



คัดค้านไปก็ไร้ความหมาย : กรณีการเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุม
สาธารณะ พ.ศ.2558

Movement opposed to simply meaningless: The protest movement of
The Public Assembly Act 2558 B.E.

สุทธิชัย รักจันทร^{1*} และธัชภรณ์ ศรีเมือง²
Suttichai Rakjan^{1*} and Tutchaporn Srimuang²

¹ อาจารย์, สาขาการเมืองการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

¹ Lecturer Department of Government, Faculty Political Science Hatyai University

² อาจารย์, สาขารัฐประศาสนศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์, วิทยาลัยเทคโนโลยีสยาม

² Lecturer Department of public Administration, Faculty of Public Administration,
Siam Technology College

*Corresponding author, E-mail: rakjan_b@hu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์การเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติชุมนุมฯ โดยทำการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงของพระราชบัญญัติ และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับนโยบายว่า เป็นอย่างไร รวมถึงวิเคราะห์บทบาทภาคส่วนต่าง ๆ ในการร่วมคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ จากผลการศึกษาและวิเคราะห์พบว่า พระราชบัญญัติ การชุมนุม พ.ศ.2558 ถูกคัดค้านจากภาคประชาชน นักวิชาการ องค์กรภาครัฐ และองค์กรระหว่างประเทศ ด้วยการนำเสนอข้อสังเกต ท้วงติงให้มีการแก้ไขบทบัญญัติและความไม่ชอบธรรมของการตรากฎหมาย การเคลื่อนไหวในช่วงการตรากฎหมายดังกล่าวเป็นการเคลื่อนไหวในการถกเถียงเชิงความคิดวิชาการ ต่อเนื้อหาสาระกฎหมาย และผลกระทบของกฎหมาย แต่ทว่าผลลัพธ์ที่ได้ก็ไม่ได้สร้างผลสะท้อนต่อการ เปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในเนื้อหาของกฎหมายได้ เหล่านี้ล้วนสะท้อนถึงอำนาจในการตรากฎหมาย ที่มุ่งหวังให้รัฐและระบบราชการมีความเข้มแข็ง และลดหรือทำลายสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะใช้ได้ อย่างชอบธรรม

ปัจจัยประการสำคัญคือโครงสร้างทางการเมืองที่ไม่เปิดโอกาสให้กับประชาชน ก่อให้เกิดสภาวะ ความกลัวอำนาจของรัฐบาลที่มาจากรัฐประหาร เป็นการใช้กลไกอำนาจรัฐที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและ เสรีภาพทางการเมืองที่พึงมีโดยทั่วไป และจำกัดการเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ดังนั้น การเคลื่อนไหวทางสังคม หรือการใช้เสรีภาพในการชุมนุมจึงต้องหยุดการเคลื่อนไหวไปโดยปริยาย และเห็นได้ว่าการเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมของประชาชนไม่จะมีผลต่อการตัดสินใจของ ผู้มีอำนาจในการร่างกฎหมาย

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, การเคลื่อนไหวทางสังคม, ผลสะท้อนทาง นโยบาย



Abstract

This article purpose to analyze the movement's protest Public assembly act 2558 B.E. What has changed its policy and analysis of the various sectors in a joint protest rally public law. Method A qualitative methods study. Analysis found protest rally Public Assembly Act 2558 B.E. during the draft form the public sector, academic, government and international organizations. The presentation objecting to amend the provisions of the legislation and unrighteousness. The social movement is a movement in the enactment of the controversial academic thinking on substantive law. The impact of legislation, social mobility has not shaken the policy changes in the content of the law. Reflect power to enact legislation to provide stronger state and bureaucracy and reduce or destroy the freedom of the people.

The key factor is the political opportunity is open to state, fear the power of the government takeover of the mechanisms of state power to affect the rights and political freedoms are generally preferable. And impact of the protest rally of the Act. Social movement, freedom of assembly, thus stopping the movement. The protest rally Act does not affect the decision of the authority of the legislative body and movement patterns using a very limited tactical

Keywords: Public Assembly Act 2558 B.E., social movement, political repercussions

บทนำ

“เนื้อหาของกฎหมายหลายต่อหลายฉบับ สะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า เป็นกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิชุมชน สาธารณะสมบัติ และทรัพยากรที่เป็นสมบัติสาธารณะของประชาชน แต่เอื้อประโยชน์ให้แก่คนหรือกลุ่มคนส่วนน้อยเท่านั้น ที่เป็นผู้กดขี่เอาเปรียบประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ” แดงการณณ์เนื้อหาบางส่วนจากองค์กรชาวบ้านและเครือข่าย (องค์กรชาวบ้านและเครือข่าย. 2562)

จากข้อความข้างต้น เป็นการแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่สะท้อนออกมา โดยผ่านองค์กรชาวบ้านและเครือข่าย ซึ่งได้สื่อเจตนาที่ชัดเจนว่า ไม่เห็นชอบต่อการตรากฎหมายในระบอบการเมืองภายใต้การปกครองโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และสภานิติบัญญัติ (สนช.) ในปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนจะขอยกตัวอย่างกฎหมายมาเปรียบเทียบให้เห็นเป็นกรณีตัวอย่าง นั่นก็คือ “กฎหมายชุมนุมสาธารณะ” เป็นประเด็นกฎหมายที่ผลผลิตในช่วงบริบทเดียวกัน

กฎหมายชุมนุมสาธารณะหรือพระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่เกิดข้อถกเถียง และข้อโต้แย้งของประชาชน ตั้งแต่เริ่มมีการพิจารณาในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) (บรรณาธิการไอลอร์. 2559) โดยเป็นความเห็นต่างที่มีที่มาจากภาคประชาชน และหน่วยงานภาครัฐ อาทิ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ทว่าข้อถกเถียงและข้อเรียกร้องเหล่านั้นกลับไม่สามารถก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง หรือบรรลุจุดประสงค์ที่ต้องการจะปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ตรากฎหมายให้ตระหนัก และคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดต่อสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกทางความคิดของประชาชนที่พึงมีตามระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ประเด็นที่คนส่วนมากเรียกร้องให้มีการแก้ไข คือการกำหนดพื้นที่ห้ามชุมนุม อาทิห้าม



จัดการชุมนุมภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล เว้นแต่จะมีการจัดสถานที่เพื่อใช้สำหรับชุมนุมโดยเฉพาะ ซึ่งถูกควบคุมดูแลสถานการณ์โดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่จะเป็นผู้มีอำนาจสั่งห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกินห้าสิบกิโลเมตรของสถานที่ดังกล่าว ห้ามกีดขวางทางเข้าออก หรือห้ามรบกวนการปฏิบัติงาน และการใช้บริการสถานที่ อาทิ สถานที่ราชการ ท่าอากาศยาน เป็นต้น

การวิเคราะห์ถึงการเมืองในการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ จะแสดงให้เห็นถึงการผลักดันพระราชบัญญัติผ่านบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่ต่อสู้เพื่อต้องการให้ประกาศใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะภายใต้บริบททางการเมืองที่มีการชุมนุมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เป็นระลอก ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2548 – พ.ศ. 2557 การผลักดันร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะนั้นเริ่มมีการร่างเป็นลายลักษณ์อักษรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 และมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันประเทศไทยมีการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะแล้วทั้งหมด 7 ฉบับ รวมระยะเวลาที่กว่าทศวรรษก็ไม่อาจทำให้มีการตรากฎหมายการชุมนุมสาธารณะสำเร็จลงได้ ซึ่งล้วนเป็นผลมาจากปัจจัยด้านบริบททางการเมืองช่วงเวลาที่มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ ตลอดจนการการช่วงชิงอำนาจนำของรัฐ กล่าวคือรัฐเป็นตัวแสดงสำคัญที่เข้ามามีบทบาททางการเมือง และด้วยเหตุผลข้างต้นนี้แสดงให้เห็นว่า รัฐย่อมมีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ด้วยเช่นกัน

การเคลื่อนไหวคัดค้านร่างพระราชบัญญัติการชุมนุม พ.ศ.2558 เป็นปฏิกริยาของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการผลักดันร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ โดยคัดค้านตั้งแต่มีการริเริ่มการผลักดันร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ไปจนถึงการพิจารณาในรัฐสภา ตลอดจนกระทั่งผลักดันพระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ผ่านรัฐสภาและประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาได้สำเร็จ

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนได้ศึกษาและทบทวนข้อเท็จจริงจากการแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น บันทึกการประชุม แถลงการณ์ เทปจากเวทีสัมมนา และจากสื่อออนไลน์ พบว่ามีปฏิกริยาคัดค้านต่อการผลักดันพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะจากหลายภาคส่วนของสังคม ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับกระบวนการทางการเมืองตามระบบปกติ นักการเมือง พรรคการเมือง และรัฐบาลย่อมเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจทางการเมือง เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบาย (Policy formulation Actor) ดังนั้นการที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใด ๆ ต้องการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้ออกนโยบายตามที่กลุ่มของตนเองต้องการ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมกับกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองที่มีต่อรัฐ ซึ่งนอกจากการอาศัยเครือข่ายในการเข้าถึงกระบวนการทางการเมืองแล้ว ยังจำเป็นต้องใช้การสร้างแรงกดดันอย่างมาก เพื่อให้ผู้มีอำนาจการตัดสินใจยอมรับนโยบายของกลุ่มตนเอง

บทความวิชาการนี้เป็นการวิเคราะห์ประเด็นการเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติชุมนุมฯ ว่าได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทางด้านนโยบายอย่างไรบ้าง (กฎหมายเป็นนโยบายรูปแบบหนึ่ง) ตลอดจนการผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในเรื่องการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (กฎหมาย) ที่ขบวนการเรียกร้องให้คัดค้านการผลักดันพระราชบัญญัติชุมนุมฯ นั้นมีผลต่อการผ่านร่างพระราชบัญญัติชุมนุมฯ หรือไม่ อย่างไร โดยแบ่งเนื้อหาการนำเสนอออกเป็นบทบาทภาคประชาชนในการคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ บทบาทของนักวิชาการต่อการนำเสนอข้อถกเถียงทางวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายการชุมนุม บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรระหว่างประเทศ และบทวิเคราะห์การเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558



วัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์การเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติชุมนุมฯ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงต่อนโยบายอย่างไร
2. เพื่อวิเคราะห์บทบาทภาคส่วนต่าง ๆ ในการร่วมคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

ระเบียบวิธีการศึกษา

บทความนี้เป็นบทความวิชาการที่เรียบเรียงขึ้นโดยวิธีการวิเคราะห์เอกสาร จากการรวบรวมเรียบเรียง และวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่เป็นข้อมูลทุติยภูมิจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ นักวิชาการ และภาคประชาชน โดยใช้การนำเสนอในรูปแบบการพรรณนา

เอกสารที่ใช้ ได้แก่ หนังสือ คำแถลงการณ์ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ปรากฏข้อถกเถียง และความคิดเห็นที่มีต่อการคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ทั้งนี้ในด้านการวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร จากสื่อออนไลน์ บันทึกภาพและเสียงต่างๆ มาวิเคราะห์ตามกรอบทฤษฎีที่วางไว้ เพื่อที่ต่อการตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษา

แนวคิดและทฤษฎี

1. ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (social movement) การนิยามความหมายของขบวนการทางเคลื่อนไหวทางสังคมอยู่บนมิติทางการเมือง ที่มองว่าขบวนการทางสังคมในฐานะที่เป็นการกระทำรวมหมู่ที่มีเหตุผล (rational) ขบวนการทางสังคม คือชุดความเห็นหรือชุดความเชื่อกลุ่มผู้คนที่นำเสนอเป็นทางเลือกสำหรับการเปลี่ยนแปลงมิติบางอย่างของโครงสร้างทางสังคม หรือเพื่อที่ได้มาซึ่งการกระจายผลประโยชน์ในสังคม ทั้งนี้ขบวนการทางสังคมเป็นตัวแสดงทางสังคมที่มุ่งเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพอำนาจทางอำนาจที่ลงหลักปักฐานในสถาบันทางสังคม สำหรับความแตกต่างของขบวนการทางสังคมและกลุ่มผลประโยชน์ทางสังคมที่รองรับด้วยทฤษฎีที่แตกต่างกัน คือ ขบวนการทางสังคมมีพื้นที่ขยายขอบหรือนอกระบบการเมืองปกติ ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันนั้นอยู่ภายใต้การเมืองปกติ (ประภาส ปันตบแต่ง, 2552 อ้างถึงในสังกมา สารวัตร, 2558)

2. โครงสร้างโอกาสทางการเมือง (political opportunity structure) แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่ก่อตัวขึ้นท่ามกลางสถานการณ์สังคมที่ไม่ได้เอื้ออำนวยต่อขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ทฤษฎีโครงสร้างโอกาสทางการเมือง ถือเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมืองที่ให้ความสำคัญกับ “ปัจจัยภายนอก” และมีมติเชิงสถาบันที่เป็นทางการ ซึ่งมีผลต่อการกำหนดรูปแบบของขบวนการ ข้อจำกัด และโอกาสทางการเมือง รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่สร้างความไร้เสถียรภาพทางการเมือง ทำให้เกิดโอกาสการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบใหม่ที่จะทำให้เกิดถึงช่องว่างที่ฝ่ายต่าง ๆ สามารถเข้าไปช่วงชิงต่อรองในสถาบันที่มีอำนาจแบบทางการ (วิภาดา เอี่ยมคง, 2553)

นักสังคมวิทยาชาวอเมริกัน Dong McAdams (1982) ได้วิเคราะห์โครงสร้างโอกาสทางการเมืองศึกษาปรากฏการณ์ในสหรัฐอเมริกา เพื่อดูปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการรวมตัวของปัจเจกบุคคลที่มากกระทำทางการเมืองในลักษณะรวมหมู่ โดยศึกษากรณีขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิพลเมืองผิวสีในสหรัฐอเมริกา ช่วงทศวรรษที่ 1960-1970 จนกระทั่งได้มาซึ่งสิทธิพลเมืองที่เท่าเทียมกันกับพลเมืองร่วมชาติอื่น ๆ ซึ่งเป็น

สิ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เป็นผลมาจากปัจจัยสำคัญ คือโครงสร้างโอกาสทางการเมือง (political opportunity structure) เพราะเป็นจุดที่ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมสามารถระลึกได้ถึงตำแหน่งแห่งที่ที่กลุ่มได้อยู่ในระบบการเมือง ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงโอกาสทางการเมืองของกลุ่มตนในทางที่เอื้ออำนวย หรือเป็นอุปสรรคขัดขวางความสำเร็จ หรือล้มเหลวของขบวนการทางสังคมอื่น และจากการศึกษาของ Tarrow ได้ให้ความสำคัญกับโครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่เป็นปัจจัยภายนอก โดยมองว่าความสำเร็จ หรือล้มเหลวของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมจะถูกกำหนดมาจากชุดข้อจำกัดและโอกาสทางการเมือง แต่ก็ละเลยการวิเคราะห์ถึงบทบาทของขบวนการเคลื่อนไหวในฐานะที่เป็นตัวแสดงที่กระทำทางการเมือง (สังฆาสรวัตร, 2558)

3. แนวคิดความสำเร็จ ความล้มเหลว และผลสะท้อน การศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับความสำเร็จ ความล้มเหลว และผลสะท้อนของการเคลื่อนไหวทางสังคม เริ่มต้นในช่วงศตวรรษที่ 1970 ที่ได้มีการนิยาม และการชี้ว่าอะไรคือความสำเร็จ ความล้มเหลวและผลสะท้อนของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับมุมมองและทัศนคติของผู้ศึกษาแต่ละคนที่มีอยู่ (วิภาดา เอี่ยมคง, 2553:29)

Paul D. Schumker ได้ทำการศึกษากลุ่มประท้วง (protest group) ในประเด็นเกี่ยวกับการตอบสนองทางนโยบายของระบบการเมืองท้องถิ่นที่มีต่อข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยมีตัวชี้วัดที่ใช้พิจารณาการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทางนโยบายสาธารณะ หรือการตอบสนองจากนโยบายรัฐซึ่งมี 7 ลักษณะ ดังนี้ (วิภาดา เอี่ยมคง, 2553; เอกพล เสียงดัง, 2550: 29-30)

- 1) การตอบสนองจากภาครัฐ โดยที่รัฐยอมรับฟังข้อเรียกร้องจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม
- 2) การตอบสนองจากภาครัฐ โดยการนำข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวเข้าสู่วาระทางการเมือง
- 3) การตอบสนองจากภาครัฐ โดยที่ได้นำข้อเรียกร้องของกลุ่มประท้วงมาจัดทำเป็นนโยบายใหม่ของรัฐ ซึ่งในขั้นตอนนี้ภาครัฐจะนำวาระทางการเมืองไปออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายต่างๆ
- 4) การตอบสนองจากภาครัฐ โดยการนำข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมมาเป็นนโยบายใหม่ของรัฐ
- 5) การนำนโยบายใหม่ที่เกิดจากการเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมไปปฏิบัติ
- 6) การตอบสนองที่ประสบความสำเร็จ คือการบรรเทาความเดือดร้อนของกลุ่มประท้วง
- 7) การตอบสนองในระดับที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างทางการเมือง

แนวคิดผลสะท้อนที่ใช้วิเคราะห์คือ **ผลสะท้อนในระดับนโยบายสาธารณะ** ของ David S. Mayer and Nancy Whittier (1994) กล่าวคือผลสะท้อนต่อนโยบายสาธารณะนั้นเป็นการศึกษาว่าผลสะท้อนที่เกิดจากการทำทนายรัฐ โดยขบวนการที่มุ่งหวังต่อการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายโดยเฉพาะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดบ้าง ซึ่งนับเป็นประเด็นที่ศึกษากันมากที่สุด เนื่องจากสามารถเปรียบเทียบให้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจริงได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการบังคับใช้กฎหมาย ฯลฯ ทั้งนี้เมื่อมีการทำทนายต่ออำนาจรัฐแล้ว รัฐเองก็จะมี การตอบสนองต่อขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมนั้น โดยการตอบสนองจากรัฐจะแบ่งออกเป็น 3 ระดับ (วิภาดา เอี่ยมคง, 2553: 36) ได้แก่

1) ระดับการเปลี่ยนแปลงนโยบาย คือรัฐจะนำนโยบายที่สร้างขึ้นไปปฏิบัติและบังคับใช้โดยระบบราชการ

2) ระดับที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้เข้ามาสร้างความสัมพันธ์กับลักษณะโครงสร้างของรัฐ

3) ระดับการปฏิรูปโครงสร้างรัฐ

ผลสะท้อนต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ วิเคราะห์ที่ได้จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหลังจากการเคลื่อนไหวของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เช่น เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การนำไปปฏิบัติ การบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งนโยบายที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเข้าไปเกี่ยวข้องนั้น ไม่ได้จำกัดว่าจะต้องเป็นนโยบายประเภทใดโดยเฉพาะ แต่ส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายที่มักเกี่ยวกับวิถีชีวิตหรือสิทธิเสรีภาพของประชาชน (วิภาดา เอี่ยมคง, 2553: 38) แต่อย่างไรก็ดีผลสะท้อนของกระบวนการนโยบายสาธารณะก็อาจส่งผลกระทบต่อภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมอย่างมีนัยยะ เช่น ข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมหนึ่ง ๆ อาจมีผลโดยอ้อมที่ก่อให้เกิดความเห็นอกเห็นใจจากสาธารณชน แม้ว่าข้อเรียกร้องนั้นจะไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐ แต่ข้อเรียกร้องนั้นอาจได้รับการสนับสนุนจากสังคมหนึ่ง และข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอาจส่งผลถึงมติมหาชน และอีกประการสำคัญ คือการมีพื้นที่สาธารณะที่ถือว่าเป็นปัจจัยหลักในการตัดสินใจของรัฐ (วิภาดา เอี่ยมคง, 2553: 38)

ผลการศึกษาและวิเคราะห์

1. บทบาทภาคประชาชนในการคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุม

จากการศึกษาพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 ได้มีการริเริ่มการตราพระราชบัญญัติการชุมนุมในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะนั้น ในครั้งนั้นมีการคัดค้านการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯหลายครั้งแต่พระราชบัญญัติก็ผ่านการพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎรไป ถึงแม้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวจะไม่ได้อยู่ในช่วงรัฐประหารก็ตาม สำหรับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมเมื่อเริ่มการพิจารณา พบว่ามีการเคลื่อนไหวคัดค้านในรูปแบบต่าง ๆ พร้อมทั้งยกประเด็นคัดค้าน ดังต่อไปนี้

1) การยื่นแถลงให้ทบวงร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯโดยเครือข่ายภาคประชาชน

การยื่นแถลงให้ทบวงร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯโดยเครือข่ายภาคประชาชนประกอบด้วยกลุ่มอนุรักษ์คนฮักท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย เครือข่ายอนุรักษ์วิถีเกษตรกรรม สมาพันธ์แรงงานไทยกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น จังหวัดกระบี่ สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม มูลนิธิพัฒนาวัฒนธรรม สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ศูนย์ข้อมูลชุมชน ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนเพื่อสังคม เครือข่ายสลัมสี่ภาค การเคลื่อนไหวที่นับว่าสำคัญที่สุดต่อการคัดค้านร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ คือการยื่นแถลงการณ์ให้ทบวงร่างพระราชบัญญัติการชุมนุม โดยเครือข่ายภาคประชาชนจำนวน 38 องค์กร ได้ยื่นหนังสือถึงนายพรเพชร วิชิตชลชัย ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เพื่อขอให้ทบวงร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ซึ่งเสนอโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากเครือข่ายภาคประชาชนมีความกังวลเกี่ยวกับบทบัญญัติในร่าง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว ที่อาจนำมาซึ่งการจำกัดสิทธิเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบของประชาชน ทั้งนี้เหตุผลการคัดค้านประกอบไปด้วยเรื่อง การนิยามผู้จัดการชุมนุมที่กว้างขวางเกินไป การนิยามศาลและการตัดเขตอำนาจศาลปกครอง การกำหนดสถานที่ห้ามชุมนุม การกำหนดการแจ้งการชุมนุมที่ต้องแจ้งล่วงหน้า 24 ชั่วโมงก่อนการชุมนุม การงดการใช้เครื่องขยายเสียง การเดินขบวนเคลื่อนย้ายการชุมนุมที่ต้องแจ้งล่วงหน้า



หน้า 24 ชั่วโมง การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกข้อบังคับยกเลิกการประชุม และการกำหนดโทษทางอาญาในพระราชบัญญัติ (วิไลวรรณ แซ่เตีย, 2558) ทั้งนี้วิไลวรรณ แซ่เตีย สมาชิกสมานฉันท์แรงงานไทย ได้กล่าวว่า

“องค์กรที่รวมตัวกันไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายดังกล่าว เพราะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพทางความคิดเห็น การแสดงออกขั้นพื้นฐาน เหล่านี้จะทำให้ประชาชนหวาดกลัวในการออกมาใช้สิทธิเสรีภาพและยังมีปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งไม่อาจแสดงความคิดเห็นได้ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน จึงเรียกร้องให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติยุติการดำเนินการผ่านร่างพระราชบัญญัติการประชุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 หากหน่วยงานรัฐต้องการผ่านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อความชัดเจนในการใช้สิทธิ เสรีภาพ หน่วยงานดังกล่าวควรมีการรับฟังความเห็นอย่างแพร่หลายดำเนินการออกกฎหมายภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญฉบับถาวร และกระทำโดยผ่านสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น” (เครือข่ายองค์กรสิทธิฯ, 2558)

แต่อย่างไรก็ตาม จุดยืนของสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องการให้มีการผลักดัน ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม ไม่อาจหยุดการพิจารณาไปได้ ดังที่สมชาย แสวงการ เลขาธิการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กล่าวว่า “ไม่ว่าอย่างไรก็ต้องมีกฎหมายควบคุมการประชุมสาธารณะ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหา เช่นที่ผ่านมามาก แต่สนช.จะพยายามทำให้ร่างกฎหมายที่ออกมาเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้มากที่สุด” (สมชาย แสวงการ, 2557) จะเห็นได้ว่าแม้ว่าจะมีการโต้แย้งกฎหมายฉบับนี้ แต่ท่าทีของสภานิติบัญญัติก็ยังคงดำเนินการพิจารณาต่อไป โดยไม่ได้สนใจถึงความต้องการ หรือข้อเรียกร้องจากเครือข่ายภาคประชาชนแต่อย่างใดเลย

2) การจัดเวทีสัมมนาทางวิชาการ: ข้อวิจารณ์จากเครือข่ายนักวิชาการและภาคประชาชน

การจัดงานเสวนาทางวิชาการในเรื่อง ทิศทางเสรีภาพการประชุมของประเทศไทยโดยนักวิชาการและเครือข่ายภาคประชาชนที่มีประเด็นเรื่อง “หลักความจำเป็นและความพอสมควรแก่เหตุของรัฐ ในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของพลเมืองในการชุมนุมสาธารณะ ในมุมมองของภาคประชาสังคม” ในวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ.2558 เป็นการจัดงานเสวนาเนื่องจาก การผ่านร่างพระราชบัญญัติการประชุมสาธารณะที่จะนำมาใช้เพื่อจัดการกับปัญหาการชุมนุมในประเทศ ซึ่งพูนสุข พูนสุขเจริญ (2558) สมาชิกสมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน กล่าวถึงกฎหมายการประชุมสาธารณะว่า เป็นกฎหมายที่เจ้าหน้าที่คาดหวังจะใช้เพื่อควบคุมการชุมนุมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ทั้งนี้ในด้านมุมมองของภาคประชาชนที่มีต่อกฎหมายชุมนุมสาธารณะฉบับนี้ได้ให้ความคิดเห็นว่าการผลักดันกฎหมายชุมนุมสาธารณะโดยรัฐบาลผ่านองค์กรตำรวจเป็นหลักนั้น เป็นเรื่องที่รัฐบาลบังคับใช้เพื่อต้องการจัดการแก้ปัญหาการชุมนุมทางการเมือง เนื่องจากในช่วงก่อนหน้ารัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาจะเข้ามาบริหาร ก็มีการชุมนุมทางการเมืองกบปส. มีปรากฏการณ์ชัตดาวน์กรุงเทพฯ และปรากฏการณ์การชุมนุมทางการเมืองก่อนหน้านี้ ซึ่งก็ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ รัฐบาลและสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงผลักดันให้มีการออกกฎหมายชุมนุม ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อตรงต่อการชุมนุมของประชาชนทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมเรื่องปากท้องที่เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ รายได้ อาชีพ และการชุมนุมที่เนื่องจากโครงการพัฒนาโครงการต่าง ๆ ของรัฐและเอกชนที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และที่ดินทำกินของประชาชน อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนหรือชุมชน

2. บทบาทของนักวิชาการ: ข้อถกเถียงทางวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายการชุมนุม

การร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ จนกระทั่งมีการผลักดันเป็นกฎหมายได้สำเร็จนั้น เมื่อพิจารณาย้อนกลับไป พบว่ามีการถกเถียงทางวิชาการอย่างเข้มข้นมาตั้งแต่เสนอร่างพระราชบัญญัติในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งในช่วงนั้นมีทั้งการจัดประชุมชุมนุมเสวนา วิทยานิพนธ์ งานวิจัยออกมาเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพการชุมนุมจำนวนมาก และกลายเป็นฐานความรู้หลักเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการชุมนุม และได้เปรียบเทียบมาตรการกับต่างประเทศร่วมด้วย ข้อเสนอแนะประการสำคัญในช่วง พ.ศ. 2554-2557 ที่มีการเสนอร่างกฎหมายชุมนุมสาธารณะ เป็นไปในทิศทางที่สนับสนุนให้ผลักดันพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ แต่เป็นไปในด้านการส่งเสริมการชุมนุมมากกว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพการชุมนุม

การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองของไทย มักจะถูกระงับความขัดแย้งและความรุนแรงผ่านอำนาจของเจ้าหน้าที่ทางทหาร ซึ่งมาตรการที่ผู้มีอำนาจรัฐใช้ในการควบคุม และดำเนินการเกี่ยวข้องกับการชุมนุม ได้แก่ นำทหารซึ่งขาดความรู้ความชำนาญในการดำเนินการกับภาคประชาชนมาระงับเหตุการณ์ การขาดความรู้ความชำนาญ และค่านิยมของหน่วยงานทหารที่ต้องการปราบปรามฝ่ายตรงข้าม ถูกฝึกฝนมาเพื่อปราบปรามศัตรูผู้รุกรานมากกว่าที่จะเข้ามาดำเนินการกับผู้ชุมนุมที่ความเชื่ออุดมการณ์ที่ต่างกันนี้เอง จึงเป็นปัจจัยที่ทำให้สถานการณ์รุนแรงขยายตัวยิ่งขึ้น เนื่องจากฝ่ายที่ถูกต่อต้านรู้สึกถูกปราบปราม กล่าวให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เป็นการชี้ว่า การใช้เจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นทหารเข้ามานั้นวิบัติประสงค์ดี แต่เกิดผลไม่ดี (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2555:9) จึงเสนอให้มีการกำหนดกฎระเบียบในการชุมนุม เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดจากความรุนแรง ไม่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม และการแสดงออกโดยสงบของประชาชน เพื่อส่งเสริมการชุมนุมหรือการเคลื่อนไหวทางการเมือง (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2555: 9) “อาจนำไปสู่การจัดทำพระราชบัญญัติการชุมนุมในอนาคต ซึ่งมีการกำหนดบทลงโทษผู้ที่ยุยงให้เกิดความรุนแรงหรือสร้างความเสียหายเกี่ยวกับร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินของบุคคลอื่น เพื่อให้การชุมนุมที่เกิดขึ้นเป็นไปโดยสงบไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวาย เตือตร้อนหรือส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทั่วไป อันจะเป็นการแก้ไขปัญหาการมุ่งประสงค์ดีให้เกิดความรุนแรงจากการชุมนุม ทั้งในการที่ผู้ชุมนุมเป็นผู้เริ่มใช้ความรุนแรงหรือยั่วยุให้เจ้าหน้าที่ใช้ความรุนแรงในการปราบปราม” (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2555: 227)

นอกจากนี้จันจิรา สมบัติพูนศิริ (2558) นักวิชาการด้านสันติวิธี คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ให้ความเห็นเกี่ยวกับพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า เป็นเครื่องมือของรัฐที่มีความรุนแรง และย่อมทำให้ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนตึงเครียดขึ้น ผู้จะได้รับผลกระทบโดยตรงคือชาวบ้าน อีกทั้งกระบวนการได้มาของกฎหมายฉบับนี้ส่งผลให้กฎหมายลดความศักดิ์สิทธิ์ลง และคนจะมองหาทางเลือกอื่นที่มีมากกว่ากฎหมาย

จากบริบทข้างต้นเป็นท่าทีของนักวิชาการที่ต้องการให้มีการแก้ไขปัญหาความรุนแรงที่เกิดจากการชุมนุม ด้วยการออกกฎหมายการชุมนุมเพื่อคุ้มครองสิทธิในการชุมนุมสาธารณะ และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยไม่กระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่สาม และกำหนดความรับผิดชอบของผู้นำการชุมนุมและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการชุมนุม รวมไปถึงกำหนดบทลงโทษผู้ส่งเสริมความรุนแรงหรือสร้างความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลอื่น เพื่อให้การชุมนุมที่จะมีในอนาคตสามารถเกิดขึ้นและเป็นไปโดยสงบ ไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวาย หรือส่งผลกระทบในด้านต่างๆ



การร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมเป็นการตีกรอบการชุมนุมมากเกินไปทั้งไม่สอดคล้องตามหลักสากลและเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากกว่าจะช่วยแก้ไขปัญหา เพราะการชุมนุมเป็นเพียงวิถีทางเดียวของประชาชนทั่วโลกที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองได้นอกเหนือจากการเลือกตั้ง กฎหมายนี้จึงเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน มากกว่ากลุ่มทางการเมืองที่ก่อให้เกิดสภาวะอนาธิปไตยในรอบหลายปี นอกจากนี้ประเด็นที่น่าสนใจคือ ในต่างประเทศมีกฎหมายควบคุมการชุมนุมเช่นกัน แต่ไม่ใช่ระบบขออนุญาตและตีกรอบอย่างการร่างกฎหมายของไทย ประเทศอื่นเพียงแต่กำหนดให้ผู้จัดการชุมนุม และแจ้งให้เจ้าหน้าที่รับทราบ เพื่อเตรียมการดูแล และป้องกันเหตุ และเอาผิดผู้ละเมิดสิทธิภายหลังเท่านั้น (สมชาย ปรีชาศิลปกุล, 2558)

ทัศนะของนักวิชาการที่มีต่อการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ จะเป็นไปได้ในแนวทางการวิพากษ์วิจารณ์การตรากฎหมายชุมนุมฉบับนี้ผ่านเวทีการจัดกิจกรรม ยิ่งไปกว่านั้นทัศนะของนักวิชาการยังได้รับความสนใจจากองค์กรของรัฐ อาทิองค์กรตำรวจ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการจัดเวทีสัมมนาเชิงวิชาการกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งผู้ที่เข้าร่วมจะมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนสื่อมวลชน และผู้สังเกตการณ์ทั้งหมด รวมจำนวน 120 คน เพื่อพิจารณาการยกร่าง พระราชบัญญัติการชุมนุมฯ สำหรับการดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักนิติรัฐและนิติธรรม นับว่าเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างความชอบธรรมของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ในเวทีนี้พลตำรวจโท อำนวย อันอาดัยงาม ผู้ช่วยผู้บังคับบัญชาการตำรวจได้กล่าวว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) จะเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของฝ่ายบริหารและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) หรือสนช.อีกครั้ง โดยขณะนี้อยู่ระหว่างเปิดรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนที่มีความเสี่ยงจะได้รับผลกระทบจากการชุมนุม ซึ่งคาดว่าจะต้องใช้เวลารับฟังความคิดเห็นอีกช่วงหนึ่ง ก่อนจะนำมาปรับแก้ร่างกฎหมายเพื่อให้เป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย

กลุ่มนักวิชาการแม้ไม่ได้เป็นกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นกลุ่มผู้เสนอให้มีการคัดค้านการเสนอร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ มิใช่กลุ่มผู้มีบทบาทเสนอนโยบาย (Policy Entrepreneurs) เนื่องจากในปัจจุบันเราอยู่ภายใต้รัฐบาลที่มาจากพรรคการเมือง การแสดงความคิดเห็นต่างๆของประชาชนจึงไม่ได้ถูกนำไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล เช่นเดียวกับกลุ่มภาคประชาชนที่มีการเคลื่อนไหวคัดค้านผ่านแถลงการณ์ก็ไม่อาจนำข้อคิดเห็นดังกล่าวเข้าไปมีส่วนร่วมเช่นกัน ดังนั้นเมื่อไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมแล้วก็ย่อมไม่สามารถโน้มน้าวชักจูงกลุ่มผู้มีอำนาจในการตัดสินใจได้ ทำให้ไม่มีส่วนร่วมในกรรมาธิการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการออกกฎหมายชุมนุม แต่อย่างไรก็ตามการไม่สามารถยับยั้งหรือแก้ไขกฎหมายการชุมนุมก่อนที่จะผ่านการสภาลงมติ จะเห็นได้ว่าแม้ภาคประชาชนและนักวิชาการจะมีปฏิริยาต่อพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะอย่างไร แต่ก็ดูเหมือนว่าจะไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงอะไร



ตารางที่ 1 การสรุปการแสดงออกของภาคประชาชนและนักวิชาการต่อร่างพระราชบัญญัติการชุมนุม
สาธารณะ พ.ศ. 2558

ภาคประชาชน	ลักษณะของการแสดงออก	ประเด็นสำคัญของการแสดงออก
เครือข่ายภาคประชาชน 38 องค์กร	แถลงการณ์คัดค้าน จัดเสวนา “ทิศทางสิทธิ เสรีภาพการชุมนุมในประเทศไทย”	- การพิจารณากฎหมายมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ของประชาชนที่ควรจรรอให้มีรัฐธรรมนูญและรัฐสภา ที่เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง รวมทั้งเปิด โอกาสการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างทั้ง ถึงก่อนพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ฯ - พบว่า ร่าง พ.ร.บ. มีลักษณะในการจำกัดสิทธิ เสรีภาพในการชุมนุมมากกว่าการส่งเสริมสิทธิในการ ชุมนุมสาธารณะ อันเป็นสิทธิพื้นฐานตามระบอบ ประชาธิปไตย
คณะกรรมการสมานฉันท์ แรงงานไทย (คสรท)	แถลงการณ์คัดค้าน	- เสนอความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติการไม่ สอดคล้องกับหลักการชุมนุมสาธารณะหลายประการ เช่น การยกเว้นความผิดแก่เจ้าหน้าที่ทั้งทางแพ่ง ทาง อาญาและทางวินัย ใช้โทษทางอาญามาบังคับใช้ ให้ อำนาจแก่เจ้าหน้าที่มากเกินไป - แสดงจุดยืนว่าการชุมนุมสาธารณะถือเป็นวิธีที่กลุ่ม แรงงานแสดงออกถึงความเดือดร้อนในเรื่องต่าง ๆ - เปิดช่องให้มีการตีความกฎหมายอย่างกว้างขวาง - ขัดต่อกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการรวมตัว เพื่อเรียกร้องต่อรองละเลยปัญหาที่แท้จริง
คณะกรรมการสมรณฉันท์ แรงงานไทย (คสรท.) กับโซตารีตี้เซ็นเตอร์ ประเทศไทย (SC)	เสวนา “ร่าง พ.ร.บ การชุมนุม สาธารณะ พ.ศ.ฉบับ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำกัดเสรีภาพของแรงงาน VS ส่งเสริมเสรีภาพการชุมนุม	- กฎหมายฉบับนี้ขัดกับหลักการชุมนุมของกลุ่ม แรงงานแทบทุกมาตรา เช่น ไม่สามารถชุมนุมใน สถานที่ราชการหรือหน่วยงานต่างประเทศได้ การใช้ ดุลพินิจการประกาศพื้นที่ห้ามชุมนุม - มาตรา 7 8 11 12 ถือว่าเป็นหัวใจ มีช่องว่างค่อนข้าง กว้าง สามารถตีความหลากหลาย และการชุมนุม สาธารณะสามารถทำได้เพียงวิธีการเดียว คือเดินเท้า - การเสนอข้อยกเว้นไม่ให้กฎหมายฉบับนี้ถูกประกาศใช้ เป็นไปได้ยากมา เสนอให้มาตรา 3 (5) เดิมคำว่า “แรงงาน” เข้าไป ให้ได้รับการยกเว้นตามกฎหมาย - ข้อเสนอในการเตรียมรับมือแก้ไขเมื่อมีการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติการชุมนุม
สมาพันธ์แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์(สรส.)	แถลงการณ์คัดค้านร่าง พระราชบัญญัติฯ	- ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งและคัดค้านร่างกฎหมาย เพราะ สาระสำคัญไม่สอดคล้องกับหลักการชุมนุมสาธารณะ โดยเฉพาะเปิดให้มีช่องว่างการตีความที่กว้างขวาง ที่ อาจนำมาสู่การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน
กลุ่มกรีน (Green Politics)	แถลงการณ์คัดค้านการออก กฎหมาย “พ.ร.บ.ชุมนุม สาธารณะ”	- พ.ร.บ. ขัดต่อกฎหมายกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการ แสดงออกตามประชาธิปไตย

ภาคประชาชน	ลักษณะของการแสดงออก	ประเด็นสำคัญของการแสดงออก
สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน	เวทีเสวนาวิชาการ “ทิศทางเสรีภาพในการยื่นหนังสือชุมนุมของประเทศไทย”	- เรียกร้องให้แก้ไขและเสนอให้มีการถอนร่างพระราชบัญญัติฯ ออกไป เพราะเกรงว่าจะส่งผลในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน
เครือข่ายประชาชนปกป้องประเทศ	ยื่นหนังสือคัดค้านต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	- เรียกร้องให้มีการรับฟังความคิดเห็นในช่วงที่มีการร่างพ.ร.บ.ฯ ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการตรากฎหมายที่กระทบสิทธิของประชาชน - การเร่งรีบกฎหมายเช่นนี้อาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้กฎหมายละเมิดสิทธิประชาชนได้ - พ.ร.บ.การชุมนุม ไม่ควรออกมาในระลอกนี้ เพราะประชาชนไม่มั่นใจในเจ้าหน้าที่รัฐในการออกกฎหมาย

3. บทบาทองค์กรหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรระหว่างประเทศ

จากการศึกษาพบว่า องค์กรหรือหน่วยงานทั้งภาครัฐของไทยและระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) สำนักงานศาลปกครอง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน Amnesty international Thailand และผู้เชี่ยวชาญพิเศษแห่งสหประชาชาติ (UN) ได้ทักท้วงและแสดงข้อห่วงใยต่อสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ โดยเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2557 แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย เข้าพบผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อหารือเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฉบับปัจจุบันที่มีเนื้อหาบางมาตราลดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชน และไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่นั้น แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย จึงมีความต้องการให้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อคุ้มครองสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชนให้เป็นไปตามมาตรฐานกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

ในส่วนเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ มีการเปิดช่องให้มีการตีความที่กว้างขวางที่อาจนำมาซึ่งการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชน ทั้งยังมีการเอาบทลงโทษทางอาญามาใช้กับผู้จัดการชุมนุม และผู้เข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ อีกทั้งการนิยามหรือการใช้ถ้อยคำที่มีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจนซึ่งอาจนำไปสู่ความสับสนในการตีความและนำมาบังคับใช้ในทางกฎหมาย ข้อสังเกตคือหากเป็นการชุมนุมของชาวบ้านขนาดเล็กที่เป็นการชุมนุมอย่างสงบบนถนนหรือตามจัตุรัสในเมืองนั้นย่อมทำให้เกิด “การขัดขวางการใช้ประโยชน์ตามปกติ” ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แต่เมื่อกำหนดข้อกำหนดเช่นนี้ย่อมเปิดโอกาสให้ทางการสั่งห้าม หรือยุติการชุมนุมได้โดยง่าย แม้จะเป็นการชุมนุมโดยสงบก็ตาม ในทำนองเดียวกัน “การขัดขวาง” มีความหมายที่กว้างมาก และอาจถูกใช้เพื่อยุติการชุมนุมโดยสงบ

ประเด็นต่อมาคือการปฏิบัติตามร่างกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย จำเป็นต้องอาศัยดุลยพินิจส่วนตัวของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก เช่น “แจ้ง” ล้วงหน้าภายใน 24 ชั่วโมงแล้วต้องรอการ “เห็นชอบ” เพื่อพิจารณาว่าผู้จัดการชุมนุมสามารถจัดได้หรือไม่ โดยในทางปฏิบัติผู้จัดการต้องขออนุญาต จากเจ้าหน้าที่ก่อนเพื่อจัดการชุมนุมหรือไม่ จึงไม่ใช่เพียงการแจ้งล่วงหน้าเท่านั้น ซึ่งอาจผิดไปจากเจตนารมณ์ของการแจ้งการจัดการชุมนุมล่วงหน้า รวมทั้งร่างกฎหมายฉบับนี้อาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้



บังคับกฎหมาย เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ และประชาชนที่บังคับใช้กฎหมายเกิดความสับสน ในแง่การตีความ และความเข้าใจต่อบทกฎหมายที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ผู้ชุมนุมอาจปฏิเสธดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้กฎหมาย

แต่อย่างไรก็ดีเอ็มเนสต์ฯ และผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีความเห็นร่วมกันว่า หลักชุมนุมสาธารณะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และร่วมสนับสนุนการชุมนุมโดยสันติปราศจากอาวุธ ทั้งนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจัดทำแผนรายละเอียดการปฏิบัติงานตามพ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะสำหรับเจ้าหน้าที่หากกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ในอนาคตเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐาน และเคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชน และเห็นพ้องถึงการห้ามการใช้ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง/เหยียดหยาม (hate speech) ในการชุมนุม อีกด้านหนึ่งในความเป็นจริง คือการนำมาบังคับใช้เพื่อประโยชน์ของรัฐ และนายทุนต่อโครงการพัฒนาที่อาจส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน และถือเป็นหน้าตาแห่งโอกาสที่**ให้รัฐที่มาจากชนชั้นนำอันมาจากการรัฐประหารแล้วนำมายุติปัญหาจากนโยบาย โครงการพัฒนาขนาดใหญ่** หนึ่งอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็งของรัฐบาลที่สามารถผลักดันนโยบาย โครงการพัฒนาและการบังคับใช้กฎหมายที่บังคับเข้าข้างฝ่ายของรัฐและทุนจนไม่มีพื้นที่ทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจที่ร่วมกับการพัฒนากับภาคส่วนอื่น ๆ

“การประกาศใช้กฎหมายห้ามการชุมนุม หรือพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ที่ห้ามการชุมนุมทุกกิจกรรมการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชน จนไร้ซึ่งเสรีภาพและสิทธิในการแสดงความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมกับรัฐในการกำหนดนโยบายการพัฒนา ทั้งนี้หากรัฐพยายามที่จะปิดกั้นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การชุมนุมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบาย โครงการพัฒนาของรัฐบาลและการบังคับใช้กฎหมายเช่นนี้ ย่อมเป็นการเอื้อต่อรัฐและนายทุนมากยิ่งขึ้น...”

ในการนี้ก็มีองค์กรภาคีรัฐอื่นที่ออกมาเคลื่อนไหวคือ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) และสำนักงานศาลปกครอง โดย นายคณิต ณ นคร ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ได้ส่งบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่อง "ร่าง พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558" ถึงนายกรัฐมนตรี ประธาน สนช. และประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) โดยเรียกร้องให้ชะลอร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ไว้ก่อนจนกว่าจะได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวร และมีข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศที่มีความชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณากรอบการใช้เสรีภาพการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนบนพื้นฐานการใช้เสรีภาพของทุกฝ่าย

“กฎหมายฉบับนี้อาจไม่ชอบด้วยหลักกฎหมายและกระทบสิทธิเสรีภาพประชาชนเกินความจำเป็น อาทิ ส่วนที่ว่าด้วยขอบเขตการจำกัดการใช้เสรีภาพในการชุมนุม มีลักษณะเป็นการจำกัดการใช้เสรีภาพในการชุมนุมที่ไม่สอดคล้อง และกระทบกระเทือนสาระสำคัญของการใช้เสรีภาพในการชุมนุมตามมาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่ได้รับรองเสรีภาพชนชาวไทยไว้” และในส่วนของสำนักงานศาลปกครองได้มีการยื่นหนังสือต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประเด็นเรื่องอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง โดยเห็นว่าตามหลักการแล้วการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะเป็นอำนาจของศาลปกครอง ทั้งนี้ได้โต้แย้งเกี่ยวกับการอภิปรายของคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุม เกี่ยวกับการบริหารและการฟ้องคดีของศาลปกครอง ไม่ควรที่จะนำมาอ้างเป็นเหตุผลในการตรากฎหมาย ทั้งนี้ศาลปกครองได้กำหนดแนวทางแก้ไข เพื่อให้ประชาชนสามารถฟ้องศาลได้ทุกจังหวัด



บทสรุปการเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

การบริหารประเทศของรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชานั้น ส่งผลให้การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนภายใต้รัฐบาลทหาร จึงเป็นไปในระบบการเมืองแบบปิด โครงสร้างทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนไหวแทบจะไม่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ดีเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2558 ที่มีเครือข่ายภาคประชาชนกลุ่มองค์กรสิทธิ ประกอบด้วยกลุ่มอนุรักษ์คนฮักท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย, เครือข่ายอนุรักษ์วิถีเกษตรกรรม, คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย, กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น จังหวัดกระบี่, สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, มูลนิธิพัฒนาวัฒนธรรม, สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน, ศูนย์ข้อมูลชุมชน, ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนเพื่อสังคม และเครือข่ายสลัมสี่ภาค ได้ออกแถลงการณ์คัดค้านการออกพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. แสดงท่าทีไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพความคิดเห็นซึ่งเป็นการแสดงออกขั้นพื้นฐาน จะทำให้ประชาชนหวาดกลัวในการออกมาใช้สิทธิเสรีภาพ ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวเพียงรูปแบบเดียวที่มีอยู่ ประเด็นหลักของการเคลื่อนไหวคัดค้านในครั้งนี้ คือต้องการยุติการดำเนินการผ่านร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. โดยเสนอหากต้องการผ่านกฎหมายเพื่อความชัดเจนในการใช้สิทธิและเสรีภาพ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ควรมีการรับฟังความคิดเห็นอย่างแพร่หลาย ดำเนินการออกกฎหมายภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญฉบับถาวรและกระทำตามกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภาที่มาจากวิถีทางปกติเท่านั้น ดังนั้นเมื่อพิจารณาการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่คัดค้านจึงไม่มีผลต่อการตัดสินใจร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะฯ และไม่สร้างผลสะท้อนจากการตอบสนองโดยการนำข้อเรียกร้องไปสู่วาระการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

อุปสรรคขัดขวางการเคลื่อนไหวคัดค้านกฎหมายชุมนุมหลังรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 ในช่วงปีพ.ศ. 2553 ได้มีการเคลื่อนไหวผลักดันจากหลายภาคส่วนอย่างเข้มข้น และมีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเกิดการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกและหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติ การรัฐประหารครั้งนี้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการเคลื่อนไหวของกลุ่มคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติ และกฎอัยการศึกได้เข้าสั่งการและควบคุมไม่ให้กลุ่มหรือขบวนการเคลื่อนไหวกลุ่มต่าง ๆ ออกมาเคลื่อนไหวตลอดมาโดยไม่มีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ทำให้การคัดค้านไม่สามารถเข้าไปกดดันอำนาจรัฐต่อการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ จะเห็นได้จากคำสั่งประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ 3/2558 อันเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน

การรัฐประหารส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองที่พึงมีโดยทั่วไป และส่งผลกระทบต่อ การเคลื่อนไหวคัดค้านพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ทั้งการเคลื่อนไหวทางสังคมกลุ่มอื่นที่ใช้เสรีภาพการชุมนุมจึงหยุดการเคลื่อนไหว โดยถูกเจ้าหน้าที่ที่ทหาร และตำรวจสั่งการให้ยกเลิกกิจกรรมและควบคุมตัวไปปรับทัศนคติ กรณีสภาวะการณ์เช่นนี้ทำให้การเคลื่อนไหวคัดค้านกฎหมายฉบับนี้ไม่แทบไม่จะมีผลต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจในการร่างกฎหมาย ทั้งยังเป็นการเคลื่อนไหวที่ใช้รูปแบบยุทธวิธีที่จำกัดมาก อาทิ การจัดเวทีสัมมนาทางวิชาการ และการยื่นแถลงการณ์ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเท่านั้น



“เมื่อก่อนผมเคยชวนนักเคลื่อนไหวหลายกลุ่ม และไปเคลื่อนไหวคัดค้านการร่างพรบ. ชุมชนฯ ในรัฐบาลอภิสิทธิ์ แต่ในช่วงนี้ทำไม่ได้ เพราะมีคำสั่งคสช. ที่ห้ามเคลื่อนไหวทางการเมืองเกินห้าคน เลยไม่สามารถเคลื่อนไหวคัดค้านพรบ.นี้ได้ เหมือนรัฐบาลอภิสิทธิ์ เพราะช่วงนี้ คสช. มีอำนาจเยอะ” (ปกรณ์ อาริยา, 2560)

อภิปรายการศึกษา

การไม่คัดค้านต่อผู้ต่อการผลักดันร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะฯ ปรากฏการณ์หลังการการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชน และขบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชน บางส่วนที่เกี่ยวข้องการเมืองภาคประชาชนที่เคยใช้เสรีภาพการชุมนุมสาธารณะ ส่วนหนึ่งไม่เคลื่อนไหวในการคัดค้านต่อผู้การผลักดันร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะฯ ทั้งที่เป็นกลุ่มที่เป็นผู้ที่ติดตามนโยบาย โครงการพัฒนาและการบังคับใช้กฎหมายมาโดยตลอด สิ่งที่สะท้อนถึงภาวะการถดถอยของนักกิจกรรมทางสังคมที่ยอมถอยความคิดและจุดยืนของตัวเอง สนับสนุนรัฐประหารก็เพื่อเป้าหมายอะไรบางอย่าง แต่ผลลัพธ์สิ่งที่เราได้กลับมาคือความตกต่ำของประชาธิปไตย ศรัทธาในเรื่องของการ “ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” เป็นสิ่งที่ไม่เคยเกิดขึ้นจริง สิ่งที่เป็นข้อพิสูจน์ของความชัดเจนในเรื่องนี้ก็คือ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในสมัยรัฐบาลทหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นี่เป็นเพียงกฎหมายเดียว ไม่ต้องรวมเรื่องอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ แผนแม่บทป่าไม้ ฯลฯ ก็แย่งพอแล้ว ถ้าชาวบ้านชุมนุมไม่ได้ก็ไม่มีอำนาจต่อรองใด ๆ ได้เลย หรือชุมนุมได้แต่ก็ไม่สามารถถดถอยใด ๆ ได้เลย แทบทุกกิจกรรม ทุกการขยับเขยื้อนเคลื่อนไหวของประชาชนสามารถถูกตีความว่าเข้าข่ายฝ่าฝืนกฎหมายการชุมนุมสาธารณะได้หมด” (เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, 2559) ซึ่งสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับ สมชาย ปรีชาศิลป์กุล ภาคประชาชนส่วนหนึ่งได้เข้าร่วมกับรัฐบาล ไม่ได้คัดค้านร่างกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ และทรัพยากรของคนด้อยโอกาสทางสังคมเช่นเดิม เหตุผลหลักคือเพื่อต้องการผลักดันประเด็นของกลุ่มตนเข้าสู่วาระการตัดสินใจของรัฐบาลในขณะนี้

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า การสนับสนุนอำนาจเผด็จการของทหาร ภาคประชาชน หรือภาคประชาสังคม หรือกลุ่ม NGO ไทยบางกลุ่ม เป็นผลมาจากการลดบทบาทภาคประชาชน และมุ่งขยายโอกาส “เพิ่มอำนาจรัฐ ลดอำนาจประชาชน” เน้นการพึ่งพิงอำนาจ และการสนับสนุนจากคณะรัฐประหาร ประกอบกับงานขององค์กรภาคส่วนเหล่านี้ที่ขับเคลื่อนตลอดเวลาที่ผ่านมาไม่มีผลล่าช้าหรือไม่เห็นผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม อีกทั้งรัฐประหารยังเป็นหน้าต่างแห่งโอกาส เพราะรัฐประหารเปรียบเสมือนตัวเร่งปฏิกิริยาการผลักดันงานด้านต่างๆ ของ NGO ด้วย (เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, 2559a) ทั้งนี้เราสามารถเห็นภาพความตกต่ำของประชาธิปไตยที่สะท้อนผ่านพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ เพราะพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้ชาวบ้านไม่มีอำนาจต่อรองใดต่อรัฐ หรือชุมนุมได้แต่ไม่สามารถที่จะกดดันได้อีก เพราะกฎหมายมุ่งแต่จะตีความว่า การกระทำที่ทำไปนั้นเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ผลที่ได้คือไม่ใช้การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน แต่เป็นการเพิ่มอำนาจรัฐ ลดอำนาจประชาชน ซึ่งเป็นไปในทิศทางที่ตรงกันข้ามกัน

โดยทั่วไปแล้วกฎหมายถือเป็นนโยบายของรัฐอย่างหนึ่ง กฎหมายย่อมผูกพันและส่งผลกระทบต่อทั้งด้านบวกและด้านลบต่อวิถีชีวิตของประชาชนอย่างยาวนานและมีความลึกซึ้ง มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจจุดประสงค์ก็เพื่อที่จะยึดโยงการใช้อำนาจของรัฐกับประชาชน ผ่านผู้ที่ประชาชนเลือกให้เข้ามาปฏิบัติงานเพื่อทำหน้าที่แทนประชาชนไม่ใช่ลักษณะที่เป็นการรวบรวมอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการไว้เพียงองค์กรเดียวเท่านั้นเช่นในรัฐบาลของคสช.ในปัจจุบัน

ทั้งนี้การกระบวนนิติบัญญัติในรัฐสภาที่สะท้อนถึงรูปแบบที่มุ่งโอนอำนาจการอนุมัติ หรืออนุญาตเกี่ยวกับการทำกิจกรรมทางการเมืองของประชาชน ลดทอนตัดขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองที่ยึดโยงกับประชาชนออก เป็นลักษณะที่ตรงกันข้ามกับการตรากฎหมายในการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะร่างกฎหมายที่มีความสำคัญต่อขบวนการประชาชนในด้านเสรีภาพ และสิทธิทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นร่างกฎหมายชุมนุมสาธารณะ หรือร่างพระราชบัญญัติการชุมนุม ที่มีเนื้อหาเชิงกร้าวปิดกั้นการเคลื่อนไหวของประชาชนแทบทุกรูปแบบ โดยมีบทบัญญัติให้การชุมนุมเกือบทุกประเภทต้องขออนุญาตชุมนุมต่อเจ้าพนักงานก่อนไม่ใช่เพียงแค่แจ้งให้ทราบเท่านั้น เพราะกฎหมายเปิดช่องให้เจ้าพนักงานสามารถอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ชุมนุมได้ และโดยธรรมชาติขององค์กรรัฐย่อมจะต้องขัดขวางการเคลื่อนไหวของประชาชนทุกรูปแบบ เพื่อให้สังคมนั้นไม่เกิดความวุ่นวาย ปั่นป่วนโกลาหล ดังนั้นเจ้าหน้าที่รัฐจะพยายามทำทุกวิถีทางที่จะระงับยับยั้งการชุมนุมของประชาชนที่แจ้งมา โดยไม่พิจารณาข้อเท็จจริงหรืออยู่บนฐานของความเข้าใจในสิทธิเสรีภาพของประชาชน (เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, 2559) แต่อยู่บนฐานที่ว่า การชุมนุมทุกประเภทของประชาชนเป็นสิ่งที่ไม่ยากให้เกิดขึ้นมากกว่า และเชื่อได้ว่ามาตรการเชิงกร้าวเช่นนี้จะไม่มีทางเกิดขึ้นในรัฐบาลประชาธิปไตย

แต่อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยจะไม่ยากให้มีกฎหมายเช่นนี้เกิดขึ้น หลายรัฐบาลที่ผ่านมาก็คงต้องการที่จะผลักดันให้เกิดขึ้น แต่ไม่สามารถที่จะผลักดันกฎหมายฉบับนี้ไปได้เพราะรัฐบาลเหล่านั้นมีพันธะทางอำนาจที่ต้องยึดโยงกับประชาชน จำเป็นต้องตัดสินใจภายใต้กระแสการผันแปรของคะแนนเสียงของประชาชนที่ได้รับ จึงทำให้นโยบายที่เป็นกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ ต้องชะลอหรือปรับปรุงให้ได้สมดุลของมาตรการบังคับที่เหมาะสม ไม่ใช่ลักษณะที่ไม่เห็นถึงการกระทบสิทธิของประชาชนเลย

สิ่งที่เห็นเป็นข้อเท็จจริงที่ชัดเจนคือ กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ หรือร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ...ถูกผลักดันผ่านสภาผู้แทนราษฎรในรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หรือรัฐบาลก่อนหน้านั้นที่พยายามผลักดันมาหลายรัฐบาล แต่ก็ไม่สามารถที่จะผลักดันให้เป็นผลสำเร็จได้ เพราะติดขัดกับขั้นตอนตอน หรือตัวบทกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ ครั้นจะแก้ไขเพิ่มเติมหรือออกเป็นกฎหมายฉบับใหม่บังคับใช้ก็มีอำนาจจำกัด ซึ่งย่อมต่างจากการใช้อำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเข้ามาพิจารณาในกระบวนการนิติบัญญัติที่สามารถใช้อำนาจได้เต็มที่ โดยไม่จำเป็นต้องเห็นถึงความทุกข์ร้อนของประชาชน ความผูกพันทางนโยบาย หรือสัมพันธ์ภาพด้านต่างๆกับประชาชนแต่อย่างใดเลย และเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า เหล่านี้ล้วนเป็นการสร้างกฎหมายขึ้นเพื่อให้รัฐ และระบบราชการเข้มแข็ง และลด/ทำลายสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างชอบธรรม



เอกสารอ้างอิง

- เครือข่ายองค์กรสิทธิฯ. (2558). แลกเปลี่ยนความคิดเห็นการออกร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ., . <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=3969>
- จันจิรา สมบัติพูนศิริ. (2558). บัลดิมอร์และพ.ร.บ.การชุมนุม. <http://m.matichon.co.th/readnews.php?newsid=1431684697>
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. (2555). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยรากเหง้าของความขัดแย้งสู่ทางออกเพื่อความปรองดอง (คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ Ed.). กรุงเทพฯ: บริษัท พี เอส พรินติ้ง แอน ดีไซน์ จำกัด.
- บรรณาธิการไอลอว์. (2559). สืบหาความจริงภาคประชาชนต่อ ร่าง พ.ร.บ.ชุมนุมฯ. ilaw.or.th/node/3546
- แมน ปกรณ์ อารียา. สัมภาษณ์ 21 พ.ค., (2560).
- พูนสุข พูนสุขเจริญ. (2558). เสวนา ทิศทางเสรีภาพในการชุมนุมของประเทศไทย. <https://prachatai.com/journal/2015/03/58479>
- เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์ ผู้ประสานงานกลุ่มนิเวศ วัฒนธรรม. (2559). สัมภาษณ์ โดย ไทยพีบีเอส. ในไทยพีบีเอส (Ed.).
- เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์ ผู้ประสานงานกลุ่มนิเวศ วัฒนธรรม. (2559b). สัมภาษณ์ใน สำนักข่าวประชาไท. <https://prachatai.com/journal/2016/03/64617>
- วิภาดา เอี่ยมคง. (2553). ผลสะท้อนของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศในสังคมไทย. (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- วิไลวรรณ แว่เตี้ย. (2558). ศสรท. ร้อง สนช.ทบทวนร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ. <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9580000026226>
- สมชาย แสวงการ. (2557). พ.ร.บ.คุมมือบจ่อเข้า สนช.ให้ชุมนุมมีขอบเขต -“ถาวร” ไม่ชัด เนะเร่งคลอด กม.ปราบโกงดีกว่า. <https://mgronline.com/politics/detail/9570000091850>
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. (2558). ทิศทางเสรีภาพการชุมนุมในประเทศไทย. วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สังกมา สารวัตร. (2558). ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่: ศึกษากรณีเครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์. วารสารการเมืองการปกครอง "การจัดการบ้านเมืองที่ดี/นโยบาย", 5 (2) (มีนาคม-สิงหาคม).
- องค์กรชาวบ้านและเครือข่าย. (2562). องค์กรชาวบ้าน แลกเปลี่ยนสนช. ไม่หยุดออกกฎหมาย ชี้กระทบคนจน เอื้อแต่นายทุน. https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_2258133
- เอกพล เสี่ยงดัง. (2550). ผลสะท้อนจากการต่อสู้ของขบวนการคนจนและคนด้อยอำนาจในสังคมไทย ตั้งแต่ปี 2531-2549. (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.