

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 1 กุมภาพันธ์ 2544

## จากอำมาตยาธิปไตยถึงยียาธิปไตย

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

เมื่อคณะราษฎรเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 นั้น ผู้นำคณะราษฎรบางภาคส่วนวาดฝันว่า สังคมการเมืองไทยจะเปลี่ยนโฉมเป็นสังคมประชาธิปไตย แต่แล้วระบอบการเมืองการปกครองไทยกลับกลายเป็นระบอบอำมาตยาธิปไตย อันเป็นระบอบการปกครองของอำมาตย์ โดยอำมาตย์ และเพื่ออำมาตย์ ชุนนางชั้นผู้ใหญ่ ทั้งผู้นำฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนพากันดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการกำหนดและบริหารนโยบาย ส่วนเกินทางเศรษฐกิจเหล่านี้แบ่งสั่นปันส่วนภายในระบบราชการ และมีได้รั่วไหลออกนอกระบบราชการ เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากผู้นำเหล่าอำมาตย์

ตราบเท่าที่การจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจในระบบราชการเป็นที่พอใจของผู้นำฝ่ายทหารกลุ่มต่างๆ และขบวนการสิทธิและเสรีภาพอ่อนปวกเปียก ระบอบอำมาตยาธิปไตยจะยังมีความคงทนและดำรงในสังคมการเมืองไทยต่อไปได้ แต่เป็นเพราะมีความขัดแย้งในหมู่ผู้นำฝ่ายทหาร เนื่องเพราะการจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจไม่ลงตัว ประกอบกับขบวนการสิทธิและเสรีภาพมีความเข้มแข็งขึ้น กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยจึงถูกทอนกำลังด้วยความขัดแย้งภายใน และระบอบอำมาตยาธิปไตยถูกสั่นคลอนจากขบวนการสิทธิและเสรีภาพ จนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516

ผู้นำขบวนการสิทธิและเสรีภาพวาดฝันว่า ‘เมื่อท้องฟ้าสีทองผ่องอำไพ ประชาชนจะเป็นใหญ่ในแผ่นดิน’ แต่แล้วระบอบการเมืองการปกครองแปรเปลี่ยนจากระบอบอำมาตยาธิปไตยมาสู่ระบอบยียาธิปไตย อันเป็นระบอบการปกครองของยี่ โดยยี่ และมีใช้เพื่อใครอื่นหากแต่เพื่อยี่ ความหวังที่ ‘ประชาชน (จะ) เป็นใหญ่ในแผ่นดิน’ ค่อยๆ จางหายไป ประดุจไฟมอดเชื้อ ในเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ยี่กำลังถีบตัวขึ้นมาเป็นใหญ่ในแผ่นดิน

แต่การที่ระบอบยียาธิปไตยจะลงหลักในสังคมการเมืองไทยมิใช่เรื่องง่าย เพราะต้องเผชิญกับแรงเสียดทานจากกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย การต่อสู้ระหว่างกระบวนการ

อำมาตยานุวัตรกับกระบวนการยียานุวัตรจึงเกิดขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516 การรัฐประหารเดือนตุลาคม 2519 มุ่งทำลายขบวนการสิทธิและเสรีภาพ และเช่นผู้นำกลุ่มพลังประชาธิปไตยเป็นด้านหลัก โดยที่มีได้กระทบต่อกลุ่มพลังยียาธิปไตยแม้แต่น้อย แต่ขบวนการสิทธิและเสรีภาพและกลุ่มพลังประชาธิปไตยเติบโตใหญ่เกินกว่าที่จะทำลายล้างได้โดยง่าย กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยเริ่มตระหนักว่า 'ยุคทอง' ของตนผ่านพ้นไปแล้ว และจำเป็นต้องประนีประนอมกับกลุ่มพลังอื่นในสังคมการเมืองไทย การรัฐประหารเดือนตุลาคม 2520 กุญแจในการสร้างความออมชอมทางการเมือง ตลอดช่วงเวลาระหว่างปี 2520 - 2530 แม้กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยยังคงมีส่วนแบ่งอำนาจรัฐ แต่หุ้นส่วนอำนาจรัฐลดน้อยถอยลงตามกาลเวลา อันเป็นผลจากการรุกคืบของกลุ่มพลังยียาธิปไตย ตลอดช่วงเวลาดังกล่าวนี้ กลุ่มพลังประชาธิปไตย ชุ่มช่อนสะสมกำลัง ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จนกลายเป็นกลุ่มพลังสำคัญในสังคมไทย

เมื่อสิ้นยุครัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ อำนาจรัฐก็ตกแก่กลุ่มพลังยียาธิปไตยในสัดส่วนสำคัญ ระบอบการเมืองการปกครองแปรเปลี่ยนจากระบอบอำมาตยาธิปไตยมาเป็นระบอบยียาธิปไตย แต่เป็นเพราะกระแสยียานุวัตรมุ่งดูดกลืนส่วนเกินทางเศรษฐกิจอย่างมูมมาม โดยไม่ยอมแบ่งปันให้กลุ่มพลังอื่นในสังคมไทย การรัฐประหารเดือนกุมภาพันธ์ 2534 จึงเกิดขึ้น เพื่อยื้อแย่งส่วนเกินทางเศรษฐกิจคืนสู่กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย ความล้มเหลวในอำนาจทำให้กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 เพื่อสืบทอดและดำรงอำนาจรัฐ โดยที่กลุ่มพลังยียาธิปไตยยอมสยบเป็นสมุนบริวาร เพื่อรอคอยเศษอาหารที่กลุ่มอำมาตยาธิปไตยโยนให้กิน ไม่ต่างจากสุนัขรอคอยกระดูก

แต่ความพยายามในการรวบและสืบทอดอำนาจของกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยต้องเผชิญกับการต่อต้านจากกลุ่มพลังประชาธิปไตย จนท้ายที่สุดกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยต้องล่าถอย กลุ่มพลังประชาธิปไตยรุกคืบและผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมือง ซึ่งเริ่มมีพลวัตรตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา จนมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กลุ่มพลังยียาธิปไตยยังคงสามารถยึดกุมพื้นที่ในรัฐสภาในสัดส่วนสำคัญ หากกลุ่มพลังประชาธิปไตยไม่สามารถผลักดันให้การปฏิรูปการเมืองรุดหน้าต่อไป ระบอบยียาธิปไตยก็จะหยั่งรากลึกในสังคมการเมืองไทย โดยที่กระบวนการยียานุวัตรจะขยายตัวอย่างไม่หยุดยั้ง

กลุ่มพลังยียาธิปไตยประกอบด้วยนักเลือกตั้งเป็นหลัก ทั้งนี้มีได้หมายความว่านักการเมืองอาชีพหลังกัดเผ่าย้ายไปเสียทุกคน เพียงแต่มีเป็นส่วนน้อยที่สังกัดกลุ่มพลังประชาธิปไตย

และมีบทบาทในการขับเคลื่อนขบวนการสิทธิและเสรีภาพ นักการเมืองที่มีอุดมการณ์จำนวนมาก ถูกเข่นฆ่าโดยกลุ่มชวยราชครูในทศวรรษ 2490 และถูกขจัดออกจากเวทีการเมืองโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในช่วงต้นทศวรรษ 2500 การทำลายล้างพรรคการเมืองแนวทางสังคมนิยม และเสรีนิยมในระหว่างปี 2516-2519 ทำให้นักการเมืองที่มีอุดมการณ์ไม่มีที่ยืนบนเวทีการเมืองอีกต่อไป คงเหลือไว้แต่นักการเมืองเผ่าเดียว

แท้ที่จริงแล้ว ยี่มีได้มีแต่นักการเมืองเท่านั้น ในหมู่ขุนนางอำมาตย์ ซึ่งรวมขุนศึกด้วย ก็อุดมด้วยยี่ ซึ่งใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่การงานในการดูคับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ ปล้นชาติบ้านเมือง และฉ้อฉลอำนาจ อำมาตย์เผ่ายี่สวมเครื่องแบบ และอาศัยอำนาจเผด็จการในการปิดปาก ปิดหู และปิดตาประชาชน ประกอบการลิดรอนเสรีภาพของสื่อมวลชน ทำให้อาการกินอย่างมูมมามไม่สู้ปรากฏสู่สาธารณชน แต่ทั้งนี้มิได้มีนัยว่า คนเหล่านี้ไม่มีสำนึกลักษณะในการบริโภค

นักการเมืองเผ่ายี่อาศัยธรรมาภิบาลในการถือตัวขึ้นสู่เวทีการเมืองระดับชาติ ส่วนใหญ่ของคนเหล่านี้เป็นนายทุนธุรกิจ ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น และกำนันผู้ใหญ่บ้าน มีฐานผลประโยชน์ในระบบสัมปทาน การประกอบกิจกรรมอันเนื่องด้วยอบายมุข การลักลอบประกอบกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ ดังเช่นการตัดไม้ทำลายป่าและการลักลอบขุดแร่ การประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ดังเช่นการลักลอบนำสินค้าเข้า การประกอบธุรกิจน้ำมันเถื่อน และการค้ายาเสพติด แต่เป็นเพราะนักเลือกตั้งเผ่ายี่สร้างเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์และอาศัยพลังเงินตราในการซื้อเสียง จึงสามารถบดเข้าสู่รัฐสภาได้โดยไม่ยาก การขยายตัวของขบวนการยี่ยานุวัตรทำให้นักเลือกตั้งเผ่ายี่สามารถยึดพื้นที่ในสภาผู้แทนราษฎรได้มากขึ้นเรื่อยๆ พร้อมกับกับการสืบคลานเข้าไปยึดอำนาจรัฐ

ในยุคสมัยที่กลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตยเรืองอำนาจ นักการเมืองเผ่ายี่พากันหมอบอยู่ใต้ฝ่าเท้าของผู้นำกลุ่มพลังอำมาตยาธิปไตย ดังกรณีการบดเข้าเข้าสู่พรรคเสรีมนังคศิลาของจอมพล ป. พิบูลสงครามในช่วงปลายทศวรรษ 2490 การสวมวิกัดต่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในพรรคสหภูมิและพรรคชาติสังคมนิยมต้นทศวรรษ 2500 การสยบเป็นสมุนบริวารของกลุ่มถนอม - ประภาสในพรรคสหประชาไทยต้นทศวรรษ 2510 และการยอมตนเป็นข้ารับใช้คณะ รสช.ในพรรคสามัคคีธรรมในช่วงปี 2534-2535

นักการเมืองเผ่ายี่ไม่เคยมีบทบาทในการขับเคลื่อนขบวนการสิทธิและเสรีภาพ ทั้งในคราวเปลี่ยนแปลงการเมืองเดือนตุลาคม 2516 และการต่อต้านรัฐบาล รสช. เดือนพฤษภาคม 2535 มีหน้าข้ายังขัดขวางและสร้างอุปสรรคในการปฏิรูปการเมือง แต่เป็นเพราะกลุ่มพลังประชาธิปไตยแข็งแรงแรงเกินกว่าที่กลุ่มยี่ยาธิปไตยจะต้านทานได้ กลุ่มยี่ยาธิปไตยจึงจำยอมต้องให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ในยุคสมัยที่กลุ่มพลังอำนาจประชาธิปไตยเข้มแข็ง นักการเมืองเผ่ายี่ยอมตนเป็นสมุนรับใช้ และระคอคยเศษอาหารจากผู้นำกลุ่มพลังอำนาจประชาธิปไตย แต่ในยามที่กลุ่มพลังอำนาจประชาธิปไตยเพลี่ยงพล้ำต่อกลุ่มพลังประชาธิปไตย ทั้งในเหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 และพฤษภาคม 2535 นักการเมืองเผ่ายี่ไม่รังรอที่จะสวมเสื้อคลุมประชาธิปไตย และคืบคลานเข้าไปยึดกุมอำนาจรัฐ กลุ่มพลังยี่ยาธิปไตยเติบโตใหญ่ขึ้นมาพร้อมๆกับการขยายตัวของขบวนการสิทธิและเสรีภาพ ทั้งๆที่มีได้มีบทบาทในขบวนการนั้น กลุ่มพลังประชาธิปไตยเมื่อโค่นล้มกลุ่มพลังอำนาจประชาธิปไตยได้ กลับมิได้คืบคลานเข้าไปยึดอำนาจรัฐ หากแต่ปล่อยให้กลุ่มพลังยี่ยาธิปไตยเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากการยึดกุมอำนาจรัฐ ทั้งๆที่กลุ่มพลังยี่ยาธิปไตยไม่เคยมีบทบาทในการขับเคลื่อนขบวนการสิทธิและเสรีภาพ และมีเพียงแต่ไม่เคยมีบทบาทในการโค่นล้มกลุ่มพลังอำนาจประชาธิปไตยเท่านั้น หากยังเป็นสมุนรับใช้ผู้นำกลุ่มพลังอำนาจประชาธิปไตยอีกด้วย

กลุ่มพลังยี่ยาธิปไตยเติบโตใหญ่ขึ้นมากหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเดือนตุลาคม 2516 นักเลือกตั้งเผ่ายี่จากส่วนภูมิภาคตบเท้าเข้ามายึดสภาผู้แทนราษฎร ไม่แตกต่างจากคนเถื่อนบุกเข้ายึดกรุงโรมในยุคอันธกาลแห่งยุโรป แต่ในไม่ช้า นักเลือกตั้งเผ่ายี่เริ่มแปลงโฉมและสร้างภาพลักษณ์ อย่างน้อยด้วยการแต่งกายและเครื่องประดับอันโดดเด่น

ขบวนการยี่ยานุวัตรเติบโตใหญ่ในช่วงที่กลุ่มพลังอำนาจประชาธิปไตยอ่อนกำลัง นักเลือกตั้งเผ่ายี่ไม่รีรอในการยึดกุมกลไกของรัฐในการจัดสรรทรัพยากรแผ่นดิน มีการผันงบประมาณแผ่นดินและงบประมาณค่าพิชผลลงสู่ฐานที่มั่นทางการเมือง มีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลจากกระบวนการจัดจ้างจัดซื้อในระบบราชการ รวมตลอดจนการจัดสรรสัมปทาน นักเลือกตั้งเผ่ายี่รุกคืบเข้าไปยึดพื้นที่ในระบบราชการและรัฐวิสาหกิจ การแผ่ขยายขบวนการยี่ยานุวัตรทำให้ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจบางภาคส่วนแปรสภาพเป็นยี่ หากปล่อยให้กลุ่มพลังยี่ยาธิปไตยเรืองอำนาจต่อไป ในไม่ช้าขบวนการยี่ยานุวัตรจะปกแผ่ครอบคลุมระบบราชการทั้งระบบและภาครัฐวิสาหกิจทั้งภาค โดยที่ระบบราชการและภาครัฐวิสาหกิจเป็นเพียงกลไกในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลของกลุ่มพลังยี่ยาธิปไตยเท่านั้น ถึงตอนนั้นระบอบการเมืองการปกครองของไทยจะแปรเปลี่ยนเป็นระบอบยี่ยาธิปไตย อันเป็นระบอบการปกครองของยี่ โดยยี่และเพื่อยี่

ภายหลังการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ตลาดการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงไม่มาก อันเป็นเหตุให้โครงสร้างรัฐสภาไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ นักเลือกตั้งเผ่ายังคงยึดกุมพื้นที่ในรัฐสภาในสัดส่วนสำคัญ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภายังผลให้กลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตยสูญเสียพื้นที่อย่างสำคัญ แม้ว่ากลุ่มพลังประชาธิปไตยจะยึดพื้นที่ในวุฒิสภาบางภาคส่วนได้ แต่การถล่มกลับกลายเป็นว่า กลุ่มพลังยึดมาตยาธิปไตยเข้าไปแทนที่กลุ่มอำนาจมาตยาธิปไตยในพื้นที่ส่วนใหญ่ ในสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มพลังยึดมาตยาธิปไตยยังคงรักษาพื้นที่ของตนได้ ทั้งนี้ไม่เป็นที่แน่ชัดว่า กลุ่มพลังประชาธิปไตยสามารถแทรกตัวสู่สภาผู้แทนราษฎรได้มากนักน้อยเพียงใด ระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ส่วนในระบบการเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อพรรค พรรคการเมืองบางพรรคคิดสรรผู้ที่ไม่ใช่ภาพลักษณ์แห่งความเป็นที่ยืนบัญชีรายชื่อพรรค แต่บางพรรคกลับเลือกนักเลือกตั้งเผ่ายืนบัญชีรายชื่อพรรค กล่าวโดยสรุปก็คือ กลุ่มพลังยึดมาตยาธิปไตยยังคงยึดครองพื้นที่รัฐสภาได้อย่างเหนียวแน่น

พรรคการเมืองในปัจจุบัน แม้จะเป็นสิ่งเสื่อมโทรมทางการเมือง แต่เป็นฐานที่มั่นของกลุ่มพลังยึดมาตยาธิปไตย การบังคับให้ ส.ส. ต้องสังกัดพรรคมีผลเท่ากับการบังคับให้ ส.ส. เข้าสู่กระบวนการยียานูวัตร ด้วยเหตุดังนี้ จึงเป็นการยากที่จะป้องกันมิให้นักการเมืองมีเชื้อยิบบบัญญัติลักษณะนี้มีผลในการส่งเสริมการขยายตัวของขบวนการยียานูวัตร ในปัจจุบัน พรรคการเมืองล้วนอุดมด้วยยี่ บางพรรคมีพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ยี่จำนวนมากหลาย การแสวงหานักการเมืองที่ไม่มีเชื้อยี่เป็นเรื่องยากยิ่งกว่าการงมเข็มในมหาสมุทร ความแตกต่างมีแต่เพียงระหว่างยี่ที่พูดภาษาอังกฤษได้กับยี่ที่พูดภาษาอังกฤษไม่ได้ และระหว่างยี่ที่กินมูมามกับยี่ที่กินอย่างผู้ดี การเติบโตใหญ่ของขบวนการยียานูวัตรทำให้กลุ่มพลังยึดมาตยาธิปไตยสามารถยึดพื้นที่ในคณะรัฐมนตรีในสัดส่วนสำคัญ ใครก็ตามที่คิดจัดตั้งรัฐบาลโดยปราศจากยี่คงสร้างวิมานในอากาศอย่างเร็ดหูอย่าได้หลงผิดคิดว่า 'ผู้ดี' ไม่ติดเชื้อยี่ ความแตกต่างมีแต่เพียงระหว่าง Buffet Cabinet กับ High-Table Cabinet เท่านั้น

หากขบวนการสิทธิและเสรีภาพต้องการรุกคืบในการปฏิรูปการเมืองต่อไป เป้าหมายสำคัญส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเมืองอยู่ที่การหยุดยั้งการเติบโตของขบวนการยียานูวัตร และการทอนกำลังของกลุ่มพลังยึดมาตยาธิปไตย