

แนวคิดเรื่องความชอบธรรมกับการต่อสู้ทางการเมืองยุคทักษิณ

รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี เจนวิทย์การ *

คำนำ

บทความนี้เป็นความพยายามที่จะสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในเรื่องแนวความคิดว่าด้วยความชอบธรรม (Legitimacy) ที่หลายฝ่ายได้นำไปอ้างและกล่าวหาซึ่งกันและกันในการต่อสู้ทางการเมืองยุคทักษิณในช่วงปลายปี 2548 และต้นปี 2549 ซึ่งนำไปสู่การยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 การขยายตัวของการเคลื่อนไหวประท้วงและสนับสนุน “ระบอบทักษิณ” ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปที่จัดให้มีขึ้น เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 ผลของการเลือกตั้ง ปรากฏชัดเจนว่าได้นำไปสู่ปัญหาการถกเถียงที่รุนแรงยิ่งขึ้นถึงความชอบธรรมของทั้งการจัดการเลือกตั้ง คะแนนเสียงที่ออกมา และการดำรงอยู่ของรัฐบาลที่รักษาการหรือที่จะจัดตั้งขึ้นหลังการเลือกตั้ง การเมืองไทยจะต้องเผชิญกับการขัดแย้งรุนแรงที่ยัง ไม่มีที่ท่าว่าจะสิ้นสุดลง แม้วานายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร จะประกาศ “เว้นวรรค” ทางการเมืองแล้วก็ตามจนกว่าจะมีการ “ยอมรับ” ในหลักการและวิธีการแก้ไขจากทุกฝ่ายที่จะนำไปสู่การสร้างกฎหรือกติกาใหม่ทางการเมืองที่มีความชอบธรรมอันจะทำให้เกิดความสงบเรียบร้อย เสถียรภาพทางการเมือง และประสิทธิผลในการบริหารราชการในที่สุด

แนวความคิดเรื่องความชอบธรรมที่ได้มีการอ้างขึ้นมาไม่ว่าจะเพื่อปกป้องการดำเนินการทางการเมืองของฝ่ายใดก็ตาม หรือที่จะใช้โจมตีฝ่ายตรงกันข้ามหรือฝ่ายต่อต้านก็ดี ยังมีความสับสนในแง่ความหมายพอสมควร และแม้ว่าจะมีนักวิชาการบางท่านได้เขียนบทความในหนังสือพิมพ์อธิบายถึงแนวความคิดเรื่องความชอบธรรมอยู่บ้าง แต่เนื้อหาก็ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอที่จะแยกแยะประเด็นให้เด่นชัดโดยเฉพาะแนวความคิดใหม่เรื่องความชอบธรรมที่ใช้วิเคราะห์ความชอบธรรมในสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งแตกต่างจากคำอธิบายของนักคิดในอดีตโดยเฉพาะอย่างยิ่ง Max Weber ซึ่งเป็นนักคิดที่มีผู้อ้างถึงเสมอเมื่อมีการศึกษาถึงเรื่องความชอบธรรมทางการเมือง

บทความนี้จะไม่ลงรายละเอียดเกี่ยวกับความเป็นมาของเหตุการณ์หรือคำพูดของบุคคลที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ซึ่งอ้างถึงแนวความคิดเรื่องความชอบธรรม แต่จะตั้งประเด็นการวิเคราะห์เพื่อการถกเถียงแนวความคิดว่าด้วยความชอบธรรม โดยตรงเพื่อที่จะสร้างความกระจ่างในเรื่องนี้

* รองศาสตราจารย์ อาจารย์พิเศษคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มากกว่า เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้การถกเถียงเป็นระบบยิ่งขึ้น โดยหวังว่าความเห็นของนักวิชาการที่ศึกษาเรื่องความชอบธรรมนี้จะทำให้การวิเคราะห์การเมืองไทยในช่วงวิกฤตไม่เกิดความสับสนมากไปกว่าเดิม

ความชอบธรรม” ในบริบทที่หลากหลาย

การนำแนวความคิดเรื่องความชอบธรรมมาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหา “การยอมรับ” อำนาจอธิปไตยของรัฐ, องค์การระดับเหนือรัฐ, ระบบเศรษฐกิจ, ระบบการเมือง, ระบบการเมือง พรรคการเมือง, ภาวะผู้นำทางการเมือง และการต่อสู้ทางการเมืองที่มีการต่อต้านชัดเจน, ตลอดจนการทำลายฝ่าฝืนกฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือหลักปฏิบัติที่มีอยู่ ทำให้การวิเคราะห์แนวความคิดเรื่องความชอบธรรมกระทำในหลายระดับและมีหน่วยการวิเคราะห์ที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับบริบทที่แตกต่างกันออกไป อาทิ William E. Connolly กล่าวไปถึงกระทั่งความชอบธรรมของ “อารยธรรมของการผลิต” (Civilization of productivity)¹ ซึ่งนับว่าเป็นการวิเคราะห์แนวความคิดเรื่องความชอบธรรมในระดับที่กว้างมาก นอกจากนี้ Connolly ยังได้รวมถึงระบบการผลิตที่สร้างความเจริญเติบโตให้กับรัฐเสรีนิยม ซึ่งประชาชนในรัฐดังกล่าวคาดหวังว่าจะคงดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่องไม่สิ้นสุด ขณะเดียวกัน การขยายตัวของอำนาจรัฐโดยเฉพาะรัฐสวัสดิการก็ได้สร้างความวิตกกังวลเรื่องการไม่ยอมรับความชอบธรรมในหมู่พลเมืองที่ต้องการเสรีภาพ (freedom) และความเป็นส่วนตัว (privacy) สูง และในท้ายที่สุดแม้กระทั่งลัทธิเสรีนิยม (Liberalism) ก็อาจเป็นประเด็นการขัดแย้งเกี่ยวกับความชอบธรรมของพลเมืองที่มีอุดมการณ์ตรงกันข้ามด้วย

ในเรื่องการยอมรับความชอบธรรมในระดับองค์การเหนือรัฐนั้น Banchoff และ Smith² ได้วิจารณ์ถึงปัญหาการยอมรับความชอบธรรมของประชาชนของประเทศที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป (European Union) ต่อสถาบันต่างๆ ที่สร้างขึ้นมาจากสหภาพยุโรป นับตั้งแต่การลงคะแนนเสียงในหมู่ประเทศสมาชิก สหภาพยุโรปว่าจะยอมรับใน Maastricht Treaty ในปี 1992 หรือไม่ สนธิสัญญานี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การบูรณาการหรือการรวมตัวกันของประเทศยุโรปมีความลึกมากขึ้น ซึ่งก็ปรากฏจากผลการลงประชามติในปี 1992-93 ว่าผู้ลงคะแนนเสียงชาวเดนมาร์กปฏิเสธที่จะให้การยอมรับสนธิสัญญา ส่วนผู้ลงคะแนนเสียงชาวฝรั่งเศสให้ความเห็นชอบอย่างเฉียดฉิว และในกรณีของประเทศอังกฤษก็มีการถกเถียงแตกแยกกันจนต้องชะลอการให้สัตยาบันสนธิสัญญาออกไป (ในปี 2548 การหยั่งเสียงเพื่อให้สัตยาบันรัฐธรรมนูญยุโรปก็เกิดปัญหาการยอมรับความชอบธรรม เช่นเดียวกัน) ในเรื่องนี้ Banchoff และ Smith ได้เสนอแนวทางศึกษาความชอบธรรมเป็นโมเดลทางทฤษฎีไว้อย่างน่าสนใจ โดยนำตัวชี้วัดหลักของความชอบธรรม 2 ตัว คือ การยอมรับ (Recognition) และมีการผู้แทน (Representation) มาใช้วิเคราะห์ความชอบธรรม Banchoff และ Smith อธิบายว่า ตัวชี้วัดแรกของความชอบธรรม คือการยอมรับในระดับรัฐ

(พลเมืองหรือประชาชนที่อยู่ในเขตรัฐยอมรับว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐหรือเชื่อว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ (Shared, organic identity) ซึ่งใช้ในการพิจารณาความชอบธรรมของการปกครองของผู้นำ (เช่นของรัฐบาลส่วนกลาง) นั้น ไม่สามารถนำมาใช้ได้ในระดับของการรวมตัวกันทางการเมืองในองค์การที่เหนือกว่ารัฐดังในกรณีของสหภาพยุโรป แต่การยอมรับต้องมีกลไกเป็นขั้นตอนผ่านหลายระดับ กล่าวคือ ผ่านกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวกลาง (interest articulation) และการปลุกระดม (mobilization) ตลอดจนยอมรับว่าพลเมืองของสหภาพยุโรปมีอัตลักษณ์ที่หลากหลายแต่สอดคล้องเข้ากันได้ (multiple identities) การสร้างมติมหาชน (public opinion) เพื่อสนับสนุนสถาบันต่างๆ ของสหภาพยุโรป เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนซึ่งมีอัตลักษณ์ประจำชาติและท้องถิ่นแตกต่างกันในประเทศยุโรปยอมรับความชอบธรรมของสหภาพยุโรป ตลอดจนการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายขององค์การนี้

ตัวชี้วัดที่สอง คือ การมีผู้แทน (Representation) ซึ่งในระดับรัฐนั้น การยอมรับความชอบธรรมของประชาชน คือการที่สถาบันของส่วนกลางระดับชาติและระดับท้องถิ่นหรือภูมิภาค ตลอดจนองค์การอื่นๆ มีผู้แทนหลายฝ่ายเข้าร่วมเป็นองค์ประกอบ (pluralist or corporatist structures) ซึ่งในกรณีของสหภาพยุโรป การมีผู้แทนอาจไม่สมบูรณ์ เป็นประเด็นขาดหายไปที่เรียกว่า democratic deficit ทั้งนี้ Banchoff และ Smith เห็นว่า สถาบันที่มีผู้แทนในระดับสหภาพยุโรปจะต้องมีคู่กันไปกับการมีผู้แทนในสถาบันระดับชาติเพื่อทำหน้าที่แทนประชาชน อีกทั้งยังจะต้องมีผู้แทนในรูปอื่นที่ไม่เป็นทางการที่หลากหลายอีกด้วย เพื่อให้เกิดความมั่นใจในหมู่ประชาชนของประเทศต่างๆ ในสหภาพยุโรปว่า เขามีผู้แทนที่จะคอยดูแลผลประโยชน์ของเขา (ดูโมเดล หน้า 15 ในหนังสือของ Banchoff and Smith) Banchoff และ Smith ให้ความเห็นว่า การจัดตั้งสหภาพยุโรปให้มีการบูรณาการที่ลึกแน่นแบบนี้จะต้องทำให้ความชอบธรรมจากมุมมองของการยอมรับและการมีตัวแทนชัดเจนยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนทั้งสองจึงมองว่า สหภาพยุโรปเป็นรูปแบบการปกครองระดับเหนือรัฐที่ยังมีการต่อสู้กันเรื่องความชอบธรรมอยู่ (The contested polity)

แม้ว่าบทความนี้จะไม่ได้เน้นการพิจารณาความชอบธรรมของ “รัฐไทย” ในสถานการณ์ของการต่อสู้ทางการเมืองในยุคทักษิณ แต่ก็เป็นเรื่องน่าสนใจยิ่งที่จะกล่าวว่าการต่อสู้ทางการเมืองที่ปัญหาความชอบธรรมของตัวนายกรัฐมนตรี คือ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และ “ระบอบทักษิณ” เป็นประเด็น ที่นำไปสู่การกล่าวหากันในเรื่องความชอบธรรมนั้น ได้ขยายขอบเขตออกไปทำให้เกิดความวิตกกังวลเรื่องความชอบธรรมของรัฐบาลกลางระดับชาติที่ถูกท้าทายจากประชาชนทางภาคใต้โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวไทยมุสลิมที่ไม่ยอมรับอำนาจของรัฐบาลกลางและแสดงออกโดยการใช้กำลังในการต่อต้าน ทั้งนี้ปัญหาได้เพิ่มความรุนแรงมากขึ้นจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 เมื่อปรากฏผลจากการลงคะแนนเสียงว่าอย่างน้อยใน 30 กว่าเขต

ใน 14 จังหวัดภาคใต้ ประชาชนไม่ยอมรับผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคไทยรักไทยที่จะเป็นผู้แทนของเขต ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปของการไปลงคะแนนเสียงโดยกาในช่องไม่ประสงค์ลงคะแนนเป็นจำนวนสูงจนกระทั่งผู้สมัครพรรคไทยรักไทยได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละ 20 เมื่อเกิดปัญหาการไม่ยอมรับความชอบธรรมของการเลือกตั้งดังกล่าว (รวมถึงในกรุงเทพมหานคร และเขตเลือกตั้งอื่นๆ บางเขตด้วย) ปัญหาที่เกิดจากตัวชี้วัดความชอบธรรมตัวที่สองคือ การมีผู้แทน (Representation) ก็เกิดขึ้นตามมาทันที ทำให้รัฐไทย รัฐบาลกลาง ระบอบทักษิณ พรรคไทยรักไทย และตัวนายกรัฐมนตรี คือ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรเองขาดความชอบธรรมในหมู่ผู้ที่ไม่ยอมรับ ซึ่งอาจจะก่อวิกฤตตามมาอย่างต่อเนื่อง

ความชอบธรรมทางการเมือง

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการถกเถียงปัญหาความชอบธรรมในการต่อสู้ทางการเมืองในยุคทักษิณนั้น ยังมีผู้ที่เห็นว่า ความชอบธรรมทางกฎหมายกับความชอบธรรมทางการเมือง เป็นสิ่งที่แยกจากกัน ซึ่งในความจริงแล้ว นักวิชาการที่ศึกษาเรื่องความชอบธรรมอย่างลึกซึ้งไม่ได้แยกความชอบธรรม ทั้งสองออกจากกัน แต่ถือว่าเป็นสิ่งเดียวกัน David Beetham³ กล่าวว่า ความสับสนในการทำความเข้าใจเรื่องความชอบธรรมเกิดจากความซับซ้อนของความหมายที่ซ้อนกันอยู่ (Double layer of complexity p. 4) Beetham แบ่งนักวิชาการหรือนักคิดออกเป็น 3 พวกด้วยกัน คือ

1. นักกฎหมายหรือนักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มองว่ามีอำนาจความชอบธรรมเมื่อได้มาและใช้ไปในทางที่สอดคล้องกับกฎหมายที่กำหนดไว้ (หากพิจารณาจากแนวคิดของนักปราชญ์ในอดีต เช่น Socrates ก็ยังมองว่า กฎหมายแม้ว่าจะไม่ยุติธรรม (Unjust) ก็ยังต้องปฏิบัติตาม) เพราะฉะนั้นความชอบธรรม หากมองจากแง่มุมของนักกฎหมายจึงเท่ากับความถูกต้องสมบูรณ์ของกฎหมาย (legal validity) แนวคิดดังกล่าวนี้ ในทางตะวันตก เป็นความชอบธรรมที่แต่เดิมเน้นเรื่องของสิทธิในทรัพย์สิน เช่นสิทธิที่จะได้รับมรดกของบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย (legitimate child) หรือโอรสที่ประสูติจากพระมเหสีที่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งจะได้สิทธิในการครองราชย์ต่อจากพระราชบิดาที่เป็นกษัตริย์) ความชอบธรรมที่เน้นเรื่องสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล ต่อมาภายหลังได้นำมาใช้ในระบบสังคมและการเมือง (แนวคิดของ Max Weber ที่แบ่งความชอบธรรมออกเป็น 3 ประเภทคือ ความชอบธรรมอันเกิดจากประเพณี (traditions) จากบารมีส่วนตัว (Charisma) และความถูกต้องตามเหตุผลของกฎหมาย (legal-rationality) หากดูจากมุมมองของนักกฎหมาย ก็น่าจะหมายถึงความชอบธรรมในประการที่สาม อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ Beetham ได้ยกขึ้นมาอธิบายต่อไปก็คือ กฎหมายนั้น จะต้องมีความชอบธรรมที่รับฟังได้ (Justifiable) (p.4) และสอดคล้องกับ

หลักศีลธรรมหรือครรลองทางการเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายที่อ้างว่ามีความชอบธรรมนั้น มีเหตุผลพอเพียงที่จะรับฟังได้หรือไม่ (rationally defensible)

หากจะวิเคราะห์ความชอบธรรมตามแนวคิดของนักกฎหมายก็จะเห็นว่า รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีผู้ที่วิจารณ์และประท้วงกล่าวโจมตีว่าออกกฎหมายมาหลายเรื่อง เช่นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้สัมปทานในโครงการสำคัญหลายโครงการ โดยเฉพาะโครงการโทรคมนาคมและการสื่อสารนั้น แม้จะเป็นกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาหรือผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี มีความถูกต้องตามขั้นตอนแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถชี้แจงเหตุผลให้เป็นที่ยอมรับของสังคมได้ (ทั้งนี้ไม่รวมถึงกฎหมายที่ดำเนินการผิดขั้นตอน เช่น การออกพระราชกฤษฎีกาแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิต เป็นต้น) เพราะฉะนั้น คำวิจารณ์ว่ารัฐบาลทักษิณมีการดำเนินงานที่เป็น “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” ส่วนหนึ่งเป็นการวิจารณ์ในกรณีที่มีการออกกฎหมายหรือนโยบายที่อ้างความถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายเท่านั้น แต่ไม่สามารถชี้แจงเหตุผลให้เป็นที่รับฟังได้ ความชอบธรรมจึงไม่เกิดและเป็นประเด็นนำไปสู่การต่อต้านรัฐบาล

ระหว่างการหาเสียงในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 พรรคไทยรักไทยและรัฐบาลมักจะอ้างว่า จากการดำเนินการทุกอย่างนับตั้งแต่การยุบสภาเป็นต้นมา ได้ปฏิบัติตาม “กติกา” เมื่อเกิดการท้าทายจากฝ่ายตรงข้ามก็อ้าง “กติกา” ตามรัฐธรรมนูญและของระบอบประชาธิปไตยเป็นความชอบธรรม แต่ในสายตาของพรรคการเมืองฝ่ายค้าน กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย และผู้ต่อต้านกลุ่มอื่นๆ “กติกา” ดังกล่าวไม่สามารถที่จะชี้แจงให้รับฟังได้ ด้วยเหตุนี้ แม้จะพิจารณาจากมุมมองนักกฎหมาย การยกความถูกต้องของกฎหมายตามตัวบทขึ้นมาปกป้องการดำเนินการต่างๆของรัฐบาล จึงไม่สามารถสร้างความชอบธรรมได้ กล่าวคือการอ้างความชอบธรรมตาม ตัวบทกฎหมาย ตามกติกา ไม่เพียงพอที่จะทำให้เกิดความชอบธรรม

อย่างไรก็ดี การมีกฎหมายรองรับ แม้จะขาดความชอบธรรมก็เป็นฐานที่มั่นคงเหนียวแน่นกว่าความชอบธรรมทางศีลธรรมและการเมือง ดังจะเห็นได้ว่า การพยายามต่อต้านเพื่อโค่นล้มรัฐบาลที่ได้อำนาจมาตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ โดยผู้ต่อต้านอ้างว่า รัฐบาลขาดความชอบธรรมทางจริยธรรมหรือการเมืองนั้น ทำได้ยากกว่าในกรณีการโค่นล้มรัฐบาลที่มาจากการปฏิวัติ รัฐประหาร การต่อสู้ทางการเมืองในยุคทักษิณจึงได้ยืดเยื้อยาวนาน อันเป็นผลมาจากการที่ยังมีผู้สนับสนุนที่เห็นว่า รัฐบาลทักษิณเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย แถมยังมีความชอบธรรมในด้านประสิทธิภาพการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจสังคม กล่าวคือ มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาของประเทศได้ และจากการที่มีความเห็นแตกต่างกันในหมู่ประชาชนที่หลากหลายเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจเรื่องของจริยธรรม คุณธรรม กำลังของฝ่ายที่จะโค่นล้มรัฐบาลโดยอ้างว่า

รัฐบาลขาดความชอบธรรมทางศีลธรรม จึงดูจะไม่เพียงพอที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ ในช่วงสั้นของเวลา

2. ความชอบธรรมในแง่ของปรัชญาศีลธรรมและการเมือง เป็นอีกมุมมองหนึ่งที่เห็นว่า ความชอบธรรมทางศีลธรรมและการเมือง มีความสำคัญกว่ากติกาหรือกฎหมาย หากผู้ปกครองได้อำนาจมาและใช้อำนาจไปตามกฎหมายที่มีอยู่หรือที่บัญญัติไว้แต่ขาดจริยธรรมและศีลธรรมอันเป็นหลักสากลที่ยอมรับกันทั่วไป อำนาจที่มีอยู่ก็จะขาดความชอบธรรม ในแง่นี้ความชอบธรรมของอำนาจจึงขึ้นอยู่กับว่ากฎเกณฑ์ที่ควบคุมการใช้อำนาจนั้นสามารถอธิบายได้ตามหลักการที่เป็นบรรทัดฐานของศีลธรรมหรือไม่ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ทางอำนาจต้องสามารถชี้แจงให้รับฟังได้ทางด้านศีลธรรม (moral justifiability of power relations)

หากพิจารณาความชอบธรรมของระบอบทักษิณตามหลักข้างต้น ก็จะมีผู้ไม่ยอมรับความชอบธรรมของระบอบทักษิณในด้านนี้สูงจากด้านผู้ประท้วง ที่กล่าวหาว่า พ.ต.ท. ทักษิณ ใช้อำนาจและอิทธิพลทำลายความสำคัญของสถาบันอื่นๆ ทั้งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและที่อยู่ในสังคมโดยสิ้นเชิง การไม่ได้ให้ความสำคัญแก่สภาผู้แทนราษฎร การใช้อำนาจตามกฎหมายพรรคการเมืองและการเลือกตั้งควบคุมความประพฤติของสมาชิกผู้แทนราษฎร การเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินงานของวุฒิสภาจนกลายเป็น “ สภาทาส ” การทำให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหมดอำนาจในการตรวจสอบ การใช้อำนาจเงินและอิทธิพลอื่นในการครอบงำและลงโทษสื่อ การคุมระบบราชการ และสถาบันอื่นๆ ทำให้ความสัมพันธ์ทางอำนาจที่มีอยู่ขาดความชอบธรรมทางด้านจริยธรรมอย่างชัดเจน

แต่ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ความชอบธรรมทางจริยธรรมเป็นสิ่งที่เกิดจากความรู้สึกที่ไม่มี ความชัดเจนเหมือนความชอบธรรมด้วยกฎหมายหรือ “ กติกา ” และคนที่เห็นความสำคัญของความชอบธรรมทางจริยธรรมก็มักจะเป็นคนชั้นกลางที่มีการศึกษาและนักวิชาการ มากกว่าคนชั้นล่างที่มองความซับซ้อนของปัญหาจริยธรรมได้ไม่ชัดเจน หรือไม่ได้ให้ความสำคัญมาก การที่จะขยายความคิดให้คนมีความคิดเรื่องความผิดถูกทางจริยธรรมไม่ใช่เป็นเรื่องง่าย หากคนเหล่านั้นต้องต่อสู้ดิ้นรนในการดำเนินชีวิตประจำวัน อย่างไรก็ดี การเกิดมุมมองทางด้านปรัชญาศีลธรรมและการเมืองของความชอบธรรม ก็ได้สร้างความสับสนในการทำความเข้าใจในเรื่องแนวความคิดเรื่องความชอบธรรมมากพอสมควรอันเนื่องมาจากสมมติฐานการมองปัญหาที่ต่างกัน

3. นักสังคมศาสตร์เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่มองประเด็นความชอบธรรมแตกต่างกันออกไป เพราะนักสังคมศาสตร์จะมองที่ผล (Consequences) ซึ่งเกิดขึ้นจากการกระทำหรือเคลื่อนไหวทาง

สังคม ในแง่นี้ Michael Saward⁴ ได้กล่าวไว้อย่างเข้าใจได้ง่ายว่า ระบอบการเมืองใดจะถือว่ามี ความชอบธรรมหรือไม่นั้น อาจจะดูได้จากข้อเท็จจริงว่าพลเมืองที่ถูกปกครองนั้นมีความพึงพอใจที่จะอยู่กับระบอบนั้นหรือไม่ (Whether its citizenry is happy with it)⁵ เพราะฉะนั้น หากระบอบ การเมืองใดมีประสิทธิผลในการแก้ปัญหาของพลเมืองให้เป็นที่พึงพอใจได้ ระบอบการเมืองนั้นก็ จะได้รับการยอมรับว่า มีความชอบธรรมจากประชาชน ส่วน Beetham มองว่า นักสังคมศาสตร์ สนใจที่จะศึกษาว่าอำนาจต่างๆในสังคมนั้นมีการจัดรูปแบบอย่างไร (how powers are organized) และผู้ปกครองได้รับการเชื่อฟัง (obedience) หรือการสนับสนุนจากผู้อยู่ใต้อำนาจ อย่างไร นักสังคมศาสตร์มองความชอบธรรมว่าขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละสังคม ในแต่ละยุคสมัย และไม่มีลักษณะเป็นสากลเหมือนกันหมด จึงเป็นไปตามแนวคิดของ Weber ที่มองความชอบ ธรรมว่าเป็น “ความเชื่อในความชอบธรรม” (belief in legitimacy) กล่าวคือเชื่อว่าผู้ปกครองมี ความชอบธรรม Beetham วิจัยแนวคิดนี้ของ Weber ว่าไม่ถูกต้อง เพราะความเชื่อว่าการ กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งมีความชอบธรรมนั้น ไม่ได้ทำให้การกระทำนั้นมีความถูกต้องชอบธรรม ในตัวมันเอง แต่ประชาชนอาจจะถูกปลูกฝังให้เชื่อได้ โดยเฉพาะผู้ปกครองอาจใช้การ ประชาสัมพันธ์ หรือการณรงค์โดยวิธีการอื่นๆที่จะสร้างหรือดำรงไว้ ซึ่งความเชื่อของประชาชนว่า สถาบันการเมืองหรือระบบการเมืองที่เป็นอยู่นั้นเหมาะสมที่สุดสำหรับสังคม

ในบริบทของการเมืองยุคทักษิณ ผู้ที่วิจารณ์และต่อต้านระบอบทักษิณเองก็มีความไม่สบ อารมณ์กับการพยายามของรัฐบาลและพรรคไทยรักไทยที่ใช้การประชาสัมพันธ์และการทำ การตลาดและการรณรงค์อื่นๆในระดับรากหญ้าผ่านนโยบายประชานิยมเพื่อให้คนเชื่อว่า ระบอบ ทักษิณและตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เองมีความชอบธรรมที่จะอยู่ในอำนาจเพราะทำประโยชน์ ทางด้านวัตถุให้แก่ประชาชนระดับล่างได้อย่างชัดเจน การวิจารณ์ของผู้ต่อต้านจึงมิได้มองดูว่า ประชาชนมีความสุขที่จะอยู่ภายใต้ระบอบนี้หรือไม่ ไม่ว่าระบอบนี้จะเปิดทางให้กลุ่มทุนทาง การเมืองสามารถเอาเปรียบสังคมสร้างความร่ำรวยให้แก่ตัวเองและพวกพ้องยิ่งขึ้นก็ตาม สิ่งที่นัก สังคมศาสตร์จะต้องพิจารณาจึงไม่ใช่ประเด็นทางศีลธรรมหรือคุณธรรมอันใด แต่ต้องไปพิจารณา จากการวิจัยเชิงประจักษ์ว่า ทำไมคนจึงสนับสนุนยอมรับอำนาจของผู้ปกครองในระบอบนี้และ ออกมาเดินขบวนสนับสนุนจำนวนมากหรือไปลงคะแนนเลือกตั้งสนับสนุนพรรคไทยรักไทยสูงกว่า ที่คาดไว้ นักวิชาการที่ใช้การพิจารณาทางศีลธรรม (Moral judgments) มาวิเคราะห์การยอมรับ ในความชอบธรรมของระบอบทักษิณ จึงต้องแยกให้ออกว่า “ความเชื่อในความชอบธรรม” ต่างกับ “ความชอบธรรม” และ “บางแง่ของความชอบธรรมไม่เกี่ยวกับความเชื่อ”

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความชอบธรรมจะเกิดจากความเชื่อก็ตาม ในความเป็นจริง ความเชื่อ ดังกล่าวอาจเปลี่ยนแปลงได้ เมื่อระบอบไม่สามารถจะสร้างความยอมรับในความถูกต้องและ

ความมีประสิทธิภาพต่อไปได้ ซึ่ง Saward มองว่า การเมืองที่จะสามารถดึงกลุ่มบุคคลให้เข้ามาเป็นพวกของผู้ปกครองเพื่อลดการต่อต้านหรือ Co-optive politics นั้น ในท้ายที่สุดต้องใช้หลักการทั้งวิธีการและเนื้อหา (procedural and substantive principles) ในการสร้างความชอบธรรม คือ⁶

1. ผู้ปกครองจะต้องสร้างโอกาสที่แท้จริงและอย่างเป็นทางการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาล (ซึ่งรัฐบาลทักษิณไม่ได้ทำอย่างจริงจังแต่กลับปฏิเสธที่จะสร้างโอกาสหรือขยายโอกาสนี้ออกไปโดยใช้การครอบงำทางการเมืองมากยิ่งขึ้นถึงขั้นสร้างความไม่พอใจให้กับกลุ่มที่ถูกกีดกันออกจากระบบหรือกระบวนการทางการเมืองหรือถูกตัดโอกาสโดยสิ้นเชิง เช่น พรรคฝ่ายค้าน สื่อมวลชน กลุ่มธุรกิจบางกลุ่ม และประชาชนบางเขตและภูมิภาค)
2. ต้องมีกระบวนการที่แท้จริงและเป็นทางการที่จะทำให้ผู้ปกครองพร้อมรับผิดชอบ (accountable) ต่อการตัดสินใจหรือไม่ตัดสินใจดำเนินนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่ง (การปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงที่จะชี้แจงประเด็นข้อข้องใจต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือต่อกลุ่มเรียกร้องต่างๆ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ระบอบทักษิณเกิดวิกฤตศรัทธาและความชอบธรรมในหมู่ผู้ต่อต้านที่มีการศึกษา)
3. ผลของนโยบายต้องนำไปสู่การส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน (ระบอบทักษิณถูกกล่าวหาว่า ใช้เงินงบประมาณ โดยเฉพาะเงินนอกงบประมาณเพื่อสนองนโยบายประชานิยมโดยปราศจากการตรวจสอบถึงความรับผิดชอบ แต่มุ่งเน้นผลทางการเมืองเสียมากกว่าความถูกต้องตามหลักเศรษฐศาสตร์การคลัง)
4. ผลของนโยบายจะต้องทำให้เกิดความเสมอภาคในหมู่ ประชาชน (ระบอบทักษิณถูกวิจารณ์ว่าสร้างช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนให้ห่างยิ่งขึ้น คนจนเป็นหนี้มากขึ้น การที่นายกรัฐมนตรีประกาศว่าจะขจัดความยากจนให้หมดไปในช่วงเวลา 5-6 ปี เป็นการหาเสียงที่ไร้น้ำหนัก เป็นไปไม่ได้) (ดู Saward, p.46)

แนววิเคราะห์ความชอบธรรมของ Beetham

David Beetham มิได้เป็นผู้เดียวที่วิจารณ์การแบ่งประเภท (Typology) ความชอบธรรมของ Max Weber ว่าขาดความสมบูรณ์เพราะเป็นการมองที่ขาดกระบวนการ กล่าวคือไม่ได้ดูว่า ผล (consequences) ของความเชื่อในความชอบธรรมเป็นอย่างไร แนวคิดของ Weber แม้จะมีอิทธิพลในอดีต แต่ก็ไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ในเชิงประจักษ์ของอำนาจได้ เพราะไม่ได้แยก “ฐาน(grounds)” หรือ “เหตุผล (reasons)” ของความเชื่อออกมาจากความเชื่อได้ เช่น ความ

สอดคล้องกับค่านิยม หรือความสามารถของระบบการเมืองในการตอบสนองด้านผลประโยชน์ Beetham อ้างนักวิชาการคนอื่นๆ เช่น Robert Grafstein ว่าแนวคิดเรื่องความชอบธรรมของ Weber ยังได้ “ทอดทิ้งการพิจารณาด้านศีลธรรม” ไปด้วย ด้วยเหตุนี้แนวคิดของ Weber จึงเป็นการสรุปในลักษณะที่เป็น Reductionist conclusions⁷ (การสรุปจากการวิเคราะห์ปัญหาหรือสิ่งต่างๆ โดยแบ่งออกเป็นส่วนย่อยอย่างง่าย)

Beetham สร้างโมเดลการพิจารณาแนวคิดเรื่องความชอบธรรมขึ้นมาโดยมองจากมิติ 3 มิติ และวิเคราะห์ว่ามิติทั้งสามนี้ มีความเกี่ยวข้องกับระบบการเมืองหรือความสัมพันธ์ทางการเมืองอย่างไรบ้าง

สามมิติของความชอบธรรม

(The three dimensions of Legitimacy)

เกณฑ์ความชอบธรรม (Criteria of legitimacy)	รูปแบบของอำนาจที่ไม่ชอบธรรม (Form of non-legitimate power)
I. การปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎ (ความถูกต้องสมบูรณ์ทางกฎหมาย) (Conformity of rules (legal validity)	ความไม่ชอบธรรม (การฝ่าฝืนกฎ) legitimacy (breach of rules)
II. การสามารถอ้างความถูกต้องของกฎ ในแง่ของความเชื่อร่วมกัน (Justifiability of rules in terms of shared beliefs)	การขาดความชอบธรรม (ช่องว่างระหว่างกฎกับ ความเชื่อที่สนับสนุน, การขาดความเชื่อร่วมกัน) (Legitimacy deficit (discrepancy between rules and supporting beliefs, absence of shared beliefs)
III. การสร้างความชอบธรรมผ่านการ ยอมรับเห็นชอบที่แสดงออก (Legitimation through expressed consent)	การถอนความชอบธรรม (การถอนการให้การยอมรับ เห็นชอบ) (Delegitimation (withdrawal of consent)

⁷ที่มา : David Beetham , The Legitimation of Power , p.20.

จะเห็นได้จากตารางว่า Beetham วิเคราะห์ความชอบธรรมโดยเริ่มที่การมีกฎหรือกติกา (rules) เป็นเบื้องต้นและในมิติแรกนั้นการปฏิบัติตามกฎหรือกติกา ก่อให้เกิดความถูกต้องสมบูรณ์ทางกฎหมาย (legal validity) การฝ่าฝืนกฎหรือกติกา จึงเป็นการกระทำที่ขาดความชอบธรรม (ในแง่นี้ หากดูการต่อสู้ทางการเมืองในยุคทักษิณก็เห็นได้ว่า พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นผู้ที่มีความชอบธรรมกว่ากลุ่มประท้วงหรือดีฝ่ายค้านที่ปฏิเสธไม่ยอมเข้าร่วมในการลงเลือกตั้ง) แต่มิติแรกนี้เมื่อพิจารณาร่วมกับมิติที่สองก็จะเห็นว่า มีคำถามว่ากฎหรือกติกาที่นายกรัฐมนตรีทักษิณเป็นผู้วางนั้น คือ การประกาศยุบสภาอย่างกะทันหัน มีเหตุผลที่จะอธิบายรับฟังได้เพียงพอหรือไม่ ซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญที่ Beetham เสนอไว้ คือ ความเชื่อร่วมกัน (Shared beliefs) จะเห็นชัดว่า การที่พรรคฝ่ายค้านไม่ยอมลงแข่งขันเลือกตั้งนั้นได้อ้างว่ากติกาที่นายกรัฐมนตรีทักษิณเป็นผู้กำหนดเป็นการเอาเปรียบเพราะไม่ได้ให้เวลาเตรียมตัวเพียงพอ นายกรัฐมนตรีไม่ยอมสร้างกติกา(ลงนามในข้อตกลง)ร่วมกัน และฝ่ายค้านยังไม่มี ความมั่นใจว่ากฎกติกาอื่นๆ (ที่ออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง) มีเหตุผลรับฟังได้เพียงพอหรือไม่ แต่ข้อที่สำคัญก็คือ เมื่อขาดความเชื่อร่วมกัน (Shared beliefs) ว่ากฎหรือกติกานั้นจะสามารถประกันให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างเสรี (free) มีความยุติธรรม (fair) และเป็นการแข่งขันที่แท้จริง (real competition on equal terms) พรรคฝ่ายค้าน และกลุ่มผู้ประท้วงตลอดจนผู้ไม่ลงคะแนนเสียงในช่อง “ไม่ประสงค์ลงคะแนน” หรือผู้ทำบัตรเลือกตั้งเสียโดยจงใจ ย่อมเห็นว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 (และคะแนนเสียงที่ออกมา) ขาดความชอบธรรม

มิติที่สามเป็นมิติที่ชี้ให้เห็นว่าการสร้างความชอบธรรมนั้นจะต้องมาจากการยอมรับเห็นชอบที่แสดงออกอย่างชัดแจ้ง (Expressed consent) โดยจะเหมาเอาไม่ได้เหมือนกับกรณีการนิ่งไม่พูดถือว่าเป็นการตกลงหรือยอมรับ เพราะฉะนั้นการปฏิเสธไม่ยอมรับความชอบธรรมของการเลือกตั้งของผู้ไปลงคะแนนเสียงที่แสดงออกโดยการลงคะแนนไม่เลือกใครหรือจงใจทำบัตรเลือกตั้งให้เสียนั้นนับได้ว่า เป็นการแสดงออกของการถอนความชอบธรรมต่อกระบวนการสร้างความชอบธรรมโดยผ่านการเลือกตั้งของระบอบทักษิณ ซึ่งถูกวิจารณ์ว่าพยายามที่จะเปลี่ยนการเลือกตั้ง (election) ให้เป็นการลงประชามติ (plebiscite) มากกว่า ซึ่งผิดหลักการปกครองตามระบอบรัฐสภา แต่เป็นลักษณะการปกครองตามระบอบประธานาธิบดี

Beetham ได้เสนอกระบวนการที่จะสร้างความชอบธรรมที่ควรรวมเอาแนวคิดเรื่องความชอบธรรมทางกฎหมายเข้ากับ ความชอบธรรมทางศีลธรรม และควรมีประสิทธิผลของการปกครองไว้ด้วยดังในรูป

ลักษณะของระบบหรือความสัมพันธ์ทางการเมือง
(Characteristics of a power system or relationship)

ความชอบธรรม

(Legitimacy)

ความถูกต้องสมบูรณ์, มีเหตุผลรับฟังได้ , ความยอมรับเห็นชอบ

(validity , justifiability , consent)

มีความสงบเรียบร้อย, เสถียรภาพ , ประสิทธิภาพมากขึ้น

(enhanced order , stability , effectiveness)



มีเหตุผลทางศีลธรรมในการปฏิบัติตาม

(moral grounds for compliance)



ผู้ใต้ปกครอง
(Subordinates)

ลักษณะเฉพาะของการปฏิบัติตาม
(particular quality of compliance)



ที่มา : David Beetham , The Legitimation of Power , p.34

Beetham ซึ่งปฏิเสธแนวคิดของ Weber เพราะไม่ได้มีการวิเคราะห์ผลของความชอบธรรม มีความเห็นว่า องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางอำนาจมีหลากหลายและซับซ้อนมาก จนอาจจะอ่านความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบเหล่านั้นผิดพลาดได้ จากรูปหน้า 16 จะเห็นว่า ความชอบธรรมซึ่งเกิดจากมิติทั้งสามข้างต้น คือเมื่อมีความถูกต้องสมบูรณ์ของกฎกติกา มีการให้ เหตุผลที่รับฟังได้ของกฎกติกา ซึ่งทุกฝ่ายต้องเข้าใจเชื่อร่วมกัน และมีการให้การยอมรับเห็นชอบ อย่างแจ่มชัดแล้ว ผลคือ จะทำให้มีเหตุผลทางศีลธรรมที่ผู้ได้ปกครองจะปฏิบัติตามกฎกติกา เหล่านั้น ส่วนลักษณะหรือรูปแบบเฉพาะของการปฏิบัติตามไม่ว่าจะเป็นการเชื่อฟังหรือสนับสนุน ในรูปใดรูปหนึ่ง จะเป็นอย่างไรนั้น จะส่งผลในที่สุดที่จะทำให้ระบบการเมืองหรือความสัมพันธ์ทาง การเมืองดีขึ้นที่สะท้อนออกมาในรูปของการมีความสงบเรียบร้อย มีเสถียรภาพ และมีประสิทธิผล ของการปกครองหรือการบริหารมากขึ้น

ในกรณีการขัดแย้งที่นำไปสู่การต่อสู้ทางการเมืองที่รุนแรงในยุคทักษิณนั้น จะเห็นได้ว่า ทุกฝ่ายที่ต่อสู้กันต่างก็อ้างความชอบธรรมบนพื้นฐานที่แตกต่างกัน หากพิจารณาตามขั้นตอนที่ Beetham เสนอไว้ในรูป กระบวนการแก้ปัญหาความชอบธรรมจะเกิดขึ้นได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. กฎหรือกติกาที่สร้างขึ้นใหม่จะต้องผ่านขั้นตอนกระบวนการของกฎหมายที่ถูกต้อง สมบูรณ์ ทุกฝ่ายมีความเชื่อร่วมกันว่ามีเหตุผลรับฟังได้ และมีการแสดงเจตนาอย่าง ชัดแจ้งถึงการยอมรับเห็นชอบให้นำมาใช้เป็นสูตรในการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดย สันติวิธี
2. เมื่อดำเนินการตาม ข้อ 1 เสร็จสิ้น การอ้างความไม่ชอบธรรมทางด้านจริยธรรม หรือ ศีลธรรมที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎกติกาที่วางไว้ ก็เกิดขึ้นต่อไปไม่ได้ กลุ่มผู้ประท้วงทุก ฝ่ายก็จะหยุดเคลื่อนไหวเป็นการชั่วคราวหรือถาวร การใช้ “อารยะขัดขืน” (civil disobedience) หรือการใช้ความรุนแรงหมู่ (Collective violence) ซึ่งเป็นข้ออ้างของ ผู้ที่มองเรื่องของความชอบธรรมเป็นเรื่องของจริยธรรมและคุณธรรมหรือการต่อสู้เพื่อ หลักการแท้ๆ จะลดลงไป รูปแบบลักษณะของการปฏิบัติตามอาจจะไม่ใช่การหยุด เคลื่อนไหวโดยสิ้นเชิง แต่จะเปลี่ยนโฉมไปเป็นกิจกรรมเสริมหรือผลักดันที่มี ความชอบธรรมในรูปแบบอื่น ซึ่งเป็นที่รับได้ของผู้ปกครอง เช่น จัดสัมมนาแสดงความ คิดเห็น การยื่นข้อเสนอสื่อหรือข้อคิดเห็นให้มีการปรับปรุงข้อตกลงเดิมให้ชัดเจนเป็น รูปธรรมมากขึ้น รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขเวลา หรือสถานการณ์ที่ต้องการจะให้ เกิดขึ้นตามพันธะของข้อตกลง
3. เป้าหมายสำคัญของการปกครองคือการที่สังคมมีความสงบเรียบร้อย มีเสถียรภาพ และมีประสิทธิผลจะยังไม่เกิดขึ้น หากไม่มีการ “เลิกแล้วต่อกัน” ในการดำเนินการทาง

กฎหมายจากการกระทำผิดกรณีต่างๆ เช่น การฟ้องร้องจับกุมบุคคลที่กระทำ ความผิดในช่วงที่มีการชุมนุมต่อต้าน ซึ่งในกรณีที่สุดโต่ง แม้กระทั่งการกระทำผิดที่รุนแรงในข้อหา เช่น เป็นกบฏ เป็นผู้ก่อการร้าย หรือแม้กระทั่งผู้ที่เป็นอาชญากร ก็อาจจะต้องไม่มีการดำเนินคดี เพราะจะนำไปสู่การขัดแย้งใหม่ ซึ่งในกรณีของการต่อต้านรัฐบาลทักษิณ ประเด็นเหล่านี้ ยังไม่ได้มีการเจรจาตกลงกันเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ ทั้งนี้รวมทั้งการเรียกร้องให้มีการตรวจสอบการทุจริตข้อหาชิงไหวพริบหลวง ในรัฐบาลที่อาจจะนำไปสู่การยึดทรัพย์ของผู้ถูกกล่าวหาได้ ความสำเร็จในการสร้างข้อตกลงใหม่คือ การเปลี่ยนแปลงการเมืองที่เป็นการปฏิรูปอย่างแท้จริง

ทุนทางศีลธรรม

ความชอบธรรม

และภาวะผู้นำ

John Kane กล่าวถึงผู้นำทางการเมืองที่สามารถสร้างความชอบธรรมได้สูงว่าจะต้องมีทุนทางศีลธรรม (Moral Capital) ⁸ เขายกตัวอย่างการพบปะกันระหว่างประธานาธิบดี บิล คลินตัน ของสหรัฐอเมริกา กับ ประธานาธิบดีเนลสัน แมนเดลา ของประเทศแอฟริกาใต้ โดยให้ความเห็นว่า แมนเดลา แม้จะมีได้เป็นผู้นำของประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีทุนทางศีลธรรมสูงที่ทำให้ประธานาธิบดีคลินตัน เกิดความภูมิใจที่ได้แอบแสงที่มาจากอำนาจทางศีลธรรมที่ทำให้แมนเดลาเป็นที่เคารพศรัทธาอย่างสูง (basked in the “aura of moral authority that had made Mandela so revered”⁹ Kane กล่าวว่า ทุนทางศีลธรรม ทำให้ผู้นำที่ต่อต้านอำนาจเผด็จการได้รับการยอมรับ และในกรณีของแมนเดลา ต้องถือว่า เขาเป็นปรากฏการณ์ทางศีลธรรมที่เดียว ส่วนของชานซูจี นั้นนับว่าเป็นผู้นำที่เป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้ที่ได้รับสืบทอดจากบิดา Kane สรุปว่า ผู้นำที่จะมีความชอบธรรมจะต้องสะสมทุนทางศีลธรรมอันเกิดจากแหล่ง (sources) 4 แหล่งด้วยกัน คือ 1. หลักการหรืออุดมการณ์ (cause) 2. การปฏิบัติ (action) 3. การทำเป็นตัวอย่าง (example) และ 4. ลีลาโวหารการพูดและสัญลักษณ์ (rhetoric / symbolism) โดยขยายความดังนี้ ¹⁰

1. หลักการหรืออุดมการณ์ (cause) หมายถึง ค่านิยมหลัก (core-values) หรือเป้าหมาย (goals) ที่ผู้นำอ้างว่าจะยึดถือเพื่อรักษาไว้และขยายฐานความนิยมในหมู่ประชาชน เพราะจะเป็นฐานของสิทธิที่จะปกครองต่อไป แต่จะต้องเป็นอุดมการณ์ที่นำไปสู่ความสุขของผู้ตาม ผู้นำที่สามารถแปลงถึงอุดมการณ์และค่านิยมที่จะทำเพื่อสังคมได้ชัดเจนหนักแน่นจะมีทุนทางศีลธรรมที่ทำให้ประชาชนยอมเป็นผู้ตามอย่างเต็มใจ แม้ว่าอุดมการณ์นั้นจำเป็นต้องเปลี่ยนไปตามเวลาและสภาพการณ์บ้างก็ตาม ศรัทธาและความไว้วางใจของประชาชน (trust) จะเกิดขึ้นเป็นฐานรองรับความชอบธรรมของอำนาจ

(ในข้อนี้จะเห็นว่าในการต่อสู้ทางการเมืองในยุคทักษิณ เรายังไม่เห็นการเกิดผู้นำที่มีหลักการหรืออุดมการณ์ที่สูงและมั่นคงดังกล่าว ที่คนส่วนใหญ่ทุกชนชั้นจะไว้วางใจและศรัทธา ความสงสัยเคลือบแคลงในเป้าหมายของการต่อสู้และคุณธรรมส่วนตัวของผู้นำการต่อสู้ทุกฝ่ายยังไม่สามารถทำให้ประชาชนทั้งประเทศยอมรับได้อย่างสนิทใจ ซึ่งผลก็คือ ความแตกแยกที่เกิดขึ้นเป็นฝักฝ่าย โดยเฉพาะการแตกแยกทางภูมิภาคและชนชั้นที่ปรากฏชัดจากการประท้วงและจากการเลือกตั้ง)

2. การปฏิบัติ (Action) การปฏิบัติในข้อนี้หมายถึงการเลือก (Choices) ที่จะเป็นเครื่องวัดความรับผิดชอบ ทูทางศีลธรรมจะเกิดจากการดำเนินนโยบายหรือการตัดสินใจที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายซึ่งจะต้องกระทำอย่างแน่วแน่เมื่อมีความมั่นใจในความถูกต้อง และจะต้องมีกลยุทธ์ที่จะทำให้สำเร็จโดยไม่ละทิ้งค่านิยมหลักและความสำเร็จเท่านั้นที่จะทำให้ผู้นำมีทูทางศีลธรรมเป็นที่ยอมรับในความชอบธรรมของการปกครอง (ปัญหาความขัดแย้งที่เป็นที่มาของการต่อสู้ทางการเมืองยุคทักษิณเกิดความไม่ศรัทธาว่าผู้นำหรือรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายหรือตัดสินใจดำเนินการที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศและประชาชนอย่างแท้จริงในระยะยาวแม้กระทั่งในระดับรากหญ้า ในทางตรงข้ามข้อกล่าวหาของกลุ่มผู้ประท้วงล้วนแล้วแต่เป็นการโจมตีความไม่ชอบธรรมของการตัดสินใจในการออกกฎหมายหรือใช้จ่ายเงินงบประมาณที่เอื้อประโยชน์แก่ตัวเองและพวกพ้องการ ดำเนินโครงการขนาดใหญ่หรือนโยบายประชานิยมที่ยังถูกสงสัยว่ามีวาระซ่อนเร้นหรือผลประโยชน์แอบแฝงทั้งสิ้น ในสภาพเช่นนี้นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐบาลไม่สามารถจะสร้างความชอบธรรมจากการบริหารงานที่เปลี่ยนเป็นทูทางศีลธรรมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสายตาของผู้ที่มีการศึกษาและได้รับข่าวสารสูง)
3. การเป็นตัวอย่าง (Example) ความประพฤติของผู้นำจะเป็นตัวแบบทางคุณธรรมที่ผู้นำแสดงออก เรื่องนี้ในทางการเมืองไม่ใช่เรื่องที่ยาก เพราะการเมืองบางครั้งก็มีเส้นทางที่ต้องคดเคี้ยวบ้าง จะอย่างไรก็ตาม โดยหลักการใหญ่แล้วผู้นำต้องไม่ทรยศต่ออุดมการณ์ของตนและต้องพร้อมที่จะปกป้องค่านิยมหลักที่ตนเองยึดมั่นแม้จะต้องตัดสินใจที่ลำบากก็ตาม เพราะสุดท้ายก็จะได้ผลตอบแทนที่เป็นทูทางศีลธรรมสูงเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป มีสิ่งที่เรียกว่า ความกล้าหาญ (Courage)

(ในการต่อสู้ทางการเมืองในยุคทักษิณ มีเสียงเรียกร้องให้มีการเสียสละของทุกฝ่ายอยู่ตลอดเวลาแต่ดูเหมือนจะไม่มีฝ่ายใดยอมถอย ที่สำคัญคือ การพูดให้เหตุผลที่เข้าข้างตัวเองว่าเป็นผู้พร้อมจะเสียสละแต่พฤติกรรมการแสดงออกมิได้เป็นตัวอย่างที่ทุกคนจะเห็นได้ ทูตทางศีลธรรมของผู้นำการต่อสู้ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายต่อต้าน ล้วนไม่สามารถสร้างขึ้นมาได้ การยอมรับในความชอบธรรมในหมู่ประชาชนอย่างเต็มที่จึงเกิดไม่ได้)

4. ลีลาโวหารการพูด / สัญลักษณ์ (Rhetoric / Symbolism) ผู้นำที่มี ทักษะในการพูดที่สามารถใช้สำนวนโวหาร ถ้อยคำ การโน้มน้าว และสัญลักษณ์ที่เหมาะสมจะสามารถยืนหยัดในการต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ในระยะยาวได้ ผู้นำจะต้องเป็นตัวแทนสัญลักษณ์ของค่านิยมบางอย่างที่สำคัญในสังคมและการที่จะเป็นผู้กระทำเช่นนั้นได้ ก็จะต้องมีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับสัญลักษณ์ที่ตนอ้างความเป็นตัวแทนนั้นได้

(จากการต่อสู้ทางการเมืองในยุคทักษิณ เราได้เห็นการพยายามแสดงออกซึ่งอ้างความศรัทธาที่มีต่อระบอบประชาธิปไตย การรักษาสถาปัตยกรรมของประชาชนและความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของประเทศ แต่เมื่อเหตุการณ์ผ่านไปในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ความชัดเจนของการเป็นตัวแทนสัญลักษณ์ดังกล่าว ก็จางลง เพราะการขาดความสามารถในการที่จะประเมินตนเองในการแสดงออกซึ่งความยึดมั่นในหลักการ ผู้ที่เคยอ้างความจงรักภักดีกลับกลายเป็นผู้ถูกกล่าวหาเสียเองว่าขาดความจงรักภักดี ทำให้เกิดความสับสนในหมู่ประชาชน และความแตกแยกที่ตามมา เพราะต่างฝ่ายต่างก็พยายามใช้ประโยชน์จากการอ้างความเป็นตัวแทนของสัญลักษณ์ที่สำคัญของสังคมด้วยกันทั้งนั้น

หากเราพิจารณาแนวความคิดของ Kane ในบริบททางการเมืองการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในยุคทักษิณ เราจะเห็นชัดเป็นข้อสรุปได้ว่า ไม่มีผู้นำฝ่ายใดในการต่อสู้ที่อ้างได้เต็มที่ว่าเป็นผู้นำที่มีทุนทางศีลธรรมสูงพอที่จะสร้างความชอบธรรมได้จนเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งประเทศ)

สรุป

บทความนี้ไม่สามารถจะวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งถึงรายละเอียดอื่นๆของแนวความคิดว่าด้วยความชอบธรรมได้ทั้งหมด แต่เป็นเพียงความพยายามที่จะทำให้การถกเถียงเรื่องความชอบธรรมที่มีผู้เอียงข้างถึงมากในการต่อสู้ทางการเมืองในยุคทักษิณได้เกิดความกระจ่างชัดบ้างไม่มากก็น้อย อีกทั้งการนำแนวความคิดเรื่องทุนทางศีลธรรมมาอธิบายสั้นๆ ก็หวังว่าจะมีประโยชน์ในการสร้าง

ความเข้าใจให้ผู้อ่านได้ทราบว่าการจะสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นไม่ว่าจากมุมมองทางกฎหมาย ทางปรัชญาศีลธรรมและการเมืองหรือในเชิงสังคมศาสตร์ หรือที่จะต้องพิจารณารวมกันไปก็ตาม ล้วนแต่จะต้องบังคับให้ผู้สร้างซึ่งเป็นผู้นำทางการเมืองและสังคมของประเทศต้องมีแหล่งทุนทางศีลธรรมที่มาจากอุดมการณ์ การปฏิบัติ การกระทำที่เป็นตัวอย่างและการเป็นตัวแทนของสัญลักษณ์อันเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งสิ้น หากผู้นำไม่มีทุนทางศีลธรรมเสียแล้ว ย่อมเป็นการยากที่จะสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้น และความขัดแย้งที่นำไปสู่การต่อสู้ทางการเมืองที่รุนแรงก็จะเป็นเพียงหนทางเดียวที่สังคมและประเทศจะต้องเดินไป ไปสู่จุดหมายปลายทางแห่งความแตกแยกและหายนะในที่สุด

ปัจฉิมลิขิต

คำประกาศของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 ว่าจะไม่เสนอตัวเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ต่อไปหลังการเปิดสภาผู้แทนราษฎร แต่จะยังคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และหัวหน้าพรรคไทยรักไทยต่อไป เพื่อสานต่อนโยบายที่ได้รับความนิยมจากประชาชนนั้น ไม่ได้ทำให้กลุ่มผู้ต่อต้านหรืออดีตพรรคฝ่ายค้านยอมรับทันที เพราะยังมีเงื่อนไขของการ “ เว้นวรรค ” ทางการเมืองอยู่หลายข้อที่จะนำไปสู่การขัดแย้งทางการเมืองในช่วงต่อไป แต่ถึงแม้ว่านายกรัฐมนตรีทักษิณจะลงจากเวทีการเมืองชั่วคราว ปัญหาการสร้าง ความชอบธรรมในการต่อสู้ทางการเมืองในยุคหลังทักษิณก็ยังไม่เปลี่ยนแปลงไปจากกรอบการวิเคราะห์ที่เสนอในบทความนี้ เพราะถ้าดูตามโมเดลของ Beetham ก็จะได้เห็นว่า การกำหนดกฎหรือกติกาใหม่ของเกมส์การต่อสู้ทางการเมืองโดยสันติวิธี ยังจะต้องเข้ากับ หลักที่ว่า กฎหรือกติกาเหล่านั้น ต้องมีความถูกต้องสมบูรณ์ มีเหตุผลที่รับฟังได้ และกลุ่มที่เคยต่อต้านหรือสูญเสียประโยชน์จะต้องให้การยอมรับเห็นชอบทุกฝ่าย การปฏิบัติตามกฎหรือกติกาจึงจะเป็นไปได้โดยผู้ปฏิบัติเห็นว่าชอบธรรม เงื่อนไขอื่นๆที่อาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งในระยะต่อไปยังคงมีอยู่เช่น การตรวจสอบการทำงานในอดีตของนายกรัฐมนตรี การที่พรรคไทยรักไทยจะครอบงำสภาผู้แทนราษฎรโดยปราศจากการตรวจสอบเพราะไม่มีฝ่ายค้าน การบริหารงานของรัฐบาลใหม่ที่จะสามารถสร้างความไว้วางใจแก่ประชาชนได้ รวมทั้งการปลดเงื่อนไขของความขัดแย้งอื่นๆ เช่น ในกรณีการฟ้องร้อง การกล่าวหาซึ่งยังไม่ได้มีการไต่สวนให้กระจ่างชัด และการสร้างระบบการเมืองที่มีลักษณะเปิดให้มีการมีส่วนร่วมสูงขึ้น หรือที่ Saward เรียกว่า Co-optive politics ผู้นำทางการเมืองช่วงต่อไปจะต้องสามารถสะสมทุนทางศีลธรรมให้เกิดขึ้นเพื่อเป็นพลังผลักดันให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองที่ทุกฝ่ายยอมรับว่ามีความชอบธรรม ฉะนั้น วงจรอุบาทว์ทางการเมืองก็จะกลับมาสร้างความแตกแยกทางการเมืองต่อไปอีกไม่ช้าไม่นาน

เอกสารอ้างอิง

1. William E. Connolly, Politics and Ambiguity, (Wisconsin : The University of Wisconsin Press, 1987, โดยเฉพาะ Chapter 6
“The Dilemma of Legitimacy,” pp 72 – 98.
2. Thomas Banchoff and Mitchell P. Smith, (eds.) Legitimacy and the European Union : The Contested Polity (London : Routledge, 1999)
Chapter 1, pp 1- 23.
3. David Beetham, The Legitimation of Power (London : Macmillan, 1991).
4. Michael Saward, Co-optive Politics and State Legitimacy. (Aldershot : Dartmouth, 1992).
5. Saward, อ้างแล้ว, น. 34.
6. Saward, อ้างแล้ว, น. 46.
7. Beetham, อ้างแล้ว, น. 9 - 10.
8. John Kane, The Politics Of Moral Capital (Cambridge, Cambridge University Press, 2501)
9. Kane, อ้างแล้ว, น. 1.
10. Kane, อ้างแล้ว, น. 38 - 41 .