

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 22 มีนาคม 2534

อาชีพนักการเมือง (ตอนที่ 1)

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

ตลอดช่วงเวลาเดือนเศษหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ดูเหมือนว่าจะไม่มีอาชีพใดที่ถูกประนามมากไปกว่าอาชีพนักการเมือง คำประนามได้เรียงตั้งแต่การซื้อเสียงในการเลือกตั้ง และการหาประโยชน์ส่วนบุคคล จนถึงขั้นฉ้อราษฎร์บังหลวง หลังจากที่ได้รับเลือกตั้งและมีอำนาจทางการเมือง กลไกของรัฐในช่วงเดือนเศษที่ผ่านมาล้วนแล้วแต่มุ่งสื่อ 'สาร' ว่าด้วยความเลวของนักการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น ในเวลาที่ไล่เลี่ยกับการสร้างกระแส 'นักการเมืองเลว คนอื่นๆดี' กระแสข่าวสารที่ตามติดมาก็คือ การแบ่งแยกอำนาจบริหารกับอำนาจนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยมีให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

กระแสนี้ทั้งสองนี้ ก่อให้เกิดปฏิกิริยาไม่น้อยในหมู่ผู้มีอาชีพนักการเมือง

* คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ อดีต ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์ และอดีตรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประจักษ์ว่าไม่อยากลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส.อีกแล้ว เพราะคนชอบด่าว่านักการเมืองเลว

* นายปิยะพันธุ์ วัชรภรณ์ อดีตรัฐมนตรีสาธารณสุขในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประกาศว่า ถ้าหากไม่ให้ ส.ส. เป็นรัฐมนตรี ก็จะไม่ลงเลือกตั้ง เพราะตนอยากเป็นรัฐมนตรี

* นายทินวัฒน์ มฤคพิทักษ์ อดีต ส.ส. พรรคพลังธรรมกล่าวว่า หากไม่ให้ ส.ส. เป็นรัฐมนตรี คนที่คิดว่าตนมีโอกาสเป็นรัฐมนตรีก็จะอยู่เฉยๆไม่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งจะประกอบไปด้วยผู้ที่มีโอกาสเป็นรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่

ผมไม่คิดว่า ความดีความเลวของมนุษย์สามารถขีดเส้นแบ่งได้ด้วย การดูอาชีพ คนที่มีสติสัมปชัญญะคงจะมีสามัญสำนึกกว่า ในทุกๆอาชีพล้วนแล้วแต่มีทั้งคนดีและคนเลวผสมปนเปกัน อาจารย์มหาวิทยาลัยที่เป็นคนดีก็มีอยู่ แต่ที่เป็นคนเลวก็หาไม่น้อย ทหารที่เป็นคนเลวใช้ว่าจะไม่มีเสียเลย ในขณะที่ทหารที่ดีก็มีอยู่มาก ดังนั้น การกล่าวประนามอาชีพนักการเมืองชนิดครอบคลุมทั่วไปจึงเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง และก่อให้เกิดการเสียขวัญและกำลังใจแก่นักการเมืองที่ดี อันอาจเป็นผลเสียต่อสังคมการเมืองและระบอบประชาธิปไตยในอนาคต

ผมมีความรู้สึกที่ สักคมไทยมีความคาดหวังจากอาชีพนักการเมืองสูงเกินกว่าระดับปฎุชน คนเป็นอันมากคาดหวังว่า นักการเมืองจักต้องเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ความคาดหวังในลักษณะดังกล่าวนี้ในบางครั้งมีมากจนถึงขั้นที่ผมเคยคิดว่า มีแต่พระอรหันต์เท่านั้นที่จะเป็นนักการเมืองได้ ผมมีความเห็นว่า เราไม่ควรมองนักการเมืองในฐานะสาธารณบุคคลผู้ไร้ซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัว เพราะการมองเช่นนี้ไม่เพียงแต่จะทำให้เรามีความรู้สึกผิดหวังที่รุนแรงกว่าปกติเท่านั้น หากยังทำให้การวิเคราะห์ระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทยเป็นไปอย่างผิดพลาดอีกด้วย ตรงกันข้าม เราควรจะมองนักการเมืองในฐานะปฎุชนที่มีกิเลสตัณหา และมีความเห็นแก่ตัวเป็นที่ตั้ง ไม่แตกต่างจากสามัญมนุษย์ที่ประกอบอาชีพอื่นๆ ผมเชื่อว่า ด้วยระบบการวิเคราะห์เช่นนี้ เราจะสามารถเข้าใจสังคมการเมืองไทยได้ตรงต่อสภาพความเป็นจริงมากขึ้น

อาชีพนักการเมืองเป็นอาชีพที่สามารถก่อให้เกิดสาธารณประโยชน์ได้ และนักการเมืองอาชีพทั้งหลายก็มีได้ดังเลที่จะเอ่ยอ้างว่า ตนเลือกอาชีพนี้ก็เพราะต้องการมีบทบาทในการสร้างสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ไม่ปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. คนใดที่ยอมรับว่าตนเลือกอาชีพนี้ก็เพราะได้รับผลประโยชน์ส่วนบุคคล

การประกอบอาชีพนักการเมืองนั้นมีต้นทุนที่ต้องเสีย ต้นทุนดังกล่าวนี้มีองค์ประกอบอยู่ 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งคือ รายจ่ายในการหาเสียงในฤดูกาลเลือกตั้ง ส.ส. ซึ่งต้องเสียไปโดยไม่เป็นที่แน่ชัดว่าจะได้รับเลือกตั้งหรือไม่ ต้นทุนประเภทนี้อาจถือว่าเป็นต้นทุนคงที่ (fixed cost) ครั้นเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ส.ส.ยังต้องมีต้นทุนประเภทที่สอง อันได้แก่ รายจ่ายในการดำเนินการทางการเมือง (operating cost) เพื่อสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับราษฎรในเขตการเลือกตั้งของตน รายจ่ายดังกล่าวนี้ปรากฏในรูปแบบต่างๆบ้างก็ต้องเสียไปในงานสังคม ดังเช่น งานศพ งานโกนจุก บวชนาค งานประเพณีท้องถิ่น ฯลฯ และบ้างก็ต้องเสียไปในการจัดสรรสาธารณมบริการแก่ราษฎรในเขตการเลือกตั้งของตน การเสียต้นทุนในการดำเนินงานทางการเมืองดังกล่าวนี้เป็นเรื่องจำเป็น เพราะจะมีผลต่อการเลือกตั้งในฤดูต่อไป แต่ไม่เป็นที่แน่ชัดว่าตกประมาณเดือนละเท่าไร ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจว่ามีความแตกต่างกันอย่างมากระหว่าง ส.ส.แต่ละคน

อาชีพนักการเมืองจึงแตกต่างจากอาชีพข้าราชการหรือพนักงานกินเงินเดือนโดยสิ้นเชิง เพราะอาชีพลูกจ้างนั้นต้องเสียต้นทุนในการพัฒนาทักษะและความรู้ก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงานเท่านั้น ครั้นเมื่อบรรจุเป็นข้าราชการหรือพนักงานบริษัทแล้ว ก็ไม่มีต้นทุนการประกอบอาชีพที่ต้องเสียอย่างสำคัญอีก เว้นเสียแต่ว่ามีความต้องการศึกษาต่อและพัฒนาทักษะเพิ่มเติมเพื่อความก้าวหน้าของการทำงาน แต่อาชีพนักการเมืองนั้นกระเดียดไปข้างอาชีพพ่อค้า นักลงทุน หากจะกล่าวให้ถึงที่สุดแล้ว ก็เป็นธุรกิจประเภทหนึ่ง ซึ่งอาจเรียกว่า "ธุรกิจการเมือง" เพราะไม่เพียงแต่ว่าการได้มาซึ่งตำแหน่ง ส.ส. จะมีต้นทุนที่ต้องเสียเท่านั้น หากทว่าการดำรงตำแหน่ง

ส.ส. สืบต่อไปในอนาคตยังมีต้นทุนดำเนินงานที่ต้องเสียอีกด้วย อาชีพนักการเมืองจึงมีลักษณะเป็นธุรกิจโดยพื้นฐาน หากเราไม่มีความรังเกียจอาชีพการประกอบธุรกิจโดยทั่วไป เราก็ไม่ควรเดียดฉันท์อาชีพนักการเมืองในฐานะธุรกิจประเภทหนึ่งด้วย ตราบเท่าที่การประกอบธุรกิจเหล่านี้เป็นไปตามทำนองคลองธรรม

ในขณะที่อาชีพข้าราชการและพนักงานบริษัทมีกำหนดการเกษียณอายุที่แน่นอน โดยมักจะปลดเกษียณเมื่ออายุ 55-60 ปี ซึ่งเท่ากับการกำหนดช่วงเวลาการทำงานยาวนานถึง 30-35 ปี แต่อาชีพนักการเมือง แม้จะไม่มีเกษียณอายุ หากทว่ากลับมีช่วงเวลาการทำงานอันแสนสั้น เพราะขึ้นอยู่กับสมมติภาพการเป็น ส.ส. ซึ่งในยามปกติกำหนดไว้ 4 ปี อาชีพนักการเมืองจึงเป็นอาชีพที่มีสัญญาการทำงานระยะสั้น นักการเมืองจะได้รับการต่อสัญญาการทำงานหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของนายจ้างที่มีต่อผลงานของนักการเมืองนั้นๆ ในขณะที่ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการและพนักงานบริษัทที่ทำหน้าที่ประเมินผลงานของลูกน้องมีเพียงไม่กี่คน แต่นายจ้างผู้ประเมินผลงานของนักการเมืองมีจำนวนเท่ากับจำนวนราษฎรที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตการเลือกตั้งแต่ละเขต อาชีพนักการเมืองโดยพื้นฐานจึงเป็นอาชีพที่มีลักษณะความไม่จีรังยั่งยืนสูง เพราะมีสัญญาการทำงานระยะสั้นเพียง 4 ปี โดยที่ไม่แน่ว่าจะได้รับการต่อสัญญาหรือไม่ ความไม่จีรังยั่งยืนแห่งอาชีพยิ่งมีมากขึ้นไปอีก หากคำนึงถึงความเป็นไปได้ที่จะมีการยุบสภาก่อนครบอายุ นั้นย่อมหมายความว่า สัญญาการทำงานของ ส.ส. มีความไม่แน่นอนสูง สัญญานี้อาจมีอายุเพียง 1 วัน หรือยาวนานจนถึง 4 ปี

สภาวะความไม่จีรังยั่งยืนของอาชีพนักการเมืองดังกล่าวนี้เองที่ทำให้ผู้คนจำนวนมากขยายดที่จะประกอบอาชีพนี้ ดังได้กล่าวแล้วว่า การประกอบอาชีพนักการเมืองมีต้นทุนที่ต้องเสีย ทั้งรายจ่ายในการหาเสียงและรายจ่ายในการดำเนินงานทางการเมือง ซึ่งเมื่อมองจากสายตาของนักการเมืองแต่ละคนอย่างน้อยก็จะต้องเสียต้นทุนขั้นต่ำระดับหนึ่ง หากรายได้จากการดำรงตำแหน่ง ส.ส. ต่ำกว่าต้นทุนขั้นต่ำระดับดังกล่าวนี้ ก็นับว่าไม่คุ้มที่จะประกอบอาชีพนี้ สภาวะความไม่แน่นอนทางการเมืองมิได้เกิดเฉพาะจากความเป็นไปได้ในการยุบสภาเท่านั้น หากว่าการปฏิวัติและรัฐประหารยังช่วยเพิ่มพูนสภาวะความไม่แน่นอนดังกล่าวนี้อย่างมากอีกด้วย

ตลอดระยะเวลาเกือบ 60 ปีนับตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา สังคมการเมืองไทยมีการปฏิวัติรัฐประหารถึง 22 ครั้ง การปฏิวัติรัฐประหารเหล่านี้ได้ช่วยสื่อ 'สาร' ที่สำคัญว่าอาชีพนักการเมืองเป็นอาชีพที่มีความไม่จีรังยั่งยืนสูงยิ่ง ใครที่หวังพึ่งรายได้จากการประกอบอาชีพนักการเมืองมีอันต้องผิดหวังไปตามๆกัน เพราะอาชีพนักการเมืองเป็นอาชีพที่หวังพึ่งมิได้ จนบัดนี้ไม่มีใครที่ยึดถือ "นักการเมือง" เป็นอาชีพหลัก ผู้ที่เป็นนักการเมืองในระบอบประชาธิปไตยล้วนแล้วแต่มีอาชีพอื่นเป็นอาชีพหลัก และยึดอาชีพนักการเมืองเป็นอาชีพรองหรืออาชีพเสริมด้วยกันทั้งสิ้น

ธรรมชาติความไม่จริงจังยั่งยืนของอาชีพนักการเมืองทำให้ผู้คนเป็นจำนวนมากไม่สนใจที่จะประกอบอาชีพนี้ และไม่ส่งเสริมให้ลูกหลานประกอบอาชีพนี้อยู่แล้ว การปฏิวัติรัฐประหารยังมีส่วนทำให้อาชีพนักการเมืองกลายเป็นอาชีพ 'น้ำเน่า' มากขึ้นไปอีก นักการเมืองที่มีเจตนาดีต่อบ้านเมืองและอุทิศตนเพื่อประโยชน์สุขของสังคมโดยส่วนรวม เมื่อเผชิญกับการโค่นล้มระบอบประชาธิปไตยด้วยการทำรัฐประหาร จำนวนไม่น้อยรู้สึกเจ็บช้ำท้อใจที่จะลงสนามเลือกตั้งอีก การปฏิวัติรัฐประหารไม่เพียงแต่จะขับดันนักการเมืองที่ได้ออกจากอาชีพนักการเมืองเท่านั้น หากว่ายังช่วยเพิ่มความแน่ใจแก่คนดินอภวกรรมการเมืองมิให้ก้าวเข้าสู่วงจรดังกล่าวนี้อีกด้วย ผู้ที่ก้าวเข้ามาแทนที่จึงมีแต่ผู้นำท้องถิ่นที่ทรงอิทธิพล เจ้าพ่อ นายทุนท้องถิ่น และนายทุนระดับชาติ ด้วยเหตุนี้เอง อาชีพนักการเมืองจึงนับวันมีแต่จะแปรสภาพเป็นอาชีพ 'น้ำเน่า' ดังจะเห็นได้จากกลุ่ม ส.ส. อีสาน ซึ่งเดิมมีสัดส่วนของ ส.ส. ที่มีคุณภาพในอัตราสูงอย่างน้อยในช่วงสองทศวรรษแรกหลังปี 2475 แต่บัดนี้สัดส่วนของ ส.ส. ที่มีคุณภาพได้ตกต่ำลงอย่างน่าใจหาย

ใครเล่าที่ควรจะได้รับผิดชอบต่อปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ ?