

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 24 กรกฎาคม 2535

ดุลยภาพในตลาดนักรการเมือง

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

การประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2535 ก่อให้เกิดความระส่ำระสายในพรรคการเมืองต่างๆ เป็นอันมาก ความระส่ำระสายดังกล่าวนี้เป็นเรื่องที่เกิดการถ่วงหน้าได้อยู่แล้ว เพราะทันทีที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2535 ก็เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า รัฐบาลอานันท์ 2 เป็นเพียงรัฐบาลรักษาการที่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินเพื่อฟื้นฟูชาติและจัดการให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรม

แม้จะมีกระแสความปั่นป่วนและความระส่ำระสายในตลาดนักรการเมือง แต่ตลาดนักรการเมืองยังคงดำรงอยู่ การดำรงอยู่และการล่มสลายของตลาดนักรการเมืองมีสภาพอันแตกต่างจากตลาดสินค้าและตลาดปัจจัยการผลิตทั้งปวง ในขณะที่ปัจจัยทางเศรษฐกิจมีฐานะครอบงำตลาดสินค้าและตลาดปัจจัยการผลิต แต่การดำรงอยู่และการล่มสลายของตลาดนักรการเมืองขึ้นอยู่กับปัจจัยทางการเมืองเป็นสำคัญ ยามใดก็ตามที่มีการรัฐประหารโค่นล้มระบอบประชาธิปไตย ตลาดนักรการเมืองก็ต้องล่มสลายตามไปด้วย ตลาดนักรการเมืองจะดำรงอยู่ได้ก็เฉพาะแต่ในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเต็มใบหรือครึ่งใบก็ตาม

ตลาดนักรการเมืองมีลักษณะเป็นตลาดแรงงานประเภทหนึ่งในตลาดแรงงานย่อมมีการเคลื่อนย้ายแรงงาน (labour mobility) ระหว่างอุตสาหกรรมและระหว่างภูมิภาคชั้นใด ตลาดนักรการเมืองก็มีการเคลื่อนย้ายแรงงานชั้นนั้น ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญและการยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ การเคลื่อนย้ายแรงงานก็จะปรากฏให้เห็นในตลาดนักรการเมืองอย่างเป็นขบวนการ เพราะกำหนดการเลือกตั้งใหม่มีผลในการทำลายดุลยภาพที่มีอยู่เดิมในตลาดตลาดนักรการเมืองจึงต้องปรับตัวเพื่อเข้าสู่ดุลยภาพใหม่ ในทันทีที่มีประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร ดุลยภาพในตลาดนักรการเมืองก็ถูกทำลายไป กว่าที่ตลาดจะปรับเข้าสู่ดุลยภาพใหม่ได้ก็ต่อเมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้ง หรือต่อเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ บางครั้งการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพใหม่ อาจต้องใช้เวลามากกว่านั้น ช่วงเวลาที่ตลาดนักรการเมืองเบี่ยงเบน

นอกจากดูสภาพเดิม และยังมีได้เข้าสู่ดูสภาพใหม่นี้เอง ที่เป็นช่วงแห่งภาวะระส่ำระสายในตลาด

การเคลื่อนย้ายแรงงานในตลาดนักการเมืองมีอยู่ 2 ลักษณะ ลักษณะที่หนึ่งเป็นการเคลื่อนย้ายของนักการเมืองหน้าใหม่เข้าสู่ตลาดนักการเมือง ตลาดนักการเมืองเป็นตลาดที่มีอุปสรรคในการเข้าไปแข่งขัน (barriers to entry) นาน้อยไม่ ในเบื้องต้นทีเดียว นักการเมืองหน้าใหม่จำเป็นต้องเลือกพรรคที่จะสังกัด นอกจากนี้ ยังต้องดำเนินการให้พรรคเจ้าสังกัดคัดเลือกตนเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตการเลือกตั้งที่ตนต้องการแข่งขัน นักการเมืองหน้าใหม่ไม่เพียงแต่จะต้องมีฐานการสนับสนุนทางการเมืองภายในพรรคเท่านั้น หากยังต้องมีฐานเศรษฐกิจของตนเองอีกด้วย เพราะนักการเมืองหน้าใหม่มักจะมีชนักการเมืองเกรด A ที่พรรคจะให้การสนับสนุนทางการเงิน อย่างไรก็ตาม นักการเมืองหน้าใหม่ในระดับชาติจำนวนไม่น้อยก้าวขึ้นมาจากตลาดการเมืองระดับท้องถิ่น

การเคลื่อนย้ายแรงงานในตลาดนักการเมืองอีกลักษณะหนึ่งเป็นการเคลื่อนย้ายของนักการเมืองหน้าเก่า นักการเมืองหน้าเก่าบางคนอาจตัดสินใจเลิกเล่นการเมืองและออกจากตลาดไป ส่วนที่ยังคงเล่นการเมืองต่อไป ก็ต้องตัดสินใจเรื่องสำคัญอย่างน้อย 2 เรื่อง เรื่องแรกได้แก่ การเลือกเขตการเลือกตั้ง และเรื่องที่สองได้แก่ การเลือกพรรคที่สังกัด

การตัดสินใจเปลี่ยนเขตการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนเขตการเลือกตั้งภายในจังหวัดเดียวกันหรือข้ามจังหวัด เกิดจากการประเมินความเป็นไปได้ที่จะชนะการเลือกตั้ง นักการเมืองหน้าเก่าอาจตัดสินใจเปลี่ยนเขตการเลือกตั้งหากผลการประเมินปรากฏว่า การเปลี่ยนเขตการเลือกตั้งจะทำให้ความเป็นไปได้ที่จะชนะการเลือกตั้งมีมากขึ้น การตัดสินใจดังกล่าวนี้อาจเป็นผลจากการแก้กฎหมายการเลือกตั้ง โดยมีการเปลี่ยนแปลงกติกา และ/หรือเขตการเลือกตั้งในเชิงภูมิศาสตร์ รวมตลอดทั้งการเปลี่ยนแปลงฐานสนับสนุนทางการเมืองทั้งในเขตการเลือกตั้งเก่าและเขตการเลือกตั้งใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฐานะการแข่งขันของคู่แข่งทางการเมืองในเขตการเลือกตั้งทั้งสอง

ส่วนการย้ายพรรคเกิดจากการประเมินผลประโยชน์เปรียบเทียบระหว่างการสังกัดพรรคเดิมกับการย้ายสังกัดพรรคใหม่ หากผลการประเมินพบว่า การย้ายพรรคให้ผลประโยชน์มากกว่าการสังกัดพรรคเดิม การย้ายพรรคก็เกิดขึ้น ซึ่งก่อผลกระทบต่อดูสภาพในตลาดการเมือง การประเมินผลประโยชน์ดังกล่าวนี้ครอบคลุมถึงผลประโยชน์ในการอยู่ร่วมพรรคที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองคล้ายคลึงกัน รวมตลอดทั้งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม

พัฒนาการในตลาดการเมืองในช่วง 60 ปีที่ผ่านมา ทำให้ความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองในด้านอุดมการณ์ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองหมดสิ้นไป พรรคที่มีอุดมการณ์สังคมนิยมทั้งในทศวรรษ 2490 และช่วงปี 2516-2519 ถูกกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยทำลายไปจนเกือบหมดสิ้น จนบัดนี้ไม่มีความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองในเชิงอุดมการณ์ ความแตกต่างที่ยังคงหลงเหลืออยู่บ้างเป็นความแตกต่างในด้านความซื่อสัตย์สุจริตและการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น การย้ายพรรคจึงมิได้เกิดจากปัจจัยด้านอุดมการณ์ แต่ภาพลักษณ์ความ 'สะอาด' ของพรรคอาจเป็นแรงจูงใจให้นักการเมืองย้ายพรรคได้

การทำลายพรรคการเมืองในแนวทางสังคมนิยมก็ดี การรัฐประหารที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่าก็ดี และการแทรกตัวของเจ้าพ่อและพลังเศรษฐกิจทุนนิยมเข้าสู่ตลาดการเมืองก็ตีรวมตลอดทั้งการซื้อขายเสียง ซึ่งนับวันมีแต่จะเพิ่มขึ้นก็ดี ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ไม่เพียงแต่มีส่วนขับเคลื่อนนักการเมืองที่มีอุดมการณ์ออกไปจากตลาดนักการเมืองเท่านั้น หากทว่ายังเป็นทำนบสกัดมิให้คนดีก้าวเข้าสู่ตลาดอีกด้วย สภาพการณ์ดังที่เป็นอยู่นี้ ทำให้การตัดสินใจย้ายพรรคเกิดจากการประเมิน ผลประโยชน์ส่วนบุคคลยิ่งกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม นักการเมืองจำนวนมากเลือกที่จะย้ายเข้าสังกัดพรรคที่มีโอกาสเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล พรรคการเมืองชนิดนี้สามารถแสวงหาการสนับสนุนทางการเงินจากภาคเอกชนและผู้นำนักการเมืองได้โดยง่าย และพร้อมที่จะลงทุนเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง โดยหวังที่จะใช้อำนาจทางการเมืองในการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจในภายหลัง ด้วยเหตุนี้เอง จึงมิใช่เรื่องน่าประหลาดใจที่พรรคการเมืองชนิดนี้สามารถจ่ายเงินซื้อนักการเมืองในอัตราคนละ 3-7 ล้านบาท ขึ้นอยู่กับความเป็นไปได้ที่จะชนะการเลือกตั้งของนักการเมืองแต่ละคน

การย้ายไปสังกัดพรรคที่มีโอกาสเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลไม่เพียงแต่จะทำให้ได้ 'ค่าตัว' สูงกว่าพรรคการเมืองทั่วไปเท่านั้น หากทว่ายังมีผลประโยชน์อื่นๆ ที่จะได้รับในอนาคตอีกด้วย หากพรรคการเมืองที่สังกัดเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลสมดังปรารถนานักการเมืองที่ย้ายพรรคก็อาจได้ตำแหน่งรัฐมนตรี หากมี ส.ส. บริวารจำนวนตั้งแต่ 6 คนขึ้นไป หรือหากพลาดจากตำแหน่งรัฐมนตรี ก็ยังมีตำแหน่งเลขาธิการรัฐมนตรี ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และตำแหน่งการเมืองอื่นๆ ซึ่งมีเงินประจำตำแหน่งนอกเหนือไปจากเงินเดือน ส.ส. ผลประโยชน์ที่สำคัญนอกเหนือจากที่กล่าวนี้ ก็คือโอกาสในการผลักดันโครงการพัฒนาเข้าสู่เขตการเลือกตั้งของตน ซึ่งสามารถสร้างคะแนนนิยมทางการเมืองและความมีหน้ามีตาในสังคมชนบทได้

ด้วยระบบความคิดดังที่กล่าวข้างต้นนี้เอง จึงมีปรากฏการณ์การย้ายพรรคระลอกใหญ่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่าในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้มักจะเกิดจากการจัดตั้ง 'พรรคทหาร' เมื่อผู้นำฝ่ายทหารที่ล้มกระดานประชาธิปไตย จำเป็นต้องเล่นเกมประชาธิปไตยก็มักจะจัดตั้งพรรคขนาดใหญ่เพื่อเป็นฐานทางการเมือง ทั้งนี้โดยอาศัยทรัพยากรของแผ่นดิน ในการดึงดูคนการเมืองมาเข้าสังกัด ตัวอย่างของพรรคการเมืองลักษณะนี้ได้แก่ พรรคเสรีมนั่งคศิลาในรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม พรรคสหภูมิและพรรคชาติสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พรรคสหประชาไทยของรัฐบาลถนอม-ประภาส และพรรคสามัคคีธรรมของผู้นำ รสช. การก่อเกิดของพรรคชาติพัฒนาซึ่งสมควรที่จะชูคำขวัญว่า "ชาติจะพัฒนา ต้องพัฒนาน้ำชาติ" ก็ดำเนินอยู่ในมรรควิถีเดียวกัน

นักการเมืองในสังกัดพรรคที่ร่วมรัฐบาลสุจินดาพากันตีจากพรรคต้นสังกัด เพราะภาพลักษณ์การเป็น 'พรรคमार' และการมีส่วนร่วมในการปราบปรามประชาชนในขบวนการพฤษภาทมิฬ ย่อมบั่นทอนทั้งโอกาสในการชนะการเลือกตั้งและโอกาสในการจัดตั้งรัฐบาล ลำพังแต่การเปลี่ยนชื่อพรรค ดังที่พรรคสามัคคีธรรมเปลี่ยนชื่อเป็นพรรคเทิดไทนัน ไม่พอเพียงที่จะชำระล้างคราบความเป็นमारได้ ครั้นจะย้ายไปสังกัดพรรคที่ไม่มีภาพลักษณ์แห่งความเป็นमारก็มีใช้เรื่องง่าย เพราะพรรคที่มีภาพลักษณ์แห่งความ 'สะอาด' ย่อมไม่สู้เสี่ยงที่จะรับนักการเมือง 'เฮงซวย' เข้าสังกัด ในขณะที่นักการเมืองจำนวนมากต้องการชำระล้างคราบमार แต่หาที่ชำระล้างมิได้ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และพลพรรคมองเห็นโอกาสในการจัดตั้งพรรคการเมืองขนาดใหญ่ พรรคชาติพัฒนาจึงถือกำเนิดขึ้นเพื่อเป็นที่ชำระล้างคราบमार

คุณภาพในตลาดนักการเมืองกำลังแปรเปลี่ยนไปในทางที่พรรคการเมืองต่างๆ กำลังปรับกำลังพล พรรคที่สูญเสียกำลังพลมิได้มีเฉพาะแต่พรรคमारโดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคสามัคคีธรรม พรรคชาติไทย และพรรคประชากรไทยเท่านั้น แม้แต่พรรคฝ่ายค้านบางพรรคก็ต้องสูญเสียกำลังพลด้วย ภาวะถดถอยของพรรคความหวังใหม่เป็นเรื่องที่คาดการณ์ล่วงหน้าได้ เพราะพรรคนี้อ่อนแอด้วยการซื้อนักการเมือง และใช้ยุทธวิธีอันไม่แตกต่างจากพรรคสามัคคีธรรม และ 'พรรคทหาร' ที่มีมาก่อนหน้านี้ เมื่ออำนาจเงินตราอ่อนระโหยและโอกาสในการจัดตั้งรัฐบาลตกต่ำ นักการเมืองที่ถูกดูถูกลงด้วยอำนาจเงินตราที่พ่ายแพ้จากเป็นธรรมดา ในขณะที่ภาวะถดถอยของพรรคเอกภาพโดยพื้นฐานแล้วเกิดจากความไม่สามารถในการขยายฐานสนับสนุนทางการเมือง

พรรคการเมืองที่ได้ดูในด้านกำลังพลมิได้มีเฉพาะแต่พรรคชาติพัฒนาเท่านั้น พรรคที่มีภาพลักษณ์แห่งความ 'สะอาด' ดังเช่นพรรคพลังธรรมและพรรคประชาธิปไตยก็ได้กำลังพลเพิ่มขึ้นด้วย

ตลาดนักการเมืองกำลังปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพใหม่ โดยที่ยังไม่ปรากฏแน่ชัดว่า ดุลยภาพใหม่จะก่อให้เกิดสันติสุขแก่สังคมไทยได้มากกว่าดุลยภาพเดิมหรือไม่