

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 31 กรกฎาคม 2535

ขุนนางนักวิชาการกับขุนศึก ความขัดแย้งจะยังไม่ยุติลง ?

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

ในยุครัฐบาลอานันท์ 1 (มีนาคม 2534 - เมษายน 2535) มีความขัดแย้งหลายต่อหลายกรณีระหว่างรัฐบาลอานันท์ 1 กับผู้นำ รสช. ซึ่งเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลนั้นขึ้นมา จนสื่อมวลชนพากันขนานนามรัฐบาลอานันท์ 1 ว่า 'รัฐบาลหยอนนอกเปลือก' ความขัดแย้งดังกล่าวนี้มีตั้งแต่กรณีการพิจารณาสัมปทานบริการโทรศัพท์ 3 ล้านเลขหมาย จนถึงการจัดสรรงบประมาณด้านกลาโหมและการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ รวมตลอดทั้งการจัดซื้อเครื่องบินของบริษัท การบินไทย จำกัด เมื่อรัฐบาลอานันท์ 2 ปลดพลอากาศเอกอนันต์ กลินทะออกจากตำแหน่งประธานการสื่อสารแห่งประเทศไทยในเดือนมิถุนายน 2535 และปลดพลเอก อิศระพงษ์ หนูแก้วดี ออกจากตำแหน่ง ประธานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม ศกเดียวกัน ผู้คนจำนวนมากจึงมองว่า ปฏิบัติการของรัฐบาลอานันท์ 2 ครั้งนี้ เป็นผลจากความขัดแย้งที่มีมาตั้งแต่รัฐบาลอานันท์ 1

ผมไม่เห็นด้วยกับข้อสรุปข้างต้นนี้

ผมมีความเห็นว่า การปลดสองนายพลออกจากตำแหน่งประธานรัฐวิสาหกิจที่มีผลประโยชน์มหาศาลนี้ หาได้เกิดจากความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลอานันท์กับผู้นำ รสช. ในฐานะปัจเจกบุคคลไม่ หากแต่เป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มเทคโนโลยี (ซึ่งผมสมมติใจที่จะใช้คำว่า 'ขุนนางนักวิชาการ') กับกลุ่มขุนศึก ซึ่งมีรากฐานทางประวัติศาสตร์อันยาวนาน และหากจะกล่าวให้ถึงที่สุดแล้ว ก็เป็นความขัดแย้งด้านวัฒนธรรม ระหว่างวัฒนธรรมทุนนิยมเสรีประชาธิปไตยกับวัฒนธรรม อำนาจนิยมในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ แม้ว่าขุนนางนักวิชาการจะอยู่ในกลุ่มพลังอำนาจประชาธิปไตยเฉกเช่นเดียวกับบรรดาขุนศึกทั้งหลาย แต่ชนชั้นนำทางอำนาจสองกลุ่มนี้มีวัฒนธรรมทางภูมิปัญญาและจริยธรรมที่แตกต่างกันอย่างมาก ความแตกต่างพื้นฐานทางวัฒนธรรมดังกล่าวนี้ นับเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนชั้นนำทั้งสองนับตั้งแต่การรัฐประหารปี 2490 เป็นต้นมา

เมื่อพิจารณาเฉพาะขุนนางนักวิชาการ 3 รุ่นแรกในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง อันประกอบด้วยรุ่นนายป๋วย อึ๊งภากรณ์ รุ่นนายบุญกุล ประจวบเหมาะ และรุ่นนายบัณฑิต บุญยะปานะ ไม่ปรากฏว่ามีขุนนางนักวิชาการคนใดมาจากครอบครัวยากจน ทั้งหมดมาจากครอบครัวชนชั้นสูงและชนชั้นกลาง หลายคนมาจากครอบครัวขุนนาง และทุกคนได้รับการศึกษาจากอารยประเทศ ในขณะที่ขุนนางนักวิชาการรุ่นแรกส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาจากยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งอังกฤษและฝรั่งเศส ขุนนางนักวิชาการรุ่นที่สองอยู่ในช่วงแห่งการปรับเปลี่ยนบางคนศึกษาปริญญาตรีจากออสเตรเลีย แล้วศึกษาต่อในยุโรปและสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ขุนนางนักวิชาการรุ่นที่สามเป็นต้นมา เกือบทั้งหมดสำเร็จการศึกษาจากสหรัฐอเมริกา การเปลี่ยนแปลงนี้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงศูนย์อำนาจในระบบทุนนิยมโลก ข้อที่น่าสังเกตก็คือ ขุนนางนักวิชาการสองรุ่นแรกจัดเป็นหัวกะทิของประเทศ และสามารถศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก บางคนมีผลการเรียนดีกว่านักวิชาการระดับหัวแถวที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับรางวัลโนเบล อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ขุนนางนักวิชาการรุ่นที่สี่เป็นต้นมา คุณภาพของขุนนางนักวิชาการไทยก็เสื่อมทรามลงตามลำดับ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ระบบราชการหมดเสน่ห์ในการดึงดูดคนดีมีฝีมือเสียแล้ว

ในบรรดาขุนนางนักวิชาการที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ ขุนนางนักวิชาการในสังกัดกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยนับว่ามีบทบาทสำคัญเหนือขุนนางนักวิชาการในสังกัดหน่วยงานอื่น ความข้อนี้เป็นจริงอย่างยิ่งสำหรับขุนนางนักวิชาการสองรุ่นแรกในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ระบบงานและการจัดองค์การในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้รับอิทธิพลจากที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และด้วยอิทธิพลของที่ปรึกษาชาวอังกฤษ การดำเนินนโยบายการเงินและการคลังยึดแนวทางอนุรักษนิยมมาโดยตลอด จารีตการดำเนินนโยบายแบบอนุรักษนิยมถูกถ่ายทอดจากกระทรวงการคลังไปสู่ธนาคารแห่งประเทศไทยในภายหลังเมื่อมีการสถาปนาธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้น แม้จนบัดนี้ จารีตดังกล่าวนี้ก็ยังคงทรงอิทธิพลไม่เสื่อมคลายมรดกที่ที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษทิ้งไว้ ก็คือ ระบบคุณค่าที่เน้นประสิทธิภาพและความซื่อสัตย์ในการทำงาน ระบบคุณค่าดังกล่าวนี้มีอายุยืนยาวพอสมควรทั้งในกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย แต่เสื่อมทรามลงตามลำดับในช่วงสองทศวรรษเศษที่ผ่านมา ความเสื่อมทรามดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในกระทรวงการคลังมากกว่าในธนาคารแห่งประเทศไทย

ภูมิหลังของขุนนางนักวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังกัดกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยดังที่กล่าวข้างต้นนี้ ได้หล่อหลอมให้เกิดจารีตและวัฒนธรรมบางประการที่ขุนนางนักวิชาการได้รับการศึกษาจากอารยประเทศ โดยที่หลายคนออกไปศึกษาตั้งแต่ยัง

ไม่บรรลุนิติภาวะ ย่อมมีโอกาสได้ซึบซับวัฒนธรรมประชาธิปไตย รู้จักการใช้เหตุใช้ผลตามหลักตรรกศาสตร์ และเรียนรู้ที่จะรับฟังและเคารพเหตุผลของผู้อื่น นอกจากนี้ วัฒนธรรมภายในหน่วยงานยังได้ให้ความสำคัญในเรื่องความซื่อสัตย์และประสิทธิภาพการทำงานอีกด้วย วัฒนธรรมทางภูมิปัญญา และจริยธรรมดังกล่าวนี้ย่อมแตกต่างจากขุนศึกไทยที่เติบโตใหญ่ภายใต้วัฒนธรรมอำนาจนิยม ซึ่งยึดถือหลัก 'อำนาจเป็นธรรม' วัฒนธรรมอำนาจนิยมที่ดำรงอยู่ในสังคมที่มีระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อย่างหนาแน่น ไม่เพียงแต่จะทำให้มีการใช้อำนาจเพื่อแสดงความยิ่งใหญ่ของเจ้าของอำนาจเท่านั้น หากทว่ายังผลักดันให้มีการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจเพื่อกระชับและขยายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อีกด้วย

ในขณะที่วัฒนธรรมของกลุ่มขุนนางนักวิชาการเป็นวัฒนธรรมของอารยชนในสังคมทุนนิยมเสรีประชาธิปไตย วัฒนธรรมที่ครอบงำกลุ่มขุนศึกกลับเป็นวัฒนธรรมอำนาจนิยมในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ดังนั้น จึงมีเหตุเรื่องน่าประหลาดใจที่วัฒนธรรมทั้งสองเกิดการปะทะและขัดแย้งกัน แต่ความขัดแย้งนี้จำกัดวงอยู่ภายในระบบราชการ และมีได้แผ่ขยายออกนอกระบบราชการ อย่างน้อยจนถึงปี 2514

ภายหลังการรัฐประหารเดือนพฤศจิกายน 2490 กลุ่มขุนศึกเริ่มใช้อำนาจทางการเมืองในการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจและในการให้อภิสิทธิ์และอำนาจผูกขาดแก่พ่อค้านายทุนที่อยู่ในความอุปถัมภ์ชนิดไม่เกรงต่อข้อครหา ขุนศึกกลุ่มต่างๆพากันเข้าไปยึดรัฐวิสาหกิจและธนาคารพาณิชย์เป็นฐานเศรษฐกิจ จนสร้างปัญหาความไร้ประสิทธิภาพแก่ภาครัฐวิสาหกิจและสร้างปัญหาความไร้เสถียรภาพแก่ระบบการธนาคารพาณิชย์ นอกจากนี้ กลุ่มขุนศึกยังใช้อำนาจทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเพื่อช่วยเหลือวิสาหกิจเอกชนที่มีปัญหาทางการเงิน ดังเช่น ธนาคารกรุงเทพ จำกัด และบริษัท ส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ จำกัด ในยุครัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม รวมตลอดทั้งการใช้อำนาจรัฐในการค้ำประกันเงินกู้เอกชนอีกด้วย

กลุ่มขุนนางนักวิชาการในทศวรรษ 2490 ไม่สามารถทัดทานและขัดขวางพฤติกรรมเหล่านี้ได้ เนื่องจากตกเป็นเบี้ยล่างในลำดับชั้นการบังคับบัญชาในระบบราชการ แต่ก็หาทางทัดทานขัดขวางโดยอ้อม ด้วยการชูนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมทดแทนนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม เพราะนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมมิได้เป็นประโยชน์ต่อชาติ หากแต่เป็นประโยชน์ต่อฐานะทางเศรษฐกิจของขุนศึกกลุ่มต่างๆ พร้อมกันนี้ก็พยายามจัดระเบียบการบริหารนโยบายเศรษฐกิจเพื่อสถาปนาวินัยทางการคลังและวินัยทางการเงิน เพื่อป้องกันมิให้กลุ่มขุนศึกใช้อำนาจในการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจได้โดยสะดวก ในการนี้

กลุ่มขุนนางนักวิชาการได้สร้างพันธมิตรกับเทคโนโลยีในสหรัฐอเมริกาและองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และอาศัยรัฐบาลประเทศมหาอำนาจและองค์การระหว่างประเทศเหล่านี้กดดันให้รัฐบาลไทยปรับเปลี่ยนจากนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมไปสู่นโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยม ซึ่งประสบความสำเร็จระดับหนึ่งในปี 2498 การยุบสำนักงานข้าวซึ่งมีอำนาจผูกขาดในการค้าข้าวระหว่างประเทศในปีนั้น มีผลเสมือนหนึ่งเป็นการทาบ'หม้อข้าว' ของกลุ่มชอຍราชาครู และด้วยนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยม กระบวนการถ่ายโอนการผลิตจากภาครัฐบาลไปสู่ภาคเอกชน (privatization) ะลอกสำคัญ จึงเกิดขึ้นระหว่างปี 2500- 2504

กระนั้นก็ตาม การใช้อำนาจทางการเมืองในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล ยังคงปรากฏต่อมาในยุครัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และยุครัฐบาลถนอม-ประภาส จนอมพลทั้งสามถูกตีตราว่า 'ร่ำรวยผิดปกติ' และถูกยึดทรัพย์ก่อนพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เสียด้วยซ้ำ หลังการรัฐประหารเดือนกุมภาพันธ์ 2534 ผู้นำ รสช. ซึ่งโค่นรัฐบาลชาติชายโดยอ้างเหตุแห่งการฉ้อราษฎร์บังหลวงของรัฐบาลนั้น กลับมีพฤติกรรมการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล ดังเช่นการใช้อำนาจเผด็จการตั้งตำแหน่งและเงินเดือนแก่ตนเอง การใช้ตำแหน่งวุฒิสมาชิกปูนบำเหน็จแก่สมุนบริวาร การยึดรัฐวิสาหกิจเป็นฐานผลประโยชน์ และการปกป้องธุรกิจเอกชนที่อยู่ภายใต้ความอุปถัมภ์ สภาพการณ์ดังกล่าวนี้เสมือนหนึ่งเป็นการหมุนเข็มนาฬิกากลับไปสู่ยุคทศวรรษ 2490 และโดยพื้นฐานแล้วเป็นผลพวงของวัฒนธรรมอำนาจนิยมในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

แต่สำหรับขุนนางนักวิชาการรุ่นนายอานันท์ ปันยารชุน และนายบุญดล ประจวบเหมาะ ซึ่งอิทธิพลของวัฒนธรรมทุนนิยมเสรีประชาธิปไตยยังดำรงอยู่อย่างหนาแน่น พฤติกรรมของผู้นำ รสช. ดังที่กล่าวข้างต้นนี้เป็นพฤติกรรมที่ไม่รักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน ความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรม ทุนนิยมเสรีประชาธิปไตยกับวัฒนธรรมอำนาจนิยมในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์จึงเกิดขึ้น แต่กลุ่มวัฒนธรรมใดจะมีฐานะครอบงำอีกกลุ่มหนึ่ง ก็ขึ้นอยู่กับฐานอำนาจทางการเมืองของแต่ละกลุ่ม ในยุครัฐบาลอานันท์ 1 ผู้นำ รสช. ซึ่งยึดกุมอำนาจรัฐด้วยการรัฐประหาร สามารถใช้อำนาจในการเสริมสร้างและขยายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ชนิดที่ไม่เกรงต่อข้อครหา แต่ในยุครัฐบาลอานันท์ 2 เมื่อผู้นำ รสช. เป็นฝ่ายเพลี่ยงพล้ำทางการเมือง การใช้อำนาจในการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจึงถูกลดทอนลง

นับเป็นเรื่องน่าเสียดายยิ่งที่วัฒนธรรมทุนนิยมเสรีประชาธิปไตยเริ่มคลายความสำคัญในกลุ่มขุนนางนักวิชาการ นับตั้งแต่ขุนนางนักวิชาการรุ่นที่สามเป็นต้นมา ช่วงเวลาที่สังคม

ไทยมีการปกครองแบบเผด็จการ/คณาธิปไตย ยาวนานพอที่วัฒนธรรมอำนาจนิยมจะแผ่อิทธิพลเข้าไปครอบงำกลุ่มขุนนางนักวิชาการ ประกอบกับความเสื่อมทรามของกลุ่มขุนนางนักวิชาการทั้งในด้านวิชาการและด้านจริยธรรม ไม่เพียงแต่จะทำให้จริยธรรมด้านความซื่อสัตย์และการอุทิศตนเพื่อส่วนรวมลดความสำคัญลงไปเป็นอันมากเท่านั้น หากทว่ายังมีผลให้ขุนนางนักวิชาการจำนวนไม่น้อยสยบเป็นสมุนบริวารของขุนศึกที่ทรงอำนาจอีกด้วย

ในเวลาไม่ช้าไม่นานนักนี้ เราจะมองหา 'ป๋วย อึ๊งภากรณ์' 'นุกูล ประจวบเหมาะ' หรือ 'อานันท์ ปันยารชุน' ในหมู่ขุนนางนักวิชาการไทยมิได้อีกแล้ว