

หลักประกันความปลอดภัยสามชั้นกับพระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

อภิญญา ดิสสะมาน¹ ธรรัฐ สนธิเณร²

(Received: April 17, 2024; Revised: June 16, 2024.; Accepted: June 19, 2024)

บทคัดย่อ

หลักประกันความปลอดภัยสามชั้นเป็นหลักการสำคัญที่ผู้ประกาศใช้กฎหมายพิเศษเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉินต้องพิสูจน์บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง ประกอบด้วย ความร้ายแรงของสถานการณ์ ความจำเป็น และความได้สัดส่วน งานวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาข้อเท็จจริงตามแนวคิดดังกล่าวจากกลุ่มเป้าหมายใน 3 พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นกรณีกฎหมายพิเศษที่ใช้ในการศึกษา เก็บข้อมูลวิจัยด้วยการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมายจำนวน 90 คน ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกันในการนับถือศาสนานั้นมีมุมมองต่อข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อทัศนคติในการมองผลกระทบของกฎหมายความมั่นคงในหลักความร้ายแรงของสถานการณ์ กลุ่มเป้าหมายตระหนักถึงความร้ายแรงของเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ซึ่งยังคงเกิดขึ้นจนถึงปัจจุบัน ในหลักความจำเป็น กลุ่มเป้าหมายเชื่อว่ากฎหมายดังกล่าวมีความจำเป็นและเป็นกลไกเดียวที่สร้างความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และเห็นถึง

¹ นักวิชาการ ดร. สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า E-mail: apinya@kpi.ac.th
(Corresponding Author)

² นักวิชาการ ดร. สำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า E-mail: noppajakk@kpi.ac.th

ความจำเป็นของการใช้กฎหมายพิเศษแก้ไขปัญหาคาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสุดท้ายหลักความได้สัดส่วน กลุ่มเป้าหมายต่างมีมุมมองว่าการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ได้สัดส่วนด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน

คำสำคัญ: หลักประกันความปลอดภัยสามชั้น หลักความร้ายแรงของสถานการณ์หลักความจำเป็น หลักความได้สัดส่วน สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

The Triple Lock Guarantee and Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situation, B.E. 2548 (2005) in Southern Provinces of Thailand

Apinya Tissamana¹ Dhataratth Sandhinera²

Abstract

This research aims to examine the application of the triple lock guarantee in enacting special law for public administration during emergency situations, focusing on principles of seriousness, necessity, and proportionality. The study centers on the three southern border provinces, where unrest has affected the people. This research examines the reinforcement of the Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situation, B.E. 2548 (2005) within this context, collecting data with 90 subjects from the target group. Research finding show that target groups with different religious beliefs have different views on the facts that occur in the area. It affects attitudes in viewing the impact of security laws. In aspect of principle of seriousness, target group is aware of the seriousness of the unrest and violences in the area, which continues to occur today. In aspect of principle of necessity, target group believes that security laws are necessary as the only mechanism that maintains order and safety in life and property. They are aware of the necessity of using

¹ Academic, Ph.D., King Prajadhipok's Institute, E-mail: apinya@kpi.ac.th (Corresponding Author)

² Academic, Ph.D., King Prajadhipok's Institute, E-mail: noppajakkr@kpi.ac.th

special laws which helps solving the unrest in the southern border provinces. And finally, aspect of principle of proportionality, different target groups view that law enforcement is not proportionate for different reasons.

Keywords: The Triple Lock Guarantee, Principle of Seriousness, Principle of Necessity, Principle of Proportionality, Southern Border Provinces

บทนำ

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับหลากหลายมิติ เป็นปัญหาความมั่นคงของชาติซึ่งต้องได้รับการแก้ไขด้วยสันติวิธี ถือเป็นปัญหาที่ท้าทายจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้การวิเคราะห์สถานการณ์อย่างรอบคอบและรอบด้าน เพื่อที่จะเข้าใจปัญหาได้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ที่สำคัญที่มีการกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลหลายชุดที่ผ่านมา เพื่อนำความสงบสุขกลับมาสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดแนวทางการป้องกัน และแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ในยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้กลไกปกติ การขับเคลื่อนแผนการปฏิบัติการปรับลดพื้นที่ประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งมีเป้าประสงค์สำคัญ เพื่อให้มีการปรับลดการใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ให้หมดสิ้นภายในปี พ.ศ. 2570

อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลของหน่วยงานด้านความมั่นคงได้บรรยายให้เห็นถึงความร้ายแรงของสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงปัจจุบัน ซึ่งจะพบว่า ผู้ก่อการจะมีการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีมาอย่างต่อเนื่อง จากเหตุผลข้างต้น จะสามารถเห็นได้ถึงความตึงเครียด และการคลี่คลายของสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ภายใต้บริบททางสังคม บริบททางการเมือง และการบังคับใช้กฎหมายพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จึงเป็นที่มาของการศึกษาองค์ประกอบต่าง ๆ ของผลกระทบกฎหมายต่อการสร้างการมีส่วนร่วมและสันติสุขให้กับประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หลักรับประกันความปลอดภัยสามชั้น (The Triple Lock Guarantee) ซึ่งพิจารณาตามหลักความร้ายแรงของสถานการณ์ (Principle of Seriousness) หลักความจำเป็น (Principle of Necessity) และหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality)

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษามุมมองและความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายการวิจัยในบริบทพื้นที่เหตุการณ์ความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย ประชาชนชาวพุทธ และชาวมุสลิม เจ้าหน้าที่รัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย และภาคประชาสังคมที่ตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐต่อ หลักความร้ายแรงของสถานการณ์ หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วน ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

การทบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยนี้เพื่อกำหนดกรอบแนวทางในการศึกษาผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และแนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบของกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการเพื่อนำความสงบสุขกลับมาแก่สังคม ซึ่งประกอบด้วย

1. สถานการณ์ฉุกเฉินและกฎหมายพิเศษในสถานการณ์ฉุกเฉิน

สถานการณ์ฉุกเฉิน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายถึง สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายการรบหรือการสงคราม การตรากฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้นเพื่อกำหนดวิธีการในการบริหารราชการในกรณีที่มีสถานการณ์ฉุกเฉินอันกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน (Chomphusri, 2011 as cited in Srimuangkanchana 2022) ต่อมาในปี พ.ศ. 2547 ได้เกิดสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และใน 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ เทพา นาทวี และสะบ้าย้อย) คณะรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงได้มีมติให้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้นมาเพื่อแก้ไขและควบคุมสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น นั่นคือ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์

ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติต่าง ๆ ไม่สามารถนำมาใช้แก้ไขสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐที่มีหลากหลายรูปแบบให้ยุติลงได้โดยเร็ว รวมทั้งไม่อาจนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติสาธารณะและการฟื้นฟูสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ อีกทั้งปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐซึ่งมีความร้ายแรงมากยิ่งขึ้นจนอาจกระทบต่อเอกราช และก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในประเทศ ประชาชนได้รับอันตรายหรือเดือดร้อนจนไม่อาจใช้ชีวิตอย่างเป็นปกติสุข และไม่อาจแก้ไขปัญหาด้วยการบริหารราชการในรูปแบบปกติได้ จึงต้องกำหนดมาตรการในการบริหารราชการสำหรับสถานการณ์ฉุกเฉินไว้เป็นพิเศษ เพื่อให้รัฐสามารถรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัย และการรักษาสีติและเสรีภาพของประชาชนทั้งปวงให้กลับสู่สภาพปกติได้โดยเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ และป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อการนี้โดยเฉพาะ

เมื่อทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการใช้กฎหมายพิเศษเพื่อความมั่นคงในสถานการณ์ร้ายแรงของต่างประเทศ พบว่า ประเทศอังกฤษ กฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะได้บัญญัติไว้อยู่ในกฎหมายธรรมดาระดับพระราชบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 2004 (Civil Contingencies Act 2004) ซึ่งให้นิยามคำว่า สถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอย่างกว้างขวาง ซึ่งรวมถึงเหตุการณ์หรือสถานการณ์ใด ๆ ที่คุกคามและจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสวัสดิการมนุษย์ สิ่งแวดล้อม และสงครามและลัทธิก่อการร้าย ซึ่งคุกคามก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงของประเทศ อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามที่จะบัญญัติไว้ในกฎหมายเพื่อที่จะจำกัดการใช้อำนาจนั้น ด้วยหลักการต่าง ๆ หลายประการที่ฝ่ายบริหารต้องพิสูจน์ต่อกฎหมายบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่เรียกว่า หลักประกันความปลอดภัยสามชั้น (Triple Lock Guarantee) ซึ่งบุคคลผู้มี

หน้าที่ประกาศ และออกกฎในสถานการณ์ฉุกเฉินจะต้องพิสูจน์ด้วยเหตุผลอันน่าพอใจว่า การใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉิน จะนำมาใช้ได้ก็แต่เฉพาะเมื่อมีองค์ประกอบครบหลักที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้ 1) หลักความร้ายแรงของสถานการณ์ (Principle of Seriousness) กล่าวคือ สถานการณ์ฉุกเฉินที่คุกคามจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรง ต่อสวัสดิการมนุษย์สิ่งแวดล้อม หรือความมั่นคงนั้นได้เกิดขึ้นมาแล้วหรือกำลังเกิดขึ้นอยู่ หรือใกล้ที่จะเกิดขึ้น 2) หลักความจำเป็น (Principle of Necessity) กล่าวคือ มีความจำเป็นจะต้องออกข้อกำหนดเป็นการเร่งด่วน เพื่อที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ฉุกเฉิน เนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่เป็นสิ่งที่ไม่เพียงพอ และ 3) หลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) กล่าวคือ กฎเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ในการควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉินจะต้องได้สัดส่วนกันกับลักษณะเฉพาะหรือผลของสถานการณ์ฉุกเฉิน

สำหรับการควบคุมการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน พระราชบัญญัติการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 2004 ได้กำหนดให้รัฐสภา (House of Parliament) เป็นผู้ควบคุมการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยให้รัฐมนตรีอาวุโส (Senior Minister of the Crown) จะต้องนำเสนอการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ วิธีการเช่นนี้ดูเหมือนจะเป็นหลักประกันที่สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดีว่าการใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินย่อมเป็นสิ่งที่ถูกต้อง และนำมาใช้ในสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างแท้จริง เพราะหากเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องหรือนำมาใช้ในการประกาศฉุกเฉินที่ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ที่เรียกกันว่า สถานการณ์ฉุกเฉินเทียมหรือลวง รัฐสภาก็จะได้พิจารณาลงมติยกเลิกการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและการปฏิบัติการที่ได้กระทำภายใต้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น หรือหากรัฐสภาไม่ได้มีมติรับรองการประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉิน การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นก็จะมีผลสิ้นสุดลงภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้นำเสนอประกาศนั้นต่อรัฐสภา

2. บริบทสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ นับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อกระบวนการสืบสวนสอบสวนทำให้ประสิทธิภาพในการรวบรวมหลักฐานมีเพิ่มมากขึ้น และนำพยานหลักฐานต่าง ๆ เข้าพิสูจน์ความผิดของจำเลยในชั้นศาล และพิพากษาลงโทษจำเลยมากขึ้นโดยเฉพาะให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปิดล้อมตรวจค้น บุคคล สิ่งของ สถานที่ควบคุมผู้ต้องสงสัยโดยขอยหมายจับจากศาล และควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยได้ไม่เกิน 30 วัน เข้าสู่กรรมวิธีซักถาม ทำให้มีระยะเวลาในการควบคุมตัวเพียงพอที่จะทำการซักถามได้ข้อมูลด้านข่าว สามารถขยายทราบถึงผู้ที่สั่งการ ผู้ร่วมก่อเหตุ ผู้ให้การสนับสนุน ผู้ให้การช่วยเหลือ ผู้ให้ที่พักพิง รวมถึงการขยายผลพิสูจน์ทราบแหล่งหลบซ่อนพักพิงของผู้ก่อเหตุรุนแรงไม่ว่าจะเป็นฐานปฏิบัติการ บ้านเช่า หอพัก เพื่อตรวจยึดสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิด เช่น อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน ระเบิด สิ่งของอื่น ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่จะได้เข้าปฏิบัติการแก้ไขปรับทัศนคติ หรือเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานสนับสนุนเพิ่มน้ำหนักในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด

เนื่องจากในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จากข้อมูลของหน่วยงานความมั่นคงบ่งชี้ถึงการประเมินผลการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยแยกเป็นรายด้าน

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบหลักประกันความปลอดภัยสามชั้นกับการประเมินผล
การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.
2548

ประเทศอังกฤษ	ประเทศไทย
หลักความจำเป็น	ด้านความจำเป็นที่ต้องประกาศใช้ พ.ร.ก.๑
หลักความร้ายแรงของสถานการณ์	ด้านการแก้ไขปัญหาคาความไม่สงบ
หลักความได้สัดส่วน	ด้านผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน
	ด้านความเข้าใจ พ.ร.ก.๑

จากตารางที่ 1 จะเห็นว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้มีการทำ
ประเมินผลกระทบของกฎหมายพระราชกำหนดการบริหารราชการใน
สถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบแล้วพบว่า การประเมินผล
ของกฎหมายดังกล่าวในประเทศไทยมีความสอดคล้องกันกับแนวคิดหลัก
รับประกันความปลอดภัยสามชั้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา
การศึกษาของหน่วยงานความมั่นคงภาครัฐบ่งชี้ถึงความซับซ้อนที่ชัดเจน ซึ่ง
หมายความว่า การเปิดเวทีพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งใน
ประเทศและต่างประเทศ และบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคม (CSOs)
องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือเยียวยา ผู้ได้รับ
ผลกระทบจากเหตุการณ์โดยเฉพาะกลุ่มครอบครัวสมาชิกกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง
และนำกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (IHL) มาเปรียบเทียบกับใช้
ในพื้นที่ โดยเฉพาะประเด็นปัญหากฎหมายพิเศษการบังคับใช้กฎหมายของ
เจ้าหน้าที่รัฐ จึงได้มีการกำหนดแนวทางในการพิจารณาปรับลดพื้นที่การบังคับ
ใช้กฎหมายพิเศษ เพื่อมุ่งหวังให้พื้นที่เข้าสู่ภาวะปกติ โดยคณะรัฐมนตรีจึงได้
เห็นชอบแผนปฏิบัติการปรับลดพื้นที่การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหาร
ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 โดยเชื่อว่าจะเป็นการสร้างภาพลักษณ์
ที่ดีของประเทศ และแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่จำกัดสิทธิ
และเสรีภาพของประชาชนเพียงพอที่จำเป็น ควบคู่กับการหนุนเสริมให้เกิดการ

พัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

ตามนโยบายดังกล่าวได้กำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินงาน ในห้วงปี พ.ศ. 2566-2570 โดยจะมีการพิจารณาการปรับลดพื้นที่อำเภอตามความเหมาะสมกับบริบทสถานการณ์ในพื้นที่ 23 อำเภอของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ทั้งสถิติภาพข่าวความเคลื่อนไหว และสถิติการก่อเหตุที่เกิดขึ้นในอดีตและปัจจุบัน โดยมีการกำหนดพื้นที่เป้าหมายการประเมินตามกรอบระยะเวลาการดำเนินงาน และเสนอการนำพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

ตารางที่ 2 กรอบระยะเวลาการปรับลดพื้นที่ภายใต้ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

ปีงบประมาณ	จำนวนพื้นที่ที่จะปรับลด	เงื่อนไขการปรับลด
2567	ไม่น้อยกว่า 2 อำเภอ	ความเสี่ยงน้อยตามสถานการณ์
2568	ไม่น้อยกว่า 2 อำเภอ	ความเสี่ยงน้อยตามสถานการณ์
2569	ไม่น้อยกว่า 2 อำเภอ	ความเสี่ยงน้อยตามสถานการณ์
2570	ไม่น้อยกว่า 2 อำเภอ	ความเสี่ยงน้อยตามสถานการณ์

จากตารางที่ 2 จะเห็นถึงเป้าหมายแผนการยกเลิกการใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งมีกลไกในการดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน (กบฉ.) คือ คณะกรรมการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย โดยมีรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคงเป็นประธาน คณะกรรมการนี้อาศัยการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ในช่วงที่ผ่านมา คณะกรรมการนี้ได้ต่อเวลาการใช้พื้นที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในบางพื้นที่ และจัดทำข้อเสนอปรับลดพื้นที่สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง (ทุก 3 เดือน) ดำเนินการสำรวจประเมินผลและจัดทำ

ข้อเสนอเกี่ยวกับพื้นที่ระดับอำเภอที่จะปรับลดพื้นที่สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ทั้งนี้ ได้กำหนดข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาเพื่อปรับลดพื้นที่การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ตามวงรอบ 3 เดือน ทั้งนี้ โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากสำนักอำนวยการข่าวกรอง กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ศูนย์ประเมินผล กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า กองกำลังตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการประเมินจากภายนอกโดยสถาบันทางวิชาการที่เชื่อถือได้ เพื่อนำมาปรับลดพื้นที่สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง

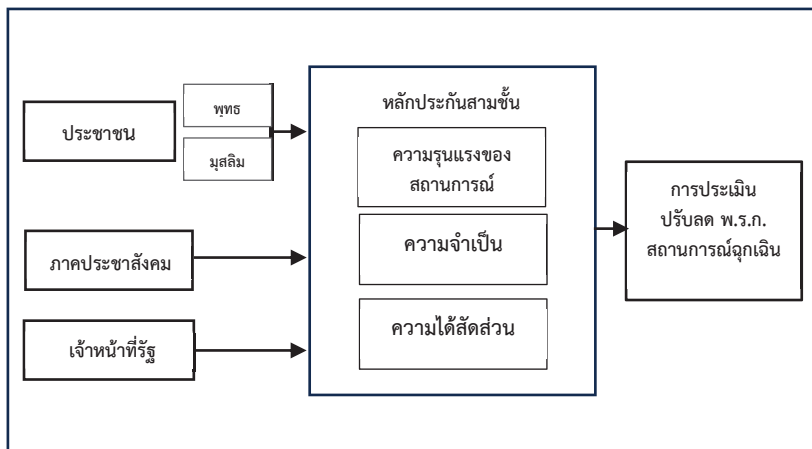
ตารางที่ 3 ความคิดเห็นต่อการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ภาพรวมทั้ง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ลำดับ	ความคิดเห็น	ร้อยละ
1	เห็นด้วยต่อการประกาศใช้ พ.ร.ก.ฯ	66.80
2	ไม่เห็นด้วยต่อการประกาศใช้ พ.ร.ก.ฯ	33.20
	รวม	100.00

จากตารางที่ 3 จะเห็นว่า มีประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เห็นด้วยกับการต่ออายุพระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ร้อยละ 66.80 และผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการต่ออายุพระราชกำหนดดังกล่าว ร้อยละ 33.20 ตามลำดับ ซึ่งผลการสำรวจนี้สะท้อนถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ในการมีกฎหมายพิเศษเพื่อใช้ในการควบคุมปัญหาสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ดังกล่าว ดังนั้นข้อมูลนี้เองจึงเป็นคำถามสำคัญของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การปรับลดพระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งจะใช้หลักประชานิยมทางการเมืองเป็นแนวนโยบายในการกำหนดเป้าหมายเพื่อสร้างความสงบสันติสุขในพื้นที่ไม่ได้ ดังกรณีประกาศขยายระยะเวลาพระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.

2548 ครั้งที่ 73 ด้วยระยะเวลาเพียง 1 เดือน (BBC News Thai, 19 September 2023)

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 สมมติฐานภาคสนามของการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยในโครงการนี้เป็นสมมติฐานภาคสนามในการลงพื้นที่เพื่อศึกษาข้อมูลในการประเมินผลกระทบกฎหมายพระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ที่ประกาศใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยมีความสอดคล้องกับแนวคิดหลักประกันสามชั้น คือ การพิจารณาด้านการแก้ไขปัญหาความไม่สงบ (หลักความร้ายแรงของสถานการณ์) ด้านความจำเป็นที่จะต้องประกาศใช้กฎหมาย (หลักความจำเป็น) และด้านผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน (หลักการได้สัดส่วน) โดยเชื่อว่ากลุ่มเป้าหมายที่แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม จะมีมุมมองต่อความร้ายแรงของสถานการณ์ ความจำเป็นของกฎหมายพิเศษ และความได้สัดส่วนของการบังคับใช้กฎหมายพิเศษแตกต่างกัน ซึ่งท้ายที่สุดจะนำไปสู่ข้อมูลที่

หลากหลายในการประเมินปรับลดพระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และทางเลือกทางรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์อื่น ๆ

วิธีดำเนินการวิจัย

พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ประสบสถานการณ์ความไม่สงบดังที่กล่าวมาข้างต้น โดยในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้ในการเก็บข้อมูลการวิจัยจาก 3 จังหวัด ให้สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายความมั่นคงประกอบด้วย

อำเภอธารโต จังหวัดยะลา ผู้วิจัยพบว่า พื้นที่อำเภอธารโตเป็นพื้นที่สีแดงซึ่งเคยมีเหตุการณ์ความไม่สงบอย่างรุนแรง แต่เหตุการณ์ความไม่สงบนั้นลดน้อยลงตลอดระยะเวลาการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จึงมีบริบทน่าสนใจที่อาจทำให้เกิดคำถามว่าเหตุใดจึงมีการประกาศใช้และต่ออายุกฎหมายความมั่นคงดังกล่าวเรื่อยมาเมื่อเหตุการณ์ความไม่สงบลดลง

อำเภอศรีสาคร จังหวัดนราธิวาส ผู้วิจัยพบว่า อำเภอศรีสาครเป็นพื้นที่สีแดงที่เคยยกเลิกการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ไปแล้ว เมื่อ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2562 แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีการนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 กลับมาประกาศใช้ใหม่ในพื้นที่ เมื่อ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2566 โดยฝ่ายความมั่นคงให้เหตุผลว่าเป็นเพราะมีสถิติเหตุการณ์ความไม่สงบ

อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยพบว่า พื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี มีความแตกต่างจากพื้นที่เกิดความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้โดยมีลักษณะเป็นเมือง ในขณะที่พื้นที่อื่นจะมีลักษณะเป็นเขตชนบท และเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมอย่างชัดเจน อีกทั้งจังหวัดปัตตานียังคงเป็นพื้นที่ที่มีการประกาศต่ออายุพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 อย่างต่อเนื่อง

กลุ่มเป้าหมาย (Target Group) ในโครงการวิจัยนี้ คือ กลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Insider)

เพื่อการอธิบายสิ่งที่เกิดขึ้น กลุ่มเป้าหมายของงานวิจัยนี้จึงเป็นผู้อยู่อาศัย หรือประกอบอาชีพในพื้นที่ รวมถึงผู้บังคับใช้ และผู้ตรวจสอบการใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ รวม 75-90 คน ใช้เครื่องมือในการเก็บข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายการวิจัย 2 เครื่องมือ แบ่งตามประเภทของประชากร โดยใช้การสนทนากลุ่มกับผู้อยู่อาศัย (ชาวบ้าน) และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้บังคับใช้ (เจ้าหน้าที่) และผู้ตรวจสอบการใช้กฎหมายความมั่นคง (ภาคประชาสังคม) ประยุกต์ตามการใช้หลักตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation Technique) โดยแบ่งตามลักษณะของผู้ให้ข้อมูลหลัก (Sandhinera et al., 2024)

ตารางที่ 4 จำนวนผู้ให้ข้อมูลหลัก และการเก็บข้อมูลการวิจัย เพิ่มเรื่องกระจายกลุ่มตัวอย่างตามศาสนาที่นับถือ

	ผู้อยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพในพื้นที่	ผู้บังคับใช้และผู้ตรวจสอบการใช้กฎหมาย
	สนทนากลุ่ม	สัมภาษณ์เชิงลึก
พื้นที่ 1	25	5
พื้นที่ 2	25	5
พื้นที่ 3	25	5
รวม	75	15

จากตารางที่ 4 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลที่มีลักษณะเป็นการใช้สนทนาบทสนทนา (Dialogue) เป็นวิธีที่ช่วยให้ผู้วิจัยเข้าถึงผลลัพธ์ของการสัมภาษณ์ คือ คำบรรยาย (Descriptions) เรื่องเล่า (Narratives) และข้อความ (Texts) ของผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งผู้วิจัยจะนำมาตีความ และวิเคราะห์ผลการวิจัย ตามหัวข้อในการศึกษา ในงานวิจัยนี้ได้ออกแบบคำถามการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured) การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) คือ การเก็บข้อมูลการวิจัยอีกรูปแบบหนึ่งโดยผู้วิจัยจะทำการรวบรวมข้อมูลจากการ

สนทนา (Dialogue) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยประเด็นคำถามที่เฉพาะเจาะจงในการสนทนากลุ่มจะมีผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) ทำหน้าที่เป็นผู้คอยจุดประเด็นในการสนทนา และชักจูงให้กลุ่มเกิดแนวคิด และแสดงความคิดเห็น ต่อประเด็นการศึกษาในโครงการวิจัยโดยมีการแลกเปลี่ยนกันในการสนทนาอย่างกว้างขวาง และละเอียดลึกซึ้ง ในการจัดการสนทนากลุ่มผู้วิจัยจะจัดผู้เข้าร่วมสนทนาในแต่ละกลุ่ม ประมาณ 6-10 คน

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยจะแบ่งการนำเสนอและอภิปรายออกเป็น 3 ส่วน หลักประกันความปลอดภัยสามชั้น ประกอบด้วย หลักความร้ายแรงของสถานการณ์ หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วน ดังนี้

1. หลักความร้ายแรงของสถานการณ์

ความร้ายแรงของสถานการณ์จากการศึกษาของ Chantarasombat (2016) หมายถึง สถานการณ์ฉุกเฉินที่คุกคามจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสวัสดิการมนุษย์ สิ่งแวดล้อม หรือความมั่นคงนั้นได้เกิดขึ้นมาแล้วหรือกำลังเกิดขึ้นอยู่ หรือมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในเวลาอันใกล้ การก่อเหตุความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีลักษณะเป็นการก่ออาชญากรรมที่แตกต่างจากอาชญากรรมทั่วไป ในภูมิภาคอื่นของประเทศ ซึ่งสร้างความเสียหายรุนแรงทั้งในด้านชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนและของส่วนราชการ การก่อเหตุมีรูปแบบที่เป็นการใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ด้วยวิธีการที่โหดเหี้ยมไร้มนุษยธรรม เช่น การลอบยิง ลอบวางระเบิด วางเพลิงเผาทรัพย์สิน การปล้นฆ่าเพื่อเอารถยนต์มาใช้ในการประกอบระเบิด รวมถึงการสร้างสถานการณ์ที่กระทบในด้านจิตวิทยาของประชาชนในพื้นที่ เช่น การแขวนป้ายผ้าที่มีข้อความ ยุยงปลุกปั่นให้เกิดการแบ่งแยกดินแดน เพื่อเรียกร้องเอกราชให้มีการจัดตั้งรัฐใหม่ที่มีชื่อว่ารัฐปัตตานี ซึ่งการกระทำเหล่านี้สร้างความสะท้อนขวัญหวาดกลัวให้กับประชาชนในพื้นที่เป็นอันมาก ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมและความมั่นคงของประเทศด้วย สถานการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน และยากแก่การเฝ้าระวังป้องกันการก่อเหตุของกลุ่มผู้

ก่อเหตุรุนแรงที่ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบมีรูปแบบและวิธีการในการดำเนินงานที่มีความหลากหลายและสลับซับซ้อน มีการดำเนินงานทั้งทางปิดลับและทางเปิดที่มีการแอบแฝงเจตนาที่แท้จริงไว้ จึงมีอาจใช้การดำเนินการต่อกลุ่มก่อความไม่สงบเหล่านี้ได้ด้วยกฎหมายปกติทั่วไป ภายหลังการผ่อนคลายมาตรการควบคุมพื้นที่จากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 เป็นต้นมา ส่งผลให้สถานการณ์ความรุนแรงกลับมาทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นอีกครั้ง พร้อมกับการขับเคลื่อนงานการเมืองของกลุ่มขบวนการในการสร้างฐานมวลชน และจัดตั้งเยาวชนสันติภาพที่ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก ซึ่งบ่งชี้ได้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐยังไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ตรงกันข้ามกลับทำให้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบขยายมวลชนที่สนับสนุนเพิ่มมากขึ้น

แม้จะมีรายงานว่าสถิติการก่อความไม่สงบจะลดน้อยลงตามลำดับ อย่างไรก็ตามจากผลการวิจัยพบว่า กลุ่มเป้าหมายได้ระบุถึงความร้ายแรงของเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ โดยอ้างถึงกรณีเหตุก่อการร้าย วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2567 ซึ่งมีเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ รวมกว่า 26 จุด (Bright Today, 22 มีนาคม 2567) หรือ 51 จุด โดยมีผู้ก่อการมากกว่า 100 คน จากข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายด้านความมั่นคงในพื้นที่ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งรวมถึงการโจมตีด้วยการวางเพลิง ระเบิด และการปล้น มีผู้เสียชีวิต และส่งความเสียหายให้กับพื้นที่ใกล้เคียงจึงเป็นเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบในพื้นที่

ตารางที่ 5 ความเข้าใจของผู้ให้ข้อมูลหลักต่อความร้ายแรงของสถานการณ์

ผู้ให้ข้อมูลหลัก	ความเข้าใจ	หมายเหตุ
ประชาชน		
ชาวมุสลิม	- เป็นการก่อเหตุเชิงอุดมการณ์ อุดมการณ์มีการเปลี่ยนแปลง	- อิงศาสนา - อิงขบวนการผิดกฎหมาย (โจร)
ชาวพุทธ	- การก่อเหตุที่มุ่งเป้าหมายแบบเฉพาะเจาะจง สร้างความสะเทือนขวัญ - การก่อเหตุที่มุ่งเป้าหมายแบบสาธารณะ ทำกับคนกลุ่มใหญ่ สร้างความสูญเสียวงกว้าง	- ชู ชำ ตัดคอ ชำเผา ศพ ชำพระ ชำครู (บุคลากรด้านการศึกษา) - วางระเบิดรถยนต์ วางระเบิดตลาด ฯลฯ

จากตารางที่ 5 เห็นว่ากลุ่มเป้าหมายชาวมุสลิมและชาวพุทธมีมุมมองต่อพฤติกรรมของผู้ก่อความไม่สงบ และความร้ายแรงของสถานการณ์ที่แตกต่างกัน โดยชาวมุสลิมมีมุมมองว่าเป็นการก่อเหตุเชิงอุดมการณ์ ซึ่งความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดจากอุดมการณ์มีการเปลี่ยนแปลงจากกลุ่มศาสนาอิสลาม เป็นกลุ่มผิดกฎหมาย เช่น กลุ่มลักลอบขนยาเสพติด ฯลฯ ในขณะที่ชาวพุทธแบ่งเหตุการณ์ความไม่สงบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2567 ออกเป็น 2 รูปแบบ คือ การก่อเหตุที่มุ่งเป้าหมายแบบเฉพาะเจาะจง สร้างความสะเทือนขวัญ เช่น การชู ชำ ชำตัดคอ ชำเผา ศพ ชำพระ ชำครู เป็นต้น และการก่อเหตุที่มุ่งเป้าหมายแบบสาธารณะ ทำกับคนกลุ่มใหญ่ สร้างความสูญเสียวงกว้าง คือ ใช้วิธีการวางระเบิดให้เกิดความสูญเสียกับคนจำนวนมาก นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังพบข้อเท็จจริงที่มีนัยสำคัญของการรับรู้ความฉุกเฉินร้ายแรงของสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างกลุ่มเป้าหมายที่เป็นชาวพุทธและชาวมุสลิม ซึ่งจำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2567 ที่ชาวพุทธสามารถระลึกถึงได้ (Recall) มีอัตราส่วน 3 ต่อ 1 เมื่อเทียบกับชาว

ไทยมุสลิม โดยเฉพาะหลังจากช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 เป็นต้นมา ผู้วิจัยพบว่ากลุ่มเป้าหมายชาวไทยมุสลิมไม่ได้ระบุถึงเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตนเอง ต่างจากกลุ่มเป้าหมายชาวพุทธที่ได้อ้างถึงเหตุการณ์ความไม่สงบที่เพิ่งเกิดขึ้นไม่นาน เช่น เหตุการณ์ประเบิดเข้าไปในวัด หรือเหตุก่อการร้าย 51 จุด ในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2567 ซึ่งในกรณีนี้ ชาวพุทธได้ให้นิยามว่าประชากรในศาสนาพุทธเป็นเหยื่อจากสถานการณ์ความไม่สงบ ในขณะที่ชาวมุสลิมให้การช่วยเหลือผู้ก่อการ

จากการเก็บข้อมูลกลุ่มเป้าหมายได้สะท้อนถึงความร้ายแรงของสถานการณ์ในปัจจุบัน เช่น อำเภอรอต จำนวน 4 คดี ได้แก่ คดีลอบวางเพลิง บัมน้ำมัน คดียิงฐานปฏิบัติการจาระแบ คดีวางเพลิงรถทำถนนทหารช่าง และคดีเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายยิงปะทะกับผู้ก่อเหตุรุนแรง อำเภอสรีสาคร จำนวน 4 คดี ได้แก่ คดีลอบวางระเบิด และช่มยิงเจ้าหน้าที่ชุดรักษาความปลอดภัยครู คดีเจ้าหน้าที่พิสูจน์ทราบแหล่งพักพิงผู้ก่อเหตุรุนแรง คดีช่มยิงฐานปฏิบัติการ และคดีลอบวางระเบิดคณะ รอง ผอ.รณ.ภาค 4 สน. และอำเภอมือง จังหวัดปัตตานี (Bright Today, 22 มีนาคม 2567) รายงานว่าสถานีตำรวจภูธรเมืองปัตตานี และสถานีดับเพลิง 199 (แจ้งอัคคีภัย และเหตุด่วนเหตุร้ายตลอด 24 ชั่วโมง) ได้เข้าระงับเหตุวางเพลิงร้านสะดวกซื้อที่บ้านปูยู (ไม่มีผู้เสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บ) และการก่อเหตุอีกมากกว่า 10 จุด

2. หลักความจำเป็น

ความจำเป็น มีความหมายตามที่ Chantarasombat (2016) ได้ศึกษาว่า ความจำเป็นจะต้องออกข้อกำหนดเป็นการเร่งด่วน เพื่อที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ฉุกเฉิน เนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่เป็นสิ่งที่ไม่เพียงพอ จากข้อมูลของหน่วยงานความมั่นคงบรรยายว่า การก่อเหตุความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีลักษณะเป็นการก่ออาชญากรรมที่แตกต่างจากอาชญากรรมทั่วไปในภูมิภาคอื่นของประเทศ ซึ่งสร้างความเสียหายรุนแรงทั้งในด้านชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ของประชาชน และของส่วนราชการ การก่อเหตุมีรูปแบบที่เป็นการใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย

และทรัพย์สินด้วยวิธีการที่โหดเหี้ยมไร้มนุษยธรรม จึงเกิดความจำเป็นในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้น และให้มีการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร สามารถป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระงับยับยั้ง ฟันฟุ หรือช่วยเหลือประชาชนจากเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ให้กลับสู่สภาวะปกติและนำความสันติสุขกลับมาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ได้โดยเร็ว ซึ่งอำนาจตามกฎหมายปกติที่มีอยู่โดยทั่วไปนั้น ไม่เพียงพอต่อการนำมาใช้ในการแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้น การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในพื้นที่ และให้มีการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จึงเป็นการแก้ไขปัญหาในเรื่องของอำนาจในทางกฎหมายที่เหมาะสม และจำเป็นอย่างที่สุด เพราะในเมื่อไม่มีกฎหมายใดที่ให้อำนาจในการรวมศูนย์อำนาจเพื่อให้การแก้ไขสถานการณ์เป็นไปโดยมีเอกภาพ รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพได้

คติความมั่นคงเกิดจากองค์กรที่ซับซ้อน มีอุดมการณ์ทางความคิด การปลูกฝังการรวมตัวในรูปแบบองค์กรลับ ปกปิดรูปแบบวิธีการจัดตั้ง ปกปิดวิธีการก่อเหตุ มีการวางแผนการก่อเหตุที่เป็นขั้นตอนแบ่งหน้าที่การก่อเหตุอย่างละเอียดทุกขั้นตอน กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในสภาวะการปกติไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากลักษณะของคดีที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำในรูปแบบของขบวนการ มีการแบ่งหน้าที่กันทำ ประจักษ์พยานในที่เกิดเหตุมีมาก แต่ไม่ให้ความร่วมมือเข้ามาให้การที่เป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวน เนื่องจากเกิดความกลัวต่อกลุ่มองค์กรผู้ก่อเหตุรุนแรง พยานหลักฐานส่วนใหญ่ได้จากพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ เช่น ดีเอ็นเอ รอยพิมพ์ลายนิ้วมือ ข้อมูลการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง มีความจำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นเครื่องมือในการป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง ในสถานการณ์ฉุกเฉิน จำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหว เพื่อยุติเหตุร้ายรายวัน เพื่อรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติ

ตารางที่ 6 ความเข้าใจของผู้ให้ข้อมูลหลักต่อความจำเป็นของกฎหมาย

ผู้ให้ข้อมูลหลัก	ความเข้าใจ	หมายเหตุ
ประชาชน		
ชาวมุสลิม	- ให้อำนาจในการเชิญตัว และการ ควบคุมตัว 30 วันตาม พ.ร.ก.๗	
ชาวพุทธ	- ความจำเป็นในการให้อำนาจ ทหารเป็นหน่วยงานที่คอยรักษา ความสงบในพื้นที่	- ขนาดมี (พ.ร.ก.๗) ยังเป็นขนาดนี้
ภาคประชาสังคม	- ให้ใช้ กฎหมาย ป. วิอาญา ในการ สืบสวน และสอบสวน	
เจ้าหน้าที่	- เจ้าหน้าที่ไม่สามารถรวบรวม พยานหลักฐานในการเอาผิด ผู้กระทำความผิดได้ในกรอบ ระยะเวลาของกฎหมายทั่วไป	

จากตารางที่ 6 เมื่อพิจารณาในหลักของความจำเป็น กลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนทั้งชาวมุสลิมและชาวพุทธนั้น เห็นถึงความจำเป็นต่อการมีพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และแม้ว่า จะมีความแตกต่างของความต้องการ ซึ่งสอดคล้องกับผลจากการสำรวจความคิดเห็นต่อการประกาศใช้ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ภาพรวมทั้ง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัจจุบันยังพบว่า มีประชาชนที่เห็นด้วยกับการประกาศใช้ (ขยายเวลา) พระราชกำหนดการบริหาร ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ร้อยละ 66.80 มากกว่าจำนวนผู้ที่ไม่เห็นด้วยที่มีอยู่ ร้อยละ 33.20 (ดูตารางที่ 3)

เมื่อมองต่อความจำเป็นของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนในพื้นที่ที่มีความสอดคล้องกัน จึงนำไปสู่ข้อสรุปว่าความขัดแย้งในหลักความจำเป็นของกฎหมายพิเศษนั้น เป็นความขัดแย้งในบทบาทของภาคประชาสังคม และ ภาครัฐ ซึ่งจากการสัมภาษณ์และข้อมูลเอกสารของหน่วยงานความมั่นคงใน

พื้นที่บ่งชี้ว่า หากไม่ใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย ก็จะไม่ทราบว่าเป็นบุคคล สิ่งของ หรือสถานที่ เหล่านั้นมีอยู่ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่สามารถที่จะเข้าไปแก้ปัญหา คลี่คลาย หรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรงในพื้นที่ หรือนำมาเป็นพยานหลักฐานสนับสนุนให้พยานหลักฐานในคดีมีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น ในขณะที่ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และสิทธิมนุษยชนที่ร่วมอภิปรายเห็นไปในทางเดียวกันว่า ระยะเวลา 16 ปี เพื่อควบคุมเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้กับการควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั่วประเทศ ได้พิสูจน์แล้วว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่ไม่ได้ช่วยระงับสถานการณ์ฉุกเฉินได้จริง นอกจากไม่ช่วยแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินได้จริงแล้ว ประชาชนบางส่วนที่เดือดร้อนจากเหตุฉุกเฉินนั้นอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นโรคระบาดหรือการก่อความไม่สงบ กลับยิ่งเดือดร้อนหนักขึ้นจากการถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพจากการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ที่เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจโดยไม่ถูกตรวจสอบและไม่ต้องรับผิดชอบ เพราะกฎหมายฉบับนี้มีข้อบัญญัติที่ปกป้องเจ้าหน้าที่ไว้อย่างรัดกุม (Samaputti, 2021)

3. หลักความได้สัดส่วน

ความได้สัดส่วน ตามที่ Chantarasombat (2016) หมายถึง กฎเกณฑ์หรือกฎหมายพิเศษที่จะนำมาใช้ในการควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉินจะต้องได้สัดส่วนกับกับลักษณะเฉพาะหรือผลของสถานการณ์ฉุกเฉิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการกระทำของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงได้สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของราชการ และพี่น้องประชาชนผู้บริสุทธิ์ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นจำนวนมาก หน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะตำรวจ มีบทบาทสำคัญยิ่งที่จะต้องดำเนินการสืบสวนให้รู้ตัวผู้กระทำความผิด เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และต้องสอบสวนให้ได้ข้อเท็จจริงที่สามารถพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของ

ผู้ต้องหาในคดีความมั่นคงนั้นให้ได้ คดีที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความรุนแรงเหล่านี้หรือที่เรียกว่า คดีความมั่นคง นั้น จำต้องใช้ทรัพยากรที่มีศักยภาพสูงในการสืบสวนสอบสวน ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรบุคคล ซึ่งหมายถึง พนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวน และทรัพยากรที่เป็นเครื่องมือต่าง ๆ เช่น กล้องวงจรปิด อุปกรณ์ตัดสัญญาณโทรศัพท์ รถยนต์หุ้มเกราะ รถกวาดตะปูเรือใบ รวมทั้งเครื่องมือพิเศษอื่น ๆ ล้วนต้องมีขีดความสามารถที่อยู่ในระดับสูง ด้วยเหตุผลที่คดีความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนแตกต่างจากคดีอาชญากรรมทั่วไปในพื้นที่อื่นของประเทศ คดีความมั่นคงเหล่านี้เกิดจากการปลุกฝัง การรวมตัวในรูปแบบองค์กรลับ ปกปิดรูปแบบวิธีการจัดตั้ง ปกปิดวิธีการก่อเหตุ มีการวางแผนการก่อเหตุที่เป็นขั้นตอน แบ่งหน้าที่การก่อเหตุอย่างละเอียดทุกขั้นตอน แม้กระทั่งการควบคุมกดดันประจักษ์พยานในที่เกิดเหตุเพื่อมิให้ประจักษ์พยานในที่เกิดเหตุให้การต่อพนักงานสอบสวนอันจะเป็นผลร้ายกับผู้ก่อเหตุได้ ฉะนั้นในการสอบสวนคดีความมั่นคงมิได้บังคับใช้กฎหมายแต่เพียงประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น หากแต่มีเครื่องมือทางกฎหมายที่พิเศษกว่าพื้นที่อื่นของประเทศเพื่อให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะ ตำรวจ ทหาร และฝ่ายปกครอง สามารถแก้ไขสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดได้อย่างทันท่วงที ทั้งนี้เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐได้ปกป้อง คุ้มครอง ดูแล ประชาชนให้อยู่อย่างปลอดภัย ซึ่งมาตรการหนึ่งที่สำคัญยิ่งต่อการแก้ไขสถานการณ์ โดยการป้องกันปราบปราม ระงับ ยับยั้ง คือ มาตรการในการควบคุมตัวบุคคลผู้ต้องสงสัย โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวบุคคลผู้ต้องสงสัยเข้าสู่กระบวนการซักถามและนำผลมาวิเคราะห์ประกอบข้อมูลการสืบสวนการข่าว และนำไปเป็นพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนได้ โดยถือเป็นพยานหลักฐานหนึ่งที่ใช้ในการประกอบพยานหลักฐานอื่น เช่น การนำชี้สถานที่เกิดเหตุ การพิสูจน์ทราบตามคำรับของบุคคลผู้ต้องสงสัยถึงสถานที่ฝึก สถานที่เตรียมการประชุมวางแผน การสั่งการ การนัดหมาย สถานที่หลบซ่อนตัวผู้ก่อเหตุรุนแรง และเก็บอาวุธเครื่องมือที่ใช้ในการก่อเหตุ ฯลฯ เป็นต้น

จากการศึกษาเอกสาร จะเห็นว่าเป็นกฎหมายที่อาจก่อให้เกิดปัญหา เรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ โดยเฉพาะการอ้างถึงมาตรา 17 ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุ หรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ ละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจากการศึกษาเอกสารของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่สามารถบ่งชี้ว่า กลุ่มขบวนการ และแนวร่วมใช้ประเด็นอ่อนไหว เช่น การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐต่อชาวไทยที่นับถือศาสนาอิสลาม เป็นต้น

ตารางที่ 7 ความเข้าใจของผู้ให้ข้อมูลหลักต่อความได้สัดส่วนของกฎหมายพิเศษ

ผู้ให้ข้อมูลหลัก	ความเข้าใจ	หมายเหตุ
ประชาชน		
ชาวมุสลิม	- ความเป็นธรรม และยุติธรรมมาเร็ว (เกินไป)	- ไม่มีความจริงใจในการแก้ไขปัญหา
ชาวพุทธ	- การได้รับโทษของผู้ก่อเหตุไม่นำมาซึ่งความยุติธรรม - แม้ผู้ก่อเหตุจะได้รับโทษ แต่เหยื่อไม่ได้รับการเยียวยาโดยเฉพาะในด้านสังคม	- ไม่เอาให้สุด - เป็นที่คนไม่ได้เป็นที่กฎหมาย
ภาคประชาสังคม	- การบังคับใช้กฎหมายการละเมิดสิทธิมนุษยชน	
เจ้าหน้าที่	- เลือกใช้เฉพาะมาตราที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ - เน้นปรับเปลี่ยนทัศนคติให้กับผู้หลงผิด	

จากตารางที่ 7 จะเห็นว่ากลุ่มเป้าหมายชาวมุสลิม และชาวพุทธมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าการบังคับใช้กฎหมายพิเศษไม่ได้สัดส่วน คือชาวมุสลิมมีมุมมองว่าการบังคับใช้กฎหมายพิเศษนำมาสู่กระบวนการทางกฎหมายในระยะเวลาที่รวดเร็วกว่าปกติซึ่งอาจทำให้ประชาชนต้นตระหนกเช่นเดียวกัน อำนาจตามพระราชกำหนดดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งเรียก และควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยซึ่งสอดคล้องกับมุมมองของภาคประชาสังคมแม้ในบริบทปัจจุบันซึ่งมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำบุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565 เป็นมาตรฐานในการดำเนินงานของกองทัพบกและตำรวจ ซึ่งรับรองสิทธิของผู้ต้องสงสัยและความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่รัฐ และหลักปฏิบัติเพื่อรับรองวิธีการปฏิบัติต่อผู้ต้องสงสัย เช่น การบันทึกภาพเคลื่อนไหวในระหว่างที่มีการเปิดตัว หรือระหว่างการซักถาม เป็นต้น ส่วนในมุมมองของชาวพุทธมองว่าเจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษอย่างเต็มที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐให้ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติให้กับผู้หลงผิด เพื่อนำกลับเข้าสู่สังคมทำให้กลุ่มเป้าหมายชาวพุทธในฐานะที่เป็นเหยื่อรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรม และจะต้องทนรับผลกระทบทางจิตใจ (Trauma) เมื่อผู้ก่อการหรือผู้เกี่ยวข้องที่รับโทษแล้วได้กลับเข้ามาอยู่ในชุมชน

สรุปและอภิปรายผล

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และสถานการณ์การก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันในแนวคิดการคืนสันติสุขสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การเข้าสู่สภาวะการบริหารงานราชการและความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างปกติสุข ซึ่งจากผลการวิจัยชี้ว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในฐานะกฎหมายพิเศษยังสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ตามการวิเคราะห์ด้วยหลักประกันความปลอดภัยสามชั้น

ตารางที่ 8 เปรียบเทียบมุมมองของกลุ่มเป้าหมายต่อพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

ผู้ให้ข้อมูลหลัก	ความร้ายแรง	ความจำเป็น	ความได้สัดส่วน
ประชาชน			
ชาวมุสลิม	มี	มี	ไม่มี
ชาวพุทธ	มี	มี	ไม่มี
ภาคประชาสังคม	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
เจ้าหน้าที่	มี	มี	ไม่มี

จากตารางที่ 8 จะเห็นว่ากลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนชาวพุทธ ชาวมุสลิม และเจ้าหน้าที่รัฐ มีมุมมองต่อพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันแม้จะมีพื้นฐานความคิดหรือทัศนคติที่แตกต่างกัน คือ ทั้ง 3 กลุ่มตระหนักถึงความร้ายแรงของเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ซึ่งยังคงเกิดขึ้นจนถึงปัจจุบัน และเห็นถึงความจำเป็นของการใช้กฎหมายพิเศษแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสุดท้ายต่างก็มีมุมมองว่าการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ได้สัดส่วนด้วยเหตุผลที่ต่างกัน สำหรับกลุ่มเป้าหมายภาคประชาสังคมกลับมีมุมมองที่แตกต่างจากกลุ่มเป้าหมายอีก 3 กลุ่มที่เหลือ

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่าศาสนาไม่ใช่เหตุแห่งการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐต่อประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ โดยสรุปแล้วผลการวิจัยมีข้อบ่งชี้ที่ชัดเจนว่า สังคมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ได้มีความแตกต่างในเชิงความคิดอย่างไม่สามารถอยู่ร่วมกันได้ ทั้งนี้ ยังมีมุมมองต่อพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ที่สอดคล้องกันแม้จะมาจากฐานความคิดที่ต่างกัน เช่นเดียวกับการผสมผสานของหน่วยงานความมั่นคง เจ้าหน้าที่รัฐ ภาคประชาสังคม หรือแม้แต่การมีอยู่ของกฎหมายพิเศษตลอดระยะเวลากว่า 20 ปี ทำให้เกิดบริบททางสังคมและความสัมพันธ์ทางสังคมของ

พื้นที่ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่แผนการพัฒนาหรือการคืนความปกติสุขจะต้องพัฒนา และยังคงองค์ประกอบทางสังคมเหล่านี้ไว้

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อค้นพบที่สำคัญต่อหลักความร้ายแรง ของสถานการณ์ ความจำเป็นของกฎหมายพิเศษ และความได้สัดส่วนของการ บังคับใช้กฎหมายพิเศษ พบว่า กลุ่มเป้าหมายประชาชนที่แตกต่างกันนั้นไม่ได้มี มุมมองที่ขัดแย้งกัน ทั้งยังพบความสอดคล้องกัน (ดูตารางที่ 8) และการศึกษานี้ จึงมีข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ดังต่อไปนี้

1. การมีกฎหมายพิเศษในพื้นที่ถูกทำให้เป็นสัญลักษณ์แห่งความไม่ สงบปลอดภัย จากขบวนการ ภาคประชาสังคม และชาวมุสลิมในพื้นที่ผู้ได้รับ ผลกระทบจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ในขณะที่ชาวพุทธในพื้นที่ผู้ซึ่ง เป็นเหยื่อของขบวนการ และถูกละเลยจากภาคประชาสังคมให้ความหมายของ การมีกฎหมายพิเศษตามหลักความจำเป็น ซึ่งจำเป็นต้องมีเพื่อรักษาความสงบ สุขของประชาชนในพื้นที่ ฉะนั้น การกำหนดนโยบายรัฐบาลที่มีความมุ่งมั่น ยกเลิกกฎหมายพิเศษออกจากพื้นที่ภายในปี พ.ศ. 2570 จึงเป็นแนวทางที่รัฐ จำเป็นต้องฟังเสียงของประชาชนในพื้นที่อย่างได้สมดุล เนื่องจากบริบทที่สำคัญ ที่สุดอย่างหนึ่งในทางการเมือง คือ ผู้นำชุมชน หัวหน้าหน่วยงานราชการ และ ผู้แทนราษฎร จากพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีส่วนของชาวพุทธน้อย กว่าชาวมุสลิม

2. ในระหว่างการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการปรับลดพื้นที่การประกาศใช้ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ห้วงปี พ.ศ. 2566-2570 ภาครัฐจำเป็นต้องสร้างพื้นที่ความรู้และความเข้าใจต่อความ ร้ายแรงของสถานการณ์ และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และให้ทุกภาคส่วน เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างความเข้าใจต่อข้อเท็จจริงของสถานการณ์

3. ภายหลังจากนำพระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 มาบังคับใช้แทน พระราชกำหนดการบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ตามแผนฯ ในปี พ.ศ. 2570 ภาครัฐควร

ออกแบบการสร้างพื้นที่ร่วมกันของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงและประชาชน เพราะเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะทหาร และตำรวจยังมีความน่าเชื่อถือและความปลอดภัยของประชาชน และรองรับการเปลี่ยนผ่านไปสู่แผนปฏิบัติการตาม ยุทธศาสตร์ความมั่นคง ปี พ.ศ. 2566-2577

เอกสารอ้างอิง

- Aree, M., & Sae-Ang, K. (2019). Security Laws and the Movement of Civil Societies in 3 Provinces of Thailand's Deep South. *Journal of Integrated Sciences*, 16(2), 85-119.
- BBC News Thai. (2023, September 19). *ch̄aptā " kotmaī phisēt " nai chaīdāēn tai lang t̄āyū phō̄ . ra . kō̄ . chuk nung duān*. BBC News Thai. (In Thai) Retrieved 6 December 2023 from <https://www.bbc.com/thai/articles/cz50z2yj2ymo>
- Bright Today. (2024, March 22). *sarup ! hētkañ puān sām chaīdāēn phāk tai ruām kwā yīsiphok ch̄ut*. Bright Today. (In Thai) Retrieved 6 December 2023 from <https://www.brighttv.co.th/news/southern-border-arson>
- Chantarasombat, S. (2016). *The Exceptional Legal System of the Public Emergency Situation in Thailand Under the Principle of Legal State*. [published thesis]. National Institute of Development Administration.
- Chittanu, W. (2006). *kañ bang khap chai lakkañ satsuañ* (Principle of Proportionality) *nai kañkhumkhroṅg sitthi patchek bukkhon thō*. *Constitutional Court Journal*, 8(22), 41-68. (In Thai)
- Isra News Agency. (2016, December 9). *aiyakañ tai sanaē loek " phō̄ . ra . kō̄ . chuk chong sī khō̄ aut chō̄ ngō̄ wo mātrā yīsip et*. Isra News Agency. (In Thai) Retrieved 6 December 2023 from

<https://www.isranews.org/content-page/item/52404-south-52404.html>

Samaputti, K. (2021, July 16). *phā . ra . kō . chukchoēn : chīwīt Khon Thai phāitai sathānkān chukchoēn ratthabān saduāk - prachāchon sadut*. BBC News Thai. (In Thai) Retrieved 6 December 2023 from <https://www.bbc.com/thai/thailand-57847175>

Sandhinera, D., Tissamana, A., & Nakratok, S. (2024). *Peace Innovation of Security Regulation Impact Assessment: Case Study of Deep South Provinces*. [research report]. King Prjadhhipok's Institute.

Srimuangkanchana, C. (2022). *kān wikhro panhā kān bang khap chai kotmāi phiset dān khwāmmanhong nai phūnthī chāngwat chāidāen phāk tai*. [research report]. King Prjadhhipok's Institute.