

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 15 ธันวาคม 2538

อายุรัฐบาล

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

ผู้คนจำนวนไม่น้อยกำลังรอดอยมรดกกรรมของรัฐบาลบริหาร ศิลปอาชา ในจำนวนนี้รวมทั้งบุคคลบางกลุ่มบางเหล่าในคณะรัฐบาลด้วย

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า อายุรัฐบาลถูกกำหนดโดยปัจจัยอะไรบ้าง เหตุใดรัฐบาล บางชุดจึงมีอายุยืนยาว แต่บางชุดกลับมีเวลาอันแสนสั้น

ประวัติศาสตร์การเมืองไทยนับแต่ปี 2475 เป็นต้นมาบ่งบอกว่า รัฐบาลเผด็จการ มีอายุยืนยาวกว่ารัฐบาลนักเลือกตั้ง เนื่องจากรัฐบาลนักเลือกตั้งมักจะถูกโค่นล้มโดยการ รัฐประหาร แม้ในยุคที่มีไซ้เผด็จการเต็มรูป รัฐบาลที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นทหารมีอายุยืนยาวกว่า รัฐบาลพลเรือน อย่างน้อยที่สุดนายกรัฐมนตรืทหารเป็นที่ยอมรับของกองทัพมากกว่า นายกรัฐมนตรีพลเรือน

อายุของรัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลนักเลือกตั้งจะยืนยาวเพียงใด ส่วนสำคัญ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการยอมรับของผู้นำเหล่าทัพ เหตุที่รัฐบาลทหารเป็นที่ยอมรับของผู้นำเหล่าทัพ มากกว่ารัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลนักเลือกตั้งมิใช่เป็นเพราะการเป็นทหารแสดงถึงการร่วม 'เผ่าพันธุ์' เดียวกันเท่านั้น หากยังเป็นเพราะรัฐบาลทหารไม่แตะต้องผลประโยชน์ของกองทัพ มิหนำซ้ำยังถือประโยชน์แก่ผู้นำเหล่าทัพอีกด้วย รัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลนักเลือกตั้ง หาก ต้องการมีอายุยืนยาว จักต้องมีศิลปะในการจัดสรรผลประโยชน์แก่ผู้นำเหล่าทัพอย่างถึงขนาด

แต่การยอมรับของผู้นำเหล่าทัพมิได้ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของรัฐบาลเท่านั้น หาก ยังขึ้นอยู่กับความต้องการอำนาจทางการเมืองของผู้นำเหล่าทัพด้วย หากผู้นำเหล่าทัพมีความ ทะเยอทะยานทางการเมือง โอกาสในการใช้กำลังอาวุธโค่นล้มรัฐบาลย่อมมีมาก ในประวัติศาสตร์ การเมืองไทย รัฐบาลทหารจึงถูกโค่นล้มโดยทหารด้วยตนเอง ทั้งที่ปรากฏอย่างเปิดเผยดังรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม และที่ไม่เปิดเผยดังรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร และรัฐบาลพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

ในปัจจุบัน การยอมรับของผู้นำเหล่าทัพแม้จะมีปัจจัยสำคัญที่กำหนดอายุ รัฐบาลดังปางก่อน แต่ก็ยังไม่สิ้นความสำคัญเสียเลยทีเดียว ทั้งไม่มีหลักประกันว่า การ รัฐประหารจะไม่เกิดขึ้นอีก

ในประวัติศาสตร์มนุษยชาติ การแย่งชิงอำนาจในหมู่ชนชั้นปกครองนับเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดอายุรัฐบาล ความข้อนี้ยังคงเป็นจริงในปัจจุบันสมัย สังคมการเมืองไทยได้ก้าวเข้ามาสู่ยุครัฐบาลนักเลือกตั้ง โดยไม่มีพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร อายุรัฐบาลจึงขึ้นอยู่กับการผสมรัฐบาล และความสามารถในการฉีกรัฐบาลผสม หากการฉีกรัฐบาลผสมมิได้รวมตัวเป็นเนื้อเดียวกัน ก็ต้องนับวันรอคอยการแตกสลายเพียงแต่ช้าหรือเร็วเท่านั้น

รัฐบาลผสมมักจะมีอายุสั้นกว่ารัฐบาลพรรคเดียวที่มีเสียงข้างมาก เนื่องจากการผสมรัฐบาลมีปัญหาพื้นฐานตั้งแต่ต้น ปัญหาพื้นฐานที่สำคัญ ก็คือ การขาดอุดมการณ์ทางการเมืองและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับทิศทางของบ้านเมืองร่วมกัน การจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ลงตัว และการจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ยังไม่ได้ดุลยภาพ หากปัญหาพื้นฐานเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขให้ตกไปได้ ความหวังที่จะได้เห็นรัฐบาลอายุยืนยาวคงเป็นจริงได้ยาก

รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชาเผชิญปัญหาพื้นฐานในการผสมรัฐบาลตั้งแต่ต้นข้อที่น่าสังเกตก็คือ บรรดาผู้นำพรรคพลังธรรม พรรคความหวังใหม่ พรรคนำไทย และพรรคกิจสังคมล้วนเคยร่วมรัฐบาลนายชวน หลีกภัยมาแล้วทั้งสิ้น รัฐบาลบรรหารจึงแตกต่างจากรัฐบาลชวนตรงที่พรรคชาติไทยเป็นแกนนำแทนพรรคประชาธิปัตย์ โดยมีพรรคมวลชนและพรรคประชากรไทย ซึ่งมีได้ร่วมรัฐบาลชวนมาเข้าร่วมด้วย

ความขัดแย้งพื้นฐานเกิดขึ้นเมื่อมีการแย่งชิงกระทรวงและอำนาจหน้าที่ระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างพรรคพลังธรรมกับพรรคประชากรไทยในการแย่งชิงภารกิจในการแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ เนื่องจากต้องการช่วงชิงคะแนนนิยมทางการเมืองในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นฐานการเมืองสำคัญของพรรคทั้งสอง

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

ปัญหาภายในพรรคชาติไทยสะท้อนให้เห็นความด้อยพัฒนาของพรรคการเมืองไทย แม้พรรคชาติไทยมีอายุเกินกว่าสองทศวรรษ แต่หาได้วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองที่ชัดเจนและโปร่งใสไม่ การจัดสรรผลประโยชน์ในเรื่องเหล่านี้ขึ้นอยู่กับระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นสำคัญ ด้วยเหตุดังนี้ เมื่อพรรคชาติไทยเข้าร่วมรัฐบาลคราใด ความไม่พอใจในการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีภายในพรรคก็เกิดขึ้นครานั้น ในบรรดาพรรค

การเมืองที่มีอยู่ในเวลานี้มีแต่พรรคประชาธิปัตย์เท่านั้นที่กำหนดกติกาในเรื่องนี้อย่างชัดเจน แม้การจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองจะสร้างความไม่พอใจแก่สมาชิกบางคนอยู่บ้าง แต่การมี กติกาและการปฏิบัติตามกติกาช่วยลดทอนความขัดแย้งภายในพรรคลงไปเป็นอันมาก

ในสังคมประชาธิปไตย อายุรัฐบาลขึ้นอยู่กับการยอมรับของประชาชนเป็น สำคัญ แต่ในสังคมการเมืองไทยการยอมรับของประชาชนมิได้มีความหมายดุจดังที่เป็นอยู่ ในสังคมตะวันตก เสียงของประชาชนแต่ละคนมิได้มีความสำคัญโดยเสมอภาค กลุ่มผลประโยชน์ ทางเศรษฐกิจมีเสียงดังกว่าประชาชนโดยทั่วไป ในกรณีของรัฐบาลบริหาร กลุ่มทุนการเงินเป็น กลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนรัฐบาลบริหารตั้งแต่ต้น

รัฐบาลบริหารเป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนธุรกิจซึ่งเติบโตจากระบบทุนนิยมอุปถัมภ์ หรือระบบทุนนิยมอภิสิทธิ์ โดยที่ผู้นำหลายคนประกอบธุรกิจได้ดี รัฐบาลบริหารปราศจาก ฐานใดๆในกลุ่มทุนการเงิน และอย่างก้าวอย่างผิดพลาดที่มีได้ต่อสายสัมพันธ์กับกลุ่มทุนการเงิน ตั้งแต่ต้น การแต่งตั้งบุคคลที่กลุ่มทุนการเงินไม่ยอมรับให้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการและ ช่วยว่าการกระทรวงการคลัง จึงกลายเป็นปะทุแห่งความไม่พอใจ ผิดกับรัฐบาลชวนที่มีทั้งนาย ธารินทร์ นิมมานเหมินท์และนายสุภชัย พานิชภักดิ์ร่วมรัฐบาลในฐานะตัวแทนกลุ่มทุนการเงิน แม้รัฐบาลบริหารจะแก้เกมด้วยการดึงตัวแทนกลุ่มทุนการเงินมาเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในภายหลัง แต่ก็สายเกินไปและไม่เป็นการเพียงพอ อีกด้วย เพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ปรึกษาเหล่านี้เป็นเพียงไม้ประดับ และหาได้มีบทบาทและ อิทธิพลใด ๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายไม่

ท้ายที่สุด รัฐบาลบริหารเอาใจกลุ่มทุนการเงินด้วยการอัดฉีดเงินเข้าสู่ตลาด หลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 30,000 ล้านบาท แต่ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการแทรกแซงตลาด และแก้ปัญหาไม่ถูกจุด มีหน้าซ้ำยังถูกโจมตีจากภาคประชาชนและภาคเศรษฐกิจอื่นๆอย่าง สาดเสียเทเสียอีกด้วย

รัฐบาลบริหารต้องเผชิญวิกฤติการณ์แห่งศรัทธา นับแต่เริ่มจัดตั้ง เนื่องจาก ผู้นำรัฐบาลหลายต่อหลายคนมีกลิ่นไม่สะอาด มีหน้าซ้ำยังมิได้ดึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีชื่อเสียง กิตติคุณมาร่วมรัฐบาล หากแต่จัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีประจำหนึ่งการจัดสรรผลประโยชน์ ภายในพรรค ยิ่งเมื่อความขัดแย้งระหว่าง 'มุ้ง' ต่างๆในการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยปรากฏสู่สาธารณชน ภาพลักษณ์ของรัฐบาลบริหารยิ่งเสื่อมทรามลงตาม ลำดับ

การตระบัดสัตย์เกี่ยวกับการปฏิรูปการเมืองก็ดี การเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร รัฐวิสาหกิจต่างๆเพื่อเกื้อกูลต่อการถ่ายโอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจก็ดี การใช้อำนาจทางการเมือง ในการแทรกแซงการจัดจ้างจัดซื้อของหน่วยราชการต่างๆก็ดี การฉันทประมาทและทรัพยากร

แผ่นดินเพื่อสร้างคะแนนนิยมทางการเมืองก็ดี เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นข่าวสารข้อมูลที่ส่งผ่านสื่อมวลชนในรอบ 4 เดือนที่ผ่านมา โดยที่รัฐบาลบริหารไม่สามารถชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาอย่างกระจ่างชัด

ลำพังแต่แรงกดดันจากกลุ่มทุนการเงินและภาพลักษณ์ทางการเมืองอันต่ำทรามไม่สามารถโค่นล้มรัฐบาลได้ หากยังสามารถฉีกพรรคร่วมรัฐบาลเข้าด้วยกัน รัฐบาลผสมจะถึงแก่ภรรณกรรมก็ต่อเมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล จนมีโอกาสฉีกตัวต่อไปได้ แรงกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเสียงประนามจากประชาชน มิได้กระทำต่อรัฐบาลโดยตรง หากแต่กระทำต่อพรรคร่วมรัฐบาลแต่ละพรรค หากพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคมีโอกาสทนต่อแรงกดดันของกลุ่มทุนการเงินได้ และ/หรือมีโอกาสทนต่อเสียงสาปแช่งของประชาชนได้ พรรคเหล่านี้จะกลายเป็นปะทุแห่งการล่มสลายของรัฐบาลผสมด้วยการถอนตัวจากรัฐบาล มิฉะนั้นอาจมีผลต่อการดำรงอยู่ของพรรคหรือต่อคะแนนนิยมทางการเมืองของพรรคในอนาคต

การล่มสลายของรัฐบาลนายชวน หลีกภัยนับเป็นนิทศอุทาหรณ์ของความดังกล่าวกว่าต้นนี้ แม้จะมีเสียงกันประนามการแจก สปก. 4-01 แก่สมุนบริวารและผู้ที่ไม่สมควรได้รับมากมายเพียงใด รัฐบาลชวนสามารถถือด้านอยู่ต่อไปได้ หากสามารถฉีกพรรคร่วมรัฐบาลเข้าด้วยกัน แต่เป็นเพราะพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคมีโอกาสทนต่อเสียงกันประนามของประชาชน และผู้นำพรรคประชาธิปไตยมีโอกาสดึงพรรคฝ่ายค้านเข้ามาแทนที่ได้ รัฐบาลชวนจึงมาถึงกาลอวสาน

ณ บัดนี้ พรรคพลังธรรมและพรรคนำไทยกลายเป็นจุดเปราะบางของรัฐบาลบริหาร ภาพลักษณ์ของรัฐบาลที่ต่ำทรามลงตามลำดับและความขัดแย้งในการบริหารกลายเป็นประเด็นที่อาจทำให้พรรคพลังธรรมถอนตัวจากการร่วมรัฐบาล ในขณะที่การไร้บทบาทในการบริหารของพรรคนำไทย อาจทำให้พรรคดังกล่าวต้องพิจารณาตนเองด้วย

ศิลปะในการฉีกพรรคร่วมรัฐบาลเป็นหัวใจในการยืดอายุรัฐบาลผสม หากต้องการบั่นทอนอายุรัฐบาลผสม ก็ต้องสลายแรงฉีกดังกล่าวนี้