

ช่วงบ่าย

การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในหัวข้อ “การกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” และหัวข้อ “การกำกับดูแลกิจการที่ดีในภาคเอกชน”

วิทยากรประกอบด้วย

1. นายณัฏฐิ จิตสว่าง ผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม
2. นายอนันต์ ภูสิทธิกุล อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
3. นายจำลอง โพธิ์สุข ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท

4. ศาสตราจารย์ ดอกเตอร์วรภัทร ไตรณะเกษม ประธานกรรมการตรวจสอบสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย และผู้ดำเนินรายการ รองศาสตราจารย์ ดอกเตอร์ไชยา ยิ้มวิไล ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต และผู้อำนวยการหลักสูตรมหาบัณฑิตสำหรับนักบริหาร สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ศ.ดร. ไชยา ยิ้มวิไล : การจัดสัมมนาเรื่องปรับบทบาทภาครัฐ...เปลี่ยนการบริหารประเทศไทยในวันนี้ ช่วงเช้าได้มีการพูดถึงการแนวคิด หลักปรัชญาสำคัญในเรื่องของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมาภิบาล หรือภาษาอังกฤษที่เรียกว่า Good governance มาพอสมควร สำหรับช่วงบ่ายจะสัมมนากันในประเด็นของการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยลำดับแรกของการอภิปราย ขอเรียนเชิญศาสตราจารย์ ดอกเตอร์วรภัทร ไตรณะเกษม แลกเปลี่ยนประสบการณ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแนวคิดของด้านที่เกี่ยวกับ Cooperate governance หรือ CG ที่จะมาเล่าคำว่า “Governance” และความหมายของมันในภาคเอกชน ตีกรอบความคิดของคำว่า Governance ที่เข้าใจง่าย ๆ มันเป็นอย่างไร และจะยกตัวอย่างของคำว่า Governance ที่ใช้ในภาคเอกชน ซึ่งตระหนักในเรื่องนี้มาประมาณ ๑๑ - ๑๒ ปีแล้วว่าเอาไปใช้อย่างไร ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น วิธีการในการแก้ไขเขาทำกันอย่างไร เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากภาคเอกชน

ศาสตราจารย์ ดอกเตอร์วรภัทร ไตรณะเกษม สำหรับกรอบความคิด ถึงแม้ว่าเราจะใช้คำว่า การกำกับดูแลที่ดีมาสิบกว่าปีแล้ว ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน แต่ความเข้าใจยังมีหลากหลายซึ่งไม่ใช่เรื่องที่แปลก เพราะว่าเป็นของใหม่มากในสังคมไทยเรา ผมอยากจะมองง่าย ๆ ถ้าท่านคิดถึงตัวท่าน ผมเชื่อว่าในครั้งหนึ่งของผู้เข้าร่วมประชุมในห้องนี้น่าจะมีโอกาสได้ซื้อหุ้นของบริษัทต่าง ๆ ในภาคเอกชนบ้าง เวลา ซื้อหุ้นสักพันหุ้น สองพันหุ้นในบริษัทไหน ธนาคารไหนก็แล้วแต่ ท่านมีความเป็น

เจ้าของเกิดขึ้นแล้ว มีตัวตนของคนจำนวนหนึ่ง พันคน หมื่นคนที่ เป็นเจ้าของธนาคารกรุงเทพ ธนาคาร กสิกรไทย ปูนซิเมนต์ไทยที่ ซึ่งเจ้าของที่ลงเงินไปเหล่านี้หวังว่า จะได้รับผลตอบแทนกลับคืนเป็นราคา หุ่นที่สูงขึ้น ผลกำไรที่ดีของบริษัท แล้วก็นับผลจำนวนมาก นั่นคือสิ่งที่ทุกคนคิดเหมือนกัน อย่างไรก็ตามคน ๕๐,๐๐๐ คน ๖๐,๐๐๐ คน ไม่สามารถจะไปดูแลบริษัทนี้ได้ หรือธนาคารแห่งนี้ ได้ จำเป็นต้องเลือกผู้แทนของเข้าไป เป็นส่วนหนึ่งของการประชุมสามัญประจำปีกับเขา หย่อนบัตร เลือกผู้แทน ๑๐ คน ๑๒ คนขึ้นไป แล้วเราเรียกเขาว่าเป็นผู้แทนของเรา ภาคเอกชนเรียกคนเหล่านั้นว่า คณะกรรมการ Board of director เพราะฉะนั้นเราก็มีความเป็นเจ้าของ แล้วเราก็มีคนที่เป็นผู้แทนของ เจ้าของ แล้วเราก็มีคนที่เป็นผู้แทนของเจ้าของ คือคณะกรรมการ คนเหล่านี้รับหน้าที่ที่จะไปดูแลเงิน ทองของเราให้มันงอกเงย ให้บริษัทเติบโต ให้แข่งขันได้ ให้เข้มแข็ง คนเหล่านี้เข้าไป ถ้าทำได้ดีเขาก็ต้อง ไปเลือกฝ่ายจัดการหรือ Management ผู้บริหารที่ดีมีคุณภาพเหมือนคณะกรรมการปูนเลือกคุณกานต์ มานั่งเป็น CEO ถ้าคุณกานต์ทำหน้าที่ได้ดีปูนซิเมนต์ไทยก็เติบโต ท่านเป็นเจ้าของถือหุ้น ปูนซิเมนต์ไทย ท่านก็ได้รับผลตอบแทนเป็นเงินปันผลอย่างต่อเนื่อง ราคาหุ้นสูงขึ้น ขายเมื่อไรก็ได้กำไร ทุกคนมีความสุขถ้าเป็นเช่นนี้ ในทำนองเดียวกัน ความคิดในเรื่องของเจ้าของและผู้แทนเจ้าของ ซึ่งไม่ได้แตกต่างกันจากท่านทั้งหลายที่นั่งอยู่ในห้องนี้รวมทั้งผมด้วย ทุกคนในห้องนี้มีความเป็นเจ้าของ เหมือนกัน ถือคนละ ๑ หุ้น เจ้าของประเทศไทย เพราะฉะนั้นเกิดความเป็นเจ้าของขึ้นในตัวเรา แล้วเรา ไปหย่อนบัตรแสดงความเป็นเจ้าของเหมือนเป็นเจ้าของปูนซิเมนต์ไทยเมื่อไร เมื่อถึงวันเลือกตั้ง เราไป หย่อนบัตรเลือกผู้แทนเจ้าของเหมือนกัน ไม่ได้เลือก Board of director เลือก ส.ส. เลือก ส.ว. คนเหล่านั้น ก็ไม่ได้เข้าไปบริหารประเทศได้ทันทีเสียทีเดียว เพราะเขาก็เหมือนกับบอร์ดของบริษัทปูน บอร์ดของ กสิกรไทย กรุงเทพ เข้าไปเขาก็ต้องไปเลือกผู้บริหารอีก คือเลือกรัฐบาล ตั้งรัฐบาลขึ้นมาเป็นฝ่ายจัดการ เป็น Manage ของบริษัทที่ชื่อว่า ประเทศไทย ถ้าหากผู้บริหารประเทศไทยทำหน้าที่ได้ดี และถ้าผู้แทน ของคนที่ เป็นเจ้าของคือ ส.ส. ส.ว. ทั้งหลายทำหน้าที่ได้ดีเหมือนกับบอร์ดของบริษัท เขาก็จะกำกับดูแล กิจการ ปูนก็กำกับดูแลกิจการปูน ส.ส. ส.ว. ก็กำกับกิจการของประเทศไทย แล้วทำหน้าที่ให้ประเทศ ไทยนั้นเจริญก้าวหน้า มี GDP (ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ) ที่สูง แล้วสิ่งที่เราคาดหวังไม่ใช่เงินปัน ผลที่เป็นเงิน แต่เป็นความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและความเจริญเติบโตของประเทศ ทั้งหมดนี้คล้ายกันมาก Governance คืออะไร คือมีเจ้าของ เจ้าของเลือกคนที่ เป็นผู้แทนของเจ้าของให้ไป กำกับดูแลผู้บริหาร บริษัทที่ดี หรือประเทศที่ดี เท่านั้นเอง แล้วเรามีสิ่งเหล่านี้มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว

สิ่งต่อไปคือ คำถามที่ว่าแล้วมันผิดพลาดอะไร ทำไมปัญหามันถึงเกิดขึ้น ทำไมผู้แทน เจ้าของไปทำอะไรหรือ แล้วดูแลเจ้าของไม่ดีพอ ยกตัวอย่างภาคเอกชน ตัวอย่างก่อนจะเกิดเหตุการณ์

ต้มยำกุ้ง บริษัททั้งหลายที่ท่านถือหุ้นอยู่เป็นอย่างไรครับ เจ้าของเลือกบอร์ด บอร์ด ๑๐ คน ๑๕ คน เข้าไปดูแลได้รับความไว้วางใจ แต่เรามารู้ภายหลัง หลังจากเกิดเหตุวิกฤตการณ์ต้มยำกุ้งแล้ว ว่าคน ๑๐ คน ๑๕ คนเหล่านั้น ไม่ได้ไปดูแลเจ้าของอย่างดีเท่าที่พึงกระทำ เขาเข้าไปดูแลอย่างหย่อนยาน ละเลย รู้ตัวอีกทีหนึ่งบริษัทได้รับความเสียหายแล้ว หนังสือพิมพ์พาดหัวทุกวันในปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๔๑ ว่าผู้ที่ถือหุ้นไม่กี่พันหุ้น ไม่กี่หมื่นหุ้นอย่างพวกท่านทั้งหลายในบริษัทเหล่านั้นไม่รู้เรื่องรู้ราวเลยว่ามันเกิดอะไรขึ้น รู้ตัวอีกทีหนึ่งหุ้นเหลือบาทเดียว หุ้นซื้อไว้ร้อยบาทเหลือบาทเดียว แล้วเป็นศูนย์ในที่สุด หลายสิบบริษัทด้วยกัน มันเกิดปัญหาขึ้นในระบบของการกำกับดูแล แปลว่าคนที่เราเลือกให้ไปดูแล แทนเรานั้นไม่ได้ทำหน้าที่ดูแลแทนเราอย่างที่เราหวังจะเป็น ดังนั้นหลังจากเกิดวิกฤตการณ์แล้วเราจึงเรียนรู้ว่า กระบวนการกำกับดูแลบริษัททั้งหลายที่เรามีความเชื่อมั่น เชื่อถือมัน มันไม่ได้เป็นอย่างที่เรา คาดหวัง กรรมการได้แต่นั่งเฉย ๆ กรรมการไปนั่งดูผู้จัดการพูด ทุกอย่างมันจะดีหมด มันเลิศหรู โครงการทุกอย่างมันจะไปได้ ความเสี่ยงมันต่ำนิดเดียว กู้เงินดอลลาร์เข้าไปเถอะ ดอกเบี้ยต่ำมาก แล้วกรรมการก็ไม่ได้ทำหน้าที่อะไร เชื่อฝ่ายจัดการอย่างเดียว แล้วในที่สุดเมื่อรู้สึกตัวอีกครั้งหนึ่ง ทุกอย่างก็เสียหาย เมื่อหลายอย่างเสียหายไปจนทำท่าว่าจะล้มไม่เป็นท่า คนที่อยู่ได้กลับกลายเป็น ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ คือเจ้าของรายใหญ่ที่ถือหุ้น ๒๐-๓๐ เปอร์เซ็นต์ในบริษัท ถือหุ้นเป็น ๒๐-๓๐ ล้าน ๕๐ ล้านหุ้น แต่คนที่ถือหุ้นพันหุ้น ๓,๐๐๐ หุ้น ๑๐,๐๐๐ หุ้นอย่างท่านทั้งหลายสูญเสียทุกบาท ทุกสตางค์ นั่นคือสิ่งที่นำมาสู่ความจริงที่เราได้รับรู้ในช่วงปี ๒๕๔๐ และ ปี ๒๕๔๑ นั่นคือคำถาม ที่เกิดขึ้นในยุคนั้นว่าเป็นอะไร เกิดอะไรขึ้นกับสังคมเอกชนไทย นั่นเป็นคำถามที่นักลงทุนต่างชาติบอกว่าทำไมประเทศไทยเป็นเช่นนี้ ถ้าหากประเทศไทยยังต้องการเงินลงทุนจากต่างชาติอีกต่อไปในอนาคต ข้างหน้าต้องมี Good governance ของ Cooperate sector และนั่นคือความต้องการ ความประสงค์ ของนักลงทุนต่างชาติซึ่งชายทิ้งทุกสิ่งทุกอย่างเมื่อปี ๒๕๔๐ แล้วบอกว่าประเทศไทยนั้นไม่มีอะไร นำเชื่อถืออีกแล้ว ความประสงค์ของนักลงทุนต่างชาติซึ่งชายทิ้งทุกสิ่งทุกอย่างเมื่อปี ๒๕๔๐ ท่านต้อง สร้างมันขึ้นมาใหม่ ด้วยการมี Cooperate governance ที่ดีขึ้น นั่นคือจุดเริ่มต้นของการที่จะพยายาม ซ่อมแซมความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภาคเอกชนไทยที่ทำไปโดยที่ผู้แทนเจ้าของไม่ได้ดูแลเจ้าของอย่าง ดีพอ ปัญหาเกิดขึ้นเพราะว่าเจ้าของรายใหญ่กับเจ้าของรายย่อยอย่างพวกเราซึ่งเป็นคนจำนวนมาก รายย่อยถูกบิดเบือน รายใหญ่เชิญคนที่รู้จัก เชิญผู้หลักผู้ใหญ่ที่ไม่ได้มีความรอบรู้ในเรื่องธุรกิจอย่าง จริงจังมานั่งเป็นเพียงคอยปกป้อง คุ่มครอง ดูแลให้กับบริษัทเท่านั้นเอง เพราะฉะนั้นในเชิงธุรกิจไม่ได้มี ความแก่กล้าพอที่จะดูแลกิจการเหล่านั้น หรือกำกับดูแลให้ได้ดี ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องเริ่มซ่อมสร้าง กันใหม่ในภาคเอกชน ทำนองเดียวกันถ้ามองเรื่อง Governance ของภาครัฐ ก็ต้องถามต่อว่า คนที่เป็น

เจ้าของประเทศ ๖๕ ล้านคน หรือคนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหย่อนบัตรเลือกกรรมการประเทศคือเลือก ส.ส. ส.ว. นั้น ได้ใช้สิทธิไปแล้ว คนที่เป็นผู้แทนเจ้าของอย่างเรานั้นเข้าไปทำหน้าที่ได้อย่างที่เราอยากให้เห็นหรือเปล่า ถ้าตอบด้วยความรู้สึกของผมที่มาจากภาคเอกชนตอบว่าไม่ใช่ ต่ำกว่าความคาดหวังอย่างมากตลอดมาเป็นเวลานานหลายปี วันนี้ประเทศไทยจึงยังอยู่เช่นนี้ เพราะฉะนั้นในแง่ของ Governance ของภาครัฐเป็นจุดที่น่าจะต้องมาคุยกัน

ท่านจะเห็นว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเหมือนครูสอนเราเรื่อง Governance ว่าที่ดีทำอย่างไร เรียกร้องให้เรามี Governance ที่ดีในภาคเอกชน เมื่อต้มยำกุ้งประเทศไทยล่มสลายเรียกร้องทุกสิ่งทุกอย่าง เราต้องทำตามทุกอย่าง แต่ว่าเมื่อปีที่แล้วนี้ เดือนกันยายน เดือนตุลาคมเกิดความล่มสลาย ขององค์การธุรกิจของสหรัฐอเมริกาที่นำมาสู่วิกฤตการณ์ทั่วโลกจนถึงวันนี้วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นมาจากภาคเอกชนที่มีความโลภ ปัญหาของเอกชนอเมริกานั้นต่างจากเรา บ้านเราธุรกิจ ๕๐๐ กว่าแห่งที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ส่วนใหญ่มีเจ้าของรายใหญ่ ส่วนใหญ่มีเจ้าของที่ว่าที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เป็นตัวเป็นตน ตระกูลต่าง ๆ และมีรายย่อยอยู่บริษัทละ ๒๐-๓๐ เปอร์เซนต์ คือพวกเราทั้งหลาย ปัญหา Governance ของเราในภาคเอกชนเกิดขึ้นจากมีเจ้าของทั้งรายใหญ่และรายย่อย และรายย่อยถูกรายใหญ่เอาเปรียบ ซึ่งกำลังแก้ไขกันอยู่ แต่ของสหรัฐอเมริกานั้นบริษัทจดทะเบียนในอเมริกาส่วนใหญ่ไม่มีเจ้าของรายใหญ่ ถ้าท่านพูดถึง GE (บริษัท General Motor) ท่านนี้ถึงแต่ แจ็คเวลล์ ซึ่งไม่ใช่เจ้าของ เป็นเพียงมืออาชีพมาบริหารเท่านั้นเอง บริษัทยักษ์ใหญ่ในสหรัฐอเมริกา แทบจะไม่มีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ จะยกเว้นเช่น ไมโครซอฟท์อาจจะมีบิลเกตส์ แต่โดยทั่ว ๆ ไป ๙๐ กว่าเปอร์เซ็นต์ของบริษัทในสหรัฐไม่มีเจ้าของรายใหญ่ มีแต่รายย่อยทั้งสิ้น ถือคนละครั้งเปอร์เซ็นต์ ๐.๒๕ เปอร์เซนต์ ๐.๑ เปอร์เซนต์ ปัญหาของเขาไม่เหมือนเรา กลายเป็นว่าผู้ถือหุ้นมีมากเกินไป รายละเอียดรายละน้อย ไม่สามารถจะหาผู้แทนดี ๆ เข้าไปบริหารได้ ผู้แทนที่เข้าไปคือบอร์ดของบริษัทเหล่านั้น กลายเป็นเพื่อนสนิทของ CEO แล้วร่วมมือกับ CEO ในการที่จะหาประโยชน์ให้กับ CEO และให้กับตัวเองด้วย ในที่สุดผู้ได้รับผลกระทบก็คือผู้ถือหุ้นรายเล็ก ๆ ทั้งประเทศ แม้กระทั่งกองทุนในอเมริกาที่ซื้อหุ้นเยอะ ๆ ก็ยังถือว่าไม่ถึง ๑ เปอร์เซนต์เท่านั้นเองสำหรับในบริษัทใหญ่ ๆ ขนาดนั้น เพราะฉะนั้นปัญหาของภาคเอกชนในสหรัฐอเมริกาเป็นเรื่องของความโลภ ความต้องการผลตอบแทนสูง ๆ โดยที่ CEO ได้รับแรงจูงใจจนวนมหาศาล ถ้าทำกำไรเพิ่มขึ้นแต่ละไตรมาสได้เท่านี้ ๆ จะได้ผลตอบแทนเท่านั้น ๆ ตลาดทุนวัดอย่างเดียวคือกำไรที่บริษัทจะทำได้ นักวิเคราะห์เขียนอย่างเดี๋ยวกว่าไตรมาสต่อไปบริษัทนี้จะทำกำไรได้เท่าไร CEO ถูกกดดันอย่างเดี๋ยวกว่า ไตรมาสต่อไปต้องมีกำไร บอร์ดถูกกดดันว่าไตรมาสนี้ก็จะต้องมีกำไร เมื่อความกดดันมาขนาดนั้นต้อง

ทำกำไร ถ้าทำในภาวะปกติไม่ได้ ก็ต้องหาวิธีทำให้มันได้กำไรให้ได้ ก็หาวิธีต่าง ๆ จากทั้งชายของจริง และชายของปลอมและสร้างอนุพันธ์ต่าง ๆ ขึ้นมา เหมือนที่ท่านได้ยินข่าวเรื่อง ซับไพร์ม เหมือนที่ท่านได้ยินข่าวเรื่อง CDO ที่เกิดขึ้น แล้วมันคือกระดาษ บณกระดาษ จะมีตัวตนอยู่แค่บ้านจำนวนเดียวเท่านั้นเอง เมื่อคนส่งผ่อนชำระบ้านผ่อนไม่ได้ กระดาษที่เหลือกองเป็น ๑๐ ชั้น ๒๐ ชั้น ล่มสลายหมดทุกแผ่น แล้ววิกฤตการณ์ก็เกิดขึ้นในอเมริกา ลามไปในเวลาคืนเดียวเท่านั้นถึงยุโรป แล้วก็ลามมาถึงประเทศไทยในที่สุด นี่คือตัวอย่างของ Bad governance ที่บางครั้งเราคิดว่ามันจุดนัดเดียวเริ่มต้นไม่มีอะไร แต่สิ่งที่มันตามมายิ่งใหญ่มหึมาศาล นำไปสู่วิกฤตการณ์ของโลก ซึ่งวันนี้ก็ยังไม่ชัดเจนว่ามันจะฟื้นจริงหรือไม่จริง ถ้าถามผม ผมคิดว่ามันยังฟื้นไม่จริง ผมคิดว่ามันยังฟื้นแบบบงอแงนมาก ๆ แล้วความไม่มั่นคง ไม่แน่นอนยังมีเหลืออยู่อีกมาก คนยังตกงานในอเมริกากันวันนี่ ๙.๗-๙.๘ เปอร์เซนต์ แล้วจะถึง ๑๐ เปอร์เซนต์ในต้นปีหน้า นี่คือผลพวงของความล่มสลายในเรื่องของธรรมาภิบาลของภาคเอกชนทางแก้ทำอะไร ทางแก้ของภาคเอกชนนั้นได้พยายามทุกอย่างที่ว่าทำอะไรคน ๑๐ คน ๑๕ คนที่เขาเลือกเข้าไปให้เป็นผู้แทนของเราในฐานะผู้ถือหุ้นเขาจะทำหน้าที่ได้ดี ก็ใช้ความพยายามต่าง ๆ ฝึกฝนอบรม ตั้งสถาบันที่เรียกว่า Institute of director อบรมกันมา ๑๐ ปีแล้ว ผมก็เป็นวิทยากรมา ๑๐ ปีแล้ว เห็นว่ามันดีขึ้นเรื่อย ๆ สร้างความเป็นอิสระให้เกิดขึ้น แล้วก็ตั้งกรรมการตรวจสอบ ตำแหน่งผมวันนี้ก็ประธานกรรมการตรวจสอบสมาคมตลาดตราสารหนี้ มันเป็นกระแสใหม่ที่เกิดขึ้นว่าบอร์ดนั้นเข้าไปดูแลในฐานะผู้แทนเจ้าของต้องทำหน้าที่ให้ดีด้วย ไม่ใช่ละเลยเหมือนในอดีต ในอดีตยุคที่ประเทศไทยฟองสบู่ขึ้น ท่านอาจจะไม่ทราบ ท่านอยู่ในภาครัฐบาล บริษัทเอกชนบางแห่งที่รุ่งเรืองเฟื่องฟูสุดขีดนั้น กรรมการบางท่านในบางบริษัทในยุคนั้นสามารถได้รายได้จากการเป็นกรรมการแค่บริษัทเดียวเท่านั้น ปีละ ๔ ล้านบาท ด้วยการไปประชุม ๔ ครั้ง ไตรมาสละ ๑ ครั้ง ไม่ใช่ค่าเบี้ยประชุมครั้งละล้าน ค่าเบี้ยประชุมอาจจะหมิ่น แต่ลูกหุ้นที่ให้ในราคาถูก การไปขายหุ้นต่อในตลาดหลักทรัพย์ในราคาที่แพงแสนแพง ผลประโยชน์ต่าง ๆ รวมกัน ซึ่งมันเป็นของที่ไม่จริง มันเป็นฟองสบู่ วันนั้นเราเรียกว่า Low Risk (ความเสี่ยงต่ำ) แต่ Very high return (ผลตอบแทนสูง) วันนี้ประเทศไทย Very high Risk (ความเสี่ยงสูงมาก) แล้วก็ Very low return (ผลตอบแทนต่ำมาก) ถ้าไปนั่งในบริษัทเหล่านั้นความเสี่ยงสูงขึ้นอย่างมาก เพราะว่าการแก้ไขวันนี้คือทำกฎหมายให้เข้มแข็งขึ้น ใครเป็นบอร์ด ใครเป็นผู้แทนเจ้าของไม่ไปทำหน้าที่ให้ดีจะมีกฎหมายลงโทษ ซึ่งในสมัยก่อนกรรมการบริษัทบางแห่งนั่งประชุมอยู่มีมติตัดสินใจว่าจะเพิ่มทุน สมัยนั้นมีความเชื่อว่าถ้าเพิ่มทุนเป็นข่าวเมื่อไรออกมาหุ้นขึ้นทันที กรรมการบางแห่งบางท่านบางคนยังประชุมไม่เสร็จเลยออกมานอกห้องบอกเพื่อนฝูงให้รีบซื้อหุ้นได้แล้ว Insider trading เอาข้อมูลที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์เพื่อตัวเองและเพื่อเพื่อนฝูง วันนี้เป็นความผิดมหาศาล

ถ้าทำเช่นนั้น นี่คือนี่ที่เราได้เรียนรู้จาก Governance ที่มันเลวร้าย แล้วลากประเทศไทยล่มสลายไป แล้วครั้งหนึ่งให้มันฟื้นขึ้นมาใหม่ เพราะฉะนั้นเราจะต้องมาถามตัวเราเองว่าบทเรียนจากภาคเอกชนนั้น เอามาใช้กับภาครัฐได้แค่ไหนเพียงไร ตรงไหนและอย่างไร ผมขอยกตัวอย่างของรัฐธรรมนูญ อายากจะให้ท่านดูว่าทฤษฎีที่เป็น Governance ที่บอกว่า เขาเรียกว่า Principle agent theory ก็คือ Principle ตัวเจ้าของ agent คือผู้แทนเจ้าของ ทฤษฎีว่าด้วยความล่มสลายของความเชื่อมโยงที่ดีระหว่าง ๒ ปัจจัยนี้ เอามาใช้กับรัฐธรรมนูญไทยได้มากน้อยแค่ไหนเพียงใด ผมยกตัวอย่างให้ท่านครับ ถ้าถามท่านว่าใครเป็น Owner ของรัฐธรรมนูญ ผมเชื่อว่าท่านตอบเหมือนกันทุกคนเลยในตอนนี้ คือ ประชาชนที่เป็นเจ้าของรัฐธรรมนูญ ผมถามท่านว่าท่านเป็นเจ้าของแบงก์กรุงเทพ เป็นเจ้าของปูนซิเมนต์ไทย ปีนึง เขาเชิญท่านไปโหวตทีหนึ่งจะเลือกกรรมการคนไหน บอร์ดทำไม่ดีท่านไปโวยได้ ไปประชุมนั่งแถวหน้า ยกมือขอพูด ทำไมเป็นเช่นนี้ ถามว่าท่านเป็นเจ้าของรัฐธรรมนูญ ท่านไป Exercise (บริหาร) ความเป็นเจ้าของของท่านที่ไหน เมื่อไร และอย่างไร ท่านไม่มีเวทีได้ไป Exercise (บริหาร) ความเป็นเจ้าของของท่าน ดังนั้นใครเป็นผู้แทนเจ้าของของท่าน นั่นคือ กระทรวงการคลัง เนื่องจากเจ้าของรัฐธรรมนูญมี ๖๕ ล้านคน ก็ต้องมีใครสักคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าของแทนคน ๖๕ ล้านคน คนคนนั้นเรียกว่า กระทรวงการคลัง สำนักรัฐที่กระทรวงการคลังก็เป็นผู้ถือหุ้น เป็นเจ้าของรัฐธรรมนูญทุกแห่งแทนพวกเรา ๖๕ ล้านคน แล้วไป Exercise (บริหาร) ความเป็นเจ้าของแทนเรา ซึ่งฟังแล้วดูดี แต่ถ้าถามต่อว่า แล้วใครกำกับดูแลรัฐธรรมนูญแต่ละแห่ง ถ้าเป็นบอร์ดบริษัทจะมีการแต่งตั้งบอร์ดขึ้นมากำกับ แต่เมื่อเป็นรัฐธรรมนูญไทยไม่ใช่ใช้อย่างนั้น รัฐธรรมนูญไทยกระทรวงที่เป็นเจ้าของคือกระทรวงการคลัง และมีทั้งกระทรวงที่เป็นเจ้าสังกัดที่เราเรียกว่ากระทรวงเจ้าสังกัด กระทรวงมหาดไทยก็คุมไฟฟ้า ปรปะา กระทรวงคมนาคมคุมทางด้านขนส่งคมนาคม จากตรงนี้จะเห็นว่า ๒ เจ้าของอยู่ด้วยกัน หรือ ๒ หน่วยงานที่ Assume (เป็นนัยว่า) ความเป็นเจ้าของในฐานะเจ้าของถือหุ้น กับเป็นเจ้าของในแง่เป็นหน่วยงานเจ้าของนโยบาย แล้วบอร์ดที่ตั้งขึ้นจะมาจากทั้ง ๒ แห่ง ตรงนี้แหละที่อยากให้เห็นสิ่งที่เกิดขึ้นว่า "Homogeneity" ของ Policy หรือเปล่า Consistency ของ Policy (ความเป็นหนึ่งเดียวของนโยบาย) จะเกิดขึ้นใหม่ จะเห็นจากข่าวที่ปรากฏบ่อยๆ ว่า กระทรวงเจ้าสังกัดจะเอาแบบนี้ กระทรวงเจ้าของเห็นอีกแบบหนึ่ง แค่นี้มันก็เป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายที่อาจจะไม่สอดคล้องต้องกันได้แล้วในระดับบนสุด ลงมาดูว่าแล้วผู้แทนเจ้าของก็มาจาก ๒ แหล่ง แหล่งหนึ่งก็คือรัฐมนตรีที่เป็นเจ้าสังกัดตั้งมา รัฐมนตรีเจ้าสังกัดก็บอกว่าคุณต้องทำตามที่ผมสั่ง เพราะผมกำกับนโยบาย ผมรับผิดชอบต่อประชาชน เกิดอะไรขึ้นที่นี่ ดีก็ผมได้ ไม่ดีผมก็โดน เพราะฉะนั้นผมก็ต้องสั่งการ ขณะที่กระทรวงเจ้าของอาจจะคิดอีกแบบหนึ่งได้ อาจจะมีเป้าหมายที่แตกต่างกันได้ หรือเหมือนกันก็ได้ เพราะฉะนั้นจุดสำคัญ

มันเริ่มต้นคือเกิดความแตกต่างได้ตั้งแต่บนสุดแล้ว แล้วถามตัวเองว่าถ้าท่านเป็น CEO หรือเป็นบอร์ดของรัฐวิสาหกิจ Direction ที่มาแตกต่างกันนั้นท่านจะทำทิศทางไหน มันเป็นเรื่องที่เกิดความยุ่งยาก ถ้าท่านเป็น CEO ของรัฐวิสาหกิจ น่าเห็นใจมากจะไปทิศทางไหน เพราะมีทิศทางหลายทิศทางส่งมาให้ จากเจ้าของที่เป็นผู้ถือหุ้นก็มี เจ้าของเจ้าสังกัดก็มี ท่านจะทำอย่างไร นั่นปัญหาข้อที่ ๑

ปัญหาที่ ๒ ซึ่งรัฐวิสาหกิจไทยเกิดขึ้น หากถามว่าคนที่เป็นผู้แทนจะนั่งตำแหน่งแทนเจ้าของเขาคือแทนพวกเราได้ไม่นานใหม่ คำตอบคือประมาณ ๘ เดือน ๑๒ เดือน ๑๘ เดือน ต้องเปลี่ยนแปลงเพราะมีการเปลี่ยนรัฐมนตรี สิ่งเหล่านี้เป็นเป็นวิถีปฏิบัติแบบไทย ๆ ผู้แทนเจ้าของก็คือบอร์ดของรัฐวิสาหกิจนั้นมักจะเปลี่ยนแปลงไปพร้อม ๆ กับรัฐมนตรี ซึ่งรัฐมนตรีไทยก็เปลี่ยนเร็วมาก ๖ เดือน ๘ เดือนเปลี่ยนอีกแล้ว เมื่อเปลี่ยนท่านก็เปลี่ยนบอร์ดใหม่ทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมด นี่คืออีกจุดหนึ่งที่เกิด Principle กับ Agent theory เกิดปัญหาอีกแบบหนึ่งที่จะแตกต่างกับภาคเอกชนไทย คือมีการเปลี่ยนบอร์ดบ่อย ๆ ความต่อเนื่องของทิศทางและนโยบายนั้นมันไม่สามารถจะเดินไปได้ คนที่บริหารจัดการ คือ CEO ของผู้บริหารรัฐวิสาหกิจไม่สามารถจะขับเคลื่อนองค์กรได้ดีเท่าที่ควร ไปได้ ๘ เดือน บอร์ดใหม่มาอีกแล้ว ทิศทางใหม่อีกแล้ว บอร์ดมาใหม่ใช้เวลา ๓ เดือนกว่าจะเรียนรู้เรื่องราวขององค์กรนี้ได้ พอเริ่มเข้าใจ เริ่มให้ทิศทาง เปลี่ยนบอร์ดใหม่อีกแล้ว ต้องถามตัวเราว่าแล้วทรัพย์สินของเราที่เราทุกคนเป็นเจ้าของนั้นจะต้องบริหารในลักษณะเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ มันจะเดินไปได้ดีไหม คนเป็นเจ้าของก็ต้องถามตัวเองเหมือนกันว่ามันทำให้ดีกว่านี้ได้ไหมและทำอย่างไร นี่คือตัวอย่าง

สุดท้ายครับ ในฐานะที่ผมอยู่ภาคเอกชน ผมขอพูดแบบนักวิชาการ และแบบประชาชนไม่มีความเกรงใจ ที่จะฝากไว้ ๔ ประการ คือ

ประการที่ ๑ ในภาคเอกชนกำลังพยายามจะสรุปกันว่าการทำงาน Good governance นั้น ผลพวงที่ออกมามันมี Premium แปลว่าบริษัทไหนก็ตามถ้ามีบอร์ดที่ดี ตั้งอกตั้งใจบริหารงานที่ดี นักลงทุนเขาจะยินดีซื้อหุ้นในราคาที่แพง เพราะเขามีความเชื่อว่าบริษัทนี้ยอมขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ดี และจะเติบโตในระยะยาว เพราะจะมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส มันเดินไปได้ หุ้นต้องขึ้นแน่นอน นี่คือทิศทางที่สังคมโลกเขากำลังมองกันอยู่ ผมอยากฝากไว้ในระดับชาติ ในระดับภาครัฐ โปรดพิจารณาตรงนี้ว่าท่านเชื่อหรือไม่เชื่อว่ามีรัฐ หน่วยงานราชการที่ทำ Good governance ให้เกิดขึ้นนั้นยอมมี Premium เกิดขึ้นกับหน่วยงานของท่าน กับประเทศของท่านด้วย ถ้าท่านเชื่อจุดเริ่มต้นมันดีแล้วเริ่มด้วยความเชื่อ เมื่อเริ่มด้วยความเชื่อแล้วก็ต้องทำต่อไป

ประการที่ ๒ ผมมีความรู้สึกว่าในฐานะประชาชนคนหนึ่ง และในฐานะนักเศรษฐศาสตร์

ผมคิดว่าประเทศไทยนั้นได้เกิดความสูญเสียที่เราเรียกว่า Opportunity cost ไปแล้วหลายปีอย่างมหาศาล อย่างไม่น่าเชื่อเลยว่ามันจะเกิดขึ้นได้ อย่างน้อย ๓ ปีที่ผ่านมา เป็นต้นทุนมหาศาลของประเทศ ต้นทุนแห่งความสูญเสียที่มันเดินไปไหนไม่ได้ สิ่งนี้มันเกิดขึ้นเพราะอะไร ผมมองแบบนักเศรษฐศาสตร์ว่า โครงการทุกโครงการเข้าไปหมด ไม่เชื่อกัน ไม่ไว้ใจกัน ทำไปได้ครึ่งทางตรวจสอบ ทำไปนิดหนึ่งล้มใหม่ ทำใหม่ อย่างนี้มีแต่ความสูญเสียในเชิงเศรษฐศาสตร์ทั้งสิ้น และเสียตายนานที่ประเทศเราที่มีทรัพยากรมากขนาดนี้ มีคนเก่ง ๆ ขนาดนี้ปล่อยให้มันเกิดความสูญเสียอย่างนี้ขึ้นนับศตวรรษ นับทศวรรษ และนับ ๓ ปี ๕ ปีที่ผ่านมา มันยังไม่ได้จางหายไปเลย

ประการที่ ๓ ที่ผมมองคือภายใต้ภาวะเช่นนี้ คนที่เป็นฝ่ายจัดการ ฝ่ายบริหาร ถ้าหากรัฐบาลไม่ว่าพรรคไหนก็ตาม ผมไม่ได้ว่าพรรคไหน พรรคไหนก็ได้ที่เป็นรัฐบาล ถ้าวัน ๆ หนึ่งมีแต่ต้องนั่งคิดแต่เรื่องเหล่านี้ จะเอาอย่างไรกับกลุ่มนั้น จะตั้งคนนี้จะตั้งอย่างไร ใช้เวลา ๓ เดือนยังตั้งไม่ได้ ๒ เดือนตั้งไม่ได้ ถ้าชีวิตยังต้องนั่งคิดอย่างนี้อยู่ทุกวัน ๆ แล้วฝ่ายจัดการจะเอาเวลาที่เหลือมาคิดทำอะไรที่มัน Productive หากเปรียบเทียบกับบริษัทเอกชนวัน ๆ หนึ่งต้องนั่งร่นวากับเรื่องเหล่านี้ จะไปฟ้องร้องใคร จะแต่งตั้งใคร แล้วผมจะไปแข่งขันกับใครเขาได้ จะผลิตภัณฑ์ใหม่ จะทำ R&D (วิจัยและพัฒนา) จะทำอะไรต่าง ๆ มันมีแต่วันหนึ่งเวลาเรามี ๒๔ ชั่วโมงเท่ากัน แล้วฝ่ายจัดการประเทศของเราทุกยุคทุกสมัยหมดเวลาไป ๕๐-๗๐ เปอร์เซ็นต์ กับเรื่องที่ไม่ควรจะเป็นสาระ แต่มันเป็นสาระขึ้นมาในบ้านเมืองเรา อันนี้น่าเสียดายจริง ๆ

ประการสุดท้าย ผมคิดว่าสิ่งที่บ้านเราจะต้องสร้างกันขึ้นมาใหม่คือการสร้างวัฒนธรรม หรือการหยิบคุณค่าที่เรียกว่า Value ของคนในสังคม ผมตั้งคำถามเสมอว่า เวลาลูกพวกเขาใครก็แล้วแต่ในบ้านเมืองไทยจะเข้าโรงเรียนดี ๆ หรือจะทำงาน เรียนจบแล้วจะทำงาน คำถามแรกที่คนไทยส่วนใหญ่จะถามว่าเรารู้จักใครบ้าง เราไม่ได้ถามตัวเราว่าถ้าเราจะเข้าได้เราต้องเก่งตรงไหน โรงเรียนนี้เราต้องเก่งตรงไหน เราจะทำงานตำแหน่งนี้เราต้องเก่งอย่างไรถึงจะไปแข่งกับเขาได้ คนไทยจำนวนไม่น้อยตั้งคำถามว่าเรารู้จักใครที่อยู่ที่นั่นบ้าง ใครที่จะช่วยเราได้บ้าง ใครจะเป็นเส้นสายให้กับเราได้บ้าง นี่คือนคุณค่าที่คนไทยสั่งสมมาเป็นเวลานานมาก ซึ่งผมเห็นว่าถึงเวลาที่จะต้องเปลี่ยนแล้ว แทนที่จะถามคำถามว่า Know who เปลี่ยนมาเป็น Know how แล้วผมคิดว่าประเทศไทยจะเดินไปได้

สุดท้ายนี้ ผมมีคำถามทิ้งท้ายให้ท่านได้คิด ผมถามท่านว่า เส้นผม ๒ เส้นบนศีรษะของท่านมากไหม หลายคนอาจจะคิดว่าต้องถามต่อว่าศีรษะใคร มันอยู่ที่ศีรษะใคร กระทบได้ นะครับ แต่ถ้าพูดโดยรวมแล้วผมเชื่อว่าท่านตอบว่ามันไม่มากเลย เส้นผม ๒ เส้นบนศีรษะมันไม่มากเลย มันนิดเดียวเท่านั้นเอง ไม่มีความหมาย ผมถามคำถามที่ ๒ ท่านครับ เส้นผมเพียง ๑ เส้นเท่านั้น

ในถ้วยชุปที่ท่านกำลังจะกินมากไหมครับ มากเลย ท่านเป็นข้าราชการผมได้ยินมาเสมอ ท่านถูกคำสั่งที่ไม่เหมาะสม ไม่สม ไม่ดี ไม่งาม เกิดขึ้นได้เสมอ มีคำสั่งมาเมื่อไร ถ้าท่านตอบตัวท่านเองว่า นี่มันก็ ๒ เส้นบนศีรษะ ท่านก็คงทำไปได้ แต่ผมอยากจะทำให้ท่านกลับไปคิดใหม่จากวันนี้เป็นต้นไป ตามตัวเองว่านี่มัน ๑ เส้นในถ้วยชุปของฉัน ถึงวันนั้นเมื่อไรท่านจะมีสติในการตัดสินใจว่าควรทำมันหรือไม่ขอขอบคุณครับ

รองศาสตราจารย์ ดอกเตอร์ ไชยา ยิ้มวิไล ได้เสริมประเด็น ศาสตราจารย์ ดร. วรภัทร ไตรณะเกษม ในเรื่อง ระบบเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ ของสังคมไทย คนจีนยึดมั่นเป็นสัจธรรมคือเรื่องครอบครัว คนญี่ปุ่นยึดมั่นเป็นสัจธรรมคือเรื่องของบริษัท Cooperate ฝรั่งเศสยึดมั่นในเรื่องของความรู้ความสามารถ ระบบคุณธรรม แต่สังคมไทยยึดมั่นมากที่สุดว่าใครพวกใคร อันนี้ผมว่ายังเกิดขึ้นอยู่ในสังคมไทย

นายอนันต์ ภูสิทธิกุล อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จะแลกเปลี่ยนประสบการณ์มุมมองคนในที่มองข้างนอก (inside out) ผมคิดว่าวันนี้ต้องขอบคุณทาง สำนักงาน ก.พ.ร. ถึงแม้เป็นองค์กรที่ตั้งมาไม่นาน แต่เป็นเสาหลักอีกเสาหนึ่งที่ทำให้ภาครัฐมีความเชื่อมั่นว่าในอนาคต ในแง่การจัดการนอกเหนือจากที่เราเคยรู้จักในบทบาทของ ก.พ. วันนี้เราก็มี ก.พ.ร. เกิดขึ้นช่วงสักประมาณเกือบ ๑๐ ปีที่ผ่านมาในการเติบโต ผมคิดว่าวันนี้จากแนวคิดเพียงแค่หลักการ แล้วก็เป็นที่ปฏิบัติหลาย ๆ ทฤษฎีผนวกกันขึ้นมาเป็นวิชาการ ในแง่ของ GG หรือ OG ก็ตาม ผมพยายามมองว่าการที่เอาหลักการเหล่านี้หรือเอาธรรมาภิบาลไปผูกไว้กับพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน มันก็เหมือนอยู่ ๒ เรื่องด้วยกัน เรื่องแรกมองในเชิงหลักการก็แสดงว่าในเชิงการพัฒนาประเทศในภาครัฐก็จะหยิบเอาเรื่องนี้ เป็นเรื่องหลักการมากขึ้น ถ้ามองในเชิงวิชาการก็พยายามที่จะหยิบเอาหลาย ๆ ทฤษฎีเข้ามาผูกไว้ แล้วก็หยิบให้ใครคนใดคนหนึ่ง หรือว่าองค์กรจัดการองค์กรหนึ่งเข้าไปถือปฏิบัติ คำถามที่เป็นที่มาของการสัมมนาวิชาการในวันนี้ คืออยากเห็นการปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงในภาครัฐในเรื่องของการกำกับดูแลองค์กรภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล

ประเด็นที่ ๑ คือ ผมมองว่าวันนี้ถ้าเรามองในเชิงวิชาการ ความสำเร็จบนหลักการที่ ก.พ.ร. อยากจะเห็นในเรื่องธรรมาภิบาล ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ทวนกระแสสังคมค่อนข้างมาก ผมคิดว่ากลุ่มแรกจากกรอบของ ๑๐ ปัจจัย ตัวแปรสำคัญ ผูกอยู่ใน Mind คือคำว่า จิตใจ คำถามคือ จิตใจของคนที่จะเป็นผู้บริหารองค์กร หรือจิตใจของคนที่จะมาเป็นข้าราชการในปัจจุบันมาโตมาเพียงวิชาศีลธรรมเท่านั้นเอง ถ้ามันจะเป็น Mind ที่จะเข้าสู่การบริหารองค์กร ไม่ว่าจะ เป็นในเรื่องของสิ่งที่จะต้องคิดตลอดเวลาว่ามันจะสำเร็จได้ทุกคนต้องร่วมคิดร่วมทำ ต้องมีความเสมอภาค ต้องยืนอยู่บนจิตสำนึก

ต้องอยู่บนการกระจายอำนาจ เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่เป็นคำถามหลักที่เราต้องพัฒนากันต่อไป หรือบางคนก็ใช้คำว่า เราต้องมีระยะเวลาในการพัฒนา ซึ่งตรงนี้ได้มันเป็นเรื่องที่ดูเหมือนง่ายตามวัฒนธรรมของความเป็นไทย แต่กระแสนของการเปลี่ยนแปลงเรื่องของโลกาภิวัตน์มันตรงข้ามไปหมด ดังนั้นผมคิดว่าเกาะก้างที่จะทำให้คนมีกำลังใจหรือมี Mind ที่เข้าไปสู่การจัดการในสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่ใหญ่หลวงซึ่งไม่ได้หมายถึงเงินเดือน หรือค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้นเพียงอย่างเดียว

ประเด็นที่ ๒ คือ ผมคิดว่ามันไปผูกกับเรื่องของสถานการณ์กับเรื่องเวลา จะเห็นได้ว่าปี ๆ หนึ่งในการทำงานหรือสถานการณ์ที่มันเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา มันเป็นเรื่องสำคัญมาก ถ้าจะทำให้ GG (Good Governance) ก้าวต่อไปอย่างมั่นคง จำเป็นต้องมีทิศทางของการนำพาองค์กรที่ชัดเจน (Road map) ถึงแม้ว่าภาครัฐเองได้กำหนด Road map เพียงแค่เอกสารกิจกรรมในขาวคาดแดง ในงบประมาณผ่านวาระ ๑ วาระ ๒ วาระ ๓ ตรงนั้นเป็นเพียงแต่บทสรุปของ Activity แต่มันไม่ได้บอกถึงทิศทางการเดินทางของ Road map คำถามที่ผู้บริหารทุกคนจะต้องคิดและอยากให้เห็นในเชิงพฤติกรรมการกระทำ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของประสิทธิภาพ ประสิทธิผล หรือการมีส่วนร่วมเพื่อทำให้เกิดการเสริมอำนาจภาคประชาชนที่เราเดินอย่างรวดเร็วมากในการกระจายอำนาจอะไรเหล่านี้ เป็นต้น ผมคิดว่าตรงนั้นมันจะต้องผูกกับเรื่องเวลา ซึ่งเราคิดว่า ๑ ปีเป็นระยะที่เพียงพอสำหรับการไปปรับในเรื่อง Road map ได้ แต่เดี๋ยวนี้ ๑ ปี เราทำแผน ๔ ครั้ง เพราะรัฐบาลเปลี่ยน ๔ รอบ เหล่านี้เป็นต้น เพราะฉะนั้น Road map ที่มันเขียนมันกลายเป็น Day for work (ทำงานเป็นวัน ๆ) มันไม่ใช่ Year for work (ทำงานเป็นปี)

ดังนั้น ในมุมมองของผมที่มองใน Inside out ก็คือการทำ Action (ภาคปฏิบัติ) ที่มันจะเกิดขึ้นจริง ๆ แล้ว สิ่งที่เราเรียกร้องไม่ว่าจะเป็นความโปร่งใส หรือการสนองตอบต่อการบริการที่อยากเห็นมาตรฐาน ซึ่งนับวันความปรารถนาของภาคประชาชนที่ร้องขอบริการจากรัฐ มันไปถึงขั้นที่เราไม่เคยเห็นมาก่อน ตื่นมาออกจากบ้านฝนตกหนักก็บอกฟ้าว่ารัฐทำไมไม่ทำร่มกลางอากาศให้สักคันหนึ่ง หรือว่าเดินไปไกลสักนิดหนึ่งมีความรู้สึกกลัวเสียพลังงานไป ทำไมเราไม่มีอะไรมาช่วย อะไรเหล่านี้ เป็นต้น มันเป็นเรื่องไม่พอสำหรับคำเรียกร้อง ถามว่ามันผิดไหม มันไม่ผิด เพราะสิ่งแวดล้อมมันเป็นไปอย่างนั้น แต่คนที่จะต้องจัดการภาครัฐเพื่อทำ Action รongรับเป้าประสงค์สุดท้ายเป็นเรื่องใหญ่ เพราะฉะนั้นในเชิงวิชาการของการจัดการของคำว่า OG หรือ GG ผมมองว่า ๒ ตัวหลักที่เราจะต้องให้ความสำคัญ ได้แก่

๑) เรื่องของฐานจิตใจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งระบบ ฐานที่จะทำเรื่องของ Road map แล้วก็ตัว Action ที่มันจะเกิดขึ้น เพราะไม่อย่างนั้นแล้วการจัดการบนหลักการ GG ที่จะเป็น

วิชาการในอนาคต ซึ่งมันขึ้นอยู่กับอะไร มันขึ้นอยู่กับความคาดหวัง ผมก็ยังไม่เคยเห็นวิชาการอะไรที่มันเป็น Norm (บรรทัดฐาน) เพราะฉะนั้นก็ยังไม่เสียเวลามากนักที่เราจะกลับมามองในสิ่งเหล่านี้

๒) เรื่องในเชิงนโยบาย ผมมองว่าสิ่งที่ สำนักงาน ก.พ.ร. คิด หรือว่าแนวความต้องการของสังคมในปัจจุบัน เรื่องของนโยบาย ผมมองว่าปลายทางสุดท้ายก็คงหนีไม่พ้นความเป็นประชาชนในประเทศซึ่งเป็นเจ้าของประเทศอย่างแท้จริง เราอยากเห็นสังคมในเชิงคุณภาพลงไปถึงสังคมขนาดเล็กในสถาบันครอบครัว เราอยากเห็นคุณภาพชีวิต เราอยากเห็นสิ่งที่เราเหลือให้ดูไม่มากในเรื่องของสังคมเอื้ออาทร เพราะฉะนั้นเวลาเราไปจัดการในเชิงวิชาการ ผมจะให้ความสำคัญบนหลักพื้นฐานวิชาการ คือ การนำเครื่องมือการบริหารมาใช้ และเรื่องคุณภาพคนในองค์กร คือ เรื่องขีดความสามารถและบทบาททางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญต่อบทบาทภาครัฐ

ดังนั้น ความสำคัญในการบริหารองค์กรภาครัฐคือการทำงานที่ผู้บริหารทุกระดับ หรือว่าเจ้าหน้าที่ทุกระดับที่ไปอยู่ในบทบาทภารกิจทางด้านการพัฒนาระบบราชการ จะต้องพยายามคิดตลอดเวลาน่ามันคือวิชาการแล้ว มันเป็นการกำหนดวิชาการบนความคาดหวัง มันมีวิธีการจัดการที่เอาหลายทฤษฎีมาใช้ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ถ้าเราอยากเห็นเป้าประสงค์สุดท้ายคือธรรมาภิบาลที่จะเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นกล่าวโดยสรุปเพียงเบื้องต้นว่า โดยหลักแล้วผมคิดว่ามันไม่ใช่ประสบการณ์แล้ว วิชาการจัดการที่จะต้องได้และต้องขึ้นอยู่กับหลักการที่หลายองค์กรฝึกกำลังเข้ามาเพื่อสร้างสิ่งที่เราคิดว่ายังเป็นกำลังสำคัญของประเทศก้าวต่อไปให้ได้ ตรงนี้ผมคิดว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจ แล้วก็จะป็นหัวใจสำคัญ

รองศาสตราจารย์ ดอกเตอร์ ไชยา ยิ้มวิไล : ขอเสียงตบมือให้ท่าน สิ่งที่ท่านอธิบัตินั้นท่านได้กล่าวถึง ก็ต้องกราบเรียนท่านอธิบดีโดยตรงไปตรงมาว่า เป็นแนวคิดที่เป็นเชิงวิชาการไม่ว่าจะเป็นเรื่อง Mind เรื่อง Road map เรื่อง Action ต่าง ๆ แต่สิ่งที่เป็นประเด็นสำคัญที่ท่านพูดก็คือท่านพูดปิดท้ายเมื่อสักครู่ว่า ทั้งหลายทั้งปวงตรงนี้ มันไม่ใช่เป็นเรื่องของการที่ต้องไปนั่งคิด ๆ แล้วมันเลยเวลานั้นไปแล้ว ถึงเวลาแล้วที่จะต้องทำ ผมก็มีคำถามเช่นเดียวกัน แต่ผมขออนุญาตเอาไปรวบปิดท้ายในช่วงสุดท้าย อีกท่านหนึ่งท่านนที จิตสว่าง ผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม จะมีมุมมองในลักษณะที่เมื่อสักครู่อธิบดีอนันต์ Inside out แต่ไปในเชิงวิชาการ

นายนที จิตสว่าง ผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม กล่าวถึงเรื่องของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ที่เริ่มมีมาตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ระบุว่าการบริหารงานภาครัฐมีเป้าหมายในเรื่องของการถือประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก

ซึ่งตรงนี้ผมคิดว่าคำว่า ประโยชน์สุขประชาชน เป็นคำที่สะท้อนถึงเรื่องของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีได้ชัดเจน คือการทำงานภาครัฐที่มุ่งไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชน แทนที่จะยึดถือเอาผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก แต่หันมาดูถึงประชาชนเป็นหลัก นี่คือจุดเป้าหมายของการบริหารในการทำงานภาครัฐตามแนวของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเลย ซึ่งการจะมุ่งไปสู่จุดนั้นได้ ต้องมีวิธีการในเรื่องของการทำงานที่มีความโปร่งใส การทำงานที่ยึดหลักประสิทธิผล ประสิทธิภาพ หรือหลักความเสมอภาค ยึดหลักนิติธรรม ยึดหลักของการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ แล้วก็หลักของการทำงานที่มุ่งเรื่องประโยชน์สุขของประชาชนนั่นเอง เพราะฉะนั้นจากตรงนี้ผมคิดว่าเราได้หลักกรรมาภิบาลมาใช้ในภาครัฐตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ แต่พูดกันตามตรงแล้วหน่วยราชการต่าง ๆ ยังไม่ได้นำเอาหลักนี้มาใช้อย่างจริงจัง เพราะว่าเราขาดอยู่ตัวหนึ่งก็คือเรื่องของการกำกับดูแลนั่นเอง เพราะฉะนั้นต้องยอมรับเลยว่า การที่ทาง สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเอาเรื่องการกำกับดูแลกิจการบ้านเมืองที่ดีมาดำเนินการเป็นเรื่องที่ถึงเวลาแล้วที่จะต้องทำเพื่อที่จะขับเคลื่อนให้ Good Governance ของเราในภาครัฐเป็นไปตามวัตถุประสงค์

ซึ่งผมอยากฝากว่าหน่วยราชการจะต้องคำนึงถึงจุดหนึ่งก็คือว่าการที่หน่วยงานภาครัฐมีการกำกับดูแลกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นเรื่องที่หน่วยงานภาครัฐควรทำ ต้องการทำเพราะเป็น สิ่งที่เป็นประโยชน์ ทำแล้วเกิดการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าเราทำไป เพราะว่าเขาบอกให้เราทำ หรือว่าเขาสั่งให้ทำ โดยหวังตัวชี้วัด อันนั้นก็ไม่ได้เกิดประโยชน์ เพราะฉะนั้นหน่วยราชการผมคิดว่าถ้าหากเราทำด้วยความตั้งใจที่จะเกิดประโยชน์กับประชาชนจริง ๆ แล้ว งานตรงนี้มันจะสามารถที่จะขับเคลื่อนไปได้อย่างดีเพราะได้รับการสนับสนุนจาก สำนักงาน ก.พ.ร. ในแง่วิชาการ มีระบบการประเมิน ซึ่งถือเป็นประโยชน์อย่างมากในการขับเคลื่อนให้ระบบราชการไทยนั้นก้าวไปสู่ระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

สำหรับการผลักดันให้เรื่องนี้ขับเคลื่อนไปได้ คือ ควรนำเรื่องนี้บรรจุอยู่ในแผนในโครงการ ในแผนยุทธศาสตร์ของกรม ขององค์กร ในการที่จะทำให้มันผสมกลมกลืนกัน คือนอกเหนือจากแผนทางด้านภารกิจที่เราจะต้องทำแล้ว ในการบริหาร วิธีการการบริหารนั้นก็ต้องสอดแทรกผสมผสานในเรื่องของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเข้าไปด้วย ดังนั้นเมื่อ ทางสำนักงาน ก.พ.ร. ให้สมัครเป็นหน่วยงานนำร่องในการดำเนินการเรื่องนี้ ทางกรมราชทัณฑ์ไม่มีรอที่จะเข้ามาเป็นหน่วยงานนำร่อง เพราะเกิดประโยชน์ต่อองค์กรอย่างแท้จริง ทำให้องค์กรได้มีการปฏิรูป และมีการพัฒนา มีการประเมินผล มีระบบการมุ่งเน้นถึงประสิทธิผลอย่างแท้จริง สุดท้ายสามารถนำไปสู่จุดหมายปลายทาง คือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนำไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชนนั่นเอง

รองศาสตราจารย์ ดอกเตอร์ ไชยา ยิ้มวิไล : ขอบพระคุณท่านอธิบดี สิ่งที่ท่านพูดคือการตอกย้ำตลอดก็คือประโยชน์สุขของประชาชน นั่นแหละครับก็คือนัยสำคัญ ทิศทาง เป้าหมาย สู้ดทำยในส่วนทาง ก.พ.ร. ตลอด ๗ ปีที่เราได้ดำเนินการกันมา พยายามปรับปรุงเปลี่ยนแปลง อยู่ตลอดเวลา อยากจะกราบเรียนอย่างนี้ ด้วยความเคารพทั้ง ๒ ท่าน ทั้งท่านอธิบดีอนันต์ อธิบดีนิติธิ ก็ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพในฐานะที่เป็นครูบาอาจารย์สอนหนังสือมา ๓๐ กว่าปี เข้ามาดูแล ทั้งในส่วนของ ก.พ. และ ก.พ.ร. สิ่งที่ทั้งอธิบดีอนันต์ ท่านอธิบดีนิติธิ ก็พูดในเชิงลักษณะว่าเป็นเชิงวิชาการซึ่งเป็นประโยชน์ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นลักษณะที่มองภาพสะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการภายในองค์กรในเชิงวิชาการ ซึ่งก็ถูกต้อง แต่สังคมก็เปลี่ยนแปลงไปมัน Change มันเปลี่ยนแปลงไปเสียทุกอย่างมากมายสิ่งที่อธิบดีทั้ง ๒ ได้กล่าวไว้ก็เป็นเรื่องของการบริหารจัดการในเรื่องกลไกฟันเฟืองของภาคราชการ ลองฟังมุมมอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท ซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมิใช่เป็นการบริหารในเรื่องขององค์กร การบริหารจัดการภายในองค์กรแต่เพียงอย่างเดียวแต่จะต้องมีการบริหารจัดการในเรื่องของพุ่งเป้าไปที่พี่น้องประชาชน ทั้งจังหวัดจะมีประชากรมากน้อยขนาดไหนอย่างไร ความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์น่าจะเป็นนัยประเด็นสำคัญของผู้ว่าราชการจังหวัดก็ลองฟังมุมมองดู ผมเชื่อว่าจะเป็นทั้ง Inside out และ Outside in เลย กราบเรียนเชิญท่านผู้ว่าจำลองครับ

นายจำลอง โพธิ์สุข ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท แลกเปลี่ยนมุมมองของการบริหารส่วนภูมิภาค คือหากมองจาก Inside out จังหวัดถือเป็นผู้ปฏิบัติ ไม่ว่าจะอยู่ในส่วนกลาง อยู่ในภูมิภาค เราเป็นผู้ปฏิบัติ ซึ่งในภาคปฏิบัตินั้นมีกฎหมายมากมายที่กำกับ ตั้งแต่ระดับของรัฐธรรมนูญ กฎหมายแม่บท กฎหมายหลัก กฎหมายทั้งหลายทั้งปวง รวมถึงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่มีเรื่องการกำกับดูแล การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งผมคิดว่าในกฎหมายฉบับนี้ได้วางขั้นตอนต่าง ๆ ในเรื่องของสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นกับบ้านกับเมืองของเราไว้ครบถ้วนแล้ว แต่เนื่องด้วยส่วนราชการนั้นอาจจะสละวณไปกับการกิจหน้าที่ที่มีอยู่ ทุกหน่วยงานมีอยู่ ๒๐ กระทรวงมีอยู่ ๗๕ จังหวัด ยกตัวอย่างจังหวัดในภารกิจของเราแต่ละวัน แต่ละเดือน แต่ละปีนั้นมัน ๓๖๐ องศาจริง ๆ แต่ทั้งหลายทั้งปวงในเรื่องของภารกิจนั้นก็ไม่น่าเป็นหลักของธรรมาภิบาลซึ่งผมมองว่าในหัวใจของเรื่องหลักธรรมาภิบาล คือ “อภิบาลด้วยธรรมะ” “ดูแลรักษาด้วยธรรมะ” ทุกเรื่อง ทุกอย่าง ทุกงาน ทุกหน่วย ทุกองค์กร ถ้าเราใช้ธรรมะไปอภิบาล ไปดูแลบำรุงรักษา ที่นั่นจะเจริญ ไม่ว่าจะทำมาค้าขายหรือว่าจะประกอบกิจกรรมหน้าที่อะไรก็สุดแต่ตรงนั้น เพราะฉะนั้นเองเราก็เลยเหมือนกับว่าห่าง ๆ กันไปกับในเรื่องของกฎหมายฉบับนี้ เหมือนกับว่าเราไม่ค่อยได้เอาใจใส่ดูแล

กัน จนกระทั่ง สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มาจุดประกายในปี ๒๕๕๒ หลังจากกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นมาแล้ว ๖ ปี ก็ยังมีในส่วนที่เป็นธุรกิจ ธุรกิจที่เรายกจะต้องไปปฏิบัติจัดทำ ไม่ว่าจะเป็นในระดับของกระทรวง กรม หรือว่าของจังหวัดก็ตาม จะมีตัวชี้วัด มี KPI ในเรื่องนี้อยู่ด้วย ตรงนี้เองผมเชื่อว่าอันนั้นเราต้องทำ

สำหรับมุมมองในระดับของภูมิภาคจะเห็นว่า ในเรื่องของภูมิภาค การบริหารราชการแผ่นดิน ในกฎหมายแม่บทของการบริหารราชการแผ่นดินคือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ใช้กันมาหลายฉบับ จนกระทั่งถึงปีฉบับ ๒๕๕๑ ตรงนี้สิ่งที่ยังอยู่ยังคงกะพั้นอยู่ก็คือ Unit ระดับจังหวัด Unit ระดับอำเภอยังมีอยู่คู่ประเทศไทยของเรา ไม่ว่าจะเหตุการณ์บ้านเมืองจะเปลี่ยนไปอย่างไรก็ตาม นั้นแสดงให้เห็นว่าเจตจำนงของรัฐ เจตจำนงของคนทั้งบ้านทั้งเมืองก็ยังคงให้ความสำคัญต่อ ๒ Unit ตรงนี้อยู่ในเรื่องของการนำบริการสาธารณะไปถึงมือพี่น้องประชาชน แน่นนอนครับว่าความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นก็จะทำให้เกิดมีผลกระทบต่อ Inside (ภายใน) ของระบบราชการ โดยเฉพาะในเรื่องของการให้บริการ ซึ่งถือเป็นหัวใจอันหนึ่งของเรื่องของ OG (Organization Governance) หรือเรื่อง GG (Good Governance) เราจะเห็นว่าองค์กรระดับจังหวัด หน่วยงานที่เรียกว่า จังหวัด หน่วยงานที่เรียกว่า อำเภอ เหมือนกับว่าถูกทำลายคือ เป็นส่วนที่ให้บริการที่พี่น้องประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระดับชั้นของการพัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตอนนี้มีเรามี ๓ รูปแบบ ๔ รูปแบบ ทั้ง อบจ. อบต. เทศบาล กทม. เมืองพัทยา รูปแบบพิเศษ ซึ่งแนวโน้มผมเชื่อว่าบ้านเมืองเราเหมือนกับมีตาซึ่ง ๒ แกน แกน ๒ ข้าง ข้างหนึ่งเป็นข้างของส่วนกลางหรือภูมิภาค รวมอยู่ด้วยกัน อีกข้างหนึ่งคือข้างของท้องถิ่นที่เหมือนกับว่าลูกตุ้มมันจะถ่วงไปทางด้านซ้าย ฝั่งซ้ายหมายถึงภาครัฐ ภาคส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ด้านขวา หมายถึง ลูกตุ้มทางด้านของท้องถิ่น ตอนนี้นแนวโน้มบ้านเมืองเราในเรื่องของการให้บริการสาธารณะ ในเรื่องของการพัฒนาการลำดับความเจริญเติบโตในเรื่องของแนวคิดประชาธิปไตย แกนทางด้านขวามีแนวโน้มที่จะถ่วงลงมามากกว่าเดิม โดยจะเห็นว่าทุกเรื่องทุกอย่างจะไปอยู่ทางท้องถิ่นเยอะขึ้น หากมีการวิเคราะห์กันในเรื่องของคุณภาพจะเห็นว่าตรงนี้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ อำนาจจะลดน้อยถอยลง ๆ ได้มีการมอบอำนาจ ถ่ายโอนกระจายอำนาจตามหลักของ GG (Good Governance) เช่นเดียวกันไปยัง Station อื่น จุดอื่น หรือทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เราจะเห็นว่าเมื่อมีกฎหมายกำหนดขึ้นตอนการกระจายอำนาจ ๒๕๔๒ เกิดขึ้น ภารกิจที่อยู่ในอกของพ่อแม่ ซึ่งก็คือรัฐบาลกลาง เคยแบกภาระกันไว้เป็นร้อย ๆ ปี ถูกส่งไปตรง Station ซึ่งถือเป็นส่วนที่เล็กที่สุดที่อยู่ใกล้พี่น้องประชาชนมากที่สุด ทั้งในระดับอำเภอ ระดับตำบล คือเทศบาลหรือ อบต. และแนวโน้มประเทศไทยผมเชื่อว่าอีก ๓-๔ ปีข้างหน้า คำว่า อบต. จะไม่มีปรากฏอยู่ในสารบบ สารบัญของการบริหารราชการแผ่นดิน จะเป็นเทศบาลตำบล จะมีแต่คำว่า

Municipality เพราะฉะนั้นประเด็นที่ผมอยากจะฉายภาพต่อไป คือว่า แล้วธรรมาภิบาลหรือ GG ที่จังหวัดดูแลอยู่นี้ เราทำอะไรกันบ้าง เบื้องต้นถือเป็นหน้าที่ของทุกหน่วย ทุกองค์กร ทุกคนในเรื่องของการปฏิบัติ การบริหารจัดการอะไรต่าง ๆ ตามหลักธรรมาภิบาล แต่ว่าถ้าพูดถึงในระดับ Unit ของจังหวัด เราก็มียุทธศาสตร์สำคัญ นั่นคือในเรื่องของกฎหมายราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล อบต. หรือ อบจ. ที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจ หรือนายอำเภอมีอำนาจในการกำกับดูแลภาพรวม ๆ ของการทำงานทุกเรื่องทุกอย่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรงนี้ด้วย ซึ่งถือว่าเป็นจุดแตกหักสำคัญในการที่รัฐจะเอาบริการสาธารณะไปถึงมือพี่น้องประชาชน หรือบริการไปถึงมือพี่น้องประชาชน ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยไหม ไม่ใช่เหลือแต่ไม้ไอศกรีมไปถึงมือพี่น้องประชาชน และในขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในการซึ่มซับริบู้สัญญาณ หรือข้อเรียกร้องต้องการปัญหาความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชน ย้อนกลับขึ้นมาไปถึงในระดับของ Decision making (การตัดสินใจ) ในระดับของรัฐบาลสุดท้าย ถ้าหากว่าสัญญาณตรงนี้มีมีการเบี่ยงเบนไป มีเหตุปัจจัยอะไรต่าง ๆ ที่ตรงกันข้ามกับหลักธรรมาภิบาล ท่านลองหลับตานึกภาพดูสิว่าจะเกิดอะไรขึ้นในบ้านในเมืองของเรา งบประมาณจะมาให้ภาพชัด ๆ งบประมาณปีหนึ่ง ๆ บ้านเมืองเราใช้กันประมาณสักเกือบ ๆ ๒ ล้านล้านบาท เพราะฉะนั้นถ้ายาวนานที่เรียกว่า GG ไม่ออกฤทธิ์ ยังเก็บไว้ในตู้ยา หรือตู้เย็นอะไรก็แล้วแต่ ผมเชื่อว่าบ้านเมืองเรานับถอยหลังได้เลย

ศาสตราจารย์ ดร. ไชยา ยิ้มวิไล ให้ ศาสตราจารย์ ดร. วรภัทร ไตรณะเกษมเพิ่มเติมเรื่องวิกฤตการณ์ที่เกิดจาก Bad governance ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่น ดังนั้น ประเทศไทยที่มีแนวคิดพัฒนาเรื่องการกำกับดูแลกิจการบ้านเมืองที่ดี นับตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ขณะนี้ธรรมาภิบาลของประเทศไทยก้าวมาสู่ระดับไหน ความเชื่อมั่นชาวต่างชาติที่มองเรา หรือเรามองสังคมโลกขณะนี้ พูดถึงคำว่า GG Good governance อย่างไร ซึ่ง ศาสตราจารย์ ดร. วรภัทร ไตรณะเกษม เสริมว่า การเกิด Bad governance มักเกิดขึ้นตอนที่ทุกอย่างดูดี แล้วเรามาเห็นมัน Bad governance ตอนที่ทุกอย่างมันแตกสลาย ก็คือเวลาทุกอย่างเป็นฟองสบู่ ทุกอย่างดูราบรื่น ลงทุนอะไรก็ได้ ทำอะไรก็ได้ ทุกคนมีความสุข Bad governance มักจะเกิดขึ้นในช่วงนั้น แล้วไม่มีใครเห็น เพราะว่าทุกคนต่างมีความสุขกับชีวิต ทุกคนต่างทำอะไรได้ดีไปหมด แล้วพอลูกโป่งแตก Bad governance ก็ปรากฏตัวให้เห็นมันเกิดขึ้นในช่วงที่ทุกอย่างดี สหรัฐอเมริกาเป็นเช่นเดียวกัน ที่นี้คำถามที่ถามว่าแล้วมันมาได้ไกลแค่ไหน ผมคิดว่ามาได้ไกลมาก ทั้งภาคราชการและภาคเอกชน เอกชนอาจจะไปได้ไกลกว่าหน่อย เพราะว่าเริ่มต้นมาในภาวะที่มันย่ำแย่จริง ๆ ทุกคนก็ตั้งใจที่จะทำ รวมทั้งถูกกดดันจากต่างชาติด้วย แต่ว่าข้อสังเกตผมก็คือว่ามันมาได้ไกลต้องแยกแยะว่า มี ๒ มิติ มิติที่ ๑ คือในแง่ของรูปแบบ มิติที่ ๒ คือ

สาระ ผมว่าในแง่ของรูปแบบมาได้ไกลมากสำหรับภาคเอกชน ซึ่งเวลาต่างชาติมาประเมินหลักจะดูที่รูปแบบต้องมีนโยบาย CG มีบอร์ดต้องเป็นกรรมการอิสระ มีกรรมการตรวจสอบทำหน้าที่ เป็นต้น ในเรื่อง Good governance ของภาคเอกชนคะแนนดีขึ้นเรื่อย ๆ เพราะว่าเราพยายามทำตามแบบจำลองที่เขาอยากให้เราทำ เราก็ทำได้ทั้งนั้น คนไทยนี่เก่งขอให้ออกมาเถอะมาต้องทำอะไร เราก็เขียนแบบนั้นได้ เราก็ได้คะแนนขึ้นตามลำดับ แต่ความที่ผมไปเห็นลึก ๆ ในทางปฏิบัติกับเอกชนเป็นร้อย ๆ แห่งที่เคยเป็นลูกค้าอะไรต่าง ๆ ที่เคยสัมผัส ก็ตอบได้ว่ามันไม่ได้สาระที่มันไปถึงตามรูปแบบที่มันเป็น เพราะว่าถ้าไปแล้วเราก็ยังเป็นมนุษย์ธรรมดา ๆ บอร์ดที่ว่าอิสระ ความเป็นอิสระมากขึ้นเมื่อเทียบกับในอดีต แต่ถามว่าบอร์ดนี้จะต้องคำนึงถึงความเป็นอยู่ ความอยู่รอด ความเกรงอกเกรงใจฝ่ายบริหารจัดการหรือเจ้าของกิจการไหม มันก็ยังมีอยู่แน่นอน เพียงแต่มันไม่ได้เลวร้ายเหมือนสมัยในช่วงที่มันฟองสบู่ เพราะตอนนั้นหลับหูหลับตาไม่เห็นอะไรเลย วันนี้หลับหูหลับตาอย่างนั้นไม่ได้ เพราะว่าถ้าไม่เห็นอะไรเลยอาจจะติดคุกได้ อาจจะถูกฟ้องร้องได้ ดังนั้นรูปแบบมันดีขึ้น สาระค่อย ๆ ดีขึ้นเรื่อย ๆ แต่ยังไม่ได้ในระดับอย่างที่ผมยังอยากจะเห็น

สำหรับมุมมองถึงทิศทางในเรื่องของการกำกับดูแลกิจการบริหารบ้านเมืองที่ดี ในอนาคต ๓ ปี ๕ คิดว่าเป็นทิศทางที่ดีขึ้น คือ ประชาชนเริ่มเข้ามามีส่วนร่วม ทำนองเดียวกันกับภาคเอกชน นักลงทุนรายย่อยที่ผมเล่าให้ท่านฟังในตอนต้น ๒๕ เปอร์เซ็นต์ สมัยก่อนเขาก็ไม่ได้มีส่วนร่วม เดียวนี้เขาโวย เขาไปนั่งประชุมเต็มห้องประชุมเวลาประชุมผู้ถือหุ้น เต็มห้อง ๔๐๐-๕๐๐ คน เขาลุกขึ้นมาโวย กลายเป็นความกดดันทำให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายผู้แทนก็คือบอร์ดต้องตระหนักว่าอยู่เฉย ๆ เหมือนในอดีตไม่ได้แล้ว แบบเดียวกับที่ประชาชนลุกมาโวยในฐานะเจ้าของประเทศ ซึ่งถือเป็นทิศทางที่ดี เป็นความพยายามที่จะไปกำกับตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม ฝรั่งเศสมีคำขวัญว่า ปลาเน่าจากหัว “Fish rotten from the head” เหมือนคนไทยที่ว่า “ถ้าหัวไม่ส่าย หางไม่กระดิก” ถ้าถามว่า Governance ที่ดีเริ่มที่ไหน คำตอบผมฟันธง ไม่ได้เริ่มจากข้างล่าง ไม่ได้เริ่มจากประชาชน หรือผู้ถือหุ้นรายย่อยออกไปโวย ๆ ตรวจสอบ กำกับ เรียกร้อง ต้องเริ่มจากข้างบนสุด ที่จะต้องตอบว่าฉันมีความเชื่อว่าฉันมี True belief ว่า Good governance เป็นสิ่งที่ดี แล้วคนบนสุดเชื่ออย่างนั้น ที่เหลือมันจะเกิดขึ้นตามมาเอง

ศาสตราจารย์ ดร. ไชยา ยิ้มวิไล ได้เรียนถามมุมมองของภาคราชการที่ถือเป็นผู้ปฏิบัติ ในแง่ของปัญหา อุปสรรค ทั้งด้านโครงสร้าง และวัฒนธรรม

อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กล่าวว่า หลังจากการประกาศใช้ธรรมาภิบาล ถามว่าสิ่งที่มันผลักดันให้ธรรมาภิบาลเกิดขึ้นในองค์กร มันไม่ได้ผลักดันด้วยตัวปัจจัยที่เป็นเกณฑ์วัด ไม่ว่าจะเป็นความเสมอภาคอะไรก็ตาม ผมมองว่าวันนี้มันเคลื่อนโดยดูจากตัววิถีคิด กับวิถีทำขององค์กร

การขับเคลื่อนธรรมาภิบาลนั้นต้องมีวิธีการขับเคลื่อน โดยกำหนดเป็นเชิงนโยบาย ๔ มิติหลัก ๆ คือ การผลักดัน Concept (แนวคิด) หรือเนื้อหาไปสู่การบริการที่เป็นรูปธรรม เราเปลี่ยนเป็นยุทธศาสตร์ ดูแล้วจับต้องได้ทำให้เห็นวิธีการจัดการในเชิงยุทธศาสตร์ กระแสความเข้าใจกับกระแสความคิดของเพื่อนร่วมงานจะเปลี่ยนไปแต่เขาไม่รู้หรือว่าเขากำลังจะเปลี่ยนอยู่บนเรือซึ่งเรือที่เราเรียกว่า GG หรือ OG ที่เราจะวิ่งออกไป

อีกมิติที่จะกล่าวถึงคือ การกำหนดเป็นตัวชี้วัด ผลสัมฤทธิ์นั้นถือเป็นการบอกให้ผู้ปฏิบัติมองเห็นปลายทางว่า น้ำที่ไหลผ่านไปนี้ไปตรงไหน สมัยก่อนเราไม่ดู เราดูแต่ริมฝั่ง ดูไปเรื่อย ๆ โดยไม่มีเวลากำหนด เพราะฉะนั้นการกำหนดเป็นตัวชี้วัดที่ทางภาครัฐนำมาใช้ โดยเฉพาะเป็นที่ยอมรับในภาคเอกชนมันเป็นตัวทำให้เกิด Speed (ความเร็ว) ในการวิ่งเข้าสู่ธรรมาภิบาล วันนี้ในเชิงการบริหารคนเพื่อให้เขายอมรับวิธีคิด วิธีทำอย่างเดียวยังไม่พอ ในระบบที่ทาง สำนักงาน ก.พ.ร. คิดหรือ สำนักงาน ก.พ. คิดในมิติของธรรมาภิบาลจริง ๆ มันสร้าง Thinking (ความคิด) คู่ขนานกันไป เพราะฉะนั้นในการปรับเปลี่ยนกระบวนการตรงนี้ เราถือว่าเป็นกระบวนการจัดการทำให้คนในองค์กรเปลี่ยนแปลง แต่ถ้ามองในมิติของการทำงานเป็นรอบของผู้บริหาร เท่าที่ประสบการณ์ผมทำมา สิ่งแรกเลยเวลาผมขับเคลื่อนตัวเองไปอยู่ในองค์กรใหม่นั้น จำเป็นต้อง Re-build (ปรับเปลี่ยน) ก่อน ทั้งตัว Structure (โครงสร้าง) ภายใต้อการตรวจสอบ แล้วดูว่าเครื่องมือกลไกผมเปลี่ยนหรือไม่เปลี่ยน เสร็จแล้วบางเรื่องผมใช้หลักการที่เขาเขียนครั้งหนึ่งอีกครั้งหนึ่งเขาใช้อำนาจที่เขามอบให้ผม ไม่ว่าจะเป็นการปรับโครงสร้างภายใน การเตรียมกระสุนเพื่อเคลื่อน เพราะฉะนั้นเวลาเราเคลื่อนในสิ่งเหล่านี้ มันก็จะทำให้แก้อ่อนแล้วก็เพิ่มความเข้มแข็งเข้าไปได้ เพราะฉะนั้นในความคิดของผม ผมมองว่าการให้คนเรียนรู้มันคือการจัดการดี ๆ นี้เอง

ผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม กล่าวว่า Good governance เหมือนเป็นอุดมคติเป็นปลายทาง แต่ว่ามันเป็นเครื่อง มันเหมือนเส้นเมอริเดียนกับดวงดาวที่จะเป็นตัวกำหนดทิศทางให้เรา เพราะฉะนั้นแม้เราจะไปไม่ถึง แต่มันก็เป็นตัวที่นำทางเราไป เพราะฉะนั้นขณะนี้ถ้าถามว่าไปถึงหรือยัง ผมก็คิดว่ายังไม่ถึง แต่ว่าเหมือนมันมีทิศทางที่จะทำให้เราไป แล้วก็ด้วยการผลักดันของ สำนักงาน ก.พ.ร. รวมถึงหลายฝ่ายซึ่งผมคิดว่าระบบราชการไทยทุกวันนี้ขับเคลื่อนไปอย่างมาก อย่างไรก็ตามการขับเคลื่อนมีอุปสรรคมันมีปัญหา เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผมคิดว่าปัจจัยหลายอย่างในการที่จะขับเคลื่อน ประกอบด้วย

๑. ผู้นำองค์กรต้องเห็นด้วย หรือว่าต้องเอาจริงจังกับเรื่องนี้ แล้วถ้าหากว่าหน่วยงาน

ไหนด ผู้นำองค์กรยังไม่จริงจังกับเรื่องนี้ ก็เป็นหน้าที่ของทางระดับปฏิบัติที่จะต้องทำให้เขาเห็นความสำคัญ หรือว่าหันมาจริงจังกับเรื่องนี้ เป็นหน้าที่ที่จะต้องทำให้เขาจริงจัง ถ้าไม่อย่างนั้นแล้วจะขับเคลื่อนไปไม่ได้ตรงจุดนี้ แต่ที่สำคัญก็คือการที่จะทำให้มันยั่งยืน ถ้าไปผูกติดอยู่กับผู้นำอย่างเดียวมันคงไปไม่ได้ เพราะว่าถ้าเกิดมีการเปลี่ยนแปลงมันก็ล้ม เพราะฉะนั้นมันจะต้องอยู่ที่การมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ เพราะฉะนั้นในการขับเคลื่อนเรื่องนี้คงไม่ใช่เป็นเรื่องของ สำนักงาน ก.พ.ร. แต่ทุกฝ่ายในองค์กร ฝ่ายต่าง ๆ ต้องเข้ามามีส่วนร่วม ต้องเข้ามาช่วยกันทำ แล้วที่สำคัญ คือ ต้องทำให้มันฝังเข้าไปในค่านิยม ในจิตสำนึก ซึ่งตรงนี้เราพยายามทำให้มันกลายเป็นวัฒนธรรมขององค์กรไป แต่เนื่องจากว่าทางฝ่ายราชทัณฑ์ค่อนข้างที่จะเป็นกรมที่ใหญ่ เนื่องจากว่ามีข้าราชการอยู่จำนวนมาก และกระจายกระจายอยู่ทั่วประเทศ แล้วก็มีหน่วยงานอยู่ทุกจังหวัด คือ ๑๔๓ แห่ง เพราะฉะนั้นการที่จะขับเคลื่อนอะไรไปทำได้ยาก เพราะว่าเป็นองค์กรใหญ่ แล้วที่ตั้งมานาน ๙๔ ปี คือทั้งอ้วน แก่ ตายยาก อีกต่างหาก เพราะฉะนั้นการจะขับเคลื่อนปรับเปลี่ยนอะไรนี้ทำได้ยาก เพราะฉะนั้นเราก็จะใช้วิธีทฤษฎีเขาเรียกว่าตุ๊กตาล้มลุก คือหาหน่วยงานนำร่อง หาเรือนำร่อง หาหน่วยนำร่องมา แล้วก็ทำขับเคลื่อนตรงนี้ก่อน แล้วเมื่อสามารถทำได้แล้วนี้ ก็จะเป็นตัวอย่างกับหน่วยอื่น ๆ เพราะว่าเวลาที่เรทำอะไรใหม่ขึ้นมาเขาจะบอกว่าทฤษฎี เป็นเรื่องทฤษฎี เป็นเรื่องของฝรั่ง เป็นเรื่องอะไรต่าง ๆ แต่ถ้าเรามีเห็นเป็นตัวอย่างนี้ เราจะเห็นได้ว่าเขาทำได้ ทำไม่คนอื่นเขาทำได้ เพราะฉะนั้นก็คือใส่กิจกรรมต่าง ๆ เข้าไป เพื่อที่จะก่อให้เกิดการขับเคลื่อน ใส่กิจกรรมเรื่องขององค์กรพอเพียงกิจกรรมเกี่ยวกับโครงการนำร่องต่าง ๆ เวลาที่ใครมีนำร่องสมัครหมด เพื่อที่จะเข้าไปให้มันเกิดการขับเคลื่อนตรงนี้ เพราะฉะนั้นของราชทัณฑ์นี้ถามว่าไปถึงหรือยัง มันไปเป็นหย่อม ๆ ไปเป็นหน่วย ๆ เพราะว่าเราไม่ได้สามารถจะทำกระจายทั้งประเทศได้ เพราะการที่จะไปผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมนั้น มันค่อนข้างที่จะต้องใช้เวลา แล้วก็ต้องปรับเปลี่ยนเป็นจุด ๆ ไป เพราะฉะนั้นเราจะเน้นนอกเหนือจากการใส่กิจกรรมต่าง ๆ แล้ว คือเรื่องการฝึกอบรม การปรับเปลี่ยนทัศนคติ อันนี้เป็นจุดสำคัญครับ

ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท กล่าวว่าเป็นอุปสรรคในการถ่ายทอด คำว่า GG (Good Governance) จากระดับข้างบนลงไปจนถึงระดับองค์กรระดับล่างสุดหรือถึงพี่น้องประชาชน ผมคิดว่าเราก็คงจะต้องทำกันต่อไปอีกเยอะ โดยอาศัยหลักในเรื่องของ Communication คงไม่ใช่เป็นรูปแบบพิธีการทางการจะต้องมานั่งประชุมนั่งสั่งการกันในเวทีที่ประชุมประจำเดือนของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ประจำอำเภอ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสร็จแล้วออกจากห้องประชุมไป เพราะฉะนั้นความรู้ไม่เกิด ปัญญาก็ไม่เกิด ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผมเชื่อว่า

ด้วยเหตุปัจจัยภารกิจหน้าที่ส่วนหนึ่งด้วย โดยเฉพาะในระดับของ อบต. อบต. มีเจ้าหน้าที่อยู่ประมาณ ๑๐ คนเป็นข้าราชการ นอกนั้นก็เป็นผู้จ้าง พนักงานจ้างตามภารกิจอะไรก็ได้แล้วแต่ที่ว่ากันไป แต่ว่าภารกิจที่เขาต้องปฏิบัติจัดทำ ที่ผมเรียนเมื่อสักครู่ว่าเราถ่ายโอนลงไป ผลักลงไปจนกระทั่งถึงตอนนี้จะแทบจะหมดทุกภารกิจแม้กระทั่งเรื่องของการศึกษา เรื่องของโรงเรียนต่าง ๆ ในเรื่องของการสาธารณสุขเช่นเดียวกัน คือทั้ง ๒๐ กระทรวง ๒๔๐ กว่าภารกิจส่งไปให้เขาก็สาละวนอยู่กับเรื่องพวกนี้ เพราะฉะนั้นการที่จะไปซึ่มซั้บรับหรือว่าใช้เวลา ปลีกเวลาไปรับรู้อะไรใหม่ ๆ ความเปลี่ยนแปลงอะไรต่าง ๆ ผมเชื่อว่าอาจจะทำได้ไม่เต็มที่นัก แต่ในขณะที่เดียวกันก็เป็นเรื่องที่ดีเป็นการสร้างองค์ความรู้หรือ KM ทางรัฐบาลกลางเอง ทางภาคีของการพัฒนา ไม่ว่าจะผ่านทางจังหวัด สถาบันการศึกษาในภูมิภาค ได้ยื่นมือเข้าไปแตะกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายทั้งปวงทุกระดับในเรื่องของความร่วมมือทุกเรื่องทุกอย่าง รวมทั้งในเรื่องของ GG ด้วย เรื่องธรรมาภิบาล พูดกันเยอะ อบรมกันเยอะ นี่ดีนี่บ่บประมาณ ไตรมาสสุดท้ายเดินชนกันบนศาลากลางไม่รู้เขามาเรื่องอะไรบ้าง บางคนมาเข้าเรื่องหนึ่ง บ่ายอีกเรื่องหนึ่ง ใช้ประโยชน์ใช้เวลาให้คุ้มค่าจริง ๆ เพราะฉะนั้นสิ่งที่จะตกตะกอนนอนกันติดสมองกลับไป ผมเชื่อว่าไม่รู้จะได้มากน้อยเท่าไร เพราะฉะนั้นอันนี้ก็ยังเป็นสภาพที่ยังเป็นอยู่อย่างนี้ เพราะฉะนั้นก็ยังมีดีที่เราลงไปช่วยกัน เชิญข้าราชการไปอบรม ให้ทุนไปเรียนหนังสือ เดี่ยวนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดผู้ดูแลเด็กเล็กที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ อบต. หรือเทศบาลก็ได้รับผิดชอบดูแลอยู่เขาก็มีทุนให้ไปเรียนถึงระดับปริญญาตรี ปริญญาตรีทางการศึกษาด้วยอาจารย์เป็นอย่างนั้น เพราะฉะนั้นผมเชื่อว่าด้วยเหตุตรงนี้ส่วนหนึ่งที่ GG (Good Governance) ไม่พัฒนาเท่าที่ควร ถ้ามองแล้วในระดับจังหวัดทำอะไรอยู่ในระดับจังหวัดตั้งแต่ระดับ Top line ลงไป ท่านผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดอย่าง ที่ ศ.ดร.วรภัทร ไตรณะเกษมกล่าว คือ ปลามันเฝ้าจากหัวขั้ตเงิน เพราะฉะนั้นถ้าเราวางตนประพฤติปฏิบัติตนตามระเบียบวินัยของราชการที่มีอยู่ ผมเชื่อมั่นเป็นมรรคเป็นผลเกิดขึ้นแน่นอน เพราะทุกสายตาเขาจ้องมองดูอยู่ ตัวหัวหน้าจะคิดอย่างไรจะทำอย่างไร จะคิดจะทำแต่ละเรื่องแต่ละอย่าง อะไรที่มันเป็นเรื่องที่ดีตรงข้ามกับหลักการของ GG (Good Governance) อย่าไปประพฤติปฏิบัติหรือว่าถ้ามันหลบไม่ได้ เลี่ยงไม่ได้ ช้างบนก็ตกลงมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผมคงไม่อยากจะพูดให้มันชัดลึกลงไปก็คงจะเข้าใจกันอยู่ เราจะรักษาเอาตัวรอดได้อย่างไร บางสถานการณ์เราคงไม่ใช้แค่จมูกหายใจ คงจะต้องใช้ปากช่วยหายใจหรือใช้ทางหูช่วยหายใจด้วยเพราะฉะนั้นก็อยู่ไม่รอดเหมือนกัน เพราะฉะนั้นมันก็จะไปกระทบกับพรมแดนของธรรมาภิบาล