

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั้นมีความเปลี่ยนแปลง”

สถาบันยุติธรรมที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยกับการบดบังสถาบันทางกฎหมาย
ของประเทศไทย¹

The Injustice Institutions in Thai Society and Its Overshadows
on Legal Institution of Thai State.

ทศพล ทรรศนกุลพันธ์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 239 ถ.ห้วยแก้ว ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200

Tossapon Tassanakunlan

Faculty of Law, Chiang Mai University 239 Huay Kaew Road, Muang District, Chiang Mai, Thailand, 50200

E-mail: tossacurta10@yahoo.com

Received: February 27, 2022; Revised: May 23, 2022; Accepted: May 30, 2022

บทคัดย่อ

การพัฒนารัฐที่ใช้กฎหมายเป็นหลักประกันสิทธิมนุษยชนของประชาชนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองในประเด็นสาธารณะของผู้ตื่นตัวทางการเมืองในลักษณะ “นิติรัฐอย่างเป็นทางการ” แตกต่างจากความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบ “ไม่เป็นทางการ” ที่รัฐอาจหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจปกครองภายใต้กรอบของกฎหมายเพื่อประกันสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายของประชาชนอย่างเสมอภาค บทความวิจัยนี้วิเคราะห์บทบาทของรัฐบาลไทยในการไม่บังคับใช้กฎหมายเพื่อประกันสิทธิของประชาชนเนื่องจากมีสถาบันไม่เป็นทางการขัดขวางอยู่ โดยจะชี้ให้เห็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่าง กลุ่มทุน เจ้าพนักงานของรัฐ ผู้มีอิทธิพล และนักการเมือง ซึ่งขัดขวางการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและการเยียวยาสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นธรรมเมื่อ

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลการศึกษาจากงานวิจัย “การลดความเหลื่อมล้ำด้านความยุติธรรมต่อกลุ่มเสี่ยงโดยศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” ซึ่งได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจาก สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ปีงบประมาณ 2563.

ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนใช้เสรีภาพในการแสดงออก ชุมชน และสมาคม อันนำไปสู่การบั่นทอนความ
เชื่อมั่นของประชาชนในสถาบันทางกฎหมายอย่างเป็นทางการของประเทศไทย

คำสำคัญ: สถาบันไม่เป็นทางการ, สิทธิมนุษยชน, การบังคับใช้กฎหมาย, ผู้พิทักษ์สิทธิ
มนุษยชน

Abstract

The development of a legal state that uses the law as a means of ensuring human rights and promoting civil engagement in public agenda of the active citizens in the form of “Formal Legal State”, which is different from the "Informal" power relations whereby the state might restrain the exercise of its powers under the legal framework to guarantee legal rights according to the equality principle. This research article analyzes the role of the Thai government for not enforcing the law to guarantee the rights of people upon the roles of the informal institution overshadowing the society. Accordingly, paper pins out the power relations between the capitalist, officer, mafia and politician which deter the equal of legal enforcement and fair remedy when human rights defender deploys their freedom of expression, association and assembly which could lead to undermine people's trust in the formal legal institution of Thai State.

Keywords: Informal Institution, Human Rights, Legal Enforcement, Human Rights Defender

1. บทนำ

ก่อนที่จะเข้าสู่เนื้อหาของบทความวิจัยซึ่งเลือกใช้ “ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน” มาเป็นประชากรหลักของการวิจัยเพื่อให้เห็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เต็มไปด้วยความอยุติธรรมที่จะแสดงให้เห็น “สถาบันอย่างไม่เป็นทางการ” ซึ่งมีพลังอย่างแท้จริงในสังคมไทยอันเลื่อมซ้อนอยู่กับ “สถาบันอย่างเป็นทางการ” ของรัฐไทยที่ประกาศผ่านบทบัญญัติกฎหมายแต่อาจไม่สามารถสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นจริงในสังคม จึงจำเป็นต้องอธิบายศัพท์สำคัญ วิธีการดำเนินงานวิจัย ขอบเขตการวิจัย และจริยธรรมวิจัยในคน ของโครงการวิจัยอันเป็นที่มาของบทความนี้ในเบื้องต้น

1.1 นิยามศัพท์สำคัญของบทความวิจัย

ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน คือ ปัจเจกชนคนใดก็ตามหรือกลุ่มบุคคลที่เข้ามาทำงานร่วมกันในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

สถาบันอย่างเป็นทางการ (Formal Institution) คือ สถาบันหรือความคิดที่เป็นการรับรู้กันโดยทั่วไปว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของความเป็นนิติรัฐที่มีนิติธรรม เช่น รัฐที่ใช้กฎหมายเป็นกรอบกติกาสูงสุดในการปกครองประเทศ การเมืองการใช้อำนาจอธิปไตยที่แบ่งแยกกันใช้อำนาจที่มีการถ่วงดุลกัน การมีระบบศาลตุลาการที่เป็นอิสระในการวินิจฉัยคดีและการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐต้องเป็นไปตามกรอบของการตรวจสอบอำนาจด้วยกลไกทางกฎหมายของรัฐ เป็นต้น

สถาบันอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Institution) คือ สถาบันหรือความคิดที่เป็นการรับรู้กันโดยทั่วไปว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างหลากหลายกันไปตามพื้นฐานที่มาทางประวัติศาสตร์และบริบทที่แวดล้อมอยู่ในแต่ละสังคมซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับความเป็นนิติรัฐที่มีนิติธรรม อาทิ ระบบอุปถัมภ์ การเล่นพรรคเล่นพวก ระบบอภิสิทธิ์อยู่เหนือการบังคับของกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายแบบไร้มาตรฐาน ตลอดจนถึงการสถาปนาความคิดเรื่องการส่งเสริมการใช้ความรุนแรงเป็นทางออกในการแก้ไขปัญหา หรือการคุกคามโดยเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งไม่ต้องรับผิดชอบการกระทำตามกฎหมาย หากมีผู้ที่ริเริ่มการสืบสวนหาข้อเท็จจริงจากการใช้ความรุนแรงเหล่านั้นก็ต้องเผชิญอันตรายที่มาจากวิธีการนอกกฎหมายแต่กลับเป็นที่ยอมรับได้ เนื่องจากมีการส่งสัญญาณจากผู้บังคับบัญชาและนักการเมืองระดับสูง ในกระบวนการของสถาบันไม่เป็นทางการนี้ทำให้เกิดปัญหาความไร้นิติธรรมในระบบกฎหมาย และการไร้ธรรมาภิบาลในทางการเมือง

1.2 วิธีการดำเนินงานวิจัย

การวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแบบนิติสังคมศาสตร์ (Socio-Legal Study) คือ การศึกษาปฏิบัติการจริงในสังคมเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพ และข้อเท็จจริงทางสังคมเมื่อ กฎหมายและสิทธิมนุษยชนถูกนำไปปรับใช้ในสถานการณ์จริง

วิธีการเก็บข้อมูลงานวิจัยประกอบไปด้วย

1. การทำวิจัยเอกสาร โดยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งกฎหมาย แนวทาง คู่มือ ปฏิบัติ และรายงานข้อเท็จจริงทั้งหลาย โดยจะมีการประชุมภายในทีมร่วมกับผู้เชี่ยวชาญเพื่อ ทบทวนความถูกต้องแม่นยำของข้อมูล

2. การเก็บข้อมูลวิจัยจากกลุ่มประชากรเป้าหมายที่มีศักยภาพสูง (High Potential) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนที่มีศักยภาพสูงรวม 10 กลุ่มตัวอย่าง จากเครือข่าย ผู้ได้รับผลกระทบ 4 ลักษณะเครือข่าย ครอบคลุมทั้ง 5 สิทธิ คือ ทนายสิทธิมนุษยชน องค์กร พัฒนาเอกชน ผู้นำประชาชนและชุมชน นักวิชาการและนักศึกษา

การสัมภาษณ์กับกลุ่มประชากรตัวอย่างที่มีศักยภาพสูงนั้นจะได้มีการประชุมกับ ผู้ทรงคุณวุฒิก่อนเพื่อเตรียมตัวเก็บข้อมูลกับกลุ่มผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน 10 กลุ่มตัวอย่าง อันได้แก่

- 1) กลุ่มทนายความด้านสิทธิพลเมือง
- 2) กลุ่มทนายความด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ
- 3) กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิทางการเมือง
- 4) กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิทางสังคม
- 5) กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิทางวัฒนธรรม
- 6) กลุ่มผู้นำประชาชนและชุมชนด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ
- 7) กลุ่มผู้นำประชาชนและชุมชนด้านสิทธิทางสังคม
- 8) กลุ่มผู้นำประชาชนและชุมชนด้านสิทธิทางวัฒนธรรม
- 9) กลุ่มนักวิชาการและนักศึกษาด้านสิทธิพลเมือง
- 10) กลุ่มนักวิชาการและนักศึกษาด้านสิทธิทางการเมือง

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั่นมีความเปลี่ยนแปลง”

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยจะมุ่งศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนากลไกคุ้มครองสิทธิของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย 10 กลุ่มตัวอย่าง อันประกอบไปด้วย เครือข่ายทนายความสิทธิมนุษยชน เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายผู้นำชาวบ้าน และชุมชน และเครือข่ายนักวิชาการ นิสิต นักศึกษา โดยในแต่ละกลุ่มจะเลือกเอากลุ่มผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนที่สะท้อนสิทธิ 5 ประเด็นสิทธิ คือ สิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคม และสิทธิทางวัฒนธรรมจาก 10 กลุ่มตัวอย่าง อันเป็นไปตามขอบเขตนิยาม "ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน" ที่ว่าเป็นบุคคล องค์กร กลุ่ม หรือนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์จะทำงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน การพัฒนา การช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยงที่ด้อยโอกาสโดยไม่ฝักใฝ่กลุ่มหรือพรรคการเมืองใดเป็นการเฉพาะ อีกทั้งไม่แสวงหากำไร มีเป้าหมายในการช่วยเหลือประชาชนและรังสรรค์ความเป็นธรรมในสังคม องค์กรหรือกลุ่มดังกล่าวนี้มีทั้งที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เช่น มูลนิธิ สมาคม หรือไม่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลก็ได้ เช่น องค์กรประชาธิปไตย องค์กรประชาชน ที่รวมตัวกันใน รูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่ม โครงการ คณะกรรมการ ฯลฯ

1.4 จริยธรรมการวิจัยในคน

โครงการวิจัยได้ส่งเอกสารเพื่อขอรับรองการพิจารณาจริยธรรมโครงการวิจัย (Certificate of Approval) จากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคนมหาวิทยาลัยเชียงใหม่และได้รับหนังสือการพิจารณารับรองจริยธรรมโครงการวิจัย เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2563 โดยมีกรอบคำถามเพื่อสัมภาษณ์สำหรับการทำรายงานวิจัยโครงการ มีดังนี้

1. ประเด็นสิทธิมนุษยชนที่เคยขับเคลื่อนหรือเคยเข้าไปทำงานข้องเกี่ยว
2. ท่านเข้าไปมีบทบาทในฐานะอะไร ใช้ความรู้ความสามารถในด้านใดบ้างในการขับเคลื่อนหรือแก้ปัญหาให้ขบวนการ
3. ท่านเคยใช้วิธีการขับเคลื่อนประเด็นหรือสื่อสารณรงค์เคลื่อนไหวขบวนการเรียกร้องสิทธิหรือไม่ ได้ผลเป็นอย่างไรบ้าง
4. ท่านเคยใช้วิธีการรวมกลุ่มผู้ที่สนใจในประเด็นเดียวกันเพื่อเป็นขบวนการผลักดันประเด็นสิทธิมนุษยชนหรือไม่ เช่นไร

5. แนวร่วมในวงกว้างผ่านการสื่อสารสาธารณะเป็นชนกลุ่มเดียวกับผู้คนที่ท่านได้พบเจอในพื้นที่จริงหรือไม่

6. การร่วมทำกิจกรรมกับขบวนการขับเคลื่อนในพื้นที่นำไปสู่อันตรายหรือความเสี่ยงในลักษณะใดบ้าง

7. ท่านและขบวนการเคยพบมาตรการตอบโต้จากรัฐหรือบรรษัทอย่างไรบ้าง เช่น สอดส่อง เก็บข้อมูล ยุแยง หมิ่นประมาท หรือส่งคนมาแฝงตัวในขบวนการ ทำร้าย ลอบสังหาร ฯลฯ

8. ท่านและคนอื่นๆ ในขบวนการมีความรู้สึกอย่างไรเมื่อเจอมาตรการตอบโต้จากรัฐและบรรษัท

9. ขบวนการมีปฏิริยาอย่างไรต่อมาตรการต่างๆ ที่รัฐและบรรษัทดำเนินการเพื่อควบคุมการขับเคลื่อนกิจกรรมของกลุ่ม

10. ท่านและขบวนการเคยเผชิญกับปัญหาฟ้องร้องทางกฎหมายเพื่อปิดปากหรือป้องปรามไม่ให้ท่านแสดงออก รวมกลุ่ม เคลื่อนไหวหรือไม่ อย่างไร

11. อะไรเป็นเงื่อนไขหรือปัจจัยที่ทำให้ท่านตัดสินใจยุติบทบาทการทำงานหรือเคลื่อนไหวหรือตัดสินใจที่จะปฏิบัติการต่อไป

12. ท่านวิเคราะห์สถานการณ์การคุกคามผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยอย่างไร โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

13. ท่านคิดว่าสถานการณ์ระดับโลกหรือสากลมีความแตกต่างกับไทยหรือไม่ การปฏิบัติการในสังคมไทยมีอุปสรรคหรือสิ่งเกื้อหนุนอะไรให้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน กลุ่มเสี่ยงเปราะบางนี้ต่อไป

14. ท่านอยากเห็นสังคมไทยเป็นเช่นไรในประเด็นการมีส่วนร่วมต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะและต้องการให้รัฐไทยปรับปรุงอะไรเพื่อส่งเสริมการพิทักษ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยง

โดยแหล่งข้อมูลยินยอมให้นำบทสัมภาษณ์มาใช้ในการทำวิจัยและเผยแพร่ในลักษณะ “แหล่งข้อมูลนิรนาม” ซึ่งไม่สามารถระบุตัวบุคคลอันจะเป็นความเสี่ยงต่อตัวแหล่งข้อมูลในภายหลังเมื่องานศึกษาวิจัยเผยแพร่สู่สังคมแล้ว

จากผลการทบทวนวรรณกรรมและการสัมภาษณ์ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนที่มีประสบการณ์การทำงานและเผชิญปัญหาการคุกคามมานานกว่าทศวรรษทุกแหล่งด้วยคำถามเหล่านี้ ทำให้ได้

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั้นมีความเปลี่ยนแปลง”

คำตอบที่สามารถนำมาประมวลเป็นสภาพความเป็นจริงของสังคมไทยที่สะท้อนให้เห็นถึง “สถาบันที่ไม่เป็นทางการ” ในรูปแบบต่างๆ ที่เชื่อมโยงกับกระบวนการยุติธรรมซึ่งต้องประกันสิทธิมนุษยชนบนพื้นฐานของกฎหมายตามหลัก “นิติรัฐ” และ “นิติธรรม” อันเป็นสถาบันทางการที่รัฐไทยประกาศรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายทุกระดับ อันนำมาสู่บทวิเคราะห์ที่จะแสดงให้เห็นในหัวข้อถัดไป

2. ความยุติธรรมที่ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนต้องเผชิญเมื่อตรวจสอบโครงการพัฒนาของรัฐและกลุ่มทุน

ความ “ยุติธรรม” ที่ปรากฏอยู่ในบทความวิจัยนี้แสดงให้เห็น “ฉาก” การต่อสู้ของ “ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน” ทั้งหลายซึ่งล้วนแล้วต้องแสดง “บทบาท” ในการต่อสู้ต่อระบบพื้นฐานของ “ทุน” และ “ยุทธวิธี” เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดกับตนเองและเครือข่ายทางสังคมของตน สิ่งที่สามารถได้เปรียบเสียเปรียบได้อย่างชัดเจน คือ ความรู้ความสามารถในการใช้กฎหมายเพื่อเป็นยุทธวิธีในการต่อสู้และต่อรอง อย่างไรก็ตามการใช้กฎหมายต้องปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะต้องเผชิญกับข้อพิพาทภายใต้เงื่อนไขใดๆ ไม่ว่าจะด้วยเหตุที่บุคคลทั้งหลายมีทุนที่แตกต่างกันไปในการต่อรองด้วยสถานะทางกฎหมาย เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ-ชาวบ้าน หรือเมื่อต้องประสบข้อพิพาทในสถานการณ์ที่ตนมีสถานะเสียเปรียบ เช่น ต้องขอล่าหาคืออาญาไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐหรือไม่ได้รับการเยียวยาสิทธิจากกลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนั้นการพัฒนาแนวทางในการคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจึงจะต้องมีการสรุปบทเรียนให้เห็นถึงเงื่อนไขและสถานการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นแล้วสร้างสู่ทางในการใช้กฎหมายและปฏิบัติการต่างๆ ให้เป็นยุทธวิธีในการต่อรองเพื่อปกป้องสิทธิของตนและสร้างความเป็นธรรมให้คนตัวเล็กตัวน้อยในสังคมที่ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนกำลังปกป้องด้วยการสร้างแนวทางในการคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนให้ได้เสียก่อน

บทความนำผลจากงานวิจัยที่ใช้แนวทางการศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมโดยอาศัยกรอบทฤษฎีเรื่อง “สถาบันอย่างไม่เป็นทางการและประชาธิปไตย” (Informal Institution and Democracy)² ซึ่งได้จากผลงานงานวิจัยที่สะท้อนความจำเป็นทางการวิเคราะห์บริบททางสังคม

² Gretchen Helmke and Steven Levitsky, *Informal Institutions and Democracy: Lessons from*

ในลักษณะวิชาการนิติศาสตร์กับการเมืองที่ก่อตัวจากความเป็นจริงของสังคมในทางปฏิบัติ ที่มีผลต่อแนวทางการวิเคราะห์กระบวนการก่อตัวของระบอบประชาธิปไตยและพัฒนาการทางสิทธิมนุษยชนในประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย โดยผลการวิจัยที่ได้จากการวิเคราะห์กรณีศึกษาและถอดบทเรียนจากบทสัมภาษณ์ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนสอดคล้องกับทฤษฎีดังกล่าว กลายเป็นกรอบความคิดหลักของชุดโครงการวิจัยที่ถอดบทเรียนจากประเทศต่างๆ ในต่างประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่เรียกว่า นิติรัฐ นิติธรรม หรือแม้กระทั่งประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายของรัฐต่างๆ และพันธกรณีสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมีอาจบรรลุเป้าหมายในความเป็นจริงได้อย่างคาดหวังไว้ในบทบัญญัติ

ผลงานวิจัยหลังจากการลงพื้นที่วิจัยปรากฏการณ์ทางสังคมในประเทศไทยด้วยวิธีการสัมภาษณ์ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนมากประสบการณ์ ในหลากหลายภูมิภาคไปจนถึงความแตกต่างของการทำงานกับกลุ่มเสี่ยงที่มีปัญหาสิทธิแตกต่างกันไป ซึ่งเป็นที่ชัดเจนว่ามีชีวิตและวัฒนธรรมแตกต่างกันไปจากสังคมตะวันตกและวิถีชีวิตกลุ่มที่สอดคล้องกับกรณีศึกษาในประเทศกำลังพัฒนาเช่นกัน อาทิ ลาตินอเมริกา เอเชีย และ แอฟริกา ดังนั้นการศึกษานี้จึงเป็นการศึกษากลุ่มผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีความแตกต่างกับสังคมตะวันตกโดยทั่วไป แต่อาจเหมาะสมกับประเทศกำลังพัฒนาและเป็นรัฐทุนนิยมชายขอบอย่างประเทศไทย เพราะยังอยู่ในสถานะลุ่มๆ ดอนๆ ทางการเมืองไร้เสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตยจนเกิดความเหลื่อมล้ำในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนผู้ด้อยอำนาจ

ผลการศึกษาในบทความวิจัยนี้จะฉายให้เห็น “ความจริงทางสังคม” เพื่อความเข้าใจปมหลังหรือทางรากฐานทางวัฒนธรรมและสังคมไทยอันเป็นที่มาของการศึกษาซึ่งมุ่งจะสะท้อนให้เห็นว่าการศึกษาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนจากการทำงานของสถาบันต่างๆ อย่างเป็นทางการของรัฐนั้นไม่อาจแยกวิเคราะห์ต่างหากออกมาจากบริบททางสังคมซึ่งมีสถาบันไม่เป็นทางการที่เป็นฐานของระบบในรัฐนั้นๆ

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั่นมีความเปลี่ยนแปลง”

3. กรอบทางทฤษฎีในการวิเคราะห์สถาบันไม่เป็นทางการในสังคมไทยและสถาบันทางการตามกฎหมายไทย

การพยายามศึกษาสังคมไทยหรือประเทศกำลังพัฒนาในกรณีศึกษาที่เลือกมานั้นได้สะท้อนให้เห็นอุปสรรคต่อกระบวนการสร้างความเป็นประชาธิปไตย (Democratization) อย่างชัดเจนในลักษณะของการใช้ความรุนแรง ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงโดยไม่มีหลักประกันด้านสิทธิมนุษยชนมาปกป้องผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพ แม้กระแสโลกจะเน้นเรื่องสิทธิมนุษยชนควบคู่กับประชาธิปไตยและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจในนาม “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” แต่นั่นอาจจะไม่เพียงพอและล้าสมัยไปแล้วเพราะได้มองข้ามหรือจงใจปิดตาไม่มองหา “ความจริงทางสังคม” ซึ่งมีอิทธิพลเชื่อมโยงกับสถาบันต่างๆ ที่สถาปนาขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่าปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในโลกกำลังพัฒนาโดยเฉพาะประสบการณ์ในประเทศไทยนั้น ปรากฏสิ่งที่มีมากกว่าสถาบันอย่างเป็นทางการ (Formal Institution) ตามกฎหมายที่บัญญัติและสร้างกลไกของรัฐไว้ นั่นคือสถาบันอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Institution) ที่มีพลังจริงอยู่ในสังคมแม้ไม่ปรากฏในกฎหมายนั่นเอง

สถาบันอย่างเป็นทางการ (Formal Institution) ที่ค้นพบในงานวิจัยนี้คือสถาบันหรือความคิดที่เป็นการรับรู้กันโดยทั่วไปว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของสังคมการเมืองไทยที่ประกาศต่อชาวโลกว่ามีความเป็นประชาธิปไตย เช่น การมีกลุ่มการเมืองที่สานความสัมพันธ์เพื่อกุมอำนาจในท้องถิ่นและระดับชาติผ่านการเลือกตั้ง ระบบตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมืองหรือข้าราชการการเมืองหรือทหารที่เข้ามาทำการเมือง การคาดหวังว่าผู้นำของรัฐจะมาจากการเลือกตั้ง แต่ก็ไม่ได้ต่อต้านการรัฐประหารหรือผู้นำที่มาจากการยึดอำนาจ การมีองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยที่แบ่งแยกกันใช้อำนาจที่มีการถ่วงดุลกัน แต่กลับเชื่อเรื่องตัวบุคคลที่มีภาพลักษณ์ดีโดยปราศจากการตรวจสอบด้วยโครงสร้างกฎหมายที่เข้มแข็ง การมีระบบศาลตุลาการที่เป็นอิสระในการวินิจฉัยคดีที่อาจไม่มีประสิทธิภาพและอาจไม่ได้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และค่านิยมสิทธิมนุษยชนสากลและการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐต้องเป็นไปตามกรอบของนิติรัฐ แต่อาจมีลักษณะสองมาตรฐาน เป็นต้น ซึ่งในบทสัมภาษณ์ยังสะท้อนให้เห็นว่าในประเทศไทย ผู้มีประสบการณ์ขับเคลื่อนขบวนการสิทธิมนุษยชนล้วนแล้วแต่เห็นว่าสังคมไทยมีองค์ประกอบเหล่านี้ในรัฐอย่างครบถ้วนแต่อุดมคติที่ต้องการให้รัฐไทยมีเพียงสถาบันอย่างเป็นทางการเท่านั้นหรือสร้างการเมืองการปกครองที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมนั้นงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าไม่เป็นเช่นนั้น

สถาบันอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Institution) ในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างหลากหลายกันไปตามพื้นฐานที่มาทางประวัติศาสตร์และบริบทที่แวดล้อมอยู่ในแต่ละสังคม โดยในไทยปรากฏสถาบันอย่างไม่เป็นทางการแต่มีพลังอำนาจค้ำจุนสถาบันทางกฎหมายและสิทธิมนุษยชนสากล อาทิเช่น ระบบอุปถัมภ์ การเล่นพรรคเล่นพวก การมีมุ้งกิ้งเหล่าย่อยๆ อยู่ในพรรคการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น การสร้างทายาททางการเมืองแบบเป็นที่รู้จักและอยู่ในโอวาททั้งในแนวระนาบและแนวตั้งลงลึกไปในพื้นที่ท้องถิ่น การตกลงของผู้มีอิทธิพลที่เป็นคู่แข่งกันเพื่อรับประกันว่าหลังการตกลงจะมีการจัดสรรผลประโยชน์และตำแหน่งแห่งที่กันโดยไม่มีการขัดขวางผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน หรือมีการสนับสนุนกันโดยไม่คำนึงถึงหน้าที่ตามกฎหมาย ตลอดจนถึงการสถาปนาความคิดเรื่องการส่งเสริมการลอบสังหารบุคคลที่มีการสงสัยว่าเป็นผู้มีอิทธิพลหรือคุกคามรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยไม่ต้องรับผิดชอบการกระทำผิดกรรมดังกล่าวแต่อย่างใด หากมีผู้ที่ริเริ่มการสืบสวนหาข้อเท็จจริงจากการวิสามัญฆาตกรรมเหล่านั้นก็ต้องเผชิญอันตรายที่มาจากวิธีการนอกกฎหมายแต่กลับเป็นที่ยอมรับได้ เนื่องจากการส่งสัญญาณจากผู้บังคับบัญชาและนักการเมืองระดับสูงให้ละเว้นการบังคับใช้กฎหมาย กระบวนการของสถาบันไม่เป็นทางการนี้ทำให้เกิดปัญหาความไร้นิติธรรมในระบบกฎหมายและการไร้ธรรมาภิบาลในการเมืองอย่างเรื้อรังไปจนถึงขั้นมีการฟ้องเชิงยุทธศาสตร์เพื่อขัดขวางการออกมาเปิดเผยข้อมูลข้อเท็จจริงหรือมีการฟ้องตบปากผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนที่ต้องการเผยแพร่ข้อมูลไปสู่การรับรู้ของสาธารณชน (SLAPPs – Strategic Lawsuits Against Public Participation)

อย่างไรก็ดีมีความแตกต่างกันระหว่างสถาบันอย่างไม่เป็นทางการกับการกระทำทั่วไปที่ไม่เป็นทางการ โดยที่งานวิจัยชุดนี้ใช้ขอบเขตจากทฤษฎีในการวิเคราะห์ว่า หากไม่กระทำการตามรูปแบบหรือทิศทางที่สถาบันอย่างไม่เป็นทางการนั้นชี้แนะ ผู้ใช้สิทธิตามกฎหมายยังประเมินการณ์ได้ว่า “จะต้องเกิดผลร้าย” ขึ้นอย่างแน่นอน³ เนื่องจากสถาบันที่ไม่เป็นทางการในไทยเป็นสิ่งที่ถูกสถาปนาและมีความคิดความเชื่อความคาดหวังในสังคมว่าทุกอย่างต้องดำเนินไปตามนั้น เช่น การขับเคลื่อนประเด็นแล้วมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนมาเจรจาหรือขอให้ยุติการเคลื่อนไหวแล้วไม่ทำตามยังคงต่อสู้หรือเสี่ยงอยู่ก็จะถูกเบียดขับออกจากเครือข่ายทางสังคมเป็นผู้ก่อความไม่สงบ หัวรุนแรง การมีปัญหาก็ทำที่ชัดเจนตรงไปตรงมากระทบต่อ

³ อ่านบทนำ ใน Gretchen Helmke and Steven Levitsky, *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006).

“ที่ใดมีกฎหมาย ที่นั่นมีความเปลี่ยนแปลง”

ภาพลักษณ์ของบริษัทและกลุ่มทุนที่ไปสนับสนุนพรรคการเมืองหรือนักการเมืองท้องถิ่นก็จะต้องมีการตัดหนทางทำงานด้วยการข่มขู่คุกคาม การตกลงรวมกลุ่มตามกรอบของรัฐธรรมนูญแล้วแต่กลับเสี่ยงที่จะถูกฟ้องตบปากหากมีการแสดงออก ชุมนุม หรือเรียกร้องสิ่งที่กระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์และภาพลักษณ์ของรัฐและบริษัทเจ้าของโครงการพัฒนาที่กระทบต่อกลุ่มเสี่ยงก็จะไม่มีการเปิดพื้นที่ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและตัดสินใจให้หรือหากมีกรณีที่ไม่ใครจะลุกขึ้นมาเรียกร้องสิทธิให้กับคนที่ถูกวิสามัญฆาตกรรมหรือลอบสังหารก็จะมีโอกาสที่จะถูกข่มขู่คุกคาม ทำร้าย ลอบสังหารหรืออุ้มหาย ซึ่งผลร้ายเหล่านี้ไม่ได้เป็นการบังคับบนฐานของกฎหมาย หากแต่ปรากฏผลในทางปฏิบัติจริงโดยไม่มีมาตรการทางกฎหมายมาเอาผิดหรือยุติวงจรความรุนแรง

4. เมื่อผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนลุกขึ้นมาปกป้องกลุ่มเสี่ยงจากการถูกละเมิดแต่กลับกลายเป็นเหยื่อเสียเอง

ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนที่องค์การสหประชาชาติได้ให้นิยามไว้นั้นหมายถึงบุคคลผู้ดำเนินการโดยลำพังหรือร่วมกับบุคคลอื่นกระทำการเพื่อส่งเสริมหรือคุ้มครองสิทธิมนุษยชน⁴

ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนมักจะมีหน้าที่ส่วนใหญ่ในการสนับสนุนหรือช่วยเหลือเหยื่อความรุนแรงทางด้านสิทธิมนุษยชนโดยสืบเสาะและรายงานความรุนแรงเพื่อให้ความรุนแรงที่ยังปรากฏอย่างต่อเนื่องได้สิ้นสุดลงและป้องกันความรุนแรงที่จะเกิดขึ้นซ้ำ ตลอดจนเข้าไปให้ความช่วยเหลือเหยื่อความรุนแรงในแต่ละกรณีที่เกิดขึ้นสู่ศาลผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจะช่วยเหลือและจัดเตรียมผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายและตัวแทนของเหยื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล⁵ หากกล่าวถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนแบบเฉพาะเจาะจง อาจประกอบด้วยสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิเสรีภาพในแสดงความคิดเห็น สิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม สิทธิแรงงาน สิทธิด้าน

⁴United Nations, *Fact Sheet No. 29, Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights*, (Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2004): 2. โดยคำว่า “ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน” มาจาก Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms ของสหประชาชาติที่ประกาศในปี ค.ศ.1998.

⁵ Ibid.

ทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิในที่ดินป่าไม้ สิทธิในที่ดินทำกิน สิทธิชุมชน สิทธิสตรี เด็กและเยาวชน และสิทธิอื่นๆ ที่ต้องเผชิญหน้าหรือปะทะกับรัฐและบริษัท ทั้งนี้ การทำงานไม่ว่าจะอยู่ในประเด็นใดก็ตามล้วนอยู่บนวัตถุประสงค์เพื่อสร้างยุติธรรมในสังคม ลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจ รวมถึงกระบวนการทางกฎหมายให้ผู้ที่ด้อยกว่าใช้ชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามวิถี คุณค่า และวัฒนธรรมของตนเอง ตลอดจนการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยไม่ถูกรบกวน⁶ โดยกลุ่มที่มักทำหน้าที่ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน คือ นักกฎหมาย ทนายความ องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำประชาชนและชุมชน นักวิชาการและนักศึกษา ซึ่งเป็น 4 กลุ่มหลักที่มักเข้าไปปกป้องกลุ่มเสี่ยงที่ตนทำงานร่วมกันอยู่และอยู่ในขอบเขตงานวิจัยที่จะนำเสนอให้เห็นประสบการณ์ผ่านบทสัมภาษณ์ที่ปรากฏในบทความนี้

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงต่อตัวผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน สะท้อนให้เห็นความเพิกเฉยละเลย ไม่ใส่ใจของภาครัฐที่ต้องทำหน้าที่คุ้มครองหรือในบางกรณีรัฐกลับแสดงบทบาทเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนเสียเอง เมื่อผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนต้องเผชิญกับการคุกคามและอันตรายนานับการ⁷ อาทิ **การฆ่า (killings)** หรือ ถูกทำให้หายไปอย่างไร้ร่องรอยโดยสมบูรณ์ ส่วนการลอบสังหารมักเป็นความพยายามที่ทำให้ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนได้รับบาดเจ็บสาหัสจนถึงขั้นต้องเข้ารับการรักษาในสถานพยาบาล **การขู่ฆ่า (death threats)** มักจะมาในรูปแบบของการโทรศัพท์ หรือจดหมาย หรือในบางกรณีอาจจะเกิดขึ้นกับบุคคลที่เป็นที่รู้จักกับผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน และด้วยความล่าช้าของนโยบายที่ส่งผลหรือกระบวนการทางศาลที่ตอบสนองเกี่ยวกับการฆ่า หรือขู่ฆ่า **การทรมาน (torture)** ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจะถูกกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงโดยการลักพาตัวไปแล้วโจมตีหรือทำร้ายในขณะที่ถูกกักขังโดยความรุนแรงของการโจมตีทำร้ายมักจะทำเพื่อเป็นการทรมานผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนอันก่อให้เกิดการรับสารภาพที่เป็นเท็จ **การคุกคาม (harassment)** โดยการคุกคามมักจะปรากฏในรูปแบบของการเฝ้ามองผ่านกล้องวงจรปิด หรือผ่านโทรศัพท์ โดยส่วนใหญ่แล้วส่งผลให้ในบางครั้งครอบครัวของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจำเป็นต้องย้ายที่อยู่ การคุกคามต่อหน้ากลับมีความถี่เพิ่ม

⁶ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 1 – 10 , สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 -30 ตุลาคม 2564.

⁷ Enrique Eguen, *Protection Manual for Human Rights Defenders* in Peace Brigades International, European Office, (Blackrock: Front Line the International Foundation for the Protection of Human Rights Defenders, 2005): 3-13.

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั้นมีความเปลี่ยนแปลง”

มากขึ้น **การหมิ่นประมาท (defamation)** การหมิ่นประมาทโดยการกล่าวหาใส่ร้ายจากสื่อที่รัฐเป็นผู้ควบคุมสื่อที่อาจจะขัดต่อหลักศีลธรรมและจรรยาบรรณทำให้มีการเผยแพร่การละเมิดสิทธิมนุษยชนและการทำงานของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนต่อสาธารณชนอย่างผิดๆ **ความมั่นคง (security)** การร่างแนวนโยบายหรือการร่างกฎหมายตลอดจนกระบวนการพิจารณาที่อ้างถึงเรื่องความมั่นคง ข้ออ้างในเรื่องความมั่นคงจนทำให้ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจำเป็นต้องออกจากถิ่นที่อยู่ของตนเอง ต้องเผชิญหน้ากับเจ้าหน้าที่รัฐในการสืบสวนเกี่ยวกับกิจกรรมทางด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ อันส่งผลให้ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนถูกดำเนินคดีและถูกลงโทษภายใต้กฎหมายความมั่นคงที่ยังมีความคลุมเครือและถูกดัดสินโทษให้จำคุกและในสถานการณ์ปัจจุบันผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนยังถูกลิดรอนความมั่นคงในลักษณะของการระงับการจ้างงาน **การจำกัดสภาพแวดล้อมสำหรับการทำงานของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (restricting the environment in which human rights defenders operate)** โดยอาจจะมีการปิดองค์กรเพื่อให้เงินทุนที่เหมาะสมสำหรับการทำงานลดลงหรือความพยายามในการลงทะเบียนองค์กรต่างๆ ที่ทำงานตามเป้าประสงค์ตามหลักสิทธิมนุษยชนซึ่งมีกระบวนการตามระบอบราชการที่ล่าช้าและรวมไปถึงการปฏิเสธซึ่งเสรีภาพในการขับเคลื่อนขบวนการทางสังคมด้วยเช่นกันซึ่งในประเทศไทยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนก็เผชิญปัญหาในลักษณะเดียวกัน

ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนถอดบทเรียนการทำงานว่าหากสู้กับโครงการรัฐก็เสี่ยงต่อการถูกฟ้องคดีแต่ไม่อันตรายเท่ากับการต่อสู้กับกลุ่มผู้มีอำนาจท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครชุมชน สมาชิกสภาตำบล ฯลฯ ซึ่งใช้วิธีการกดดันต่างๆ ผ่านระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ยิ่งกว่านั้นการสู้กับกลุ่มทุนอันตรายกว่ามากเพราะล้วนปรากฏเป็นการกระทำที่อยู่นอกกฎหมาย ไม่มีคำสั่งไม่มีกฎหมายกับควบคุมแต่แรก ทั้งหมดเป็นไปโดยอาศัยอิทธิพลและนายทุนจะสนใจเรื่องผลประโยชน์เท่านั้น⁸

การทำงานกับชุมชนต้องคำนึงถึงการติดต่อสื่อสารทำความเข้าใจกับชุมชนอยู่เสมอ เพราะชาวบ้านอาจไม่ไว้วางใจ ต้องใช้เวลาในการสร้างความไว้วางใจกับคนในพื้นที่การทำงานอาจต้องประสบกับเรื่อง “คนใน คนนอก” ประกอบกับกระบวนการคิดแบบท้องถิ่นนิยมที่เข้มข้นที่กีดกันให้คนทำงานเคลื่อนไหวหรือนักพัฒนาเอกชนเป็นคนนอกที่สำคัญ วัฒนธรรมพ่อเลี้ยงที่ลง

⁸ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 4, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรศณกุลพันธ์, 21 ตุลาคม 2564.

รากฝังลึกในชุมชนอาจเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งที่จะทำให้ความรุนแรงกลายเป็นเรื่องปกติ หากคนนอกเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในชุมชน ดังนั้น การปะทะกับนักการเมืองท้องถิ่นหรือทุนท้องถิ่น ความรุนแรงสามารถเกิดขึ้นได้เสมอและการขับเคลื่อนประเด็นที่ต้องปะทะกับทุนพลังงานซึ่งเป็นเครือข่ายกับทุกรัฐบาลจำเป็นต้องใช้ต้นทุนอย่างมากและเสี่ยงที่จะถูกคุกคามจากฝ่ายรัฐไปพร้อมกัน⁹

ส่วนกรณีการทำงานของสหภาพแรงงานเมื่อต้องปะทะกับนายจ้างโดยตรงก็ย่อมเสี่ยงที่จะตกราง ถูกฟ้องร้องซึ่งเป็นการคุกคามทางกฎหมายทั้งคดีอาญาและเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง ถูกดำเนินคดีในหลายข้อหาจากเจ้าของนิคมอุตสาหกรรมต่างๆ เช่น ข้อหาบุกรุกทำให้เสียทรัพย์ ฯลฯ และถ้าหากเป็นผู้หญิงอาจถูกคุกคามทางเพศด้วย ยิ่งกว่านั้นอาจเสี่ยงที่จะถูกนายทุนคุกคามเอาชีวิตต้องหลีกเลี่ยงพื้นที่ล่อแหลมและเสี่ยงอันตรายเพราะอาจถูกลอบทำร้ายได้¹⁰ ขณะเดียวกัน ความเสี่ยงอันตรายอาจเกิดขึ้นต่อทั้งชีวิตของคนทำงานเองและคนในครอบครัว เช่นลูกหรือญาติที่ต่างจังหวัดก็อาจจะถูกเจ้าหน้าที่รัฐโทรศัพท์ไปข่มขู่คุกคามแจ้งให้ยุติการเคลื่อนไหวทางการเมืองหรือการเคลื่อนไหวที่ในการออกมาทำกิจกรรมช่วยเหลือพี่น้องกรรมกรและแรงงานทำให้ญาติหรือคนในครอบครัวต้องวิตกกังวล¹¹

ส่วนกรณีคนทำงานพิทักษ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้การพิพาทกับเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายความมั่นคงอย่าง กอ.รมน. (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร) โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจอย่างล้นเกินแก่เจ้าหน้าที่รัฐ ความเสี่ยงต่อชีวิต ร่างกาย และสิทธิเสรีภาพอื่นๆ ย่อมติดตามมาเสมือนเงาตามตัวเพราะการละเมิดสิทธิมนุษยชนสามารถกระทำได้โดยอ้างความชอบธรรมกฎหมาย¹²

ทั้งนี้ ความเสี่ยงที่จะถูกคุกคาม ลอบสังหาร สอดส่องและฟ้องคดี สามารถแบ่งเป็น 3 ลักษณะหลัก คือ¹³ 1) การคุกคามจากภาครัฐซึ่งจะมาในรูปแบบของการฟ้องคดีเป็นส่วนใหญ่ โดย

⁹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 6, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรศณกุลพันธ์, 24 ตุลาคม 2564.

¹⁰ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 10, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรศณกุลพันธ์, 30 ตุลาคม 2564.

¹¹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 3, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรศณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

¹² ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 7, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรศณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

¹³ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 9, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรศณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั้นมีความเปลี่ยนแปลง”

อาจมีความพยายามใช้กำลังขับไล่ชุมชนออกจากพื้นที่ หากเป็นช่วงที่สิทธิเสรีภาพของประชาชน ถูกครอบงำโดยอำนาจเผด็จการทหาร อย่างเช่นกรณีหลังรัฐประหารปี 2557¹⁴ และ 2) การถูกคุกคามจากฝ่ายบริษัทที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่ชุมชนแย่งผลประโยชน์ในทรัพยากรที่ดิน เพื่อทำธุรกิจทางการเกษตรและมักใช้อำนาจมืด การกระทำนอกกฎหมายเข้าข่ายของการเป็น “นักเลง” ซึ่งมีความสัมพันธ์กับข่มขู่มีปืนและผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น หากไม่สามารถใช้ระบบหรือกลไก ที่เป็นทางการมากดปราบปรามการเคลื่อนไหวได้ก็จะเริ่มใช้ความรุนแรง ลอบสังหาร ลอบทำร้าย หรือ ความรุนแรงในลักษณะอื่นๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งการสู้กับกลุ่มทุนอันตรายกว่ามากเพราะล้นปรากรฏ เป็นการกระทำที่อยู่นอกกฎหมาย ไม่มีคำสั่ง ไม่มีกฎหมายกับควบคุมแต่แรก ทั้งหมดเป็นไปโดย อาศัยอิทธิพล และนายทุนจะสนใจเรื่องผลประโยชน์เท่านั้น¹⁵ ลักษณะสุดท้าย คือ กรณีที่รัฐเป็น เครือข่ายกับบริษัท ในส่วนรัฐไม่ว่าเป็นตำรวจหรือทหารก็ตามจะมีทีมฆ่าคอยทำงานนอกกฎหมาย หลบซ่อนภายใต้เครื่องแบบทางราชการและเป็นกลุ่มคนที่สามารถเคลื่อนย้ายพกพาอาวุธได้อย่าง สะดวก ผนวกกับทุนท้องถิ่นก็จะเป็นท่อน้ำเลี้ยงของกลุ่มนักการเมือง การต่อสู้เคลื่อนไหวคัดค้าน โครงการพัฒนาใดๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของนายทุนเหล่านั้นอย่างรุนแรง และใน สถานการณ์ดังกล่าว ความรุนแรงอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา¹⁶

ผลการวิจัยถอดบทเรียนสรุปได้ว่า เครือข่ายปราบปรามขบวนการเคลื่อนไหวของภาค ประชาชน ประกอบไปด้วย รัฐ ฝ่ายปกครอง นักการเมืองท้องถิ่น หรือฝ่ายปกครอง บริษัท และข่ม ขู่มีปืน¹⁷ ตัวอย่างเช่น เมื่อปี 2552 เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงได้เข้าบุกเข้าตรวจค้นที่อยู่อาศัยของ ประชาชนที่เข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินของนายทุนสวนปาล์มซึ่งปล่อยรกร้างมาเป็นเวลานานพร้อมกับ มีกลุ่มผู้มีอิทธิพลนำอาวุธเข้าปราบทำลายบ้านพักอาศัยและมีผู้นำท้องถิ่นสนับสนุนนำรถ แแทรกเตอร์เข้าทำลาย ข้อสังเกตในเรื่องดังกล่าวคือการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจนำกำลังเข้าตรวจนั้น เป็น การตรวจสอบว่าชุมชนปลอดภัยทำให้แน่ใจว่าชาวบ้านไม่สามารถใช้อาวุธตอบโต้ได้เพื่อให้บริษัท นำกำลังเข้าปราบได้ต่อไป¹⁸

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.

¹⁵ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 9, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน.

อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าเมื่อผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนลุกขึ้นมาปกป้องสิทธิให้กลุ่มเสี่ยงตามครรลองของกฎหมายอย่างเป็นทางการกลับต้องเผชิญกับการละเมิดสิทธิเสรีเองในรูปแบบความรุนแรงหลากหลายลักษณะซ้ำยังต้องเผชิญกับความอยุติธรรม เมื่อสถาบันอย่างเป็นทางการที่เรียกว่ากระบวนการยุติธรรมไม่ทำหน้าที่ปกป้องสิทธิประชาชนแต่กลับอำนวยความสะดวกให้กับฝั่งผู้ละเมิดสิทธิผ่านเครือข่ายความสัมพันธ์แบบสถาบันอย่างไม่เป็นทางการ

5. เหตุือธรรมข้อผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน เมื่อสถาบันอย่างเป็นทางการปะทะกับสถาบันอย่างไม่เป็นทางการ

การคุกคามผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยอาจต้องพิจารณาถึงเรื่องห่วงโซ่อุปทานของโครงการพัฒนาที่ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนเคลื่อนไหวต่อต้านด้วย กล่าวคือในเบื้องต้นการดำเนินโครงการหลักย่อมเกี่ยวข้องกับคู่กรณี 3 ฝ่าย คือ รัฐ ทุนใหญ่และประชาชนที่มีสถาบันกฎหมายเข้ามากำกับและความรุนแรงเกิดขึ้นได้ยาก แต่ทว่าหากเป็นส่วนย่อย เช่น การรับเหมาก่อสร้างที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการทำเหมือง เจ้าของรถบรรทุกทุกคนก็ต้องอาศัยการจ้างรับเหมากลุ่มนายทุนท้องถิ่นและตัวละครสำคัญอย่างรัฐก็จะหายไป และคู่กรณีจะเหลือเพียงประชาชนกับกลุ่มทุนเท่านั้น ซึ่งภายใต้สถานการณ์นี้ ความรุนแรงและอำนาจนอกกฎหมายทั้งหลายจะปรากฏออกมาได้ง่ายกว่าเพราะกฎหมายและรัฐหายไปจากสมการความขัดแย้ง¹⁹

ทว่าหากเป็นยุครัฐบาลทหาร ผู้มีอำนาจมักมองชาวบ้านที่ไม่ยอมจำนนต่ออำนาจและคัดค้านโครงการพัฒนาของรัฐเป็นศัตรู ปัญหาอีกอย่างหนึ่ง คือ ฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยนั้นไร้ประสิทธิภาพและศักยภาพอย่างมากในปฏิบัติการจับกุมข้อมูลจึงเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดการรายงานข้อมูลคลาดเคลื่อนผิดจากความเป็นจริงอย่างมากและอาจมีโอกาที่จะเกิดการใช้ความรุนแรงโดยสำคัญผิด หรือ “ยิงผิดตัว” สูงมาก²⁰ ขณะเดียวกันไม่ว่าจะเป็นประเด็นในก็ตาม บริบทการเมืองถือเป็นเหตุปัจจัยหลักที่จะบ่งชี้ว่าสถานการณ์ของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจะเป็นอย่างไรซึ่งภายใต้รัฐบาลอำนาจนิยม การคุกคามด้านสิทธิมนุษยชนกับคนที่มีความคิดเห็นต่างย่อมต้องรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ปกครองที่อ้างตนเองว่าเป็นคนดี

¹⁹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 9, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

²⁰ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 6, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 24 ตุลาคม 2564.

“ที่ใดมีกฎหมาย ที่นั่นมีความเปลี่ยนแปลง”

ใช้อำนาจนำในการปกครองโดยมีอำนาจพิเศษที่อยู่เหนือรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือหลักในการทำลายฝ่ายที่มีความเห็นต่างและหลังการรัฐประหาร 2557 มีการแก้กฎหมายเอื้อให้ชนชั้นปกครองใช้ดุลพินิจเกินขอบเขต ขาดการตรวจสอบของภาคประชาสังคมทำให้เกิดรัฐที่บริหารด้วยระบบรัฐราชการ ชนชั้นศักดินาเป็นอภิสิทธิ์ชนที่บังคับใช้กฎหมายกับประชาชนอย่างเข้มงวดแต่กลับเพิกเฉยต่อการกระทำผิดของชนชั้นเดียวกัน²¹

ในเรื่องการใช้ความรุนแรงปราบปรามการเคลื่อนไหวนั้นจะขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยที่หลากหลายหรือจำเพาะมากในแต่ละพื้นที่ที่จะทำให้เกิดความรุนแรงขึ้น เช่น “ทุน” ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าโครงการนั้นเป็นของทุนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าพ่อหรือทุนท้องถิ่นไม่ใช่เจ้าพ่อด้วย ซึ่งจะแสดงอาการโกรธกับการต่อต้านของชาวบ้านต่างกัน ยิ่งหากเปิดโปงสายสัมพันธ์ความเชื่อมโยงระหว่างทุนการเมืองและรัฐต่อสาธารณะมากเท่าไร ทั้งทุนเจ้าพ่อและทุนไม่ใช่เจ้าพ่อจะระมัดระวังตัวไม่กล้าใช้ความรุนแรงมากนัก มีความละอายใจ หน้าบางและระมัดระวังขึ้นเมื่อถูกแสงไฟจับจ้อง หลายนกรณีสาวไม่ถึงตัวการใหญ่ที่สั่งเก็บเพราะคนที่ทำคือพวกที่เสียประโยชน์ชั้นรองลงไป เช่น กลุ่มผู้รับเหมาเจ้าของรถบรรทุกรายเล็กรายย่อยที่รอรับจ้างขนแร่ขนดิน พวกคนงานที่ตักงานหรือไม่ได้รับค่าจ้างจากการประท้วงจนทำให้ต้องหยุดการผลิต เป็นต้น จากการที่นายทุนนั้นไม่ได้รับสัมปทาน แต่กล่าวได้ว่ากลุ่มที่ลงมือใช้ความรุนแรงล้วนอยู่ใน ‘ห่วงโซ่การผลิต’ และ ‘ห่วงโซ่อุปทาน’²²

ส่วน “รัฐ” ถ้าการคัดค้านทำให้กระบวนอนุมัติ อนุญาตในขั้นตอนของราชการนั้นๆ ติดขัดหรือสะดุด ข้าราชการนั้นก็โกรธอย่างมากจนต้องตัดสินใจใช้ความรุนแรงต่อขบวนการเคลื่อนไหวเนื่องเพราะอาจโดนผู้บังคับบัญชาต่อว่าและส่งผลให้ไม่ได้เลื่อนขั้นตำแหน่งการงาน รวมถึงอาจโดนนายทุนกดดันมาจนทำให้ถูกยกเลิกอามิสสินจ้างก้อนโตที่นายทุนให้ค้ำประกันสัญญาเอาไว้แล้วว่าจะให้²³

อีกทั้งความรุนแรงอาจมีอยู่สองแบบที่ทำงานสอดรับไปด้วยกัน คือ หนึ่ง ความรุนแรงแนวตั้งซึ่งคือการฆ่าสังหารเอาชีวิต สอง ความรุนแรงแนวระนาบ ซึ่งคือการฟ้องคดีกลั่นแกล้ง การ

²¹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 3, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

²² ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 4, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 21 ตุลาคม 2564.

²³ เรื่องเดียวกัน.

ข่มขู่คุกคาม กดขี่ข่มเหง ทำให้บาดเจ็บ บังคับขู่เข็ญ หรือเข้ามาแบบอ่อนโยนเพื่อได้รับสินจ้างรางวัล หรือซื้อสิ่งของต่างๆ ให้เพื่อเป็นบุญคุณและเพื่อให้กลัวเพื่อจะได้หยุด ยกเลิก และยุติการคัดค้าน โดยทั่วไปก่อนจะใช้ความรุนแรงแนวดังจะต้องทำความรุนแรงแนวนานก่อน ถ้าเอาไม่อยู่ค่อยเริ่มลงมือใช้ความรุนแรงแนวดัง²⁴ สถานการณ์เช่นนี้สะท้อนให้เห็นว่าโครงสร้างรัฐไทยนั้นมีสองระบบซ้อนกันปกครองประชาชนโดยวิธีการนอกกฎหมายเป็นหลักเป็นรัฐเร้นลึก (Deep State) ที่อิทธิพลมีอำนาจอยู่เหนือกฎหมาย อำนาจก็ปกครองโดยอาศัยการสร้างภาพลักษณ์บังหน้าส่วนอิทธิพลนอกกฎหมายก็จะใช้วิธีการดิบเถื่อนไปเลย²⁵

ปัจจัยที่ทำให้สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยไม่ถูกพัฒนาไปข้างหน้า คือ การที่กลไกของรัฐและระบบกฎหมายถูกรองรับโดยกลุ่มทุนถูกทำให้เป็นส่วนหนึ่งกับบรรษัทด้วยการเป็นเครื่องมือปกป้องผลประโยชน์ กล่าวอีกแง่หนึ่ง ในระบบทุนนิยม กฎหมายเป็นเพียงเครื่องมือในการปกป้องระบบกรรมสิทธิ์ ประชาชน ชุมชน ถูกทำให้ด้อยสิทธิโดยกฎหมายทรัพย์สิน²⁶ และการคุกคามอาจแฝงตัวอยู่เป็นความรุนแรงเชิงโครงสร้างมาอย่างยาวนาน ชุมชนตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบมาโดยตลอด ขณะที่ฝ่ายผู้มีอำนาจรัฐ กลุ่มทุน ก็อาศัยเครื่องมือหรือเงินทุน งบประมาณมาใช้แทรกซึม ขัดขวาง จำกัดการรับรู้ของชุมชน เช่น ใช้ทุนส่งเสริมงานวิจัยเรื่องพันธุ์พืชเพื่อเสริมอำนาจกดทับความรู้ดั้งเดิมของชุมชนสร้างแรงจูงใจหรือสนับสนุนการเข้าร่วม CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership) เป็นต้น²⁷

ส่วนการวิเคราะห์จากผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในประเด็นแรงงาน ส่วนหนึ่งเห็นว่าสถานการณ์ทุกอย่างยังเหมือนเดิม ในความหมายว่าเลวร้ายเหมือนเดิมไม่ได้หนักขึ้น ปัญหาที่ผ่านมามีแล้วไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด เพียงแต่สังคมรับข้อมูลข่าวสารกว้างขวางขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นหลังการรัฐประหารและในภาวะที่ประชาธิปไตยย่ำอยู่กับที่ สหภาพแรงงานย่อมเกิดขึ้นได้ยากบริหารจัดการองค์กรได้ลำบากมากขึ้น ซึ่งหากพิจารณา 10 ปีล่าสุด การขับเคลื่อนในรูปแบบขององค์กรแรงงานแทบไม่ปรากฏให้เห็น²⁸

²⁴ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 4, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 21 ตุลาคม 2564.

²⁵ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 9, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

²⁶ เรื่องเดียวกัน.

²⁷ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 1, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

²⁸ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 10, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 30 ตุลาคม 2564.

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั้นมีความเปลี่ยนแปลง”

เมื่อไล่เรียงประวัติศาสตร์ด้านกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชนของนักเคลื่อนไหวทางการเมือง จะเห็นทิศทางที่น่ากังวลของประเทศไทย กล่าวคือ ภายใต้ความขัดแย้งทางการเมืองที่สั่นคลอน อำนาจอธิปไตย รัฐไทยมักเปลี่ยนวิธีการคุกคามใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง การละเมิดสิทธิก็เปลี่ยนแปลง รูปแบบไปบ้าง รัฐตอบโต้ด้วยวิธีการทางกฎหมายมากขึ้น แต่ในภายภาคหน้าอาจรุนแรงมากขึ้น หากรัฐเริ่มจนตรอกและไม่สามารถใช้วิธีการที่ปราศจากความรุนแรงเพื่อกำราบประชาชนได้อีก แล้ว เช่นเดียวกับการใช้กลยุทธ์สลายการรวมกลุ่มและจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม อาทิ การ ผลักดัน *ร.บ.การดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหาผลกำไร พ.ศ.* ที่รัฐต้องการตรา ออกมาเพื่อควบคุมการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนอาจทำให้ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนต้องเจอกับ อุปสรรคมากขึ้น ซึ่งเป็นแนวโน้มที่สถาบันอย่างไม่เป็นทางการเข้ามาคัดกรองสถาบันอย่างเป็นทางการผ่านกฎหมาย

6. สถาบันไม่เป็นทางการในสังคมไทยที่มีผลต่อสถาบันทางการบังคับใช้กฎหมายของ ประเทศไทย

หัวข้อนี้จะแสดงให้เห็นพลังของสถาบันอย่างไม่เป็นทางการอันมีเครือข่ายของกลุ่มทุน ผู้มีอิทธิพล นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับอุปถัมภ์กันอยู่ในเรื่องนั้น หรือมีเครือข่ายกันอยู่ในพื้นที่ซึ่งกลายเป็นพลังอำนาจขัดขวางการทำงานของสถาบันอย่างเป็นทางการ

หน้าที่อย่างเป็นทางการตามกฎหมายที่รัฐไทยต้องสถาปนา “สถาบันอย่างเป็นทางการ ขึ้นมาปกป้องผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน” ก็ด้วยเหตุที่รัฐไทยต้องดำเนินการตามพันธกรณีระหว่าง ประเทศที่ไทยเป็นภาคี คือ ความรับผิดชอบที่จะต้องปรับใช้และเคารพซึ่งสิทธิและความคุ้มครอง ต่างๆ โดยสร้างการรับรองบทบาทของรัฐเป็นการเฉพาะเพื่อเป็นตัวชี้วัดว่ารัฐแต่ละรัฐมีความ รับผิดชอบและภาระหน้าที่ที่คุ้มครองและส่งเสริมให้มีการปรับใช้สิทธิมนุษยชนทุกอย่าง²⁹ โดยรัฐ ต้องรับรองว่าบุคคลทั้งหลายที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลสามารถใช้สิทธิทางด้านสังคม เศรษฐกิจ

²⁹ United Nations. General Assembly. *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*. adopted by the General Assembly. 8 March 1999. A/RES/53/144, Article 2 para 1.

การเมืองหรือสิทธิอื่นๆ ตลอดจนเสรีภาพในการปฏิบัติได้อย่างเต็มที่³⁰ มีการจัดเตรียมการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพสำหรับบุคคลที่อ้างว่าเป็นเหยื่อที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน³¹ รัฐอาจรับรองผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติ กระบวนการทางปกครอง หรือกระบวนการอื่นๆ ที่อาจมีความจำเป็นในการรับรองสิทธิและเสรีภาพอย่างมีประสิทธิภาพ³² เพื่อเพิ่มความสามารถในการสอบสวนได้อย่างรวดเร็วและเป็นกลางกับข้อกล่าวหาที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน³³ นอกจากนี้รัฐควรเสริมมาตรการที่มีความจำเป็นเพื่อรับรองการคุ้มครองประชาชนทุกคนเพื่อต่อต้านการละเมิด การข่มขู่ การตอบโต้ หรือการเลือกปฏิบัติที่ไม่พึงประสงค์ ตลอดจนการกดดันหรือการกระทำอื่นๆ โดยผลการอันเนื่องมาจากการใช้สิทธิที่อ้างในปฏิญญาของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน³⁴ (Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms) ส่งเสริมการเข้าใจร่วมกันของส่วนร่วมในสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม³⁵ ไปจนถึงรับรองและสนับสนุนการสร้างและการพัฒนา สถาบันระดับชาติที่อิสระเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อาทิเช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือ คณะกรรมาธิการด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น³⁶ ทั้งนี้รัฐอาจส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการสอนสิทธิมนุษยชนในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นทั้งการศึกษาที่เป็นทางการ หรือการฝึกฝนผู้เชี่ยวชาญ³⁷ อันเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับประชาชนและเพิ่มโอกาสในการสร้างผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนหน้าใหม่ขึ้นมาช่วยทำงานเพิ่มเติมในอนาคต

หากเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว อุปสรรคของนักปกป้องสิทธิในไทยมีอยู่หลายประการตั้งแต่สภาวะที่รัฐไทยมักเป็นฝ่ายรับใช้นายทุนมากกว่าจะปกป้องสิทธิเสรีภาพของ

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid., Article 9 para 1.

³² Ibid., Article 2 para 2.

³³ Ibid., Article 9 para 2.

³⁴ Ibid., Article 12 para 2.

³⁵ Ibid., Article 14 para 1.

³⁶ Ibid., para 3.

³⁷ United Nations. General Assembly. *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals.*

Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms. adopted by the General Assembly. 8 March 1999. A/RES/53/144,Article 15.

“ที่ใดมีกฎหมาย ที่นั่นมีความเปลี่ยนแปลง”

ประชาชนและนับจากรัฐบาลชาติชายเป็นต้นมา รัฐบาลไทยล้วนภายใต้บังคับเขียนของทุนมาตลอด การผลักดันเสรีนิยมใหม่แทนที่รัฐจะแทรกแซงระบบตลาดเพื่อปกป้องคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน แต่กลับใช้โอกาสดังกล่าวเข้าใช้กฎหมายกดปราบประชาชนและส่งเสริมการลงทุนเป็นหลัก ดังกรณีการประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น³⁸ อีกทั้ง รัฐไทยยังถือเป็นรัฐที่ขาดธรรมาภิบาล (good governance) ไม่เห็นหัวประชาชนไม่สนใจในเรื่องสิทธิมนุษยชนของประชาชน³⁹ ขณะเดียวกันโลกคู่ขนานผ่านกลไกการทำงานของตัวกรองสบู่ (filter bubble) ได้กระตุ้นให้ปัญหาแตกแยกทางการเมืองที่มีอยู่เดิมรุนแรงหนักขึ้นไปอีก ทั้งการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม กระบวนการยุติธรรมแบบสองมาตรฐาน ฯลฯ⁴⁰

ปัจจุบัน รัฐไทยแทบไม่มีการต่อสู้แบบองค์กร แต่กลับเน้นการเคลื่อนไหวแบบปัจเจกบุคคลและยกบุคคลเป็นแกนนำซึ่งลักษณะนี้อาจง่ายสำหรับการขับเคลื่อนแต่ก็สามารถตกเป็นเหยื่อของการคุกคามและขัดขวางจากผู้มีอำนาจด้วยเช่นกัน การขับเคลื่อนแบบปัจเจกบุคคลย่อมไม่สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงที่ยิ่งใหญ่ได้เพราะอำนาจต่อรองน้อยมากต้องขับเคลื่อนเป็นกลุ่มมากขึ้น ต้องจัดตั้งองค์กรเพื่อให้มีขบวนการต่อสู้ในระยะยาวและการบริหารจัดการขบวนการย่อมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น⁴¹

นอกจากนี้ ในประเด็นเชิงพื้นที่ที่มีความแตกต่างห่างไกลจากวัฒนธรรมที่รัฐไทยอ้างว่าเป็นวัฒนธรรมหลักอย่างสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐไทยยังคงเต็มไปด้วยการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ทางศาสนาและวัฒนธรรมส่งผลให้ผู้คนส่งใหญ่ถูกบดบังด้วยอคติ มองไม่เห็นปัญหาที่แท้จริง ไม่มีความเห็นอกเห็นใจต่อคนที่แตกต่างด้านความเชื่อและการนับถือศาสนา รวมทั้งยังปรากฏให้เห็นวัฒนธรรมชายเป็นใหญ่ให้เห็นทั่วไป⁴² ที่สำคัญปัญหาที่ทำให้รัฐไทยต่างจากประเทศที่เจริญแล้วอย่างสิ้นเชิง คือ เรื่องอำนาจเชิงชนชั้นและศักดินาที่ปราศจากความเท่าเทียมและความเสมอภาคกันต่อนักกฎหมายของบุคคล ผู้มีอำนาจรัฐไทยส่วนใหญ่ก็จะไม่มีการ

³⁸ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 6, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 24 ตุลาคม 2564.

³⁹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 1, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

⁴⁰ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 5, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 23 ตุลาคม 2564.

⁴¹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 10, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 30 ตุลาคม 2564.

⁴² ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 7, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกันและกัน ซึ่งพร้อมจะใช้อำนาจปาเถื่อนต่อคนอื่น ๆ ได้ตลอดเวลา⁴³

บริบทดังกล่าวยังส่งผลให้รัฐไทยเป็นรัฐที่ผู้อิทธิพลและบรรษัทจะมีอำนาจเหนือกฎหมายที่ทำให้ประชาชนต้องตกอยู่ในความเสี่ยงอันตรายจากการใช้วิธีการนอกกฎหมาย ประกอบกับระบบกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมทำให้การทำงานขับเคลื่อนประเด็นความยุติธรรมเป็นไปอย่างยากลำบาก ทั้งระบบราชการรวมศูนย์ที่ผลักดันให้ประชาชนไม่มีอำนาจตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมทางการเมืองและตรวจสอบโครงการต่างๆ ได้เท่าที่ควร⁴⁴

อย่างไรก็ดี ก็มีสิ่งเกื้อหนุนในรัฐไทยที่ทำให้คนทำงานพิทักษ์สิทธิมนุษยชนปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้นอาจมีความเห็นแตกต่างกันออกไป สำหรับรัฐไทยผู้มีอำนาจอาจยังไม่สามารถใช้ความรุนแรงหรืออำนาจดิบเถื่อนอย่างโจ่งแจ้งได้มากนัก หากเทียบกับประเทศด้อยพัฒนาอีกหลายแห่ง เพราะถูกประชาชนจับตาและเฝ้ามองอยู่ตลอด ประกอบศักยภาพของรัฐไทยที่ยังล้าหลังและแสดงให้เห็นถึงความเปราะบางที่ไม่ได้ที่จะหยุดยั้งการเผยแพร่อย่างรวดเร็วของข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ไม่ผิดที่หากจะจัดวางรัฐไทยให้อยู่ตรงกึ่งกลางระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศด้อยพัฒนา⁴⁵

ขณะเดียวกันขบวนการเคลื่อนไหวนั้นพลวัตตลอดเวลา⁴⁶ สามารถขับเคลื่อนได้ด้วยตัวเอง ขบวนการต่อสู้ในไทยยังคงเข้มแข็งและยังพอมีช่องทางในการต่อสู้ได้บ้างเมื่อเทียบกับประเด็นเพื่อนบ้านที่มาตรฐานสิทธิมนุษยชนต่ำกว่า การก่อตั้งประชาสังคม องค์กรสิทธิมนุษยชนยังพอดำเนินกิจกรรมต่างๆ ต่อไปได้ ทั้งยังสามารถส่งเสริมอุดหนุนว่างกลไกของรัฐได้ด้วยเช่นกัน ทว่าบริบททางการเมืองอาจมีผลเป็นกีดกันและส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานอย่างมีนัยสำคัญ⁴⁷

สิ่งเกื้อหนุนอีกประการหนึ่ง สังคมไทยยังมีความตื่นตัวในเรื่องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง คนไทยส่วนใหญ่ก็ยังรับไม่ได้และต่อต้านความอยุติธรรมอยู่เสมอ ในรัฐไทยประชาชนและนักเคลื่อนไหวอาจยังพอมีเสรีภาพในการแสดงออกสามารถเข้าถึงข้อมูลได้

⁴³ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 3, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

⁴⁴ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 4, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 21 ตุลาคม 2564.

⁴⁵ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 6, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 24 ตุลาคม 2564.

⁴⁶ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 9, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

⁴⁷ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 8, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

ง่ายกว่าแหล่งข้อมูลที่อยู่ต่างประเทศ แต่ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาหากต้องมีการลงทุนข้ามชาติหรือประเด็นทางกฎหมายระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง⁴⁸

ข้อสังเกตที่น่าสนใจ คือ การที่รัฐไทยยังคงบริหารจัดการและปกครองด้วยระบบราชการที่ไร้ประสิทธิภาพ รวมถึงฝ่ายความมั่นคงที่ศักยภาพต่ำได้ช่วยให้ยังมีโอกาสในการขับเคลื่อนประเด็นต่างๆ ต่อไปได้ ตราบเท่าที่ไม่ปะทะกับผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจ⁴⁹ อีกทั้งปัจจัยเชิงพื้นที่ยิ่งตอกย้ำให้การทำงานในด้านวิชาการของคณาจารย์ในมหาวิทยาลัย “ชายขอบ” ที่อยู่หัวเมืองห่างไกลจากอำนาจศูนย์กลางสามารถถกฉวยอาศัยประโยชน์จากความรู้ประสิทธิภาพของระบบราชการไทยเพื่อขับเคลื่อนประเด็นปัญหาต่างๆ สะดวกมากกว่ามหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานคร ซึ่งใกล้กับศูนย์กลางอำนาจและถูกจับตามองจากภาครัฐหรือฝ่ายความมั่นคงเข้มข้นกว่า⁵⁰

โดยที่มาและสาเหตุของการกระทำที่ขัดแย้งกับพันธกรณีซึ่งรัฐพึงกระทำก็ด้วยมี “สถาบันไม่เป็นทางการ” ในสังคมไทยอันมักประกอบไปด้วยกลุ่มทุน ผู้มีอิทธิพล นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องอุปถัมภ์กันอยู่ในเรื่องนั้นหรือมีเครือข่ายกันอยู่ในพื้นที่ ซึ่งกลายเป็น สถาบันไม่เป็นทางการที่มีพลังอำนาจคั่งงำมิให้รัฐบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติรัฐ นิติธรรมนั่นเอง

7. บทบาทสถาบันอย่างเป็นทางการของรัฐไทยเมื่อมีการละเมิดสิทธิโดยสถาบันไม่เป็นทางการในสังคมไทย

เมื่อผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนต้องเผชิญกับภัยคุกคามและการละเมิดสิทธิหลากหลายรูปแบบทั้งจากเจ้าพนักงานของรัฐและกลุ่มทุน ปฏิกริยาที่เกิดขึ้นนั้นมีแตกต่างกันไป เช่น เมื่อมีการคุกคามอย่างเข้มข้นที่ไม่สามารถรับความกดดันอย่างรุนแรงได้ อาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงงานให้ทำงานที่ตัวเองถนัด เช่น ให้เปลี่ยนจากการทำงานด้านหน้าไปเป็นฝ่ายสนับสนุน เป็นต้น⁵¹ ทั้งนี้ สำหรับคนในชุมชนหลายคนต้องยุติบทบาทลงไปแล้วไม่มีทางเลือกเนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจซึ่ง

⁴⁸ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 1, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

⁴⁹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 5, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 23 ตุลาคม 2564.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน.

⁵¹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 4, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 21 ตุลาคม 2564.

ต้องแบกรับภาระความรับผิดชอบมากขึ้น⁵² การตกอยู่ภายใต้ความกดดันอาจทำให้ชุมชนและ
ขบวนการเคลื่อนไหวต้องรู้สึกสิ้นไหวตลอดเวลาจำเป็นต้องจำกัดการแสดงออกของกลุ่ม
และเคลื่อนไหวได้น้อยลง ต้องอาศัยการจัดกิจกรรมที่เป็นการภายในมากขึ้นเป็นการจัดการประชุม
เฉพาะกลุ่ม เช่น จัดขึ้นเฉพาะในหมู่บ้าน การรวมกลุ่มขนาดใหญ่เริ่มเป็นไปได้ยากต้องหลีกเลี่ยง
การจัดงานเปิดเพราะรู้สึกเป็นห่วงสวัสดิภาพ ความปลอดภัยของขบวนการหรือแนวร่วมคนทำงาน
ด้วยกัน⁵³ อันสะท้อนให้เห็นถึงการขาดไร้กลไกการคุ้มครองสิทธิอย่างเท่าทันสถานการณ์ของ
ภาครัฐไทย

ยิ่งไปกว่านั้น กรณีการเลิกจ้างด้วยข้อกล่าวหาที่ไม่เป็นธรรมของคนทำงานในสหภาพ
แรงงานอย่าง “แสดงออกทางการเมืองจนทำให้แบรนด์ของบริษัทเสียหาย” คนงานเล่าว่ากรณีนี้
ยังทำให้สำนึกเกี่ยวกับความยุติธรรมของแรงงานไทยกระแสนักขึ้น⁵⁴ เนื่องจากสถาบันตุลาการที่
เป็นเหมือนความหวังสุดท้ายของแรงงานได้ตัดสินใจไปในทิศทางที่คล้อยไปกับข้อกล่าวหาของบริษัท
ที่ยกข้ออ้างทางผลกำไรมาเลิกจ้างผู้นำสหภาพแรงงานที่กำลังมีความขัดแย้งอยู่กับนายจ้าง

ปฏิกิริยาตอบโต้ที่ขบวนการเคลื่อนไหวทำเพื่อรับกับการคุกคามมีตั้งแต่การแจ้งความต่อ
พนักงานสอบสวน ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือหน่วยงานของรัฐตั้งแต่
ระดับพื้นที่ เช่นผู้ว่าราชการจังหวัด รัฐมนตรี รวมถึงนายกรัฐมนตรี แต่ไม่มีการดำเนินการหรือ
ความคืบหน้าใดๆ⁵⁵ ซึ่งสถานะเช่นนี้ส่งผลให้หลายขบวนการไม่เลือกที่จะใช้กลไกทางกฎหมายหรือ
หน่วยงานองค์กรอิสระเพราะไม่ไว้วางใจกระบวนการยุติธรรมไทย⁵⁶ และที่ผ่านมาคนทำงาน
ด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนมากล้วนเห็นตรงกันว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่สามารถ
เป็นที่พึ่งพาได้เนื่องจากบกพร่องเรื่องความเป็นกลางและความเป็นอิสระ ไม่มีความน่าเชื่อถือ⁵⁷ จึง
ได้หันไปแจ้งเรื่อง ส่งหนังสือและรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชนไปทางสหประชาชาติแทน
เนื่องจากเห็นว่าวิธีการทางการทูตมีความเป็นอิสระและน่าเชื่อถือมากกว่ากลไกภายในประเทศ⁵⁸

⁵² ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 3, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

⁵³ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 1, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

⁵⁴ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 10, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 30 ตุลาคม 2564.

⁵⁵ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 3, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

⁵⁶ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 6, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 24 ตุลาคม 2564.

⁵⁷ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 8, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

⁵⁸ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 7, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั่นมีความเปลี่ยนแปลง”

และนอกเหนือจากช่องทางดังกล่าว ขบวนการเคลื่อนไหวส่วนหนึ่งยังเคยพยายามขอความร่วมมือกับบริษัทเอกชนเจ้าของแพลตฟอร์มสื่อสังคมออนไลน์ในประเทศไทยเพื่อขอให้จัดการปิดบัญชีของหน่วยงานความมั่นคงที่ใช้ในปฏิบัติการด้านข้อมูลข่าวสารคุกคามประชาชนและองค์กรพิทักษ์สิทธิมนุษยชน⁵⁹

อย่างไรก็ตาม หากเป็นขบวนการที่มีทรัพยากรบุคคลทางด้านกฎหมายเพียบพร้อม การตอบโต้อาจทำได้สะดวกกว่า เช่น ฟ้องคดีต่อศาลแพ่งกรณีที่มีรัฐมีปฏิบัติการข่าวสารคุกคามประชาชน การใช้สิทธิตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของทางราชการเพื่อขอข้อมูลรายชื่อที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ลงบันทึกประจำวันกรณีถูกคุกคามหรือการถูกจับกุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁶⁰ แต่ข้อควรพิจารณาคือ การฟ้องเจ้าหน้าที่รัฐกลับอาจต้องใช้ต้นทุนจำนวนมาก ต้องดูกระแสสังคมพร้อมต้องเลือกประเด็นร้อนหรือประเด็นสำคัญๆ ที่สำคัญพลังที่มีอยู่ก็ใช้ไปกับการต่อสู้คดีที่ประชาชนตกเป็นจำเลยไปแล้วส่วนใหญ่ อีกทั้งองค์กรอิสระและศาลยังถือเป็นเครือข่ายเดียวกับผู้มีอำนาจ ดังนั้นกลไกภายในประเทศจึงไม่เป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนและช่วยได้ไม่มากนัก⁶¹

ทางออกที่ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในยุครัฐบาลและรัฐสภาที่มาจากเลือกตั้งเลือกใช้ คือ กลไกของสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมธิการในสภาฯ ในการผลักดันเรื่องต่างๆ เข้าไปในที่ประชุมและพื้นที่สาธารณะซึ่งกรรมธิการสามารถเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาสอบถามโดยที่มีสื่อมวลชนเข้าร่วมอยู่ด้วยเพื่อทำข่าวและส่งต่อประเด็นสู่สาธารณะได้ง่ายอย่างรวดเร็ว⁶² และอาจจำเป็นต้องอาศัยกลไกระหว่างประเทศ เช่น การทำรายงานส่ง ICCPR⁶³ หรือการทำรายงานคู่ขนานกับภาครัฐที่จะนำเสนอบนเวทีประชาคมโลก เป็นต้น⁶⁴

เหตุการณ์ที่น่าสนใจอื่นๆ เช่น ครั้งหนึ่งเครือข่ายที่ทำงานด้านที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมของชุมชนเคยได้กลับด้วยการยื่นฟ้องศาลปกครองสู้กับบริษัทอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มที่มีการออก

⁵⁹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 3, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

⁶⁰ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 8, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

⁶¹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 8, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

⁶² เรื่องเดียวกัน.

⁶³ กติกาสิทธิพลเมืองและการเมืองของสหประชาชาติ United Nations General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171.

⁶⁴ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 8, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

เอกสารสิทธิ “นส.3” โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นลักษณะดาวกระจายไม่ยึดโยงกับที่ดินแปลงอื่นๆ โดยมีการร่วมตรวจสอบกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งในปี 2564 คดียังอยู่ในชั้นอุทธรณ์⁶⁵ หรือกรณีกลุ่มนักวิชาการที่รัฐบาลทหารหลังการรัฐประหารสั่งปิดกั้นช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารจึงได้มีการร่วมกันยื่นฟ้องต่อศาลปกครองจนชนะคดีและได้เว็บไซต์ดังกล่าวกลับคืนมาในที่สุด⁶⁶

ดังนั้น เพื่อรับมือกับมาตรการตอบโต้จากฝ่ายตรงข้าม (รัฐและกลุ่มทุน - ผู้เขียน) การขับเคลื่อนขบวนการหรือการทำงานเป็นกลุ่มย่อมมีประสิทธิภาพ ทรงพลัง แข็งแกร่ง เป็นที่รับรู้ในวงกว้างมากกว่าการเคลื่อนไหวแบบปัจเจกบุคคล แม้สื่อสังคมออนไลน์จะช่วยอำนวยความสะดวกให้การสื่อสารต่อสาธารณะทำได้สะดวกมากขึ้นก็ตามแต่การรวมกลุ่มจะช่วยเสริมสร้างเกราะป้องกันไม่ให้ฝ่ายผู้คุกคามใช้มาตรการคุกคามได้โดยง่าย⁶⁷

ทั้งนี้ สถานการณ์การคุกคามอาจเกิดจากปัญหาของตัวคณะทำงานหรือองค์กรพิทักษ์สิทธิมนุษยชนเองด้วยเช่นกัน ซึ่งบางส่วนมองว่าความสามารถของคนทำงานในขบวนการหรือองค์กรพิทักษ์สิทธิมนุษยชนยังไม่พัฒนา โลกหมุนไปข้างหน้าแต่คนทำงานไม่พลวัต ไม่พัฒนาศักยภาพตามไปด้วย ความสามารถของคนทำงานยังไม่สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งยังต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับช่องว่างระหว่างวัยอย่างรุนแรง การเข้าใจหรือมองปัญหาแตกต่างกันมากเกินไป⁶⁸ และการบริหารจัดการหรือประเมินความเสี่ยงของคนทำงานก็สำคัญ ความเสี่ยงทั้งหลายจะขึ้นอยู่กับวิธีการทำงาน ต้องเรียนรู้ ต้องอาศัยประสบการณ์ที่จะทำให้การทำงานหรือการขับเคลื่อนประเด็นเป็นไปโดยมีความเสี่ยงน้อยที่สุด⁶⁹

อย่างไรก็ดี สถาบันอย่างไม่เป็นทางการนั้นมิได้มีแต่ลักษณะที่เป็นภัยและทำลายกระบวนการสร้างความเป็นประชาธิปไตย หรือการรักษาธรรมาภิบาล หรือนิติรัฐ นิติธรรม ไปเสียทั้งหมด ยังมีสถาบันไม่เป็นทางการจำนวนมากที่เอื้อให้ภาวะชะงักงันทางการเมืองสามารถดำเนินต่อไปได้ เช่น การตกลงกันเพื่อลดความรุนแรงหลังการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแสดงจุดยืนของ

⁶⁵ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 9, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

⁶⁶ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 5, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 23 ตุลาคม 2564.

⁶⁷ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 5, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 23 ตุลาคม 2564.

⁶⁸ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 7, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

⁶⁹ ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 2, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั้นมีความเปลี่ยนแปลง”

ทุกฝ่ายให้ปรากฏชัดเจนต่อสาธารณะที่ผ่านกระบวนการตัดสินใจอย่างมีส่วนร่วมหรือสร้างองค์ความรู้ใหม่จนเป็นที่ยอมรับผ่านคำพิพากษาของศาลให้กลายเป็นบรรทัดฐานทางสังคมใหม่ หรือการเข้าไปอุดช่องว่างของภาวะไร้ประสิทธิภาพประสิทธิผลของกระบวนการยุติธรรม เช่น ระบบกฎหมาย หรือความสัมพันธ์ของแกนนำชาวบ้านหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคมกับกลุ่มผลประโยชน์หรือนักการเมืองท้องถิ่นที่สามารถจัดการความขัดแย้งในระดับพื้นที่ทางไกลได้ หากรัฐเลือกกรักษาหรือส่งเสริมสถาบันไม่เป็นทางการในหลายกรณีก็จะทำให้รัฐนั้นมีเครื่องมือที่หลากหลายในการรองรับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้และในหลายกรณีก็ชี้ให้เห็นว่าการเลือกกำจัดสถาบันไม่เป็นทางการที่มีหน้าที่บางอย่างทิ้งเสียแล้วแทนที่ด้วยสถาบันอย่างเป็นทางการของรัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพ กลับจะทำลายความเชื่อถือต่อกฎหมาย และทำลายวิถีชีวิตของคนในชุมชนนั้นไปโดยไม่อาจคาดการณ์ได้

8. แนวทางการประกันสิทธิมนุษยชนโดยปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันเป็นทางการของรัฐไทยกับสถาบันไม่เป็นทางการในสังคมไทย

การออกแบบและวางระบบการเมืองหรือหลักประกันสิทธิมนุษยชนใดๆ ก็ตามที่มีจุดมุ่งหมายจะให้เกิดการสลายอุปสรรคขัดขวางการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของกลุ่มเสี่ยงและส่งเสริมการทำงานของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน ซึ่งหวังผลลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของกลุ่มเสี่ยงก็ต้องทำความเข้าใจเครือข่ายกลุ่มผลประโยชน์และความคิดความคาดหวังเดิมๆ ที่มีอยู่ก่อนในสังคม หาไม่แล้วก็มีอาจบรรลุเป้าหมายได้

จากการสังเคราะห์ประสบการณ์ของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนผ่านกรอบทฤษฎี “ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอย่างเป็นทางการกับสถาบันอย่างไม่เป็นทางการ” ได้ข้อเสนอในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในจังหวัดที่สังคมเกิดวิกฤตศรัทธาต่อสถาบันทางกฎหมายในรัฐไทยเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนรัฐไปในทิศทางที่สังคมต้องการโดยงานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะได้ 4 แบบใหญ่ๆ คือ

1) ให้สถาบันทั้งสองช่วยอุดช่องว่างกัน (Complementary)

กล่าวคือ หากในสถานการณ์ใดที่สถาบันเป็นทางการทำงานไม่ได้ก็จะมีสถาบันอย่างไม่เป็นทางการมาอุดช่องว่างให้เพื่อให้สถาบันอย่างเป็นทางการนั้นสามารถดำรงอยู่ต่อไป เช่น กรณี

รัฐยอมรับพหุนิยมทางกฎหมายก็จะมีกฎหมายท้องถิ่นที่เข้ามารองรับคดีต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ทางไกลไร้กลไกทางการของรัฐทำให้สังคมนั้นยังเชื่อในระบบกฎหมาย และปฏิบัติตามครรลองและยังมีความเคารพกฎหมายต่อไป อาทิ ยุติธรรมชุมชน การไกล่เกลี่ยโดยอาศัยเครือข่ายของสถาบันจารีตที่มุ่งหมายต่อความสงบและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และไม่ยอมรับความรุนแรง

2) ให้สถาบันทั้งสองส่งเสริมสนับสนุนกัน (Accommodation)

กล่าวคือ หากในพื้นที่และช่วงเวลาเดียวกันนั้นสถาบันอย่างไม่เป็นทางการไม่ขัดแย้งกับสถาบันเป็นทางการก็จะช่วยหนุนเสริมกันทั้งในที่ลับและที่แจ้ง เช่น การส่งเสริมนักการเมืองหรือผู้มีบารมีในเขตที่มีโครงการพัฒนาหรือพื้นที่เสี่ยงต่อการเสื่อมโทรมให้เข้าถึงทรัพยากรงบประมาณหรือดำรงตำแหน่งสำคัญ หากได้มีการตกลงกันไว้กับชุมชนหรือเครือข่ายของประชาชนกลุ่มเสี่ยงไว้ล่วงหน้าว่า กลุ่ม มุ่งทางการเมือง หรือผู้มีบารมีในท้องถิ่นนั้นจะแลกคะแนนเสียงสนับสนุนให้กันและกัน เนื่องจากกลุ่มตนได้เข้าไปดูแลในชุมชนนั้นมาอย่างต่อเนื่องและเป็นปากเป็นเสียงให้กับชุมชน รวมถึงคอยป้องกันระมัดระวังมิให้มีการใช้ความรุนแรงเข้าประหัตประหารกันทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

3) ให้สถาบันทั้งสองแข่งขันแย่งชิงกัน (Competition)

กล่าวคือ สถาบันเป็นทางการและสถาบันไม่เป็นทางการทำหน้าที่ในกิจกรรมคล้ายๆ กัน และมีเป้าหมายใกล้เคียงกัน ทำให้คนที่อยู่ในสถาบันทั้งสองพยายามประชัน แข่งขันกันโดยใช้กลไกของสถาบันทั้งสองคร่อมสลับไปมาจนทำให้สถาบันเป็นทางการโดนเสียดทานจากปัญหาการแข่งขันนี้ เช่น การวิสามัญฆาตกรรมของเจ้าหน้าที่และฝ่ายความมั่นคงนั้นเกิดขึ้นและเป็นที่ยอมรับเพราะระบบและกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถที่จะเอาผิดผู้มีอิทธิพลในสังคมได้ แต่การวิสามัญนั้นเองกลับเป็นภัยต่อสังคมเองในแง่ที่ทำให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจไม่สามารถประกันได้ว่าคนที่ตายเป็นคนผิดจริง สถาบันทางการก็จะสูญเสียความเชื่อมั่นมากขึ้นไปอีก ดังนั้นการกระทำผิดกฎหมายที่มีลักษณะการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง เช่น การอุ้มหาย ซ้อมทรมาน การไม่ให้หลักประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรมหรือฟ้องตบปากเพื่อยับยั้งการมีส่วนร่วมของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนหรือกลุ่มเสี่ยง ย่อมเป็นสิ่งที่รับไม่ได้ ต้องลด ละ เลิก แล้วเสริมกระบวนการนิติธรรมและการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั้นมีความเปลี่ยนแปลง”

4) ให้สถาบันหนึ่งแทนที่อีกสถาบันหนึ่ง (Substitution)

กล่าวคือ หากสถาบันอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการไม่สามารถขับเคลื่อนความต้องการของกลุ่มคนในสังคมให้ไปถึงเป้าหมายที่ต้องการได้ก็อาจมีการละทิ้งไปใช้อีกสถาบันหนึ่งหรือสถาบันอย่างเป็นทางการถูกสถาปนาขึ้นมาทดแทนและให้สถาบันอย่างไม่เป็นทางการสืบผลไป เช่น กรณีการยกเลิกกฎหมายหรือกระบวนการการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นเพื่อนำกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายสมัยใหม่มาแทนโดยไม่ยอมรับกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของกลุ่มเสี่ยงที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐและโครงการของภาคเอกชน หรือในการจัดการควบคุมและจัดการการทุจริตหรือใช้ความรุนแรงของกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองและนายทุนผู้สนับสนุนในช่วงหลังการเลือกตั้งจะไม่ถูกนำมาใช้ หากมีการทำตามสัญญาเรื่องการแบ่งผลประโยชน์เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้าก่อนการเลือกตั้งทำให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นที่ไม่ได้เป็นเครือข่ายผลประโยชน์ด้วยอยู่ในสถานะเสี่ยงที่จะขาดการมีส่วนร่วม และอาจไปถึงขั้นโดนปล่อยปละละเลยจากรัฐและนักการเมืองหากผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายหรือละเมิดสิทธิผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนและกลุ่มเสี่ยงนั้น เป็นกลุ่มทุนที่อยู่ในเครือข่ายกับนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยิ่งไปกว่านั้นโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานความมั่นคงและบทบาทของเหล่าข้าราชการและนักการเมืองที่เชื่อมโยงกับกลุ่มทุนที่มีลักษณะการทุจริตร่วมกันในลักษณะหมิ่นเหม่ต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็เป็นประเด็นสำคัญที่ยังต้องการงานศึกษาวิจัยต่อไปเพื่อยกระดับการพัฒนาสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยในสังคมไทยเพราะได้มีเสียงสะท้อนจากบทสัมภาษณ์และกรณีศึกษาในประเทศไทยจำนวนมากว่าการดำรงอยู่ของเครือข่ายหน่วยงานความมั่นคงและข้าราชการระดับสูงแม้เกษียณไปแล้วก็ยังมีผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ต่อต้านการทำงานของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนและผลักดันยุทธวิธีที่หนุนเสริมหน่วยงานรัฐและบรรษัทจนสร้างภัยคุกคามต่อตัวผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนและกลุ่มเสี่ยงด้วยอันนับเป็นภัยคุกคามร้ายแรงต่อกระบวนการยุติธรรมและกฎหมายตามหลักนิติธรรมซึ่งเป็นสถาบันทางการที่ต้องธำรงรักษาไว้เพื่อประกันสิทธิมนุษยชนของประชาชนอย่างเสมอภาค

References

เอกสารภาษาอังกฤษ

- Eguren, Enrique. *Protection Manual for Human Rights Defenders*. in Peace Brigades International, European Office. Blackrock: Front Line the International Foundation for the Protection of Human Rights Defender, 2005.
- Helmke, Gretchen, and Steven Levitsky. *Informal Institutions and Democracy Lessons from Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006.
- United Nations. General Assembly. *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals. Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*. adopted by the General Assembly. 8 March 1999. A/RES/53/144, available at: <https://www.refworld.org/docid/3b00f54c14.html> (accessed 22 May 2022).
- United Nations. *Fact Sheet No. 29. Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2004. available at: <https://www.refworld.org/docid/479477470.html> (accessed 22 May 2022).

บทสัมภาษณ์

- ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 1 – 10, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 20-30 ตุลาคม 2564.
- ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 1, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.
- ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 2, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.
- ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 3, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 20 ตุลาคม 2564.
- ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 4, สัมภาษณ์โดย ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 21 ตุลาคม 2564.

“ที่ได้มีกฎหมาย ที่นั้นมีความเปลี่ยนแปลง”

ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 5, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 23 ตุลาคม 2564.

ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 6, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 24 ตุลาคม 2564.

ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 7, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 8, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 9, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 25 ตุลาคม 2564.

ผู้ให้สัมภาษณ์แหล่งที่ 10, สัมภาษณ์โดย ทศพล วรรณกุลพันธ์, 30 ตุลาคม 2564.