

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 17 มกราคม 2535

แลไปข้างหน้า ปี 2535 (ตอนที่สาม) อนิจลักษณะของสังคมการเมืองไทย

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

สังคมการเมืองไทยกำลังทดลองจัดระเบียบการเมืองใหม่ในปี 2535 นี้ แต่กติกาใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 เป็นกติกาที่ผันธรรมชาติของสังคมไทยซึ่งไม่เพียงแต่ศักยภาพของพลังประชาธิปไตยจะเติบโตและพัฒนาไปเป็นอันมากเท่านั้น หากทว่าพลังทางเศรษฐกิจยังเติบโตใหญ่จนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจอย่างสำคัญอีกด้วยพลังที่ล้ำหลังในสังคมกลับกลายเป็นชนชั้นปกครองที่ยึดกุมอาวุธ ซึ่งคุ้นเคยแต่การหาประโยชน์จากบราชการลับและงบการซื้ออาวุธ โดยไม่สามารถปรับตัวและปรับบทบาทในสังคมการเมืองที่โครงสร้างทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองกำลังแปรเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อการจัดสรรและแบ่งปันผลประโยชน์ในหมู่ชนชั้นปกครอง คนเหล่านี้เริ่มรู้สึกว่าคุณคความเมื่อไม่สามารถอ้างไว้ซึ่งผลประโยชน์ที่เคยได้รับในสัดส่วนเดิมได้ ความเขื่องช้าในการปรับตัว ทำให้ชนชั้นปกครองที่ยึดกุมอาวุธเลือกที่จะ 'ล้มกระดาน' แล้วจัดระเบียบการเมืองขึ้นใหม่เพื่อรักษารฐานอำนาจและผลประโยชน์เดิมไว้แทนที่จะปรับบทบาทภายใต้ระเบียบการเมืองประชาธิปไตย เพราะการ 'ล้มกระดาน' สำหรับผู้ยึดกุมกำลังอาวุธดูเป็นเรื่องง่าย แม้จะเป็นมรรควิธีในการแก้ปัญหาตั้งแต่สังคมบุพกาลก็ตาม

ในช่วงเวลาสามทศวรรษเศษที่ผ่านมา สังคมการเมืองไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว แต่หน่วยการเมืองแต่ละหน่วยมีอัตราการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกัน บางหน่วยเปลี่ยนแปลงค่อนข้างเร็ว แต่บางหน่วยเปลี่ยนแปลงอย่างเขื่องช้า การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญได้แก่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างชนชั้นนำทางอำนาจ (power elite) แต่เดิมชนชั้นนำทางอำนาจเกือบทั้งหมดเป็นขุนนางข้าราชการ และการรับราชการเกือบจะเป็นมรรควิธีเดียวในการไต่เต้าสู่ชนชั้นนำทางอำนาจ อย่างไรก็ตาม ภายหลังปี 2516 สังคมการเมืองไทยมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งเปิดช่องให้มีการไต่เต้าสู่ชนชั้นนำทางอำนาจตามกระบวนการเลือกตั้ง ขณะเดียวกันการเติบโตของพลังทางเศรษฐกิจได้ผลักดันให้กลุ่มพ่อค้านายทุนเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นตามลำดับ

การแทรกตัวของนักการเมืองและผู้นำทางเศรษฐกิจเข้าไปสู่ชนชั้นนำทางอำนาจ มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อการจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจในกระบวนการกำหนดและบริหาร นโยบายเศรษฐกิจ แต่เดิมขุนนางข้าราชการที่มีอำนาจและบทบาทในการกำหนดและบริหาร นโยบายเศรษฐกิจใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ ปี 2475 เป็นต้นมา ส่วนเกินทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจึงกระจุกตัว อยู่ในระบบราชการในยุคสมัยที่กลุ่มพลังอำนาจยึดถือโดยเรื่องอำนาจ โดยที่มีการจัดสรรส่วนเกิน ทางเศรษฐกิจเหล่านี้ตามกฎหมายภายใต้ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ กลุ่มขุนนางข้าราชการ ซึ่งได้เสปสุขจากส่วนเกินทางเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ เริ่มได้รับผลกระทบเมื่อมนุษย์ 'ต่างดาว' จาก นอกกระบบราชการ ก้าวเข้ามาแย่งชิงส่วนเกินทางเศรษฐกิจนี้ ผลที่ตามมาก็คือ ส่วนเกินทาง เศรษฐกิจอันเกิดจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเริ่มรั่วไหลออกนอกระบบราชการ

นับตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างชนชั้นนำทางอำนาจได้มี ส่วนลดรอนผลประโยชน์ของกลุ่มพลังอำนาจยึดถือโดยไปเป็นอันมาก การยื้อแย่งส่วนเกิน ทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจกลายเป็นความขัดแย้งหลักในสังคม การเมืองไทย การรัฐประหารเดือนตุลาคม 2519 แม้ว่าจะมีสาเหตุประการหนึ่งมาจากความ ต้องการของชนชั้นปกครองในการทำลายขบวนการสังคมนิยมในประเทศไทย แต่สาเหตุรากฐาน เกิดจากความต้องการที่จะดึงอำนาจกลับคืนสู่ระบบราชการ เพราะการฟื้นอำนาจของกลุ่มพลัง อำนาจยึดถือโดย ไม่เพียงแต่จะให้หลักประกันว่า สังคมการเมืองไทยจะไม่มีวันเดินแนวทาง สังคมนิยมเท่านั้น หากทว่ายังมีผลในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบราชการอีกด้วย ตลอดช่วงเวลาระหว่าง 2516-2519 กลุ่มพลังอำนาจยึดถือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำฝ่ายทหาร บางคนกลายเป็นเป้าโจมตีในเรื่องการใช้อำนาจรั้งบังหลวง ข้อโจมตีดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความชอบ ธรรมในการจัดสรรงบประมาณการป้องกันประเทศและงบราชการลับด้วยความเข้มงวดชนิดที่ ไม่เคยปรากฏมาก่อน

การรัฐประหารเดือนตุลาคม 2519 นำมาซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 รัฐธรรมนูญฉบับนี้กล่าวได้ว่าเป็นผลจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2511 กับฉบับปี 2517 ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2511 เป็นรัฐธรรมนูญของข้าราชการ โดย ข้าราชการ และเพื่อข้าราชการ เนื่องจากมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจการบริหารราชการแผ่นดินแก่ กลุ่มพลังอำนาจยึดถือโดย โดยมีบทบัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญฉบับปี 2517 ซึ่งร่างขึ้นในยุคประชาธิปไตยมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหารค่อนข้างมาก แต่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2521 กลับมีลักษณะ 'ประชาธิปไตยครึ่งใบ' (หรืออีกนัยหนึ่ง 'เผด็จการครึ่งใบ') ตามคำกล่าวของ พ.อ.ประจักษ์ สว่างจิต ผู้นำคนหนึ่งของกลุ่มทหารยังเติร์ก ในช่วงเวลาที่พิเศษเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้

มีผลบังคับใช้ ผู้นำฝ่ายทหารได้ดำเนินการให้ตัวแทนกลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตยดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีอย่างต่อเนื่อง กลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตยยังไม่รู้สึกถึงการคุกคามผลประโยชน์จาก กลุ่มพลังจากนอกระบบราชการมากนัก การรัฐประหารที่เกิดขึ้นในช่วงนี้เป็นผลจากความขัดแย้ง ภายในกลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตยนั่นเอง

แต่แล้วเมื่อพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในเดือน สิงหาคม 2531 กลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตยเริ่มตระหนักรู้ว่า อำนาจและผลประโยชน์กำลังหลุดลอย จากระบบราชการ กลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจใหม่ (นักการเมือง) แสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ จากการบริหารนโยบายเศรษฐกิจอย่างโปร่งใส โดยไม่นำพาต่อเสียงวิพากษ์วิจารณ์และคำครหา ในขณะที่กลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจเก่า (ขุนนางข้าราชการ) ได้เพียงแต่นั่งทำตาปริบๆ หรือมีขณะนั้น ก็เข้าไปช่วยเกื้อกูลการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจนี้ การรัฐประหารเดือนกุมภาพันธ์ 2534 เกิดขึ้นจากความพยายามของกลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตยในการยึดแย่งส่วนเกินทางเศรษฐกิจ แม้จะมีการกล่าวอ้างไปในทางที่ทำให้เข้าใจว่า ผู้นำฝ่ายทหารมีความไม่พอใจที่กลุ่มชนชั้นนำ ทางอำนาจใหม่ (นักการเมือง) ใช้อำนาจไปในทางมิชอบ และแสดงอหังการแห่งอำนาจในการเหยียบย่ำศักดิ์ศรีของกองทัพ แต่ความขัดแย้งหลักที่นำมาซึ่งการ 'ล้มกระดาน' ในเดือน กุมภาพันธ์ 2534 โดยพื้นฐานแล้วเป็นความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ร่างขึ้นเพื่ออ้างและสืบทอด อำนาจของคณะรัฐประหาร แม้จะมีความพยายามในการสงวนอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน ไว้ในกลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตย โดยการผลักดันให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีเนื้อหาใกล้เคียงกับ รัฐธรรมนูญฉบับปี 2511 แต่ความพยายามของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ อันมี นายโสภ โกสีน เป็นประธานต้องเผชิญกับการคัดค้านและต่อต้านจากพลังประชาธิปไตยใน สังคม กระนั้นก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 ก็ยังมีได้มีเนื้อหาประชาธิปไตยเท่ารัฐธรรมนูญฉบับ ปี 2521 ซึ่งมีใช้เรื่องน่าประหลาดใจ เพราะเรามิอาจหวังได้ว่า กลุ่มบุคคลที่มีจิตวิญญาณเผด็จการ จะสามารถร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ไม่เคยปรากฏว่ามีผู้ก่อการรัฐประหารคนใดหรือกลุ่มใดที่ไม่ต้องการอำนาจ ดังนั้น จึงมีใช้เรื่องน่าประหลาดใจ อีกเช่นกันที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติในการ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและวุฒิสมาชิก

บทเรียนจากประวัติศาสตร์การเมืองไทยก็บ่งบอกอีกด้วยว่า เมื่อถึงคราวต้อง ยอมให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ผู้ดำรงอำนาจด้วยวิธีการรัฐประหารคนแล้วคนเล่า ล้วนแล้วแต่เล่น 'เกมประชาธิปไตย' ด้วยการจัดตั้งพรรคการเมืองขนาดใหญ่ โดยการกว้านซื้อ นักการเมืองหน้าเก่า ดังกรณีพรรคเสรีมนังคศิลาของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม พรรคสหภูมิ และพรรคชาติสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และพรรคสหประชาไทยของจอมพลถนอม

กิตติขจร การเมืองน้ำเน่าจึงมิได้เกิดจากนักการเมืองสามัญฝ่ายเดียว หากยังเกิดจากสามัญลักษณะของชนชั้นปกครองที่มีจิตวิญญาณเผด็จการ ซึ่งสร้างระเบียบการเมืองประชาธิปไตยจอมปลอมอีกด้วย

ระเบียบการเมืองใหม่ ซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ไม่เพียงแต่จะไม่สอดคล้องกับลักษณะสังคมไทยที่พลังประชาธิปไตยและพลังเศรษฐกิจทุนนิยมเติบโตอย่างรวดเร็วเท่านั้น หากยังไม่สอดคล้องกับแนวโน้มของสังคมโลกที่มุ่งสู่ประชาธิปไตยอีกด้วย นอกจากนี้ ยังมีข้อพึงสังเกตด้วยว่า ในขณะที่รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจไปสู่แนวทางเสรีนิยม แต่สังคมการเมืองกลับเดินอยู่บนเส้นทางคณาธิปไตย พลังเศรษฐกิจเสรีนิยม จะไม่สามารถเติบโตอย่างรวดเร็ว เพราะติดขัดด้วยพลังการเมืองคณาธิปไตย ความขัดแย้งในสังคมการเมืองจึงเกิดขึ้นอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เว้นเสียแต่ว่าจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้เสรีนิยมทางเศรษฐกิจดำเนินควบคู่ไปกับเสรีนิยมทางการเมือง

ปี 2535 จะเป็นปีที่อุดมไปด้วยความขัดแย้งทางการเมือง ความขัดแย้งดังกล่าวนี้มีได้มีเฉพาะแต่ความขัดแย้งระหว่างพลังอำมาตยาธิปไตยกับพลังนอกระบบราชการเท่านั้น หากทว่ายังมีความขัดแย้งภายในกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยอีกด้วย ความไม่ลงรอยในหมู่ผู้นำฝ่ายทหารปรากฏให้เห็นมากขึ้น แม้คณะรัฐประหารจะมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการบงการการจัดตั้งรัฐบาลชุดแรก ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจในการตั้งนายกรัฐมนตรีและวุฒิสมาชิก แต่ความขัดแย้งในหมู่มุขมนตรีปกครองจะยังคงดำรงอยู่ ตราบเท่าที่การแบ่งปันผลประโยชน์ไม่เป็นที่พอใจของผู้ทรงอำนาจทางการเมือง สามานยลักษณะของการเมืองน้ำเน่าจะเผยโฉมให้เห็นมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพรรคการเมืองที่เป็นฐานอำนาจของผู้นำฝ่ายทหาร ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นแล้วซ้ำแล้วในยุครัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม และรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร

ในขณะที่ความขัดแย้งในการแย่งชิงอำนาจและผลประโยชน์เกิดขึ้นในนครหลวง ความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติในชนบทจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ความขัดแย้งต่างๆ เหล่านี้จะไม่สามารถบรรเทาเบาบางลงได้ หากยังไม่ยอมรับการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของราษฎร และหากยังไม่ยอมให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ในสังคมอย่างเป็นธรรมและเสมอภาคมากขึ้น