หัวเมือง จัดระบบราชการสมัยใหม่ สมัยก่อนเราก็มีความหลากหลายกว่าปัจจุบันมาก ดินแดนในประเทศไทยมีภาษาพูดสี่สิบ ห้าสิบภาษา แต่ทุกคนต้องถูกบังคับให้พูดภาษาเดียว ใครพูด ภาษาอื่นเกรงว่าอาจจะไม่ใช่คนไทย เพราะฉะนั้นความเป็นเราอาจจะเรียกว่า มีลักษณะเป็น ไมโนคริตเป็นลักษณะของระบบการบริหารราชการสมัยใหม่ ซึ่งพ้นสมัยแล้ว ผมไม่คิดไกลเหมือน ท่านอาจารย์สุวิทย์ว่ารัฐชาติจะหาย ผมยังคิดว่าในเชิงรัฐศาสตร์ รัฐชาติ ระบบราชการ รัฐบาลยังอยู่ แต่ผมอยากเรียนว่า ในความเห็นของผม ท่านเดิม S เข้าไปให้เป็นพหุพจน์ดีกว่า ทุกอย่างมันจะ เคลื่อนที่ได้หมด ยกตัวอย่างคำว่า “state” ความจริงมันเป็นหนึ่งเดียวถูกต้องครับ หลายคนบอกรัฐ เดียวแบ่งแยกไม่ได้ ใช่ครับ แต่ถ้าท่านเดิม S เข้าไป ท่านทราบไหมครับว่าปัจจุบันเรารับหลักการ ของสหพันธรัฐนิยมมาใช้เยอะมาก การที่เรารับหลักการของสหพันธรัฐนิยมมาได้แปลว่าเราต้อง แปลงสภาพเป็นสหพันธรัฐ เรายังเป็นรัฐเดี่ยวอยู่ แต่เรายอมรับหลักการเรื่องการกระจายอำนาจ เรา ยอมรับหลักการเรื่องการจัดวิธีการปกครองที่มันหลากหลาย ระบบราชการก็เช่นเดียวกัน ตอนนี้มันมี ความหลากหลายมาก ระบบราชการแบบเก่า มีองค์กรแบบพิเศษ SDU องค์กรมหาชน รัฐวิสาหกิจ อื่น ๆ อีกมากมาย มีความหลากหลายของ bureaucracy มาก แม้กระทั่งคำว่า “ชาติ” ก็เช่นเดียวกัน ถ้าเดิม S เข้าไปมันก็จะหลากหลายขึ้น ความเห็นของผมแนวคิดพื้นฐานในการมองระบบราชการ การเมืองการปกครอง ท่านทำให้เป็นพหุพจน์จะดีกว่า อย่าเป็นเอกพจน์เลย พอเป็นพหุพจน์มันจะ เคลื่อนวิธีมองไปอีก step หนึ่ง

เรื่องที่ ๒ คือเรื่องการตัดสินใจ ขอรับลูกต่อจากที่ท่านอาจารย์บวรศักดิ์ และท่าน เลขาฯ ศพรได้พูดไว้ เวลาที่เราคิดถึง การปรับเปลี่ยนภาครัฐ การทำงานของระบบราชการสมัยใหม่ผม ว่าเรื่องใหญ่ต้องกลับไปดูที่ระบบการตัดสินใจของเรา ๒๐ กระทรวง ๑๔๐ ๑๕๐ กรม ประมาณนี้ เรา

ตัดสินใจโดยท่านอธิบดี ซึ่งการตัดสินใจแบบนี้ถามว่าเหมาะสมไหม อาจจะเหมาะสมเมื่อสามสิบสี่สิบปี หกสิบเจ็ดสิบปีที่แล้ว แต่ปัจจุบันเหมาะหรือเปล่าผมไม่แน่ใจเลย การตัดสินใจแบบนี้เป็นการตัดสินใจที่ความจริงหลายท่านบอกว่าเป็นระบบที่ถูกตรึงโดยกฎหมาย เพราะท่านอธิบดีคือผู้ใหญ่ใหญ่ของกรม ท่านก็ต้องรับผิดชอบ เราอาจจะมึระบบคณะกรรมการมากมาย ผมได้มีโอกาสไปดูระบบคณะกรรมการของราชการหลายแห่ง น่าสนใจครับ ท่านอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์เป็นกรรมการอยู่สองร้อยคณะ ท่านปลัดกระทรวงนั่งเป็นกรรมการกันอยู่สี่สิบห้าสิบคณะ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ได้ประชุม แล้วเราก็พยายามจะทำระบบคณะกรรมการให้ดีขึ้นไปอีก หลายกรมบอกว่าถ้าจะให้ทำงานได้ก็ต้องเชิญท่านนายกมาเป็นประธานกรรมการ ก็พยายามตั้งคณะกรรมการเชิญท่านนายกมาอีก เป็นกรรมการแห่งชาติอยู่หลายกระทรวง ทบวง กรม แต่ท่านทราบไหมครับปีหนึ่งก็ประชุมไม่ได้ แทนที่จะตั้งกรรมการที่ทำงานได้ ก็ตั้งกรรมการที่ทำงานไม่ได้เพิ่มเข้าไปอีก ความจริงสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไปมาก มันเป็นเรื่องอีกชนิดหนึ่งแล้ว ผมคิดว่าเรื่องใหญ่คือระบบการตัดสินใจของหน่วยงานราชการ ซึ่งอาจจะต้องกลับไปทบทวนจากกรมของตนเองว่าเราควรจะมีคณะกรรมการตัดสินใจ คณะกรรมการที่ปรึกษาท่านอธิบดีเป็นเรื่องเล็กน้อยมาก แต่ผมอยากเห็นคณะกรรมการตัดสินใจ ผมแน่ใจว่า ๑๕๐ กรมบางกรมอาจจะต้องตัดสินใจโดยท่านอธิบดีคนเดียว แต่กว่าครึ่งหนึ่งผมคิดว่าตัดสินใจร่วมกับคนอื่นได้ ร่วมกับกรรมการส่วนอื่น ๆ ได้ การที่มีส่วนอื่นตัดสินใจอาจจะมีสองอย่าง คือ ตัดสินใจร่วมกับท่านอธิบดีหรืออาจจะตัดสินใจก่อนแล้วให้อธิบดีมาเห็นชอบทีหลัง หรือท่านอธิบดีตัดสินใจแล้วก็ให้มาผ่านกรรมการนี้อีกครั้งหนึ่ง หรืออาจจะเป็นกรรมการในรูปแบบที่เรียกว่า “อนุญาโตตุลาการ” ไร้ซึ่งขาดข้อพิพาทต่าง ๆ ปัจจุบันนี้ราชการของเราขยายไปมาก อำนาจบางเรื่องชี้ขาดโดยคนไม่กี่คน แล้วจริง ๆ ชี้ขาดโดยท่านอธิบดีเพียงคนเดียวก็เป็นปัญหา ถ้าเราจะเริ่มต้นปรับเปลี่ยนภาครัฐ ก็อยากเห็นการปรับเปลี่ยนของระบบการตัดสินใจของหน่วยงานด้วย พอจะมีตัวอย่าง เช่น ไตรภาคีของกระทรวงแรงงาน ถ้าเราเริ่มปรับเปลี่ยนภาครัฐ แล้วให้ภาคอื่น ๆ มาร่วมทำงาน ในระบบคณะกรรมการสามารถเชิญผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วยได้ ตัวอย่างกระทรวงพัฒนาสังคมก็ได้เชิญภาคประชาสังคม ภาคแรงงาน ภาคอื่น ๆ เข้ามาตัดสินใจร่วมกับอธิบดี ก็เป็นก้าวแรก ก้าวสำคัญที่จะเห็นการปรับเปลี่ยนของระบบภาครัฐ

ประการสุดท้าย คือเรื่องของวิธีการจัดบริการ ท่านเลขาฯ ทศพรได้ตั้ง power point สุดท้ายไว้ว่าระบบการจัดการบริการนั้นคงจะถึงเวลาที่ต้องกลับมาทบทวนว่าอะไรคือ core function ซึ่งงานราชการต้องทำ ผมเห็นว่า ราชการน่าจะคุยกัน คุยจากภายในขึ้นมาเสียก่อน สะสางกันตั้งแต่ภายใน ถัดไปก็ต้องมาคุยกับทาง ก.พ.ร. ซึ่งจะมีทีมไปช่วยคุย มีการศึกษาวิจัย มีการทำอะไรเรื่องเหล่านี้ การจัดการบริการของทางราชการนั้น ถ้าดูหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งผมเห็นด้วยกับที่ท่านอาจารย์บรรดาศักดิ์พูดไว้ มันเก่าแก่ มันโบราณมาก ราชการถือครองกฎหมายคนละหนึ่งฉบับ บางกรมเจ็ดแปดฉบับ สิบฉบับก็มี หน้าที่เป็นแผงเลย บางเรื่องเขียนไว้อย่างนั้น ในทางปฏิบัติไม่ได้ทำ

อะไรมากมาย แต่บางเรื่องเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นเรื่องของการอนุมัติ อนุญาต จัดจ้างทำงานต่าง ๆ วิธีการจัดบริการนั้น อย่างที่ขึ้น power point ถ้าราชการมีการทบทวนภารกิจเหล่านี้ ควรจะต้องคิดว่าเรื่องอะไรที่เราจะต้องทำเอง การทำเองนั้นแปลว่าเป็นงานที่เราจะต้องทำและคนอื่นทำแทนไม่ได้ แต่ความจริงเรื่องนี้มันที่ได้เถียง เวลาไปดูตำราทางวิชาการ ยกตัวอย่างเช่น ใครควรจะเขียนใบสั่งทางจราจร ถ้าบอกว่างานเกี่ยวข้องกับความมั่นคงตำรวจเท่านั้นที่ต้องเขียนใบสั่งทางจราจร แต่ความจริงงานเหล่านี้ถ้าจะมีคนอื่นมาช่วยเขียนใบสั่งทางจราจร หรือลากรถที่เกิดขวางทางจราจรก็ได้ เป็นสิ่งที่ต้องคิด หรืองานราชทัณฑ์บางเรื่อง อย่างไรก็ตามเรื่องที่ต้องทำเองเป็นเรื่องใหญ่ แต่หลังจากที่เราเคลียร์ว่าเรื่องอะไรที่เราต้องทำเองแล้ว จากนั้นจะเป็นเรื่องของการทำงานร่วมกันในแบบแบ่งปันกับคนอื่น ใน power point ผมอยากให้เห็นภาพว่ารูปแบบการปรับปรุงระบบบริการสาธารณะมันน่าจะเคลื่อนที่ไปได้แล้ว บางเรื่องเป็นเรื่องการทำข้อตกลง เป็นเรื่องการทำสัญญาจ้างจัดบริการ การสร้างหน่วยงานใหม่ เราทำถึงตรงนี้แล้ว เวลานี้มาถึงขั้นที่สี่ คือขั้นของการเปิดให้มีการแข่งขันในการจัดทำบริการสาธารณะ ส่วนขั้นตอนสุดท้ายเรื่องการทำให้ออกชนนั้นก็ต้องดูดี ๆ ถ้าเรื่องอะไรไม่เหมาะสมที่จะทำเองก็ให้ออกชนทำไปเลยน่าจะเหมาะสมมากกว่า แต่ขั้นที่สาม ที่สี่ มีรูปแบบของการจัดบริการได้หลายรูปแบบ สิ่งที่เราเรียกร้องให้คนอื่นทำ แต่ภาคราชการไม่ชอบทำคือการทำงานร่วมกัน การทำงานร่วมกันระหว่างภาคราชการเป็นเรื่องใหญ่ การจัดองค์กรบริการสาธารณะร่วมกันเป็นเรื่องใหญ่ การทำงานระหว่างภาคราชการกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ภาคประชาสังคมเป็นเรื่องใหญ่ ถ้าลงไปดูเนื้อหาของการทำงานภาคราชการ งานบางเรื่อง งานเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สิ่งแวดล้อม ราชการไม่มีทางทำได้ ถ้าไม่มีองค์กรอื่นเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ด้วย การมอบหมายให้องค์กรอื่นทำงานแทน การมีสัญญาจ้าง ซึ่งจะต้องมอบบางส่วนหรือมอบทั้งหมด สิ่งที่ทำนอกราชการ บวรศักดิ์อาจจะเก็บไว้ในใจและเป็นสิ่งที่ผมก็เห็นด้วยกับท่านมานาน แต่เราอาจจะต้องรอจังหวะหรือต้องเข้าใจร่วมกันอย่างถ่องแท้ คือจะต้องมีกฎหมายบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายอำนาจกลางบางอย่าง อำนาจเป็นของราชการ ของกรม แต่ไม่จำเป็นที่กรมต้องทำเองทั้งหมด อำนาจเป็นของเราจริงๆ แต่ถ้าคิดถึงประโยชน์สุขของประชาชน คิดถึงส่วนรวมนั้นราชการอาจจะให้คนอื่นทำแทน เราเห็นตัวอย่าง เช่น งานทำความสะอาดก็ให้คนอื่นทำแทน ขับรถก็คนอื่นทำแทน ซึ่งคนที่มาทำแทนเราอาจจะไปภาคเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรปกครองท้องถิ่น หรือบางเรื่องเราก็ทำงานแทนคนอื่นในเวลาเดียวกัน ผมคิดว่าน่าจะเป็นหนทางที่จะทำให้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบบริการสาธารณะของระบบราชการไทย เพื่อเป็นการช่วยประคับประคอง ลดกระแสกดดัน สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเรียกร้องกับราชการอย่างมากในเวลานี้ได้ บ้านเมืองจะสงบสุขสันติได้เรื่องหนึ่งไม่ใช่มาจากภาคการเมืองหรือภาคประชาชนเท่านั้น เรื่องสำคัญมาจากภาคราชการด้วยว่าเราจัดบริการสาธารณะให้แก่สังคมอย่างไร มีความเท่าเทียมกัน มีความเสมอภาคสันติสุขแก่คนส่วนใหญ่หรือไม่ ถ้าประชาชนส่วนใหญ่พอใจกับภาคราชการ ผมเชื่อว่าภาคประชาชนจะเสื่ออะไรก็ตาม จะไม่วิ่งไปหาผู้นำที่ไม่เป็นทางการโดยเด็ดขาด ก็เป็นข้อเสนอเบื้องต้นเพียงเท่านี้ ขอขอบคุณครับ

ผศ.ปัทมา มาลากุล ณ อยุธยา :

กราบขอบพระคุณท่านอาจารย์นครินทร์ครับ ก็ทำให้เห็นว่าในการที่จะดำเนินงานต่อไป ในอนาคตให้บ้านเมืองเราสงบสุขของหนีไม่พ้นเรื่องของการทบทวนบทบาทและการทำงานระหว่าง ภาครัฐกับภาคส่วนอื่น ๆ ก่อนที่จะไปสู่ประเด็นต่อไป ขออนุญาตเรียนชี้แจงนิดหนึ่งคือที่เราคุยกันในวันนี้เวลาค่อนข้างจำกัด แต่ถือว่าเป็นการจุดประกาย เพราะต่อจากวันนี้ก็คงจะมี work shop เป็น อนุกรม เป็น series เพื่อจะได้ไปคุยกันต่อว่าเราจะต้องปรับอะไรอย่างไรบ้าง สำหรับวันนี้อาจจะไม่มี เวลาให้ท่านได้ถามสด ขอให้ท่านเขียนคำถามส่งให้เจ้าหน้าที่ คิดว่าจะพยายามให้จบให้ได้ตอน ประมาณเที่ยงครึ่ง ก่อนจะไปถึงจุดนั้นเรามีเวลาในช่วงนี้ประมาณ ๑๕ นาที หลังจากที่ฟัง ภาควิชาการ ภาครัฐมาแล้ว อยากจะให้ท่านได้มุมมองว่าแล้วถ้ารัฐจะต้องมีการปรับบทบาท ปรับ ภารกิจ ภาคเอกชนจะแบ่งงานกับรัฐอย่างไร จะช่วยงานกันอย่างไร จะจับมือกันอย่างไร จะไปได้ อย่างไร ขอเรียนเชิญคุณกานต์ ตระกูลสุนักรวมการผู้จัดการใหญ่ เครือซีเมนต์ไทย ครับ

นายกานต์ ตระกูลสุน :

ท่านผู้มีเกียรติครับ ท่านผู้ร่วมเสวนาครับ ผมรู้สึกยินดีเป็นอย่างยิ่ง วันนี้ผมเตรียม สไลด์มา ๒๓ ใบ ตั้งใจจะมาพูดเต็มที่แต่เวลาน้อย ก็คงต้องไปเร็วๆ วันนี้ดีใจจริง ๆ ที่มีโอกาสได้มาฟัง ท่านวิทยากรบนเวทีนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านอาจารย์บรรศักดิ์ จริง ๆ ถ้าจัดที่ SCG ผมอาจจะหยุด พูดแล้วให้อาจารย์บรรศักดิ์พูดใน session นี้ต่ออยากฟังท่านมากขึ้นกว่านี้ครับ อย่างไรก็ตามวันนี้ ได้เตรียมมาก็ขอลองแชร์ให้ท่านได้รับฟังดูนะครับ สิ่งที่ผมจะพูดนี้ เห็นด้วยครับ เรียนตรง ๆ เลยเห็น ด้วยว่าภาครัฐนั้นจะต้องมีการปรับบทบาทแน่นอน การบริหารประเทศไทยคงจะต้องปรับอีกมาก ทีเดียวน เห็นด้วยกับวิทยากรทั้งสี่ท่านที่ขึ้นมาพูดว่าเรื่องกฎหมายต่าง ๆ เป็นมาอย่างไร เอกชน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้มาก ๆ อย่างที่อาจารย์ดอกเตอร์นครินทร์เพิ่งพูดไปสักครู่นี้ หลาย ๆ อย่างโอน ถ่ายมาได้ สิ่งที่ผมจะพูดตรงนี้ คือเรื่องของการทำให้ประเทศไทยแข็งแรง แข่งขันได้ และเติบโตได้ ด้วยดี โดยผ่านความร่วมมือ

slide อันนี้ค่อนข้างเล็กอาจจะมองไม่เห็นชัด บังเอิญตรงกันคือมีมาตรา ๘๔ ที่ท่าน เลขาฯพรได้ฉายไปให้ดูแล้ว อันนี้มาจาก Professor Richard Victor อยู่ที่ฮาร์วาร์ด ใครไปเข้า AMB คลาสของฮาร์วาร์ดในรอบสิบปีคงได้พบอาจารย์อยู่แล้ว ข้อ ๕ ที่ผมไฮไลต์ขึ้นมาคือเรื่องของ micro economic liberalization by government สำคัญมาก ความจำเป็นซึ่งมาตรา ๘๔ ก็พูดเช่นเดียวกัน มีอะไรที่เอกชนทำได้ก็ต้องปล่อยเอกชนทำ ต้องไม่ไปแข่งขัน อันนี้เป็น issue มาตลอดในหลาย ประเทศ ขณะนี้ประเทศเราพัฒนามาถึงจุดนี้ ภาคเอกชนมีความเข้มแข็งมากนะครับ เราประสบ ปัญหาทางการเมืองมาหลายปี สามสี่ปีติดต่อกัน GDP ประเทศไทยก็ยังพอจะเติบโตอยู่ได้ อันนี้คือ

ภาคเอกชนต้องช่วยตัวเองค่อนข้างมาก เนื่องจากมีความแข็งแกร่งที่จะดำรงอยู่ได้ เพราะฉะนั้นโอกาสที่ประเทศไทยจะไปได้ดีกว่านี้มีอีกมาก โดยความร่วมมือกันของทั้งสองฝ่าย คือทั้งภาครัฐและเอกชน แต่ที่ล้มไม่ได้ ขาดไม่ได้ คือภาคประชาชน วันนี้จะต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วย

ประเทศไทยจะ complete ได้อย่างไร ประเด็นนี้ดอกเตอร์สุวิทย์ เมษินทรีย์ เคยพูดไว้หลายที่ อันนี้เป็น smile curve ผมคิดว่าประเทศไทยส่วนใหญ่อยู่ตรงกลาง คือ ไม่ว่าจะ เป็น manufacturing หรือ service sector คือ production แต่ value creation มันมาจากทางด้านนี้ คือทางด้านเทคโนโลยี คือ R&D เรื่องของ HVA คือ High Value Added Product and Services พวกนี้ ปลายทางคือ marketing เรื่อง branding เรื่องอะไรพวกนี้ที่จะเกิด value ได้ ตรงกลางจะลำบากเรื่อย ๆ เพราะ value มันน้อย เพราะฉะนั้นการที่จะสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ผมคิดว่าต้อง shift ต้องเปลี่ยนจริง ๆ แล้ว เรื่องของ low labor cost ไม่มีทางแล้วที่จะแข่งขัน เขาจะไปประเทศอื่น ๆ เวียดนาม บังกลาเทศ ผมได้คำพูดของ Mr. Alexander Feldman ซึ่งเป็น President ของ US - ASEAN Business Council เขามาประเทศไทยเมื่อเดือนสิงหาคม เขาพูดไว้ว่า ธุรกิจคงต้องไปหาประเทศอื่นแล้วถ้าต้องการเรื่องของ low labor cost ที่มาประเทศไทยคือเขาจะมาหาเรื่อง technology development และเรื่อง creativity ธุรกิจเหล่านี้จะมาประเทศไทย ไม่ว่าจะ เป็น เรื่องของ manufacturing หรือ service อีกเรื่องหนึ่งคือเรื่อง R&D ด้านนี้ อีกเรื่องหนึ่งคือเรื่องของ design เรื่องของ creativity ผมใช้คำว่า “Develop Thailand Brand : Design and Creativity on Quality Products” พูดได้ชัดเจนว่าวันนี้เราเป็นฐานผลิต Quality product ส่งไปทั่วโลก วันนี้ GDP ไทย ๘ ล้านล้านบาท เรา export อยู่เจ็ดสิบกว่าเปอร์เซ็นต์ของ GDP มหาศาลนะครับ อย่างกรณีของ ทาง SCG เราส่งสินค้าปิโตรเคมีคอลไปวันนี้ ๑๑๐ ประเทศทั่วโลก ส่งสินค้าซีเมนต์ไปประมาณ ๕๐ ประเทศทั่วโลก สินค้าวัสดุก่อสร้าง ๗๐ ประเทศทั่วโลก เรามี quality product อยู่แล้ว แต่ประเด็นใหญ่คือเรื่อง design เรื่อง creativity และเรื่อง branding ที่ต้องทำเพิ่มเติม ในเรื่องเหล่านี้เรื่อง R&D เรื่อง branding เรื่องการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน จะเกิดขึ้นได้อย่างไรถ้าภาครัฐ และเอกชนไม่ร่วมมือกัน จำเป็นอย่างยิ่งครับ ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องผลักดันเรื่องนี้ร่วมกัน

ตัวอย่างเรื่องของ R&D Support ปัจจุบันนี้ R&D ในเมืองไทยมีงบประมาณทั้ง ภาครัฐ เอกชน ประมาณ ๒๐,๐๐๐ ล้าน จาก GDP เรา ๘ ล้านล้าน อยู่ประมาณแค่ ๐.๒๕ % เท่านั้น ซึ่งต่ำมาก เพราะฉะนั้นเรื่อง tax incentive ต่าง ๆ ที่ภาครัฐออกกฎหมายมาเพื่อจะผลักดันเรื่องพวกนี้ ตอนนี้มีเรื่องของการให้เครดิตสองเท่าใจผมอยากให้เกิดสามหรือสี่เท่าก็ได้เหมือนทำฟรี เราต้องสร้าง community เรื่อง R&D ให้เกิดขึ้นในประเทศไทยให้ได้ ขณะนี้โดยตัวเองก็ย้ายฐานเรื่อง R&D มาทำที่ประเทศไทย รถบางยี่ห้อบางโมเดล design ๑๐๐% จากวิศวกรในประเทศไทยได้แล้ว ใน SCG เองเราลงทุนในเรื่อง R&D เพิ่มขึ้นมาก ๆ ผมจะชี้ให้เห็นเรื่องว่า R&D เป็นเรื่องสำคัญจริง ๆ สำหรับอนาคตของประเทศ จะยกตัวอย่างให้เห็นว่ามีผลอย่างไร มีผลกระทบอย่างมากทีเดียวเชิง

บวกันนะครับ ก่อนหน้านี้เราใช้ R&D budget อยู่ปีละประมาณ ๗๐ ล้าน ตั้งแต่ปี ๒๐๐๓-๒๐๐๔ ประมาณนั้นนะครับ หาดตัวเลขไม่ค่อยได้ เก็บยังลำบากเลย เรามียอดขายในช่วงนั้นประมาณ ๑๘๐,๐๐๐ ๑๙๐,๐๐๐ กว่าล้าน คือน้อยมาก จากนั้นมาปี ๒๐๐๕-๒๐๐๖ เราเพิ่มงบประมาณขึ้นมาตามลำดับ แต่ R&D ที่ว่านี่คืองบทางวิทยาศาสตร์ วิจัยเชิงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี จาก ๗๐ ล้านมาเป็น ๑๕๐ ล้านมาเป็น ๓๐๐ ล้าน ปีที่แล้ว ๗๐๐ ล้าน expend จริง ๆ คือค่าใช้จ่าย ๔๐๐ กว่าล้าน แล้วก็มี cap ex คือเรื่องอาคาร เรื่องเครื่องมือเครื่องมือ อีก ๓๐๐ ล้าน รวมกันเป็น ๗๐๐ กว่าล้าน ปีนี้คงจะใช้งบรวมทั้งหมดเป็น cash ออกไปประมาณสักพันล้าน เรามีทีมของ Ph.D เข้ามา จากก่อนหน้านี้มีไม่ถึง ๑๐ คน ก็เพิ่มขึ้นมาเรื่อย ๆ เรามีการปรับเรื่อง career growth career path ต่าง ๆ วันนี้มี ๔๐ คนแล้ว แต่ ๓๗ คน ทำงานที่อยู่ใน pure R&D อีก ๒-๓ คนทำเรื่องทางด้านเกี่ยวกับพวก IP management เรื่องพวกนี้ต้องร่วมมือกันถ้าจะสร้างตรงนี้ ตัวอย่างของ SCG คือ เราใช้คำว่า High Value Added Product and Services ตรงนี้เอาตัวอย่างจริงมาให้ท่านเห็นว่า impact มันมหาศาลอย่างไร ไม่กี่ปีที่ผ่านมา ในปี ๒๐๐๔-๒๐๐๕ เรามียอดขาย HVA ทั้งหมดทั้งเครื่องประมาณ ๘,๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นประมาณ ๔% เพราะตอนนั้นยอดขายประมาณ ๑๙๐,๐๐๐ กว่าล้าน เมื่อเราทำจริงจังมีทีม R&D มีงบประมาณ มี vision ชัดเจน high value added ขึ้นไปจนถึงปีที่แล้ว ๕๕,๐๐๐ ล้าน ๗ เท่าครับ ยอดขายเพิ่มจากประมาณเกือบ ๆ ๒ แสนล้าน มาเป็นถึง ๓ แสนล้าน ไม่ถึง ๕๐% แต่ HVA ขึ้นไป ๗ เท่า ปีที่แล้วอยู่ที่ ๑๙% มาปีนี้พวกเราคงทราบนะครับว่ามีวิกฤติเศรษฐกิจโลกเกิดขึ้น ยอดขายทั่วโลกตกหมด ที่เรา export หนึ่งในสามของยอดขายทั้งหมด ตกฮวบเลย ราคาที่ตก ราคาปิโตรเคมีตก ๔๐ - ๕๐% ยอดขายของทั้งเครื่องลดลง ๒๙% year on year ในไตรมาสที่ ๑ ไตรมาสที่ ๒ ก็ ๒๙% เหมือนกันเลย สองไตรมาส ๒๙% ทั้งคู่ ยอดขายลดลง ถ้าเราแยกดู พวกที่เป็น HVA กับ commodity commodity ลงถึง ๓๒% ตามตลาดโลกที่ลงไป แต่ HVA ยังขึ้นอยู่ถึง ๑๐% สัดส่วนของ HVA กระโดดจาก ๑๙% มาเป็น ๒๖% จริง ๆ คือ ๒๖.๘ ในครึ่งปีนี้ อันนี้มี effect สูงมากนะครับ

ถัดไปเรื่องของ branding support ก็ทำได้ อย่าง SME ของเรา บริษัทเล็ก ๆ ที่จะไปต่างประเทศ ไปสร้าง brand ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นบางที่เขา effort ไม่ไหว ถ้ารัฐจะช่วยมีกฎหมาย double tax หรือจะเป็น triple ก็ได้เพื่อจะส่งเสริมให้เขาออกไป ให้เขามีโอกาสที่จะเข้าไปถึงตลาดต่าง ๆ ได้ เรามี branding ถ้าพูดถึงแบรนด์ประเทศไทย เวลาเขานึกถึงประเทศไทยเขาจะนึกถึงเรื่องของ tourist ว่าเราเป็นประเทศที่ดี มีแหล่งท่องเที่ยว มีวัฒนธรรม ทั้งหมดมาจาก roots คือเรื่องของความเป็นไทย มี culture ที่ดี แต่ตอนนี้มีกีฬา ทำให้เรื่อง culture จะเปลี่ยนไปหรือไม่ เราคงต้องรักษาไว้ให้ดีนะครับ เรื่อง hotel, restaurant ใครนึกถึงประเทศไทย hotel ดีมาก ๆ ภัตตาคารอาหารดีนะครับ medicare ดี นี่คือการ branding ประเทศไทย แม้ในเรื่องของ kitchen of the world เรามี asset ตรงนี้อยู่แล้ว ตรงนี้ที่ผมอยากจะได้เรียนเสนอ แล้วคงจะเป็นโจทย์นะครับ เราไปดูว่าภาครัฐและ

เอกชนจะร่วมมือกันได้อย่างไร เป็น another potential brand คือไทยให้ไทย เมืองไทยของเราเป็น regional trading hub หรือจะเป็น regional head quarter อะไรก็ได้ วิถีชีวิตเศรษฐกิจจวบจนนี้เห็นชัดว่าโลกตะวันตกจะอ่อนแอลง เอเชียจะ raise อาเซียนอยู่ในเอเชีย เรื่องของ location จากประเทศไทยบินไปในอาเซียนทุกเมืองใช้เวลาไม่เกิน ๓ ชั่วโมง ดีกว่าสิงคโปร์แน่นอน มี base ที่ใหญ่ มีประชากร ๖๐ กว่าล้าน เพราะฉะนั้นตรงนี้มีโอกาสสูงมาก ผมจะนำให้ดูนะครับ benefit ในการที่จะเป็น trading hub ก็มีเรื่องของ investment ที่จะเข้ามา เรื่องการทำให้คนไทยเก่งขึ้น มี know how ต่าง ๆ เข้ามา มี knowledge มี expertise เข้ามา และที่สำคัญคือ จะมาแชร์ facilities ต่าง ๆ ถ้ามี expatriates เข้ามา เขาก็จะมาใช้รถไฟฟ้าของเรา มาแชร์ค่า internet ค่าอะไรต่าง ๆ สุดท้ายคือ revenue จาก expat ซึ่งมีจำนวนมหาศาล

ผมทำตัวเลขให้ท่านลองดู ผมเพิ่งกลับมาจากสิงคโปร์ ค่อนข้างเจียบ expat ออก จากประเทศเขาประมาณสองแสนกว่าคน ผมคิดเอาว่าถ้าหาก expat เหล่านี้มาอยู่ที่เมืองไทยสัก ครั้งหนึ่ง แสนคน จะเกิดอะไรขึ้น economic impact เกิดขึ้น มีอะไรบ้าง เมื่อวานนี้เอง ๔ โมงครึ่ง บริษัท มารูเบนี ซึ่งเป็นบริษัทใหญ่ เขา reorganize ใหม่ จัดเป็น Asian President ดูแถบเอเชีย ตอนนี้ออฟฟิศอยู่ที่สิงคโปร์ ผมถามว่าทำไมไม่มาเมืองไทย เขาบอกชัดเจนเลยว่าเมืองไทยต้องทำ road show เพื่อชักจูงให้ต่างชาติมาลงทุนในประเทศไทย ถ้าทำเรื่องนี้สำเร็จ impact มหาศาลเลย มารูเบนี President ประเทศไทยก็เป็น President ของ Japanese Chamber Commerce ในประเทศไทย ก็พูดเช่นเดียวกัน ตัวเลขที่จะพูดถึงนั่นคือพันล้านบาท แต่ละคนที่เข้ามามีรายได้ต่อปีประมาณ ๑๐ ล้านบาท ๓ แสนเหรียญ บางที่ ๒ แสนบวกโบนัส ๓ แสนแล้ว เขาต้องมาเช่า apartment อยู่ มาแสนคนก็เช่า apartment แสนหลังมีรถแสนคัน มี driver แสนคน มี maid ต้องไปดูหนังดูละคร มี ภรรยา มีลูกต้องไปด้วย พวกนี้ economic value ที่คำนวณมา และภาษีเงินได้ของประเทศไทยสูงสุด ๓๗% รับมา ๑๐ ล้านเสียภาษี ๓ ล้านกว่าบาท ถ้าไปอยู่ที่สิงคโปร์เสียภาษีน้อยกว่า ของเขา ๑๔-๑๕% เพราะฉะนั้นทุก ๆ take home pay สมมุติเขามีเงินได้ ๑๐ ล้านบาท take home pay เหลืออยู่ ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาทในเมืองไทย ถ้าอยู่ที่สิงคโปร์ได้ ๔,๖๐๐,๐๐๐ บาท เกือบ ๒ เท่า ตรงนี้เป็นจุดใหญ่ที่น่าสนใจ ถ้าเราปรับทุกอย่าง สมมุติพุงนี้เกิด tax back เราเท่ากับสิงคโปร์คือลดมาจาก ๓๗% สูงสุดเหลือ ๑๐ กว่าเปอร์เซ็นต์ economic value ต่อคนที่เกิดขึ้นในเมืองไทย ๕ ล้านต่อคน ถ้า แสนคนก็ ๕ แสนล้านบาทต่อปี ไม่ใช่ต่อครั้งเดียว แล้ว tax ที่รัฐบาลได้คือ ๑,๔๐๐,๐๐๐-๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อคน รวมแล้วแสนกว่าล้านบาทต่อปี แค่ income tax อย่างเดียวอัตราเท่ากับสิงคโปร์ก็จะสร้าง รถไฟฟ้าได้ปีหนึ่งหลายเส้น บริษัทโตโยต้าก็อยากจะทำฐานมาเมืองไทย ผมไป formula one ที่ สิงคโปร์เมื่อ ๒ วันก่อน พบ President ของโตโยต้า ตอนนีฐานที่เมืองไทยใหญ่มากเป็นที่ผลิตแต่ ตลาดอยู่ที่สิงคโปร์ ถามว่าทำไมไม่ย้ายมาอยู่รวมกันที่นี้ เขาบอกว่าเขาอยากจะทำแต่มีประเด็น หลาย ๆ อย่างที่ต้องทำ เพราะฉะนั้นตรงนี้คงต้องช่วยกันจริง ๆ ทำอย่างไรให้เมืองไทยเป็น expert

heaven ได้ จริง ๆ เราจะ take off ได้ อยู่แล้ว ก่อนหน้านี้ ๑๐ ปีที่แล้วถ้าพูดถึงคนพูดภาษาอังกฤษ อาจจะลำบาก วันนี้น้อง ๆ รุ่นใหม่ ๆ พูดได้เต็มที่ commercial English save city เรามี International School หลายแห่ง ๓๐-๔๐ โรงเรียน Japanese school ที่ใหญ่ที่สุดในอาเซียนอยู่ที่เมืองไทยในขณะนี้ มี medicare ที่สุดยอด รถไฟฟ้าก็มีแล้ว ตั้ง office นั่งรถไฟฟ้าเดินทาง ๑๐ นาที ถึง office ได้ ไป airport ก็ง่าย ๆ เพราะฉะนั้นพวกนี้ก็มีโอกาสเป็นไปได้ เรื่อง tax ผมอยากจะฝากท่านผู้ออกกฎหมายทั้งหลายด้วย ใช้มาตั้งแต่ปี ๙๒ สิบบเจ็ดสิบบแปดปีแล้วผมไม่เคยเจอประเทศไหนใช้ยาวขนาดนี้ ประเทศอื่น ๆ เขาปรับหมดแล้ว ปี ๒๐๐๖-๒๐๐๗ และต่างกับเราค่อนข้างมาก ถ้าเราช่วยตรงนี้ได้ก็จะมีโอกาส

ถัดมาเรื่องของ corporate tax ต่าง ๆ เรื่อง tax scheme จะสู้เขาได้มีโอกาทำได้ พวก financial liberalization ต่าง ๆ พวกนี้ก็ทำได้ ถ้าเราทำร่วมมือกันทำจริงจัง เรื่องของ IT อย่าง board band Internet ถ้าเข้ามาแสนคนเขาก็มีแสนชุดอยู่ที่ apartment ของเขา อีกแสนชุดอยู่ที่ office เป็นแสน ๆ มันก็มาช่วยแชร์ค่าใช้จ่ายของเราได้ เรื่อง logistic investment ต่าง ๆ เรื่องการสร้างคนของเราเอง อันนี้ไปได้อยู่แล้ว การที่จะมีความร่วมมือกันระหว่าง G to G พวกนี้ก็ได้ ก็ gear ไปในทางเดียวกัน พวก Infrastructure ต่าง ๆ เรื่องพวกนี้ quick win ทำได้บินไปเจอเขาเลย ได้ เป็นบริษัท ๆ เลยจับเข้าเลย you จะมาได้ใหม่ที่นี่แล้วต้องการอะไร เป็นอย่างนั้น สุดท้ายคือการที่เราจะปรับบทบาทภาครัฐ ตรงนี้เป็นสิ่งที่ดีมาก ๆ การทำงานของภาครัฐคงจะต้อง focus จับเรื่องใหญ่ ๆ ทำไปทีละเรื่อง เป็น agenda base ทุกคนมี agenda เดียวกัน ทุกกระทรวง ทบวง กรมจะเอาเรื่องนี้ก็ทำเป็น case case กฎหมายอะไรที่เกี่ยวข้องจะออกก็ออกให้เป็นเรื่อง ๆ ไปไม่สะเปะสะปะแล้วงานก็จะสำเร็จได้ ภาครัฐต้องทำงานร่วมกันจริง ๆ จัง ๆ cross functional เพื่อให้เกิดเรื่องนี้ขึ้นมาให้ได้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอะไรก็ตาม ในเรื่องของความร่วมมือผมได้เกริ่นไว้ตอนต้นแล้ว ภาครัฐ เอกชน คงไม่พอ ต้องมีภาคประชาชนเข้ามาด้วย เพื่อให้ทุกฝ่ายมีความเข้าใจตรงกันว่าจะ move ไปทางไหน เพราะฉะนั้นผมยินดีที่เราจะมีการเสวนาในเรื่องนี้ ในเรื่องของปรับบทบาทภาครัฐ... เปลี่ยนการบริหารประเทศไทย ผมมีเรื่องเสนอท่านนี้ ขอบพระคุณครับ

ผศ.ปัทมา มาลากุล ณ อยุธยา :

ขอบคุณคุณคุณกานต์ครับ เราฟังมาตั้งแต่เช้าก็เห็นว่าโลกาภิวัตน์ ความเปลี่ยนแปลงที่เข้ามามันเป็นความท้าทายในลักษณะค่อนข้างน่ากลัว แต่ก็เข้าใจว่าท่านมองแบบภาครัฐก็เอกชน ท่านมองเห็นโอกาสที่เราจะก้าวไปข้างหน้า การที่เราจะไปคว้าโอกาสตรงนี้ เราต้องมีศักยภาพสูงพอสมควร และต้องการการขับเคลื่อนด้วยการจับมือกันร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงภาคส่วนต่าง ๆ ด้วย สำหรับในช่วงนี้เราเกินเวลาอยู่พอสมควร แต่ก็มีคำถามมาบ้าง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วม ผมเรียนว่าเราคงไม่สามารถตอบคำถามทั้งหมดได้ภายในวันนี้ แต่เราจะนำคำถามของท่าน

ลงบนเว็บไซต์และ ก.พ.ร. จะพยายามหาคำตอบหรือว่าเอาข้อเสนอแนะของท่าน post บนเว็บไซต์ให้คนอื่นได้ดู และถ้าท่านยังติดใจอยู่ขอเรียนว่าในวันที่ ๕-๗ พฤศจิกายน จะมีเวทีสัมมนาวิชาการที่สำคัญอีกเวที คือการประชุมวิชาการประจำปีของสถาบันพระปกเกล้า ที่ชื่อภาษาอังกฤษว่า KPI Congress ในปีนี้จะจัดในหัวข้อเรื่องความขัดแย้ง ความชอบธรรมและการปฏิรูปรัฐ เพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม ก็คงจะเห็นว่าหัวข้อตรงกับเรื่องที่เรากำลังคุยและเราจะต้องหาโอกาสจับเข้าคุยกันต่อไปในอนาคต ในช่วงนี้ผมขออนุญาตคำถามแห่งสัก ๒ คำถาม และคาดว่าภายในเวลาไม่เกินเที่ยงครึ่ง เราน่าจะพักไปรับประทานอาหารกันได้ คำถามแรก จ่าหน้าถึงท่านอาจารย์บวรศักดิ์ บอกว่าปัญหาของประเทศไทยอยู่ที่ฝ่ายการเมืองที่อ้างว่ามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยการซื้อเสียงเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์มีอำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการระดับสูง ทำให้บ้านเมืองวุ่นวายในทุกวันนี้จะแก้ไขอย่างไร

ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ :

ตั้งคำถามแบบนี้ยาวครับ ผมกราบเรียนว่า เรื่องทุจริตมันมีในทุกสังคม และทุกสังคมก็พยายามจะต่อสู้เหมือนกับเมืองไทยที่พยายามออกรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ มาแล้วก็ตั้งองค์กรอิสระทั้งหลายถึง ๔ องค์กร แต่ปัญหาที่ไม่หมด ส่วนหนึ่งปัญหาไม่หมด ผมขอตอบสั้น ๆ ตรงนี้ก็เพราะว่าตัวกฎหมายที่ท่านทั้งหลายช่วยกันเขียนเสนอเข้าสภาไปจากระบบราชการมันให้อำนาจใช้ดุลยพินิจจะอนุมัติหรือไม่อนุมัติสุดแต่ท่านรัฐมนตรีหรือท่านอธิบดี แล้วการอนุมัติอนุญาตทุกเรื่องมันไปสร้างอภิสิทธิ์ ภาษาฝรั่งเขาเรียกว่าเมื่อต้องมาขออนุมัติอนุญาตหรือสัมปทานจากราชการแปลว่าคุณไม่มีเสรีภาพที่จะทำ ต่อเมื่อราชการอนุมัติอนุญาตหรือให้สัมปทานคุณจึงจะมี privilege ที่จะทำ แล้ว privilege ที่จะทำนั้นมันไปก่อให้เกิดค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่เขาเรียกว่า rent เพราะฉะนั้นเมื่อเอกชนอยากได้ใบอนุญาตมาก ๆ อยากได้สัมปทานนั้นมาก ๆ ก็ต้องให้สตางค์ มีการศึกษาที่ชัดเจนของนักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์และรัฐศาสตร์หลายคน คนสุดท้ายที่ชัดเจนที่สุดชื่อ มินซิมเพย ศึกษาเรื่องนี้เมื่อปี ๑๙๙๙ จากประเทศทั้งสิ้น ๑๕๐ กว่าประเทศ แล้วพบว่าถ้าประเทศใดก็ตามเล็กกฎหมายที่ไปบังคับให้ประชาชนต้องมาขออนุญาตราชการลงหนึ่งหน่วย ความสุจริตหรือธรรมาภิบาลจะเพิ่มขึ้นสามเท่า นี่เรื่องจริง เพราะฉะนั้นถ้าไม่ยอมให้นักการเมืองทุจริต ข้าราชการอย่าร่างกฎหมายให้อำนาจดุลยพินิจ และไม่ใช้แต่นักการเมืองทุจริตหรอก วันนี้ต้องพูดกันว่าข้าราชการเองหลายหน่วยก็ไม่เบานะครับ เพราะเหตุว่าข้าราชการดี ๆ ก็มีมาก แต่ว่าอีกส่วนหนึ่งที่เขามีอำนาจใช้ดุลยพินิจได้ เขาก็ร่ำรวยกันตามปกติหลายคน ท่านอธิบดีท่านผู้หลักผู้ใหญ่ทั้งหลาย ท่านจะทำประโยชน์ให้กับบ้านเมืองมหาศาลเลย ถ้าจะเมตตาช่วยกันเล็กกฎหมายที่ควบคุมและบังคับให้ประชาชนมาหาท่านโดยไม่จำเป็น ผมยกตัวอย่างเรื่องแปลกแต่จริงเรื่องสุดท้าย วันนี้ถ้าท่านจับแท็กซี่ทุกคันจะต้องผิดขอคูโบปั๊มที่มี ขอดูบัตรประชาชนมี เลี้ยวซ้ายแลขวาขอดูหมวกทรงหม้อตาล ถ้ามว่าแล้วหมวกทรง

หม้อตาลมันเกี่ยวอะไร แท้ก็บอกไม่รู้จักหมวกทรงหม้อตาล นี่คุณผิดกฎกระทรวงตามกฎหมายขนส่งทางบก เขาบอกว่าแท็กซี่ต้องแต่งเครื่องแบบเรียบร้อยและมีหมวกทรงหม้อตาล นี่คือราชการไทยครับ ก็แปลว่ากระเป๋าดำรวจตุ๋งได้ทันที อีกอันหนึ่งถ้าไม่ยอมให้ทุจริตระดับ ทุจริตมันเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ ถ้าท่านไม่ยอมให้ทุจริตอะไรที่ประมูลได้ประมูล โควตามันสมัยท่านชาติชาย ชุณหะวัณ อาจารย์อัมมารกับบ้านพิษณุโลก work กันแล้วบอกว่า ประวัติส่งออกก็แล้วสต็อกก็แล้ว มันก็มีปัญหาทั้งนั้นโก่ง ท่านเรียกคุณอมเรศมาสั่ง อมเรศประมูล ท่านซื้อใหม่ครับ & แสตนตันจาก ๕.๕ ล้านตันในเวลา ๕ ปี ปี ๒๕๓๓ ปลายปีนั้นประมูลสำหรับปี ๒๕๓๔ เอมมาประมูลบนโต๊ะเลย กระทรวงการคลังได้เงินจากการประมูลโควตามันเพื่อส่งออก ๔๐๐ ล้านบาท แล้วถามว่าที่ไม่มาประมูลมัน ประวัติส่งออกหรือมันเช็กสต็อกแล้วก็มีสต็อกลมบ้างอะไรบ้างใครได้ ๔๐๐ ล้านนี้ป้ายทะเบียนรถเห็นใหม่ครับ ผมไม่เชื่อเลยคนเขาจะเอา ๙๙๙ เลข ๙๙๙ ราคา ๑๒ ล้าน ประมูลตั้ง ๑๒ ล้านนี่คือตัวอย่างหนึ่ง อันที่ ๒ คือเครื่องจักร ถ้าจรรยาชนข้างทางดวนเมื่อไร ผมเป็นอันรู้ว่าตอนนี้ใกล้สิ้นเดือนแล้ว เวลานี้มันมีกล้อง กล้องมันถ่ายแล้วมันโก่งไม่ได้แล้วมันเรียกใครไม่ได้ คุณก็ส่งไปสิ แต่ถามว่าทั้งหมดนี้อยากจะทำกันใหม่อยากจะใช้กันใหม่ เราอย่าไปพูดถึงมนุษย์ เพราะมนุษย์ทุกคนมีส่วนหนึ่งที่เป็นส่วนที่ดีคือคุณธรรม อีกส่วนหนึ่งคือส่วนที่เลว แต่ถ้าโอกาสมันเปิดเพราะกฎหมายให้ดุลยพินิจ แล้วท่านก็ออกกฎหมายอย่างนี้อยู่เรื่อย ๆ แทนที่จะช่วยกันเลิก ก็จบครับ แต่ถ้าเราสร้างระบบดี ๆ คือเรา deregulate กฎหมายที่มันให้ไปใส่หมวกทรงหม้อตาลอย่างนี้ หรืออะไรที่ต้องคุมจริง ๆ ต้องให้ประชาชนเดินมาหาราชการก็ทำให้มันโปร่งใสด้วย ใช้เครื่องจักรได้ใหม่ จดทะเบียนทั้งหลาย computer ได้ใหม่อย่างนี้เป็นต้น ช่วยกันคิดสิครับที่จะกำจัดที่สมบูรณ์ อย่ามาคิดที่ปลายเหตุว่าทำอะไรจะให้คนเป็นคนดี นักการเมืองไม่โก่ง ข้าราชการไม่โก่ง คิดให้ตายก็ไม่มีความสำเร็จอย่างที่พระบรมราชาบาทบอกว่า เราไม่มีทางทำให้คนชั่วหมดไปจากแผ่นดินไทย ขอขอบคุณมากครับ

ผศ.ปวีรศ มาลากุล ณ อยุธยา :

เวลาใกล้จะหมด เรามีคำถามหลายคำถามแต่จะสรุปรวมเป็นคำถามเดียวสั้น ๆ คงเป็นคำถามถึงท่านเลขาธิการ ก.พ.ร. คือว่าอยากจะเห็น road map ของการทบทวนปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจของภาครัฐและการปฏิรูปอีกระลอกหนึ่ง เรียนเชิญท่านเลขาฯ ช่วยให้เราวิสัยทัศน์ครับ

รศ.ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์ :

ผมคิดว่าจริง ๆ แล้วเรื่องนี้เราควรจะทำกันมาตั้งแต่เมื่อวานนี้ ที่ท่านอาจารย์บวรศักดิ์ พูดเมื่อสักครู่นี้ ถ้าเรากลับไปดูในพระราชกฤษฎีกาบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทั้งมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ มาตรา ๓๓ พูดเรื่องทบทวนบทบาทภารกิจ มาตรา ๓๕ พูดเรื่องการปรับปรุงแก้ไข

กฎหมาย เขาใช้คำอย่างนี้ครับ โดยเจตนารมณ์ที่เขียนเลยนะครับ มาตรา ๓๓ ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าอันไหนยังจำเป็นหรือไม่จำเป็น และมาตรา ๓๕ บอกว่าให้ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจตรวจสอบและทบทวนกฎหมาย ฉะนั้นเรื่องนี้ควรจะเริ่มมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ มาแล้ว ตั้งแต่ที่พระราชกฤษฎีกานี้ออก แต่ถ้าทำวันนี้ก็ยังไม่สาย ฉะนั้นผมคิดว่าภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน ถ้าผมจะเดินแบบเก่า ก.พ.ร. ก็สามารถเดินได้ และคงจะต้องทำ คือเสนอเป็นมติ ก.พ.ร. เสนอเข้ามา ครม. มีมติให้ท่านทำ แต่ผลผมไม่แน่ใจ แต่ถ้าทุกท่านที่มาอยู่ในห้องนี้แล้วท่านคิดว่านี่คือเพื่อบ้านเมือง เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง เราต้องช่วยกันทำครับ ขอบพระคุณครับ

ผศ.ปัทมา มาลากุล ณ อยุธยา :

จะสรุปอย่างรวดเร็ว คิดว่านี่คงเป็นจุดเริ่มต้นของความพยายามที่จะชวนมานั่งด้วยกัน คิดกันว่าภายใต้สภาพแวดล้อมที่มันเปลี่ยนไปในปัจจุบันอย่างรวดเร็ว รุนแรง แล้วก็กระทบเราต่าง ๆ มากมาย เราควรจะเลือกทำอะไรถึงจะเรียกได้ว่าเป็นการเลือกทำในสิ่งที่ถูก มิฉะนั้นเราอาจจะเป็นคนเก่ง คนขยัน แต่ทำในสิ่งที่ผิด ซึ่งคงไม่มีประโยชน์ภาคผลกับลูกกับหลาน ฉะนั้นตรงนี้เป็นเวทีที่จะเป็นจุดเริ่มต้น แล้วต่อไปคงจะได้เห็นเวทีที่เราจะมาคุยกันมองไปข้างหน้า แล้วเลือกทำสิ่งที่ถูก วันนี้ขอกราบขอบพระคุณท่านวิทยากรทั้ง ๕ ท่านที่ได้กรุณามาจุติประกายให้กับพวกเราในวันนี้ และเราจะมีเวทีเกี่ยวกับเรื่องนี้ตามมาอีกครั้ง ขอยุติการสัมมนาในช่วงนี้เพียงเท่านี้ ขอบพระคุณครับ