

ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขปัญหาจากการบังคับใช้
กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้
IMPACT AND SOLUTION FROM THE ENFORCEMENT OF
SECURITY LAW IN THE THREE SOUTHERN BORDER
PROVINCES

ชญาณิษฐ์ บุญชู¹, พันธิตรา มากทอง² และฮาซันอักริม ดงนะแดง^{3*}
Chayanit Bunchoo¹, Pantitra Makthong²,
and Hasan Akrim Dongnadeng^{3*}

Received date: September 29, 2023

Revised date: December 27, 2023

Accepted date: December 27, 2023

¹⁻² นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัย
สงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

* Corresponding author, E-mail: arsun.do@psu.ac.th

บทคัดย่อ

ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้มีการนำกฎหมายพิเศษมาใช้ในพื้นที่ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และนำเสนอแนวทางการแก้ไข ปัญหาจากผลกระทบของกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผลการศึกษาพบว่า การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 ซึ่งเป็นเครื่องมือของอำนาจพิเศษที่ใช้จัดการปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนมากกว่ากฎหมายทั่วไปและขัดต่อหลักนิติธรรม เช่น การถูกจับกุมโดยไม่ต้องมีหมายศาล การถูกกักตัวไว้นานขึ้นโดยไม่อยู่ในอำนาจตรวจสอบขององค์กรศาล หรือการอยู่ภายใต้อำนาจทหารแทนอำนาจพลเรือน แนวทางในการแก้ไข คือต้องปรับโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบ และผู้ที่มีอำนาจหลักเหนือฝ่ายทหาร ตลอดจนรัฐต้องมีมาตรการส่งเสริมการปฏิบัติงานที่รองรับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความมั่นคงของมนุษย์ ควรมีการทบทวนกระบวนการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงให้สอดคล้องกับความจำเป็นที่เป็นอยู่จริงในพื้นที่เป็นสำคัญ โดยมีเป้าหมายให้พื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ภายใต้กฎหมายปกติและลดปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ได้อย่างจริงจัง

คำสำคัญ : สามจังหวัดชายแดนภาคใต้, กฎหมายความมั่นคง

Abstract

Security problems in the three southern border provinces has led to the use of special laws in the area, which has had an impact on the rights and freedoms of the people. This article aims to study the impact of security laws in the three southern border provinces and propose solutions to address the consequences of these laws. The study found that the enforcement of all three security laws, Martial Law, B.E. 2457 (1914), the Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situations, B.E. 2458 (2005), and the Internal Security Act, B.E. 2551 (2008), which are instruments with special powers used to manage problems of unrest in the region, has had a significant impact on the fundamental rights and freedoms of the people beyond ordinary laws and has violated legal principles. This inclusively allows individuals to be detained without a court order, extended in detention without judicial jurisdiction, or placed under military jurisdiction instead of civilian powers. The proposed solution is to restructure the responsible agencies and empower those with primary authority over the military, as well as implement measures to promote activities supporting the protection of rights and human security. There should be a review of the law enforcement process to align it with the actual

needs of the area, with the goal of bringing the three southern border provinces under ordinary laws and genuinely reducing unrest in the area.

Keywords: Three southernmost provinces, Security laws

1. บทนำ

พื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส เป็นจังหวัดชายแดนทางภาคใต้ของประเทศไทย ประชากรร้อยละ 80 เป็นคนเชื้อสายมลายู นับถือศาสนาอิสลาม ใช้ภาษามลายูถิ่นเป็นภาษาพูดในชีวิตประจำวัน เช่นเดียวกับชาวมลายูทางตอนเหนือของประเทศมาเลเซีย ประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่จึงมีขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับศาสนาอิสลาม และมีความแตกต่างจากวัฒนธรรมหลักของคนไทยโดยส่วนใหญ่ อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่มีสภาพแวดล้อมและบริบทที่มีความแตกต่างจากพื้นที่อื่น ทั้งในแง่ของความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนาและวัฒนธรรม รวมถึงการเกิดสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน แม้แต่การดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ก็จำเป็นต้องปรับตัวและพัฒนาการบริหารงานให้มีทิศทางที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและบริบทด้านพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไป (ชินีเพ็ญ ศรีชัย, 2561; ดนูวิศ สุวรรณวงศ์ และคณะ, 2560; นิเพาซาน วาบา, 2561; วันพิชิต ศรีสุข, 2565; สุปราณี ธรรมพิทักษ์, 2561)

ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน ถือเป็นสถานการณ์ที่มีความละเอียดอ่อน ภาครัฐ และภาคส่วนต่าง ๆ ได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหตามกรอบนโยบายมา หลายฉบับ แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้หมดสิ้นไปได้ เป็นเพียงการ ลดความรุนแรงของสถานการณ์ได้ในบางช่วง ทั้งนี้พบว่าเครื่องมือสำคัญของ รัฐบาลอดีตถึงปัจจุบันที่รัฐใช้ในการแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ นโยบาย มาตรการ กฎหมายพิเศษ (สุปราณี ธรรมพิทักษ์, 2561) โดยเครื่องมือดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของ บริบทด้านความมั่นคงทั้งภายใน และภายนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริบทความมั่นคงภายในประเทศ ได้แก่ การเคลื่อนไหวอันก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ การบ่อนทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์ ความขัดแย้ง ของผู้คนภายในประเทศ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดจน ความไม่เชื่อมั่นในการบริหารประเทศตามหลักนิติธรรม (มานิชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562)

กฎหมายความมั่นคงภายใต้บริบทดังกล่าว เป็นกฎหมายที่มี รูปแบบของการที่รัฐใช้อำนาจในการจัดการกับสถานการณ์พิเศษหรือปัญหา ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในรัฐ ในยามที่กฎหมายปกติทั่วไปไม่อาจจัดการได้อย่างมี ประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้เหตุผลเบื้องหลังของกฎหมายความมั่นคงคือความ ต้องการที่จะจัดการกับภัยคุกคามความสงบเรียบร้อยที่เป็นความเสี่ยงต่อการ ดำรงอยู่ของรัฐและสังคม ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญ และจำเป็นต่อรัฐใน สถานการณ์ทางการเมืองอันไม่ปกติ ทำให้รัฐสามารถระงับ ยับยั้ง หรือแก้ไข สถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที อย่างไรก็ตามทันทีที่มีการบังคับใช้เครื่องมือ

ดังกล่าวย่อมส่งผลให้บรรดาภาระเบียบทางการเมืองในภาวะปกติถูกระงับหรือยกเลิกไปชั่วคราวด้วย และถูกแทนที่ด้วยอำนาจพิเศษภายใต้ระเบียบทางการเมืองในสภาวะยกเว้นขึ้นมา การบังคับใช้กฎหมาย ความมั่นคงในฐานะที่เป็นเครื่องมือของอำนาจพิเศษในสภาวะยกเว้นเช่นนี้ มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนมากกว่ากฎหมายโดยทั่วไปอย่างยิ่ง เช่น การถูกจับกุมโดยไม่ต้องมีหมายศาล การถูกกักตัวไว้นานขึ้นโดยไม่อยู่ในอำนาจตรวจสอบขององค์กรศาล หรือการอยู่ภายใต้อำนาจทหารแทนอำนาจพลเรือน ยิ่งเมื่อนำมาประกอบกับการพิจารณาถึงการออกแบบกฎหมายความมั่นคงในบริบทของประเทศไทยผ่านกฎหมายความมั่นคงสามฉบับ คือ 1) พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 2) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 3) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ที่ให้อำนาจอันเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่รัฐบาลแต่เพียงองค์กรเดียวโดยปราศจากการควบคุมทางการเมืองและทางกฎหมายด้วยแล้ว สภาพเช่นนี้ยิ่งทำให้ประเด็นเรื่องอำนาจอธิปไตยและความรุนแรงที่ลงแก่ประชาชนผ่านกฎหมายความมั่นคงแหลมคมขึ้นไปอีก (ชินีเพ็ญ ศรีชัย, 2561; มาโนชญ์ อารีย์และกัลยา แซ่อั้ง, 2562; ศาสณีย์ ศรศิลป์, 2563)

บทความวิชาการนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาจากผลกระทบของกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ต่อไป

2. บริบทพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

พื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งประกอบไปด้วยจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และอำเภอบางส่วนของจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภอจะนะ เทพา นาทวี และสะบ้าย้อย ประชากรในพื้นที่สามจังหวัด มีประมาณ 1.7 ล้านคน ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม แต่ก็มีประชากรที่นับถือศาสนาพุทธ คริสต์ และมีประชากรหลากหลายเชื้อชาติ เช่น จีนซึ่งในพื้นที่มีการอาศัยอยู่ร่วมกันได้โดยไร้ปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งสังคมที่อาศัยอยู่ก็สามารถยอมรับซึ่งกันและกัน เคารพในหลักศาสนาของตนเองแต่อยู่ภายในพื้นฐานของการยอมรับได้ ให้เกียรติซึ่งกันและกันมาโดยตลอด ในส่วนของวัฒนธรรมที่มีอยู่ในพื้นที่นั้นซึ่งขึ้นอยู่กับแต่ละศาสนาในการปฏิบัติและสืบทอดวัฒนธรรมต่าง ๆ นั้นมีมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ถือเป็นเสน่ห์อย่างหนึ่งในพื้นที่แห่งนี้ เป็นพื้นที่ที่ผู้คนอาจมองถึงภาพลักษณ์ที่ไม่ปกติ ซึ่งมีหลายปัจจัยในการมองพื้นที่แห่งนี้ แต่มีปัจจัยหนึ่งที่ไม่สามารถมองข้ามไปได้ คือปัจจัยในการบริหารพื้นที่

จากเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2547 ที่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งประชาชนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียง จนเกิดการสูญเสียชีวิตผู้คน การแตกสลายของสังคม ครอบครัว และชุมชน รวมทั้งสภาพจิตใจของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ ทั้งนี้สำหรับการบริหารพื้นที่ที่ผ่านมาก็ได้มุ่งเน้นในด้านความมั่นคงเป็นหลัก (ชินีเพ็ญ ศรีชัย, 2561; ดนูวัศ สุวรรณวงศ์ และคณะ, 2560; สุปรานี ธรรมพิทักษ์, 2561; ประพันธ์ สีดำ, 2550) นอกจากนี้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่สามจังหวัดเป็นสิ่งที่ควรให้ความสำคัญ ซึ่งมีการ

ดำเนินการแก้ไขปัญหาความไม่สงบผ่านการสร้างความสมานฉันท์ในพื้นที่คือ ยุทธศาสตร์ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” การแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์ เพื่อกำหนดหลักการสมานฉันท์มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อันประกอบด้วย การเปิดเผยความจริง ความยุติธรรม ความพร้อมรับผิด การให้อภัย การเคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม สันติวิธี ความทรงจำ จินตนาการ และการยอมรับความเสี่ยงทางสังคมเพื่อเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (ชินีเพ็ญ ศรีชัย, 2561)

3. กฎหมายความมั่นคง

กฎหมายความมั่นคง เป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นในสถานะที่บ้านเมืองอยู่ในสถานการณ์ร้ายแรง หรือเกิดสถานการณ์ความไม่สงบที่อาจเป็นอันตรายต่อประเทศหรือประโยชน์สาธารณะของชาติอย่างร้ายแรง เช่น การกบฏ สงครามกลางเมือง ภัยพิบัติสาธารณะ เป็นต้น โดยเห็นว่ากฎหมายที่มีใช้อยู่ทั่วไปในสภาวะปกติ เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่มีบทบัญญัติให้รัฐมีอำนาจมากพอในการรับมือกับสถานการณ์ร้ายแรงดังกล่าว ทำให้ไม่อาจยับยั้งสถานการณ์ หรือเยียวยาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขเพื่อรักษาความมั่นคง หรือประโยชน์สาธารณะไว้ ทั้งนี้ต้องยอมรับถึงความจำเป็นที่จะให้รัฐมีอำนาจสรรพกำลัง เครื่องมือ และอาวุธในการดำเนินการอย่างเต็มที่และเหมาะสม รวมถึงการยอมรับกันโดยทั่วไปถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการมีกฎหมายพิเศษในสถานการณ์อันไม่ปกติ โดยมอบอำนาจให้รัฐมีและใช้อำนาจได้อย่างกว้างขวาง

เปิดเสรี และสามารถจำกัดสิทธิ เสรีภาพของประชาชนได้มากกว่าสภาวะปกติ (มานิชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562)

กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับ คือ 1) พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 ซึ่งถูกบัญญัติขึ้นตั้งแต่สมัยที่ประเทศไทยยังมีการปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยภายใต้กฎหมายฉบับนี้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารสามารถจับกุมบุคคลใด ๆ ได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีหมายศาลและสามารถกักตัวบุคคลนั้นไว้ได้เจ็ดวัน โดยไม่จำเป็นต้องนำตัวบุคคลนั้นไปศาล ซึ่งเป็นการแทนที่อำนาจบริหารของฝ่ายพลเรือนโดยหน่วยงานทหาร ตั้งแต่ต้นจนถึงกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลทหาร 2) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานทางทหาร ให้มีอำนาจจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน เช่น เสรีภาพในการรวมกลุ่ม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร รวมถึงให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการจับกุมบุคคล และควบคุมตัวไว้ได้นานกว่ากฎหมายปกติถึงเจ็ดวัน โดยไม่ต้องนำตัวมาศาลและอาจขยายระยะเวลาการควบคุมตัวได้ถึง 30 วัน และ 3) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่รวมหลักการสำคัญของกฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินไว้หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพ การปรับโครงสร้างหน่วยงานความมั่นคง การรวมอำนาจด้านความมั่นคง การปลอดจากการตรวจสอบ การใช้อำนาจโดยศาลปกครอง (ชรณพ ชัยสิทธิ์, 2564; มานิชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562)

กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับดังกล่าว มีการนำมาใช้ในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน คือ 1) พระราชบัญญัติกฏอัยการศึกพ.ศ. 2457 นำมาใช้เมื่อเกิดสถานการณ์พิเศษที่เกี่ยวข้องกับการจลาจลหรือสงคราม และสถานการณ์พิเศษที่เกี่ยวข้องกับการรัฐประหาร 2) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินพ.ศ. 2553 นำมาใช้เมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินที่ไม่มีความร้ายแรง ซึ่งมีความจำเป็นต้องแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงโดยเร็ว และอีกรูปแบบหนึ่งคือ สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำที่มีความรุนแรง กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สิน และมีความจำเป็นที่ต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติลงโดยเร็ว (ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา, 2563; มาโนชญ์ อารีย์ และ กัลยา แซ่อึ้ง, 2562) และ 3) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 นำมาใช้เมื่อเกิดสถานการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร แต่ยังไม่มีความจำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และเหตุการณ์นั้นมีแนวโน้มที่จะมีอยู่ต่อไปเป็นเวลานาน (พนารัตน์ มาศมาตล, 2551; มาโนชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562) ซึ่งกฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับได้มีการบังคับใช้ในพื้นสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการให้อำนาจพิเศษแก่เจ้าหน้าที่รัฐนอกเหนือไปจากกฎหมายปกติ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญและเปรียบเทียบความแตกต่างได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบสาระสำคัญกฎหมายความมั่นคง

กฎหมาย	พระราชบัญญัติ กฎัยการศึกษา พ.ศ.2457	พระราช กำหนดการ บริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553	พระราชบัญญัติ การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551
การบังคับใช้ กฎหมาย	เจ้าหน้าที่ฝ่าย ทหารมีอำนาจ เหนือเจ้าหน้าที่ ฝ่ายพลเรือนใน ส่วนที่เกี่ยวกับ การยุทธ การ ระงับ และการ ปราบปราม แต่ ศาลพลเรือน ยังคงมีอำนาจ พิจารณาคดีได้ ตามปกติ เว้น แต่คดีที่อยู่ใน อำนาจของศาล อาญาศึก	อำนาจหน้าที่ ของรัฐมนตรีทุก หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับ การอนุญาต สั่ การ บังคับ บัญชา หรือช่วย ในการป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระงับ ยับยั้งใน สถานการณ์ ฉุกเฉินหรือ ช่วยเหลือ ประชาชน โอน	ให้กอง อำนาจการ รักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร ทำหน้าที่กำกับ ติดตาม เร่งรัด หน่วยงานของ รัฐและ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ดำเนินการไป ตามแผนที่ กำหนด เช่น การจัดทำ แผนการเสนอ

กฎหมาย	พระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ.2457	พระราช กำหนดการ บริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553	พระราชบัญญัติ การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551
		มาเป็นอำนาจ ของ นายกรัฐมนตรี เป็นการ ชั่วคราว	ต่อ คณะกรรมการ และมีอำนาจสั่ง ให้เจ้าหน้าที่ของ รัฐซึ่งมี พฤติการณ์ว่าจะ เป็นภัยต่อความ มั่นคงภายใน ออกจากพื้นที่
เหตุในการ บังคับใช้ กฎหมาย	เหตุการณ์ จลาจลหรือ สงคราม ซึ่งมี ความจำเป็นที่ จะต้องรักษา ความสงบ เรียบร้อย	เหตุการณ์ที่ กระทบต่อ ความสงบ เรียบร้อยของ ประชาชน หรือ อาจทำให้ ประเทศตกอยู่	เหตุการณ์ที่ กระทบต่อความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร ซึ่งยังไม่มี ความจำเป็น ต้อง ประกาศ

กฎหมาย	พระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ.2457	พระราช กำหนดการ บริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553	พระราชบัญญัติ การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551
		ในภาวะคับขัน หรือมีการ กระทำความผิด เกี่ยวกับการก่อ การร้าย	สถานการณ์ ฉุกเฉิน และเป็น เหตุการณ์อันมี แนวโน้มที่จะมี อยู่ต่อไป
ผู้มีอำนาจ หน้าที่และ ขอบเขตของ การบังคับใช้ กฎหมาย	เจ้าหน้าที่ฝ่าย ทหารมีอำนาจ ในการค้นทุกสิ่ง ไม่ว่าเวลาใด ทั้งสิ้น รวมถึงมี อำนาจที่จะ เกณฑ์พลเมือง ยานพาหนะ เสบียงอาหาร เพื่อช่วยใน ราชการทหาร มี	นายกรัฐมนตรีมี อำนาจออก ข้อกำหนดห้าม บุคคลใดออก นอกเคหสถาน ภายใน ระยะเวลาที่ กำหนด ห้ามมิ ให้มีการชุมนุม หรือมั่วสุมกัน หรือกระทำการ	ผอ.กอ.รมน. โดยความ เห็นชอบของ คณะรัฐมนตรีมี อำนาจออก ข้อกำหนด เพิ่มเติมได้ เช่น ห้ามออกนอก เคหสถาน ห้าม ใช้เส้นทาง คมนาคมหรือใช้

กฎหมาย	พระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ.2457	พระราช กำหนดการ บริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553	พระราชบัญญัติ การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551
	อำนาจสั่งห้าม มั่วสุมกัน ห้าม เผยแพร่สิ่งพิมพ์ วิฤตย์ ห้ามใช้ทาง สาธารณะ มี อำนาจในการ เผาบ้านและสิ่ง ซึ่งเห็นว่าจะเป็น กำลังแก่ราช ศัตรูได้	อันเป็นการยุยง ให้เกิดความไม่ สงบเรียบร้อย ห้ามการเสนอ ข่าวที่อาจทำให้ ประชาชนเกิด ความหวาดกลัว หรือเกิดความ ไม่สงบ ห้ามใช้ เส้นทาง คมนาคมหรือ การใช้ ยานพาหนะที่ กำหนด ห้ามใช้ อาคารหรือเข้า ไปอยู่ในสถานที่	ยานพาหนะ ห้ามนำอาวุธ ออกนอก เคหสถาน ห้าม เข้าพื้นที่หรือให้ ออกจากพื้นที่ หรือสถานที่ที่ กำหนด เป็นต้น

กฎหมาย	พระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ.2457	พระราช กำหนดการ บริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553	พระราชบัญญัติ การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551
		ใดๆหรืออพยพ ประชาชนออก จากพื้นที่ที่ กำหนด	
การฝ่าฝืนต่อ บทบัญญัติ	เจ้าหน้าที่ฝ่าย ทหารมีอำนาจ กักตัวบุคคลนั้น ไว้เพื่อการ สอบสวนได้ แต่ ต้องกักไว้ไม่เกิน เจ็ดวัน และที่ สำคัญบุคคล หรือบริษัทใดๆ ที่ได้รับความ เสียหายจากการ ปฏิบัติการตาม	ระวางโทษ จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่ เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ และผู้ ได้รับความ เสียหายจาก การปฏิบัติ หน้าที่ตามพระ ราชกำหนดนี้ มี สิทธิที่จะ	ระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้ง ปรับ หากเป็น การกระทำผิด เพราะ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ พนักงาน สอบสวน สามารถส่ง

กฎหมาย	พระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ.2457	พระราช กำหนดการ บริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553	พระราชบัญญัติ การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551
	กฎอัยการศึก ของเจ้าหน้าที่ ฝ่ายทหาร ไม่มี สิทธิเรียกร้อง ค่าเสียหายใดๆ ทั้งสิ้น	เรียกร้อง ค่าเสียหายจาก ทางราชการ ตามกฎหมายว่า ด้วยความรับผิด ทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่	สำนักงาน สอบสวนพร้อม ความเห็นไปให้ ผอ.กอ.รมน. เพื่อพิจารณา และหาก ผอ. รมน.เห็นด้วย ให้ส่งไป พนักงานอัยการ เพื่อยื่นคำร้อง ต่อศาล หาก ศาลเห็นสมควร ศาลอาจสั่งให้ส่ง ผู้ต้อนั้นให้ ผอ.รมน. เพื่อ เข้ารับการอบรม

กฎหมาย	พระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ.2457	พระราช กำหนดการ บริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553	พระราชบัญญัติ การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551
			ณ สถานที่ที่ กำหนดเป็น เวลาไม่เกิน 6 เดือนและปฏิบัติ ตามเงื่อนไขอื่น ที่ศาลกำหนดก็ ได้

ที่มา : ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา (2563); พนารัตน์ มาศมณฑล (2551);
มานิชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง (2562)

4. ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สาม จังหวัดชายแดนภาคใต้

ภายใต้กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าแกนหลัก
ของกฎหมายความมั่นคงซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการ
ควบคุมผู้เป็นภัยแก่ชาติในสภาวะคับขัน กฎหมายความมั่นคงอันมีลักษณะ
เป็นกฎหมายพิเศษนี้ มีจุดเด่น คือ การมอบอำนาจให้แก่อำนาจในสภาวะคับขัน

ประเด็นที่ 1 คือ อำนาจตามกฎหมายพิเศษของกฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับ คือ พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553 และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2548 ส่งผลกระทบถึงแก่นของสิทธิและเสรีภาพในระดับความคงอยู่ของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากกฎหมายทั้งสามฉบับล้วนมีมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างกว้างขวาง ดังเจตนารมณ์ของกฎหมายความมั่นคงที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการแก้ปัญหาความมั่นคงในสถานการณ์ไม่ปกติให้กลับคืนมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามเมื่อกฎหมายดังกล่าวถูกนำมาบังคับใช้ กลับพบว่ามีการใช้ความรุนแรงจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ว่าจะเป็นการซ้อม ทรมาน การควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยโดยไม่มีหลักฐานที่แน่ชัด การวิสามัญฆาตกรรม โดยเจ้าหน้าที่จะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายพิเศษ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ โดยไม่ใช่แค่การถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่กระทบไปถึงสิทธิพื้นฐานของประชาชนในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในชีวิต ร่างกาย สิทธิในเคหสถาน เสรีภาพในการเดินทาง สิทธิใน

การสื่อสาร การแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน สิทธิในการได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำของรัฐ เป็นต้น (ฆรรณพ ชัยสิทธิ์, 2564; ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา, 2563; มาโนชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562) ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565 เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2566 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ย่ำยีศักดิ์ศรี การบังคับให้ผู้อื่นเป็นบุคคลสูญหาย และมีการเยียวยาในด้านการเงินและด้านจิตใจ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้ ผู้เขียนพิจารณาว่าเป็นการให้ความสำคัญเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย คือเจ้าหน้าที่และประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นจะมีความซับซ้อนมากขึ้น แต่แสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในขั้นตอนต่าง ๆ ได้ และถือเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ 2 การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีแนวโน้มบั่นทอนหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเปราะบางมากยิ่งขึ้น แม้ว่าโดยหลักการแล้วในภาวะที่รัฐเผชิญกับภัยคุกคามความอยู่รอด จนทำให้ความปลอดภัยของรัฐตกอยู่ในสถานการณ์วิกฤต รัฐสามารถยกเว้นกฎหมายปกติ รวมถึงละหรือเว้นสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อกอบกู้ความสงบเรียบร้อยตามปกติให้กลับคืนมาได้ อย่างไรก็ตามในสภาวะดังกล่าวก็ไม่ได้ถึงขั้นที่ไร้ซึ่งกฎหมาย เพราะแม้ว่าจะมีการใช้กฎหมายความมั่นคงจัดการกับความไม่สงบ แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะบัญญัติสิ่งใดก็ได้ เพราะหลักนิติธรรมในฐานะที่เป็นกฎแห่งกฎหมายยังคงอยู่ รัฐจึงไม่สามารถออกกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายในลักษณะที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ

ของประชาชนได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวสวนทางกับการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่กฎหมายความมั่นคงให้อำนาจฝ่ายทหารพิจารณาตีความบทบัญญัติและประเมินสถานการณ์เองว่าเมื่อใดควรประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือพื้นที่ใดควรประกาศเป็นพื้นที่ภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งขัดกับหลักการแบ่งแยกและตรวจสอบตามหลักนิติธรรม และที่สำคัญภายหลังการประกาศบังคับใช้มาตรการตามกฎหมายพิเศษ ก็ทำให้สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานมีความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดได้ โดยง่าย (กัลยา แซ่อึ้ง และคณะ, 2565; ขรรณพ ชัยสิทธิ์, 2564; มาโนชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562)

ประเด็นที่ 3 การใช้โครงสร้างรัฐแบบราชการรวมศูนย์ และการบริหารราชการที่ฝ่ายทหารนำฝ่ายพลเรือนเป็นส่วนสำคัญ ทำให้สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน และการคุกคามความมั่นคงของมนุษย์ในพื้นที่เลวร้ายขึ้น โดยเจตนาารมณ์ของกฎหมายความมั่นคงโดยเฉพาะกฎอัยการศึก ที่ใช้เป็นเครื่องมือจัดการกับอริราชศัตรู ทั้งที่เป็นศัตรูที่เกิดขึ้นภายนอกประเทศหรือภายในประเทศก็ตาม ทำให้กฎหมายดังกล่าวจำเป็นต้องมีมาตรการหรือเครื่องมือที่เด็ดขาด รุนแรง และกำหนดให้กลไกรัฐใช้มาตรการรุนแรงเหล่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อนำมาตรการและกลไกในลักษณะดังกล่าวมาใช้รักษาความมั่นคงภายในประเทศ จึงมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนรุนแรงขึ้นตามไปด้วย (ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจน, 2563; มาโนชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562) รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ถูกควบคุมโดยฝ่ายทหาร และบุคลากรฝ่ายความมั่นคง ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดฝ่ายทหารหรือมีทหารเป็นผู้ปฏิบัติงานหลัก

สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการคุกคามความมั่นคงของมนุษย์เกี่ยวข้องกับกลไกของรัฐที่ถูกเลือกมาใช้จัดการกับสถานการณ์ แม้ในด้านความมั่นคงจะมีกลไกของรัฐที่เป็นส่วนราชการฝ่ายพลเรือนรวมอยู่ด้วยในส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัด ตลอดจนตำรวจ อัยการ และศาลในกระบวนการยุติธรรมตามปกติ แต่เมื่อมีการประกาศพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ใช้กฎอัยการศึก หรือพื้นที่ภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ทำให้อำนาจการบริหารจัดการสถานการณ์อยู่ในการตัดสินใจ และความรับผิดชอบของหน่วยงานฝ่ายทหาร โดยแม่ทัพภาคที่ 4 รวมถึง กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ที่ดูแลทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ อีกทั้งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 มาตรา 15 ที่ให้อำนาจฝ่ายทหารจับกุม และควบคุมตัว โดยในบทบัญญัติของกฎหมายใช้คำว่า "กักตัว" บุคคลไว้สอบสวนได้ไม่เกินเจ็ดวัน อันเป็นเครื่องมือสำคัญมากต่อการป้องปรามกลุ่มก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ก็เป็เครื่องมือที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชนทั่วไปอย่างรุนแรงด้วยเช่นกัน เมื่อพิจารณาพร้อมกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเกี่ยวกับการควบคุมตัวบุคคลได้ 30 วัน ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2553 และการมีอำนาจใช้มาตรการปิดล้อมตรวจค้นกลายเป็นเครื่องมือทางยุทธวิธีที่ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐ ฝ่ายทหาร มีขีดความสามารถในการจำกัดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในพื้นที่มากขึ้นไปอีก (กัลยา แซ่ฮ้ง และคณะ, 2565; ชรณพ ชัยสิทธิ์, 2564; มาโนชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่ฮ้ง, 2562; ศาสณีย์ ศรศิลป์, 2563)

5. แนวทางการแก้ไขการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ภายใต้หลักการที่ยอมรับในระดับสากลอย่างหลักนิติธรรม และความมั่นคงของมนุษย์ กฎหมายความมั่นคงที่บังคับใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งสามฉบับ คือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 มีมาตรการทางกฎหมายหลายอย่างที่ขัดกับหลักนิติธรรม และไม่สอดคล้องกับความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ที่กีดขวางแก่นของสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ไม่สามารถละทิ้งได้ แม้ในสถานการณ์ที่เป็นสภาวะยกเว้น อันเป็นความจำเป็น และเพื่อความอยู่รอดของรัฐก็ตาม (มานิชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562) จากการสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกันผลการสังเคราะห์ที่พบว่าการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแก้ไขให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักการสากลมากยิ่งขึ้น ประมวลได้ ดังนี้

แนวทางที่ 1 ภาครัฐจะต้องบังคับใช้กฎหมายบนหลักนิติธรรม โดยถือว่าประชาชนคนไทยทุกคนมีสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน และไม่อาจถูกระงับหรือสูญสิ้นไปได้ (กัลยา แซ่อึ้ง และคณะ, 2565; มานิชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562)

แนวทางที่ 2 มีการปรับโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านการดำเนินคดีความมั่นคง ทั้งพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ โดยการ

คัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีความมั่นคง มาปฏิบัติหน้าที่ และเป็นผู้มีอำนาจหลักเหนือฝ่ายทหาร (มานุษย์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562; ศาสินี ศรีศิลป์, 2563)

แนวทางที่ 3 รัฐควรมีมาตรการส่งเสริมการปฏิบัติงานที่รองรับ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และความมั่นคงของมนุษย์ เช่น การส่งเสริมความเข้มแข็งของกระบวนการรับข้อร้องเรียนของประชาชน โดยจัดให้มีองค์กร โดยเฉพาะที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน เพื่อเป็นการสร้างความเป็นธรรม ให้แก่ประชาชนจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ (กัลยา แซ่อึ้ง และคณะ, 2565; มานุษย์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562)

แนวทางที่ 4 ภาครัฐจะต้องมีการเร่งรัดการดำเนินคดีตามกฎหมาย แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำผิดกฎหมายโดยการละเมิดสิทธิเสรีภาพ หรือสิทธิมนุษยชนของประชาชน และให้ดำเนินการอย่างเปิดเผย ตลอดจนการมีระบบพัฒนาบุคลากรและการอบรมถึงบทบาทของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับ แนวคิดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และหลักการสิทธิมนุษยชนแก่เจ้าพนักงาน ในกระบวนการยุติธรรมที่ต้องดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับคดีความมั่นคง (มานุษย์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562)

แนวทางที่ 5 ภาครัฐจะต้องมีการทบทวนการคงไว้ซึ่งกฎหมาย ความมั่นคงในพื้นที่ และกระบวนการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงให้ สอดคล้อง กับความจำเป็นที่เป็นอยู่จริงในพื้นที่เป็นสำคัญ โดยมีเป้าหมายให้ คดีความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ภายใต้กฎหมายปกติ (กัลยา แซ่อึ้ง และคณะ, 2565; มานุษย์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, 2562; และศาสินี ศรีศิลป์, 2563)

6. สรุป

จากการศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นของผลกระทบและแนวทางการแก้ไขปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่ามีการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่สามฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ภายใต้การควบคุมการบังคับใช้กฎหมายจะมีฝ่ายทหาร และบุคลากรฝ่ายความมั่นคง ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดฝ่ายทหารหรือมีทหารเป็นผู้ปฏิบัติงานหลัก ทั้งสามฉบับมีผลกระทบต่อแก่นของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ รวมไปถึงเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน ซึ่งการบังคับใช้ในพื้นที่นี้ถือเป็นสิ่งที่ขัดต่อหลักนิติธรรม แม้ว่าข้อกฎหมายที่ออกมามีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ แต่สิ่งสำคัญภายหลังการประกาศบังคับใช้มาตรการตามกฎหมายพิเศษ ก็ทำให้สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานมีความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดได้โดยง่าย

จากสถานการณ์ดังกล่าวควรมีแนวทางในการแก้ไข คือจะต้องมีการปรับโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบ และผู้ที่มีอำนาจหลักเหนือฝ่ายทหาร ตลอดจนรัฐควรจะต้องมีมาตรการส่งเสริมการปฏิบัติงานที่รองรับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความมั่นคงของมนุษย์ และควรมีการทบทวนกระบวนการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงให้สอดคล้องกับความจำเป็นที่เป็นอยู่จริงในพื้นที่เป็นสำคัญ โดยมีเป้าหมายให้พื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ อยู่ภายใต้กฎหมายปกติและลดปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ได้อย่างจริงจัง นอกจากนี้แนวทางในการแก้ไขที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ การยกเลิกกฎหมาย

ความมั่นคง เนื่องจากในอดีตจนถึงปัจจุบันปัญหาในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงมีอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายความมั่นคงนั้นไร้ประโยชน์ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ทั้งยังเป็นการละเมิดหลักสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ

7. เอกสารอ้างอิง

กัลยา แซ่อึ้ง, รุสตั้ม หวันสุ, มาโนชญ์ อารีย์, และภูมิ มูลศิลป์. (2565).

“กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลากับประสบการณ์ของอาเจะฮ์ และมินดาเนา”. *รัฐศาสตร์สาร*. 43(1), 31-67.

ฆรรณพ ชัยสิทธิ์. (2564). “กฎหมายว่าด้วยความมั่นคงกับสถานการณ์สามจังหวัดชายแดนภาคใต้”. *นิติปริทัศน์*. 1(2), 9-26.

ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา. (2563). *การบังคับใช้กฎหมายพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษาพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช 2457*. สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.parliament.go.th>

ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา. (2563). *การบังคับใช้กฎหมายพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษาพระราชกำหนดการบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548*. สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.parliament.go.th>

ชินีเพ็ญ ศรีชัย. (2561). “แนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้”. *มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*. 24(พิเศษ), 1-9.

ตนุวัศ สุวรรณวงศ์, บุซบง ชัยเจริญวัฒนะ, ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี, และ
ชิตชนก เชิงเขาว์. (2560). “กลยุทธ์และรูปแบบที่เหมาะสม
สำหรับการบริหารสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่สามจังหวัดชายแดน
ภาคใต้”. *พัฒนบริหารศาสตร์*. 57(3), 47-76.

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2542).
สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.nsc.go.th>

พนารัตน์ มาศฉมาดล. (2551). พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคง
ภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551. สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2566,
จาก <http://wiki.kpi.ac.th>

วันพิชิต ศรีสุข. (2565). การสังเคราะห์องค์ความรู้ด้านการบริหารสังคม
พหุวัฒนธรรมจังหวัดชายแดนภาคใต้: ประเด็นความมั่นคงทางสังคม.
ปัญญาวิวัฒน์. 14(1), 203-218.

- ศาสนีย์ ศรีศิลป์. (2563). นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยกับมิติของกระบวนการนโยบายแบบปรึกษาหารือ. *มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยธนบุรี*. 15(1), 105-115.
- สุปราณี ธรรมพิทักษ์. (2561). การวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่าง พ.ศ. 2547-2556. *รัฐสารศึกษ*. 60(1), 45-58.
- สุปราณี ธรรมพิทักษ์. (2565). ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้. *นโยบายและกิจการสาธารณะ*. 1(1), 27-42.