

ภาคที่หนึ่ง

คู่มือการเลือกตั้ง

## คู่มือการเลือกตั้งสำหรับประชาชน

**ข้อ 1** การนอนหลับทับสิทธิ์เป็นสิทธิอันชอบธรรมของประชาชนผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียง อย่าให้ผู้ใดละเมิดสิทธิอันชอบธรรมดังกล่าวนี้ จงฟังหูไว้หูหากมีผู้เรียกร้องให้ท่านไปใช้สิทธิการเลือกตั้ง ยิ่งเสียงเรียกร้องนี้มาจากเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองด้วยแล้ว ก็จงตระหนักให้จงหนักว่า เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองมีผลประโยชน์จากการใช้สิทธิการลงคะแนนเสียงของประชาชน เพราะจะได้ปูนบำเหน็จเป็นพิเศษ หากอัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนสูงถึง 100% หรืออัตราใกล้เคียงกัน การใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงนั้นมีต้นทุนที่ต้องเสีย ต้นทุนที่สำคัญก็คือ ต้นทุนสารสนเทศ (information cost) เกี่ยวกับนักการเมืองและพรรคการเมือง รองลงมาก็คือ ค่าเสียเวลาและค่าเดินทางไปหน่วยเลือกตั้ง จงนอนหลับทับสิทธิ์ หากต้นทุนการใช้สิทธิการเลือกตั้งสูงกว่าหรือไม่คุ้มกับประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการใช้สิทธิดังกล่าว จงประเมินจากการใช้สิทธิการลงคะแนนเสียงในอดีตว่า ชีวิตความเป็นอยู่ของท่านดีขึ้นจากเดิมหรือไม่ และรัฐบาลหรือผู้แทนราษฎรมีส่วนช่วยพัฒนาท้องถิ่นของท่านมากน้อยเพียงใด ด้วยการประเมินต้นทุนที่ต้องเสียเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการใช้สิทธิการเลือกตั้งเช่นนี้เอง ท่านจะสามารถตัดสินใจด้วยตนเองได้ดีกว่าผู้อื่นว่า ท่านจะเดินทางไปหน่วยเลือกตั้งในวันเลือกตั้งหรือไม่ อนึ่ง ท่านต้องใคร่ครวญด้วยว่า หากท่านนอนหลับทับสิทธิ์ จะเปิดช่องให้มีการทุจริตในการเลือกตั้งโดยมี 'มือผี' ไปใช้สิทธิ์แทนหรือไม่

**ข้อ 2** จงหาข้อมูลเกี่ยวกับนักการเมืองและพรรคการเมืองแต่พอสมควร เพราะการหาข้อมูลมากมายมีต้นทุนที่ต้องเสีย และอาจไม่ช่วยให้การตัดสินใจมีคุณภาพดีขึ้น ยิ่งข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและอุดมการณ์ของพรรคการเมืองด้วยแล้วมีจำกัดเสียเวลาศึกษา เพราะหาประโยชน์อันใดมิได้ ส่วนสำคัญเป็นเพราะพรรคการเมืองทั้งปวงหาอุดมการณ์ไม่ หากมีอุดมการณ์คงไม่ผสมพันธุ์ชนิดไม่แยกแยะชั่วดี จนถึงกับมีสัจพจน์ในสังคมการเมืองไทยว่า “ไม่มีมิตรแท้ และไม่มีศัตรูถาวร” แม้จะด่าทอและป้ายสีสาดโคลนซึ่งกันและกันในฤดูการหาเสียง แต่ก็สามารถกอดคอร่วมจัดตั้ง รัฐบาลในภายหลังชนิดไม่อายุฟ้าอายุดิน พรรคการเมืองทุกพรรคล้วนประกาศนโยบายของตนเอง แต่มีได้แตกต่างกันในสาระสำคัญ ทั้งยังเป็นการประกาศนโยบายอย่างคลุมเครือ โดยไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายในทางปฏิบัติและกำหนดเวลาในการดำเนินนโยบายเหล่านั้น การณ์ปรากฏอยู่เนืองๆว่า พรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยเมื่อมีอำนาจ

การบริหารราชการแผ่นดิน กลับไม่ดำเนินนโยบายตามที่ใช้หาเสียง ในสภาพการณ์ดังเช่นที่เป็นอยู่นี้ การไม่ศึกษาหรือไม่แสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและอุดมการณ์ของพรรคการเมือง นับเป็น*อวิชชาที่สมเหตุสมผล* (rational ignorance) แต่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งควรจะหาข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับการอุทิศตนเพื่อส่วนรวมและความซื่อสัตย์สุจริต

**ข้อ 3** จงเลือกตัวบุคคล อย่าเลือกพรรค เพราะหากกำหนดเกณฑ์การเลือกพรรคจะไม่สามารถตัดสินใจได้ว่า จะเลือกพรรคใดดี พรรคการเมืองทุกพรรคล้วนมีปัญหาที่เป็นโรคพ่วงอุดมการณ์ นโยบายของพรรคการเมืองทุกพรรคมิได้มีแนวทางแตกต่างกัน ทุกพรรคล้วนเดินแนวทางซื้อ ส.ส. ไม่ว่าจะเป็นการซื้อด้วยเงินหรือซื้อด้วยตำแหน่งทางการเมือง ทุกพรรคมีทั้งคนดีและคนเลว และล้วนมีนักเลือกตั้งที่มีประวัติฉ้อฉลอำนาจ ฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือประพฤติมิชอบ ในสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ การเลือก ส.ส. มิควรยึดพรรคเป็นเกณฑ์ หากแต่ควรเลือกตัวบุคคลโดยพิจารณาจากคุณธรรมและประวัติการอุทิศตนเพื่อส่วนรวมของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคน คุณธรรมขั้นพื้นฐานของนักเลือกตั้งก็คือ ความรับผิดชอบในฐานะบุตร ในฐานะสามีหรือภรรยา และในฐานะบิดาหรือมารดา จึงจะรับผิดชอบต่อส่วนรวมได้

**ข้อ 4** จงพิจารณาลงโทษพรรคการเมืองที่ระดับสุดท้าย พรรคการเมืองหลายพรรคชูนโยบายบางนโยบายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ครั้นมีอำนาจบริหารราชการแผ่นดิน กลับไม่ดำเนินนโยบายที่ใช้หาเสียง ประพฤติกรรมเช่นนี้เข้าข่ายหลอกลวงประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่ไม่มีกฎหมายลงโทษ บางพรรคแถลงนโยบายการกระจายอำนาจการเมืองการปกครอง บางพรรคเน้นการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดบางจังหวัด ครั้นมีอำนาจกลับแก้งัดลิ้มเลื่อนนโยบายที่ใช้หาเสียงอย่างหน้าด้านๆ บางพรรคชูนโยบายการปฏิรูปที่ดินเป็นนโยบายหลัก ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าเป็นการกระจายกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินแก่เกษตรกรผู้ยากจน อันเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายดังกล่าวนี้ แต่กลับดำเนินการเพื่อให้เศรษฐีมีกรรมสิทธิ์ที่ดินและช่วยฟอกอาชญากรรมที่เศรษฐีบางคนก่อไว้ในอดีตจากการบุกรุกที่ดินของแผ่นดินอันเป็นสาธารณสมบัติ พรรคการเมืองที่มีได้ดำเนินนโยบายตามที่หาเสียงไว้จักต้องถูกลงโทษ เมื่อลงโทษทางกฎหมายมิได้ จงพิจารณาลงโทษทางการเมือง ฤดูกาลเลือกตั้งเป็นช่วงเวลาประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีโอกาสพิจารณาลงโทษบรรดาพรรคการเมืองที่ระดับสุดท้าย มิฉะนั้นการหลอกลวงทางการเมืองจะยังมีต่อไป และสังคมทางการเมืองไทยมีอาจปรับตัวสู่ดุลยภาพที่ดีขึ้นได้

**ข้อ 5** จงพิจารณาลงโทษนักการเมืองหรือพรรคการเมืองที่ชูนโยบายภูมิภาคนิยม สภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐบาลมิได้มีไว้เพื่อเอื้อประโยชน์ภูมิภาคหนึ่งภูมิภาคใดเป็นการเฉพาะ หากแต่ต้องพิจารณาผลประโยชน์ของแผ่นดินโดยรวม การชูนโยบายภูมิภาคนิยมแม้จะสร้างความแตกสามัคคีในสังคมไทย และทำให้ประเทศไทยกลายเป็น 'บอสเนียแห่งบูรพาทิศ' ในที่สุด

**ข้อ 6** จงพิจารณาเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งหน้าใหม่ เพื่อให้เวทีการเมืองระดับชาติมี 'เลือดใหม่' เข้าไปชะล้าง 'เลือดเก่า' นักเลือกตั้ง 'เลือดเก่า' มักจะมีประวัติข้อครหาอันอาจไม่ทางหนึ่งก็ทางใด ยิ่งผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งการเมือง ดังเช่นรัฐมนตรีด้วยแล้ว หายากที่จะไม่เคยข้อครหาอันอาจ ทุจริต หรือประพฤติมิชอบ ไม่เคยมีผู้ทรงอำนาจคนใดที่ไม่เพื่องพลาต่ออำนาจจนหลีกเลี่ยง'เลือดเก่า' แสวงหา'เลือดใหม่' การเลือกตั้งมีสภาพเสมือนหนึ่งกลไกราคา หากผู้บริโภคไม่พอใจคุณภาพสินค้าที่เคยซื้อมาแต่เดิม ก็ต้องทดลองเปลี่ยนสินค้าที่ซื้อ ฤดูกาลเลือกตั้งเป็นช่วงเวลาประชาชนมีสิทธิที่จะสลัดจาก 'สินค้าเดิม' แล้วแสวงหา'สินค้าใหม่' จนกว่าจะพบสินค้าที่ถูกใจ จึงให้โอกาสแก่นักเลือกตั้ง'เลือดใหม่' เพราะนับวันการเข้าสู่ตลาดนักการเมืองลำบากยากเข็ญมากขึ้น ประชาชนควรที่จะเลือกนักเลือกตั้ง 'เลือดเก่า' ก็ต่อเมื่อพิสูจน์แล้วว่า เป็นผู้ที่ถูกทดสอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริง ข้อพิสูจน์เบื้องต้นมีอยู่ว่า นับตั้งแต่ก้าวเข้าสู่ตลาดนักการเมือง นักเลือกตั้ง 'เลือดเก่า' มีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น หรือขยายอาณาจักรธุรกิจออกไปอย่างผิดหูผิดตาหรือไม่ หากคำตอบคือใช่ สันนิษฐานเบื้องต้นได้ว่า มีการใช้อำนาจทางการเมืองในการขยายฐานธุรกิจ จึงสลัดนักเลือกตั้ง 'เลือดเก่า' ประเด็นนี้ ประดุจหนึ่งการสลัดทิ้งรองเท้าเก่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักเลือกตั้งที่ไม่กล้าเปิดเผยทรัพย์สินของตนเอง

**ข้อ 7** จงอย่าขายเสียง แต่ให้รับเงินไว้ หากนักเลือกตั้งนำมาแจก และควรจะบอกนักเลือกตั้งทุกคนที่นำเงินมาแจกว่า เงินที่แจกนั้นน้อยกว่าที่นักเลือกตั้งคนอื่นๆแจก การรับเงินโดยมิได้ให้คำมั่นว่าจะลงคะแนนเสียงให้ มิอาจถือเป็นการขายเสียง ทางราชการและนักวิชาการที่ไม่มีคลื่นสมองมักจะร้องแวกแหกกะเซอว่า การขายเสียงเป็นต้นตอของการคอร์รัปชัน บังหลวง ป่วยการที่จะได้เถียงกันว่า ไข่เกิดก่อนไก่ หรือไก่เกิดก่อนไข่ ถึงประชาชนจะไม่ขายเสียง ไข่ว่าจะไม่มีการคอร์รัปชันบังหลวงและประพฤติมิชอบ และไข่ว่าเมื่อประชาชนไม่ขายเสียงแล้ว พรรคการเมืองจะเลิกซื้อ ส.ส. ก็หาไม่ ก็เลสเตตมหาและความใฝ่อำนาจของนักเลือกตั้งมิใช่หรือที่เป็นต้นตอของการ ข้อครหาอันอาจ เมื่อชนชั้นปกครองห้ามมิให้ประชาชนขายเสียง ชนชั้นปกครองกำลังห้ามมิให้ประชาชนมีกิเลสตัณหา โดยสะกดความต้องการเงินและทรัพย์สินของผู้อื่น แต่ชนชั้นปกครองกลับอ้างกิเลสตัณหาของตนไว้โดยไฝหาและแย่งชิงอำนาจกันต่อไป นับเป็นประเพณีที่เรียกได้ว่า "มือถือสาก ปากถือศีล" โดยแท้ การซื้อขายเสียงเป็นพฤติกรรมอันควรที่จะวิเคราะห์ให้ลึกซึ้ง หากประชาชนลงคะแนนเสียงเลือกพรรคการเมืองที่สัญญาว่าจะนำที่ดินมาแจกเมื่อมีอำนาจ ในกรณีนี้ถือเป็นการแลกคะแนนเสียงกับนโยบายปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเป็นการนำ "ของ" (คะแนนเสียง) แลกกับ "ของ"(ที่ดิน) จริยธรรมของระบบทุนนิยมมิได้ถือว่าการนำของแลกกับของแตกต่างไปจากการนำคะแนนเสียงแลกกับเงิน เพราะต่างก็เป็นการแลกเปลี่ยนบนพื้นฐานเดียวกัน ไม่ว่าจะกรณีจะเป็นประการใดก็ตาม การแลกเปลี่ยนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อสนองความพอใจของผู้ที่อยู่ในกระบวนการแลกเปลี่ยนนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิการลง

คะแนนเสียงควรมีเสรีภาพในการวินิจฉัยว่า จะนำคะแนนเสียงแลกกับนโยบายหรือนำไปแลกกับเงิน หากเชื่อว่านักเลือกตั้งที่ซื้อเสียงจะต้องขอราษฎรบังหลวงในภายหลัง ก็มีเหตุที่ต้องเชื่อบนบรรทัดฐานเดียวกันว่า นักเลือกตั้งที่ 'ขาย' นโยบายสามารถแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายในภายหลังเช่นเดียวกัน จึงรับเงินจากนักเลือกตั้ง แต่อย่าให้คำมั่นว่าจะลงคะแนนให้ ถึงท่านไม่รับ ก็ยังมีผู้คนอื่นอีกมากหลายรับ และถึงทุกคนจะพร้อมใจกันไม่รับเงินจากนักเลือกตั้ง ก็ใช่ว่านักเลือกตั้งจะไม่ขอฉลอำนาจ นักเลือกตั้งเป็นนักแสวงหาอำนาจ แต่อำนาจก่อให้เกิดการฉ้อฉล นักเลือกตั้งจึงเป็นนักแสวงหาความฉ้อฉลโดยพื้นฐาน

**ข้อ 8** จงปลดปล่อยเสื้อคลุมประชาธิปไตย และเปลือยกายนักเลือกตั้งให้ ล่อนจ้อนมองทะเลาะพิเพื่อให้เห็นแก่นของนักเลือกตั้ง จงเลือก ส.ส.ที่มีจิตวิญญาณประชาธิปไตย บทพิสูจน์เรื่องนี้เพียงแต่พิจารณาว่า นักเลือกตั้งที่เสนอตัวให้ประชาชนเลือกเคยเป็นฐานรองรับความชอบธรรมของระบอบเผด็จการ/คณาธิปไตยหรือไม่ นักเลือกตั้งจำนวนมากโหมร้องต้อนรับการรัฐประหารและสยบยอมเป็นสมุนบริวารผู้นำฝ่ายทหารที่ทำการรัฐประหาร เพื่อให้ความชอบธรรมแก่การรัฐประหาร ครั้นถึงฤดูการเลือกตั้ง ก็เพียงแต่หยิบเสื้อคลุมประชาธิปไตยมาสวมใส่ จงสกัดมิให้นักเลือกตั้งประเภทนี้เข้าสู่รัฐสภา ยิ่งนักเลือกตั้งที่เคยมีประวัติในการร่วมทำรัฐประหารด้วยตนเอง มาแล้วยังต้องลงโทษให้จหนัก เพื่อให้บทเรียนว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องของสำนึกทางมโนธรรม มิใช่เพียงแต่การสวมเสื้อคลุม

**ข้อ 9** เมื่อพิจารณาโดยรอบคอบแล้วว่า ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดมีคุณสมบัติอันสมควรแก่การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จงไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง โดยทำให้บัตรเสียด้วยการกาผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคน อย่าฉีกบัตรเลือกตั้งหรือขายบัตรประชาชนของตนให้ผู้อื่น เพราะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ในอีกกรณีหนึ่ง ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงอาจพิจารณากาบัตรให้เสีย เมื่อประเมินแล้วว่า รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งล้วนแล้วแต่ขอฉลอำนาจ แสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนและพวกพ้อง และมีได้เห็นแก่ผลประโยชน์ของแผ่นดิน การกาบัตรให้เสียเป็นการส่งสัญญาณให้นักเลือกตั้งปรับปรุงตนเอง หากสัดส่วนของบัตรเสียสูงมาก ก็จะเป็นการส่งสัญญาณที่ชัดเจนว่า ประชาชนไม่พึงพอใจผลงานของรัฐบาลที่ผ่านๆมา จนถึงขั้นมีมติว่า นักเลือกตั้งเลวเหมือนกันหมด

จงใช้ดุลพินิจของท่านในการพิจารณาข้อเสนอแนะข้างต้นโดยถ่องแท้ อย่าเชื่อข้อเสนอแนะโดยปราศจากการไตร่ตรอง

## คู่มือการเลือกตั้งสำหรับประชาชน (2)

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นกลุ่มคนที่น่าสงสารในฤดูกาลเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บางคนว่าเหวเพราะขาดรัก และไม่รู้จะหันไปพึ่งใคร แต่ส่วนใหญ่สับสน เพราะต้องฟังเสียงโฆษณา ทั้งจากทางราชการและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ครั้นจะพักผ่อนด้วยการฟังรายการวิทยุหรือชมรายการโทรทัศน์ ก็มีอาจหลีกเลี่ยงเสียงโฆษณาทางการเมืองไปได้

คู่มือฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้คนที่ว่าเหวและสับสนในสังคมการเมืองที่อุดมด้วยความฉ้อฉลดังที่เป็นอยู่นี้

**กฎข้อที่หนึ่ง** จงมีความมั่นใจในตนเอง หากท่านยังมีความมั่นใจไม่เต็มร้อย จงออกไปยืนกลางทุ่ง สูดอากาศบริสุทธิ์ให้เต็มปอด และระดมความมั่นใจให้เต็มหัวใจ แล้วฟังสมาธิเพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้ง สิทธิการเลือกตั้งเป็น 'ทรัพย์สิน' ของท่าน ท่านจะใช้ 'ทรัพย์สิน' นี้หรือไม่ และจะใช้อย่างไร ล้วนขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของท่านแต่เพียงผู้เดียว จงประเมินผลประโยชน์ที่ได้เทียบกับต้นทุนที่ต้องเสียจากการใช้สิทธินี้ หากเห็นว่าคุ้ม จงเดินเข้าคูหาเลือกตั้ง หากเห็นว่าไม่คุ้ม จงพักผ่อนอยู่กับบ้านหรือเที่ยวเตร่ตามใจชอบ สบายกว่ากันเยอะเลย จงสำเนียงว่า ไม่มีช่วงเวลาใดที่นายอำเภอผู้หวังได้ดิบได้ดีจากการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนและนักเลือกตั้งผู้หวังจรู้อสภา จะอยู่ในเงื้อมมือของท่านเท่ากับช่วงเวลานี้แล้ว

**กฎข้อที่สอง** จงอย่าเลือกคนดี ยิ่งพรรคการเมืองที่โฆษณาตัวเองว่าเป็นพรรคของคนดีด้วยแล้ว ยิ่งต้องหนีห่าง ใครก็ตามที่ตะโกนก้องเวทึปราศรัยหาเสียงว่า "กูดีกว่ามึง" ต้องเมินหน้าหนี แต่อย่าลืมจดเบอร์และชื่อ แล้วบอกตอๆกันไปว่า อย่าไปเลือก เจ้าเงาะมียอมเผยให้เห็นสิ่งของชนิดใด คนดียอมไม่โฆษณาตัวเองฉันนั้น สภาเป็นโรงงานผลิตบริการความไม่ดี ไม่มีเทพ มีแต่มาร เพราะไม่ปรากฏว่าอมารหรืออัมมารเป็นสมาชิกสภา คนดีที่เดินเข้าสภาแห่งนี้ ล้วนกลับออกมาเป็นคนไม่ดี ส่วนที่ยังรักษาความดีอยู่ได้บ้างมักจะเป็น ส.ส.สมัยแรก หรือมิฉะนั้นก็เพิ่งทิ้งก่อนครบวาระ การเลือกคนดีเข้าสภาจึงเป็นยุทธวิธีในการลดทอนจำนวนคนดีในสังคมไทย ซึ่งเป็นภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติอย่างยิ่ง หากต้องการให้คนดีเป็นคนดีต่อไป จงให้คนดีอยู่นอกสภา

**กฎข้อที่สาม** จงอย่าเลือกคนมีความรู้ สุภาสิตโบราณกล่าวว่า ความรู้ท่วมหัว เอาตัวไม่รอด เมื่อยังไม่สามารถช่วยตัวเองให้ตลอดรอดฝั่งได้ จะอาสาช่วยคนอื่นได้อย่างไร ยิ่งพรรคการเมืองที่โฆษณาตนเองว่ามีคุณภาพคับแก้วด้วยแล้ว ยิ่งต้องฟังหูไว้หู จงระลึกถึง อมตพจน์ของเหล่าจื๊อที่ว่า *คนรู้ไม่พูด คนพูดไม่รู้* อมตพจน์นี้ยืนหยัดต่อการพิสูจน์มากกว่าสองพันปีแล้ว ในสังคมการเมืองที่อุดมด้วยความซื่อฉลาด คนมีความรู้เป็นสัตว์จำพวกที่เป็นอันตรายต่อแผ่นดิน เพราะสามารถใช้ความรู้ไปในทางซื่อฉลาดได้มากขึ้นและแนบเนียนขึ้น จงหนีห่างคนมีความรู้ที่แสวงหาอำนาจ

**กฎข้อที่สี่** จงอย่าเลือกคนซื่อสัตย์ อมตพจน์ของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ กล่าวไว้นานแล้วว่า *คนซื่อไม่พูด คนพูดไม่ซื่อ* ทั้งนี้ได้มีความหมายว่า คนใบ้เท่านั้นที่เป็นคนซื่อ หากแต่มีความหมายว่า คนที่ซื่อสัตย์นั้นไม่เคยโอ้อวดความซื่อสัตย์ของตนเอง ใครก็ตามที่โฆษณาความซื่อสัตย์ของตนเอง ใครคนนั้นคิดในข้ออในกระดุกมาแต่กำเนิด หากมันมีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนซื่อสัตย์จริง จงอย่างส่งเข้าสภา เพราะสภาเป็นสถาบันที่ทำลายความซื่อสัตย์ การส่งคนซื่อสัตย์เข้าสภาจึงเป็นการทำร้ายปิตุภูมิมาตุคาม เพราะทำให้จำนวนคนซื่อสัตย์ในแผ่นดินลดลง ในเมื่อสภาเป็นที่สิงสู่ของบรรดานักเลือกตั้งที่ไร้ความสัตย์ซื่อจำนวนมาก จำเป็นต้องส่งคนโกงไปคานอำนาจคนโกงด้วยกันในสภา คนซื่อนั้นมีอาจจับได้ไล่ทันเหล่าเหลี่ยมคนโกง มีแต่คนโกงเท่านั้นที่ทันคนโกงด้วยกัน หมายยกต้องเอาหมายบ่งฉันท คนโกงต้องถูกขจัดด้วยคนโกงชั้นนั้น

ในการนี้ จำเป็นต้องแยกแยะระหว่าง ‘โกงได้’ กับ ‘โกงเป็น’ พรรคการเมืองบางพรรคหัวหน้าพรรคเป็นตัวโกงเสียเอง นี้เรียกว่า ‘โกงได้’ แต่หัวหน้าพรรคบางพรรคสวมหน้ากากเปาบุ้นจิ้น แล้วปล่อยให้ถูกพรรคสูบเลือดแผ่นดิน โดยตนเองหมั่นเทศนาเรื่องความซื่อสัตย์ต่อไป นี้เรียกว่า ‘โกงเป็น’ จงถามผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตของท่านว่าเป็นคนโกงหรือไม่ ใครก็ตามที่ยอมรับความคดโกงของตนควรอยู่ในข่ายได้รับเลือก และหากต้องเลือกระหว่างคนโกงสองประเภท ให้เลือก ‘คนโกงเป็น’ เหนือ ‘คนโกงได้’ สภาจะได้เต็มไปด้วยสมาชิกที่ตีมีโว้ยชวดละแสน

**กฎข้อที่ห้า** จงอย่าเลือกนักปฏิรูป นโยบายการปฏิรูปไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูปการเมือง การปฏิรูปเศรษฐกิจ หรือการปฏิรูปสังคมกำลังเป็นที่โหยหาของคนจำนวนมากน้อย พรรคการเมืองและนักเลือกตั้งจึงพากันโฆษณานโยบายการปฏิรูป จงอย่าเลือกพรรคการเมืองและนักเลือกตั้งที่โฆษณานโยบายการปฏิรูปเป็นสมัยที่สอง เพราะแสดงว่า สิ่งที่โฆษณาไว้ในสมัยแรกยังมีได้ทำ หรือทำแล้ว แต่ล้มเหลว จงอย่าเลือกพรรคการเมืองและนักเลือกตั้งที่โฆษณานโยบายการปฏิรูปเป็นสมัยแรก เพราะแสดงถึงความเขื่องช้าไม่ทันการณ์ จงเลือกเฉพาะพรรคและนักเลือกตั้งที่มีนโยบายว่า หากได้รับเลือกตั้งเข้าสภาแล้วจะไม่ทำอะไรเลย โดยรอรับเงินเดือนและ

เบี้ยประชุมแต่เพียงอย่างเดียว การอยู่เฉยๆ นอกจากแสดงถึงความสมถะและความพึงพอใจในสิ่งที่เป็นอยู่ อันสอดคล้องกับพุทธวัจนะแล้ว ยังเป็นการสร้างคุณูปการแก่แผ่นดินอย่างอเนกอนันต์ เพราะเท่าที่ผ่านมา สิ่งที่พรรคการเมืองและนักเลือกตั้งทำล้วนมีส่วนทำลายแผ่นดินทั้งสิ้น

**กฎข้อที่หก** จงอย่าเลือกคนจน สภาได้ชื่อว่าเป็นสถาบันที่ชำระล้างความจน คนจนที่เดินผ่านเข้าสภา เมื่อกลับออกมามักจะกลายเป็นคนรวย มีแต่คนชื้อบื้อเท่านั้นที่ไม่สามารถขกขวยความร่ำรวยออกจากสภา แต่คนจนเป็นกลุ่มชนที่สังคมพึงอนุรักษ์ และสังคมไทยก็มีชื่อเสียงในการอนุรักษ์คนจนมาช้านาน หากส่งคนจนเข้าสภาทั้งหมด ก็จะไม่มีคนจนเหลือไว้ในแผ่นดิน ชื่อเสียงของสังคมไทยในด้านการอนุรักษ์คนจนย่อมมลายหายไป เมื่อพิจารณาในแง่นี้แล้ว จะพบว่า คนจนช่วยทำประโยชน์ให้ประเทศชาติ เพราะปรากฏว่าเกือบไม่มีคนจนลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งทำให้คนจนไม่สูญพันธุ์ไปจากสังคมไทย

**กฎข้อที่เจ็ด** จงอย่าเลือกผู้สมัครที่ไม่รู้จักให้ การให้ท่านเป็นคุณธรรมอันสูงส่ง เพราะนอกจากแสดงถึงความไม่ติดยึดแล้ว ยังสะท้อนถึงความเมตตากรุณาอีกด้วย ใครก็ตามที่ศึกษาพระเวสสันดรชาดกย่อมตระหนักในความข้อนี้ ผู้สมัครที่ไม่รู้จักให้ท่านนั้นจะหวังทำประโยชน์แก่ผู้อื่นย่อมยากที่จะเป็นไปได้ แต่ท่านต้องรู้จักแยกแยะว่า การให้ท่านนั้นมีหลายแบบ นักเลือกตั้งบางคนควักกระเป๋าตนเองออกให้ แต่บางคนควักกระเป๋าคนอื่นมาแจกประชาชน จงแยกแยะลักษณะการให้ท่านให้แจ่มชัด และตัดสินใจกันเองว่าจะเลือกนักเลือกตั้งประเภทใด

**กฎข้อที่แปด** จงอย่าเลือกคนที่มีสัจจะวาจา สังคมการเมืองเป็นวังวนที่ก่อให้เกิดการตระบัดสัตย์ สัจจะของสังคมนี้นี้คือ ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร คนที่มีสัจจะวาจาเมื่อเข้าสู่วังวนทางการเมืองย่อมกลายเป็นคนตระบัดสัตย์ได้โดยง่าย รายงานการวิจัยเรื่องหนึ่งซึ่งอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า นักเลือกตั้งมิได้รับรู้สุภาสิตไทยที่ว่า เสียชีพออย่าเสียสัตย์ การส่งคนที่ยึดมั่นในสัจจะวาจาเข้าสภา ไม่เพียงแต่เป็นการทำลายคนดีเหล่านั้นเท่านั้น หากยังทำให้สังคมไทยกลายเป็นสังคมที่ไร้สัจจะอีกด้วย การเลือกคนตระบัดสัตย์เข้าสภาจึงเป็นการจำกัดความตระบัดสัตย์มิให้กลายเป็นมะเร็งคุกคามสังคมไทย ใครที่หาเสียงว่าจะให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด แต่มีอำนาจแล้วเปลี่ยนนโยบายก็ดี ใครที่หาเสียงว่าจะปฏิรูปการเมือง แต่ทำแช่เชือนเมื่อมีอำนาจก็ดี และใครที่ประกาศนโยบายแจกที่ดินให้คนจน แต่แล้วกลับนำไปแจกให้คนรวยและสมุนบริวารก็ดี คนเหล่านี้บรรลุปรมัตถธรรมแห่งความตระบัดสัตย์ สมควรที่จะส่งเข้าสภาต่อไป มิฉะนั้นสภาจะเป็นสถาบันของคนตระบัดสัตย์ โดยคนตระบัดสัตย์ และเพื่อคนตระบัดสัตย์ได้อย่างไร หากปล่อยคนเหล่านี้อยู่นอกสภา รั้งแต่จะทำลายคุณธรรมในสังคมซึ่งมีผู้น้อยนิดอยู่แล้ว และเป็นอันตรายต่อเยาวชนของชาติอย่างยิ่ง

**กฎข้อที่เก้า** จงอย่าเลือกผู้ชาย แม้ผู้ชายมีส่วนสร้างโลก แต่ผู้ชายก็มีบทบาทในการทำลายไม่แตกต่างจากมนุษย์เพศอื่น การที่สภามีความวิปริตส่วนสำคัญเป็นเพราะการขาดความสมดุลทางเพศ โครงสร้างทางเพศของสมาชิกสภามีได้สอดคล้องกับโครงสร้างของสังคมโดยรวม จึงสมควรพิจารณาเลือกสมาชิกเพศหญิงมากขึ้น เพื่อให้สภามีภาวะสมดุลทางเพศ อนึ่ง ด้วยเหตุที่มนุษย์ไร้เพศมีจำนวนเพิ่มขึ้นในสังคมไทย ดังนั้น สภาก็ควรที่จะมีสมาชิกที่ไร้เพศเพิ่มขึ้นด้วย

**กฎข้อที่สิบ** จงอย่าเลือกคนเดียว ความเป็นบ่อเกิดของความทะเลาะเถียงาน ความข้อนี้พิจารณาได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า คนเดียวมักต้องเงยหน้าในยามพูดคุยกับคนสูง ไม่มีคนเดียวคนใดก้มหน้าพูดคุยกับคนสูง คนสูงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ คนสูงมีแต่ต้องถ่อมตน ด้วยเหตุที่ต้องก้มหน้าในยามพูดคุยกับคนเดียวนั้นเอง ไม่มีงานวิจัยชิ้นใดที่ค้นพบว่า คนสูงเงยหน้าคุยกับคนเดียว เว้นแต่ในยามที่นั่งหรือนอน ความทะเลาะเถียงานของคนเดียวก่อให้เกิดวิกฤติการณ์แก่มนุษยชาติ นับครั้งไม่ถ้วน ไม่ว่าจะเป็นกรณีโปเลียนหรือฮิตเลอร์ ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย เมื่อท้องฟ้าสีทองผ่องอำไพ และคนเดียวเป็นใหญ่ในแผ่นดิน เมืองไทยมักจะต้องเผชิญกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจหรือวิกฤติการณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติ งานวิจัยเรื่องหนึ่งพบว่า ระดับความสูงของผู้ที่มีสหสัมพันธ์กับอัตราการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ประเทศที่มีผู้นำสูงสามารถเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้มากกว่าประเทศที่มีผู้นำเตี้ย สหสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีค่าสูงยิ่ง ด้วยระดับความเชื่อมั่น 99.99% Coffee Statistics เท่ากับ 5.4321 Cocaine-Heroine Test เท่ากับ 1.2345 และ Watson-Sherlockholm Index เท่ากับ 0.8555

จงพิจารณาคู่มือการเลือกตั้งที่น่าเสนอข้างต้นนี้อย่างถ่องแท้ อย่าเชื่อโดยไม่ไตร่ตรอง

**หมายเหตุ** บทความตอนหนึ่งที่หนึ่งของบทความชื่อเดียวกันนี้ตีพิมพ์ใน ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 23 มิถุนายน 2538 ขณะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปีนั้น

ภาคที่สอง

คู่มือนักเลือกตั้ง

## คู่มือคัดเลือกตั้ง (1)

### ตอนเปิดตลาดนักการเมือง

ความรู้สมรรถภาพของพรรคประชาธิปัตย์ในการอธิบายให้พรรคพลังธรรมฟังว่า เหตุใดการปฏิรูปที่ดินจึงกลายเป็นการให้ความชอบธรรมแก่เศรษฐกิจและสมุนบริวารของผู้นำพรรคประชาธิปัตย์บางคนในการถือครองที่ดิน อันเป็นเหตุให้พรรคพลังธรรมเลือกยืนอยู่ข้างความชอบธรรม และถอนตัวออกจากการร่วมรัฐบาล นำมาซึ่งการยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2538

การยุบสภามีผลในการทำลายดุลยภาพทางการเมืองที่มีอยู่เดิม และก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวเพื่อปรับตัวสู่ดุลยภาพใหม่หลังการเลือกตั้งวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 ในการยุบสภาครั้งนี้ นักเลือกตั้งบางคนตัดสินใจออกไปจากตลาดนักการเมือง โดยที่ในขณะเดียวกันก็มีนักเลือกตั้งหน้าใหม่ก้าวเข้ามาแทนที่ นักเลือกตั้งจำนวนมากกำลังอยู่ในกระบวนการย้ายพรรค ซึ่งจะยังผลให้พรรคการเมืองบางพรรคเฟื่องฟู และบางพรรคซบเซา พรรคที่ซบเซาบางพรรคอาจพบจุดจบในท้ายที่สุด โดยที่ในขณะเดียวกันก็มีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่แจกเช่นเดียวกัน

“คู่มือคัดเลือกตั้ง” ฉบับที่ท่านกำลังอ่านอยู่นี้ เขียนขึ้นจากการสังเกตพฤติกรรมของนักการเมืองและพรรคการเมืองในช่วงเวลาสองทศวรรษเศษที่ผ่านมา โดยที่มีได้มีเจตนารมณ์พื้นฐานที่จะให้คำแนะนำแก่นักเลือกตั้ง ซึ่งจำนวนไม่น้อยเป็นอเวไนยสัตว์ หากแต่ต้องการที่จะให้คำทำนายเกี่ยวกับพฤติกรรมของนักการเมืองและพรรคการเมืองเป็นสำคัญ

**ข้อ 1** นักเลือกตั้งหน้าใหม่ที่ตัดสินใจเข้าสู่ตลาดนักการเมืองจำเป็นต้องประเมินฐานทางการเมืองของตน หากไม่มีฐานทางการเมืองที่มั่นคงในเขตการเลือกตั้งที่จะลงสมัคร ย่อมหาพรรคการเมืองสังกัดได้ยาก ในการนี้จำเป็นต้องมีหัวคะแนนและเครือข่ายทางการเมืองที่กว้างขวาง การไต่เต้าเป็นนักการเมืองระดับชาติอาจจำเป็นต้องผ่านสนามการเมืองระดับท้องถิ่นอย่างน้อยที่สุดเพื่อจัดตั้งระบบหัวคะแนนและเครือข่ายทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพ นักเลือกตั้งหน้าใหม่จึงต้องมีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอสมควร หากปราศจากฐานทางการเมืองและฐานทางเศรษฐกิจ ถึงจะมีความมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อประเทศชาติและอุดมการณ์ทางการเมือง อันแรงกล้า จะไม่สามารถผ่านเข้าสู่ตลาดนักการเมืองได้

**ข้อ 2** ในการเลือกพรรคการเมืองเพื่อเข้าสังกัด นักเลือกตั้งหน้าใหม่ไม่ควรเสียเวลาศึกษานโยบายและอุดมการณ์ของพรรคการเมืองแต่ละพรรค เพราะพรรคการเมืองเหล่านี้ไม่มีนโยบายและอุดมการณ์ที่แท้จริง จึงไม่มีความแตกต่างในด้านนี้ นักเลือกตั้งที่มีเป้าหมายอยู่ที่ตำแหน่งรัฐมนตรี จะต้องเลือกสังกัดพรรคการเมืองที่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลสูง แต่พรรคการเมืองเช่นว่านี้มักจะมีผู้แย่งกันเข้า เพราะนักเลือกตั้งล้วนต้องการเป็นใหญ่ในแผ่นดินด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้น นักเลือกตั้งหน้าใหม่จะต้องจัดลำดับพรรคการเมือง คู่จตุรพักตรพิมานที่นักเรียนจัดลำดับมหาวิทยาลัยใน การสอบคัดเลือก เมื่อเข้าพรรคการเมืองลำดับสูงสุดมิได้ ก็ต้องเลือกลำดับรองลงไป โอกาสที่นักเลือกตั้งหน้าใหม่จะได้รับคัดเลือกเป็นตัวแทนของพรรคในการสมัครรับเลือกตั้งขึ้นอยู่กับความแข็งแกร่งของฐานทางการเมืองและฐานะทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับภาวะการแข่งขันในเขตการเลือกตั้งที่จะลงสมัครด้วย หากเขตการเลือกตั้งที่จะลงสมัครเป็นเขตที่พรรคการเมืองที่เลือกมีผู้สมัครที่เข้มแข็งอยู่แล้ว นักเลือกตั้งหน้าใหม่ย่อมยากที่จะแทรกตัวเข้าไปได้ ดังนั้น จึงต้องหันไปหาพรรคการเมืองที่ไร้ฐานในเขตการเลือกตั้งที่จะลงสมัคร

**ข้อ 3** เพื่อให้ผ่านกระบวนการคัดสรรเพื่อเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองที่เลือกสังกัด นักเลือกตั้งหน้าใหม่อาจต้องใช้เงินหล่อลื่น เงินบริจาคว่ามีลักษณะประดุจหนึ่ง ‘สินบน’ นี้ไม่ควรให้แก่พรรคในฐานะนิติบุคคล แต่ควรให้แก่ผู้นำพรรคในฐานะปัจเจกบุคคล การบริจาควินให้แก่พรรคในฐานะนิติบุคคลไม่มีหลักประกันว่าจะได้รับคัดเลือกเป็นตัวแทนพรรค เพราะจะไม่มีผู้ใดถือเป็นเรื่องในการผลักดันให้ผ่านกระบวนการคัดสรร แต่การบริจาควินให้แก่ผู้นำพรรคนั้น อย่างน้อยที่สุดผู้นำพรรคที่รับเงินบริจาควินต้องมีส่วนรับผิดชอบในการผลักดันนักเลือกตั้งหน้าใหม่ที่ให้เงินบริจาควินนั้น การบริจาควินในกรณีเช่นว่านี้มีจำต้องให้แก่หัวหน้าหรือเลขาธิการพรรคเสมอไป แต่ควรให้แก่ผู้นำ ‘มุ้ง’ ที่ทรงอิทธิพลในการคัดเลือกตัวแทนพรรค การเลือก ‘ผู้นำมุ้ง’ เพื่อบริจาควินจำต้องศึกษาการเมืองภายในพรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่าง ‘มุ้ง’ อย่างรอบคอบ

**ข้อ 4** นักเลือกตั้งหน้าใหม่ที่มีเงินถุงเงินถัง และมีฐานเศรษฐกิจรองรับอย่างมั่นคงอาจมองข้ามทางเลือกตามข้อ 3 โดยหันไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ในกรณีเช่นนี้ นักเลือกตั้งหน้าใหม่สามารถคัดเลือกตนเองให้เป็นตัวแทนพรรค โดยไม่ต้องง้อพรรคการเมืองอื่นใด หากต้องการหวังผลในการยึดอำนาจปกครอง พรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่จักต้องมีเงินทุนไม่น้อยกว่า 2,000 ล้านบาท ยุทธวิธีในการยึดกุมอำนาจรัฐในระบบทุนนิยมดังเช่นสังคมเศรษฐกิจไทยก็เพียงแต่ปล่อยให้กลไกราคาทำงาน เพราะนักเลือกตั้งไทยล้วนแล้วแต่เป็นสัตว์เศรษฐกิจที่เคลื่อนย้ายตามแรงดึงดูดของ กลไกราคา และสามารถขายแม้แต่จิตวิญญาณและความ เป็นมนุษย์ การแข่งขันด้านราคาเป็นสูตรสำเร็จที่ต้องท่องให้ขึ้นใจ

**ข้อ 5** นักเลือกตั้งหน้าใหม่ที่ไม่มีเงินถุงเงินถังตามข้อ 4 และไม่มีแม้แต่เงินบริจาคตามข้อ 3 จำต้องอดทนในการไต่เต้าบันไดทางการเมือง กล่าวคือ ภายหลังจากพยายามสร้างฐานการเมืองในเขตการเลือกตั้งที่หมายตาไว้แล้ว ก็ต้องแสวงหาผู้อุปถัมภ์ทางการเมืองที่มีฐานมั่นคงและอนาคตสดใส นักเลือกตั้งหน้าใหม่ต้องทำงานรับใช้ผู้อุปถัมภ์ นับตั้งแต่การเป็นผู้ติดตาม จนถึงยามหน้าห้อง พร้อมทั้งแสดงความจงรักภักดีต่อผู้อุปถัมภ์ และรอคอยจังหวะให้ผู้อุปถัมภ์ผลักดันให้เป็นตัวแทนพรรคในการสมัครรับเลือกตั้ง

**ข้อ 6** นักเลือกตั้งหน้าเก่ามีความได้เปรียบนักเลือกตั้งหน้าใหม่ เพราะอย่างน้อยที่สุดได้พิสูจน์แล้วว่ามีความสามารถเมืองในเขตการเลือกตั้งของตน นักเลือกตั้งหน้าเก่าจึงไม่มีปัญหาในการหาพรรคสังกัด ตรงกันข้าม นักเลือกตั้งหน้าเก่าอยู่ในฐานะที่จะเลือกพรรคการเมืองได้ หากพรรคการเมืองยิ่งมากเพียงใด ก็ยิ่งมีอำนาจต่อรองมากเพียงนั้น นักการเมืองหน้าเก่ามีทางเลือกที่จะสังกัดพรรคเดิม หรือตัดสินใจย้ายพรรค การตัดสินใจเรื่องนี้เป็น การตัดสินใจทางเศรษฐกิจ เพราะการสมัครรับเลือกตั้งเป็นการลงทุนทางการเมือง หากการสังกัดพรรคเดิมมีหลักประกันว่าจะได้รับตำแหน่งทางการเมืองที่ดีขึ้น และ/หรือได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเกินกว่ารายจ่ายทางการเมืองที่ต้องเสีย ก็อาจเลือกสังกัดพรรคเดิม หากอนาคตทางการเมืองและเศรษฐกิจในพรรคเดิมไม่สดใส ก็ต้องตัดสินใจย้ายพรรค แต่ทั้งนี้ต้องแน่ใจว่า การย้ายพรรคช่วยให้ได้ผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจดีกว่าเดิม การประเมินเรื่องนี้ต้องอาศัย Cost-Benefit Analysis นักเลือกตั้งที่เป็นสัตว์เศรษฐกิจที่มีเหตุผล (economic rationality) ต้องละทิ้งพรรคที่ไม่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล โดยเคลื่อนย้ายไปสู่พรรคที่มีโอกาสร่วมจัดตั้งรัฐบาล การคงอยู่ในพรรคที่ต้องเป็นฝ่ายค้านจะไม่ได้ผลประโยชน์ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ผู้นำฝ่ายค้านหลายคนได้ลิ้มรสความอดอยากปากแห้งมาแล้ว

**ข้อ 7** ราคาของนักเลือกตั้งเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดการตัดสินใจย้ายพรรค ราคาคือผลจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์ (demand) กับอุปทาน (Supply) ในตลาดนักการเมือง ในด้านหนึ่งโอกาสในการได้รับเลือกตั้งและพรรคการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนด 'ราคา' ของนักเลือกตั้งแต่ละคน หากโอกาสที่จะชนะการเลือกตั้งยิ่งสูงมากเพียงใด 'ราคา' ก็ยิ่งสูงมากเพียงนั้น ในอีกด้านหนึ่ง 'ราคา' ดังกล่าวนี้นั้นขึ้นอยู่กับอำนาจซื้อของพรรคการเมืองด้วย พรรคการเมืองกระจอกงอกงอย่อมไร้อำนาจซื้อ ตรงกันข้ามกับพรรคการเมืองที่มีโอกาสในการจัดตั้งรัฐบาลสูงย่อมอยู่ในฐานะที่จะเสนอซื้อในราคาสูง ยิ่งหัวหน้าพรรคมีความกระสันอยากเป็นนายกรัฐมนตรีมากเพียงใด ราคาที่เสนอซื้อจะยิ่งสูงมากเพียงนั้น โดยทั่วไปแล้ว พรรคการเมืองที่มีโอกาสในการจัดตั้ง รัฐบาลสูงมักจะไม่มีปัญหาหากขาดแคลนเงินทุน เพราะนายทุนพากันกระเด็นเงินให้เพื่อหวังผลประโยชน์ในอนาคต เมื่อถึงฤดูเลือกตั้ง นักเลือกตั้งต้อง

ข้อปิ้งตามพรรคการเมืองต่างๆเพื่อสืบหาราคาสารสนเทศเกี่ยวกับราคาเป็นสารสนเทศที่ไม่สมบูรณ์ (imperfect information) จำเป็นต้องอาศัยการสืบค้นอย่างมีประสิทธิภาพ ราคาขั้นต่ำ 5 ล้านบาทที่จ่ายกันในฤดูการเลือกตั้งปี 2535 กลายเป็นราคา 'หมาเมิน' ในฤดูการเลือกตั้งปี 2538 ราคาที่จ่ายกันในฤดูกาลนี้ (2538) อยู่ในช่วง 10-20 ล้านบาท สำหรับนักเลือกตั้งขั้นสุดยอด ราคาจะสูงกว่าระดับดังกล่าวนี้ แต่นักเลือกตั้งขั้นเลวอาจได้ราคาต่ำกว่านี้ จึงสืบค้นราคาให้ถ่องแท้ มิฉะนั้นอาจต้องเสียใจในภายหลังว่า ขายตัวไม่สมราคา

**ข้อ 8** จงอย่าพึ่งเสียงนกเสียงกาที่โจมตีการย้ายพรรค การย้ายพรรคโดยสาระสำคัญมีสภาพเสมือนหนึ่งการเปลี่ยนบริษัทที่ทำงาน จึงมิใช่เรื่องผิดจริยธรรมทางการเมือง แรงงานยังย้ายถิ่นได้ เหตุไฉนนักการเมืองจึงย้ายพรรคมิได้ ในทำนองเดียวกัน พรรคการเมืองก็ไม่ต้องใส่ใจต่อเสียงโจมตีการซื้อนักเลือกตั้ง บริษัทธุรกิจยังซื้อตัวพนักงานด้วยการเสนอจ่ายเงินเดือนสูงกว่าบริษัทอื่นก็ได้ เหตุไฉนพรรคการเมืองจึงซื้อตัวนักเลือกตั้งมิได้ การที่พรรคการเมืองซื้อตัวนักเลือกตั้งก็ประดุจหนึ่งบริษัทธุรกิจซื้อตัวมืออาชีพ จึงทำให้ประชาชนซาชินกับการย้ายพรรคและการซื้อตัวนักเลือกตั้ง การที่พรรคการเมืองทุกพรรคปรับตัวสู่แนวทางนี้นับเป็นพัฒนาการที่ถูกต้อง ในอนาคตนักเลือกตั้งควรจะประกาศซื้อตัวนักเลือกตั้งอย่างเปิดเผย เมื่อสารสนเทศเกี่ยวกับราคาเป็นสารสนเทศที่สมบูรณ์แล้ว ตลาดนักการเมืองจะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

**ข้อ 9** เมื่อตัดสินใจย้ายพรรค และเลือกพรรคที่จะสังกัดใหม่แล้ว จงเจรจาต่อรองราคาอย่างมีประสิทธิภาพ การเจรจাজักต้องกำหนดพื้นฐานบนผลประโยชน์ระยะสั้น เพราะผลประโยชน์ระยะยาวเป็นเรื่องไม่แน่นอน นักเลือกตั้งจำนวนมากต้องออกหักเนื่องจากผิดหวังกับคำสัญญาลมๆแล้งๆ ราคาที่นักเลือกตั้งได้รับมีทั้งราคาในรูปตัวเงินและราคาที่มิใช่ตัวเงิน ตัวอย่างของ 'ราคา' ที่มีใช้ตัวเงิน ได้แก่ ตำแหน่งทางการเมือง แต่นักเลือกตั้งที่ชาญฉลาดจักต้องไม่หลงคารมกับคำสัญญาเกี่ยวกับตำแหน่งทางการเมือง ยุทธวิธีที่จะเสริมสร้างอำนาจต่อรองของนักเลือกตั้ง ก็คือ การหิว ส.ส.บริวารให้ย้ายพรรคตามไปด้วย หากปราศจาก ส.ส.บริวารแล้ว อำนาจต่อรองย่อมมีน้อย อย่างไรก็ตาม หากปรากฏในภายหลังว่า นักเลือกตั้งมิได้รับ 'ราคา' ครบถ้วนตามสัญญา ควรจะป่าวร้องให้เป็นที่ทราบทั่วไป พรรคการเมืองดังกล่าวจะได้สูญเสียความเชื่อถือในตลาดนักการเมือง

**ข้อ 10** ในทันทีที่การย้ายพรรคตกลงกันได้แล้ว นักเลือกตั้งจะต้องให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับความเลวระยำของพรรคการเมืองเดิม และสรรเสริญพรรคการเมืองที่จะย้ายสังกัด เพื่อสร้างความชอบธรรมในการย้ายพรรค

## คู่มือเลือกตั้ง (2)

### ตอนสู่สนามเลือกตั้ง

เมื่อถึงฤดูการเลือกตั้ง สนามเลือกตั้งกลับมามีชีวิตชีวา ครคร่ำด้วยผู้คน และสะพัดด้วยกระแสเงินตรา นักเลือกตั้งจำเป็นต้องศึกษาวิถีชีวิตในการแสวงหาชัยชนะในสนามเลือกตั้ง ingsศึกษาบทเรียนจากนักเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จทางการเมือง

**ข้อ 1** การจัดระบบหัวคะแนนเป็นเรื่องจำเป็นสำหรับนักเลือกตั้งที่เลือกเส้นทางการเมืองอันยาวไกล หากปราศจากระบบหัวคะแนน นักเลือกตั้งยากที่จะต่อสายสัมพันธ์ไปถึงประชาชนที่เป็นฐานรากได้ นักเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งโดยปราศจากระบบหัวคะแนน จำเป็นต้องเร่งรีบจัดตั้งระบบหัวคะแนน มิฉะนั้นชีวิตทางการเมืองอาจมีอายุอันสั้น หัวคะแนนมิได้มีประโยชน์เฉพาะในฤดูการเลือกตั้ง แม้นอกฤดูการเลือกตั้งหัวคะแนนสามารถทำหน้าที่ถ่ายทอดปัญหาความทุกข์ยากของประชาชนไปสู่ผู้เลือกตั้ง ดูแลทุกข์สุขของประชาชนแทนนักเลือกตั้ง และช่วยขจัดปัดเป่าภาวะทุกข์เข็ญของประชาชนแทนนักเลือกตั้งในระดับหนึ่ง ในประการสำคัญ หัวคะแนนช่วยสอดแนมเคลื่อนไหวของปรปักษ์ทางการเมืองของนักเลือกตั้ง ซึ่งช่วยป้องกันมิให้เพลิงพลังปรปักษ์โดยง่าย การขยายฐานของระบบหัวคะแนนทั้งในแนวราบและแนวดิ่งจะช่วยเพิ่มโอกาสในการได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง

**ข้อ 2** อย่ากระโดดลงสนามเลือกตั้งอย่างสุ่มเสี่ยง โดยหวังเพียงพู่เงินซื้อเสียง เจ้าบุญทุ่มจำนวนมากที่พ่ายแพ้การเลือกตั้งปรากฏให้เห็นทุกฤดูกาล การทุ่มเงินซื้อเสียงโดยปราศจากสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับประชาชน มิได้ให้หลักประกันว่าจะประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง แต่ถ้ามีอุบัติเหตุได้รับชัยชนะ จำเป็นต้องลงทุนจัดตั้งระบบหัวคะแนนและสถาปนาสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับราษฎร เพื่อยืดอายุทางการเมือง

**ข้อ 3** การเลือกหุ้นส่วนการเลือกตั้งมีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการเลือกตั้ง ในระบบการเลือกตั้งที่เขตการเลือกตั้งแต่ละเขตมีผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคน นักเลือกตั้งจำเป็นต้องมีหุ้นส่วนการเลือกตั้ง นักเลือกตั้งที่ชาญฉลาดจะต้องไม่ปล่อยให้พรรคกำหนดผู้สมัครรับเลือกตั้งตามใจชอบ หากแต่ควรต่อรองให้เลือกหุ้นส่วนการเลือกตั้ง หากผู้สมัคร

รับเลือกตั้งที่พรรคคัดเลือกให้เป็นหุ้นส่วนครุศิลป์ไม่กินกัน หรือมีแนวความคิดไม่สอดคล้องต้องกัน นักเลือกตั้งที่มีอำนาจต่อรองจึงต้องข่มขู่ผู้บริหารพรรคเพื่อให้เปลี่ยนรายชื่อหุ้นส่วนการเลือกตั้ง มิฉะนั้นก็ต้องกระทำการอันหนึ่งอันใดจนถึงขั้นย้ายพรรค หากเหตุการณ์เช่นว่านี้เกิดขึ้นในพรรคที่หัวหน้ากระสันอยากได้ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคมักจะเข้ามาไกล่เกลี่ยเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายประนีประนอมกัน ในกรณีที่มีการเตะหุ้นส่วนการเลือกตั้งออกจากทีมไม่ประสบความสำเร็จ นักเลือกตั้งที่มีอำนาจต่อรองอาจได้ค่าตัวเพิ่มขึ้นจากเงินช่วยเหลือจากพรรค การเลือกหุ้นส่วนการเลือกตั้งจึงต้องพิจารณาจากฐานเสียงเป็นสำคัญ หุ้นส่วนการเลือกตั้งไม่ควรมาจากเขตหรืออำเภอเดียวกัน แต่ควรมาจากต่างเขตต่างอำเภอ เพื่อขยายฐานเสียงทั้งในแนวนอนและแนวตั้ง เจ้าบุญทุ่มที่ต้องการเป็นนักเลือกตั้งจึงต้องเลือกหุ้นส่วนที่มีฐานเสียงอันมั่นคง และต้องพึ่งหุ้นส่วนในการหาคะแนนเสียง นายทุนระดับชาติจำนวนไม่น้อยได้เข้าขึ้นเวทีการเมืองระดับชาติด้วยยุทธวิธีเช่นว่านี้

**ข้อ 4** ทีมผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือหุ้นส่วนการเลือกตั้งจำเป็นต้องทำข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนให้ชัดเจน มิฉะนั้นอาจเกิดปัญหาความขัดแย้งจนพ่ายแพ้การเลือกตั้งในภายหลัง ข้อตกลงที่สำคัญก็คือ ข้อตกลงจำนวนเงินที่จะลงขัน หากการรณรงค์หาเสียงกระทำกันเป็นกระบวนการเดียวกัน หุ้นส่วนการเลือกตั้งจึงต้องลงขัน โดยมีคนกลางบริหารการใช้จ่าย กรณีส่วนใหญ่จะไม่เป็นเช่นนี้ เพราะหุ้นส่วนการเลือกตั้งมักจะไม่ไว้วางใจกันเอง บางทีมแม้จะร่วมสมัครรับเลือกตั้งมาหลายสมัย แต่ก็หาได้ไว้วางใจกันไม่ การไม่ไว้วางใจหุ้นส่วนการเลือกตั้งเป็นประเพณีกรรมที่สมเหตุสมผล นักเลือกตั้งในอดีตจำนวนไม่น้อยต้องน้ำตาตกใน เพียงเพราะไว้วางใจหุ้นส่วนการเลือกตั้ง นักเลือกตั้งหน้าโง่บางคนมอบหมายให้หุ้นส่วนคุมการใช้จ่ายในการหาเสียง ผลปรากฏว่า หุ้นส่วนนำเงินไปโปรยปรายในอำเภอที่เป็นฐานเสียง จนไม่มีเงินเหลือสำหรับแจกจ่ายในอำเภอที่เป็นฐานเสียงของนักเลือกตั้งหน้าโง่คนนั้น กฎเหล็กสำหรับนักเลือกตั้งก็คือ จงอย่าไว้ใจหุ้นส่วนการเลือกตั้งของตน ด้วยกฎเหล็กดังที่กล่าวนี้ หุ้นส่วนการเลือกตั้งจึงมิใช่หุ้นส่วนชนิดร่วมหัวจมท้ายเดียวกัน หากเป็นแต่พันธมิตรชั่วคราวที่พร้อมจะหักหลังกันทุกขณะเมื่อผลประโยชน์ขัดกัน รูปแบบ ที่ลงตัวก็คือ หุ้นส่วนการเลือกตั้งแต่ละคนแสวงหาเงินทุนทางการเมืองของตนเอง และต่างคนต่างใช้จ่ายเงินทุนของตนเอง โดยที่รายจ่ายบางรายการดังเช่นค่าพิมพ์โปสเตอร์หาเสียง พรรคส่วนกลางเป็นผู้รับภาระ หุ้นส่วนการเลือกตั้งอาจร่วมหาเสียงด้วยกันเป็นครั้งคราว แต่ในกรณีส่วนใหญ่แยกกันหาเสียง เพียงแต่หาเสียงให้กันและกัน หากมีความซื่อสัตย์ต่อหุ้นส่วนด้วยกัน แต่ความซื่อสัตย์เป็นคุณสมบัติที่หายากในหมู่นักเลือกตั้งพอๆกับการหาสี่ขาในแจก๊วย อนึ่ง การเป็นหุ้นส่วนการเลือกตั้งจะหวังความเสมอภาคมิได้ เพราะฐานการเมืองและเศรษฐกิจของหุ้นส่วนแต่ละคนแตกต่างกัน นายทุนที่ปราศจากฐานเสียงหากต้องการเป็นนักเลือกตั้ง ก็ต้องแบกรับภาระรายจ่ายทางการเมืองแทนหุ้นส่วนที่มีฐานเสียง

เพราะต้องอาศัยบารมี ชื่อเสียงกิตติคุณและเครือข่ายทางการเมืองที่สะสมมาแต่อดีตของหุ้นส่วนของตน

**ข้อ 5** การจักระบบการเงินทางการเมืองเป็นหัวใจสำคัญของผู้เลือกตั้ง นักเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จในชีวิตทางการเมืองจักต้องมีระบบการเงินทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพ การเลือกตั้งต้องอาศัยเงินในการรณรงค์หาเสียง เงินยังจำเป็นในการหล่อเลี้ยงระบบหัวคะแนนและสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่มีกับประชาชนในเขตการเลือกตั้ง คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า นักเลือกตั้งหาเงินมาจากแหล่งใด นักเลือกตั้งบางคนนำเงินออมของตนที่สะสมมาแต่อดีตมาใช้จ่าย การตัดสินใจนำเงินออกมาใช้จ่ายทางการเมืองมิได้แตกต่างไปจากการตัดสินใจนำเงินออมไปลงทุน ดังนั้นจึงต้องประเมินผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้เทียบกับต้นทุนที่ต้องเสียประโยชน์ที่ต้องการไม่จำเป็นต้องเป็นประโยชน์ในรูปตัวเงินเสมอไป นักเลือกตั้งบางคนอาจต้องการเพียงตำแหน่งรัฐมนตรีเพื่อเกียรติยศของวงศ์ตระกูล โดยมีได้หวังกอบโกย นักเลือกตั้งส่วนใหญ่อาศัยเงินช่วยเหลือจากพรรคในการหาเสียง เงินช่วยเหลือดังกล่าวนี้ก็คือ ราคาค่าตัวของนักเลือกตั้งนั่นเอง การหาเงินลงขันจากญาติสนิทมิตรสหายเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปในหมู่ นักเลือกตั้ง หากทรัพยากรทางการเงินที่ระดมได้ยังไม่พอเพียงแก่การใช้จ่าย ก็จำเป็นต้องแสวงหา 'มูลนาย' เพื่อเป็นผู้อุปถัมภ์ ในกรณีทั่วไป 'มูลนาย' มักเป็นผู้นำ ส.ส.หรือหัวหน้า 'มุ้ง' ในพรรคการเมืองต่างๆ ในกรณีเฉพาะ 'มูลนาย' อาจเป็นเจ้าพ่อหรือนายทุนท้องถิ่น ด้วยเหตุดังนี้ นักเลือกตั้งที่ไม่มีอิสรภาพทางการเงินจึงต้องรักดีต่อ 'มูลนาย' และตอบแทน 'มูลนาย' ในวาระอันเหมาะสม สำหรับผู้นำ ส.ส. หรือหัวหน้า 'มุ้ง' อยู่ในฐานะที่จะระดมทรัพยากรทางการเงินจากนายทุนทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ โดยที่ต้องตอบแทนนายทุนเหล่านั้นเมื่อมีอำนาจทางการเมือง นักเลือกตั้งที่ทรงอำนาจทางการเมืองอยู่ในฐานะที่จะผันทรัพยากรของแผ่นดินไปใช้ประโยชน์ทางการเมือง และยังสามารถแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายได้อีกด้วย แม้ว่าจะผิดจริยธรรมและผิดกฎหมายก็ตาม แม้ว่าการระดมทรัพยากรทางการเมืองจะเป็นเรื่องสำคัญ แต่การจักระบบการใช้จ่ายเงินก็สำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน การใช้จ่ายเงินจักต้องมีประสิทธิภาพและมีช่องรั่วไหลน้อยที่สุด นักเลือกตั้งส่วนใหญ่บริหารการเงินด้วยตนเอง จะมีเพียงส่วนน้อยที่มีมืออาชีพเป็นผู้บริหารระบบการเงินทางการเมือง

**ข้อ 6** กำลังคนเป็นปัจจัยสำคัญอีกประเภทหนึ่งของนักเลือกตั้ง นักเลือกตั้งต้องการกำลังคนอย่างน้อย 3 ประเภท คือ หัวคะแนน มืออาชีพ และจับกัง หัวคะแนนเป็นตัวเชื่อมระหว่างนักเลือกตั้งกับประชาชนในเขตการเลือกตั้ง มืออาชีพเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ทางการเมือง ทั้งในการร่วมกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการหาเสียง การจัดกิจกรรมทางการเมือง การรวบรวมข้อมูลทางการเมือง และการบริหารการหาเสียง การแสวงหาหัวคะแนนและมืออาชีพเป็นภารกิจที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง ความเป็นปึกแผ่นของทีมนักเลือกตั้งมิได้ขึ้น

อยู่กับจำนวนและคุณภาพของหัวคะแนนและมืออาชีพเท่านั้น หากยังขึ้นอยู่กับอุดมการณ์ที่มีร่วมกันและความยำเกรงที่หัวคะแนนและมืออาชีพมีต่อนักเลือกตั้งอีกด้วย

**ข้อ 7** การทำข้อตกลงพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์นับเป็นยุทธวิธีสำคัญในสนามเลือกตั้งที่มีสายตายาวไกลอาจดึงคู่แข่งหรือปรับทิศทางการเมืองในอดีตที่เข้มแข็งที่สุดมาร่วมทีมเลือกตั้ง เพื่อประสิทธิผลของการเลือกตั้งและการประหยัดต้นทุนการเลือกตั้ง การแปรปรับปรับมาเป็นพันธมิตรเป็นยุทธวิธีที่เคยใช้ได้ผลมาแล้วในสนามเลือกตั้งจังหวัดตรังในปี 2531 โดยที่ผู้ที่ต้องเจ็บปวดก็คือ หุ่นส่วนการเลือกตั้งที่ถูกเขี่ยออกจากทีมผู้สมัครเดิมนั่นเอง แต่นักเลือกตั้งที่ต้องการอนาคตทางการเมืองอันยาวไกลจักต้องมุ่งมั่นต่อเป้าหมายการยึดกุมอำนาจรัฐ จึงต้องมีการตัดสินใจที่เด็ดขาด การแปรปรับปรับมาเป็นพันธมิตรปรากฏอย่างแพร่หลายมากขึ้นในช่วงหลัง ด้วยเหตุที่นักเลือกตั้งมิได้มีอุดมการณ์ที่แตกต่างกันในขั้นพื้นฐาน หากแต่มีอุดมการณ์ร่วมกันในการแสวงหาอำนาจ การที่ปรับปรับปรับเข้าป่ายเข้าป้ออยู่พรรคเดียวกัน เพื่อเป็นหุ่นส่วนการเลือกตั้ง จึงเป็นปรากฏการณ์ที่เข้าใจได้ เพราะนักเลือกตั้งจักต้องลดความเข้มข้นในการแข่งขัน เพื่อลดรายจ่ายทางการเมือง นายทุนต้องการอำนาจผูกขาดทางเศรษฐกิจฉันใด นักเลือกตั้งก็ต้องการอำนาจผูกขาดทางการเมืองฉันนั้น การสร้างอำนาจผูกขาดทางการเมืองมิใช่การกระทำที่ผิดกฎหมาย เพราะยังไม่มีกฎหมายป้องกันการผูกขาดทางการเมือง กรณีที่ควรแก่การศึกษา ได้แก่ การแปรปรับปรับทางการเมืองมาเป็นหุ่นส่วนการเลือกตั้งในจังหวัดนครศรีธรรมราชและพิจิตรในฤดูการเลือกตั้งปี 2538

**ข้อ 8** นักเลือกตั้งที่มีฐานะการเงินอันมั่งคั่งอาจลดความเข้มข้นในการแข่งขันในสนามเลือกตั้งได้ ด้วยการจ่ายเงินให้แก่คู่แข่งที่เข้มแข็งที่สุดเพื่อมิให้ลงสนามเลือกตั้ง นี่เป็นวิธีการขจัดคู่แข่งอันละมุนละม่อม ซึ่งโดยพื้นฐานอาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้กลไกราคาในการขจัดคู่แข่งทางการเมือง นักเลือกตั้งที่ออกจากสนามเลือกตั้งโดยรับเงินชดเชยแทนจักต้องชั่งน้ำหนักระหว่างเงินชดเชยที่ได้กับต้นทุนทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ต้องสูญเสียไปจากการสละเก้าอี้ทางการเมืองนั้น ต้นทุนทางเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดก็คือ การสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการสูญเสียอำนาจทางการเมือง ส่วนต้นทุนทางการเมืองที่ชัดเจนก็คือ การสูญเสียโอกาสในการสืบสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง เงินชดเชยที่ได้รับจักต้องมีจำนวนคุ้มกับต้นทุนทางการเมืองและเศรษฐกิจทั้งปวง เพราะการ 'ขาย' เก้าอี้ทางการเมืองในลักษณะเช่นนี้มีความเสี่ยงที่อาจเป็นการสูญเสียเก้าอี้โดยถาวร สำหรับนักเลือกตั้งที่เป็นฝ่ายจ่ายเงินชดเชยก็ต้องประเมินแล้วว่า ผลประโยชน์ที่ได้จากการมีอำนาจทางการเมืองคุ้มกับเงินชดเชยที่จ่าย

**ข้อ 9** นักเลือกตั้งที่ติดอ่างหรือไม่มีความสามารถในการพูดในที่สาธารณะจักต้องหลีกเลี่ยงการปราศรัยต่อสาธารณชน เพราะจะทำให้สูญเสียคะแนนนิยม โดยหันมาใช้วิธี

Direct Sales ย้ำเข้าหาประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเคาะประตูบ้านหรือบุกสู่ กลางทุ่งนา แต่นักเลือกตั้งที่ไม่สันทัดในการพูดในที่สาธารณะเสียเปรียบไปแล้วมากกว่าครึ่ง เพราะประชาชนต้องการฟังการปราศรัยที่เร้าใจ การปราศรัยทางการเมืองในสายตาวงบ้าน มีฐานะเป็นรายการบันเทิงประจำฤดูกาล หากนักเลือกตั้งไม่สามารถให้ความบันเทิงแก่ชาวบ้าน เสียแล้ว ย่อมยากที่จะได้รับคะแนนนิยมทางการเมือง ในอนาคต หากชนะการเลือกตั้งและก้าว เข้าสู่สภาอันทรงเกียรติ ก็ต้องปราศรัยในสภาอยู่ดี มิฉะนั้นอาจถูกกล่าวหาว่าไม่ปฏิบัติหน้าที่ นักเลือกตั้งจึงต้องเข้ารับการอบรมและฝึกพูด แต่การฝึกพูดแม้จะเป็นเรื่องจำเป็น หากยังไม่เพียงพอสำหรับนักเลือกตั้ง เพราะยังต้องมีการพัฒนาบุคลิกภาพ เพื่อให้การพูดนั้นน่าเชื่อถือ อีกด้วย

**ข้อ 10** นักเลือกตั้งที่ชาญฉลาดต้องไม่มุ่งขายนโยบาย ยิ่งนักเลือกตั้งที่สังกัด พรรคระจอกงอกงอยที่ไม่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลด้วยแล้ว การขายนโยบายมีสภาพไม่ต่างจากการ ขายฝัน ประชาชนซาชินกับสัญญาลมๆแล้งๆมากกว่า 60 ปีแล้ว นักเลือกตั้งทุกคนมีสิทธิในการขาย ฝันไม่ต่างกัน การขายฝันที่จะมีผลต่อคะแนนเสียงจึงต้องเป็นฝันที่เป็นจริง นักเลือกตั้ง ที่ชาญฉลาด จักต้องรู้จักเลือกขายนโยบาย ไม่ควรโฆษณาขายทุกนโยบายของพรรค เพราะ ไม่เพียงแต่สร้างความเบื่อหน่ายแก่ประชาชนเท่านั้น บางนโยบายอาจมีผลในการลดรอนคะแนน เสียงอีกด้วย ยุทธวิธีที่มีประสิทธิผลในการหาเสียงก็คือ นักเลือกตั้งจักต้องแสวงหาเอกสาร บปรประมาณฉบับปกสีเหลือง เพื่อศึกษาดูว่า มีโครงการอะไรบ้างที่กำลังลงสู่เขตการเลือกตั้ง ของตน แล้วนำไปโฆษณาหาเสียง เมื่อโครงการเหล่านี้ลงสู่พื้นที่ในภายหลัง นักเลือกตั้งควรจะ ตามไปกำกับเพื่อให้ประชาชนในเขตเชื่อว่าเป็นผลงานของตน วิธีนี้เป็นการขายฝันที่เป็นจริง ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มพูนคะแนนนิยมทางการเมืองได้โดยง่าย ในการเลือกตั้งเดือนกรกฎาคม 2538 นักเลือกตั้งฝ่ายค้านเสียเปรียบฝ่ายรัฐบาล เนื่องจากเอกสารงบประมาณปี 2539 ยังพิมพ์ไม่ เสร็จ แต่ฝ่ายรัฐบาลกุมข้อมูลได้ว่า มีโครงการอะไรบ้างที่ลงเขตเลือกตั้งของตน

**ข้อ 11** นักเลือกตั้งที่ชาญฉลาดต้องสร้างสายสัมพันธ์กับเจ้าพนักงานการ ปกครอง สายสัมพันธ์ดังกล่าวนี้อาจเป็นประโยชน์ในการผลักดันให้เปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้ง ในทางที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง หรือในการจัดทำ 'บัญชีผี' สอดแทรกในทะเบียนบ้านต่างๆในเขต การเลือกตั้ง อีกทั้งยังอาจเป็นประโยชน์ในการสืบสานสายสัมพันธ์กับคณะกรรมการเลือกตั้ง นักเลือกตั้งบางคนใช้วิธีการ 'ซื้อ' กรรมการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นวิธีที่ผิดทั้งจริยธรรมและกฎหมาย

**ข้อ 12** นักเลือกตั้งต้องสกปรก หากไม่สกปรกย่อมยากที่จะมีอายุทางการเมือง อันยืนยาว ความสกปรกของนักเลือกตั้งปรากฏเป็นข่าวในเหตุการณ์เลือกตั้งทุกฤดู และเมื่อติดตาม ข่าวเรื่องนี้ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา จะพบว่าความสกปรกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและซับซ้อน มากขึ้น ในบางกรณีความสกปรกชุกชอนอยู่ในความสะอาด ในกรณีส่วนใหญ่ นักเลือกตั้งสกปรก

เมื่อมีอำนาจมักจะอาศัยอำนาจในการชะล้างความสกปรก ในสังคมที่วัฒนธรรมอำนาจนิยมฝังรากลึกดังเช่นสังคมไทย ผู้คนในสังคมต่างนับถือยกย่องผู้มีอำนาจ โดยมองข้ามความสกปรกของผู้มีอำนาจนั้น

วิธีการอันสกปรกของนักเลือกตั้งที่จะกล่าวต่อไปนี้ มิได้ต้องการให้เอาเยี่ยงอย่าง หากแต่ต้องการนำเสนอภาพของนักเลือกตั้ง แม้จะมีใช้พฤติกรรมของนักเลือกตั้งทุกคน แต่ก็เป็นส่วนสำคัญ

(1) การป้ายสีคู่แข่งและปรักษ์ทางการเมืองเป็นวิธีที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายกรณีคลาสสิกเกิดขึ้นในสนามเลือกตั้งจังหวัดตรังในปี 2529 มีการป้ายสีว่า คู่แข่งทางการเมืองรับเงินจากนายทุนญี่ปุ่นมาใช้หาเสียง เพื่อแสดงให้เห็นว่า ปรักษ์การเมืองของตนไม่มีความรักชาติและนำต่างชาติเข้ามาแทรกแซงการเมืองภายในประเทศ หากนักเลือกตั้งเลือกใช้วิธีการป้ายสีก็ต้องตัดสินใจว่าจะป้ายสีอย่างไรจึงจะมีประสิทธิภาพ การป้ายสีนั้นเป็นการโกหกเพื่อสร้างภาพลักษณ์ด้านลบแก่ คู่แข่งทางการเมือง แต่การโกหกชนิดสุดโต่งอาจทำให้การป้ายสีไร้ประสิทธิภาพ เช่น การป้ายสีว่ารับเงินจากเหมาเจ๋อตุงมาใช้หาเสียง แม้ฟังดูน่ากลัวว่าเงินแดงกำลังแทรกแซงการเมืองไทย แต่ใครๆก็ทราบดีว่า เหมาเจ๋อตุงถึงแก่อสัญกรรมเสียแล้วในอีกกรณีหนึ่ง การป้ายสีว่ารับเงินจาก ขุนสามารถณรงค์ทางการเมือง อาจก่อให้เกิดอาการเชื่อครึ่งไม่เชื่อครึ่ง ในยุคโลกาภิวัตน์ การป้ายสีว่ารับเงินจากต่างชาตินับวันมีแต่จะไร้ประสิทธิภาพเพราะแนวความคิดว่าด้วยรัฐประชาชาติกำลังหมดความสำคัญ

(2) การโจมตีเรื่องส่วนตัวของคู่แข่งทางการเมือง ดังเช่นการโจมตีคู่แข่งว่ามีลูกแต่ไม่มีเมีย หรือโจมตีว่ามีเมียน้อย ข้อโจมตีเช่นนี้ไม่ผู้มีประสิทธิผลทางการเมือง ยิ่งการโจมตีว่าคู่แข่งเป็นเจ้าพ่อ ยิ่งเป็นการแสดงถึงความไม่เข้าใจความสำคัญของระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในการเมืองไทย ข้อโจมตีที่มีประสิทธิผลมักจะเป็นการโจมตีความไม่ซื่อสัตย์สุจริต การฉ้อราษฎร์บังหลวง และความประพฤติมิชอบของคู่แข่ง ยิ่งคู่แข่งเคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอำนาจ การขุดคุ้ยข้อมูลเหล่านี้ยิ่งทำได้ง่าย เพราะไม่มีผู้มีอำนาจคนใดที่ไม่เคยเปลื้องปล้ำต่ออำนาจ แต่การโจมตีประเด็นนี้จะมีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับระดับศีลธรรมของประชาชนในเขตการเลือกตั้ง และความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่คู่แข่งมีกับประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้น

(3) การยิงทิ้งคู่แข่งหรือหวัคะแนนของคู่แข่ง การฆาตกรรมในกรณีเช่นนี้มักจะเกิดก่อนวันเลือกตั้ง การยิงทิ้งคู่แข่งมีความถี่ไม่มาก เนื่องจากนักเลือกตั้งล้วนต้องมีระบบปกป้องตนเอง แต่การยิงทิ้งหวัคะแนนปรากฏทุกฤดูการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพื่อตัดฐานการเมืองของคู่แข่ง นักเลือกตั้งมักแย่งชิงหวัคะแนนที่มีเครือข่ายทางการเมืองอันแน่นหนา หวัคะแนนที่แปรพักตร์อาจถูกฆาตกรรมได้โดยง่าย ในขณะที่การยิงทิ้งหวัคะแนนก่อนวันเลือกตั้งมุ่งตัดฐาน

การเมืองของคู่แข่ง การยิงทิ้งหัวคะแนนหลังวันเลือกตั้งมักเกิดจากการแปรพักตร์หรือการทรยศของหัวคะแนน

(4) การปล่อยข่าวเพื่อให้ประชาชนเข้าใจผิดเกี่ยวกับคู่แข่ง ดังเช่นการปล่อยข่าวก่อนวันเลือกตั้งว่า คู่แข่งตายแล้ว ถึงจะลงคะแนนเสียงให้คู่แข่ง ก็หาประโยชน์อันใดมิได้ หรือการปล่อยข่าวว่า คู่แข่งกำหนดที่จะแจกเงินให้ประชาชนในเขตการเลือกตั้ง ขอให้ไปรับเงินตามวันเวลาที่ระบุไว้แน่นอน โดยที่คู่แข่งไม่รู้ตัว

(5) การทำลายโปสเตอร์และป้ายหาเสียงของคู่แข่ง วิธีนี้เป็นวิธีการโบราณที่ยังมีประสิทธิผล เพราะเป็นการตัดกระแสสารสนเทศเกี่ยวกับคู่แข่ง การทำลายโปสเตอร์และป้ายหาเสียงมีผลกระทบต่อนักเลือกตั้งหน้าใหม่มากกว่านักเลือกตั้งหน้าเก่า เพราะประชาชนในเขตการเลือกตั้งอาจจะยังไม่รู้จักนักเลือกตั้งหน้าใหม่เลย

(6) การพนันขันต่อเกี่ยวกับผลการเลือกตั้ง นักเลือกตั้งอาจจัดลูกทิมหรือหัวคะแนนตั้งตัวเป็นเจ้าของในการพนันขันต่อเกี่ยวกับผลการเลือกตั้ง โดยกำหนดอัตราต่อรองอันสูงลิ่วว่า คู่แข่งจะเป็นฝ่ายชนะการเลือกตั้ง ดังเช่นการต่อรองว่า นายดำจะชนะนายแดงในอัตรา 10 ต่อ 1 บรรดาประชาชนที่เล่นขานายแดงเมื่อถึงวันเลือกตั้ง ก็ต้องลงคะแนนเสียงให้นายแดงเพื่อหวังชนะการพนันขันต่อ

(7) การ 'ซื้อ' กรรมการเลือกตั้ง เพื่ออำนวยความสะดวกในการทุจริตการเลือกตั้ง

(8) การทำ 'บัญชีผี' ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยเพิ่มเติมรายชื่อเข้าไปในครัวเรือนต่างๆ เกินเลยกว่าความเป็นจริง วิธีนี้ต้องสมคบกับพนักงานฝ่ายปกครอง

(9) การกว้านซื้อบัตรประชาชนในเขตการเลือกตั้ง หากเขตการเลือกตั้งบางส่วนเป็นฐานเสียงของคู่แข่ง การกว้านซื้อบัตรประชาชนเป็นการทำลายฐานเสียงของคู่แข่ง เพราะทำให้ผู้ที่ขายบัตรประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียง มีหน้าซำผู้ซื้อบัตรประชาชนยังนำเอกสารดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการลงคะแนนเสียงโดยทุจริตได้

(10) การกระทำที่ก่อผลลบต่อคะแนนนิยมทางการเมืองโดยอ้างชื่อคู่แข่ง ดังเช่นการทุบประตูบ้านประชาชนในยามดึกสงัด (ตี 2-3) เพื่อหาเสียงให้คู่แข่ง การนำอาหารที่เป็นพิษมาแจกจ่ายแก่ประชาชนโดยอ้างว่าคู่แข่งเป็นผู้แจก เป็นต้น

(11) การ'ลอยแพ'หุ้นส่วนการเลือกตั้งร่วมพรรคเดียวกันในสัปดาห์ก่อนวันเลือกตั้ง เมื่อประเมินแล้วว่ามีโอกาสคู่แข่งต่างพรรคลงได้ นักเลือกตั้งต้องหันมาโค่นหุ้นส่วนการเลือกตั้งร่วมพรรค มิฉะนั้นตนเองอาจสอบตก ข้อตกลงการหาเสียงร่วมกันระหว่างหุ้นส่วนการเลือกตั้ง ร่วมพรรคถูกฉีกทิ้ง ถึงวาระต่างคนต่างเอาตัวรอด นักเลือกตั้งบางคนอาจหักหลัง

หุ้นส่วนร่วมพรรคด้วยการทำข้อตกลงพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์กับคู่แข่งต่างพรรค แต่กรณีหลังนี้ไม่สู้ปรากฏมากนัก

(12) การซื้อเสียงด้วยการแจกสิ่งของหรือเงินตราเพื่อแลกกับคะแนนเสียง การซื้อเสียงพัฒนาจากการนำสิ่งของแลกกับคะแนนเสียง (barter economy) มาเป็นการนำเงินแลกกับคะแนนเสียง (money economy) จำนวนเงินที่ใช้ในการซื้อเสียงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามกาลเวลา เพราะต้องปรับตามภาวะเงินเฟ้อและแรงกดดันจากการแข่งขันในตลาดนักการเมืองในเขตการเลือกตั้งที่เป็นเขตการเมืองชายขอบ (marginal seat) การแย่งชิงตำแหน่ง ส.ส. ระหว่างพรรคต่างๆ เป็นไปอย่างรุนแรง โดยที่มักจะมี 'หมาหลง' เข้าไปแข่งขันด้วย การแย่งกันซื้อเสียงจะมีมากเป็นพิเศษในเขตการเลือกตั้งเหล่านี้ แม้มีความเป็นไปได้ที่ประชาชนยอมรับเงินแต่ไม่ลงคะแนนเสียงให้ แต่ระบบการซื้อเสียงก็ได้พัฒนาไปสู่การควบคุมระดับจุลภาค เพื่อให้มีหลักประกันเกี่ยวกับคะแนนเสียงที่ได้ (vote assurance) หัวคะแนนที่รับเงินจากนักเลือกตั้งจึงต้องให้หลักประกันว่า นักเลือกตั้งผู้จ่ายเงินซื้อเสียงจะได้รับคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งที่รับผิดชอบจำนวนขั้นต่ำเท่าใด ด้วยเหตุนี้เอง การฆาตกรรมหัวคะแนนมักจะเกิดขึ้นหลังวันเลือกตั้ง เมื่อปรากฏว่า นักเลือกตั้งผู้จ่ายเงินซื้อเสียงมิได้รับคะแนนเสียงตามจำนวนขั้นต่ำที่หัวคะแนนให้คำมั่นไว้ การซื้อเสียงจะยังคงอยู่คู่การเมืองไทยต่อไป เพราะแม้จะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย แต่ก็ยังเป็นอาชญากรรมที่ปราศจากเจ้าทุกข์ การลงโทษตามกฎหมายจึงเป็นไปได้ยาก

นักเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จในชีวิตทางการเมืองหายากนักที่ไม่เคยใช้วิธีสกปรกไม่วิธีหนึ่งก็วิธีใด นักเลือกตั้งจึงต้องท่องคาถาให้ขึ้นใจว่า อยากรับเลือกตั้งต้องสกปรก

## คู่มือนักเลือกตั้ง (3)

### ตอนสู่สภาอันทรงเกียรติ

นักเลือกตั้งที่ประสบชัยชนะในสนามเลือกตั้ง หากเป็นนักเลือกตั้งหน้าใหม่ก็ต้องเริ่มต้นชีวิตใหม่และเรียนรู้วิธีการดำเนินชีวิตของนักเลือกตั้ง แต่ถ้าเป็นนักเลือกตั้งหน้าเก่า ก็เป็นการท่องเที่ยวไปตามถนนการเมืองสายเดิม ชัยชนะในการเลือกตั้งช่วยเพิ่ม 'ราคา' ของนักเลือกตั้ง ชีวิตการเมืองต่อแต่นี้ไปจะเวียนวนระหว่างเขตการเลือกตั้งกับสภาผู้แทนราษฎร จนกว่าจะถึงฤดูกาลเลือกตั้งครั้งต่อไป

**ข้อ 1** นักเลือกตั้งที่มีชัยในการเลือกตั้งจักต้องรายงานตัวต่อสภาผู้แทนราษฎร เป็นเบื้องต้น การรายงานตัวไม่ควรเป็นไปอย่างเงิบเงียบ หากแต่ควรประคองข่าวและภาพ เพื่อให้ล่วงรู้ถึงราษฎรในเขตการเลือกตั้งของตน ราษฎรจะได้รู้สึกภาคภูมิใจในตัวผู้แทนราษฎร การเดินทางไปรายงานตัวเป็นเรื่องที่พึงพิจารณาอย่างรอบคอบ นักเลือกตั้งควรจะไปปรึกษา โหราจารย์เพื่อเลือกฤกษ์ยามที่ดีในการรายงานตัว พร้อมทั้งทำพิธีสะเดาะเคราะห์ปิดเป่ารังควานไว้ล่วงหน้า การเลือกยานพาหนะในการเดินทางเป็นเรื่องสำคัญ นักเลือกตั้งไม่ควรท่องเที่ยวทางเท้า หรือขึ้นรถเมล์ เพราะเป็นเรื่องเสียดังค์ศรี ยิ่งชี้ควายไปรายงานตัว ยิ่งไม่ควรทำ เพราะเป็นการ ทารุณสัตว์ หากแต่ควรนั่งรถเบนซ์หรือรถโก้หรูยี่ห้ออื่นๆ ในขั้นต้นอาจขอยืมหรือเช่าจากผู้อื่น แต่ควรตั้งเป้าหมายว่า ภายในระยะเวลาหนึ่งปี จักต้องเป็นเจ้าของรถหรูอย่างน้อยหนึ่งคัน หากนักเลือกตั้งไม่สามารถทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองดีขึ้นแล้ว จะไปอาสาช่วยราษฎร ได้อย่างไร การแต่งกายเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง อย่าลืมใส่เสื้อนอกและผูกเน็คไทไปรายงานตัว นักเลือกตั้งต้องไม่สวมเสื้อม่อฮ่อมหรือชุดพื้นเมืองอื่นใดไปรายงานตัว เพราะถือกันว่าเป็นการ ไม่ให้เกียรติสภา ข้อสำคัญก็คือ นักเลือกตั้งจักต้องเริ่มฝึกเป็นวัวลีมตีน หากไม่สามารถสลัดชุด ม่อฮ่อมหรือชุดพื้นเมืองเสียแล้ว จะเป็นวัวลีมตีนได้อย่างไร การแต่งกายจักต้องพัฒนา ในขั้นต้น ชุดสากลที่สวมใส่อาจตัดภายในประเทศ ในอนาคตจะต้องสั่งตัดจากต่างประเทศ มิจำเพาะแต่ เสื้อนอก หากยังรวมถึงเสื้อเชิร์ต เน็คไท ถุงเท้า เสื้อชั้นใน และกางเกงใน การใช้ 'ของนอก' ไม่ว่าจะ เป็นรองเท้า เข็มขัด หรือไฟแช็ก อีกทั้งต้องสูบบุหรี่และดื่มสุราต่างประเทศ การปรับปรุง วัฒนธรรมการแต่งกายและการบริโภคเป็นเรื่องสำคัญยิ่งยวดสำหรับผู้ที่กำลังไต่เต้าสู่ชนชั้น ปกครอง

**ข้อ 2** นักเลือกตั้งที่ต้องการท่องเที่ยวไปบนถนนการเมืองอีกยาวไกล จะต้องวางแผนพัฒนาบุคลิกภาพ และเข้ารับการอบรมในการฝึกพูด การอภิปรายในสภาและในที่สาธารณะ เป็นงานหลักที่นักเลือกตั้งมีอาจหลีกเลี่ยงได้ หากไม่มีความสามารถในการพูดก็ต้องเร่งรีบพัฒนาทักษะในด้านนี้ ส่วนการพัฒนาบุคลิกภาพมิได้จำกัดเฉพาะลีลาการย่างเท้าและท่วงท่าในการพูด หากยังครอบคลุมถึงการเปลี่ยนแปลงทรงผมและเครื่องแต่งกายอีกด้วย นักเลือกตั้งที่มีความรู้ภาษาอังกฤษน้อยจะต้องยอมเสียเวลาศึกษาภาษาอังกฤษ ยิ่งไม่มีปริญญาบัตรด้วยแล้ว ยิ่งเป็นอุปสรรคต่อการก้าวขึ้นไปเป็นชนชั้นปกครอง นักเลือกตั้งจะต้องหัดศึกษาเพื่อเอาปริญญา หากจำเป็น อาจต้องจ่ายเงินซื้อ กระนั้นก็ตาม ความใฝ่รู้นับเป็นคุณสมบัติสำคัญของนักเลือกตั้ง หากนักเลือกตั้งคนใด ‘ปล่อยไก่’ ในสภาหรือในการอภิปรายในที่สาธารณะอยู่เนืองๆ ย่อมทำให้ภาพลักษณ์ของตนตกต่ำลง ความใฝ่รู้ที่สำคัญในยุคโลกาภิวัตน์ก็คือ ความใฝ่รู้เกี่ยวกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยี เพราะจะช่วยเพิ่มวิสัยทัศน์ทางสังคมเศรษฐกิจการเมือง

**ข้อ 3** ท่วงท่าการพูดจានับเป็นภาพลักษณ์สำคัญของนักเลือกตั้ง นักเลือกตั้งหน้าใหม่จักต้องรู้จักอ่อนน้อมถ่อมตนและพูดจาสุภาพ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อสาธารณชน ต่อเมื่อพรรคทางการเมืองแก่กล้า ความระมัดระวังตัวในท่วงท่าการพูดจาอาจลดลงได้ ยิ่งเมื่อมีอำนาจทางการเมืองด้วยแล้ว อาจไม่ต้องควบคุมตนเองในเรื่องการพูดจาอีกต่อไป ในสังคมการเมืองไทย ความสุภาพในการพูดจาผันแปรผกผันกับอำนาจ ยิ่งมีอำนาจมากเพียงใด ความสุภาพยิ่งมีน้อยเพียงนั้น นักเลือกตั้งที่กักขฬะจำนวนมากยังคงได้รับเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องเพราะผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงไม่ใส่ใจต่อความกักขฬะนั้น ด้วยเหตุที่วัฒนธรรมอำนาจนิยมครอบงำสังคมไทยอย่างหนาแน่น ผู้มีอำนาจมักอาศัยอำนาจในการลบเลือนความกักขฬะนั้นเสีย ดังนั้น เมื่อนักเลือกตั้งเริ่มมีอำนาจจักต้องเริ่มฝึกสำราญ จงเรียนรู้วิธีการสำราญจากนักเลือกตั้งหน้าเก่า อย่าเริ่มสำราญเมื่อยังไม่มีอำนาจ เพราะจะนำมาซึ่งความหายนะทางการเมือง ยิ่งมีอำนาจมากเพียงใด ยิ่งต้องสำราญมากเพียงนั้น ด้วยเหตุดังนี้เอง อាកการสำราญจึงกลายเป็นพฤติกรรมที่บ่งบอกอำนาจ การสำราญเป็นการอภิปราย ถกเถียง หรือวิวาทะ โดยอ้างอิงอำนาจเป็น ‘เหตุผล’ นักเลือกตั้งที่เริ่มมีอำนาจจะต้องเริ่มสลัดหลักตรรกวิทยาและประจักษ์พยานข้อเท็จจริง ขอเพียงมีอำนาจ ก็เริ่มใช้วาทกรรมแบบสำราญได้แล้ว เพราะอำนาจย่อมอยู่เหนือเหตุผล แต่นักเลือกตั้งที่เริ่มสำราญอาจต้องฝึกปรีศิลปะมวยไทยหรือศิลปะการป้องกันตนเองอื่นๆ พร้อมกันไปด้วย เพราะคู่สนทนาหรือคนฟังอาจใช้กำลัง ทำร้ายร่างกายเมื่อไม่สามารถทนอาการสำราญนั้นได้ การเลือกจังหวะในการสำราญนับเป็นศิลปะสำคัญที่ต้องเรียนรู้ อย่าสำราญอย่างรุนแรงเมื่อยังไม่มีใบดีการ์ด แต่การสำราญจำเป็นต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมของประชาชนในเขตการเลือกตั้งของตนด้วย ประชาชนในเขตเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพมหานคร และประชาชนที่มาจากชนชั้นกลางและชนชั้นสูงมักจะมีแนวความคิดและบรรทัดฐานเกี่ยวกับความ

สุภาพ คนเหล่านี้ทนความกักขฬะมิได้ ยิ่งความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์หย่อนยานด้วยแล้ว การสำรากรอาจทำลายคะแนนนิยมทางการเมืองอย่างสำคัญ เหตุที่นักการเมืองที่กักขฬะ ยังคงได้รับเลือกตั้งอยู่นั้นมักเป็นเพราะมาจากเขตการเลือกตั้งที่ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ยังดำรงความสำคัญไว้ได้ นักเลือกตั้งเหล่านี้ได้อาศัยความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในการชดเชยความกักขฬะของตน ข้อสรุปในเรื่องนี้ก็คือ นักเลือกตั้งจักต้องรู้จักจังหวะก้าวในการสำรากร

**ข้อ 4** นักเลือกตั้งที่มี ‘มูลนาย’ เมื่ออย่างทำเข้าสู่สภาอันทรงเกียรติ ก็ถึงวาระที่ต้องตอบแทน ‘มูลนาย’ ของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นฐานทางการเมืองเพื่อให้ ‘มูลนาย’ ก้าวไปสู่ตำแหน่งทางการเมือง นักเลือกตั้งที่มี ‘มูลนาย’ จำต้องทำงานรับใช้ ‘มูลนาย’ ตามที่ ‘มูลนาย’ บงการ หาก ‘มูลนาย’ มีอำนาจทางการเมือง นักเลือกตั้งที่เป็นบริวารย่อมได้ประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองด้วย แต่ถ้าหาก ‘มูลนาย’ พลาดตำแหน่งทางการเมืองครั้งแล้วครั้งเล่า นักเลือกตั้งที่เป็นบริวารอาจต้องคิดถึงการเปลี่ยน ‘มั่ง’ โดยการแสวงหา ‘มูลนาย’ คนใหม่ ซึ่งย่อมมีนัยถึงการเปลี่ยนสายสัมพันธ์อุปถัมภ์ การเลือก ‘มูลนาย’ จำต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน หากเลือก ‘มูลนาย’ ผิด อาจต้องคิดจนตัวตาย เพราะหนทางการก้าวสู่ชนชั้นปกครองไม่สดใสทำยที่สุด นักเลือกตั้งอาจพิจารณาตั้งตัวเป็น ‘มูลนาย’ เสียเอง เมื่อเริ่มสามารถยึดกุมอำนาจทางการเมืองได้ นักเลือกตั้งจักต้องเริ่มสะสม ส.ส.บริวารเพื่อเป็นฐานทางการเมืองในอนาคต จงศึกษาบทเรียนจากความสำเร็จและความล้มเหลวของนักเลือกตั้งที่เคยเป็น ‘มูลนาย’ มาก่อน การก้าวไปเป็น ‘มูลนาย’ นับเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อสำคัญของการก้าวสู่ชนชั้นปกครอง

**ข้อ 5** นักเลือกตั้งที่เป็นหัวหน้า ‘มั่ง’ จักต้องผลักดันให้พรรคการเมืองที่สังกัดเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลอย่างถึงที่สุด เพราะการเป็นฝ่ายค้านไม่เพียงแต่อดอยากปากแห้งเท่านั้น หากยังมีผลกระทบต่อฐานะการเป็น ‘มูลนาย’ ของตนอีกด้วย ‘มูลนาย’ ที่ปราศจากอำนาจทางการเมือง ย่อมไม่สามารถแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการใช้อำนาจ การหล่อเลี้ยง ส.ส.บริวารย่อมบกพร่อง หากภาวะการปราศจากอำนาจทางการเมืองนี้ครอบคลุมระยะเวลาอันยาวนาน ส.ส.บริวารย่อมอดอยากปากแห้งด้วย ในไม่ช้า ส.ส.บริวารอาจตีจากไปอยู่มั่งอื่น นั่นย่อมหมายความว่า ฐานและอำนาจทางการเมืองถูกกัดกร่อนไปเรื่อยๆ การผลักดันให้พรรคการเมืองที่สังกัดเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลนับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ นักเลือกตั้งจักต้องลิ้มเลือนการกล่าวร้ายป้ายสีและการโจมตีในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้ง ยิ่ง ‘คู่แข่ง’ ที่ด่าทอกันในระหว่างการหาเสียงนั้น จักต้องหันมา ‘จูบปาก’ กัน และกอดคอร่วมจัดตั้งรัฐบาล ‘ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร’ เป็นสัจพจน์ที่ต้องยึดให้มั่น อีกทั้งไม่ต้องคำนึงว่า พรรคการเมืองใดเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล และมีพรรคใดที่เข้าร่วมรัฐบาล อุดมการณ์และประพตกรรมของพรรคเป็นเรื่องไร้สาระ ไม่ควรนำมาใส่ใจในการผสมรัฐบาล นักเลือกตั้งจักต้องท่องคาถา “อำนาจเป็นเรื่องหลัก อุดมการณ์เป็นเรื่องสุดท้าย”

**ข้อ 6** เมื่อพรรคการเมืองที่สังกัดตกลงเข้าร่วมผสมพันธมิตรรัฐบาลแล้ว ก็ถึงวาระที่นักเลือกตั้งต้องแย่งชิงตำแหน่งทางการเมือง หัวหน้าผู้สมัครขนาดใหญ่ย่อมได้เปรียบหัวหน้าผู้สมัครเล็กในการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ ในวาระเช่นนี้ หัวหน้าผู้สมัครต้องระดม ส.ส.บริวารให้ออกมาส่งเสียงต่อสาธารณชน เพื่อบอกกล่าวว่า หัวหน้าผู้สมัครมีคุณสมบัติเหมาะสมต่อตำแหน่ง ดังกล่าวนั้นอย่างไรบ้าง หากมีที่ท่าว่าหัวหน้าผู้สมัครจะพลาดตำแหน่ง ก็ต้องออกมาเปิดโปงความชั่วของผู้ที่มีหวังว่าจะได้ตำแหน่ง คราวนี้เป็นการป้ายสีระหว่างหัวหน้าผู้สมัครภายในพรรคเดียวกัน หัวหน้าผู้สมัครที่ยึดตำแหน่งรัฐมนตรีได้ย่อมมีโอกาสขยายมุ้งให้ใหญ่ได้ ส่วนหัวหน้าผู้สมัครที่พลาดตำแหน่งก็ต้องรอวันเหยี่ยวเฉา ดังนั้น นักเลือกตั้งจึงแย่งชิงตำแหน่งทางการเมืองประจวบหนึ่ง สุนัขแย่งกระดูก และไม่อาจพ่ายอายุวันที่แสดงอาการแก่งแย่งเช่นนั้น อาการ ‘สุนัขแย่งกระดูก’ ปรากฏให้ประชาชนเห็นทุกครั้งที่มีการผสมรัฐบาล จนกลายเป็นรายการบันเทิงหลังการเลือกตั้ง หากอาการ ‘สุนัขแย่งกระดูก’ มลายหายไป ประชาชนย่อมต้องผิดหวังเพราะอดได้เห็นอาการแก่งแย่งเช่นนั้น แต่นักเลือกตั้งไม่เคยสร้างความผิดหวังแก่ประชาชน เพราะยังคงแย่งชิงตำแหน่งทางการเมืองประจวบหนึ่งสุนัขแย่งกระดูกสืบต่อมา โดยที่ประพฤติกรรมเช่นนี้จะยังคงมีต่อไปในอนาคต การแย่งชิงตำแหน่งทางการเมืองเป็นธรรมชาติของนักเลือกตั้ง เพราะเป้าประสงค์ปฐมฐานของนักเลือกตั้งอยู่ที่การยึดกุมอำนาจรัฐ

**ข้อ 7** หัวหน้าผู้สมัครที่พลาดตำแหน่งรัฐมนตรีต้องเรียกร้องตำแหน่งการเมืองที่สำคัญรองลงมา โควต้าตำแหน่งการเมืองที่ได้มา หากเป็นตำแหน่งอันมีเกียรติ ดังเช่นตำแหน่งประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร อาจยึดครองไว้เอง พ้นไปจากนี้ควรจะแจกจ่ายแก่ ส.ส.บริวาร ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งที่ปรึกษา เลขานุการรัฐมนตรี ไปจนถึงตำแหน่งประจำทำเนียบรัฐบาล ในสภาผู้แทนราษฎรยังมีตำแหน่งประธานและกรรมาธิการชุดต่างๆ อีกทั้งยังมีตำแหน่งที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมาธิการ ซึ่งเหมาะที่จะแจกจ่ายแก่นักเลือกตั้งบริวารที่สอบตก นักเลือกตั้งจึงต้องประเมินฐานะของตนเองและเลือกเล็งตำแหน่งการเมืองที่เหมาะสม ตำแหน่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีเงินประจำตำแหน่ง และ/หรือมีอำนาจในการผันทรัพย์ากรแผ่นดินไปเป็นประโยชน์ของนักเลือกตั้งทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ

ภาคที่สาม

คู่มือรัฐบาล

## คู่มือนายกรัฐมนตรี บนเส้นทางสู่พีรามิดแห่งอำนาจ

อยากเป็นนายกรัฐมนตรี จะทำอย่างไรดี ?

ผมศึกษาประวัตินายกรัฐมนตรีจำนวนอึกโข ค้นคว้าหาความรู้จากศาสตร์จำนวนมากหลาย เรียนรู้จากทั้งตำราขุนหัวและ *The Prince* ของแมคเคียเวลลิ และแล้วผมก็ได้ประจักษ์แจ้งในดวงจิตว่า ไม่มีศาสตร์ใดที่จะช่วยชี้ทางสู่เก้าอี้นายกรัฐมนตรีได้ดีไปกว่าไสยเวทย์

นายกรัฐมนตรีในบทความนี้เป็นปฤชนผู้มีกิเลส ตัณหา และราคะ มีความเห็นแก่ตัวและเห็นแก่ได้ ต้องการอรรถประโยชน์สูงสุด (Utility Maximization) ดังนั้น จึงกระทำการทุกวิถีทางเพื่อแสวงหาคะแนนนิยมสูงสุดทางการเมือง (Vote Gains Maximization) เพื่อยึดกุมอำนาจการบริหารให้ยาวนานที่สุดเท่าที่จะนานได้

ต่อไปนี้เป็น 'กฎวิทยาศาสตร์' ว่าด้วยการเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งผมตั้งชื่อว่า 'กฎชนะพรพันธุ' เพื่อเป็นเกียรติแก่ตัวผมเอง

### กฎข้อที่หนึ่ง อยากเป็นนายกรัฐมนตรีต้องมีต้นหาพิเศษ

ในประวัติศาสตร์มนุษยชาติ ประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งในลักษณะ 'จับปลัดจับผลู' มีอยู่ไม่มาก ในกรณีของไทยก็เช่นเดียวกัน นายกรัฐมนตรีส่วนใหญ่ขึ้นดำรงตำแหน่งด้วยความทะยานอยาก หากไม่ทะยานอยาก จะขึ้นตั้งเวียงการเมืองและเป็นนักเลือกตั้งไปทำไมกัน ข้อสังเกตนี้ใช้ได้กับขุนศึกที่ใช้ปากกระบอกปืนยึดกุมอำนาจรัฐด้วย หากไม่มีความทะยานอยาก จงอยู่บ้านเลี้ยงลูกเลี้ยงหลาน แต่เมื่ออยากเป็นนายกรัฐมนตรี จักต้องรู้จักบ่มเพาะต้นหา โดยที่ระดับต้นหาควรจะอยู่เหนือปวงชนชาวไทยทั้งหมด ตำราแต่บรรพกาลมิได้กล่าวถึงการบ่มเพาะราคะ ถึงจะไม่บ่มเพาะ ก็มีอยู่ในตัวมนุษย์โดยธรรมชาติอยู่

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง" ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 11 มกราคม 2544

แล้ว ขอเพียงแต่ต้องระมัดระวังมิให้ราคาเกินกว่าระดับอุดมภาพ (Optimal Level) มิฉะนั้นอาจมีผลกระทบต่อตำแหน่งทางการเมืองในภายหลัง วิธีการบ่มเพาะต้นหาพิเศษเพื่อก้าวสู่เก้าอี้ นายกรัฐมนตรี ก็คือ จงวาดฝันก่อนเข้านอน และหลังจากตื่นนอนทุกวันที่ จะเสพสุขอะไรและอย่างไร เมื่อขึ้นนั่งเก้าอี้ นายกรัฐมนตรี อย่าลืมบันทึกความฝันลงคอมพิวเตอร์ และเปิดอ่านทุกวัน

### **กฎข้อที่สอง อยากรับเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องสร้างเครือข่ายทางการเมือง**

ระบบความสัมพันธ์ในสังคมไทยเป็นระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship) อยากรับเป็นนายกรัฐมนตรีต้องก้าวขึ้นเวทีการเมือง แต่จะก้าวขึ้นเวทีการเมืองได้ต้องมีเครือข่ายทางการเมือง การสร้างเครือข่ายทางการเมืองจึงเป็นเงื่อนไขจำเป็น ในขั้นแรกต้องแสวงหาผู้อุปถัมภ์ ซึ่งต้องมีบารมีทั้งทางการเมืองและทางการเงิน หากการไต่ปริมิตการเมืองเริ่มต้นจากการเมืองท้องถิ่น ก็ต้องแสวงหาผู้อุปถัมภ์ในเวทีการเมืองท้องถิ่น ต่อเมื่อขึ้นเวทีการเมืองระดับชาติ จึงต้องแสวงหาผู้อุปถัมภ์ในเวทีการเมืองระดับชาติ การแสวงหาผู้อุปถัมภ์เป็นขั้นตอนสำคัญ หากเลือกผู้อุปถัมภ์ผิดอาจต้องคิดจนตัวตาย การสร้างเครือข่ายทางการเมืองกับประชาชนในเขตการเลือกตั้งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าการแสวงหาผู้อุปถัมภ์ หากปราศจากเครือข่ายทางการเมืองที่เป็นระบบ ย่อมไม่มีหลักประกันว่าจะชนะการเลือกตั้ง หากพ่ายแพ้การเลือกตั้งก็ต้องเลิกฝันถึงเก้าอี้ นายกรัฐมนตรี หากชนะการเลือกตั้ง ก็ต้องขยายเครือข่ายทางการเมืองต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง ในประการสำคัญต้องเติบโตขึ้นมาเป็นผู้นำ ส.ส. และสร้างเครือข่ายผู้นำ ส.ส. เพื่อเติบโตเป็นผู้นำพรรค แม้เมื่อยึดเก้าอี้ นายกรัฐมนตรีได้แล้ว ก็ยังคงต้องขยายเครือข่ายทางการเมืองและกระชับสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์สืบต่อไป มิฉะนั้นอำนาจที่ได้มาจะมีอายุอันสั้น

เครือข่ายทางการเมืองมิได้มีเฉพาะแต่กับนักการเมืองและประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง การจัดตั้งเครือข่ายข้าราชการและเครือข่ายพ่อค่านายทุนก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน

### **กฎข้อที่สาม อยากรับเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องระวังภาพลักษณ์**

ภาพลักษณ์อาจมีความสำคัญไม่มากสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าพ่อ มาเฟีย นายบ่อน และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจำนวนมากก้าวเข้าสู่รัฐสภาในฐานะสมาชิกที่ผ่านการการเลือกตั้งจากประชาชน มีหน้าขำยังชนะการเลือกตั้งซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยที่ประชาชนรู้จักโฉมหน้าที่แท้จริงของผู้ที่ตนเลือก แต่ภาพลักษณ์มีความสำคัญสำหรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ผู้ที่ต้องการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในช่วงเวลาอันยาวนานจำเป็นต้องมีภาพลักษณ์ที่ดี ประชาชนคนไทยต้องการนายกรัฐมนตรีที่มีภาพลักษณ์ในด้านความซื่อสัตย์สุจริต และมี 'มาด' ในการเป็นผู้นำ ภาพลักษณ์จึงมีความสำคัญต่อคะแนนนิยมทางการเมือง

เมื่อคิดจะเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องฝึกปรีชาวิทยายุทธในการทาสี นายกรัฐมนตรีที่มีได้เป็นช่างทาสี มักจะตายน้ำตื้น

### กฎข้อที่สี่ อยากเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องมีขุนคลัง

‘ขุนคลัง’ ในที่นี้มิใช่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หากแต่หมายถึงผู้ทำหน้าที่ระดมเงินให้นายกรัฐมนตรี การหาผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมิใช่เรื่องยาก เพราะเมื่อนายประมวล สภาวสุ และนายบรรหาร ศิลปอาชานำร่องดำรงตำแหน่งนี้แล้ว นักเลือกตั้งเกือบครึ่งสภาก็สามารถดำรงตำแหน่งนี้ได้ แต่การแสวงหาขุนคลังของนายกรัฐมนตรีเป็นเรื่องที่ยากยิ่ง เพราะต้องเป็นผู้ที่นายกรัฐมนตรีไว้วางใจ และมีความภักดีต่อนายกรัฐมนตรี ขุนคลังมิได้มีหน้าที่ระดมเงินบริจาคทางการเมืองเป็นด้านหลัก หากแต่มีหน้าที่หลักในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการกำหนดและบริหารนโยบาย ในประวัติศาสตร์การเมือง นายกรัฐมนตรีบางคนทำหน้าที่ขุนคลังเอง แต่อาการการ ‘ล้วงลูก’ เป็นภาพอุจาดในสายตาสาธารณชน จนเป็นเหตุให้ภาพลักษณ์เสื่อมเสีย บทเรียนจากประวัติศาสตร์การเมืองไทยดังกล่าวนี้ ก็คือ นายกรัฐมนตรีไม่ควรทำหน้าที่ขุนคลังเอง ต้องมอบหมายให้บริวารคนสนิททำหน้าที่แทน แต่การเลือกบริวารทำหน้าที่ขุนคลังเป็นขั้นตอนสำคัญ หากเลือกขุนคลังผิดอาจต้องคิดจนตัวตาย ความภักดีมีความสำคัญยิ่งกว่าความสามารถในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ หากขาดความภักดี นายกรัฐมนตรีอาจต้องเผชิญวิกฤติการณ์ทางการเมือง ลองนึกภาพดูว่า หากขุนคลังออกมาเปิดเผยต่อสาธารณชนว่า ตนทำหน้าที่หาเงินให้นายกรัฐมนตรีทั้งโดยชอบและมีชอบ ผลสะท้อนทางการเมืองจะมากมายเพียงใด ผู้ที่อยากเป็นนายกรัฐมนตรีจึงต้องตามีแววในการเลือกบริวารเป็นขุนคลัง ต้องทดลองเลือกใช้บริวาร ทดสอบความภักดี และพัฒนาทักษะในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการกำหนดและบริหารนโยบายเศรษฐกิจ เส้นทางของขุนคลังนายกรัฐมนตรีมักจะผ่านการนั่งหน้าห้องหรือดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรี เมื่อมูลนายดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ขุนคลังจะตามไปนั่งหน้าห้อง ทำหน้าที่ ‘ไอ้ตัวดูด’ แทนมูลนาย เมื่อพัฒนาทักษะในการดูดจนได้ที่ ก็จะได้รับการเสริมส่งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจึงต้องชาญฉลาดในการจับวางขุนคลังของตนในตำแหน่งที่สามารถดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้มาก มิฉะนั้นบารมีทางการเมืองอาจไม่เปล่งปลั่ง เนื่องจากบารมีทางการเงินอับเฉา กระทรวงคมนาคมเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการจับวางขุนคลัง รองลงมา ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

## กฎข้อที่ห้า อยากรับเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องรู้จักแบ่งแยกและปกครอง

การ ‘แบ่งแยกและปกครอง’ เป็นศิลปะชั้นสูง ซึ่งมีอาจเรียนรู้อาจจากหนังสือ หากแต่ต้องเรียนรู้อาจจากการปฏิบัติ ดังทฤษฎีที่มีชื่อว่า *Learning By Doing* ของนายเคนเน็ธ แอร์โรว์ (Kenneth J. Arrow) ปรมาจารย์ผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์

จงหมั่นฝึกปรือวิทยายุทธ ‘แบ่งแยกและปกครอง’ ทั้งภายในพรรค ภายรัฐบาล และภายในประเทศ

ผู้นำทางการเมืองที่อ่อนด้อยวิทยายุทธ ‘แบ่งแยกและปกครอง’ มักมีอันเป็นไปก่อนเวลาอันควร บางคนถึงกับสิ้นชีพิตักษัยทางกายภาพ ดังเช่นจูเลียส ซีซาร์ จักรพรรดิโรมันระบือนาม บางคนเพียงแต่เสียชีวิตทางการเมือง ดังเช่นนางมาร์กาเรต แทตเชอร์ นายกรัฐมนตรีผู้ได้ชื่อว่า ‘หญิงเหล็ก’ แห่งสหราชอาณาจักร ทั้งสองคนต่าง ‘สิ้นชีพ’ ด้วยฝีมือของคนใกล้ชิด

อยากรับเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องรู้จักแยกแยะ ‘มิตร’ กับ ‘ศัตรู’ ภายในพรรค หากทางผู้นำเห็นแก่ ‘มิตร’ รวมทั้งบริวารผู้รักดีทั้งหลาย โดยที่ขณะเดียวกันก็ต้องรู้จักพลิกแพลงเล่นงาน ‘ปรปักษ์’ หากการจัดวางตำแหน่งและยึดกุมอำนาจภายในพรรคไม่ลงตัว ก็ต้องรู้จักระดม ‘มิตร’ มาโค่นล้ม ‘ปรปักษ์’ หาก ‘มิตร’ คนใดปลั่งรัศมีและบารมีตีเสมอ ก็ต้องรู้จักดึง ‘ปรปักษ์’ มาช่วยโค่นล้ม ‘มิตร’ ผู้บังอาจวัตรอยเท้า หัวใจของศิลปะ ‘การแบ่งแยกและปกครอง’ อยู่ที่การรู้จักจังหวะจะโคนในการใช้ ‘มิตร’ และใช้ ‘ศัตรู’ ความเป็น ‘มิตร’ หรือ ‘ศัตรู’ นั้นมีลักษณะพลวัตร โดยต้องรู้จักวิเคราะห์บริบทแห่งอำนาจที่เป็นจริง เมื่อบริบทแห่งอำนาจแปรเปลี่ยนไป ‘มิตร’ อาจแปรเป็น ‘ปรปักษ์’ และ ‘ศัตรู’ อาจแปรเป็น ‘มิตร’

เมื่อยึดกุมเก้าอี้นายกรัฐมนตรีได้แล้ว ก็ต้องระแวดระวังพรรคร่วมรัฐบาล การ ‘แบ่งแยกและปกครอง’ ยังคงเป็นวิทยายุทธที่ทรงความสำคัญ นายกรัฐมนตรีจักต้องรู้จัก ‘จับมือ’ กับพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรค เพื่อสยบพรรคที่มีที่ท่ากระด้างกระเดื่อง แต่การ ‘จับมือ’ ดังกล่าวนี้ไม่ควรมีลักษณะถาวร หากแต่เป็นการร่วมมือเฉพาะกิจ ฟังระลึกถึงอมตพจน์ที่ว่า ‘ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร’ ในการเมืองไทย

เมื่อรัฐบาลเผชิญกับการต่อต้านจากกลุ่มพลังทางการเมือง นายกรัฐมนตรีจะต้องรู้จักจัดตั้ง ‘มือขวามือซ้าย’ การสร้างความรู้สึกในหมู่ประชาชนให้เป็นปรปักษ์ต่อมือขวามือซ้ายที่ต่อต้านรัฐบาลนับเป็นศิลปะชั้นสูง หากนายกรัฐมนตรียึดกุมศิลปะนี้ได้อย่างมั่นคง รัฐบาลจะมีอายุยืนยาวนานหมื่นปี トラบเท่าที่รัฐบาลสามารถปลุกระดมให้ประชาชนเกลียดชังมือขวามือซ้ายที่ต่อต้านรัฐบาลได้ รัฐบาลก็ไม่ต้องเกรงกลัวมือขวามือซ้าย การจัดตั้งมือขวามือซ้ายเป็นยุทธวิธีเบื้องต้น นายกรัฐมนตรีต้องมีขันติธรรมในการเห็นอาการเลือดตกยางออก อันเป็นผลจากการ ‘ชน’ กันทางกายภาพ ถึงเลือดจะท่วมแผ่นดินก็ต้องไม่แสดงอาการอณาทรอันใจ ยุทธวิธีต่อมา ก็คือ การปลุกระดมประชาชนให้เห็นจริงว่า ข้อเรียกร้องของมือขวามือซ้ายที่ต่อต้านรัฐบาลเป็นข้อเรียกร้องที่ไม่สมเหตุผล

นายกรัฐมนตรีบางคนถึงกับป้ายสีมีอบที่ต่อต้านรัฐบาลว่าเป็นมีอบต่างด้าว และ/หรือได้รับเงินจากต่างด้าว ยุทธวิธีเหล่านี้ได้ผลมากน้อยแตกต่างกัน

จงศึกษายุทธวิธี ‘แบ่งแยกและปกครอง’ ของนายกรัฐมนตรีในอดีต และนำมาประยุกต์ใช้ให้สมประโยชน์

### กฎข้อที่หก อยากรเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องแสวงหากลุ่มทุนเป็นฐาน

นายกรัฐมนตรีที่มาจากเขตการเพาะปลูกข้าวมีอาจอาศัยชาวนาเป็นฐานชั้นใด นายกรัฐมนตรีที่มาจากเขตการเพาะปลูกยางพารามีอาจอาศัยชาวสวนยางเป็นฐานชั้นนั้น ภาคเกษตรกรรมเป็นภาคเศรษฐกิจที่กำลังร่วงโรย (Sunset Industry) เกษตรกรส่วนใหญ่มีอาจให้การสนับสนุนทางการเงินแก่นักการเมืองและพรรคการเมืองได้ ในเมื่อการใช้จ่ายทางการเมืองในทศวรรษ 2540 อยู่ในระดับหมิ่นล้นสำหรับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ และระดับพันล้นสำหรับพรรคการเมืองขนาดกลาง นายกรัฐมนตรีจึงต้องมีกลุ่มทุนเป็นฐาน ถึงนายกรัฐมนตรีจะเป็นนายทุนใหญ่เอง ก็ยังต้องมีกลุ่มทุนเป็นฐาน

การแสวงหากลุ่มทุนเพื่อเป็นฐานธนกิจการเมืองควรกระทำเมื่อถึบตัวขึ้นมาเป็นผู้นำ ส.ส. นอกจากสานสัมพันธ์แล้ว ยังต้อง ‘รู้ใจ’ และ ‘วัดใจ’ กันอีกด้วย กระบวนการสร้างฐานธนกิจการเมืองควรกระทำก่อนที่จะยึดเก้าอี้นายกรัฐมนตรีได้ เพราะเมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว แม้พ่อค่านายทุนจะพากันวิ่งเข้ามาเกาะ แต่กระบวนการคัดสรรมีอาจกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมีอาจ ‘วัดใจ’ กันให้ถึงที่สุด

ความสำคัญของกลุ่มทุนในฐานธนกิจการเมืองแตกต่างกันไปตามพัฒนาการของระบบทุนนิยม เรียงลำดับจากทุนพาณิชย์ ทุนอุตสาหกรรม และทุนการเงิน ในยุคเศรษฐกิจฟองสบู่เฟื่องฟู ทุนอสังหาริมทรัพย์ถึบตัวขึ้นมามีความสำคัญ ครั้นเมื่อสังคมไทยก้าวสู่เส้นทางแห่งสังคมสารสนเทศ ทุนโทรคมนาคมกลายเป็นกลุ่มทุนสำคัญ แต่เมื่อระบบเศรษฐกิจไทยเผชิญกับวิกฤติการณ์การเงินนับตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2540 เป็นต้นมา กลุ่มทุนน้อยใหญ่ล้วนได้รับผลกระทบมากน้อยแตกต่างกัน นายกรัฐมนตรีจึงต้องตามีแวใน การคัดสรรกลุ่มทุนมาเป็นฐานธนกิจการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า กลุ่มทุนมิได้มี ‘รักเดียว ใจเดียว’ หากแต่มีประพฤติกรรม ‘เหยียบเรือสองแคม’ ด้วยการเสริมสร้างสายสัมพันธ์กับพรรคการเมืองที่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลมากกว่าหนึ่งพรรค

นายกรัฐมนตรีไม่เพียงแต่ต้องไม่ดำเนินนโยบายที่ขัดประโยชน์ของกลุ่มทุนที่เป็นฐานเท่านั้น หากยังต้องเลือกนโยบายเพื่อเกื้อประโยชน์กลุ่มทุนเหล่านี้ในวาระอันเหมาะสมอีกด้วย เพราะระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองของกลุ่มผลประโยชน์ โดยกลุ่ม

ผลประโยชน์ และเพื่อกลุ่มผลประโยชน์ หากไม่สามารถเสริมสร้างฐานธนาภิการเมือง ชีวิตทางการเมืองยากที่จะยืนยาวได้

ในยุคสมัยที่กลุ่มทุนเติบโตใหญ่ตามพลังเศรษฐกิจทุนนิยม ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เริ่มเปลี่ยนรูปไปในทางที่กลุ่มทุนมีฐานะเคียงบ่าเคียงไหล่กับผู้ทรงอำนาจทางการเมืองมากขึ้น นายกรัฐมนตรีบางคน และผู้นำพรรคการเมืองบางพรรค จึงจำยอมให้ตัวแทนกลุ่มทุนเข้ามาร่วมรัฐบาลในฐานะรัฐมนตรี

### **กฎข้อที่เจ็ด อยากรเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องมีความรู้คณิตรัฐศาสตร์**

คณิตรัฐศาสตร์เป็นองค์ความรู้ที่เกี่ยวเนื่องในการประเมินกำลัง ‘ฝ่ายเขา’ กับ ‘ฝ่ายเรา’ การเติบโตขึ้นมาเป็นหัวหน้าพรรคต้องอาศัยความรู้คณิตรัฐศาสตร์เพื่อประเมินกำลังกลุ่มต่างๆภายในพรรค การผสมรัฐบาลก็ต้องอาศัยความรู้คณิตรัฐศาสตร์ เพราะต้องคิดสูตรในการผสมรัฐบาลว่า จะดึงพรรคการเมืองใดบ้างมาร่วมรัฐบาล และจะต้องแลกเปลี่ยนตำแหน่งรัฐมนตรีระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลกันอย่างไร แม้เมื่อจัดตั้งรัฐบาลแล้ว คณิตรัฐศาสตร์อาจช่วยยืดอายุรัฐบาลได้ ในยามที่มีความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล หรือในยามที่มีมือบอดต่อต้านรัฐบาล

### **กฎข้อที่แปด อยากรเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องจัดตั้งองค์กรกษัตริย์ทักษ์ตน**

กองกำลังองค์กรกษัตริย์มีหน้าที่ทำสงครามวิกรรมกับปรปักษ์ทางการเมือง คอยตอบโต้ข้อวิพากษ์นายกรัฐมนตรี ไม่จำเพาะจากผู้นำฝ่ายค้าน หากยังครอบคลุมถึงปัญญาชนและผู้นำประชาชนอีกด้วย บางครั้งต้องเล่นเกมรุกจบบ้างและด่าทอปรปักษ์ทางการเมืองเหล่านั้น ทั้งนอกและในสภา

### **กฎข้อที่เก้า อยากรเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องชนะการเลือกตั้ง**

การมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากกว่าพรรคการเมืองใดๆนับเป็นเงื่อนไขอันจำเป็นในการนั่งเก้าอี้นายกรัฐมนตรี ยิ่งพรรคการเมืองที่ตนเป็นผู้นำมี ส.ส. จำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนฯด้วยแล้ว โอกาสในการเขมือบเก้าอี้รัฐมนตรีย่อมมีมากกว่า 0.5

ในการยึดสภาผู้แทนราษฎร หากอาศัยการพัฒนาพรรคด้วยการเติบโตภายใน (Internal Growth) คงต้องรอคอยถึงตอนบ่ายของชาติหน้า พรรคการเมืองส่วนใหญ่ที่ประสบความสำเร็จในการเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลมักเลือกเส้นทาง การเติบโตภายนอก (External Growth) ด้วยการซื้อหรือกลุ่มการเมืองจากพรรคอื่น หรือหากเป็นไปได้ก็อาจเขมือบพรรคอื่นทั้งพรรค โดยทั่วไป หัวหน้าพรรคต้องเป็นผู้นำในการซื้อนักการเมือง ทั้งนี้โดยจ่ายค่าตัวเป็นเงินสด

หรือจ่ายเป็นตำแหน่งการเมืองตามแต่จะตกลงกัน การซื้อนักการเมืองจำนวนไม่เกิน 30 คนต่อ ฤดูกาลเลือกตั้งเป็นปรากฏการณ์ปกติ แต่การซื้อนักการเมืองจำนวนเกินกว่า 100 คนเป็น ปรากฏการณ์พิเศษ ซึ่งมักจะเกิดขึ้นเมื่อขุนศึกที่ยึดอำนาจรัฐด้วยปากกระบอกปืนจำเป็นต้อง เล่นเกมการเมืองประชาธิปไตย หรือเมื่อขุนศึกหอบเงินราชการลับมาจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ มีกรณีศึกษาอยู่น้อยมากที่นายทุนทุ่มเงินซื้อนักการเมืองนับร้อยคน โดยใช้เงินนับร้อยนับพันล้าน เพื่อไขว่คว้าเก้าอี้ยายกรัฐมนตรี

หัวหน้าพรรคบางพรรคอาจขวยอาย ไม่มีความกล้าหาญในการเป็นผู้นำในการซื้อ นักการเมืองข้ามพรรคด้วยตนเอง ในกรณีเช่นนี้ เลขานุการพรรคหรือขุนคลังส่วนตัวของหัวหน้า พรรคจะต้องทำหน้าที่แทน โดยมีให้หัวหน้าพรรคต้องแปรเป็นกับกระบวนกรซื้อสิทธิซื้อเสียง

หัวหน้าพรรคจักต้องประทับตราความดีให้แก่นักการเมืองที่ตนซื้อมาพร้อมทั้ง ให้หลักประกันความมีอุดมการณ์ เมื่อสิ้นอายุขัยรัฐบาล หากนักการเมืองเหล่านี้เพนจรไปอยู่ พรรคอื่น หัวหน้าพรรคต้องลงดาบประหารเพื่อมิให้คนเหล่านี้มีชีวิตการเมืองต่อไป พลันที่ออกจาก พรรค คนเหล่านี้ก็กลายเป็นคนทราม 'ไร้อุดมการณ์' โดยที่ 'งูเห่า' กลายเป็น 'งูเขียว'

### **กฎข้อที่สิบ อยากรเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องปฏิบัติหน้าที่พลเมืองตาม รัฐธรรมนูญให้ครบถ้วน**

นักการเมืองแต่เก่าก่อน ถึงจะมีได้ปฏิบัติหน้าที่พลเมืองให้ครบถ้วนบริบูรณ์ ก็ยังสามารถเดินฟุตบอลบนเวทีการเมืองได้ นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้ ผู้ที่ต้องการที่ยืนบนเวทีการเมืองจะต้องปฏิบัติหน้าที่พลเมืองให้ครบถ้วน มิฉะนั้น อาจถูกคัดออกจากแถวที่จะขึ้นเวทีการเมือง หน้าที่พลเมืองที่สำคัญมีอยู่อย่างน้อย 2 ประการ ประการแรกได้แก่ การใช้สิทธิเลือกตั้ง ประการที่สอง ได้แก่ การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน ให้ครบถ้วน เมื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูง

ผู้ที่ไขว่คว้าเก้าอี้การเมืองหลายต่อหลายคนต้องตกเวทีการเมือง เนื่องจากเคยมี ประวัติการนอนหลับทับสิทธิ์ บางคนทุ่มเงินนับพันล้านเพื่อยึดเก้าอี้ยายกรัฐมนตรี แต่แล้ว กลับกลายเป็น 'เทวดาตกสวรรค์' เนื่องเพราะการอำพรางบัญชีทรัพย์สิน การปฏิบัติหน้าที่พลเมือง ตามรัฐธรรมนูญให้ครบถ้วนจึงเป็นเงื่อนไขอันจำเป็นสำหรับผู้ที่ต้องการเก้าอี้ยายกรัฐมนตรี กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กฎข้อที่สิบเป็นกฎที่สำคัญยิ่งกว่ากฎอีก 9 ข้อ

ด้วยการตระเตรียมตัวดังกล่าวข้างต้นนี้ บัดนี้ ท่านพร้อมที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี แล้ว ยกเสียแต่ว่า วาสนา บารมี และชะตากรรมไม่เกื้อกูลให้ท่านดำรงตำแหน่งนี้ได้

## คู่มือนายกรัฐมนตรี บนยอดปิรามิดแห่งอำนาจ

เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว ต้องมีวัตรปฏิบัติอย่างไร ?

**กฎข้อที่หนึ่ง** นายกรัฐมนตรีต้องมีขันติธรรมต่อการจ้อราษฎร์บังหลวง และประพฤติมิชอบ

หากนายกรัฐมนตรีมีบรรทัดฐานอันเคร่งครัดด้านศีลธรรมและจริยธรรม คณะรัฐมนตรีก็จะมีแต่นายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียว เพราะเหล่านักเลือกตั้งล้วนมีบรรทัดฐานอันหย่อนยานในเรื่องเหล่านี้ และพรรคการเมืองเกือบทุกพรรคล้วนมีประสบการณ์ในการปล้นชาติเกือบทั้งสิ้น การผสมรัฐบาลมีโอกาสเป็นไปได้ 'โชคดี' ที่เมืองไทยไม่มีนายกรัฐมนตรีเช่นนี้ การจัดตั้งรัฐบาลจึงปราศจากอุปสรรคด้านศีลธรรมและจริยธรรม เพราะศีลธรรมและจริยธรรมไม่เคยเป็นเงื่อนไขในการผสมรัฐบาล

เมืองไทย 'โชคดี' ที่มีนายกรัฐมนตรีเพียง 2 ประเภท *ประเภทแรก* 'ได้แก่นายกรัฐมนตรีที่ซุกงำนำในการจ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤติมิชอบเสียเอง *ประเภทที่สอง* 'ได้แก่ นายกรัฐมนตรีที่มีความอุตสาหะในการเปล่งคำสอน 'จงทำดี จงทำดี จงทำดี' หรือระบายสีให้ตนเองมีภาพลักษณ์แห่งความสุจริตสัตย์ซื่อ แต่ปล่อยให้สมุนบริวารและคนใกล้ชิดปล้นชาติสูบเลือดแผ่นดิน และรับเงินผลตอบแทนจากการกำหนดและบริหารนโยบาย

นายกรัฐมนตรีต้องเรียนรู้ในการวางตัวเป็นกลางในยามที่เกิดกรณีข้อหาเกี่ยวกับการจ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤติมิชอบในกระทรวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของพรรคร่วมรัฐบาล หากนายกรัฐมนตรีไม่วางตัวเป็นกลาง และแสดงความกระตือรือร้นที่จะสะสางกรณีข้อหาเหล่านั้น รัฐบาลมีโอกาสอายุยืนยาวได้ เพื่อเห็นแก่เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาล นายกรัฐมนตรีต้องวางเฉย และปล่อยให้พรรคต้นสังกัดสะสางปัญหาตนเอง ทั้งนี้ด้วยการลอยตัวเพื่อให้สาธารณชนเห็นว่า เป็นปัญหาของพรรคร่วมรัฐบาล หาใช่ปัญหาของรัฐบาลไม่

หากกรณีข้อหาเกี่ยวกับการจ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤติมิชอบเกิดในกระทรวงที่พรรคของตนรับผิดชอบ นายกรัฐมนตรีจะวางเฉยมิได้ มิฉะนั้นปัญหาจะลามมาถึง

---

**หมายเหตุ** ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง" ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 18 และ 25 มกราคม 2544

ตัวนายกรัฐมนตรีเอง นายกรัฐมนตรีต้องกำหนดยุทธศาสตร์การทำศึกนอกบ้าน ด้วยการโจมตีสื่อมวลชนและสาธารณชนว่ามุ่งร้ายต่อพรรค และต้องการป้ายสีพรรค พร้อมทั้งขูด ‘ไบโเสรีจ’ หากผู้ถูกกล่าวหาเป็น ‘ขุนคลัง’ ของนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจำเป็นต้องแป๊กปกป้องอย่างเต็มที่

หากนายกรัฐมนตรีไม่มีขันติธรรมต่อข้อเรียกร้องของคนจน ย่อมถือเป็นประพฤติกกรรมธรรมชาติของสัตว์เศรษฐกิจและสัตว์การเมืองผู้มีกิเลส ตัณหา และราคะ เพราะคนจนมีอาจเป็นฐานธนกิจการเมืองได้ มีหน้าซำยังเป็นโรคคือความรวยอีกด้วย ในฐานะสัตว์เศรษฐกิจและสัตว์การเมือง นายกรัฐมนตรีต้องมีขันติธรรมและวางเฉยต่อการฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤติมิชอบ เพื่อความคงทนของเก้าอี้นายกรัฐมนตรีเอง

การแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการกำหนดและบริหารนโยบายเป็นเรื่องจำเป็นและมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น นายกรัฐมนตรีจะ ‘หน้าบาง’ มิได้ สิ่งที่นายกรัฐมนตรีต้องระวังก็คือ การระมัดระวังมิให้การฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤติมิชอบมีมากเกินกว่าระดับความอดทนของประชาชน (Tolerance Level of Corruption) มิฉะนั้นความไม่พอใจของประชาชนจะสั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลได้ หนทางที่พรรคร่วมรัฐบาลจะ ‘แบ่งกันกิน แบ่งกันใช้’ ได้มากขึ้น ก็แต่โดยการเพิ่มระดับความอดทนของประชาชนที่มีต่อการฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤติมิชอบ หากไม่สามารถเขยิบระดับความอดทนดังกล่าวนี้ การขยายขอบเขตการ ‘แบ่งกันกิน แบ่งกันใช้’ จะเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

อย่างไรก็ตาม การแย่งกันกินในหมู่พรรคร่วมรัฐบาลอาจนำมาซึ่งจุดจบของรัฐบาลได้ ดังนั้น นายกรัฐมนตรีต้องถือเป็นหน้าที่ในการจัดระเบียบการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการกำหนดและบริหารนโยบาย (Rent Seeking and Corruption Order) ทั้งนี้จะต้องมีการกำหนดปริมาณของพรรคร่วมรัฐบาลแต่ละพรรคให้ชัดเจน และต้องกำหนด ‘กฎเหล็ก’ ห้ามกินข้ามเขต หากไม่มีการจัดระเบียบที่ลงตัว และไม่มีกรอบปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัด ความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลสามารถสั่นคลอนรัฐบาลได้

สำหรับสังคมการเมืองไทย การจัดระเบียบการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการกำหนดและบริหารนโยบายมีความสำคัญยิ่งกว่าการบริหารราชการแผ่นดินเสียอีก

**กฎข้อที่สอง นายกรัฐมนตรี ‘นอกใจ’ พรรคร่วมรัฐบาลได้ แต่พรรคร่วมรัฐบาลจะ ‘นอกใจ’ นายกรัฐมนตรีมิได้**

นายกรัฐมนตรีต้องระมัดระวังการ ‘นอกใจ’ ของพรรคร่วมรัฐบาล หากพรรคร่วมรัฐบาลแอบจับมือกับฝ่ายค้านในการคว่ำกฎหมายสำคัญของรัฐบาลที่เสนอให้รัฐสภาพิจารณา

หรือย้ายไปอยู่ข้างเดียวกับฝ่ายค้านในวาระการประชุมเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล รัฐบาลอาจมีอันเป็นไป และถึงแก่กรรมก่อนเวลาอันควร ดังนั้น นายกรัฐมนตรีจึงต้องมีสายลับที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ คอยติดตามผู้นำพรรคร่วมรัฐบาล หากพบว่า มีการ ‘นอกใจ’ ก็ต้องตระเตรียมการตั้งฝ่ายค้านบางพรรคมาร่วมรัฐบาล อากการอดอยากปากแห้งทำให้พรรคฝ่ายค้านยากที่จะปฏิเสธคำเชื้อเชิญได้ นายกรัฐมนตรีควร ‘อ้อยเหยื่อ’ ฝ่ายค้านในทันทีที่การจัดตั้งรัฐบาลแล้วเสร็จ เพื่อเตรียมรับมือกับการ ‘นอกใจ’ ของพรรคร่วมรัฐบาล นั่นก็คือ นายกรัฐมนตรี ‘นอกใจ’ พรรคร่วมรัฐบาลได้ แต่พรรคร่วมรัฐบาล ‘นอกใจ’ นายกรัฐมนตรีไม่ได้ อันสอดคล้องกับวัฒนธรรม ‘กตขีทางเพศ’ ของสังคมไทยที่สามมีขู้ได้ แต่ภรรยาไม่มีขู้ได้

### กฎข้อที่สาม นโยบายของพรรคมิใช่ นโยบายของรัฐบาล

นายกรัฐมนตรีต้องหมั่นท่องคำขวัญ ‘นโยบายพรรคมิใช่ นโยบายของรัฐบาล’ แม้ว่าพรรคของนายกรัฐมนตรีจะเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลก็ตาม ด้วยการชูคำขวัญ ‘ล้างสมอง’ ประชาชนเช่นนี้ นายกรัฐมนตรีจึงจำเป็นต้องนำนโยบายที่ใช้หาเสียงมาดำเนินการได้ ทั้งนี้ด้วยการอ้างเหตุผลว่า พรรคแกนนำจำเป็นต้องประนีประนอมกับพรรคร่วมรัฐบาลในการกำหนดนโยบาย

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พรรคการเมืองใหญ่และเก่าแก่บางพรรคเคยชูนโยบายการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในการหาเสียงเลือกตั้ง ครั้นเมื่อจัดตั้งรัฐบาลแล้ว กลับตระบัดสัตย์หน้าตาเฉย โดยอ้างว่า นโยบายของพรรคมิใช่ นโยบายของรัฐบาล การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เคยลงโทษพรรคการเมืองดังกล่าว มีนัยสำคัญว่า สาธารณชนให้ท้ายการตระบัดสัตย์

ด้วยเหตุดังนี้ พรรคการเมืองสามารถเลือกสรรนโยบายอะไรก็ได้ที่ต้อใจประชาชน เพื่อใช้โฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว มีคำต้องดำเนินนโยบายตามที่ใช้หาเสียง โดยอ้างว่า นโยบายของพรรคมิใช่ นโยบายของรัฐบาล ซึ่งก่อเกิดจากการผสมพรรคการเมือง

ก่อนที่จะทวงคาถา ‘นโยบายของพรรคมิใช่ นโยบายของรัฐบาล’ นายกรัฐมนตรีจึงต้องฝึกตระบัดสัตย์เป็นอาชีพ มิฉะนั้นอาจปรากฏอาการชวยอายุในยามทวงคาถานั้น จึงฝึกตระบัดสัตย์จนความละอายหมดไปจากใจ

### กฎข้อที่สี่ นโยบายของรัฐมนตรีมิใช่ นโยบายของรัฐบาล

นายกรัฐมนตรีจำเป็นต้องอำนวยความสะดวกให้รัฐมนตรีร่วมพรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ‘ขุนคลัง’ ส่วนตัว หากินทั้งบนโต๊ะและใต้โต๊ะ ทั้งในที่ลับและที่แจ้ง มิฉะนั้นพรรคอาจมีปัญหากการเงิน เนื่องจากรายจ่ายทางการเมืองของพรรคในแต่ละฤดูการเลือกตั้งสูงนับพัน

นับหมื่นล้านบาท แต่ถ้าหากรัฐมนตรีร่วมพรรคหรือ ‘ขุนคลัง’ เพียงพล้ำถูกจับได้ได้ทัน แม้จะระงับและซ่อนเร้นอาการอันมูมมามในการกินเพียงใดก็ตาม นายกรัฐมนตรีต้องประเมินสถานการณ์ว่า สมควรจะปกป้องบริวารเหล่านี้หรือไม่ และจะปกป้องอย่างไร

หากเหลือวิสัยที่จะปกป้อง นายกรัฐมนตรีสามารถ ‘ลอยตัว’ ด้วยการเปล่งมธุรสวาจาว่า ‘นโยบายของรัฐมนตรีมิใช่ นโยบายของรัฐบาล’ ซึ่งมีนัยสำคัญว่า รัฐบาลหาได้รับรู้การดำเนินนโยบายของรัฐมนตรีไม่ อีกทั้งมิได้รับรองความประพฤติของรัฐมนตรีด้วย

ในอดีตอันไม่ยาวไกล รัฐมนตรีคนหนึ่ง ‘หากิน’ กับอุทยานแห่งชาติ โดยที่นายกรัฐมนตรีรับรู้มาโดยตลอด ครั้นเกิดกรณีข้อหาจวนมิอาจปกป้องได้ นายกรัฐมนตรีก็เปล่งมธุรสวาจาว่า ‘นโยบายของรัฐมนตรีมิใช่ นโยบายของรัฐบาล’ ถึงจะทำให้รัฐมนตรีนายนั้นออกอาการ ‘หน้าแตก’ แต่ก็เป็นการตัดอวัยวะทิ้ง เพื่อรักษาชีวิตไว้

### กฎข้อที่ห้า เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องรู้จักผันงบประมาณ

การผันงบประมาณเป็นศิลปะการปกครองประเทศชั้นสูง นักการเมืองน้อยคนนักที่สามารถยึดกุมศิลปะดังกล่าวนี้ได้ หลักการสำคัญอยู่ที่การผันงบประมาณลงสู่ฐานที่มั่นทางการเมืองของตน นายกรัฐมนตรีต้องศึกษารายละเอียดของงบประมาณแผ่นดิน เพื่อจะได้ผันงบประมาณได้อย่างถูกต้อง จะต้องให้ประชาชนในฐานที่มั่นของตนอยู่เย็นเป็นสุขเป็นเบื้องต้น ซึ่งเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของฐานที่มั่น

แต่นายกรัฐมนตรีต้องมีสายตายาว โดยไม่ต้องใส่แว่นสายตายาว เพราะแว่นสายตายาวช่วยให้แลเห็นไกลเพียงไม่กี่เมตร นายกรัฐมนตรีที่มีสายตายาวต้องคิดขยายฐานที่มั่นทางการเมือง ในการนี้ นายกรัฐมนตรีต้องจัดทำผังการเมือง (Political Mapping) โดยระบายสีแผนที่ประเทศไทยให้ชัดเจนว่า แดนดินใดเป็นฐานที่มั่นของตน และบริเวณทลใดตกอยู่ใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองอื่น ทั้งนี้ต้องพยายามแสวงหาเขตแดนที่ปลอดอิทธิพลพรรคการเมืองใดๆ เขตแดนดังกล่าวนี้เองที่นายกรัฐมนตรีสมควรคิดผันงบประมาณเพื่อขยายฐานที่มั่นทางการเมือง ส่วนอาณาจักรอันเป็นฐานที่มั่นของพรรคการเมืองอื่นควรเป็นเขตแดนสุดท้ายที่นายกรัฐมนตรีคิดทำสงครามแย่งฐานที่มั่น เพราะต้องสูญเสียกำลังคนและทรัพยากรมาก

การผันงบประมาณมิได้มีแต่การผันโครงการก่อสร้างและโครงการจัดจ้างจัดซื้อเท่านั้น หากควรให้ความสำคัญแก่โครงการพัฒนาและโครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Infrastructure) โดยเฉพาะ โดยที่การผันเม็ดเงินไม่ควรจำกัดกรอบเฉพาะแต่งบประมาณแผ่นดินเท่านั้น หากต้องให้ความสำคัญแก่เงินนอกงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินกู้ต่างประเทศและกองเงินทุนหมุนเวียนต่างๆอีกด้วย เพราะการใช้เงินนอกงบประมาณอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหาร มิต้องขออนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ

งบประมาณหรือพยุงบราคาสินค้าเกษตรเป็นงบที่นายกรัฐมนตรีพึงสนใจเป็นพิเศษ หากฐานที่มั่นของนายกรัฐมนตรีเป็นเขตการเพาะปลูกยางพารา กาแฟ และปาล์มน้ำมัน นายกรัฐมนตรีต้องระดมสรรพกำลังทางการเมืองทั้งหมดในการผันงบประมาณราคาสินค้าเกษตรลงสู่ฐานที่มั่นของตน

นายกรัฐมนตรีบางคนในอดีตมีความชำนาญพิเศษในการผันงบประมาณไปให้หัวคะแนน ซึ่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำเกษตรกร อันเป็นการตอบแทนหัวคะแนนโดยไม่ต้องควักกระเป๋าของตนเอง

### **กฎข้อที่หก เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี จะต้องรู้จักผันข้าราชการ**

การผันข้าราชการเป็นศิลปะชั้นสูงที่มีความสำคัญไม่น้อยกว่าการผันงบประมาณ และต้องอาศัยการฝึกปรือฝีมือ นายกรัฐมนตรีจึงต้องจัดวางข้าราชการที่ไว้วางใจได้ในตำแหน่งสำคัญ นับตั้งแต่รองอธิบดีไปจนถึงปลัดกระทรวง รวมทั้งตำแหน่งขุนพลที่คุมกำลังในกองทัพ ในประการสำคัญ จักต้องไม่ละเลยตำแหน่งของฝ่ายปกครอง ตั้งแต่นายอำเภอจนถึงผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะตำแหน่งเหล่านี้มีผลต่อการขยายฐานที่มั่นทางการเมือง และมีผลต่อการทำสงครามแย่งชิงคะแนนเสียงในฤดูกาลเลือกตั้ง

เมื่อยึดเก้าอี้นายกรัฐมนตรีได้ บรรดาขุนนางสอพลอจะพากันกรูเข้ามาประจบ นายกรัฐมนตรีจักต้องตามีแวว และมีทักษะในการคัดสรรและแยกแยะระหว่าง ‘บริวารแท้’ กับ ‘บริวารเทียม’ เฉพาะบริวารที่แท้เท่านั้นที่จะให้ประโยชน์ในระยะยาว ส่วนบริวารเทียมนั้นเมื่อเปลี่ยนรัฐบาลย่อมต้องแสวงหามูลนายใหม่

บรรดาขุนนางที่มีหลักฐานแน่ชัดว่าเป็นบริวารของผู้นำพรรคการเมืองอื่นจะต้องมีปฏิบัติการเตะโด่งไปสู่อำนาจ แต่การเตะโด่งจักต้องดำเนินการอย่างมีศิลปะและระสนิยม มิฉะนั้นจะมีเสียงครหาจากประชาชน และเสียงวิพากษ์จากสื่อมวลชน ซึ่งบั่นทอนภาพลักษณ์ของรัฐบาลได้

หากพรรคที่นายกรัฐมนตรีสังกัดมีความยากจน นายกรัฐมนตรีอาจพิจารณาแก้ปัญหาความยากจนของพรรคด้วยการขายตำแหน่งข้าราชการระดับสูง สำหรับข้าราชการที่พิสูจน์แล้วพิสูจน์แล้วว่ามีความภักดีต่อนายกรัฐมนตรี การ ‘ขาย’ ตำแหน่งก็เพียงเพื่อปูนบำเหน็จแลกกับความภักดี โดยไม่คิดเงิน ส่วนข้าราชการที่ไม่ได้มีความภักดีอันแน่ชัด จะต้องมีการยื่นหมยยื่นแมวระหว่างเงินกับตำแหน่ง ในการนี้ จักต้องมีการประเมินราคาตลาด เพื่อมิให้ขายถูกเกินไป นายกรัฐมนตรีที่เป็นห่วงภาพลักษณ์อาจไม่กระโดดเข้ามาเป็น ‘ผู้จัดการ’ ตลาดข้าราชการเอง หากแต่มอบหมายให้บริวารที่ไว้วางใจได้ทำหน้าที่ผู้จัดการแทน หากนายกรัฐมนตรีไม่สามารถ

แก้ปัญหาความยากจนของพรรคได้ นายกรัฐมนตรีจะกล้าเสนอหน้าแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนได้อย่างไร

อนึ่ง การผันข้าราชการตามหัวข้อนี้ครอบคลุมถึงการผันผู้อำนวยการหรือผู้ว่าการ รวมทั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจด้วย ทั้งนี้จักต้องไม่ลืมว่า รัฐวิสาหกิจจำนวนไม่น้อยเป็น ‘อู่ข้าวอู่น้ำ’ ของนักรการเมืองและพรรคการเมือง นักรการเมืองที่ตามีแววแห่งความชั่วร้ายทั้งปวงจึงมักยึดรัฐวิสาหกิจเป็นฐาน และดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากรัฐวิสาหกิจนั้น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีส่วนใหญ่เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมาก่อน และคุ้นเคยกับวิธีการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากรัฐวิสาหกิจมาก่อนเช่นกัน การกำหนดให้ผู้อำนวยการหรือผู้ว่าการรัฐวิสาหกิจส่ง ‘ส่วย’ เป็นวิธีการชั้นประถม การหาประโยชน์จากกระบวนการจัดจ้างจัดซื้อของรัฐวิสาหกิจเป็นวิธีการชั้นมัธยม การดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการจัดสรรสัมปทานเป็นวิธีการชั้นอุดม ด้วยเหตุดังนั้น การผันผู้อำนวยการหรือผู้ว่าการ และกรรมการรัฐวิสาหกิจจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าการผันข้าราชการ

### กฎข้อที่เจ็ด เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องรู้จักใช้วิชาจิตกรรมให้เป็นประโยชน์

นายกรัฐมนตรีมีความสามารถในการวาดรูปหรือไม่ ไม่สำคัญเท่ากับความสามารถในการทาสี ในประวัติศาสตร์โลก มีนายกรัฐมนตรีนานาชาติหลายคนต่อหลายคนเป็นจิตรกรสมัครเล่น บางคนนั่งสเก็ทซ์ภาพผู้ร่วมเข้าประชุม โดยมีได้สนใจประเด็นการประชุม ทั้งๆที่นายกรัฐมนตรีเป็นประธานที่ประชุม ประพฤติกรรมเช่นนี้รู้ไปถึงไหน ฤทธิพากษ์ไปถึงนั้น ยิ่งผู้ถูกแอบสเก็ทซ์ภาพเป็นสาวโสดด้วยแล้ว เสี่ยงนิทาว่า นายกรัฐมนตรี she-go (อ่านว่า ชีกอ) ย่อมดังขรม

ความสามารถในการทาสีเป็นคุณสมบัติสำคัญของนายกรัฐมนตรี การทาสีเพื่อให้ภาพลักษณ์ของนายกรัฐมนตรีดีเกินกว่าความเป็นจริงนับเป็นปฏิบัติการชั้นประถม ทักษะในการทาสีเช่นนี้เองที่ช่วยเพิ่มความคงทนของตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีบางคนมีภาพลักษณ์ความซื่อสัตย์สุจริต ทั้งๆที่สมุนบริวารเป็นนักปล้นชาติ แต่การปล้นชาติเกิดขึ้นได้อย่างไรภายใต้นายกรัฐมนตรีที่มีภาพลักษณ์ความซื่อสัตย์สุจริต หากมิใช่เป็นเพราะนายกรัฐมนตรีรู้เห็นเป็นใจ ให้อภัย และมีชนตรกรรมระดับเกินมนุษย์ หรือมิฉะนั้นก็มีความสุขที่ได้เห็นมิตรสนิทสมุน และบริวาร ฉ้อราษฎร์บังหลวงและโกงชาติบ้านเมือง

การทาสีเพื่อให้ภาพลักษณ์ดีเป็นปฏิบัติการควบคู่กับการป้ายสี อันเป็นการทาสีเพื่อให้ภาพลักษณ์ดูเลวร้าย นายกรัฐมนตรีต้องพัฒนาทักษะในการป้ายสี จนถึงระดับที่แม้จะมีการป้ายสีแล้ว ผู้คนไม่รู้ถึงถึงการป้ายสีนั้น การป้ายสีชั้นประถม ได้แก่ การป้ายสีว่า บรรดาปัญหา

อันเลวร้ายของชาติบ้านเมืองทั้งมวลล้วนเกิดในรัฐบาลชุดที่แล้ว การป้ายสีขึ้นมัธยม ได้แก่ การป้ายสีกลุ่มผู้ชุมนุมต่อต้านคัดค้านรัฐบาลว่า รับเงินจากต่างชาติมาปฏิบัติการ หรือผู้ต่อต้านรัฐบาลมิได้เป็นคนไทย รวมทั้งการป้ายสีสื่อมวลชนที่ต่อต้านรัฐบาลว่าเป็นสื่อที่มีสังกัด การป้ายสีขึ้นอุดม ได้แก่ การป้ายสีว่า บรรดาผู้วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลล้วนมีข้อมูลและความรู้ที่ไม่ถูกต้อง เฉพาะนายกรัฐมนตรีและรัฐบาลเท่านั้นมีข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้อง

### กฎข้อที่แปด เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องรู้จักจัดตั้งสื่อมวลชน

ในเมื่อการทำสื่อมีความสำคัญต่อความคงทนของตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การจัดตั้งสื่อมวลชนเป็นยุทธวิธีที่สำคัญของปฏิบัติการการทำสื่อ นายกรัฐมนตรีจึงต้องใช้สื่อมวลชนที่เป็นกลไกของรัฐ ทั้งสถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์ ให้เป็นประโยชน์ทางการเมืองอย่างเต็มที่ โดยต้องจัดวางกำลังคนที่ไว้วางใจได้ยึดกุมกรรมประชาสัมพันธ์และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย นายกรัฐมนตรีจึงต้องไม่รู้สึกตะขิดตะขวงใจในการใช้กลไกของรัฐเหล่านี้สร้างภาพลักษณ์ของตนเองและเผยแพร่ผลงานของรัฐบาล ในยามที่ฝ่ายค้านและฝ่ายต่อต้านรัฐบาลโจมตีรัฐบาล จงใช้กลไกของรัฐทั้งมวลตอบโต้ชนิดไม่ให้ผิดไม่ให้เกิด หนทางในการป้องปรามฝ่ายค้านและฝ่ายต่อต้านรัฐบาลมีอยู่อย่างน้อย 2 หนทาง หนทางหนึ่งก็โดยไม่เสนอข่าวฝ่ายค้านและฝ่ายต่อต้านรัฐบาล ยกเว้นข่าวที่ยังคงความเสื่อมเสียแก่ปรีกษาทางการเมืองเหล่านี้ อีกหนทางหนึ่งก็คือ การขุดคุ้ยข้อมูลเพื่อป้ายสีฝ่ายค้านและฝ่ายต่อต้านรัฐบาล

ในขณะที่การจัดการกับวิทยุและโทรทัศน์มิใช่เรื่องยาก เนื่องจากรัฐบาลมีกลไกของตนเอง หนังสือพิมพ์เป็นสื่อมวลชนที่ยากแก่การจัดการ เนื่องจากความหลากหลายและรัฐบาลไม่มีหนังสือพิมพ์ของตนเอง นายกรัฐมนตรีจึงต้องแยกแยะหนังสือพิมพ์ที่เป็น 'พวกเรา' กับ 'พวกเขา' จงใช้หนังสือพิมพ์ที่เป็น 'พวกเรา' เล่นงานหนังสือพิมพ์ที่เป็น 'พวกเขา' อายุทางการเมืองของนายกรัฐมนตรียาวนานพอที่จะแยกแยะได้ว่า นักหนังสือพิมพ์คนใดเป็น 'พวกเรา' และคนใดเป็น 'พวกเขา'

จงปูนบำเหน็จหนังสือพิมพ์และนักหนังสือพิมพ์ที่เป็น 'พวกเรา' ความข้อนี้ครอบคลุมถึงสื่อมวลชนประเภทอื่นด้วย วิธีการปูนบำเหน็จที่ได้ผลมีอยู่อย่างน้อย 2 วิธี วิธีแรก ได้แก่ การนัดเลี้ยงอาหารสื่อมวลชนที่เป็น 'พวกเรา' ทุกสัปดาห์ พร้อมทั้งให้ข่าวลับเฉพาะ เพื่อให้สื่อมวลชนที่เป็น 'พวกเรา' ตกข่าว เมื่อการตกข่าวปรากฏด้วยความถี่สูง นายกรัฐมนตรีจะต้องไม่ลืมตอกย้ำให้เห็นความดีของคุณภาพของสื่อมวลชนที่เป็น 'พวกเรา' วิธีที่สอง ได้แก่ การผันงบประมาณประชาสัมพันธ์ของหน่วยราชการไปให้สื่อมวลชนที่เป็น 'พวกเรา' ทั้งนี้เพื่อให้สื่อมวลชนที่เป็น 'พวกเรา' อุดอากปากแห้ง

การจัดตั้งสื่อมวลชนต่างประเทศมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าการจัดตั้งสื่อมวลชนภายในประเทศ นายกรัฐมนตรีจึงต้องสร้างสายสัมพันธ์อันดีกับผู้สื่อข่าวต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้าสำนักข่าว และต้องประเมินว่า ใครเป็นมิตร ใครเป็นปรปักษ์ จึงหมั่นให้สัมภาษณ์พิเศษในลักษณะ Exclusive Interview แก่ผู้สื่อข่าวและหัวหน้าสำนักข่าวที่เป็นมิตร และอาศัยผู้สื่อข่าวและหัวหน้าสำนักข่าวเหล่านี้ในการผลักดันให้นายกรัฐมนตรีติดอันดับ 100 ยอดนายกรัฐมนตรีกฎมิกาด หรือ 500 ยอดวิสัยทัศน์ บางครั้งอาจต้องยอมซื้ออันดับเพื่อให้ นายกรัฐมนตรีมีภาพลักษณ์สากล ในโลกทุนนิยม ไม่มีอะไรที่เงินซื้อไม่ได้ ขึ้นอยู่กับว่าเงินถึงหรือไม่ เท่านั้น นายธนาคารบางคนติดอันดับนายธนาคารแห่งปี ทั้งๆที่ธนาคารที่ตนบริหารผูกเรือน ด้วย NPLs รัฐมนตรีการคลังบางคนมีตรารัฐมนตรีแห่งภูมิภาค ทั้งๆที่ประเทศของตนกำลังเผชิญวิกฤตการณ์การคลัง หากนายกรัฐมนตรีสามารถ ‘ซื้อ’ หนังสือพิมพ์และนักหนังสือพิมพ์ไทย ได้ เหตุไฉนจึง ‘ซื้อ’ หนังสือพิมพ์และนักหนังสือพิมพ์ต่างชาติมิได้เล่า

### กฎข้อที่เก้า เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี จักต้องหาญกล้าในการใช้วิธีการเกสตาโป

เพื่อให้เก้าอี้นายกรัฐมนตรีคงทนถาวร นายกรัฐมนตรีจึงต้องจัดตั้งหน่วยเกสตาโป โดยห้ามใช้ชื่อ ‘เกสตาโป’ เป็นอันขาด เพราะไม่เป็นมงคล หากให้ชื่อว่า ‘หน่วยปราบศัตรูพ่าย’ หน่วยเกสตาโปมีหน้าที่ติดตามหาข่าวกรองเกี่ยวกับผู้นำฝ่ายค้าน ผู้นำองค์กรประชาชนและปัญญาชนซึ่งตั้งตนเป็นปรปักษ์ของรัฐบาล ทั้งนี้ด้วยการดักฟังโทรศัพท์ เปิดจดหมายอ่าน และตรวจสอบการเคลื่อนย้ายรายการในบัญชีธนาคาร นายกรัฐมนตรีจักต้องใช้ข้อมูลที่ได้มาในการ ‘แบล็กเมล’ ปรปักษ์ทางการเมืองเหล่านี้ แม้แต่ผู้นำพรรคร่วมรัฐบาลก็วางใจมิได้ เพราะอาจมีการถอนยวงกลางคัน นายกรัฐมนตรีสมควรไว้วางใจภรรยาของตน ดุจเดียวกับที่ไม่ควรไว้วางใจปรปักษ์ทางการเมือง หากภรณานายกรัฐมนตรีเป็นชู้กับผู้นำฝ่ายค้านยอมทำให้เสียหน้าอย่างมาก ในสังคมการเมืองไทย พรรคการเมืองบางพรรคต้องขาดดุลทางเพศ (Sexual Deficit) เพราะเหตุที่มีได้ดูแลหลังบ้านให้ดี บางพรรคเกินดุลทางเพศ (Sexual Surplus) แต่บางพรรคมีชื่อเสียงในการแย่งเมียระหว่างสมาชิกด้วยกันเอง

### กฎข้อที่สิบ เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี จักต้องหมั่นท่อง ‘ยังไม่ได้รับรายงาน’ จนขึ้นใจ

‘ยังไม่ได้รับรายงาน’ กลายเป็นอมตพจน์ เพราะไม่มีนายกรัฐมนตรีคนใดที่ไม่เคยเอื้อนเอ่ยวจีดังกล่าวนี้ การเอื้อนวจี ‘ยังไม่ได้รับรายงาน’ ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างน้อย 2 ด้าน ด้านหนึ่งเป็นการกล่าวโทษข้าราชการโดยนัยในฐานที่ทำงาน (การรายงานนายกรัฐมนตรี) อย่าง

ไม่มีประสิทธิภาพ ในอีกด้านหนึ่งเป็นการปกปิดความไร้สมรรถภาพของนายกรัฐมนตรีเอง สำหรับนายกรัฐมนตรีบางคน แม้จะได้รับรายงานก็สั่งการไม่ได้ แก้ปัญหาไม่ถูก

แม้จะต้องทอวงวี้ ‘ยังไม่ได้รับรายงาน’ แต่ต้องระมัดระวังมิให้มีการเอื้อนวจีชนิดผิดบริบท นายกรัฐมนตรีบางคนเมื่อถูกถามว่า ชอบอาหารประเภทใดมากเป็นพิเศษ กลับตอบว่า ‘ยังไม่ได้รับรายงาน’ คำตอบของนายกรัฐมนตรียิ่งความครั้นเคร่งแก่ประชาราษฎร์ จนคนยากจนล้มปัญหาของตนเป็นการชั่วคราว จะมีผู้คนที่มากน้อยในสังคมไทยที่เข้าใจว่า การที่คนจนยังคงยากจนและเป็นโรคคือความรวยอยู่นั้นเป็นเพราะนายกรัฐมนตรี ‘ยังมีได้รับรายงาน’

### **กฎข้อที่สิบเอ็ด เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องฝึกปรีวิทายุทธเหินอากาศ**

การ ‘ลอยตัว’ เป็นวิทายุทธขั้นสูง นายกรัฐมนตรีที่ไม่สามารถ ‘ลอยตัว’ จักต้องแบกรับปัญหาทั้งปวงของสังคมไทยไว้บนบ่าสองข้าง แรงกดดันของปัญหาอาจทำให้นายกรัฐมนตรีเป็นโรคประสาท หรือป่วยเป็นอัมพฤกษ์ นายกรัฐมนตรีต้องบอกกล่าวประชาราษฎร์ว่า ปัญหาของเมืองไทย ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมเป็นปัญหาของปวงชนชาวไทย หาใช่ปัญหาของนายกรัฐมนตรีแต่เพียงผู้เดียวไม่ การ ‘ลอยตัว’ เป็นการส่งสัญญาณให้ราษฎรรับรู้

การ ‘ลอยตัว’ ยังสื่อข่าวสารอีกด้วยว่า นายกรัฐมนตรีมิใช่ผู้รับผิดชอบแก้ปัญหาของชาติบ้านเมืองแต่เพียงผู้เดียว หากแต่เป็นหน้าที่ของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ โดยที่รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงเป็นผู้ดูแล ในเมื่อปัญหาทุกปัญหามีหน่วยงานและรัฐมนตรีรับผิดชอบแล้ว มิสมควรที่จะกดดันให้นายกรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบอีก เพราะโดยหลักการที่ถูกต้อง นายกรัฐมนตรีมิพึงต้องรับผิดชอบปัญหาใดๆ

การ ‘ลอยตัว’ ขั้นสูงสุด ได้แก่ การ ‘ลอยตัว’ เหนือปัญหา เหนือความรับผิดชอบ โดยที่ราษฎรยังคงเข้าใจว่า นายกรัฐมนตรีมุ่งมั่นและรับผิดชอบในการแก้ปัญหาของบ้านเมือง

### **กฎข้อที่สิบสอง เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี จักต้องมีศิลปะในการจัดวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี**

การจัดวาระการประชุมและการควบคุมการประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นศิลปะที่มีความล้าลึก จะจัดการประชุมคณะรัฐมนตรีอย่างไรจึงจะธำรงเสถียรภาพของรัฐบาล โดยที่นายกรัฐมนตรีสามารถดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจให้ตนและพรรคของตนได้ด้วย

ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีลักษณะเป็น ‘โรงงาน’ ผลิตส่วนเกินทางเศรษฐกิจ บรรดาพรรคร่วมรัฐบาลล้วนต้องการผลักดันโครงการของตนให้ผ่านที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพราะต่างหวังดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ นายกรัฐมนตรีมีโอกาสเห็นวาระการประชุมก่อนผู้ใด และอยู่ในฐานะที่จะจัดวางวาระการประชุมเพื่อให้ได้ผลตามที่ต้องการ (Agenda Manipulation)

นายกรัฐมนตรีที่เก่งกาจย่อมมีเจตมุกสุดคม 'กลืน' ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ หนทางที่จะรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลก็แต่โดยการเจรจาต่อรองก่อนการประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อแลกโครงการของพรรคหนึ่งกับโครงการของอีกพรรคหนึ่ง หากโครงการใดสามารถผลิตส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้มาก นายกรัฐมนตรีอาจทำหน้าที่เป็นท้าวมาลีวราชเจรจาให้พรรคเจ้าของโครงการแบ่งปันส่วนเกินทางเศรษฐกิจแก่พรรคร่วมรัฐบาลอย่างถ่วงน้ำหนัก

เพื่อให้โครงการที่ผลิตส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจึงต้องมีศิลปะในการบรรจุมารวม โดยไม่แจกเอกสารประกอบการประชุมล่วงหน้า และเลือกบรรจุเป็นวาระการประชุมท้ายๆ พร้อมทั้งเร่งรัดการประชุม โดยอ้างว่า นายกรัฐมนตรีมีภารกิจด้านอื่นที่ต้องปฏิบัติ ซึ่งมีกำหนดเวลาอันแน่นอน โครงการที่บรรจุมารวมประกอบด้วยโครงการที่ผลักดันโดยรัฐมนตรีร่วมพรรคเดียวกับนายกรัฐมนตรี และโครงการของพรรคอื่นที่ยอมแบ่งปันส่วนเกินทางเศรษฐกิจ

โครงการที่นายกรัฐมนตรีไม่ต้องการให้ความเห็นชอบจะต้องจัดไว้ในวาระการประชุมต้นๆ เพื่อให้มีเวลาในการถกอภิปรายอย่างเต็มที่ นายกรัฐมนตรีต้องส่งสัญญาณให้บริวารและพันธมิตรในพรรคร่วมรัฐบาลรุมถล่ม พร้อมทั้งปล่อยข่าวให้สื่อมวลชนนำไปเผยแพร่

### **กฎข้อที่สิบสาม เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องหมั่นสัญจรทั้งภายในและระหว่างประเทศ**

การสัญจรต่างประเทศนอกจากถือฤกษ์การพัฒนามาวิสัยทัศน์แล้ว ยังเป็นโอกาสในการท่องเที่ยวต่างแดน โดยมีต้องใช้เงินส่วนบุคคล นายกรัฐมนตรีสามารถอ้างได้เสมอว่าการสัญจรต่างประเทศเป็นไปเพื่อแนะนำตัวต่อผู้นำประเทศเพื่อนบ้าน และกระชับสายสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

เมื่อนายกรัฐมนตรีต้องไปราชการต่างจังหวัด อย่าลืมเยี่ยมเยียนราษฎรเพื่อเก็บเกี่ยวคะแนนนิยมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งราษฎรในฐานะที่มั่นทางการเมืองของนายกรัฐมนตรี

เมื่อใกล้สิ้นอายุขัยของรัฐบาล หรือภายหลังการยุบสภา นายกรัฐมนตรีควรออกเยี่ยมเยียนราษฎรด้วยความถี่สูงขึ้น เพราะเป็นโอกาสในการหาเสียงโดยใช้งบประมาณแผ่นดิน มีจำต้องใช้เงินส่วนตัวหรือเงินของพรรค อีกทั้งควรหอบลูกพรรคออกไปเยี่ยมเยียนราษฎรเป็นคณะใหญ่ เพื่อให้การหาเสียงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

### กฎข้อที่สิบสี่ เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องฝึกทังทวน

การ ‘ทังทวน’ มิใช่เพื่อยอมแพ้ หากแต่เป็นการปฏิบัติการกวาดเงินเข้ากระเป๋าของตนเอง โดยที่จะแบ่งปันให้พรรคหรือไม่ก็ได้ บรรดาโครงการที่มีปัญหาในขั้นตอนการพิจารณา จำต้องผลัดเข้าขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นอายุขัยของรัฐบาลหรือภายหลังจากที่ยุบสภาแล้ว บรรดาพรรคร่วมรัฐบาลล้วนมีปฏิบัติการ ‘ทังทวน’ เฉกเช่นเดียวกัน โดยที่ถือเป็น ‘มารยาท’ หรือ ‘กติกาการเล่นเกม’ ที่พรรคร่วมรัฐบาลจำต้องไม่ขัดแย้งขัดขากัน เพราะจะเป็นการสาวไส้ให้กากิน ในกรณีนี้ นายกรัฐมนตรีจำต้องชำระล้างอายออกจากร่างกายและจิตใจ และปฏิบัติการปิดหู ปิดตา ปิดจมูก เพื่อจะได้ไม่ต้องรับรู้เสียงก่นโคตรเหง้าของนายกรัฐมนตรี

การประพฤติปฏิบัติตามกฎทั้งสิบสี่ข้อดังกล่าวข้างต้นนี้ จะทำให้ชนชาวไทย จดจำนายกรัฐมนตรีตราบชั่วดินฟ้า

## คู่มือการผสมรัฐบาล

ถ้าท่านจับพลัดจับผลูดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ท่านจะทำอย่างไร?

หากท่านกล้าหาญชาญชัย จงเดินหน้าจัดตั้งรัฐบาลเพียงพรรคเดียว โดยไม่แยแสที่จะดึงพรรคการเมืองอื่นมาร่วมรัฐบาล ความกล้าหาญชาญชัยของท่านจะถูกจารึกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย เพราะไม่มีนักเลือกตั้งคนใดบ้างเช่นนี้ แต่การเดินหน้าจัดตั้งรัฐบาลเพียงพรรคเดียว มีนัยสำคัญว่า ท่านไม่ยึดติดในอำนาจและพร้อมที่จะออกจากตำแหน่งทุกเมื่อ ยุทธวิธีต่อจากนั้นก็คือ อย่าพยายามเสนอกฎหมายใหม่เข้าสู่สภา เพราะเสี่ยงที่จะถูกคว่ำในสภา หรือมิฉะนั้นก็เสนอเฉพาะกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างประจักษ์แจ้ง ชนิดที่ฝ่ายค้านค้านไม่ออก

หากท่านใจปลาซิว ท่านก็ต้องเจริญรอยตามนายกรัฐมนตรีนักเลือกตั้งคนก่อนๆ ที่จัดตั้งรัฐบาลผสม ในกรณีเช่นนี้ ไม่เพียงแต่ประวัติศาสตร์การเมืองจะไม่จารึกชื่อของท่านแล้ว หากการบริหารราชการแผ่นดินของท่านไร้ประสิทธิภาพและเต็มไปด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวง ท่านยังอาจถูกอนุชนรุ่นหลังถ่มน้ำลายรดในฉบับพลันที่อ่านพบชื่อท่านในหนังสือประวัติศาสตร์อีกด้วย

เมื่อท่านเลือกเดิน 'หนทางแห่งปลาซิว' ท่านก็ต้องรู้จักมรรควิธีในการผสมรัฐบาล เนื้อหาต่อไปเป็นคำแนะนำสำหรับท่าน

กฎข้อที่หนึ่ง จงเลือกใช้เทคนิคการผสมรัฐบาลที่ดีที่สุดที่มีอยู่ในขณะนี้ เทคนิคที่ดีที่สุดเป็นเทคนิคที่มีสัมฤทธิ์ผลสูงและเสียต้นทุนต่ำ การผสมรัฐบาลมิได้มีเทคนิคที่แตกต่างจากการผสมพันธุ์พืชและสัตว์ นักวิทยาศาสตร์ประสบความสำเร็จในการก่อให้เกิดการปฏิวัติเทคโนโลยีชีวภาพ (Biotechnology Revolution) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านพันธุวิศวกรรมศาสตร์ (Genetic Engineering) แต่เทคนิคการตัดต่อยีนของนักวิทยาศาสตร์มีอาจสู้เทคนิคการผสมรัฐบาลไทยได้ การณิจึงปรากฏว่า ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา นักวิทยาศาสตร์ระดับรางวัลโนเบลหลายต่อหลายคนเดินทางเข้ามาศึกษาเทคนิคการผสมรัฐบาลในประเทศไทย และกลับออกไปด้วยความฉงนฉงายว่า เหตุไฉนเหี้ยกับห่าจึงผสมพันธุ์กันได้

เมื่อท่านต้องการผสมรัฐบาล จงอย่าเสียเวลาไปดูงานต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกาหรือสหราชอาณาจักร เพราะเทคนิคที่ดีที่สุดอยู่ในประเทศไทยนี้เอง

*กฎข้อที่สอง* ไม่มีมิตรแท้ และไม่มีศัตรูถาวรทางการเมือง จงท่องคาถานี้ให้ขึ้นใจ อย่าตั้งเงื่อนไขล่วงหน้าในการผสมรัฐบาล เพราะจะทำให้ท่านกลายเป็น 'ปลาตายน้ำตื้น' ได้โดยง่าย จงแสดงให้สาธารณชนเห็นว่า ท่านมีใจกว้างพร้อมที่จะรับพรรคการเมืองทุกพรรคมาร่วมรัฐบาล แม้แต่พรรคที่เคยด่าทอท่านในสภา ในยามที่พบหัวหน้าพรรคที่เคยเป็นปรปักษ์ จงยื่นพินัยมิได้ แม้จนหอมแก้มจูบปากก็ต้องฝืนใจทำ เว้นแต่ว่าจะกลัวติดโรคทางเดินหายใจ อมตพจน์ที่ต้องเอื้อนเอ่ยขอบคุณไปด้วยก็คือ จงมาร่วมมือกันทำงาน เพียงเท่านั้นภาพลักษณ์ของท่านจะดีขึ้นอีกไซ

จงอย่าตั้งเงื่อนไขเกี่ยวกับอุดมการณ์และความซื่อสัตย์สุจริต เพราะนอกจากจะจำกัดจำนวนพรรคในการเข้าร่วมรัฐบาลแล้ว ท่าทีที่สุดอาจไม่มีพรรคใดเข้าข่ายเงื่อนไขนี้รวมทั้งพรรคของท่านด้วย ยิ่งการตั้งเงื่อนไขว่า รัฐมนตรีร่วมรัฐบาลต้องไม่เคยมีประวัติการฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤติมิชอบด้วยแล้ว ท่านก็ต้องพ้นจากตำแหน่งในทันทีที่ประกาศเงื่อนไขนี้

*กฎข้อที่สาม* จงฝึกปรีศณิศาสตร์ เพราะเป็นวิทยายุทธที่จำเป็นต้องใช้ตั้งแต่ก่อนการจัดตั้งรัฐบาล การผสมรัฐบาลจะพิจารณาเฉพาะให้จำนวน ส.ส.เกินครึ่งมิได้ เพราะต้องคำนึงถึงทางหนีทีไล่เมื่อพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคถอนตัว แม้ ส.ส.ภายในพรรคของท่านเองก็วางใจมิได้ จะต้องใช้คณิตศาสตร์ในการประเมินกำลังของ 'มุ้ง' ต่างๆภายในพรรค โดยเฉพาะ 'มุ้ง' ที่เป็นปรปักษ์ของท่านโดยนัย ทั้งนี้ต้องพิจารณาด้วยว่า หาก 'มุ้ง' บาง 'มุ้ง' ก่อการ 'กบฏ' ภายในพรรค ท่านยังมีเสียงข้างมากในสภาอยู่หรือไม่ การใช้คณิตศาสตร์ในการประเมินกำลัง 'ฝ่ายเขา' กับ 'ฝ่ายเรา' ต้องกระทำอยู่เสมอ มิฉะนั้นท่านอาจเปลืองพลังทางการเมืองได้โดยง่าย หากท่านไม่มีเวลาคำนวณเอง ก็ต้องมีคณะที่ปรึกษาที่ข้าของคณิตศาสตร์คอยช่วยเหลือ และต้องมีการประเมินกำลังทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ปรัชญาพื้นฐานของคณิตศาสตร์ก็คือ อย่าไว้ใจทาง อย่าวางใจคน จงเรียนรู้จากชีวิตประวัติของจูเลียส ซีซาร์

*กฎข้อที่สี่* เมื่อการเลือกพรรคที่จะร่วมผสมรัฐบาลเสร็จสิ้นแล้ว ถึงคราวต้องจัดสรรกระทรวงที่ดูแล จงยึดถือกฎการกระจายรายได้ให้แน่นอน อย่ากินคนเดียวหรือกลุ่มเดียวต้องแบ่งกันกิน หากไม่มีการกระจายรายได้ระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล กาวที่ใช้ผนึกรัฐบาลผสมจะเสื่อมคุณภาพในเวลาอันรวดเร็ว ดังนั้น จะต้องแบ่งปันการบริหารกระทรวงที่มีผลประโยชน์มากอย่างทั่วถึง หากท่านประเมินว่า อายุรัฐบาลสามารถยืดไปได้ยาวนาน จงปล่อยให้กระทรวงที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตกแก่พรรคร่วมรัฐบาล พร้อมกับที่ท่านลอยตัวอยู่เหนือผลประโยชน์

เมื่อรัฐมนตรีในสังกัดพรรคการเมืองก่อเรื่องอื้อฉาว จึงค่อยๆปรับพรรคการเมืองนั้นออกไปจากรัฐบาล ยิ่งพรรคร่วมรัฐบาลมีประวัติการบริโภคอันมูมมามมากเพียงใด ยุทธวิธีนี้ก็จะยิ่งมีสัมฤทธิ์ผลมากเพียงนั้น จงยึดคิดว่า กินทีหลังกินคำโตกว่า

นอกจากหลักการกระจายรายได้แล้ว การกระจายหน้าที่รับผิดชอบเป็นหลักการสำคัญอีกหลักหนึ่งที่พึงยึดถือ จงอย่ารับงานที่รู้แน่ๆ ไม่มีทางทำได้สำเร็จ ดังเช่นการแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ มีนักเลือกตั้งหลายคนที่เสียคนเพราะเรื่องนี้มาแล้ว ทั้งที่จุกโตและจุกบาน จงยกงานประเภทนี้ให้เป็นความรับผิดชอบของพรรคร่วมรัฐบาลอื่นๆ

*กฎข้อที่ห้า* ในการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีภายในพรรคของท่าน จงยึดหลักการ 'ปูนบำเหน็จบริวาร ลงโทษปรปักษ์' จงให้ตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญแก่หัวหน้า 'มุ้ง' ที่เป็นบริวารของท่าน เพราะเป็นโอกาสอันดีในการกระชับสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ และให้ตำแหน่งที่ 'อดอยาก ปากแห้ง' แก่หัวหน้า 'มุ้ง' ที่เป็นปรปักษ์ หรืออาจไม่ให้เลย หากจำนวนตำแหน่งมีไม่พอ แต่ต้องชดเชยด้วยการจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ดูดซับจากการบริหารราชการแผ่นดินมาให้ มิฉะนั้นอาจเร่งให้คนเหล่านี้เป็นปรปักษ์เร็วขึ้น การแสดงน้ำใจเช่นนี้อาจช่วยขยาย 'มุ้ง' ของท่านภายในพรรคในอนาคต แต่เงินชดเชยที่จ่ายต้องมากพอที่จะระงับความไม่พอใจภายในพรรคได้ มิฉะนั้นความขัดแย้งภายในพรรคจะกลายเป็นปัจจัยสำคัญในการบั่นทอนเสถียรภาพรัฐบาลของท่านตั้งแต่ต้น วิธีการง่ายๆแต่ได้ผลก็คือ การถามหัวหน้า 'มุ้ง' ที่ไม่ได้ตำแหน่งรัฐมนตรีหรือได้ตำแหน่งที่ไม่สำคัญว่า ต้องการเงินชดเชยจำนวนมากน้อยเท่าไร แล้วจัดสรรเงินชดเชยที่ต้องการเพื่อแลกเปลี่ยนกับการอยู่เงียบๆ วิธีการเช่นนี้ตรงตามหลักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่มีชื่อว่า Coase Theorem ถึงหัวหน้า 'มุ้ง' เหล่านั้นจะเรียกเงินชดเชยมากปานใด ก็มีใช้เรื่องเหนือปากว่าแรงที่รัฐบาลยุคโลกาภิวัตน์ทำไม่ได้ อีกวิธีหนึ่งมีใช้วิธีดีเลิศที่สุด (First Best) ดังวิธีแรก แต่ก็เป็นวิธีดีเลิศลำดับสอง หรือที่ภาษาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า Second Best นั่นก็คือ การเล่นเกมถ่วงดุลกันโดยการตกลงกันที่จะเวียนกันดำรงตำแหน่ง แต่การเวียนกันดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี นอกจากสร้างปัญหาภาพลักษณ์ เพราะประชาชนจินตนาการได้ว่าเวียนกันกินแล้ว ยังมีปัญหาการประเมินช่วงเวลาการเวียนตำแหน่งด้วย หากตกลงที่จะอยู่ในตำแหน่งคนละ 1 ปี แล้วรัฐบาลสิ้นอายุในเวลาไม่ถึงปี คนที่รอเวียนเข้ารับตำแหน่งก็ต้องรอแก้ หากลดทอนช่วงเวลาการดำรงตำแหน่งลง เวลาอาจสั้นเกินกว่าที่จะกินอิ่มโดยไม่มูมมาม

*กฎข้อที่หก* หน้าของรัฐบาลมีความสำคัญต่ออายุของรัฐบาล จงอย่าตั้งหน้าตั้งตาดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจและแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลจนลืมนำและเสริมบุคลิกภาพของรัฐบาล หลายต่อหลายรัฐบาลเมื่อประกาศรายชื่อคณะรัฐมนตรีแล้ว ประชาชนพากันร้องยี้ บางครั้งร้องแยะ แต่บางครั้งด่าว่า ะยี้ รัฐบาลเหล่านี้ล้วนอายุไม่ยืน จะอายุยืนได้อย่างไร ในเมื่อไม่ทันทำงานก็ต้องเจอคำอวยพรที่ไม่เป็นสิริมงคลเสียแล้ว ดังนั้น จึงต้อง

แต่องค์การบริหารตั้งแต่ต้น จนถึงคนดี ชื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานมาร่วมรัฐบาลอย่างน้อย 10% ของจำนวนรัฐมนตรี ทั้งนี้ก็ต้องทำความเข้าใจในหมู่พรรคร่วมรัฐบาลและนักเลือกตั้งภายในพรรค หากรัฐบาลมี 'หน้าตา' ดี อายุยืนยาว พรรคร่วมรัฐบาลย่อมมีโอกาสเสพสุขนานยาวด้วย ในการนี้ จำต้องให้อำนาจสิทธิขาดแก่นายกรัฐมนตรีในการเลือกคนนอกมาร่วมคณะรัฐมนตรี การแสวงหาคณะรัฐมนตรีไม่ใช่เรื่องยาก เพราะคนนอกที่กระสันอยากได้ตำแหน่งรัฐมนตรีมีจำนวนมาก ยิ่งคนดีด้วยแล้ว เพียงพ่นคาถา 'จงมาช่วยชาติบ้านเมือง' คนดีก็จะกรูกันเข้ามาเป็น รัฐมนตรี

*กฎข้อที่เจ็ด* จงตั้งกลุ่มทุนมาเป็นพันธมิตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทุนการเงิน รัฐบาลของท่านจำต้องต่อสายถึงกลุ่มทุนทางการเงิน ด้วยการแต่งตั้งตัวแทนหรือผู้ที่กลุ่มทุนการเงินยอมรับให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบนโยบายเศรษฐกิจ รัฐบาลที่ปราศจากกลุ่มทุนการเงินเป็นฐาน มีหน้าแข้งมิได้ต่อสายถึงกลุ่มทุนการเงินด้วย มักจะอายุไม่ยืน เพราะทันทีที่การจัดตั้งรัฐบาลแล้วเสร็จ กลุ่มทุนการเงินอาจแฝงฤทธิ์ด้วยการทำให้ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ดิ่งลงเหว พร้อมทั้งชี้หน้าด่าทอท่านว่าประชาชนไม่ยอมรับรัฐบาลชุดนี้ ทั้งๆที่ประชาชนส่วนใหญ่มิได้เกี่ยวข้องกับตลาดหลักทรัพย์ แต่กลุ่มทุนการเงินก็มีอิทธิฤทธิ์ที่จะเผยแพร่ข่าวสารว่า ดัชนีตลาดหลักทรัพย์เป็นดัชนีวัดการยอมรับของประชาชน และไปไกลถึงกับฝังหัวประชาชนว่า ดัชนีตลาดหลักทรัพย์เป็นดัชนีวัดสุขภาพของระบบเศรษฐกิจ จงรีบจับมือกับกลุ่มทุนการเงินตั้งแต่ต้น หากไม่ชอบหน้า จงหาทางเชกบาลในภายหลัง

*กฎข้อที่แปด* จงสานสัมพันธ์กับผู้นำฝ่ายทหาร และกระชับสายสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้น มิฉะนั้นอาจมีผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในภายหลัง การเลือกผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นเรื่องสำคัญ เพราะแสดงถึงท่าทีของท่านที่มีต่อฝ่ายทหาร ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนี้ต้องเป็นที่ยอมรับของผู้นำฝ่ายทหารส่วนใหญ่ หากต้องการให้อายุรัฐบาลสั้น จงทดลองเลือกพลเรือนหรือสตรีให้ดำรงตำแหน่งนี้

*กฎข้อที่เก้า* จงระดมตำแหน่งข้าราชการการเมืองทั้งหมดมาใช้ให้เป็นประโยชน์ เนื่องจากตำแหน่งรัฐมนตรีมีไม่พอเพียงที่จะจัดสรรและแบ่งปันอย่างทั่วถึง บรรดาตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เลขาธิการนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วย ตำแหน่งประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รวมตลอดจนตำแหน่งกรรมการในสภาผู้แทนราษฎร จะต้องนำมาวางแผนอย่างเป็นองค์รวม อย่าประกาศรายชื่อคณะรัฐมนตรี โดยที่ยังมิได้จัดสรรตำแหน่งทางการเมืองเหล่านี้ เพราะอาจมีการตีรวนภายในพรรค ต่อเมื่อการจัดสรรตำแหน่งทั้งหมดลุล่วงแล้ว จึงประกาศพร้อมกันทีเดียว จะช่วยลดการตีรวนลงไปได้มาก ในอนาคต เมื่อบริหารราชการแผ่นดิน

แล้ว จงเสกสรรค้ตำแหน่งการเมืองที่มีเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้น เพื่อใช้ปิดปากบรรดา ส.ส.อหัททั้งหลาย

*กฎข้อที่สิบ* จงแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลให้ชัดเจน พรรคได้รับผิดชอบหน้าที่การแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ พรรคได้รับผิดชอบนโยบายแรงงาน พรรคได้รับผิดชอบนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ พรรคได้รับผิดชอบนโยบายการเงินและการคลัง พรรคได้รับผิดชอบด้านการศึกษา จักต้องยกหน้าที่ความรับผิดชอบทั้งหมดให้แก่พรรคนั้นๆ รัฐบาลผสมในอดีตนิยมแต่งตั้งรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยมาจากต่างพรรคกัน อันเป็นเหตุให้การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ชัดเจน และมีอาจประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างกระจ่างชัดว่า ความด้อยประสิทธิภาพในการทำงานเกิดจากรัฐมนตรีว่าการหรือรัฐมนตรีช่วย มีหน้าซ้ำยังมีความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีว่าการกับรัฐมนตรีช่วยเกิดขึ้นเรื่อยๆ อีกด้วย การให้พรรคการเมืองแต่ละพรรครับผิดชอบงานของทั้งกระทรวงช่วยให้การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลเป็นไปอย่างชัดเจน หากมีความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีว่าการกับรัฐมนตรีช่วยว่าการก็เป็นปัญหาภายในพรรคเดียวกัน และหากการบริหารงานล้มเหลว พรรคที่มีหน้าที่รับผิดชอบก็ต้องสูญเสียคะแนนนิยมทางการเมือง

แต่การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบเช่นนี้อาจทำให้พรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคหมดโอกาสในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ จงแต่งตั้ง 'ผู้จัดการรัฐบาล' ให้ทำหน้าที่เก็บค่าต่างจากพรรคที่ดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้มากไปเกลี้ยให้แก่พรรคที่ดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้น้อย หากจำเป็นอาจตั้งว่าจ้าง Credit Rating Agency ให้จัดอันดับกระทรวงตามสมรรถนะในการสร้างส่วนเกินทางเศรษฐกิจ

ท่านผู้อ่านบางท่านที่ไม่เคยเสีย 'พรหมจรรย์ทางศีลธรรม' อาจรู้สึกตกใจกับ 'กฎ' 10 ข้อที่กล่าวข้างต้นนี้ เพราะมิได้ตระหนักว่า การเมืองไทยไม่เคยอยู่ในบริมณฑลของสาขาวิชา จริยศาสตร์

ณ บัดนี้ หากท่านต้องการเข้าใจการเมืองไทย ท่านต้องศึกษา 'โสมมวิทยา' !

## อายุรัฐบาล

ผู้คนจำนวนไม่น้อยกำลังรอคอยมรดกกรรมของรัฐบาลบริหาร ศิลปอาชา ในจำนวนนี้รวมทั้งบุคคลบางกลุ่มบางเหล่าในคณะรัฐบาลด้วย

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า อายุรัฐบาลถูกกำหนดโดยปัจจัยอะไรบ้าง เหตุใดรัฐบาล บางชุดจึงมีอายุยืนยาว แต่บางชุดกลับมีเวลาอันสั้น

ประวัติศาสตร์การเมืองไทยนับแต่ปี 2475 เป็นต้นมาบ่งบอกว่า รัฐบาลเผด็จการ มีอายุยืนยาวกว่ารัฐบาลนักเลือกตั้ง เนื่องจากรัฐบาลนักเลือกตั้งมักจะถูกโค่นล้มโดยการ รัฐประหาร แม้ในยุคที่มีใช้เผด็จการเต็มรูป รัฐบาลที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นทหารมีอายุยืนยาวกว่า รัฐบาลพลเรือน อย่างน้อยที่สุดนายกรัฐมนตรีทหารเป็นที่ยอมรับของกองทัพมากกว่า นายกรัฐมนตรีพลเรือน

อายุของรัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลนักเลือกตั้งจะยืนยาวเพียงใด ส่วนสำคัญ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการยอมรับของผู้นำเหล่าทัพ เหตุที่รัฐบาลทหารเป็นที่ยอมรับของผู้นำเหล่าทัพ มากกว่ารัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลนักเลือกตั้งมิใช่เป็นเพราะการเป็นทหารแสดงถึงการร่วม 'เผ่าพันธุ์' เดียวกันเท่านั้น หากยังเป็นเพราะรัฐบาลทหารไม่แต่ต้องผลประโยชน์ของกองทัพ มิหนำซ้ำยังถือประโยชน์แก่ผู้นำเหล่าทัพอีกด้วย รัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลนักเลือกตั้ง หากต้องการมีอายุยืนยาว จักต้องมีศิลปะในการจัดสรรผลประโยชน์แก่ผู้นำเหล่าทัพอย่างถึงขนาด

แต่การยอมรับของผู้นำเหล่าทัพมิได้ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของรัฐบาลเท่านั้น หากยังขึ้นอยู่กับความต้องการอำนาจทางการเมืองของผู้นำเหล่าทัพด้วย หากผู้นำเหล่าทัพมีความ ทะเยอทะยานทางการเมือง โอกาสในการใช้กำลังอาวุธโค่นล้มรัฐบาลย่อมมีมาก ในประวัติศาสตร์ การเมืองไทย รัฐบาลทหารจึงถูกโค่นล้มโดยทหารด้วยกันเอง ทั้งที่ปรากฏอย่างเปิดเผยดัง รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม และที่ไม่เปิดเผยดังรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร และรัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

ในปัจจุบัน การยอมรับของผู้นำเหล่าทัพแม้จะมีใช้ปัจจัยสำคัญที่กำหนดอายุ รัฐบาลดังปางก่อน แต่ก็ยังไม่สิ้นความสำคัญเสียเลยทีเดียว ทั้งไม่มีหลักประกันว่า การรัฐประหาร จะไม่เกิดขึ้นอีก

ในประวัติศาสตร์มนุษยชาติ การแย่งชิงอำนาจในหมู่ชนชั้นปกครองนับเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดอายุรัฐบาล ความข้อนี้ยังคงเป็นจริงในปัจจุบันสมัย สังคมการเมืองไทยได้ก้าวเข้ามาสู่ยุครัฐบาลนักเลือกตั้ง โดยไม่มีพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร อายุรัฐบาลจึงขึ้นอยู่กับการผสมรัฐบาล และความสามารถในการฉีกรัฐบาลผสม หากการฉีกรัฐบาลผสมมิได้รวมตัวเป็นเนื้อเดียวกัน ก็ต้องนับวันรอคอยการแตกสลายเพียงแต่ช้าหรือเร็วเท่านั้น

รัฐบาลผสมมักจะมีอายุสั้นกว่ารัฐบาลพรรคเดียวที่มีเสียงข้างมาก เนื่องจากการผสมรัฐบาลมีปัญหาพื้นฐานตั้งแต่ต้น ปัญหาพื้นฐานที่สำคัญ ก็คือ การขาดอุดมการณ์ทางการเมืองและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับทิศทางของบ้านเมืองร่วมกัน การจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ลงตัว และการจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ยังไม่ได้ดุลยภาพ หากปัญหาพื้นฐานเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขได้ ความหวังที่จะได้เห็นรัฐบาลอายุยืนยาวคงเป็นจริงได้ยาก

รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชาเผชิญปัญหาพื้นฐานในการผสมรัฐบาลตั้งแต่ต้นข้อที่น่าสังเกตก็คือ บรรดาผู้นำพรรคพลังธรรม พรรคความหวังใหม่ พรรคนำไทย และพรรคกิจสังคม ล้วนเคยร่วมรัฐบาลนายชวน หลีกภัยมาแล้วทั้งสิ้น รัฐบาลบรรหารจึงแตกต่างจากรัฐบาลชวนตรงที่พรรคชาติไทยเป็นแกนนำแทนพรรคประชาธิปัตย์ โดยมีพรรคมวลชนและพรรคประชากรไทย ซึ่งมีได้ร่วมรัฐบาลชวนมาเข้าร่วมด้วย

ความขัดแย้งพื้นฐานเกิดขึ้นเมื่อมีการแย่งชิงกระทรวงและอำนาจหน้าที่ระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างพรรคพลังธรรมกับพรรคประชากรไทยในการแย่งชิงภารกิจในการแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ เนื่องจากต้องการช่วงชิงคะแนนนิยมทางการเมืองในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นฐานการเมืองสำคัญของพรรคทั้งสอง

ความขัดแย้งลำดับต่อมาเกิดจากการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีภายในพรรคต่างๆ พรรคที่มีความขัดแย้งในประเด็นนี้ด้วย นอกเหนือจากพรรคมวลชน ได้แก่ พรรคกิจสังคม พรรคพลังธรรม และพรรคประชากรไทย ส่วนพรรคที่มีความขัดแย้งรุนแรง ได้แก่ พรรคนำไทย พรรคความหวังใหม่ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคชาติไทย ข้อที่น่าอนาคก็คือ ความขัดแย้งภายในพรรคชาติไทยนั่นเองกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่สั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลบรรหารตั้งแต่ต้น

ปัญหาภายในพรรคชาติไทยสะท้อนให้เห็นความด้อยพัฒนาของพรรคการเมืองไทย แม้พรรคชาติไทยมีอายุเกินกว่าสองทศวรรษ แต่หาได้วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองที่ชัดเจนและโปร่งใสไม่ การจัดสรรผลประโยชน์ในเรื่องเหล่านี้ขึ้นอยู่กับระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นสำคัญ ด้วยเหตุดังนี้ เมื่อพรรคชาติไทยเข้าร่วมรัฐบาลคราใด ความไม่พอใจในการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีภายในพรรคก็เกิดขึ้นครานั้น ในบรรดาพรรคการเมืองที่มีอยู่ในเวลานี้มีแต่พรรคประชาธิปัตย์เท่านั้นที่กำหนดกติกาในเรื่องนี้อย่างชัดเจน

แม้การจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองจะสร้างความไม่พอใจแก่สมาชิกบางคนอยู่บ้าง แต่การมีกติกาและการปฏิบัติตามกติกาช่วยลดทอนความขัดแย้งภายในพรรคลงไปเป็นอันมาก

ในสังคมประชาธิปไตย อายุรัฐบาลขึ้นอยู่กับการยอมรับของประชาชนเป็นสำคัญ แต่ในสังคมการเมืองไทยการยอมรับของประชาชนมิได้มีความหมายดุจดังที่เป็นอยู่ในสังคมตะวันตก เสียงของประชาชนแต่ละคนมิได้มีความสำคัญโดยเสมอภาค กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีเสียงดังกว่าประชาชนโดยทั่วไป ในกรณีของรัฐบาลบริหาร กลุ่มทุนการเงินเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่สั่นคลอนรัฐบาลบริหารตั้งแต่นั้น

รัฐบาลบริหารเป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนผูกขาด ซึ่งเติบโตจากระบบทุนนิยมอุปถัมภ์หรือระบบทุนนิยมอภิสิทธิ์ โดยที่ผู้นำหลายคนประกอบธุรกิจได้ดิน รัฐบาลบริหารปราศจากฐานใดๆในกลุ่มทุนการเงิน และอย่างก้าวอย่างผิดพลาดที่มีได้ต่อสายสัมพันธ์กับกลุ่มทุนการเงินตั้งแต่นั้น การแต่งตั้งบุคคลที่กลุ่มทุนการเงินไม่ยอมรับให้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการและช่วยว่าการกระทรวงการคลัง จึงกลายเป็นปะทุแห่งความไม่พอใจ ผิดกับรัฐบาลชนวนที่มีทั้งนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ และนายศุภชัย พานิชภักดิ์ร่วมรัฐบาลในฐานะตัวแทนกลุ่มทุนการเงิน แม้รัฐบาลบริหารจะแก้เกมด้วยการดึงตัวแทนกลุ่มทุนการเงินมาเป็นที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรีและที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในภายหลัง แต่ก็สายเกินไปและไม่เป็นการเพียงพออีกด้วย เพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ปรึกษาเหล่านี้เป็นเพียงไม้ประดับและหาได้มีบทบาทและอิทธิพลใดๆในกระบวนการกำหนดนโยบายไม่

ท้ายที่สุด รัฐบาลบริหารเอาใจกลุ่มทุนการเงินด้วยการอัดฉีดเงินเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 30,000 ล้านบาท แต่ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการแทรกแซงตลาดและแก้ปัญหาไม่ถูกจุด มีหน้าซ้ำยังถูกโจมตีจากภาคประชาชนและภาคเศรษฐกิจอื่นๆอย่างสาหัสเสียเทเสียอีกด้วย

รัฐบาลบริหารต้องเผชิญวิกฤติการณ์แห่งศรัทธา นับแต่เริ่มจัดตั้ง เนื่องจากผู้นำรัฐบาลหลายต่อหลายคนมีกลิ่นไม่สะอาด มีหน้าซ้ำยังมิได้ดึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีชื่อเสียงกิตติคุณมาร่วมรัฐบาล หากแต่จัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีประจำกระทรวงหนึ่งการจัดสรรผลประโยชน์ภายในพรรค ยิ่งเมื่อความขัดแย้งระหว่าง ‘มุ้ง’ ต่างๆในการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยปรากฏสู่สาธารณชน ภาพลักษณ์ของรัฐบาลบริหารยิ่งเสื่อมทรามลงตามลำดับ

การระบดสัตย์เกี่ยวกับการปฏิรูปการเมืองก็ดี การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารรัฐวิสาหกิจต่างๆ เพื่อเกื้อกูลต่อการถ่ายโอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจก็ดี การใช้อำนาจทางการเมืองในการแทรกแซงการจัดจ้างจัดซื้อของหน่วยราชการต่างๆก็ดี การฉันทนงบประมาณและทรัพยากรแผ่นดินเพื่อสร้างคะแนนนิยมทางการเมืองก็ดี เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นข่าวสารข้อมูลที่ส่งผ่าน

สื่อมวลชนในรอบ 4 เดือนที่ผ่านมา (กันยายน-ธันวาคม 2538) โดยที่รัฐบาลบริหารไม่สามารถชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาอย่างกระจ่างชัด

ถ้าพึ่งแต่แรงกดดันจากกลุ่มทุนการเงินและภาพลักษณ์ทางการเมืองอันต่ำทราม ไม่สามารถโค่นล้มรัฐบาลได้ หากยังสามารถผนึกพรรคร่วมรัฐบาลเข้าด้วยกัน รัฐบาลผสมจะถึงแก่กรรมก็ต่อเมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล จนมีโอกาสนี้ตัวต่อไปได้ แรงกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเสียงประนามจากประชาชนมิได้กระทำต่อรัฐบาลโดยองค์รวม หากแต่กระทำต่อพรรคร่วมรัฐบาลแต่ละพรรค หากพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคมีโอกาสต่อแรงกดดันของกลุ่มทุนการเงินได้ และ/หรือมีโอกาสต่อเสียงสาปแช่งของประชาชนได้ พรรคเหล่านี้จะกลายเป็นปะทุแห่งการล่มสลายของรัฐบาลผสม ด้วยการถอนตัวจากรัฐบาล มิฉะนั้นอาจมีผลต่อการดำรงอยู่ของพรรคหรือต่อคะแนนนิยมทางการเมืองของพรรคในอนาคต

การล่มสลายของรัฐบาลนายชวน หลีกภัยนับเป็นนิทศอุทาหรณ์ของความดังกล่าวข้างต้นนี้ แม้จะมีเสียงกันประนามการแจก สปก.4-01 แก่สมุนบริวารและผู้ที่ไม่สมควรได้รับมากมายเพียงใด รัฐบาลชวนสามารถถือด้านอยู่ต่อไปได้ หากสามารถผนึกพรรคร่วมรัฐบาลเข้าด้วยกัน แต่เป็นเพราะพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคมีโอกาสต่อเสียงกันประนามของประชาชน และผู้นำพรรคประชาธิปไตยมีโอกาสดึงพรรคฝ่ายค้านเข้ามาแทนที่ได้ รัฐบาลชวนจึงมาถึงกาลอวสาน

ณ บัดนี้ พรรคพลังธรรมและพรรคนำไทยกลายเป็นจุดเปราะบางของรัฐบาลบริหาร ภาพลักษณ์ของรัฐบาลที่ต่ำทรามลงตามลำดับและความขัดแย้งในการบริหารกลายเป็นประเด็นที่อาจทำให้พรรคพลังธรรมถอนตัวจากการร่วมรัฐบาล ในขณะที่การไร้บทบาทในการบริหารของพรรคนำไทย อาจทำให้พรรคดังกล่าวต้องพิจารณาดนเองด้วย

ศิลปะในการผนึกพรรคร่วมรัฐบาลเป็นหัวใจในการยืดอายุรัฐบาลผสม หากต้องการบั่นทอนอายุรัฐบาลผสม ก็ต้องสลายแรงผนึกดังกล่าวนี้

## รัฐบาลของกลุ่มผลประโยชน์

การถอนตัวของพรรคพลังธรรมออกจากรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2539 สะท้อนให้เห็นการจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัวภายในรัฐบาลนี้

รัฐบาลนักเลือกตั้งจำเป็นต้องดำเนินนโยบายในทางที่เพิ่มพูนคะแนนนิยมทางการเมืองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ (Vote Gains Maximization) แต่ด้วยเหตุที่นายกรัฐมนตรียังมิได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทั้งประเทศ หากแต่มาจากพรรคการเมืองที่กุมคะแนนเสียงสูงสุดในสภาผู้แทนราษฎร นักเลือกตั้งจึงมีจำเป็นต้องพิจารณาดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาของสังคมเศรษฐกิจในองค์รวม หากแต่ให้ความสนใจในการพัฒนาเขตการเลือกตั้งของตนเป็นสำคัญ เพราะเขตการเลือกตั้งเป็นฐานการเมืองปฐมฐานของนักเลือกตั้ง

พรรคการเมืองที่ต้องการจัดตั้งรัฐบาลเพียงแต่รวบรวมนักเลือกตั้งที่มีฐานเสียงดี โดยที่ในหลายต่อหลายกรณีมีการซื้อนักเลือกตั้งประเภทนี้ ด้วยเหตุดังนี้ พรรคการเมืองในประเทศไทยจึงขาดอุดมการณ์ในขั้นรากฐาน หากแต่เป็นที่ชุมนุมของบุคคลที่ต้องการยึดกุมอำนาจรัฐ แต่ละพรรคประกอบด้วยกลุ่มการเมืองหลายกลุ่ม ประดุจหนึ่งมีพรรคการเมืองขนาดเล็กซ่อนอยู่ในพรรคการเมืองใหญ่นั้นเอง

พรรคชาติไทยนับเป็นอุทาหรณ์อันดีของความข้างต้นนี้ การจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีที่ไม่ลงตัวภายในพรรคนี้ กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่บั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาลบรรหารตั้งแต่ต้น ความด้อยพัฒนาของพรรคชาติไทยกำลังทำลายรัฐบาลของตนเอง ทั้งที่พรรคชาติไทยถือกำเนิดมากกว่าสองทศวรรษ แต่หาได้มีการวางระเบียบการเมืองภายในพรรคให้ชัดเจนไม่ผลที่ตามมาก็คือ แต่ละกลุ่มหรือแต่ละ 'มุ้ง' ภายในพรรคนี้พากันแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประดุจหนึ่งสุนัขแย่งชิงกระดูก จนแม้เมื่อมีการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีและถึงเวลาบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ก็ยังไม่เป็นอันทำงาน หากแต่ยังคงเห่าหอนเพื่อแย่งชิงตำแหน่งที่เกื้อกูลต่อการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ จนออกอาการอันน่าสมเพช

ด้วยเหตุที่นักเลือกตั้งต้องเอาใจใส่ต่อสวัสดิการของประชาชนในเขตการเลือกตั้งของตนเป็นปฐม การผันทรัพยากรของแผ่นดินเข้าสู่เขตการเลือกตั้งของผู้ทรงอำนาจทางการเมืองจึงเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติ นักเลือกตั้งที่ยึดกุมอำนาจรัฐได้ล้วนแล้วแต่ใช้ยุทธวิธีเดียวกัน

แต่ไม่มีนักเลือกตั้งคนใดซ้ำของเท่ากับนายบรรหาร ศิลปอาชา เมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลบรรหาร รัฐบาลนี้จึงถูกจับตามองเป็นพิเศษ กระนั้นก็ตาม รัฐบาลบรรหารมิได้หันเหต่อภารกิจการตรวจสอบของสาธารณชน ยังคงผันทรัพยากรของแผ่นดินเข้าสู่เขตการเลือกตั้งของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณแผ่นดิน และการจัดสรรเงินเชื่อผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) และธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) โดยที่พรรคร่วมรัฐบาลอื่นๆก็ใช้ยุทธวิธีเดียวกันด้วย

พรรคการเมืองของนักเลือกตั้งมีเพียงแต่ต้องสร้างและขยายฐานทางการเมืองเท่านั้น หากยังต้องมีฐานทางเศรษฐกิจด้วย ในสังคมที่ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์หรือยึด อย่างแน่นอนหาดังเช่นสังคมไทย นักเลือกตั้งที่เป็นชนชั้นปกครองไม่เพียงแต่ต้องมีสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับประชาชนในเขตการเลือกตั้ง ทว่ายังต้องมีความสัมพันธ์กับ ส.ส.บริวาร และหัวหน้ากลุ่มการเมืองต่างๆ ทรัพยากรทางการเงินเป็นปัจจัยสำคัญที่หล่อเลี้ยงความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ดังกล่าวนี้ ด้วยเหตุดังนี้เอง นักเลือกตั้งที่เป็นชนชั้นปกครองจึงต้องมีความสัมพันธ์กับพ่อค้า นายทุน และพรรคการเมืองของนักเลือกตั้งที่ต้องอาศัยกลุ่มผลประโยชน์เป็นฐานทางเศรษฐกิจ โดยที่รัฐบาลนักเลือกตั้งต้องดำเนินนโยบายเกื้อกูลประโยชน์ของกลุ่มทุนที่เป็นฐานเศรษฐกิจของตนด้วย

ระบอบประชาธิปไตยมิใช่ระบอบการเมืองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน หากแต่เป็นระบอบการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ โดยกลุ่มผลประโยชน์ และเพื่อกลุ่มผลประโยชน์ ด้วยเหตุที่รัฐบาลผสมเกิดการฉีกตัวอย่างหลวมๆของพรรคการเมือง หลายพรรค โดยมีได้มีฐานอุดมการณ์ร่วมกัน พรรคการเมืองแต่ละพรรคล้วนมีกลุ่มทุนหนุนหลัง การฉีกตัวของรัฐบาลผสมจะยืนยงอยู่ได้นานเพียงใด จึงขึ้นอยู่กับการจัดสรรและแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลนั่นเอง หากการจัดสรรและแบ่งปันผลประโยชน์เป็นที่พอใจของทุกพรรค การฉีกตัวของรัฐบาลผสมก็จะยังคงดำรงอยู่ต่อไปได้ แต่เมื่อไรก็ตามที่เกิดความขัดแย้งในการจัดสรรและแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองอย่างรุนแรง รัฐบาลผสมนั้นย่อมเดินไปสู่จุดอดวาน

ผลประโยชน์ที่ต้องจัดสรรและแบ่งปันระหว่างพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลมิได้จำกัดเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวเงิน หากยังคลุมถึงผลประโยชน์ทางสังคมและการเมืองด้วย การได้คะแนนนิยมทางการเมืองจากการบริหารราชการแผ่นดินนับเนื่องเป็นผลประโยชน์ด้วย หากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลต้องแย่งชิงที่นั่งจากเขตการเลือกตั้งเดียวกัน การปิดแข่งปิดขานในการทำงานย่อมต้องเกิดขึ้น เพราะเกรงว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะได้ 'แต้ม' ทางการเมือง ซึ่งมีผลต่อการเลือกตั้งครั้งต่อไป

ความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล นับเป็นปัญหาพื้นฐานตั้งแต่เมื่อเริ่มจัดตั้งรัฐบาลบรรหาร ความขัดแย้งคู่แรกเป็นความขัดแย้งระหว่าง

พรรคพลังธรรมกับพรรคประชากรไทย โดยที่ทั้งสองพรรคต่างมีฐานสำคัญในกรุงเทพฯ และต่างแย่งชิง บทบาทในการดำเนินนโยบายการแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ แม้จะตกลงกันได้ ในเวลาต่อมาว่า พรรคพลังธรรมรับผิดชอบการแก้ปัญหาการจราจรรอบใน ส่วนพรรคประชากรไทยรับผิดชอบรอบนอก แต่ความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่ มิใช่ต้องกล่าวว่า การแบ่งหน้าที่ลักษณะนี้ สร้างปัญหาในการประสานงานเพียงใด

ความขัดแย้งคู่ที่สองเป็นความขัดแย้งโดยนัย ระหว่างพรรคชาติไทยกับพรรคนำไทย ด้วยเหตุที่นายบรรหารไม่ไว้วางใจให้นายอำนาจ วิวิธรรณดูแลการบริหารนโยบายเศรษฐกิจทั้งหมด เนื่องจากเกรงว่า พรรคนำไทยจะสร้างคะแนนนิยมทางการเมืองเหนือพรรคชาติไทย ความไม่ชัดเจนในการกำหนดบทบาทหน้าที่ที่กลายมาเป็นปัญหาในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างสำคัญ ในขณะที่นายชูชีพ หาญสวัสดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ไร้ความสามารถในการบุกเบิกนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อันกลายเป็นช่องว่างที่นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเข้าไปสวมบทบาทแทน โดยที่นายสุรเกียรติ์ไม่สามารถทำหน้าที่รัฐมนตรีการคลังอย่างเต็มเวลา มิใช่ต้องกล่าวถึงความยอมรับจากกลุ่มทุนและชุมชนวิชาการ ความขัดแย้งระหว่างทีมงานของนายอำนาจกับทีมงานของนายสุรเกียรติ์ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในเวลาต่อมา แม้นายบรรหารจะยินยอมให้นายอำนาจกุมบังเหียนนโยบายเศรษฐกิจมากขึ้นในภายหลัง แต่ก็เพราะภาวะจำยอมอันเกิดจากการเสื่อมทรุดทางเศรษฐกิจ และเป็นการกลับลำที่ช้าเกินไป

กระนั้นก็ตาม ความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ทางการเมืองไม่รุนแรงเท่าความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งโดยพื้นฐานเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มทุน ในเมื่อพรรคร่วมรัฐบาลล้วนมีกลุ่มทุนหนุนหลัง หากกลุ่มทุนที่หนุนหลังพรรคร่วมรัฐบาลมีความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ในขั้นรากฐาน การผสมรัฐบาลด้วยการผนึกพรรคการเมืองที่มีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มทุนที่หนุนหลังในขั้นรากฐานเช่นนี้ ย่อมต้องนับวันรอยครอยอวสานของรัฐบาลนับตั้งแต่วันที่จัดตั้ง

พรรคพลังธรรมเป็นปมเงื่อนสำคัญแห่งความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ในรัฐบาลบรรหาร ความขัดแย้งสำคัญเป็นความขัดแย้งในธุรกิจโทรคมนาคม ดังเป็นที่ทราบกันดีว่าหัวหน้าพรรคพลังธรรมมีฐานเศรษฐกิจสำคัญในธุรกิจโทรคมนาคม แต่พรรคความหวังใหม่ซึ่งยึดกุมการบริหารนโยบายโทรคมนาคม ต้องพึ่งกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์เป็นฐานเศรษฐกิจการรุกคืบของ Telecom Asia ซึ่งเป็นธุรกิจในเครือเจริญโภคภัณฑ์ โดยอาศัยพรรคความหวังใหม่เป็นหัวหอก จึงกระทบกระเทือนต่อกลุ่มชินวัตรโดยตรง ในช่วงที่รัฐบาลบรรหารบริหารราชการแผ่นดิน กลุ่มชินวัตรต้องเป็นฝ่ายตั้งรับมาโดยตลอด แม้ในวันที่พรรคพลังธรรมถอนตัวจากรัฐบาลบรรหารนั่นเอง องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยก็มีมติอนุญาตให้ Telecom Asia ครอบงำธุรกิจ

Handy Phone ในระบบ PHS (Personal Handyphone System) ซึ่งกระทบต่อผลประโยชน์ของ Advanced Info Service (AIS) อันมีกลุ่มชินวัตรเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่

พรรคประชากรไทยและพรรคมวลชนเป็นพันธมิตรในการสกัดกลุ่มทุนที่เป็นฐานของพรรคพลังธรรม หัวหน้าพรรคทั้งสองเป็นหัวหน้าในการสกัดมิให้มีการขยายสัมปทานทางด่วนพิเศษแก่กลุ่ม ช.การช่าง ในขณะที่ความพยายามของพรรคประชากรไทยในการผลักดันให้รัฐบาลช่วยเหลือบริษัทดอนเมือง โทลล์เวย์ จำกัดอย่างเต็มที่ ก็ต้องเผชิญกับการตัดทานจากพรรคพลังธรรมและพรรคร่วมรัฐบาลอื่นๆ

โครงการสร้างรถไฟฟ้าใต้ดินระหว่างหัวลำโพงถึงบางซื่อระยะทาง 10 กิโลเมตร นับเป็นตัวอย่างอันน่าศึกษา กลุ่ม Euro-Asia ซึ่งนำโดย SAE International แห่งฝรั่งเศส ถูกคัดออกไป ด้วยข้ออ้างที่ว่า ข้อเสนอไม่เป็นไปตาม TOR ทั้ๆที่เสนอค่าก่อสร้างต่ำสุดเพียง 20,000 ล้านบาท กลุ่ม BCKT ซึ่งนำโดย ช.การช่างได้รับเลือก ทั้ๆที่เสนอราคาสูงถึง 26,700 ล้านบาท ในขณะที่ Thai-German Subway Group ซึ่งนำโดย Philipp Holzmann และพันธมิตรถูกคัดทิ้งไป ทั้ๆที่ชี้แจงการโยธาซึ่งมีความสัมพันธ์อันแนบแน่นกับนายกรัฐมนตรีอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย แต่มติของคณะรัฐมนตรีที่ให้ ช.การช่าง ลดราคาลงเหลือ 20,000 ล้านบาท เท่ากับราคาที่เสนอโดย Euro-Asia ในอีกด้านหนึ่งอาจเป็นมติล้ม ช.การช่าง แต่ถ้าหาก ช.การช่างสามารถลดราคาลงได้ถึง 6,700 ล้านบาท จะอธิบายราคาที่ขึ้นของประมูลในครั้งแรกได้อย่างไร

ความพยายามของ ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง ในการสกัดมิให้ Thai Oil เข้าตลาดหลักทรัพย์ หากแม้ว่าเกิดจากความขัดแย้งส่วนบุคคลที่มีกับนายเกษม จาติกวณิชตั้งแต่ยุครัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ แต่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันอังคารที่ 13 สิงหาคม 2539 ที่ให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยซื้อหุ้นในราคาพาร์และอ้างสัดส่วนการถือหุ้น 49% ไว้ดั้งเดิมนับเป็นมติที่รักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน ปัญหาไม่เพียงแต่ว่า หากผู้ถือหุ้นเอกชนไม่ยอมขายหุ้น 0.83% ในราคาพาร์แก่ ปตท. เพื่ออ้างสัดส่วนการถือหุ้น 49% Thai Oil ก็มิอาจเข้าตลาดหลักทรัพย์ได้ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวนี้จึงเป็นการหักหน้าพรรคพลังธรรมที่เสนอให้ ปตท. ซื้อหุ้นในราคา 60-70 บาท มิใช่ต้องกล่าวว่า พรรคพลังธรรมเคยต้องถอนเรื่องจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีในเดือนกรกฎาคม 2539 มาก่อนแล้ว อย่างไรก็ตาม ไม่เป็นที่แน่ชัดว่า Thai Oil มีความสัมพันธ์กับพรรคพลังธรรมอย่างไร

การออกใบอนุญาตการตั้งธนาคารพาณิชย์แห่งใหม่เป็นชนวนความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล ซึ่งหลายพรรคต่างหนุนกลุ่มทุนการเงินของตน แต่อำนาจในการออกใบอนุญาตนี้เป็นอำนาจที่ใช้แสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้ ข้าราชการดูเงินจากกลุ่มทุนที่ผ่านการคัดเลือกมาจากอดีตรัฐมนตรีในรัฐบาลบรรหาร ก่อนที่รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงยุติธรรมจะประคองข่าวนี้ด้วยซ้ำไป มิใช่ต้องกล่าวถึงการอภิเษกใบอนุญาตจัดตั้งบริษัท  
ประกันภัย ซึ่งจะกลายเป็นชนวนใหม่ของความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล

การจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัวภายในรัฐบาลบริหารกำลังนำมาซึ่งจุดจบของ  
รัฐบาลชุดนี้

## รัฐบาลชวนกับรัฐบาลบริหาร

การถอนตัวของพรรคพลังธรรมออกจากรัฐบาลนายบริหาร ศิลปอาชา เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2539 บ่งบอกถึงอวสานของรัฐบาลชุดนี้ ถึงรัฐบาลจะตั้งตั้งยึดกุมอำนาจรัฐต่อไป แต่อวสานที่จะมาถึงในเร็ววันนี้เป็นเรื่องคาดการณ์ได้ แม้ผู้คนในคณะรัฐบาลก็ได้คาดการณ์ในแนวทางที่แตกต่างกัน

นายบริหาร ศิลปอาชา อาศัยยุทธศาสตร์ 'ป่าล้อมเมือง' ขึ้นมายึดกุมตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยที่พรรคชาติไทยไม่เคยมีฐานทางการเมืองในกรุงเทพฯ แม้แต่น้อย มีหน้าซำยังไม่คิดและไม่มีแผนที่จะสร้างฐานทางการเมืองในกรุงเทพฯ อีกด้วย การขาดฐานทางการเมืองในกรุงเทพฯ นี้เองนับเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่กำหนดอายุรัฐบาลบริหาร กรุงเทพฯ เป็นชุมชนของชนชั้นกลาง โดยที่ชนชั้นกลางส่วนใหญ่ของประเทศอาศัยอยู่ที่นี้

แต่การขาดฐานทางการเมืองในกรุงเทพฯ ยังไม่สำคัญเท่ากับการขาดการยอมรับจากกลุ่มทุนนครบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทุนการเงิน

นายบริหาร ศิลปอาชาเป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากลูกชาวบ้าน ไม่ต่างจากนายชวน หลีกภัย ทั้งสองคนเป็น ส.ส.บ้านนอก และต่างก็เป็นลูกเจ๊กเหมือนกัน ความแตกต่างสำคัญส่วนหนึ่งอยู่ที่พรรคการเมืองที่สังกัด ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์เติบโตใหญ่ด้วยการสร้างฐานในกรุงเทพฯ แล้วจึงขยายฐานไปสู่ต่างจังหวัดในภายหลัง พรรคประชาธิปัตย์จึงได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทุนนครบาลในเบื้องต้น โดยที่กลุ่มทุนภูธรเข้ามาสมทบในภายหลัง ส่วนพรรคชาติไทยเติบโตใหญ่จากส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคกลาง แม้จะมีกลุ่มทุนนครบาลหนุนช่วยอยู่ด้วย แต่ฐานสำคัญยังคงเป็นกลุ่มทุนภูธร ผู้นำพรรคชาติไทยหลายคนแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกิจการสัมปทานในส่วนภูมิภาค และส่วนใหญ่ประกอบกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดิน

คนชั้นกลางในกรุงเทพฯ จำนวนมากมิได้คาดคิดที่จะให้นายบริหาร ศิลปอาชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่เป็นเพราะพรรคประชาธิปัตย์แพ้ภัยตนเองในการต่อต้านผลักดันโครงการ สปก.4-01 โดยขาดความรู้ลึกซึ้งชัด สนามเลือกตั้งในกรุงเทพฯ จึงกลายเป็นแดนประหาร นายชวน หลีกภัย ดังที่ปรากฏ การที่คนกรุงเทพฯ มิได้เลือกพรรคประชาธิปัตย์มิได้มีนัยว่าคนเหล่านั้นต้องการนายบริหารเป็นนายกรัฐมนตรี แต่เป็นเพราะการใช้ทุนภูธรผนวกกับทุน

นครบาลในการกวาดที่นั่งในส่วนภูมิภาค ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ต้องพ่ายแพ้ในกรุงเทพฯ ผลก็คือ นายชวน หลีกภัย ต้องส่งมอบตำแหน่งให้แก่ นายบรรหาร ศิลปอาชา ถึงแม้จะมีการโต้เถียงว่า ความพ่ายแพ้เกิดจากการซื้อเสียง แต่ข้อกล่าวหานี้ยากที่จะฟังขึ้น ในเมื่อทุกพรรคล้วนแล้วแต่ซื้อสิทธิซื้อเสียงทั้งสิ้น

แม้การขาดฐานการเมืองในกรุงเทพฯ และการขาดการหนุนช่วยจากกลุ่มทุนการเงินมีผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล แต่การที่รัฐบาลบรรหารมิได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัจจัยเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความไร้เดียงสาอย่างยิ่ง ในขณะที่รัฐบาลชวนแสวงหาการยอมรับจากชนชั้นกลาง และต่อสายถึงกลุ่มทุนการเงิน ด้วยการแต่งตั้งนายศุภชัย พานิชภักดิ์ ให้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ และเลือกตั้งนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ตลอดเวลาที่บริหารราชการแผ่นดิน รัฐบาลชวนไม่เคยถูกกลุ่มทุนการเงินเขย่าเก้าอี้ และได้รับการยอมรับจากชนชั้นกลางในกรุงเทพฯ จวบจนมีการแจกที่ดินแก่เศรษฐกิจเกิดภายใต้โครงการ สปก.4-01

การแย่งตำแหน่งรัฐมนตรีประจักษ์หนึ่งสุนัขนายกรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ข้ำเติมภาพลักษณ์อันต่ำทรามของรัฐบาลบรรหารให้เลวร้ายลงไปอีก ถ้าฟังแต่การจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีประจักษ์หนึ่งการจัดสรรผลประโยชน์ โดยมีได้คำนึงถึงคุณวุฒิ ความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญพิเศษนับว่าเลวร้ายพออยู่แล้ว แม้เมื่อมีการจัดสรรตำแหน่งแล้ว ผู้นำพรรคชาติไทยบางส่วนยังคงปิดกั้นประจักษ์หนึ่งสุนัขนับว่า เพียงเพราะต้องการตำแหน่งที่มีอำนาจและช่องทางในการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจมากกว่า โดยที่ไม่เป็นอันทำงานในตำแหน่งที่ได้รับมอบหมาย มิใช่ต้องกล่าวถึงการแสดงอหังการแห่งอำนาจของกลุ่ม 16 ในเบื้องต้น

ความด้อยพัฒนาภายในพรรคชาติไทยนั่นเองกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่สิ้นคลอน รัฐบาลบรรหารตั้งแต่ต้น ไม่เพียงแต่จะเกิดความโกลาหลในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น หากยังกัดกร่อนความชอบธรรมทางการเมืองอีกด้วย สภาพการณ์เช่นนี้เองที่ทำให้คนชั้นกลางในกรุงเทพฯ จำนวนไม่น้อยนับวันรอคอยมรณกรรมของรัฐบาลนี้

ภาพลักษณ์ของนายกรัฐมนตรีนีมีส่วนสำคัญในการกำหนดอายุรัฐบาลด้วย แม้นายบรรหารมีภาพลักษณ์ว่าเป็น family man และมีครอบครัวอันอบอุ่น ในขณะที่นายชวนถูกสังคมนิวกษัตริย์ในชื่อที่มีลูก แต่ไม่มีภรรยาที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีหน้าขำยังมีชีวิตครอบครัวที่ลูกมิได้อยู่พร้อมหน้าพ่อแม่อีกด้วย แม้นายชวนต้องสูญเสียคะแนนนิยมและศรัทธาจากภาพลักษณ์เช่นนี้ กระนั้นก็ตามในสายตาของสาธารณชนทั่วไป นายชวนมี 'กลิ่นสะอาด' กว่านายบรรหารมากนัก นายชวนไม่เคยทำตัวเป็นตู้ ATM เพื่อกำกับลูกพรรคให้มีวินัย แม้ในยุคสมัยที่พรรคประชาธิปัตย์มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน จะมีการผันงบประมาณแผ่นดินลง

ภาคใต้ และมีการใช้เงินกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางและกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรในการสร้างคะแนนนิยมทางการเมือง แต่ประพฤติกรรมเหล่านี้ก็ไม่น่าเกลียดเท่ากับที่นายบรรหารทำกับสุพรรณบุรี ความไม่สมบุรณ์ของสารสนเทศเป็นประโยชน์แก่นายชวณอยู่บ้าง เพราะผู้คนพากันลืมนึกว่า ครั้งหนึ่งนายชวณเคยโจมตีคู่แข่งทางการเมืองของตนในจังหวัดตรังว่า รับเงินจากใต้หัวมาซื้อเสียงในจังหวัดนั้น แต่แล้วนายชวณกลับดึงผู้ที่ตนกล่าวหามาร่วมทีมเลือกตั้งในเวลาต่อมาอย่างหน้าตาเฉย

อมตพจน์ของนายบรรหารที่ว่า การเป็นฝ่ายค้านต้องอดอยากปากแห้งอย่างเหลือแสนนั้น ยังคงตรึงใจประชาชนจำนวนมากมาจนทุกวันนี้ นายชวณไม่เคยเปล่งอมตพจน์เช่นนี้ แต่อมตพจน์ดังกล่าวนี้ทำให้ประชาชนจ้องจับผิดนายบรรหารมากขึ้นกว่าปกติ เพราะหลายคนยังคงกริ่งเกรงว่า นายบรรหารยึดกุมตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพื่อมิให้อดอยากปากแห้ง ยิ่งนายบรรหารมีอาชีพที่แจ่มได้อย่างกระจ่างชัด กรณีที่มีการกล่าวหาเกี่ยวกับการรับสินบนเรือดำนํ้าก็ดี การรับเงินอุดหนุนจากนายราเกษ สักเสนาที่ดี การขายที่ดินให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยของนางสาวกัญญา ศิลปอาชาก็ดี และการรับสินบนกรณีการตั้งธนาคารพาณิชย์แห่งใหม่ก็ดี ล้วนมีผลในทางลบต่อภาพลักษณ์ของนายบรรหารทั้งสิ้น ถึงนายบรรหารจะมีได้ทำผิดในกรณีที่ถูกกล่าวหาเหล่านี้ แต่สาธารณชนพร้อมที่จะเชื่อว่านายบรรหารทำผิดจริง อมตพจน์ของนายบรรหารได้ 'ฆ่า' นายบรรหารทางการเมืองตั้งแต่ต้น

โครงสร้างและองค์ประกอบของรัฐบาลมีผลต่อความยืนยาวของรัฐบาลด้วย หน้าตาของรัฐมนตรีนั้นบ่งชี้ถึงความสำคัญยิ่ง เมื่อพิจารณาเฉพาะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ รัฐบาลบรรหารมิได้ด้อยกว่ารัฐบาลชนในกรณีของกระทรวงส่วนใหญ่ (ดูตารางที่ 1) พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์มิได้เหนือกว่านายไชยวัฒน์ ลินสูงส์ ในการบริหารกระทรวงอุตสาหกรรม นายอุทัย พิมพ์ใจชนมิได้แตกต่างจากนายชูชีพ หาญสวัสดิ์ในปริมาณของกระทรวงพาณิชย์ ในขณะที่นายนิพนธ์ พร้อมพันธุ์ และนายประจวบ ไชยสาส์น ก็มีได้ต่างจากนายมนตรี พงษ์พานิช และนายสุวิทย์ คุณกิตติ ในการบริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในทำนองเดียวกับที่ พ.อ.วินัย สมพงษ์ มิได้แตกต่างจากนายวันมูหะมัดนอร์ มะทาอย่างมีนัยสำคัญ

ความแตกต่างระหว่างรัฐบาลชนกับรัฐบาลบรรหารอยู่ที่การบริหารนโยบายการเงินและการคลัง และนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ แม้นายอำนาจ วิวิธธร ในฐานะปัจเจกบุคคลจะมีได้แตกต่างจากนายศุภชัย พานิชภักดิ์ในด้านความรู้ความสามารถและประสบการณ์การทำงาน แต่เป็นเพราะนายอำนาจมิได้รับความไว้วางใจจากนายบรรหารในการกำนนวนโยบายเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ นายอำนาจจึงมีบทบาทเพียงเบี่ยงหมากรุกประกอบกระดาน ในขณะที่นายศุภชัยได้รับความไว้วางใจและการสนับสนุนจากนายกรัฐมนตรีอย่างเต็มที่ จึงสามารถผลักดันนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้อย่างเป็นกิจจะลักษณะ อีกทั้งยังสามารถ

ชัดเจนความอ่อนด้อยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ด้วย แนวนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศในยุครัฐบาลชวนจึงปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่ง

แม้ว่ารัฐมนตรีพาณิชย์ในรัฐบาลบรรหารมิได้แตกต่างจากรัฐบาลชวน ในข้อที่มีโอกาสออกสู่เวทีระหว่างประเทศได้ แต่ข้อด้อยดังกล่าวนี้มิได้ถูกชดเชยโดยทีมงานของรองนายกรัฐมนตรี ด้วยเหตุที่การมอบหมายงานไม่ชัดเจนและความไม่ไว้เนื้อเชื่อใจกันยังคงดำรงอยู่ มีหน้าขี้ยังถูกแย่งชิงบทบาทโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังคนแรกอีกด้วย ตลอดระยะเวลาที่นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีการคลัง ความขัดแย้งที่มีกับนายอำนวยสะสมเพิ่มขึ้นตามลำดับ เนื่องเพราะการแย่งชิงบทบาทหน้าที่ในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศนี้เอง

การบริหารนโยบายการเงินและการคลังนับเป็นปริวิตกที่รัฐบาลบรรหารด้อยกว่ารัฐบาลชวนอย่างชัดเจน แม้นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์จะขาดความรู้ความชำนาญพิเศษด้านการคลัง แต่ก็ได้รับการเสริมพลังจากนายไตรรงค์ สุวรรณคีรี และนายอำนวย ปะติเสออย่างดียิ่ง ในขณะที่นายสุรเกียรติ์ไม่เคยมีความรู้ความชำนาญพิเศษทั้งด้านการเงินและการคลัง มีหน้าขี้จุดบกพร่องเหล่านี้ก็มิได้รับการเสริมแต่งจากรัฐมนตรีช่วยว่าการแม้แต่น้อย

แม้ว่านายชวน หลีกภัยจะมี 'กลิ่นสะอาด' กว่านายบรรหาร ศิลปอาชา แต่จะกล่าวสรุปว่า รัฐบาลชวน 'กลิ่นสะอาด' กว่ารัฐบาลบรรหารเห็นจะไม่ได้ การณ์ปรากฏว่า รัฐมนตรีบางคนในรัฐบาลทั้งสองล้วนแล้วแต่ใช้อำนาจทางการเมืองในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจไม่แตกต่างกัน ทุกวันนี้สาธารณชนยังคงสวดนม 'กลิ่นไม่สะอาด' ของรัฐบาลบรรหารและเร่งวันเร่งคืนจุดจบของรัฐบาลนี้ จนหลงลืมไปว่า 'กลิ่นไม่สะอาด' ก็เคยโชยฉุนในยุครัฐบาลชวนมาแล้วไม่ว่าจะเป็นกรณี สปก. 4-01 นโยบายการฆ่าเรออุททยานแห่งชาติ นโยบายข้าวปี 2535/2536 นโยบายการขายข้าวแก่รัสเซียและฟิลิปปินส์ และนโยบายมันสำปะหลัง

ถึงรัฐบาลบรรหารจะจากไป แต่ประชาชนชาวไทยก็จะยังคงได้รัฐบาลใหม่ที่ 'กลิ่นไม่สะอาด' อยู่ดี หากไม่มีการปฏิรูปการเมือง

### ตารางที่ 1

รัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจเปรียบเทียบกับรัฐบาลชนกับรัฐบาลนายบรรหาร

กระทรวง	รัฐบาลชน	รัฐบาลบรรหาร
1. นายกรัฐมนตรี	ชวน หลีกภัย	บรรหาร ศิลปอาชา
2. รองนายกรัฐมนตรี (เศรษฐกิจ)	ศุภชัย พานิชภักดิ์	อานวย วีรรณ
3. กระทรวงการคลัง	ธารินทร์ นิมมานเหมินท์	สุรเกียรติ์ เสถียรไทย บดี จุณณานนท์
4. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	นิพนธ์ พร้อมพันธุ์ ประจวบ ไชยสาส์น	มนตรี พงษ์พานิช สุวิทย์ คุณกิตติ
5. กระทรวงคมนาคม	วินัย สมพงษ์	วันมูหะมัดนอร์ มะทา
6. กระทรวงพาณิชย์	อุทัย พิมพ์ใจชน	ชูชีพ หาญสวัสดิ์
7. กระทรวงอุตสาหกรรม	สนั่น ขจรประศาสน์ ไตรรงค์ สุวรรณคีรี	ไชยวัฒน์ ลินสุวงศ์

## บทเรียนจากรัฐบาลบริหาร

การประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2539 นำมาซึ่งจุดจบของรัฐบาล นายบรรหาร ศิลปอาชา ภายหลังจากที่บริหารราชการแผ่นดินมาได้ 14 เดือนเศษ โดยที่รัฐบาลดังกล่าว จะยังคงรักษาการต่อไปจนกว่าจะมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ภายหลังการเลือกตั้งในเดือน พฤศจิกายน ศกเดียวกันนี้

*ประชาชนคนไทยได้รับบทเรียนอะไรบ้างจากรัฐบาลบริหาร ?*

**บทเรียนบทที่หนึ่ง** ได้แก่ ความไร้สมรรถภาพในการบริหารราชการแผ่นดินของ **นักเลือกตั้ง**

นักเลือกตั้งที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจและความสามารถในการบริหารราชการแผ่นดินอันอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบ น้อยคนนักที่รู้สึกเจียมเนื้อเจียมตัวและตระหนักถึงข้อจำกัดของตน ส่วนใหญ่มักท่องคาถาที่ว่า ส.ส.ต้องเป็นรัฐมนตรีได้ และถึงกับพูดว่า รัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง

ภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 มีผลบังคับใช้เป็นต้นมา มีนักเลือกตั้งเพียงไม่กี่คนที่สามารถทำหน้าที่รัฐมนตรีได้ดี ส่วนใหญ่เป็นเพียงรัฐมนตรีฝึกหัดที่แย่งชิงตำแหน่งเพียงหวังกอบโกยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นที่ตั้ง ด้วยเหตุตั้งนี้ สังคมการเมืองไทยจึงมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัยที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการศึกษา มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ที่ไม่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และขาดจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่ไม่มีความรู้ด้านอุตสาหกรรมและโครงสร้างการปกป้องอุตสาหกรรม มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ที่ไม่สามารถเจรจาการค้าระหว่างประเทศ มิใช่ต้องกล่าวถึงกระทรวงที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษดังเช่นกระทรวงการคลังและกระทรวงการต่างประเทศ

ความไร้สมรรถภาพของรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งมิใช่เพิ่งปรากฏ หากแต่ปรากฏในทุกรัฐบาลนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516 เป็นต้นมา ไม่เว้น

แม้แต่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ความล้มเหลวในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลบริหารเพียงแต่ช่วยตอกย้ำว่า การจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีแก่ผู้นำ 'มุ้ง' นับเป็นจุดบกพร่องร้ายแรงของกลไกการเมืองในปัจจุบัน การปฏิรูปการเมืองเพื่อให้มีกลไกในการแก้ปัญหาพื้นฐานของสังคมจำเป็นต้องแก้ไขจุดบกพร่องดังกล่าวนี้

**บทเรียนบทที่สอง** อำนาจรัฐที่กลุ่มทุนธุรกิจยึดกุมได้นั้น แม้โดยธรรมชาติจะไม่ยั่งยืนอยู่แล้ว แต่การที่มีได้สานสายสัมพันธ์กับกลุ่มทุนนครบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทุนการเงิน มีผลในการบั่นทอนอายุรัฐบาลอย่างสำคัญ

รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชาเป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนธุรกิจ ผู้นำรัฐบาลคนสำคัญเติบโตจากการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในส่วนภูมิภาค หลายคนแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกิจการสัมปทานและกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดิน พรรคชาติไทยอาศัยยุทธศาสตร์ 'ชนบทล้อมเมือง' ด้วยการรวบรวมนักเลือกตั้งจากส่วนภูมิภาค จนมีกำลังมากพอที่จะยึดกุมอำนาจรัฐในเมืองหลวง แต่การที่รัฐบาลบริหารขาดฐานที่มั่นในกรุงเทพฯ มีหน้าซ้ำยังมีได้สานสายสัมพันธ์กับกลุ่มทุนนครบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทุนการเงิน ทำให้รัฐบาลมีปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองตั้งแต่ต้น

ในทันทีที่มีการจัดตั้งรัฐบาลบริหาร เลขาธิการ ก.ล.ต. ยื่นหนังสือขอลาออกจากตำแหน่ง ดัชนีตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยตกต่ำอย่างเกือบต่อเนื่อง กลุ่มทุนการเงินพยายามประคองข่าวว่า การที่ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ตกต่ำลงนั้นเป็นเพราะประชาชนไม่ยอมรับรัฐบาลบริหาร พร้อมทั้งพยายามฝังหัวประชาชนว่า ดัชนีตลาดหลักทรัพย์เป็นดัชนีวัดความมั่นคงทางเศรษฐกิจ กลุ่มทุนการเงินไม่ให้แม้แต่โอกาสในการทำงานแก่รัฐบาลบริหาร แต่ถึงจะให้โอกาส กาลเวลาก็ได้พิสูจน์ในเวลาต่อมาว่า เต็มไปด้วยความผิดพลาดและล้มเหลว ไม่ต้องสงสัยเลยว่า พรรคฝ่ายค้านมีส่วนในการสั่นคลอนรัฐบาล โดยอาศัยกลุ่มทุนการเงินและสื่อมวลชนเป็นเครื่องมือ

อหังการในอำนาจทำให้รัฐบาลบริหารมองไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องเอาใจกลุ่มทุนนครบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทุนการเงิน

**บทเรียนบทที่สาม** การแสวงหาอำนาจและการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจด้วยอาการอันมูมมาม มีผลในการบั่นทอนความน่าเชื่อถือของรัฐบาล และลดทอนอายุของรัฐบาล

การแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญเกิดขึ้นในรัฐบาลนักเลือกตั้งทุกรัฐบาล แต่ไม่มีรัฐบาลใดที่การแย่งชิงนี้ส่งผลถึงความมูมมามกระหายอำนาจมากเท่ากับรัฐบาลบริหาร ตลอดระยะเวลา 14 เดือนของรัฐบาลนี้ กระสือการเมืองต่างแย่งชิงกระทรวงมหาดไทย

อย่างเขาเป็นเอาตาย มิใช่เพราะมีความสามารถในการบริหาร หรือมีความมุ่งมั่นในการปฏิรูป การบริหารการปกครอง หากแต่ต้องการอำนาจในการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ มิใช่ต้องการใช้อำนาจข่มขู่และรังแกข้าราชการประจำ

การหาประโยชน์จากการอนุมัติโครงการและการให้สัมปทานเป็นไปอย่างมูมมาม หลายต่อหลายกรณีมิได้มุ่งรักษาผลประโยชน์ของแผ่นดินเท่าที่ควร อากาธอันมูมมามเหล่านี้มีส่วนทำลายคะแนนนิยมทางการเมือง และกัดกร่อนความชอบธรรมในการบริหารประเทศ เพราะประชาชนคนไทยคุ้นเคยกับภาพการนั่ง high table รับประทานมาเป็นเวลาช้านาน ภาพการแบ่งกันกินของ 'คนเถื่อน' จากภูธรจึงขัดหูขัดตา 'คนกรุง' อย่างยิ่ง

**บทเรียนบทที่สี่** สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อเขตการเมืองส่วนย่อยอาจไม่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม

ระบบการขึ้นสู่อำนาจด้วยวิธีการเลือกตั้งปลูกฝังระบบคุณค่าที่สำคัญคือ ความภักดีต่อเขตการเลือกตั้ง นักเลือกตั้งที่ยึดกุมอำนาจรัฐได้มักจะใช้อำนาจไปในทางเกื้อประโยชน์แก่เขตการเลือกตั้งของตน เพื่อสะสมคะแนนนิยมทางการเมือง การผันงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆของแผ่นดินไปสู่เขตการเลือกตั้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของสังคมการเมืองไทยในปัจจุบัน แต่ไม่มีรัฐบาลใดที่มีปฏิบัติการอย่างเอาจริงเอาจังเท่ารัฐบาลบรรหาร

นอกเหนือจากการผันงบประมาณด้านสาธารณูปโภคและโครงการพัฒนาลงสู่เขตการเลือกตั้งแล้ว ยังมีการผันทรัพยากรจากกองทุนหมุนเวียน ดังเช่นกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร และจากรัฐวิสาหกิจ ดังเช่นธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรอีกด้วย การหาประโยชน์จากทรัพยากรของแผ่นดินรูดหน้าไปถึงชั้นแทรกแซงกระบวนการจัดจ้างจัดซื้อ เพื่อให้หัวคะแนนประมูลได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการผันทรัพยากรของแผ่นดินไปตอบแทนหัวคะแนน โดยไม่ต้องควักกระเป๋าของตนเอง ทำยที่สุดมีการผันข้าราชการจากสุพรรณบุรีมายึดกุมตำแหน่งการบริหารในส่วนกลาง ซึ่งอาจกลายเป็นแบบอย่างที่ยังตัวในอนาคต ยุทธวิธีเหล่านี้มิได้แตกต่างจากการนำที่ดินของรัฐมาแจกจ่ายแก่ประชาชน เพื่อสร้างคะแนนนิยมทางการเมือง ดังโครงการ สปก.4-01 ของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย

**บทเรียนบทที่ห้า** การแสวงหาเงินทุนเพื่อการรณรงค์ทางการเมือง มีพัฒนาการตามพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจะช่วยให้เข้าใจการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้น

พรรคการเมืองในประเทศไทยแต่ดั้งเดิมมักจะมีนายทุนประจำพรรค นายทุนเหล่านี้มักจะเป็นกรรมการบริหารพรรคด้วย และหลายต่อหลายคนลงสมัครรับเลือกตั้งด้วยตนเอง แต่เมื่อระบบเศรษฐกิจเติบโตใหญ่แข็งแกร่งล้ำขึ้น ใช้จ่ายในการรณรงค์ทางการเมืองสูงเกินกว่า

ที่นายทุนประจำพรรคเพียง 2-3 คนจะรับภาระได้ พรรคการเมืองจำเป็นต้องขยายฐานการสนับสนุนทางการเงินด้วยการสร้างสายสัมพันธ์กับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ต่อเมื่อยึดกุมอำนาจรัฐได้ จึงตอบแทนด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไปในทางที่เกื้อประโยชน์กลุ่มทุนเหล่านั้น

ผู้นำทางการเมือง เมื่อยึดตำแหน่งรัฐมนตรีได้ ก็ใช้อำนาจในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ ทั้งที่ชอบและมิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อเศรษฐกิจฟองสบู่เฟื่องฟู นักเลือกตั้งระดับนำจำนวนมากหาประโยชน์จากการซื้อขายที่ดิน โดยอาศัยอำนาจรัฐหนุนช่วย และเมื่อตลาดหลักทรัพย์เติบโตใหญ่ นักเลือกตั้งเหล่านี้มีเพียงแต่หาประโยชน์จากการซื้อขายหลักทรัพย์เท่านั้น หากยังอาศัยการสร้างข่าวเพื่อเกื้อกูลการเก็งกำไรอีกด้วย การกู้เงินจากสถาบันการเงินเพื่อคว้านซื้อที่ดินและเพื่อหารายได้จากการครอบกิจการ (take-over) ดังกรณีกลุ่ม 16 ร่วมกับนายราเกช ลักเสนา และธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การนับเป็นก้าวใหม่ของการแสวงหาเงินทุนทางการเมือง

**บทเรียนบทที่หก** รัฐบาลผสมนั้นมียุสเนสชั่น และเหตุปัจจัยอันนำมาซึ่งอวสานของรัฐบาลผสมเกิดจากความขัดแย้งภายในรัฐบาลนั่นเอง โดยที่มิใช่ความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ หากแต่เป็นความขัดแย้งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

พรรคการเมืองใหญ่แต่ละพรรคมีกลุ่มทุนหนุนหลัง หากกลุ่มทุนที่หนุนหลังพรรคร่วมรัฐบาลมีปริมาณพลแห่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน ความขัดแย้งที่รุนแรงย่อมไม่เกิดขึ้น ในกรณีตรงกันข้าม หากกลุ่มทุนที่หนุนหลังพรรคร่วมรัฐบาลมีผลประโยชน์ในปริมาณพลเดียวกันหรือคาบเกี่ยวกัน ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์อาจนำมาซึ่งจุดจบของรัฐบาลได้

ตลอดอายุรัฐบาลบริหาร ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มชินวัตรกับกลุ่ม Telecom Asia และความขัดแย้งเกี่ยวกับการให้ประโยชน์แก่กลุ่มทุนสังหาริมทรัพย์ ดังเช่น Hopewell ดอนเมืองโทลเวย์ และ ช.การช่าง มีส่วนสำคัญในการสร้างความบาดหมางและสิ้นคลอนเสถียรภาพรัฐบาล

**บทเรียนบทที่เจ็ด** การแสวงหาสัจจะในหมู่ผู้เลือกตั้งเปรียบประดุจการแสวงหา สีขาวในน้ำใบบัวบก

นักเลือกตั้งขึ้นมาใช้อำนาจได้ก็แต่โดยการซื้อเสียงและ/หรือการโกงการเลือกตั้ง ครั้นมีอำนาจ ก็ใช้อำนาจผันทรัพยากรของแผ่นดินเพื่อสร้างคะแนนนิยมทางการเมือง เมื่อนักเลือกตั้งมีพฤติกรรมเอาเปรียบคู่แข่งเช่นนี้เสียแล้ว จะหวังให้นักเลือกตั้งมีคุณธรรมอะไรได้

ใครบางคนอาจมีคุณธรรมสูงส่งกว่านักเลือกตั้งบางหมู่เหล่า เพราะใครบางคนมีความกตัญญูทเวทีและมีสัจจะวาจาอันน่าเชื่อถือ

แต่นักเลือกตั้งคนแล้วคนเล่าเปลี่ยนตัวตนว่าเป็นคนไร้สัจจะและอุดมด้วยความตระบัดสัตย์ นักเลือกตั้งบางคนให้สัญญาประชาชนว่า จะผลักดันการปฏิรูปการปกครองโดยให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดบางจังหวัด ครั้นมีอำนาจ กลับตระบัดสัตย์หน้าตาเฉย นักเลือกตั้งบางคนให้สัญญาว่าจะปฏิรูปการเมือง ด้วยการแก้ไขมาตรา 211 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 ครั้นมีอำนาจ กลับดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยความไม่เต็มใจ และด้วยความต้องการรักษาสถานะเดิมเป็นสำคัญ

บทสรุปเกี่ยวกับประพฤติกรรมของนักเลือกตั้งในกรณีเหล่านี้ก็คือ จะเป็นนักเลือกตั้ง ต้องหัดตระบัดสัตย์

**บทเรียนบทที่แปด** รัฐบาลนักเลือกตั้งมีอาจมองข้ามบทบาทและอิทธิพลของสื่อมวลชนต่อไปได้อีก สื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญในการฉายภาพลักษณ์ของรัฐบาล และหล่อหลอมทัศนคติของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล จึงมีอิทธิพลในการสันคลอนเสถียรภาพรัฐบาล

สื่อมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์จำนวนไม่น้อยมีทัศนคติต่อต้านชนชั้นปกครอง (Anti-Establishment) จึงมุ่งเสนอข่าวชนิดจ้องจับผิดรัฐบาล ประชาชนจำนวนไม่น้อยก็มีทัศนคติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ในโลกสื่อมวลชนที่มีการแข่งขันอย่างเข้มข้น ทั้งหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ และวิทยุ การแข่งขันขุดคุ้ยความชั่วร้ายของรัฐบาลเพื่อขายข่าวจึงมีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของรัฐบาลอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ด้วยเหตุที่รัฐบาลนักเลือกตั้งโดยธรรมชาติต้องชั่วร้าย ไม่ว่าจะกลุ่มนักเลือกตั้งใดขึ้นมาอำนาจ จึงต้องถูกขุดคุ้ยความชั่วร้ายทั้งในอดีตและปัจจุบัน ด้วยเหตุตั้งนี้เอง สื่อมวลชนที่มีบทบาท 'โค่น' รัฐบาลบรรหาร โดยพื้นฐานเป็นกลุ่มเดียวกับที่ 'โค่น' รัฐบาลชวน การที่รัฐบาลบรรหารยึดกุมกลไกสื่อมวลชนของรัฐ และใช้ประโยชน์ในการสร้างภาพลักษณ์ให้ตนเอง ซึ่งหลายต่อหลายกรณีมีผลในการลดทอนเสถียรภาพในการเสนอข่าวสาร กลับทำให้การโต้ตอบจากสื่อมวลชนรุนแรงขึ้น

## รัฐบาลทักษิณ

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2544 ต่อมาเมื่อได้รับพระบรมราชโองการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ศกเดียวกัน

รัฐบาลทักษิณยังคงเป็นรัฐบาลผสม ด้วยเหตุที่เป็นรูปแบบรัฐบาลที่ลงตัวในสังคมการเมืองไทย ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิชเคยกล่าวถึงระบบรัฐบาลผสมว่า The system is here to stay. แม้พรรคไทยรักไทยจะเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ แต่ขนาดของพรรคเป็นผลจากการควบกิจการเมืองจากพรรคอื่น (Merger) และการครอบพรรคการเมืองขนาดเล็ก (Take-over) ความเป็นเอกภาพของพรรคจึงมีไม่มากเท่าที่ควร ในประการสำคัญ ความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มหรือมุ้งการเมืองต่างๆภายในพรรคเดียวกันอาจเป็นเหตุให้มีการย้ายพรรคในอนาคต ด้วยเหตุดังนี้ แม้พรรคไทยรักไทยจะอยู่ในฐานะที่จะจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ แต่การขาดเอกภาพภายในพรรคย่อมมีผลสืบคลอนเสถียรภาพของรัฐบาล トラบเท่าที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่เลือกเส้นทางการเติบโตภายนอก (External Growth) แทนที่จะเลือกเส้นทางการเติบโตภายใน (Internal Growth) การจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดี่ยวย่อมต้องเผชิญกับสถานะความไม่แน่นอนอย่างสูง หากกล่าวอย่างเฉพาะเจาะจง แม้พรรคไทยรักไทยจะยึดที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนที่นั่งอันพึงมี พ.ต.ท.ทักษิณก็คงไม่เสี่ยงในการจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียว จนกว่ากลุ่มของ พ.ต.ท.ทักษิณภายในพรรคไทยรักไทยมี ส.ส.เกินกว่า 250 คน

ด้วยเหตุที่พรรคไทยรักไทยกวาดที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเป็นประวัติการณ์ พรรคไทยรักไทยจึงมีอำนาจต่อรองสูงในการผสมรัฐบาล พลันที่พรรคไทยรักไทยจับมือกับพรรคความหวังใหม่ในการจัดตั้งรัฐบาล พันมิตร 6 พรรค อันมีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำก็สิ้นแรงยึดเหนี่ยว พรรคที่เคยแสดงความชิงชังในการผนึกพันธมิตร 6 พรรค ดังเช่นเสรีธรรม ก็ 'คลาน' ไปให้พรรคไทยรักไทยเขมือบ ส่วนพรรคชาติพัฒนาแม้เพียงแต่มิได้คัดค้านการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพ.ต.ท.ทักษิณเท่านั้น หากยังรอคอยที่จะเข้าผสมรัฐบาลในวาระ

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 22 กุมภาพันธ์ 2544

อันเหมาะสมในอนาคตอีกด้วย ‘ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร’ จะยังคงเป็นอมตพจน์ในสังคมการเมืองไทยตราบนานเท่านาน

ด้วยการประโคนปรัชญา ‘คิดใหม่ ทำใหม่’ พรรคไทยรักไทยไทยสร้างความคาดหวังในหมู่ชนชาวไทยอย่างสูง ประชาชนคาดหวังว่า การปฏิรูปการเมืองได้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จะผลักดันให้สังคมการเมืองไทยหลุดพ้นจากกระบวนการเถียนวุฒธอันเป็นกระแสการเมืองที่กำหนดโดยนักเลือกตั้งเผ่า ‘ยี่’ และผลักดันให้ระบอบธิปไตย (อันเป็นระบอบการปกครองของยี่ โดยยี่ และเพื่อยี่) แปรเปลี่ยนเป็นระบอบประชาธิปไตย (อันเป็นระบอบการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน) แรงกดดันจากความคาดหวังของประชาชนดังกล่าวนี้ ทำให้ พ.ต.ท.ทักษิณจำต้องสัดมิให้นักเลือกตั้งเผ่า ‘ยี่’ เข้าร่วมรัฐบาล แต่ความพยายามในการยับยั้งกระแสเถียนวุฒธไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ในเมื่อพรรคไทยรักไทยตกอยู่ใต้อิทธิพลของกระแสเถียนวุฒธด้วย กระนั้นก็ตาม พ.ต.ท.ทักษิณประสบความสำเร็จในการสัดพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ยี่ ทั้งในพรรคไทยรักไทย พรรคความหวังใหม่ และพรรคชาติไทย มิให้เข้าร่วมรัฐบาล แต่มีอาจสัดอนุพันธุ์ยี่ได้ หาก พ.ต.ท.ทักษิณมีเจตจำนงอันบริสุทธิ์ในการนำสังคมการเมืองไทยออกไปจากกระแสเถียนวุฒธ ภาวะปฐมฐานจักต้องอยู่ที่การปฏิรูปพรรคไทยรักไทยเพื่อขจัดนักเลือกตั้งเผ่ายี่ออกไปจากพรรค

การจัดตั้งรัฐบาลทักษิณยังคงมีการยื้อแย่งตำแหน่งที่ทรงอำนาจและอุดมด้วยผลประโยชน์ แม้ว่าการยื้อแย่งตำแหน่งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลจะมีปัญหาน้อย (ดูตารางที่ 1) เนื่องจากพรรคไทยรักไทยมีอำนาจต่อรองเหนือกว่าพรรคร่วมรัฐบาลทุกพรรค แต่การแย่งชิงตำแหน่งภายในพรรคร่วมรัฐบาลทุกพรรคเป็นไปอย่างเข้มข้น สังคมการเมืองไทยจะยังคงถูกรอบงำโดย Faction Politics ไปอีกนานเท่านาน

พรรคชาติไทยมีอาจล้มหลักการของ พ.ต.ท.ทักษิณที่กำหนดว่า ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจักต้องมีชื่อ ส.ส. ในระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และแม้จะได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีน้อยกว่าที่สมควร ก็จำฝืนเข้าผสมรัฐบาลเพื่อมิให้สายธารแห่งอำนาจถูกตัดขาด ท้ายที่สุด เมื่อมีอาจผลักดันให้นายเนวิน ชิดชอบดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี พรรคชาติไทยเลือกที่จะส่งตัวแทนกลุ่มเข้ารับตำแหน่ง อันประกอบด้วยกลุ่มนายทุนพรรค (นายเดช บุญ-หลง) กลุ่มสุพรรณบุรี (นายพงศกร เลาหวิเชียร) กลุ่มชลบุรี (นายสนธยา คุณปลื้ม) และกลุ่มบุรีรัมย์ (นายนิธิ ขลิบทอง)

การเมืองระหว่างกลุ่มภายในพรรคความหวังใหม่ ทำให้พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ มีโอกาสส่งนายสุชาติ วัชสิทธิ์ขึ้นสู่อุดมพิระมิตแห่งอำนาจ ในเมื่อมีอำนาจแรงกดดันจากกลุ่ม ส.ส. อีสานภายใต้การนำของนายสุชาติ ตันเจริญ ตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีจึงตกแก่ นายแพทย์กระแสร์ ชนะวงศ์ อันเป็นข้อยุติที่มีลักษณะรวมขอม

พรรคไทยรักไทยถึงจะพยายาม 'คิดใหม่ ทำใหม่' แต่เนื่องจากคิดไม่ออก จึงมีอาจ หลุดพ้นจากปวงกรรมแห่ง Faction Politics ไปได้ พลังของกลุ่มหรือมุ้งการเมืองภายในพรรคยังคง เป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีและตำแหน่งการเมืองอื่นๆ กลุ่มที่ไร้พลัง ดังเช่นกลุ่มนครปฐม (สะสมทรัพย์) มิได้รับจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีเลย ในขณะที่กลุ่มอดีตรัฐมนตรี และกลุ่มคุณกิตติได้เพียงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี อันเป็นตำแหน่งลอยที่ไร้อำนาจและผลประโยชน์ กลุ่มที่สามารถรวบรวมอำนาจอย่างเป็นกอบเป็นกำได้ คือ กลุ่มชินวัตร (16 ตำแหน่ง) และ กลุ่มนายทุนพรรค (3 ตำแหน่ง) อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก พ.ต.ท.ทักษิณฟุ้งกลุ่มวังน้ำเย็นเป็น ฐานการเมืองค่อนข้างมาก การกีดกันมิให้กลุ่มวังน้ำเย็นมีที่นั่งในคณะรัฐมนตรีจึงเป็นเรื่องยาก ถึงกลุ่มวังน้ำเย็นจะมีภาพลักษณ์ของการเมืองระบบเก่าและสมาชิกหลายคนมีกลิ่นไม่สะอาด ก็ตาม ด้วยเหตุดังนี้ แม้นายเสนาะ เทียนทอง หัวหน้ากลุ่มวังน้ำเย็นจะขอเว้นวรรคการเมือง แต่กลุ่มวังน้ำเย็นก็มีตัวแทนในคณะรัฐมนตรี ทั้งรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (ดูตารางที่ 2 และ 3)

รัฐบาลทักษิณมิได้มีลักษณะเพียงรัฐบาลของตัวแทนกลุ่มการเมืองเท่านั้น หากยังมีลักษณะเป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนอีกด้วย ในขณะที่หัวหน้าขบวน (พ.ต.ท.ทักษิณ) เป็นนายทุน ไทรคอมเนคม ผู้ร่วมขบวนมีทั้งนายทุนอุตสาหกรรม (นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์ นายเดช บุญหลง นายสุวิทย์ คุณกิตติ นายปองพล อดิเรกสาร นายสรอรรถ กลิ่นประทุม นายชูชีพ หาญสวัสดิ์ นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ ฯลฯ) นายทุนไทรคอมเนคม (นายอดิศักดิ์ โพธารามิก) และนายทุนสื่อสาร (นายประชา มาลีนันท์)

ปรากฏการณ์ที่กลุ่มทุนรุกเข้าไปยึดพื้นที่ในคณะรัฐมนตรีมิใช่ปรากฏการณ์ใหม่ หากแต่เริ่มปรากฏอย่างชัดเจนตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณเป็นต้นมา ในเมื่อกลุ่มทุน ต้องการเข้าไปมีอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อให้เกื้อกูลผลประโยชน์ของตน สังคม ทุนนิยมที่เดินบนเส้นทางประชาธิปไตยยากที่จะสกัดอิทธิพลของกลุ่มทุนในกระบวนการทางการเมืองได้ พัฒนาการของสังคมประชาธิปไตยตะวันตกบ่งบอกอย่างชัดเจนว่า ระบอบประชาธิปไตย มิใช่ระบอบการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน หากแต่เป็นระบอบ การปกครองของกลุ่มผลประโยชน์ โดยกลุ่มผลประโยชน์ และเพื่อกลุ่มผลประโยชน์

การที่กลุ่มทุนยึดพื้นที่ในคณะรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นได้นั้น มิได้เกิดจากการแทรกตัวของกลุ่มทุนเข้าสู่บริมณฑลทางการเมืองเท่านั้น หากยังเป็นเพราะเหล่านักเลือกตั้งแปรสภาพเป็นนักลงทุนการเมืองหรือนักธุรกิจการเมืองอีกด้วย ด้วยเหตุดังนี้ รัฐบาลพรรคไทยรักไทยจึงแตกต่างจากรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ไม่มาก เพราะทั้งสองรัฐบาลต่างดำเนินอยู่บนเส้นทางเดียวกัน อันเป็นเส้นทางที่นำไปสู่ระบอบ ‘ทุนนิยมประชาธิปไตย’ ตัวแทนกลุ่มทุนที่อยู่ในรัฐบาลทั้งสองมีจำนวนแตกต่างกันไม่มากนัก ในขณะที่นักเลือกตั้งรุ่นลายครามของพรรคประชาธิปัตย์จำนวนมากเข้าไปประกอบธุรกิจหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับธุรกิจ นักเลือกตั้งในสังกัดพรรคไทยรักไทยจำนวนมากก็เสียความบริสุทธิ์ให้แก่ระบบทุนนิยมเฉกเช่นเดียวกัน จะมีก็แต่รัฐมนตรีในสังกัดกลุ่มชินวัตรที่จำนวนไม่น้อยยังมิได้แปดเปื้อน มีมลทิน หรือมีวาคีความจากผลประโยชน์ภายใต้ระบบชนกิจการเมือง เนื่องจากเป็น ‘ละอ่อน’ ทางการเมืองนั่นเอง (ดูตารางที่ 2)

แต่ความแตกต่างระหว่างหวัชบวนอาจเป็นปัจจัยสำคัญที่ขับเคลื่อนรัฐบาลพรรคไทยรักไทยให้เปลี่ยนแปลงสังคมการเมืองไทยเป็นสังคม ‘ทุนนิยมการเมือง’ รวดเร็วกว่ารัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ในเมื่อหวัชบวนพรรคไทยรักไทยมีพลังขับเคลื่อนแห่งทุนนิยมมากกว่าหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่สังคมไทยหรือไม่ และมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการตรวจสอบของประชาชน

ระบบยียาธิปไตยอันเป็นมรดกที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรรับต่อจากรัฐบาลนายชวน หลีกภัย จะยังคงมีชีวิตรยืนยาวต่อไป ในเมื่อ พ.ต.ท.ทักษิณมีอำนาจนำสยามรัฐนาวาเบี่ยงเบนจากกระแสยียานูวัตรได้ ด้วยเหตุที่ พ.ต.ท.ทักษิณสร้างความหวังแก่ประชาชนอย่างมาก รายชื่อคณะรัฐมนตรีที่ประกาศจึงสร้างความผิดหวังแก่ประชาชนบางหมู่เหล่า ในเมื่อนักเลือกตั้งเผ่ายังคงสามารถยึดพื้นที่ในคณะรัฐมนตรีได้ อย่างไรก็ตาม หากเพ่งพิเคราะห์ที่คณะรัฐมนตรีในรายละเอียด รัฐมนตรีในสังกัดกลุ่มชินวัตรมีภาพลักษณ์ค่อนข้างดี เพราะประกอบด้วยอดีตขุนนางนักวิชาการ นักเคลื่อนไหวทางสังคม และนักการเมืองอาชีพ ซึ่งยังมีได้มีมลทินแห่งชีวิต

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรเสนอขายปรัชญา ‘คิดใหม่ ทำใหม่’ บัดนี้ ประชาสังคมไทยได้ให้โอกาส พ.ต.ท.ทักษิณในการพิสูจน์ตนเอง อย่างน้อยที่สุด สังคมไทยต้องการเห็น พ.ต.ท.ทักษิณในฐานะนายกรัฐมนตรีแตกต่างจาก พ.ต.ท.ทักษิณในฐานะนายทุนไตรมาสแรก พ.ต.ท.ทักษิณต้องพิสูจน์ตนเองให้ได้ว่า มิใช่แค่เลือกตั้งเผ่ายี่ที่ไขว่คว้าอำนาจทางการเมืองเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล และมีใช้นายกรัฐมนตรีที่ไม่โกงกิน แต่ปล่อยให้สมุนบริวารและรัฐมนตรีร่วมรัฐบาลปล้นชาติและสูบเลือดแผ่นดิน

**ตารางที่ 1**  
**จำนวนรัฐมนตรีในรัฐบาลทักษิณ**  
**จำแนกตามพรรคที่สังกัด**  
**17 กุมภาพันธ์ 2544**

พรรคการเมือง	รองนายกรัฐมนตรี	รัฐมนตรี	รัฐมนตรีช่วย	รวม
ไทยรักไทย	3	14	10	27
ความหวังใหม่	1	3	1	5
ชาติไทย	1	2	1	4
เสรีธรรม	-	-	1	1
รวม	5	19	13	37

**หมายเหตุ** ผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีควบตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวน 2 นาย ได้แก่ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (กล้าใหม่) และนายเดช บุญหลง (แรงงาน)

## ตารางที่ 2

รัฐมนตรีในรัฐบาลทักษิณ สังกัดพรรคไทยรักไทย

จำแนกตามกลุ่มการเมือง

17 กุมภาพันธ์ 2544

กลุ่มหรือมุ้งการเมือง	รัฐมนตรีว่าการ	รัฐมนตรีช่วยว่าการ
กลุ่มนายทุนพรรค	อดิศักดิ์ โภธารามิก (พาณิชย์) สุริยະ จิ่งรุ่งเรืองกิจ (อุตสาหกรรม)	ประชา มาลินนท์ (คมนาคม)
กลุ่มชินวัตร	ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (มหาดไทย) เกษม วัฒนชัย (ศึกษาธิการ) สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ (คลัง) พงศ์เทพ เทพกาญจนา (ยุติธรรม) สุรเกียรติ์ เสถียรไทย (ต่างประเทศ) สุดารัตน์ เกยุราพันธุ์ (สาธารณสุข) สุธรรม แสงประทุม (มหาวิทยาลัย) จาตุรนต์ ฉายแสง (สำนักนายกฯ) พล.อ. ธรรมรักษ์ อิศรางกูร (สำนักนายกฯ)	พล.อ. ยุทธศักดิ์ ศศิประภา (กลาโหม) จำลอง ครุฑขุนทด (ศึกษาฯ) สุชาติ เชาววิศิษฐ์ (คลัง) ประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ (เกษตร) สุวรรณ วลัยเสถียร (พาณิชย์) ลดาวลัด วังศ์ศรีวงศ์ (แรงงาน) สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี (สาธารณสุข)
กลุ่มวังน้ำเย็น	พิทักษ์ อินทรวินัยนันท์ (รองนายกฯ) ชูชีพหาญสวัสดิ์ (เกษตร)	สรอรรถ กลิ่นประทุม (มหาดไทย)
กลุ่มกำแพงเพชร	-	วราเทพ รัตนากร (คลัง)
กลุ่มอดีเรกสาร์	ปองพล อดิเรกสาร์ (รองนายกฯ)	
กลุ่มคุณกิตติ	สุวิทย์ คุณกิตติ (รองนายกฯ)	
กลุ่มเทพสุทิน	สมศักดิ์ เทพสุทิน (สำนักนายกฯ)	
กลุ่มเสรีธรรม		สมบัติ อุทัยสง (มหาดไทย)
กลุ่มนครปฐม (สะสมทรัพย์)	-	-

หมายเหตุ

รวบรวมจากรายงานข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ฉบับต่างๆ

### ตารางที่ 3

จำนวนรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในรัฐบาลทักษิณ

สังกัดพรรคไทยรักไทย จำแนกตามกลุ่ม

17 กุมภาพันธ์ 2544

กลุ่มหรือมุ้งการเมือง	รองนายกรัฐมนตรี	รัฐมนตรี	รัฐมนตรีช่วย	รวม
กลุ่มนายทุนพรรค	-	2	1	3
กลุ่มชินวัตร		9	7	16
กลุ่มวังน้ำเย็น	1	1	1	3
กลุ่มกำแพงเพชร	-	-	1	1
กลุ่มอดีเรกสาร	1	-	-	1
กลุ่มคุณกิตติ	1	-	-	1
กลุ่มเทพสุทิน	-	1	-	1
กลุ่มเสรีธรรม	-	-	1	1
กลุ่มนครปฐม	-	-	-	-
รวม	3	13	11	27

ที่มา

จากตารางที่ 2

ภาคที่สี่

คู่มือการเมืองไทย

## กฎการลงคะแนนเสียงกับกฎหมายส่วนเกิน

สังคมไทยเป็นสังคมที่มีกฎหมายมากเกินไปกว่าระดับอุดมภาพ (Optimal Level) การตรากฎหมายมีผลในการให้อำนาจรัฐบาลและระบบราชการในการควบคุมและกำกับสังคม การเมือง และเศรษฐกิจไทย การควบคุมและกำกับดังกล่าวนี้ควรจะอยู่ในระดับที่เหมาะสม ไม่มากเกินไป และไม่น้อยเกินไป ระดับการควบคุมและกำกับที่เหมาะสมนี้เรียกว่า ระดับอุดมภาพ (Optimal Regulation) อันได้แก่ ระดับการควบคุมและกำกับที่ก่อให้สังคมมีสวัสดิภาพสูงสุด (Social Welfare Maximization) หากการควบคุมและกำกับสูงกว่าระดับนี้ หรือต่ำกว่าระดับนี้ การสูญเสียสวัสดิภาพสังคม (Welfare Loss) ย่อมก่อเกิดขึ้น

การตรากฎหมายย่อมต้องมีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ควบคู่ไปด้วย หากกฎหมายที่ตราขึ้นไม่มีการบังคับใช้ สังคมย่อมต้องสูญเสียทรัพยากรในทางเปล่าประโยชน์ในการตรากฎหมายดังกล่าว เพราะมิได้รับประโยชน์จากกฎหมายที่ตราขึ้น ความหย่อนยานในการบังคับใช้กฎหมายอาจเกิดจากสาเหตุอย่างน้อย 3 ประการ ประการหนึ่งเกิดจากการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ประการหนึ่งเกิดจากความยากลำบากในการบังคับใช้กฎหมาย อันเป็นผลจากธรรมชาติของกฎหมายนั้น อาชญากรรมที่ปราศจากเจ้าทุกข์ (Crime Without Victims) นับเป็นอุทาหรณ์ของความข้อนี้ ประการสุดท้ายเกิดจากความไม่เพียงพอของจำนวนเจ้าพนักงานในการบังคับกฎหมายอย่างเสมอภาค

การตรากฎหมายจำนวนมากเกินกว่าที่กำลังเจ้าพนักงานจะบังคับใช้ได้ก็ดี หรือการตรากฎหมายเกินกว่าความจำเป็นก็ดี เหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดสภาวะการมีกฎหมายล้นเกินทุกวันนี้ ประชาชนได้เห็นผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์จำนวนมากมิได้สวมหมวกกันน็อก ทั้งๆที่มีกฎหมายหมวกกันน็อก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอที่จะบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาค กระนั้นก็ตาม ผู้คนในระบบราชการยังคิดตรากฎหมายห้ามสตรีสวมรองเท้าส้นสูงในการชั้บรยนต์ ซึ่งเป็น

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกคอลัมน์ “จากทำพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดี  
ที่ 21 กันยายน 2543

กฎหมายที่เกินความจำเป็น เพราะผู้ขับขีรถยนต์ ไม่ว่าจะสตรีหรือบุรุษ ล้วนมีความรักตัวกลัวตายและกลัวการสูญเสียเหมือนกันทั้งสิ้น

สภาวะที่สังคมมีกฎหมายล้นเกินย่อมเปิดช่องให้เจ้าพนักงานสามารถเลือกบังคับใช้กฎหมายในทางข้อฉลได้ และเลือกบังคับใช้กฎหมายในการดูคับส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้ในสังคมดังกล่าวนี้ ประชาชนจะมีความเคยชินกับการละเว้นการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานโดยมิได้ตรวจสอบว่า การละเว้นการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวนี้เกิดจากการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน หรือเกิดจากจำนวนพนักงานไม่เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่ภาพการละเว้นการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานให้สิ่งจูงใจแก่ประชาชนในการละเมิดกฎหมายเพิ่มขึ้น ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายเสื่อมทรมอลง และเจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมายชนิดเลือกปฏิบัติได้

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า เหตุใดสังคมไทยจึงมีกฎหมายล้นเกิน?

คำตอบของคำถามนี้ต้องอาศัยการเพ่งพิเคราะห์กระบวนการนิติบัญญัติในรัฐสภา โดยที่คำตอบอยู่ที่กฎการลงคะแนนเสียง (Voting Rule) ในรัฐสภา

เมื่อพิจารณาแต่เพียงผิวเผินอาจหลงเข้าใจว่า รัฐสภาไทยยึดกฎคะแนนเสียงข้างมาก (Simple Majority Rule) ในการลงมติในกระบวนการนิติบัญญัติ รวมทั้งอาจหลงเข้าใจว่ากฎหมายที่ผ่านรัฐสภาเป็นกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ในเมื่อสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย แท้ที่จริง หาได้เป็นเช่นนั้นไม่

ภายใต้กฎการลงคะแนนเสียงที่ใช้กันมาตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 เป็นต้นมา กฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกรัฐสภาเกินกว่า 25% ของจำนวนสมาชิกทั้งสิ้นสามารถมีผลบังคับใช้ได้ โดยที่ร่างกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบ (25%+1) ก็ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาได้แล้ว

ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น ?

แม้ว่ารัฐสภาไทยจะยึดถือกฎคะแนนเสียงข้างมากในการลงมติในกระบวนการนิติบัญญัติ แต่มติของรัฐสภาเพียงได้รับคะแนนเสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกที่เข้าประชุมเท่านั้น มิได้เข้มงวดถือเสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ ในอีกด้านหนึ่ง รัฐธรรมนูญฉบับต่างๆยึดเกณฑ์ว่า สมาชิกรัฐสภาจะต้องมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ จึงจะถือเป็นองค์ประชุม ร่างกฎหมายที่ได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของ

องค์ประชุมถือว่าได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ด้วยเหตุดังนี้ หากมีสมาชิกรัฐสภาเพียง 50% ของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ ร่างกฎหมายที่ได้ความเห็นชอบเพียง 25%+1 ของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ สามารถมีผลบังคับได้

กฎการลงคะแนนเสียงที่ใช้ในกระบวนการนิติบัญญัติในรัฐสภา หากพิจารณาแต่เพียงกะพี้แล้ว ทำให้หลงเข้าใจว่าเป็นกฎการลงคะแนนเสียงข้างมาก แต่เนื้อแท้เป็นกฎการลงคะแนนเสียงข้างน้อย (Minority Rule) เพราะร่างกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาไม่ถึง 50% ของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่อาจมีผลบังคับใช้ได้ การใช้กฎการลงคะแนนเสียงข้างน้อยโดยเนื้อแท้เช่นนี้เอง ทำให้รัฐสภาไทยผลิตกฎหมายมากเกินไประดับอันเหมาะสม และมีอาจกล่าวอ้างอย่างเต็มปากเต็มคำได้ว่า กฎหมายเหล่านี้ได้รับความยินยอมเห็นชอบจากประชาชน ในเมื่อมีกฎหมายจำนวนมากที่ผ่านรัฐสภาโดยมิได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ กฎการลงคะแนนเสียงที่ใช้ในกระบวนการนิติบัญญัติในรัฐสภาไทยจึงทำให้สังคมไทยมีกฎหมายล้นเกิน

รัฐธรรมนูญฉบับต่างๆมิได้กำหนดกฎการลงคะแนนเสียงให้แตกต่างตามประเภทของกฎหมาย แม้ว่ารัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับปี 2489 เป็นต้นมา จะจำแนกกฎหมายออกเป็น 2 กลุ่ม อันประกอบด้วยกฎหมายทั่วไปและกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน แต่หาได้บังคับใช้กฎการลงคะแนนเสียงที่แตกต่างกันไม่ จารีตรัฐธรรมนูญแต่อดีตมุ่งสงวนอำนาจในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเงินไว้กับฝ่ายบริหาร และลิดรอนอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการเสนอร่างกฎหมายประเภทนี้ จารีตเช่นนี้ไม่เป็นผลดีต่อสุขภาพของรัฐสภา เพราะการลิดรอนอำนาจหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัตินอกจากจะสร้างอุปสรรคในการใช้อำนาจให้มีนวัตกรรมในด้านนิติบัญญัติแล้ว ยังอาจทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีประพฤติกรรมเบี่ยงเบนจากการทำหน้าที่นิติบัญญัติได้อีกด้วย ดังนั้นการสงวนอำนาจในการนำเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเงินไว้กับฝ่ายบริหารจึงเป็นจารีตซึ่งสมควรดำรงไว้ต่อไป

หากจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในอนาคต กฎการลงคะแนนเสียงในรัฐสภาเป็นประเด็นสำคัญที่พึงพิจารณาอย่างยิ่ง หลักการพื้นฐานที่พึงพิจารณามีอย่างน้อย 2 หลักการ หลักการแรกว่าด้วยความยากง่ายในการผ่านกฎหมาย หลักการที่สองว่าด้วยความยินยอมเห็นชอบของประชาชน

กฎการลงคะแนนเสียงในกระบวนการนิติบัญญัติในรัฐสภาไทยเกือบจะให้การผ่านกฎหมายเป็นไปได้อย่างง่ายดาย (กระนั้นก็ตาม ยังไม่ทันอกทันใจผู้คนบางหมู่เหล่า) แต่ทำให้กฎหมายจำนวนมากมีอาจกล่าวอ้างได้ว่าได้รับความยินยอมเห็นชอบจากประชาชน

หากยึดหลักความยินยอมเห็นชอบจากประชาชนในการร่างกฎหมาย ก็ต้องยึดกฎคะแนนเสียงข้างมากแทนที่กฎคะแนนเสียงข้างน้อยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ ต้องได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่

กฎหมายเกี่ยวกับการเงินสมควรต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชน เพราะเป็นกฎหมายที่กระทบต่อทุกข์สุขและสวัสดิภาพของประชาชน ดังนั้น จึงต้องยึดกฎคะแนนเสียงข้างมากที่แท้จริง (เกินกว่า 50% ของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่) กฎหมายในกลุ่มนี้ประกอบด้วยกฎหมายภาษีอากร กฎหมายงบประมาณรายจ่าย กฎหมายเงินตรา กฎหมายหนี้สาธารณะ กฎหมายการบริหารการคลัง กฎหมายการบริหารการเงิน กฎหมายรัฐวิสาหกิจ และกฎหมายการตรวจเงินแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญมักจะกำหนดให้ใช้กฎคะแนนเสียงข้างมากที่เข้มงวด (Qualified Majority Rule) อาทิเช่น คะแนนเสียงสองในสาม หรือคะแนนเสียงสามในสี่ ในกรณีการทำสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีผลในการเปลี่ยนแปลงเขตราชอาณาจักร และในกรณีการประกาศสงคราม

กฎคะแนนเสียงข้างมากที่เข้มงวด (คะแนนเสียงสองในสาม) สมควรนำมาบังคับใช้กับการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติตามเงื่อนไขการดำเนินนโยบาย (Policy Conditionalities) ที่ผูกติดมากับเงินให้กู้ขององค์กรโลกบาล (กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก ฯลฯ) และประเทศมหาอำนาจ เพราะกฎหมายในกลุ่มนี้มักจะมีผลในการลดรอนอธิปไตยของประเทศชาติ

## กฎการลงคะแนนเสียงกับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 และการเลือกตั้ง 'ข้า' เมื่อวันที่ 29 เมษายน ศกเดียวกัน บ่งชี้ให้เห็นข้อบกพร่องของกฎการลงคะแนนเสียง (Voting Rule) อันสะท้อนให้เห็นภูมิปัญญาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรัฐธรรมนูญผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้ใช้ระบบการเลือกตั้ง (Electoral System) แตกต่างกันระหว่างการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกวุฒิสภา ระบบการเลือกตั้งโดยทั่วไปอาจจำแนกเป็น 3 ระบบ ได้แก่ ระบบพหุนิยม (Plurality System) ระบบเสียงข้างมาก (Majority System) และระบบการเลือกตั้งตามสัดส่วนคะแนนเสียง (Proportional System)

ในการเลือกตั้งภายใต้ระบบพหุนิยม ผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดจะได้รับเลือกตั้งโดยไม่สนใจว่า คะแนนเสียงที่ได้รับมากกว่า 50% ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหรือไม่ ระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้เรียกกันอีกชื่อหนึ่งว่า First-past-the-post System กล่าวคือ ผู้ที่เข้า 'เส้นชัย' เป็นคนแรกเป็นผู้ชนะ ระบบพหุนิยมใช้ในประเทศอังกฤษและประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ รวมถึงตลอดจนประเทศที่ตกอยู่ใต้อิทธิพลของอังกฤษ

ระบบเสียงข้างมากกำหนดกติกาไว้ว่า ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งนอกจากจะได้รับคะแนนเสียงมากกว่าผู้สมัครคนอื่นแล้ว ยังต้องได้คะแนนเสียงมากกว่า 50% ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งอีกด้วย หากไม่มีผู้สมัครคนใดที่ได้รับคะแนนเสียงมากกว่า 50% ก็ต้องตัดทอนผู้สมัครให้เหลือเฉพาะผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุด 2-3 อันดับแรก เพื่อให้มีการเลือกตั้งรอบสองหรือสาม จนกว่าจะได้ตัวผู้ชนะการเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงมากกว่า 50% ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ระบบดังกล่าวนี้ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาฝรั่งเศสและออสเตรเลีย การเลือกตั้งประธานาธิบดีในประเทศส่วนใหญ่ นิยมใช้ระบบนี้ด้วย

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง" ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 4 พฤษภาคม 2543

ระบบการเลือกตั้งตามสัดส่วนคะแนนเสียง มีสำนวนว่า Party – List System พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะมีจำนวนสมาชิกรัฐสภาตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ได้รับจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Proportional Representation)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกใช้ระบบพหุนิยมผสมผสานกับระบบการเลือกตั้งตามสัดส่วนคะแนนเสียง (มาตรา 98) ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใช้ระบบพหุนิยมระบบเดียว (มาตรา 121 –123)

รัฐธรรมนูญปี 2540 พยายามยึดหลักการ ‘One person, one vote’ กล่าวคือ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครได้เพียงคนเดียว ทั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 102) และสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 123) ความแตกต่างสำคัญอยู่ที่การกำหนดเขตการเลือกตั้ง ในกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีการแบ่งเขตเลือกตั้งจนแต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เพียงคนเดียว แต่ในกรณีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญกำหนดให้จังหวัดเป็นเขตการเลือกตั้ง (มาตรา 122) มีหน้าที่กำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด 200 คน (มาตรา 121) ดังนั้น บางจังหวัดจะมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคน

การกำหนดให้จังหวัดเป็นเขตการเลือกตั้ง โดยที่บางจังหวัดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคน ทำให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามีได้เป็นไปตามหลักการ ‘เขตเดียว คนเดียว’ หากให้ความสำคัญแก่หลักการ ‘เขตเดียว คนเดียว’ เป็นด้านหลัก ย่อมมีทางเลือกอย่างน้อย 2 ทาง ทางหนึ่ง ได้แก่ การกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาให้เท่ากับจำนวนจังหวัด หรืออาจกำหนดให้แต่ละจังหวัดมีตัวแทนในวุฒิสภาได้ 2-3 คน โดยทุกจังหวัดมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงขนาดทางกายภาพหรือจำนวนประชากรของจังหวัด จุดตั้งวุฒิสภาแห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งทุกมลรัฐมีตัวแทนในวุฒิสภาจำนวนเท่ากัน ไม่ว่ามลรัฐเล็กหรือใหญ่ อีกหนทางหนึ่ง ได้แก่ การแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้เป็นไปตามหลักการ ‘เขตเดียว คนเดียว’ จุดเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีนี้ จำเป็นต้องละทิ้งการกำหนดให้จังหวัดเป็นเขตการเลือกตั้ง (มาตรา 122)

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 พยายามยึดหลักการ ‘One person, one vote’ แต่หลักการ ‘One person, one vote’ จำต้องดำเนินการควบคู่กับหลักการ ‘เขตเดียว คนเดียว’ ในประเด็นนี้ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยึดเกณฑ์ ‘One person, one vote’ ควบคู่กับเกณฑ์ ‘เขตเดียว คนเดียว’ แต่การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแม้จะกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครได้เพียงคนเดียว (มาตรา 123) แต่หาเป็นไปตามเกณฑ์ ‘เขตเดียว คนเดียว’ ไม่ เนื่องจากจังหวัดซึ่งถูกกำหนดเป็นเขตการเลือกตั้ง (มาตรา 122) บางจังหวัดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคน

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดที่มีสมาชิกวุฒิสภามากกว่าหนึ่งคน เมื่อถูกกำหนดให้เลือกผู้สมัครได้เพียงคนเดียว ย่อมมีตัวแทนในวุฒิสภาต่ำกว่าสัดส่วนอันสมควร (under-representation) อาทิเช่นกรุงเทพฯ ซึ่งมีสมาชิกวุฒิสภา 18 คน แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพฯ มีสิทธิเลือกผู้สมัครได้เพียงคนเดียว ดังนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพฯแต่ละคนมีสิทธิที่จะมีตัวแทนในวุฒิสภาเพียง 1 ใน 18 ของจำนวนผู้แทนรวมภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบพหุนิยม ประกอบกับการกำหนดจังหวัดเป็นเขตการเลือกตั้ง โดยที่บางเขตมีสมาชิกวุฒิสภาได้หลายคน และการยึดหลักการ 'One person, one vote' ดังที่กล่าวข้างต้นนี้ ก่อให้เกิดผลกระทบสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* ผู้ชนะการเลือกตั้งยากที่จะได้รับคะแนนเสียงเกินกว่า 50% ของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง หากจำนวนผู้สมัครมีมากเพียงใด โอกาสที่ผู้ชนะการเลือกตั้งได้รับคะแนนเสียงต่ำกว่า 50% ยิ่งมีมากเพียงนั้น ในการเลือกตั้งสมาชิกครั้งแรก ผู้ชนะการเลือกตั้งบางคนได้คะแนนเสียงเพียง 5% ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ สมาชิกวุฒิสภามีอาจกล่าวอ้างอย่างเต็มปากเต็มคำว่าเป็นผู้แทนของชนชาวไทย

*ประการที่สอง* ระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังที่เป็นอยู่เกือบประโยชน์แก่ผู้สมัครที่มีฐานเสียง และส่งเสริมการจัดตั้งฐานเสียง เพราะสามารถคำนวณได้โดยง่ายว่า จะต้องมีความเสียงอย่างน้อยเท่าไรจึงจะชนะการเลือกตั้ง

ยกตัวอย่างเช่น สมมติว่า กรุงเทพฯมีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 4 ล้านคน และมีสมาชิกวุฒิสภาได้ 18 คน หากผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถจัดตั้งฐานเสียงได้อย่างน้อย 222,223 เสียง ก็สามารถชนะการเลือกตั้งได้โดยไม่ยากลำบาก ยังมีผู้นอนหลับทับสิทธิ์มากเพียงใด จำนวนคะแนนเสียงจัดตั้งขั้นต่ำเพื่อชนะการเลือกตั้งจะยิ่งน้อยเพียงนั้น สมมติว่ามีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเพียง 70% คะแนนเสียงจัดตั้งขั้นต่ำเพียง 155,556 คน ก็สามารถชนะการเลือกตั้งได้ หากอัตราการนอนหลับทับสิทธิ์เท่ากับ 50% คะแนนเสียงจัดตั้งขั้นต่ำจะเหลือเพียง 111,112 คน ในทำนองเดียวกัน หากการกระจายคะแนนเสียงเลือกตั้งมีลักษณะเบ้ไปทางที่ผู้สมัครบางคนได้รับคะแนนสูงผิดปกติ คะแนนเสียงจัดตั้งขั้นต่ำเพื่อชนะการเลือกตั้งก็จะลดจำนวนลง ทั้งหมดนี้ต้องการอธิบายว่า เหตุใดผู้ที่ได้คะแนนเสียงเพียง 20,000 เสียงเศษสามารถชนะการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาสำหรับกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 ได้

ด้วยเหตุที่ระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสร้างสิ่งจูงใจในการจัดตั้งฐานเสียง มรรควิธีในการจัดตั้งฐานเสียงที่ง่ายที่สุด ก็คือ การอาศัยเครือข่ายทางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ สิ่งจูงใจในการชักนำพรรคการเมืองให้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวนี้ ขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2540 ในอีกด้านหนึ่ง

ในเมื่อระบบการเลือกตั้งเช่นนี้เกื้อกูลการจัดตั้งฐานเสียง ย่อมเกื้อกูลการซื้อเสียงด้วย เพราะการซื้อเสียงเพียง 100,000 – 150,000 เสียง ก็สามารถชนะการเลือกตั้งในกรุงเทพฯ ได้

หากมีการเปลี่ยนแปลงกฎการลงคะแนนเสียง แทนที่จะยึดหลักการ *'One person, one vote'* ก็ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครตามจำนวนที่เขตการเลือกตั้งนั้นพึงมี หากกรุงเทพฯ มีสมาชิกวุฒิสภา 18 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพฯ ควรจะมีสิทธิเลือกผู้สมัครได้ 18 คน ในกรณีนี้ การจัดตั้งฐานเสียงและการซื้อเสียงทำได้ยาก ถึงอัตราการนอนหลับทับสิทธิจะสูงถึง 50% ก็ยังต้องจัดตั้งฐานเสียงและ/หรือซื้อเสียงถึง 2 ล้านคน (จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมมติ 4 ล้านคน)

แม้ว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภายึดหลักการ *'One person, one vote'* แต่ด้วยเหตุที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแขวน *'ผู้ชนะการเลือกตั้ง'* ที่มีประพฤติกกรรมการซื้อเสียงและทุจริต โดยให้มีการเลือกตั้งใหม่เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนที่มาทดแทน *'ผู้ชนะการเลือกตั้ง'* ที่ถูกแขวน หลักการ *'One person, one vote'* ทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ก็แปรเปลี่ยนเป็นหลักการ *'One person, many votes'* อาทิเช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนหนึ่งใช้สิทธิเลือกนายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 โดยที่นายเจิมศักดิ์ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่มี *'ผู้ชนะการเลือกตั้ง'* บางคนไม่ได้รับการรับรอง จนต้องมีการเลือกตั้งใหม่เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2543 สมมติว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนเดิมใช้สิทธิเลือกคุณหญิงชดช้อย ไสภณพนิต โดยที่ กกต. ให้การรับรองว่าเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง ตามตัวอย่างในกรณีนี้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวใช้สิทธิตามหลักการ *'One person, two votes'* หากใช้ *'One person, one vote'* ไม่ ดังนี้ จะเห็นได้ว่า ระบบการบริหารการเลือกตั้งมีส่วนบิดเบือนหลักการ *'One person, one vote'*

หากต้องการยึดหลักการ *'One person, one vote'* อย่างมั่นคง หนทางที่ง่ายที่สุดในการแก้ปัญหา ก็คือ เมื่อมีการแขวนหรือไม่รับรอง *'ผู้ชนะการเลือกตั้ง'* คนใด ก็ให้เลื่อนผู้ได้รับคะแนนเสียงรองลงมาให้เป็นผู้ชนะการเลือกตั้งแทน การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารการเลือกตั้งเช่นนี้ จะช่วยลดต้นทุนของสังคมจำนวนมาก ไม่จำเพาะแต่ต้นทุนการจัดการเลือกตั้งเท่านั้น หากยังรวมถึงต้นทุนการรณรงค์ทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และต้นทุนในการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอีกด้วย

ระบบการเลือกตั้งและกฎการลงคะแนนเสียง ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีข้อบกพร่องที่จำเป็นต้องเยียวยาแก้ไข

## การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรก

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เสร็จสิ้นลงเมื่อวันเสาร์ที่ 4 มีนาคม 2543 ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ก่อให้เกิด 4 ปิตี และ 3 สลด

**ปิตีที่หนึ่ง** ได้แก่ ข้อเท็จจริงที่ว่า ประชาชนตื่นตัวทางการเมืองและไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าปกติ ผลการประมาณการเบื้องต้นพบว่า อัตราการใช้สิทธิทั่วประเทศ (Average Turn-out Rate) สูงกว่า 70% จังหวัดที่มีผู้มาใช้สิทธิสูงกว่า 80% ได้แก่ กระบี่ สตูล ตรัง ภูเก็ต และลำพูนตามลำดับ จังหวัดที่มีผู้มาใช้สิทธิน้อยที่สุด ได้แก่ เพชรบูรณ์หนองคายบุรีรัมย์ หนองบัวลำภู และกำแพงเพชร กระนั้นก็ตาม อัตราการใช้สิทธิก็ยังคงสูงกว่า 60% ในขณะที่กรุงเทพมหานครมีผู้มาใช้สิทธิ 71.75% (ไทยโพสต์ ฉบับวันอังคารที่ 7 มีนาคม 2543)

**ปิตีที่สอง** ได้แก่ ข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภามีวุฒิการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป ในจำนวนวุฒิสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้ง 200 คน จบการศึกษาระดับปริญญาตรี 123 คน (61.5%) และสูงกว่าปริญญาตรี 77 คน (38.5%) (มติชนรายวัน ฉบับวันจันทร์ที่ 6 มีนาคม 2543)

**ปิตีที่สาม** ได้แก่ ข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้นำท้องถิ่นและผู้ทีอุทิศชีวิตทำงานเพื่อประชาสังคมไทยจำนวนไม่น้อยมีชัยในการเลือกตั้ง ในขณะที่อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนมากกลับสอบตก

**ปิตีที่สี่** ได้แก่ ข้อเท็จจริงที่ว่า การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งนี้ยังไม่ปรากฏรายงานข่าวการฆ่าฟันเพื่อแย่งชิงตำแหน่งทางการเมือง

ในขณะที่การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกก่อให้เกิด 4 ปิตี แต่ก็นำมาซึ่งความเศร้าสลดอย่างน้อย 3 ประการ

**สลดที่หนึ่ง** ได้แก่ ข้อเท็จจริงที่ว่า การโงงการเลือกตั้งยังคงปรากฏอย่างแพร่หลาย ทั้งนี้มูลนิธิธงศ์กรกลางรายงานว่ามีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาอย่างน้อย 15 รายใน 11 จังหวัด มีประพฤติกรรมดังกล่าวนี้โดยมีหลักฐานพยานชัดเจน ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร (4 ราย) นนทบุรี (2 ราย) ชัยภูมิ (2 ราย) สมุทรปราการ ระยอง อ่างทอง

นครราชสีมา ลำปาง เชียงราย และแม่ฮ่องสอน (จังหวัดละ 1 ราย) (มติชน ฉบับวันอังคารที่ 7 มีนาคม 2543)

**ผลที่สอง** ได้แก่ ข้อเท็จจริงที่ว่า การซื้อขายเสียงยังคงปรากฏอย่างแพร่หลาย สื่อมวลชนแขนงต่างๆ ทั้งไทยและเทศพากันรายงานข่าวเกี่ยวกับเรื่องนี้ แต่การดำเนินการลงโทษผู้ละเมิดกฎหมายล่าช้ามากยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นอาชญากรรมที่ปราศจากเจ้าทุกข์ (Crime Without Victims)

**ผลที่สาม** ได้แก่ ข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้ที่ประกอบกิจกรรมนอกระบบหรือกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ยังคงสามารถเล็ดลอดเข้าสู่วุฒิสภา

แม้ว่าการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกครั้งนี้จะก่อให้เกิดปิตี 4 ประการ แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ปิตีเหล่านี้มีความยั่งยืนสถาพรมากน้อยเพียงใด ในกรณีนี้ จำเป็นต้องพึงพิเคราะห์ข้อบกพร่อง ทั้งที่ปรากฏในกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้ง รวมถึงตลอดจนการจัดระบบการบริหารการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

**ข้อบกพร่องประการแรก** ได้แก่ การสร้างแบบจำลองสมาชิกวุฒิสภาบ้นพื้นฐานแห่งความฝัน มากกว่าการยึดพื้นฐานแห่งความเป็นจริง ด้วยเหตุที่สมาชิกวุฒิสภาถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย รวมถึงตลอดจนการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งผู้บริหารราชการแผ่นดินระดับสูง ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงวาดภาพสมาชิกวุฒิสภาประดุจหนึ่ง ‘ออรันต์’ ผู้บรรลุปรมัตถธรรม กล่าวคือ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติพร้อมทั้งด้านคุณวุฒิ วิทยวุฒิ และวุฒิภาวะ ตลอดจนไม่มีกิเลสตัณหา ไม่ยึดติดในผลประโยชน์ส่วนบุคคล และอยู่ในฐานะที่จะดำเนินการใดๆ เพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติโดยส่วนรวม อีกทั้งต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง โดยไม่ฝักใฝ่พรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดหรือกลุ่มการเมืองกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด แบบจำลองสมาชิกวุฒิสภาในฝันดังกล่าวนี้เป็นพื้นฐานในการออกแบบการเมือง (political design) ในด้านต่างๆ ข้อบกพร่องสำคัญของแบบจำลองนี้อยู่ที่การยึดข้อสมมติที่ไม่ตรงต่อพื้นฐานแห่งความเป็นจริงในสังคมการเมืองไทย และไม่ตรงต่อธรรมชาติมนุษย์ที่มีกิเลส มีตัณหา และมีความเห็นแก่ได้ ในสังคมที่ถูกถักทอด้วยระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อย่างรัดรีดดังเช่นสังคมไทย ย่อมยากที่จะแสวงหาบุคคลที่มีได้อยู่ในเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ในประการสำคัญผู้ที่ผ่านเข้าสู่ประตูวุฒิสภาได้ต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีกิเลส ตัณหา และความเห็นแก่ได้ ระบบการเลือกตั้งมีอาจค์ดสรร ‘ออรันต์’ ได้ ความข้อนี้มิได้มีนัยว่า ระบบการแต่งตั้งจะช่วยให้ได้มาซึ่ง ‘ออรันต์’

**ข้อบกพร่องประการที่สอง** ได้แก่ อิทธิพลการครอบงำของระบบบัณฑิตยาธิปไตยรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ยึดฐานความเชื่อว่า ผู้ที่มีการศึกษาดั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไปสามารถทำหน้าที่ผู้แทนของชนชาวไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ผู้มีการศึกษาน้อยไม่สามารถ

ทำหน้าที่นี้ได้ ด้วยเหตุดังนี้ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาว่า ต้องมีการศึกษาระดับปริญญาตรีเป็นอย่างน้อย โดยมีบทเฉพาะกาลยกเว้นเฉพาะการเลือกตั้งครั้งแรก ข้อกำหนดดังกล่าวนี้ให้ความสำคัญกับการศึกษาในระบบโรงเรียนมากเกินไป โดยมีได้ให้ความสำคัญแก่การเรียนรู้นอกระบบโรงเรียนแม้แต่น้อย การกำหนดคุณสมบัติเช่นนี้เองมีผลในการกีดกันผู้นำและปราชญ์ชาวบ้านผู้ไม่มีการศึกษาอย่างเป็นทางการเป็นสมาชิกรัฐสภา ทั้งๆที่ความรู้และภูมิปัญญาของบุคคลเหล่านี้เกื้อกูลการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างยิ่งยวด ในอีกด้านหนึ่ง นักการเมืองหน้าเก่าที่มีวุฒิปริญญาต่ำกว่าระดับปริญญาตรีสามารถแก้ปัญหาโรคพ่วงปริญญาบัตรได้โดยไม่ยาก เพราะสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนทำหน้าที่เป็น *McUniversity* ในขณะที่ *McDonald* ให้บริการ ‘แดกด่วน ยัดเร็ว’ *McUniversity* สามารถพิมพ์ปริญญาบัตรสนองตอบความต้องการของนักการเมืองด้วยการจัดหลักสูตรเร่งรัด เพราะมหาวิทยาลัยแปรสภาพเป็น ‘โรงพิมพ์ปริญญาบัตร’ มาช้านานแล้ว ข้อเท็จจริงที่วุฒิสมาชิกมีปริญญาบัตรจึงมิใช่เรื่องน่าพิศ

ข้อบกพร่องประการที่สาม ได้แก่ การห้ามผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น สว.หาเสียงแต่อนุญาตให้แนะนำตัวได้ ข้อกำหนดดังกล่าวนี้มีผลต่อสารสนเทศทางการเมือง (Political Information) ในตลาดการเมือง ตามปกติตลาดการเมืองมีสารสนเทศที่ไม่สมบูรณ์ (Imperfect Information) และไร้สมมาตร (Asymmetric Information) อยู่แล้ว ข้อกำหนดดังกล่าวนี้มีผลในการทำให้ตลาดการเมืองมีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ (Imperfect Competition) ต่อไป ประชาชนตัดสินใจในการเลือกตั้งจากข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ เพราะการแสวงหาข้อมูลมีต้นทุนที่ต้องเสีย ซึ่งเรียกว่า “ต้นทุนสารสนเทศ”(Information Cost) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะแสวงหาสารสนเทศจนถึงระดับที่ต้นทุนส่วนเพิ่ม (Marginal Information Cost) เท่ากับประโยชน์ส่วนเพิ่มที่ได้รับจากสารสนเทศ (Marginal Information Benefit) ไม่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนใดยินดีจ่ายอย่างไม่อันเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารที่สมบูรณ์ การห้ามหาเสียงทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถทราบได้ว่า ผู้สมัครแต่ละคนมีนโยบายด้านต่างๆอย่างไรบ้าง แม้สมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมาย แต่การกลั่นกรองกฎหมายก็ต้องมีจุดยืนหรือ ‘นโยบาย’ ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม การห้ามหาเสียงเป็นมาตรการที่เกื้อประโยชน์แก่ ผู้สมัครที่มีอาชีพด้านสื่อมวลชนและผู้ทีปรากฏเป็นข่าวอยู่เสมอ ดังนั้น จึงเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดการแข่งขันทางการเมืองที่ไม่เป็นธรรม

ข้อบกพร่องประการที่สี่ ได้แก่ การเลือกปฏิบัติระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง สว. กับ สส. ในกรณีการสังกัดพรรคการเมือง ในขณะที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง สส. ต้องสังกัดพรรค แต่ สว. ห้ามสังกัดพรรค แท้ที่จริงแล้ว การไม่บังคับให้สังกัดพรรคช่วยขจัดทำเนียบกีดขวางการเข้าสู่ตลาดการเมือง (Barriers to Entry) อันเกื้อกูลให้มีการแข่งขันที่สมบูรณ์ขึ้น แต่เจตนาของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ในการห้าม สว. สังกัดพรรค ก็เพราะต้องการให้วุฒิสภามีความเป็นกลาง

ทางการเมืองมากกว่าที่จะมุ่งประเด็นความสมบูรณ์ของการแข่งขันในตลาดการเมือง หากเราเชื่อว่า มนุษย์เป็น 'สัตว์การเมือง' ย่อมเป็นการยากที่จะแสวงหา 'สัตว์การเมือง' ที่มีความเป็นกลางทางการเมือง โดยในที่สุดก็ต้องตั้งคำถามว่า อะไรคือความเป็นกลางทางการเมือง และใครได้ประโยชน์จาก 'ความเป็นกลางทางการเมือง' ดังกล่าวนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งนี้ มีผู้สมัครที่เคยเป็น ส.ส. ในสังกัดพรรคการเมืองต่างๆ และผู้สมัครที่เป็นเครือญาติของนักการเมืองจำนวนมาก หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน (ฉบับวันพุธที่ 8 มีนาคม 2543) รายงานว่า ในจำนวนวุฒิสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งครั้งนี้ 200 คน มีถึง 113 คน (58.5%) ที่มีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองต่างๆ โดยที่ สว. ใน 'สังกัด' พรรคประชาธิปไตยมีมากถึง 41 คน รองลงมาได้แก่ ว่าที่พรรคไทยรักไทย (29 คน) พรรคความหวังใหม่ (17 คน) พรรคชาติไทย (12 คน) และพรรคชาติพัฒนา (10 คน)

*ข้อบกพร่องประการที่ห้า* ได้แก่ การบังคับให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง การไม่ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิเลือกตั้ง (มาตรา 68 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540) สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) ประชาชนจะใช้สิทธิเลือกตั้งก็ต่อเมื่อประโยชน์ที่ได้จากการใช้สิทธิ (Voting Benefits) คຸ້ມกับต้นทุนที่ต้องเสีย (Voting Cost) การบังคับการใช้สิทธิเลือกตั้ง นอกจากจะเป็นการลดอนสิทธิตามธรรมชาติของประชาชนแล้ว ยังก่อให้เกิดต้นทุนปฏิบัติการ (Transaction Cost) หรือค่าเสียโอกาส (Opportunity Cost) จำนวนมาก ในด้านหนึ่งประชาชนที่ย้ายถิ่นเพื่อหางานทำต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้ง ในอีกด้านหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการจัดทำรายชื่อผู้ไม่ใช้สิทธิเลือกตั้ง การพิจารณาหนังสือแสดงเหตุผลการใช้สิทธิและการลงโทษผู้ไม่ใช้สิทธิโดยปราศจากเหตุอันสมควร

การที่อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะประชาชนจำนวนไม่น้อยมีความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง อีกส่วนหนึ่งมีอาจปฏิเสธได้ว่า มิได้เกิดจากมาตรการการบังคับการใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยที่ผู้เดินทางกลับภูมิลำเนาเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยมิได้รับทราบข้อกำหนดที่สมบูรณ์ บางคนเข้าใจว่า การไม่ใช้สิทธิจะถูกลงโทษทางอาญาในอนาคต หากประชาชนรับทราบข้อกำหนดโดยสมบูรณ์ และรัฐสภาใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ไม่สามารถก่อให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองดังที่คาดหวัง อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งย่อมตกต่ำลง และการซื้อขายเสียงจะมีมากขึ้นในอนาคต

*ข้อบกพร่องประการที่หก* ได้แก่ การกำหนดระบบการเลือกตั้งโดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเพียง 1 คะแนนเสียง ทั้งในจังหวัดที่มีสมาชิกวุฒิสภาเพียง 1 คน และจังหวัดที่มีสมาชิกได้มากกว่า 1 คน ระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้เกื้อกูลการจัดตั้งฐานเสียงและส่งเสริมการซื้อขายเสียงโดยอ้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดที่มี สว. ได้มากกว่า 1 คน ในประการสำคัญ

ให้ประโยชน์แก่ผู้ที่มีเครือข่ายการเมืองของตนเอง หรืออาศัยเครือข่ายทางการเมืองของพรรคการเมือง

ข้อบกพร่องประการที่เจ็ด ได้แก่ อคติในการส่งเสริมการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนไทยในต่างประเทศมากเกินไป ทั้งที่คนไทยเหล่านี้จำนวนไม่น้อยตัดสินใจที่ถิ่นฐานไทย แทนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเลื้อ้อำนวยให้คนไทยในชนบทที่อพยพไปทำงานในที่ต่างๆภายในประเทศสามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนา ทั้งที่คนไทยเหล่านี้โดยพื้นฐานมีฐานะยากจน คณะกรรมการการเลือกตั้งกลับคิดถึงการอำนวยความสะดวกแก่คนไทยในต่างประเทศมากกว่าคนไทยภายในประเทศ อคติในการดำเนินนโยบายในแนวทางที่เกื้อประโยชน์คนรวย และลงโทษคนจน ไม่น่าเชื่อว่าจะแพร่ระบาดมาสู่คณะกรรมการเลือกตั้ง

แม้ว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยจะก่อให้เกิดปิตี 4 ประการ แต่ปิตีเหล่านั้นหาได้มีความยั่งยืนสถาพร และหาได้เสริมแต่งสังคมนตรีการเมืองไทยให้ ดีขึ้น ตรงกันข้าม สลด 3 ประการที่เห็นได้จากการเลือกตั้งครั้งนี้กลับฝังรากลึกและยั่งยืน

## การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่พึงปรารถนา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจอย่างกว้างขวางมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับใดๆก่อนหน้านี้ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้กล่าวโดยสรุปแล้วมีอยู่อย่างน้อย 3 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* ได้แก่ อำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย คู่เคียงกับรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2517 ฉบับปี 2521 และฉบับปี 2534

*ประการที่สอง* ได้แก่ อำนาจในการแต่งตั้งบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบด้านต่างๆในสังคมการเมืองไทย ดังเช่นคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

*ประการที่สาม* ได้แก่ อำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง นับตั้งแต่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการเลือกตั้งผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงอื่นๆ

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางเช่นนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงออกแบบการเมือง (political design) โดยหวังที่จะได้ ‘อรหันต์’ มาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา นอกจากการกำหนดคุณสมบัติด้านคุณวุฒิ (อย่างน้อยระดับปริญญาตรี) วิทยวุฒิ (อย่างน้อยอายุ 40 ปีบริบูรณ์) และวุฒิภาวะอย่างค่อนข้างเข้มงวดแล้ว ยังมีข้อห้ามมิให้สังกัดพรรคการเมือง และห้ามหาเสียง ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้ เว้นแต่จะพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ส่วนสมาชิกวุฒิสภาไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาสมัยที่สอง ติดต่อกัน

การออกแบบทางการเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมดังกล่าวข้างต้นนี้ ขัดต่อธรรมชาติของมนุษย์ที่มีกิเลสตัณหาและความเห็นแก่ได้ และขัดต่อความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในสังคม ในประการสำคัญ มิได้เกื้อกูลให้ตลาดนักการเมืองมีการแข่งขันที่สมบูรณ์ (Perfect Competition) และมีความเป็นธรรมในการแข่งขัน ดังนั้น จึงสมควรพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้ง เพื่อให้สังคมการเมืองไทยสามารถขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพได้ ข้อเสนอต่อไปนี้จะมุ่งแก้ไขข้อบกพร่องอันเกิดจากกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้งปัจจุบัน

**ข้อเสนอประการแรก** การออกแบบการเมืองควรยึดถือข้อสมมติว่า มนุษย์มีกิเลส มีตัณหา และมีความเห็นแก่ได้ โดยต้องการแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุด (Utility Maximization) ทั้งนี้ต้องไม่ตั้งความหวังว่า จะได้ 'อรรถันต์' มาเป็นสมาชิกรัฐสภา ในสังคมประชาธิปไตยที่ยึดถือการเลือกตั้งเป็นกลไกในการคัดสรรบุคคลเข้ารัฐสภาย่อมเป็นไปได้ที่จะได้มาซึ่ง 'อรรถันต์' ในเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นเพียงปวงชนที่มีกิเลส ตัณหา และความเห็นแก่ได้ หากมี 'อรรถันต์' ก้าวล่วงสู่รัฐสภาก็เป็นเหตุบังเอิญอย่างยิ่ง ในสังคมเผด็จการ/คณาธิปไตย ก็ไม่มีหลักประกันแจกเช่นเดียวกันว่า จะได้ 'อรรถันต์' เป็นสมาชิกรัฐสภา ในเมื่อผู้มีอำนาจเผด็จการก็เป็นปวงชนไม่แตกต่างกัน

**ข้อเสนอประการที่สอง** เป้าหมายหลักของกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้งอยู่ที่การเกื้อกูลให้ตลาดการเมืองมีการแข่งขันที่สมบูรณ์ โดยพยายามทำลายทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาดเพื่อการแข่งขัน (Barriers to Entry) หากรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้งเสริมสร้างอำนาจผูกขาดในตลาดการเมือง ย่อมมีผลบั่นทอนประสิทธิภาพของตลาด

**ข้อเสนอประการที่สาม** การไม่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องสังกัดพรรค ช่วยให้อุปทานนักการเมืองในตลาดวุฒิสมาชิกมีมากขึ้น เพราะการสังกัดพรรคเป็นทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาด แต่การบังคับว่า ผู้สมัคร สว. ต้องไม่สังกัดพรรคเป็นการลดทอนความสมบูรณ์ของสารสนเทศ การไม่บังคับให้สังกัดพรรคแตกต่างจากการบังคับว่าต้องไม่สังกัดพรรค บทบัญญัติในเรื่องนี้ควรเป็นไปในทางที่ผู้สมัครมีเสรีภาพในการเลือกที่จะสังกัดหรือไม่สังกัดพรรคก็ได้

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ห้ามผู้สมัคร สว. สังกัดพรรค เพราะต้องการคนที่เป็นกลางในทางการเมืองมากลั่นกรองกฎหมาย รวมทั้งแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญในสังคมการเมืองไทย แต่มีอาจมีบทบัญญัติห้ามผู้ที่เคยเป็นสมาชิกหรือผูกพันกับพรรคการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้ง เพราะละเมิดสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองขั้นพื้นฐาน ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกนี้ ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่ง สส. และ สว. รวมทั้งลูกเมียและคนใกล้ชิดจำนวนมากลงสมัครรับเลือกตั้ง แม้จะมีการเรียกร้องและ 'โฆษณา' มิให้เลือกผู้ที่มี

ความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองเข้าวุฒิสภา แต่ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า บุคคลกลุ่มนี้ได้รับเลือกจำนวนมาก

ในอีกด้านหนึ่ง พรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองขนาดใหญ่ล้วนต้องการยึดกุมวุฒิสภา เพื่อเสถียรภาพของรัฐบาลที่จะจัดตั้งในอนาคต แม้จะไม่มีกำหนัดส่งตัวแทนลงสมัครรับเลือกตั้งโดยนิตินัย แต่พุดินัยกลับตรงกันข้าม หัวหน้าพรรคบางพรรคถึงกับลงทูลหาเสียงให้สมุนของตนอย่างเปิดเผย ในด้านผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ต้องการประโยชน์จากเครือข่ายทางการเมืองที่มีอยู่แล้วของพรรคการเมืองขนาดใหญ่

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ข้อห้ามผู้สมัคร สว. มิให้สังกัดพรรคเป็นข้อห้ามที่ไร้ประสิทธิผล เพราะขัดกับธรรมชาติของพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองขนาดใหญ่ที่ต้องการยึดกุมวุฒิสภา และขัดกับระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่ร้อยรัดสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความต้องการของผู้สมัคร สว. ที่จะได้ประโยชน์จากเครือข่ายทางการเมืองของพรรคและกลุ่มการเมืองขนาดใหญ่

หากรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้งเปิดกว้างให้ผู้สมัคร สว. สังกัดพรรคหรือไม่ก็ได้ แล้วปล่อยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีเสรีภาพในการตัดสินใจว่า จะเลือกผู้สมัครประเภทใด สังคมการเมืองไทยก็จะได้ประโยชน์สูงสุด เพราะการเลือก สว. เป็นไปตามเจตจำนงเสรีของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ภายใต้ระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มีสารสนเทศที่สมบูรณ์เกี่ยวกับผู้สมัครในประเด็นการสังกัดพรรค

**ข้อเสนอประการที่สี่** ระบบบัณฑิตยชาติปีโตยเป็นระบบที่ไม่พึงปรารถนา กล่าวคือ ไม่ควรนำระดับการศึกษามาเป็นทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาดนักการเมือง สังคมไทยในชนบทอยู่รอดมาได้ด้วยผู้นำท้องถิ่นและปราชญ์ชาวบ้าน คนเหล่านี้มีการศึกษาอย่างเป็นทางการน้อย แต่อุดมด้วยบทเรียนจากการศึกษานอกระบบ สมควรส่งเสริมให้มีบทบาทในรัฐสภา ในอีกด้านหนึ่ง การไขว่คว้าปริญญาบัตรในปัจจุบันมิใช่เรื่องยาก เพราะสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนพร้อมที่จะ ‘ขาย’ อยู่แล้ว ในเมื่อสถาบันเหล่านั้นแปรสภาพเป็น *McUniversity* เป็นเวลาช้านานแล้ว

**ข้อเสนอประการที่ห้า** ผู้สมัครรับเลือกตั้งควรมีสิทธิในการหาเสียง การหาเสียงเป็นการให้สารสนเทศแก่ประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งควรรับทราบจุดยืนทางการเมืองของผู้สมัคร และรับรู้แนวโน้มนโยบายทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของผู้สมัคร เพราะสมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย โดยที่กระบวนการกลั่นกรองมีอาจหลีกเลี่ยงการใช้ดุลพินิจ อันมีที่มาจากอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมได้

ข้อห้ามมิให้ผู้สมัคร สว. หาเสียง ดังที่เป็นอยู่ในระบบปัจจุบัน ก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม นักการเมืองหน้าเก่าย่อมได้เปรียบนักการเมืองหน้าใหม่ ผู้ที่ทำงานด้าน

สื่อสารมวลชนและผู้ที่เป็น 'บุคคลสาธารณะ' ย่อมได้เปรียบบุคคลอื่น คนธรรมดาสามัญย่อมเสียเปรียบผู้มีชื่อเสียงอยู่แล้ว การห้ามหาเสียงจึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันข้อเท็จจริงจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกปรากฏว่า ผู้ที่ไม่มีชื่อเสียงและไม่มีฐานเสียงไม่สามารถหลุดเข้าสู่วุฒิสภา นอกจากนี้ การห้ามหาเสียงไม่สามารถหยุดยั้งการซื้อขายเสียงได้

**ข้อเสนอประการที่หก** กฎการลงคะแนนเสียง 'หนึ่งคน หนึ่งคะแนนเสียง' (One person, one vote) จำต้องบังคับใช้ควบคู่กับการแบ่งเขตเลือกตั้งตามเกณฑ์ 'เขตเดียว คนเดียว'

ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง (มาตรา 122) โดยที่มีสมาชิกวุฒิสภารวมทั้งสิ้น 200 คน (มาตรา 121) ด้วยเหตุดังนี้ บางจังหวัดจึงมีวุฒิสมาชิกมากกว่า 1 คน ความพิกลพิการเกิดขึ้นเมื่อกฎหมายการเลือกตั้งกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครได้เพียงคนเดียว ไม่ว่าจังหวัดนั้นจะมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวนมากน้อยเพียงใด ระบบการเลือกตั้งเช่นนี้ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งฐานเสียง และเกื้อกูลการซื้อเสียง เพราะสามารถคำนวณได้โดยง่ายว่า จะต้องได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อยเท่าไร จึงจะได้รับการเลือกตั้ง

กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้งฉบับปัจจุบันออกแบบทางการเมืองและออกแบบสถาบันการเมืองจากข้อสมมติและความคาดหวังอันขัดต่อธรรมชาติของมนุษย์และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องการคัดสรร 'อรหันต์' เป็นสมาชิกวุฒิสภา การออกแบบเช่นนี้ นอกจากมีอาจบรรลุเป้าหมาย (คือ การได้ 'อรหันต์' เป็นวุฒิสมาชิก) แล้ว ยังไม่ใช่ว่าผลดีต่อกระบวนการปฏิรูปการเมืองอีกด้วย

หากต้องการปฏิรูปการเมือง ก็ต้องออกแบบการเมืองและออกแบบสถาบันการเมือง เพื่อเกื้อกูลให้ตลาดการเมืองมีการแข่งขันที่สมบูรณ์

## ต้นทุนการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งมีต้นทุนที่ต้องเสีย

คณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) มีรายจ่ายในการจัดให้มีการเลือกตั้ง และรายจ่ายในการบริหารระบบการเลือกตั้ง รายจ่ายเหล่านี้มาจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งภาระตกแก่ประชาชนผู้เสียภาษีอากร

ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีรายจ่ายในการสมัครรับเลือกตั้งและรายจ่ายในการรณรงค์ทางการเมือง รายจ่ายดังกล่าวนี้ตกเป็นภาระแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้บริจาคเงินอุดหนุนทางการเมือง แต่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เมื่อชนะการเลือกตั้งแล้ว อาจผลักภาระรายจ่ายนี้ให้แก่ประชาชนผู้เสียภาษีอากร ด้วยการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการกำหนดและบริหารนโยบายเศรษฐกิจ และกระบวนการจัดจ้างจัดซื้อในระบบราชการโดยอาศัยอำนาจทางการเมืองที่มีอยู่

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีรายจ่ายในการใช้สิทธิเลือกตั้ง รายการที่สำคัญ ได้แก่ ต้นทุนสารสนเทศ (Information Cost) ค่าเสียโอกาส (Opportunity Cost) อันเกิดจากการเสียเวลาในการใช้สิทธิเลือกตั้งแทนที่จะใช้เวลาในการทำงานหารายได้ และรายจ่ายในการเดินทางเพื่อไปเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มีบทบัญญัติที่มีได้ให้ความสำคัญแก่ต้นทุนการเลือกตั้ง อย่างน้อยที่สุดมิได้เปรียบเทียบกับต้นทุนการเลือกตั้งที่ต้องเสียไป กับประโยชน์ที่คาดว่าจะได้

การบังคับให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งนับเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดต้นทุนการเลือกตั้งที่สำคัญ รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีบทบัญญัติในหมวดหน้าที่ของชนชาวไทย (หมวด 4) ว่า บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 68)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดว่า การใช้สิทธิ

---

หมายเหตุ คอลัมน์ “จากทำพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดกรรรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 11 พฤษภาคม 2543

เลือกตั้งเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ (มาตรา 20) หากไม่สามารถใช้สิทธิในวันเลือกตั้งได้ ต้องแจ้งเหตุผลแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 7 วัน หากคณะกรรมการเลือกตั้งเห็นว่า เหตุผลอันเป็นข้ออ้างนั้นฟังไม่ขึ้น ก็ต้องแจ้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นทราบไม่น้อยกว่า 3 วัน (มาตรา 21) การไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุหรือเหตุที่อ้างนั้น เป็นเหตุอันไม่สมควร เป็นเหตุให้ต้องเสียสิทธิเลือกตั้ง(มาตรา 68 วรรค 2 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540) และเสียสิทธิการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ (มาตรา 23)

สิทธิการเลือกตั้งเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) ของมนุษย์ในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม มนุษย์จะใช้สิทธิการเลือกตั้งก็ต่อเมื่อประโยชน์อันเกิดจากการใช้สิทธิ (Voting Benefit) คุ้มต้นทุนอันเกิดจากการใช้สิทธิ (Voting Cost) หากการใช้สิทธิเลือกตั้งให้ประโยชน์ไม่คุ้มกับต้นทุนที่เสียไป การนอนหลับทับสิทธิ์ย่อมเกิดขึ้น การบังคับให้คนไทยไปใช้สิทธิเลือกตั้ง นอกจากเป็นการลิดรอนสิทธิตามธรรมชาติแล้ว ยังฝืนธรรมชาติของมนุษย์ในฐานะสัตว์เศรษฐกิจอีกด้วย

มาตรการการบังคับให้ราษฎรใช้สิทธิเลือกตั้งก่อให้เกิดค่าเสียหายหรือต้นทุนปฏิบัติการ (Transactions Cost) แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งตกเป็นภาระแก่ประชาชนผู้เสียภาษีอากร ค่าเสียหายที่สำคัญมีอยู่ 2 ประเภท

*ค่าเสียหายประเภทแรก* ได้แก่ รายจ่ายในการจัดให้มีการเลือกตั้ง และรายจ่ายในการอำนวยความสะดวกให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรม กกด. เลือกว่าอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ด้วยการจัดให้มีการเลือกตั้งก่อนกำหนดการเลือกตั้ง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งได้ อีกทั้งอำนวยความสะดวกให้ชนชาวไทยที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศสามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้วยการจัดตั้งหน่วยเลือกตั้งในประเทศต่างๆ มาตรการการบังคับให้ราษฎรใช้สิทธิเลือกตั้งจึงทำให้ กกด. มีค่าเสียหายเพิ่มขึ้นจากปกติ ส่วนค่าเสียหายในการอำนวยความสะดวกให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรมเป็นค่าเสียหายที่ กกด. ต้องเสียอยู่แล้ว ไม่ว่าจะมีการบังคับให้ราษฎรใช้สิทธิเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม รายจ่ายประเภทหลังนี้จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความเข้มงวดในการตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

*ค่าเสียหายประเภทที่สอง* ได้แก่ ค่าเสียหายในการตรวจสอบการใช้สิทธิเลือกตั้ง กกด. มีหน้าที่พิจารณาคำร้องของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่สามารถใช้สิทธิในวันเลือกตั้ง และวินิจฉัยว่าเหตุแห่งการไม่ใช้สิทธิดังกล่าวเป็นเหตุอันชอบด้วยเหตุผลหรือไม่ ในประการสำคัญ กกด. มีหน้าที่จัดทำรายชื่อผู้ไม่ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุ และผู้ที่แจ้งเหตุแห่งการไม่ใช้สิทธิ แต่เหตุที่แจ้งมิใช่เหตุอันสมควร เพื่อดำเนินการลงโทษตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้ง ค่าเสียหายในการดำเนินการเรื่องนี้สูงมาก

ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีต้นทุนการเลือกตั้งที่ต้องเสียอย่างน้อย 2 ประเภท

*ประเภทแรก* ได้แก่ ใช้จ่ายในการสมัครรับเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภามีต้นทุนในการสมัครรับเลือกตั้งมากกว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภายึดจังหวัดเป็นเขตการเลือกตั้ง ในขณะที่เขตการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีขนาดเล็กกว่ามาก ความแตกต่างของต้นทุนในการสมัครรับเลือกตั้งอยู่ที่ค่าใช้จ่ายในการถ่ายรูปแบบผู้สมัครเพื่อติดตามเขตการเลือกตั้ง และเพื่อให้ กกต. นำไปใช้ในการบริหารการเลือกตั้ง ผู้ที่ลงเลือกตั้งในจังหวัดขนาดใหญ่เสียต้นทุนประเภทนี้มากกว่าจังหวัดขนาดเล็ก

*ประเภทที่สอง* ได้แก่ ใช้จ่ายในการรณรงค์ทางการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเสียรายจ่ายประเภทนี้น้อยกว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 มีข้อกำหนดมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหาเสียง (มาตรา 91) แม้จะมีบทบัญญัติให้ กกต. อำนวยความสะดวกในการแนะนำตัวผู้สมัคร กระนั้นก็ตามก็มีอาจลดทอนรายจ่ายในการรณรงค์ทางการเมืองในสัดส่วนสำคัญ

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีต้นทุนที่ต้องเสียในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ในขณะที่ กกต. อำนวยความสะดวกให้คนไทยในต่างแดนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่ต้องเดินทางกลับเมืองไทย กกต. มิได้อำนวยความสะดวกในลักษณะเดียวกันแก่ประชาชนภายในประเทศที่ออกไปทำงานนอกภูมิลำเนา หากคนเหล่านี้ต้องการใช้สิทธิเลือกตั้ง ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนา การบังคับให้ราษฎรใช้สิทธิเลือกตั้ง ประกอบกับนโยบายของ กกต. ที่มุ่งช่วยเหลือคนไทยในต่างแดนมากกว่าคนไทยภายในประเทศจึงเป็นการลงโทษประชาชนในชนบทที่ยากจนซึ่งออกไปทำงานนอกถิ่นฐาน

ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 คาดหวังว่า มาตรการบังคับให้ราษฎรใช้สิทธิเลือกตั้งจะทำให้การนอนหลับสิทธิ์น้อยลง แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งอยู่ในระดับสูงกว่า 70% ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 ลดลงมาเหลือระดับ 53.85% ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 29 เมษายน ศกเดียวกัน แสดงให้เห็นว่า การตัดสินใจในการใช้สิทธิเลือกตั้งมิใช่การตัดสินใจทางการเมืองเท่านั้น หากยังเป็นการตัดสินใจทางเศรษฐกิจด้วย เพราะผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งประเมินผลประโยชน์ที่ได้เทียบเคียงกับต้นทุนที่ต้องเสียไปในการใช้สิทธินั้น หากต้องการให้อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งสูงขึ้น ก็ต้องหาทางลดต้นทุนในการใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้ประโยชน์สุทธิจากการใช้สิทธิมีค่ามากกว่าศูนย์ คนชาวไทยจำนวนมากออกไปทำงานนอกถิ่นฐานหากอำนวยความสะดวกให้คนเหล่านี้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่ต้องเสียค่าเดินทางกลับภูมิลำเนา อัตราการนอนหลับสิทธิ์ก็จะลดลงได้

กกด.เลือกอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งแก่คนไทยในต่างประเทศ แม้ว่าคนกลุ่มนี้บางส่วนออกไปทำงานต่างประเทศเพราะหน้าที่การงานบังคับ แต่ส่วนสำคัญตัดสินใจย้ายถิ่นฐานแล้ว ความผูกพันที่มีต่อเมืองไทยมิได้มีเท่าชาวอีสานที่จำต้องเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ หรือภูมิภาคอื่นๆ การณ์จึงปรากฏว่า อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนไทยในต่างประเทศต่ำกว่าอัตราการใช้สิทธิของคนไทยในประเทศไทยเป็นอันมาก ทั้งๆที่ กกด. ได้ใช้งบประมาณจำนวนมากในการจัดการเลือกตั้งในต่างประเทศ งบประมาณจำนวนเดียวกันนี้ หากใช้ไปในการถือฤกษ์การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนไทยในประเทศไทย อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งจะเชยขึ้นอย่างปราศจากข้อกังขา ระบบการบริหารจัดการเลือกตั้งของ กกด. เป็นระบบที่มีได้คำนึงถึงต้นทุนการเลือกตั้งโดยประจักษ์แจ้ง กกด.เลือก 'แขวน' ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้ง หากมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในการเลือกตั้ง แล้วสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ การเลือกตั้งใหม่ก่อให้เกิดต้นทุนแก่สังคมมหาศาล เพราะ กกด.ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินในการจัดการเลือกตั้งใหม่ อันเป็นภาระของประชาชนผู้เสียภาษีอากร คนชาวไทยต้องเสียรายจ่ายในการใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้น และผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเสียรายจ่ายในการรณรงค์ทางการเมืองซ้ำแล้วซ้ำเล่า การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้ง โดยเลื่อนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคะแนนรองลงมาแทนผู้ที่ถูก 'แขวน' จะช่วยลดทอนต้นทุนของสังคมเป็นอันมาก

การเลือกตั้งมีต้นทุนที่ต้องเสีย ทั้ง กกด.ผู้จัดการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้งควรจะออกแบบระบบการเลือกตั้งโดยก่อให้เกิดต้นทุนแก่สังคมน้อยที่สุด และเลือกอำนวยความสะดวกให้สังคมได้ประโยชน์สูงสุด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 มิได้คำนึงถึงต้นทุนการเลือกตั้งเท่าที่ควร

## Redistricting กับ Gerrymandering

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ประกาศเขตเลือกตั้งจำนวน 400 เขต เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2541 ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 400 คน โดยที่เขตการเลือกตั้งแต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงคนเดียว

ในอดีตที่เป็นมา การกำหนดเขตการเลือกตั้งไม่สู้เป็นประเด็นทางการเมืองมากนัก โดยที่อำนาจในการกำหนดเขตการเลือกตั้งเป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทย ประชาชนรวมทั้งนักการเมืองไม่เคยตั้งข้อกังขาว่า การกำหนดเขตการเลือกตั้งมีความเป็นธรรมหรือไม่ มิใช่จะต้องกล่าวถึงความไม่โปร่งใสของกระบวนการดังกล่าวนี้ พรรคการเมืองโดยทั่วไปมิได้สนใจเรื่องนี้ หากแต่ยอมรับอำนาจของกระทรวงมหาดไทยอย่างเชื่องๆ เพียงแต่ต้องปรับตัวสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงเขตการเลือกตั้งเท่านั้น หากการเปลี่ยนแปลงเขตการเลือกตั้งเป็นไปในทางทำลายคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเดิม พรรคการเมืองก็เพียงแต่เปลี่ยนตัวผู้สมัครเพื่อให้เหมาะสมกับเขตการเลือกตั้งใหม่

แต่การที่อำนาจในการกำหนดเขตการเลือกตั้งเป็นของกระทรวงมหาดไทย ย่อมหมายความว่า อำนาจนั้นเป็นของฝ่ายบริหาร รัฐบาลโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถใช้อำนาจในการกำหนดเขตการเลือกตั้งเพื่อเกื้อกูลผลประโยชน์ทางการเมืองของพรรค รัฐบาลได้ นับตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเขตการเลือกตั้งคราใดมักจะปรากฏข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ว่า รัฐบาลแอบเข้าไปแทรกแซงการกำหนดเขตการเลือกตั้งเพื่อเกื้อกูลต่อฐานทางการเมืองของตน แต่ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองและประชาชนโดยทั่วไปมิได้ตระหนักถึงความสำคัญของการกำหนดเขตการเลือกตั้งและผลกระทบที่มีต่อผลการเลือกตั้ง การแทรกแซงการกำหนดเขตการเลือกตั้งโดยฝ่ายรัฐบาลจึงมิได้ปรากฏเป็นข่าวใหญ่

วงวิชาการรัฐศาสตร์เรียกการกำหนดเขตการเลือกตั้งใหม่นี้ว่า *Redistricting* ส่วนการกำหนดเขตการเลือกตั้งเพื่อให้พรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดมีโอกาสชนะการเลือกตั้งมากขึ้น เรียกว่า *Gerrymandering* หนังสือบางเล่มเรียกว่า *Jerrymandering* ซึ่งเป็นการเรียกที่ผิดเนื่องเพราะขาดความรู้ทางประวัติศาสตร์

*Gerrymandering* มาจากชื่อนายเอลบริดจ์ เยอร์รี (Elbridge Gerry ค.ศ. 1744-1814) ผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าการมลรัฐแมสซาชูเซตส์ในปี ค.ศ. 1810 และต่อมาในปี ค.ศ. 1811 ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐแมสซาชูเซตส์สมัยที่สองนี้เอง นายเยอร์รีก็สร้าง 'วีรกรรม' ด้วยการประกาศรัฐบัญญัติเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1812 เพื่อกำหนดเขตการเลือกตั้งในมลรัฐดังกล่าวขึ้นใหม่ นายเยอร์รีจึงใจกำหนดเขตการเลือกตั้งเพื่อให้พรรค Democratic-Republican Party (ซึ่งก็คือ Democratic Party ในปัจจุบัน) ที่ตนสังกัดมีชัยในการเลือกตั้ง ความตั้งใจดังกล่าวนี้เป็นไปโดยปราศจากการอำพรางและมิได้ใช้วิธีการอันแยบยล ผลก็คือ เขตการเลือกตั้งบางเขตมีรูปลักษณะพิลึกกึกกือ ประดุจสัตว์เลื้อยคลานพันธุ์เดียวกับกิ้งก่าที่ชาวอเมริกันเรียกว่า Salamander บางคนเรียกการกำหนดเขตการเลือกตั้งเพื่อหวังผลในการเลือกตั้งนี้ว่า Gerrymander อันเป็นคำผสมระหว่าง Gerry กับ mander โดยที่ Gerry เป็นชื่อผู้ว่าการมลรัฐแมสซาชูเซตส์ ส่วน mander มาจากท่อนท้ายของ Salamander

การเอาเปรียบอย่างหน้าด้านๆของนายเยอร์รีสร้างความไม่พอใจแก่พรรค Federalist Party ซึ่งเป็นคู่แข่งกันเป็นอันมาก รัฐบัญญัติที่นายเยอร์รีผลักดันให้มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1812 นั้น เรียกกันในเวลาต่อมาว่า *Gerrymander Bill* และด้วยการกระทำอันขาดความเที่ยงธรรมนี้เอง นายเยอร์รีต้องพ่ายแพ้การเลือกตั้งผู้ว่าการมลรัฐแมสซาชูเซตส์ในคราวต่อมา อีกทั้ง *Gerrymander Bill* ก็ถูกยกเลิกไปเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 1813 อย่างไรก็ตาม นายเยอร์รีได้รับเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งรองประธานาธิบดีคู่กับนายเจมส์ เมดิสัน (James Madison) ซึ่งลงชิงชัยตำแหน่งประธานาธิบดี ทั้งคู่มีชัยในการเลือกตั้งเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1812

เหตุใดจึงต้องมี *Redistricting* ?

ความจำเป็นในการกำหนดเขตการเลือกตั้งใหม่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ส่วนหนึ่งเป็นเพราะอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตการเลือกตั้งแต่ละเขตไม่เท่ากัน อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะมีการอพยพของประชากรข้ามเขตการเลือกตั้ง

ในระบบการเลือกตั้งที่เรียกว่า *Simple Plurality Electoral System* หรือที่รู้จักกันในนาม *First-Past-the-Post System* เมื่อมีการกำหนดให้เขตการเลือกตั้งแต่ละเขตมีผู้แทนได้เพียงคนเดียว เขตการเลือกตั้งต่างๆควรมีขนาดใกล้เคียงกัน โดยที่ขนาดของเขตการเลือกตั้งวัดจากจำนวนประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่างๆแตกต่างกันมาก ระบบการเลือกตั้งนั้นย่อมเป็นระบบที่ไม่เป็นธรรม เพราะผู้แทนแต่ละคนมิได้เป็นผู้แทนของประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนใกล้เคียงกัน การณ์จึงอาจเป็นไปได้ว่า พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงรวมทั่วประเทศ (popular vote) มากที่สุด อาจมิได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด

ระบบ *Simple Plurality Electoral System* เป็นระบบที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดในเขตการเลือกตั้งใดเป็นผู้แทนของเขตการเลือกตั้งนั้นด้วยเหตุนี้เอง จึงมีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า *First-Past-the-Post System* กล่าวคือ ใครก็ตามที่เป็นคนแรก (First) ที่เข้าถึงเส้นชัย (past the post) เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง แต่ First Past the Post อาจได้คะแนนเสียงไม่ถึง 50% ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บางครั้งได้คะแนนเสียงเพียง 30% ก็สามารถชนะการเลือกตั้งได้ ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้นับเป็นข้อบกพร่องสำคัญของ First-Past-the-Post System เพราะผู้ที่เสียงข้างมาก (มากกว่า 50%) ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นว่าเป็นผู้สมควรเป็นผู้แทนของตนกลับมีโอกาสถูกกำหนดให้เป็นผู้แทนตามกติกาของระบบนี้

ด้วยเหตุที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรในเขตการเลือกตั้งต่างๆ ประกอบกับความจำเป็นในการกำหนดเขตการเลือกตั้งให้มีขนาดใกล้เคียงกัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมี Redistricting เป็นครั้งเป็นคราว มิฉะนั้นเขตการเลือกตั้งที่กำหนดไว้เดิมอาจมีความไม่มียิ่งในการลงโทษหรือในการเกื้อกูลคะแนนเสียงทางการเมืองของพรรคใดพรรคหนึ่ง

ด้วยเหตุที่การกำหนดเขตการเลือกตั้งใหม่สามารถให้คุณให้โทษแก่พรรคการเมืองได้ การให้อำนาจนี้แก่ฝ่ายบริหารย่อมมีผลเสมือนหนึ่งการให้อำนาจพรรครัฐบาลในการกำหนดเขตการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งยากที่จะเป็นธรรมได้ บางประเทศดังเช่นสหราชอาณาจักรให้อำนาจนี้แก่ ‘องค์กรกลาง’ ที่เรียกว่า *Boundary Commissioners* กระนั้นก็ตาม เมื่อ *Boundary Commissioners* เสนอการกำหนดเขตการเลือกตั้งใหม่แล้ว การประกาศใช้ยังคงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในปี 2513 นายเจมส์ คาลลาแฮน (James Callaghan) รัฐมนตรีมหาดไทยในรัฐบาลนายฮาโรลด์ วิลสัน (Harold Wilson) ถูกกล่าวหาว่า ‘เตะถ่วง’ การประกาศใช้เขตการเลือกตั้งใหม่ ในสหรัฐอเมริกา ประชาชนสามารถใช้กลไกของฝ่ายตุลาการที่เรียกว่า *Judicial Review* ในการตรวจสอบว่า การแบ่งเขตการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความเป็นธรรมหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็น ‘องค์กรกลาง’ ที่มีอำนาจกำหนดเขตการเลือกตั้ง ทั้งมีอำนาจในการประกาศเขตการเลือกตั้งได้เอง โดยไม่ต้องผ่านกระทรวงมหาดไทย แต่ ‘องค์กรกลาง’ จะมีความเป็นกลางหรือไม่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ต้องมีการตรวจสอบอยู่เสมอ เพราะกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนย่อมมีอุดมการณ์และอคติทางการเมืองส่วนบุคคล ซึ่งอาจปรากฏในระบบการกำหนดเขตการเลือกตั้งที่ให้คุณให้โทษแก่พรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใด การตรวจสอบจากประชาชนจึงยังคงเป็นเรื่องจำเป็น จะละวางการตรวจสอบเพียงเพราะชื่อ ‘องค์กรกลาง’ หาได้ไม่ กระนั้นก็ตาม ระบบ ‘องค์กรกลาง’ ย่อมมีข้อดีมากกว่าการให้อำนาจนี้แก่กระทรวงมหาดไทย

คณะกรรมการการเลือกตั้งแถลงว่า การกำหนดเขตการเลือกตั้งยึดหลักการสำคัญว่า เขตการเลือกตั้งเดียวกันจะต้องมีพื้นที่ติดต่อกันและมีเส้นทางคมนาคมระหว่างกัน อีกทั้งยังกำหนดข้อห้ามว่า หมู่บ้านที่อยู่ในตำบลเดียวกันจะต้องไม่ถูกแยกไปสังกัดเขตการเลือกตั้งต่างเขตกัน การกำหนดเขตการเลือกตั้งครั้งนี้ได้รับฟังความเห็นจากนักการเมืองและประชาชน รวมทั้งจัดให้มีประชาพิจารณ์โดยกรรมการเลือกตั้งระดับจังหวัด

ปฏิกริยาของเหล่านักเลือกตั้งที่มีต่อระบบการแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่นี้แตกต่างกันอย่างมาก นักเลือกตั้งในสังกัดพรรคความหวังใหม่จำนวนหนึ่งไม่พอใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายมานะ มหาสุวีระชัย (มติชน ฉบับวันที่ 8 กันยายน 2541) แต่นักเลือกตั้งในสังกัดพรรคประชาธิปัตย์พอใจ (ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันที่ 9 กันยายน 2541) นายฉลาด ขามช่วง ส.ส.จังหวัดร้อยเอ็ดกล่าวว่า พรรคประชาธิปัตย์มิได้เสียเปรียบพรรคอื่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในขณะที่พรรคความหวังใหม่ประสบปัญหาเขตการเลือกตั้งทับซ้อนกันเป็นจำนวนมาก นายถาวร เสนเนียม ส.ส.จังหวัดสงขลา กล่าวว่า เขตการเลือกตั้งบางเขตในภาคใต้มีพื้นที่ติดต่อกันเป็นแนวยาว อันยากแก่การหาเสียง บางเขตแยกชุมชนชาวไทยมุสลิมออกจากกัน พร้อมทั้งรวมชุมชนชาวไทยมุสลิมและชุมชนชาวไทยพุทธไว้ในเขตการเลือกตั้งเดียวกัน ทำให้พรรคความหวังใหม่ในภาคใต้เสียเปรียบ เพราะ ผู้สมัคร ส.ส.พรรคความหวังใหม่ส่วนใหญ่เป็นชาวไทยมุสลิม (ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันที่ 9 กันยายน 2541)

แม้ว่าจนถึงบัดนี้จะยังไม่มีข้อกล่าวหาที่ชัดเจนว่า คณะกรรมการเลือกตั้งมีประพฤติกกรรมที่เรียกว่า Gerrymandering แต่ประชาชนก็ควรติดตามตรวจสอบคณะกรรมการเลือกตั้ง เพื่อป้องกันมิให้เกิด Gerrymandering นอกเหนือจากวุฒิสภาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการถ่วงดุลคณะกรรมการเลือกตั้ง

ข้อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งพึงกระทำเฉพาะหน้านี้ ก็คือ การเสนอรายงานต่อประชาชนเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้อรรถาธิบายเกี่ยวกับระบบการแบ่งเขตเลือกตั้งที่ประกาศเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2541 รวมทั้งเผยแพร่รายงานวิจัยอันเป็นพื้นฐานของการจัดระบบการแบ่งเขตการเลือกตั้งครั้งนี้

การแบ่งเขตการเลือกตั้งจะเป็นไปด้วยความโปร่งใส มิใช่เพียงด้วยการประกาศหลักการในการแบ่งเขตเท่านั้น หากยังต้องประกาศหลักการสำคัญอีกด้วยว่า Redistricting ครั้งต่อไป จะมีเมื่อไร กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กำหนดเวลาในการแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ควรยึดหลักการสำคัญอะไรบ้าง

ไม่ควรให้คณะกรรมการเลือกตั้งใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจในการกำหนดเวลาของ Redistricting

## ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร

สังคมการเมืองไทย ‘พัฒนา’ มาสู่ระดับ ‘ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร’ เมื่อถึง  
 ฤดูการผสมพันธุ์ทางการเมือง เหล่านักเลือกตั้งพากันขับขานทำนองเสนาะดังกล่าวนี้

‘ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร’ กลายเป็นบรรทัดฐานแห่งประพฤติกรรมของ  
 เหล่านักเลือกตั้ง นโยบายสำคัญของบรรทัดฐานดังกล่าวนี้ก็คือ คุณดมการณ์ทางการเมืองและความ  
 ซื่อสัตย์สุจริตมิใช่เส้นแบ่งมิตรกับศัตรูทางการเมือง มิใช่เส้นแบ่งระหว่าง ‘เขา’ กับ ‘เรา’ กล่าวอีก  
 หน่อยหนึ่งก็คือ คุณดมการณ์ทางการเมืองมิใช่เรื่องสำคัญ และความซื่อสัตย์สุจริตหามีความสำคัญไม่

ในเวทีการเมืองในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยยังรากลึก เส้นแบ่งระหว่าง  
 ‘เขา’ กับ ‘เรา’ ที่สำคัญ ก็คือ คุณดมการณ์ทางการเมือง พวก ‘เรา’ ก็คือ กลุ่มการเมืองที่ยึด  
 คุณดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ส่วนพวก ‘เขา’ ประกอบด้วยผู้ที่มีคุณดมการณ์  
 ทางการเมืองต่างออกไป ในประเทศที่มีวัฒนธรรมการเมืองที่เคร่งครัดเรื่องคุณดมการณ์ การผสม  
 พันธุ์พวก ‘เขา’ กับพวก ‘เรา’ เป็นไปไม่ได้ หรืออย่างมากที่สุดเป็นไปได้ยาก เมื่อคุณดมการณ์ทางการเมือง  
 แตกต่างกัน ชุดของนโยบาย (Policy Platform) ที่ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินย่อม  
 แตกต่างกันด้วย ในประเทศที่มีความเคร่งครัดด้านคุณดมการณ์น้อย การผสมพันธุ์พวก ‘เขา’ กับ  
 ‘เรา’ อาจเป็นไปได้ แต่ต้องปรับนโยบายเข้าหากัน

ในประเทศที่เคร่งครัดเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต พรรคการเมืองที่ถือตนว่าสุจริต  
 ย่อมไม่เกลือกกลั้วกับพรรคการเมืองที่มีชื่อเสียงทางทุจริต ความซื่อนี้เป็นจริงในระดับปัจเจกชน  
 ด้วย

ในสังคมการเมืองไทย คุณดมการณ์ทางการเมืองมิใช่เส้นแบ่งระหว่างพรรค  
 การเมือง เนื่องจากพรรคการเมืองหาว่าคุณดมการณ์ไม่ ‘ไม่มีพรรค ‘เขา’ หรือพรรค ‘เรา’ ไม่มีพรรค  
 ฝ่าย ‘ขวา’ หรือพรรคฝ่าย ‘ซ้าย’ ทุกพรรคมิได้ยึดคุณดมการณ์หนึ่งคุณดมการณ์ใดที่แน่นอน หากแต่  
 มีความยืดหยุ่นด้านคุณดมการณ์อย่างยิ่ง ความยืดหยุ่นดังกล่าวนี้ก็เพื่อเอื้ออำนาจการผสมพันธุ์  
 ในการจัดตั้งรัฐบาล พรรคการเมืองไทยมิได้มีเป้าหมายสำคัญในการขาย ‘สินค้าคุณดมการณ์’  
 หากแต่มีเป้าหมายในการยึดกุมอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดการรายวัน ฉบับวัน  
 พฤษหส์ปดีที่ 16 พฤศจิกายน 2543

ความต้องการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจเป็นพลังผลักดันในการยึดกุมอำนาจ หากต้องตกเป็นฝ่ายค้านซึ่งไร้อำนาจ ย่อมต้องอดอยากปากแห้ง อันเป็นสังฆกรรมที่ผู้นำพรรคการเมืองจำนวนมากพบบน ด้วยเหตุที่รัฐบาลผสมเป็นรูปแบบที่ลงตัวในสังคมการเมืองไทย เนื่องจากไม่มีพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภา พรรคการเมืองทั้งหลายจึงเรียนรู้ที่จะต้องมีความยืดหยุ่นด้านนโยบายและมีการปรับอุดมการณ์และปรับนโยบายเข้าหากัน เพื่อให้การจัดตั้งรัฐบาลผสมสำเร็จลุล่วง

ความต้องการยึดกุมอำนาจเพื่อแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากจะทำให้ไม่มีการเก็งกำไรเรื่องอุดมการณ์และนโยบายพื้นฐานแล้วยังทำให้ไม่มีการเก็งกำไรเรื่องคุณธรรมอีกด้วย พรรคการเมืองพากันผสมพันธุ์เพราะเห็นแก่ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ โดยไม่คำนึงว่า นักการเมืองและพรรคการเมืองที่เข้าร่วมผสมพันธุ์นั้นเคยมีประวัติการโกงบ้านกินเมืองและปล้นชาติหรือไม่ เส้นแบ่งระหว่างความดีกับความชั่วซึ่งเคยเป็นเส้นสีดำอันเด่นชัดแปรเปลี่ยนเป็นเส้นสีเทา โดยที่แถบสีเทาขยายตัวรูกล้ำแถบสีขาวต่อไปเรื่อยๆ

'ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร' กลายเป็นสังฆกรรมของสังคมการเมืองไทย เพราะเหตุที่มีการหมุนเวียนเข้าและออกจากการผสมรัฐบาลเป็นระยะๆนั่นเอง ผู้ที่เคยอยู่ฝ่ายตรงกันข้ามอาจกลับกลายเป็น 'มิตรแท้' เพียงชั่วครวญ เมื่อมีการผสมพันธุ์ร่วมรัฐบาลเดียวกัน ส่วนผู้ที่เคยร่วมรัฐบาลเดียวกันอาจกลับกลายเป็น 'ศัตรูถาวร' ชั่วครวญ เนื่องจากฝ่ายหนึ่งต้องระเห็จออกจากรัฐบาล

แม้ว่า 'ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร' สะท้อนให้เห็นอนิจลักษณะของสังคมการเมือง แต่ข้อใหญ่ใจความของ 'กติกการเมือง' ดังกล่าวนี้อยู่ที่ความไม่สำคัญของอุดมการณ์การเมืองและความไม่สำคัญของจริยธรรม ด้วยเหตุที่ผู้นำนักการเมืองจำนวนมากและพรรคการเมืองเกือบทุกพรรคเลือกกัลลกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการบริหารราชการแผ่นดิน จริยธรรมจึงมิใช่บรรทัดฐานในการผสมพันธุ์ทางการเมือง และไม่มีตำแหน่งแห่งหนบนโต๊ะเจรจาในการจัดตั้งรัฐบาลผสม

ในประวัติศาสตร์อันไม่ยาวไกล พรรคชาติไทยเคยเป็นหัวหอกในการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (2535-2538) ด้วยการโจมตีโครงการ สปก. 4-01 อันแสนอัปยศ จนเป็นเหตุให้นายชวน หลีกภัยต้องชิงยุบสภาก่อนที่จะมีการลงมติให้เป็นขาดแคลนแห่งชีวิต ครั้นเมื่อถึงคราวรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา (2538-2539) พรรคประชาธิปัตย์เป็นหัวหอกในการเล่นเกมกลุ่ม 16 อันมีนายเนวิน ชิดชอบร่วมเป็นผู้นำ รวมทั้งการขูดคู้การทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้นำพรรคชาติไทย แต่แล้วเมื่อนายชวน หลีกภัยกลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่สอง พรรคประชาธิปัตย์ไม่ละอายที่จะสมคบกับพรรคชาติไทยในการจัดตั้งรัฐบาล ทั้งๆที่เคย

ถูกตนกล่าวหาว่ามีการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดุจเดียวกับที่พรรคชาติไทยไม่ละอายที่จะเข้าร่วมรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งตนเคยกล่าวหาว่ามีการทุจริตและประพฤติมิชอบเช่นเดียวกัน

แม้ว่านายชวน หลีกภัยจะไม่พอใจที่พลเอกชวลิต ยงใจยุทธวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลของตนอยู่บ่อยครั้ง จนถึงกับจะดำเนินการแบ่ง 'เทพ' แบ่ง 'มาร' ให้ชัดเจน แต่เมื่อถึงคราวอัปจนทางการเมือง พรรคประชาธิปัตย์อาจต้องชวนกันไปขอให้พรรคความหวังใหม่มาร่วมรัฐบาลหลังการเลือกตั้ง มิฉะนั้นอาจไม่สามารถยึดกุมอำนาจอันหอมหวานได้ ในประการสำคัญเมื่อไรอำนาจ กระเป๋าก็ต้องแฟบ

ภาพ ร.ต.อ. เฉลิม อยู่บำรุงร่วมรัฐบาลเดียวกันกับนายชวน หลีกภัย มิใช่ภาพนานเกินรอ ในเมื่อนายชวน หลีกภัย และนายสุเทพ เทือกสุบรรณเคยร่วมรัฐบาลเดียวกับนายเนวิน ชิดชอบมาแล้วด้วยสัมพันธภาพอันดี

ในสังคมการเมืองไทย ไม่เพียงแต่จะไม่มีมิตรแท้หรือศัตรูถาวรเท่านั้น หากยังไม่มีจริยธรรมที่แท้หรือศีลธรรมถาวรอีกด้วย จริยธรรมหรือศีลธรรมจะถูกกล่าวถึงก็แต่ในยามสิ้นอำนาจเท่านั้น

## พันธมิตรทางการเมือง

สังคมการเมืองไทย ‘พัฒนา’ มาสู่ระดับที่ยึดหลัก ‘ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร’ เป็น ‘กติกาการเล่นเกม’ (Rule of the Game) พรรคการเมืองที่เคยเป็นอริกัน หรือยืนอยู่ปากตรงกันข้ามกัน เมื่อถึงฤดูการผสมพันธุ์ สามารถผสมพันธุ์จัดตั้งกันได้อย่างหน้าตาเฉย โดยลืมนึกถึงความ เป็นปรีกษา และความเลวทั้งมวลของฝ่ายตรงข้ามได้อย่างง่ายดาย คติพจน์ ‘ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร’ เอื้ออำนวยการจัดตั้งรัฐบาลผสมในช่วงเวลาสามทศวรรษเศษที่ผ่านมา จนคติพจน์ดังกล่าวนี้แปรสภาพเป็น ‘กติกาการเล่นเกม’ ของสังคมการเมืองไทย ภายใต้ ‘กติกาการเล่น เกม’ ดังกล่าวนี ความแตกต่างด้านอุดมการณ์ก็ดี ความแตกต่างของบรรทัดฐานทางจริยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นความซื่อสัตย์สุจริตก็ดี มิใช่อุปสรรคสำคัญในการผสมรัฐบาล ตราบเท่าที่การผสมรัฐบาลให้ประโยชน์แก่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ร่วมรัฐบาลในระดับน่าพอใจ

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พรรคประชาธิปัตย์มีที่ท่าเพลิงพล้ำพรรคไทยรักไทย ซึ่งมี ‘พลังดูด’ เห็นอกว่า ด้วยเหตุดังนั้น ผู้นำพรรคประชาธิปัตย์จึงพยายามฉีกพรรคร่วมรัฐบาลจัดตั้ง พันธมิตร 6 พรรค เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมหลังการเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์แสดงจุดยืนเป็นปรีกษา หัวหน้าพรรคไทยรักไทยอย่างเด่นชัด โดยที่ทั้งสองฝ่ายต่างเล่นเกมการเมืองสาดโคลนซึ่งกัน และกัน และประณามซึ่งกันและกัน

ความพยายามของหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ในการจัดพันธมิตร 6 พรรค เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมหลังการเลือกตั้ง ก่อให้เกิดผลกระทบทางการเมืองที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ

*ประการแรก* การจัดตั้งพันธมิตรทางการเมืองที่ถาวรมีผลในการล้มล้างกติกาการเล่น เกม ‘ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร’ เพราะจะก่อให้เกิดพันธมิตรทางการเมือง 2 กลุ่มใหญ่ที่อยู่ตรงกันข้ามและตั้งป้อมเป็นอริต่อกัน ฝ่ายที่รวบรวมกำลังคนได้มากกว่าย่อมมีโอกาส ในการจัดตั้งรัฐบาล หากพันธมิตรถาวรเกิดขึ้นจริง สังคมการเมืองไทยจะประกอบด้วย ‘พันธมิตร ประชาธิปัตย์’ กับ ‘พันธมิตรไทยรักไทย’ ฝ่ายที่เพียงพล้ำจะไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ ฝ่ายที่

หมายเหตุ

ตีพิมพ์ครั้งแรกคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” *ผู้จัดการรายวัน* ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 26 ตุลาคม 2543

สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้จะต้องจัดสรรสิ่งจูงใจในการผนึกพันธมิตรอย่างแนบแน่น หนทางในการผนึกพันธมิตรทางการเมืองของฝ่ายรัฐบาล ก็คือ การจัดระบบ ‘เก้าอี้ดนตรี’ ให้หัวหน้าพรรคร่วมรัฐบาลเวียนกันดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และการจัดสรรกระทรวงที่อุดมด้วยส่วนเกินทางเศรษฐกิจให้พรรคร่วมรัฐบาลเวียนกันเข้าไปเสพสุข ระบบพันธมิตรถาวรดังที่พรรณนาข้างต้นนี้จึงไม่เป็นผลดีต่อสุขภาพของสังคมการเมืองไทย เพราะก่อให้เกิดการผูกขาดในตลาดการเมือง โดยที่ฝ่ายค้านไม่สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

*ประการที่สอง* ความมุ่งมาดที่จะจัดตั้งรัฐบาลด้วยการผนึกพันธมิตรทางการเมืองดังที่ผู้นำพรรคประชาธิปัตย์ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มีผลในการทำลายจารีตในการจัดตั้งรัฐบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516 การจัดตั้งรัฐบาลยึดถือหลักการว่า พรรคการเมืองที่มีสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุดจะเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล หลักการดังกล่าวนี้กลายมาเป็นจารีตทางการเมืองในเวลาต่อมา ทั้งที่รัฐธรรมนูญฉบับต่างๆมิได้กำหนดหลักการปฏิบัติในเรื่องนี้ ในอดีตที่เป็นมา นายชวน หลีกภัยยึดหลักปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างมั่นคง ดังจะเห็นได้ว่า ในการเลือกตั้งปี 2538 พรรคประชาธิปัตย์เปลี่ยงพล้ำพรรคชาติไทย นายชวนแสดงความเป็นสุภาพบุรุษ โดยให้พรรคชาติไทยเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล แม้ว่าจะมีลูกพรรคจำนวนมากผลักดันให้พรรคประชาธิปัตย์ผนึกกับพรรคพันธมิตรเพื่อแย่งชิงการจัดตั้งรัฐบาล แต่นายชวนมิได้โอนอ่อนตามแรงผลักดันดังกล่าวนี้ โดยแสดงความมั่นคงในการยึดถือและปฏิบัติตามจารีตของสังคมการเมืองไทย แต่คราวนี้ นายชวนกลับเป็นผู้นำในการแหกจารีตดังกล่าวนี้เอง โดยแสดงความเห็นอย่างชัดเจนว่า แม้พรรคประชาธิปัตย์จะกลายเป็นพรรคอันดับสอง แต่ยังคงสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ หาก พันธมิตร 6 พรรค ผนึกตัวอย่างเหนียวแน่น หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ไปไกลถึงกับ ‘อ้อยเหี่ยว’ ว่า หาก พันธมิตร 6 พรรคสามารถผนึกตัวได้สำเร็จ และพรรคชาติพัฒนาได้ที่นั่ง ส.ส. มากกว่าพรรคพันธมิตรใดๆ พรรคประชาธิปัตย์จะสนับสนุนให้หัวหน้าพรรคชาติพัฒนาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จนลูกพรรคชาติพัฒนาเรียกร้องให้ทำสัญญาพันธมิตรให้ชัดเจน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มิได้กำหนดหลักการให้พรรคที่มี ส.ส. มากที่สุดเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล เพียงแต่มีบทบัญญัติว่า สภาผู้แทนราษฎรจักต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก (มาตรา 202) หากพ้นกำหนด 30 วันแล้วยังไม่ได้ตัวนายกรัฐมนตรี (ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร) ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งบุคคลซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นนายกรัฐมนตรี (มาตรา 203)

แม้ว่าข้อเสนอของนายชวน หลีกภัยในการผนึก *พันธมิตร 6 พรรค* เพื่อจัดตั้งรัฐบาลมิได้ผิดบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่มีผลในการทำลายครรถ้องการปกครองระบอบประชาธิปไตย หาก *พันธมิตร 6 พรรค* ผนึกตัวเป็นพรรคการเมืองเดียวกันก่อนการเลือกตั้งแล้วชนะการเลือกตั้งโดยเป็นพรรคที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด เสี่ยงครหาเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลย่อมไม่มี แต่ถ้าพรรคประชาธิปัตย์กลายเป็นพรรคอันดับสอง แล้วยังคงดันทุรังในการจัดตั้งรัฐบาลโดยอ้างอิงสัญญา *พันธมิตร 6 พรรค* ไม่เพียงแต่พรรคประชาธิปัตย์เท่านั้นที่เสื่อมเสียศักดิ์ศรี ชื่อเสียงเกียรติคุณของนายชวน หลีกภัย ซึ่งสั่งสมมาเป็นเวลายาวนาน จะมลายหายไปในช่วงพริบตา

เหตุไฉนนายชวน หลีกภัยกับ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรจึงกลายมาเป็นปรปักษ์ ถึงขั้นที่ต้องเปลี่ยนแปลงกติกาของสังคมการเมืองไทย จากกรอบ *'ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร'* มาเป็นการแบ่งขั้วเพื่อแยกแยะพันธมิตรกับปรปักษ์ถาวรอย่างชัดเจน

เมื่อนายชวน หลีกภัยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรกระหว่างปี 2535- 2538 นั้น พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรได้ร่วมรัฐบาลในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในเดือนตุลาคม 2537 ในนามพรรคพลังธรรม ในครั้งกระนั้น ไม่มีวิแววว่า บุคคลทั้งสองมีอาการศรัลปีไม่กินกัน

แต่ความรู้สึกเป็นปรปักษ์ก่อตัวอย่างฉับพลันในทันทีที่ พ.ต.ท. ทักษิณประกาศอย่างเป็นทางการในการแย่งชิงเก้าอ้นายกรัฐมนตรี โดยมีได้ประกาศเพียงวาจา หากแต่ได้ปฏิบัติการ *'ดู'* นักการเมืองที่มีศักยภาพในการชนะการเลือกตั้งเข้าพรรค รวมทั้งนักการเมืองจากพรรคประชาธิปัตย์ด้วย ซึ่งก่อให้เกิดความตื่นตระหนกในหมู่ผู้นำพรรคประชาธิปัตย์อย่างยิ่ง สงครามระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคไทยรักไทยจึงปะทุขึ้น นายชวนเพิ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้เพียงสองครั้งสองครา และยังมีศักยภาพที่จะยึดครองเก้าอ้นี้ต่อไป อย่างน้อยในสายตาของตนเอง ถึงเก้าอ้นายกรัฐมนตรีมิใช่สมบัติของนายชวน แต่อาการหวงแหนเป็นธรรมชาติของปุถุชน ในเมื่อนายชวนนั่งเก้าอ้นี้มานานหลายปี จึงรู้สึกถึงความเป็นปรปักษ์เมื่อ พ.ต.ท. ทักษิณประกาศชิงเก้าอ้นี้ *'ของตน'*

แม้ว่าพรรคร่วมรัฐบาลจะร่วมประชุม *พันธมิตร 6 พรรค* กับพรรคประชาธิปัตย์ แต่ดูเหมือนว่า จะไม่มีพรรคการเมืองใดที่พร้อมที่จะร่วมหัวจมท้ายกับพรรคประชาธิปัตย์ในการแยกขั้วการเมืองให้ชัดเจน อย่างน้อยที่สุด ผู้นำพรรคชาติพัฒนาและพรรคชาติไทยแสดงออกซึ่งท่าทีดังกล่าวนี้

การเลือกตั้งเป็น 'การลงทุน' ทางการเมืองที่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก สำหรับพรรคการเมืองขนาดกลางขึ้นไป ต้องใช้เงินทุนระดับพันล้านเป็นอย่างน้อย โดยที่พรรคขนาดใหญ่ บางพรรคอาจใช้เงินทุนระดับหมื่นล้าน การจับกลุ่มพันธมิตรทางการเมืองโดยแยกขั้ว เพื่อให้เห็น 'มิตรแท้ ศัตรูถาวร' อย่างชัดเจน ก่อให้เกิด *ภาวะการเสี่ยงทางการเมือง (Political Risks)* โดยไม่จำเป็น หากการจับกลุ่มผิดพลาด เงินลงทุนในการเลือกตั้งระดับพันล้านหรือหมื่นล้านนั้น จะหายวับไปกับตา การยึดคติพจน์ 'ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร' ในการจัดระเบียบทางการเมือง ช่วยลดภาวะความเสี่ยงในการลงทุน ภายใต้ระเบียบดังกล่าวนี้ พรรคการเมืองมีเสรีภาพในการย้ายขั้ว เพื่อหาผลตอบแทนจากการลงทุนคืนมา ด้วยเหตุดังนี้ การสลายกติกาการเล่นเกม 'ไม่มีมิตรแท้ ไม่มีศัตรูถาวร' ในสังคมการเมืองไทยจึงเป็นเรื่องยากยิ่ง เพราะกติกาการเล่นเกimdังกล่าวนี้ สอดรับกับธรรมชาติของการลงทุนทางการเมือง ซึ่งนับวันต้องใช้เงินทุนเพิ่มขึ้น

ถึงพรรคการเมืองจะร่วมประชุม พันมิตร 6 พรรค กับพรรคประชาธิปัตย์ แต่ ถ้าพรรคประชาธิปัตย์กลายเป็นพรรคอันดับสองหลังการเลือกตั้ง การโยกบินจากแกนประชาธิปัตย์ของ 'พันธมิตร' เหล่านี้เป็นเรื่องคาดหมายได้ ถึงเวลานั้น ผู้นำพรรคประชาธิปัตย์อาจต้องนอนเลียแผลอันเกิดจากความพยายามในการแยกแยะ 'มิตรแท้' กับ 'ศัตรูถาวร'

## พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค

เสียงขับขานให้ประชาชนเลือกพรรคดังกระหึ่มเกือบทุกครั้งคราที่ใกล้ถึงการเลือกตั้ง “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” ถูกชูให้เป็นคำขวัญทางการเมือง พรรคการเมืองขนาดใหญ่รอกหูประชาชนทุกวี่ทุกวันด้วยสำเนียงเสนาะดังกล่าวนี

เจตจำนงของคำขวัญ “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” อยู่ที่การบอกกล่าวให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกพรรค อย่าเลือกปัจเจกบุคคล ภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 มีผลบังคับใช้ กระทรวงมหาดไทยใหม่โฆษณาว่า การเลือกพรรคมีผลประดุจหนึ่งการฟังดนตรีทั้งวง มิใช่การฟังเครื่องดนตรีทีละชิ้น ซึ่งอาจได้ฟังเพลงที่ไม่สมบูรณ์และไม่ครบเครื่อง แต่ในช่วงเวลาที่มีการโฆษณาให้ประชาชนเลือกพรรคนั่นเอง ชนชั้นปกครองก็ดำเนินการทำลายล้างพรรคการเมืองที่ยึดกุมอุดมการณ์สังคมนิยม ดังเช่นพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยและพรรคแนวร่วมสังคมนิยม แม้แต่พรรคการเมืองที่ยึดกุมอุดมการณ์เสรีนิยม ดังเช่นพรรคพลังใหม่ ก็ถูกกวาดให้ตกเวทีการเมืองไปด้วย หากการเลือกพรรคมีผลประดุจหนึ่งการฟังดนตรีทั้งวง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มีเสรีภาพในการเลือกวงดนตรีและเพลงที่จะฟัง ประเภทของวงและเพลงที่จะฟังถูกกำกับโดยชนชั้นปกครอง

**คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” เป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยใช่หรือไม่**

ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ประชาชนต้องมีสิทธิเสรีภาพในการเลือก ไม่ว่าจะเป็นการเลือกพรรคหรือการเลือกตัวบุคคล ดังนั้น “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” จึงมีใช่หลักพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย เป็นเพียงการชี้นำทางการเมือง

**แต่อะไรเล่าคือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากข้อชี้นำ “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” ?**

ข้อชี้นำ “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” มีพื้นฐานมาจากความเชื่อมั่นในระบบทวิพรรค (Biparty System) โดยหวังว่า เมื่อประชาชนเลือกพรรค จะมีพรรคการเมือง

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 28 ธันวาคม 2543

พรรคหนึ่งพรรคใดมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร และพรรคดังกล่าวสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ จะได้นำนโยบายที่ใช้หาเสียงในฤดูกาลเลือกตั้งไปดำเนินการ หากประชาชนไม่พอใจผลงานของ รัฐบาล ย่อมหันไปเลือกพรรคอื่นในการเลือกตั้งครั้งต่อไปได้ ในแง่นี้ ข้อชี้แนะ “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” จึงมีผลเสมือนหนึ่งการชี้แนะให้ประชาชนเลือกพรรคโดยพิจารณานโยบาย ของพรรคเป็นด้านหลัก

### คำถามพื้นฐานข้อต่อไป ก็คือ ข้อชี้แนะ “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือก พรรค” ช่วยเพิ่มพูนประโยชน์สุขของทวยราษฎร์หรือไม่

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในสังคมการเมืองไทย เราจะพบว่า สภาพการณ์ในสังคม ไทยมิได้ให้หลักประกันว่า ข้อชี้แนะ “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” จะช่วยเสริมสร้างสุขภาพ ของสังคมการเมืองไทย และเพิ่มพูนประโยชน์สุขของประชาชน ทั้งนี้ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 5 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* พรรคการเมืองไทยมิได้เสนอชุดนโยบาย (Policy Platform) ที่ให้ ทางเลือกที่แตกต่างกันแก่ประชาชน ภายหลังจากที่มีการทำลายพรรคที่ยึดอุดมการณ์สังคมนิยม ตั้งแต่ปี 2519 เป็นต้นมา ประชาชนก็สิ้นทางเลือกพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญที่บังคับใช้ในเวลา ต่อมา ไม่ว่าจะเป็นฉบับปี 2521 และฉบับปี 2534 ล้วนสร้างทำนบกีดขวางการจัดตั้งพรรค การเมือง แม้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ต้องการส่งเสริมการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ แต่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กลับมีบทบัญญัติที่ทำให้ การดำรงอยู่ของพรรคการเมืองใหม่เป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก ในประการสำคัญ รัฐธรรมนูญ ทุกฉบับมีอคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมือง (Size Bias) โดยมุ่งส่งเสริมพรรคการเมือง ขนาดใหญ่ยิ่งกว่าพรรคการเมืองขนาดเล็ก ด้วยเหตุดังนี้ พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ชัดเจนยาก ที่จะก่อเกิดได้ และแม้จะก่อเกิดแล้วก็ยากจะดำรงอยู่ได้ ในประเทศที่ยึดระบบทวิพรรค มักจะมี พรรคการเมืองที่ยึดอุดมการณ์ต่างชั่วคราวเพื่อให้ประชาชนเลือก ในยุโรปตะวันตก ประชาชน มีโอกาสเลือกกระหว่างพรรคที่ยึดอุดมการณ์อนุรักษ์นิยมกับพรรคที่ยึดแนวทางสังคมนิยม (Social Democracy) ในทำนองเดียวกับที่ชาวอเมริกันมีโอกาสเลือกกระหว่างพรรครีพับลิกัน กับพรรคเดโมแครต โดยที่ในเวลาต่อมามีพรรค ‘สีเขียว’ (Green Party) และพรรคปฏิรูป (Reform Party) เป็นทางเลือกใหม่ แต่ประชาชนคนไทยหาได้มีทางเลือกเช่นนี้ไม่

*ประการที่สอง* ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองไทยมิได้มีอุดมการณ์ทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน สาระของนโยบายที่เสนอ ‘ขาย’ แก่ประชาชนจึงมิได้แตกต่างกัน การเขียนนโยบายเพื่อเสนอ ‘ขาย’ แก่ประชาชนมีลักษณะเหวี่ยงแห ไม่สร้างพันธะผูกพันว่า

จะดำเนินนโยบายที่ใช้หาเสียงเมื่อไร และอย่างไร ในสภาพการณ์เช่นนี้ การเลือกพรรคมิได้มีหลักประกันว่า จะมีการดำเนินนโยบายตามที่หาเสียง เนื่องจากพรรคการเมืองหลีกเลี่ยงการทำตาม ‘สัญญาประชาคม’

*ประการที่สาม* รัฐธรรมนูญมิได้สร้างกลไกรับผิดชอบ (Accountability Mechanism) เพื่อให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งรัฐบาลต้องดำเนินนโยบายตามที่หาเสียง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พรรคการเมืองเมื่อมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล มักจะไม่ดำเนินนโยบายตามแนวทางที่ใช้หาเสียง ข้ออ้างมาตรฐานโดยทั่วไป ก็คือ นโยบายของพรรคการเมืองมิใช่ นโยบายของรัฐบาล ในเมื่อไม่มีพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดมีเสียงข้างมากในสภาจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลเดี่ยว การจัดตั้งรัฐบาลผสมทำให้ต้องมีการผสมนโยบายของพรรคต่างๆ ที่ร่วมจัดตั้งรัฐบาลนั้น รูปแบบรัฐบาลผสมถูกใช้เป็นข้ออ้างในการละเมิด ‘สัญญาประชาคม’ ของพรรคการเมืองที่เป็นแกนจัดตั้งรัฐบาล และเกื้อกูลให้พรรคการเมืองเสนอ ‘ขาย’ นโยบายอย่างไม่ต้องรับผิดชอบ ข้อเท็จจริงปรากฏอีกด้วยว่า แม้พรรคการเมืองที่เสนอ ‘ขาย’ นโยบายชุดเดียวกันมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลร่วมกัน และเป็นฝ่ายข้างมากในรัฐบาลผสมนั้น นโยบายที่ใช้หาเสียงร่วมกันนั้นก็ยังคงอาจมิได้เป็นนโยบายของรัฐบาล ดังกรณีรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (พ.ศ. 2535-2538) ซึ่งหาเสียงโดยชูนโยบายการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในเมืองใหญ่และมีความพร้อม การขาดเทคโนโลยีในการรักษาพันธสัญญา (Commitment Technology) ของพรรคการเมืองทำให้ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการเลือกพรรคมลายไปสิ้น

*ประการที่สี่* พรรคการเมืองไทย หากไม่มีประเพณีกรรมการชั่วคราวบังหลวง มักจะมีความประพฤตินิยมชอบและการฉ้อฉลอำนาจ หากพรรคการเมืองที่ไม่มีกลิ่นเหม็นได้ยาก พรรคการเมืองที่มีได้เป็นพรรคที่ซื่อจะมีก็แต่พรรคการเมืองที่ไม่เคยมีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น ข้อชี้ว่า “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” จึงเป็นข้อชี้้นำให้เลือกพรรคเวียนขึ้นไปปล้นและทำลายชาติ

*ประการที่ห้า* กระบวนการคัดคนของพรรคการเมืองมิใช่กระบวนการที่พึงวางใจไม่ว่าจะเป็นการคัดคนเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรและการคัดคนเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองตั้งแต่ระดับรัฐมนตรีลงมา เพราะกระบวนการดังกล่าวนี้หาความโปร่งใสมิได้ และมีได้เปิดกว้างเพื่อให้มีการแข่งขันโดยสมบูรณ์ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พรรคการเมืองตั้งแต่ขนาดกลางขึ้นไปล้วนใช้เงินและตำแหน่งในการซื้อตัวนักการเมืองที่มีโอกาสชนะการเลือกตั้งโดยไม่คำนึงถึงบรรทัดฐานทางจริยธรรม โดยเฉพาะในประเด็นความซื่อสัตย์สุจริต การคัดคน

เพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองหาได้พิจารณาความรู้ความสามารถเป็นด้านหลัก หากแต่ขึ้นอยู่กับระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นสำคัญ พรรคการเมืองบางพรรคต้องยกตำแหน่งรัฐมนตรีบางตำแหน่งให้แก่ตัวแทนของกลุ่มทุนผู้ให้การสนับสนุนทางด้านธนาภิการเมือง กระบวนการคัดคนของพรรคการเมืองจึงมิใช่กระบวนการที่เลือกอันววยประโยชน์สุขแก่ทวยราษฎร

ด้วยเหตุผลดังที่พรรณนาข้างต้นนี้ “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” จึงเป็นมายาคติ ซึ่งเมื่อพิจารณาแต่เพียงผิวเผิน อาจหลงเข้าใจว่าเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย หากแต่เนื้อแท้หาได้เป็นเช่นนั้นไม่ ข้อชี้้นำดังกล่าวนี้หากนำมาใช้ในบริบทของสังคมการเมืองไทย จะมีผลในการดำรงสถานภาพของพรรคการเมืองที่เคยอยู่ในอำนาจ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นพรรคขี้ฉ้อ หรืออย่างน้อยที่สุดก็มีกลิ่นไม่สะอาด

แทนที่จะเลือกพรรคเป็นกลุ่มก้อน ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งสมควรพิจารณาเลือกนักการเมืองเป็นรายบุคคล นักเลือกตั้งแม้โดยทั่วไปจะมีกลิ่นไม่สะอาด แต่ก็มีนักการเมืองจำนวนไม่น้อยที่ยึดมั่นในอุดมการณ์ประชาธิปไตย กอปรด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และมีกลิ่นสะอาด จึงพิจารณาเลือกนักการเมืองประเภทนี้ เพื่อให้คนเหล่านี้มีที่ยืนในพื้นที่สาธารณะ และมีอำนาจต่อรองภายในพรรคมากขึ้น ทั้งนี้พึงเข้าใจด้วยว่า ภายใต้การจักระเบียบการเมืองในปัจจุบัน นักการเมืองที่มีกลิ่นสะอาดอาจจำต้องดำรงอยู่ในพรรคการเมืองที่มีกลิ่นเหม็น ในเมื่อระเบียบสังคมการเมืองไทยในปัจจุบันสร้างทาบเกิดขวางการจัตั้งพรรคการเมืองใหม่ และไม่ยอมรับนักการเมืองที่ไม่มีพรรคสังกัด

จงระลึกอยู่เสมอว่า “พรรคเลือกคน ประชาชนเลือกพรรค” เป็นมายาคติที่ทำให้การเมืองไทยวนเวียนอยู่ในวัฏจักรแห่งความชั่วร้าย จงทำลายมายาคติดังกล่าวเสีย

ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จงเลือกคน อย่าเลือกพรรค เพราะพรรคการเมืองไทยเป็นสิ่งชำรุดทางจริยธรรม และเป็นแหล่งเสื่อมโทรมทางศีลธรรม นอกจากนี้ หากไม่มีผู้สมัครที่เป็นคนดีในเขตการเลือกตั้งของท่าน ท่านยังมีทางเลือกด้วยการไม่เลือกอีกด้วย

ในการเลือกตั้งแบบ Party List จงเลือกพรรคที่เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียง หากท่านทนความโสมมของพรรคการเมืองมิได้ ท่านยังมีทางเลือกด้วยการไม่เลือกเช่นกัน

## จดหมายเปิดผนึก

### ถึงประธานคณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์

เรียน ประธานคณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีมติด้วยคะแนนเอกฉันท์เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2543 ซึ่งขาดว่า พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์จงใจยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ผมรับฟังคำวินิจฉัยดังกล่าวด้วยใจอุเบกขา ดุจเดียวกับสาธารณชนผู้มีใจเป็นธรรมโดยทั่วไป

พลตรีสนั่นออกแถลงการณ์ถึงประชาชนในวันเดียวกันนั้น ยอมรับคำวินิจฉัยกลางของคณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญ แต่ยืนยันว่า มิได้กระทำการทุจริตในหน้าที่ และได้กระทำให้ประเทศชาติเสียหาย พร้อมทั้งยืนยันที่จะชำระหนี้คืนแก่บริษัท เอเอเอส ออโต้ เซอร์วิส จำกัด แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่า พลตรีสนั่นมิได้กู้เงินจากบริษัทดังกล่าวก็ตาม พร้อมทั้งนั้น พลตรีสนั่นก็มีหนังสือถึงหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ขอลาออกจากตำแหน่งเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ในวันเดียวกันนั่นเอง

ผมติดตามพัฒนาการของเหตุการณ์ในเรื่องนี้ และรู้สึกปลงสังเวชในประพฤติกรรมของผู้นำและสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์บางหมู่เหล่า คนเหล่านั้นถึงจะมีได้แสดงอาการ ‘ถีบส่ง’ พลตรีสนั่นนั้น แต่ก็แสดงพฤติกรรมไม่แตกต่างจากการ ‘ถีบส่ง’ พลันที่คณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญลงดาบฟันพลตรีสนั่นฐานจงใจยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จ พลตรีสนั่นก็กลายเป็นบุรุษไร้ค่าทางการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ หรือที่ภาษาการบัญชีกล่าวว่า พลตรีสนั่นเป็น Liability (หนี้สิน) มิใช่ Asset (สินทรัพย์) ของพรรคประชาธิปัตย์

ไม่เพียงแต่ไม่มีผู้นำพรรคประชาธิปัตย์คนใดเสนอให้ยับยั้งโอบอ้อมของพลตรีสนั่นเท่านั้น คนเหล่านั้นยังดาหน้าออกมาบอกกล่าววาทะ โทษทัณฑ์ที่พลตรีสนั่นได้รับ อันเป็นผลจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเรื่องเฉพาะตัวของพลตรีสนั่นเอง หาได้ข้องเกี่ยวกับพรรคประชาธิปัตย์แต่ประการใดไม่ การแสดงอาการ ‘ตัดหางปล่อยวัด’ ของบรรดาผู้นำพรรค

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 17 สิงหาคม 2543

ประชาธิปไตยเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงการขาดกตัญญูกตเวทิกุณ อันเป็นธรรมขั้นประเสริฐของมนุษย์

ถึงพลตรีสนั่นจะไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี ตามความในมาตรา 295 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แต่การดำรงตำแหน่งภายในพรรคการเมืองได้ขัดกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่ การที่ไม่มีผู้นำพรรคประชาธิปัตย์คนใดเสนอให้ยับยั้งโบล่าของพลตรีสนั่น นอกจากแสดงให้เห็นว่า คนเหล่านั้นมองพลตรีสนั่นเป็น Liability ของพรรคประชาธิปัตย์แล้ว ยังสะท้อนให้เห็นอีกด้วยว่า ปรปักษ์ของพลตรีสนั่นภายในพรรคประชาธิปัตย์ที่ต้องการขจัดพลตรีสนั่นออกจากตำแหน่งที่ยึดกุมกลไกของพรรคมีอยู่หาไม่น้อยไม่ หากโทษทัณฑ์ที่พลตรีสนั่นได้รับเป็นเรื่องเฉพาะตัวและมีได้เกี่ยวข้องกับพรรคประชาธิปัตย์ เหตุไฉนจึงไม่เก็บพลตรีสนั่นไว้ในตำแหน่งแห่งหนเดิม คือ เลขานุการพรรค

การเร่งรีบ 'ตัดหางปล่อยัด' พลตรีสนั่น และขับเคื้อนพรรคประชาธิปัตย์ ออกจากพลตรีสนั่น เนื่องจากพลตรีสนั่นกลายเป็นบุรุษไร้ค่าทางการเมือง จะสร้างความรู้สึกเช่นไรต่อพลตรีสนั่น เป็นเรื่องที่ผมยากจะหยั่งรู้ได้ แต่อาการเขยิบออกจากพลตรีสนั่นดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงการขาดกตัญญูกตเวทิกุณในหมู่ผู้นำพรรคประชาธิปัตย์โดยกระจ่างชัด

แม้ว่าพลตรีสนั่นมิได้มีผลงานโดดเด่นมากพอที่จะจารึกในประวัติศาสตร์ชาติไทยได้ แต่คุณูปการที่พลตรีสนั่นมีต่อพรรคประชาธิปัตย์เหลือแก่การคณานับ ในช่วงเวลา 13 ปีที่พลตรีสนั่นดำรงตำแหน่งเลขานุการพรรคประชาธิปัตย์ พลตรีสนั่นสามารถนำพรรคประชาธิปัตย์เข้าเส้นชัยทางการเมืองถึงสองครั้งสองครา หากปราศจากพลตรีสนั่น นายชวน หลีกภัยก็คงได้แต่มองเก้าอี้นายกรัฐมนตรีโดยไม่มีโอกาสนั่ง แต่ใครเล่าจะเข้าใจได้ดีเท่าพลตรีสนั่นเองว่า การขึ้นนายชวนขึ้นสู่เก้าอี้นายกรัฐมนตรีนั้นเหนื่อยยากสาหัสสาครรจ์มากมายเพียงใด

ในฐานะพ่อบ้านของพรรคประชาธิปัตย์ พลตรีสนั่นต้องระดมและสะสมทรัพย์ากรทั้งทางการเงินและกำลังคน พลตรีสนั่นต้องสร้างและขยายเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อย่างกว้างขวาง หากปราศจากเครือข่ายความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ พรรคประชาธิปัตย์ย่อมมีทรัพยากรทางการเงินไม่เพียงพอแก่การใช้จ่ายทางการเมือง และไม่เพียงพอในการขยายฐานทางการเมือง พลตรีสนั่นต้องทำตัวเป็นแม่เหล็กในการดูดดึงนักรการเมืองจากพรรคอื่นเข้ามาสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ หากปราศจากการดูดดึงเช่นนี้ พรรคประชาธิปัตย์ย่อมมีอายุขัยขึ้นมาเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลได้ถึงสองครั้งสองครา กรณีคลาสสิกได้แก่ การดูดกลุ่มงูเห่าออกจากพรรคประชาธิปัตย์ในปี 2540 ประวัติศาสตร์การเมืองต้องจารึกไว้ว่า หากต้องการเรียนรู้วิธีดูด

ส.ส. ต้องเรียนรู้จากพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ ไม่ควรเรียนรู้จาก พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ผู้ไร้ศิลปะ และระสนิยมในการพูด

ในฐานะพ่อบ้านของพรรคประชาธิปัตย์ พลตรีสนั่นมีหน้าที่หลักในการนำพรรคประชาธิปัตย์ยึดกุมอำนาจรัฐ แต่การยึดพื้นที่ทางการเมืองดังกล่าวนี้ ทำให้พลตรีสนั่นต้องแปดเปื้อนและมีมลทิน ประชาชนบางหมู่เหล่ามองพลตรีสนั่นว่าเป็นมาเฟีย แวดล้อมด้วยสมุนบริวารที่พร้อมจะใช้อำนาจในทางฉ้อฉล แต่ในอีกด้านหนึ่ง พลตรีสนั่นก็มีเสน่ห์ในการดูดีตึงนักวิชาการ ‘หัวก้าวหน้า’ มาเป็นที่ปรึกษา อันเป็นเสน่ห์ที่หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ไม่มีและไม่มีวันจะมีได้ พลตรีสนั่นยอมแปดเปื้อนชนิดที่ไม่คำนึงภาพลักษณ์ของตนเอง เพียงเพื่อให้พรรคประชาธิปัตย์ยึดกุมอำนาจรัฐได้ และเพียงเพื่อให้หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์สามารถระบายสีเพื่อให้ตนมีภาพลักษณ์ที่ดีต่อไปได้

ด้วยเหตุดังที่ผมพรรณนาข้างต้นนี้ ผมจึงมีความเห็นว่า อาการที่พรรคประชาธิปัตย์เขยิบตัวออกห่างจากพลตรีสนั่นเป็นอาการอันแสดงการขาดกตัญญูตเวทีคุณผู้คนในพรรคประชาธิปัตย์ที่มีตำแหน่งการเมืองสำคัญในปัจจุบันควรจะรู้จักพลตรีสนั่น ยิ่งผู้ที่สมบูรณ์พูนสุขจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองยิ่งต้องสำนึกในบุญคุณของพลตรีสนั่นเป็นทวีตริคุณ

ในการแสดงกตัญญูตเวทีคุณต่อพลตรีสนั่น พรรคประชาธิปัตย์สมควรสร้าง ‘อนุสาวรีย์’ แก่พลตรีสนั่นในฐานะที่มีคุณูปการต่อพรรค ‘อนุสาวรีย์’ ดังกล่าวนี้นี้จำเป็นต้องเป็นรูปปั้น แต่อาจเป็นอะไรก็ได้ที่ประดิษฐานอยู่หน้าที่ทำการพรรค เพื่อปลูกสำนึกแห่งประวัติศาสตร์ (Sense of History) ในหมู่สมาชิกพรรค ไม่มียุคสมัยใดของพรรคประชาธิปัตย์ที่รุ่งเรืองมากเท่ายุคที่พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรค เงินที่นำมาสร้าง ‘อนุสาวรีย์’ นี้ควรจะมีระดมมาจากสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ด้วยกันเอง หากควรนำภาษีอากรจากประชาชนมาใช้จ่ายไม่เพราะการสร้าง ‘อนุสาวรีย์’ ดังกล่าวนี้นี้เป็นเรื่องภายในพรรคประชาธิปัตย์

ผมมีความรู้สึกที่ว่า สมาชิกพรรคประชาธิปัตย์จำนวนมากขาดสำนึกแห่งประวัติศาสตร์ ความซื่อสัตย์สุจริตได้ไม่ยาก ลองนำข้อทดสอบต่อไปนี้ไปถามสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ผมเชื่อว่าผู้ตอบได้อย่างถูกต้องไม่ถึงครึ่ง

- (ก) ใครเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งพรรคประชาธิปัตย์
- (ข) จงระบุบรรดาศักดิ์ของนายควง อภัยวงศ์
- (ค) ที่ดินและเงินที่ใช้สร้างที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์มาจากแหล่งไหน

พรรคประชาธิปัตย์พลาดโอกาสในการปลุกสำนึกแห่งประวัติศาสตร์ในหมู่ มวลสมาชิกหลายครั้งหลายครา เมื่อนายสุเทพ เพื่อกุศลบรรณประสบความสำเร็จใน ‘การปฏิรูป ที่ดิน’ ภายใต้โครงการ สปก. 4-01 พรรคประชาธิปัตย์พลาดโอกาสในการสร้าง ‘อนุสาวรีย์’ ให้นาย สุเทพในฐานะผู้สร้างผลงานให้แก่พรรค บัดนี้ พรรคประชาธิปัตย์มีความพลาดโอกาสในการสร้าง ‘อนุสาวรีย์’ ให้แก่พลตรีสนั่น เพราะพลตรีสนั่นยิ่งใหญ่กว่านายสุเทพหลายเท่าตัว

ผมเชื่อแถลงการณ์ของพลตรีสนั่นโดยบริสุทธิ์ใจว่า พลตรีสนั่น ‘...ขาดตก บกพร่องในการแสดงบัญญัติทรัพย์สินและหนี้สิน...’ โดยที่มิได้ทุจริตต่อหน้าที่ และมีได้ทำให้ประเทศ ชาติเสียหาย บทเรียนสำคัญจากกรณีพลตรีสนั่น ก็คือ จงอย่าดูเบาวิชาการบัญชี ผมอยากเห็น ความยั่งยืนสถาพรของพรรคประชาธิปัตย์ แม้จะไม่อยากให้มีอายุยืนเท่าใดในเสาร์ก็ตาม ผมเกรงว่า หากสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ปราศจากความรู้เรื่องการบัญชีอาจประสบ ‘อุบัติเหตุ ทางการเมือง’ ดังเดียวกับพลตรีสนั่นได้ ดังนั้น ผมจึงขอเสนอด้วยความหวังดีว่า ผู้บริหารพรรค ประชาธิปัตย์สมควรพิจารณาจัดการฝึกอบรมวิชาการบัญชีแก่มวลชนสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง

## Party List

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 รูปแบบ รูปแบบแรก ได้แก่ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตเดียวคนเดียว จำนวนสมาชิก 400 คน รูปแบบที่สอง ได้แก่ การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรค หรือที่รู้จักกันในภาษาอังกฤษว่า Party List จำนวนสมาชิก 100 คน รวมจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 500 คน (มาตรา 98)

เจตนารมณ์ของสภาร่างรัฐธรรมนูญในการออกแบบระบบการเลือกตั้ง (Electoral System) ดังเช่นที่กล่าวข้างต้นนี้ ก็เพราะต้องการแยกแยะบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภทนี้ให้แตกต่างกัน ในขณะที่ ส.ส. ที่มาจากระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตทำหน้าที่เป็นผู้แทนราษฎรดูแลทุกข์สุขของราษฎร และผลักดันการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในเขตการเลือกตั้งของตน ส่วน ส.ส. ที่มาจากระบบบัญชีรายชื่อพรรคทำหน้าที่เป็นผู้แทนของชนชาวไทยทั่วประเทศ ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจกันโดยนัยว่า หากพรรคการเมืองพรรคใดเป็นแกนนำหรือร่วมจัดตั้งรัฐบาล รัฐมนตรีที่จะร่วมรัฐบาลก็ต้องมาจาก ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อพรรคของพรรคการเมืองนั้น

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในเดือนมกราคม 2544 พรรคการเมืองพากันเสริมภาพลักษณ์ของพรรค ด้วยการดูดดึงผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาชีพ และผู้นำในสาขาต่างๆมาร่วมในบัญชีรายชื่อพรรค กระนั้นก็ตาม นักการเมืองหน้าเก่าที่เป็น ‘ขุนพล’ ของพรรคยังคงยึดกุมอันดับต้นๆของบัญชีรายชื่อพรรค ซึ่งนอกจากมีโอกาสได้รับเลือกเป็น ส.ส. มากกว่าผู้อื่นแล้ว ยังส่อเค้าว่าจะได้ยึดกุมเก้าอี้รัฐมนตรีหากพรรคมีโอกาสเข้าร่วมการจัดตั้งรัฐบาลอีกด้วย ดังนั้น ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อส่วนที่มีได้เป็น ‘ขุนพล’ ดั้งเดิมของพรรคจึงมีฐานะเป็นเพียง ‘พระอันดับ’ ประดับพรรคเท่านั้น จะมีบทบาททางการเมืองทั้งภายในและภายนอกพรรคมาน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับกรอบการออกแบบเชิงสถาบัน (Institutional Design) และกติกาการเล่นเกมของพรรค ความข้อนี้เป็นจริงอย่างยิ่ง

---

**หมายเหตุ** ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดกรรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 19 เมษายน 2544

สำหรับพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติพัฒนา พรรคชาติไทย พรรคความหวังใหม่ พรรคเสรีธรรม และพรรคราษฎร ส่วนพรรคชาติไทยนั้นเลือกยุทธวิธีการส่ง ‘ขุนพล’ ลงสนามเลือกตั้งระบบแบ่งเขต เพราะยึดหลัก ‘สิบเบี้ยใกล้มือ’ เนื่องจากเกรงว่าจะสูญเสียพื้นที่ทางการเมืองหากส่งนักการเมืองหน้าใหม่ลงแข่งขัน แต่ครั้งเมื่อพรรคชาติไทยตกลงเข้าร่วมรัฐบาลกับพรรคไทยรักไทย บรรดา ‘ขุนพล’ ที่รักษาฐานที่มั่นได้ต่างถูกกีดกันมิให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจาก พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรต้องการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ไม่ต้องการให้รัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งระบบแบ่งเขต

แม้ว่าพรรคชาติไทยจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากระบบแบ่งเขต มากกว่าพรรคความหวังใหม่และพรรคชาติพัฒนา อันเป็นผลจากยุทธวิธี ‘สิบเบี้ยใกล้มือ’ ของพรรคชาติไทย แต่พรรคชาติไทยกลับมี ส.ส. จากระบบบัญชีรายชื่อน้อยกว่าทั้งพรรคความหวังใหม่และพรรคชาติพัฒนา (ดูตารางที่ 1) แสดงให้เห็นว่า ประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งอาจตัดสินใจในการเลือกตั้งโดยแยกแยะระหว่างระบบแบ่งเขตกับระบบบัญชีรายชื่อตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ หากตีความเข้าใจ สสร. การณ์อาจเป็นไปได้ว่า ประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเลือกผู้แทนในระบบบัญชีรายชื่อโดยพิจารณานโยบายของพรรคเป็นด้านหลัก ในขณะที่การเลือก ส.ส. ระบบแบ่งเขตอาจพิจารณาจากประโยชน์ที่เขตการเลือกตั้งจะได้รับเลือกจาก ส.ส.

การเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อเป็นการเลือกตั้งตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ได้รับ (Proportional Representation) แต่ก็มีได้ประโยชน์จากระบบตัวแทนตามสัดส่วนอย่างเต็มที่ในการเลือกตั้งระบบพหุนิยม (Plurality System) ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงสูงกว่าผู้สมัครคนอื่น ๆ จะได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎร ระบบนี้จึงมีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า First – past – the – post System การเลือกตั้งระบบพหุนิยมมีจุดบกพร่องที่เกี่ยวประโยชน์พรรคการเมืองขนาดใหญ่ แต่ลดโทษพรรคการเมืองขนาดเล็ก

ขอให้พิจารณาตัวอย่างดังต่อไปนี้ สมมติว่า มีพรรคการเมืองอยู่เพียง 2 พรรค คือ พรรค A กับพรรค B ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรค A ชนะพรรค B ในทุกเขตการเลือกตั้ง ดังนั้น พรรค A สามารถยึดสภาผู้แทนราษฎรได้ ทั้งๆที่มีประชาชนจำนวนไม่น้อยที่เลือกพรรค B แต่พรรค B ไม่มีตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎรเลย ด้วยเหตุดังนี้ ระบบพหุนิยมจึงเกื้อกูลให้พรรคขนาดใหญ่มีตัวแทนเกินกว่าที่จะได้ (Overrepresentation) ขณะเดียวกันกลับทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีตัวแทนน้อยกว่าที่สมควรจะได้ (Underrepresentation)

การเลือกตั้งระบบตัวแทนตามสัดส่วน (PR) ต้องการแก้ไขข้อบกพร่องของระบบพหุนิยมดังกล่าวข้างต้นนี้ ทั้งนี้เพื่อให้ ‘ชนกลุ่มน้อย’ ทางการเมืองมีตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎร

ระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ลอกแบบมาจากระบบของประเทศเยอรมนี ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีคะแนนเลือกตั้ง 2 คะแนน คะแนนหนึ่งใช้ในการเลือกตั้งผู้แทนระบบแบ่งเขต อีกคะแนนหนึ่งใช้ในการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่า 5% ของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ จะไม่มีผู้แทนระบบบัญชีรายชื่อ (มาตรา 100)

การกำหนดคะแนนเสียงขั้นต่ำที่ระดับ 5% ดังกล่าวนี้ ทำให้การเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ทำลายข้อดีของระบบตัวแทนตามสัดส่วน แทนที่ระบบบัญชีรายชื่อจะช่วยลดการมีผู้แทนเกินกว่าที่สมควรของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ และลดการมีผู้แทนต่ำกว่าที่สมควรของพรรคการเมืองขนาดเล็ก กลับเสริมสร้างอคติว่าด้วยขนาดของพรรค (Size Bias) โดยลงโทษพรรคขนาดเล็ก และส่งเสริมพรรคขนาดใหญ่

ข้อเท็จจริงจากการเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544 ปรากฏว่า พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อตั้งแต่ 5% ขึ้นไป ของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง มีเพียง 5 พรรค โดยได้คะแนนเสียงรวมกันคิดเป็นร้อยละ 85.69 ประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งอีกร้อยละ 14.31 (รวม 4,095,687 คน) ไม่มีตัวแทนในระบบบัญชีรายชื่อพรรคในสภาผู้แทนราษฎร นับเป็นสัดส่วนที่สูงมาก ด้วยเหตุนี้ การเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อพรรคตามมาตรา 100 จึงทำลายข้อดีของระบบผู้แทนตามสัดส่วน โดยที่จำนวน ส.ส. อีกประมาณ 14 คน ถูกเฉลี่ยให้แก่พรรคไทยรักไทยและพรรคประชาธิปัตย์

หากกำหนดคะแนนเสียงขั้นต่ำที่ระดับ 1% พรรคการเมืองที่มี ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อพรรคจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 9 พรรค (ดูตารางที่ 2) ซึ่งได้รับคะแนนเสียงรวมทั้งสิ้น 93.06% ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีเพียง 6.94% เท่านั้นที่ไม่มีผู้แทนในสภาภายใต้ระบบนี้ การลดระดับคะแนนเสียงขั้นต่ำจาก 5% เหลือ 1% จะช่วยลดความได้เปรียบของพรรคขนาดใหญ่ลงได้ จากการประมาณการตามตารางที่ 3 พรรคการเมืองที่มีจำนวน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อลดลง ได้แก่ พรรคไทยรักไทย (4 คน) พรรคประชาธิปัตย์ (2 คน) และพรรคความหวังใหม่ (1 คน) ส่วนพรรคที่ได้ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อพรรคเพิ่มขึ้น ได้แก่ พรรคเสรีธรรม (3 คน) พรรคถิ่นไทย (2 คน) พรรคราษฎรและพรรคประชากรไทย (พรรคละ 1 คน) โดยที่พรรคชาติพัฒนาและพรรคชาติไทยมีจำนวน ส.ส. ระบบนี้เท่าเดิม (ดูตารางที่ 3) ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงเพิ่มพูนอคติว่าด้วยขนาดของพรรคการเมือง โดยที่การเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อเป็นปัจจัยสำคัญในการนี้

ในหมู่พรรคการเมืองขนาดใหญ่ พรรคการเมืองที่มีขนาดใหญ่มากเพียงใด ยิ่งมีความได้เปรียบในระบบบัญชีรายชื่อมากเพียงนั้น ผลการเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544 พรรค

ไทยรักไทยได้รับเลือกตั้งรวมทั้งสิ้น 248 คน คิดเป็นร้อยละ 49.60 ของจำนวน ส.ส. ทั้งสองระบบ ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์มีสัดส่วน ส.ส. เพียง 25.60% (128 คน) หากลดคะแนนเสียงขั้นต่ำเหลือ 1% ตามข้อเสนอข้างต้นนี้ พรรคไทยรักไทยจะมี ส.ส. รวม 244 คน เทียบกับพรรคประชาธิปัตย์ 126 คน หรือ 48.80% เทียบกับ 25.20% ของจำนวน ส.ส. (ดูตารางที่ 5)

ระบบบัญชีรายชื่อตามการออกแบบของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ยังมีข้อบกพร่องในการทำลายกลไกความรับผิดชอบ (Accountability Mechanism) ในขณะที่ ส.ส.ระบบแบ่งเขตมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในเขตการเลือกตั้งของตน จึงต้องดูแลทุกข์สุขและทำหน้าที่เป็นตัวแทนของราษฎร มิฉะนั้นอาจต้องพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป แต่ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อไม่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน หากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่พอใจ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อก็มีโอกาสย้ายการเลือกตั้งเป็นกลไกในการลงโทษ ส.ส. ในระบบนี้ได้ เพราะการเข้าสู่บัญชีรายชื่อและการเลือกตั้งอันดับในบัญชีรายชื่อเป็นอำนาจของคณะกรรมการพรรค ด้วยเหตุดังนี้ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อจึงมีความรับผิดชอบต่อหัวหน้ากลุ่มหรือหัวหน้ามุ้ง จะได้เข้าสู่บัญชีรายชื่อพรรคหรือไม่ จะได้ติดอันดับในบัญชีรายชื่อสูงต่ำเพียงใด ขึ้นอยู่กับบารมี พลัง และอำนาจต่อรองทางการเมืองของหัวหน้ากลุ่มหรือหัวหน้ามุ้งที่สังกัด

กล่าวโดยสรุป ก็คือ การเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อพรรคตามการออกแบบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในด้านหนึ่งเพิ่มพูนอคติว่าด้วยขนาดของพรรค ด้วยการให้ประโยชน์แก่พรรคการเมืองขนาดใหญ่ และลงโทษพรรคขนาดเล็ก โดยที่พรรคที่มีขนาดยิ่งใหญ่เพียงใดยิ่งมีความได้เปรียบมากเพียงนั้น ในอีกด้านหนึ่งทำให้ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อพรรครับผิดชอบต่อหัวหน้ากลุ่มหรือมุ้งการเมืองที่สังกัด โดยมีต้องรับผิดชอบต่อประชาชน

ตารางที่ 1

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 และ 29 มกราคม 2544  
จำแนกตามพรรคและระบบการเลือกตั้ง

พรรค	จำนวน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส. รวม
1. ไทยรักไทย	48	200	248
2. ประชาธิปัตย์	31	97	128
3. ชชาติไทย	6	35	41
4. ความหวังใหม่	8	28	36
5. ชชาติพัฒนา	7	22	29
6. เสรีธรรม	-	14	14
7. กิจสังคม	-	1	1
8. ราษฎร	-	2	2
9. ถิ่นไทย	-	1	1
รวม	100	400	500

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้ง

## ตารางที่ 2

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระบบบัญชีรายชื่อพรรค

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544

จำแนกตามพรรค

พรรค	คะแนนเสียงเลือกตั้ง	%
1. ไทยรักไทย	11,634,495	40.64
2. ประชาธิปัตย์	7,610,789	26.58
3. ความหวังใหม่	2,008,498	7.02
4.ชาติพัฒนา	1,755,476	6.13
5.ชาติไทย	1,523,807	5.32
รวม 5 พรรคใหญ่	24,533,515	85.69
6. เสรีธรรม	807,902	2.82
7. ถิ่นไทย	604,029	2.11
8. ประชากรไทย	339,462	1.19
9. ราษฎร	356,831	1.25
รวม 9 พรรคใหญ่	26,641,739	93.06
10. พรรคอื่นๆ 28 พรรค	1,987,463	6.94
รวมทั้งสิ้น	28,629,202	100.00

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้ง

### ตารางที่ 3

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระบบบัญชีรายชื่อพรรค

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544

จำแนกตามพรรค

พรรค	จำนวน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อพรรค	
	ตาม รธน. 2540	ตามข้อเสนอใหม่
1. ไทยรักไทย	48	44
2. ประชาธิปัตย์	31	29
3. ความหวังใหม่	8	7
4.ชาติพัฒนา	7	7
5.ชาติไทย	6	6
6. เสรีธรรม	-	3
7. ถิ่นไทย	-	2
8. ราษฎร	-	1
9. ประชากรไทย		1
รวมทั้งสิ้น	100	100

**หมายเหตุ** ข้อเสนอใหม่กำหนดว่า พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงน้อยกว่า 1% ของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศจะไม่มี ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อพรรคในสภาผู้แทนราษฎร (คะแนนเสียงขั้นต่ำตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 กำหนดที่ระดับ 5%)

#### ตารางที่ 4

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 และ 29 มกราคม 2544  
ตาม รธน. 2540 และตามข้อเสนอใหม่

พรรค	จำนวน ส.ส. ตามข้อเสนอใหม่			จำนวน ส.ส. ตาม รธน. 2540
	ระบบบัญชีรายชื่อ	ระบบแบ่งเขต	รวม	
1. ไทยรักไทย	44	200	244	248
2. ประชาธิปัตย์	29	97	126	128
3.ชาติไทย	6	35	41	41
4. ความหวังใหม่	7	28	35	36
5.ชาติพัฒนา	7	22	29	29
6. เสรีธรรม	3	14	17	14
7. กิจสังคม	-	1	1	1
8. ราษฎร	1	2	3	2
9. ถิ่นไทย	2	1	3	1
10. ประชากรไทย	1	-	1	-
รวม	100	400	500	500

หมายเหตุ      คะแนนเสียงขั้นต่ำที่จะทำได้ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อพรรคกำหนดไว้ที่ระดับ 1% ของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง แทนที่จะเป็น 5% ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540

## ตารางที่ 5

สัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
พรรคไทยรักไทย เทียบกับพรรคประชาธิปัตย์  
การเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544  
(% ของจำนวน ส.ส.)

ระบบการเลือกตั้ง	ผลการเลือกตั้งตามประกาศ		ผลการเลือกตั้งตามข้อสมมติ	
	ทรท	ปชป	ทรท	ปชป
1. ระบบแบ่งเขต	50.00	24.25	50.00	24.25
2. ระบบบัญชีรายชื่อ	48.00	31.00	44.00	29.00
3. รวม	49.60	25.60	48.80	25.20

### ที่มา

1. สัดส่วนจำนวน ส.ส. ตามประกาศอย่างเป็นทางการ คำนวณจากตารางที่ 1
2. สัดส่วนจำนวน ส.ส. ตามข้อสมมติ คำนวณจากตารางที่ 4

### หมายเหตุ

1. ข้อสมมติเกี่ยวกับการปันเศษจำนวน ส.ส. ตามระบบบัญชีรายชื่อ ยึดเกณฑ์ 1% พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงต่ำกว่า 1% ของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะไม่มี ส.ส. จากระบบบัญชีรายชื่อ
2. ทรท = พรรคไทยรักไทย  
ปชป = พรรคประชาธิปัตย์

## พรรคประชาธิปัตย์ กับการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อ

หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันอาทิตย์ที่ 4 มีนาคม 2544 รายงานข่าวปัญหาความคุกรุ่นภายในพรรคประชาธิปัตย์ ถึงกับพาดหัวข่าวหน้าหนึ่งว่า “ปชป.แตก อดีต สส.ออกสู่เทพคูมพรรคเบ็ดเสร็จ” เนื้อหาของรายงานข่าวนี้นับประเด็นเรื่องความไม่พอใจของสมาชิกพรรคเกี่ยวกับการจัดอันดับบัญชีรายชื่อ เมื่อความนิยมของประชาชนที่มีต่อพรรคประชาธิปัตย์ตกต่ำ บรรดาผู้ที่ถูกจัดอยู่ในอันดับท้ายๆพากันสอบตกเป็นแถว ในจำนวนนี้รวมนายปรีชา สุวรรณทัต นายวิชัย ต้นศิริ นายพรเทพ เตชะไพบูลย์ และนายอำนาจ ปะติเส แม้แต่นายสาวิตรี โพธิวิหค ก็เกือบตกรถไฟขบวนบัญชีรายชื่อพรรค

แม้ว่าผู้นำพรรคประชาธิปัตย์จะปฏิเสธความแตกแยกภายในพรรค และบรรดานักเลือกตั้งที่ตกรถไฟขบวนบัญชีรายชื่อพรรคต่างให้สัมภาษณ์ว่ามีได้น้อยใจที่ถูกจัดอยู่ในอันดับต่ำในบัญชีรายชื่อของพรรค ถึงจะอมพระมาพุด สาธารณชนก็ยากที่จะเชื่อน้ำคำได้ จะให้เชื่อได้อย่างไรว่า คนที่ต้องการเป็นนักเลือกตั้งมี ‘ความสุข’ ที่สอบตก เว้นเสียแต่ว่า คนเหล่านั้นล้วนแล้วแต่เป็น Masochist

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 พรรคประชาธิปัตย์ได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อคิดเป็นร้อยละ 26.58 ของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง (ดูตารางที่ 1) หากการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อยึดหลักการเลือกผู้แทนตามสัดส่วน (Proportion Representation) พรรคประชาธิปัตย์จะมี ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อ 26-27 คน เทียบกับพรรคไทยรักไทย 40-41 คน แต่เป็นเพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มิได้ยึดหลักการเลือกผู้แทนตามสัดส่วนราษฎรผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง หากแต่มีอคติว่าด้วยขนาดของพรรค (Size Bias) โดยมีฐานความเชื่อว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ ‘ดี’ กว่าพรรคการเมืองขนาดเล็ก ดังนั้น จึงมีบทบัญญัติลงโทษพรรคการเมืองขนาดเล็ก โดยมีให้พรรคการเมืองที่ได้รับ

---

**หมายเหตุ** ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 8 มีนาคม 2544

คะแนนเสียงต่ำกว่าร้อยละ 5 ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมี ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อ อันเป็นเหตุให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่มี ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อเกินกว่าสัดส่วนคะแนนเสียง ดังจะเห็นได้ว่าพรรคไทยรักไทย ซึ่งควรมี ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อเพียง 40-41 คน กลับได้รับจัดสรรเก้าอี้ถึง 48 คน และพรรคประชาธิปัตย์ได้ที่ทั้ง 31 คน แทนที่จะเป็น 26-27 คน (ดูตารางที่ 2)

เมื่อพิจารณาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคประชาธิปัตย์จำนวน 31 คน ปรากฏว่าเป็นนักการเมืองหน้าใหม่อันผู้นำพรรคประชาธิปัตย์ถือเป็น 'ดาราประดับพรรค' ถึง 10 คน (32.3%) เก้าอี้นอกเหนือจากนี้ถูกยึดครองโดยนักเลือกตั้งรุ่นลายครามจากภาคใต้ 9 คน (29.0%) และกรุงเทพมหานคร 6 คน (19.3%) ดังรายละเอียดปรากฏในตารางที่ 3

ในการเข้าสู่สนามเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544 พรรคประชาธิปัตย์รู้ดีว่าเป็นรองพรรคไทยรักไทย จึงพยายามสร้างภาพลักษณ์ของพรรค เพื่อครอบคลุมคะแนนนิยมทางการเมือง ทั้งนี้ด้วยการใช้ยุทธวิธีสำคัญอย่างน้อย 2 ยุทธวิธี *ยุทธวิธีแรก* ด้วยการหลีกเลี่ยงการชูนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์เป็นผู้นำทีมเศรษฐกิจ จนท้ายที่สุดถึงกับชูนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะขึ้นเป็นผู้นำควบคู่กับนายชวน หลีกภัย กระนั้นก็ตาม สาธารณชนยังคงจดจำอาการ 'เกาเหลา' ในทีมเศรษฐกิจของพรรคประชาธิปัตย์ได้ดี อีกทั้งภาพที่ยังแลดูชาวสะอาดของนายอภิสิทธิ์ก็มีอาจกลบความใสใครกและกลิ่นเหม็นที่สร้างขึ้นโดยผู้นำพรรคบางภาคส่วนภายในพรรคประชาธิปัตย์ได้ *ยุทธวิธีที่สอง* ด้วยการนำคนนอกเข้าสู่บัญชีรายชื่อพรรค คนนอกเหล่านี้ประกอบด้วยอดีตขุนนางข้าราชการ ผู้นำภาคธุรกิจ และอาจารย์มหาวิทยาลัย นับเป็นการนำ 'เลือดใหม่' ผสมกับ 'เลือดเก่า' พรรคประชาธิปัตย์พยายามใช้คนนอกเหล่านี้เป็นจุดขาย

การนำคนนอกเข้าสู่บัญชีรายชื่อพรรคยังผลให้สมาชิกเก่าของพรรคตกอันดับเป็นทิวแถว นายปรีชา สุวรรณทัต ผู้ซึ่งแสดงความภักดีต่อพรรคอย่างเสมอต้นเสมอปลาย ด้วยการทำหน้าที่ 'องครักษ์พิทักษ์พรรค' ต้องออกหัก นายอันวาย ปะติเส ซึ่งทำหน้าที่ 'หน้าหน้าไฟ' รับผิดชอบรักษาคนจนแทนนายกรัฐมนตรีนี มีได้รับผลตอบแทนทางการเมืองในการเลือกตั้งครั้งนี้ ฯลฯ

แกนนำพรรคประชาธิปัตย์บางคนตั้งข้อกังขาว่า เหตุใด นายพรเสก กาญจนจारी (26) และนายพรวุฒิ สารสิน (30) จึงติดอันดับเหนือนายปรีชา สุวรรณทัต และนายวิชัย ต้นศิริ และเหตุใด นายอรรถพล สรสุชาติ (22) จึงติดอันดับสูงกว่านายสาวิตต์ โพธิวิหค (29) (มติชนฉบับวันอังคารที่ 6 มีนาคม 2544)

ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อนับเป็นหน้าตาของพรรค รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีเจตนารมณ์ที่จะให้พรรคการเมืองคัดสรร ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อขึ้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้น การจัดทำบัญชีรายชื่อจึงเป็นเรื่องสำคัญรองจากการนำเสนอนโยบาย ในขณะที่การนำเสนอโยบายมีผลเสมือนหนึ่งการนำเสนอขาย ‘บริการความสุข’ ในตลาดการเมือง การนำเสนอบัญชีรายชื่อมีผลเสมือนหนึ่งการนำเสนอตัวบุคคลผู้ผลิต ‘บริการความสุข’ นั้นแก่ประชาชน

คณะบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบัญชีรายชื่อของพรรคย่อมต้องประเมิน ‘มูลค่าทางการเมือง’ ของสมาชิกพรรคแต่ละคน ทั้งนี้โดยมีเป้าประสงค์หลักที่จะให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงสูงสุดจากการเลือกตั้ง (Vote Gains Maximization) พร้อมกันนั้น ก็มีการจัดอันดับบัญชีรายชื่อตามลำดับของมูลค่าทางการเมืองด้วย แต่การจัดอันดับอาจผิดพลาดได้ หากมีการประเมิน ‘มูลค่าทางการเมือง’ ผิดพลาด ความผิดพลาดในการประเมิน ‘มูลค่าทางการเมือง’ อาจเป็นผลจากความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศ อย่างไรก็ตาม การที่สมาชิกพรรคบางคนได้อันดับต่ำ ย่อมสะท้อนข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้นำพรรคมองสมาชิกพรรคดังกล่าวเป็น ‘สินทรัพย์ทางการเมือง’ ที่ให้ผลตอบแทนต่ำ ในขณะที่ผู้ที่ติดอันดับต้นๆเป็นผู้ที่สามารถให้ผลตอบแทนทางการเมืองแก่พรรคได้มากกว่า

แต่การจัดอันดับบัญชีรายชื่อมิได้เกิดจากการประเมิน ‘มูลค่าทางการเมือง’ ของผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างเป็นวิทยาศาสตร์เพียงอย่างเดียว หากยังเป็นผลจากกระบวนการต่อรองทางการเมืองภายในพรรคอีกด้วย ทั้งนี้เป็นที่ทราบกันดีว่า พรรคการเมืองทุกพรรคประกอบด้วย กลุ่มการเมืองมากกว่าหนึ่งกลุ่ม หรือมุ่งการเมืองมากกว่าหนึ่งมุ่ง กลุ่มหรือมุ่งการเมืองเหล่านี้ ล้วนต้องการผลักดันให้สมาชิกติดบัญชีรายชื่ออันดับสูงๆด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้น การต่อรองภายในพรรคจึงเป็นกระบวนการสำคัญในการจัดอันดับบัญชีรายชื่อ โดยที่การต่อรองดังกล่าวนี้มีความสำคัญยิ่งกว่าการประเมิน ‘มูลค่าทางการเมือง’ เสียอีก ผู้ที่ไม่ติดอันดับหรือติดอันดับต่ำในบัญชีรายชื่อ อาจเป็นเพราะมิได้สังกัดกลุ่มหรือมุ่งการเมือง หรือมุ่งการเมืองที่สังกัดไว้พลังต่อรอง หรือผู้นำมุ่งประเมิน ‘มูลค่าทางการเมือง’ ออกมาต่ำ

การเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อทำลายกลไกความรับผิดชอบของ ส.ส.ที่มีต่อประชาชน (Accountability Mechanism) ในขณะที่ ส.ส. ในระบบแบ่งเขตต้องรับผิดชอบต่อประชาชนในเขต การเลือกตั้ง มิฉะนั้นอาจพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป การเลือกตั้งจึงเป็นกลไกที่ผูกสัมพันธ์ให้ ส.ส. ต้องมีหน้าที่ต่อประชาชนในเขตการเลือกตั้งของตน แต่ ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อหาต้องรับผิดชอบต่อประชาชนไม่ หากแต่ต้องรับผิดชอบต่อผู้นำพรรค หรือต่อผู้นำกลุ่มหรือมุ่งภายในพรรค การที่นักเลือกตั้งจะติดบัญชีรายชื่อหรือไม่ และจะติดอันดับสูงต่ำเพียงใด ขึ้นอยู่กับการชี้ขาดของผู้นำ

พรรค หรือการต่อรองของผู้นำมั่ง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งห้ามมีอิทธิพลในการกำหนดความรับผิดชอบของ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อไม่

การเลือกตั้ง ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อเพียงยกแรกกำลังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณภาพในพรรคการเมืองต่างๆ ปราบกฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพรรคประชาธิปัตย์บ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ การเปลี่ยนแปลงสำคัญจะเกิดขึ้นในพรรคที่ไม่มี ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคราษฎร โดยที่พรรคเสรีธรรมยอมให้พรรคไทยรักไทยครอบพรรคไปเรียบร้อยแล้ว แม้แต่พรรคชาติไทย ซึ่งเกือบไม่มี ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ รวมทั้งพรรคชาติพัฒนาและพรรคความหวังใหม่ ซึ่งได้ส่วนแบ่งที่นั่งน้อย ก็จะต้องขยับตัวในการเปลี่ยนแปลงคุณภาพในอนาคต

**ตารางที่ 1**  
**จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระบบบัญชีรายชื่อ**  
**พรรคการเมืองตั้งแต่วันที่ 6 มกราคม 2544**  
**จำแนกตามพรรค**

พรรค	คะแนนเสียงเลือกตั้ง	%
1. ไทยรักไทย	11,634,495	40.64
2. ประชาธิปัตย์	7,610,789	26.58
3. ความหวังใหม่	2,008,498	7.02
4.ชาติพัฒนา	1,755,476	6.13
5.ชาติไทย	1,523,807	5.32
รวม 5 พรรคใหญ่	24,533,515	85.69
6. เสรีธรรม	807,902	2.82
7. ถิ่นไทย	604,029	2.11
8. ประชากรไทย	339,462	1.19
9. ราษฎร	356,831	1.25
รวม 9 พรรคใหญ่	26,641,739	93.06
10. พรรคอื่นๆ 28 พรรค	1,987,463	6.94
รวมทั้งสิ้น	28,629,202	100.00

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้ง

## ตารางที่ 2

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 และ 29 มกราคม 2544  
จำแนกตามพรรคและระบบการเลือกตั้ง

พรรค	จำนวน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส. รวม
1. ไทยรักไทย	48	200	248
2. ประชาธิปัตย์	31	97	128
3.ชาติไทย	6	35	41
4. ความหวังใหม่	8	28	36
5. ชาติพัฒนา	7	22	29
6. เสรีธรรม	-	14	14
7. กิจสังคม	-	1	1
8. ราษฎร	-	2	2
9. ถิ่นไทย	-	1	1
รวม	100	400	500

ที่มา

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

**ตารางที่ 2**  
**สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อ**  
**สังกัดพรรคประชาธิปัตย์**  
**การเลือกตั้งวันที่ 6 มกราคม 2544**  
**จำแนกตามภูมิภาค**

ภูมิภาค	จำนวน	%
กรุงเทพมหานคร	6	19.3
ภาคกลาง	2	6.5
ภาคใต้	9	29.0
ภาคเหนือ	2	6.5
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	2	6.5
รวม	21	67.7
ดาราประดับพรรค	10	32.3
รวมทั้งสิ้น	31	100.00

**ที่มา** ภาคผนวก

**หมายเหตุ** ดาราประดับพรรค หมายถึง ผู้สมัครบัญชีรายชื่อซึ่งพรรคประชาธิปัตย์เชิญมาประดับพรรค

**ภาคผนวก**  
**สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อ**  
**สังกัดพรรคประชาธิปัตย์**  
**การเลือกตั้งวันที่ 6 มกราคม 2544**

อันดับ	รายนาม	ภูมิภาค/ประเภท
1	ชวน หลีกภัย	ใต้
2	บัญญัติ บรรทัดฐาน	ใต้
3	อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	กทม.
4	เทอดพงษ์ ไชยนันทน์	เหนือ
5	อาทิตย์ อุไรรัตน์	กลาง
6	ธารินทร์ นิมมานเหมินท์	กทม.
7	สุเทพ เทือกสุบรรณ	ใต้
8	สุทัศน์ เงินหมื่น	อีสาน
9	ไทรรงค์ สุวรรณศิริ	ใต้
10	อนันต์ อนันตกุล	กทม.
11	เอกกมล ศิริวัฒน์	S
12	มารุต บุณนาค	กทม.
13	วิจิตร ศรีสอ้าน	S
14	มหิดล จันทรางกูร	S
15	พล ต.ท.วรรณรัตน์ ศชรรัตน์	S
16	จรินทร์ ลักษณะวิศิษฎ์	ใต้
17	นิพนธ์ พร้อมพันธุ์	อีสาน
18	กอร์ปศักดิ์ สภาวสุ	กลาง
19	คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช	S
20	สุรินทร์ พิศสุวรรณ	ใต้
21	ไพฑูรย์ แก้วทอง	เหนือ
22	อรรคพล สรสุชาติ	กทม.

อันดับ	รายนาม	ภูมิภาค/ประเภท
23	สัมพันธ์ ทองสมัคร	ใต้
24	สาทิติย์ วงศ์หนองเตย	ใต้
25	อัญชลี เทพบุตร	ใต้
26	พรเสก กาญจนจारी	S
27	โพธิพงษ์ ล่ำซำ	S
28	สรวิตต์ โพธิวิหค	กทม.
29	เอนก เหล่าธรรมทัศน์	S
30	พรวุฒิ สารสิน	S
31	สรรเสริญ สมะลาภา	S

หมายเหตุ S = ดาราประดับพรรค

ภาคที่ห้า

โครงสร้างตลาดการเมืองไทย

## จากอำมาตยาธิปไตยถึงยียาธิปไตย

เมื่อคณะราษฎรเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 นั้น ผู้นำคณะราษฎร บางภาคส่วนวาดฝันว่า สังคมการเมืองไทยจะเปลี่ยนโฉมเป็นสังคมประชาธิปไตย แต่แล้วระบอบการเมืองการปกครองไทยกลับกลายเป็นระบอบอำมาตยาธิปไตย อันเป็นระบอบการปกครองของอำมาตย์ โดยอำมาตย์ และเพื่ออำมาตย์ ชุมนางชั้นผู้ใหญ่ ทั้งผู้นำฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนพากันดูคับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการกำหนดและบริหารนโยบาย ส่วนเกินทางเศรษฐกิจเหล่านี้แบ่งสับปันส่วนภายในระบบราชการ และมีได้รั่วไหลออกนอกระบบราชการ เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากผู้นำเหล่าอำมาตย์

ตราบเท่าที่การจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจในระบบราชการเป็นที่พอใจของผู้นำฝ่ายทหารกลุ่มต่างๆ และขบวนการสิทธิและเสรีภาพอ่อนปวกเปียก ระบอบอำมาตยาธิปไตยจะยังมีความคงทนและดำรงในสังคมการเมืองไทยต่อไปได้ แต่เป็นเพราะมีความขัดแย้งในหมู่ผู้นำฝ่ายทหาร เนื่องเพราะการจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจไม่ลงตัว ประกอบกับขบวนการสิทธิและเสรีภาพมีความเข้มแข็งขึ้น กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยจึงถูกทอนกำลังด้วยความขัดแย้งภายใน และระบอบอำมาตยาธิปไตยถูกสั่นคลอนจากขบวนการสิทธิและเสรีภาพ จนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516

ผู้นำขบวนการสิทธิและเสรีภาพวาดฝันว่า ‘เมื่อท้องฟ้าสีทองผ่องอำไพ ประชาชนจะเป็นใหญ่ในแผ่นดิน’ แต่แล้วระบอบการเมืองการปกครองแปรเปลี่ยนจากรบอบอำมาตยาธิปไตยมาสู่ระบอบยียาธิปไตย อันเป็นระบอบการปกครองของยี่ โดยยี่ และมีใช่เพื่อใครอื่น หากแต่เพื่อยี่ ความหวังที่ ‘ประชาชน (จะ) เป็นใหญ่ในแผ่นดิน’ ค่อยๆ จางหายไป ประดุจไฟมอดเชื้อ ในเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ยี่กำลังถีบตัวขึ้นมาเป็นใหญ่ในแผ่นดิน

แต่การที่ระบอบยียาธิปไตยจะลงหลักในสังคมการเมืองไทยมิใช่เรื่องง่าย เพราะต้องเผชิญกับแรงเสียดทานจากกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย การต่อสู้ระหว่างกระบวนการ

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” *ผู้จัดการรายวัน* ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 1 กุมภาพันธ์ 2544

อำมาตยานุวัตรกับกระบวนการยียานุวัตรจึงเกิดขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เดือนตุลาคม 2516 การรัฐประหารเดือนตุลาคม 2519 มุ่งทำลายขบวนการสิทธิและเสรีภาพ และเช่นซ้ำผู้นำกลุ่มพลังประชาธิปไตยเป็นด้านหลัก โดยที่มีได้กระทบต่อกลุ่มพลังยียาธิปไตยแม้แต่น้อย แต่ขบวนการสิทธิและเสรีภาพและกลุ่มพลังประชาธิปไตยเติบโตใหญ่เกินกว่าที่จะทำลายล้างได้โดยง่าย กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยเริ่มตระหนักว่า 'ยุคทอง' ของตนผ่านพ้นไปแล้ว และจำเป็นต้องประนีประนอมกับกลุ่มพลังอื่นในสังคมการเมืองไทย การรัฐประหารเดือนตุลาคม 2520 กุญแจในการสร้างความออมชอมทางการเมือง ตลอดช่วงเวลาระหว่างปี 2520 - 2530 แม้กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยยังคงมีส่วนแบ่งอำนาจรัฐ แต่หุ้นส่วนอำนาจรัฐลดน้อยถอยลงตามกาลเวลา อันเป็นผลจากการรุกคืบของกลุ่มพลังยียาธิปไตย ตลอดช่วงเวลาดังกล่าวนี้ กลุ่มพลังประชาธิปไตยข่มข่อนสะสมกำลัง ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จนกลายเป็นกลุ่มพลังสำคัญในสังคมไทย

เมื่อสิ้นยุครัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ อำนาจรัฐก็ตกแก่กลุ่มพลังยียาธิปไตยในสัดส่วนสำคัญ ระบบการเมืองการปกครองแปรเปลี่ยนจากระบบอำมาตยาธิปไตยมาเป็นระบบยียาธิปไตย แต่เป็นเพราะกระแสยียานุวัตรมุ่งดูคืบคลานส่วนเกินทางเศรษฐกิจอย่างมูมมาม โดยไม่ยอมแบ่งปันให้กลุ่มพลังอื่นในสังคมไทย การรัฐประหารเดือนกุมภาพันธ์ 2534 จึงเกิดขึ้น เพื่อยื้อแย่งส่วนเกินทางเศรษฐกิจคืนสู่กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย ความล้มเหลวในอำนาจทำให้กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 เพื่อสืบทอดและธำรงอำนาจรัฐ โดยที่กลุ่มพลังยียาธิปไตยยอมสยบเป็นสมุนบริวารเพื่อรอคอยเศษอาหารที่กลุ่มอำมาตยาธิปไตยโยนให้กิน ไม่ต่างจากสุนัขรอคอยกระดูก

แต่ความพยายามในการรวบและสืบทอดอำนาจของกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยต้องเผชิญกับการต่อต้านจากกลุ่มพลังประชาธิปไตย จนท้ายที่สุดกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยต้องล่าถอย กลุ่มพลังประชาธิปไตยรุกคืบและผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมือง ซึ่งเริ่มมีพลวัตรตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา จนมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กลุ่มพลังยียาธิปไตยยังคงสามารถยึดกุมพื้นที่ในรัฐสภาในสัดส่วนสำคัญ หากกลุ่มพลังประชาธิปไตยไม่สามารถผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมือง รุดหน้าต่อไป ระบบยียาธิปไตยก็จะหยั่งรากลึกในสังคมการเมืองไทย โดยที่กระบวนการยียานุวัตรจะขยายตัวอย่างไม่หยุดยั้ง



นักการเมืองเผ่ายี่ไม่เคยมีบทบาทในการขับเคลื่อนขบวนการสิทธิและเสรีภาพ ทั้งในคราวเปลี่ยนแปลงการเมืองเดือนตุลาคม 2516 และการต่อต้านรัฐบาล รสช.เดือนพฤษภาคม 2535 มีหน้าที่ยังขัดขวางและสร้างอุปสรรคในการปฏิรูปการเมือง แต่เป็นเพราะกลุ่มพลังประชาธิปไตยแข็งแรงแรงเกินกว่าที่กลุ่มสยามประชาธิปไตยจะต้านทานได้ กลุ่มสยามประชาธิปไตยจึงจำยอม ต้องให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ในยุคสมัยที่กลุ่มพลังอำนาจสยามประชาธิปไตยเข้มแข็ง นักการเมืองเผ่ายี่ยอมตนเป็นสมุนรับใช้ และรอคอยเศษอาหารจากผู้นำกลุ่มพลังอำนาจสยามประชาธิปไตย แต่ในยามที่กลุ่มพลังอำนาจสยามประชาธิปไตยเปลี่ยงพล้ำต่อกลุ่มพลังประชาธิปไตย ทั้งในเหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 และพฤษภาคมปี 2535 นักการเมืองเผ่ายี่ไม่รังรอที่จะสวมเสื้อคลุมประชาธิปไตย และคืบคลานเข้าไปยึดกุมอำนาจรัฐ กลุ่มพลังสยามประชาธิปไตยเติบโตใหญ่ขึ้นมาพร้อมๆกับการขยายตัวของขบวนการสิทธิและเสรีภาพ ทั้งๆที่มีได้มีบทบาทในขบวนการนั้น กลุ่มพลังประชาธิปไตยเมื่อโค่นล้มกลุ่มพลังอำนาจสยามประชาธิปไตยได้ กลับมิได้คืบคลานเข้าไปยึดอำนาจรัฐ หากแต่ปล่อยให้กลุ่มพลังสยามประชาธิปไตยเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากการยึดกุมอำนาจรัฐ ทั้งๆที่กลุ่มพลังสยามประชาธิปไตยไม่เคยมีบทบาทในการขับเคลื่อนขบวนการสิทธิและเสรีภาพ และมีเพียงแต่ไม่เคยมีบทบาทในการโค่นล้มกลุ่มพลังอำนาจสยามประชาธิปไตยเท่านั้น หากยังเป็นสมุนรับใช้ผู้นำกลุ่มพลังอำนาจสยามประชาธิปไตยอีกด้วย

กลุ่มพลังสยามประชาธิปไตยเติบโตใหญ่ขึ้นมากหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516 นักเลือกตั้งเผ่ายี่จากส่วนภูมิภาคตบเท้าเข้ามายึดสภาผู้แทนราษฎร ไม่แตกต่างจากคนเถื่อนบุกเข้ายึดกรุงโรมในยุคอันธกาลแห่งยุโรป แต่ในไม่ช้า นักเลือกตั้งเผ่ายี่เริ่มแปลงโฉมและสร้างภาพลักษณ์ อย่างน้อยด้วยการแต่งกายและเครื่องประดับอันโดดเด่น

ขบวนการสยามนิววัตรเติบโตใหญ่ในช่วงที่กลุ่มพลังอำนาจสยามประชาธิปไตยอ่อนกำลัง นักเลือกตั้งเผ่ายี่ไม่รีรอในการยึดกุมกลไกของรัฐในการจัดสรรทรัพยากรแผ่นดิน มีการผันงบประมาณแผ่นดินและงบประมาณราคาพืชผลลงสู่ฐานที่มั่นทางการเมือง มีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลจากกระบวนการจัดจ้างจัดซื้อในระบบราชการ รวมตลอดจนการจัดสรรสัมปทาน นักเลือกตั้งเผ่ายี่รุกคืบเข้าไปยึดพื้นที่ในระบบราชการและรัฐวิสาหกิจ การแผ่ขยายขบวนการสยามนิววัตรทำให้ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจบางภาคส่วนแปรสภาพเป็นยี่ หากปล่อยให้กลุ่มพลังสยามประชาธิปไตยเรืองอำนาจต่อไป ในไม่ช้าขบวนการสยามนิววัตรจะปกแผ่ครอบคลุมระบบราชการทั้งระบบและภาครัฐวิสาหกิจทั้งภาค โดยที่ระบบราชการและภาครัฐวิสาหกิจเป็นเพียงกลไกในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลของกลุ่มพลังสยามประชาธิปไตยเท่านั้น ถึงตอนนั้นระบอบการเมืองการปกครองของไทยจะแปรเปลี่ยนเป็นระบอบสยามประชาธิปไตย อันเป็นระบอบการปกครองของยี่ โดยยี่ และเพื่อยี่

ภายหลังการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ตลาดการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงไม่มาก อันเป็นเหตุให้โครงสร้างรัฐสภาไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ นักเลือกตั้งเผ่ายังคงยึดกุมพื้นที่ในรัฐสภาในสัดส่วนสำคัญ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภายังผลให้กลุ่มพลังอำนาจชาติไทยได้สูญเสียบพื้นที่อย่างสำคัญ แม้ว่ากลุ่มพลังประชาธิปไตยจะยึดพื้นที่ในวุฒิสภาบางภาคส่วนได้ แต่การณ์กลับกลายเป็นว่า กลุ่มพลังชาติไทยเข้าไปแทนที่กลุ่มอำนาจชาติไทยในพื้นที่ส่วนใหญ่ ในสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มพลังชาติไทยยังคงรักษาพื้นที่ของตนได้ ทั้งนี้ไม่เป็นที่แน่ชัดว่า กลุ่มพลังประชาธิปไตยสามารถแทรกตัวสู่สภาผู้แทนราษฎรได้มากนักเพียงใดในระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ส่วนในระบบการเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อพรรค พรรคการเมืองบางพรรคคัดสรรผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกพรรคเป็นอันดับบัญชีรายชื่อพรรค แต่บางพรรคกลับเลือกนักเลือกตั้งอันดับบัญชีรายชื่อพรรค กล่าวโดยสรุปก็คือ กลุ่มพลังชาติไทยยังคงยึดครองพื้นที่รัฐสภาได้อย่างเหนียวแน่น

พรรคการเมืองในปัจจุบัน แม้จะเป็นสิ่งเสริมโถมทางการเมือง แต่เป็นฐานที่มั่นของกลุ่มพลังชาติไทย การบังคับให้ ส.ส. ต้องสังกัดพรรคมีผลเท่ากับการบังคับให้ ส.ส. เข้าสู่กระบวนการยี่ยานวัตกรรม ด้วยเหตุดังนี้ จึงเป็นการยากที่จะป้องกันมิให้นักการเมืองมีเชื้อยี่ยานวัตกรรมดีลักษณะนี้มีผลในการส่งเสริมการขยายตัวของขบวนการยี่ยานวัตกรรม ในปัจจุบัน พรรคการเมืองล้วนอุดมด้วยยี่ยานวัตกรรมบ้าง พรรคมีพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ยี่ยานวัตกรรมมากมาย การแสวงหานักการเมืองที่ไม่มีเชื้อยี่ยานวัตกรรมยิ่งกว่าการงมเข็มในมหาสมุทร ความแตกต่างมีแต่เพียงระหว่างยี่ยานวัตกรรมดีที่พูดภาษาอังกฤษได้กับยี่ยานวัตกรรมดีที่พูดภาษาอังกฤษไม่ได้ และระหว่างยี่ยานวัตกรรมดีที่กินมูมมามกับยี่ยานวัตกรรมดีที่กินอย่างผู้ดี การเติบโตใหญ่ของขบวนการยี่ยานวัตกรรมทำให้กลุ่มพลังชาติไทยสามารถยึดพื้นที่ในคณะรัฐมนตรีในสัดส่วนสำคัญ ใครก็ตามที่คิดจัดตั้งรัฐบาลโดยปราศจากยี่ยานวัตกรรมดีในอากาศอย่างเร็ดหูอย่าได้หลงผิดคิดว่า 'ผู้ดี' ไม่ติดเชื้อยี่ยานวัตกรรมดี ความแตกต่างมีแต่เพียงระหว่าง Buffet Cabinet กับ High-Table Cabinet เท่านั้น

หากขบวนการสิทธิและเสรีภาพต้องการรุกคืบในการปฏิรูปการเมืองต่อไป เป้าหมายสำคัญส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเมืองอยู่ที่การหยุดยั้งการเติบโตของขบวนการยี่ยานวัตกรรม และการทอนกำลังของกลุ่มพลังชาติไทย

## ทุนธุรกิจ ทุนนครบาล กับการเมืองไทย

ผมเลือกใช้คำว่า “ธุรกิจ” และ “นครบาล” ในความหมายเฉพาะ ดุจเดียวกับการบริหารการตำรวจที่มีการแบ่งแยกตำรวจธุรกิจกับตำรวจนครบาล หากได้ใช้ตามนัยแห่งศัพท์ไม่ ธุร ตามศัพท์แปลว่า ภูเขา หรือพระราชา ในขณะที่นครบาลแปลว่า ผู้มีหน้าที่บริหารนคร แต่ผมใช้ คำว่า “ทุนธุรกิจ” ให้หมายถึง ทุนต่างจังหวัด และใช้คำว่า “ทุนนครบาล” ในความหมายทุน กรุงเทพฯ

ในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย ทุนนครบาลเติบโตก่อนทุนธุรกิจ และก้าวล้ำ ทุนธุรกิจมากกว่าหนึ่งก้าว การเปิดประตูการค้าระหว่างประเทศภายหลังการทำสนธิสัญญาบาวริง ในปี 2398 มีส่วนผลักดันให้ทุนธุรกิจขยายตัว เพราะการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศมีส่วน ชักนำให้การค้าภายในประเทศขยายตัวตามไปด้วย หน่อทุนนิยมในส่วนภูมิภาคจึงมีลักษณะ เป็นทุนพาณิชย์ (Commercial Capital) โดยพื้นฐาน และใช้เวลาอันยาวนานในการพัฒนาสู่ ทุนอุตสาหกรรม (Industrial Capital) แม้จนเวลานี้ทุนธุรกิจที่เป็นทุนอุตสาหกรรมก็ยังมีไม่มากนัก

นายทุนธุรกิจจำนวนไม่น้อยมีภูมิหลังเป็นเจ้าของอาชีพนายอากรมาก่อน การเติบโตของ ทุนธุรกิจจึงต้องพึ่งพาระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นปกครอง เมื่อภาคเศรษฐกิจข้าวเติบโต ขึ้นมาเป็นภาคเศรษฐกิจนำ (leading sector) ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ภาคเศรษฐกิจข้าวก็กลายเป็นแหล่งบ่มเพาะทุนธุรกิจที่สำคัญ นายทุนธุรกิจจำนวนมากเติบโตจาก ธุรกิจโรงสีและธุรกิจการค้าข้าว และหลายต่อหลายตระกูลเติบโตขึ้นเป็นนายทุนระดับชาติในเวลา ต่อมา

หน่อทุนนิยมที่เติบโตในสังคมที่รื้อรัดด้วยระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ย่อม ยากที่จะพัฒนาไปสู่ระบบทุนนิยมเสรีได้ เพราะติดขัดด้วยระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์นั่นเอง อันเป็นเหตุให้ระบบทุนนิยมที่เติบโตขึ้นมา มีลักษณะพันทาง และแปรสภาพเป็นระบบทุนนิยม อุปถัมภ์หรือระบบทุนนิยมอภิสิทธิ์ ด้วยเหตุดังนี้ จึงมีใ้เรื่องน่าประหลาดใจที่ทุนธุรกิจต้องพึ่งพา ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นปกครองในการเติบโตเป็นสำคัญ หากปราศจาก ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ ย่อมมีโอกาสได้มาซึ่งอำนาจผูกขาดและอภิสิทธิ์ในการประกอบการ ภายใต

ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ทุนภูธรจำนวนมากเติบโตใหญ่จากการเป็นทุนสัมปทาน ไม่ว่าจะเป็นการประกอบธุรกิจโรงฝิ่น หรือการผลิตและจำหน่ายสุรา โดยที่ในเวลาต่อมาก็มีธุรกิจการจัดจำหน่ายบุหรี่และสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วย แต่ทุนสัมปทานที่สำคัญเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าไม้และแร่

เมื่อก้าวเข้าสู่ยุคของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา แม้ทุนภูธรจะยังคงเติบโตใหญ่จากกิจการสัมปทาน แต่ก็มีช่องทางใหม่ในการประกอบธุรกิจ นั่นก็คือการก้าวเข้าสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับเหมาก่อสร้างและการขายสินค้าและบริการให้แก่หน่วยราชการ แต่ธุรกิจใหม่เหล่านี้มีอาจหลุดรอดจากระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ไปได้

นายทุนภูธรจำนวนมากไม่น้อยเติบโตใหญ่จากการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการค้าของเถื่อน การค้ายาเสพติด การลักลอบผลิตสุรา การลักลอบตัดป่า การลักลอบขุดแร่ และการประกอบธุรกิจหอยใต้ดิน ผู้ที่ประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ยิ่งมีความจำเป็นในการสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นปกครอง มิฉะนั้นอาจต้องเผชิญกับการปราบปรามที่รุนแรง

แม้ว่านายทุนภูธรต้องสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับพนักงานฝ่ายปกครองในส่วนภูมิภาคเป็นปฐม แต่ในที่สุดแล้วก็นี่ไม่พ้นที่จะต้องเข้าสู่เครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นปกครองในกรุงเทพฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประกอบกิจการที่ต้องพึ่งอำนาจชนชั้นปกครองในการให้อำนาจผูกขาดและอภิสิทธิ์ ดังเช่นสัมปทานป่าไม้และสัมปทานแร่ นายทุนภูธรที่เข้าถึงชนชั้นปกครองในกรุงเทพฯ เหล่านี้สามารถเติบโตเป็นนายทุนระดับชาติในเวลาต่อมาโดยไม่ยากลำบากนัก

ทุนภูธรที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงมักจะพัฒนาไปเป็นทุนอุตสาหกรรมโดยอาศัยประโยชน์จากนโยบายการส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาล ทั้งภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution Industrialization) และยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อการส่งออก (Export-Oriented Industrialization) แต่ทุนภูธรที่มีลักษณะเป็นทุนสัมปทานหรือทุนอุปถัมภ์ ยังคงเกาะเกี่ยวหาผลประโยชน์จากระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในช่วงครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ก็คือ ความพยายามของนายทุนภูธรในการเปลี่ยนแปลงบทบาทจากผู้รับการอุปถัมภ์มาเป็นผู้อุปถัมภ์

การที่กลุ่มทุนสัมปทานภูธรก้าวเข้าไปมีบทบาทในการเมืองท้องถิ่น นับเป็นปรากฏการณ์ธรรมดา เพราะการยึดกุมอำนาจการเมืองท้องถิ่นก็ถือฤกษ์ต่อการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจเพื่อดำรงฐานะทุนสัมปทานหรือทุนอุปถัมภ์ต่อไปได้ กระนั้นก็ตาม ลำพังแต่อำนาจการเมืองท้องถิ่นไม่เพียงพอที่จะขยายฐานเศรษฐกิจ กลุ่มทุนภูธรต้องก้าวขึ้นเวทีการเมืองระดับ

ชาติ เมื่อโอกาสเอื้ออำนวยภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516 นายทุนธุรกิจจำนวนมากกระโดดลงสู่สนามเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มิเพียงเพื่อขยายเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นปกครองในกรุงเทพฯ เท่านั้น หากยังมุ่งปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้รับการอุปถัมภ์มาเป็นผู้อุปถัมภ์อีกด้วย

นับตั้งแต่การเลือกตั้งเดือนมกราคม 2518 เป็นต้นมา กลุ่มทุนธุรกิจสามารถยึดกุมพื้นที่ในเวทีการเมืองระดับชาติเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตลอดระยะเวลาที่ล่วงเลยทศวรรษที่ผ่านมา กลุ่มทุนธุรกิจที่ยึดกุมอำนาจรัฐได้ใช้อำนาจการเมืองในการแสวงหาประโยชน์จากการจัดสรรสัมปทาน การจัดสรรโควตาการนำเข้าและการส่งออก การถ่ายโอนการผลิตสู่ภาคเอกชน (privatization) การจัดจ้างจัดซื้อของหน่วยราชการ การบุกเบิกที่สาธารณประโยชน์และป่าสงวนแห่งชาติ การกำหนดนโยบายที่ให้ประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง รวมตลอดจนการผันงบประมาณแผ่นดินและทรัพยากรของแผ่นดินในการสร้างคะแนนนิยมทางการเมืองและสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของตนเอง

การเติบโตใหญ่ของกลุ่มทุนธุรกิจในเวทีการเมืองระดับชาติขึ้นถึงจุดสุดยอดเมื่อรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา เข้าบริหารราชการแผ่นดินในเดือนกรกฎาคม 2538 รัฐบาลบรรหาร นับเป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนธุรกิจชุดแรก รัฐบาลก่อนหน้านี้ หากมิใช่รัฐบาลของกลุ่มพลังอำนาจชาติไปโตยก็เป็นรัฐบาลที่กลุ่มทุนนครบาลมีอิทธิพลสูงยิ่ง ดังเช่นรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช รัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน แม้แต่รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ก็ยังต้องถือเป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนนครบาล แม้ นายชวน หลีกภัยจะเป็น ส.ส. ต่างจังหวัด แต่พรรคประชาธิปัตย์พึ่งพิงนายทุนนครบาลเป็นฐานสำคัญ ความข้อนี้มิได้มีนัยว่า กลุ่มทุนธุรกิจมิได้มีส่วนค้ำจุนรัฐบาลชวน

พรรคชาติไทยเมื่อแรกจัดตั้งมีลักษณะเป็นพรรคข้าราชการ โดยอาศัยกลุ่มทุนนครบาลเป็นฐาน ตลอดช่วงเวลาอันยาวนานที่กลุ่มชอยราชครูสิ้นอำนาจทางการเมือง (2500-2517) ผู้นำกลุ่มชอยราชครูได้ปรับเปลี่ยนไปเป็นผู้นำกลุ่มทุนนครบาล แต่พรรคชาติไทยก็มีเสน่ห์ในการดึงดูดกลุ่มทุนธุรกิจด้วย เมื่อกลุ่มชอยราชครูสิ้นอำนาจในพรรคชาติไทยในปี 2535 พรรคชาติไทยก็แปรสภาพเป็นพรรคการเมืองของกลุ่มทุนธุรกิจ ลักษณะดังกล่าวนี้ยิ่งเด่นชัดขึ้นเมื่อกลุ่มเทิดไท้ผนวกเข้ากับพรรคชาติไทย บรรดาผู้นำของพรรคชาติไทยล้วนแล้วแต่มีภูมิหลังมาจากกลุ่มทุนธุรกิจทั้งสิ้น รัฐบาลบรรหารจึงนับเป็นรัฐบาลชุดแรกของกลุ่มทุนธุรกิจ แต่ความข้อนี้มิได้มีนัยว่า รัฐบาลชุดนี้ไม่มีกลุ่มทุนนครบาลเป็นพันธมิตรเสียเลย

การคืบคลานเข้ายึดกุมอำนาจรัฐของกลุ่มทุนธุรกิจก่อให้เกิดความขัดแย้งกับกลุ่มทุนนครบาลอย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ความขัดแย้งดังกล่าวนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากความต้องการแย่งชิงอำนาจในการกำหนดและบริหารนโยบายเศรษฐกิจ กลุ่มทุนนครบาลเริ่มรู้สึกถึงการสูญเสีย

อำนาจ บทบาทและอิทธิพล เพราะนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2516 เป็นต้นมา กลุ่มทุนนครบาลมีอำนาจและอิทธิพลเพิ่มขึ้นตามลำดับ บัดนี้อำนาจและอิทธิพลของกลุ่มทุนนครบาลกำลังถูกลิดรอนโดยกลุ่มทุนธุรกิจ ความขัดแย้งในการแย่งชิงอำนาจจึงมีอาจหลีกเลี่ยงได้

แต่ความขัดแย้งอีกส่วนหนึ่งเป็นผลจากความแตกต่างในด้านวัฒนธรรม ทุนนครบาลนับเป็นทุนครบเครื่อง เพราะมีทั้งทุนพาณิชย์ ทุนอุตสาหกรรม ทุนบริการ และทุนการเงิน ในขณะที่ทุนธุรกิจประกอบด้วยทุนพาณิชย์เป็นด้านหลัก และทุนอุตสาหกรรมเป็นด้านรอง โดยปราศจากฐานในทุนการเงินเลย ในขณะที่ระบบความสัมพันธ์ในการผลิตของทุนนครบาลกำลังพัฒนาไปสู่ระบบความสัมพันธ์ภายใต้ระบบทุนนิยม ซึ่งมีกฎเกณฑ์และกติกาการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่ชัดเจน แต่ทุนธุรกิจยังคงยึดกุมระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อย่างเหนียวแน่น มีหน้าซึ้งยังเป็นระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ยุคบุกเบิกกาลเสียด้วย ณ บัดนี้หากกลุ่มทุนนครบาลต้องการอำนาจผูกขาดและอภิสิทธิ์ในการประกอบการ จักต้องเป็นฝ่ายเข้าไปสวามิภักดิ์ต่อกลุ่มทุนธุรกิจที่ยึดกุมอำนาจรัฐ ซึ่งอาจเป็นเรื่องเสียศักดิ์ศรีสำหรับกลุ่มทุนบางกลุ่ม

ในขณะที่รัฐบาลอานันท์เป็น Grand-Dinner Cabinet และรัฐบาลชวนเป็น Buffet Cabinet รัฐบาลบรรหารถูกกล่าวหาว่าเป็น Fast-Food Cabinet ความแตกต่างระหว่างรัฐบาล เหล่านี้มีได้อยู่ที่ว่า ใคร 'กิน' หรือใคร 'ไม่กิน' หากแต่อยู่ที่ว่า 'กิน' อย่างไร นั่ง 'โต๊ะ' กินอย่างผู้ดีโดยมีบริการคอยประเคนอาหารให้กิน หรือเข้าคิวและยืน 'กิน' อย่างเป็นระเบียบ หรือแย่งกัน 'กิน' อย่างมูมมาม แม้อาหารเลอะปากก็ไม่สนใจเช็ด

สังคมนครบาลได้ 'พัฒนา' มาถึงจุดที่มีการกำหนดมาตรฐานในการ 'กิน' แต่รัฐบาลบรรหารยังคง 'กิน' อย่างมูมมาม ไม่ต้องตามมาตรฐานนครบาล มีหน้าซึ้งไม่ใส่ใจว่าจะมีผู้คนเห็นความมูมมามนั้นหรือไม่

การรุกคืบของกลุ่มทุนธุรกิจในการยึดกุมอำนาจรัฐให้ภาพไม่แตกต่างจากภาพ 'คนเถื่อน' บุกเข้ายึดกรุงโรม 1

## ดุลยภาพใหม่ของการเมืองไทย

สังคมการเมืองกำลังอยู่ในช่วงแห่งการปรับเปลี่ยนดุลยภาพ ยิ่งรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ไกลสั้นอายุมากเพียงใด กระบวนการปรับเปลี่ยนดุลยภาพทางการเมืองก็ยิ่งเร่งเครื่อง มากเพียงนั้น

การเปลี่ยนแปลงดุลยภาพของสังคมการเมืองไทย ซึ่งกำลังเกิดขึ้นในขณะนี้ เป็นผลจากการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยที่การปรับเปลี่ยน ดุลยภาพดังกล่าวนี้มีอยู่อย่างน้อย 2 ด้าน ด้านหนึ่ง ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงจำนวนพรรคการเมือง อีกด้านหนึ่ง ได้แก่ การย้ายพรรคของนักการเมือง

การรวมหรือการควบพรรคการเมือง (Merger) กิติ หรือการ 'ซื้อ' พรรคหรือมุ่ง การเมือง (Take-over และ Acquisition) กิติ ปรากฏเป็นข่าวในฤดูกาลเลือกตั้งเกือบทุกฤดู แต่ไม่มี ฤดูกาลใดที่มีการเปลี่ยนแปลงมากเท่าฤดูกาลเลือกตั้งสมัยแรกตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

การเปลี่ยนแปลงจำนวนพรรคการเมืองมีแรงผลักดันอย่างน้อย 2 ด้าน ด้านหนึ่ง เป็นแรงผลักดันในการเพิ่มพูนจำนวนพรรค เนื่องจากการจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ทำได้ง่าย ด้วยบุคคลตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป กระนั้นก็ตาม การดำรงอยู่ของพรรคการเมือง กลับยากลำบาก เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติว่า ภายใน 180 วันนับแต่วันจดทะเบียนจัดตั้งพรรค จะต้องดำเนินการให้มีสมาชิก อย่างน้อย 5,000 คน และมีสาขาอย่างน้อยภาคละ 1 สาขา (มาตรา 29) มิฉะนั้นจะต้องถูก สั่งยุบพรรค (มาตรา 65) เงื่อนไขที่ปรากฏในกฎหมายพรรคการเมืองจึงทำลายหลักการของ รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ที่ต้องการให้การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปได้โดยง่าย ด้วยเหตุดังนี้ แรงผลักดันให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่จึงอ่อนระโหย

อีกด้านหนึ่งเป็นแรงกดดันให้ลดจำนวนพรรค เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีอคติเกี่ยวกับขนาดของพรรค (Size Bias) โดยมีฐานความเชื่อว่า 'พรรคใหญ่ดีกว่าพรรคเล็ก' ซึ่งมาจากฐานความเชื่อว่า รัฐบาลภายใต้ระบบทวิพรรค (Two-Party System) ดีกว่ารัฐบาลในระบบพหุพรรค (Multi-Party System) โดยที่ไม่มีประจักษ์พยาน ชัดเจนจริงสนับสนุนฐานความเชื่อดังกล่าวนี้ แม้ว่าอายุรัฐบาลภายใต้ระบบทวิพรรคยืนยาวกว่า

ระบบพหุพรรค แต่ผลปฏิบัติการ (Performance) ของรัฐบาลภายใต้ระบบพหุพรรคหลายต่อหลายประเทศอยู่ในระดับน่าพอใจ อย่างน้อยในช่วงเวลาที่ผ่านมาครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นนอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี และออสเตรเลีย

อคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 อย่างน้อย 2 ข้อ กล่าวคือ

ข้อแรก ได้แก่ การลิดรอนหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของพรรคการเมืองขนาดเล็ก โดยที่พรรคการเมืองที่มี ส.ส. น้อยกว่า 20 คน ไม่สามารถเสนอกฎหมายในรัฐสภาได้ (มาตรา 109 วรรค 2)

ข้อสอง ได้แก่ บทบัญญัติที่กำหนดว่า พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่า 5% ของคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศจะไม่มีผู้ได้รับเลือกจากระบบบัญชีรายชื่อพรรค (Party List) (มาตรา 100) อันเป็นการทำลายข้อดีของระบบผู้แทนตามสัดส่วน (Proportional Representation) ที่ลดทอนการมีผู้แทนเกินสัดส่วน (Over-Representation) ของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ และการมีผู้แทนต่ำกว่าสัดส่วน (Under-Representation) ของพรรคการเมืองขนาดเล็กภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบพหุนิยม (Plural System)

พรรคการเมืองก็ดูจะเดียวกับวิสาหกิจเอกชนทั้งปวงที่สามารถเลือกเติบโตได้อย่างน้อย 2 ยุทธวิธี ยุทธวิธีแรกเป็นหนทางการเติบโตจากภายใน (Internal Growth) ด้วยการก่อร่างสร้างพรรค และค่อยๆ ขยายใหญ่ในภายหลัง ยุทธวิธีที่สองเป็นการเติบโตจากภายนอก (External Growth) ด้วยการรวบรวมกลุ่มการเมืองกลุ่มต่างๆ เข้ามาอยู่ในพรรคเดียวกัน

การควบพรรคหรือมุ้งการเมืองเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่เป็นจริตที่ก่อเกิดในยุครัฐบาลเผด็จการ/คณาธิปไตย เมื่อถึงคราวต้องเล่นเกมเลือกตั้ง ผู้นำฝ่ายทหารมักจะเลือกดำเนินยุทธวิธีดังกล่าวนี้ ดังจะเห็นได้จากพรรคเสรีมนั่งคศิลา (จอมพล ป. พิบูลสงคราม) พรรคชาติสังคมและพรรคสหภูมิ (จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) พรรคสหประชาไทย (จอมพลถนอม กิตติขจร) และพรรคสามัคคีธรรม (พลเอกสุจินดา คราประยูร)

ในยุคประชาธิปไตยและกึ่งประชาธิปไตย มีผู้นิยมจัดตั้งพรรคใหม่ด้วยการควบหรือครอบพรรคการเมืองเก่า รวมตลอดจนการควบมุ้งการเมืองต่างๆ เข้าด้วยกัน ดังจะเห็นได้จากกรณีพรรคชาติประชาธิปไตย (พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์) พรรคราษฎร (พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก) และพรรคความหวังใหม่ (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ)

พรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยก่อเกิดจากความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองเดิม ดังเช่นพรรคประชาธิปัตย์ (นายสมัคร สุนทรเวช) พรรคก้าวหน้า (นายอุทัย พิมพ์ใจชน) และพรรคมวลชน (ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง) ซึ่งแตกต่างจากพรรคประชาธิปไตย พรรคกิจประชาคม (นายบุญชู

โรจนเสถียร) และพรรคสหประชาธิปไตย (นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์) ซึ่งแตกต่างจากพรรคกิจสังคม พรรคชาติพัฒนา (พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) ซึ่งแตกต่างจากพรรคชาติไทย เป็นต้น

พรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจโดยชัดเจนใช้ว่าจะไม่มีเสียเลยทีเดียว หากแต่มีจำนวนน้อย โดยที่พรรคเหล่านี้เลือกยุทธวิธีการเติบโตจากภายใน ดังเช่นพรรคเศรษฐกิจ (นายเทพ โชติณัฐิต) พรรคแนวร่วมเกษตรกร (นายเทพ โชติณัฐิต) พรรคแนวร่วมสังคมนิยม (นายแคล้ว นรปติ) พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย (พ.อ.สมคิด ศรีสังคม) พรรคพลังใหม่ (นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์) เป็นต้น

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีอคติเกี่ยวกับขนาดของพรรค โดยมีฐานความเชื่อว่า 'พรรคใหญ่ดีกว่าพรรคเล็ก' ด้วยเหตุดังนั้น จึงผลักดันให้พรรคการเมืองเลือกยุทธวิธีการเติบโตจากภายนอก พรรคการเมืองที่จะจัดตั้งใหม่ ดังเช่นพรรคไทยรักไทย ยึดกุมยุทธวิธีนี้อย่างชัดเจน พรรคการเมืองขนาดใหญ่ก็ยึดกุมยุทธวิธีนี้เช่นเดียวกัน

ข้อที่น่าสังเกตก็คือ พรรคประชาธิปไตย ซึ่งเคยเติบโตจากภายใน กลับหันมาใช้ยุทธวิธีการเติบโตจากภายนอก ด้วยการ 'ซื้อ' นักการเมืองในช่วงเวลาทศวรรษเศษที่ผ่านมา โดยที่การ 'ซื้อ' มีจำต้องจ่ายราคาด้วยเงิน แต่อาจจ่ายราคาด้วยตำแหน่งการเมืองได้

คุณภาพของการเมืองไทยในส่วนของที่เกี่ยวกับจำนวนพรรคการเมืองยังไม่ลงตัว แม้จะปรากฏโฉมพรรคการเมืองใหม่ขนาดใหญ่ ดังเช่นพรรคไทยรักไทย แต่ก็ยังมีสถานะความไม่แน่นอนเกี่ยวกับอนาคตของพรรคการเมืองขนาดเล็ก ดังเช่นพรรคประชากรไทย พรรคกิจสังคม พรรคเอกภาพ และพรรคเสรีธรรม รวมทั้งมุ่งการเมืองขนาดใหญ่ ดังเช่นกลุ่มวังน้ำเย็น โดยที่ยังไม่ชัดเจนว่า กลุ่มวังน้ำเย็นจะควบเข้ากับพรรคไทยรักไทยหรือไม่ และพรรคกิจสังคมจะถูกกลืนเข้าพรรคประชาธิปไตยหรือไม่

การควบหรือครอบพรรคมีความเกี่ยวพันกับการย้ายพรรค รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ไม่ส่งเสริมการย้ายพรรค ดังจะเห็นได้จากการกำหนดเงื่อนไขว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคใดจักต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวไม่น้อยกว่า 90 วัน [มาตรา 107(4)] ดังนั้น นักการเมืองที่ต้องการย้ายพรรคจะต้องลาออกจากสมาชิกภาพพรรคเดิมก่อนการเลือกตั้งอย่างน้อย 90 วัน โดยที่สมาชิกภาพ ส.ส. สิ้นสุดลงพร้อมๆกับการลาออกจากพรรคด้วย [มาตรา 118(4)] ขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็กำหนดเงื่อนไขการเลือกตั้งว่า จะต้องเลือกตั้งภายใน 45 วัน ในกรณีอายุสภาสิ้นสุดลง (มาตรา 115) และภายใน 60 วันในกรณีที่มีการยุบสภา (มาตรา 116)

เงื่อนไขดังกล่าวข้างต้นนี้ไม่เกื้อกูลการย้ายพรรคของนักการเมือง อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 กำหนดมิให้นำเงื่อนไขตามมาตรา 107(4) มาบังคับใช้กับการเลือกตั้งสมัยแรก (มาตรา 325) ดังนั้น การย้ายพรรคขนานใหญ่จะเกิดขึ้น

ก่อนการเลือกตั้งสมัยแรก อันนำไปสู่การปรับคุณภาพทางการเมืองครั้งสำคัญ เพราะหลังจากนี้ แม้การย้ายพรรค ยังคงทำได้ แต่มีความยุ่งยากเกี่ยวกับเงื่อนไขเวลา ซึ่งจะทำให้การย้ายพรรค มีน้อยลง

เงื่อนไขเวลาเกี่ยวกับการย้ายพรรคมีผลต่อการควบหรือครอบพรรคหรือมุ่งการเมืองด้วย เพราะการควบหรือครอบยังผลให้ต้องมีการย้ายพรรค ในเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีบทบัญญัติที่มีผลโดยตรงในการเร่งการย้ายพรรคก่อนการเลือกตั้งสมัยแรก จึงมีผลโดยอ้อมต่อการเร่งการควบหรือครอบพรรคหรือมุ่งการเมืองด้วย

ในขณะที่การตัดสินใจควบหรือครอบพรรคหรือมุ่งการเมืองมีกระบวนการยุ่งยาก และเสียต้นทุนการตัดสินใจ (Decision-making Cost) สูง เนื่องจากมีลักษณะเป็นปฏิบัติการร่วมกัน (Collective Action) ของสมาชิกพรรคหรือมุ่ง แต่การย้ายพรรคของนักการเมืองในฐานะปัจเจกชนไม่ยุ่งยากและเสียต้นทุนการตัดสินใจต่ำ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องคาดได้ว่า การย้ายพรรค ขนานใหญ่ของนักการเมืองจะเกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งสมัยแรก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ.2540 มิได้มีข้อห้ามเกี่ยวกับการซื้อขาย นักการเมือง และถึงจะมีข้อห้ามเช่นนี้ ก็หาไม่ประสิทธิผลไม่ ด้วยเหตุผลเดียวกับที่อธิบายข้างต้น การซื้อขายนักการเมืองจะมีมากก่อนการเลือกตั้งสมัยแรก ซึ่งจะเป็นการปรับคุณภาพครั้งใหญ่ พรรคการเมืองที่เลือกเส้นทางการเติบโตใหญ่ภายนอกจึงต้องกว้านซื้อนักการเมืองที่มีโอกาส ชนะการเลือกตั้งสูง ซึ่งจะทำให้ตลาดนักการเมืองเป็นตลาดของผู้ขาย (Sellers' Market) ภายหลัง การเลือกตั้งสมัยแรก ตลาดนักการเมืองจะแปรเปลี่ยนเป็นตลาดของผู้ซื้อ (Buyers' Market) ผู้ที่ต้องการย้ายพรรคต้องลาออกจากพรรคเดิมก่อนที่สภาจะสิ้นอายุ หรือก่อนที่จะมีการยุบสภา 90 วัน ซึ่งสร้างสภาวะความไม่แน่นอนแก่ผู้ต้องการย้ายพรรค เพราะทันทีที่ลาออกจากพรรคเดิม อำนาจต่อรองย่อมลดลง

ด้วยเหตุผลดังที่ให้อรรถาธิบายข้างต้นนี้ ณ บัดนี้ สังคมการเมืองไทยกำลังอยู่ในช่วงแห่งการปรับคุณภาพครั้งสำคัญ

## ไทยรักไทยในฐานะอภิมาหาพรรค

พรรคไทยรักไทยถือตัวขึ้นมาเป็นอภิมาหาพรรคในสังคมการเมืองไทยภายหลังการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ปราบกฎการณดังกล่าวนี้เป็นประเด็นนำศึกษาอย่างยิ่ง

วงวิชาการเศรษฐศาสตร์ศึกษาพรรคการเมืองดูเกี่ยวกับการศึกษาหน่วยผลิต ในขณะที่หน่วยผลิตทำหน้าที่ผลิตสินค้าและบริการสนองความต้องการของตลาด พรรคการเมืองทำหน้าที่ผลิตบริการทางการเมืองสนองความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผลผลิตของพรรคการเมือง ก็คือ นโยบาย ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม พรรคการเมืองเสนอขายนโยบายในตลาดการเมืองเพื่อแลกกับคะแนนเสียงจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้จำเป็นต้องสำเนียงกว่า พรรคการเมืองทั้งปวงย่อมต้องการอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้นนโยบายที่เสนอขายในตลาดการเมืองจึงต้องนำมาซึ่งคะแนนนิยมทางการเมืองมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ (Vote Gains Maximization) การนำเสนอชุดของนโยบาย (Policy Platform) ที่ต้องใจประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงเป็นยุทธวิธีที่สำคัญ ความข้อนี้ปรากฏอย่างชัดเจนในงานวิชาการชิ้นสำคัญของแอนโทนี ดาวส์ (Anthony Downs) เรื่อง *An Economic Theory of Democracy* (1957)

หน่วยผลิตมีมรรควิธีแห่งการเติบโตอย่างน้อย 2 แนวทาง แนวทางแรก ได้แก่ การเติบโตจากภายใน (Internal Growth) ด้วยการปรับปรุงประสิทธิภาพทั้งด้านการผลิต การบริหาร และการตลาด และค่อยๆ ขยายธุรกิจจากฐานดั้งเดิม แนวทางที่สอง ได้แก่ การเติบโตจากภายนอก (External Growth) ทั้งนี้โดยการขยายกิจการด้วยวิธีการที่วงการธุรกิจเรียกว่า M&A อันได้แก่ การเจรจาควบรวมกิจการกับบริษัทอื่น (Mergers) และการซื้อกิจการของบริษัทอื่น (Acquisition) หรือการครอบงำกิจการ (Take-over) ของบริษัทอื่นทั้งบริษัท หรือบางแผนก

พรรคไทยรักไทยเลือกเติบโตทั้งจากภายในและจากภายนอกควบคู่กัน เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ ชินวัตรจัดตั้งพรรคไทยรักไทยในปี 2541 นั้น ฐานกำลังทางการเมืองของ พ.ศ. ๒๕๓๕

---

**หมายเหตุ** ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 8 กุมภาพันธ์ 2544

ทักษิณเป็นฐานดั้งเดิมในพรรคพลังธรรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นหนุ่มสาวผู้มีบทบาทขับเคลื่อน ขบวนการสิทธิและเสรีภาพยุคตุลาคม 2516 คนเหล่านี้เข้าร่วมกับพลตรีจำลอง ศรีเมืองในการ ขับเคลื่อนพรรคพลังธรรม ซึ่งได้รับคะแนนประชานิยมเพิ่มขึ้นตามลำดับ แต่พลตรีจำลอง เพลี่ยงพล้ำต่อเสียงขับขาน ‘พาประชาชนไปตาย’ ของพรรคประชาธิปัตย์ในเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 อันนำมาซึ่งจุดจบแห่งชีวิตการเมืองของพลตรีจำลองในเวลาต่อมา พ.ต.อ.ทักษิณสืบทอด ตำแหน่งหัวหน้าพรรคพลังธรรมต่อจากพลตรีจำลอง แต่ศรัทธาของชนชาวไทยที่มีต่อพรรค พลังธรรมเสื่อมทรุดอย่างรวดเร็ว ยิ่งมีความขัดแย้งในการแย่งชิงการนำภายในพรรคพลังธรรม ด้วยแล้ว พ.ต.อ.ทักษิณจำเป็นต้อง ‘คิดใหม่ ทำใหม่’ ด้วยการสละเรือ ‘พลังธรรม’ โดยสร้างเรือ ‘ไทยรักไทย’ ขึ้นใหม่

ผู้คนที่ตาม พ.ต.อ. ทักษิณออกจากพรรคพลังธรรมมาอยู่พรรคไทยรักไทย แม้จะมีใช้พลังทางการเมืองอันบริสุทธิ แต่ก็ต้องยอมรับว่ามีอุดมการณ์ในระดับหนึ่ง คนเหล่านี้ ยังมีได้แปดเปื้อนจากกระบวนการยียานวนิวตรมาจนใน ในช่วงเวลาสองปีเศษที่ผ่านมา ฐานการเมือง พื้นฐานของพรรคไทยรักไทยขยายตัวไปมาก หากพรรคไทยรักไทยจะต้องมีอันเป็นไปในอนาคต ฐานการเมืองพื้นฐานดังกล่าวนี้ยังเป็นฐานที่แท้จริงของพรรคไทยรักไทย แม้จะมีใช้ทั้งหมดก็ตาม

แต่พรรคไทยรักไทยมิได้เติบโตด้วยการขยายฐานการเมืองพื้นฐานของตนเท่านั้น หากยังเลือกมรรควิธีในการเติบโตภายนอกอีกด้วย พรรคไทยรักไทยเข้าไปครอบมุงการเมือง ในพรรคต่างๆ ดังเช่นมุง ‘เทียนทอง’ จากพรรคความหวังใหม่ และมุง ‘คุณกิตติ’ จากพรรค กิจสังคม รวมทั้งการครอบพรรคเสรีธรรม นักเลือกตั้งจำนวนมากผละจากพรรคต้นสังกัดเดิม และพากันตบเท้าเข้าสู่พรรคไทยรักไทย บางคนด้วยปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคต้นสังกัดเดิม แต่ส่วนใหญ่ด้วยแรงดึงดูดแห่งธรรมาภาพของพรรคไทยรักไทย เสียงเล่าขานว่า พรรคไทยรักไทย ทุ่มเงินซื้อนักเลือกตั้งดังกระหึ่ม และดังกระหึ่มมากยิ่งขึ้น เมื่อผู้นำพรรคประชาธิปัตย์พากัน ปาวร้องฟ้องประชาชน เสียงปาวร้องดังกล่าวนี้น่าจะมีมูลแห่งความเป็นจริง เพราะบรรดาผู้คนที่ย้ายพรรคไปอยู่พรรคไทยรักไทยล้วนหน้าตาอึมเฉิบ

นักการเมืองที่ตบเท้าเข้าพรรคไทยรักไทยที่เป็นคนดีและนักการเมืองที่ดีก็มี อยู่บ้าง แต่จำนวนมีน้อยนัก ส่วนใหญ่ล้วนเป็นยี่ และจำนวนไม่น้อยเป็นพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ยี่ จนสาธารณชนอดตั้งข้อกังขาเกี่ยวกับปรัชญา ‘คิดใหม่ ทำใหม่’ ของพรรคไทยรักไทยมิได้ การเลือกเติบโตด้วยการซื้อนักเลือกตั้งและซื้อมุงการเมืองจากพรรคต่างๆ ยังผลให้ พรรคไทยรักไทยถูกดูดดึงสู่กระบวนการยียานวนิวตร ชนิดที่ยากจะสลัดหลุดออกมาได้ ในไม่ช้า พรรคไทยรักไทยจะอยู่ในสภาพที่ไม่แตกต่างจากพรรคการเมืองทั้งหลายที่เคยยึดกุมศูนย์อำนาจ ของสังคมการเมืองไทย นั่นก็คือ การเป็นกลไกขับเคลื่อนระบอบยียานูปัตถ

ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย อภิมหาพรรคมิใช่ปรากฏการณ์ใหม่ นักศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองไทยอดตั้งคำถามมิได้ว่า พรรคไทยรักไทยแตกต่างจากอภิมหาพรรคในอดีตหรือไม่ หากมีความแตกต่าง อะไรคือความแตกต่างดังกล่าว

อภิมหาพรรคมักจะถือกำเนิดในช่วงข้อต่อระหว่างระบอบเผด็จการ/คณาธิปไตยกับระบอบการเมืองที่เล่นเกมการเลือกตั้ง ดังเช่นพรรคเสรีมนังคศิลาของจอมพล ป. พิบูลสงครามและพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ พรรคชาติสังคมและพรรคสหภูมิของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในช่วงปลายทศวรรษ 2490 ต่อเนื่องกับต้นทศวรรษ 2500 พรรคสหประชาไทยของกลุ่มถนอม - ประภาส ในช่วงต้นทศวรรษ 2510 และพรรคสามัคคีธรรมของคณะรัฐประหาร รสช. ในช่วงปี 2534 - 2535

การก่อตั้งอภิมหาพรรคเหล่านี้เกิดจากความต้องการอ้างอำนาจทางการเมืองที่ยึดกุมไว้อยู่เดิม ประดุจว่า อำนาจเป็นสิ่งยั่งยืนสถาพร เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกติกากการเมืองโดยมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากมีแรงต่อต้านระบอบเผด็จการ/คณาธิปไตย ผู้นำเหล่าขุนศึกจำต้องเล่นเกมการเมืองด้วยการจัดตั้งอภิมหาพรรค นักเลือกตั้งพากันตบเท้าเข้าสังกัดอภิมหาพรรคซึ่งจัดตั้งโดยผู้นำฝ่ายทหาร โดยหวังเสพสุขจากตำแหน่งทางการเมืองและการยึดกุมอำนาจรัฐ ปรากฏภาพแห่งอำนาจ ศักดานุภาพ และธรรมานุภาพ นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ดูตึงเหล่านักเลือกตั้ง

อภิมหาพรรคเหล่านี้สิ้นชีพด้วยสาเหตุที่ต่างกัน พรรคเสรีมนังคศิลาจบชีวิตลงด้วยเหตุที่กลุ่มชอชยราชครูและจอมพล ป. พิบูลสงครามสิ้นอำนาจ พรรคชาติสังคมและพรรคสหภูมิปิดฉากด้วยเหตุที่จอมพลสฤษดิ์มองไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการเมืองอีกต่อไป ในทำนองเดียวกับการสิ้นชีพของพรรคสหประชาไทย เมื่อกลุ่มถนอม-ประภาสทำรัฐประหารล้มรัฐบาลของตนเอง ด้วยเหตุที่มีอาจควบคุมเหล่านักเลือกตั้งในสังกัดพรรคสหประชาไทยของตนเองได้ ส่วนพรรคสามัคคีธรรมก็พบจุดจบดุจเดียวกับพรรคเสรีมนังคศิลา เมื่อคณะ รสช. ผู้ก่อตั้งพรรคสิ้นอำนาจทางการเมือง

ในขณะที่พรรคเสรีมนังคศิลา พรรคชาติสังคม พรรคสหภูมิ พรรคสหประชาไทย และพรรคสามัคคีธรรม ก่อเกิดจากขุนศึกเผด็จการที่ต้องการอ้างอำนาจทางการเมืองสืบต่อไป พรรคปวงชนชาวไทยและพรรคความหวังใหม่ถือกำเนิดภายใต้ระบบการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่า พลเอกอาทิตย์ กำลังเอกต้องการผลักดันพรรคปวงชนชาวไทยให้เป็นอภิมหาพรรค แต่เมื่อสิ้นธรรมานุภาพ พรรคปวงชนชาวไทยก็เสื่อมถอยและถึงกาลดับสูญ ในขณะที่พลเอกอาทิตย์มีอาจยึดครองเก้าอี้นายกรัฐมนตรีได้ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธประสบความสำเร็จในการป็นายกรัฐมนตรีแห่งอำนาจ ด้วยการสร้างภาพนายกรัฐมนตรีนอกอีสาน พรรคความหวังใหม่เติบโตใหญ่เป็นอภิมหาพรรค แต่เมื่อสิ้นธรรมานุภาพ ประกอบกับความผิดพลาดในการบริหารราชการแผ่นดิน จนก่อเกิดวิกฤติการณ์การเงินเดือนกรกฎาคม 2540 ความเสื่อมถอย

ก็มาเยือน ภายหลังจากเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พรรคความหวังใหม่ก็แปรสภาพเป็นพรรคขนาดกลาง

พรรคไทยรักไทยมิได้แตกต่างจากอภิมาพรรคในอดีตในข้อที่เลือกเส้นทางการเติบโตด้วยการครอบงำการเมืองจากพรรคต่างๆ รวมทั้งการซื้อเหล่านักเลือกตั้ง แต่พรรคไทยรักไทยก็แตกต่างจากอภิมาพรรคในอดีตในข้อที่มีฐานการเมืองพื้นฐานของตนเอง โดยที่ฐานการเมืองดังกล่าวนี้มีขนาดใหญ่พอสมควร หากเหล่านักเลือกตั้งพรรคซึ่งเป็น 'มือปืนรับจ้าง' ทางการเมืองพากันตีจากพรรคไทยรักไทยในอนาคต พรรคไทยรักไทยก็จะลดขนาดจากอภิมาพรรคมาเป็นพรรคขนาดกลางเท่านั้น

ธนาอนุภาพของ พ.ต.อ. ทักษิณ ชินวัตร นับเป็น 'กาวการเมือง' ที่ยึดโยงกลุ่มการเมืองต่างๆ อันผนึกพรรคไทยรักไทยให้เป็นอภิมาพรรค หาก พ.ต.อ. ทักษิณ ลี้ธนาอนุภาพหรือวิบากกรรมในอดีตนำมาซึ่งจุดจบแห่งชีวิตการเมืองของ พ.ต.อ. ทักษิณ พรรคไทยรักไทยย่อมมีอาจอ้างฐานะอภิมาพรรคต่อไปได้

พรรคไทยรักไทยมีลักษณะเป็นพรรค 'วีรเอกชน' เพราะเป็นพรรคที่มีขุนคลังหรือนายทุนพรรคเพียงคนเดียว หากอุปมาอุปไมยกับวิสาหกิจเอกชน พรรคไทยรักไทยก็เป็นวิสาหกิจที่มีเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว (Single Proprietorship) มิใช่แม้แต่ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือบริษัทจำกัด สายป่านของพรรคย่อมขึ้นอยู่กับสายป่านของขุนคลังหรือนายทุนพรรค ตราบใดก็ตามที่ขุนคลังหรือนายทุนพรรคยังมีฐานะเศรษฐกิจดีและมีมั่นคง พรรคก็จะดำรงอยู่และเติบโตต่อไปได้ แต่เมื่อไรก็ตามที่ขุนคลังหรือนายทุนพรรคมีฐานะตกต่ำลง พรรคก็จะตกต่ำตามนายทุนด้วย

ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย พรรคการเมืองครองชีพอยู่ได้ด้วยการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการกำหนดและบริหารนโยบาย ทั้งโดยชอบและมีชอบด้วยกฎหมาย ทั้งบนโต๊ะและใต้โต๊ะ ทั้งในที่ลับและที่แจ้ง แต่ พ.ต.อ. ทักษิณ ให้สัญญาประชาชนว่า รัฐบาลที่พรรคไทยรักไทยเป็นแกนนำจะละทิ้งการ 'หากิน' กับการเมือง และหยุดยั้งการปล้นชาติปล้นแผ่นดิน ดังที่ปรากฏในรัฐบาลทุกยุคสมัยในอดีตเสมอมา หาก พ.ต.อ. ทักษิณ รักษาสัญญาประชาคม ชีวิตของพรรคไทยรักไทยย่อมขึ้นอยู่กับกระเป๋าสตางค์และชีวิตทางการเมืองของ พ.ต.อ. ทักษิณ แต่เพียงผู้เดียว เมื่อไรก็ตามที่กระเป๋าสตางค์ของ พ.ต.อ. ทักษิณ แพง (ซึ่งมีโอกาสเกิดขึ้นได้ ไม่ว่า พ.ต.อ. ทักษิณ จะร่ำรวยปานใด) หรือ พ.ต.อ. ทักษิณ ลี้ชีวิตทางการเมือง อวสานของพรรคไทยรักไทยก็เป็นเรื่องที่ไม่คาดการณได้ ในแง่นี้ พรรคไทยรักไทยมิได้แตกต่างจากพรรคเสรีมนังคศิลา พรรคปวงชนชาวไทย พรรคสามัคคีธรรม หรือแม้แต่พรรคความหวังใหม่

ในประวัติศาสตร์การเมืองประชาธิปไตย พรรค 'วีรชนเอกชน' หรือพรรคที่มี  
เจ้าของแต่เพียงผู้เดียวยากที่จะมีอายุยืนยาว อายุหรือความคงทนของพรรคขึ้นอยู่กับความเป็น  
สาธารณะของพรรค กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หากไม่สามารถแปรเปลี่ยนจากพรรคที่มีเจ้าของแต่เพียง  
ผู้เดียวมาเป็นพรรคมวลชน พรรคไทยรักไทยย่อมยากที่จะมีอายุยืนได้

## อคติว่าด้วยขนาดของพรรคการเมือง

ชนชั้นปกครองไทยมิได้มีทัศนคติที่เป็นกลางเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมือง คนเหล่านี้ยึดสังคมที่มีระบบทวิพรรค (Bi-Party System) เป็นสังคมการเมืองแห่งโลกพระศรีอารีย โดยมิสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรเป็นแบบอย่าง ทั้งนี้โดยมิได้มีการศึกษาอย่างลึกซึ้งและถ่องแท้ว่า ระบบทวิพรรคมีผลปฏิบัติการ (Performance) ดีเลวแตกต่างจากระบบพหุพรรค (Multi-party System) อย่างไร

ชนชั้นปกครองต้องการจำกัดจำนวนพรรคการเมือง เพราะเชื่อว่า สังคมการเมืองที่มีพรรคการเมืองจำนวนน้อยพรรคมีประสิทธิภาพและผลปฏิบัติการดีกว่าการมีมากพรรค อีกทั้งเชื่อว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ 'ดี' กว่าพรรคการเมืองขนาดเล็ก

ความเชื่อข้างต้นนี้เกิดจากข้อเท็จจริงที่ว่า สังคมการเมืองไทยถูกรอบงำโดยกลุ่มพลังอำนาจชาติไทยมาเป็นเวลาช้านาน ในยุคเผด็จการ/คณาธิปไตยอันยาวนาน (2490-2511) สังคมการเมืองไทยถูกปกครองโดย 'พรรคข้าราชการ' อันเป็นพรรคที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองไทย แต่เมื่อถึงคราวจำเป็นต้องเล่นเกมเลือกตั้ง บรรดาผู้นำข้าราชการทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนร่วมกันตั้งพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ด้วยการใช้ธนาญาภาพและพลาญาภาพทางการเมืองดูดดึงเหล่านักเลือกตั้งชั้นหนึ่งเข้ามาเป็นสมาชิกพรรค เพื่อยึดอำนาจรัฐอย่างชอบธรรมโดยนิตินัย ดังกรณีพรรคเสรีมนังคศิลาในยุครัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม พรรคชาติสังคมและพรรคสหภูมิในยุครัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พรรคสหประชาไทยในยุคถนอม-ประภาส และพรรคสามัคคีธรรมในยุครัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร

เมื่อพิจารณาจากแง่มุมของชนชั้นปกครองในยุคอำมาตยาธิปไตย การมีพรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมากเกินไปก่อให้เกิดต้นทุนการเจรจา (Negotiation Cost) ในการจัดตั้งรัฐบาล การลดทอนจำนวนพรรคโดยคงไว้แต่พรรคการเมืองขนาดใหญ่ จะช่วยลดทอนต้นทุนการเจรจาในการจัดตั้งรัฐบาลได้

ความต้องการพรรคการเมืองขนาดใหญ่เป็นความต้องการที่เกิดจากฐานผลประโยชน์ของกลุ่มพลังอำนาจชาติไทย เมื่อเหล่าขุนศึกจำเป็นต้องเล่นเกมการเลือกตั้ง ขุนศึก

---

หมายเหตุ ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง" ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 15 กุมภาพันธ์ 2544

เหล่านี้ต้องการลดทอนความยุ่งยากและต้นทุนในการจัดตั้งรัฐบาล โดยเฉพาะกับยุคเผด็จการ/คณาธิปไตย บรรดานักรัฐศาสตร์และนักกฎหมายที่รับใช้ขุนศึกพากันให้ความชอบธรรมแก่ขุนศึกด้วยการชูธงการเมืองที่มีระบบทวิพรรคเป็นแบบจำลอง

แม้ว่าชนชั้นปกครองไทยจะมีอคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคโดยต้องการพรรคการเมืองขนาดใหญ่มากกว่าพรรคการเมืองขนาดเล็ก และต้องการระบบทวิพรรคมากกว่าระบบพหุพรรค แต่อคติเหล่านี้มิได้ปรากฏให้เห็นโดยชัดเจนในรัฐธรรมนูญ ฉบับจนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มีผลบังคับใช้

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2521 มิได้อำพรางอคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมืองอีกต่อไป ทั้งนี้ข้ออ้างสังเกตว่า นักรัฐศาสตร์และนักกฎหมายที่มีส่วนร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้หลายต่อหลายคนเคยทำงานรับใช้รัฐบาลถนอม-ประภาสมาก่อน ความต้องการระบบทวิพรรคและความต้องการพรรคการเมืองขนาดใหญ่ปรากฏอย่างเด่นชัด บทบัญญัติที่แสดงอคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมืองปรากฏในสองส่วน ส่วนแรกได้แก่ การกำหนดจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขั้นต่ำของแต่ละพรรคการเมือง ส่วนที่สองได้แก่ การกำหนดขนาดของพรรคการเมืองที่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายในรัฐสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 กำหนดว่า พรรคการเมืองจักต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง (50%) ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่พึงมี (มาตรา 95) บทบัญญัติในเรื่องนี้เกี่ยวประโยชน์แก่พรรคการเมืองขนาดใหญ่ และลงโทษพรรคการเมืองขนาดเล็ก เพราะทำให้ต้นทุนทางการเมืองสูงเกินจำเป็น เนื่องจากต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตการเลือกตั้งที่ไม่มีโอกาสชนะการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2521 ยังลิดรอนบทบาทหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 125 ห้าม ส.ส.เสนอร่างกฎหมายในฐานะปัจเจกบุคคล โดยกำหนดว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากพรรคการเมืองต้นสังกัด และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคเดียวกันไม่น้อยกว่า 20 คนลงนามรับรอง บทบัญญัติดังกล่าวนี้มีนัยสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ

*นัยประการแรก* ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2521 ไม่ต้องการให้มีการเสนอร่างกฎหมายในรัฐสภามากเกินไป ทั้งนี้ต้องไม่ลืมข้อเท็จจริงที่ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปี 2521 ร่างขึ้นเพื่อสืบทอดอำนาจของกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำฝ่ายทหาร ดังนั้นจึงร่างจากทัศนฐานที่ว่า กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยเท่านั้นที่มีหน้าที่เสนอร่างกฎหมาย การที่ ส.ส.พากันเสนอร่างกฎหมายเพื่อสร้างผลงานเป็นเรื่องวุ่นวายในทัศนะของกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย ดังนั้น จึงต้องลดทอนความวุ่นวายด้วยการกำหนดข้อห้ามมิให้ ส.ส. ในฐานะปัจเจกบุคคลเสนอร่างกฎหมายได้ ในประการสำคัญ การลิดรอนบทบาทหน้าที่ของ ส.ส. ในด้านนิติบัญญัติ นอกจาก

เป็นการปิดกั้นการก่อเกิดของนวัตกรรมด้านนิติบัญญัติแล้ว ยังสร้างสิ่งจูงใจให้ ส.ส. มีประพฤติกกรรมเบี่ยงเบนจากการทำหน้าที่นิติบัญญัติอีกด้วย

นัยประการที่สอง การกำหนดให้พรรคการเมืองที่มี ส.ส. ตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป เท่านั้นที่มีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายในรัฐสภา มีผลในการลดโทษพรรคการเมืองขนาดเล็ก และเป็นเหตุให้พรรคการเมืองขนาดเล็กไม่สามารถมีผลงานด้านนิติบัญญัติ ตามปกติพรรคการเมืองขนาดเล็กมีโอกาสเข้าร่วมผสมพันธุ์ในการจัดตั้งรัฐบาลน้อยอยู่แล้ว เมื่อไม่สามารถมีผลงานด้านนิติบัญญัติเสียแล้ว ย่อมเสียเปรียบในการเลือกตั้งครั้งต่อไป เพราะไม่มีผลงานที่จะนำไปโฆษณาหาเสียงได้ อคติของรัฐธรรมนุญในการลดโทษพรรคการเมืองขนาดเล็กดังกล่าวนี้ นอกจากทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กกรอคอยมรณกรรมทางการเมืองแล้ว ยังปิดกั้นการก่อเกิดของพรรคที่มีอุดมการณ์อันมั่นคงอีกด้วย

รัฐธรรมนุญฉบับปี 2534 ร่างขึ้นเพื่อสืบทอดอำนาจของกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำฝ่ายทหาร คู่เคียงกับรัฐธรรมนุญฉบับปี 2521 นับตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา เมื่อสิ้นรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้นำฝ่ายทหารเริ่มรู้สึกถึงการสูญเสียอำนาจและผลประโยชน์ อันนำมาสู่การรัฐประหารเดือนกุมภาพันธ์ 2534 อคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมืองยังคงปรากฏในรัฐธรรมนุญฉบับปี 2534 คู่เคียงกับรัฐธรรมนุญฉบับปี 2521 เพียงแต่มีการลดทอนจำนวนผู้สมัคร ส.ส. ขั้นต่ำ ซึ่งตามรัฐธรรมนุญฉบับปี 2521 กำหนดไว้ไม่ต่ำกว่า 50% แต่รัฐธรรมนุญฉบับปี 2534 กำหนดว่า ต้องไม่น้อยกว่า 120 คน (มาตรา 106) เมื่อเทียบกับจำนวน ส.ส. 360 คนตามมาตรา 99 แล้ว ย่อมมีนัยว่า พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม หรือ  $33 \frac{1}{2} \%$  ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนุญฉบับปี 2534 ในปี 2538 จำนวน ส.ส. มิได้ถูกตรึงไว้ตายตัว หากแต่ผันแปรตามจำนวนราษฎร (มาตรา 106) โดยพรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ หรือ 25% ดังนี้ จะเห็นได้ว่า การลดโทษพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนุญฉบับปี 2534 และรัฐธรรมนุญฉบับปี 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มีน้อยกว่ารัฐธรรมนุญฉบับปี 2521 (ดูตารางที่ 1)

รัฐธรรมนุญฉบับปี 2540 ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดจำนวนขั้นต่ำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองต้องส่ง (ดูตารางที่ 1) แต่อคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคยังคงดำรงอยู่ เพราะยังคงมีบทบัญญัติที่ลิดรอนหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคู่เคียงกับรัฐธรรมนุญฉบับปี 2521 (ดูตารางที่ 2)

สมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนุญผู้ร่างรัฐธรรมนุญฉบับปี 2540 หลายคนฝันที่จะได้เห็นระบบทวีพรรคในสังคมการเมืองไทย มิพักต้องกล่าวว่า บางคนเคยทำงานรับใช้รัฐบาลถนอม-

ประภาสและคณะ รสช. มาก่อนแล้ว อคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมือง ซึ่งก่อเกิดในยุคเผด็จการ/คณาธิปไตย สืบทอดมาสู่สภาร่างรัฐธรรมนูญ ความเชื่อที่ว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ดีกว่าพรรคการเมืองขนาดเล็ก และระบบทวิพรรคดีกว่าระบบพหุพรรคฝังรากลึกในสมองของนักรัฐศาสตร์และนักกฎหมายจำนวนมาก ไม่ว่าจะยุคสมัยใด โดยมีได้ตั้งคำถามเพื่อหาคำตอบว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ดีกว่าพรรคการเมืองขนาดเล็กจริงหรือไม่ และระบบทวิพรรคดีกว่าระบบพหุพรรคจริงละหรือ อีกทั้งมิได้สนใจด้วยว่า การเติบโตใหญ่ของพรรคการเมืองขนาดกลางและเล็กควรยึดมรรควิธีใด มรรควิธีที่ระบบพหุพรรคจะปรับเปลี่ยนไปสู่ระบบทวิพรรคมิใช่เรื่องสำคัญในทัศนะของผู้คนจำนวนมากในกลุ่มนี้ ขอเพียงแต่ให้มีระบบทวิพรรคเท่านั้น

อคติว่าด้วยขนาดของพรรคการเมือง ซึ่งฝังรากลึกในสภาร่างรัฐธรรมนูญ ทำให้ผู้นำ สสร.คิดค้นกลไกใหม่ในการลงโทษพรรคการเมืองขนาดเล็ก โดยที่ระบบการเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญในการนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ.2540 ออกแบบระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตเดียวคนเดียว ส่วนที่สอง ได้แก่ ระบบบัญชีรายชื่อพรรค (มาตรา 98)

การเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อพรรคตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีอคติในการลงโทษพรรคการเมืองขนาดเล็ก อคติดังกล่าวนี้ปรากฏอย่างชัดเจน ในบทบัญญัติอย่างน้อย 2 ส่วน กล่าวคือ

บทบัญญัติส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ การกำหนดให้เขตประเทศเป็นเขตการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อพรรค (มาตรา 99) ซึ่งทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กเสียเปรียบพรรคการเมืองขนาดใหญ่ และทำให้พรรคที่ก่อตั้งใหม่เสียเปรียบพรรคเก่าแก่ เนื่องจากกลไกพรรคไม่เข้มแข็งและฐานการเมืองแคบกว่า

บทบัญญัติส่วนที่สอง ได้แก่ การกำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงน้อยกว่า 5% ของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ไม่มีผู้แทนในสภาผู้แทนราษฎรตามระบบบัญชีรายชื่อพรรค (มาตรา 100)

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ทั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม และ 29 มกราคม 2544 ขนาดสัมพัทธ์ของพรรคการเมืองขนาดเล็กถูกลดทอนโดยมาตรา 100 เนื่องจากได้คะแนนเสียงต่ำกว่า 5% ของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศในการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อพรรค

บัดนี้ สังคมการเมืองไทยมีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียง 2 พรรค อันได้แก่ พรรคไทยรักไทย และพรรคประชาธิปัตย์ คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ดีกว่า พรรคการเมืองขนาดเล็กจริงหรือไม่ และดีกว่าอย่างไร

**ตารางที่ 1**  
**จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขั้นต่ำ**  
**ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ**  
**พ.ศ. 2521 - 2540**

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	บทบัญญัติ
1. รธน. 2521	ม. 95	พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี
2. รธน. 2534	ม. 106	พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครไม่น้อยกว่า 120 คน (สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 360 คน ตามมาตรา 99)
3. รธน. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2538	ม. 112	พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครไม่น้อยกว่า 25% ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี
4. รธน. 2540	-	ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดจำนวนขั้นต่ำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองแต่ละพรรค

## ตารางที่ 2

การเสนอร่างกฎหมายทั่วไปโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

พ.ศ. 2521 – 2540

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	บทบัญญัติ
1. รธน. 2521	ม. 125	1. ต้องเป็นมติของพรรคการเมืองต้นสังกัด 2. ต้องมี ส.ส. สังกัดพรรคเดียวกันลงนามรับรองไม่น้อยกว่า 20 คน
2. รธน. 2534	ม. 143	เหมือน รธน. 2521
3. รธน. 2540	ม. 169	เหมือน รธน. 2521

## อัปรียสภา

อัปรียสภา คือ สภาของอัปรียชน โดยอัปรียชน และเพื่ออัปรียชน

ณ บัดนี้ ประชาสังคมไทยกำลังจับตามองวุฒิสภาว่า จะเปลี่ยนแปลงเป็นอัปรียสภาอย่างเต็มรูปหรือไม่ และเมื่อไร

อัปลักษณะของวุฒิสมาชิกชุดปัจจุบันทำให้กรรมการสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ต้องหน้าแตกชนิดมีอาจเย็บได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2540 ให้อำนาจวุฒิสภาอย่างล้นเหลือ มิเพียงแต่มีอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านจากสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น หากทว่ายังมีอำนาจในการพิจารณาแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้บริหารราชการแผ่นดินระดับสูงอีกด้วย ด้วยเหตุดังนี้ สสร. จึงวาดฝันว่า จะได้วุฒิสมาชิกที่อุดมด้วยคุณสมบัติ ทั้งคุณวุฒิและวุฒิภาวะด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นวนิชยวุฒิมิและธรรมวุฒิมิ การณ์ปรากฏในเวลาต่อมาว่า ฝันของ สสร. เป็นฝันสลาย

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มาเฟีย ผู้ทรงอิทธิพลในท้องถิ่น ผู้ที่มีประวัติในการประกอบกิจกรรมนอกระบบ สามารถเล็ดลอดเข้าสู่วุฒิสภาได้ แม้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 จะมีบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาสังกัดพรรคการเมืองใดๆ อันเป็นบทบัญญัติที่ฝืนธรรมชาติของมนุษย์ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ที่ได้รับเลือกเป็น สว. จำนวนมากมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองต่างๆ อย่างแน่นแฟ้น บางคนเคยมีประวัติเป็นสมาชิกพรรคการเมืองบางพรรคมาก่อน บางคนเคยเป็น สส. บางคนเป็นสามี ภริยา หรือญาติสนิทของ สส. การใช้เครือข่ายของพรรคการเมืองให้เป็นประโยชน์ในการเลือกตั้งจึงเป็นปรากฏการณ์สามัญ

ประเด็นสำคัญ ก็คือ มีการซื้อเสียงและข้อฉลในการเลือกตั้งอย่างแพร่หลาย การเลือกตั้ง สว. จึงเป็นไปอย่างไม่บริสุทธิ์และไม่ยุติธรรม จนต้องมีการเลือกตั้งใหม่ในหลายจังหวัด บางจังหวัดมีการเลือกตั้งใหม่หลายครั้งหลายครา และสามารถสร้างประวัติการณ์ในการเลือกตั้งใหม่ถึง 3 ครั้ง กระนั้นก็ตาม สมาชิกวุฒิสภาจำนวนมากตกเท้าเข้าสู่สภาด้วยความไม่สง่างาม

---

**หมายเหตุ** ตีพิมพ์ครั้งแรกในคอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 15 มีนาคม 2544

จนในภายหลังคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีข้อวินิจฉัยชี้ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง เนื่องจากพบหลักฐานชัดเจนว่าได้รับเลือกตั้งด้วยวิธีการที่ไม่บริสุทธิ์และไม่ยุติธรรม

หากอับริยชนสามารถเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ วุฒิสภาก็มีโอกาสแปรโฉมเป็นอับริยสภาได้ หากปราศจากการตรวจสอบและกดดันจากประชาสังคมไทย และหากปราศจากความพยายามในการชำระล้างสภาจากสมาชิกภาคส่วนที่มีใช้อับริยชน

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า เหตุใดอับริยลักษณะของวุฒิสภาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งจึงปรากฏอย่างเด่นชัดยิ่งกว่ายุคสมัยที่สมาชิกมาจากการแต่งตั้ง ความข้อนี้มิได้มีนัยหรือหรือว่าการเลือกตั้งเป็นกลไกอันเลวร้ายยิ่งกว่าการแต่งตั้ง

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งด้วยวิธีการอันไม่บริสุทธิ์และไม่ยุติธรรมก็ดี และที่ปราศจากธรรมวุฒิจนก่อเกิดคดีเสพหากามรสจากผู้เยาว์ก็ดี ล้วนแล้วแต่เคยเป็นข้าราชการผู้นำ ทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร และอยู่ในกลุ่มบุคคลที่มีโอกาสได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในยุคสมัยที่มีการปกครองระบอบเผด็จการ/คณาธิปไตย หรือระบอบเผด็จการครึ่งใบ ในแง่นี้ การเลือกตั้งมิได้แตกต่างจากการแต่งตั้ง เพราะโอกาสการคัดสรรอับริยชนเข้าวุฒิสภายังคงมีอยู่ แต่การเลือกตั้งเป็นกลไกที่ทรงประสิทธิภาพมากกว่าการแต่งตั้งในการขับไล่อับริยชนออกจากวุฒิสภา ความแตกต่างดังกล่าวนี้เป็นความแตกต่างระหว่างระบอบประชาธิปไตยกับระบอบเผด็จการ/คณาธิปไตย ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ประชาชนสามารถตรวจสอบประพฤติกรรมของสมาชิกรัฐสภาได้โดยง่าย หากสมาชิกวุฒิสภาคณใดเปลื้องตัวตนอย่างล่อนจ้อนว่าเป็นอับริยชน ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงโทษสมาชิกดังกล่าวในการเลือกตั้งครั้งต่อไป นอกเหนือจากกลไกการถอดถอนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการเลือกตั้งมีมติถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 10 คนออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2544 ในจำนวนนี้รวมผู้ดำรงตำแหน่งประธานวุฒิสภาด้วย แม้ผู้ที่ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งจะคืนรณย์นุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นอำนาจของ กกต. แต่อย่างน้อยที่สุด บุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่ กกต. วินิจฉัยว่าได้รับเลือกตั้งด้วยวิธีการอันไม่บริสุทธิ์และไม่ยุติธรรม

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า เหตุใดผู้ที่ กกด. วินิจฉัยว่าชนะการเลือกตั้งด้วยวิธีการอันไม่บริสุทธิ์และไม่ยุติธรรม จึงได้รับการคัดสรรจากมวลสมาชิกวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งประธาน?

รายงานข่าวในช่วงที่มีการเลือกตั้งประธานวุฒิสภาบอวลด้วยกลิ่นอายม แม้จะไม่มีประจักษ์พยานว่ามีการซื้อเสียง แต่ก็มียางานข่าวว่าด้วยการแลกคะแนนกับตำแหน่ง รวมทั้งการขอพยานภาพจากพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพื่อให้ได้มาซึ่งฐานเสียงสำคัญ ภายหลังการเลือกตั้งประธานวุฒิสภาถึงกับจัดงานเลี้ยงฉลองชัยชนะ อันมิเคยเป็นจารีตของรัฐสภาไทยมาก่อน

หากผู้ที่เล็ดลอดเข้าวุฒิสภาด้วยวิธีการอันไม่บริสุทธิ์และไม่ยุติธรรมสามารถถีบตัวขึ้นมาเป็นประธานวุฒิสภาได้ ย่อมไม่น่าประหลาดใจที่วุฒิสมาชิกชุดเดียวกันนี้จะให้การปกป้องคุ้มกันสมาชิกด้วยตนเอง มิให้ข้อแสบของบ้านเมืองเข้ามาดำเนินกรกับผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดกฎหมายด้วยการเสพกามรสจากผู้เยาว์ ในเมื่อธรรมวุฒิสภาและความรู้สึกผิดชอบชั่วดีมิได้มีอยู่ในตัวสมาชิกส่วนใหญ่ ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลภายใต้ระบบอุปถัมภ์ และภายใต้ผลประโยชน์ต่างตอบแทน รวมทั้งความสัมพันธ์เชิงอำนาจต่างหากที่กำหนดประเพณีกรรมในการลงคะแนนเสียงของสมาชิกวุฒิสภา หากใช้ความรู้สึกผิดชอบชั่วดีและความเห็นแก่ประโยชน์ของสังคมโดยรวมไม่ ภายใต้กรอบประเพณีกรรมเช่นนี้ จะหวังให้วุฒิสภากำกับสภาผู้แทนราษฎรและกำกับสังคมการเมืองไทยได้อย่างไร และจะวางใจให้วุฒิสภามีอำนาจอันล้นเหลือได้อย่างไร

อับลักษณะของวุฒิสภามีได้เกิดจากสัญญาภาค หากเป็นผลจากอับลักษณะของสังคมไทย หากอับริยชนสามารถผ่านกลไกการเลือกตั้งเข้าสู่วุฒิสภาได้ ความผิดมิอาจกล่าวโทษใครอื่น หากแต่เป็นความผิดของคนไทยผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งร่วมกัน ประชาสังคมไทยจักต้องผนึกกำลังในการแก้ปัญหานี้

สสร.หวังที่จะเห็นวุฒิสภาเป็นสถาบันสำคัญที่กำกับกระบวนการปฏิรูปการเมืองเพียงเริ่มต้นยกแรก การณ์ปรากฏอย่างเด่นชัดแล้วว่า ไม่เพียงแต่วุฒิสภามีอาจทำหน้าที่ตามความคาดหวังได้เท่านั้น หากทว่าความใสโครกภายในวุฒิสภา ทำให้การชะล้างความใสโครกของวุฒิสภากลายเป็นงานสำคัญของการปฏิรูปเสียเอง บทเรียนจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในวุฒิสภาก็คือ การออกแบบรัฐธรรมนูญ (Constitutional Design) บนพื้นฐานที่ไม่ตรงต่อสภาพที่เป็นจริง ย่อมทำให้กระบวนการปฏิรูปการเมืองมีอาจลุล่วงได้ ด้วยเหตุที่ สสร.ให้อำนาจแก่วุฒิสภามากเกินไป จึงวาดฝันว่าจะได้ ‘อรหันต์’ มาเป็นสมาชิก แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ไม่มีอรหันต์ในวุฒิสภา มีแต่สามัญชนผู้มีกิเลส ตัณหา และราคะ โดยที่บางภาคส่วนเป็นอับริยชน

ณ บัดนี้ วุฒิสภากำลังแปรสภาพเป็นอปรียสภา มิใช่หน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่จะต้องชะล้างความโสโครกของสถาบันของตนแต่เพียงฝ่ายเดียว หากแต่เป็นหน้าที่ของประชาสังคมไทยที่ต้องร่วมทำความสะอาด อย่างน้อยที่สุดด้วยการให้กำลังใจแก่สมาชิกที่มีได้เป็นอปรียชน เพื่อเปลี่ยนโฉมของวุฒิสภาให้เป็นสภาของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

## แนวโน้มการเมืองไทย ว่าด้วยโครงสร้างตลาดการเมือง

การบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ทำให้สังคมนการเมืองไทยต้องปรับตัวสู่ดุลยภาพใหม่ กระบวนการเปลี่ยนแปลงนี้กินเวลายาวนาน กว่าที่จะเห็นภาพชัดเจนคงเป็นช่วงเวลาหลังการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งที่สอง

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก่อผลกระทบต่อสังคมนการเมืองไทย ทั้งด้านโครงสร้าง (Structure) ประพฤติกรรม (Conduct) และผลปฏิบัติการ (Performance)

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างชนชั้นนำทางอำนาจ (Power Elite) หรือชนชั้นปกครองเป็นการเปลี่ยนแปลงที่คาดการณ์ได้ กลุ่มทุนธุรกิจและผู้นำท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคจะถีบตัวขึ้นมาเป็นชนชั้นปกครองมากขึ้น ทั้งนี้เป็นผลจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เขตเดียวคนเดียว กระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้เกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516 รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ช่วยเสริมกระแสนี้ให้ชัดเจนขึ้น กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยจะลดความสำคัญลงในโครงสร้างชนชั้นนำทางอำนาจ อันเป็นผลจากบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 จวบจนปี 2530 วุฒิสภาเป็นปราการทางการเมืองของกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย แต่ปราการดังกล่าวนี้เริ่มสั่นคลอนตั้งแต่ยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณเป็นต้นมา เมื่อตัวแทนของกลุ่มทุนทะเลาะลงเข้าไปยึดพื้นที่วุฒิสภาบางส่วนได้ การเปลี่ยนแปลงกระบวนการคัดสรรวุฒิสมาชิกจากระบบการแต่งตั้งมาเป็นระบบการเลือกตั้งบนพื้นฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยอย่างสำคัญ ดังจะเห็นได้ว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 และการเลือกตั้ง ‘ซ่อม’ เมื่อวันที่ 29 เมษายน ศกเดียวกัน ผู้ที่มีภูมิหลังเป็นขุนนางข้าราชการและอดีตวุฒิสมาชิกมิได้รับเลือกตั้งมากเท่าที่ควร

---

หมายเหตุ      **ตีพิมพ์** คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง” *ผู้จัดการรายวัน* ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 14 กันยายน 2543

ขบวนการประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนจะเติบโตใหญ่ขึ้นมาคานอำนาจของกลุ่มทุน (Countervailing Power) แม้ว่ากลุ่มทุนสามารถยึดพื้นที่ในหมู่ชนชั้นปกครองได้มากขึ้น ทั้งนี้ด้วยการกระโดดขึ้นสังเวียนการเมืองโดยตรงและด้วยการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับผู้นำนักการเมืองและพรรคการเมือง ขบวนการประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนอาศัยการ 'จัดตั้ง' ประชาชน และสร้างเครือข่ายทางการเมืองในระดับรากหญ้า ระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเขตเดียวคนเดียว และการใช้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนระบบการแต่งตั้งกึ่งกู่ลให้ตัวแทนขบวนการประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนยึดพื้นที่ในรัฐสภาได้มากขึ้น

การ 'ปะทะ' ระหว่างขบวนการประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนฝ่ายหนึ่งกับกลุ่มทุนอีกฝ่ายหนึ่งจะมีมากขึ้น และทวีความ 'รุนแรง' มากขึ้น ในขณะที่กลุ่มทุนไทยสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Alliance) กับกลุ่มทุนสากล ขบวนการประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยก็สร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับขบวนการระหว่างประเทศ (International NGOs) เฉกเช่นเดียวกัน ขบวนการประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนจะเป็นหัวหอกในการทำสงครามแย่งชิงส่วนเกินทางเศรษฐกิจกับกลุ่มทุน ความขัดแย้งดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดทวิลักษณะของยุทธศาสตร์การพัฒนา ระหว่าง 'โลกาภิวัตน์พัฒนา' กับ 'ชุมชนท้องถิ่นพัฒนา' หรือ ระหว่าง Washington Consensus กับ Bangkok Consensus

โครงสร้างตลาดการเมืองมิได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญ ตลาดการเมืองยังคงมีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ (Imperfect Competition) ทั้งนี้เนื่องจากทำนบกีดขวางการเข้าสู่ตลาด (Barriers to Entry) มิได้ลดทอนลง ฐานะทางเศรษฐกิจยังคงเป็นทำนบกีดขวางที่สำคัญชนชั้นต่ำและชนชั้นต่ำชั้นมีอาจก้าวเข้าสู่ตลาดการเมืองในฐานะผู้แทนปวงชนได้ รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ยังคงบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรค กระบวนการคัดสรรตัวแทนพรรคกลายเป็นกลไกสกัดการเข้าสู่ตลาดการเมือง นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังสร้างทำนบใหม่ในการกีดขวางการเข้าสู่ตลาดการเมือง อันได้แก่ ทำนบด้านการศึกษา จนระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยมีองค์ประกอบของระบอบ 'บัณฑิตยธิปไตย'

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มิได้มีเข็มมุ่งในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดการเมือง เพื่อให้มีการแข่งขันที่สมบูรณ์ (Perfect Competition) ดังนั้น จึงมิได้ออกแบบตลาดการเมือง (Political Market Design) เพื่อทำลายหรือลดทอนทำนบการเข้าและออกจากตลาดทำนบที่กีดขวางการเข้าสู่ตลาดจึงยังคงดำรงอยู่ และอาจมีมากกว่าเดิม

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ยังคงมีอคติเกี่ยวกับขนาดของพรรค (Size Bias) โดยมีความเชื่อว่า พรรคขนาดใหญ่ดีกว่าพรรคขนาดเล็ก อคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคมาจากฐานความเชื่อที่ว่า ระบบทวิพรรค (Two-Party System) ดีกว่าระบบพหุพรรค (Multiparty System) ด้วยเหตุ

ดังนั้น จึงออกแบบตลาดการเมืองเพื่อให้มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียง 2-3 พรรค การศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์ (Empirical Studies) มีได้สนับสนุนฐานความเชื่อดังกล่าวนี้ แม้ว่าอายุรัฐบาลภายใต้ระบบทวิพรรคจะยืนยาวกว่าระบบพหุพรรค แต่ผลการปฏิบัติการ (Performance) ของรัฐบาลภายใต้ระบบพหุพรรคหลายต่อหลายประเทศอยู่ในระดับน่าพอใจ อย่างน้อยในช่วงเวลาไม่กี่ครั้งศตวรรษที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นนอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี และออสเตรเลีย ตรงกันข้ามประเทศที่มีระบบทวิพรรค ดังเช่นสหรัฐอเมริกากลับมีกระบวนการก่อร่างสร้างพรรคที่สามเพื่อเป็นทางเลือกใหม่แก่ประชาชน ซึ่งมีแนวโน้มนอนหลับทับสิทธิ์มากขึ้น

อคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมืองฝังตัวอยู่ในระบบรัฐธรรมนูญไทยเป็นเวลายาวนาน อคติดังกล่าวนี้มีผลในการกีดขวางการพัฒนาพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ประวัติศาสตร์การเมืองสากลบ่งชี้อย่างชัดเจนว่า พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ล้วนเติบโตมาจากพรรคการเมืองขนาดเล็กมาก่อนทั้งสิ้น พรรคการเมืองขนาดใหญ่หาได้มีหลักประกันเรื่องอุดมการณ์ทางการเมืองแต่ประการใดไม่

ในกรณีของประเทศไทย อคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมืองที่ฝังตัวอยู่ในระบบรัฐธรรมนูญ ทำให้พรรคการเมืองไทยแทนที่จะเลือกเส้นทางการเติบโตจากภายใน (Internal Growth) ด้วยการก่อร่างสร้างพรรคและขยายใหญ่ในภายหลัง กลับเลือกเส้นทางการเติบโตจากภายนอก (External Growth) ด้วยการ ‘ซื้อ’ นักการเมืองที่มีศักยภาพที่จะชนะการเลือกตั้งโดยชำระราคาเป็นเงินหรือตำแหน่งทางการเมือง หรือทั้งสองอย่าง ในบางกรณี ถึงกับเหมาซื้อทั้ง ‘มุ้ง’ การเติบโตของพรรคการเมืองไทยจึงมิได้เกิดจากฐานอุดมการณ์ หากแต่เกิดจากฐานผลประโยชน์

ฐานความเชื่อที่ว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ดีกว่าพรรคขนาดเล็ก ไม่เพียงแต่ชักนำให้พรรคการเมืองมุ่งแต่เติบโตโดยไม่คำนึงถึงอุดมการณ์เท่านั้น หากยังไม่เกื้อกูลให้รัฐบาลมีเสถียรภาพทางการเมืองอีกด้วย ในเมื่อมีความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่าง ‘มุ้ง’ ต่างๆ ภายในพรรคการเมืองเดียวกัน มิใช่ต้องกล่าวถึงความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล ในสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ การมีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียงไม่กี่พรรค โดยที่แต่ละพรรคมีหลาย ‘มุ้ง’ เมื่อพิจารณาในแง่เสถียรภาพทางการเมือง มิได้แตกต่างจากการปล่อยให้ระบบพหุพรรค โดยที่พรรคขนาดเล็กสามารถเติบโตได้ โดยไม่ถูกรัฐธรรมนูญลงโทษ ความแตกต่างมีอยู่ว่าการส่งเสริมระบบพหุพรรคและปล่อยให้พรรคเติบโตตามธรรมชาติเปิดโอกาสให้มีพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ได้

ก่อนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จะมีการเปลี่ยนแปลงดุลยภาพครั้งใหญ่ในตลาดการเมืองไทย เนื่องจากมีการย้ายพรรคและย้าย ‘มุ้ง’ ขนาดใหญ่ ขณะเดียวกัน พรรคการเมืองขนาดใหญ่จะเข้าครอบงำกิจการ

พรรคขนาดเล็ก (Take-over) และพรรคขนาดเล็กจะควบกิจการเข้าด้วยกัน (Merger) ภายหลังจากการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ การย้ายพรรคจะทำได้ยากขึ้น เพราะติดขัดประเด็นเงื่อนไขเวลา ภาวะความเสี่ยง และสภาวะความไม่แน่นอนของผู้ที่ตัดสินใจย้ายพรรค

จำนวนพรรคที่มีชีวิตทางการเมืองจะไม่แปรเปลี่ยนจากปัจจุบันมากนัก แม้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 จะมีบทบัญญัติที่เอื้อกู่ให้การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปได้โดยง่าย แต่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกลับทำให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่ยากที่จะมีชีวิตรอดยืนยาวได้ เว้นแต่จะมี 'เจ้าบุญทุ่ม' หรือ 'ทักษิณ 2'

การที่พรรคการเมืองขนาดเล็กก่อเกิดได้ยาก เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีอคติเกี่ยวกับขนาดของพรรคการเมือง โดยที่อคติดังกล่าวนี้ถูกเสริมส่งให้เลวร้ายโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ทำให้โฉมหน้าพรรคการเมืองไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ความข้อนี้นั้นยว่า พรรคการเมืองที่มีอยู่เดิมเหล่านี้จะเวียนกัน 'ผสมพันธุ์' เพื่อจัดตั้งรัฐบาลต่อไป และผู้นำการเมืองยังคงเป็น 'คนหน้าเดิม'

โครงสร้างรัฐสภามีการเปลี่ยนแปลงในด้านรูปแบบ แต่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงด้านเนื้อหาอย่างสำคัญ สภาผู้แทนราษฎรจะประกอบด้วยผู้นำท้องถิ่นและตัวแทนกลุ่มทุนธุรกิจในส่วนเพิ่มขึ้น โดยที่ระบบ Party List จะเป็นช่องทางให้กลุ่มทุนนคร กลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตย และขุนนางนักวิชาการ (Technocrats) เล็ดลอดเข้าไปเป็นสมาชิก วุฒิสภามีได้เป็นฐานที่มั่นของกลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตยอีกต่อไป กลุ่มทุนธุรกิจ ผู้นำท้องถิ่น อดีตนักการเมืองที่มีอาจตบเท้าเข้าสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งขบวนการประชาชนสามารถยึดพื้นที่ในวุฒิสภาได้มากขึ้น

โฉมหน้าของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีมิได้แปรเปลี่ยนไปจากเดิมอย่างสำคัญ ในเมื่อไม่มีการเปลี่ยนแปลงโฉมหน้าพรรคการเมืองและโฉมหน้าผู้นำทางการเมือง ความหวังที่จะให้ระบบ Party List จัดสรรบุคคลที่ทรงความรู้ความสามารถมาดำรงตำแหน่งทางการเมืองค่อนข้างรางเลือน บุคคลกลุ่มนี้ที่จะเล็ดลอดเข้าสู่คณะรัฐมนตรีได้ไม่น่าจะเกิน 10-20% ของจำนวนรัฐมนตรีทั้งสิ้น ทั้งนี้เนื่องเพราะผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมีหน้าที่หาเงินให้พรรค ผู้ที่ไม่สามารถหาเงินให้พรรค หรือไม่สามารถ 'เลี้ยงดู' ส.ส. บริวาร ยากที่จะไต่บันไดแห่งอำนาจไปสู่เก้าอี้รัฐมนตรีได้

การจำกัดจำนวนรัฐมนตรีมิให้เกิน 36 คน (รวมทั้งนายกรัฐมนตรี) ในด้านหนึ่งจะยังผลให้การแข่งขันแย่งชิงตำแหน่งเข้มข้นขึ้น ในอีกด้านหนึ่งทำให้ราคาเก้าอี้รัฐมนตรีแพงขึ้น ซึ่งมีนัยสำคัญว่า ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องมีภาระในการเลี้ยงดู ส.ส. บริวารจำนวนมากขึ้น

และมีภาระในการหาเงินเข้าพรรคมากขึ้น การห้าม ส.ส. ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี  
มีอาจทำลายระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ได้ ถึงอย่างไรฐานอำนาจทางการเมืองของรัฐมนตรียัง  
อยู่ที่จำนวน ส.ส. บริวาร หากปราศจากความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ดังกล่าวนี้ สภาผู้แทนราษฎรจะ  
เป็นสถาบันที่สิ้นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาล มิใช่สถาบันที่ช่วยค้ำจุนรัฐบาล ดังกรณีรัฐบาล  
ถนอม-ประภาสภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511