

บทบาทของผู้จัดการรัฐบาลของการเมืองไทยหลังยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ
ช่วงปี 2531-2544

The Role of the Government Manager of Thai Politics After the Dictatorship
During 1988-2001

¹ปิริยะ โตสกุลวงศ์ (Piriya Tosakulwong)

²สุรพล ราชภัณฑารักษ์ (Saruphol Rajaphantarak)

³เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (Anek LhaDhamtad)

⁴มัน พัทธโนทัย (Man Phattanothai)

มหาวิทยาลัยรามคำแหง (Ramkhamhaeng University)

Email: karzehhaute@gmail.com

Received January 24, 2019; Revised February 7, 2019; Accepted December 15, 2019

Abstract

This research aims to study the context. Influence factors Thai political leaders after democracy in 1988-2001. And study the political role of Maj. Gen. Praman Adireksan, Major General Sanan Kachornprasart, Mr. Banham Silpa-archa, Mr. Sanor Thienthong, Mr. Wattana Asavahame and Mr. Suthep Thaugsuban. Through in-depth interviews with interviews with expert reviewers. Key informants from politicians Most political scholars are closely related to 12 politicians.

Find out which context influences factors. The manager of the political. The factors that drive the role of government managers during these periods are: (1) the context and (2) the clear political situation. And the pressure of being a government manager in various forms, the existence of a viable government. Have the power to coordinate. Management in the before and after the establishment of the government. To coordinate and cooperate with the government and the opposition. To honor and care for those involved. Everyone is happy. Maintaining intimacy and being media friendly Newspapers and TV A person with personality Leadership is high. To allocate appropriate politicians and quotas. In terms of political roles, Is different I do "for the benefit of the nation", some focus on their own interests, mostly.

Keywords: Role, Government Manager, Political, democratic half

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบท ปัจจัยที่มีอิทธิพลของผู้จัดการทางการเมืองไทยหลังประชาธิปไตยในช่วงปี พ.ศ. 2531-2544 และศึกษาบทบาททางการเมืองของ พล.ต.อ. ประมาธ อติเรกสาร, พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์, นายบรรหาร ศิลปอาชา, นายเสนาะ เทียนทอง, นายวัฒนา อิศวเหม และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยแบบสัมภาษณ์ที่มีการตรวจสอบเครื่องมือโดยผู้เชี่ยวชาญ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากนักการเมือง นักวิชาการทางการเมืองส่วนใหญ่ที่ส่วนเกี่ยวข้องกับใกล้ชิดกับนักการเมือง จำนวน 12 ท่าน พบว่าบริบท ปัจจัยที่มีอิทธิพลของผู้จัดการทางการเมืองช่วงดังกล่าว ปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มี 2 ประการคือ (1) บริบท และ (2) สถานการณ์ทางการเมืองที่ชัดเจน และแรงกดดันของการเป็นผู้จัดการของรัฐบาลในรูปแบบต่าง ๆ การดำรงคงอยู่ของรัฐบาลที่สามารถควบคุมได้ มีอำนาจในการประสานงาน บริหารจัดการในการก่อนและหลังจัดตั้งรัฐบาล ต้องประสานงานและร่วมมือกันทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ต้องให้เกียรติและดูแลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ทุกคนพอใจทุกฝ่าย รักษาความใกล้ชิดและการเป็นมิตรกับสื่อมวลชน หนังสือพิมพ์และโทรทัศน์ เป็นคนที่มีบุคลิก มีความเป็นผู้นำที่สูง ต้องจัดสรรนักการเมืองและโควตาที่เหมาะสม ในแง่ของบทบาททางการเมืองพบว่า มีความแตกต่างกันไป บ้างทำเพื่อ “ผลประโยชน์ของชาติ” บ้างมุ่งสนใจในประโยชน์ของตนเองเสียเป็นส่วนใหญ่

คำสำคัญ: ผู้จัดการรัฐบาล, การเมือง, ประชาธิปไตยครึ่งใบ

บทนำ

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระหว่าง พ.ศ. 2517-2519 นั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองประกอบด้วย กลุ่มแรก กลุ่มข้าราชการทหาร และพลเรือน ซึ่งเป็นกลุ่มที่สูญเสียอำนาจและผลประโยชน์โดยตรงจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 กลุ่มที่สอง กลุ่มพ่อค้านักธุรกิจ เป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์กับข้าราชการทั้งพลเรือนและทหาร ซึ่งได้รับผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นการตอบแทนจากความสำเร็จทางการเมือง กลุ่มที่สาม กลุ่มนิสิต นักศึกษา ปัญญาชน เป็นพลังมวลชนที่มีแนวร่วมกว้างขวางและสำคัญที่สุด กลุ่มนี้ได้เรียกร้องความเป็นธรรมในสังคม สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ตลอดจนการได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง กลุ่มที่สี่ กลุ่มนักการเมือง เป็นกลุ่มที่มุ่งแสวงหาการยอมรับทางการเมือง กลุ่มที่ห้า กลุ่มอนุรักษนิยม เป็นกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากข้าราชการทั้งทหารและพลเรือน ที่พยายามช่วงชิงประชาชนไปเป็นแนวร่วม ได้แก่ กลุ่มกระติ่งแดง กลุ่มนวพล เป็นต้น นอกจากนี้นับตั้งแต่อำนาจการปกครองถูกเปลี่ยนจากทหารมาสู่พลเรือน ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนักการเมืองด้วยกันเองมีผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรมตามความคาดหวังของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ให้สิทธิเสรีภาพต่อการเคลื่อนไหวและการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และจัดให้มีการเลือกตั้ง 26 มกราคม 2518 โดยพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ได้รับชัยชนะ จัดตั้งรัฐบาลผสมระหว่างพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเกษตรสังคม และดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี (15 กุมภาพันธ์ 2518) รัฐบาลมีอายุ 24 วัน (13 มีนาคม 2518) จึงประกาศยุบสภาให้มีการเลือกตั้งใหม่ เนื่องจากรัฐบาลไม่ได้รับความไว้วางใจ และมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ (Sethabutr, 2005)

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2538) และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2538 ผลการเลือกตั้งพรรคความหวังใหม่ เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสม มีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ หัวหน้าพรรคความหวังใหม่ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยพรรคร่วมรัฐบาลประกอบด้วย พรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา พรรคกิจสังคม พรรคประชากรไทย พรรคเสรีธรรม และพรรคมวลชน ซึ่งการชนะครั้งนี้ นายเสนาะ เทียนทอง เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการทำให้พรรคความหวังใหม่ชนะการเลือกตั้ง เนื่องจากสามารถคุมสมาชิกกลุ่มวังน้ำเย็นไว้จำนวนมาก ขณะที่การเลือกตั้งในจังหวัดสมุทรปราการครั้งนี้ ทำให้ตระกูลอัครเหมได้รับการเลือกตั้งอย่างเบ็ดเสร็จ นายวัฒนา อัครเหม ย้ายจากพรรคชาติไทยไปสู่พรรคประชากรไทย และทำให้พรรคประชากรไทยได้รับการเลือกตั้งเข้ามาแบบยกทีม ก่อนที่นายวัฒนา จะย้ายมาอยู่พรรคประชากรไทย ในช่วงนั้นนายวัฒนา ได้ออกจากพรรคชาติไทย และยังหาพรรคลงไม่ได้จึงมาจับที่พรรคประชากรไทยแบบไม่เต็มใจ เนื่องจากปรากฏการณ์ของกลุ่มมุงเห้ ซึ่งต่อมารัฐบาลผสม พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ประสบวิกฤติอันเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจ จึงตัดสินใจประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2540 และส่งผลให้นายชวน หลีกภัย ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นสมัยที่ 2 ณ วันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 (Wongwittayaphanich, 2007) รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (9 พฤศจิกายน 2540 – 9 กุมภาพันธ์ 2544) นั้นได้รับชัยชนะเนื่องจากกลยุทธ์ของพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์

ผู้นำประเทศ ดังกล่าวนี้นั้นส่วนใหญ่จะมาจากการเลือกตั้ง และจะมีผู้ที่อยู่เบื้องหลัง หรือบางครั้งเรียกว่า “นักสร้างนายกรัฐมนตรี” หรือ “ผู้จัดการรัฐบาล” ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานหนักไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าหัวหน้าพรรคการเมือง หรือคนที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารจัดการภาระของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่หาเสียง เลือกตั้ง สร้างจุดขาย บริหารจัดการทรัพยากร และด้วยระบบพรรคการเมืองของไทยที่เป็นระบบรัฐบาลผสม ทำให้รัฐบาลมีจำนวนหลายพรรค ทำให้พรรคการเมืองที่เป็นพรรคขนาดกลางหรือบางครั้งพรรคเล็กก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าพรรคการเมืองใหญ่ ในกรณีที่พรรคการเมืองใหญ่ชนะกันไม่เด็ดขาด หรือไม่สามารถกุมคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น จะเห็นว่าบุคคลดังกล่าวบางครั้งอาจมองว่าไม่สำคัญ แต่บุคคลเหล่านี้กลับเป็นตัวแปรทางการเมืองที่สำคัญในการตั้งรัฐบาล กำหนดจุดเปลี่ยนของรัฐบาล ในทางที่จะตั้งรัฐบาล หรือในทางที่จะล้มรัฐบาล

ผู้จัดการรัฐบาล แม้จะไม่ได้อยู่ในแถวหน้าในการบริหารประเทศ แต่จะอยู่ในลำดับความสำคัญถัดมา โดยเห็นได้จากเหตุการณ์การตั้งรัฐบาลหลาย ๆ ครั้งในอดีต จากความสำคัญของผู้นำทางการเมืองในฐานะผู้จัดการรัฐบาล จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจศึกษาถึงบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลของเมืองไทยหลังเผด็จการ ช่วงปี 2531-2544 โดยจะเน้นศึกษาบริบททางการเมืองหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2544 ปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลของเมืองไทยหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2544 และบทบาททางการเมืองของ พล.ต.อ. ประमाण อติเรกสาร, พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์, นายบรรหาร ศิลปอาชา, นายเสนาะ เทียนทอง, นายวัฒนา อัครเหม และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ในฐานะผู้จัดการรัฐบาล ทั้งนี้ ข้อมูลในการวิจัยจะเสนอทั้งในเชิงสนับสนุน แข่งขัน ต่อต้านในการช่วงชิงอำนาจการจัดตั้งรัฐบาลและล้มรัฐบาล เพื่อประโยชน์ต่อความจริงของประวัติศาสตร์ และเป็นบทเรียนแก่ผู้นำทางการเมืองคนอื่น ๆ ในการแสดงบทบาททางการเมืองในฐานะผู้จัดการรัฐบาลต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบททางการเมืองหลังช่วงประชาธิปไตยครึ่งใบ ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2544
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลของเมืองไทยหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2544
3. เพื่อศึกษาบทบาททางการเมืองของ พล.ต.อ. ประमाण อติเรกสาร, พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์, นายบรรหาร ศิลปอาชา, นายเสนาะ เทียนทอง, นายวัฒนา อัศวเหม และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ในฐานะผู้จัดการรัฐบาล

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาบริบททางการเมืองหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2544 และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลของเมืองไทยหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2544 ที่ช่วยผลักดันให้เกิดการจัดตั้งรัฐบาล จนกระทั่งได้ผู้นำของรัฐบาลในการบริหารประเทศ ตลอดจนศึกษาบทบาททางการเมืองของ พล.ต.อ. ประमाण อติเรกสาร, พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์, นายบรรหาร ศิลปอาชา, นายเสนาะ เทียนทอง, นายวัฒนา อัศวเหม และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ในฐานะผู้จัดการรัฐบาล ซึ่งในการศึกษานี้จะศึกษาในแง่ของความสัมพันธ์ต่อกัน ทั้งในเชิงสนับสนุนและการแข่งขันต่อต้าน ในการช่วงชิงอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาลและตำแหน่งผู้นำรัฐบาล

ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ศึกษา

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษารoles บทบาทของผู้จัดการรัฐบาลของเมืองไทยหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ช่วงปี 2531-2544

ทบทวนวรรณกรรม

1. แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทและบทบาททางการเมือง

บทบาท เป็นพฤติกรรมที่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่คนส่วนใหญ่คาดหวัง บรรทัดฐาน (NORM) ของสังคม บทบาทจึงเป็นแบบความประพฤติของบุคคลในสถานะหนึ่งที่มีต่อบุคคลอื่นในสังคมเดียวกัน

การเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับรูปของรัฐและการจัดระเบียบความสัมพันธ์ภายในรัฐระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง โดยเมื่อสังคมมนุษย์ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปกครอง คนเราจึงต้องแบ่งออกเป็นสองพวกใหญ่ ๆ คือ ผู้ที่ทำหน้าที่บังคับกับผู้ถูกบังคับเสมอ (Samudavanich, 1974) การเมืองตามความหมายควรจะเป็นภารกิจใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบ้านเมือง โดยการปกครอง ควรหมายถึง การควบคุมดูแลหมู่เหล่า บรรษัทหรือบ้านเมือง เมื่อดูจากความหมายของภาษาอังกฤษ จะพบว่าสองคำนี้ใช้ภาษาอังกฤษตัวเดียวกัน คือ Politics ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายกว้าง และมีผู้ตีความเอาไว้แตกต่างกัน โดยรวมแล้วจึงหมายถึง เรื่องที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในการปกครองหรือหาวิธีการในการปกครองผู้คนในสังคมให้อยู่ร่วมกันได้ (Chaiporntham, 1994) การเมืองจะถูกตีกรอบเอาไว้ว่า เป็นความสัมพันธ์ของมนุษย์ในระบบการเมือง ซึ่งสามารถแยกออกจากความสัมพันธ์ของมนุษย์ในระบบย่อยอื่น ๆ ของสังคมได้ โดยที่ระบบการเมืองจะมีเป้าหมายในตัวเองที่แตกต่างจากระบบย่อยอื่น ๆ ของสังคม เช่น ระบบวัฒนธรรม ระบบเศรษฐกิจ ระบบการศึกษา (Thirathiti, 2008)

สรุปได้ว่า บทบาททางการเมืองคือสิ่งที่คาดหวังให้เรากระทำ (หรือบทที่อำนวยความสะดวกสร้างความหวังที่แสดงออกมา) ถ้าเราแสดงตรงและ “in” ในบทบาทเราจะได้รับสิ่งตอบแทนคือรางวัลตุ๊กตาทองหรือ “สถานภาพ” แต่มีหลายครั้งที่เราแสดงไม่ครบและ “in” บทบาทเพราะบ่มั่นกำกวม(Ambitions) หรือบ่มั่นขัดแย้งกันเพราะคนเรามีหลายบทบาทศาสตร์ทางสังคมวิทยาไทย อนิจจังทุกขังอนัตตา (บทสัมภาษณ์)

2. แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐบาลผสม

รัฐบาลผสมเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นทั้งในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก ประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวีย และประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ รัฐบาลผสมเป็นปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายประการทั้งที่เป็นปัจจัยโดยตรงและโดยอ้อมที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง ในบรรดาปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย ระบบพรรคการเมือง ระบบการเลือกตั้ง อุดมการณ์ วัฒนธรรมทางการเมือง รวมทั้งลักษณะทางโครงสร้างของประชากรในประเทศ นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อรัฐบาลผสมและความสำเร็จหรือความมั่นคงของรัฐบาลผสม

Axelrod (1982) ได้เสนอแนวความคิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ แนววิเคราะห์ตามทฤษฎีทางเลือกที่มีเหตุผล (Rational Choice Theories) ซึ่งได้รับการพัฒนาต่อเนื่องมาจากแนวคิดทฤษฎีขนาด (Size Theories) ที่กล่าวถึงลักษณะของการเข้าร่วมรัฐบาลผสมว่า เป็นผลมาจากการแบ่งปันผลประโยชน์และสิ่งตอบแทนในระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคจะถูกจัดตั้งขึ้น เพื่อมิให้มีการเฉลี่ยส่วนแบ่งของผลประโยชน์ให้มากเกินไปที่จำเป็น

นอกจากนี้ Axelrod ยังได้เสนอแนวคิดเพิ่มเติมโดยการให้คุณค่าที่เพิ่มขึ้นกับทางเลือกในการตัดสินใจของพรรคการเมืองต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ หรือส่วนแบ่งผลตอบแทนแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งแนวทางเลือกดังกล่าว ได้แก้ความสอดคล้องต้องกันของนโยบายที่ถูกสร้างขึ้นโดยข้อตกลงระหว่างพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล เขาได้สรุปถึงความคาดหวังที่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะเข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืน ดังนี้

1. มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสียงข้างมาก โดยจะประกอบด้วยพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงรวมกันแล้วได้รับชัยชนะในสภา

2. มีความสอดคล้องต้องกันนโยบาย โดยจะประกอบด้วยพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายใกล้เคียงกันหรือแตกต่างกันอย่างน้อยที่สุด

3. เป็นรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค ซึ่งประกอบด้วยพรรคการเมืองที่รวมกันอย่างเพียงพอที่จะมีคะแนนเสียงข้างมากในสภา โดยไม่มีพรรคการเมืองที่ไม่จำเป็นเกินเข้ามา

แนวความคิดของ Axelrod เป็นแนวความคิดพื้นฐานของการจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งตั้งอยู่บนการวิเคราะห์ตามหลักการแบ่งปันผลประโยชน์และสิ่งตอบแทนและแนวทางเลือกที่มีเหตุผลของพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยมีข้อสมมติฐานอยู่ที่การคาดหวังในการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืน ซึ่งได้แก่ การจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค

ขณะเดียวกัน Dodd (1974) ได้พิจารณาถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยนำเอาความสนใจที่จะเจรจาต่อรองและความแน่นอนของข่าวสารมาเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา และเพื่อที่จะให้ใจถึงองค์ประกอบให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เขาได้นำปัจจัยที่เพิ่มขึ้นอีก 2 ประการ มาประกอบการพิจารณา ได้แก่ ลักษณะพิเศษของระบบพรรค และระดับความขัดแย้งระหว่างพรรค

1. ลักษณะพิเศษของระบบพรรค จำแนกได้เป็น 2 ประการ คือ

- 1.1 ความแตกต่างระหว่างพรรคในสภา หมายถึง จำนวนและสัดส่วนของกำลังของพรรคในสภา กล่าวคือในสภาที่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง นั้นย่อมหมายความว่า มีพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในสภา

หลายพรรค แต่ละพรรคนั้นมีจำนวนผู้แทนใกล้เคียงกัน ซึ่งการที่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูงนี้จะมีผลทำให้ความแน่นอนของข่าวสารทั้งในด้านความถูกต้อง (Perfection) และความสมบูรณ์ (Completeness) ลดลงด้วย

1.2 เสถียรภาพของระบบพรรคในสภา ได้แก่ ความเหนียวแน่นของการควบคุมสมาชิกพรรคของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในสภา ซึ่งมีผลต่อความแน่นอนของข่าวสาร ทำให้สามารถคาดการณ์ได้สูงกว่าแต่ละพรรคมีเสียงสนับสนุนอยู่เท่าไร และยังสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของกันและกันได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

2. ระดับความขัดแย้งระหว่างพรรค เป็นตัวกำหนดความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองและประนีประนอมในผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรคอยู่ในระดับต่ำพรรคทั้งหมดจะร่วมมือและเต็มใจประนีประนอมจัดตั้งรัฐบาล ในทางตรงกันข้ามถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง พรรคบางพรรคก็อาจจะไม่ยินดีเจรจาและประนีประนอมกับพรรคอื่น ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากต่อการจัดตั้งรัฐบาล

การอธิบายถึงพรรคการเมืองกับบทบาทในการจัดตั้งรัฐบาลผสมของนักวิชาการทั้ง 2 ท่านดังกล่าวคล้ายคลึงกันในเรื่องที่ว่าพรรคการเมืองที่มาร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสมนั้นเป็นความจำเป็น เนื่องจากไม่มีพรรคการเมืองใดที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากเพื่อจัดตั้งรัฐบาล จึงต้องจัดตั้งเป็นลักษณะรัฐบาลผสม แต่จุดประสงค์สำคัญของการร่วมกันจัดตั้งนั้น จะเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของพรรคมากกว่าเพื่อบริหารประเทศ นั่นก็คือต้องการเพียงตำแหน่งรัฐบาลมนตรีเท่านั้น และพรรคการเมืองไทยจะมีลักษณะสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการ 2 ท่านที่กล่าวไว้มาก การจะจัดตั้งรัฐบาลผสมในแต่ละครั้งจะต้องมีการต่อรองเกี่ยวกับตัวบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเสมอ การที่พรรคการเมืองไม่สามารถร่วมมือกันได้ ส่วนมากเป็นเพราะไม่สามารถจะตกลงกันในตัวผู้เป็นรัฐมนตรี

3. แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง

อำนาจ (Power) โดยทั่วไปแล้ว หมายถึง ความสามารถที่จะมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมผู้อื่นหรือความสามารถที่จะป้องกันผู้อื่นไม่ให้มีอิทธิพลเหนือตน อิทธิพลเกิดขึ้นจากการกระทำของปัจเจกบุคคลหรือ กลุ่มบุคคล ทำให้สัมฤทธิ์เกิดขึ้น (Rose M. Amord, 1967)

Robert A. Dahl (1975) พิจารณาว่าอำนาจ หมายถึง ศักยภาพหรือความสามารถในการควบคุมบุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นให้ปฏิบัติตาม ส่วนอิทธิพล หมายถึง การแสดงซึ่งการใช้อำนาจ และยังอธิบายว่าอิทธิพลเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติ (Relation Among Actors) นั่นคือ ผู้ปฏิบัติผู้หนึ่งสามารถจูงใจ หรือทำให้ผู้ปฏิบัติผู้อื่นปฏิบัติในสิ่งที่ตนต้องการ ซึ่งในภาวะปกติแล้วหากไม่มีการจูงใจที่ว่านั้น ผู้ปฏิบัติอื่น ๆ ก็จะไม่ปฏิบัติในสิ่งนั้นเลยและจะปฏิบัติไปอีกทางหนึ่ง การใช้อิทธิพล (Relationship) จะต้องมีคนมากกว่าหนึ่ง ถ้ามีคนเดียวความสัมพันธ์เชิงอิทธิพลจะไม่เกิด อิทธิพลจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่ม สมาคม องค์กร หรือรัฐ นั่นเอง

Dahl พยายามศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นและเกิดความสับสนน้อยลง เข้าใจง่ายขึ้น และใช้คำว่าอิทธิพล (Influence) มากกว่าอำนาจ (Power) และพยายามชี้ให้เห็นว่าอำนาจและอิทธิพลไม่ต่างกันเท่าไรใช้ความหมายแทนกันได้ แต่สำหรับ Dahl แล้วจะใช้คำว่า อิทธิพล (Influence) มากกว่าอำนาจ (Power) Dahl มีความเห็นว่าคนทั่วไปจะมีความเคยชินกับคำว่าอำนาจ มากกว่าเช่นพูดถึงอำนาจรัฐ จะไม่พูดว่าอิทธิพลของรัฐ นอกจากนี้ยังพูดถึงอำนาจการบังคับบัญชาอำนาจทางการเงิน อำนาจทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะไม่ใช้คำว่าอิทธิพล

Dahl ได้อธิบายถึงปัจจัยที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอิทธิพล โดยพิจารณาสาเหตุที่บุคคลหรือกลุ่มที่มีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้น เนื่องมาจากสาเหตุดังต่อไปนี้ คือ

1. บุคคลนั้นมีทรัพยากรทางการเมือง (Political Resources) อยู่ในความครอบครองมากกว่าบุคคลอื่น ๆ

2. แม้จะมีทรัพยากรทางการเมืองในความครอบครองเท่ากัน บุคคลบางคนอาจจะใช้ทรัพยากรทางการเมืองได้มากกว่าคนอื่น ทำให้บุคคลนั้นมีอิทธิพลทางการเมืองเหนือกว่าบุคคลอื่น ๆ

3. แม้จะมีทรัพยากรทางการเมือง ในความครอบครองเท่ากัน แต่บุคคลบางคนสามารถใช้ทรัพยากรทางการเมืองได้ชำนาญ หรือมีประสิทธิภาพมากกว่าคนอื่น ๆ

ผู้นำทางการเมืองเกี่ยวข้องกับอำนาจ ในการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำนั้นเกี่ยวข้องกับอำนาจ เพราะเหตุว่า ผู้นำทางการเมืองประกอบด้วย ผู้กุมอำนาจของแก่นการเมือง ซึ่งก้าวเข้ามาสู่ความเป็นผู้นำ โดยวิธีการแสวงหาอำนาจในรูปแบบต่าง ๆ และดำรงความเป็นผู้นำ โดยการแสวงหาอำนาจในรูปแบบต่าง ๆ และดำรงความเป็นผู้นำอยู่ในลำดับขั้นที่มีอำนาจสูงสุด ด้วยความสามารถในการประเมินผลและคาดการณ์การประกอบในการปฏิบัติงานทางการเมือง (Lasswell, Lerner & Rothwell, 1954)

Harold D. Lasswell (as cited in Poolsawat, 2009) ให้ความหมายของคำว่า อำนาจทางการเมือง ไว้ดังนี้ 1. สิทธิในการออกกฎหมาย 2. กฎหมายใดสามารถมีโทษตั้งแต่สถานเบาไปสู่สถานหนัก คือการประหารชีวิต 3. คำสั่งของรัฐ หรือกฎหมายนั้นมีอำนาจบังคับ (Sanctions) ซึ่งหมายถึง 1) บังคับในทางบวก ซึ่งเป็นการใช้รางวัลหรือเพิ่มคุณค่า (Values) แก่ผู้ปฏิบัติตาม 2) ในทางลบ คือการทำให้ผู้คนที่ไม่ปฏิบัติตามต้องสูญเสียประโยชน์หรือคุณค่าไป

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร หรือการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอิทธิพลของสื่อที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง จากเอกสารทางวิชาการ ผลงานวิจัยและบทความทางวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบของบริบททางการเมืองหลังเผด็จการระหว่างปี พ.ศ. 2531-2540 ทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลของเมืองไทยหลังเผด็จการระหว่างปี พ.ศ. 2531-2540 และบทบาททางการเมืองของ พล.ต.อ. ประมาณ อติเรกสาร, พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์, นายบรรหาร ศิลปอาชา, นายเสนาะ เทียนทอง, นายวัฒนา อัศวเหม และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ในฐานะผู้จัดการรัฐบาล ทั้งเอกสารทางวิชาการประเภทต่าง ๆ ภายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลทางวิชาการที่ได้จากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่าง ๆ จนได้ข้อมูลตามที่ผู้วิจัยต้องการเพื่อนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้น แล้วให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบเครื่องมือ ทำการทดสอบหาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาของคำถามในแต่ละข้อให้ตรงตามวัตถุประสงค์ ความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) คลอบคลุมเนื้อหา ความถูกต้องของการใช้ภาษา และสอดคล้องกับการวิจัย การสัมภาษณ์ และการประมวลความคิดเห็นต่าง ๆ ของผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ที่เป็นผู้มีประสบการณ์ และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ นักการเมือง นักวิชาการด้านการเมือง ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับ พล.ต.อ. ประมาณ อติเรกสาร, พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์, นายบรรหาร ศิลปอาชา, นายเสนาะ เทียนทอง, นายวัฒนา อัศวเหม และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ และผู้มีความรอบรู้เรื่องการเมือง จำนวน 12 คน

วิธีการสัมภาษณ์ ใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview Guide) ซึ่งการสัมภาษณ์จะเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบ เพื่อให้ผู้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็น การสัมภาษณ์ในบางประเด็นจะใช้รูปแบบ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การตรวจสอบว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีตรวจสอบ คือ การตรวจสอบแหล่งข้อมูล แหล่งที่มาที่จะ

พิจารณาในการตรวจสอบ ได้แก่ แหล่งเวลา แหล่งสถานที่ และแหล่งบุคคล หมายถึง ข้อมูลที่ได้รับต่างเวลา ต่างสถานที่ และต่างบุคคล จนข้อมูลอึดตัว และทำการวิเคราะห์สรุปอีกครั้ง โดยได้วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการตีความ (Interpretation) เพื่อนำเสนอในลักษณะการบรรยายเชิงพรรณนา

ผลการวิจัย

พบว่าเนื้อหาทางด้านการเมืองช่วงหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ช่วงปี พ.ศ.2531-2544 ปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลในช่วงระยะเวลาดังกล่าวสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประการคือ บริบททางการเมืองและสถานการณ์ทางการเมืองที่ชัดเจน และแรงกดดันของการเป็นผู้จัดการของรัฐบาลในรูปแบบต่าง ๆ การดำรงคงอยู่ของรัฐบาลที่สามารถควบคุมได้รวมถึงปัจจัยต่อไปนี้ (1) ผู้จัดการรัฐบาลจะต้องมีอำนาจในการประสานงาน บริหารจัดการในการจัดตั้งรัฐบาล แต่หลังจากจัดตั้งรัฐบาลเรียบร้อยแล้ว ก็ต้องประสานงานและร่วมมือกันทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน (2) ต้องให้เกียรติและดูแลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดตั้งรัฐบาลทุกคน ลักษณะของการจัดการทางการเมืองนี้ควรทำให้ทุกคนพอใจหรือทุกฝ่ายพอใจ ที่เกี่ยวกับการจัดการนี้ซึ่งจะเป็นลักษณะทางการเมืองที่ดีของผู้ประสานงานที่ดี (3) ต้องรักษาความใกล้ชิดและการเป็นมิตรกับสื่อมวลชนหลาย ๆ ช่อง ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์และโทรทัศน์เพื่อทำหน้าที่เป็นโฆษกของสื่อมวลชน (4) การสร้างแรงจูงใจเป็นสิ่งที่ควรสังเกตผู้จัดการรัฐบาลทุกคนในสิ่งที่จะพูด ได้มอบความต้องการพื้นฐานให้กับนักการเมืองเพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงเพียงพอสำหรับการจัดตั้งรัฐบาล (5) ความสามารถพิเศษในแง่ที่ว่าเพื่อที่จะกลายเป็นผู้จัดการรัฐบาลนี้จะต้องได้รับการจดจำและได้รับการยอมรับเสียงโดยส่วนใหญ่ทั้งหมดว่าบุคคลนั้นเป็นคนที่มีความดีเลิศพร้อมกับความเป็นผู้มีน้ำที่สูง (6) ต้องจัดสรรนักการเมืองและโควตาที่เหมาะสมกับความเข้าใจในความต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและแสวงหาความสมดุลระหว่างกันและในหมู่พรรคพวก รวมถึงโควตาของตำแหน่งรัฐมนตรี, วิปรัฐบาล, กรรมการการคณะต่าง ๆ ที่ต้องกระจายอย่างเท่าเทียมกันตามอำนาจการเจรจาต่อรอง (7) ในแง่ของบทบาททางการเมืองพบว่านายวัฒนา อัศวเหม มีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นผู้จัดการรัฐบาลทั้งที่มี ส.ส.ในสังกัดไม่มาก แต่มีความสำคัญในหลาย ๆ รัฐบาลตั้งแต่ตอนปลายยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ ในช่วงพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จนเกิดรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และบุคคลนี้เป็น “ผู้กำหนดนายกฯ” ที่สำคัญของรัฐบาลชวนหลีกภัย 2 ในขณะเดียวกันที่พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ เป็นผู้จัดการรัฐบาลในหลาย ๆ ยุค นอกจากนั้นพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ ก็ได้รับตำแหน่งสำคัญตลอดมา เมื่อเทียบเคียงความโดดเด่นของพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ คือเป็นคนที่มีค่อนข้างมีความสามารถพิเศษที่ได้รับการสนับสนุนจากขุนทหารและยังเป็นมิตรกับสื่อมวลชนอย่างมาก อีกบุคคลหนึ่งซึ่งประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับจากประชาชนทั่วประเทศในนามของ “ลุงกำนัน” ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งคือ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ เชื่อมโยง “ชนชั้นปกครอง” กับ “ชนชั้นสูง” และสร้างวาทกรรมเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจนนำไปสู่การรัฐประหารซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมไทยตราบนานถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ชัดว่าการเป็นผู้จัดการของรัฐบาลจะไม่มีมิตรแท้ หรือศัตรูถาวร เหมือนที่นักปราชญ์โบราณเคยกล่าวไว้ เพื่อนหรือศัตรูที่จะเอยอย่างกันนี้ก็เป็นผลมาจากทั้งสองฝ่ายเรียกร้องอย่างหนักแน่นว่า “เพื่อผลประโยชน์ของชาติ” กล่าวคือการได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีในการเมืองไทยอยู่ภายใต้บริบทการเมืองแบบไทยซึ่งไม่สามารถลอกเลียนแบบ หรือทำซ้ำได้จากรูปแบบทางการเมืองของต่างประเทศเพราะมันเกิดจากประสบการณ์จริงของคนไทยเองโดยไม่สามารถอ่านวิเคราะห์หรือสืบค้นจากตำราใด ๆ ของต่างประเทศ แต่ไม่ว่าเราจะได้เห็นรัฐบาลผสมจะกลับมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบอบการปกครองของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ที่มีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เป็นผู้จัดการรัฐบาลที่มุ่งสนใจในประโยชน์ของตนเองเสียเป็นส่วนใหญ่ (สรุปจากบทสัมภาษณ์)

สรุปผล

พบว่าเนื้อหาทางด้านการเมืองช่วงหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ช่วงปี พ.ศ.2531-2544 ปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลในช่วงระยะเวลาดังกล่าว สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ บริบททางการเมืองและสถานการณ์ทางการเมืองที่ชัดเจน และแรงกดดันของการเป็นผู้จัดการของรัฐบาลในรูปแบบต่าง ๆ การดำรงคงอยู่ของรัฐบาลที่สามารถควบคุมได้ รวมถึงปัจจัย (1) ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการประสานงานก่อนและหลังการจัดตั้งรัฐบาล (2) เป็นผู้ให้เกียรติกับทุกคน (3) เป็นผู้มีความใกล้ชิดหรือมิตรสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชน (4) การจงใจ (5) เป็นผู้มีความมีในเชิงนโยบาย

อภิปรายผล

1. บริบททางการเมืองช่วงหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2544 รักษาความเป็นพรรคร่วมรัฐบาล และระดับประคองรัฐบาล

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่นำไปสู่เสถียรภาพของรัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัย มีความแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ ที่มีเงื่อนไขแตกต่างกันออกไป บทบาทสำคัญนี้ตกอยู่กับผู้จัดการรัฐบาลที่ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือของกลุ่มแนวร่วมที่เป็นภาคต่าง ๆ ทั้งในแง่ของพรรคและตัวบุคคล ที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญ อำนาจและบารมี ที่ไม่อาจเกิดขึ้นได้กับทุกคน โดยการศึกษาเป็นการศึกษาถึงปัจจัยอะไรบางอย่างที่ส่งผลกับผู้จัดการรัฐบาลที่เกิดขึ้นในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2531-2544 ซึ่งประกอบไปด้วย รัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ, รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน, รัฐบาล พล.อ.สุจินดา คราประยูร และรัฐบาลชวน หลีกภัย จากการศึกษพบว่า

รัฐบาล พล.อ. ชาติชาย ชุณหะวัณ

การจัดตั้งรัฐบาลในรัฐบาลผสม ตัวเลขาธิการพรรคของพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาล จะเรียกว่าผู้จัดการรัฐบาลในการที่จะประสานกับพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อรวมตัวกันให้ได้เสียงข้างมากและเป็นแกนนำในการตั้งรัฐบาล ตอนยุค พล.อ. ชาติชาย ชุณหะวัณ ตอนนั้นยังไม่ได้แตกตัวออกมา ยังเป็น พล.ต.อ. ประมาณ อติเรกสาร พอดีจากยุค พล.อ. ชาติชาย ชุณหะวัณ มาก็ถูกรัฐประหารโดย คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ช่วงนั้นรัฐบาลประชาธิปไตยก็พักไประยะหนึ่ง ก็มีรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน พอรัฐบาลนายอานันท์ ต่อมาก็มีการเลือกตั้งเกิดเป็นพรรคสามัคคีธรรมที่เป็นพรรคของทหาร แล้วก็กลับไปเชิญ พล.อ.สุจินดา คราประยูร มา เป็นการเสียสละเพื่อชาติ และทำให้คนลุกฮือขึ้นมาประท้วง “พฤษภาทมิฬ ปี 2535”

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน

จากนั้นก็ยังมีรัฐบาลอานันท์ ช่วงเพิ่งเลือกตั้ง และจากนั้นหลังการเลือกตั้งรัฐบาลชวน 1 พล.ต. สนั่น ขจรประศาสน์ ก็เป็นเลขาธิการพรรคแต่คราวนี้ช่วงจัดตั้งรัฐบาล รัฐบาลอาจจะแบ่งได้ 2 แบบ แบบที่ 1 เป็นรัฐบาลที่เกิดโดยธรรมชาติ คือ ชนะการเลือกตั้งมาใคร ๆ ก็อยากร่วมรัฐบาลด้วย ซึ่งตอนนั้นก็ไม่มีปัญหาอะไร อาจจะมีการเปลี่ยนพรรคการเมืองบ้าง ซึ่งเงื่อนไขจากการเมือง การบริหาร นโยบายอะไรไม่ตรงกันบางครั้ง ก็เกิดปัญหาคอรัปชั่นของพรรคการเมืองที่จะต้องมีการปรับรัฐมนตรีออก บางครั้งเงื่อนไขนโยบายไม่ตรงกันก็จะทำให้พรรคอื่นถอนตัวไปบ้าง รัฐบาลชวน 1 ก็ล้มเรื่องของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งตอนนั้นก็ถอนตัวโดยพรรคพลังธรรม เพื่อให้เกิดการยุบสภา เมื่อยุบสภาก็มีเรื่องของรัฐบาลยุคต่อมา รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งตอนนั้นยังเป็นพรรคชาติไทย นายเสนาะ เทียนทอง เป็นผู้จัดการรัฐบาล เพราะฉะนั้นวิธีการพรรคชาติไทย ก็เป็นชนะการเลือกตั้งโดยธรรมชาติ อันดับ 1 เป็นไปโดยปกติ ภายยุค พล.อ. เชาวลิต

เป็นเรื่องการแตกตัวออกของพรรคชาติไทย คือ นายเสนะ เทียนทอง อยู่พรรคชาติไทยก็แตกตัวออกไปอยู่กับ พล.อ. ชวลิต ไปเป็นผู้จัดการรัฐบาลให้กับ พล.อ. ชวลิต ก็ไม่เป็นธรรมชาติ แต่ว่ามีการเปลี่ยนแปลง โดยสถานการณ์ ณ ขณะนั้นบีบบังคับ เนื่องจากรัฐบาล พล.อ. ชวลิต มีปัญหาเรื่องการบริหารเศรษฐกิจ ต้องลอยตัวค่าเงินบาท ต้องไปกู้เงิน IMF ทำให้ขาดความเชื่อมั่น พล.อ. ชวลิต ประกาศลาออก พอลาออกเรียกได้ว่าเป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งครั้งแรก ที่ลาออกจากตำแหน่งแล้วให้ตำแหน่งนายกวางเว้นลง มันก็ต้องมีการรวมตัวกันเพื่อชิงกันเป็นรัฐบาลใหม่ เพื่อช่วยการเมืองเดิม ซึ่งตอนนั้นก็พยายามที่จะดัน พล.อ.ชาติชาย ซึ่งตอนนั้นก็เป้นชาติพัฒนา แตกรวมกันจากคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) พอดันแล้ว ปรากฏว่าการรวมคะแนนเสียงมันไม่ได้ เพราะมีตัวแปรสำคัญ คือนายวัฒนา อัครเหม ซึ่งตอนนั้นมีพรรคชาติไทยซึ่งนายสมคร สุนทรเวช เป็นหัวหน้าพรรค พอกลุ่มรวมนายวัฒนา 13 คนออกมากลายเป็นตัวแปรที่ทำให้ตั้งรัฐบาลได้ เพราะยุคนั้นพรรคการเมืองถ้าไม่มี 13 เสียงมา ก็จะได้เสียงข้างมากแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

รัฐบาล พล อ. สุจินดา คราประยูร

การประคับประคองในรัฐบาลชุดนี้ ประสบปัญหามากมายทั้งแรงกดดันทางด้านการเมืองอันเนื่องมาจากการไม่รักษาคำพูด จึงเกิดวลี “เสียสัตย์เพื่อชาติ” การดำเนินงานในรัฐบาลชุดดังกล่าวนี้จึงมีลักษณะไม่มีเสถียรภาพ และเกิดการต่อต้านขยายวงกว้างมากขึ้นเรื่อย ๆ จนนำไปสู่การต่อต้านของประชาชน “พฤษภาทมิฬ” ทำให้การบริหารประเทศในช่วงเวลานาดนั้นดำเนินการอยู่เพียงระยะสั้น ๆ จึงไม่ปรากฏภาพชัดเจนในการประคับประคอง

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย

ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ณ วันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2535 ผลปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์ ได้รับการเลือกตั้งมากที่สุดคือ 79 เสียง ได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วย 4 พรรคการเมือง คือ พรรคความหวังใหม่ พรรคพลังธรรม พรรคเอกภาพ และพรรคกิจสังคม นายชวน หลีกภัย ได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี ลำดับที่ 20 ของประเทศไทย นายชวน เป็นนักการเมืองที่มีภาพลักษณ์ทางการเมืองที่ยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย ยึดมั่นในระบบรัฐสภา เป็นผู้เดินทางสายกลาง เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 นายชวน ขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหลังจากที่ พล.อ. ชวลิต ประภาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ เป็นเพราะวิกฤติศรัทธาต่อรัฐบาลของ พล.อ. ชวลิต ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น ต้องเผชิญกระแสการคัดค้านการดำรงตำแหน่งต่อไป และมีการต่อต้านจากนักธุรกิจและประชาชน เป็นเพราะเชื่อว่ารัฐบาลชุดนี้บริหารประเทศผิดพลาด และทำให้ประเทศไทยเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งสิ่งที่ประชาชนต้องการในขณะนั้นก็คือผู้ที่จะมาออบกู้เศรษฐกิจไทยให้กลับคืนมา สิ่งที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ ประชาชนต้องการคนที่ซื่อตรง และเป็นกลางมากกว่าคนที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน หรือเข้ามาเพื่อกอบโกยผลประโยชน์ เพราะในการเข้ามาบริหารงานของ “นายทฯ ชวน 1” นั้นไม่ได้มีผลงานอะไรที่เด่นชัด แต่ประชาชนยังให้ความไว้วางใจและคาดหวังกับการกลับมาของนายชวน หลังจากที่ได้รับเสียงข้างมากในการให้พรรคประชาธิปัตย์ จัดตั้งรัฐบาล

2. ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อบทบาทของผู้จัดการรัฐบาล

การเป็นผู้จัดการรัฐบาลที่ทำหน้าที่บริหารทุกสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งรัฐบาล และนอกจากนั้นยังจะต้อง ควบคุมปกครองรัฐบาลให้อยู่ครบตามกฎหมาย ที่ผ่านมาในทุก ๆ รัฐบาลเป็นสิ่งที่ท้าทายความสามารถของผู้จัดการ รัฐบาลเป็นอย่างมาก มีทั้งประสบความสำเร็จในการจัดตั้งแต่เมื่อควบคุมปกครองรัฐบาลก็ไปได้ระยะหนึ่งและก็ยุบ สภา องค์ความรู้ที่เกิดขึ้นในการเป็นผู้จัดการรัฐบาลของเมืองไทยหลังเผด็จการในระหว่างปี พ.ศ. 2500-2549 นี้ มี

ลักษณะที่แตกต่างออกไป ตามแต่บริบทในสถานการณ์การเมืองขณะนั้นดำรงอยู่ เมื่อพิจารณาปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทดังกล่าว พบว่า

ผู้จัดการรัฐบาล แบ่งออกเป็นสองประเภท ซึ่งบริบทและสถานการณ์ทางการเมืองและความกดดันที่ต่างกันคุณสมบัติพิเศษ คือ รักษาคำพูด และทำได้ทุกอย่างที่พูดเป็นบารมีที่สะสม ส่วนการอุปถัมภ์ ดูแล แยก บทบาทในแต่ละยุค เน้นบทบาทของบรรยากาศทางการเมืองที่ต้องทำให้สอดคล้องของนายจุรินทร์ ลักษณะวิศิษฎ์ เน้น บทบาทต่อเนื่องในการทำงานสภาเพื่อประคองความชอบธรรมของรัฐบาล พูดเรื่องภาพประทับจำว่าร่วมรัฐนาวา อย่างรับผิดชอบและไม่สร้างปัญหา แต่เราต้องเห็นแย้งขมวดบ้างว่าอาจเป็นเพราะทางเลือกที่ไม่มีหรือบรรยากาศซึ่งมี ตัวแปรสำคัญประกอบด้วยหลายอย่าง เมื่อวิเคราะห์แล้ว พบว่าการเป็นผู้จัดการรัฐบาลที่สามารถที่จะดำเนินการและ ประคับประคองรัฐบาลให้บริหารประเทศได้ มีองค์ประกอบด้วยกันหลายอย่างที่เป็นปัจจัย ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังต่อไปนี้

1.ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการประสานงานก่อนจะตั้งรัฐบาล แต่เมื่อเป็นรัฐบาลแล้วจะต้องประสาน ความร่วมมือทั้งพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลและพรรคการเมืองฝ่ายค้าน

2.เป็นผู้ให้เกียรติกับทุกท่าน ดูทุกคนที่เกี่ยวข้องการเป็นผู้จัดการรัฐบาล รูปแบบดังกล่าวนี้ น่าจะเป็นสิ่งที่ สร้างความประทับใจให้กับผู้ติดต่อประสานงานทุกฝ่าย ซึ่งเป็นภาพลักษณ์ที่เป็นคุณลักษณะที่ดีของผู้ประสานงาน

3.เป็นผู้มีความใกล้ชิดหรือมิตรสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชน ด้วยสถานการณ์ทางการเมืองที่ผ่านมา มีความสัมพันธ์กับการสื่อสารทางการเมืองโดยผ่านช่องทางการสื่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ ที่วิทยุโทรทัศน์ ถือ ว่าเป็นกระบอกเสียงในการสื่อสาร

4. การจูงใจ เป็นคุณสมบัติที่ผู้จัดการรัฐบาลทุกคนต้องมี การจูงใจ คือการนำเสนอความต้องการให้กับ นักการเมืองที่อยู่บนดุลยภาพของการจัดตั้งรัฐบาลที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ทำให้การรวบรวมคะแนนเสียงนั้น เป็นไปตาม การวางแผนในการจัดตั้งรัฐบาลจัดการรัฐบาล ซึ่งบางครั้งอาจจะมีการต่อรองที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ตำแหน่งอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นคณะกรรมการต่าง ๆ ซึ่งมีทั้งคณะเล็กและคณะใหญ่ มีบทบาทและความสำคัญ แตกต่างกันไป หรือบางครั้งอาจจะเป็นเรื่องของทรัพย์สินเงินทองที่นำเสนอให้ เพื่อให้ยกมือในการสนับสนุนการ รวบรวมคะแนนเสียงเพื่อจัดตั้งรัฐบาล

5.เป็นผู้มีบารมี ในความหมายในการเป็นผู้จัดการรัฐบาลนั้นหมายถึงต้องเป็นที่ทุกฝ่ายยอมรับและเป็นบุคคล ที่มีภาพลักษณ์ที่ดีเสมอต้นเสมอปลาย จะต้องเป็นที่ประจักษ์ในสายตาของระดับชาติ เป็นผู้ที่มีอำนาจใน การงานและการเงิน ต้องเป็นผู้หลักผู้ใหญ่ในบ้านเมือง ที่ในอดีตเคยผ่านการทำงานระดับชาติและเป็นที่ยอมรับในความสามารถก็ เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะเป็นผู้มีบารมีได้ เป็นผู้ที่ต้องพูดแล้วต้องฟัง ความคิดหรือการบริหารที่เกิดขึ้นนั้นเป็นที่ยอมรับหรือ ความเป็นผู้มีภาวะผู้นำสูง 6.เป็นผู้จัดสรรตำแหน่งในรัฐบาลตลอดจนโควตาต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมและเข้าใจในความ ต้องการของทุกฝ่ายแล้วหาจุดดุลยภาพนั้นให้เจอ โควตารัฐมนตรี ตำแหน่งวิปรัฐบาล โควตากรรมการในคณะต่าง ๆ จะต้องถูกกระจายไปตามอำนาจในการต่อรองและการจัดสรรผลประโยชน์ เป็นสิ่งที่ท้าทายความสามารถของ ผู้จัดการรัฐบาลได้ดีที่สุด

3. บทบาททางการเมืองของผู้จัดการรัฐบาล

การศึกษาถึงภาวะผู้นำที่มีในแต่ละผู้จัดการรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัยที่มีสถานการณ์ เงื่อนไขและ เหตุการณ์แตกต่างกันไป ที่ประกอบไปด้วยสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

บทบาททางการเมืองของนายวัฒนา อัศวเหม ในฐานะผู้จัดการรัฐบาลบทบาทสำคัญในการเป็นผู้จัดการรัฐบาล ที่มีบทบาทสำคัญในหลาย ๆ รัฐบาลตั้งแต่ รัฐบาลของ พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ จนถึงรัฐบาลของ พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ และเป็น Key maker ที่สำคัญในรัฐบาลชวน หลีกภัย 2 สถานการณ์การเมืองเปลี่ยนไปหากมีการเรียกร้องจากประชาชน หรือกระแสกดดันที่เกิดขึ้นพิจารณาได้จากข่าวสารหรือการนำเสนอของสื่อต่าง ๆ ทำให้บริบทในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองย่อมเกิดขึ้นได้เสมอ จึงทำให้กลุ่มมูเห่าที่นำโดยนายวัฒนา อัศวเหม ได้ย้ายชี้ทางการเมืองมาสนับสนุน ประชาธิปัตย์ซึ่งในขณะนั้นเป็นฝ่ายค้าน ความรู้ที่ค้นพบจากบทสัมภาษณ์นี้จะเห็นได้ว่าไม่มีมิตรแท้และศัตรูที่ถาวรในวงการเมือง แต่เกิดขึ้นด้วยผลประโยชน์ ถึงแม้ทั้งสองฝ่ายจะอ้างผลประโยชน์ของชาติแต่ท้ายที่สุดแล้วก็ยังเป็นผลประโยชน์ส่วนตนแอบแฝงอยู่ด้วย นั่นก็คือการได้ตำแหน่งบริหารที่เป็นรัฐมนตรีว่าการ, รัฐมนตรีช่วยว่าการ หรือพวกพ้องที่เข้ามาทำหน้าที่ในกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่สำคัญ

บทบาททางการเมืองของ พล.ต. สนั่น ขจรประศาสน์ อีกผู้หนึ่งที่มีบทบาทสำคัญ การเป็นผู้จัดการรัฐบาลในหลาย ๆ ยุค อีกทั้งยังทำหน้าที่ในตำแหน่งสำคัญสำคัญอีกหลายตำแหน่งด้วยกัน จากการศึกษาพบว่าความโดดเด่นหากเมื่อเปรียบเทียบกับนายวัฒนา อัศวเหม หรือท่านอื่น ๆ อาจแตกต่างกันในรายละเอียด แต่มีความคล้ายกันคือเป็นผู้ที่มีบารมี จะเห็นภาวะผู้นำและคุณลักษณะของสถานะที่อาจจะแตกต่างกับ key maker คนอื่น ก็คือการมีอำนาจสนับสนุนจากกลุ่มทหาร เพราะมีสายสัมพันธ์อันดีในอดีต ภาพที่มีความนิ่มนวล เป็นที่ทราบดีว่านักการเมืองท่านนี้นอกจากมีบารมี แล้วมีบริวารเต็มไปหมด และรูปแบบการให้ หรือการยื่นเงื่อนไขในการเสนอ ล้วนแต่มีเงื่อนไขต่างตอบแทนด้วยกันทั้งสิ้น จัดว่าเป็นผู้ประสานสิบทิศ และเป็นคนชัดเจนในการรับคำ หรือการให้ หากสิ่งใดให้ได้ก็จะแจ้งอย่างชัดเจน และสิ่งที่เป็นโดดเด่นของ พล.ต. สนั่น ก็คือมีมิตรสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชน ผู้ให้การต้อนรับและดูแลเสมือนสื่อมวลชนเป็นญาติใกล้ชิดกับตน เป็นบทบาทที่แตกต่างจากท่านอื่น ๆ

ข้อเสนอแนะ

1. นโยบายในการพัฒนาทางการเมืองไทยนั้น สิ่งที่สำคัญที่สุดไม่ใช่การแก้ปัญหาที่ปลายทาง ควรจะมีการศึกษาอย่างจริงจังและนำผลที่ได้มาประยุกต์เพื่อที่จะปลูกฝังไปยังเยาวชน เพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีทางด้านการเมือง และไม่เข้าสู่วงจรอุบาทว์

2. ภาครัฐบาลควรจะต้องตระหนักถึงการดำเนินการของผู้จัดการรัฐบาล ที่ควรจะต้องรักษาการศึกษา หรือประเพณีในวิถีประชาธิปไตย ที่มีจริยธรรมมากกว่าในปัจจุบัน โดยการสนับสนุนทุนจัดโครงการในการศึกษาตอบทเรียน มาขยายผลและปลูกฝังให้แก่เยาวชน

ข้อเสนอแนะเชิงเนื้อหา

จากการศึกษาบทบาทของผู้จัดการรัฐบาลของการเมืองไทยหลังประชาธิปไตยครึ่งใบ ช่วงปี 2531-2544

1. ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาในบริบทของผู้จัดการรัฐบาลในแต่ละสมัย เพียงด้านเดียว จึงควรศึกษาในบริบทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นจำนวนเงินที่เกิดขึ้นจากการต่อรองที่นำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล หรือผลประโยชน์อื่นใดที่เกี่ยวข้อง เช่น โฉวตา ในตำแหน่งรัฐมนตรีต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากการเป็นผู้จัดการรัฐบาล

2. ในการศึกษาหากต้องการได้ข้อมูลที่ชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้น ควรจะมีการเก็บข้อมูลในผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการจัดตั้งรัฐบาล ควรมีการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อนำข้อมูลมานำเสนอและวิเคราะห์ทำให้เกิดเห็นภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. การศึกษาครั้งนี้ มีการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่ามีหลายท่านที่เกี่ยวข้องได้เสียชีวิตไปแล้ว ทำให้เกิดข้อจำกัดในการเก็บข้อมูล และได้ข้อมูลที่อาจจะยังไม่ครบถ้วน ควรจะเพิ่มเติม สัมภาษณ์นักวิชาการว่ามีความคิดเห็นอย่างไรต่อเรื่องดังกล่าวนี้เพื่อนำข้อมูลมานำเสนอต่อไป

2. การเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ข้อมูลที่พบเป็นการนำเสนอในมุมมองออกมาในทิศทางที่ดี เพียงด้านเดียว จึงทำให้ข้อมูลที่พบเป็นมุมมองที่อาจจะตรวจสอบของข้อมูลได้ยาก เพราะบางสิ่งบางอย่างไม่สามารถที่จะตีแผ่หรืออธิบายให้ลึกซึ้งได้มากกว่านี้

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์เอกสารและสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง ควรจะมีความศึกษาในเชิงปริมาณโดยการเก็บข้อมูลจากประชาชน ว่ามีทัศนคติต่อเรื่องนี้อย่างไร เพื่อจะได้ทำให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านมากขึ้น

2. การวิจัยครั้งต่อไปควรมีการวิเคราะห์ถึงลักษณะส่วนบุคคลตลอดจนวิถีทางทางการเมืองที่ผู้จัดการรัฐบาลแต่ละคนนั้น ดำเนินหรือประสพอยู่เพื่อนำมาอธิบายถึงการดำเนินการดังกล่าวที่เกิดขึ้นจากการวิจัยในครั้งนี้ จะทำให้พบมุมมองที่กว้างมากขึ้น

References

- Axelrod, R. (1982). *Conflict of Interest*. Chicago: Markham.
- Dahl, Robert A. (1975). *Modern Political Analysis*. New Delhi: Prentice-Hall of India Private Limited.
- Dodd, L. C. (1974). Party Coalitions in Multiparty Parliaments: A Game Theoretic Analysis. *American Political Science Review*, 68, 1093-1117.
- Chaiporntham, D. (1994). *Politics and Government (Folk Version) = Politics*. Bangkok: Europa Press.
- Harold D. Lasswell, Daniel Lerner, & C. Easton Rothwell. (1954). *The Comparative Study of Elits, An Introduction and Bibliography*. Standford: Hoover Institue Studies, Standford University Press.
- Poolsawat, R. (2009). *Establishing the political power base of business groups in Thai local politics: A case study of local political groups in Karon Subdistrict Municipality, Phuket Province*. Sukhothai Thammathirat Open University: Nonthaburi.
- Sethabutr, N. (2005). *Contract with democracy*. Bangkok: Thammasat Publishing House.
- Samudavanich, C. (1974). *Independent thinking: a collection of political articles between 1968-1973*. Bangkok: Pikkhanes.
- Thirathiti, C. (2008). *Human Resources Development*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat University.
- Wongwittayaphanich, N. (2007). *The Formation of the One Party Government in Thai Politics: A Case Study of the Thai Rak Thai Party*. Thammasat University Thesis Faculty of Political Science, Thammasat University.