

**ถอดเทปคำสนทนา**  
**เรื่อง GOOD GOVERNANCE (ธรรมรัฐ)**  
**โดย ฯพณฯ อานันท์ ปันยารชุน**  
**วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑**  
**ณ ภูหลวง**

ธรรมรัฐแปลจาก GOOD GOVERNANCE ธรรมรัฐคืออะไร คือการปกครองบ้านเมือง การบริหารที่มีประสิทธิภาพเที่ยงธรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ทำไมคืนตัว คำนี้ปรากฏในระบบการปกครองมานานแล้ว ซึ่งสื่อมวลชนก็ไม่เข้าใจถ้าเราดู ประวัติศาสตร์การเมืองสังคมของโลก หลายศตวรรษที่ผ่านมา เป็นการต่อสู้จากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ การต่อสู้ในเรื่องของอุดมการณ์ทางการเมือง ไม่ว่าจะออกมา ในรูปของระบอบทุนนิยมหรือระบอบคอมมิวนิสต์ ต่อมาถึงทุนนิยมรู้สึกจะใช้คำว่า “ทุนนิยม” มีความหมายเป็นทางลบ ขณะเดียวกันฝ่ายคอมมิวนิสต์ก็รู้สึกใช้คำว่าคอมมิวนิสต์มีความหมายเป็นทางลบ ทุกคนบอกฉันไม่ใช่คอมฯ แต่เป็นโซเชี่ยลลิสต์ นี่ก็เป็นความผันแปรหรือวิวัฒนาการทางความคิด

ทุนนิยมกลายเป็น MARKET ECONOMY ใช้กลไกทางการตลาด ระบอบคอมมิวนิสต์เป็น CENTERED PLAN ECONOMY คือกำหนดโดยรัฐบาลกลาง ด้านหนึ่งใช้กลไกการตลาด อีกด้าน เขียนแผนพัฒนาโดยใช้รัฐบาลเป็นศูนย์กลาง มีสงครามร้อน มีสงครามเย็น มีการแข่งขันกัน ใช้กลไก ของรัฐบาลเป็นตัวกำหนดแผนเศรษฐกิจสังคม ต่อมาวิวัฒนาการว่า ระบบสังคมนิยมนำเอากลไกการตลาดไปใช้มากขึ้น ระบบทุนนิยมหรือระบบ (สังคมนิยม?) ...ให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น หมายถึงผลประโยชน์ทางสังคมควบคู่ไปกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เราต้อง คอยเรียนรู้ติดตามความผันแปรด้านความคิดด้านการเรียนรู้ของเรา...เป็นโซเชี่ยลลิสต์เป็นได้แต่ต้องมี HUMAN FAITH

ระยะ ๓๐ - ๔๐ ปีที่ผ่านมา ภายใต้สงครามร้อน สงครามเย็น พัฒนาการทางความคิดของ คนได้เดินมาหาจุดร่วมกัน ขณะนี้ยังไม่มีจุดร่วมกันโดยสมบูรณ์ แต่ความใกล้เคียงกันมีมากจนขณะนี้ ไม่รู้แล้ว ถ้าไปถามจีนว่าปกครองโดยระบบใด เขายังบอกว่าปกครองโดยโซเชี่ยลลิสต์อยู่ ถ้าไปถาม อเมริกัน อเมริกันก็ไม่อยากบอกว่าใช้ระบบทุนนิยม เพราะปัจจุบันชาวอเมริกัน ... รัฐบาลก็เป็นภาพ ให้บริการทางการแพทย์ การศึกษา เป็นสวัสดิการต่อประชาชน

เราจะเป็นได้ว่า ณ วันนี้ ณ จุดนี้ จะเห็นได้ว่าอุดมการณ์ทางการเมืองไม่ค่อยมีความหมายเท่าไร สิ่งสำคัญคือว่ารัฐบาลใครจะเรียกชื่อตนเองว่าอะไรก็ตาม ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากน้อยแค่ไหน สามารถทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มีการศึกษา มีความสุขสมบูรณ์ มีวัฒนธรรม และมีมาตรการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ประชาชนในประเทศของตนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสิ่งแวดล้อม การมีโอกาที่จะมีความเข้าใจหรือมีความเพลิดเพลินกับศิลปะวัฒนธรรม

มาถึง ณ วันนี้ ณ จุดนี้ อุดมคติทางการเมืองไม่ค่อยมีความหมาย เพราะเหตุการณ์ที่ผ่านมา สิทธิคอมมิวนิสต์ แม้แต่ลัทธินิยมในประเทศต่าง ๆ ที่พังไป มันไม่ได้พังเพราะอุดมคติทางการเมือง ไม่ได้พังไปเพราะลัทธิทุนนิยม ... มันพังเพราะเป็นเผด็จการ ไม่ว่าจะเผด็จการฝ่ายขวาหรือฝ่ายซ้าย การฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่ง ๒ ตัวนี้ทั้งเผด็จการก็ดี คอร์รัปชันก็ดี มีอยู่ในประเทศที่ใช้ระบอบทุนนิยม และในประเทศที่ใช้ระบบสังคมนิยม นับจริง ๆ แล้วการปกครองหรือการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการบริการ โดยทั่วไปแล้วทำอะไรจึงจะตอบสนองความต้องการของราษฎรที่ยากจนได้

คำตอบคือไม่ใช่ลัทธิ อยู่ที่ว่าสามารถปกครองสามารถบริหารราชการแผ่นดินและสามารถดำเนินการบริหารธุรกิจภาคเอกชนเป็นที่พอใจของประชาชน เราจะเห็นว่ามีการพูดกันเสมอ ในเรื่อง ตะวันตก - ตะวันออก ในเรื่องของอุดมการณ์ โดยมีส่วนให้ใช้กลไกทางตลาดเป็นหลัก เช่น ฟิลิปปินส์ ไทย สำหรับจีน เวียดนามก็มีการเปลี่ยนแปลงไป

ทำไมสิงคโปร์เป็นประเทศที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่มีการจัดการทุกอย่างได้ดีที่สุดประเทศหนึ่งในโลกนี้ ทั้ง ๆ ที่ผู้มีอุดมการณ์ในระบอบประชาธิปไตยจะดักเตือนนายลีควงยู หรือรัฐบาลสิงคโปร์ตลอดเวลา จริง ๆ แล้วสิงคโปร์ไม่ได้ใช้ระบอบประชาธิปไตย เขาอาจจะมีการเลือกตั้ง เขามีกำหนดกฎเกณฑ์ หรือสร้างสิ่งจำกัดต่าง ๆ นานา ทำให้คนสนับสนุนสิงคโปร์ ไม่มีสิทธิเสรีภาพในการออกความคิดเห็นเท่ากับอารยะประเทศตะวันตกหรือแม้แต่ประเทศไทย

คำตอบมีอยู่ว่าไม่ว่าสิงคโปร์จะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ แต่ก็ยังเป็นรัฐบาลที่ดี มี GOOD GOVERNANCE เป็นรัฐบาลที่ดูแลทุกข์สุขของราษฎรอย่างแท้จริง เขาเป็นประเทศที่เมื่อ ๕๐ ปีที่แล้ว มีอาชญากรรม มีคอร์รัปชัน มีข้อบกพร่องต่าง ๆ ในระบบไม่น้อยกว่าประเทศไทย แต่จากการที่เขาเป็นรัฐบาลที่ซื่อสัตย์สุจริต มีประสิทธิภาพ เพราะเขามีบุคคลในคณะรัฐมนตรีที่มีความรู้มีประสบการณ์ มีความตั้งใจดี มองถึงผลประโยชน์ส่วนรวม สืบเนื่องจากการที่เขาเป็นบุคคลในภาคเอกชน ไม่ว่าจะในรูปแบบธุรกิจ ด้านการอุตสาหกรรม ค่าขาย ตรวจสอบบัญชี และยังมีระบบตุลาการที่เป็นอิสระ มีบุคคลในวงการตุลาการที่ได้รับความเชื่อถือในความเที่ยงตรงในความยุติธรรม

ข้อบกพร่องในระบบประชาธิปไตย คือเรื่องของสิทธิเสรีภาพของประชาชน เขาอ้างว่าเขาใช้ค่านิยมของคนพื้นถิ่น ซึ่งไม่ได้ขัดต่อระบอบประชาธิปไตย แต่เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ด้านสิทธิเสรีภาพของกลุ่มบุคคล

สรุปแล้วสิงคโปร์ยังได้รับความเชื่อถือเชื่อมั่นจากประเทศส่วนใหญ่ นอกเหนือจากคนที่หยิบเอาปัญหาประชาธิปไตยมาเป็นประเด็น สิงคโปร์เป็นประเทศที่มี GOOD GOVERNANCE เป็นหัวใจของการปกครอง การบริหารประเทศในทศวรรษข้างหน้าเพราะอุดมการณ์ทางการเมืองไม่แตกต่างกันแล้ว คนที่ชอบหรือนิยมนับถือระบอบที่เรียกว่าทุนนิยมหรือกลไกการตลาด ก็คงสามารถบอกได้ว่าอุดมคติทางการเมือง และอาจคาดพิงไปในด้านสังคมนิยมมากกว่า เพราะอุดมคติทางการเมืองของสังคมนิยมต้องการความเสมอภาค ไม่ต้องการเห็นความแตกต่างด้านความร่ำรวย...ต้องการให้มีการกระทำในเรื่องที่จะมีโอกาสทางการศึกษา การรักษาพยาบาล

ณ วันนี้ ระบอบทุนนิยมก็ไม่ได้ปฏิเสธสิ่งเหล่านี้ คนเวียดนาม คนจีน หรือแม้แต่ประเทศในแอฟริกา แทนซาเนีย อีกไม่ช้าก็อาจจะออกจากวงจรนี้ เข้าสู่วงจรโลก เพราะฉะนั้น จริง ๆ แล้วแต่ละประเทศต้องการอะไร คำตอบไม่ได้อยู่ที่ทุนนิยม สังคมนิยม มันกลมกลืนไปหมดแล้ว ลัทธิการเมืองจะหมดความหมายไปทุกวันในระบบประชาธิปไตย สิ่งที่ประชาชนเรียกร้อง...ก็เช่นเดียวกัน อันนี้เป็นสิ่งที่แน่นอน อุดมคติทางการเมือง ลัทธิทางการเมือง จะหมดความหมายลงไปทุกวัน ๆ สิ่ง que เข้ามาแทนที่คือว่าในระบบประชาธิปไตยที่มีความแตกต่างในลำดับชั้น ในคิกริ สิ่งที่ประชาชนเรียกร้องต่อไปคือว่า จะต้องมีการมี GOOD GOVERNANCE อันนี้เป็นสิ่งที่ผมเริ่มพูดเมื่อ ๑ ปีที่แล้ว และอาจารย์รัฐธรรมเสริมขึ้นมา มันสืบเนื่องมาจากความต้องการของประชาชนที่ต้องการประชาธิปไตย และประชาธิปไตยในที่นี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับผลลัพธ์โดยตรงว่า จะต้องมีการเลือกตั้ง การเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่ง แต่การเป็นประชาธิปไตยหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ เริ่มต้นด้วยส่วนร่วมของการมีส่วนร่วมรู้เห็น การเข้าถึงข้อมูลและข้อเท็จจริง หมายความว่าตั้งแต่นี้ต่อไปรัฐบาลจะทำอะไรโดยที่ประชาชนไม่รู้เรื่องไม่ได้ จริงอยู่อย่างมี ๕ เปอร์เซ็นต์ ๑๐ เปอร์เซ็นต์ที่อ้างเป็นราชการลับหรือความมั่นคงแห่งชาติ แต่สิทธิในการเข้าถึงเอกสาร ข้อเท็จจริง เป็นกระแสที่หยุดยั้งไม่ได้ และจะต้องมีกฎหมายรองรับ

ขั้นต่อมาคือว่าไม่ใช่เพียงว่าประชาชนสามารถเข้าถึงเอกสาร ข้อเท็จจริง แต่เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงเหล่านี้ด้วย หายนะที่เห็น ๆ เพราะธนาคารชาติปิดข้อเท็จจริงส่วนหนึ่ง ความหายนะทางเศรษฐกิจของไทยเพราะบริษัทเอกชนปิดข้อเท็จจริง เราไม่มีบริษัทตรวจสอบบัญชีที่เราสามารถให้ความเชื่อถือ มาตรฐานการตรวจสอบบัญชีของเราเป็นมาตรฐานที่สังคมที่

เจริญแล้วยอมรับไม่ได้ เพราะบริษัทตรวจสอบบัญชีจะเอาใจลูกค้า ถ้าลูกค้าไม่ยอมให้เปิดเผยเอกสารหรือข้อเท็จจริงใดที่ควรต้องเปิดเผยต่อประชาชน เพราะเขากลัวว่าถ้าทำตรงไปตรงมาตามมาตรฐานสากลแล้ว บริษัทนั้นจะไม่ว่าจ้าง มันก็โยกไปถึงจริยธรรม เราจะมีจริยธรรมในอาชีพของเราอย่างน้อยแค่ไหน จริง ๆ แล้วจริยธรรมในวิชาชีพต้องมีในทุกแขนง

สิ่งที่เข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริง หน้าที่ของรัฐจะต้องเปิดเผยโดยสมบูรณ์ ถัดมาคือรัฐบาลจะตัดสินใจอะไร ประชาชนต้องการมีส่วนร่วมในการรู้เห็นและออกข้อคิดเห็นด้วย ซึ่งอันนี้ในประเทศไทยยังขาดมาก เพราะแม้แต่ในชั้นเรียนที่ครูสอน ครูยังไม่สนใจว่าเด็กมีความคิดเห็นอย่างไร ไม่มีที่ไหนในโลกในประเทศที่เขาสอน ๔๕ หรือ ๕๐ นาที ที่ครูพูดคนเดียว เมื่อไรคนไทยยังไม่เคยคิดว่าการเข้าไปสอนคือการเข้าไปสนทนากันไปชี้แนะชี้แนะ คนไทยจะไม่รู้ว่าการมีส่วนร่วมในการออกความคิดเห็นมันมีความสำคัญอย่างไรในเรื่อง GOOD GOVERNANCE

จะย้อนไปถึงสิทธิของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ถ้าสิทธิการมีส่วนร่วมคือการออกความเห็น เราต้องไม่ปิดกั้นการตัดสินใจด้วย ปัญหาที่ถกกันเป็นปัญหาที่ไม่ควรเกิดขึ้น ถ้ามี GOOD GOVERNANCE มันไม่เกิดรวมทั้งปัญหาของสมาชิกคนจน อะไรต่ออะไรอีกหลายอย่าง

ปัญหาไม่ได้แต่สามารถจัดการได้ สังคมไทยนับวันสิ่งที่แย่ที่สุดคือการจัดการหรือแก้ความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐ ถ้าแก้ไม่ตกไม่มีกลไกแก้ ปัญหานี้ก็ต้องเรียก BAD GOVERNANCE รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เป็นจุดเริ่มต้นของการมีสิทธิเสรีภาพมากขึ้น และการมีส่วนร่วมทุกระดับ โดยเฉพาะวงการที่มีอิทธิพลต่อชีวิตมนุษย์

ปัญหาของการบริหาร ... คือปัญหาทำอย่างไรให้คนหันหน้าเข้าหากัน และพูดจากัน เพราะปัญหาขั้นมูลฐานซึ่งจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง ได้มีการเปลี่ยนแปลงในตัวอักษรแล้ว ในรัฐธรรมนูญแต่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง นั่นคือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้ใช้อำนาจรัฐ เพราะเท่าที่ผ่านมาวิถี GOVERNANCE ของเมืองไทย อะอะอะไรก็อ้างว่าอันนี้เป็นมติ ครม. ปตท. ก็ติดอยู่ในระบบเก่า ทุกชั้นตอนที่ ปตท. ทำเสนอ ครม. ทุกชั้นตอน

แต่ฝ่ายอนุรักษ์ส่วนใหญ่ไม่ได้คัดค้านโครงการนี้ เขาอาจคัดค้านเรื่องทิศทางการวางท่อหรือในประเด็นอื่น ๆ แต่มีส่วนน้อยมากที่บอกไม่ต้องการโครงการนี้ แต่สิ่งที่เขาทนไม่ได้ และเป็นสิ่งที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย คือรัฐต้องฟังเขา เขาจะผิดเขาจะถูก เขาจะทำโดยเหตุผลใด รัฐต้องฟังเสียงประชาชนไม่ว่าเสียงนั้นจะเป็นเสียงเล็ก เสียงน้อย รัฐบาลหมายถึงคนอยู่ในระบบการเมืองและราชการ

เป็นที่น่าเสียดายที่นักการเมืองมักชอบพูดเสมอว่า ผมเป็นจากคนพื้นที่ ผมเป็นลูกชาวนา ผมเกิดมาไม่มีเงิน ผมผ่านอุปสรรคในชีวิตมาต่าง ๆ นานา แต่คำถามที่เราต้องถามด้วยคือ เมื่อเขามาเป็นผู้แทนแล้ว เขาเป็นผู้แทนที่ดีของคนที่ยากจนหรือเปล่า ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการเถียงกันมากว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนชาวไทย หรือมาจากปวงชนชาวไทย คำว่าประชาธิปไตยก็บอกแล้วว่าอธิปไตยเป็นของประชาชน ในภาคปฏิบัติไม่มีความหมายแตกต่าง จะเป็น “มาจาก” หรือ “เป็นของ”

แต่สิ่งที่ระบบราชการ ทั้งด้านการเมืองและราชการที่พูดจำใส่ใจไว้ก็คือ อำนาจนี้ไม่ใช่อำนาจของระบบราชการ และนักการเมืองต้องใส่ใจด้วยว่า บางครั้งบางครั้งเราตนเองอยู่ในหน้าที่ ในตำแหน่ง ใช้อำนาจนี้แทนปวงชนชาวไทย แต่อำนาจนี้ไม่ใช่อำนาจของตัวเอง เป็นอำนาจที่ประชาชนมอบหมายมา เราจะเห็นว่าวัฒนธรรมการเมืองของไทย ต้องเปลี่ยน เรามีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เรามีระบบใหม่ เรามีวัฒนธรรมทางการเมืองที่ออกมาเป็นตัวอักษรใหม่ การปฏิรูประบบไม่พอเวลาที่เรารู้สึกถึง GOOD GOVERNANCE ไม่ใช่พูดแต่เรื่องระบบอย่างเดียวเท่านั้น ต้องเริ่มด้วยการปฏิรูปตัวเองด้วย ปฏิรูปองค์กรและปฏิรูประบบ

เพราะฉะนั้น GOOD GOVERNANCE หรือธรรมรัฐ ไม่ใช่การมีรัฐบาลที่ซื่อสัตย์อย่างเดียว ไม่ใช่การมีรัฐบาลที่ทำงานเก่งอย่างเดียว แต่จะต้องเป็นรัฐบาลที่เข้าใจลึกซึ้งถึงปัญหาทุกปัญหา และเมื่อมีการตัดสินใจหรือข้อยุติ ข้อตัดสินใจนั้นต้องอยู่บนมูลฐานของ

๑. ข้อมูลที่สมบูรณ์และถูกต้อง ซึ่งประชาชนมีสิทธิรับรู้

๒. อยู่บนมูลฐานของกฎหมาย ซึ่งอันนี้ใช้กันเสมอ แต่สิ่งที่ขาดคือในอดีตต้องอยู่ในจิตสำนึกของผู้ใช้อำนาจ ก็คือว่าข้อยุติการตัดสินใจนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของความชอบธรรม อยู่ที่จริยธรรมของผู้ใช้อำนาจ ระบอบประชาธิปไตยอยู่ได้อย่างไร อยู่ได้โดยการมีตัวแทนของปวงชนโดยการมีสื่อมวลชนอิสระ สื่อที่รับผิดชอบ อยู่ได้ต่อเมื่อมีตุลาการเป็นอิสระ อยู่ได้เมื่อมีกฎหมายที่ชอบธรรม (RULE OF LAW) แต่สิ่งเหล่านี้ไม่พอระบอบประชาธิปไตยอยู่ได้ต้องมี GOOD GOVERNANCE ด้วย

สิ่งที่สำคัญที่สุดนับวัน ๆ จะมีความสำคัญมากขึ้นคือตัวบทกฎหมายเอง มติกรม. หรืออะไรต่าง ๆ ที่เราสร้างไว้ในอดีต ความสำคัญจะลดน้อยลง แต่ความสำคัญที่จะมีมากขึ้น ๆ ทุกวัน นั่นคือ

ความชอบธรรมของตัวเอง ของกระบวนการความชอบธรรมของระบบและความชอบธรรมของการตัดสินใจ

และสิ่งที่ผมพูดมาทั้งหมดไม่เฉพาะเรื่องของรัฐเท่านั้น แต่หมายถึงภาคเอกชนทั้งหมดด้วย บริษัทธุรกิจทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรม หรือทำการค้า การเงินและทั้งหมดจะทำได้ไหมในสังคมไทย ผมว่าต้องพยายามทำให้ได้ ผมว่าต้องมีการพูดคุยกันแบบนี้ให้มีความเข้าใจว่า GOOD GOVERNANCE คืออะไร เราคุยกันให้เข้าใจเสียก่อนและไปคุยกันต่อไป ไปเผยแพร่ความคิดนี้ต้องจัดสัมมนา เสวนาคุยกันเรื่องปรัชญาความคิด ทิศทางของความคิด แต่แค่นี้ไม่พอ แต่ต้องพยายามปรับแนวความคิดออกมาเป็นมาตรการที่ออกมาเป็นรูปธรรม ไม่ว่าเรื่องปฏิรูประบบราชการของเรา วิธีการบริหารของเราต้องปฏิรูปตุลาการ ปฏิรูประบบการศึกษาอีก

เพราะฉะนั้นผมแน่ใจใน ๑๕ ปี ๒๐ ปี เรายังพูดเรื่องธรรมรัฐอยู่ เพราะกระบวนการไปสู่ธรรมรัฐหรือการมี GOOD GOVERNANCE ของเมืองไทยนี้ ผมคิดว่าในชีวิตนี้ผมไม่เห็น แต่เราต้องพยายามสร้างกระบวนการนี้ ให้เป็นกระบวนการที่ไปในทิศทางที่ถูกต้อง มีความต่อเนื่องและมีความยั่งยืน เพราะผมเชื่อว่าอันนั้นเป็นสิ่งเดียวที่ทำให้ประเทศไทยนอกจากจะรอดแล้ว ยังเป็นประเทศที่พวกเราทุกคนจะมีความสุข