

ประชาธิปไตยบนทางแพร่ง

ศ.ดร. เกริญศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

นักวิชาการอาวุโส ศูนย์ศึกษาธุรกิจและรัฐบาล มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

kriengsak@kriengsak.com, [http:// www.kriengsak.com](http://www.kriengsak.com)

เกริ่นนำ

การเลือกตั้ง เมื่อวันที่อาทิตย์ที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 ที่ผ่านมา นับเป็นวันแห่งการคืนอำนาจของรัฐบาลสุรยุทธ์ กลับคืนสู่ประชาชน ภายหลังจากเข้ามาบริหารประเทศเป็นระยะเวลา 16 เดือน

ความเป็นประชาธิปไตยได้กลับคืนมา พร้อม ๆ กับ การหวนกลับมาของ “พลพรรคไทยรักไทย” ภายใต้ชื่อใหม่ “พรรคพลังประชาชน” ได้รับเสียงส่วนใหญ่จากประชาชน และได้จัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่โดยมี นายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 ของประเทศไทย

จากผลการเลือกตั้ง ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ความนิยมของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลเดิม (พรรคไทยรักไทย) นั้นยังคงอยู่ ไม่ได้ลดน้อยลงกว่าเดิม โดยเมื่อปี พ.ศ.2544 พรรคไทยรักไทย ได้รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จำนวน 248 คน ขณะที่ปี พ.ศ.2550 พรรคพลังประชาชน ได้รับเลือกตั้ง ส.ส. ถึง 233 คน จากจำนวน ส.ส.ทั้งสิ้น 480 คน แม้จะดูว่าจำนวนผู้แทนจะลดลงไปบ้าง แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า ประชาชนเลือกนักการเมืองเดิมจากพรรคไทยรักไทยที่ย้ายไปพรรคอื่น ๆ ซึ่งในที่สุดพรรคเหล่านี้ก็ได้เข้ามาช่วยจัดตั้งรัฐบาลผสมโดยมีพรรคพลังประชาชนเป็นแกนนำ ถึงแม้ว่าพรรคประชาธิปัตย์จะได้รับความนิยมจากประชาชนมากขึ้น แต่ก็ไม่สามารถรวบรวมพรรคการเมืองในการจัดตั้งรัฐบาลได้

ตารางเปรียบเทียบผลการเลือกตั้ง ระหว่าง มกราคม 2544 กับ ธันวาคม 2550 (ที่มา – สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง)

เลือกตั้ง มกราคม 2544		เลือกตั้ง ธันวาคม 2550	
พรรค	จำนวน ส.ส.	พรรค	จำนวน ส.ส.
ไทยรักไทย	248	พลังประชาชน	233
ประชาธิปัตย์	128	ประชาธิปัตย์	164
ชาติไทย	41	ชาติไทย	34
ความหวังใหม่	36	เพื่อแผ่นดิน	24
ชาติพัฒนา	29	มัชฌิมาธิปไตย	11
เสรีธรรม	14	รวมใจไทยชาติพัฒนา	9

ราษฎร	2	ประชากร	5
กิจสังคม	1		
ถิ่นไทย	1		
รวม	500	รวม	480

ผลการเลือกตั้งดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนยังมีความนิยมต่อ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และนโยบายประชานิยม และเลือกพรรคพลังประชาชน จนได้รับเลือกตั้งเข้ามาจำนวน 233 คน อย่างไรก็ตาม แม้จะชัดเจนว่า ประชาธิปไตยจะกลับคืนมาแล้ว แต่เส้นทางอนาคตการเมืองไทยเหมือนเดินอยู่ในทางแยก

วงจรที่เหมือนกับย้อนกลับไปสู่ในช่วงที่รัฐบาลไทยรักไทยได้รับความนิยมนี้ ทำให้เกิดคำถามว่า **หากเราปล่อย (ยอมรับ) ให้รัฐบาลชุดนี้บริหารประเทศ นับจากวันนี้ไป ประเทศจะเป็นเช่นไร?**

“การเลือกตั้ง” เป็นเพียงวิธีการหนึ่งของความเป็นประชาธิปไตย แต่ก้าวต่อไปจะเป็นเช่นไร รัฐบาลชุดนี้จะสามารถทำให้ประชาธิปไตยดำรงอยู่อย่างมั่นคงได้หรือไม่? มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดที่จะมีการรัฐประหารขึ้นอีกครั้งในอนาคต? จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อประชาชน
2. การสร้างความสมานฉันท์ในสังคม
3. ประสิทธิภาพการทำงานของรัฐบาล
4. ประสิทธิภาพของระบบตรวจสอบถ่วงดุล
5. สิทธิเสรีภาพของประชาชน
6. สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน
7. การแทรกแซงของทหารในทางการเมือง
8. การยุบพรรคการเมือง

1. ความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อประชาชน

นายสมัคร สุนทรเวช เคยกล่าวในการประชุมใหญ่ของพรรคว่า ตัวเองเป็น นอมินี ของ พ.ต.ท.ทักษิณ “ผมจะเป็น นอมินี ให้นายกฯ ทักษิณ”¹ คำข่วสัญญาเสียงของพรรคพลังประชาชนในหลายพื้นที่ เน้นย้ำว่า รักทักษิณ ต้องเลือกพรรคพลังประชาชน

¹ สัมภาษณ์ผู้เขียน. รับนอมินีทักษิณ แก่ตัวแทน 4 ข้อ. หนังสือพิมพ์โพสทูเดย์ ฉบับวันเสาร์ที่ 25 สิงหาคม 2550 หน้าA4.

คำกล่าวนี้และการแสดงออกหลายประการของสมาชิกพรรคพลังประชาชน (พปช.) มีส่วนทำให้พรรคนี้ได้รับการกล่าวหาว่าเป็นพรรคตัวแทนของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งสื่อมวลชน นักวิชาการ และสังคมไทยรู้กันทั่วไปว่า ชัยชนะในการเลือกตั้งของพรรคพลังประชาชนมาจากการใช้ “ทักษิณ” เป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง คนเลือกนายสมัครเพราะรู้ว่าคือตัวแทนของ พ.ต.ท.ทักษิณ

ดังนั้น เมื่อพรรคพลังประชาชนเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล จึงได้รับการกล่าวหาต่อเนืองว่า จะต้องเป็น “รัฐบาลนอมินี” กล่าวคือ มีใครสักคนหนึ่ง ที่เป็นผู้มีอำนาจอย่างแท้จริงในการสั่งราชการอยู่ “เบื้องหลัง” นายกรัฐมนตรีทางการเมือง²

หากข้อกล่าวดังกล่าวเป็นจริง ได้มีนักวิชาการวิเคราะห์ไว้ว่า การเป็นรัฐบาลตัวแทนนั้นจะทำให้เกิด “อำนาจรัฐซ้อนรัฐ”³ และทำให้ประเทศขาดเอกภาพความเป็นรัฐอย่างแท้จริง เพราะ “ผู้อยู่เบื้องหลัง” จะมีอิทธิพลเหนือเสียงข้างมากในรัฐสภา หรืออีกนัยหนึ่งคือ มีอำนาจเหนือเสียงของตัวแทนประชาชน ในการตัดสินใจขาดอนาคตของประเทศ

อำนาจรัฐบาลที่ทำหน้าที่ฝ่ายบริหารประเทศ เป็นตัวแทนในฐานะประมุขฝ่ายบริหาร หรือผู้นำประเทศ หรือทำสัญญาระหว่างประเทศ แสดงถึงความเป็นเอกภาพตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ถ้านายกฯ เป็นเพียงตัวแทนของใครคนหนึ่ง และขึ้นต่อการตัดสินใจของผู้อยู่เบื้องหลัง ประเทศย่อมไม่มีเอกภาพอย่างแท้จริง อีกทั้ง การตัดสินใจปัญหาสำคัญของชาติจะเกิดปัญหา เพราะต้องมีระดับการตัดสินใจ 2 ขั้นตอน นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีไม่ใช่ผู้มีอำนาจชี้ขาด⁴

ฉะนั้น ถ้ารัฐบาลมีลักษณะเช่นข้อกล่าวหาข้างต้น แนวโน้มของการรวมกลุ่มต่อต้านรัฐบาลย่อมรุนแรงมากยิ่งขึ้น

2. การสร้างความสมานฉันท์ในสังคม

2.1 ระหว่างกลุ่มสนับสนุนและกลุ่มต่อต้าน

แม้พรรคพลังประชาชนจะได้เสียงข้างมากจากประชาชน แต่ส่วนหนึ่งนั้น เป็นที่ทราบกันดีว่า พรรคนี้ไม่ได้รับการยอมรับจากคนอีกกลุ่มหนึ่งในประเทศ

² นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ “นายกรัฐมนตรีตัวแทนกับตัวนายกรัฐมนตรี (ในอดีต)” เนชั่นสุดสัปดาห์ ฉบับที่ 892, ปีที่ 16 (29 ก.พ.2551)

³ พิทยา ว่องกุล “การเมืองเชิงสัญลักษณ์: ปัญหารัฐบาลนอมินี” คอลัมน์เดือนกบฏโลกไร้พรมแดน หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ วันจันทร์ที่ 28 มกราคม 2551.

⁴ พิทยา ว่องกุล, อ้างแล้ว.

ปัจจุบัน สังกมการเมืองไทยได้แบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ที่อยู่กันตรงกันข้าม⁵ ทั้งสองกลุ่มจะมีกลุ่มคนประมาณ 10 ล้านคนที่สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ซึ่งเป็นความแตกต่างในเรื่องของชนชั้น อุดมการณ์ นโยบายพรรค ความเกลียด/ความชอบ ฯลฯ

คนชนบท+แรงงานนอกระบบ เลือกพรรคพลังประชาชน

ผลการเลือกตั้งตั้งแต่ปี 2544 จนถึงปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นว่ามีประชาชนจำนวนหนึ่งให้เห็นด้วยกับแนวนโยบายของพรรคไทยรักไทยและพรรคพลังประชาชน ดังเช่น

- ปี พ.ศ.2544 พรรคไทยรักไทยได้รับคะแนน 11 ล้านเสียง
- ปี พ.ศ.2548 พรรคไทยรักไทยได้รับคะแนน 19 ล้านเสียง
- ปี พ.ศ.2549 พรรคไทยรักไทยได้รับคะแนน 16 ล้านเสียง (ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้การเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเพิกถอนการเลือกตั้ง)
- ปี พ.ศ.2550 พรรคพลังประชาชนได้รับคะแนนเสียง 12 ล้านเสียง

กล่าวได้ว่า พรรคพลังประชาชน ประกอบด้วย⁶ กลุ่มทุนใหญ่ที่ประสบความสำเร็จจากโลกาภิวัตน์ เกษตรกร และแรงงานนอกระบบ (แท็กซี่ สามล้อ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง ฯลฯ) ที่ชื่นชอบแนวนโยบายประชานิยมและโครงการเอื้ออาทรต่าง ๆ

ชนชั้นกลาง + คนใต้ เลือกประชาธิปัตย์และพรรคทางเลือกอื่น

ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ มีฐานคะแนนเสียงจากชนชั้นกลางในเมือง ทหาร และกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ซึ่งถือเป็นฝ่ายตรงข้ามกับพรรคพลังประชาชน โดยได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งแบบสัดส่วนปี 2550 จำนวน 12 ล้านเสียง

หากมองตัวเลขผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธ.ค.ที่ผ่านมา จะพบว่า พรรคพลังประชาชนสามารถจัดตั้งรัฐบาลด้วยความนิยมชมชอบของคนชนบทจากจังหวัดทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลางส่วนหนึ่ง ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นจากกรุงเทพมหานคร ภาคใต้ ภาคกลาง และอำเภอเมืองในจังหวัดใหญ่ ๆ ของแต่ละภูมิภาค โดยเฉพาะคะแนน ส.ส.แบบสัดส่วน ซึ่งประชาชนเทคะแนนให้กับพรรคประชาธิปัตย์เป็นจำนวนมากในบางพื้นที่

⁵ เกษียร เตชะพีระ ในหนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ ฉบับแบบลอยด์วันที่ 13 – 19 ม.ค.51.

⁶ เรื่องเดียวกัน.

คะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่ได้ที่นั่งส.ส.แบบสัดส่วน

กลุ่มจังหวัด	พลังประชาชน (34)	ประชาธิปัตย์ (33)	เพื่อแผ่นดิน (7)	ชาติไทย (4)	รวมใจไทย ชาติพัฒนา (1)	ประชากร (1)
1	1,895,372	1,358,755	145,493	(64,466)	(63,071)	0
กลุ่มจังหวัด 1: แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ เชียงราย พะเยา น่าน ลำปาง ลำพูน แพร่ ตาก สุโขทัย กำแพงเพชร						
2	1,717,141	1,251,995	237,357	188,473	(121,143)	(77,279)
กลุ่มจังหวัด 2: อุตรดิตถ์ พิษณุโลก อุทัยธานี เพชรบูรณ์ พิจิตร นครสวรรค์ ลพบุรี ชัยภูมิ ขอนแก่น						
3	2,398,849	525,934	340,507	(50,827)	(87,081)	(52,310)
กลุ่มจังหวัด 3: เลย หนองบัวลำภู อุตรดิตถ์หนองคาย นครพนม สกลนคร กาฬสินธุ์ มุกดาหาร อำนาจเจริญ มหาสารคาม						
4	2,039,964	681,617	345,672	105,883	(65,583)	(54,590)
กลุ่มจังหวัด 4: ร้อยเอ็ด ยโสธร อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์						
5	1,286,161	1,497,587	197,933	(117,252)	267,825	179,181
กลุ่มจังหวัด 5: นครราชสีมา นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว ปทุมธานี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด						
6	1,540,307	1,880,957	84,389	(63,942)	(21,690)	(18,965)
กลุ่มจังหวัด 6: กรุงเทพมหานคร นนทบุรี สมุทรปราการ						
7	1,133,603	1,855,827	(90,794)	564,661	(52,420)	0
กลุ่มจังหวัด 7: กาญจนบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม ราชบุรี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา สระบุรี สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร ระนอง						
8	319,984	3,086,288	156,932	(57,589)	(61,688)	(26,472)
กลุ่มจังหวัด 8: สุราษฎร์ธานี พังงา ภูเก็ต กระบี่ นครศรีธรรมราช ตรัง พัทลุง สตูล สงขลา ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส						
รวม	12,331,381	12,138,960	1,599,077	1,213,093	740,501	408,797
%ต่อคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ	41.08	40.44	5.33	4.04	2.47	1.36
ที่นั่งที่ได้รับ	34	33	7	4	1	1

*ตัวเลขในวงเล็บ หมายถึงกลุ่มจังหวัดที่คะแนนเสียงไม่ถึงเกณฑ์ในการคิดคำนวณที่นั่งตามสัดส่วน

ปรากฏการณ์เช่นนี้ บอกให้รู้ว่า ชนชั้นกลางในเมืองหลวงและหัวเมืองใหญ่ส่วนหนึ่งยืนอยู่ตรงข้ามพรรคพลังประชาชน ขณะที่คนในชนบทยังสนับสนุนพรรคพลังประชาชนอย่างหนาแน่น ทั้ง ๆ ที่

ประชาธิปัตย์บนทางแพร่ง
ศ.ดร. เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

นักวิชาการอาวุโส ศูนย์ศึกษาธุรกิจและรัฐบาล มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

kriengsak@kriengsak.com, [http:// www.kriengsak.com](http://www.kriengsak.com)

หลายพื้นที่ได้ส่งผู้สมัคร ส.ส.หน้าใหม่ ลงไปแทนที่ คนหน้าเก่า ซึ่งถูกตัดสิทธิทางการเมือง 5 ปี แสดงว่าประชาชนมีความภักดีต่อพรรค มากกว่าตัวบุคคล

ทั้งนี้อาจมีผลมาจากนโยบายประชานิยม ซึ่งถูกใจคนในชนบทที่ส่วนใหญ่ได้รับการยกเว้นการเสียภาษีทางตรง และไม่ถูกใจคนในเมืองซึ่งเป็นกลุ่มคนที่เสียภาษีทางตรงกลุ่มใหญ่ เนื่องจากไม่ได้รับประโยชน์จากนโยบายประชานิยม และมองเห็นว่านโยบายดังกล่าวจะทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศอ่อนแอ

ความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์และอุดมการณ์ระหว่างคนในเมืองหลวงกับคนในชนบท อาจจะทำให้เกิดปรากฏการณ์ คนชนบทตั้งรัฐบาล และคนเมืองหลวงล้มรัฐบาลอีกเช่นเคย

แม้ว่า เสียงของประชาชนส่วนใหญ่จะสนับสนุนพรรคพลังประชาชน แต่จากอดีต ชนชั้นกลางในเมืองสามารถสร้างให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับชาติมาแล้วหลายครั้ง

- ในปี 2540 เรียกร้องและขับไล่ จนทำให้พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ต้องลาออกจากตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี
- ในปี 2549 ขับไล่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี จนต้องประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร ในเวลาต่อมา แม้จะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถึง 377 เสียง จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 เสียงก็ตาม

ดังนั้น หากนายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี ไม่สามารถสร้างความสมานฉันท์ระหว่างคนทั้งสองกลุ่ม โดยการออกนโยบายเพื่อประโยชน์ของคนทุกกลุ่มอย่างเสมอภาค การสื่อสารของผู้นำที่เกี่ยวข้องกับประชาชนทุกกลุ่ม ที่สำคัญ การบริหารประเทศต้องโปร่งใส

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากรัฐบาลบริหารประเทศโดยแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมและสื่อสารมวลชน, ไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในประเทศโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ, วิกฤต 3 จังหวัดชายแดนภาคได้นำไปสู่การแยกดินแดน อาจทำให้ชนชั้นกลางในเมืองออกมาเรียกร้องขับไล่รัฐบาลอีกครั้งก็เป็นได้

2.2 ระหว่างรัฐกับกลุ่มก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

คงต้องยอมรับว่า ความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นับเป็นปัญหาที่น่าสะพรึงกลัวและกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนชาวไทยทั่วประเทศ นับตั้งแต่วันที่ 4 มกราคม 2547 ซึ่งเป็นวันปล้นปืนที่กองพันทหารพัฒนาค่ายปิเหลง อ.เจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส จนถึงปัจจุบัน โดยกลุ่มผู้ก่อการร้ายได้ใช้กำลังในการคร่าชีวิตผู้คนทั้งการยิง ระเบิด ฆ่าฟัน โดยมีเป้าหมายโจมตีเป็นทั้งประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีทั้งตำรวจและทหาร กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเจ้าหน้าที่ครู เป็นจำนวนนับ 2,000 ชีวิต และบาดเจ็บนับ 3,000 คน

ประชาธิปไตยบนทางแพร่ง
ศ.ดร. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

นักวิชาการอาวุโส ศูนย์ศึกษาธุรกิจและรัฐบาล มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

kriengsak@kriengsak.com, [http:// www.kriengsak.com](http://www.kriengsak.com)

แม้รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ จะพยายามปรับทำที่ที่แตกต่างไปจากรัฐบาลทักษิณ ในระหว่างการลงพื้นที่พบปะผู้นำชุมชนและผู้นำศาสนาที่ จ.ปัตตานี เมื่อวันที่ 2 พ.ย.2549 ด้วยการกล่าวคำขอโทษแทนรัฐบาลชุดที่แล้ว ซึ่งเป็นการส่งสัญญาณที่จะไม่เติมเชื้อไฟในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะการถอนฟ้องในคดีอาญาต่อจำเลยในเหตุการณ์ที่ตากใบ ซึ่งถือเป็นการใช้แนวทางการเมืองในการแก้ปัญหา อย่างไรก็ตาม ฝ่ายขบวนการผู้ก่อเหตุอยู่ในปัจจุบันคือ ขบวนการ BRN-Coordinate⁷ ซึ่งเป็นองค์กรหลัก ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อการปฏิวัติจัดตั้ง “รัฐปัตตานี ดารุสซาลาม” ได้ติดต่อมาตรการทางการเมืองของประเทศไทย ด้วยการใช้ยุทธวิธีก่อการร้าย โดยการใช้ข่มขู่และใช้อาวุธทำลายชีวิตและทรัพย์สิน จนทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวไม่กล้าเดินทางหรือสัญจรไปไหน

ทั้งหมดที่กล่าวมานั้น นับเป็นความท้าทายต่อรัฐบาลชุดใหม่ที่จะเข้ามาแก้ปัญหาดังกล่าว ทั้งในเรื่องการเข้ามาตราการหรือนโยบายทางการเมือง การสร้างความเข้าใจกับประชาชนในการดึงเข้ามาเป็นมวลชน การรักษาความปลอดภัยแก่ประชาชน และที่สำคัญอาจจะต้องใช้มาตรการเจรจากับฝ่ายผู้ก่อการซึ่งจะบรรเทาความรุนแรงและการแบ่งแยกดินแดนลงได้ แต่โอกาสที่จะดับไฟได้ให้หมดดับลงได้นั้น ยังไม่สามารถรับประกันได้

3. ประสิทธิภาพการทำงานของรัฐบาล

การที่นาย สมักร สุนทรเวช ในฐานะนายกรัฐมนตรี ออกมายอมรับถึงหน้าตาของรัฐบาลว่า “ซีเหว่”⁸ ด้วยเหตุผลที่ว่า ตนเองไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจในการจัดสรรคนที่มีความเชี่ยวชาญให้ นั่งในกระทรวงที่เหมาะสม สะท้อนว่า การจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดนี้ ไม่ได้จัดสรรคนที่เหมาะสม ให้ทำหน้าที่ในกระทรวงที่เหมาะสม

กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐบาลสมักรมีต้นทุนต่ำในสายตาของประชาชน ซึ่งทำให้ตั้งข้อสงสัยในความรู้ความสามารถของรัฐมนตรีบางท่านบางกระทรวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเปรียบเทียบกับรัฐบาลทักษิณ ในช่วงปี 2544 – 2549 ที่ผ่านมา

ไม่เพียงเท่านั้น คำถามที่สำคัญคือ รัฐบาลสมักรประกอบด้วยรัฐบาลผสมจะเกิดปัญหาระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลหรือไม่ในการบริหารประเทศ และจะส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลหรือไม่ อย่างไร

หากพิจารณาพรรคไทยรักไทยจัดตั้งรัฐบาลครั้งแรกเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 และมีการปรับ คณะรัฐมนตรีทั้งหมด 10 ครั้ง ในช่วงเวลา 4 ปีของรัฐบาลทักษิณ 1

⁷ สุชีลา เพียรราษฎร์ บรรณารักษ์, 10 วิถีชาติ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บ้านพระอาทิตย์, 2550) , หน้า 39-40.

⁸ “สมักร สุนทรเวช ชิงแก่ตัวจริง ตัวตนและอำนาจ เริ่มกำชับมัน บนเก้าอี้นายกฯ ในมติชนสุดสัปดาห์ ฉบับที่ 1435 ปีที่ 28 (15-21 ก.พ. 2551)

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ วิเคราะห์ว่า การปรับคณะรัฐมนตรีเกิดจากเหตุปัจจัยหลักอย่างน้อย 2 ประการ ประการหนึ่ง พรรคแกนหลักต้องการเปลี่ยนแปลงผสมรัฐบาล เพื่อยืดอายุรัฐบาล ประการที่สอง สมาชิกสังกัดพรรคร่วมรัฐบาลต้องเล่นเกม “เก้าอี้ดนตรี” โดยทั้งหมดนี้เกี่ยวพันกับผลประโยชน์ของรัฐบาลและบุคคลในคณะรัฐบาล ไม่มีใครสนใจตอบคำถามว่า การปรับคณะรัฐมนตรีให้ประโยชน์แก่ประชาชนหรือไม่ อย่างไร⁹

ที่ผ่านมา นักรัฐศาสตร์ได้ศึกษาพรรคการเมืองที่ดำเนินการเลือกตั้งและการจัดตั้งรัฐบาลผสม ได้พบข้อสรุปสำคัญหลายประการ ดังนี้¹⁰

1. พรรคการเมืองเข้าแข่งขันเลือกตั้งเพราะต้องการจะเสริมพลังความเข้มแข็งของพรรค และเพื่อเพิ่มจำนวน ส.ส. ในสภาให้มีจำนวนมากที่สุด
2. เมื่อพรรคการเมืองรวมตัวกันเป็นรัฐบาลผสมแล้ว บางพรรคสนใจในด้านที่จะหาทางได้เปรียบจากการเลือกตั้งครั้งต่อไปจากการอยู่ของรัฐบาลผสม ยิ่งกว่าที่จะปฏิบัติตามแนวนโยบายของรัฐบาลผสม
3. พรรคการเมืองจะอยู่ร่วมในรัฐบาลผสมตราบเท่าที่หัวหน้าพรรคยังเห็นว่าพรรคของตนไม่ขาดทุน (เสียหาย) จากการเข้าร่วมเป็นรัฐบาลผสมนั้น หรือ ถ้าพรรคนั้นพิจารณาเห็นว่า พรรคกำลังขาดทุนจากการร่วมอยู่ในรัฐบาลผสมก็จะถอนตัวออกจากการเข้าร่วมเป็นรัฐบาลผสม

ด้วยเหตุผลดังกล่าว เป็นปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้รัฐบาลผสมบริหารประเทศไม่ครบวาระ ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในรัฐบาล รมว.คึกฤทธิ์ ปราโมช 2518, รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ 2522, รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ 2523-2529, รัฐบาลพลเอกชาติ ชุณหะวัณ 2531 , รัฐบาลนายชวน หลีกภัย 2535, รัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา 2539 และรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ 2540

ดังนั้น หากพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลผสมหลังการเลือกตั้งปี 2550 ไม่ช่วยกันประคับประคองในการดำเนินนโยบายหรือแย่งชิงคะแนนนิยมจากประชาชน ย่อมจะทำให้รัฐบาลเกิดปัญหาและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในทางใดทางหนึ่ง อาจส่งผลต่อการลาออกจากรัฐมนตรีหรือยุบสภาเพื่อให้มีการจัดการเลือกตั้งครั้งใหม่ ขณะเดียวกัน การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่อาจจะต่อต้าน ไม่เห็นด้วยในนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลชุดใหม่ ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองหรือใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ก็อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้รัฐบาลเกิดความสั่นคลอนและบริหารประเทศไม่ครบวาระเช่นเดียวกันไม่ว่ารัฐบาลจะมีเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรมากเพียงใดก็ตาม

⁹ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, จาก Thaksinomics **สู่ทักษิณาธิปไตย** 1-2. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ openbook, 2548), หน้า 82.

¹⁰ พรรคดี ผ่องแผ้ว, รัฐบาลผสม (กรุงเทพฯ: สถาบันวิไลไทย, 2544), หน้า 35.

กล่าวโดยสรุป รัฐบาลสมัครต้องพยายามเรียกศรัทธาจากประชาชน โดยเฉพาะความมุ่งมั่นที่จะแก้ปัญหาเศรษฐกิจและปากท้องของประชาชนที่มีความสำคัญลำดับต้น ๆ ตามมาด้วยการสร้างความสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย และการแก้ปัญหาความมั่นคงและปลอดภัยสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงการบริหารประเทศอย่างร่วมมือร่วมกับพรรคร่วมรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพในการทำงาน

4. ประสิทธิภาพการทำงานของระบบตรวจสอบถ่วงดุล

4.1 ฝ่ายค้าน

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ได้แก้ไขจุดอ่อนรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540 และเสริมจุดแข็งให้ดียิ่งขึ้น เรื่องหนึ่งได้แก่ การอภิปรายนายกรัฐมนตรีได้ง่ายขึ้น จากเดิม 2 ใน 5 ของ ส.ส. มาเป็น 1 ใน 5 (หรือ 96 เสียงจากจำนวน ส.ส. 480 คน) ส่งผลให้พรรคประชาธิปไตย ในฐานะพรรคฝ่ายค้านสามารถเปิดอภิปรายนายฯได้

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลครองสัดส่วนเสียงข้างมากถึง 316 เสียง ฝ่ายค้านมีเพียง 164 เสียง ย่อมแพ้โหวตทุกครั้งในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะไม่ส่งผลใด ๆ ต่อความมั่นคงของรัฐบาลโดยเฉพาะการพิจารณาออกกฎหมายใด ๆ ของฝ่ายรัฐบาล ยกเว้น จะเกิดพรรคร่วมรัฐบาลจะเกิดความขัดแย้ง และเกิดเสียงแตกมาสนับสนุนฝ่ายค้าน

อีกมุมหนึ่ง หากการโหวตนั้นเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องชอบธรรมตามหลักการ แต่ฝ่ายค้านซึ่งมีเพียงพรรคประชาธิปไตยพรรคเดียวย่อมไม่สามารถโหวตชนะรัฐบาลเสียงข้างมากได้ เพราะวิปฝ่ายรัฐบาลได้ตกลงและตัดสินใจร่วมกันเรียบร้อยแล้ว อาจเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการเมืองนอกสภา ทั้งนี้ เนื่องจากไม่สามารถพึ่งพาการตรวจสอบกันเองในระบบรัฐสภาได้ โดยภาคประชาชนและกลุ่มที่เคยต่อต้านระบบอบตักซิณจะก่อตัวมากขึ้น และการชุมนุมประท้วงขับไล่รัฐบาลจะกลับมาอีกครั้ง อันจะนำมาซึ่งความวุ่นวายทางการเมือง

4.2 องค์กรอิสระ

องค์กรอิสระ อาทิ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรที่มีอำนาจที่สามารถชี้เป็นชี้ตายให้กับนักการเมืองได้ หรือให้คุณให้โทษในทางการเมือง จึงมีความพยายามในการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือรัฐบาล ซึ่งส่งผลอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ได้แก้ไขให้องค์กรตรวจสอบมีความเป็นอิสระ เข้มแข็ง และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปรับปรุงระบบการสรรหาองค์กรตรวจสอบ เพื่อให้ได้คนที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ปรับปรุงอำนาจหน้าที่และระบบการทำงานขององค์กรตรวจสอบให้ดียิ่งขึ้น รวมทั้ง

ประชาธิปไตยบนทางแพร่ง
ศ.ดร. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

นักวิชาการอาวุโส ศูนย์ศึกษาธุรกิจและรัฐบาล มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

kriengsak@kriengsak.com, <http://www.kriengsak.com>

จัดให้มีระบบการตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ จึงคาดการณ์กันว่ารัฐบาลชุดใหม่จะไม่พยายามหาช่องเดินซ้ำรอยด้วยการแทรกแซงองค์กรอิสระแบบเดิม

4.3 สื่อมวลชน

สื่อมวลชนมีผลต่อภาพพจน์ และทัศนคติของประชาชนต่อรัฐบาลและนักการเมือง ที่ผ่านมามีอิทธิพลมากขึ้นต่อเสถียรภาพของรัฐบาล และการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง อาทิ การนำเสนอข่าวความล้มเหลวของการบริหารประเทศของรัฐบาลบรรหาร/ชวลิต/ชวน ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และรวมไปถึงการตัดสินใจของประชาชนในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งพรรคการเมืองใดเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรได้เช่นเดียวกัน

ที่ผ่านมา รัฐบาลพรรคไทยรักไทยสามารถควบคุมสื่อมวลชนได้ในระดับหนึ่ง อาทิ สื่อโทรทัศน์ช่อง 9 และช่อง 11 เป็นของภาครัฐ รัฐบาลสามารถควบคุมได้, สื่อโทรทัศน์ช่อง 5 และช่อง 7 อยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพ พรรคความหวังใหม่ดูแลกระทรวงกลาโหม สื่อโทรทัศน์ช่อง ITV และ UBC (อยู่ภายใต้ผู้ถือหุ้น) สื่อนิตยสารพิมพ์ นิตยสารพิมพ์จะอยู่ได้ก็ต้องพึ่งพิงจากงบประมาณจากภาครัฐกิจ ทำให้หนังสือพิมพ์บางฉบับจะถูกแทรกแซงได้

เพราะฉะนั้น เหตุการณ์เหล่านี้ก่อให้เกิดความกลัวว่า รัฐบาลอาจพยายามทำลายระบบตรวจสอบโดยสื่อ ด้วยการเข้าแทรกแซงและทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการใช้สื่อในอนาคต

5. สิทธิเสรีภาพของประชาชน

5.1 ประชาชนสามารถนำกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มาใช้ในภาคปฏิบัติ

ลักษณะเด่นหลายประการของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 คือ การขยายสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคให้กับประชาชนมากกว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 หากภายหลังการเลือกตั้งประชาชนจะใช้สิทธิและเสรีภาพที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญในหลายประการ อาทิ การเข้าชื่อ 10,000 คนเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติ, การเข้าชื่อ 20,000 คนเพื่อขอขึ้นถอดถอนนักการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง, การยื่นคำร้องต่อศาลปกครองเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ, การเดินขบวนต่อต้านรัฐบาลที่ทุจริตคอร์รัปชันและใช้อำนาจเพื่อตนเองและพวกพ้อง ฯลฯ

หากผลบังคับใช้ในสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของประชาชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นจริง ไม่ถูกละเมิด แต่ได้รับการส่งเสริมให้ประชาชนนำประชาธิปไตยมาใช้ในภาคปฏิบัติมากขึ้น สภาผู้แทนราษฎรให้ความสนใจต่อร่างกฎหมายที่ประชาชนยื่นเข้ามา ย่อมทำให้เกิดความตื่นตัวของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และทำให้สังคมไทยเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

5.2 ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

ประชาธิปไตยบนทางแพร่ง

ศ.ดร. เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

นักวิชาการอาวุโส ศูนย์ศึกษาธุรกิจและรัฐบาล มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

kriengsak@kriengsak.com, [http:// www.kriengsak.com](http://www.kriengsak.com)

ที่ผ่านมา ปัญหาจากโครงการพัฒนาของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างโรงไฟฟ้า สร้างเขื่อน การสร้างท่อก๊าซ การเปิดการค้าเสรี การตรากฎหมายต่าง ๆ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อวิถีชีวิต เศรษฐกิจ และความ เป็นอยู่ของประชาชนรวมถึงสภาพแวดล้อมธรรมชาติ เป็นสาเหตุที่ทำให้ภาคประชาชนออกมาประท้วงคัดค้านโดยการปิดท้องถนนหรือที่เรียกกันว่า “การเมืองบนท้องถนน”¹¹ จนหลายครั้งกลายเป็นการเผชิญหน้าระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน เกิดความรุนแรงจนทำให้เสียชีวิตและทรัพย์สิน

อย่างไรก็ตาม หากภาครัฐไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ หรือจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์และการลงประชามติ ในเรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน แต่กลับตัดสินใจดำเนินโครงการทันที และใช้กำลังเจ้าหน้าที่ปราบปรามการชุมนุมประท้วงหรือที่คัดค้านโครงการของรัฐ จนทำให้ประชาชนได้รับบาดเจ็บ ย่อมจะเป็นชนวนที่กลายเป็นความรุนแรงอันนำไปสู่การประท้วงขับไล่รัฐบาลได้

6. สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน

ระยะเวลา 1 ปีของรัฐบาลสุรยุทธ์ ได้เปิดทางให้สื่อไทยมีเสรีภาพมากขึ้น พ้นจากการคุกคามของอำนาจรัฐ ด้วยการดำเนินการในเรื่องสำคัญ อาทิ

6.1 การประกาศใช้ พระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. 2550

กฎหมายนี้เป็นการยกเลิก พ.ร.บ.การพิมพ์ปี 2484 และคำสั่งประกาศคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นยาขมของสื่อมวลชน เพราะให้อำนาจเจ้าหน้าที่สั่งปิดสื่อได้โดยไม่ต้องใช้อำนาจศาล กฎหมายใหม่นี้จึงเท่ากับเป็นการคุ้มครองสื่อจากการถูกคุกคามจากอำนาจรัฐในอนาคต

เมื่อสื่อสิ่งพิมพ์ถูกปลดปล่อยจากการถูกแทรกแซงจากอำนาจรัฐ ย่อมส่งผลให้สื่อมีประสิทธิภาพมากขึ้นในการช่วยตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และการใช้อำนาจของรัฐ รวมทั้งเปิดโอกาสให้สื่อแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีโดยปราศจากการถูกแทรกแซงมากขึ้น

6.2 การเกิดขึ้นของสถานีโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย หรือ Thai Public Broadcasting Station (TPBS)

ต้นกำเนิด TPBS คือ การที่รัฐบาลสุรยุทธ์ ประกาศใช้ พ.ร.บ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ แห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 ซึ่งเร่งให้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2551 ก่อนการเลือกตั้งเพียงไม่กี่วัน ทั้งนี้ อาจเพื่อเป็นการสกัดกั้นโอกาสของรัฐบาลใหม่ ที่อาจไม่ยอมแก้กฎหมายให้ TITV กลายเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ เพื่อหวังผลใช้ประโยชน์ทางการเมือง

¹¹ ประกาศ ปิ่นตบแต่ง, การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัชชาคนจน (กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2541)

อย่างไรก็ตาม อนาคตของ TPBS ยังเป็นหนทางที่ไม่ราบรื่น เพราะยังมีหลายเรื่องที่ต้องลงมือทำต่อไปอย่างรอบคอบ เช่น การจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อกำกับดูแลสถานี การให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม มีบทบาทในการตรวจสอบ การจัดสรรเงินสนับสนุน โดยไม่ถูกมองว่า เอาเงินภาษีไปละลายแม่น้ำ การพัฒนาเนื้อหาให้มีคุณภาพสูง ดึงดูดใจผู้ชมทุกประเภท ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่ากังวลและติดตามการดำเนินงานของสถานีคือ การต้องต่อสู้กับอำนาจของรัฐ และผลประโยชน์ทางการเมืองที่อาจแทรกแซงเข้ามาด้วยวิธีที่แยบยลหรือแก้ไขกฎหมายในอนาคต จนทำให้ทีวีสาธารณะแห่งนี้ไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้

กล่าวโดยสรุป สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนมีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตย ในเรื่องของการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล การให้ข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรงแก่สาธารณชน เปิดพื้นที่ให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและส่งต่อไปยังรัฐบาล รวมถึงเสนอข้อเรียกร้องนโยบายสาธารณะและผลักดันต่อการตัดสินใจของรัฐบาลในอนาคต ดังนั้น หากมุ่งหวังที่ประเทศไทยของเรามีความเป็นประชาธิปไตย จำเป็นต้องส่งเสริมให้สื่อมวลชนมีสิทธิและเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่

7. การแทรกแซงของทหารในทางการเมือง

ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่เมื่อวันที่ 27 มิ.ย. 2475 จนถึงปัจจุบันนับเป็นเวลา 75 ปี แต่เกิดปรากฏการณ์ของการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร อาทิ รัฐประหาร 20 มิ.ย. 2476, รัฐประหาร 8 พ.ย.2490, รัฐประหาร 6 เม.ย.2491, รัฐประหาร 29 พ.ย. 2494, รัฐประหาร 16 ก.ย. 2500, รัฐประหาร 20 ต.ค. 2501, รัฐประหาร 17 พ.ย.2514, รัฐประหาร 20 ต.ค.2520, รัฐประหาร 23 ก.พ.2534 และครั้งล่าสุดคือรัฐประหาร 19 ก.ย.2549 และมีอีกหลายครั้งที่มีความพยายามจะยึดอำนาจแต่ไม่สำเร็จก็จะถูกเรียกว่าเป็น “กบฏ” แทน

สภาพการณ์ที่เห็นดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า เป็นยุคสมัยที่กองทัพใช้พลังอำนาจทางทหารโค่นล้มรัฐบาลพลเรือนในประเทศตน กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการแทรกแซงทางการเมืองของไทยหรือเป็น “ทหารการเมือง” ซึ่งจะถูกตั้งคำถามจากนานาประเทศว่า ประเทศไทยไม่ได้ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

ภายหลังความล้มเหลวในการบริหารประเทศของรัฐบาลสุรนันทน์ในช่วง 1 ปีที่ผ่านมา และการคืนอำนาจสู่ประชาชนผ่านการเลือกตั้งในครั้งนี้ อาจทำให้ทหารเริ่มที่จะถอนตัวและกลับเข้าสู่กรมกองอีกครั้ง

ประชาธิปไตยบนทางแพร่ง
ศ.ดร. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

นักวิชาการอาวุโส ศูนย์ศึกษาธุรกิจและรัฐบาล มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

kriengsak@kriengsak.com, [http:// www.kriengsak.com](http://www.kriengsak.com)

อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลสมัคร ไม่สามารถแก้ปัญหาประเทศ แต่กลับก่อปัญหาใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นอีก อาจนำไปสู่การก่อตัวรอบใหม่ของกลุ่มต่อต้าน การเมืองนอกสภา จะเริ่มก่อตัวมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากไม่สามารถพึ่งพาการตรวจสอบกันเองในรัฐสภาได้ เพราะฝ่ายค้านซึ่งมีเพียงพรรคประชาธิปัตย์เพียงพรรคเดียว 164 เสียง ย่อมแพ้โหวตทุกครั้งในสภา และหากการโหวตนั้นเป็นเรื่องที่ไม่ชอบธรรมเป็นการตกลงต่อรองผลประโยชน์ระหว่างกันเรียบร้อยแล้ว การก่อตัวของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มคนชั้นกลางที่เคยต่อต้านทักษิณ จะกลับมารวมตัวอีกครั้งหนึ่ง

ดังนั้น หากรัฐบาลชุดใหม่ ไม่สามารถสร้างความสมานฉันท์ครั้งใหญ่ ระหว่างกลุ่มคนทั้งสองกลุ่ม และที่สำคัญไม่สามารถสร้างความสมานฉันท์กับ “อำนาจเก่า” หรือกลุ่มทหารที่อาจมีแนวโน้มย้อนกลับมาใช้อำนาจอีกได้ ย่อมอาจทำให้เกิดผู้นำคนใหม่ที่มุ่งหวังทำให้ประเทศหลุดพ้นจากวงจรอำนาจ “ทักษิณ” ขึ้นได้อย่างแน่นอน

ถึงกระนั้น ในขณะนี้ประชาชนส่วนใหญ่ ไม่ยอมรับและไม่ต้องการเห็นการรัฐประหารอีกรอบหนึ่ง ดังนั้น ในช่วงแรกคงเป็นการพยายามกดดันให้เกิดการตรวจสอบผ่านกระบวนการยุติธรรม และหากไม่สามารถทำได้ อาจนำไปสู่การเดินขบวนประท้วงขับไล่ และอาจนำไปสู่การปฏิวัติรัฐประหารอีกครั้ง เมื่อถึงเวลาสุกงอม คือ ประชาชนทนไม่ได้จริง ๆ และมองไม่เห็นทางเลือกอื่น นอกจากหวนกลับไปสู่วงจรเดิม

ดังนั้น รัฐบาลต้องสร้างความเข้าใจอันดีกับทหาร เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาต่าง ๆ ในบ้านเมือง ที่สำคัญรัฐบาลควรมอบหมายหรือแต่งตั้งให้ทหารคุมทหารกันเองเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้อำนาจทางทหารจะถูกรวมศูนย์ในมือของนักการเมืองเพียงคนเดียว และทำให้กองทัพมีความเป็น “ทหารอาชีพ”¹² (professional soldier) โดยทำให้ทหารกลับมาสนใจกิจการของทหารมากกว่าสนใจการเมือง แต่หากเกิดปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ในสังคมหรือปัญหาทางการเมืองภายในประเทศ ควรแก้โดยวิถีระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีทั้งระบบตรวจสอบและถ่วงดุลจากองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ สื่อมวลชน ภาคประชาชน และกระบวนการยุติธรรม

กล่าวโดยสรุป การสร้างเสถียรภาพความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร ดังที่กล่าวข้างต้น จะทำให้กองทัพมีความเป็นทหารอาชีพอย่างแท้จริง และส่งผลดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยในอนาคตที่จะไม่มีการใช้กำลังทหารในการยึดอำนาจอีกต่อไป

8. การยุบพรรคการเมือง

¹² สุรชาติ บำรุงสุข ในเอกสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 9 ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารของไทย สิงหาคม 2549. หน้า 13-17.

หากพิจารณาจากตำราทางด้านรัฐศาสตร์ที่กล่าวถึงความสำคัญของพรรคการเมือง ซึ่งแบ่งได้ 3 ประการ ดังนี้¹³

(ก) พรรคการเมือง หมายถึง องค์กรที่มีการจัดการ และมีการปกครองบังคับบัญชากันเหมือน องค์กรอื่น ๆ ของรัฐ มีหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค สมาชิกพรรค และมีเจ้าหน้าที่ จำนวนหนึ่งดำเนินกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

(ข) พรรคการเมือง หมายถึง สถาบันของประชาชนซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองฐานะไว้เป็นพิเศษว่า มี อำนาจเข้าควบคุมสถาบันของรัฐ มีอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ประชาชนต้องการ

(ค) พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปกครองบ้านเมือง คล้ายคลึงกัน หรือมีผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน รวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยเป็นผู้ควบคุมกลไกของรัฐเป็นฝ่ายบริหาร

กล่าวอีกนัยหนึ่ง พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครองใน ระบบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 30 พ.ค.2549 ได้เกิดเหตุการณ์ประวัติศาสตร์จากหนึ่งของการเมืองไทย เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้อ่านคำวินิจฉัยกรณีอัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยุบพรรคประชาธิปัตย์ และ พรรคประชาธิปัตย์ก้าวหน้า กับขอให้ยุบ พรรคไทยรักไทย กับพรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคแผ่นดินไทย เนื่องจากมีพฤติการณ์จ้างพรรคเล็กลงสมัครและ พฤติการณ์อื่น ๆ โดยให้ยุบพรรคไทยรักไทยพร้อมกับพรรคเล็ก ๆ ทั้งหมด พร้อมกับให้เพิกถอนสิทธิ เลือกลงตั้งกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย จำนวน 111 คน เป็นเวลา 5 ปี¹⁴

ขณะที่หลังการเลือกตั้ง 23 ธันวาคม ที่ผ่านมา ก็มีความวุ่นวายทางการเมืองเช่นเดียวกัน และ อาจนำไปสู่การยุบพรรคพลังประชาชนอีกครั้งหนึ่ง (หลังจากที่เคยสั่งให้ยุบพรรคไทยรักไทย) โดยกรณีที่ นายยงยุทธ ดิยะไพรัช ส.ส.สัดส่วน พรรคพลังประชาชน และประธานสภาผู้แทนราษฎร จะถูกมติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง 3 ต่อ 2 เห็นควรส่งเรื่องให้ศาลฎีกา พิจารณาถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) อัน เนื่องจากข้อกล่าวหาทุจริตการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 23 ธ.ค.ที่สำคัญ หากศาลฎีกา ชี้ขาดว่านายยงยุทธ ได้ “ใบแดง” กกต. ก็ต้องดำเนินการตามมาตรา 103 ของ พ.ร.บ. การเลือกตั้ง เพื่อเข้าสู่กระบวนการยื่นคำ ร้อง “ยุบพรรค” พลังประชาชน เนื่องจากนายยงยุทธ มีตำแหน่งเป็นรองหัวหน้าพรรค ซึ่งถือเป็น กรรมการบริหารพรรค ถ้าพรรคพลังประชาชน “ถูกยุบ” ตามกฎหมาย หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหาร พรรค จะต้องถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง หรือเว้นวรรคทางการเมือง 5 ปี เหมือนกรณีที่พรรคไทยรักถูก

¹³ เก็บความจาก อุทัย หิรัญโต, สารานุกรมศัพท์ทางรัฐศาสตร์, น.533.

¹⁴ กองบรรณาธิการมติชน ในล้าบบาง ทพท. คำวินิจฉัยยุบพรรคฉบับสมบูรณ์(กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, 2550)

ยุบ ซึ่งจะส่งผลต่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายสมัคร และรัฐบาลที่ไม่สามารถบริหารประเทศได้อีกต่อไป

ปฏิกริยาที่ตามมาภายหลังคือ การตั้งคำถามที่ว่าสังคมประชาธิปไตยควรมีการยุบพรรคการเมืองอย่างง่าย ๆ หรือไม่ ซึ่ง รศ.ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ หัวหน้าภาควิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า¹⁵

“เหตุของการยุบพรรคจริง ๆ ที่ใช้กันอยู่ทั่วโลกตามหลักประชาธิปไตย ต้องเป็นกรณีฉุกเฉินการณืของพรรคการเมืองนั้นทำลายระบอบประชาธิปไตย คือมันเป็นอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย ไม่ใช่เรื่องคนในพรรคทุจริต เพราะถ้าไม่เอาตัวฉุกเฉินการณืของพรรคเป็นหลัก แล้วใช้หลักอื่นเป็นหลัก กระบวนการนี้จะกลายเป็นกระบวนการทางการเมือง อย่างที่เป็นอยู่ในบ้านเราตอนนี้ คือเป็นเรื่องซึ่งพลังในทางกฎหมายไปไม่ถึงแล้ว กลายเป็นเรื่องทางการเมือง แล้วมันจะเป็นปัญหาในที่สุด”

ดังนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยุบพรรคในขณะนี้ นับว่าน่าเป็นห่วงเพราะถูกบัญญัติขึ้นในบรรยากาศทางการเมืองที่แบ่งเป็นสองฝักสองฝ่ายหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน จนสามารถทำให้พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งถูกยุบทิ้งตามกระแสหรือความกดดันของสังคม ซึ่งหากเป็นดังกล่าวย่อมส่งผลต่อการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่จะไม่มีเสถียรภาพอย่างยั่งยืน ดังที่กำลังจะเกิดขึ้นกับพรรคพลังประชาชนและเสถียรภาพของรัฐบาลนายสมัครในขณะนี้

กล่าวโดยสรุป ภายหลังจากเลือกตั้งวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ทำให้ประเทศไทยกลับเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง ขณะเดียวกัน สังคมไทยก็ยังคงมีร่องรอยของความขัดแย้งที่พร้อมจะนำไปสู่ความแตกแยกและแตกหัก ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทั้ง 8 ประการข้างต้นจะเป็นอย่างไร อันจะเป็นคำตอบกับสังคมไทยได้ว่า ประชาธิปไตยของเรากำลังก้าวหน้าไปหรือยังอยู่ในทางแพรงที่พร้อมจะถูกทำลายเช่นเดิม

¹⁵ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ในหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ วันที่ 14 – 16 ม.ค.2551.