



เสียงจากห้วงสำนึก
สุรวิทย์ วิวัชรธร

ถึงเวลาเลือกนายกฯ หรือยัง

ตอนนี้ข้อเสนอเรื่องการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงกลับมาเป็นประเด็นอีกครั้งในขณะที่กำลังจะมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่ข้อเสนอนี้มีได้เพียงเกิดขึ้น มีการเสนอกันขึ้นมาหลายครั้งหลายหน แต่ก็มีส่วนตกไปทุกครั้ง

ข้อกังวลห่วงใยที่สำคัญสำหรับการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงอำนาจและบารมีของผู้ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศนั้น จะส่งผลกระทบต่อสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์

อย่างไรก็ตาม มีผู้สนับสนุนแนวทางเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรงอธิบายว่า เป็นคนละส่วนกันเพราะการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีนั้นเป็นการเลือกตั้งให้มาเป็นฝ่ายบริหารไม่ใช่เป็นประมุขของประเทศ และอาจมีการกำหนดวาระให้ดำรงตำแหน่งไม่เกิน 2 สมัยเท่านั้น และยังไม่มีเสียงที่ใครจะได้รับการเลือกตั้งด้วยเสียงข้างมากจากประชาชนจากจำนวนประชากรครึ่งหนึ่งของประเทศจริงๆ

และเชื่อว่า คนไทยสามารถแยกแยะออกว่าการเป็นหัวหน้ารัฐบาลกับการเป็นประมุขของประเทศนั้นเป็นคนละเรื่องกัน อย่างไรก็ตามแม้ว่านายกฯ จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงก็ย่อมต้องได้รับการโปรดเกล้าฯ เพื่อรับรองความชอบธรรมเสียก่อนตามประเพณีการปกครองของไทยอยู่ดี

ก่อนอื่นต้องทำความเข้าใจว่าระบบการปกครองในโลกนี้มี 3 ระบบคือ ระบบรัฐสภา ระบบประธานาธิบดี และระบบกึ่งประธานาธิบดี

ระบบรัฐสภา เช่น อังกฤษ ไทย ญี่ปุ่น อินเดีย โดยมีตำแหน่งประมุขของประเทศแยกออกจากตำแหน่งบริหาร ซึ่งประมุขอาจจะเป็นพระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดีก็ได้ โดยรัฐสภาจะเป็นผู้เลือกรัฐบาลและนายกรัฐมนตรีขึ้นมาทำหน้าที่บริหาร

แต่ที่เราต้องรับรู้ก็คือ ในประเทศที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขนั้นยังไม่มีการเลือกตั้งในโลกลูกโลกนี้ที่มีการเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรง ก่อนหน้านั้นประเทศอิสราเอลซึ่งมีประธานาธิบดีเป็นประมุขแยกออกจากฝ่ายบริหารก็เคยให้มีการเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรงมาแล้ว แต่ดูเหมือนจะใช้เพียงครั้งเดียวก็หันไปใช้ระบบรัฐสภาหรือเลือกนายกรัฐมนตรีทางอ้อมเหมือนเดิม

ระบบประธานาธิบดี เช่น สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย โดยประธานาธิบดีที่ได้รับเลือกมาจากประชาชนจะเป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ประธานาธิบดีมีอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนรัฐมนตรีได้มีการแบ่งแยกอำนาจกันอย่างเด็ดขาดทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ

โดยใช้วิธีการตรวจสอบอำนาจซึ่งกันและกัน

ระบบกึ่งรัฐสภา หรือกึ่งประธานาธิบดี เริ่มต้นใช้ที่ฝรั่งเศส ประธานาธิบดีเป็นผู้ที่แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและฝ่ายบริหาร ด้วยเหตุนี้ประธานาธิบดีจึงมีอำนาจทางการเมือง ส่วนนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ด้านบริหาร แต่อำนาจในการอนุมัติ ตัดสินใจ ลงนามในกฎหมาย ยังคงอยู่ที่ประธานาธิบดี

เมื่อเร็วๆ นี้กรุงเทพโพลล์ได้ออกแบบสำรวจว่า หากมีการเลือกตั้งอยากให้มีการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีแบบใด ส่วนใหญ่ร้อยละ 34.2 อยากเลือกจากรายชื่อผู้สมัครโดยตรง รองลงมาร้อยละ 21.7 อยากเลือกโดยอ้อม และร้อยละ 16.9 เลือกโดยตรงจากพรรคการเมือง โดยพรรคที่ได้คะแนนมากที่สุด หัวหน้าพรรคจะเป็นนายกฯ ก่อนหน้านั้นนักโพลก็เคยมีผลสำรวจไปในทิศทางเดียวกัน

แม้ข้อเสนอแนวทางนี้จึงมีอันตกไปทุกครั้ง แต่ก็กลับมาอีกครั้งในการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ และเป็นประเด็นที่มีเสียงขานรับจากหลายฝ่ายหนักแน่นขึ้น รวมทั้งการทำโพลสำรวจความคิดเห็นจากประชาชน

ประเด็นการเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรงจึงเป็นประเด็นร้อนสำหรับสังคมไทยอีกครั้ง

เมื่อไม่กี่วันมานี้ นายสุจิต บุญบงการ ประธานคณะอนุกรรมการพิจารณาการรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ 3 ว่าด้วยภาค 2 ผู้นำการเมืองที่ดี และสถาบันการเมือง หมวด 1 ระบบผู้แทนที่ดี และผู้นำการเมืองที่ดี, หมวด 2 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ, หมวด 3 รัฐสภา และหมวด 4 คณะรัฐมนตรี กล่าวถึง ทางคณะอนุฯ มีข้อสรุปต่อข้อเสนอคือ 1. ที่มาของนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี (ครม.) โดยให้ใช้รูปแบบที่เหมือนกับรัฐธรรมนูญ 2550

แต่ก็เชื่อว่า ข้อเสนอเรื่องเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรงจะตกไปแล้ว เพราะข้อเสนอที่นายสุจิตแถลงออกมานั้นเป็นเพียงความเห็นของอนุกรรมการคณะหนึ่งเท่านั้นเอง

บทเรียนสำคัญที่ทำให้มีข้อเสนอเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรงก็คือความน่าเฟะของระบบรัฐสภาที่เอาเข้าจริงแล้วฝ่ายนิติบัญญัติเป็นเพียงเครื่องมือของฝ่ายบริหารเท่านั้น ระบบรัฐสภาฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารได้จริง และบทเรียนรัฐธรรมนูญ 2540 ที่ทำให้เกิด Strong Prime Ministe จนกลายเป็นปีศาจทักซิโด้สร้างระบอบทักษิณที่เหิมเกริมขึ้นมานั้นก็เป็นอย่างหนึ่ง แม้รัฐธรรมนูญ 2550 จะลดความเป็น Strong Prime Ministe ลงไป แต่ระบบรัฐสภาที่ล้มเหลวกลายเป็นเผด็จการรัฐสภาที่ใช้เสียงข้างมากลากไป

เลยมีความคิดว่าจะทำอะไรให้มีการแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารได้จริงๆ ด้วยการคาดหวังว่าเมื่อทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติต่างมาจากการเลือกตั้งทางตรงด้วยกันจึงมีความอิสระสูง การถ่วงดุลอำนาจจึงมีมากกว่าระบบรัฐสภา ส.ส.ฝ่ายรัฐบาลอาจไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลก็ได้ จึงเกิดเผด็จการจากการเลือกตั้งได้ยากกว่าระบบรัฐสภา ความคิดนี้อาจจะมองข้ามความจริงของการเมืองแบบไทยๆ ก็คือ การซื้อตัวผู้สมัครที่มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งสูงตั้งแต่ยังไม่ลงสมัครด้วยซ้ำไป

แต่ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงก็หยิบเอาผลกระทบจาก Strong Prime Ministe ของรัฐธรรมนูญ 2540 นั้นแหละมาชี้ให้เห็นถึงอันตรายของการเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรงว่า ถ้านายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนสัก 20 ล้านเสียง จะกลายเป็นนายกรัฐมนตรีที่เข้มแข็งเกินไปเพราะอ้างมาจากประชาชน แม้แต่ในระบบ Strong Prime Ministe จะอยู่ในระบบรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมก็อ้างว่ามาจากประชาชน 19 ล้านเสียง สังคมเกือบจะควบคุมปีศาจทักษิณไม่ได้อยู่แล้ว ถ้ายิ่งมาจากการเลือกตั้งทางตรงด้วยเสียงข้างมากจะยิ่งเกิดความเหิมเกริมขนาดไหน

การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงจึงมีข้อดีและข้อเสียของมัน เราอาจจะพูดว่า นี่เรากำลังจะสร้างประชาธิปไตยแบบไทยๆ ที่ไม่มีชาติไหนเขาทำกัน แต่เราต้องถามสังคมเราด้วยว่ามีความพร้อมขนาดไหน ระบบเงินและระบบอุปถัมภ์คือสิ่งที่ครอบงำสังคมไทยหรือไม่ ถ้าเราจะสร้างผู้มีอำนาจขึ้นมาปกครองเรา เราต้องมั่นใจว่า ผู้มีอำนาจนั้นจะไม่กลายเป็นปีศาจตัวใหม่

ในวาระสำคัญ 5 ธันวาคม คงต้องน้อมนำพระบรมราโชวาทมา ณ ที่นี้ว่า ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครที่จะทำให้ทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปกติสุข เรียบร้อยจึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมความดี ให้คนดีปกครองบ้านเมือง และคุมคนไม่ดี ไม่ให้มีอำนาจไม่ให้อำนาจความเดือดร้อนวุ่นวายได้

เราจึงต้องทบทวนกันให้หนักแน่นว่า ระบบไหนที่เหมาะสมกับสังคมไทย ระบบไหนสามารถถ่วงถ่วงคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจได้ ■