

สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการเมืองและการจัดการปกครอง ภาควิชาการปกครอง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Peaceful means in Thai National Security Policies for the Southern Border Provinces



Mr. Tinnapop Tieojaroenkit

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in Politics and Governance

Department of Government

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2019

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้
โดย	นายติณณภพ เตียวเจริญกิจ
สาขาวิชา	การเมืองและการจัดการปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ ดร.ฉันทนา หวันแก้ว

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

.....	คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)	
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์	
.....	ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง)	
.....	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์ ดร.ฉันทนา หวันแก้ว)	
.....	กรรมการ
(ดร.เอกพันธ์ ปิณฑวนิช)	

5981134024 : MAJOR POLITICS AND GOVERNANCE

KEYWORD: Peaceful means, Security Policy, Conflict in Thailand's southern border provinces

Tinnapop Tieojaroenkit : Peaceful means in Thai National Security Policies for the Southern Border Provinces. Advisor: Prof. CHANTANA WUNGAE0, Ph.D.

This research aims first to explain the changing of security policy on the southern border insurgency. Second, to examine the meaning, implication and understanding of the peaceful means in the policy implementation. Lastly, this study evaluates the drawbacks of peaceful means during the implementation. This research is documentary; the use of primary sources including government's policies and projects together with official announcement and secondary sources including critics, social media, academic articles and research. The findings show that peaceful means influences southern border provinces' security policy to some extent with certain characteristics. First, peaceful means has been referred to in security policies over 17 years. However, the peaceful means within policies is still varied from government to government depending on government's approaches and the country's leaders. Second, the perception of government officials towards peaceful means is about refraining from using forces and placing an emphasis on maintaining state security measures, different from human rights protection and unarmed action in the civil society groups' perspective. Third, the obstacle of the peaceful means implementation is the structural and cultural violence embedded in the government organizations and policy implementation mechanisms themselves.

Field of Study: Politics and Governance Student's Signature

Academic Year: 2019 Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงไม่อาจสำเร็จได้ หากปราศจากความเมตตาและช่วยเหลือจากท่าน อาจารย์ ศาสตราจารย์ ดร.ฉันทนา หวันแก้ว ที่ได้แนะนำการทำวิทยานิพนธ์ ตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงขั้นตอนสุดท้ายที่เป็นประโยชน์ต่อผู้วิจัยเป็นอย่างมากทั้งในเรื่องเนื้อหาเชิงวิชาการและการทำงานในประเด็นเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะการวางเค้าโครงงานวิจัย แนวทางการเขียนเนื้อหา และบทวิเคราะห์ ตลอดจนความพร้อมช่วยเหลือผู้วิจัยในทุกละเอียดของการเสนอความคืบหน้าของงาน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้วิจัยมีทักษะและทัศนคติที่ดีต่อการทำวิจัยมากขึ้น ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างยิ่ง ที่สละเวลาอันมีค่า เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบความถูกต้องของงานวิจัยชิ้นนี้ให้สำเร็จในที่สุด

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ ดร.เอกพันธ์ ปิณฑวนิช กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาชี้แนะแนวทาง คำแนะนำและข้อสังเกตต่าง ๆ ทำให้ผู้วิจัยได้พัฒนาความคิดในการเขียนงานวิจัยให้ครอบคลุมมากขึ้น และเสียสละเวลาการทำงานและเวลาส่วนตัวมาเพื่อให้คำแนะนำจนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้

ผู้วิจัยขอขอบคุณเพื่อน ๆ พี่ ๆ น้อง ๆ ทั้งที่ทำงาน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และที่คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่เป็นกำลังใจและให้คำแนะนำ ความช่วยเหลือตลอดมา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องข้อมูล แนวทางการเขียนวิจัย การวิเคราะห์ ตลอดจนการให้กำลังใจด้วยพลังบวกของทุกคน และมั่นใจ เชื่อใจในตัวผู้วิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อนที่คอยให้กำลังใจและให้ความช่วยเหลือเรื่องข้อมูลและการเขียนงานวิจัยตลอดมา

สุดท้ายผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบุคคลที่ทำให้ผู้วิจัยได้ประสบความสำเร็จในวันนี้ คือ คุณพ่อ คุณแม่ และพี่สาว ที่สนับสนุนการศึกษาของผู้วิจัยมาตั้งแต่ในวัยเยาว์ ให้ความรัก กำลังใจ และเป็นแรงผลักดันให้ผู้วิจัยสามารถทำงานวิจัยได้สำเร็จลุล่วง ตลอดจนการสนับสนุนในทุก ๆ เรื่อง ขอขอบคุณสำหรับความไว้วางใจในตัวลูกคนหนึ่งที่พ่อและแม่เชื่อว่าจะประสบความสำเร็จในชีวิตได้ในทุก ๆ ด้าน ผู้วิจัยสัญญาว่าจะเป็นคนดีของทุกคนที่อยู่รอบตัว นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณตัวเองที่มีความอดทนและไม่ยอมแพ้ต่อปัญหาที่เข้ามาในชีวิต และตั้งใจงานวิจัยสำเร็จ

ดิณณภพ เตียวเจริญกิจ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามการวิจัย.....	5
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	6
1.4 สมมติฐาน	6
1.5 ขอบเขตการศึกษา.....	6
1.6 นิยามศัพท์	6
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
1.8 วิธีการศึกษา.....	7
1.8.1 วิธีการเก็บข้อมูล.....	7
1.8.3 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	9
1.9 กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	9
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	11
2.1 แนวคิดรัฐศาสตร์ไม่ฆ่า	11
2.2 แนวคิดสามเหลี่ยมความรุนแรง (Violence Typology)	15
2.3 แนวคิดสันติวิธี (Peaceful Means).....	19
2.3.1 สันติวิธีในสังคมไทย	20

2.3.2 สันติวิธีกับความหมายอันหลากหลาย.....	20
2.3.3 สันติวิธีกับคำถามหลัก	21
2.4 ผลงานวิจัยและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง	25
บทที่ 3 พัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	37
3.1 พัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในภาพรวม	37
3.2 กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้	57
3.2.1 การดำเนินกระบวนการพูดคุยสันติภาพ ในช่วงปี 2547 – 2549 (สมัย นายทักษิณ ชินวัตร).....	57
3.2.2 การดำเนินกระบวนการพูดคุยสันติภาพ ในช่วงปี 2549 – 2550 (สมัย พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์).....	58
3.2.3 การดำเนินกระบวนการพูดคุยสันติภาพ ในช่วงปี 2551 – 2554 (สมัย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ).....	59
3.2.4 การดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ ในช่วงปี 2554 – 2557 (สมัย นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร).....	60
3.2.5 การดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ในช่วงปี 2558 – 2561 (สมัย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา).....	61
3.2.6 การดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ในช่วงปี 2561 เป็นต้นมา.....	63
บทที่ 4 การดำเนินการของภาครัฐภายใต้นโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหา.....	71
4.1 โครงสร้างการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	71
4.2 การใช้งบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	73
4.2.1 งบประมาณภายใต้แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558	74
4.2.2 งบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561	76
4.2.3 งบประมาณภายใต้แผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563.....	78

4.3	โครงการของภาครัฐที่ดำเนินการเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	81
4.3.1	แนวคิดทฤษฎีอย่างแดงโมเดล และเหตุการณ์ปะทะที่ทฤษฎีอย่างแดง.....	81
4.3.2	โครงการพาคนกลับบ้าน	85
4.3.3	โครงการสภาสันติสุขตำบลในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้.....	87
4.3.4	การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่.....	92
บทที่ 5	สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ	102
5.1	สรุปผลการศึกษา	102
5.1.1	พัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของนโยบายในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองในแต่ละยุค	103
5.1.2	ระดับการรับรู้ ความเข้าใจและทัศนคติ ต่อแนวคิดสันติวิธี.....	104
5.1.3	ปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนสันติวิธีในนโยบายแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	106
5.2	อภิปรายผลการศึกษา	108
5.3	ข้อเสนอแนะ	112
บรรณานุกรม.....		114
ภาคผนวก ก	กฎหมาย และนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้	119
ภาคผนวก ข	ผลการสัมภาษณ์.....	148
ประวัติผู้เขียน.....		175

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งที่มีรากฐานยาวนานมาตั้งแต่อดีต เหตุการณ์ความรุนแรงได้ส่งผลกระทบต่อถึงความขัดแย้งและความรุนแรงในด้านอื่น ๆ ทั้งนี้ ในปัจจุบันการจัดการปัญหาของรัฐมีการใช้ความรุนแรงในเหตุการณ์ ที่ปรากฏให้เห็นตามสื่อ ไม่ว่าจะจับเป็นการบุกค้นที่อยู่อาศัย การใช้ความรุนแรงในการปราบปรามและจับกุม รวมไปถึงการกระทำจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าข่ายการละเมิดสิทธิมนุษยชน

จากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ความมั่นคงในประเทศ ประกอบกับความขัดแย้งและการแก้ไขปัญหาด้วยการใช้ความรุนแรงยิ่งทำให้สถานการณ์เลวร้ายมากขึ้น จึงเกิดแรงผลักดันในการก่อตัวของแนวคิดสันติวิธีในงานด้านความมั่นคงของไทย การใช้แนวทางสันติวิธีจึงมีความสำคัญในการเป็นแนวทางหลักในการแก้ไขปัญหา¹ ซึ่งเป็นวิธีที่เป็นธรรม และสร้างความสงบสุขที่ยั่งยืน โดยเริ่มต้นที่รัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน และผู้ใช้ต้องมีทัศนคติที่ ลดอคติและ ไม่มีความเกลียดชังต่อคนที่มีความแตกต่าง โดยไม่เห็นว่าเป็นศัตรู แต่เป็นเพื่อนรวมทุกข์และ เป้าหมายในการใช้สันติวิธีต้องเป็นธรรม ฝ่ายรัฐต้อง ยอมรับภาระบางประการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติและความอยู่ที่ดีและยั่งยืนของประชาชน ซึ่งเห็นได้จากคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546 นับว่าเป็นคำสั่งที่เป็นจุดเปลี่ยนของการให้ความสำคัญกับคำว่าสันติวิธีในไทยขึ้นเป็นครั้งแรก โดย สมช. ให้เหตุผลในการเสนอคำสั่งดังกล่าวว่า มาจากปัญหาที่มีอยู่มากมายในไทย และมีหลายรูปแบบมากขึ้น นับว่าเป็นสัญญาณบอกว่าไทยต้องหาแนวทางในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว โดยพัฒนาจากวิธีแก้ไขในอดีต เนื้อหาสาระสำคัญของคำสั่งฉบับนี้เป็นการให้ความสำคัญกับคำว่า “สันติวิธี” และเป็นการทำงานเพื่อเปลี่ยนคำว่าพวกเขาให้เป็นพวกเราและร่วมกันแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ คำว่าสันติวิธี อาจมองดูว่าเป็นคำที่ไม่น่าจะเข้ามาอยู่ในเรื่องของความมั่นคงของรัฐได้ ซึ่งปกติ

¹ ดนัย มุ่สา, “สันติวิธีในมิติงานความมั่นคงไทย,” ใน พื้นที่สันติวิธี หนทางสังคมไทย ความรู้ ความลับ ความทรงจำ, ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ของเรา, 2559), หน้า 252.

คำนี้มักจะอยู่ในจุดที่ตรงข้ามกับรัฐ² โดยเฉพาะในเรื่องความมั่นคง นับว่าเป็นการแสวงหาแนวทางหรือวิธีการใหม่ ๆ ในด้านความมั่นคง เพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างยั่งยืน โดยการแก้ไขปัญหาเป็นการเริ่มต้นที่ฝ่ายรัฐก่อน

แม้ว่าจะมีหลักการและแนวคิดสันติวิธีที่เกิดจากคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546 แล้วแต่เหตุการณ์สำคัญที่ส่งผลให้เห็นว่าการกระทำของรัฐ ตรงกันข้ามกับแนวนโยบายของรัฐคือ เหตุการณ์สำคัญในปี 2547 ที่มีการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่รัฐในการสลายการชุมนุมของประชาชนที่ อ.ตากใบ จ.นราธิวาส ที่มาชุมนุมกันเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมให้กับชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน ที่ถูกควบคุมตัวในคดีความไม่สงบในพื้นที่ ซึ่งในขณะที่เจ้าหน้าที่รัฐกำลังจะจับกุมแกนนำ แกนนำได้กระจายตัวไปกับประชาชนที่ร่วมชุมนุม เจ้าหน้าที่รัฐจึงกวาดล้อมจับกุมประชาชนกว่าพันคน โดยวิธีการที่รุนแรง และส่งผลให้เกิดผู้เสียชีวิตระหว่างการขนย้ายตัว ซึ่งเหตุการณ์นี้ มีความไม่ชัดเจนเกิดขึ้นว่าเจ้าหน้าที่รัฐจะรับผิดชอบอย่างไร แม้ในขณะนั้นจะมีผู้พบเห็นว่าผู้ที่แต่งกายคล้ายเจ้าหน้าที่จะทำร้ายร่างกายประชาชนก็ตาม และผู้ที่มีชีวิตรอดจากการชุมนุมบางส่วนก็ถูกดำเนินคดีรวมทั้ง เหตุการณ์ที่มีสยิดกรือเซะ จ.ปัตตานี กลุ่มเยาวชนมุสลิมหลายคนแยกย้ายกันโจมตีป้อมตำรวจซึ่งทำยที่สุดเหตุการณ์จบที่ความสูญเสียของผู้ก่อเหตุ โดยที่มัสยิดกรือเซะมีทั้งประชาชนและผู้ก่อเหตุอยู่รวมกัน แต่เจ้าหน้าที่รัฐได้ทำการปิดล้อม และใช้ความรุนแรง จนนำมาสู่การสูญเสียชีวิตของประชาชน และทำยที่สุดเจ้าหน้าที่รัฐไม่ต้องรับผิดชอบ เหตุการณ์เหล่านี้จึงกลายเป็นเสมือนจุดเริ่มต้น เหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ส่งผลมาถึงปัจจุบัน รวมทั้งแสดงให้เห็นว่าวิธีการแก้ไขปัญหา โดยการใช้ความรุนแรงกลับยิ่งสร้างความขัดแย้งเป็นวงกว้างมากขึ้น ซึ่งอาจจะถูกเชื่อมโยงไปถึงประเด็นที่มีความเปราะบางอื่น ๆ เช่น ศาสนา และสิทธิมนุษยชน จึงทำให้เกิดคำถามว่า สันติวิธีของรัฐหมายความว่าอย่างไรและมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร ในนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตั้งแต่ปี 2557 การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้รัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ถูกให้ความสำคัญและปรากฏในนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหา ให้ใช้แนวทางสันติวิธี ส่งเสริมการพูดคุยกับผู้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐ รัฐบาลได้ใช้ทรัพยากรในแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้

² ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, สันติวิธี เส้นทางสู่สันติภาพ (Non-violence), (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ สก., 2559), หน้า 87.

มีการปรับกลไกการบริหารจัดการและแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา เพื่อตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชน โดยคำนึงถึงมิติทั้งด้านความมั่นคงและสังคม ตลอดจนเอกภาพในการจัดการ

แม้ว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมาทุกส่วนราชการที่รับผิดชอบมีการดำเนินการที่มีการแสดงออกว่าสามารถควบคุมสถานการณ์ได้ แต่สุดท้ายก็ยังไม่บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งทุกฝ่ายต้องยอมรับว่า “การพูดคุยเพื่อสันติสุข” เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มงานการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งด้วยสันติวิธี จะสามารถยุติปัญหาได้อย่างยั่งยืน ซึ่งการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นกระบวนการทางด้านความมั่นคงที่นายกรัฐมนตรีให้ความสำคัญ ตามที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557 ระบุให้กระบวนการพูดคุยฯ อยู่ภายใต้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้กำหนดให้กระบวนการพูดคุยฯ เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อเป็นการเปิดพื้นที่เพื่อเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ด้วยความรุนแรงมาเป็นการต่อสู้ด้วยสันติวิธี และเป็นการสร้างหลักประกันความต่อเนื่องและความเชื่อมั่นของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกกลุ่มได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข โดยคำสั่งนี้ ระบุให้มีการตั้งกลไกการทำงานขึ้นมาเพื่อให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนใต้ดำเนินการต่อเนื่อง ได้แก่ คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คพส.) และมี สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สล.คพส.) ภายใต้อสมช. เป็นผู้สนับสนุนการปฏิบัติงานเช่นกัน

การดำเนินการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในอดีตมาจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการให้ความสำคัญต่อแนวคิดสันติวิธีในการแก้ไขปัญหาและกำหนดนโยบาย แต่ยังคงเกิดคำถามว่าการดำเนินการอย่างไรและมีพัฒนาการอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นการมีกลไกด้านความมั่นคงในการแก้ไขปัญหาแบบสันติวิธี การเน้นไปในหลักการสิทธิมนุษยชน ความเท่าเทียม รวมไปถึงการปฏิรูประบบงานความมั่นคง (Security Sector Reform : SSR) ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องของประชาธิปไตย

และสิทธิมนุษยชน³ เนื่องจากการใช้ความรุนแรงและสิทธิความสูญเสียยังมีให้เห็นอย่างต่อเนื่อง เช่น เหตุการณ์ในปี 2547 การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ด้วยความรุนแรงต่อประชาชน หรือเหตุการณ์ที่นักสิทธิมนุษยชนถูกแจ้งความดำเนินคดี ในปี 2559 และแม้ว่าสถิติเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2556 – 2560) มีจำนวนเหตุการณ์ที่ลดลง แต่การใช้ความรุนแรงของเจ้าหน้าที่รัฐต่อประชาชน และความสูญเสีย รวมถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชน ก็ยังคงมีให้เห็นเสมอ

นอกจากเหตุการณ์ความรุนแรงที่ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ด้วยสาเหตุจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการต่อประชาชนที่อาจถูกมองว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในบางกรณี เช่น การจับตัว และสอบสวนผู้ต้องสงสัย ที่ไม่เป็นสันติวิธีแล้ว การบริหารจัดการโครงสร้างหน่วยงานรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นข้อสังเกตได้ว่า ที่ปัจจุบันรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างเด็ดขาด อาจเกิดจากการวางโครงสร้างของหน่วยงานรับผิดชอบ ได้ไม่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่และสถานการณ์ที่มีความเปราะบาง ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติที่ยังคงมีแนวคิดในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ต่างกัน จึงทำให้การแก้ไขปัญหาไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึง การใช้งบประมาณของหน่วยงานรับผิดชอบกับผลการดำเนินงานที่ยังไม่เกิดประสิทธิภาพเพียงพอที่จะสามารถแก้ไขปัญหาได้ อันจะเป็นผลส่งผลการบังคับใช้นโยบายต่าง ๆ สำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ได้ถูกนำไปแปลงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในระยะยาวจะทำให้นโยบายสำหรับแก้ไขปัญหา พัฒนาไปในประเด็นสำคัญอื่น ๆ ที่ควรจะต้องแก้ไขได้ยากและการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้

ดังในกรณีของการที่ ศอ.บต. ถูกยุบเมื่อปี พ.ศ. 2545 และการพยายามรื้อฟื้นขึ้นมาในปี 2549 เป็นการทำให้ ศอ.บต. ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านการพัฒนา ไม่มีเสถียรภาพและมีอำนาจน้อยลง เนื่องจาก ขณะนั้น กอ.รมน. ซึ่งรับผิดชอบงานด้านยุทธการ ได้วางโครงสร้างในลักษณะที่เป็น การควบคุม ศอ.บต. อีกชั้นหนึ่ง โดยเฉพาะงบประมาณของ ศอ.บต. ที่ต้องมีการเบิกจ่ายผ่าน กอ.รมน. ทำให้ ศอ.บต. ไม่ใช่องค์กรพิเศษที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด สามารถโยกย้ายข้าราชการที่

³ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ความท้าทายของการบริหารจัดการภาคส่วนความมั่นคงในไทย Challenges of Security Sector Reform in Thailand (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2554), หน้า 63.

ประพืดตัวไม่เหมาะสมออกจากพื้นที่ได้ เหมือนที่ผ่านมา แต่กลับกลายเป็นกลไกหนึ่งของกองทัพ ภายใต้โครงสร้าง กอ.รมน. เท่านั้น จนกระทั่งในปี 2553 ที่ ศอ.บต. กลับมาเป็นหน่วยงานภายใต้ สำนักนายกรัฐมนตรี ที่รับผิดชอบงานด้านการพัฒนาแบบเต็มตัว และมีระดับเทียบเท่ากับ กอ.รมน. ในปัจจุบัน ศอ.บต. ก็เน้นการพัฒนาและการสร้างอาชีพให้กับประชาชนในพื้นที่ เพื่อสร้างงานและ รายได้ เพื่อป้องกันปัญหาภัยแทรกซ้อนที่อาจจะเกิดขึ้นได้ เช่น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม และ กอ.รมน. ดำเนินการกิจการด้านความมั่นคง โดยภาพรวมของพัฒนาการของนโยบายในการแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้แม้จะมีแนวทางที่เป็นแนวทางสันติวิธี ทั้งรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน ไม่ใช้ความรุนแรง และไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้ง ยอมรับในความแตกต่างของ ประชาชนทุกกลุ่ม แต่ในทางปฏิบัติกลับยังคงพบเจอปัญหาที่บ่งชี้ถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยไม่ เกิดประสิทธิภาพ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ตรงจุด

งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษาพัฒนาการของแนวคิดสันติวิธีในกระบวนการความมั่นคง ตั้งแต่ในอดีต โดยเฉพาะภายใต้ พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 และ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้นมา รวมไปถึง คำสั่งและข้อสั่งการที่ เกี่ยวข้องของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ปรากฏคำว่าสันติ และ ยึดแนวทางแบบสันติวิธี เป็นเนื้อหาในกฎหมาย นโยบาย หรือคำสั่งต่าง ๆ นับว่าเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยใช้สันติวิธีรูปแบบหนึ่ง เพื่อลดความขัดแย้งและความรุนแรง ต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในประเด็นต่าง ๆ โดยงานชิ้นนี้ศึกษาจากพัฒนาการของแนวคิดสันติวิธีที่เริ่มปรากฏในงานความมั่นคงของไทย รวมไปถึง พื้นฐานของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตั้งแต่ในอดีต ทั้งในเรื่องของพัฒนาการการจัดการโครงสร้าง หน่วยงานรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจังหวัดชายแดนภาคใต้ และศึกษาถึงจุดเปลี่ยนแปลงที่ทำให้ เกิดแนวคิดสันติวิธีในงานความมั่นคงในแต่ละช่วงเวลา และทราบถึงปัญหา อุปสรรค และพัฒนาการ ของนโยบายและยุทธศาสตร์ ตามแนวคิดสันติวิธีในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็น ประโยชน์ในการเสนอแนะแนวทางต่อการพัฒนานโยบาย และการพัฒนาโครงสร้างของหน่วยที่ รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และกลไกหรือหน่วยงานที่อาจเป็นส่วนช่วยส่งเสริมและสนับสนุนการ แก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบ รวมทั้ง เสนอแนะแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในกรณีต่าง ๆ ผ่าน แนวคิดแบบสันติวิธีอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ต่อหน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐบาล

1.2 คำถามการวิจัย

แนวคิดสันติวิธีส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่ออธิบายการเปลี่ยนแปลงของนโยบายความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้
2. เพื่อวิเคราะห์การให้ความหมาย การตีความ ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดสันติวิธีของตัวแสดงสำคัญในการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ
3. เพื่อประเมินปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนแนวคิดสันติวิธีในนโยบายแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

1.4 สมมติฐาน

สันติวิธีถูกนำไปใช้ในการกำหนดเป็นนโยบายและแนวทางการปฏิบัติโดยหน่วยงานด้านความมั่นคง ผ่านการสร้างกลไกหน่วยงานรับผิดชอบ การใช้งบประมาณ รวมไปถึงระบุงสันติวิธีลงเป็นเนื้อหาในนโยบาย แต่การใช้สันติวิธียังมีอุปสรรคเรื่องสถานการณ์ทางการเมือง รวมถึงการรับรู้และความเข้าใจในแนวคิดสันติวิธีของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทิศทางของนโยบาย และแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

1.5 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครอบคลุมช่วง ปี พ.ศ. 2547 – 2562 โดยให้ความสำคัญกับหน่วยงานด้านความมั่นคง ได้แก่ สมช. กอ.รมน. และ กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า

1.6 นิยามศัพท์

สันติวิธี หมายถึง แนวปฏิบัติในการเผชิญหน้ากับปัญหาและความขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ โดยไม่ใช่กำลังและวางอยู่บนหลักการของการแสวงหาความจริง

นโยบายด้านความมั่นคง หมายถึง นโยบายและแผน ประกาศ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับ การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาล ที่ดำเนินการโดยหน่วยงานด้านความมั่นคง

หน่วยงานด้านความมั่นคง หมายถึง หน่วยงานภาครัฐที่มีความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในประเด็นด้านความมั่นคง ได้แก่ สมช. และกอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า

การรับรู้และความเข้าใจ หมายถึง การตีความและการให้ความหมายผ่านข้อมูลข้อเท็จจริงและประสบการณ์นำไปสู่การตระหนักในเป้าหมายและเหตุผลที่อาจกำหนดพฤติกรรม

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงความเข้าใจถึงคำว่า สันติวิธี ของผู้ปฏิบัติงานของภาครัฐ ในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. เพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนแนวคิดสันติวิธีในนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

1.8 วิธีการศึกษา

1.8.1 วิธีการเก็บข้อมูล

การศึกษานี้เป็นการวิจัยด้านเอกสาร (Documentary research) เป็นหลัก โดยจะใช้เอกสารชั้นต้น (Primary Document) ที่เป็นข้อมูลดิบที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ เช่น นโยบายและแผน ประกาศ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงหนังสือประวัติศาสตร์และพัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหา เป็นต้น และเอกสารชั้นรอง (Secondary Document) ที่เป็นข้อมูลผ่านการวิเคราะห์แล้วในระดับหนึ่ง เช่น บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือวิชาการ เป็นต้น

งานวิจัยชิ้นนี้ดำเนินการรวบรวมการวิจัยด้วยการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ แนวคิด ทฤษฎี บทความ รวมไปถึง เนื้อหาของนโยบาย ประกาศ และคำสั่ง ที่ใช้สำหรับแก้ไขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยยึดแนวทางสันติวิธี เช่น ประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี คำสั่งสำนักงานสภาพมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ จะมีการเก็บข้อมูลจากงานวิจัย วิทยานิพนธ์ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมไปถึง สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อออนไลน์ และหนังสือที่ผู้เชี่ยวชาญด้านปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้คลุกคลีอยู่ในพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการวิเคราะห์งานวิจัยชิ้นนี้ เพื่อนำมาอ้างอิงประกอบการศึกษา โดยข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยด้านเอกสารนี้ เป็นข้อมูลที่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณะได้

นอกจากนี้ จะมีการเก็บข้อมูลจากเหตุการณ์ตัวอย่าง ซึ่งเป็นกรณีที่มีการใช้ความรุนแรงต่อประชาชนของภาครัฐ ซึ่งเป็นการศึกษาที่เกิดขึ้นตลอดช่วงที่ผ่านมา เพื่อศึกษาวิธีการดำเนินงานของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ว่าที่ผ่านมามีการดำเนินงานตามหลักแนวทางสันติวิธีอย่างไร

เพื่อให้ได้ความกระจ่างในบางประเด็น ผู้วิจัยได้เสริมการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ครอบคลุมประเด็นคำถาม 4 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. มุมมองต่อสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ความเข้าใจต่อแนวคิดสันติวิธี
3. มุมมองต่อแนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยสันติวิธีของประเทศไทย
4. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

โดยผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้ที่เข้าถึงได้สะดวกโดยเฉพาะในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคม จำนวน 5 คน ได้แก่

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับชำนาญการ จากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่รับผิดชอบภารกิจงานเกี่ยวกับการขับเคลื่อนนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้และกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ได้ข้อมูลในฐานะหน่วยงานผู้กำหนดระดับนโยบาย

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 เจ้าหน้าที่ทหาร จากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการขับเคลื่อนงานนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ได้ข้อมูลในฐานะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการในพื้นที่ รวมถึงแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3 เจ้าหน้าที่ทหาร จากศูนย์สันติวิธี กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า เพื่อให้ได้ข้อมูลในฐานะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการในพื้นที่ รวมถึงแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะในด้านสันติวิธี

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 ผู้แทนจากภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นผู้เคยมีประสบการณ์ทำงานในวงการภาคประชาสังคมยาวนานและเคยทำงานร่วมกับภาครัฐ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มาจากพื้นที่จริง พร้อมทั้งประสบการณ์ทำงานในพื้นที่ และมุมมองต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หน่วยต่าง ๆ

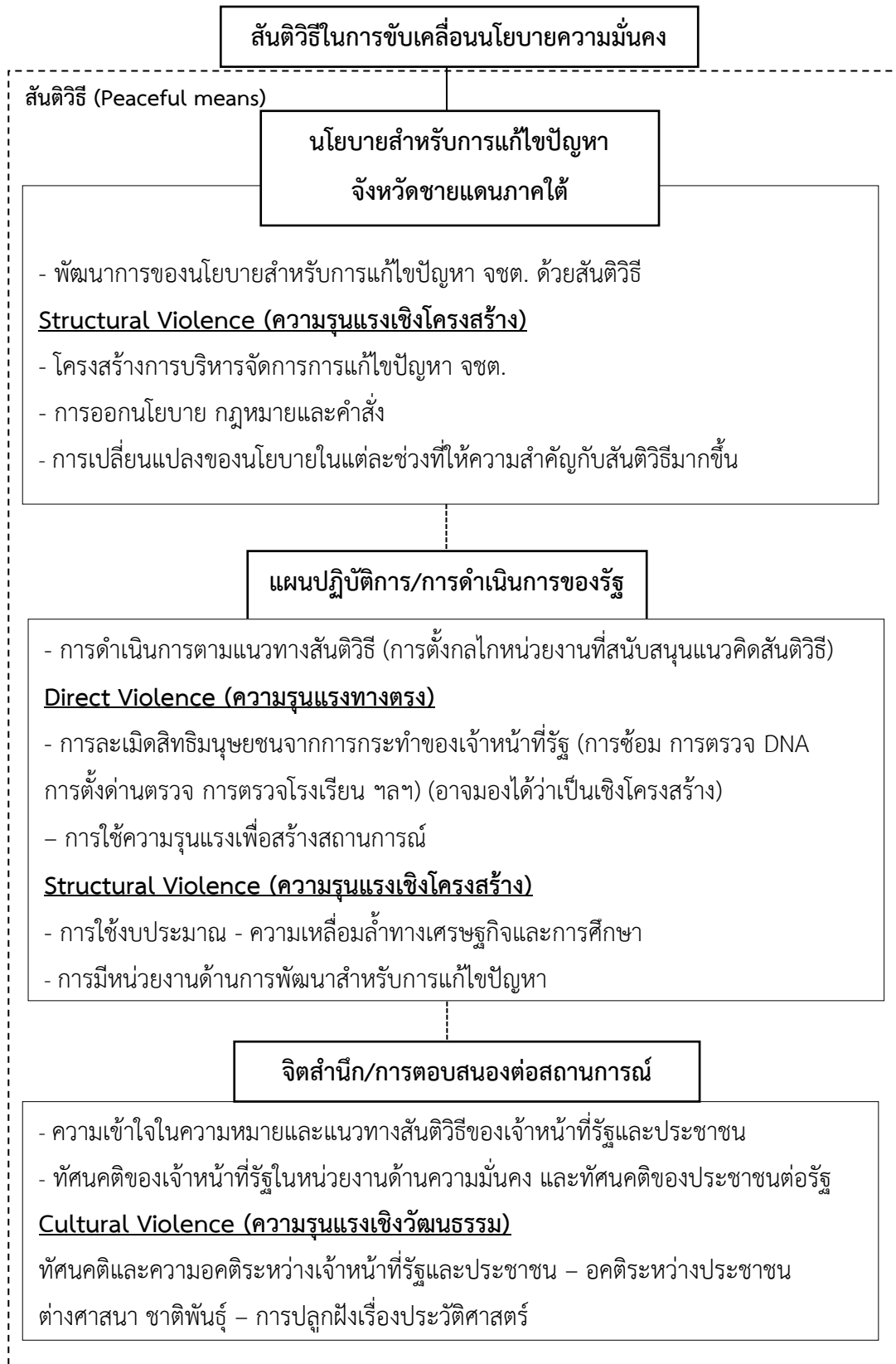
ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 ผู้แทนจากองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มาจากพื้นที่จริง พร้อมทั้งประสบการณ์ทำงานในพื้นที่ด้วยการได้รับการสนับสนุนจากองค์กรอื่นทั้งในและนอกประเทศ และมุมมองต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หน่วยต่าง ๆ

1.8.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยจะใช้วิธีจัดแยกแยะข้อมูลตามวัตถุประสงค์ และกรอบการวิเคราะห์ หา ตรรกะเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ และแบ่งช่วงเวลาในการวิเคราะห์ให้สัมพันธ์กับ สถานการณ์สำคัญเพื่อให้เห็นถึงพัฒนาการของนโยบายและเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบการวิเคราะห์

1.9 กรอบแนวคิดในการศึกษา

กรอบแนวคิดในงานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาภายใต้ประเด็นใหญ่คือเรื่องสันติวิธีใน การขับเคลื่อนนโยบายความมั่นคงสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยกรอบการศึกษา ประกอบด้วย 3 ระดับ คือ 1) การศึกษานโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ ประกอบด้วยประเด็นเรื่องพัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โครงสร้างหน่วยงานรับผิดชอบสำหรับการแก้ไขปัญหา การออกนโยบาย ประกาศและคำสั่งที่ เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) แผนปฏิบัติการ/การดำเนินการของรัฐ ประกอบด้วยประเด็นการดำเนินการตามแนวทางสันติวิธีของรัฐ การเกิดความรุนแรงทางตรง ทาง โครงสร้าง และวัฒนธรรม จากการดำเนินการของรัฐ และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหาร จัดการ และ 3) จิตสำนึก/การตอบสนองต่อสถานการณ์ ประกอบด้วยประเด็นเรื่องความเข้าใจใน แนวคิดสันติวิธี และ บริบทปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “สันติวิธีในมิติความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้” ผู้ศึกษาได้รวบรวมเอกสารแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากหนังสือภาษาไทย วิทยานิพนธ์ และหนังสือภาษาอังกฤษ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

- 2.1 รัฐศาสตร์ไม่ฆ่า (Non-Killing Political Science)
- 2.2 แนวคิดสามเหลี่ยมความรุนแรง (Violence Typology)
- 2.3 แนวคิดสันติวิธี (Peaceful Means)
- 2.4 งานวิจัยและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดรัฐศาสตร์ไม่ฆ่า

แนวคิดรัฐศาสตร์ไม่ฆ่าช่วยให้มุมมองในการศึกษาทางรัฐศาสตร์แตกต่างไปจากเดิม ทำให้เห็นถึงวิธีแก้ปัญหาหรือการหาทางออกในรูปแบบที่ไม่ใช้ความรุนแรงที่มีการให้ความสำคัญกับตัวแปรต่าง ๆ และในความรุนแรงแต่ละระดับหรือแต่ละขั้นนั้น จะมีวิธีที่จะเป็นทางออกเพื่อนำไปสู่การไม่ฆ่า โดยการวิเคราะห์ต้องประกอบกับการพิจารณาเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง การทำงานของภาครัฐ การดำเนินโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ ของภาครัฐ โดยความเข้าใจในคำว่าสันติวิธีของภาครัฐ และภาคส่วนที่ไม่ใช่ภาครัฐ ทุกตัวแปรจะเป็นสิ่งที่สามารถนำมาวิเคราะห์ภายใต้กรอบทฤษฎีรัฐศาสตร์ไม่ฆ่า ทั้งนี้ การศึกษาถึงแนวทางการไม่ใช้ความรุนแรงต้องมีการศึกษาเรื่องความขัดแย้งและความรุนแรงควบคู่กันไปด้วย เนื่องจากการจะค้นพบแนวทางใหม่ ๆ จำเป็นต้องรู้ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา เพื่อเข้าใจบริบทของความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้น และสามารถหาแนวทางการจัดการกับปัญหาเหล่านั้น พร้อมทั้งสามารถคิดค้นหรือเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาแบบใหม่

Glenn D. Paige ผู้เขียนหนังสือและริเริ่มแนวคิดรัฐศาสตร์ไม่ฆ่านี้ เพื่อตั้งคำถามว่า สังคมที่ปลอดการฆ่าสามารถเกิดขึ้นได้หรือไม่? ถ้าเกิดไม่ได้ เป็นเพราะอะไร? และถ้าเป็นไปได้ เป็นเพราะอะไร?⁴ และสุดท้ายพบว่าสามารถเกิดขึ้นและเป็นไปได้

การฆ่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในอดีต สังคมโลกทุกแห่งหนเป็นสังคมที่เต็มไปด้วย การฆ่า ไม่ว่าจะเป็นในระดับโลก เช่น การฆ่าที่เกิดจาก สงคราม การจัดการปกครอง ยุคล่าอาณานิคม ที่มีการสูญเสียพลเรือนจำนวนมาก เป็นต้น ในระดับประเทศหรือระดับปัจเจก เช่น การมีกฎหมาย ประหารชีวิต การมีเกมส์ สื่อที่ใช้ความรุนแรง การฝึกซ้อมหน่วยรบของประเทศ การใช้ความรุนแรง ต่อร่างกาย เป็นต้น ซึ่งการให้ความคิดเห็นต่อสังคมที่ปราศจากการฆ่า นั้น ต้องมองข้ามผ่านแว่นตาที่ มองโลกในแง่ร้าย ที่ครอบงำความคิดคนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะนักรัฐศาสตร์ ที่ยอมรับความรุนแรงที่ เกิดขึ้น จึงจะสามารถเข้าใจถึงทิศทางที่จะทำให้เกิดสังคมที่ปลอดการฆ่าได้ ซึ่งการรับรู้จาก ประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาในอดีตเป็นสิ่งที่คนส่วนใหญ่มักจดจำ เพราะเห็นการนำเสนอเรื่องดังกล่าว ตลอดมา ดังในกรณีของ สหรัฐฯ ที่แม้จะเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพ แต่ทว่ากว่าจะเกิดเป็น สหรัฐฯ ดังในปัจจุบันนั้น มีการฆ่าเกิดขึ้นหลายครั้งมาก ตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคม การพัฒนาประเทศไปพร้อมกับการพัฒนาแสนยานุภาพของกองทัพและอาวุธทำลายล้าง การแผ่ขยาย อิทธิพลด้วยการทำสงคราม และแม้ในปัจจุบันที่มีการพัฒนาไปมาก ก็ยังมีเรื่องความรุนแรงที่ยังตกค้าง อยู่ทั้งในทางวัฒนธรรม การพกปีน การเกิดอาชญากรรม ฆาตกรรม การใช้ความรุนแรงในสังคม

ซึ่งสิ่งที่ทำให้คิดว่าสังคมที่ปราศจากการฆ่า นั้นสามารถเกิดขึ้นได้ Paige ได้เขียนไว้ใน หลากหลายประเด็น ได้แก่

1) รากฐานทางจิตวิญญาณคู่กับความเชื่อ ที่เชื่อว่ามนุษย์มีความเชื่อในศาสนา และ วัฒนธรรม ที่ไม่สนับสนุนให้เกิดการฆ่ากัน เช่นในศาสนาคริสต์และอิสลามที่มีคำสอนว่า “อย่าฆ่าคน” และชนชาติยิวที่มีคำสอนที่ว่า “ปกป้องชีวิตมนุษย์คนหนึ่งไว้ย่อมเหมือนได้ปกป้องชีวิตมนุษย์อีก ไพศาล ผู้ทำลายชีวิตมนุษย์ไปหนึ่งคนย่อมถือว่าได้ทำลายโลกลงไปพร้อมกัน”

⁴ Glenn D. Paige, *Is a Nonkilling Society possible? If no, why not? If yes, why?*, ed. Jose V. Abueva, *Towards a Nonkilling Filipino Society: Developing an Agenda for Research, Policy and Action*, (Marikina City: The Aurora Aragon Quezon Peace Foundation & Kalayaan College at Riverbanks, 2004).

2) รากฐานทางวิทยาศาสตร์ ที่กล่าวว่า โดยพื้นฐานของมนุษย์แล้ว เซลล์สมอง ได้ถูกออกแบบมาเพื่อให้คิด วิเคราะห์ และสร้างสรรค์ ดังเห็นได้จากการแบ่งสมองเป็นสองซีก และทำหน้าที่คนละแบบ เพราะฉะนั้นความคิดการฆ่า จะไม่ได้เกิดจากพื้นฐานธรรมชาติของมนุษย์ หากแต่เกิดจากสิ่งแวดล้อมและตัวแปรอื่น ๆ

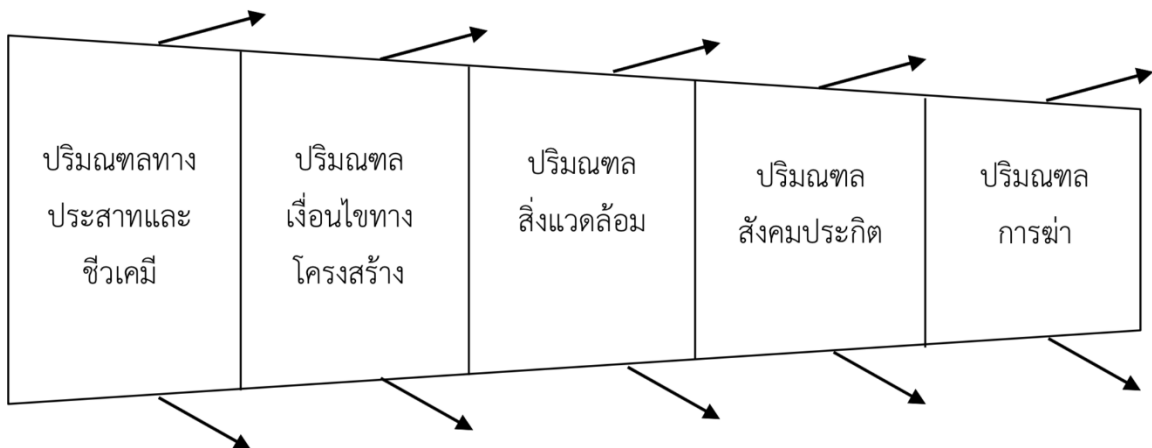
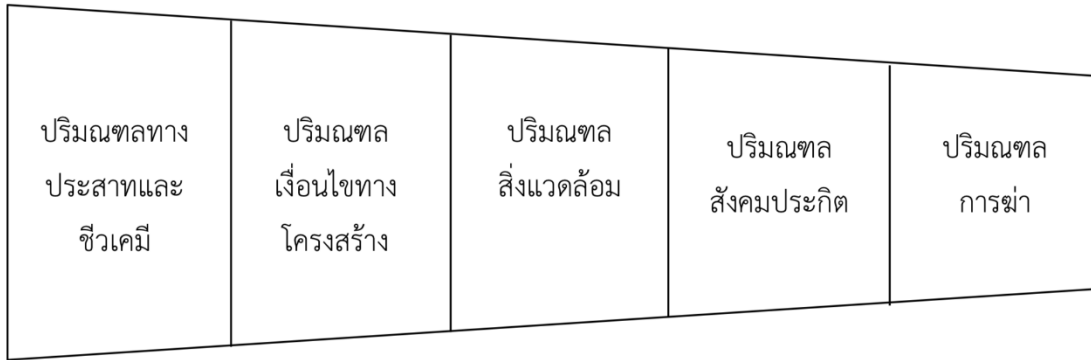
3) รากฐานระดับนโยบายสาธารณะ ที่แสดงให้เห็นว่าในบางประเทศมีนโยบายที่ไม่สนับสนุนการฆ่า เช่น การไม่มีกฎหมายประหารชีวิต การยกเลิกกฎหมายประหารชีวิต การไม่มีกองทัพ การที่ประเทศสามารถยอมรับการปฏิเสธรากิจทางทหาร จะเห็นว่าแนวทางที่ไม่ส่งเสริมการฆ่าและการใช้ความรุนแรง มีอยู่จริง

4) การมีสถาบันทางสังคมที่แสดงให้เห็นว่าการไม่ฆ่า สามารถเกิดขึ้นได้ เช่น สมาคมสมานฉันท์สากล พรรคการเมืองสันติภาพ กองทุนตลาดหลักทรัพย์ที่ไม่ส่งเสริมธุรกิจสงคราม สหภาพแรงงาน สถาบันฝึกอบรมสันติวิธี การมีสื่อสิ่งพิมพ์ บทความที่ไม่สนับสนุนความรุนแรง การมีกฎหมายห้ามพกอาวุธปืน เป็นต้น

จะเห็นว่าสังคมที่ปราศจากการฆ่ามีรากฐานที่เกิดขึ้นจริงในสังคมโลก เพราะการไม่ฆ่านั้น ไม่ใช่แค่การนิ่งเฉย ไม่ใช่การไม่ทำอะไร แต่เป็นการทำเพื่อแสวงหาวิธีการหรือทางออกแบบสันติวิธี เพื่อไม่ให้เกิดการฆ่า สังคมที่ปราศจากการฆ่าจึงมีความเป็นไปได้ในความคิดของ Paige

แนวคิดรัฐศาสตร์ไม่ฆ่าต่อการศึกษารัฐศาสตร์ เป็นแนวทางใหม่ในการศึกษารัฐศาสตร์ที่จะทำให้เข้าใจปัจจัยต่าง ๆ ของกระบวนการเกิดการฆ่า ซึ่ง Paige ได้เสนอแนวทางในการวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นไว้อยู่ 4 ลักษณะ ได้แก่ 1) ต้องรู้ว่าสาเหตุแห่งการฆ่าคืออะไร 2) เหตุแห่งการไม่ฆ่าคืออะไร 3) สิ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระหว่างการฆ่าและไม่ฆ่าคืออะไร และ 4) สังคมที่ปลอดการฆ่ามีลักษณะอย่างไร โดยแนวทางการวิเคราะห์ในลักษณะดังกล่าว สามารถใช้ กรวยแห่งการฆ่า (Funnel of Killing) และ ใบพัดแห่งการไม่ฆ่า (Unfolding Fan of Nonkilling Alternatives) ในการอธิบายหรือวิเคราะห์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้

กรวยแห่งการฆ่า



การเกิดความรุนแรงและการฆ่าสามารถเกิดจากหลายตัวแปรจากรูปกรวยแห่งการฆ่าข้างต้น ตั้งแต่ตัวแปรด้านชีวเคมีในระบบประสาท ตัวแปรด้านโครงสร้างของสังคม ตัวแปรสิ่งแวดล้อม และการตีความของสังคม ซึ่งจะไปสู่การฆ่า ซึ่งภาพใบพัดแห่งการไม่ฆ่าแสดงให้เห็นว่าทุกตัวแปรสามารถมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การไม่ฆ่าได้ เช่นการเปลี่ยนความรู้สึกนึกคิด เปลี่ยนอารมณ์ การเปลี่ยนโครงสร้างทางสังคม หรือการมีโครงสร้างทางสังคมที่เอื้อแก่การไม่ฆ่า รวมไปถึงสิ่งแวดล้อมที่ปราศจากการฆ่าก็สามารถเกิดขึ้นได้ และจะนำไปสู่การไม่ฆ่าในขั้นสุดท้าย

การทำให้การศึกษาแนวคิดรัฐศาสตร์ไม่ฆ่าสามารถเกิดขึ้นได้ ต้องมีการปฏิวัติแนวคิด หรือความคิดเสียใหม่ ซึ่งประกอบด้วย 1) การปฏิวัติปัทสถาน ทำให้เข้าใจว่าแนวคิดการไม่ฆ่า

สามารถเกิดขึ้นได้ โดยต้องมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงจริยศาสตร์และเชิงประจักษ์ 2) การปฏิบัติข้อเท็จจริง พื้นฟูหลักการการไม่ทำลายชีวิต การค้นพบว่าตัวชีวิตในการไม่ทำลายชีวิตมีอยู่จริง 3) การปฏิบัติทฤษฎี เป็นการสร้างทฤษฎีเชิงปทัสถาน และเชิงประจักษ์ เพื่อให้ทำแนวคิดที่สนับสนุนการไม่ทำลายชีวิตสามารถนำมาศึกษาได้ 4) การปฏิบัติการประยุกต์ใช้ทฤษฎี สร้างความเข้าใจต่อการใช้ทฤษฎี 5) การปฏิบัติการศึกษา 6) การปฏิบัติวิธีการศึกษา เป็นการประยุกต์สร้างสถาบันใหม่ๆ สร้างระเบียบวิธีการศึกษาแบบใหม่ 7) การปฏิบัติสถาบัน ซึ่งการปฏิบัติแนวคิดที่เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในระยะต่อไปควรเป็นการให้ความสำคัญกับเรื่องของโครงสร้างการทำงานและการแก้ไขปัญหาโดยหน่วยงานด้านความมั่นคงในทุกระดับ ดังนั้น แนวทางที่สำคัญควรเป็นเป็นแนวทาง การปฏิบัติวิธีการศึกษา เพื่อสร้างแนวคิดและโครงสร้างสถาบันแบบใหม่ และการปฏิบัติสถาบัน

แนวคิดรัฐศาสตร์ไม่ฆ่ามุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาความรุนแรง โดยตระหนักถึงในเรื่องของจิตวิญญาณ เพศสภาวะ อายุ ชชาติพันธุ์ อาชีพ หรืออัตลักษณ์ทางการเมือง ทั้งนี้ การศึกษาแนวนี้มีการแสดงให้เห็นถึงกรณีหรือวิถีทางที่ทำให้คนปฏิเสธการฆ่า เช่น กรณีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่สามารถสิ้นสุดลงได้ การสร้างโครงสร้างสังคมเพื่อให้เกิดการไม่ฆ่า แนวคิดที่ทำทนายว่าการปฏิบัติจำเป็นต้องเกิดความรุนแรง ดังการมีเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 โดยเนื้อความมาตรา 65 ระบุว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใดๆ ที่เป็นไป เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้”

2.2 แนวคิดสามเหลี่ยมความรุนแรง (Violence Typology)

แนวคิดสามเหลี่ยมแห่งความรุนแรงถูกคิดค้นขึ้นโดย Johan Galtung นักสังคมศาสตร์ชาวนอร์เวย์ ทั้งนี้ การศึกษาสันติวิธีต้องครอบคลุมถึงเรื่องของความรุนแรง และขัดแย้งด้วย⁵ จึงจะสามารถทำให้เข้าใจได้ถึงบริบทของปัญหาและแนวทางการศึกษาทฤษฎี

⁵ ขาญชัย ชัยสุขโกศล. “อ่าน” สันติวิธีในสังคมไทย : แผนที่ทำเพื่อสำหรับผู้มาใหม่[Online], ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี, 2561. แหล่งที่มา: http://www.peace.mahidol.ac.th/th/index.php?option=com_content&task=view&id=141&Itemid=162[5 มิถุนายน 2561]

ความรุนแรง (Violence)

ทฤษฎีเกี่ยวกับความรุนแรงของ Johan Galtung แบ่งความรุนแรงออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ความรุนแรงทางตรง (Direct Violence) ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (Structural Violence)⁶ และความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม (Cultural Violence)⁷ โดยความรุนแรงทั้งสามรูปแบบสามารถมองได้ในมุมมองของการเป็นลักษณะลำดับชั้นเหมือนชั้นของดิน⁸ หรืออาจมองได้เป็นรูปแบบความสัมพันธ์กัน

ความรุนแรงทางตรง เป็นความรุนแรงที่สามารถมองเห็นได้ง่าย และประจักษ์ในเชิงกายภาพ ผลของความรุนแรงมักจะเป็นลักษณะของการทำร้ายร่างกาย โดยการกระทำอาจจะเป็นการกระทำแบบบุคคลต่อบุคคล รวมไปถึงการใช้ความรุนแรงทางร่างกายและการใช้อาวุธ ความรุนแรงลักษณะนี้เป็นความรุนแรงที่สามารถมองเห็นได้ (Visible) และสามารถพบได้ทั่วไป

ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง เป็นชั้นที่ลึกลงมาจากความรุนแรงทางตรง ประเด็นของชั้นนี้ก็คือผู้กระทำความรุนแรงไม่ใช่ตัวบุคคลหรือปัจเจก หากแต่เป็นโครงสร้างที่กระทำต่อบุคคลที่อยู่ภายใต้ระบบหรือโครงสร้างเหล่านั้น โครงสร้างเหล่านี้ได้สร้างระบบที่ตายตัวไว้อยู่แล้ว จึงไม่เกิดความแตกต่างแม้จะเปลี่ยนตัวแปรภายในโครงสร้างเหล่านั้น ความรุนแรงประเภทนี้อธิบายสั้นๆ ได้ว่า เป็นโครงสร้างแบบใดๆก็ตามที่ขัดขวางการศักยภาพในการพัฒนาของคนๆหนึ่งอย่างสูงสุด เช่น ในกรณีของการเกิดช่องว่างทางเศรษฐกิจ เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำและความยากจน สิ่งเหล่านี้เองที่เรียกว่าเป็น ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง

ความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม เป็นชั้นที่อยู่ลึกที่สุดของความรุนแรง ไม่สามารถมองเห็นได้ชัดเช่นเดียวกับความรุนแรงเชิงโครงสร้าง เป็นความรุนแรงที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเคลื่อนไหวน้อยมากที่สุด เมื่อความรุนแรงทางตรงเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง และสูญหายไปแล้ว แต่ความรุนแรงเชิง

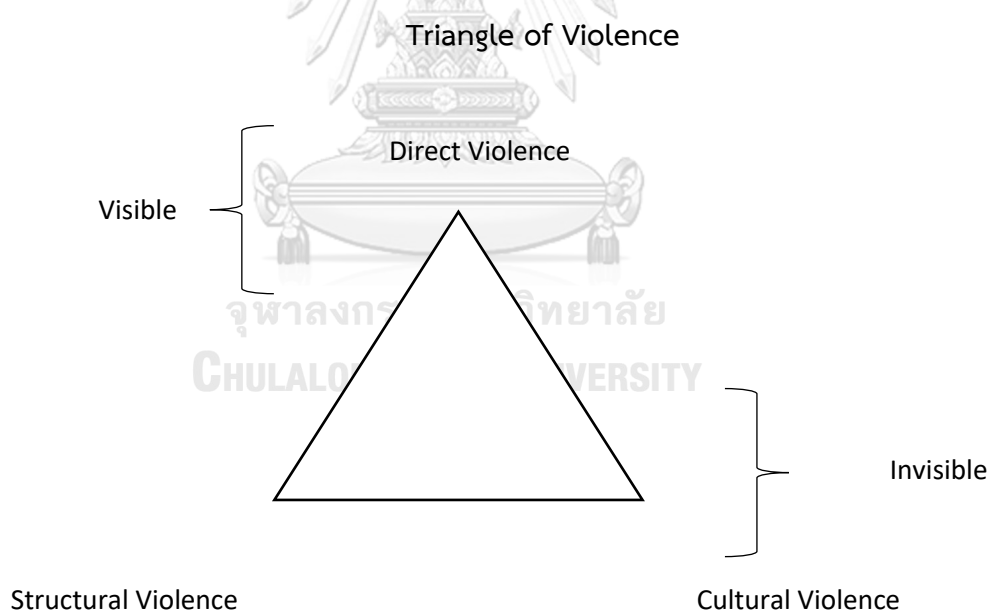
⁶ Johan Galtung. Violence, Peace, and Peace Research[Online]. 1969. Available from: <http://www.jstor.org/stable/422690> [2018, June 13]

⁷ Johan Galtung. Cultural Violence[Online]. 1990. Available from: <https://www.galtung-institut.de/wp-content/uploads/2015/12/Cultural-Violence-Galtung.pdf> [2018, June 13]

⁸ อภิญญา ดิสสะมาน. ลดความรุนแรง...ท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อ[Online], สถาบันพระปกเกล้า, 2562. แหล่งที่มา: <http://kpi.ac.th/public/knowledge/research/data/237>[5 มิถุนายน 2561]

วัฒนธรรมนั้นก็ยังคงอยู่ ความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม นั้นมีลักษณะเฉพาะคือเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับความรุนแรง 2 แบบ ดังกล่าว กล่าวคือ ความรุนแรงเชิงวัฒนธรรมเป็นเครื่องมือในการสร้างมายาคติ แนวคิด หรือทัศนคติ ในการทำให้คนในสังคมเชื่อว่าสิ่งที่ตนพบเห็นหรือสิ่งที่กำลัง พบเกิดขึ้น หรือกระทำอยู่เหล่านั้นเป็นสิ่งถูกต้อง เช่น ในกรณี ของการเหยียดชาติ เหยียดสีผิว การมองคนอื่นด้อยกว่า เป็นต้น

ซึ่งความรุนแรงทั้งสามแบบ สามารถมองได้ในมิติของความสัมพันธ์ความความรุนแรงทุกรูปแบบนี้มีความเกี่ยวข้องกันเป็นสามเหลี่ยมของความรุนแรง (Triangle of Violence) ซึ่งจุดที่อยู่เหนือสุดและพบเห็นได้ชัดคือความรุนแรงทางตรง และความรุนแรงเชิงโครงสร้าง กับความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม จะฝังรากลึกอยู่ภายใต้ระบบโครงสร้างของสังคมใดๆ ที่ไม่สามารถมองเห็นได้ แต่ความรุนแรงเหล่านั้นจะแสดงออกผ่านทางกรกระทำ วัฒนธรรม ประเพณี รวมไปถึงทัศนคติและความคิดของคนภายใต้โครงสร้างหรือระบบ ทั้งนี้ การเข้าใจถึงที่มาและสาเหตุของความรุนแรง ก็จะทำให้การศึกษาเรื่องสันติวิธี มีความกว้างขวางและครอบคลุมมากขึ้น



ความขัดแย้ง (Conflict)

ความขัดแย้งเป็นเรื่องของความสัมพันธ์เชิงอำนาจและโครงสร้างที่ไม่เท่าเทียมกัน พร้อมทั้งมองว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมดาที่จะเกิดในสังคมทั่วไปบนความแตกต่างและความ

หลากหลายทางทรัพยากร และอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ ดังนั้น ความขัดแย้งจึงไม่สามารถจำกัดไว้หรือป้องกันได้ ท้ายที่สุดแล้วสิ่งที่ต้องทำคือการเปลี่ยนรูปแบบของความขัดแย้ง (Conflict Transformation) ด้วยสันติวิธี ไม่ให้มีการใช้ความรุนแรงเป็นทางออก ความขัดแย้งด้านความไม่สมมาตรของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Asymmetric Conflict) เป็นความขัดแย้งที่คู่กรณีมีอำนาจไม่เท่ากัน ซึ่งความขัดแย้งจะเกิดจากการไม่ยอมรับอำนาจของอีกฝ่าย ในขณะเดียวกัน ความขัดแย้งนี้อาจจะเกิดจากฝ่ายหนึ่งได้รับประโยชน์จากกติกา ที่มีอยู่มากกว่า และการมีอำนาจในการมีส่วนร่วมตัดสินใจที่มากกว่า และความไม่สมมาตรทางความสัมพันธ์นี้จะทำให้เกิดเป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อได้ (Protracted Conflict) และสุดท้ายก็จะเกิดความรุนแรงได้ในที่สุด การแก้ไขปัญหาความไม่สมมาตรทางความสัมพันธ์เชิงอำนาจนั้น ต้องมีการปรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ของทั้งฝ่ายผู้ใช้อำนาจและฝ่ายผู้ที่ไม่ใช้อำนาจ ให้เป็นความสัมพันธ์ที่สามารถยอมรับได้ทั้งสองฝ่าย ซึ่งการยอมรับได้และปรับสมดุลอำนาจจะทำให้เกิดวิธีการหรือแนวทางใหม่ๆ ที่จะป็นหนทางไปสู่การแก้ไขปัญหาได้

การพิจารณาธรรมชาติของความขัดแย้งประกอบด้วย 5 ประการ⁹ ประการแรกคือการตระหนักในความขัดแย้ง ซึ่งคนทั่วไปมักคิดและเข้าใจว่าความขัดแย้งจะเป็นสิ่งที่บ่อนทำลายเสถียรภาพของสังคม รวมไปถึงเสถียรภาพของรัฐบาล โดยพื้นฐานเดิมมองว่าสังคมต้องเป็นสิ่งที่ร่วมมือกัน แต่ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ทำให้เสียระบบ ซึ่งกลับมองไม่เห็นว่าการขัดแย้งนับเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่ง ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาของสังคม

ประการที่สองคือ ความขัดแย้งกับความสัมพันธ์แบบไม่สมมาตร (Asymmetric Conflict) ใน 3 ด้าน ได้แก่ การได้รับการยอมรับไม่เท่ากันและมีฝ่ายที่ชอบธรรมอยู่ฝ่ายเดียว การได้รับผลประโยชน์มากกว่าของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยได้มาจากการตั้งกฎกติกา และการมีอำนาจในการร่วมตัดสินใจไม่เท่ากัน

ประการที่สามคือ สาเหตุแห่งการเกิดความขัดแย้ง ซึ่งโดยมากมักเป็นเรียกร้องการเสียดสีของคนส่วนน้อยเพื่อผลประโยชน์ของการลงทุนที่เกิดกับคนส่วนใหญ่ ซึ่งหลักการคิดแบบนี้ทำให้เกิดคนด้อยโอกาส หรือ “เหยื่อของการพัฒนา” มากมาย โดยแท้จริงควรเป็นการสร้างประโยชน์

⁹ ฉันทนา บรรพศิริโชติ (2542) ความขัดแย้งในสังคมไทย : ช่องว่างของการรับรู้และความเข้าใจ, กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ สรุปโดย Chanchai Chaisukokol [Online], Wordpress, 2550 . แหล่งที่มา:<https://chaisuk.wordpress.com/2007/06/24/summary-conflict-thailand/> [10 ตุลาคม 2562]

เพื่อคนส่วนใหญ่ ไม่ควรก่อให้เกิดความสูญเสียและเดือนร้อนต่อคนส่วนน้อย แต่ควรทำให้เกิดประโยชน์ต่อคนอื่นมากกว่า

ประการที่สี่คือ โครงสร้างและอคติในฐานะที่เป็นสาเหตุหลักของความขัดแย้งที่ไม่จบสิ้น ซึ่งโครงสร้างเหล่านี้ถูกสร้างขึ้นมาจากความแตกต่างทางศาสนา ชนชั้น เชื้อชาติ และประวัติศาสตร์ รวมไปถึงอคติระหว่างชนชั้น ผู้มีอำนาจกับประชาชน รัฐบาลกับองค์กรเอกชน เจ้าของโครงการกับชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบ คนเมืองกับคนชนบท ซึ่งนำไปสู่ความไม่พอใจและความขัดแย้งต่อกัน

ประการที่ห้าคือ พลวัตของความขัดแย้ง ที่มักจะถูกมองข้ามไป โดยมักมองกันว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หยุดนิ่ง ซึ่งในบางครั้งการมองความขัดแย้งด้วยมุมมองนี้อาจจะยิ่งทำให้ความขัดแย้งนั้นเปลี่ยนแปลงรูปแบบไป จนอาจจะหาวิธีการแก้ไขได้ยากขึ้น การพยายามสร้างความเข้าใจในคำว่าความรุนแรงและความขัดแย้งได้อย่างสร้างสรรค์และก้าวหน้า จะเป็นการทำให้การศึกษาแนวทางสันติวิธีเป็นไปได้เป็นอย่างดี

2.3 แนวคิดสันติวิธี (Peaceful Means)

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์¹⁰ ได้กล่าวว่า คำว่าสันติวิธี เป็นคำที่มีความคล้ายคลึงกับคำว่าความดี ความยุติธรรม และประชาธิปไตย และด้วยเหตุที่คำว่าสันติวิธียังไม่มี ความหมายที่ลงตัว จึงเกิดมาถกเถียงตลอดมาถึงความหมาย เพราะการให้ความหมายย่อมส่งผลต่อเรื่องความเข้าใจในคำว่า อำนาจ ความขัดแย้ง และศีลธรรมควบคู่กันไป ชัยวัฒน์ ได้มุ่งอภิปรายถึงความซับซ้อนของคำว่า สันติวิธี โดยเริ่มต้นจากการอธิบายถึงสันติวิธีที่เกิดขึ้นในสังคมไทย และอธิบายให้เห็นถึงการใช้อำนาจ คำว่าสันติวิธีและความหมายในวงวิชาการนานาชาติ และสุดท้ายจะกล่าวถึง การตั้งคำถามว่า สันติวิธีควรเกิดขึ้นเมื่อเกิดความสัมพันธ์ของเป้าหมาย ความเชื่อ และความขัดแย้ง โดยชัยวัฒน์ ได้กล่าวถึงที่มาของสันติวิธีในสังคมไทย การใช้ในวงวิชาการนานาชาติและความสัมพันธ์ระหว่างสันติวิธีกับเป้าหมาย ความเชื่อ และความขัดแย้ง ดังนี้

¹⁰ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, “สันติวิธี,” ใน สารานุกรมวิชาชีพรุเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ สกสค. ลาดพร้าว, 2554), หน้า 493

2.3.1 สันติวิธีในสังคมไทย

คำว่า “สันติวิธี” ได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 โดยระบุว่าเป็นคำนาม และให้ความหมายว่า “วิธีที่จะก่อให้เกิดความสงบ เช่น เจริญสงบศึกษา สันติวิธี” โดยข้อสังเกตคือ แม้ว่าจะไม่ปรากฏคำว่าสันติวิธีในพจนานุกรมฉบับก่อนๆ แต่ปรากฏคำว่า อหิงสา ในพจนานุกรมของราชบัณฑิตยสถานตลอดมา โดยให้ความหมายว่า “ความไม่เบียดเบียน การเว้นจากการทำร้าย” แต่ในขณะเดียวกัน คำว่าสันติวิธี ได้ถูกในแวดวงหน่วยงานราชการ โดยปรากฏอยู่ในความเป็นมาของกระทรวงการต่างประเทศ นอกจากนี้ยังเคยปรากฏในเอกสารราชการของกระทรวงการต่างประเทศ ที่เป็นเอกสารแปลจากอาเซียนเมื่อปี 2519 ต่อมาได้มีคำสั่งสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ลงนามโดยนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร แต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธีขึ้น ซึ่งน่าจะเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์โลกที่มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี อยู่ภายใต้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพราะตำแหน่งที่สันติวิธีควรอยู่ ถ้าไม่อยู่ตรงข้ามรัฐ ก็ไม่เคยใกล้ชิดกับรัฐ โดยเฉพาะแวดวงความมั่นคงมาก่อน โดยคณะกรรมการชุดนี้ได้ผลักดันให้เกิด คำสั่งและนโยบายสำคัญ ๆ หลายฉบับ แต่สุดท้ายก็ถูกยกเลิกโดยคำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติ ในวันที่ 10 ตุลาคม 2551

ในส่วนของภาคประชาชน คำว่า “สันติวิธี” ได้กลายเป็นแนวปฏิบัติในการเผชิญหน้ากันในความขัดแย้งรูปแบบต่าง ๆ กว่าหลายสิบปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะกลุ่มภาคประชาสังคม ที่ต่อสู้กับความยากจน เพื่อรักษาทรัพยากรของตนเอง เช่น สมัชชาคนจน แต่ในระยะหลังกลายเป็น คำที่ถูกใช้เพื่อการต่อสู้ทางการเมือง ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ในสังคมไทย

2.3.2 สันติวิธีกับความหมายอันหลากหลาย

การให้ความหมายของคำว่า สันติวิธี ในวงการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเข้าใจได้ไม่ยาก เนื่องจากยึดหลักวิถีทางการทูตด้วยการเจรจา กับการใช้วิธีการทางการทหารด้วยการทำสงคราม โดยในภาษาอังกฤษ สันติวิธีจะใช้คำว่า Peaceful Means โดยคำนี้ ถูกนำไปใช้อย่างหลากหลายเพื่อเป็นทางเลือกในการเผชิญภัยทางสังคม การเมือง หรือการแก้ไขปัญหาส่วนตัว ซึ่งในปัจจุบันเมื่อเชื่อมโยงคำว่า สันติวิธี กับคำว่า nonviolence ก็จะพบพัฒนาการที่ชัดเจน และ เฉพาะเจาะจงมากขึ้น โดยเฉพาะในแง่ของให้ความหมายและการทำงาน เช่น ในงานสำคัญของ Glenn D. Paige ที่ชื่อรัฐศาสตร์ไม่ฆ่า ซึ่งเสนอแนวทางในการไม่ฆ่า มาแทนสันติวิธี ด้วยความเคารพ ในชีวิต จึงมีการกำหนดเป้าหมายของโลกที่ปราศจากการฆ่าที่วัดได้และเห็นได้ชัดเจน

ในขณะที่สังคมไทย สันติวิธี ยังแพร่หลายครอบคลุมแนวคิดและแนวปฏิบัติ หลากหลายแนว ไม่ว่าจะเป็นแนวทางสันตินิยม ที่เน้นการต่อต้านสงคราม แนวทางการจัดการความขัดแย้งที่ให้ความสำคัญกับการเจรจาไกล่เกลี่ย หรือการใช้กระบวนการทางศาล หรือแนวทางการต่อสู้โดยไม่ใช้ความรุนแรง ซึ่งเป็นแนวทางการต่อสู้ที่ทั่วโลกเน้น ในช่วงศตวรรษที่แล้ว เช่น การปลดปล่อยอินเดียของคานธี การล้มมาร์กอสในฟิลิปปินส์ การหยุดการเหยียดผิวในแอฟริกาใต้ และเหตุการณ์อื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว เป็นต้น แต่ในวงการวิชาการระหว่างประเทศปรากฏว่า ในระยะหลังงานเขียนด้านสันติวิธี มักจะใช้คำว่าสันติวิธี (nonviolence) เป็นชื่อรอง หรือไม่ก็แทนด้วยคำว่า การไม่ใช้อาวุธ ซึ่งงานเขียนเหล่านี้ล้วนได้รับอิทธิพลมาจากงานของ Gene Sharp ซึ่งให้ตัวอย่างการต่อสู้ด้วยสันติวิธีถึง 198 กรณี โดยแบ่งเป็นการประท้วง การไม่ให้ความร่วมมือ และการแทรกแซงที่จะส่งผลถึงอำนาจ ทำให้ฝ่ายที่มีอำนาจยอมเปลี่ยนใจ หรือประนีประนอมในที่สุด

Sharp ได้ให้ความหมายของสันติวิธีแบบแคบ¹¹ ที่หมายถึงการไม่ทำร้าย หรือไม่ขู่ข่มขู่ว่าจะทำร้ายร่างกายของมนุษย์อีกคนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่ง และยังเน้นการใช้สันติวิธีเพื่อต่อต้านขัดขืนกับระบอบเผด็จการ เพื่อเอาชนะระบอบอาณานิคม ปกป้องประชาธิปไตย และสร้างสรรค์ความเสมอภาคทางเชื้อชาติ แนวทฤษฎีนี้เชื่อว่าระบอบเผด็จการต่าง ๆ ไม่สามารถคงอยู่ได้หากไม่ได้รับความร่วมมือยินยอมจากคนในสังคม การเมือง สันติวิธี จึงหมายถึงทั้งการปฏิเสธอำนาจของฝ่ายที่กดขี่ในรูปแบบต่าง ๆ และการสร้างอำนาจให้กับกลุ่มของตน ผ่านกระบวนการสื่อสาร การจัดกลุ่มองค์กร การทำทนายรบกวน และการนำเสนอทางเลือก

2.3.3 สันติวิธีกับคำถามหลัก

สันติวิธีน่าจะเป็นแนวทางสำหรับผู้คนที่ตั้งใจพยายามจะไม่ใช้ความรุนแรงต่อฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามกับตน ไม่ว่าจะเป็นทางกายภาพหรือทางจิตใจ แต่ก็ยังคงมีปัญหาอยู่ในเรื่องของเป้าหมายกับวิธีการ เพราะบางคนเห็นว่า สันติวิธีดำรงโดยขึ้นอยู่กับเป้าหมาย แปลว่า สันติวิธีต้องใช้เพื่อเป้าหมายที่ดี เพื่อช่วยเหลือคนที่ถูกรังแก แต่ในบางกลุ่มก็มองว่าเป้าหมายของสันติวิธีคือการเปลี่ยนแปลงสังคมอย่างถึงรากถึงโคนในระดับโครงสร้างเท่านั้น แต่บางกลุ่มก็ไม่ได้ใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายสำคัญ ในบางครั้งความสำคัญของสันติวิธีอยู่ที่ความเป็นวิธีการ ไม่ว่าจะตั้งใจใช้ไปเพื่ออะไร แต่สุดท้ายแล้วเมื่อใช้สันติวิธีเป็นหนทาง วิธีการที่ถูกเลือกก็ส่งผลต่อเป้าหมายที่เลือกไปอยู่ดี

¹¹ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 496.

ทั้งนี้ นอกจากเรื่องเป้าหมายและวิธีการแล้ว เมื่อเลือกใช้สันติวิธี ไม่ว่าจะป็นปัจเจกหรือกลุ่มคนก็จะพบเจอกับคำถาม 3 ประการ ได้แก่

1. ผู้ใช้สันติวิธีคิดถึงสันติวิธีในระดับใด บางฝ่ายอาจเห็นว่าเป็นวิถีชีวิต (way of life) บางฝ่ายมองว่าเป็นวิธีที่จะบรรลุเป้าหมายของตน และเน้นในเรื่องของการวางยุทธศาสตร์ แผนการ อาจกล่าวได้ว่า ในสายนี้อาจใส่ใจกับแนวทางปฏิบัติของตนน้อยกว่าการวางแผนจัดองค์กรของกระบวนการสันติวิธี

2. สันติวิธีไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับศาสนา เนื่องจากสันติวิธีเป็นวิธีการที่ทรงประสิทธิภาพในการนำมาใช้แก้ไขปัญหาบ้านเมือง และเป็นวิธีการที่ใครๆก็มีส่วนร่วมได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย

3. สันติวิธีสัมพันธ์กับความขัดแย้งอย่างไร บางฝ่ายเห็นว่านอกจากสันติวิธีจะไม่ผิดกฎหมายแล้ว ยังต้องเป็นวิธีที่ไม่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ถ้าใช้วิธีนี้แล้วเกิดความขัดแย้งถือว่าไม่ใช่สันติวิธี แต่หากดูแนวคิดของนักสันติวิธีของโลก การใช้สันติวิธีจะเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งโดยตรง บางฝ่ายก็เชื่อว่าสันติวิธีเป็นไปเพื่อยุติความขัดแย้ง

กล่าวโดยสรุปคือสันติวิธีเป็นทั้งความคิดและเป็นสิ่งที่ยังคงอยู่ทั้งในสังคมไทยและสังคมโลก จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับที่มา พลวัต และผลของการใช้สันติวิธีในการเผชิญปัญหา ขณะเดียวกันก็ตระหนักในความซับซ้อน และปัญหาที่ยังอยู่คู่กับคำทฤษฎีและแนวปฏิบัตินี้ เพื่อสร้างทางเลือกในการเผชิญหน้ากับความขัดแย้งโดยไม่ต้องคำสาปของความรุนแรง

นอกจากนี้ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ ยังเคยได้กล่าวถึงแนวคิดของการให้อภัยโดย ในงานเรื่อง อภัยวิถี : มิตร/ศัตรู การเมืองแห่งการให้อภัย ซึ่งได้กล่าวว่าการให้อภัยเกี่ยวพันกับประเด็นสำคัญ 3 ประการ¹² ได้แก่ 1) ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ การให้อภัยจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริงถ้าหากผู้ให้อภัยกับเหยื่อ ยังอยู่ในสถานะที่ต่ำกว่า ต้องปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจให้เท่าเทียมกัน ก็จะทำให้เกิดการให้อภัยและไม่เกิดการมองว่าอีกฝ่ายเป็นศัตรู 2) เวลาและความทรงจำ การให้อภัยเป็นการจำแล้วให้อภัย (Remember and Forgive) ไม่ใช่การลืม การจำคือจำสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วให้อภัยเพื่อ

¹² ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, อภัยวิถี : มิตร ศัตรู และการเมืองแห่งการให้อภัย (กรุงเทพฯ : สถาบันปรีดี พนมยงค์, 2543), หน้า 30-36.

ป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาแบบเดิมซ้ำอีกครั้ง เพราะในความเป็นจริงแล้ว การลืมนปัญหาเป็นเรื่องที่ยากต่อการทำ 3) ความยุติธรรม การให้อภัยจะเป็นการเปิดพื้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีขึ้นมาใหม่ ซึ่งไม่ใช่ฐานะศัตรูแต่เป็นฐานะผู้ให้อภัยและผู้ได้รับการให้อภัย ซึ่งเกิดภายหลังการจัดวางความสัมพันธ์กับบาดแผลที่เกิดขึ้น เพื่อหาทางแก้ไขร่วมกันที่ยุติธรรมต่อไป

ต่อมาชัยวัฒน์ ได้ศึกษางานต่อยอดจาก อภัยวิถี คือแนวคิดสมานฉันท์¹³ ที่มีหลักการ ได้แก่ 1) การเปิดเผยความจริง (Truth) 2) ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Justice) 3) ความพร้อมรับผิด (Accountability) 4) การให้อภัย (Forgiveness) 5) การเคารพความหลากหลายทางศาสนา วัฒนธรรม (Dialogue) 6) การถือสันติวิธี (Nonviolence) 7) การเปิดพื้นที่ที่มีความทรงจำร่วมกัน (Memory) 8) การมุ่งแก้ปัญหาในอนาคตด้วยจินตนาการ (Imagination) และ 9) การยอมรับความเสี่ยง (Risk-Taking)

นอกจากแนวคิดสันติวิธี แนวคิดการอภัย และสมานฉันท์ดังกล่าวแล้ว ยังมีงานที่ศึกษาเกี่ยวกับ สันติวิธี ในรูปแบบอื่น ๆ อีก ดังในงานของ พิชัย รัตนพล ได้ให้นิยามของการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีว่า คือ การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือ การยุติปัญหาด้วยการไม่ใช้ความรุนแรงทั้ง ๓ ประเภท ได้แก่ ความรุนแรงทางตรง เชิงโครงสร้าง และเชิงวัฒนธรรม

พัฒนาการของสันติวิธีในสังคมโลกและสังคมไทย มีความคล้ายกันคือ ในตอนแรกจะใช้การจัดการด้วยคำสั่งหรืออำนาจ และความรุนแรง แต่ผลของการดำเนินวิธีการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ จึงจำเป็นต้องหาวิธีใหม่ โดยเปลี่ยนมาใช้วิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรง คือการจัดการความขัดแย้งโดยใช้ความรู้และประสบการณ์ แต่ในกรณีของปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินการไปเรื่อย ๆ เนื่องจากต้องมีการรักษาอำนาจเอาไว้ให้นาน ภายใต้มายาคติ

แนวคิดสันติวิธีดังกล่าวจะสามารถอธิบายถึงความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างละเอียดมากขึ้น ทั้ง ทฤษฎีเกี่ยวกับสันติวิธีในระดับสากล จะเป็นการศึกษาถึงความขัดแย้งและแนวคิดสันติวิธีจากสังคมที่มีการพัฒนาแล้ว ซึ่งสังคมไทยเป็นสังคมที่ประสบกับปัญหามาอย่างยาวนาน ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ฝังรากลึกไปจนถึงระดับวัฒนธรรม และความต้องการที่จะรักษาไว้ซึ่งอำนาจของรัฐภายใต้มายาคติรัฐไทยต้องไม่เสียดินแดน จึงทำให้แนวทางการแก้ไขโดยสันติวิธี

¹³ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, “ทำความเข้าใจแนวคิด “สมานฉันท์”,” ผู้เฒ่า ปีที่ 26 ฉบับที่ 69 (กันยายน-ตุลาคม 2548): หน้า 52-61.

โดยเฉพาะในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะมีความซับซ้อนและละเอียดอ่อนมาก และครอบคลุมหลากหลายมิติ ทั้ง มิติทางการเมือง การพูดคุย และการสร้างความเข้าใจ

นอกจากนี้ **สถาบันพระปกเกล้า** ยังได้อธิบายถึงกรอบคิดทิศทางและโจทย์สำคัญในการแก้ไขปัญหา โดยได้ให้ความหมาย ของคำว่า สันติวิธี ว่า “วิธีการแก้ไขปัญหาในสังคมการเมืองที่ต้องมีการขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิบัติ (Problem Solving) มิใช่การยอมจำนนต่อปัญหาหรือการนิ่งเฉย โดยให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันฉันท์มิตร ปราศจากอคติและความเกลียดชัง ยอมรับและเห็นคุณค่าของความแตกต่างหลากหลาย ถือความยุติธรรมเป็นใหญ่ โดยบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมอย่างโปร่งใส เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ตรวจสอบได้ และไม่เลือกใช้ความรุนแรง ในการแก้ไขปัญหา รวมทั้ง ยอมรับความเจ็บปวดหรือความทุกข์ร่วมกับเพื่อนร่วมชาติด้วยการทำหน้าที่ของแต่ละฝ่ายด้วยความอดทนอดกลั้น สันติวิธีจึงไม่ใช่ “ปฏิบัติการทางจิตวิทยา” แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงความขัดแย้งจากคู่ขัดแย้งที่มีปฏิกริยารุนแรงต่อกันไปสู่การแสวงหาทางออกอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่างคู่ขัดแย้ง” โดยผู้เขียนได้สรุปหลักการของสันติวิธีเพื่อการแก้ไขปัญหา ดังนี้¹⁴

1. **ยอมรับและเห็นคุณค่าของความแตกต่างหลากหลาย** การเห็นคุณค่าของความหลากหลายจะทำให้เกิดความไว้วางใจและอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติภายใต้ความต่างและด้วยความที่สังคมไทยเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม จะเป็นประโยชน์และมีคุณค่า เพราะจะมีคนที่มีความคิดหลากหลายมาร่วมกันแก้ไขปัญหา ทำให้เกิดทางเลือกในการแก้ไขปัญหามากขึ้น

2. **มองเห็นค่าความเป็นคน เคารพและให้เกียรติซึ่งกันและกัน** มองเห็นคุณค่าความเป็นคนที่เท่าเทียมกันไม่ว่าจะเชื้อชาติ ศาสนาใด ต้องมองโดยปราศจากอคติ เพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างกัน

3. **จริงจัง จริงจัง อดทน และต่อเนื่อง** หากปฏิบัติด้วยความจริงจังและจริงใจ ผู้ที่ถูกปฏิบัติจะได้รับและสัมผัสถึงความจริงใจ และจะเกิดความรู้ที่มั่นใจและไว้วางใจ และต้องกระทำด้วยความอดทนและทำอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากบางครั้งการใช้สันติวิธีอาจจะยังไม่เห็นผลในระยะสั้นและอาจถูกโจมตีจากฝ่ายที่ไม่เข้าใจแนวทางสันติวิธี ทั้งนี้ต้องไม่หวั่นไหวต่อคำวิจารณ์ของอาจบั่นทอน

¹⁴ สถาบันพระปกเกล้า. รายงานปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ บทวิเคราะห์และแนวทางการแก้ปัญหาเชิงรุกที่ยั่งยืนด้วยสันติวิธี[Online], สถาบันพระปกเกล้า, 2562 . แหล่งที่มา: https://deepsouthwatch.org/sites/default/files/archives/docs/kpi_south_report.pdf[20 สิงหาคม 2561]

4. **เปิดพื้นที่อิสระในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน** หากประชาชนมีความอิสระในการแสดงความคิดเห็น ก็จะกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นต่อรัฐมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง เป็นพลังที่ทำให้ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงและเรียกร้องให้เกิดการแก้ไขปัญหาแบบสันติวิธี

5. **ใช้ระบบเครือข่ายในการทำงานร่วมกัน** การทำงานอย่างเป็นระบบบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันและเชื่อมโยงทุกภาคส่วนทุกระดับ ตั้งแต่ประชาชนถึงภาคการเมือง

6. **ค้นหาทางออกในการแก้ไขปัญหาที่ทุกฝ่ายยอมรับได้** หากมีการแก้ไขปัญหาที่มีความคิดเห็นหรือความต้องการของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ตรงกัน ก็ต้องหารือเพื่อหาทางเลือกและทางออกร่วมกัน

7. **ใช้หลักการทางศาสนา วิถีชีวิตและวัฒนธรรมของคนในพื้นที่เข้ามาเชื่อมโยงกับแนวคิดสันติวิธี** การใช้หลักการทางศาสนา ความคิด ความเชื่อ เชื่อมโยงเข้ากับแนวคิดสันติวิธีจะทำให้สันติวิธีสอดคล้องกับวิถีชีวิต และใกล้ตัวมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ความเชื่อมั่นในการใช้หลักการสันติวิธีเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

8. **ทำความจริงให้ชัดเจน** สันติวิธีต้องทำงานบนพื้นฐานของความจริง ซึ่งเป็นความจริงในทุกๆเรื่องไม่ว่าจะเป็น ประวัติศาสตร์ ศาสนา การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่

2.4 ผลงานวิจัยและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาที่เกิดอยู่บนพื้นฐานของ “ความชอบธรรม” ของแต่ละตัวแปร ไม่ว่าจะเป็นรัฐ กองทัพ และขบวนการแบ่งแยกดินแดน ทั้งนี้แนวทางที่ **ตันแคน แม็กคาร์โก**¹⁵ ได้เสนอคือการแก้ไขปัญหาโดยใช้กระบวนการสันติภาพ แนวทางการสร้าง “สันติภาพ” ที่พบในระบอบการเมืองแบบอำนาจนิยม ที่ซึ่ง “รัฐ” พยายามรวมศูนย์การจัดการกับความขัดแย้ง ผ่านวิธีการที่ไม่ใช่เพียงแค่เน้นหนักไปที่การใช้กำลังกดขี่ปราบปรามและ

¹⁵ ตันแคน แม็กคาร์โก, ฉีกแผ่นดิน อิสลามและปัญหาความชอบธรรมในภาคใต้ ประเทศไทย, แปลโดย ณิชยานัน วันอรุณวงศ์ (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2555).

การบังคับใช้กฎหมายแต่อย่างใดเท่านั้น ดังในงานเขียนของ **รอมฎอน ปันจอร์**¹⁶ โดยการจัดการความขัดแย้งของรัฐยังมุ่งควบคุมและสถาปนาอำนาจผ่านการต่อสู้ทางวาทกรรม การช่วงชิงพื้นที่ และการจัดการกับทรัพยากรในทางเศรษฐกิจ แทนที่จะยึดกรอบบรรทัดฐานที่เปิดพื้นที่ทางการเมือง มุ่งเน้นการสร้างการประนีประนอมระหว่างฝ่ายที่ขัดแย้ง การเจรจาที่หวังผลเป็นข้อตกลงทางการเมือง ซึ่งคล้ายกับแนวคิดของ **จันจิรา สมบัติพูนศิริ**¹⁷ ที่เรียกการกระทำลักษณะดังกล่าวว่าเป็นอำนาจที่กำกับความคิดและพฤติกรรมของมนุษย์ (Governmentality) คือการที่รัฐทำการพัฒนาประเทศ และปกครองประเทศในรูปแบบดังกล่าว ซึ่งก็ดูเหมือนจะเป็นความจริงอย่างหนึ่ง ที่รัฐจะทำการปกครองลักษณะใดก็ตาม การปกครองลักษณะนั้นจะทำให้ดูเหมือนเป็นสิ่งที่ปกติ ไม่ใช่สิ่งที่เป็นปัญหา จนทำให้ไม่มีใครสงสัยว่าสิ่งใดคือปัญหา

การแก้ไขปัญหายังขาดความชัดเจนภาคใต้ด้วยสันติวิธี จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ทั้งฝ่ายรัฐและทุกภาคส่วนต้องให้ความสำคัญและร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาที่ยืดเยื้อนี้ ซึ่งพัฒนาการของการใช้แนวคิดสันติวิธีในไทยนั้น นับว่าเริ่มมาตั้งแต่ในปี 2540 เป็นต้นมา ในเรื่องของสันติวิธีในด้านความมั่นคง และคำว่า สันติวิธี กลับชัดเจนยิ่งขึ้นภายหลังเกิดคำสั่งนายกรัฐมนตรี 187/2546 ที่นับว่าเป็นการพลิกโฉมการแก้ไขปัญหายภายในประเทศด้วยสันติวิธี โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหายังขาดความชัดเจนภาคใต้ และการแก้ไขปัญหายังขาดนโยบายและเน้นสันติวิธีกลับทวีความสำคัญและแพร่หลายมากขึ้น ดังในงานของ **दनัย มุสา**¹⁸ ที่ได้อธิบายถึงแนวคิดสันติวิธีในงานความมั่นคงของไทยในระยะแรก ๆ โดยเป็นการอธิบายถึงในส่วนของ การเกิดขึ้น และเปลี่ยนแปลงของหน่วยงาน และกลไกด้านความมั่นคงต่าง ๆ ในมุมมองของรัฐ หากยังมีได้มีการศึกษาถึงความหมายของคำว่าสันติวิธี อย่างแท้จริง

การใช้กรอบแนวคิดเรื่อง สันติวิธี ในการศึกษาการแก้ไขปัญหายังขาดความชัดเจนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงต้องใช้การวิเคราะห์ทั้งในเหตุแห่งปัญหา แนวทางการจัดการความรุนแรง

¹⁶ รอมฎอน ปันจอร์. ทบทวน “สันติสุข” และทำความเข้าใจ “สันติภาพที่ไร้เสรี” ใต้เงาอำนาจนิยม [Online], ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2561 . แหล่งที่มา: <https://deepsouthwatch.org/th/node/11856>[20 สิงหาคม 2561]

¹⁷ จันจิรา สมบัติพูนศิริ, หัวร่อต่ออำนาจ อารมณ์ขันและการประท้วงด้วยสันติวิธี (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2558).

¹⁸ ดนัย มุสา, “สันติวิธีในมิติงานความมั่นคงไทย,” ใน พื้นที่สันติวิธี หนทางสังคมไทย ความรู้ ความลับ ความทรงจำ, ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ของเรา, 2559).

และการเข้าใจความหมายของคำว่าสันติวิธีอย่างตรงกัน จึงจะสามารถมองเห็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ดีขึ้น โดยงานที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ความรุนแรง และสันติวิธีนั้นมีหลากหลายแขนง งานวิจัยชิ้นนี้จะใช้แนวทางของการศึกษาถึงเหตุของความขัดแย้งไปจนถึงกระบวนการสร้างสันติวิธี และการแก้ไขปัญหา ซึ่งงานของ Johan Galtung¹⁹ เสนอกรอบคิดที่ชัดเจนและอธิบายได้ดีเกี่ยวกับ ความรุนแรงที่เกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ที่ซับซ้อน และประเภทของความรุนแรง คือการแบ่งเป็น ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (Structural Violence) ความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม (Cultural Violence) และ ความรุนแรงทางตรง (Direct Violence) ทั้งนี้ ในบริบทเชิงวัฒนธรรมกลับยังมีบทบาทและความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากปัญหาในพื้นที่บางครั้งเป็นปัญหาที่ประชาชนในประเทศละเลย และมองว่าพื้นที่นั้นมีความอันตรายและไม่ปลอดภัย ซึ่งงานในการศึกษาในมุมมองรัฐศาสตร์แบบเดิมอาจเป็นการยอมรับถึงการมีอยู่ความรุนแรงที่จำเป็นต้องเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ในทางกลับกัน แนวคิดสันติวิธีคือการไม่มีความรุนแรงและไม่มีการฆ่ากัน จึงจะสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ปราศจากความรุนแรงได้อย่างที่หลายประเทศในโลกทำได้ ตามแนวทางการเสนอของ **เกล็น ดี. เพจ**²⁰ ที่เสนอแนวคิด รัฐศาสตร์ไม่ฆ่า และพยายามเสนอแนวทางการศึกษาแนวนี้ให้แพร่หลายมากขึ้นเนื่องจากการมองว่า ความรุนแรงและการฆ่าที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากปัจจัยที่สามารถจำกัดและแก้ไขได้ มีการเสนอว่า ถ้าเราเชื่อว่าความรุนแรงเป็นธรรมชาติ ก็ไม่สามารถทำอะไรได้ แต่เหตุใดความรุนแรงในบางสังคมถึงกลายเป็นเรื่องธรรมดา การศึกษาและวิเคราะห์อย่างละเอียดถึงเหตุที่มาของปัญหาความรุนแรง ต้องศึกษาตั้งแต่ในระดับชีววิทยา จนถึงระดับโครงสร้างและสังคม

การเข้าใจถึงปัญหาที่แท้จริงของจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเข้าใจพัฒนาการของนโยบายด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นตลอดมาตั้งแต่ในอดีตแล้ว การเข้าคำว่าความขัดแย้ง และสันติวิธี เป็นเรื่องที่สำคัญกว่าเพราะจะเป็นรากฐานของแนวคิดในการปฏิบัติงานหรือวิเคราะห์สถานการณ์ของภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ งานที่เขียนเพื่อให้เข้าใจถึงบริบทของสาเหตุ และการเกิดสันติวิธีรูปแบบต่าง ๆ ก็สามารถพบได้ในเอกสารหลายชิ้นในไทย เช่น **คณะทำงานเครือข่ายยุทธศาสตร์เพื่อ**

¹⁹ Johan Galtung. *Violence, War, and Their Impact: On Visible and Invisible Effects of Violence*[Online]. 2004. Available from: <http://them.polylog.org/5/fgj-en.htm> [2018, March 13]

²⁰ เกล็น ดี. เพจ, *รัฐศาสตร์ไม่ฆ่า*, แปลโดย ศิโรตม์ คล้ามไพบูลย์ (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2552).

เอาชนะความยากจน²¹ ที่อธิบายเรื่องความหมายของความขัดแย้ง และความหมายของคำว่าสันติวิธี โดยลงลึกไปถึงในรายละเอียดของเหตุที่มาของความขัดแย้งประเภทต่าง ๆ บนฐานแนวคิดของนักคิดหลายท่าน เช่น ยีน ชาร์ป ที่จะทำให้เข้าใจถึงลักษณะของการต่อต้านอำนาจของรัฐโดยกลุ่มคนที่ไม่ใช่ความรุนแรง แต่ในมุมมองนี้อาจเป็นมุมมองจากบุคคลที่ไม่ใช่รัฐ เพราะฉะนั้นการแก้ไขปัญหาโดยภาครัฐจึงต้องมีความเข้าใจในลักษณะของการต่อต้านแบบไม่ใช่กำลังและวิธีการจัดการการต่อต้านนั้น นอกจากนี้ แนวทางในการจัดการปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธีก็มีความสำคัญและแตกต่างออกไปตามบริบทของปัญหา ในแต่ละขั้นตอนของความขัดแย้ง เมื่อเข้าใจถึงขั้นตอนของการเกิดความขัดแย้งแล้วการแก้ไขปัญหาในแต่ละขั้นตอนก็จะมีแนวทางการแก้ไขที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ สิ่งที่สำคัญที่สุดในงานชิ้นนี้น่าจะเป็นเรื่องการเขียนเพื่อให้เข้าใจในความหมายของคำว่า สันติวิธี ที่แท้จริง

ทั้งนี้ ความเข้าใจในคำว่า สันติวิธี ของทุกงานรับผิดชอบทุกระดับต้องมีความเข้าใจ และมีทัศนคติที่ตรงกัน เพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขได้ทั้งกระบวนการ ซึ่งงาน ของ **ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ** ได้อธิบายถึงแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงว่าการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงให้เกิดประสิทธิภาพ ต้องมีการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงให้การทำงานสอดคล้องกับหน่วยงานทุกหน่วยงาน รวมไปถึงภาคประชาสังคม และต้องให้ความสำคัญกับทิศทางกระแสความมั่นคงของโลกประกอบด้วย เป็นการปฏิรูปทั้งภายในและภายนอก ดังเช่นในหลายประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงเพื่อใช้แก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศที่มีความคล้ายคลึงกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในไทย ดังเช่น อินโดนีเซีย ที่มีการปฏิรูปให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เพื่อให้ขบวนการอาละห์เสรียอมรับการเจรจา มากขึ้น

²¹ คณะทำงานเครือข่ายยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน, การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี เพื่อเสริมสร้างความรักสามัคคีในชาติ (กรุงเทพฯ: โครงการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมการปฏิรูประบบยุติธรรม, 2546).

ทั้งนี้ ในงานของ **ชิตชนก ราฮิมมูลา**²² ได้ศึกษาถึงระดับการเรียนรู้และความเข้าใจในการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้และความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นกลุ่มงานรับผิดชอบหลัก และเผชิญกับเหตุการณ์ความรุนแรงตลอดมา ซึ่งผลการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่กลุ่มดังกล่าว ยังไม่มีความเข้าใจในสันติวิธีชัดเจนเพียงพอ ประกอบกับยังมีความเข้าใจสันติวิธีจากพื้นฐานเดิมที่เข้าใจว่า สิ่งที่ปฏิบัติตามหลักการของรัฐนั้น เป็นสันติวิธีอยู่แล้ว ซึ่งเกิดจากสาเหตุหลักๆ ได้แก่ 1) วิธีการขับเคลื่อนนโยบายหรือคำสั่งลงไปที่การปฏิบัติของระบบราชการไทย ไม่เอื้อต่อผู้ปฏิบัติในระดับล่างให้รับรู้และเข้าใจนโยบาย และ 2) เกิดจากทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่ถูกหล่อหลอมจากวัฒนธรรมองค์กร ประสบการณ์การทำงาน และภูมิหลังของแต่ละคน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการรับรู้หรือปฏิเสธที่จะเรียนรู้ในคำสั่ง และส่งผลต่อความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีด้วย

ชิตชนก ได้ให้ข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546 ของเจ้าหน้าที่ ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครอง ด้วยว่า คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี หรือ กยส. ในขณะนั้น ควรสร้างความเข้าใจในความหมายของสันติวิธีที่ชัดเจนและให้มีความเข้าใจในคำสั่งอย่างชัดเจน และเสนอองค์รัฐดังกล่าวเพื่อปรับเปลี่ยนวิธีการขับเคลื่อนคำสั่งฯ หรือพัฒนาวิธีการขับเคลื่อนคำสั่งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิม กล่าวโดยสรุปก็คือแม้ว่ารัฐบาลจะพยายามในการใช้แนวทางสันติวิธีเป็นแนวทางหลักเพื่อแก้ไขปัญหาแล้วแต่ว่ายังมีปัญหาตรงที่ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติ ซึ่งความเข้าใจของเจ้าหน้าที่รัฐต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี เกิดจากสาเหตุ 2 ประการ คือ 1. การได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดมั่นกับแนวทางเดิม ๆ เช่น ทหารถูกฝึกมาเพื่อให้รบกับศัตรู และตำรวจตระเวนชายแดนที่ทำงานอย่างประณีตและเข้าใจวิถีชีวิตของประชาชนเป็นอย่างดี และ 2. เกิดจากวัฒนธรรมส่วนบุคคลที่เกิดจากการหล่อหลอมของประสบการณ์และการศึกษาโดยตรง เช่นการเข้าใจในธรรมชาติของชาวบ้านเพราะในอดีตเคยประสบความลำบากมาก่อนเหมือนกัน

²² ชิตชนก ราฮิมมูลา, “ระดับการเรียนรู้และเข้าใจการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีของเจ้าหน้าที่ ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครอง ในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546,” สถาบันยุทธศาสตร์สันติวิธี สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2549).

ในส่วนของการจัดการกับความขัดแย้งด้วยสันติวิธี สถาบันพระปกเกล้า²³ ได้ระบุถึง ปัญหาและอุปสรรคต่อสันติวิธีในการแก้ไขปัญหาหลากหลายประเด็น อย่างน้อย 8 ประการ ได้แก่

1. ความเข้าใจในความหมายของสันติวิธีที่ไม่ตรงกันของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการ แก้ไขปัญหา ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐระดับนโยบายกับระดับปฏิบัติ ซึ่งจะส่งผลต่อกระบวนการแปลง นโยบายไปสู่การปฏิบัติ ที่จะติดขัดและเกิดปัญหา หรือแม้กระทั่งปัญหาว่าการปฏิบัติจริงในพื้นที่สวน ทางกับนโยบายสันติวิธี ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนมีความเข้าใจว่าสันติวิธีก็คือการปลดอาวุธ ไม่ให้ใช้อาวุธในการป้องกันตัวเอง หรือต้องยอมจำนนต่อกลุ่มขบวนการ ด้วยความเข้าใจเช่นนี้ทำให้เกิด ความคลาดเคลื่อนทางความคิด

2. การแปลงนโยบายสันติวิธีไปสู่การปฏิบัติของภาครัฐยังมีช่องว่าง รัฐบาลและ หน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ได้ระบุสันติวิธีเป็นแนวทางการดำเนินการอยู่แล้ว แต่ในขั้นตอนของการ ถ่ายทอดนโยบายจากระดับนโยบาย ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และระดับปฏิบัติยังคงมี ปัญหา ซึ่งเกิดจากการมีระยะห่างมากขึ้น ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติ ตลอดจนปัญหาเรื่องการ ถ่ายทอดความหมาย วัตถุประสงค์ และเจตนารมณ์ของนโยบาย ยังไม่ชัดเจนและถูกต้องตรงกันในทุก ระดับ นอกจากนี้ความไม่ต่อเนื่องและความไม่เป็นเอกภาพของการทำงานก็ส่งผลด้วย

3. การเมืองยังไม่อาจนำการทหารได้อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ การเมืองควรเป็นตัว ขับเคลื่อนที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาวิกฤติของชาติ ซึ่งสวนทางกับความจริงว่าปัญหาความไม่สงบใน จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาทางการเมือง ดังนั้น การเมืองจะต้องมีความเข้มแข็งและกล้าที่จะ เป็นผู้นำในการเข้ามามีบทบาทเหนือฝ่ายทหารอย่างจริงจังในแง่ของกรอบคิดและนโยบายการ แก้ไขปัญหา

4. การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ การละเมิดนี้เกิดขึ้นจากทั้งฝ่ายรัฐและฝ่าย ขบวนการ ที่มีการฆ่าเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้บริสุทธิ์ อาจต้องมีการเน้นย้ำกับฝ่ายรัฐไม่ให้มีการละเมิดสิทธิ มนุษยชน เนื่องจากการกระทำผิดนอกกฎหมายของเจ้าหน้าที่ จะถูกนำไปเป็นข้ออ้างในการก่อเหตุ

²³ สถาบันพระปกเกล้า, รายงานปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : บทวิเคราะห์และแนวทางการแก้ปัญหาเชิงรุกอย่างยั่งยืนด้วยสันติวิธี.

รุนแรง ที่จะย้อนกลับมาทำร้ายเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนในที่สุด จึงต้องบังคับใช้กฎหมายกับทุกฝ่าย และลดผลข้างเคียงจากการปฏิบัติการทางการทหาร

5. แต่ละฝ่ายต่างมีความจริงคนละชุด ชุดความจริงในพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน เช่น ความจริงจากมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐต่อกลุ่มขบวนการ และของประชาชน ส่งผลให้เกิดข่าวลือมากมายในพื้นที่และมีการด่วนสรุปในทางลบ ซึ่งความคลุมเครือนี้จะกลายเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้งโดยไม่จำเป็น

6. ภาคประชาสังคมโดยรวมยังไม่เข้มแข็งเพียงพอ และบางส่วนถูกจำกัดพื้นที่การใช้สันติวิธี นักกิจกรรม นักสิทธิมนุษยชน ภาคประชาสังคม ยังไม่มีการรวมตัวกันทำงานอย่างเข้มแข็งเพียงพอและจะพบกับอุปสรรคที่ทำให้ไม่พร้อมจะเข้าถึงปัญหาและดำเนินการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา และภาคประชาสังคมจะถูกจับจ้องจากฝ่ายความมั่นคงบางส่วนความหวาดระแวง และสงสัย

7. กลุ่มขบวนการยังไม่มีเอกภาพทั้งในแง่ความคิดและการบริหารจัดการและขาดพื้นที่ทางการเมือง การสร้างเอกภาพในการเจรจาหรือต่อรองอาจจะต้องเริ่มจากการสร้างเอกภาพให้กับกลุ่มขบวนการสองกลุ่มหลักๆคือ BRN และ PULO ทั้งนี้ ภายในกลุ่มขบวนการต่อสู้ก็ได้แบ่งออกเป็นสองแนวทางคือ ฝ่ายที่ใช้ความรุนแรงและฝ่ายที่ใช้สันติวิธี ซึ่งท้ายที่สุด ภาครัฐต้องเปิดโอกาสและเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กลุ่มขบวนการบางส่วนที่ส่งสัญญาณหรือมีแนวโน้มว่าจะใช้สันติวิธีแทนความรุนแรงในการแสดงออกถึงความต้องการของตน

8. เจ้าหน้าที่รัฐในระดับปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านความมั่นคงและบุคลากร คุรุ เกิดความรู้สึกว่ารัฐไม่ได้ให้ความสนใจในคุณภาพชีวิต สวัสดิการและการสร้างขวัญกำลังใจเท่าที่ควร ปัจจัยเหล่านี้ก็เป็นสิ่งที่เข้าใจได้ว่าเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งอาจขาดความทุ่มเท ขาดสมาธิ และความอดทนในการปฏิบัติงานที่จนเป็นแนวโน้มที่อาจจะทำให้เกิดการใช้ความรุนแรงได้

อุปสรรคทั้งหมดที่เกิดสามารถยังคงอยู่ได้ท่ามกลางความหวาดระแวงและความไม่ไว้วางใจกันของแต่ละฝ่าย ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและระหว่างกลุ่มเดียวกันเอง ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมือง ผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน เยาวชนนักศึกษาและกลุ่มภาคประชาสังคม ประกอบกับความคิดอคติด้านเชื้อชาติ ที่ฝ่ายความมั่นคงมองว่าคนมลายูขาดความเป็นไทย ในขณะที่คนมลายูเอง

ก็มองเจ้าหน้าที่ในเชิงลบเหมือนกัน สิ่งที่ควรเร่งสร้างคือ การสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อปลดล็อคให้การแก้ไขปัญหาอื่น ๆ สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น

มาร์ค ตามไท²⁴ ได้เสนอว่าการศึกษากิจการแนวความคิดความขัดแย้งในสังคมไทย จะประสบปัญหาและอุปสรรคทั้งด้านความคิดและด้านการปฏิบัติทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ 1. ต้องตอบคำถามว่าแนวความคิดสันติวิธีแตกต่างจากวิธีการที่ทำกันมาอย่างไร 2. ความเข้าใจในเรื่องของสันติวิธียังไม่ตรงกัน และ 3. ยังขาดรูปแบบการจัดการความขัดแย้งที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย ซึ่งการเข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรค และคำว่าสันติวิธีจะสามารถทำให้วิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ ซึ่ง **อุปสรรคที่ 1 คือการตอบคำถามว่าการแก้ไขปัญหาด้วยแนวคิดสันติวิธีมีความแตกต่างจากในอดีตที่ผ่านมาอย่างไร** คำว่าสันติวิธีในสังคมไทย อาจฟังดูเหมือนไม่ใช่สิ่งใหม่ คือเมื่อเกิดความขัดแย้ง ถึงจะมีการเกิดการแก้ไขปัญหาในรูปแบบต่าง ๆ เช่นในอดีต เผชิญหน้ากันด้วยรูปแบบการเจรจาที่เป็นวิธีแรกในการแก้ไขปัญหา แต่ในขณะเดียวกัน หากการเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จก็จะมีวิธีการอื่น ๆ ต่อมาเสมอ ซึ่งหมายความว่าสันติวิธีในรูปแบบนี้คือการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าก่อน ถ้าไม่ได้ผลจึงจะใช้วิธีอื่นคือการใช้กำลัง ความหมายที่ มาร์ค ตามไท พยายามเสนอคือสันติวิธี ไม่ใช่วิธีการที่ต้องลองใช้ก่อนวิธีอื่น ถ้าไม่ได้ผลก็ใช้วิธีอื่น แต่ควรเป็นการเข้าใจว่าสันติวิธีเป็นสิ่งที่มีความชอบธรรม ทศนคติการมองคำว่าสันติวิธีแบบนี้สำคัญมาก แม้อาจจะมีความคล้ายคลึงกัน เริ่มต้นคล้ายกัน แต่หากถ้ามองว่าสันติวิธีคือวิธีการเดียวที่ชอบธรรมและถูกต้อง ก็จะทำให้เกิดความตั้งใจและการทุ่มเททุกอย่าง เพื่อแก้ไขปัญหา ไม่ใช่เพียงแค่การคิดว่าต้องลองเพื่อแก้ปัญหานั้น เมื่อแก้ไม่ได้ก็ใช้กำลังในการเข้าแก้ไข จึงสรุปได้ว่ามีความแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับวิธีแบบเดิม และจึงเกิดคำถามต่อมาว่า ทำไมจึงใช้แบบเดิมไม่ได้ ที่เมื่อเจรจาไม่ได้ผลก็ต้องใช้กำลัง ทำไมต้องเปลี่ยนมาใช้วิธีใหม่ ซึ่งคำตอบการใช้แบบใหม่ ไม่สามารถบอกได้ว่าการใช้วิธีใหม่ดีกว่าแบบเก่า การถามว่าสิ่งใดดีกว่าจึงจำเป็นต้องดูบริบททางสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งสิ่งที่เป็นตัวชี้ก็คือสิ่งรอบตัวไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ พฤติกรรมต่าง ๆ ของประชาชน รูปแบบใหม่จะทำให้มีการออกมาแสดงความคิดเห็นที่ขัดกับรัฐหรืออำนาจอื่นมากยิ่งขึ้น การแสดงความคิดเห็นของคนกลุ่มหนึ่งอาจจะขัดกับอีกกลุ่มหนึ่ง รูปแบบใหม่จะเป็นการแสดงความคิดเห็นเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม

²⁴ มาร์ค ตามไท, “การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี,” ใน สันติวิธี: ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคงที่ยั่งยืน, สถาบันยุทธศาสตร์สันติวิธี สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2545).

ไม่ใช่การอดทนฟังอีกฝ่ายเพราะอีกฝ่ายมีสิทธิ แต่ต้องเชื่อมั่นในความหลากหลายที่แสดงออกมา
ดังนั้น รูปแบบใหม่นี้ สันติวิธีจึงเป็นวิธีเดียวที่เหมาะสม ไม่ใช่วิธีที่ใช้เพื่อทดลอง

อุปสรรคที่ 2 มารค ตามไท ได้ให้ความหมายของสันติวิธีอยู่ 2 รูปแบบคือ 1) เป็นวิธี
ที่กลุ่มคนหรือมวลชนใช้ต่อสู้เพื่อให้ได้สิ่งที่ตนปรารถนาบางอย่างหรือเพื่อให้รัฐหรือผู้ที่มีอำนาจ
เปลี่ยนแปลงพฤติกรรม เช่น การดื้อแพ่ง การรวมตัวประท้วง การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่ง
การดื้อแพ่ง หรือ Civil Disobedience เป็นการกระทำที่เข้าใจยากที่สุดในกรอบของสันติวิธี คือการ
ไม่เห็นด้วยและไม่ต้องการทำตาม แต่ไม่ใช่การก่อการร้าย ไม่มีการใช้กำลังและอาวุธเพื่อประท้วง เป็น
การฝ่าฝืนกฎหมายเพราะคิดว่าสิ่งนั้นไม่เป็นธรรม วัตถุประสงค์สูงสุดของการดื้อแพ่งคือการพยายาม
ให้การศึกษาแก่สังคม อยากให้ประเด็นนั้นออกมาเป็นประเด็นทางสังคม เพื่อให้สังคมส่วนรวม
พิจารณา เป็นวิธีการหนึ่งที่ยยายามเปลี่ยนแปลงความคิดแก่สังคม ซึ่งอาจจะเกิดการสับสนได้ว่า การ
ดื้อแพ่งนั้นเป็นสันติวิธีแบบใด เหมาะสมหรือไม่ที่จะเรียกว่าเป็นสันติวิธี ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นว่าเห็นด้วย
กับการประท้วงแบบนี้ แต่ห้ามทำผิดกฎหมาย ดังนั้น สิ่งที่ทำหายที่สุดสำหรับรัฐ คือการจัดการกับการ
ใช้กำลังแบบสันติวิธีนี้อย่างไร ด้วยแนวทางสันติวิธี เมื่อฝ่ายตรงข้ามใช้แนวทางสันติวิธี รัฐก็คงไม่อาจที่
จะใช้กำลัง ความรุนแรงในการแก้ไข เพราะไม่ใช่แนวทางสันติวิธี การใช้แนวทางจากต่างประเทศเองก็
ไม่สามารถเข้ากับสถานการณ์ของประเทศไทยได้ทั้งหมด เนื่องจากมีความแตกต่างทั้งทางด้าน
วัฒนธรรมและประชาชน ซึ่งจะอาจทำให้เกิดการบานปลายเป็นเรื่องอื่นโดยเฉพาะเรื่องเพศและอายุ
และ 2) สันติวิธีคือการใช้ในการพูดถึงวิธีจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งจะมีการจำแนกแยกย่อย
ลงไปอีก คือ แนวทางการแก้ไขปัญหา (Conflict Resolution) การจัดการความขัดแย้ง (Conflict
Management) และการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปเป็นรูปแบบอื่น (Conflict Transformation) ซึ่ง
การแปรรูปความขัดแย้งอาจทำได้หลายลักษณะ ดังนั้นการเข้าใจถึงความหมายทั้งสองความหมายจะ
ช่วยให้สามารถเข้าใจปัญหาได้ในระดับหนึ่ง คือจะไม่มีการใช้คำว่าสันติวิธีมาเป็นเครื่องมือในการสร้าง
ความเป็นธรรมให้ตัวเอง

อุปสรรคที่ 3 คือการหารูปแบบของการจัดการความขัดแย้งให้เหมาะสมกับ
สังคมไทย รูปแบบของการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีมีหลากหลายรูปแบบ แต่ทำไมจึงเกิด
คำถามขึ้นว่าทำไมไทยจึงไม่สามารถใช้วิธีใดวิธีหนึ่ง เพื่อง่ายต่อการจัดการ มีเหตุผล 2 ข้อคือ 1. ต้อง
เข้าใจประวัติศาสตร์และความเป็นมาของการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีที่เกิดขึ้นในโลกตะวันตก

โดยเฉพาะอเมริกาและยุโรป มีการให้นักจัดการสันติวิธีมีอาชีพเป็นผู้ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งเอง เนื่องจากหากรอขึ้นศาลจะเสียเวลามากกว่าหนึ่งปี ในการพิพากษาคดีต่าง ๆ จึงเกิดทางเลือกอื่น ๆ ขึ้นเพื่อจัดการกับความขัดแย้งดังกล่าว สำหรับในสังคมไทยวิธีการนี้อาจจะเป็นประโยชน์ในอนาคต แต่ในสังคมไทยที่กำลังเผชิญกันอยู่เป็นความขัดแย้งที่ต้องหาทางเลือกอื่น ที่ไม่ใช่ต่อกระบวนการยุติธรรมแบบการขึ้นศาล แต่เป็นทางเลือกต่อความรุนแรง ดังนั้นรูปแบบที่ต้องการในขณะนี้คือการจัดการความขัดแย้งที่ต้องคำนึงถึงลักษณะความขัดแย้งในสังคมไทย มิใช่ใช้รูปแบบที่พัฒนามาบนพื้นฐานอื่น ด้วยจุดมุ่งหมายอื่น และ 2. เจื่อนไขทางวัฒนธรรมค่อนข้างแตกต่างกัน การนำวิธีการจากต่างประเทศเข้ามาใช้อาจจะไม่ใช่เพียงการแก้ไขปัญหาไม่ได้ แต่อาจเป็นการสร้างปัญหา และต้องอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันทางสังคม ไม่ว่าจะต่างความคิด อายุ เพศและสังคม

ที่มงานเลขานุการคณะพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต. (ชุดเดิม)²⁵ ได้อธิบายถึงแนวทางการทำงานของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขชุดเดิม ที่นำโดยหัวหน้าคณะพูดคุยในขณะนั้น คือ พลเอก อักษรา เกิดผล และได้ให้ประเด็นท้าทายการทำงานของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ที่เกิดจากประสบการณ์จริง โดยเป็นการวิเคราะห์ถึงข้อเสียและอุปสรรคในการดำเนินการของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ดังนี้

1. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ทั้งทางตรงและทางอ้อม สนับสนุนและเห็นด้วยกับแนวทาง แต่ว่ามีบางส่วนไม่มีความมั่นใจว่ากระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ จะสามารถเป็นเครื่องมือที่สามารถแก้ไขปัญหาและนำไปสู่การยุติสภาพปัญหาได้จริง โดยมองเพียงว่าการพูดคุยเป็นเพียงวิธีการที่รัฐบาลแสดงออกว่ารัฐบาลเองมีการแก้ไขปัญหาตามแนวทางสันติวิธี
2. ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ เข้าใจดีว่าการพูดคุยอยู่ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญไทย ซึ่งหมายความว่า การแบ่งแยกดินแดนไม่ใช่เรื่องที่สามารถทำได้จริง แต่บางส่วนยังคงมีความเชื่อว่าการพูดคุยท้ายที่สุดแล้วจะนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดน
3. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ยังยึดติดกับความคิดที่ว่า การพูดคุยจะทำให้กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐสามารถใช้เป็นช่องทางในการยกระดับ

²⁵ ที่มงานเลขานุการคณะพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต., กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต. : ความท้าทายของการต่อสู้ทางความคิดตามแนวทางสันติวิธีในทัศนะของผู้ปฏิบัติงานจริง (ห้วงปี 2558 – 2561) (กรุงเทพฯ: บริษัท เมจิก แอนด์ พิคเซลเว็คส์ สตูดิโอ จำกัด, 2562).

และสถานะของตัวเองเพื่อให้ต่างชาติยอมรับว่าเป็นคู่แข่งจากกับไทย เพื่อให้ต่างชาติสนับสนุน และเข้ามาแทรกแซงการแก้ไขปัญหา ทั้งที่ทุกฝ่ายได้แสดงจุดยืนตลอดมาว่าปัญหา จชต. เป็นปัญหาภายในประเทศและจะดำเนินการตามแนวทางสันติวิธี แต่กลับไม่มั่นใจว่าด้วยจุดยืนของรัฐ และผลการดำเนินการที่ผ่านมาสามารถยืนยันและมีน้ำหนักเพียงพอ ต่อจุดยืนที่แสดง

4. มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ทั้งทางตรงและทางอ้อม มักเกิดความระแวงที่จะทำพลาดในกระบวนการพูดคุยฯ จนนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดน หรือทำให้แนวคิดเรื่องการแบ่งแยกดินแดนกลายเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ในอนาคต จนทำให้ไม่กล้ายอมรับความคิดเห็นหรือความต้องการของกลุ่มผู้เห็นต่าง ที่ผิดแปลกไปจากความคิดของตัวเอง

5. ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ขาดความรับผิดชอบต่อกระบวนการพูดคุยฯ ในภาพรวม ทำให้ไม่สามารถกล้าที่จะตัดสินใจในเรื่องที่อาจทำให้เกิดปัญหาต่อสถานภาพของตนเอง หรือทำให้เกิดปัญหาแก่ตัวเองหรือหน่วยงาน ทำให้ยึดติดอยู่กับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เพื่อให้พ้นความรับผิดชอบของตัวเอง

6. ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ไม่สามารถก้าวผ่านอคติที่ว่ากลุ่มผู้เห็นต่างไม่มีความจริงใจที่จะพูดคุยเพื่อนำไปสู่การยุติปัญหา แต่พยายามใช้เล่ห์เหลี่ยมในการพูดคุยเพื่อให้ได้สิ่งที่ตัวเองต้องการ หรือได้เปรียบในการพูดคุย ซึ่งนอกจากไม่รับฟังความเห็นของคนอื่นแล้ว ยังพยายามหาเหตุผลมาหักล้างเหตุผลของอีกฝ่าย เพื่อให้เป็นไปตามความคิดและความเชื่อของตัวเอง

7. สื่อมวลชนและนักวิเคราะห์บางท่าน ได้สร้างความเชื่อและทฤษฎีของตัวเองที่ไม่สนับสนุนกระบวนการพูดคุยฯ โดยพยายามเชื่อมโยงเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ จชต. ว่าเป็นผลที่เกิดจากกระบวนการพูดคุยฯ แม้ว่าในหลายคดีได้มีการพิสูจน์แล้วว่าไม่ได้เป็นผลมาจากประเด็นดังกล่าว

8. ประชาชนยังไม่เข้าใจแนวนโยบายของรัฐบาล เรื่องการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ เพราะเชื่อตามคำชี้นำของสื่อที่พูดถึงผลกระทบของกระบวนการพูดคุยฯ ทำให้เสียงของประชาชนไม่สามารถไปถึงทุกฝ่ายเพื่อให้ยุติความรุนแรงได้ ซึ่งถ้าหากประชาชนในพื้นที่ จชต. ออกมาปฏิบัติความรุนแรง ไม่ยอมรับการกระทำของทุกฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง รวมถึง การกระทำผิดกฎหมายทุกรูปแบบ ก็

จะทำให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่ทำผิดกฎหมายและใช้ความรุนแรง หมดความชอบธรรมในการกระทำการใด ๆ ซึ่งจะทำให้ไปสู่การแก้ไขปัญห จขต. อย่างยั่งยืน

สรศักดิ์ งามขจรกุลกิจ²⁶ ได้ศึกษาถึงการสร้างวาทกรรมและอุดมการณ์ความรักชาติของกองทัพตั้งแต่ในอดีตจนถึงการเปลี่ยนแปลงแนวคิดไปในแนวทางสันติวิธีมากขึ้น โดยคงไว้ซึ่งแนวคิดความรักชาติดั้งเดิม ซึ่งก้าวที่จะก้าวข้ามผ่านวาทกรรมเก่าที่คลั่งชาติและแทนที่ด้วยความรักชาติแบบสันติวิธี ต้องมีการให้ความรู้ และสร้างความเข้าใจเกี่ยวประวัติศาสตร์ของไทย ที่มีความหลากหลายทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรมและความเชื่อ ที่มีมาอย่างยาวนานและจะเป็นต่อไปในอนาคต ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงการมาสันติวิธีในโลกของทหาร หรืออาจมองได้ว่าเป็น “ทหารสายวิชาการ” ที่ไม่เพียงแค่ปฏิเสธความรุนแรงโดยตรงเท่านั้น แต่ยังปฏิเสธความรุนแรงในเชิงโครงสร้างและความรุนแรงเชิงวัฒนธรรมด้วย ซึ่งหากมองไม่เห็นความรุนแรงเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรม ก็จะนำไปสู่ความรุนแรงทางตรง จึงต้องมีการปรับตัวให้เป็นการใช้แนวทางสันติวิธีในการเผชิญกับปัญหา ในยุคที่กระแสโลกาภิวัตน์กำลังเข้มข้น ดังนั้นการให้ความรู้และปลูกฝังอุดมการณ์ที่นิยมสันติวิธีให้แก่กองทัพจึงเป็นสิ่งที่ควรทำและควรขยายฐานคิดดังกล่าวไปยังประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน อันจะเป็นการสร้างความสมานฉันท์ปรองดองภายในสังคมไทยและนานาชาติ เนื่องจากในปัจจุบันไม่ได้มีตัวแสดงเพียงแค่กองทัพ แต่ยังมีอิทธิพลจากส่วนอื่น ๆ อีกเช่น นายทุน นักวิชาการ ภาคประชาสังคม อยู่เต็มเวทีการเมือง ดังนั้นทหารจึงจำเป็นต้องเรียนรู้ใหม่และต้องอาศัยแนวคิดสันติวิธีหรือประชาธิปไตย หากยังต้องการรักษาไว้ซึ่งอำนาจของกองทัพต่อไปในยุคโลกาภิวัตน์

สรศักดิ์ได้อธิบายว่าแนวคิดหรืออุดมการณ์ของทหารหรือชาตินิยม มีความคับแคบเกินไปในการอยู่ร่วมกับสังคม จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นได้เสมอ ด้วยการปลูกปล้นและสร้างวาทกรรมรักชาติ ปลูกใจจนเกิดการสู้รบกันบริเวณชายแดน สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน หากมีการเรียนรู้วิธีการแก้ไขปัญหาแบบสร้างสรรค์ การให้ความรู้ว่าการจัดการความขัดแย้งไม่สามารถจัดการได้ด้วยการใช้ความรุนแรงเหมือนสมัยมีสงคราม และอยู่บนแนวคิดรักชาติที่ถูกต้อง ก็จะสามารถลดความขัดแย้งได้ไม่เหมือนในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นผลดีต่อกองทัพ ประชาชนและประเทศชาติ

²⁶ สรศักดิ์ งามขจรกุลกิจ, นักรบสันติวิธี ประวัติศาสตร์ ตำราและวาทกรรมการทหารไทย (กรุงเทพฯ: บริษัท เมจิก แอนด์ พิคเชลเว็คส์ สตูดิโอ จำกัด, 2562).

บทที่ 3

พัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้

พัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดมาทั้งในส่วนของเนื้อหาโยบายและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหน่วยงานรับผิดชอบสำหรับการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีพลวัตของอำนาจของแต่ละหน่วยงานแต่ละยุค ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับตัวปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้บริหารหรือผู้นำด้วยว่าจะนำพาทิศทางของนโยบายไปในทิศทางใดและเป็นสันติวิธีหรือไม่ ซึ่งการซึ่งศึกษาพัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยได้แบ่งเป็นสองประเด็น ได้แก่ พัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ในภาพรวม และกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

3.1 พัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ใน

ภาพรวม

นโยบายด้านความมั่นคงสำหรับแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องตามแต่ละยุคสมัย ไม่ว่าจะเป็นเนื้อหาของนโยบายที่เน้นไปในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสันติวิธี การจัดโครงสร้างการทำงาน การมีความสงบปลอดภัยในประเทศ การพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน เป็นต้น โดยสิ่งที่มองเห็นได้ชัดคือการกำหนดนโยบายในยุคที่เป็นรัฐบาลพลเรือนกับรัฐบาลทหาร นโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ออกมาในหลายรูปแบบคือ นโยบาย พ.ร.บ. ประกาศ และคำสั่ง ที่มีการเขียนขึ้นมาเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของรัฐบาลในแต่ละยุค ทั้งนี้ แนวคิดสันติวิธีนับว่าพบได้ในนโยบายของไทยมานาน ตั้งแต่ปี 2546 ในสมัยรัฐบาลของ นายทักษิณ ชินวัตร ที่มีการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 187/2546 สำหรับองค์กรรัฐขนาดใหญ่ และองค์กรรัฐที่มีส่วนสำคัญในการจัดการความขัดแย้ง โดยมีหลักการที่เน้นการดำเนินงานด้านสันติวิธีเป็นอย่างมาก และนับว่าเป็นแนวทางที่ใหม่สำหรับประเทศไทยในขณะนั้น ซึ่งเนื้อหาของคำสั่งได้กำหนดให้มีจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี และสร้างความสัมพันธ์อันดีของประชาชนทุกหมู่เหล่า รวมถึงมีกลไกการประเมินหน่วยงานภาครัฐให้สามารถปฏิบัติตามแนวทางสันติวิธี นับว่าเป็นคำสั่งที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐที่อาจจะละเมิดสิทธิ และไม่เป็นสันติวิธีได้ ในขณะที่เดียวกันภาครัฐเองก็ต้องปรับตัวตามแนวนโยบาย โดยเริ่มจากความคิดและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ ให้เข้าใจในความหมายของคำว่าสันติวิธี เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานและ

การกำหนดนโยบายในอนาคต ซึ่งในขณะนั้นนับว่าเป็นแสงสว่างของแนวคิดสันติวิธีในประเทศไทย ที่หากมีการต่อยอดจากคำสั่งฉบับนี้ก็จะทำให้สามารถพัฒนาทั้งรูปแบบการแก้ไขปัญหาและทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐได้ แต่แนวคิดสันติวิธีกลับมาความเข้มข้นน้อยลงในสมัยรัฐบาลยุคต่อมา

นอกจากนี้ ในสมัยนายทักษิณ ยังมีกลไกที่สำคัญอีกกลไกหนึ่งคือ คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ที่แต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 104/2548 เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2548 โดยคณะกรรมการฯ นี้ มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานคนแรก ร่วมกับคณะกรรมการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและเชี่ยวชาญเกี่ยวกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย มาตรการ กลไก วิธีการสร้างสมานฉันท์ และสันติสุขในสังคมไทย โดยเฉพาะในพื้นที่ จชต. ซึ่ง กอส. ได้จัดทำรายงานเรื่องเอาชนะความรุนแรงด้วยพลังสมานฉันท์ โดยดำเนินการศึกษาครอบคลุมตั้งแต่ มกราคม 2545 ถึง มิถุนายน 2548 มีเป้าหมายสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) เพื่อหาหนทางให้ชาวมุสลิมและชาวพุทธในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อยู่ในสังคมการเมืองไทยอย่างพลเมืองไทยที่มีความสุขตามสมควร 2) เพื่อหาหนทางให้คนในประเทศเข้าใจสาเหตุที่ทำให้เกิดความทุกข์ร้อนของคนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 3) เพื่อให้คนใน จชต. อยู่ร่วมกันได้อย่างเป็นสุขภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม โดย กอส. มีเป้าหมายการทำงานเพื่อหยุดความรุนแรงและมีฐานะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางลดความรุนแรงแก่สังคมไทย และสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืน ซึ่งมาตรการสำคัญ ที่ กอส. ได้เสนอ คือ เสนอให้มี พ.ร.บ.สมานฉันท์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่จะเป็นการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน แต่ กอส. ก็ได้ยุติบทบาทลงไปพร้อมกับการยุบสภาจากการรัฐประหารเมื่อปี 2549

การรัฐประหารปี 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คมข.) ที่มีการรัฐประหารก่อนการเลือกตั้งทั่วไปเพียง 1 เดือน ซึ่งนับเป็นการเปลี่ยนหน้าประวัติศาสตร์การเมืองไปเป็นรัฐบาลทหาร ด้วยการใช้อำนาจกึ่งและอาวุธในการรัฐประหาร ซึ่งหากมองในมุมมองของสันติวิธี ย่อมไม่ใช่สันติวิธีแน่นอน เพราะเกิดความเสียหายและการใช้กำลังในการรัฐประหาร นอกจากนี้ยังเกิดการสูญเสียชีวิตของประชาชนด้วย เปรียบเสมือนว่าคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546 ก็ไม่สามารถนำมาอธิบายเหตุการณ์ในครั้งนี้ได้ ยิ่งไปกว่านั้นมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ ยุบสภา ห้ามประท้วงและจัดกิจกรรมทางการเมือง เป็นต้น

ซึ่งนับว่าการกระทำของกองทัพในขณะนั้นไม่ได้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าว ที่ไม่สามารถตรวจสอบการกระทำของภาครัฐได้

ทั้งนี้ในสมัยรัฐบาลของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้มีการออกคำสั่งและ พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการโครงสร้างและแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้แก่

1. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 206/2549 เน้นเรื่องการสร้างความสงบและการสร้างสังคมที่ปราศจากความรุนแรง โดยแนวทางการดำเนินการคือการบูรณาการการบังคับใช้กฎหมาย การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของเห็นระหว่างภาครัฐและประชาชน การพัฒนาระบบข่าวกรองและการต่อต้านข่าวกรอง รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยคำสั่งฉบับนี้ให้อำนาจสมช. เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลงานด้านนโยบาย แต่ สมช. จะเป็นที่ปรึกษาของ กอ.รมน. ในส่วนของแผนการบูรณาการความมั่นคง

2. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 207/2549 เน้นเรื่องการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นระบบ โดยจัดตั้ง ศอ.บต. ขึ้นให้เป็นหน่วยงานภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี แต่ทำงานภายใต้การกำกับดูแลของ กอ.รมน. ทั้งในงบประมาณและโครงการ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็น ผอ.ศอ.บต.) นอกจากนี้ คำสั่งยังระบุให้ กอ.รมน. จัดตั้ง กองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท.) ขึ้น เป็นหน่วยงานภายใต้ กอ.รมน.

3. พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 เน้นเรื่องการทำให้นโยบายของคำว่าความมั่นคงภายในราชอาณาจักรและอำนาจของ กอ.รมน. ที่มากขึ้น โดยให้ตั้ง กอ.รมน. ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมี นายกรัฐมนตรี เป็น ผอ.รมน. และรองนายกรัฐมนตรี เป็น รอง ผอ.รมน. และมีการจัดตั้ง กอ.รมน.ภาค และ กอ.รมน. จังหวัด รวมทั้งลดบทบาทของ ศอ.บต. และ พตท. แม้ว่า กอ.รมน. จะเกิดมานานแล้วแต่บทบาทของ กอ.รมน. จะชัดเจนขึ้นภายใต้ พ.ร.บ. ฉบับนี้ และขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้การมี กอ.รมน. ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“กอ.รมน. เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยคอมมิวนิสต์ และมีการบูรณาการการทำงานหลายประเด็นทำให้ดูเหมือนว่าเป็นองค์กรที่ไม่มีวันตาย นักวิชาการหลายท่านก็มองว่า กอ.รมน. จำเป็นมากแค่ไหนที่ยังมีอยู่ มุมหนึ่งอาจมองได้ว่าเป็นหน่วยงานสำหรับปฏิบัติยุทธการ ยุทธวิธี แต่อีกมุมก็มองว่าเป็น

การระบายกำลังจากกองทัพด้วย (ทหารที่ไม่เติบโตในกองทัพจะมีอยู่ใน กอ.รมน.)” (ข้าราชการสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2563)

จะเห็นได้ว่าในสมัยรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ รูปแบบของนโยบายและคำสั่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปจากสมัยรัฐบาลนายทักษิณ จะสังเกตได้ว่าคำว่าสันติวิธี จะไม่ปรากฏในคำสั่งหรือ พ.ร.บ. ดังกล่าว แต่จะเป็นการจัดการโครงการสร้าง หรือสร้างกลไกใหม่ ๆ ขึ้นมา ที่เป็นการสร้างเสริมอำนาจให้แก่กองทัพ รวมไปถึงการกำหนดนิยามของคำว่า การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ที่หมายความว่า “การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใด ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ให้กลับสู่สภาวะปกติเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชน...” ซึ่งนับว่าเป็นการให้ความหมายที่ค่อนข้างกว้าง และไม่ได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการทำให้กลับสู่สภาวะปกตินั้น คือวิธีการใด ซึ่งอาจไม่ได้หมายถึงแนวทางแบบสันติวิธี ทั้งนี้การจัดการโครงสร้างโดยให้ ศอ.บต. และ พตท.43 อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กอ.รมน. ทั้งในเรื่องการเสนองบประมาณและโครงการ ทำให้เกิดการตีความได้สองแนวทางคือ กองทัพพยายามที่จะควบคุมหน่วยงานอื่น ๆ ที่เป็นหน่วยงานพลเรือนที่เป็นหน่วยงานด้านการพัฒนา หรือกองทัพพยายามทำให้เกิดเอกภาพในการทำงาน ซึ่งในกรณีหลังอาจเป็นไปได้ยากเนื่องจากก่อนหน้านี้ก็มีการจัดตั้ง ศอ.บต. ขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งในส่วนการจัดโครงสร้างมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านการเมือง ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ประเด็นเรื่องการจัดโครงสร้างดูเหมือนว่า ศอ.บต. อยู่ใต้ กอ.รมน. เริ่มจากคำสั่ง คสช. ที่กำหนดให้ ศอ.บต. มาอยู่ภายใต้ กอ.รมน. ต้องทำความเข้าใจกับกระบวนการคิด (Mind set) ของทหารในการเข้าใจเรื่องนี้ คือถ้ามีรัฐบาลทหารแล้ว หน่วยงานพลเรือนอาจจะไม่ได้มีอิสระ โดยเฉพาะเรื่องภาคใต้ที่เป็นแหล่งงบประมาณ โดยต้องพิจารณาเรื่องการออก พ.ร.บ. ให้มี ศอ.บต. ขึ้นมา เนื่องจากผู้ให้สัมภาษณ์เคยได้รับทราบข้อมูลในการร่าง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว (กระทรวงมหาดไทยพยายามผลักดันให้ ศอ.บต. เป็นหน่วยงานอิสระ) ซึ่งในขณะนั้น พ.ร.บ. ฉบับนี้ ถูกต่อต้านโดยรัฐบาลของ พลเอก สุรยุทธ์

คือ สนช. ไม่ให้ออก พ.ร.บ. ที่ก่อตั้งแยก คอ.บต. แต่รัฐบาลกลับไปผลักดัน พ.ร.บ. ของ กอ.รมน. ซึ่งมีบุคคลสำคัญที่มีตำแหน่งสูงทางการเมืองสนับสนุนการคัดค้าน พ.ร.บ. ก่อตั้งแยก คอ.บต. นี้เช่นกัน โดย พ.ร.บ. ของ กอ.รมน. ได้ออกมาก็ได้มีการกำหนดว่าให้ คอ.บต. เป็นเหมือนหน่วยงานภายใต้ กอ.รมน. ด้วย” (ข้าราชการสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2563)

นอกจากนี้ การก่อตั้งโครงการสร้าง กอ.รมน. ให้ชัดเจนมากขึ้น และมี นรม. เป็น ผอ.รมน. ยิ่งทำให้อำนาจของ กอ.รมน. มากขึ้น เนื่องจากผู้บริหารระดับสูงสุดเป็นคนเดียวกับผู้บริหารประเทศ ประกอบกับการจัดตั้ง กอ.รมน.ภาค และ กอ.รมน.จังหวัด ถือว่าเป็นการเพิ่มโครงสร้างขนาดใหญ่ทั้งงบประมาณและกำลังพลที่ส่วนใหญ่คือ ทหาร ซึ่งหากเทียบในปัจจุบันแล้ว การมี กอ.รมน. ในระดับจังหวัด และระดับภาคอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่กับหน่วยงานพลเรือน เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น ที่ กอ.รมน. สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานได้ และอาจเกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ในอีกมุมมองหนึ่งการมีโครงสร้างขนาดใหญ่ ทั้ง กอ.รมน. กอ.รมน.ภาค และ กอ.รมน.จังหวัด เป็นการเพิ่มงบประมาณ และโครงสร้างกำลังพล ให้ยุ่งเหยิงมากขึ้น จึงในบางครั้งเกิดการมองว่าการขยายโครงการสร้างเหล่านี้เป็นความพยายามที่จะต้องการขยายอำนาจของกองทัพให้ครอบคลุมทั่วทุกด้าน โดยเฉพาะในปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความซับซ้อนของปัญหาหลายประเด็น เมื่อมีการดำเนินการที่มีความซับซ้อน กองทัพสามารถดำเนินการได้หลายกิจกรรม หลายโครงการ แม้ว่าจะเป็งานด้านการพัฒนาท้ายที่สุดแล้วจะส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชน ซึ่งการทำงานที่ซับซ้อนในพื้นที่ของ กอ.รมน. และ คอ.บต. มีความเห็นปรากฏดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ปัญหาเรื่องความซับซ้อนของโครงสร้างในพื้นที่ คอ.บต. และกอ.รมน. ยังเป็นปัญหาสำคัญ เพราะทหารคิดว่าตัวเองทำได้ทุกอย่างรวมถึงงานด้านการพัฒนา โดยทหารมี Mind set ว่าทหารยังสามารถทำงานด้านจิตวิทยาได้ดี จิตวิทยาลังคม ได้ เลยไปปล่อยให้เป็นที่ของ คอ.บต. หรือฝ่ายปกครอง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วงานด้านการพัฒนาและความมั่นคงต้องไปด้วยกัน ประสานสอดคล้องกัน ไม่ใช่หน่วยใดหน่วยหนึ่งทำทุกอย่าง เช่น ทหาร ที่มีการอ้างว่าพลเรือนหน่วยงานพัฒนาไม่ได้กล้าเข้าไปในพื้นที่เหมือนทหาร สรุปคือขึ้นอยู่กับการ

ที่แต่ละหน่วยงานพยายามสร้างบทบาทขยายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตัวเองออกไป เพราะจะได้ทั้งงานและงบประมาณด้วย แต่ละหน่วยก็พยายามแย่งงานกัน” (ข้าราชการสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2563)

ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ทหารบางคนกลับมองประเด็นด้านการทำงานของ กอ.รมน. และ ศอ.บต. ในมุมมองตรงกันข้ามว่าทหารควรมีบทบาทนำในการดำเนินการในพื้นที่เพียงหน่วยเดียวเพื่อสร้างความเป็นเอกภาพ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“การแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรมีหน่วยรับผิดชอบหลักเพียงหน่วยเดียว มีผู้บริหารที่สามารถตัดสินใจได้อย่างเด็ดขาด เพื่อที่จะแก้ปัญหาได้อย่างมีเอกภาพ เพราะเมื่อโครงสร้างยิ่งมาก การทำงานก็จะยิ่งซับซ้อนมากขึ้น แม้ทัพภาคที่ 4 สามารถควบคุมผู้ว่าฯ นายอำเภอและตำรวจได้ แต่การบริหารจัดการภาครัฐก็เป็นเหมือนเดิมได้ ... ข้อดีหาก กอ.รมน. ได้เป็นแกนนำ จะได้เปรียบเรื่องการจัดการทั้งด้านความมั่นคงและพัฒนา ซึ่งในอดีตเคยรวมกันเป็นกลุ่มเดียว แต่เมื่อ ศอ.บต. เกิดขึ้นมาจึงมีการแยก ถ้าหากแยกการทำงานชัดเจนก็ไม่มีปัญหา แต่ปัจจุบัน กอ.รมน. ก็จะทำสองแบบ ศอ.บต. ก็จะทำสองแบบ ทำให้เกิดการทับซ้อนของการทำงาน” (เจ้าหน้าที่ทหารจาก กอ.รมน. ภาค 4 สน., สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2562)

คำว่าสันติวิธี ไม่ค่อยถูกกล่าวถึงในนโยบายความมั่นคงในยุคสมัยของรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ เท่าที่ควร แต่กลับกลายเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่กองทัพ ออกมาในรูปแบบของหน่วยงานที่มีโครงสร้างขนาดใหญ่ คือ กอ.รมน. ในขณะเดียวกันหน่วยงานด้านการพัฒนาดังเช่น ศอ.บต. กลับถูกลดบทบาทลงให้อยู่ภายใต้ กอ.รมน. ในขณะที่ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงเวลานั้นก็ได้ผ่านการปะทุครั้งใหญ่มาแล้วเมื่อปี พ.ศ. 2547 ทำให้ปัญหาที่สะสมมาเป็นระยะเวลานานก่อนหน้านั้น เริ่มทวีความรุนแรงและมีการผลึกฝังแนวคิดที่ไม่พอใจรัฐบาลมากขึ้น แม้ว่าในคำสั่งดังกล่าวจะมีการให้ความสำคัญกับเรื่องสังคมที่สงบ และปราศจากความรุนแรง แต่เป้าประสงค์ดังกล่าวกลับไม่ได้กล่าวถึงแนวคิดสันติวิธี ที่เคยมีก่อนหน้านี้เมื่อปี พ.ศ. 2549 และยังมีแนวทางอื่นที่รัฐบาลนายสุรยุทธ์ ที่มีลักษณะไม่ค่อยเกี่ยวกับกับหลักการสันติวิธี คือการพัฒนากระบวนการต่อต้านข่าว

กรอง การบูรณาการการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น ในขั้นแรกในช่วงเปลี่ยนผ่านจากรัฐบาลพลเรือนของ นายทักษิณ มาเป็นรัฐบาลทหารของพลเอกสุรยุทธ์ ก็มีความแตกต่างในการดำเนินและกำหนด นโยบายที่มีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก

ทั้งนี้ ในสมัยรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ฯ มีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับตัวบุคคล แม้ว่าการดำเนินการในนามรัฐบาลจะมีการแสดงออกผ่านทางนโยบาย และกฎหมาย ด้วยการ ปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานรับผิดชอบการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ พลเอก สุรยุทธ์ฯ มีการใช้ความพยายามส่วนตัวเพื่อเข้าถึงชุมชนระดับระหว่างประเทศและกลุ่มผู้ต้องการ แบ่งแยกดินแดน โดยถือว่ากระบวนการสันติภาพในช่วงแรกนี้ รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ฯ เดินทางไปไกล ที่สุดในการวางรากฐานเรื่องกระบวนการสันติภาพในภาคใต้ เนื่องจาก พลเอก สุรยุทธ์ฯ ได้พยายาม สร้างการเจรจากับขบวนการแบ่งแยกดินแดน และสิ่งที่โดดเด่นคือ การกล่าวขอโทษต่อสาธารณะ สำหรับความผิดพลาดในปี 2547²⁷ ซึ่งหน่วยงานพลเรือนที่ได้รับความไว้วางใจให้เป็นผู้ดำเนิน กระบวนการสันติภาพในขณะนั้นคือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยนายสมเกียรติ บุญชู รองเลขาธิการ สภาความมั่นคงแห่งชาติขณะนั้น นับว่าเป็นจุดเปลี่ยนในการให้พลเรือนเป็นฝ่ายนำแทนกองทัพ สรูป คือกองทัพจะไม่ได้สัมพันธ์กับกลุ่มแบ่งแยกดินแดน แต่การดำเนินการของรัฐบาลก็ยังคงมีการกวาดจับ เยี่ยวชนมุสลิมและเพิ่มกำลังทหารในพื้นที่ แม้ว่านโยบายของ พลเอก สุรยุทธ์ฯ จะก้าวหน้าแต่ตัว กองทัพยังไม่เป็นไปในทางเดียวกันยิ่งทำให้เกิดความแตกแยกระหว่างรัฐกับประชาชนมากขึ้นไปอีก²⁸

จุดเปลี่ยนที่สำคัญอีกช่วงเวลาคือการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2550 ที่มีปัญหาทางการเมืองอย่างต่อเนื่องจนท้ายที่สุด นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการในปี 2553 นับว่าเป็นการเปลี่ยนกลับสู่การปกครองภายในรัฐบาลพลเรือนอีกครั้ง ซึ่ง ความหวังในการกลับมาของแนวคิดสันติวิธีนั้น ก็ได้เกิดขึ้นจริง เนื่องจากด้วยรัฐสภาเป็นสภาที่มาจากการเลือกตั้งเมื่อปี 2550 ทำให้มีการให้ความสำคัญกับเสียงของประชาชน โดยจุดเปลี่ยนดังกล่าวจะ

²⁷ เอกรินทร์ ต่วนศิริ, ดอน ปาทาน, ปรัชญา โตะอิตเต, อับดุลเลาะ ตาเยะ, อาอิชะห์ กายแก้ว, อับดุลเลาะ หมัดอะดัม, อับดุลเลาะ เจ๊ะโตะ. การเจรจาสันติภาพระหว่างมุสลิมมลายูและรัฐไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (ปัตตานี: ปาตานี ฟอรัม, 2555), หน้า 26.

²⁸ Joseph Chinyong Liow and Don Pathan. Confronting ghosts: Thailand's Shapeless Southern Insurgency. (Lowy Institute for International Policy, 2010), pp. 58-59.

เห็นได้จาก พ.ร.บ. ที่สำคัญฉบับหนึ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและกลไกหน่วยงานที่รับผิดชอบงานสำหรับแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ พ.ร.บ. การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2553 ซึ่งนับว่าเป็น พ.ร.บ. ที่สำคัญที่ส่งผลถึงการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน โดย พ.ร.บ. ฉบับนี้เน้นเรื่องการจัดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมีเอกภาพ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนเพื่อนำไปกำหนดนโยบายสำหรับแก้ไขปัญหา ซึ่งนับได้ว่าการรับฟังความคิดเห็น ถือเป็น การพูดคุยและแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ อันนับว่าเป็นแนวทางสันติวิธีในหลักการสากล และฝ่ายพลเรือนพยายามผลักดัน พ.ร.บ. การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2553 นี้ให้เกิดขึ้นดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ภายหลังจากสิ้นสุดรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ ฝ่ายพลเรือนก็ได้ตั้ง พ.ร.บ. ของ ศอ.บต. กลับมาอีกครั้ง ช่วยกันผลักดันให้เข้ารัฐสภา จนเกิด พ.ร.บ. การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2553 แต่เรื่องนี้เหมือนเป็นประวัติศาสตร์ที่ซ้ำรอย เพราะเหมือนตั้งแต่สมัยพลเอก เปรมฯ ศอ.บต.ไม่เคยแยกออกจาก กอ.รมน.เลย และเคยมาแยกอีกครั้งคือสมัยรัฐบาล นายบรรหารฯ ซึ่งในตอนนั้น รองปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็น ผอ.ศอ.บต. รองปลัดมหาดไทยก็เป็นผู้ควบคุม มีบทบาทมาก ศอ.บต. ในสมัยนั้น ได้รับความไว้วางใจค่อนข้างมาก และสามารถควบคุมฝ่ายปกครองได้ดี เพราะรองปลัดกระทรวงมหาดไทยกับผู้ที่ว่าที่ต้องทำงานร่วมกันมาจากแหล่งเดียวกัน ซึ่งต่างกับปัจจุบันที่มีข้อสังเกตคือ ศอ.บต. เป็นผู้บริหารที่มาจากหน่วยใดก็ได้ ความสัมพันธ์ระหว่าง ศอ.บต. กับฝ่ายปกครองอาจจะไม่แนบแน่นเหมือนเดิม พอ ศอ.บต. มี พ.ร.บ. รองรับเหมือนทำให้โครงสร้างชัดเจนมากขึ้นและทำให้ดูเหมือนเป็นอีกกระทรวงหนึ่ง ทำให้ไม่สามารถผสมกลมกลืนหลากหลายกระทรวงเท่าไร่ ต่างจากในอดีตที่โครงสร้างไม่ตายตัว ช่วยเหลืองานได้ทุกกระทรวง” (ข้าราชการสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2563)

ไม่เพียงแค่นโยบายฉบับนี้จะมีเนื้อหาที่เปลี่ยนไปจากแนวทางของรัฐบาลชุดก่อนหน้า การมีแนวคิดที่ค่อนข้างเปิดให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ยังมีการ

ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารจัดการและหน่วยงานในการรับผิดชอบที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก คือการกำหนดให้มี นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้ สมช. เป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบการกำหนดนโยบายดังกล่าว โดย สมช. เป็นหน่วยงานพลเรือน ที่มีองค์ความรู้ด้านวิชาการโดยเฉพาะด้านความมั่นคง

ประการที่สอง คือการตั้ง ศอ.บต. ให้เป็นหน่วยงานไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง โดยให้อยู่ภายใต้อำนาจของนายกรัฐมนตรี นับว่าเป็นการให้อำนาจแก่ ศอ.บต. ที่เป็นหน่วยงานพลเรือนด้านการพัฒนาอย่างเต็มที่ ซึ่งในขณะนั้นนายกรัฐมนตรีไม่ใช่ทหาร ทำให้ ศอ.บต. กลับมาฟื้นคืนอีกครั้ง นอกจากนี้ยังมีการกำหนดว่า ให้เลขาธิการ ศอ.บต. และรอง เลขาธิการ ศอ.บต. ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าผู้ที่เป็นทหารจะไม่สามารถเข้ามาเป็น เลขาธิการฯ และรองเลขาธิการฯ ได้ แม้ว่าในปัจจุบันจะเกิดผู้ที่เคยรับราชการทหารจะสามารถโอน เข้ามาเป็น เลขาธิการ ศอ.บต. ได้ (นับว่าเป็นข้าราชการพลเรือน) ที่ทำให้เกิดความไม่พอใจของ ประชาชนบางส่วนที่เกิดความสับสนว่า ศอ.บต. ในฐานะหน่วยงานด้านการพัฒนา จึงมีเลขาธิการ เป็นอดีตทหารได้

การเปลี่ยนแปลงทั้งเนื้อหาสาระของนโยบายสำหรับแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เน้นเรื่องหลักการมีส่วนร่วม และการรับฟังความเห็นของประชาชน ที่เป็นไปตามหลักแนวทางสันติวิธีนั้น จะเป็นสิ่งบ่งชี้ได้ว่ารัฐบาลที่เป็นพลเรือน จะมีแนวคิดในการบริหารจัดการไปในแนวทางเดียวกัน แต่รัฐบาลทหารก็จะมีแนวทางในการบริหารอีกแบบ แต่รัฐบาลทั้งสองแบบจะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ให้เอื้อต่อเป้าประสงค์หรือความต้องการของรัฐบาล ซึ่งพื้นฐานความคิดและทัศนคติของพลเรือนและทหารอาจมีความแตกต่างกัน ดังเห็นได้จากการเปลี่ยนไปมาของพลวัตอำนาจของหน่วยงานสำคัญ ดังเช่น กอ.รมน. และ ศอ.บต. แต่ในระยะหลัง สมช. ที่เป็นหน่วยงานด้านความมั่นคง แต่นับว่าเป็นหน่วยงานข้าราชการพลเรือน ก็มีบทบาทมากขึ้นในเรื่องการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่และส่วนกลางร่วมกันปฏิบัติตามแนวทางของนโยบายดังกล่าว แต่ก็ยังคงเกิดปัญหา การปฏิบัติงานที่ไม่เป็นเอกภาพของภาครัฐ สรุปได้ว่า แนวคิดสันติวิธียังคงสามารถเกิดขึ้นได้ในรัฐบาลพลเรือน แต่หากเป็นรัฐบาลทหารก็จะเกิดความไม่ชัดเจนว่า

สันติวิธีเกิดขึ้นจริงหรือไม่เกิด หรือเกิดสันติวิธีในรูปแบบของทหาร และสันติวิธีเองเป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างกลไกที่เอื้อต่อการทำงานของสันติวิธีได้อย่างชัดเจน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ระบบราชการในพื้นที่ ที่เบี่ยงเบนไปตามการเมือง จะเห็นได้จากยุคก่อนที่มี คอ.บต. แต่พอมายุคปัจจุบันทหารก็ได้เข้ามาควบคุมพื้นที่ กอ.รมน.ภาค 4 ก็ขึ้นมามีบทบาทเหนือการพัฒนา ก็จะทำให้มองได้ว่างานพัฒนาและการทหารไม่สมดุลกัน กลายเป็นว่าการทหารนำทุกอย่าง แต่ทั้งนี้ยังไม่มีใครสามารถให้คำตอบได้ว่าทำไมปัญหายังคงยืดเยื้อ เปรียบเสมือน ตาบอดคลำช้าง ใครตอบก็ถูกหมด” (ข้าราชการสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2563)

ทั้งนี้ ภายหลังจากรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ฯ ที่ดูเหมือนว่าจะเห็นแนวทางสันติวิธี จะได้แสดงออกอย่างชัดเจนผ่านการกำหนดนโยบายและกฎหมายแล้ว แต่หลังจากนั้นเกิดการรัฐประหารในสมัยของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของนโยบายสำหรับแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อีกครั้ง และมีการเปลี่ยนแปลงกลไกการบริหารจัดการดังเช่นที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาของสันติวิธีในอดีตเป็นต้นมา ดูเหมือนจะพัฒนาไปพร้อม ๆ กับการมีกองทัพ และนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสันติวิธีจะปรับตัวเข้าหานโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาเอง ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ตั้งแต่สมัยพลเอก เปรมฯ คอ.บต. ตอนแรกรวมกับ กอ.รมน. แล้วก็แยกออก ในสมัย นายอภิสิทธิ์ ก็ออกเป็น พ.ร.บ.การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ คู่กับ พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จะเห็นได้ว่าการพัฒนาสันติวิธีและการทหารควบคู่กันมานานแล้ว แล้วจึงตกผลึกออกมาเป็นนโยบายการบริหารและการพัฒนาฯ ตามมาตรา 4 รัฐบาลพยายามนำแนวคิดสันติวิธีมาใช้ กับนโยบายแก้ไขปัญหาแล้ว เพราะนโยบายมีหลากหลายมิติทั้งความมั่นคง การพัฒนาและสันติวิธีอยู่แล้ว ในส่วนของเรื่องพูดคุย การเปิดพื้นที่แลกเปลี่ยนความคิด ถือว่าเป็นสันติวิธีหมด ความหมายค่อนข้างกว้าง สรุปคือนโยบายถือว่าเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดการสร้างสภาวะแวดล้อมให้เกิด

สันติวิธีได้” (ข้าราชการจากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2563)

กระทั่งในปี 2557 เกิดการรัฐประหาร โดย คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดย พลเอก ประยุทธ์ฯ ทำให้ทิศทางของแนวคิดสันติวิธีและกลไกสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมาก โดยเริ่มต้นจาก คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 98/2557 ที่เป็นการเน้นการแบ่งโครงสร้างการทำงานออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่

1. ระดับนโยบาย ที่มี คสช. เป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางการบริหาร ให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของ สมช.
2. ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมี คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คปต.) โดย คสช. เป็นผู้แต่งตั้ง ทั้งนี้ ให้ กอ.รมน. และ ศอ.บต. ร่วมกัน บูรณาการแผนปฏิบัติการด้านความมั่นคงและการพัฒนา
3. ระดับปฏิบัติ มี กอ.รมน.ภาค 4 เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก

ซึ่งจะสังเกตได้ว่าอำนาจทั้ง 3 ระดับนั้น มีทหารเข้าไปเกี่ยวข้องกับทุกระดับ ตั้งแต่ระดับ การกำหนดนโยบาย หรือการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีการตั้งกลไกเพิ่มขึ้นมา โดยวัตถุประสงค์ ของ คสช. กล่าวไว้เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพ แต่ในความเป็นจริงเปรียบเสมือนการเพิ่มโครงสร้าง และอาจสร้างความซ้ำซ้อนให้กับการทำงาน และ คปต. ก็ประกอบด้วยทหารเป็นทั้งประธานกรรมการ และกรรมการ คำสั่งฉบับนี้ถือว่าการกลับมาใช้อำนาจอีกครั้งของรัฐบาลทหารและกองทัพ ด้วยการ ขยายโครงสร้างของกองทัพให้เข้าไปในการทำงานทุกระดับ ต่อยอกจากการขยายโครงสร้างของ กอ.รมน. ตั้งแต่ในสมัยรัฐบาลทหารก่อนหน้านี้ ทั้งนี้ คปต. ได้มีบทบาทเกี่ยวกับเรื่องของการพิจารณา งบประมาณด้วย ซึ่งบางแหล่งกล่าวว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ถือว่าเป็นแหล่งรวมงบประมาณ จำนวนมาก ที่หน่วยงานหลายหน่วยต้องการที่จะสร้างแผนงาน โครงการและกิจกรรม เพื่อสร้าง งบประมาณให้มากขึ้น โดยในปัจจุบันการแบ่งงบประมาณออกเป็นสองประเภทคือ งบประมาณด้าน ความมั่นคงและงบประมาณด้านการพัฒนา ซึ่งในบางครั้งก็ประสบปัญหาเรื่องการทับซ้อนกันของ อำนาจ ความซ้ำซ้อนในการดำเนินโครงการระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ โดยเฉพาะ กอ.รมน. และ ศอ.บต. ที่จะมีโครงการที่มีวัตถุประสงค์ซ้ำซ้อน แต่แผนปีงบประมาณสำหรับปี 2564 อาจต้องมีการ

ปรับให้มีความสมเหตุสมผลและลดงบประมาณด้านความมั่นคงให้น้อยลง แม้ว่าในทางปฏิบัติอาจจะปฏิบัติอีกแบบก็ตาม

จากผลการศึกษา กลไก คปต. เป็นกลไกที่ควบคุมทั้งการกำหนดทิศทางการดำเนินงานแก้ไขปัญหาและงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งอำนาจสูงสุดอยู่ในมือของ นรม. และ รอง นรม. ประวิตร วงษ์สุวรรณ แนวทางการทำงานจะขึ้นอยู่กับรัฐบาลที่เป็นรัฐบาลทหาร หากมองตามหลักการสากลการรัฐประหารไม่นับว่าเป็นแนวทางสันติวิธี เนื่องจากมีการใช้กำลังและกองทัพ และไม่ได้มีการพูดคุยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือคู่ขัดแย้ง ทำให้ทิศทางของแนวคิดสันติวิธีชะงักและพบกับอุปสรรคตลอดเวลาที่สถานการณ์ทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไป

แม้ว่าในเชิงโครงสร้าง หน่วยงานหลักสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะไปอยู่ที่ กอ.รมน. แล้วแต่ยังมีหน่วยงานด้านความมั่นคงที่ยังคงมีบทบาทอยู่ในการแก้ไขปัญหา คือ สมช. ซึ่งทำให้เกิดคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ที่เป็นการจัดโครงสร้างของกระบวนการพูดคุยฯ ให้ชัดเจนมากขึ้น อันเป็นที่ทราบกันดีว่ากระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ย่อมมีแนวทางสันติวิธีค่อนข้างมาก ผ่านการสื่อสารกับคู่ขัดแย้ง และรับทราบถึงปัญหาและความต้องการของทั้งสองฝ่ายเพื่อหาทางออกร่วมกัน โดยคำสั่งนี้ กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ โดยมี กอ.รมน. และหน่วยงานอื่น ๆ เป็นกรรมการ และ สมช. เป็นฝ่ายเลขานุการ และ สมช. จะทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่คณะพูดคุย ลักษณะของการดำเนินการจึงจะออกมาในลักษณะของความคิดแบบข้าราชการพลเรือนที่เป็นสันติวิธี ทำให้สามารถมองได้ว่าสันติวิธีก็ยังคงมีผลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศแม้ว่าจะมีส่วนน้อย แต่ก็ยังไม่ได้หายไป

ภายใต้คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557 ได้มีการให้จัดตั้งคณะประสานงานระดับพื้นที่ หรือ สล.3 ขึ้น โดยประกอบด้วย ผอ.รมน. ภาค 4 เป็นหัวหน้าคณะประสานงานฯ รองเลขาธิการ ศอ.บต. เป็นผู้อาวุโสฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่อาวุโสฝ่ายตำรวจและทหาร อัยการ ผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีหน้าที่ติดตามและประเมินสถานการณ์ที่เป็นผลสะท้อนจากการพูดคุยฯ ซึ่งกลไกนี้เป็นกลไกที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ผ่านระบบตัวแทนที่เป็นภาคประชาสังคมหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งที่ผ่านมามีการดำเนินงานโดย สล.3 อย่างต่อเนื่อง โดยเป็นการสำรวจความต้องการของประชาชนในประเด็นต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ อัตลักษณ์ กระบวนการยุติธรรม อาชีพ การศึกษา บทบาทเด็กและสตรี กลุ่มสื่อมวลชน เป็นต้น และเป็นการ

วิเคราะห์ข้อเสนอแนะและแนวทางการดำเนินงานต่อรัฐบาล โยคะพูดคุยกๆ เป็นสามารถนำประเด็นดังกล่าวไปพิจารณาสำหรับการพูดคุยกต่อไป ซึ่งกลไกนี้เป็นกลไกที่ประชาชนส่วนใหญ่ให้การยอมรับ เนื่องจากเป็นการรวมตัวของประชาชน นักวิชาการ รวมถึงผู้มีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาเพื่อร่วมกันถกแถลงและสังเคราะห์ความรู้เพื่อเสนอต่อรัฐ

นอกจากนี้ สมช. ยังมีนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เป็นแผนระดับ 3 ในปัจจุบัน ที่จะป็นร่่มใหญ่ในการเป็นทิศทางของหน่วยงานระดับปฏิบัติที่อยู่ในพื้นที่ ซึ่งบทบาทของ สมช. ยังไม่ชัดเจนและไม่หนักแน่นพอ ดังคำสัมภาษณ์

“สมช. ต้องมีการปรับตัวให้มากขึ้น ในเรื่องการทำกับและติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่ง สมช. มีอำนาจตามกฎหมายนำการกำกับการดำเนินงานอีก แต่ปัจจุบันยังไม่ได้ใช้ โดยปัจจุบัน สมช. เน้นการรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนไม่เว้นแต่ส่วนราชการด้วยกันเอง ซึ่งมองว่าเป็นแนวทางที่ถูกต้อง แต่ต้องมีทิศทางและบทบาทที่ชัดเจน มากกว่านี้ ... ต้องพยายามทำให้นโยบายของ สมช. เป็นนโยบายหลักของประเทศในการแก้ไขปัญหาภาคใต้ ถ้านโยบายหลักถูกต้อง กลยุทธ์ในพื้นที่ก็ต้องเป็นไปตามนโยบายใหญ่ แม้อาจจะเกิดการขัดกันบ้างแต่ถือว่ายังดี สรุปคือหากนโยบายตั้งแต่ผิดตั้งแต่แรก จะกลายเป็นว่านโยบายที่เล็กลงมาก็จะผิดตามกันไป” (ข้าราชการสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2563)

ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ทหารมองว่าทหารสามารถเข้าถึงพื้นที่และดำเนินยุทธวิธีได้ดีกว่าฝ่ายพลเรือน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“อำนาจรัฐเข้าถึงประชาชนทุกที่ในทุกหมู่บ้านและตำบลในมิติของทหาร แต่กลไกของรัฐในมิติพลเรือนยังมีความหวาดกลัวที่จะเข้าไปในพื้นที่ ทำให้ภาครัฐยังไม่สามารถตอบสนองนโยบายจากส่วนกลางของรัฐได้ดีเท่าที่ควร เพราะกลัวการก่อเหตุ กลไกรัฐเองก็มีปัญหาที่ย้ายเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ดีไปอยู่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ กลับกลายเป็นยิ่งสร้างความขัดแย้ง” (เจ้าหน้าที่ทหารจากศูนย์สันติวิธี กอ.รมน. ภาค 4 สน., สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2562)

นอกจากนี้ ในปี 2549 คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 14/2559 ก็มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน. อีกครั้ง คือให้ กอ.รมน. และ ศอ.บต. ทำงานร่วมกันแต่ต้องให้ ศอ.บต. เสนอต่อ กอ.รมน. เพื่อสั่งการ และหากมีปัญหาในการทำงานให้ ผอ.รมน. สั่งการ โดยคำสั่งดังกล่าว มีการเปลี่ยนกลไก สภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือที่เรียกกันว่า สภา ศอ.บต. ภายใต้ พ.ร.บ. การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 เป็นคณะกรรมการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ศอ.บต. มีอำนาจน้อยกว่า กอ.รมน. ซึ่ง ศอ.บต. เป็นหน่วยงานด้านการพัฒนาที่ประชาชนให้เกียรติยอมรับแม้บางส่วนอาจจะมียุทธศาสตร์ว่าเหตุใดถึงมือดีทหารเป็นเลขาธิการศอ.บต. แต่ในทางปฏิบัติ ศอ.บต. ควรมีบทบาทมากในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่ในบางครั้ง กอ.รมน. ก็มีแผนงานโครงการที่เกี่ยวข้องกับด้านการพัฒนา ทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน ซึ่งก่อนหน้านี้ ศอ.บต. เคยมีอำนาจมากกว่านี้ แต่อำนาจของ ศอ.บต. จะมีพลวัตเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทางการเมืองและรัฐบาล

“แม้ว่า ศอ.บต. จะตกอยู่ภายใต้ กอ.รมน. แล้ว ก็เป็นสิ่งที่ต้องยอมรับ แต่โอกาสที่จะสร้างความเข้าใจให้กับ กอ.รมน. ได้ว่าแนวทางสันติวิธีเป็นอย่างไร และเหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาแบบใด ก็จะเป็นผลดี เนื่องจากมุมมองของหน่วยงานทั้งสองหน่วยนี้ก็จะมีความแตกต่างกันออกไป ... ปัจจุบันงบประมาณของศอ.บต.ต้องอยู่ภายใต้ กอ.รมน. แล้ว อาจเพราะ การรัฐประหารของ คสช. ส่งผลให้ทหารมีอำนาจเพิ่มขึ้น แต่ทหารที่เป็นการเมืองจะมองปัญหาอีกรูปแบบหนึ่ง และสามารถใช้ออกาสนี้ในการสร้างความเข้าใจกับประชาชนได้ หากทหารเหล่านี้เข้าใจแนวทางสันติวิธีและปัญหาก็จะยิ่งแก้ไขง่ายมากขึ้น ” (ผู้แทนภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, สัมภาษณ์, 19 ธันวาคม 2562)

สรุป นโยบายด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีพลวัตของแนวคิดและอำนาจในการการจัดโครงสร้างหน่วยงานสำหรับแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีการเปลี่ยนแปลงไปตามแต่ละรัฐบาล สรุปดังตารางดังนี้

นโยบาย/คำสั่ง/ ประกาศ	สมัยรัฐบาล	ประเด็นสำคัญ	แนวทางการทำงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
1. คำสั่งสำนัก นายกรัฐมนตรี ที่ 187/2546	นายทักษิณ ชินวัตร	สันติวิธี	1. ปรับเปลี่ยนวิธีการคิดของเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงาน 2. ปรับกลไกการทำงานของหน่วยงานรัฐที่สามารถตรวจสอบได้ 3. มีระบบการประเมินการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.)	สมช.
2. คำสั่งสำนัก นายกรัฐมนตรี ที่ 104/2548		ความสงบ, สังคมที่ ปราศจากความรุนแรง	1. บูรณาการบังคับใช้กฎหมาย 2. การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของภาครัฐกับประชาชน 3. พัฒนาระบบข่าวกรองและการต่อต้านข่าวกรอง 4. พัฒนาคาน้ำทิ้งเรื่องการศึกษาและการดำรงชีวิต	แต่งตั้งประธาน กรรมการฯ โดย นรม.
2. คำสั่งสำนัก นายกรัฐมนตรี ที่ 206/2549	พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์			1. สมช. เป็นหน่วยงาน หลักในการดูแลงานด้าน นโยบาย ในกาติดตาม ตรวจสอบ 2. สมช. เป็นที่ปรึกษา ของ กอ.รมน. ในส่วน ของแผนการบูรณาการ

				ความมั่นคง
3. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 207/2549	พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์	การแก้ไขปัญหายังหวัดชายแดนภาคใต้ยังเป็นระบบ	<p>1. จัดตั้ง ศอ.บต. ภายในสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ทำงานภายใต้ กอ.รมน. (รวมภาคใต้เป็น ผอ.ศอ.บต.)</p> <p>2. ให้ ศอ.บต. ดำเนินการตาม คำสั่ง นร 206/2549 โดยการจัดตั้งโครงการและงบประมาณให้เสนอต่อ กอ.รมน.</p> <p>3. ให้ กอ.รมน. จัดตั้ง พตท. (กองกำลังผสมพลเรือน ทหารและตำรวจ) ภายใต้ กอ.รมน.</p> <p>4. ให้ ศอ.บต. และ พตท. ทำงานภายใต้ กอ.รมน และผอ.รมน.ภาค 4</p>	กอ.รมน. เริ่มมีบทบาทมากขึ้น
4. พ.ร.บ. การรักษาความมั่นคงภายใน พ.ศ. 2551		<p>1. คำนึงามของการรักษาความมั่นคง</p> <p>2. อำนาจของ กอ.รมน. ที่ชัดเจน</p>	<p>1. ให้ตั้ง กอ.รมน. ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมี นรม. เป็น ผอ.รมน. และ ผอ.ทบ. เป็น รอง ผอ.รมน.</p> <p>2. จัดตั้ง กอ.รมน.ภาค และ กอ.รมน.จังหวัด</p> <p>3. ลดบทบาท ศอ.บต. และ พตท.</p>	
5. พ.ร.บ. การบริหารราชการ		1. จัดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	<p>1. นโยบายการบริหารและการพัฒนาฯ โดย สมช.</p> <p>2. ตั้ง ศอ.บต. เป็นหน่วยงานไม่สังกัด นร. กระทรวง และอยู่ภายใต้ นรม.</p>	1. ศอ.บต. เป็นหน่วยงานหลักในการ

จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	ให้มีเอกภาพ 2. รับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน เพื่อนำไปกำหนดนโยบาย	3. คอ.บต. มีอำนาจมากขึ้น และมีภารกิจกำหนดให้ ลธ.คสอ.บต. เป็นข้าราชการพลเรือน	รับผิดชอบงานด้านการพัฒนา 2. สมช. เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบายการบริหารและการพัฒนา
6. ประกาศ ศสช. ฉบับที่ 98/2557	พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา	แบ่งโครงสร้างการทำงาน	1. แบ่งโครงสร้างการทำงานแก้ไขปัญหาลจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็น 3 ระดับ ได้แก่ - ระดับนโยบาย : ศสช. เป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทาง ให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารฯ ของ สมช. - ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ : แต่งตั้ง คปต. โดย ศสช. และให้ กอ.รมน. และ คอ.บต. ร่วมกันบูรณาการแผนปฏิบัติการด้านความมั่นคงและการพัฒนา - ระดับปฏิบัติ : กอ.รมน.ภาค 4 สน. เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติ 2. ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน ให้ คปต. พิจารณาการดำเนินการได้เลย	กอ.รมน. สมช. คอ.บต.
7. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่		โครงสร้างกระบวนการพูดคุยฯ	1. จัดตั้งคณะกรรมการอำนวยความสะดวกเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมี นรม. เป็นประธาน และมี กอ.รมน. สมช. เป็นคณะกรรมการร่วมกับ	กอ.รมน. สมช.

230/2557			หน่วยงานอื่นและฝ่ายเลขานุการลำดับ	<p>2. ให้ สมช. จัดตั้ง สำนักเลขานุการคณะกรรมการอำนาจการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ภายใน สมช.</p>	สมช. เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก
8. นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2560 -2562	พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา	<p>1. การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน</p> <p>2. การพัฒนาคุณภาพประชาชน</p> <p>3. กระบวนการพูดคุยและสันติวิธี</p>	<p>1. ให้นำหน่วยงานภาครัฐร่วมกันบูรณาการการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหา</p> <p>2. ยึดมั่นในหลักการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี</p> <p>3. เคารพหลักสิทธิมนุษยชน นิติรัฐ นิติธรรม</p> <p>4. บริหารจัดการบนพื้นฐานสังคมพหุวัฒนธรรม</p>	<p>1. ให้นำหน่วยงานภาครัฐร่วมกันบูรณาการการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหา</p> <p>2. ยึดมั่นในหลักการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี</p> <p>3. เคารพหลักสิทธิมนุษยชน นิติรัฐ นิติธรรม</p> <p>4. บริหารจัดการบนพื้นฐานสังคมพหุวัฒนธรรม</p>	สมช. เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก
9. คำสั่งหัวหน้าคสช. ที่ 14/2559		<p>การกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน. และ คอ.บต.</p>	<p>1. ให้ กอ.รมน. และ คอ.บต. ร่วมกันทำงาน แต่ต้องให้ คอ.บต. เสนอ กอ.รมน. เพื่อสั่งการ</p> <p>2. ถ้ามีปัญหาในการทำงานให้ ผอ.รมน. สั่งการ</p>	<p>1. ให้ กอ.รมน. และ คอ.บต. ร่วมกันทำงาน แต่ต้องให้ คอ.บต. เสนอ กอ.รมน. เพื่อสั่งการ</p> <p>2. ถ้ามีปัญหาในการทำงานให้ ผอ.รมน. สั่งการ</p>	
10. นโยบายและแผนความมั่นคงแห่งชาติ ปี พ.ศ.	พลเอก	<p>1. สันติวิธี</p> <p>2. การสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน</p>	<p>เป็นแผนหลักในการให้หน่วยงานภาครัฐปฏิบัติตามแนวทาง ซึ่งการสร้างนโยบายและแผนนี้ เป็นการสร้างเพื่อสร้างความเชื่อมโยงกับแผนระดับที่ 1 และ 2 ของประเทศ</p>	<p>สมช. เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก</p>	

2562 – 2565	ประยูรสิทธิ์ จันทร์โอชา	3. กระบวนการพูดคุยฯ	
11. นโยบาย ความมั่นคง แห่งชาติ พ.ศ. 2558 - 2564		1. สันติวิธี 2. การสร้างสภาวะ แวดล้อมสันติสุขฯ 3. ฟันฟูความเชื่อมั่น ระหว่างประชาชนกับ ภาครัฐ 4. ส่งเสริมความต่อเนื่อง ของกระบวนการพูดคุย	สมช. เน้นการกำหนดนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เน้นแนวทางการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และสนับสนุนให้เกิดการแก้ไข ปัญหาโดยสันติวิธี รวมทั้งให้ความสำคัญกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ มุ่งมั่นสร้างความเข้าใจให้กับประชาชน





พัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

3.2 กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ นับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหาในมิติอื่น นอกจากด้านความมั่นคงและการพัฒนา และมีการใช้เครื่องมือนี้มาอย่างยาวนาน โดยแนวทางการดำเนินการต้องเน้นแนวทางที่เป็นสากล ที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ โดยที่ผ่านมา คณะพูดคุยเพื่อสันติสุข และกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง (แล้วแต่นิยามของเจ้าหน้าที่รัฐแต่ละช่วง) ได้มีความพยายามในการเจรจากันเพื่อยุติปัญหาการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มาเป็นจำนวน 16 ครั้ง (ไม่นับรวมการพูดคุยแบบลับ) ตั้งแต่ปี 2534 ใน 6 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ สวิตเซอร์แลนด์ ซีเรีย และอียิปต์²⁹ ซึ่งแนวทางการดำเนินการพูดคุยฯ จะขึ้นอยู่กับแนวทางของหัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา จตต. ดังนี้

3.2.1 การดำเนินกระบวนการพูดคุยสันติภาพ ในช่วงปี 2547 – 2549

(สมัย นายทักษิณ ชินวัตร)

การดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ในช่วงนี้จะมีลักษณะค่อนข้างแคบ โดยอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรี รวมถึง ฝ่ายการเมืองที่เป็นอดีตนายทหารระดับสูงและมีความเชี่ยวชาญในประเด็นด้านความมั่นคง เป็นผู้เจรจาพูดคุยกับผู้แทนขบวนการเอง โดยในเดือนมิถุนายน 2548 รัฐบาลได้ส่ง สส. ท่านหนึ่งที่เคยเป็นนายทหารระดับสูงในหน่วยงานด้านการข่าวกรองฝ่ายทหาร เป็นผู้แทนพิเศษเข้าร่วมพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ที่ เจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ ประกอบด้วยผู้แทนกลุ่ม BERSATU GMIP BRN Congress และ Patani United Liberation Organization (PULO) โดย องค์กร The Centre for Humanitarian Dialogue (HD) ที่เป็นองค์กรที่ทำงานด้านสันติภาพ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลสวิตเซอร์แลนด์และบางประเทศในยุโรป เป็นผู้อำนวยความสะดวกและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการพูดคุยฯ แม้ว่าในสมัยของนายทักษิณฯ จะมีการพูดคุยที่ เจนีวา ถึง 2 ครั้ง แต่ว่ากลับไม่มีข้อสรุปหรือข้อยุติใดๆ นายกรัฐมนตรีจึงตัดสินใจยุติการพูดคุย แต่ยังคงให้ HD ดำเนินการติดตามความเคลื่อนไหวของกลุ่มที่เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐต่อไป ทั้งนี้

²⁹ เวิร์คพอยท์ นิวส์. ย้อนรอย “พูดคุยสันติสุข” 16 ครั้ง ก่อนประกาศเซฟตี้โซน...ดับไฟใต้ [Online], เวิร์คพอยท์ นิวส์, 2561. แหล่งที่มา: <https://workpointnews.com/2018/04/24/พูดคุยสันติสุข-16/> [18 พฤศจิกายน 2562]

HD ได้ปฏิเสธเนื่องจากไม่ใช่ภารกิจขององค์กร ทำให้ความสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างไทยและ HD ได้หยุดชะงักไป แต่ HD ยังคงติดตามสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่อง

ต่อมา ในปี 2549 HD ได้ติดต่อไปยัง ดร.มารค ตามไท กรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี (กยส.) ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อหารือเรื่องการฟื้นฟูกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ อีกครั้ง ที่ท้ายที่สุด สมช. จึงตัดสินใจสานต่อกระบวนการพูดคุยกับขบวนการติดอาวุธ และมอบให้ กยส. เป็นกลไกทำหน้าที่พูดคุย³⁰ โดยดำเนินการในทางลับและจะต้องจำกัดบทบาทของ HD ไว้ในฐานะของผู้อำนวยความสะดวก ไม่ใช่ตัวกลาง (Facilitator not Mediator) โดย สมช. ได้มีการรายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อรับทราบ

ทั้งนี้ กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ภายใต้การรับผิดชอบของ สมช. โดยมี HD เป็นผู้อำนวยความสะดวก มักจะถูกเรียกว่า Geneva Process เนื่องจากกระบวนการได้มีการเริ่มต้นที่เจนีวา ที่ท้ายที่สุด ความพยายามของ HD และความน่าเชื่อถือของรัฐบาลโดยหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ทำให้หัวหน้ากลุ่ม BRN-coordinate ตกลงเข้าร่วมการเจรจากับรัฐบาลไทยเป็นการส่วนตัวที่อินโดนีเซีย การดำเนินการพูดคุยฯ กยส. ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้กรอบ Geneva Process มาจนถึงรัฐบาลหลังหลังรัฐประหารกลางเดือนกันยายน 2549

3.2.2 การดำเนินกระบวนการพูดคุยสันติภาพ ในช่วงปี 2549 – 2550

(สมัย พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์)

ในช่วงรัฐบาลนี้เป็นช่วงที่กระบวนการพูดคุยก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ทั้งในเรื่องของการสร้างความไว้วางใจแก่คู่พูดคุย การนำกลุ่ม BRN เข้าร่วมกระบวนการพูดคุย การมีส่วนร่วมและความมีเอกภาพของหน่วยงานรัฐด้านความมั่นคงและด้านการข่าวสำหรับการดำเนินการสนับสนุนกระบวนการพูดคุย และเป็นครั้งแรกที่มีการตั้งกลไกระดับสูงเพื่อรับผิดชอบภารกิจการพูดคุยสันติภาพ

ในด้านการเสริมสร้างความเข้าใจ เริ่มจากการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 206/2549 เรื่องนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยส่วนหนึ่งของคำสั่งดังกล่าว ในข้อที่ 3.5 ได้กำหนดให้มีการส่งเสริมช่องทางสร้างความเข้าใจกับกลุ่มที่มีความเห็นต่างและเลือกใช้ความรุนแรง ซึ่งอาจมองได้ว่านโยบายนี้คือการพูดคุยที่เป็นการดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายระดับชาติที่

³⁰ คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, สันติสนทนา :เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534 - 2554 (กรุงเทพฯ: บริษัท ภาพพิมพ์ จำกัด, 2561). หน้า 56.

ประกาศโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน แม้การพูดคุยจะเป็นภารกิจลับก็ตาม ถือเป็น การบ่งบอกเชิงบวก สำหรับกลุ่มที่จะมาร่วมพูดคุย นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้มีการจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายครอบคลุม ภารกิจนี้ขึ้นโดยเฉพาะ ไม่ให้องค์กรที่สามสนับสนุนบางส่วนดังเช่นที่ผ่านมา³¹

การตัดสินใจดำเนินนโยบายในเชิงรุกแบบนี้จะสร้างความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลจะ ดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี คือการที่ผู้นำระดับสูงในขณะนั้นเดินทางไปพูดคุยกับผู้แทน ขบวนการด้วยตัวเองที่บาร์เรนในช่วงปี 2550 นับเป็นการสร้างความไว้วางใจให้แก่ขบวนการฯ ต่อรัฐบาล เนื่องจากการที่ผู้บริหารระดับสูงเข้าไปคุยด้วยตัวเองจะส่งผลต่อความรู้สึกของผู้ที่เป็นคู่เจรจา

ในส่วนของกลไกการพูดคุย นายกรัฐมนตรีในฐานะ ประธานสภาความมั่นคง แห่งชาติ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพูดคุยเพื่อสันติภาพ เป็นกลไกรับผิดชอบหลัก นอกจากนี้ยังมี การจัดตั้งกลไกในลักษณะคณะกรรมการอำนวยการ (Steering Committee) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็น ประธาน ทำหน้าที่อำนวยการ ให้ทิศทางและตัดสินใจในดำเนินนโยบายที่เกี่ยวกับการพูดคุยเพื่อสันติภาพใน กรอบที่ สมช. ดำเนินการ และเชื่อมต่อการทำงานกับหน่วยงานด้านความมั่นคงกับฝ่ายมาเลเซียให้มี ลักษณะที่สอดคล้องกัน โดยภายหลังจากนั้น ในปี 2551 มีการยุบคณะกรรมการพูดคุยเพื่อสันติภาพ ของ สมช. เนื่องจาก เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ภายใต้อำนาจนายกรัฐมนตรี สุทรเวช ไม่สนับสนุน กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ

3.2.3 การดำเนินกระบวนการพูดคุยสันติภาพ ในช่วงปี 2551 – 2554 (สมัย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)

ภายหลังจากการหยุดชะงักของกระบวนการพูดคุยฯ ไป 1 ปี ก็ได้มีการรื้อฟื้น ขึ้นมาอีกครั้ง โดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้หารือกับเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ปลัดกระทรวง การต่างประเทศ ผู้บัญชาการทหารบก ดร.มารค ตามไท และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ สมช. เพื่อพิจารณา การสานต่อการพูดคุยภายใต้กรอบ Geneva Process โดยท้ายที่สุดได้มีความเห็นชอบให้ดำเนินการต่อ และนายกรัฐมนตรีได้ลงนามแต่งตั้ง คณะกรรมการพูดคุยเพื่อส่งเสริมกระบวนการสันติภาพจังหวัด ชายแดนภาคใต้ โดยมีคณะกรรมการชุดเดิม ทำหน้าที่เป็นกลไกศึกษาประเมินทัศนคติและแนวคิดกับทุก ฝ่ายที่มีความเห็นต่างจากรัฐ รวมถึงขบวนการฯ

³¹ คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, สันติสนทนา :เส้นทางเผชิญความ รุนแรงชายแดนใต้, 2534 - 2554 (กรุงเทพฯ: บริษัท ภาพพิมพ์ จำกัด, 2561). หน้า 58.

การดำเนินการของคณะกรรมการพูดคุยฯ ของ สมช. ได้รับการสนับสนุนจากหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงเป็นอย่างมาก ทำให้เกิดการพัฒนาในทางบวกตามลำดับ นอกจากนี้ยังมี ผู้แทนกองทัพบกและสำนักข่าวกรองแห่งชาติ พร้อมทั้งมีงบประมาณสนับสนุนกลุ่มขบวนการฯ สำหรับการเข้าร่วมกระบวนการพูดคุย ยิ่งทำให้สร้างความไว้วางใจและเชื่อใจและกลุ่มขบวนการฯ มากขึ้น

สุดท้ายการพูดคุยภายใต้กรอบ Geneva Process ของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้สิ้นสุดลงเช่นเดียวกับในสมัยของ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เนื่องจากรัฐบาลฝ่ายบริหารชุดใหม่ ยกเลิกโครงการที่ทำมาโดยตลอด แต่กลับเปลี่ยนทิศทางดำเนินการใหม่โดยการไปร่วมมือกับรัฐบาลมาเลเซีย เพื่อให้เข้ามามีบทบาทเป็นผู้อำนวยการความสะอาดในกระบวนการพูดคุยสันติภาพ แทนองค์การระหว่างประเทศ (HD) ก่อนหน้านี้

3.2.4 การดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ ในช่วงปี 2554 – 2557 (สมัย นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร)

ในช่วงนี้มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินการคณะกรรมการพูดคุยฯ โดยยังมีการใช้แนวทางเดิมในช่วงต้น แต่เกิดการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลเพื่อรับผิดชอบการพูดคุยฯ ซึ่งการเปลี่ยนตัวครั้งนี้ในวงการเมืองระหว่างประเทศทราบกันดีว่าเป็นธรรมดา ที่การเมืองไทยเป็นเสมอมา โดยในครั้งนั้นยังคงใช้ชื่อว่า “กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ” รัฐบาลไทยสมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้แต่งตั้งคนสนิทนำโดย พล.ท.ภราดร พัฒนถาบุตร อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติภาพ พล.อ.นิพัทธ์ ทองเล็ก อดีตปลัดกระทรวงกลาโหม และ พ.ต.อ.ทวิ สอดส่อง อดีตเลขาธิการ ศอ.บต. ร่วมเป็นคณะพูดคุยฯ และนำทีมคณะผู้บริหารระดับสูงเดินทางไปมาเลเซียเพื่อเจรจากับกลุ่ม BRN ขณะที่ฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐ นำโดยนายฮัสซัน ตอยิบ แกนนำ BRN แต่โต๊ะพูดคุยต้องล้มเลิกไปเพราะความวุ่นวายทางการเมืองในประเทศไทยช่วงปลายรัฐบาลยิ่งลักษณ์ กระทั่งเกิดการรัฐประหารในปี 2557³²

³² อุตสาขอับดุลชชะกูร์ บินซาฟิอีย์, ผู้อำนวยการความสะอาดในกระบวนการพูดคุยคนใหม่ของมาเลเซีย [Online], มติชน สด สั ป ด า ห์ , 2561. แห ล่ ง ที่ ม า : https://www.matchonweekly.com/column/article_132054 [18 พฤศจิกายน 2562].

การดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพของหัวหน้าคณะพูดคุย พลโท ภราดรฯ มีความจริงจังกในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยการประสานกับทั้ง พล.ท.สกล ขึ้นตระกูล แม่ทัพภาคที่ 4 และ พล.ต.อ.ประชา พรหมนอก รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการคณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศปก.กปต.) โดยในห้วงเดือนพฤศจิกายนปี 2556 พลโท ภราดรฯ ได้มีการกล่าวว่าใกล้ถึงเวลาการพูดคุยเพื่อสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งจะมีขึ้นในต้นเดือนธันวาคม แต่เนื่องจาก สถานการณ์การเมืองในไทยยังไม่มีเสถียรภาพ จึงจำเป็นจะต้องเลื่อนการพูดคุยเพื่อสร้างสันติภาพออกไปก่อน ซึ่งต้องพิจารณาหาวันที่เหมาะสมต่อไป ส่วนการพูดคุยในครั้งหน้าจะเพิ่มความหลากหลายของกลุ่มต่าง ๆ เข้ามาพูดคุย³³ ซึ่งในภายหลังเกิดการรัฐประหารจึงทำให้ต้องล้มเลิกไป

3.2.5 การดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ในช่วงปี 2558 – 2561 (สมัย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ในขณะนั้นคือ พลเอก อักษรา เกิดผล (ภายหลัง คปต. ได้เปลี่ยนหัวหน้าคณะพูดคุยเป็น พลเอก อุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ อดีตแม่ทัพภาคที่ 4 เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฯ คนใหม่ ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2561) ซึ่งในขณะนั้นมีกระแสวิพากษ์วิจารณ์ว่า พลเอก อักษราฯ ที่ทำงานมาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2561 ทำงานผิดพลาดในเรื่องใด หรือไม่สามารถผลักดันให้เกิดการสร้างพื้นที่ปลอดภัยในพื้นที่ จขต. ให้ผู้เห็นต่างสามารถมีส่วนร่วมได้ ซึ่ง พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ ได้ชี้แจงเรื่องนี้ว่า เหตุผลของการเปลี่ยนตัวมีหลายประการ รวมถึง กรณีที่ทางการมาเลเซียเปลี่ยนตัวผู้อำนวยการความสะตอกคนใหม่ด้วย แต่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายต้องให้ นายกรัฐมนตรี พิจารณาอีกครั้ง ในส่วนชื่อของ พลเอก อุดมชัยฯ ที่ได้รับการเสนอขึ้น จะให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาตามความเหมาะสม แต่เบื้องต้นที่ประชุม คปต. เสนอเพียงชื่อเดียว ส่วน พลเอก อักษราฯ ยังทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา พร้อมทั้ง ย้ำว่าการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยฯ เหตุผลไม่ใช่เพราะ พลเอก อักษราฯ ทำงานบกพร่อง แต่เพราะทำงานมาหลายปีแล้ว จึงให้ไปเป็นที่ปรึกษาแทน³⁴ ทั้งนี้ พลเอก อุดมชัยฯ ดำรง

³³ เดลินิวส์, “ภราดร” เผยเลื่อนพูดคุย “ปีอาร์เอ็น” เหตุการเมืองไม่นิ่ง[Online], เดลินิวส์, 2556. แหล่งที่มา : <https://www.dailynews.co.th/politics/198061>[18 พฤศจิกายน 2562]

³⁴ ศูนย์ข่าวภาคใต้, เปิดแนวคิด "บิ๊กเมา-อุดมชัย" ว่าที่หัวหน้าคณะพูดคุยดับไฟใต้คนใหม่[Online], สำนักข่าวอิศรา, 2561. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/70287-udom.html>[10 ธันวาคม 2562]

ตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 4 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2553 จนถึงวันที่ 31 มีนาคม 2556 ผลงานที่โดดเด่นช่วงที่ดำรงตำแหน่ง คือการทำโครงการ “พาคนกลับบ้าน” ซึ่งมีผู้เห็นต่างจากรัฐ และบุคคลที่มีหมายจับในคดีความมั่นคงชุดใหญ่ที่สุดเข้าร่วมโครงการกว่า 90 คนเมื่อปี 2555

โดยรูปแบบของการทำงานของคณะพูดคุยฯ ที่นำโดย พลเอก อักษรา เกิดผล จะเป็นการทำงานพูดคุยเจรจากับฝ่ายต่าง ๆ รวมถึง ผู้อำนวยการความสะอาดมาเลเซีย และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติมาเลเซีย โดยช่องทางหลังในการติดต่อประสานงานจะมีเพียงช่องทางเดียว คือผ่านทางสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติของไทย ซึ่งมีการเน้นย้ำในการดำเนินการภายใต้ความคิดที่ว่า “ก้าวแรกเป็นก้าวที่สำคัญที่สุด เช่นเดียวกับการลดกระดุมเม็ดแรก เพราะหากก้าวผิดหรือกลัดผิด ก้าวที่ตามมา หรือกระดุมเม็ดที่เหลืออื่น ๆ ก็ไม่อาจทำให้ถูกต้อง”³⁵ โดยการดำเนินการในช่วงสมัยนี้มีการรวบรวมและศึกษาผลงานของคณะพูดคุยที่ผ่านมาในอดีต โดยได้ข้อสรุปว่า การพูดคุยที่ผ่านมายังไม่สามารถเกิดเป็นผลที่เป็นรูปธรรมต่อการแก้ไขปัญหา เพราะส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการดำเนินการเพื่อหาตัวบุคคล เป็นการดำเนินการเพื่อพิสูจน์ทราบตัวบุคคลด้วยวิธีการทางการข่าว แต่ท้ายที่สุดแล้วไม่มีการเข้าถึงผู้นำหรือแกนนำของขบวนการ BRN ได้ เช่น ในสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ที่มีการพูดคุยเพื่อลดเหตุรุนแรงในพื้นที่ เพื่อเป็นการทดสอบตัวตนและศักยภาพในการควบคุม แต่สุดท้ายก็ไม่ประสบความสำเร็จ ในสมัยของ พลเอกอักษราฯ จึงมีการรวบรวมรายชื่อผู้ที่เคยก่อเหตุดังกล่าว ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงและใช้ความร่วมมือจากผู้อำนวยการความสะอาด ในการทำงาน พร้อมกับโน้มน้าวให้เข้าร่วมกับกระบวนการพูดคุยฯ

นอกจากการกำหนดตัวบุคคลที่เป็นเป้าหมายแล้ว ยังมีประเด็นเรื่องของการสร้างความเข้าใจที่ตรงกันภายในคณะพูดคุยฯ และการสร้างความเชื่อมั่นใจกระบวนการรอบใหม่ ทั้งในรูปแบบการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นกับนักวิชาการสันติวิธี ผู้นำศาสนา และประชาชนในพื้นที่โดยตรง การประสานและหารือกับผู้อำนวยการความสะอาดแบบไม่เป็นทางการและเจ้าหน้าที่ในสำนักงานเลขานุการผู้อำนวยการความสะอาด ทั้งในมาเลเซียและการประชุมภายในของคณะพูดคุยฯ ในประเทศไทย

โดยการดำเนินการตั้งแต่เดือน มกราคม 2558 ถึง พฤศจิกายน 2561 คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ นำโดย พลเอก อักษราฯ ได้ดำเนินการหลากหลายกิจกรรม เช่น การหารือถึงแนวทางการ

³⁵ คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, สันติสนทนา :เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534 - 2554 (กรุงเทพฯ: บริษัท ภาพพิมพ์ จำกัด, 2561). หน้า 58.

ดำเนินการร่วมกันของคณะพุดคุษฯ การหาระหว่างสำนักงานเลขาธิการคณะพุดคุษฯ ของไทยและผู้
 อำนวยความสะดวก การหารือกับกลุ่มผู้เห็นต่างจากภาครัฐ การหารือร่วมกับนักวิชาการสันติวิธีและ
 นักปฏิบัติการสันติวิธี การหารือกับผู้อำนวยความสะดวก การจัดเวทีเพื่อรับฟังความคิดเห็นของ
 ประชาชนและผู้นำศาสนา การเยี่ยมผู้ต้องโทษคดีความมั่นคงในพื้นที่ จขต. เป็นต้น ซึ่งเป็นการ
 ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

3.2.6 การดำเนินกระบวนการพุดคุษเพื่อสันติสุขฯ ในช่วงปี 2561 เป็นต้นมา

การดำเนินการของกระบวนการพุดคุษสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้
 เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2562 นายกรัฐมนตรี ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี
 ที่ 245/2562 เรื่องแต่งตั้งหัวหน้าคณะพุดคุษเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้กระบวนการ
 พุดคุษเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ จึงได้แต่งตั้ง พลเอก
 วัลลภ รักเสนาะ อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหัวหน้าคณะพุดคุษเพื่อสันติสุขจังหวัด
 ชายแดนภาคใต้คนใหม่ เนื่องจาก พลเอก อุดมชัย ธรรมอาสาโรรัชต์ อดีตหัวหน้าคณะพุดคุษเพื่อสันติสุข
 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้ดำรงตำแหน่งใหม่คือ สมาชิกวุฒิสภา โดยยังคงให้ สมช. กอ.รมน. กอ.รมน.
 ภาค 4 และ คปต. สนับสนุนการปฏิบัติงาน งบประมาณ และการดำเนินการส่วนอื่น ๆ และให้ส่วน
 ราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพุดคุษเพื่อสันติสุขฯ สนับสนุนการปฏิบัติงานของหัวหน้าคณะพุดคุษ
 เพื่อสันติสุขฯ

คณะพุดคุษเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีกลไกในการอำนวยความสะดวก
 สะดวกในการดำเนินงานคือ สำนักเลขาธิการคณะกรรมการอำนวยการพุดคุษเพื่อสันติสุขจังหวัด
 ชายแดนภาคใต้ (สล.คพส.) โดยที่ผ่านมามีการดำเนินการเพื่อสนับสนุนกระบวนการพุดคุษ ทั้ง ให้
 ความรู้ด้านกระบวนการสันติภาพ โดยศึกษากรณีจากต่างประเทศ แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐ การหารือ
 กับนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ รวมถึงการชี้แจงแนวทางการดำเนินงานของคณะพุดคุษฯ ต่อสื่อมวลชนทั้ง
 ในและต่างประเทศ โดยที่ผ่านมาเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2562 ได้มีการชี้แจงถึงแนวทางการ
 ดำเนินงานของคณะพุดคุษเพื่อสันติสุขฯ โดยหัวหน้าคณะพุดคุษคนใหม่ พร้อมด้วย รองเลขาธิการสภา
 ความมั่นคงแห่งชาติ รองผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและ
 ยุทธศาสตร์ความมั่นคง กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และรองแม่ทัพภาคที่ 4 ณ
 สมาคมผู้สื่อข่าวต่างประเทศ เพื่อชี้แจงนโยบายการพุดคุษเพื่อสันติสุข และแนวทาง การทำงานของคณะ
 พุดคุษฯ ให้สาธารณชนได้รับทราบ รวมทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและรับฟังข้อเสนอแนะ จาก

ประชาคมต่างประเทศและสื่อมวลชน เพื่อจะได้นำไปพิจารณาปรับใช้ในกระบวนการ พุดคุยฯ เพื่อการมีส่วนร่วมกันในการสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป โดยรายละเอียดการชี้แจงของหัวหน้าคณะพุดคุยเพื่อสันติสุขฯ มีรายละเอียดดังนี้³⁶

1. กระบวนการพุดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถือเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาลไทยให้ความสำคัญ มุ่งมั่นและจริงจังที่จะดำเนินการให้สัมฤทธิ์ผลโดยมีการบรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580 ซึ่งระบุไว้ชัดเจนว่าการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องใช้สันติวิธีและมีการพุดคุยอย่างเป็นมิตรประกอบกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2562 – 2565 ได้กำหนดชัดเจนว่า “รัฐต้องยึดมั่นแนวทางสันติวิธี และส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพุดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” เพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและความรุนแรง โดยเฉพาะการพุดคุยกับผู้เห็นต่างทั้งในประเทศและต่างประเทศ ที่สำคัญต้องมีหลักประกันความต่อเนื่องและความเชื่อมั่นของทุกกลุ่มในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพุดคุยฯ

2. กระบวนการเพื่อสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการหลายมิติไปพร้อมกับการพุดคุย ทั้งการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม การฟื้นฟูความเชื่อมั่นและลดความหวาดระแวงระหว่างประชาชนกับรัฐ การรักษาความปลอดภัย การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการนำผู้เห็นต่างกลับคืนสู่สังคมปกติ พร้อมผลักดันและหยิบยกปัญหาในพื้นที่เข้าสู่โต๊ะการพุดคุย และถกแถลงร่วมกับผู้แทนกลุ่มผู้เห็นต่าง ทุกกลุ่ม เพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งอย่างเป็นรูปธรรม

3. กระบวนการพุดคุยเพื่อสันติสุขอย่างจริงจัง จะเป็นวิถีทางสำคัญในการสร้างทางเลือกเชิงอุดมการณ์ในการต่อสู้ของกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์และความเห็นต่างจากรัฐเพื่อแปรเปลี่ยนการต่อสู้จากการใช้ความรุนแรง มาเป็นการต่อสู้อย่างสันติ ด้วยวิถีทางการเมือง พร้อมนั่งคุยกับผู้ที่ใช้ความรุนแรงและใช้อาวุธ เพื่อที่จะรับฟังความคับข้องใจและทำความเข้าใจ เพื่อที่จะแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งร่วมกัน

³⁶การชี้แจงแนวทางการดำเนินงานของคณะพุดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ จัดโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ณ สมาคมผู้สื่อข่าวต่างประเทศ อาคารมณีนียา กรุงเทพฯ

4. กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งที่ยืนยันว่ารัฐบาลไทย มีความมุ่งมั่นใช้สันติวิธีในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่ง พลเอก วัลลภ รักเสนาะ จะนำแนวทางของอดีตหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ทุกสมัย มาพัฒนา ต่อยอด และประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม

5. เพื่อให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข สามารถบรรลุผลสำเร็จเป็นรูปธรรม คณะพูดคุยฯ จะประสานการทำงานอย่างใกล้ชิดร่วมกับ กอ.รมน.ภาค คอ.บต. และทุกกระทรวง รวมทั้งภาคประชาชน ภาควิชาการและประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อร้อยเรียงความคิดเห็นที่หลากหลาย ประสานการทำงานร่วมกัน สื่อสาร ผลักดันและนำผลที่ได้รับจากการพูดคุยไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งคณะประสานงานระดับพื้นที่ ซึ่งรับผิดชอบโดยกองทัพภาคที่ 4 และภาคประชาสังคมในพื้นที่จะเป็นจุดเชื่อมสำคัญระหว่างคณะพูดคุยฯ และการนำผลไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่อย่างจริงจัง นอกจากนี้การสนับสนุนอย่างสร้างสรรค์ของประชาคมต่างประเทศจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้การพูดคุยฯ ประสบผลสำเร็จได้เช่นกัน

6. ด้วยเหตุที่กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นวาระแห่งชาติ ดังนั้น หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และคณะ พร้อมทำงานร่วมกับสมาชิกรัฐสภา ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ส.ส. ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ทั้ง 16 ท่าน) ในฐานะผู้แทนของประชาชนในพื้นที่ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการสร้างสันติสุข บนพื้นฐานว่า กระบวนการสันติสุขที่ครอบคลุม (Inclusive) จำเป็นต้องเกิดจากการมีส่วนร่วม และผลักดันของทุกฝ่าย

7. หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ได้สื่อสารไปยังผู้เห็นต่างว่า กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ จะดำเนินการบนพื้นฐานการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การให้เกียรติ และความจริงใจโดยตระหนักว่าไม่ว่าแต่ละคนจะต่อสู้ด้วยวิธีการใด ล้วนเป็นคนไทย เป็นเพื่อนมนุษย์ร่วมชาติ โดยพร้อมพูดคุยและรับฟังความคิดเห็นของผู้เห็นต่างทุกฝ่าย และจะสนับสนุนให้เกิดการเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีและปลอดภัย เพราะ เชื่อว่า ความคิดเห็นที่หลากหลายนี้ เป็นปัจจัยสำคัญของการสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้ คณะพูดคุยฯ ตระหนักดีว่ากระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข ไม่ได้โรยด้วยกลีบกุหลาบต้องใช้เวลา มีความท้าทาย และอาจเกิดปัญหาอุปสรรคระหว่างทางเป็นระยะ จึงจำเป็นต้องใช้ความมุ่งมั่น และดำรงความต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น

จะเห็นได้ว่าแนวทางการดำเนินการของคณะผู้ทศุคยเพื่อสันติสุขฯ ชุดใหม่ ที่นำโดย พลเอก วัลลภ รักเสนาะ อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงจากแนวทางของ พลเอก อุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ อดีตหัวหน้าคณะผู้ทศุคยฯ ซึ่งจะทำให้เกิดความต่อเนื่องของการทำงาน โดยข้อสังเกตบางประการคือการให้ความสำคัญกับคำว่า สันติวิธี มากขึ้น พร้อมกับเปิดรับฟังความเห็นจากหลากหลายภาคส่วน และต้องการผู้ทศุคยกับกลุ่มผู้เห็นต่างทุกกลุ่ม

กล่าวโดยสรุป สันติวิธีที่เคยเกิดขึ้นอย่างชัดเจนตั้งแต่ปี 2546 ซึ่งเป็นรัฐบาลพลเรือน ยังคงมีอยู่จนถึงในปัจจุบัน ซึ่งแสดงออกมาในรูปแบบของนโยบาย แต่ในนโยบายดังกล่าวมักจะออกมาจากหน่วยงานที่เป็นพลเรือน ในขณะที่ในช่วงรัฐบาลทหารจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหน่วยงานรับผิดชอบค่อนข้างมากและเป็นการเอื้อให้กองทัพสามารถมีอำนาจได้มากขึ้น ประกอบกับแนวทางการดำเนินงานของกองทัพในอดีตอาจไม่ตรงกับแนวทางสันติวิธีเท่าที่ควร แต่ก็ยอมรับได้ว่าปัจจุบัน กองทัพก็มีการปรับตัว แม้ว่าจะมีวัฒนธรรมองค์กรแบบเดิมที่มีอคติต่อการแก้ไข้ปัญหา แต่ก็มีการบางประเภทที่มีความคิดแบบสันติวิธี ซึ่งเป็นผลจากการได้รับแนวคิดจากต่างประเทศ หรือการทำงานกับต่างประเทศ และพยายามก้าวข้ามวัฒนธรรมแบบเดิมของทหาร แต่ในเมื่อทหารส่วนใหญ่ก็มีแนวคิดคล้ายกัน คือไม่ได้เป็นไปตามแนวทางสันติวิธี มีการใช้ความรุนแรงในการจัดการกับปัญหาในบางกรณี จึงทำให้เกิดการต่อต้านและวิจารณ์ทหารจากประชาชนตลอดมา ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจทำให้เกิดอคติระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนดังจะกล่าวในส่วนต่อไป

พลวัตของอำนาจทางการเมือง และสันติวิธี จะมีพัฒนาการควบคู่กันเสมอ ทำให้พัฒนาการของกระบวนการผู้ทศุคยฯ เกิดการติดขัด ความความต่อเนื่องและไม่เป็นเอกภาพของตัวหน้าคณะผู้ทศุคยฯ และ กองทัพ ซึ่งในอนาคตหากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอีก ก็จะสามารถมองได้ว่าแนวคิดสันติวิธีอาจเกิดการพัฒนาขึ้นหรือแย่ลงกว่าเดิมได้ แต่โดยธรรมชาติของสันติวิธีแล้วมักจะมีพัฒนาองค์ความรู้เสมอ หมายความว่ามีโอกาสที่จะพัฒนาขึ้นมากกว่า หากไม่มีเหตุการณ์ทางการเมืองใดที่เป็นการบั่นทอนสันติวิธี ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ความไม่มีเอกภาพระหว่างคณะผู้ทศุคยฯ และแม่ทัพ ทำให้แก้ไข้ยาก ทำให้ประชาชนไม่สนับสนุนกระบวนการผู้ทศุคย ด้วยความไม่ต่อเนื่องของการผู้ทศุคย นโยบายส่วนกลางและในพื้นที่ไม่ต่อเนื่องและสอดคล้องกัน เช่นบอกว่าจะผู้ทศุคยแต่กลับ มีการดำเนินการที่ละเมิดสิทธิทำให้ประชาชนขาดความไว้วางใจ”

(ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้, การสัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2562)

“รัฐยังรู้สึกว่าคุณยังเป็นฝ่ายชนะอยู่ จึงไม่มีความรู้สึกว่าคุณต้องพุดคุย การพุดคุยๆ จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อต่างฝ่ายต่างรู้สึกว่าคุณไม่ชนะแล้ว ถึงจะมีการพุดคุยเกิดขึ้น ถ้าต่างฝ่ายต่างคิดว่าต้องชนะ ก็จะไม่มีการพุดคุย ทั้งนี้ มีกลุ่มขบวนการบางส่วนมองว่าไม่สามารถชนะภาครัฐได้ ก็ต้องมีการพุดคุย อย่างไรก็ตาม ผู้นำเรื่องการพุดคุยยังคงต้องเป็น สมช. อยู่ดี แต่ก็ยังไม่มั่นใจว่า สมช. สามารถทำงานได้อย่างเป็นอิสระในการทำงานจาก กอ.รมน. ได้หรือไม่ เพราะในสมัยนายทักษิณเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับ สมช. และคนที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกทางมาเลเซีย ก็ต้องเป็น สมช. มาเลเซีย ไม่ใช่เลือกสันติบาลมาเป็นผู้อำนวยความสะดวก เพราะความรู้เรื่องกระบวนการสันติภาพ ไม่ได้อยู่ที่สันติบาล แต่อยู่ที่กระทรวงการต่างประเทศมาเลเซีย หรือสภาความมั่นคงแห่งชาติมาเลเซีย ที่มีประสบการณ์เรื่องกระบวนการสันติภาพ” (ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้, การสัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2562)

ทั้งนี้ จะมีข้อสังเกตว่าแม้ว่าผู้นำประเทศจะเป็นทหารหรือพลเรือน ไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าจะมีทิศทางไปในทางใด ต้องมีการวิเคราะห์ร่วมกับความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างนายกรัฐมนตรี หัวหน้าคณะพุดคุยฯ และกองทัพด้วย จะเห็นได้จากในสมัยรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ฯ ที่มีความก้าวหน้าอย่างมาก โดยมีการวิจารณ์กันว่า พลเอก สุรยุทธ์ฯ เป็นทหารที่มีแนวคิดทันสมัย ต้องการพัฒนาระบบกองทัพให้มีความทันสมัยและก้าวหน้ามากขึ้น แต่ว่ากองทัพในขณะนั้นไม่ได้ให้การสนับสนุน พลเอก สุรยุทธ์ฯ ในการดำเนินกระบวนการพุดคุยสันติภาพมากเท่าที่ควร จนกระทั่งในสมัยนายสมัครฯ การดำเนินการก็ได้แผ่วลง และฟื้นคืนอีกครั้งในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ฯ และนางสาวยิ่งลักษณ์ฯ ซึ่งในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ฯ ได้มีหัวหน้าคณะพุดคุยฯ ขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรก คือ พลโท ภราดร พัฒนถาบุตร ที่ทำให้กระบวนการพุดคุยฯ ก้าวหน้าขึ้นเป็นอย่างมาก ด้วยการเจรจากับกลุ่มผู้เห็นต่างที่มีขนาดใหญ่ คือ BRN และพลโท ภราดรฯ มีการทำงานอย่างใกล้ชิดกับนางสาวยิ่งลักษณ์ฯ และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับกองทัพ ทำให้การทำงานด้านกระบวนการสันติภาพก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว แต่ในขณะที่ พลเอก อักษรา เกิดผล หัวหน้าคณะพุดคุยคนต่อมา

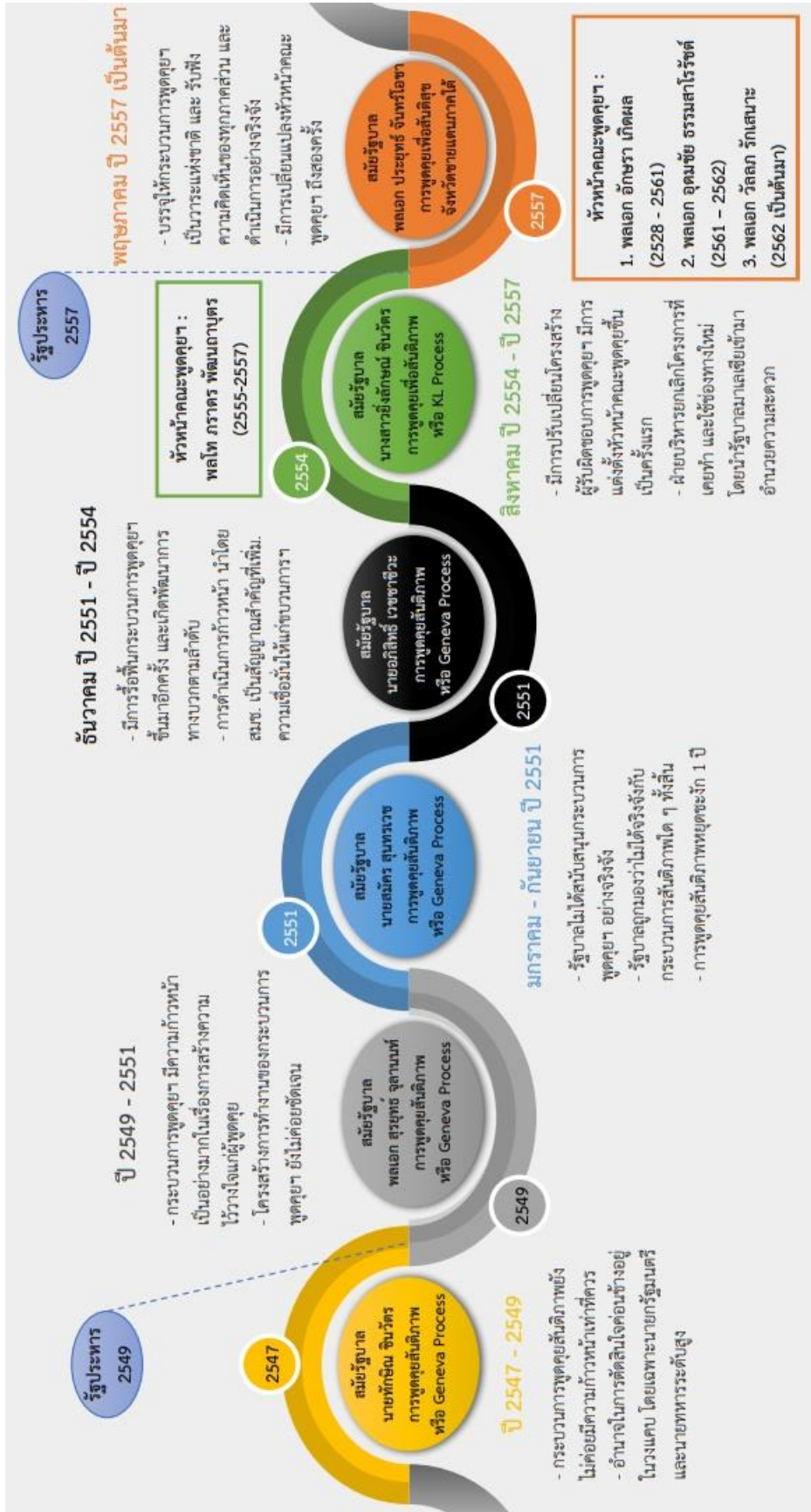
ในสมัยรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ฯ ไม่ได้มีอิทธิพลในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มากเท่าที่ควร แต่การดำเนินการก็เป็นไปอย่างปกติ โดยมีการเปลี่ยนผู้เจรจาเป็นกลุ่มผู้เห็นต่างอื่น ๆ นอกจาก BRN ถือว่าเป็นการเปลี่ยนทิศทางไปในอีกรูปแบบ แต่ต่อมาในสมัยหัวหน้าคณะพูดคุย พลเอก อุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ ที่มีอิทธิพลในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นอย่างมาก ด้วยตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 4 เดิม และการทำงานที่ใกล้ชิดกับนายกรัฐมนตรี ทำให้การดำเนินงานกระบวนการพูดคุยก้าวหน้าและมีพัฒนาการที่ดี ขณะที่ในยุคปัจจุบัน สมัยหัวหน้าคณะพูดคุย พลเอก วัลลภ รักเสนาะ ได้ดำเนินการไปในทิศทางเดียวกับ พลเอก อุดมชัยฯ เพื่อสร้างความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุย โดยคู่เจรจาลหลักเป็นกลุ่ม BRN และมีการพูดคุยอย่างต่อเนื่องในปี 2563 ดังนั้น การวิเคราะห์ถึงแนวทางของการดำเนินกระบวนการสันติภาพ ต้องมีการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ของตัวแปรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เห็นถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงของทิศทางการดำเนินงาน



สรุปการแต่งตั้งคณะพูดคุยอย่างเป็นทางการในหัวข้อที่ผ่านมา³⁷ ดังนี้

ที่	ผู้แทนรัฐบาล	ปี	ตำแหน่งสำคัญก่อนเข้ารับภารกิจ	ชื่อ	สมัยรัฐบาล
1	พลโท ภาราดร พัฒนถาบุตร	2555 – 2557	เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ	น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
2	พลเอก อภิเชรา เกิดผล	21 กันยายน 2558 – 5 พฤศจิกายน 2561	เสนาธิการทหารบก	คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้	พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (คสช.)
3	พลเอก อุดมชัย ธรรมสารโรจน์	5 พฤศจิกายน 2561 – 30 กันยายน 2562	แม่ทัพภาคที่ 4	คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้	พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (คสช.)
4	พลเอก วัลลภ รักเสนาะ	1 ตุลาคม 2562 – ปัจจุบัน	เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้	พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

³⁷ เอกรินทร์ ต่วนศิริ, ข้อสังเกตบางประการต่อคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้[Online], เดอะโมเมนต์, 2562. แหล่งที่มา: <https://themomentum.co/peace-talk-process-note/> [8 ธันวาคม 2562].



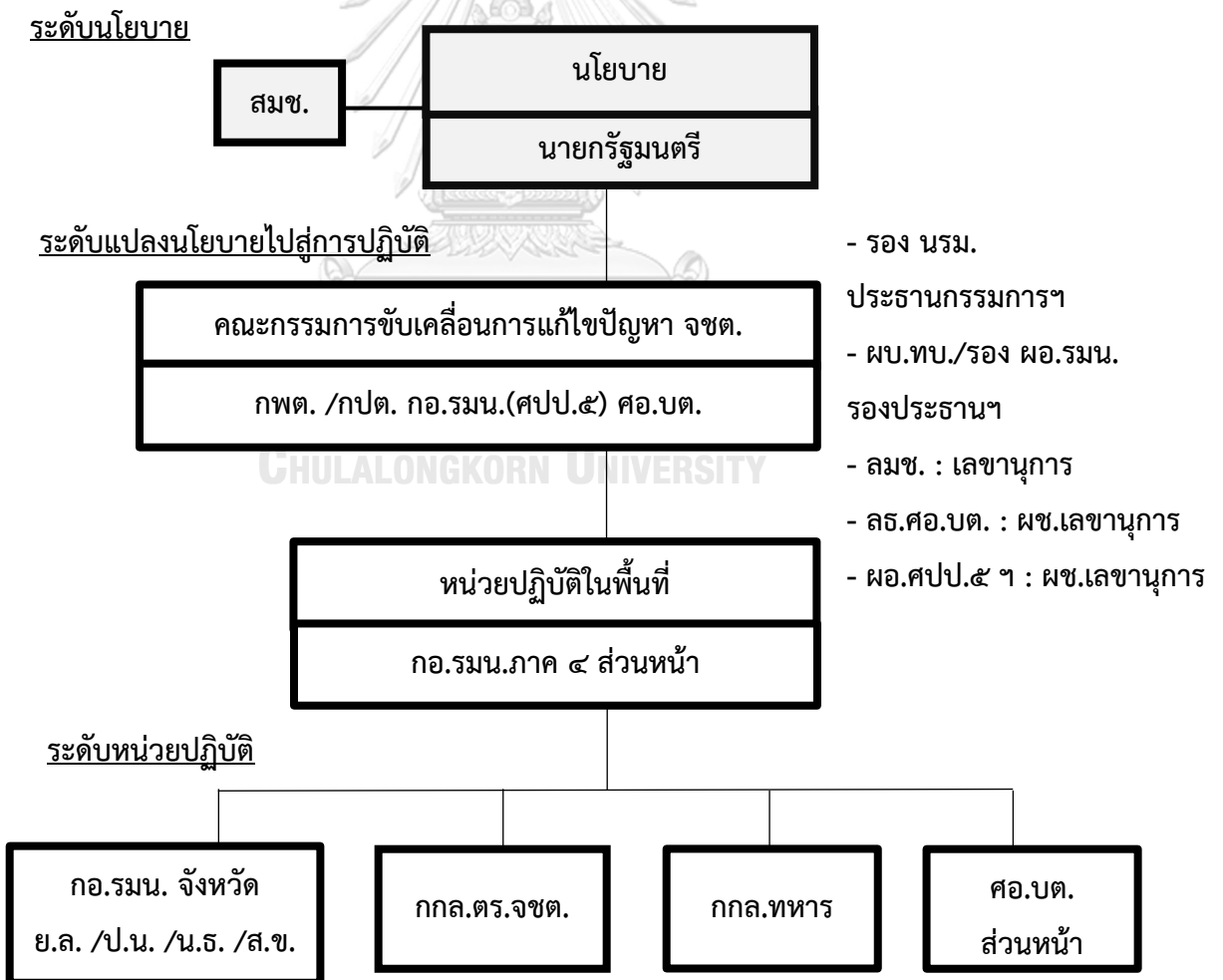
พัฒนาการของกระบวนการพุดศุญาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547

บทที่ 4

การดำเนินการของภาครัฐภายใต้นโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้

4.1 โครงสร้างการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

โครงสร้างการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบันเป็นโครงสร้างที่ได้มีการกำหนดไว้จาก ประกาศรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 98/2557 เรื่อง การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่กำหนดให้มีการแบ่งการบริหารงานเป็น 3 ระดับ ได้แก่ระดับนโยบาย รับผิดชอบโดยหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ระดับแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมีคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ กอ.รมน. และ ศอ.บต. เป็นผู้รับผิดชอบ และระดับหน่วยปฏิบัติ โดย กอ.รมน.ภาค ๔ สน.



ความเชื่อมโยงสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และนโยบาย/แผนหลักที่เกี่ยวข้อง

ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นกรอบทิศทางหลักในการบริหารและการพัฒนาประเทศ โดยผูกพันคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐทั้งหมด และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 เห็นชอบให้มีการจัดระดับของแผนออกเป็น 3 ระดับ โดยนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถือเป็นแผนระดับ 3 ตามกรอบแนวทางดังกล่าว ซึ่งมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติ (แผนระดับ 1) และนโยบาย/แผนหลักที่เกี่ยวข้อง (แผนระดับ 2) สรุปความเชื่อมโยงสอดคล้อง ในส่วนที่สำคัญตามตาราง ดังนี้

แผนระดับ 1	ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580				
แผนระดับ 2	แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติฯ	นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วย ความมั่นคงแห่งชาติ	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	แผนปฏิรูปประเทศ	
แผนระดับ 3	นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้				
	แผนขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ	แผนบูรณาการการป้องกันและแก้ไข ปัญหาความ ไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ...		ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา (ศอ.บต.)	แผนการ พัฒนา ของ กระทรวง กรม
		แผนงานด้านความมั่นคง (กอ.รมน.)	แผนงานด้านการพัฒนา (ศอ.บต.)		
แผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ...					

4.2 การใช้งบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

การใช้งบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในแต่ละปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ปี 2547 จนถึง 2562 มีการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2547 ยังคงไม่มีงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะ แต่ตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมา มีงบประมาณเฉพาะสำหรับการแก้ไขปัญหา จชต. โดยงบประมาณมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากปัญหา จชต. ได้กลายเป็นวาระแห่งชาติ และมีความสำคัญมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไปพร้อม ๆ กับการให้ความสำคัญของแนวนโยบายสำหรับแก้ไขปัญหา ของรัฐบาลแต่ละรัฐบาล

ชื่อและภาพรวมงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปีงบประมาณ พ.ศ.

2547 - 2562

ปีงบประมาณ	ชื่องบประมาณ	งบประมาณ
2547	-	ไม่มีค่าใช้จ่ายแยกประเภท
2548	ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	4,000 ล้านบาท
2549	ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	5,000 ล้านบาท
2550	ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	5,900 ล้านบาท
2551	ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	7,500 ล้านบาท
2552	แผนงานแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	21,051.1 ล้านบาท
2553	แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	15,902.0000 ล้านบาท
2554	แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	19,387.8000 ล้านบาท
2555	แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	16,487.8000 ล้านบาท
2556	แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	20,731.9000 ล้านบาท
2557	แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	24,152.4000 ล้านบาท

2558	แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	25,686.5563 ล้านบาท
2559	แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้	30,176.9287 ล้านบาท
2560	แผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดชายแดนภาคใต้	12,510.1103 ล้านบาท
2561	แผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดชายแดนภาคใต้	13,255.7447 ล้านบาท
2562	แผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดชายแดนภาคใต้	11,924.2663 ล้านบาท

ที่มา สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดชายแดนภาคใต้
(สส.คปต.)

ทั้งนี้ ตั้งแต่ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 เป็นต้นมาได้มีการแบ่งงบประมาณออกเป็นสองประเภท ได้แก่ งบประมาณด้านความมั่นคง และงบประมาณด้านการพัฒนา ส่วนในปีงบประมาณ 2562 ได้มีการแบ่งงบประมาณออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ งบประมาณด้านความมั่นคง งบประมาณด้านการพัฒนา และงบประมาณด้านการสร้างความเข้าใจ รายละเอียด ดังนี้

ปีงบประมาณ	งบประมาณด้านความมั่นคง	งบประมาณด้านการพัฒนา	งบประมาณรวม
	2559	15,625 ล้านบาท	
2560	6,208 ล้านบาท	6,301 ล้านบาท	12,510 ล้านบาท
2561	8,090 ล้านบาท	5,164 ล้านบาท	13,255 ล้านบาท
2562	4,884 ล้านบาท	4,039 ล้านบาท	11,924 ล้านบาท
	งบประมาณด้านการสร้างความเข้าใจ 3,001 ล้านบาท		

4.2.1 งบประมาณภายใต้แผนงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

จำนวนทั้งสิ้น 25,686.5563 ล้านบาท ได้แบ่งเป็นการใช้จ่ายตามเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ดังนี้

เป้าหมาย	หน่วยงาน รับผิดชอบ	งบประมาณ
1. สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ลดลง ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนได้รับการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิต	สำนักนายกรัฐมนตรี (กอ.รมน. และ สำนักงาน กพ.)	8,241.1529 ล้านบาท
2. สถานการณ์ความมั่นคงภายในประเทศอยู่ในระดับปกติ	กระทรวงกลาโหม	1,519.4328 ล้านบาท
3. ประเทศไทยมีแนวทางการดำเนินการด้านต่างประเทศ เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นรูปธรรม	กระทรวงการ ต่างประเทศ	35.2 ล้านบาท
4. สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ลดความรุนแรง	หน่วยงานไม่สังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง (สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ และ ศอ.บต.)	4,624.1572 ล้านบาท
5. ประชาชนในพื้นที่ที่มีความเชื่อมั่นในการทำงานของ ภาครัฐเพิ่มมากขึ้น (ระบบยุติธรรมและการอำนวยความสะดวก เป็นไปด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรมและ ถูกต้องตามหลักการสากล ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน)	กระทรวงยุติธรรม หน่วยงานอิสระของ รัฐ และรัฐวิสาหกิจ	130.7012 ล้าน บาท
6. ประชาชนในพื้นที่ได้รับการศึกษา การพัฒนาอาชีพ มี รายได้และระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถดำเนิน ชีวิตประจำวันได้อย่างปกติสุข	สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการ ท่องเที่ยวและกีฬา พม. กษ. คค. พณ. มท. รง. วธ. ศธ. สธ. อก. สำนักงาน	11,135.9122 ล้านบาท

	พระพุทธศาสนา แห่งชาติ และ สำนักงานกองทุน สงเคราะห์การทำ สวนยาง	
--	--	--

ทั้งนี้ ในงบประมาณ ปี พ.ศ. 2558 กลุ่มภารกิจงานที่ 7 งานแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี ได้รับงบประมาณเพียง 20 ล้านบาท ประกอบด้วย 1 แผนงาน/โครงการ คือ โครงการส่งเสริมกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับบุคคลที่มีความเห็นต่างจากรัฐ โดย ศอ.บต.

นอกจากนี้ ในงบประมาณ ปี พ.ศ. 2558 มีโครงการสำคัญที่เป็นข้อสังเกต ได้แก่

1. โครงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชน เพิ่มประสิทธิภาพการอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม จำนวน 50 ล้านบาท โดยกระทรวงยุติธรรม
2. การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนและการสร้างความเข้าใจ จำนวน 264.23 ล้านบาท โดย กอ.รมน.
3. การกำลัมลพิษและการดำเนินงานเพื่อการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จำนวน 5,545.15 ล้านบาท โดย กอ.รมน.
4. โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 37.36 ล้านบาท โดย ศอ.บต.
5. โครงการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 35.20 ล้านบาท โดย กต.

4.2.2 งบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

งบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 มีหน่วยดำเนินงานรวมทั้งสิ้น 54 หน่วยงาน ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามกลุ่มภารกิจงานที่ 1 – 7 รวมทั้งสิ้น 13,255.7447 ล้านบาท ตาม พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ผลการเบิกจ่ายทุกหน่วยงานรวมทั้งสิ้น 12,821.1105 ล้านบาท คิดเป็นยอดการเบิกจ่ายร้อยละ 96.72 ของวงเงินที่จะได้รับ โดยการใช้จ่ายจำแนกตามเป้าหมาย ดังนี้

เป้าหมาย	หน่วยงาน รับผิดชอบ	งบประมาณ
<p>1. ประชาชนในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 3 อำเภอจังหวัดสงขลาทั้งในเขตเมือง ชุมชน และหมู่บ้าน เป้าหมาย มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน</p> <ul style="list-style-type: none"> - แนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน - แนวทางพัฒนางานอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ - แนวทางเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐและการขับเคลื่อนนโยบาย 	<p>กอ.รมน. กท. ทท. ศอ.บต. สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ สำนักอัยการสูงสุด พม. ยธ. สำนักงาน ศาลยุติธรรม สำนักงาน คณะกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ สมช. สำนักงาน กท. มท.</p>	<p>8,090.8278 ล้าน บาท</p>
<p>2. เศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีอัตราการขยายตัวเติบโตเพิ่มขึ้นและประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น</p> <ul style="list-style-type: none"> - แนวทางพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่และคุณภาพชีวิตประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 	<p>กท. กษ. มท. รง. ศธ. ศอ.บต. พณ. วท. พม. คค. สธ.</p>	<p>2,028.4730 ล้าน บาท</p>
<p>3. ประชาชนในพื้นที่กลุ่มเป้าหมายมีโอกาสทางการศึกษา และมีความรู้ ความเข้าใจหลักศาสนาที่ถูกต้อง สามารถดำเนินชีวิตร่วมกันได้อย่างปกติสุข ในสังคมที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> - แนวทางพัฒนาการศึกษา - แนวทางพัฒนาศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม 	<p>ศธ. ศอ.บต. กอ. รมน. วธ. สำนักงาน พระพุทธศาสนา แห่งชาติ</p>	<p>2,570.5944 ล้าน บาท</p>
<p>4. ภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ มีความเข้าใจและให้ความร่วมมือภาครัฐในการแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธี</p> <ul style="list-style-type: none"> - แนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง 	<p>ศธ. ศอ.บต. กอ. ร ม น . ก ร ม ประชาสัมพันธ์ กท. กต.</p>	<p>565.8495 ลั ้า น บาท</p>

โดยสันติวิธี - แนวทางเสริมสร้างความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้		
--	--	--

ทั้งนี้ ในเป้าหมายที่ 4 แนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี ได้รับงบประมาณทั้งสิ้น 137.6215 ล้านบาท และแนวทางเสริมสร้างความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 428.2280 ล้านบาท โดยเป็นงบของ กอ.รมน. จำนวน 100.1215 ล้านบาท ในงบประมาณ ปี พ.ศ. 2561 มีโครงการสำคัญที่เป็นข้อสังเกต ได้แก่

1. โครงการเฝ้าระวังดูแลความปลอดภัยในพื้นที่ จำนวน 2,237.4623 ล้านบาท โดย กอ.รมน.
2. โครงการ นโยบาย แนวทาง มาตรการ การประสาน และบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 88.1457 ล้านบาท โดย สมช.
3. โครงการสร้างความเข้าใจเพื่อแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธี จำนวน 254.2302 ล้านบาท โดย กอ.รมน.

สรุปจำนวนงบประมาณ ปี พ.ศ. 2561 ตามกลุ่มภารกิจงานที่ 1 – 7 กอ.รมน. ได้รับงบประมาณ จำนวน 3,739.1131 ล้านบาท โดยมีงบประมาณจาก 6 กลุ่มงาน ส่วน ศอ.บต. ได้รับงบประมาณ 2,144.8412 ล้านบาท และ สมช. ได้รับงบประมาณ 88.1457 ล้านบาท

4.2.3 งบประมาณภายใต้แผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563³⁸

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 มีงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน 10,641.9103 ล้านบาท โดยเป็นงบประมาณด้านความมั่นคง จำนวน 5224.0299 ล้านบาท รับผิดชอบโดย กอ.รมน. กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า สมช. และ สป.กต. และด้านการพัฒนา จำนวน 5,417.8804 ล้านบาท รับผิดชอบโดย ศอ.บต. สป.ยธ. ศสช. กปส. และสมช.

งบประมาณด้านความมั่นคง ประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ประการ ดังนี้

³⁸ เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เล่มที่ 18(1) สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

1) เหตุรุนแรงลดลง เจ้าภาพตัวชี้วัดคือ กอ.รมน. ประกอบด้วยโครงการย่อย 4 โครงการ ได้แก่ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพงานข่าวกรองและบูรณาการฐานข้อมูลความมั่นคงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โครงการยับยั้งการกระทำที่สนับสนุนการกระทำผิดกฎหมาย โครงการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โครงการแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน

2) ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย สนับสนุนแนวทางแก้ไขปัญหของภาครัฐมากขึ้น ประกอบด้วยโครงการย่อย 2 โครงการ ได้แก่ โครงการส่งเสริมเผยแพร่ความจริงที่ถูกต้องเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญห และโครงการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดนสันติวิธี

3) นานาชาติสนับสนุนแนวทางของรัฐบาลไทยในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยโครงการเสริมสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคมและนานาชาติ

งบประมาณด้านการพัฒนา ประกอบด้วยตัวชี้วัด 2 ประการ ดังนี้

1) ประชาชนทุกหมู่เหล่าอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม เจ้าภาพตัวชี้วัดคือ ศอ.บต. ประกอบด้วย 3 โครงการย่อย ได้แก่ โครงการเสริมสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง โครงการเสริมสร้างความเข้าใจประชาชนทั้งในและนอกจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ โครงการอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ

2) จังหวัดชายแดนภาคใต้มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ประกอบด้วย 3 โครงการย่อย ได้แก่ โครงการตำบลมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและส่งเสริมศักยภาพพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และโครงการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพด้วยหลักธรรมาภิบาล

สรุปงบประมาณสำหรับโครงการสำคัญ ดังนี้

หน่วยงาน	โครงการ	งบประมาณ
สมช.	โครงการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดนสันติวิธี	6.672 ล้านบาท
กอ.รมน.	โครงการสนับสนุนการดำเนินงานพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต.	15.325 ล้านบาท
กอ.รมน.	โครงการเสริมสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคมและนานาชาติ	6.557 ล้านบาท
กต.	โครงการเสริมสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคมและนานาชาติ	4.527 ล้านบาท

จากภาพรวมของการใช้งบประมาณจะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้แบ่งงบประมาณออกเป็นสองส่วนคือด้านความมั่นคงและการพัฒนา ในอัตราส่วนที่ค่อนข้างเท่ากัน ซึ่งงบประมาณสำหรับการสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับสันติวิธีจะมีงบประมาณไม่เท่ากับโครงการด้านการปฏิบัติและยุทธวิธี อาทิ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรักษาความปลอดภัย แต่งบประมาณสำหรับโครงการที่เกี่ยวข้องกับสันติวิธี อาทิ โครงการสนับสนุนการดำเนินงานพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ กลับมีน้อย จึงทำให้เกิดการวิจารณ์ดังกล่าว

“งบประมาณด้านการพูดคุยมีน้อยมาก เนื่องจากรัฐบาลทหารไม่เข้าใจในแนวทางสันติวิธี สะท้อนให้เห็นว่าทหารยังเชื่อมั่นในเรื่องของกำลังมากกว่าแนวคิดสันติวิธี ซึ่งแนวสันติวิธีคือการสร้างความคิดปรับความเข้าใจ และจะช่วยให้กระบวนการสันติภาพเดินไปได้ มองว่าสันติวิธีคือการสร้างบรรยากาศของกระบวนการสันติภาพ และบรรยากาศในการพูดคุย” (ผู้แทนภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, สัมภาษณ์, 19 ธันวาคม 2562)

นอกจากนี้ การใช้งบประมาณของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานในพื้นที่ที่ได้รับงบประมาณมาก จึงเกิดการวิจารณ์ถึงเรื่องการใช้งบประมาณของ กอ.รมน. และ ศอ.บต. ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“โดยในกรณี เลขาธิการ ศอ.บต. สมเกียรติฯ ประชาชนก็มองว่าเป็นทหาร ไม่ได้มองว่าเป็นพลเรือน และสมัยพลเอกประยุทธ์ ศอ.บต. มีการเปลี่ยนแปลงไปเยอะมาก ก่อนหน้ามีสภาที่ปรึกษาที่มาจากประชาชนในพื้นที่ ตอนนั้นก็ไม่มีแล้ว แต่ตอนนี้จะมาจาก กอ.รมน. เนื่องจากการทำงานในพื้นที่ กลไกต่างๆอาจมีการทำงานที่ทับซ้อนกัน รัฐบาลก็เลยยกเลิกกลไกนี้ไป เช่น ช่วงสมัยนายทักษิณก็เคยยกเลิก กอ.รมน. กับ ศอ.บต. โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดงบประมาณแทน เพื่อให้จัดการงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปัจจุบันทหารได้ควบคุมงบประมาณทั้งหมด ส่งผลให้ภาพลักษณ์ของ ศอ.บต. ในปัจจุบันก็เริ่มแยกลงตั้งแต่ยุครัฐบาล คสช. เป็นต้นมา เนื่องจาก ศอ.บต. ไม่สามารถเป็นอิสระจาก

ก.รมน. ได้” (ผู้แทนภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, สัมภาษณ์, 19 ธันวาคม 2562)

“งบประมาณสำหรับแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จริง ๆ แล้วไม่ได้ลดลงเลย แต่รัฐใช้วิธีการที่เป็นการซ่อนงบประมาณไว้ที่หน่วยงานอื่นที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น กระทรวงมหาดไทยมีงบสำหรับพื้นที่จังหวัดชายภาคใต้ส่วนหนึ่ง แต่ก็จะมีงบในส่วนอื่น ๆ ที่ใช้สำหรับแก้ไขปัญหาภาคใต้อีกจำนวนมาก งบประมาณจึงไม่ได้ลดลงจากในอดีต หรืออีกตัวอย่างคือ กระทรวงการต่างประเทศที่มีงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้แม้ว่าจะไม่มีสำนักงานที่ภาคใต้ แต่การเปิดเผยสู่สาธารณะจะเป็นการเปิดเผยถึงยอดงบประมาณที่อยู่เฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” (ผู้แทนภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, สัมภาษณ์, 19 ธันวาคม 2562)

4.3 โครงการของภาครัฐที่ดำเนินการเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

โครงการของภาครัฐที่ดำเนินการเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่สร้างขึ้นมาก็เพื่อเยียวยา และพยายามแก้ไขปัญหาให้มากมาย แต่ในบางโครงการกลับเกิดปัญหาขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในบางครั้ง การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ อาจไม่ได้เป็นไปตามแนวทางของโครงการ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นกลับส่งผลกระทบต่อความรู้สึกและสร้างความสูญเสียให้แก่ประชาชน ดังในเหตุการณ์ดังนี้

4.3.1 แนวคิดทุ่งยางแดงโมเดล และเหตุการณ์ปะทะที่ทุ่งยางแดง

แนวคิด “ทุ่งยางแดงโมเดล” มีรายละเอียดดังนี้

1) ความเป็นมา

แนวคิดทุ่งยางแดงโมเดล เกิดภายหลังจากเหตุการณ์วางเพลิงโรงเรียน 6 แห่ง ประกอบด้วยโรงเรียนใน อำเภอทุ่งยางแดง 5 โรงเรียน และในอำเภอมายอ 1 โรงเรียน ซึ่งได้สร้างความเสียหายอีกครั้ง จนทำให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้า คสช. ได้กล่าวถึง สถานการณ์ และสภาพปัญหาในพื้นที่รวมถึง แนวคิดทุ่งยางแดงโมเดล โดยสรุปว่า ต้องมีการ ยก “ทุ่งยางแดงโมเดล” ให้เป็นการบูรณาการกันระหว่างพลเรือน ทหาร และเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ มากขึ้น โดยส่งเสริมให้กระทรวงต่าง ๆ เร่งให้เกิดงบประมาณลงไปในพื้นที่โดยเร็ว เนื่องจากที่ผ่านมาการ

ดำเนินการเป็นลักษณะแยกกันทำ ทั้งทหารและพลเรือน จึงต้องมีการดำเนินการร่วมกัน และจะเอา
รูปแบบนี้มาใช้ เพราะไม่เช่นนั้นต่างฝ่ายก็จะเดินในทางของตัวเอง และได้มีการให้แม่ทัพไปจัดทำ
โครงสร้างของกองกำลังในอนาคต เพื่อรองรับการแก้ไขปัญหา

ซึ่งทู่อย่างแดงโมเดลเป็นโครงการนำร่องอำเภอแรกเพื่อดำเนินโครงการ โดยได้มีกำลัง
สนับสนุนจาก เจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครองในพื้นที่นำร่อง และมาตรการทั้งหมด
จะทำความคู่กับโครงการพัฒนาภายใต้การนำของ ศอ.บต. เพื่อสร้างชุมชนให้เข้มแข็งและประชาชน
สามารถดูแลพื้นที่ของตนเอง นับว่าเป็นความพยายามของรัฐบาลในการสร้างความร่วมมือระหว่าง
ภาครัฐและภาคประชาชนเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาในพื้นที่

2) **ทู่อย่างแดงโมเดลมีแนวนโยบายด้านความมั่นคง** ซึ่งเป็นนโยบายที่ต้องดำเนินการ
ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและภาคประชาชน มีด้วยกัน 13 ขั้นตอน³⁹ คือ ขั้นตอนที่ 1 การ
เดินขบวนต่อต้านความรุนแรงเพื่อแสดงออกถึงการไม่ต้องการความรุนแรง ขั้นตอนที่ 2 การแจกจ่าย
ยุทธโศปกรณ์เช่นเสื้อเกราะวิทยุสื่อสารและอาวุธปืนเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งของชุดรักษาความปลอดภัย
หมู่บ้าน (ชรบ.) ขั้นตอนที่ 3 การซักซ้อมแผนเผชิญเหตุ ขั้นตอนที่ 4 การฝึกทบทวน ชรบ. ขั้นตอนที่
5 การฝึกทบทวนชุดคุ้มครองตำบล (ชคต.) ขั้นตอนที่ 6 กิจกรรมระดมทุน “รินน้ำใจสู่ทู่อย่างแดง”
ขั้นตอนที่ 7 แผนงานการให้ความช่วยเหลืออุปกรณ์การเรียนการสอน เครื่องอุปโภค บริโภค จาก
องค์กรภาคส่วนต่าง ๆ ขั้นตอนที่ 8 การติดตั้งสัญญาณเตือนภัยสำหรับโรงเรียน 13 โรงเรียน ขั้นตอนที่
9 สร้างหมู่บ้านสันติสุขให้มีความเข้มแข็ง ขั้นตอนที่ 10 แผนงานการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนา
ป้องกันตนเองให้ครบทุกหมู่บ้าน ขั้นตอนที่ 11 แผนการตรวจเยี่ยม ชรบ. ที่ปฏิบัติหน้าที่ในช่วง
กลางคืน ขั้นตอนที่ 12 กิจกรรมมอบเงินเพื่อเป็นขวัญกำลังใจแก่ ชรบ.ที่ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเข้มแข็ง
ขั้นตอนที่ 13 แผนงานทางทหาร คือ การเพิ่มกำลัง ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ให้แก่กองกำลังภาค
ประชาชน สร้างชุมชนเข้มแข็งในระดับอำเภอต่อไป

3) **วัตถุประสงค์โครงการ** มีดังนี้

1. เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนมีส่วนร่วมตามแนวทางทู่อย่างแดงโมเดลภายใต้
แนวคิด “ปรับทุกข์ ผูกมิตร ร่วมคิด ร่วมทำ” ของประชาชนทุกคนทั้งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ และ

³⁹ สุโรยา หนิเร่ และ สุรัชย์ (ฟู้อัด) ไวยวรรณจิตร, มุมมองประชาชนต่อนโยบายภาครัฐที่ส่งผลต่อ
คุณภาพชีวิต ของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษา “ทู่อย่างแดงโมเดล
(กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2558). หน้า 10.

ประชาชนทั่วไป ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงานให้เกิดผลทั้งในงานด้านการรักษาความปลอดภัย งานด้านการเมือง และงานด้านพัฒนา เพื่อครองพื้นที่และครองจิตใจพี่น้องประชาชน โดยมุ่งไปเริ่มต้นที่หมู่บ้านและตำบล ซึ่งเป็นการย้อนแย้งยุทธศาสตร์ของผู้ก่อเหตุรุนแรง ก้าวสำคัญที่สุดในการทำสงครามประชาชนกับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง ตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา

2. เพื่อแสดงให้เห็นว่าประชาชนได้ร่วมกันปฏิเสธการใช้ความรุนแรง และไม่สนับสนุนผู้ก่อเหตุรุนแรงอีกต่อไปแล้ว

3. เพื่อพัฒนาศักยภาพของพื้นที่และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น

ทุ่งยางแดงโมเดล เป็นความพยายามของรัฐบาลของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้า คสช. ที่จะนำไปใช้ในพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรง ซึ่งเกิดจากเหตุการณ์วางเพลิงโรงเรียนทั้งสิ้น 6 แห่ง โดยทุ่งยางแดงโมเดลถูกมองว่าเป็นโครงการที่คิดขึ้นโดยรัฐ และไม่ได้ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และสุดท้ายโครงการทุ่งยางแดงโมเดลกลับไม่ได้ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จึงถูกมองว่า ทุ่งยางแดงโมเดล อาจจะเป็นยารักษาแผล แต่กลับกลายเป็นการใช้รักษาไม่ถูกวิธีหรืออาจจะไม่เหมาะสมกับแผล เนื่องจากประชาชนอาจจะรู้จักทุ่งยางแดงโมเดลแค่เพียงผิวเผิน ทำให้ในระดับการปฏิบัติ นับว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับประชาชนในพื้นที่ และประชาชนกลับเกิดความรู้สึกว่า วิถีชีวิตเดิมของตนตั้งแต่ก่อนมีแนวคิดทุ่งยางแดงโมเดลเข้ามา กับหลังการเข้ามา ไม่ได้เกิดความแตกต่างแต่อย่างใด ประชาชนก็ดำรงชีวิตตามปกติ เพียงแต่มีสิ่งเพิ่มเข้ามาก็คือการมีกองกำลังเข้ามาในพื้นที่และในบางครั้งประชาชนก็มีความรู้สึกเหมือนกับถูกจับตามองอยู่ตลอดเวลา จนทำให้ประชาชนรู้สึกอึดอัดกับความเข้มงวดของทางทหารและความเป็นอิสระในการกระทำการต่าง ๆ⁴⁰

นอกจากนี้ เหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อจิตใจของประชาชนก็เคยเกิดขึ้นที่ อ.ทุ่งยางแดง เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2558 ที่มีการยิงปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงและกลุ่มติดอาวุธต้องสงสัย จนท้ายที่สุดทำให้มีผู้เสียชีวิต 4 คน และถูกควบคุมตัว 22 ราย ซึ่งในขณะนั้น มีการตรวจสอบประวัติผู้เสียชีวิตและผู้ถูกควบคุมตัว พบว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์รุนแรงในพื้นที่หลายเหตุการณ์ อีกทั้งบางคนยังอยู่ระหว่างการประกันตัวในคดีความมั่นคง และบางรายยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุลอบวางเพลิงโรงเรียน 6 แห่งในพื้นที่ อ.ทุ่งยางแดง และ อ.มายอ จ.ปัตตานี เมื่อวันที่

⁴⁰ สุไรยา หนิเร และ สุรัชย์ (พูอัด) ไวยวรรณจิตร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 80.

12 ตุลาคม 2557 อีกด้วย⁴¹ แต่ทว่าในระยะเวลาต่อมา พลโท ปรากฏ ชลยุทธ์ แม่ทัพภาคที่ 4 ในขณะนั้น ได้ออกมากล่าวขอโทษและขออภัยต่อประชาชน และผู้ปกครอง ญาติของผู้สูญเสียชีวิต ต่อเหตุการณ์ดังกล่าว เนื่องจาก คณะกรรมการข้อเท็จจริงได้สรุปว่า ผู้เสียชีวิตไม่เกี่ยวข้องกับผู้ก่อเหตุรุนแรงเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2557 ดังที่ถูกต้องข้อสงสัย และได้มีการให้เงินเยียวยาแก่ครอบครัว ผู้เสียชีวิตในเบื้องต้น ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2562 ศาลจังหวัดปัตตานีนัดฟังคำพิพากษาศาลชั้นต้น ศาลได้วินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจใช้อาวุธปืนยิงประชาชนเสียชีวิต 4 คน นั้น ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จำเลยทั้งสามซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อโจทก์ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงพิพากษายกฟ้องโจทก์⁴² แต่ทางโจทก์ซึ่งเป็นผู้ปกครองของผู้เสียชีวิตทั้ง 4 ยังคงยืนยันที่จะยื่นอุทธรณ์ต่อไป เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับการตัดสินของศาลชั้นต้น บนความคาดหวังที่ว่า กระบวนการยุติธรรมและการใช้กฎหมายพิเศษของเจ้าหน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงยุติธรรม เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกครหาว่าขาดความโปร่งใส และเพื่อให้เป็นบรรทัดฐานในการปรับปรุง การทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ให้เกิดการกระทำที่ละเมิดต่อร่างกายและชีวิตประชาชนดังเช่นเหตุการณ์คดีนี้ และขอให้รัฐมีแนวทางในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งสามารถบังคับใช้กฎหมายพิเศษ ได้แก่ กฎอัยการศึก และ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ อย่างเข้มงวดและมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในพื้นที่ให้เกิดผลอย่างจริงจังต่อไป

ซึ่งทัศนคติของผู้แทนจากองค์กรพัฒนาเอกชนมองว่าการดำเนินการของรัฐเมื่อมีการกระทำโดยใช้ความรุนแรงโดยเจ้าหน้าที่ แต่ไม่ต้องรับความผิดว่าเป็นความไม่จริงใจในการแก้ไขปัญหา จะทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่รัฐ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

⁴¹ คมชัดลึก, วิชา4ศพทุ่งยางแดง"...คนตายไม่ใช่คนร้าย!![Online], คมชัดลึก, 2561. แหล่งที่มา: <http://www.komchadluek.net/news/today-in-history/317715>[29 พฤษภาคม 2562]

⁴² ประชาไท. ยกฟ้องคดีญาติ ปปช.ทุ่งยางแดงถูกยิงตาย 58 เรียกค่าเสียหาย ทบ. สตช.-สำนักนายกฯ [Online], ประชาไท, 2562. แหล่งที่มา: <https://prachatai.com/journal/2019/03/81774>[29 พฤษภาคม 2562]

“แม้ว่ามีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการตรวจสอบข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเวลาที่รายงานทหารก็จะเป็นคนทำรายงาน ทำให้คณะกรรมการที่เป็นประชาชนไม่ต้องการให้ความร่วมมือ เป็นการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพียงแค่ว่าให้สถานการณ์เบาบางลง พอมีเหตุการณ์ใหม่ ก็ไม่ได้รับการแก้ไขสถานการณ์เก่า” (ผู้แทนจากองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, สัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2562)

4.3.2 โครงการพาคนกลับบ้าน

โครงการพาคนกลับบ้าน เป็นโครงการหนึ่งในการปฏิบัติงานด้านการอำนวยความสะดวกธรรมชาติและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง โดย กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า ได้เริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2555 เพื่อเปิดช่องทางให้ผู้ที่ย้ายถิ่นต่างจากรัฐที่ต้องการยุติการใช้ความรุนแรง ผู้หวาดระแวงหลบหนีออกนอกพื้นที่ หรือออกนอกประเทศ มาต่อสู้อยู่ในแนวทางสันติ⁴³ ด้วยการช่วยอำนวยความสะดวกเพื่อนำบุคคลเหล่านั้นเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายและปรับเปลี่ยนทัศนคติและความเชื่อที่ถูกบิดเบือนให้ใช้ความรุนแรงต่อพี่น้องประชาชนทุกเชื้อชาติ ศาสนา ให้กลับมาพร้อมที่จะสนับสนุนและพัฒนาการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ทั้งนี้ โครงการพาคนกลับบ้านมุ่งเน้นผู้ที่ก่อเหตุรุนแรงได้หยุดการต่อสู้ที่ใช้ความรุนแรง และหันมาร่วมกันคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหา และกลับสู่ภูมิถิ่นเดิมอย่างสมศักดิ์ศรี มีคุณภาพชีวิตที่ได้รับการดูแลจากรัฐจนถึงระดับครัวเรือน ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และสนับสนุนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขในระดับพื้นที่ โดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการจะดำเนินการสร้างความมั่นใจให้กับผู้เห็นต่าง เพื่อบรรยายงานตัวด้วยความเต็มใจ และไม่สร้างเงื่อนไข

ขั้นตอนการรับอดีตผู้เห็นต่างในการกลับบ้านนั้น จะมีกิจกรรมรองรับ เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถกลับมาอยู่ในสังคมได้อย่างสงบและปลอดภัย อาทิเช่น

⁴³ ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนานา. Set Zero พาคนกลับบ้าน ลดช่องว่าง สร้างความเข้าใจ[Online]. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร: สำนักวิชาการ, 2560. แหล่งที่มา: <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2560/hi2560-085.pdf>[3 มิถุนายน 2562]

1. การพิจารณาคัดเลือกผู้มารายงานตัวโครงการพาคนกลับบ้าน เพื่อเข้าอบรมปรับทัศนคติจากโรงเรียนการเมือง (โรงเรียนผู้นำสันติสุข) เพื่อให้เข้าใจหลักศาสนาอิสลามที่ถูกต้อง
2. ขยายชมรมพาคนกลับบ้านอย่างเข้มข้น โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชมรมพาคนกลับบ้าน ให้สามารถติดต่อประสานงานกับ ศอ.บต. และหน่วยงานพัฒนา เพื่อตอบสนองความต้องการในรูปแบบชมรมง่ายต่อการของบประมาณตอบสนองได้ตรงเป้าหมาย
3. อบรมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตและรายได้ โดย ศอ.บต. และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน แบบบูรณาการงบประมาณฝึกอบรมอาชีพ ให้กับผู้เข้าร่วมโครงการ โดยดำเนินการอบรมวิชาชีพในพื้นที่ เพื่อลดความหวาดระแวง
4. ติดตามการกลับภูมิลำเนา และการสร้างสันติสุข โดย กอ.รมน.จังหวัด จะพบปะเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ถึงระดับครัวเรือน และติดตามพฤติกรรมเชิงลึก ตลอดจนดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและนำมาร่วมสร้างสันติสุขในพื้นที่ เช่น จิตอาสา และการทำสาธารณะประโยชน์ เป็นต้น

การดำเนินโครงการพาคนกลับบ้านโดย กอ.รมน.ภาค 4 ก็สามารถเรียกคืนผู้เคยหลงผิดให้กลับมาอยู่ในพื้นที่ได้อย่างสงบสุขได้ โดยที่ผ่านมามีผู้เข้าร่วมโครงการแล้วหลายพันคน ซึ่งความสำเร็จนี้ก็มาพร้อมกับปัญหาที่เกิดขึ้นในบางพื้นที่ เหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่รัฐพยายามจะดำเนินการเพื่อช่วยเหลือผู้ที่เคยหลงผิดหรือผู้ที่เคยหลบหนี แต่กลับส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ในพื้นที่ ดังในเหตุการณ์ต่อต้านโครงการพาคนกลับบ้าน เมื่อเดือน พฤษภาคมปี 2558 ชาวบ้าน อ.สุคีริน ได้ออกมาคัดค้านการเตรียมจัดตั้งหมู่บ้านโดยสมาชิก PULO และ BRN เก่า ที่เข้าร่วมโครงการพาคนกลับบ้าน ซึ่งชาวบ้านกังวลต่อความปลอดภัยในชีวิต และจะส่งผลกระทบต่อระบบการท่องเที่ยว และเกิดความหวาดระแวง และมีการกดดันต่อแม่ทัพภาคที่ 4 เพื่อให้ยุติโครงการดังกล่าวในพื้นที่ อ.สุคีริน แม้เจ้าหน้าที่จะแจ้งว่าผู้เข้าร่วมโครงการเหล่านี้ไม่มีประวัติคดี แต่เป็นผู้หลบหนีที่หลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ จึงต้องพากลับบ้าน ซึ่งบางคนไม่มีญาติพี่น้องจึงต้องมีการจัดตั้งโครงการ ท้ายที่สุดแล้ว แม่ทัพภาคที่ 4 ก็ประกาศยุติโครงการดังกล่าวในพื้นที่

“มองว่าโครงการพาคนกลับบ้านเป็นโครงการที่ดี ที่จะนำตัวผู้ที่เคยหลงผิดหรืออดีตผู้ต้องหา นำมาเข้ากระบวนการเพื่อปรับเปลี่ยนแนวคิดและให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ โดยข้อเสียบางประการของโครงการพาคนกลับบ้านคือ กระบวนการดำเนินโครงการเองที่มีการใช้ตัวปลอมในการกลับมาเพื่อ

เพิ่มจำนวนงบประมาณ แต่ในยุคปัจจุบันการดำเนินโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นตัวจริงทั้งหมด ทั้งนี้ จุดอ่อนของโครงการอีกประการหนึ่งก็คือ อาจทำให้เกิดปัญหาความไม่ถึงพอใจจากกลุ่มชาวพุทธ ที่อาจเกิดความรู้สึกเหมือนถูกละเลย นอกจากนี้โครงการพาคนกลับบ้านของไทย อาจจะยังไม่มีประสิทธิภาพมากพอเท่ากับต่างประเทศเช่น ฟิลิปปินส์ ที่มีการนำอดีตผู้ต้องหา กลับมาคืนสู่สังคมและสามารถนำมาร่วมเป็นกองทัพได้” (เจ้าหน้าที่ทหารจาก กอ.รมน.ภาค 4 สน., สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2563)

4.3.3 โครงการสภาสันติสุขตำบลในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

โครงการนี้เป็นโครงการที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลพื้นที่ชุมชนและสังคม ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน บูรณาการการทำงานไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ โดยเป็นการร่วมกันดำเนินภารกิจงานร่วมกับภาครัฐ

แนวทางการขับเคลื่อนสภาสันติสุขตำบลในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

(1) ระดับหมู่บ้าน ให้คณะกรรมการหมู่บ้านจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านชุมชน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้านชุมชนหรือท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการ และสามารถแก้ไขปัญหาที่ชุมชนเผชิญอยู่ร่วมกัน โดยคนในชุมชนมีส่วนร่วมคิด ร่วมกำหนดแนวทางและกิจกรรมพัฒนา โดยยึดหลักการพึ่งตนเอง ลดการพึ่งพิงจากภายนอก ด้วยการคำนึงถึงศักยภาพ ทรัพยากร ภูมิปัญญา วิถีชีวิตและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

(2) ระดับตำบล เพื่อให้การบริหารจัดการและบูรณาการ การปฏิบัติงานระดับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ประชาชนได้รับการตอบสนองจากบริการภาครัฐ ให้นายอำเภออาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.บริหารราชการแผ่นดิน ปี พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 65 และประกาศให้มีสภาสันติสุขตำบล ดำเนินการดังนี้

(2.1) ให้ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอดำเนินการสรรหาสมาชิกสภาสันติสุขตำบล ประกอบด้วย ดังนี้

1) ภาคส่วนราชการที่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ตำบล เช่น ปลัดอำเภอ ทหาร ตำรวจ พัฒนาการ สาธารณสุข เกษตร การศึกษานอกระบบ ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหาร สถานศึกษาทั้งระดับประถมและมัธยมทั้งภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่

2) ผู้ปกครองท้องที่ในตำบล เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้าน

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายก อบต. นายกเทศมนตรี) สมาชิกเทศบาล สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) ผู้นำศาสนา หรือองค์กรศาสนาทุกศาสนาในพื้นที่ตำบล

5) ภาคประชาชน เช่น ประชาชนชาวบ้าน หรือผู้ทรงคุณวุฒิในตำบลเช่นตัวแทนกลุ่มเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มออมทรัพย์ อาสาสมัครต่าง ๆ ในพื้นที่ เช่น อสม. ผู้แทนเกษตรกร ปศุสัตว์ ฯลฯ

ทั้งนี้ ให้นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งสภาสันติสุขตำบล ได้แก่ ประธานที่มาจากการคัดเลือกสมาชิกสภาสันติสุขตำบล รองประธาน ที่มาจากการคัดเลือกสมาชิกสภาสันติสุขตำบล 2 คน กรรมการสภาสันติสุขตำบล เลขานุการสภาสันติสุขตำบล 2 คน และให้ประธานหรือตัวแทนบัณฑิตอาสาพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนฯ ในระดับตำบล สังกัดศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นผู้ช่วยเลขานุการสภาสันติสุขตำบล

(2.2) ให้สภาสันติสุขตำบล มีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

1) ให้ส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำแผนพัฒนาหมู่บ้านชุมชน เป็นข้อมูลเพื่อจัดทำแผนงานโครงการของแต่ละหน่วยงาน เช่น แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แผนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้หน่วยงานความมั่นคงได้เสนอแนะกลุ่มเป้าหมายหรือวิธีการเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์

2) นำแผนที่ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้จัดทำขึ้นมาแล้ว เสนอให้สภาสันติสุขตำบลเพื่อทราบ และเพื่อบูรณาการในการปฏิบัติงาน ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน โดยให้หน่วยงานฝ่ายความมั่นคงเสนอแนะในการขับเคลื่อนงานให้บรรลุประสงค์ตามเป้าหมาย

3) รวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานไม่อาจดำเนินการได้ในระดับตำบล รายงานให้ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอทราบและพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ในกรณีที่ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอไม่สามารถช่วยเหลือได้ รายงานปัญหาให้ทางจังหวัดทราบและพิจารณาให้ความช่วยเหลือแล้วรายงานผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรค ตลอดจน

การช่วยเหลือเพิ่มเติมหรือการช่วยเหลือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ให้ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ตามลำดับต่อไป

4) ส่วนราชการต้องสร้างความเข้าใจนโยบายภาครัฐ กลไกการบริหารราชการ กฎหมาย และสิทธิหน้าที่พลเมือง ให้กับศาสนาสันติสุขตำบล เพื่อให้สมาชิกได้เผยแพร่ ทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ ลดการสร้างความเข้าใจ และมุ่งเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน ในกรณีที่มีการแก้ไขปัญหา ต้องใช้หน่วยงานนอกพื้นที่ หรือหน่วยงานที่มีความรู้เฉพาะด้าน ให้ศาสนาสันติสุขตำบลประสานกับหน่วยดังกล่าว เพื่อแก้ไขปัญหาหรือสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนในทุกมิติทั้งทางตรงและทางอ้อม

5) ประสานการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น ขนบธรรมเนียมประเพณี ส่งเสริมสังคมพหุวัฒนธรรม และสนับสนุนการพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่ ให้ประชาชนในพื้นที่สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข

6) ติดตามและประเมินผลกิจกรรม/โครงการของส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นที่ดำเนินการในพื้นที่ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประเทศชาติ

(2.3) ให้ศาสนาสันติสุขตำบล มีแนวทางดำเนินการดังนี้

1) ให้มีการประชุมศาสนาสันติสุขตำบลอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้งในสัปดาห์แรกของแต่ละเดือน กรณีจำเป็นเร่งด่วนให้ประธานหรือร่วมกับฝ่ายเลขานุการสภา เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ มติเป็นกรรมการใดให้เสนอให้สภาทราบในการประชุมคราวถัดไป

2) ในการประชุมประจำเดือนศาสนาสันติสุขตำบล ต้องมีประเด็นที่จะขับเคลื่อนในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาตลอดจนการสร้าง ความเข้าใจ

3) ศาสนาสันติสุขตำบลรายงานผลการประชุมประจำเดือน ให้ ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใน 5 วัน นับถัดจากวันประชุมศาสนาสันติสุขตำบล เพื่อนำเข้าที่ประชุมประจำเดือนศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

(2.4) การขับเคลื่อนงานศาสนาสันติสุขตำบล ให้คณะกรรมการหมู่บ้าน และบัณฑิตอาสา ประชาสัมพันธ์โครงการ ผ่านผู้นำกลุ่มองค์กร อาสาสมัคร รวมทั้งประชาชนในหมู่บ้านตำบล ได้ทราบโดยทั่วกัน

(2.5) กรณีมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศาสนาสันติสุขตำบล ให้นายอำเภอ วินิจฉัยชี้ขาด และให้ถือว่าคำวินิจฉัยของนายอำเภอเป็นที่สิ้นสุด

(2.6) การปฏิบัติงานตามหน้าที่ของสภาสันติสุขตำบล ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและกำกับดูแลปฏิบัติงานตามแผนหมู่บ้าน แผนตำบล และแผนของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง

(3) ระดับอำเภอ (ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ)

1. ให้ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ (ศปก.อ.) ทำหน้าที่นี้เทศ ติดตามประเมินผลให้ความช่วยเหลือ เสนอแนะ การดำเนินการสภาสันติสุขตำบล ให้มีประสิทธิภาพ

2. ให้ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ (ศปก.อ.) สนับสนุนให้ความช่วยเหลือกิจกรรมโครงการที่สภาสันติสุขตำบลเสนอ หรือมีความจำเป็นที่ต้องให้ทางศูนย์ปฏิบัติการอำเภอประสานการช่วยเหลือจากหน่วยงานหรือส่วนราชการอื่น ๆ

3. ให้ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ (ศปก.อ.) ประสานการช่วยเหลือ ขอรับการสนับสนุน จากหน่วยงานระดับจังหวัด หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การแก้ไขปัญหาให้กับสภาสันติสุขตำบล

4. รวบรวมสรุปผลการดำเนินงานของสภาสันติสุขตำบลในแต่ละเดือน เพื่อนำเข้าเป็นวาระการประชุมศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ

5. รายงานผลการดำเนินงานให้ทางจังหวัดทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

(4) ระดับจังหวัด/กอ.รมน.จังหวัด

1. ประสานงาน อำนวยความสะดวก ส่งเสริม และสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือสภาสันติสุขตามรายงานและการร้องขอของให้ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน

2. ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของสภาสันติสุขตำบล ตลอดจนการสร้างขวัญกำลังใจให้กับสภาสันติสุขตำบลและประชาชนในพื้นที่

3. รายงานผลให้ ศอ.บต. และ กอ.รมน. ภาค 4 สน. เพื่อทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

(5) ระดับ ศอ.บต./กอ.รมน.ภาค 4 สน.

1. ส่งเสริมสนับสนุน ติดตามการดำเนินงานของสภาสันติสุขตำบล

2. สนับสนุนการช่วยเหลือตามที่จังหวัดหรือ กอ.รมน.จังหวัด ร้องขอ

3. สร้างขวัญและกำลังใจ สร้างความเข้าใจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาสันติสุขตำบล เพื่อขยายผลไปสู่ประชาชนในพื้นที่ต่อไป

แม้ว่าโครงการสภาสันติสุขตำบล เป็นกลไกที่จัดตั้งโดยการสนับสนุนของ กอ.รมน. ภาค 4 สน. ในฐานะหน่วยความมั่นคงในพื้นที่ เพื่อเป็นกลไกการแก้ไขปัญหาที่มุ่งเน้นงานในทุกมิติ โดยโครงการมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน จะสนับสนุนให้เกิดความเชื่อมโยงงานด้านความมั่นคงที่สนับสนุนงานด้านการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ศอ.บต. ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบโครงการตำบลมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ที่มุ่งเน้นการจัดทำแผนความต้องการของชุมชน โดยใช้สภาสันติสุขตำบล เป็นกลไกในการวางระบบการจัดสรรทรัพยากรที่สอดคล้องกับความต้องการอย่างเหมาะสมและสร้างความมั่นคงปลอดภัย ส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดี โดยยึดหลักความพอเพียงและสามารถพึ่งพาตนเองได้ รวมทั้งสนับสนุนสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ซึ่งนอกจากโครงการนี้แล้ว ศอ.บต. ยังรับผิดชอบโครงการสำคัญอีก 3 โครงการ ได้แก่

- 1.โครงการส่งเสริมทำนุบำรุงกิจกรรมทางศาสนาในจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 2.โครงการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบทั้งกายและจิตใจตามหลักศาสนา
- 3.โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไร้รอยต่อจังหวัดชายแดนภาคใต้

ทั้งนี้ จากที่ประชุมเพื่อพิจารณาแผนงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564⁴⁴ เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2563 หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้มีการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและนำเสนอแผนการดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 โดยที่ประชุมได้หยิบยกประเด็นเรื่องการดำเนินงานของสภาสันติสุขตำบลขึ้น โดยหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ศอ.บต. สมช. กอ.รมน.ภาค ๔ ส่วนหน้า กระทรวงยุติธรรม เป็นต้น ได้ให้ความคิดเห็นว่าโครงการสภาสันติสุขตำบลเป็นโครงการที่มีประโยชน์และสามารถดำเนินการให้เกิดประสิทธิผลได้จริง เนื่องจากประชาชนในพื้นที่มีความสนใจในโครงการดังกล่าว ประกอบกับการดำเนินการอยู่ในปัจจุบันได้ผลเป็นอย่างดี คือประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภายในตำบล หมู่บ้านของตนเอง ซึ่งที่ประชุมได้เสนอว่ากลไกสภาสันติสุขตำบลนี้จะสามารถเชื่อมโยงไปยังโครงการหรือกิจกรรมอื่น ๆ ได้ด้วยไม่ว่าจะเป็น ยุติธรรมตำบล การส่งเสริมสังคมพหุวัฒนธรรม เป็นต้น ซึ่งการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใน

⁴⁴การประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำรายละเอียดคำของบประมาณรายจ่ายบูรณาการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 เมื่อวันที่ 9 – 11 มกราคม 2563 ณ โรงแรมลีการ์เด็น หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ประกอบด้วยหน่วยงานทั้งจากในพื้นที่และส่วนกลางที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เข้าร่วมประชุม.

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จะมีการหยิบยกประเด็นกลไกสภาสันติสุขตำบลมากขึ้น ซึ่งจะดำเนินการ โดย ศอ.บต. เป็นหลัก ทั้งนี้ ศอ.บต. เองมีความพร้อมในการสนับสนุนกลไกสภาสันติสุขตำบลให้ เกิดขึ้นและพัฒนาไปอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการดำเนินโครงการสภาสันติสุขตำบลทหารได้เข้ามามีส่วน ร่วมในการขับเคลื่อนโครงการด้วย ซึ่งผลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทหาร จาก กอ.รมน.ภาค 4 สน. ได้มีการกล่าวถึงการทำงานของโครงการนี้ในห้วงที่ผ่านมา ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ตั้งโครงการสภาสันติสุขตำบลมาตั้งแต่ปี 57 58 แต่ก็ไม่ได้ดำเนินการ ต่อเนื่องเพราะผู้บังคับบัญชาบางท่านไม่ได้สนใจ แม้กระทั่งเรื่องงบประมาณ เช่น โอนให้ ศอ.บต. แต่ศอ.บต. ไม่มีการดำเนินการต่อ บางตำบลได้ บางตำบลไม่ได้ บางตำบลขัดแย้งกันเองก็จะทำให้การขับเคลื่อนมาช้าลง เจ้าหน้าที่ฝ่ายความ มั่นคงก็ต้องเข้าไปผลักดันให้เดินไปได้ จึงมีการปรับเปลี่ยนการทำงานโดยภาครัฐ โอนเข้าไปยังบัญชีของตำบลโดยตรง แต่ในบางกรณี หน่วยทหารอยากสนอง นโยบายเพื่อขับเคลื่อนโครงการนี้ได้ดี แต่ก็มีบางพื้นที่ที่มีความขัดแย้งสูง เช่น กำนันไม่ถูกกับนายก อบต. ก็ทำให้โครงการเดินไปได้ช้าขึ้น ถ้าพื้นที่นั้นๆ เป็น เอกภาพน้ำหนึ่งใจเดียว ก็จะเป็นการสร้างโอกาสให้พัฒนาได้เร็วมากขึ้น เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงจึงต้องไปกระตุ้นเพื่อให้เกิดการแก้ปัญหา ต้องมีการคุย เพื่อให้เข้าใจถึงปัญหาที่ในชุมชนได้รับผลกระทบ รวมถึงการหาทางออกที่สร้าง และพัฒนารายได้ให้ประชาชนจากการใช้ทรัพยากรที่มี จนเกิดความสามัคคี” (เจ้าหน้าที่ทหารจากศูนย์สันติวิธี กอ.รมน.ภาค 4 สน., สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2562)

4.3.4 การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับความต้องการของประชาชน ในพื้นที่

นอกเหนือจากอุปสรรคด้านความเข้าใจในการรับรู้และเข้าใจบริบทของปัญหาแล้ว การดำเนินโครงการของรัฐในบางครั้งก็ยังมีความย้อนแย้งกับแนวทางของนโยบายที่เป็นสันติวิธีจน กลายเป็นอุปสรรคและขยายความขัดแย้งให้กว้างขึ้น ดังจะเห็นได้จากโครงการและการดำเนินการต่าง ๆ ได้แก่

(1) โครงการพาคนกลับบ้าน ที่เป็นโครงการหนึ่งในการปฏิบัติงานด้านการอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง โดย กอ.รมน.ภาค 4 สน. ได้เริ่มดำเนินการเมื่อปี 2555 เพื่อเปิดช่องทางให้ผู้เห็นต่างจากรัฐที่ต้องการยุติการใช้ความรุนแรง ผู้หวาดระแวงหลบหนีออกนอกพื้นที่ หรือออกนอกประเทศ มาต่อสู้ในแนวทางสันติ⁴⁵ ด้วยการนำเข้ากระบวนการเพื่อปรับทัศนคติและเข้าใจหลักศาสนาอิสลามที่ถูกต้อง รวมถึงพัฒนารายได้และอาชีพ ซึ่งมีการวิพากษ์กันว่าโครงการนี้มองผู้เห็นต่างเป็นผู้กระทำผิดและมองว่าต้องปรับทัศนคติให้กลายเป็นคนดีและเห็นด้วยกับรัฐ ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักการสันติวิธีที่ต้องมองค่าความเป็นมนุษย์เท่ากัน และยังมีประเด็นเรื่องของการถูกตั้งคำถามว่าผู้ที่ถูกนำกลับมาเข้าร่วมโครงการนั้นเป็นความจริงหรือไม่หรือเป็นตัวปลอมที่รัฐพยายามรวบรวมเพื่อให้ครบตามจำนวน

(2) การยกเลิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยสภาที่ปรึกษาฯ ได้ก่อตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ให้มีสมาชิกไม่เกิน 49 คน ซึ่งมาจากการคัดเลือกกันเองของทุกภาคส่วน 44 คนซึ่งการทำงานของสภาที่ปรึกษาฯ สามารถตอบสนองต่อหลักการสันติวิธีได้คือการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการร่วมกำหนดแนวทางและแก้ไขปัญหา รวมถึงให้ข้อเสนอแนะที่มาจากประชาชน โดยสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ เดิมได้หมดวาระไปตั้งแต่ก่อนการรัฐประหารปี 2557 โดยขณะนั้นได้จัดให้มีการเลือกผู้แทนในแต่ละสาขาใหม่ และได้รายชื่อแล้ว แต่เมื่อเสนอชื่อไปยังนายกรัฐมนตรีช่วงรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ฯ กลับไม่มีการลงนามแต่งตั้ง ทำให้สภาที่ปรึกษาฯ ไม่สามารถทำงานได้มานานร่วม 2 ปี ภายหลังจากการถูกลดบทบาทของสภาที่ปรึกษาฯ ในปี 2559 มีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 14/2559 เพื่อยกเลิกกลไกสภาที่ปรึกษาฯ ทั้ง ๆ ที่กลไกสภาที่ปรึกษาฯ เป็นกลไกที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเป็นอย่างมาก แม้กระทั่งในปัจจุบันการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของ สมช. เพื่อทบทวนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็ยังคงมีประเด็นคำถามจากภาคประชาสังคมต่อกรณีการยุบกลไกสภาที่ปรึกษาฯ ตลอดมา ว่าเหตุใดจึงต้องยุบและมีแผนการที่จะรื้อฟื้นอีกครั้งหรือไม่ ซึ่งมีการวิเคราะห์กันว่าเกี่ยวข้องกับบริบททางการเมือง ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

⁴⁵ ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา, เรื่องเดียวกัน.

“ขณะนั้น พ.ต.อ. ทวี สอดส่อง อดีตเลขาธิการ คอ.บต. ทหารไม่ไว้ใจ จึงมีคำสั่ง คสช. ให้ กอ.รมน. ขึ้นมาเป็นหน่วยงานหลักในการทำงานในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และกตฐาณะของ คอ.บต. ให้อยู่ภายใต้ กอ.รมน. ซึ่งก่อนหน้าที่ คอ.บต. มีกลไก กพต. สภาที่ปรึกษาฯ แต่เมื่อ คสช. มามีอำนาจ กลไกดังกล่าวของ คอ.บต. ก็ได้ถูกทำให้หยุดชะงักไป การเมืองเป็นส่วนสำคัญมากมาก ในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย” (ข้าราชการสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2563)

(3) โครงการสลายการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นด้านความมั่นคง (พ.ศ. 2561 – 2580) มีแนวทางระงับยับยั้งการบ่มเพาะเยาวชนเพื่อจัดตั้งมวลชนสนับสนุนในอนาคต และยุติการขยายแนวคิดที่ถูกบิดเบือนจากหลักศาสนาที่ถูกดัดแปลง ภายใต้วัยข้อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบกับนโยบายด้านการจัดการศึกษาของภาครัฐ ส่งผลให้สถานศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เกือบทุกแห่งต้องปรับเปลี่ยนให้มีการจัดการเรียนการสอนทั้งสายสามัญตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ ควบคู่กับการสอนหลักการทางศาสนาอิสลามด้วย⁴⁶ ทั้งนี้ การแพร่ขยายแนวคิดหัวรุนแรงในสถานศึกษาอาจเกิดขึ้นได้จริงโดยใช้วิธีการปิดบังอำพรางตนเอง จากการฝึกปฏิบัติการ โดยใช้ชีวิตในสถานศึกษาและดำรงชีวิตตามปกติ หรือที่เรียกกันว่า “กลุ่มคนหน้าขาว” ทั้งนี้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐมีการเฝ้าระวังอย่างเคร่งครัดด้วยการใช้ทหารพร้อมอาวุธเข้าไปอยู่ในบริเวณสถานศึกษาเพื่อสังเกตการณ์และการถ่ายรูปนักเรียน ซึ่งถือว่าการกระทำที่ไม่เหมาะสมกับเยาวชน แต่ในปัจจุบันภาครัฐเองก็ได้มีการปรับตัวเพื่อปรับปรุงการดำเนินการดังกล่าวเพื่อไม่ให้เป็นอันตรายต่อเด็กในโรงเรียน

กรณีที่เจ้าหน้าที่ทหารพร้อมอาวุธเข้าไปอยู่ในบริเวณโรงเรียนได้ถูกวิจารณ์จากประชาชนในพื้นที่ว่าสร้างความหวาดกลัวแก่ประชาชนและอาจเป็นอันตรายต่อเด็กนักเรียนได้ แต่ในทัศนะของทหารบางคนกลับมองว่าการเข้าไปในโรงเรียน ก็เพื่อเป็นการเฝ้าระวังการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในโรงเรียน รวมไปถึงการป้องกันปัญหาภัยแทรกซ้อน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

⁴⁶สยามรัฐออนไลน์. กระบวนการบ่มเพาะ[Online], สยามรัฐ, 2561. แหล่งที่มา: <https://siamrath.co.th/n/41570>[10 มีนาคม 2563]

“เช่นเรื่องการจัดการปอเนาะให้สามารถบริหารจัดการและอยู่ได้ด้วยตัวเอง พยายามลดต้นเหตุตั้งแต่ระยะเด็ก ต้องไม่ให้มีการปลูกฝังให้มีแนวคิดต่อต้านรัฐและใช้ความรุนแรง โดยเฉพาะเด็กกำพร้าที่รัฐไม่ค่อยสนใจ ในขณะที่อีกฝ่ายมักให้ความสำคัญในการรับเด็กกำพร้ามาเลี้ยงดูและปลูกฝังแนวคิด”
(เจ้าหน้าที่ทหารจาก กอ.รมน.ภาค 4 สน., สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2562)

(4) การประกาศใช้ พ.ร.ก. การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ปัจจุบันพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ 33 อำเภอ โดย พ.ร.ก.การบริหารราชการสถานการณ์ฉุกเฉิน ได้เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2548 ในสมัยรัฐบาลนายทักษิณฯ ภายหลังจากเหตุการณ์ความรุนแรงในปี 2547 โดยสาระสำคัญของ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ไม่ได้มีไว้แค่แก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ยังรวมถึงภัยคุกคามด้านอื่นๆ ที่กระทบสาธารณสุข หรือที่เข้าข่ายเป็นภัยพิบัติสาธารณะด้วย ซึ่งตามนิยามที่เขียนไว้ในมาตรา 4 ที่ว่า "สถานการณ์ฉุกเฉินให้หมายรวมถึงสถานการณ์ที่กระทบกับความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน หรือการป้องกันหรือแก้ไขภัยความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง" ด้วย ซึ่งการประกาศใช้ พ.ร.ก. ฉบับนี้จะมีการประกาศทุก 3 เดือน โดยตั้งแต่แรกถึงปัจจุบันมีการขยายระยะเวลามาแล้วประมาณ 60 ครั้ง

ในมุมมองของภาครัฐ การประกาศใช้ พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ ถือว่าเพื่อสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยในพื้นที่ไม่ให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงและสามารถแก้ไขสถานการณ์ได้หากเกิดเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงและการดำรงชีวิตของประชาชน แต่ในทางกลับกันในมุมมองของประชาชน กลับมองว่าการใช้ พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ เป็นการกระทำที่เกิดจากความไม่ไว้วางใจของรัฐบาล จึงจำเป็นต้องมีการเฝ้าระวัง จับตาดูการกระทำของประชาชนในพื้นที่ที่อาจเป็นผู้ต้องสงสัย แต่การกระทำดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของผู้บริสุทธิ์ ก่อให้เกิดความวิตก และหวาดระแวงต่อรัฐบาล เนื่องจากเหมือนเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน เช่น การตั้งด่านตรวจ การค้นบ้าน การตรวจ DNA การลงทะเบียนซิมการ์ด เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ปัจจัยเรื่องการเฝ้าระวังประชาชน เรื่องความยุติธรรมและการละเมิดสิทธิมนุษยชน จะใช้กฎหมายพิเศษมาก ต้องมีการออกแบบกฎหมายใหม่ที่รู้สึกว่าเป็นการร่วมกันคิดระหว่างภาคประชาชน ภาคประชาสังคม รัฐบาล ว่ากฎหมายแบบไหนควรเกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนใต้ หากยังใช้กฎหมายเดิมอาจ

เป็นเชื้อแบบนี้ไปเรื่อย และฝ่ายขบวนการมีปัญหาเรื่องกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ที่กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ ด้วยเหตุนี้เจตจำนงจึงสำคัญ ทั้งฝ่ายรัฐและขบวนการก็ต่างคนต่างสวนกัน เลยทำให้ปัญหายืดเยื้อ ถ้าสองฝ่ายมีเจตจำนงร่วมกันได้ มีข้อตกลงร่วมกันได้ ก็จะไม่แก้ปัญหาก็ได้ ข้อตกลงบางเรื่องไม่ต้องเป็นแนวทางก็ได้เช่น พ.ต.อ.ทวิ สอดส่อง เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) กับฮาซัน ตอยิบ มีการทำข้อตกลงไม่ยิงกันในเดือนรอมดอน โดยเป็นข้อตกลงที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งได้ผลจริง” (ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้, การสัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2562)

“ประชาชนในพื้นที่มีความรู้สึกเหมือนอยู่ในเรือนจำที่มีขนาดใหญ่ ประชาชนถูกติดตามการกระทำ การใช้โทรศัพท์มือถือ การดักฟัง การเก็บ DNA ที่ไม่รู้เป้าหมายของการเก็บ การตั้งด่านในพื้นที่การตรวจค้นทำให้ประชาชนรู้สึกไร้ศักดิ์ศรี อึดอัดและไม่มีอิสระ (ใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพหน้าคนที่เดินทางผ่านด่านจุดตรวจ) ซึ่งจะเป็นการยิ่งทำให้ปัญหาอาจเกิดรุนแรงขึ้นได้ในอนาคต” (ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้, การสัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2562)

“เนื่องจากต่อให้ขบวนการมีการปลุกปั่นชาวบ้านว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีการละเมิดสิทธิ แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ได้ละเมิดจริง ประชาชนก็อาจจะไม่เชื่อขบวนการ แต่ถ้าหากมีการละเมิดจริงก็ยิ่งตอกย้ำให้ประชาชนเห็นว่า เจ้าหน้าที่รัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยสิ่งที่ขบวนการพยายามบอกประชาชนก็คือรัฐไม่มีทางไว้วางใจประชาชน ถ้าเลือกที่จะไม่ต่อสู้กับรัฐ ก็จะเจอปัญหาเช่น ถูกจับ ถูกติดตามตัว” (ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้, การสัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2562)

ลำดับเหตุการณ์การดำเนินการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของภาครัฐ

การดำเนินการที่เป็นสันติวิธี	ปี พ.ศ.	การดำเนินการที่ไม่เป็นสันติวิธี
คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 187/2546	2546	
	2547	เหตุการณ์ล้อมจับผู้ชุมนุม ที่ อ.ตากใบ จ. นราธิวาส
การแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.)	2548	
พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548		
	2549	การรัฐประหารโดย คมช.
คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 206 และ 207/2549* ที่ให้มีการจัดตั้ง ศอ.บต. และ พตท.43 รวมถึงการพัฒนาการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของภาครัฐกับประชาชน		
การกล่าวคำขอโทษต่อสาธารณะต่อกรณีการใช้ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์		
ความก้าวหน้าอย่างมากของกระบวนการพูดคุยฯ ในสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ฯ	2549 - 2550	
	2551	การระบุเนื้อหาของการรักษาความมั่นคงอย่างกว้าง ลงใน พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในประเทศ พ.ศ. 2551 และให้ ศอ.บต. อยู่ภายใต้ กอ.รมน.
		การเพิ่มกลไกการปฏิบัติงาน โดย กอ.รมน. ระดับภาคและจังหวัด
		สมัยรัฐบาล นายสมัคร ไม่ได้สนับสนุน

		กระบวนการพูดคุย
พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พื้นที่อำนาจ ศอ.บต.	2553	
นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย สมช. ที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน		
การก่อตั้งกลไก สภาที่ปรึกษา ศอ.บต. ที่มีภาคประชาสังคมเป็นสมาชิก		
	2555	การตีความของกลุ่มเป้าหมายในโครงการพาคณกลับบ้าน ว่าคนที่เคยเห็นต่างเป็นผู้หลงผิด และพยายามทำให้เป็นพวกเดียวกับรัฐ
		โครงการพาคณกลับบ้าน โดย กอ.รมน.
	2557	การรัฐประหารโดย คสช.
แนวคิดทุ่งยางแดงโมเดล ชุมชนป้องกันตนเอง โดยความร่วมมือระหว่างทหารกับพลเรือน*		
		คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 98/2557 ให้มีทหารอยู่ในทุกระดับกลไกการทำงานทุกระดับ
คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557 จัดโครงสร้างกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข ให้มีกลไกคณะประสานงานระดับพื้นที่ที่มีภาคประชาสังคมเป็นสมาชิก		
	2558	เหตุการณ์วิสามัญโดยเจ้าหน้าที่ทหาร อ.ทุ่งยางแดง
	2559	การยกเลิกกลไกสภาที่ปรึกษา ศอ.บต. ที่มี

		ผู้แทนภาคประชาสังคมและนักวิชาการ เป็นสมาชิก
บรรจุกะบวนการพุทธคฺย เป็นวาระ แห่งชาติ ในสมัยหัวหน้าคณะพุทธคฺยฯ (พล เอก วัลลภ รักเสนาะ)	2562	การตัดสินใจคดีปะทะ ที่ อ. พุ่งยางแดง เมื่อ ปี 2558 ว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ
		การใช้กำลังตอบโต้ผู้ต้องสงสัยบริเวณ เทือกเขาตะเว อ.ระแงะ จ.นราธิวาส
	2563	เจ้าหน้าที่ทหารพร้อมอาวุธเข้าไปอยู่ใน โรงเรียน สร้างความกังวลแก่บุคลากร โรงเรียนและประชาชน
การดำเนินกระบวนการพุทธคฺยฯ อย่าง เต็มที่ด้วยการเจรจากับกลุ่ม BRN ที่คาดว่า เป็นตัวจริง พร้อมทั้งผู้อำนวยความสะดวก มาเลเซีย		
สมช. ปรับปรุงนโยบายการบริหารและการ พัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยการรับ ฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่		

CHULALONGKORN UNIVERSITY

สัญลักษณ์ * หมายความว่า ไม่สามารถระบุได้อย่างชัดเจนว่าเป็นสันติวิธี แต่การกระทำนั้นไม่ได้มี
ทิศทาง/เป้าหมาย ไปในทางที่ไม่ใช่สันติวิธี

จากตาราง แม้ว่านโยบายตั้งแต่ในอดีตมีลักษณะที่เป็นสันติวิธีค่อนข้างมาก และยังมี
ผลบังคับใช้ในปัจจุบัน แต่การดำเนินการของรัฐกลับไม่ได้เป็นไปตามแนวทางสันติวิธีที่กำหนดไว้
โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ทหาร แต่มีข้อสังเกตว่า แม้ว่าจะมีการดำเนินการโดยทหาร เช่นในยุคที่พลเอก
สุรยุทธ์ฯ เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ไม่ได้หมายความว่า การดำเนินการของรัฐจะไม่ใช้สันติวิธีเสมอไป สันติ
วิธีสามารถทำงานได้ โดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับสถานะว่าเป็นพลเรือนหรือทหาร เห็นได้จากพลเอกสุรยุทธ์ฯ
เคยได้กล่าวขอโทษอย่างจริงใจต่อเหตุการณ์ความรุนแรงเมื่อปี 2547 และการทำให้กระบวนการ

พูดคุยๆ ก้าวหน้าขึ้นเป็นอย่างมาก เรียกได้ว่าเป็นทหารที่มีแนวคิดที่เปิดกว้างและมีความเป็นสันติวิธี หรือแม้แต่ในยุคที่เป็นรัฐบาลพลเรือน ก็ไม่ได้หมายความว่าสันติวิธีจะสามารถทำงานได้ในทุกกรณี ตำแหน่งแห่งที่ของสันติวิธีจึงอยู่ที่ตัวบุคคลที่มีอำนาจในการขับเคลื่อนนโยบาย หรือเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติเอง ที่จะนำสันติวิธีไปใช้ได้ถูกต้อง ทั้งนี้ ปัญหาและอุปสรรคของสันติวิธีอยู่ที่ว่าความเข้าใจในคำว่าสันติวิธีของแต่ละบุคคล เป็นอย่างไร จึงจะแสดงออกมาในรูปแบบของการปฏิบัติและความเข้าใจว่าสิ่งนั้นคือสันติวิธี ดังนั้น ในยุคหลังจากเหตุการณ์ปี 2547 ทุกคนจะรู้จักคำว่าสันติวิธีกันมากขึ้น หมายความว่าสันติวิธีอาจอยู่ในสังคมไทยตลอดมา แต่การรับรู้ว่าเป็นสันติวิธีคืออะไร จะเป็นคำตอบสำคัญในการตอบคำถามเหตุการณ์หรือการกระทำต่าง ๆ ที่มีการใช้ความรุนแรงและไม่เป็นสันติวิธี

ทั้งนี้ทัศนคติและมุมมองของประชาชนในพื้นที่ต่อการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ยังเชื่อว่าฝ่ายรัฐยังขาดความเข้าใจในสันติวิธี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติ ตามคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ฝ่ายรัฐยังขาดความเข้าใจในด้านสันติวิธี โดยส่วนใหญ่รัฐที่เข้าใจแนวทางสันติวิธีเพื่อกระบวนการสันติภาพ คือหน่วยงานรัฐระดับนโยบาย แต่ในความเป็นจริงกระบวนการสันติภาพควรเป็นฝ่ายรัฐระดับปฏิบัติที่ต้องทำความเข้าใจ แล้วคำว่าสันติวิธีจะง่ายต่อการนำไปสู่การกระบวนการสันติภาพ แต่หากไม่เข้าใจแนวทางสันติวิธี จะเกิดการสวนทางกัน เช่น เมื่ออีกฝ่ายใช้วิธีความรุนแรง รัฐก็ใช้วิธีรุนแรงตอบกลับเช่นกัน หากฝ่ายรัฐเข้าใจคำว่าสันติวิธีอยู่ในการพูดคุย จะทำให้ง่ายยิ่งขึ้น เช่น การใช้ความรุนแรงต้องใช้ในระดับไหน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ความขัดแย้ง เป็นเรื่องอัตลักษณ์ ศาสนา และวัฒนธรรม แนวทางสันติวิธีจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง จึงมิใช่เป็นแค่เรื่องของการปิดล้อมจับกุมเพียงอย่างเดียว แต่รวมถึงการศึกษา การมีพื้นที่เรื่องของศาสนา และวัฒนธรรม” (ผู้แทนภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, สัมภาษณ์, 19 ธันวาคม 2562)

“รัฐไทยทำเรื่องเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนใต้ค่อนข้างเยอะ เพียงแต่ยังไม่ได้ใช้แนวทางแบบสันติวิธี ในผู้ปฏิบัติงานที่เป็นฝ่ายการทหาร ซึ่งอาจยังไม่ค่อยเข้าใจในแนวทางสันติวิธี สมัยก่อน จิราพร บุนนาค และ พิชัย รัตตพล อติตรอง

เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ให้ความสำคัญกับแนวทางสันติวิธี เพราะจะช่วยในเรื่องของการสร้างความไว้วางใจในกระบวนการสันติภาพ ” (ผู้แทนภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, สัมภาษณ์, 19 ธันวาคม 2562)



บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของนโยบายความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงศึกษาการให้ความหมาย การตีความและความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดสันติวิธีของตัวแสดงสำคัญในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้เพื่อเป็นการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนสันติวิธีในนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการศึกษาทั้งในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงของนโยบายความมั่นคง การให้ความหมายและความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดสันติวิธีของภาครัฐและประชาชน รวมไปถึงปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนแนวคิดสันติวิธีจะตอบคำถามงานวิจัยที่ว่า **“แนวคิดสันติวิธีส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างไร”** ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า สันติวิธีถูกให้ความหมายได้อย่างหลากหลายซึ่งขึ้นอยู่กับผู้ใช้คำว่าสันติวิธีว่าเป็นใคร เห็นได้จากหน่วยงานรัฐด้านความมั่นคงไม่ว่าจะเป็น กอ.รมน. ภาค 4 สน. หรือ สมช. ต่างดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี เนื่องจากภาพใหญ่ของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบันมีการบรรจุสันติวิธีลงเป็นแนวทางเกือบทุกฉบับ สันติวิธีจะไม่มี ความหมายที่ตายตัวสำหรับทุกองค์กรและสำหรับทุกคน ประสบการณ์ชีวิตและความคิดจะทำให้เกิด ความหมายของสันติวิธีของแต่ละบุคคล แม้ว่าสันติวิธีจะยังคงอยู่ในนโยบายและแนวทางสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่จะแสดงออกมาในรูปแบบของการดำเนินการที่แตกต่างกัน กล่าวคือ **สันติวิธีถูกใช้ในการดำเนินงานในปัจจุบันเพียงแต่มีบางจุดที่สันติวิธีหายไป เรียกได้ว่าสันติวิธีไม่สามารถครอบคลุมการทำงานของภาครัฐได้ทั้งหมด** เห็นได้จากในระดับการปฏิบัติ ที่เจ้าหน้าที่รัฐมีการดำเนินการที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนจริง อันเนื่องมาจากไม่สามารถปฏิบัติตามแนวทางของนโยบายที่เป็นสันติวิธีได้ แต่ก็ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐทุกคนที่จะใช้ความรุนแรงและมีการละเมิดสิทธิ แต่ถ้าหากมีการใช้ความรุนแรงและการละเมิดโดยเจ้าหน้าที่รัฐต่อประชาชน ที่ไม่ต้องมีการรับผิดชอบ หมายความว่าเกิดปัญหาในเชิงโครงสร้าง สันติวิธีจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในโครงสร้างที่มีปัญหาไม่ว่าจะเป็น การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติที่เป็นการละเมิด เช่น การค้นบ้าน การเฝ้าสังเกตการณ์ในที่ชุมชน เป็นต้น ดังนั้น การศึกษาสันติวิธี จะไม่ได้ความหมายของสันติวิธีที่ตรงกัน การตีความให้ตรงกันไม่สามารถทำ

ได้ แต่จะเป็นการศึกษาว่าสันติวิธีได้เกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นในการขับเคลื่อนนโยบายสำหรับการแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อเกิดขึ้นแล้ว แต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบจะเข้าใจคำว่าสันติวิธี ที่ปรากฏอยู่ในนโยบายตลอดมา ว่าอย่างไร ในขณะที่เดียวกันการปรับตัวของนโยบายสำหรับการแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็มีการปรับตัวที่ดีขึ้นและเข้าสู่แนวทางของสันติวิธี เช่นการมี กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ที่ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนมากขึ้น ผ่านกลไก สล. 3 หรือ สมช. ที่ให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ประกอบการพิจารณาทบทวน นโยบายครั้งใหม่ ข้อสังเกตจึงเกิดขึ้นว่าในเมื่อนโยบายเป็นแนวทางสันติวิธีมาเป็นระยะเวลาานาน เหตุใดจึงมีการกระทำที่สวนทางกับสันติวิธีเกิดขึ้นในพื้นที่ อันเกิดมาจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ ผลการศึกษาสรุปได้เป็น 4 ประเด็น ดังนี้

5.1.1 พัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของนโยบายในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดน ภาคใต้ ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองในแต่ละยุค

1) แนวคิดสันติวิธีอยู่ในนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดเวลา แนวคิดสันติวิธีที่ได้เกิดขึ้นในอดีตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 นับว่าเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยได้นำแนวคิดสันติวิธีเข้ามาบรรจุอยู่ในนโยบายที่ใช้สำหรับการแก้ไขปัญหา แม้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยตลอดมา ทั้งรัฐบาลทหารและรัฐบาลพลเรือน เนื่องจากทหารซึ่งนับว่าเป็นหน่วยงานที่ดูเหมือนไม่ค่อยเป็นสันติวิธีมีอำนาจมากในการบริหารจัดการโครงสร้างและงบประมาณ ประกอบกับการนำสันติวิธีไปใช้ โดยทหารจะมีความเข้าใจในสันติวิธีในแบบของทหาร ซึ่งไม่ได้ตระหนักว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเพื่อสร้างอำนาจของกองทัพ อาจมองได้ว่าเป็นความรุนแรงเชิงโครงสร้าง เนื่องจากการทำงานด้านการศึกษาของหน่วยงานอื่น ๆ จะเกิดความซ้ำซ้อน และประชาชนเองก็ไม่พอใจการปฏิบัติงานของทหารในบางกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่เมื่อเป็นรัฐบาลพลเรือนแนวคิดสันติวิธีจะกลับมาโดดเด่น ทั้งนี้ แม้ว่าปัจจุบันจะเป็นรัฐบาลทหาร แต่ว่ายังคงมีหน่วยงานพลเรือนอีกหลายหน่วยงานที่สนับสนุนการใช้แนวคิดสันติวิธี จะเห็นได้จากนโยบาย ด้านการพัฒนาหลายฉบับ ที่เน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารประเทศ

อย่างไรก็ตาม พัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของนโยบายและทิศทางการแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลไม่ได้ขึ้นอยู่กับรัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรี แต่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ บริบททางการเมือง และตัวแสดงต่าง ๆ ในระบบการเมืองด้วย จะเห็นได้จาก พัฒนาการของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ ตั้งแต่ในช่วงที่มีหัวหน้าคณะพูดคุยคนแรก ที่มีการ

ดำเนินกระบวนการพูดคุยฯ ไปอย่างก้าวหน้าและมีการขึ้นลงของพลวัตของอำนาจของหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ตลอดมา ด้วย ความสัมพันธ์ทางการเมือง และตัวนายกรัฐมนตรี รวมถึงหัวหน้าคณะพูดคุยฯ และกองทัพ ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวนับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ทิศทางของกระบวนการพูดคุยฯ และสันติวิธีไปในทิศทางที่แตกต่างกันในแต่ละสมัย

2) ภาครัฐมีวิธีการขับเคลื่อนนโยบายด้วยการสร้างกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความซับซ้อน

การก่อตั้งกลไกสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความซับซ้อน โดยส่วนใหญ่มักเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจากทหาร ที่สร้างหน่วยงานอื่น ๆ ขึ้นสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น กอ.รมน. กอ.รมน.ภาค กอ.รมน.จังหวัด ผู้แทนพิเศษของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น หรือการแบ่งโครงสร้างการทำงานออกเป็น 3 ระดับ โดยมีทหารอยู่ในทุกระดับ ทำให้โครงสร้างในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ยุ่งเหยิงและเกิดการซ้ำซ้อนของกระบวนการทำงาน และเป็นสร้างความซับซ้อนของปัญหาให้มากยิ่งขึ้น และด้วยความที่การกระทำดังกล่าวอาจนับว่าเป็นความรุนแรงเชิงโครงสร้าง ทั้งนี้ การพยายามสร้างกลไกต่าง ๆ ขึ้นมาตั้งแต่อดีตเพื่อขยายอำนาจของกองทัพ และความพยายามในการลดบทบาทของหน่วยงานด้านการพัฒนา

5.1.2 ระดับการรับรู้ ความเข้าใจและทัศนคติ ต่อแนวคิดสันติวิธี

1) ความเข้าใจในแนวคิดสันติวิธีที่แตกต่างกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกันเอง เจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และประชาชนด้วยกันเอง อันเกิดจากการถูกหล่อหลอมจากวัฒนธรรมองค์กรและบริบทในพื้นที่

แนวคิดสันติวิธีจะถูกพบได้ในหน่วยงานด้านความมั่นคงระดับนโยบายค่อนข้างมาก เนื่องจากในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายแต่ละฉบับต้องมีการศึกษาค้นคว้างานวิจัย และการเก็บข้อมูลจากพื้นที่ ทำให้มีการศึกษาอย่างแพร่หลาย ประกอบกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานด้านความมั่นคงระดับนโยบายส่วนมากเป็นข้าราชการพลเรือน ที่มีวัฒนธรรมองค์กรต่างจากทหาร ในขณะที่หน่วยงานด้านความมั่นคงในระดับปฏิบัติ อาทิ กอ.รมน. ภาค 4 เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นทหารทำให้ความเข้าใจต่างจากพลเรือน และด้วยความแตกต่างนี้ทำให้แม้ว่านโยบายจากส่วนกลางที่มีความตั้งใจจะแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี แต่เมื่อขับเคลื่อนไปยังหน่วยปฏิบัติ ไม่ได้มีการเอื้อให้เจ้าหน้าที่ทหารใน

ระดับปฏิบัติ รับรู้และเข้าใจตามแนววัตถุประสงค์ของนโยบาย ทำให้การแก้ไขปัญหาจากนโยบายและการปฏิบัติไม่สอดคล้องกัน

ในขณะที่ความเข้าใจในแนวคิดสันติวิธีของประชาชนที่เป็นตัวแทนภาคประชาสังคมและตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชนเอง ก็ยังมีความแตกต่างกัน เนื่องจากแม้ว่าจะเป็นประชาชนที่อยู่ในพื้นที่และประสบกับปัญหาโดยตรง แต่พื้นฐานของสังคม การศึกษา ประสบการณ์ทำงานยังมีความแตกต่างกัน ทำให้ส่งผลไปถึงการมองแนวคิดสันติวิธีและส่งผลออกมาถึงการปฏิบัติ หากมองในสิ่งที่เป็รรูปธรรมอาจมองในกรณีที่ หน่วยงานด้านความมั่นคงจะมองว่าการใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ในการแก้ไขปัญหาเป็นการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี โดยมีกฎหมายที่มีขอบเขตของกฎหมายกำหนดไว้ การกระทำได้ที่นอกเหนือจากที่ระบุไว้ก็คือการทำผิดกฎหมาย แต่ประชาชนกลับไม่ได้มองว่าการใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เป็นสันติวิธี เนื่องจากเป็นการปิดกั้นเสรีภาพและเป็นการควบคุมประชาชนมากเกินไป ความแตกต่างทางความคิดนี้จึงทำให้การแก้ไขปัญหายากมากยิ่งขึ้น

2) ระดับการรับรู้ และทัศนคติ ต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่แตกต่างกัน
ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกันเอง เจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และประชาชนด้วยกันเอง อันเกิดจากการถูกล่อลอมจากวัฒนธรรมองค์กรและบริบทในพื้นที่

เมื่อเข้าใจปัญหาแตกต่างกัน จะเกิดภาพคิดต่อการแก้ไขปัญหาที่ต่างกัน ความคาดหวังว่าอีกฝ่ายจะทำตามความต้องการของตนเองที่จะเป็นสาเหตุไปสู่การเกิดความขัดแย้ง ซึ่งลักษณะของความขัดแย้งจะเป็นในเรื่องของความขัดแย้งทางความคิดและทำให้เกิดอคติได้หากปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข และการกระทำของเจ้าหน้าที่ในบางกรณีก็เป็นละเมิดสิทธิมนุษยชน อันเป็นผลมาจากวัฒนธรรมองค์กรและประสบการณ์ทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งสันติวิธีจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้หากยังมีการใช้ความรุนแรงและยังมีความเข้าใจที่แตกต่างกัน การแก้ไข จะสำเร็จและสันติวิธีจะเกิดขึ้นได้ ต้องเกิดจากการประนีประนอมของทั้งสองฝ่ายเพื่อยุติปัญหา เนื่องจากทุกฝ่ายไม่สามารถเข้าใจบริบทของปัญหาไปในทิศทางเดียวกันได้

3) มุมมองต่อสันติวิธีต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของภาครัฐ

การตีความและให้ความหมายของคำว่าสันติวิธี ของหน่วยงานด้านความมั่นคงด้วยกันเองยังต่างกัน ด้วยเงื่อนไขของความหมายคำว่าสันติวิธีที่มีความหลากหลาย ประกอบกับ

วัฒนธรรมองค์กรและประสบการณ์การทำงานของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน จึงส่งผลออกมาในรูปแบบการทำงานที่ไม่มีเอกภาพ ซึ่งจะทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปได้อย่างยากลำบาก คำว่าสันติวิธีก็ยังคงเป็นคำที่มีความหมายไม่ตายตัวและขึ้นอยู่กับประสบการณ์ชีวิตและประสบการณ์ทำงานของแต่ละบุคคล จะเห็นได้จากแม้ว่าจะจะเป็นประชาชนภายในพื้นที่ด้วยตนเอง ก็ยังให้ความหมายต่อคำว่าสันติวิธีแตกต่างกัน อันเนื่องมาจากขอบเขตและประสบการณ์การทำงานของภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนจะมีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งนับว่าประสบปัญหาแบบเดียวกับความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ คือ ความไม่มีเอกภาพ อันจะเป็นปัญหาที่นำไปสู่อุปสรรคจะขัดขวางการดำเนินการใด ๆ ที่จะเน้นการแก้ไขปัญหาแบบร่วมกันพูดคุย เจรจา ซึ่งเป็นหลักการสันติวิธี

5.1.3 ปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนสันติวิธีในนโยบายแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

นอกจากประเด็นการรับรู้และความเข้าใจในคำว่าสันติวิธี และบริบทของปัญหา ของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนที่ไม่แตกต่างกันแล้ว ปัญหาที่สำคัญคือ **การดำเนินการของรัฐที่ย้อนแย้งกับสันติวิธี** ไม่ว่าจะเป็นในระดับ ความรุนแรงทางตรง อาทิ การใช้ความรุนแรง การตรวจค้นบ้าน การตั้งด่านตรวจ การละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ส่วนความรุนแรงเชิงโครงสร้างและความรุนแรงเชิงวัฒนธรรมมักจะมาคู่กันในหลายกรณี ได้แก่ (1) **โครงการพาคนกลับบ้าน** ที่เป็นการมองและตีความว่า ผู้เห็นต่างจากรัฐ เป็นผู้หลงผิด หรือเป็นผู้ที่เคยกระทำผิด โดยกระบวนการของโครงการนี้ จะเป็นการนำบุคคลเป้าหมายกลับคืนสู่สังคม โดยรัฐใช้คำว่า กลับมาเป็นคนดี ซึ่งมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าการกระทำลักษณะดังกล่าวเป็นการด้อยค่าความเป็นมนุษย์⁴⁷ แทนที่จะเป็นการมองค่าความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันเหมือนในกระบวนการพูดคุยฯ ที่เน้นการหารือและสร้างความเข้าใจระหว่างรัฐและประชาชน ดังนั้น โครงการนี้จึงดูเหมือนมีความย้อนแย้ง แม้ว่าเป้าหมายคือการดึงกลุ่มคนกลับมาเพื่อใช้ชีวิตได้อย่างปกติก็ตาม (2) **การยกเลิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้** ที่ก่อตั้งตาม พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2553 หรือที่รู้จักกันในนาม “กฎหมาย ศอ.บต.” ได้ถูกยกเลิกโดยคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 14/2559 จึงทำให้อำนาจของ กอ.รมน. มีเหนือ ศอ.บต. และมีข้อสังเกตว่าในการบูรณาการการทำงานระหว่าง ศอ.บต.

⁴⁷พระวีรพจน์ ชาครธมโม (ผลจันทร์). ‘พาคนกลับบ้าน’ ลดช่องว่าง-สร้างความเข้าใจ ได้จริงหรือ?[Online] , ศูนย์ข่าว TCJ, 2561. แหล่งที่มา: <https://www.tcjthai.com/news/2018/20/scoop/8164> [10 มีนาคม 2563]

กับ กอ.รมน. นั้น ทำให้ กอ.รมน. มีอำนาจตัดสินใจเหนือกว่า ศอ.บต. ทั้ง ๆ ที่ตาม พ.ร.บ. การบริหารราชการฯ พ.ศ.2553 ให้อำนาจและศักดิ์ ศอ.บต. เทียบเท่า กอ.รมน.⁴⁸ ทั้งนี้ สภาที่ปรึกษาฯ นับว่าเป็นกลไกที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเนื่องจากการรวบรวมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาและผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม เข้ามาอยู่ในกลไก เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อรัฐบาล และเมื่อโดนยุบทำให้เกิดคำถามขึ้นมากมายว่าเหตุใดกลไกนี้จึงต้องยกเลิกไปทั้ง ๆ ที่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ (3) **โครงการสลายการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง** โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือเยาวชน ซึ่งสวนทางกับแนวทางตามนโยบายการบริการและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการศึกษาของเยาวชน แต่โครงการนี้มีแนวทางการดำเนินงานที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน อาทิ การส่งทหารเข้าบริเวณโรงเรียน และร้านน้ำชา ซึ่งเป็นการเฝ้าระวังและจับตาดำเนินการกระทำของประชาชนที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ดังนั้น **ความรุนแรงเชิงโครงสร้างจะปรากฏขึ้นในรูปแบบของการจัดการโครงการและหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ** ที่ให้อำนาจในการดำเนินการตามโครงการ โดยการดำเนินการนั้นจะเป็นการละเมิดสิทธิ และสร้างความหวาดระแวงต่อทั้งสองฝ่าย ที่จะเป็นการสร้างเงื่อนไขของความขัดแย้งและนำไปสู่**ความรุนแรงเชิงวัฒนธรรมที่ประกอบด้วยความไม่พอใจ อคติทั้งทางศาสนาและชาติพันธุ์ และการสร้างการรับรู้ที่ผิด** แม้ว่ารัฐบาลจะมีแนวทางนโยบายที่เป็นสันติวิธี แต่ในเรื่องของการปฏิบัติกลับยังมีช่องว่างที่จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสันติวิธีในนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหา ที่จะเกิดความความย้อนแย้งและจะยิ่งทำให้ปัญหาทวีความซับซ้อน รุนแรงมากขึ้น และแก้ไขได้ยาก สรุปว่า ไม่ว่าจะ**เป็นรัฐบาลทหารหรือรัฐบาลพลเรือน**ต่างประสบกับปัญหาและอุปสรรคต่อสันติวิธีเสมอ แต่จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับบริบททางการเมือง บทบาทของผู้นำรัฐบาลและกองทัพ

⁴⁸ ทีมข่าวอิสรา. คสช. โละสภาที่ปรึกษาฯ ตัวแทนคนพื้นที่ ตั้งใหม่ 60 คน ชง กอ.รมน.เหนือ ศอ.บต. [Online], สำนักข่าวอิสรา, 2559. แหล่งที่มา: https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/46016-sbpac_46016.html [10 มีนาคม 2563]

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่มีความขัดแย้งมาอย่างยาวนาน โดยเมื่อปัญหายิ่งยืดเยื้อยาวนานความรู้สึกของประชาชนรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ก็จะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับเหตุการณ์การใช้ความรุนแรงโดยเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีต่าง ๆ ทำให้ความรู้สึกนั้นกลายเป็นความรู้สึกเกลียดชัง และสร้างอคติต่อกันทั้งตัวเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน ส่งผลให้ปัญหายังคงมีอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อเวลาผ่านไปกระแสโลกาภิวัตน์และแนวคิดต่าง ๆ เริ่มหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทย โดยเฉพาะแนวคิดสันติวิธีที่เป็นการแก้ไขปัญหารูปแบบใหม่ที่ปราศจากการใช้ความรุนแรง ได้เริ่มผลิบบานในนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาของไทยเมื่อปี 2546 แต่ท้ายที่สุดแล้วปัญหายังไม่สามารถคลี่คลายลงได้ในปัจจุบัน ยังมีการสร้างสถานการณ์ การใช้ความรุนแรงของทุกฝ่าย ดังนั้นผู้เขียนจึงเลือกศึกษาถึงสาเหตุที่สันติวิธีไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้เขียนศึกษาค้นคว้าจากนโยบาย ประกาศ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ช่วงปี 2547 เป็นต้นมา ประกอบการวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมือง พลวัตการเปลี่ยนแปลงชั่วคราวทางการเมือง รวมไปถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกจากเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการทำงานจริงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ การตีความหมายและความเข้าใจในคำว่าสันติวิธีของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนนโยบาย ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า เหตุใดปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงมีความยืดเยื้อยาวนานและมีประเด็นละเอียดอ่อนเพิ่มมากขึ้นในทุกปี และคำว่าสันติวิธี ที่เคยผลิบบานในประเทศไทยมีตำแหน่งแห่งที่อยู่ที่ไม่ชัดเจน และสามารถดำรงอยู่ในนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้จริงหรือไม่ ซึ่งการศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติ และความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้และสันติวิธี ต้องใช้กระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้ทราบถึงความคิดและความรู้สึกจากประสบการณ์ทำงานตรง ประกอบการใช้ลำดับเหตุการณ์ และการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายและโครงสร้างของหน่วยงานรับผิดชอบ ดังนั้น สิ่งที่คุณเขียนเห็นว่าสำคัญที่สุดคือการทราบถึงสาเหตุของปัญหาที่แท้จริงและการกำหนดแนวทางสำหรับการแก้ไขปัญหาที่เป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย

ผลการศึกษาและการอภิปรายข้างต้นแสดงให้เห็นดังนี้ **ประการแรก** ระดับการรับรู้ และทัศนคติ ต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และคำว่า สันติวิธี ที่แตกต่างกันของเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกันเอง และระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน อันเกิดจากการประสบการณ์ทำงานและบริบทใน

พื้นที่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่สามารถแก้ไขได้อย่างตรงจุด และความเข้าใจในคำว่าสันติวิธี อันจะส่งผลออกมาในรูปแบบของการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งผลการศึกษาที่มีความสอดคล้องกับการศึกษาของ ชิดชนก ราฮิมมูลา ที่ได้มีผลการศึกษาว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังไม่มีความเข้าใจการขับเคลื่อนคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 87/2546 ที่เน้นเรื่องสันติวิธี ซึ่งมีการนำสันติวิธีเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหา เจ้าหน้าที่กลุ่มดังกล่าว ยังไม่มีความเข้าใจในสันติวิธีชัดเจนเพียงพอ ประกอบกับยังมีความเข้าใจสันติวิธีจากพื้นฐานเดิมที่เข้าใจว่า สิ่งที่ปฏิบัติตามหลักการของรัฐนั้น เป็นสันติวิธีอยู่แล้ว ซึ่งเกิดจากสาเหตุหลัก ๆ ได้แก่ 1) วิธีการขับเคลื่อนนโยบายหรือคำสั่งลงไปที่การปฏิบัติของระบบราชการไทย ไม่เอื้อต่อผู้ปฏิบัติในระดับล่างให้รับรู้และเข้าใจนโยบาย และ 2) เกิดจากทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่ถูกหล่อหลอมจากวัฒนธรรมองค์กร ประสบการณ์การทำงาน และภูมิหลังของแต่ละคน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการรับรู้หรือปฏิเสธที่จะเรียนรู้ในคำสั่ง และส่งผลต่อความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีด้วย ซึ่งในขณะนั้นเป็นปี 2549 ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงปี 2547 เพียง 2 ปี ซึ่งแตกต่างจากในปัจจุบันที่มีการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ ๆ ในระบบราชการประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์แล้ว แต่ความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อีกยังคงปรากฏให้เห็นงานวิจัยชิ้นนี้จะสามารถต่อยอดจากงานของ ชิดชนกฯ ได้ โดยเป็นการเพิ่มกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ในระดับนโยบายมากขึ้น ผลการศึกษาพบว่า การรับรู้และความเข้าใจในบริบทของปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้และคำว่าสันติวิธี ของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติและระดับนโยบาย มีความแตกต่างกัน โดยเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานด้านความมั่นคงระดับนโยบายอย่าง สมช. จะมีความเข้าใจในคำว่าสันติวิธี และมีแนวทางที่ค่อนข้างปฏิเสธการใช้ความรุนแรง ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแนวนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหา ที่เน้นเรื่องสันติวิธีมาโดยตลอด แต่ในระดับปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ทหารจะมีมุมมองต่อการแก้ไขปัญหาที่ต้องเด็ดขาด กล่าวได้ว่าหากต้องให้มีการก่อเกิดขึ้นของแนวคิดสันติวิธีในการดำเนินงานของภาครัฐ ต้องเกิดการสลายอาณาบริเวณของคำว่า ความมั่นคงของรัฐ ออกไป ดังในสมัยของการมี กอส. ที่มีการรับความคิดภายนอกภาครัฐมากขึ้นและไม่ได้มองว่าเรื่องความมั่นคงเป็นเรื่องของรัฐเพียงอย่างเดียว

นอกจากนี้ ประชาชนในพื้นที่ยังมีความคาดหวังต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในประเด็นต่าง ๆ โดยเฉพาะการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และการจัดการกับภัยแทรกซ้อนอื่น ๆ

เช่น ยาเสพติด การค้าขายเถื่อน ดังในการศึกษาของ เครือข่ายวิชาการ PEACE SURVEY⁴⁹ ที่มีการศึกษาถึงผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนใต้ โดยผลพบว่าประชาชนยังคงสนใจกระบวนการสันติภาพ แต่อย่างไรก็ตามยังไม่มีความหวังต่อกระบวนการสันติภาพและไม่เห็นความก้าวหน้าของการดำเนินการของรัฐ ความคาดหวังของประชาชนต่อการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐนี้ นอกจากวิเคราะห์จากแนวคิด การรับรู้ ความเข้าใจต่อแนวคิดสันติวิธีของเจ้าหน้าที่รัฐคงไม่เพียงพอ จึงต้องมีการศึกษาจากพัฒนาการของนโยบายและลำดับเหตุการณ์ทางการเมืองของประเทศไทยด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหากมองลงไป ในรายละเอียดของการมีความคิด หรือการรับรู้ในสันติวิธีที่แตกต่างกันของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนนั้น เป็นสิ่งที่เกิดมาจากความเข้าใจในความรุนแรงที่แตกต่างกัน ดังเช่นในกรณีของการขยาย พ.ร.ก. การบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินฯ รัฐมองว่าไม่ใช้การใช้ความรุนแรงแต่เป็นเพียงการบังคับใช้กฎหมาย แต่ประชาชนกลับมองว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเป็นการเผด็จการ ควบคุมการใช้ชีวิตของประชาชน

ประการที่สอง การศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในประเทศไทยยังพบได้ไม่มากนัก โดยงานวิจัยชิ้นนี้จะวิเคราะห์ นโยบายประกาศและคำสั่ง สำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบกับพลวัตทางการเมือง ซึ่งผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของนโยบายในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองในแต่ละยุค แม้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตลอดมา ทั้งรัฐบาลทหารและรัฐบาลพลเรือน โดยในแต่ละยุคก็จะมี การจัดตั้งกลไกสำหรับการแก้ไขปัญหาใหม่ ๆ ขึ้นมา รวมไปถึงการจัดสรรงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีการให้งบประมาณสำหรับโครงการที่เป็นสันติวิธีหรือการลดความขัดแย้งปริมาณน้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณทั้งหมด ซึ่งท้ายที่สุดแล้วแม้ว่าจะเป็นรัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลทหาร ปัญหาในการจัดการเชิงโครงสร้างที่อาจนับว่าเป็นความรุนแรงเชิงโครงสร้างยังคงมีให้เห็น ด้วยการก่อตั้งและยกเลิกกลไกต่าง ๆ โดยไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในขณะที่บางยุคแม้เป็นรัฐบาลทหารกลับมีความก้าวหน้าของสันติวิธี หรือไม่แต่ในยุคที่เป็นรัฐบาลพลเรือน แนวคิดสันติวิธีกลับไม่เป็นผล ทั้งนี้ สิ่งที่ปรากฏให้เห็นว่ารัฐบาลรัฐบาลได้ใช้แนวทางสันติวิธีในการแก้ไขปัญหาคือ การปฏิบัติตาม

⁴⁹เอกสารประกอบ การแถลงผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนใต้ ครั้งที่ 5 โดย เครือข่ายวิชาการ PEACE SURVEY

ข้อเสนอของ กอส. ที่เป็นการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจาก 3 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยชั้นบุคคล (ทางตรง) ปัจจัยเชิงโครงสร้าง และปัจจัยเชิงวัฒนธรรม ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการก่อตั้งกลไกหรือการกำหนดนโยบายตามข้อเสนอของ กอส. แล้วค่อนข้างมากและเห็นได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่ในส่วนที่ภาครัฐยังไม่ได้ดำเนินการ อาทิ เรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง กระบวนการยุติธรรม อัตลักษณ์ ก็ยังคงเกิดขึ้น แต่ภาครัฐก็มีความพยายามในการที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการเชิงบวกของแนวคิดสันติวิธีที่กำลังเข้าไปอยู่ในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาของภาครัฐมากขึ้น แม้ว่าจะยังมีอุปสรรคต่อสันติวิธีที่เกิดจากการทำงานของภาครัฐก็ตาม

ประการที่สาม การศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนแนวคิดสันติวิธีในนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหา จะช่วยให้มีมุมมองต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้กว้างและครอบคลุมมากขึ้น โดยการดำเนินการของภาครัฐสามารถส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาได้โดยตรง หากไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้พบได้หลากหลายที่มา รวมถึงการเผยแพร่ทางสื่อสาธารณะ โดยจะได้รับข้อมูลทางตรงก็คือปัญหาที่เป็นเหตุรุนแรงส่วนใหญ่ และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหน่วยงานรับผิดชอบต่าง ๆ แต่ยังไม่ได้มีการวิเคราะห์ถึงสาเหตุอย่างแท้จริง งานวิจัยชิ้นนี้จึงชี้ให้เห็นถึงสาเหตุของการเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว เช่น การก่อตั้งหรือยุบกลไกต่าง ๆ การให้ความสำคัญกับแนวทางสันติวิธี เป็นต้น ที่เป็นผลมาจากประเด็นด้านการเมืองในแต่ละรัฐบาล ทั้งนี้ แม้ว่าการดำเนินการของรัฐบาลในบางประเด็นมีการส่งผลกระทบต่อประชาชนหรือไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน แต่ก็ยังมีการดำเนินการของรัฐบางส่วนเช่นกันที่รับฟังความคิดเห็นและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหา ที่จะเป็นการช่วยลดปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของรัฐ คือ กลไกคณะประสานงานระดับพื้นที่ ที่มีตัวแทนของประชาชนทุกกลุ่ม นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิเป็นสมาชิก ที่ร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะแนวทางการการการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในรูปแบบของข้อเสนอต่อรัฐบาล คล้ายกับ การทำงานของ กอส. ในอดีต ซึ่งหากรัฐบาลมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างต่อเนื่องร่วมกับการดำเนินการของรัฐอย่างมีเอกภาพ จะทำให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพมากขึ้น

ดังนั้น การวิเคราะห์ทั้งสามประการดังกล่าวเข้าด้วยกันจะทำให้สามารถวิเคราะห์ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างรอบด้าน และแสดงให้เห็นว่าการศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่สามารถศึกษาได้เพียงด้านใดด้านหนึ่ง แต่ต้องมีการศึกษาอย่างรอบด้าน ถึงบริบท

ของปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่แท้จริง และการขับเคลื่อนสันติวิธีในนโยบายด้านความมั่นคง รวมถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งที่อาจส่งผลมาจากบริบททางการเมือง เนื่องจากปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความละเอียดอ่อนที่เกิดจากปัญหาหลากหลายประเด็น และมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายภาคส่วน การตีความปัญหาด้านใดเพียงด้านหนึ่งอาจสร้างความเข้าใจผิดต่ออีกฝ่ายได้ ทั้งนี้ ต้องมีการยอมรับปัญหา และยอมรับความรุนแรงที่เคยเกิดขึ้นและกำลังเกิดขึ้น เพื่อที่จะได้แสวงหาแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาได้ สุดท้ายนี้ แม้ว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จะยังคงยืดเยื้อต่อไป ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของเงื่อนไขความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องประเด็นด้านศาสนา อาจทำให้ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น การแก้ไขปัญหาที่ดีคือการใช้สันติวิธีด้วยการสร้างความเข้าใจ สร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐและประชาชน และการดำเนินการของภาครัฐด้วยความจริงใจและมีเป้าหมายสำคัญคือเพื่อสร้างความสงบให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน

สรุป สันติวิธีเป็นแนวคิดที่อยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน บนความเปลี่ยนแปลงของบริบทของปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมไปถึงเหตุการณ์ความรุนแรงที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของสันติวิธี แต่สุดท้ายสันติวิธีจะยังคงอยู่และถูกนำกลับมาใช้ตลอดเวลา ไม่ว่าจะอยู่ในยุครัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลทหาร ต่างมีส่วนที่ช่วยส่งเสริม พัฒนาแนวคิดสันติวิธีและอุปสรรคต่อแนวคิดสันติวิธี ทั้งนี้ อุปสรรคของสันติวิธี และอุปสรรคที่ทำให้สันติวิธีทำงานไม่ได้ ก็แยกออกจากกัน **ประการแรก** อุปสรรคของสันติวิธีคือความหมายที่กว้างและไม่สามารถระบุได้อย่างเจาะจงสำหรับทุกคน ความหมายของคำว่าสันติวิธีของแต่ละคนจะมีความแตกต่างกัน ตามประสบการณ์ชีวิตหรือวัฒนธรรมองค์กรที่ทำงานอยู่ **ประการที่สอง** อุปสรรคที่ทำให้สันติวิธีทำงานไม่ได้ คือสถานการณ์ทางการเมือง บริบททางการเมือง ปัญหาเชิงโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐ และการปฏิบัติที่ไม่ได้คำนึงถึงหลักการสันติวิธี ดังนั้น การศึกษาในขั้นแรกคือการหาคำตอบว่า สันติวิธีได้ถูกใช้หรือไม่ ถ้าถูกใช้ต้องเข้าใจในความแตกต่างของการให้ความหมายของสันติวิธี ของแต่ละบุคคล ที่จะส่งผลออกมาให้เห็นเป็นรูปธรรมผ่านการกระทำ และการดำเนินการแก้ไขปัญหาในลักษณะต่าง ๆ

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานด้านความมั่นคงควรให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยสันติวิธี ผ่านการพัฒนาองค์ความรู้และทัศนคติต่อสันติวิธีให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่

รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติ

5.3.2 ภาครัฐควรพิจารณาถึงแผนงานและการใช้งบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง โดยอาศัยการสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ผ่านองค์กรหรือกลไกการทำงานต่าง ๆ ทั้งในและนอกภาครัฐ

5.3.3 การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ควรมีการเปิดกว้างเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาคีเครือข่ายนอกภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็น องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์ปัญหาและประยุกต์ใช้กับการดำเนินงานของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เกล็น ดี. เพจ.. รัฐศาสตร์ไม่ฆ่า. แปลโดย ศิโรตม์ คล้ามไพบูลย์. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2552.

คณะกรรมการเครือข่ายยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน. การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี เพื่อเสริมสร้างความรู้รักสามัคคีในชาติ. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมการปฏิรูประบบ ยุติธรรม, 2546.

คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.). สันติสนทนา: เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534 - 2554. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ภาพพิมพ์ จำกัด, 2561.

คมชัดลึก. วิฯ4ศพท่งย่างแดง"...คนตายไม่ใช่คนร้าย!![Online], คมชัดลึก, 2561. แหล่งที่มา: <http://www.komchadluek.net/news/today-in-history/317715>[29 พฤษภาคม 2562]

คำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ พ.10/2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการยุทธศาสตร์สันติวิธี (10 ตุลาคม 2551)

คำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติที่ 1/2544 เรื่องการตั้งแต่คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี (18 เมษายน 2544)

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 187/2546 เรื่อง นโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี. (1 กันยายน 2546).

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 206/2549 เรื่อง นโยบายการเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้. (30 ตุลาคม 2549).

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 207/2549 เรื่อง การบริหารราชการในจังหวัดชายแดนภาคใต้. (30 ตุลาคม 2549).

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (26 พฤศจิกายน 2557)

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 14/2559 เรื่อง คณะกรรมการที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (4 เมษายน 2559)

จันจิรา สมบัติพูนศิริ. หัวร่อต่ออำนาจ อารมณ์ขันและการประท้วงด้วยสันติวิธี. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มติชน, 2558.

ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจน. Set Zero พาคนกลับบ้าน ลดช่องว่าง สร้างความเข้าใจ[Online].

สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร: สำนักวิชาการ, 2560. แหล่งที่มา:
<https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2560/hi2560-085.pdf>
 [3 มิถุนายน 2562]

ฉันทนา บรรพศิริโชติ. ความขัดแย้งในสังคมไทย : ช่องว่างของการรับรู้และความเข้าใจ.

กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ, 2542.

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. ทำความเข้าใจแนวคิด “สมานฉันท์”. ผู้เฒ่า ปีที่ 26 ฉบับที่ 69 (กันยายน- ตุลาคม 2548).

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. สันติวิธี เส้นทางสู่สันติภาพ (Non-violence). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ สกว, 2559.

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. สันติวิธี. สารานุกรมวิชาชีวศรัณยูเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554 (2554)

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. อภัยวิถี : มิตร ศัตรู และการเมืองแห่งการให้อภัย. กรุงเทพมหานคร: สถาบัน ปรีดี พนมยงค์, 2543.

ชาญชัย ชัยสุขโกศล. “อ่าน” สันติวิธีในสังคมไทย : แผนที่ทำเพื่อสำหรับผู้มาใหม่[Online], ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี, 2561. แหล่งที่มา:http://www.peace.mahidol.ac.th/th/index.php?option=com_content&task=view&id=141&Itemid=162

[5 มิถุนายน 2561]

ชิตชนก ราธิมมูลา. ระดับการเรียนรู้และเข้าใจการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีของเจ้าหน้าที่ ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครอง ในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส (คำสั่ง สำนักนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546). สถาบันยุทธศาสตร์สันติวิธี สำนักงานสภาความมั่นคง แห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2549.

दनัย มุ่สา. สันติวิธีในมิตงานความมั่นคงไทย. ใน ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (บรรณาธิการ), พื้นที่สันติวิธี หนทางสังคมไทย ความรู้ ความลับ ความทรงจำ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ของเรา, 2559.

ดอน ปาทาน. หัวหน้าคณะพูดคุยสันติสุขฯ ต้องการให้ผู้เห็นต่างทุกกลุ่มร่วมเจรจา[Online], ข่าวจริง, 2562. แหล่งที่มา: <https://www.benarnews.org/thai/commentary/TH-deepsouth-peacetalk-12032019125828.html> [10 มีนาคม 2563]

ต้นแคน แม็กคาร์โก. ฝึกแผ่นดิน อิสลามและปัญหาความชอบธรรมในภาคใต้ ประเทศไทย. แปลโดย ณัฐยานัน วันอรุณวงศ์. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2555.

เดลินิวส์. “ภราดร” เผยเลื่อนพูดคุย “ปีอาร์เอ็น” เหตุการเมืองไม่นิ่ง[Online], เดลินิวส์, 2556.
แหล่งที่มา : <https://www.dailynews.co.th/politics/198061>[18 พฤศจิกายน 2562]

ทีมข่าวอิศรา. คสช.โละสภาที่ปรึกษาตัวแทนคนพื้นที่ ตั้งใหม่ 60 คน ชง กอ.รมน.เหนือ คอ.บต.
[Online], สำนักข่าวอิศรา, 2559. แหล่งที่มา: https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/46016-sbpac_46016.html [10 มีนาคม 2563]

ทีมงานเลขานุการคณะพูดคุยเพื่อสันติสุข จขต.. กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จขต. :ความท้าทายของการต่อสู้ทางความคิดตามแนวทางสันติวิธีในทัศนะของผู้ปฏิบัติงานจริง (ห้วงปี 2558 – 2561). กรุงเทพมหานคร: บริษัท เมจิก แอนด์ พิคเชลเว็คส์ สตูดิโอ จำกัด, 2562.

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 – 2562

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558 – 2564

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2562 - 2565). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136
ตอนที่ 124 ก. (22 พฤศจิกายน 2562)

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 98/2557 เรื่อง การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้.
(21 กรกฎาคม 2557)

ประชาไท. ยกฟ้องคดีญาติ ปปช.ท่งยางแดงถูกยิงตาย 58 เรียกค่าเสียหาย ทบ. สตช.-สำนักนายกฯ
[Online], ประชาไท, 2562. แหล่งที่มา: <https://prachatai.com/journal/2019/03/81774>[29 พฤษภาคม 2562]

ประชาไท. "ยุติธรรมเพื่อสันติภาพ" แลกองค์ความรู้ยกเลิก "คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี"[Online],
สำนักข่าวอิศรา, 2559. แหล่งที่มา: <https://prachatai.com/journal/2008/10/18727>
[10 มีนาคม 2563]

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง (พ.ศ. 2561 – 2580)

แผนเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี พ.ศ. 2563

พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127
ตอนที่ 80 ก. (29 ธันวาคม 2553)

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125
ตอนที่ 39 ก. (27 กุมภาพันธ์ 2551)

พระวีรพจน์ ชาครธมโม (ผลจันทร์). ‘พาคณกลับบ้าน’ ลดช่องว่าง-สร้างความเข้าใจ ได้จริงหรือ?
[Online], ศูนย์ข่าว TCJ, 2561. แหล่งที่มา: <https://www.tcjthai.com/news/2018/20/scoop/8164> [10 มีนาคม 2563]

มารค ตามไท. การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี. ใน สถาบันยุทธศาสตร์สันติวิธี สำนักงานสภา

- ความมั่นคง แห่งชาติ (บรรณาธิการ), สันติวิธี: ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคงที่ยั่งยืน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2545.
- มารค ตามไท. सानฝันปาดานีโยไม่ใช้ความรุนแรง: การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่ [Online], สำนักงานทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย พรนารายณ์และเพื่อน, 2562. แหล่งที่มา :http://thanaiphom.com/files/patanee.pdf?fbclid=IwAR%203X3F4u_PyYUkvJ-9s24XIK8PfdZ4_G9_WwGm1_D4_Vmii9_ZhhewXaWpWcKtM [23 ธันวาคม 2562]
- รอมฎอน ปันจอร์. ทบทวน “สันติสุข” และทำความเข้าใจ “สันติภาพที่ไร้เสรี” ใต้เงาอำนาจนิยม [Online], ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2561. แหล่งที่มา : <https://deepsouthwatch.org/th/node/11856>[20 สิงหาคม 2561]
- เวิร์คพอยท์ นิวส์. ย้อนรอย “พูดคุยสันติสุข” 16 ครั้ง ก่อนประกาศเซฟตี้โซน...ดับไฟใต้[Online], เวิร์คพอยท์ นิวส์, 2561. แหล่งที่มา: <https://workpointnews.com/2018/04/24/พูดคุยสันติสุข-16/> [18 พฤศจิกายน 2562]
- ศูนย์ข่าวภาคใต้. เปิดแนวคิด “บิ๊กเม้า-อุดมชัย” ว่าที่หัวหน้าคณะพูดคุยดับไฟใต้คนใหม่[Online], สำนักข่าวอิศรา, 2561. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/70287-udom.html>[10 ธันวาคม 2562]
- สถาบันพระปกเกล้า. รายงาน ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ บทวิเคราะห์และแนวทางการแก้ปัญหาเชิงรุกอย่างยั่งยืนด้วยสันติวิธี. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2552.
- สยามรัฐออนไลน์. กระบวนการบ่มเพาะ[Online], สยามรัฐ, 2561. แหล่งที่มา: <https://siamrath.co.th/n/41570>[10 มีนาคม 2563]
- สรศักดิ์ งามขจรกุลกิจ. นักรบสันติวิธี ประวัติศาสตร์ ตำราและวาทกรรมการทหารไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท เมจิก แอนด์ พิคเชลเวคส์ สตูดิโอ จำกัด, 2562.
- สุไรยา หนิเร่ และ สุรชัย (พู้อัด) ไวยวรรณจิตร. มุมมองประชาชนต่อนโยบายภาครัฐที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิต ของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษา “ทุ่งยางแดง โมเดล. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2558). หน้า 80.
- อภิญา ติสสะมาน. ลดความรุนแรง...ท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อ[Online], สถาบันพระปกเกล้า, 2562. แหล่งที่มา: <http://kpi.ac.th/public/knowledge/research/data/237>[5 มิถุนายน 2561]
- อุस्ताซอับดุลชะกูร์ บินซาฟิอีย์. ผู้อำนวยการความสะอาดในกระบวนการพูดคุยคนใหม่ของมาเลเซีย [Online],มติชนสุดสัปดาห์, 2561. แหล่งที่มา: <https://www.matichonweekly>

.com/column/article_132054 [18 พฤศจิกายน 2562].

เอกรินทร์ ต่วนศิริ. ข้อสังเกตบางประการต่อคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ [Online], เดอะโมเมนตัม, 2562. แหล่งที่มา: <https://themomentum.co/peace-talk-process-note/> [8 ธันวาคม 2562].

เอกรินทร์ ต่วนศิริ, ดอน ปาทาน, ปรัชญา โต๊ะอิแต, อับดุลเลาะ ตาเยะ, อาอิชะห์ กายแก้ว, อับดุลเลาะ หมัดอะดัม และอับดุลเลาะ เจ๊ะโซะ. การเจรจาสันติภาพระหว่างมุสลิมมลายูและรัฐไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1. ปัตตานี: ปาตานี พอร์ม, 2555.

เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เล่มที่ 18(1) สำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

เอกสารประกอบ การแถลงผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนใต้ ครั้งที่ 5 โดย เครือข่ายวิชาการ PEACE SURVEY

ภาษาอังกฤษ

Eisendrath Maurice. Thou shalt not kill-period. In Polner and Goodman, 1994.

Glenn D. Paige. Is a Nonkilling Society possible? If no, why not? If yes, why?.

In Jose V. Abueva (eds.), Towards a Nonkilling Filipino Society: Developing an Agenda for Research, Policy and Action. Marikina City: The Aurora Aragon Quezon Peace Foundation & Kalayaan College at Riverbanks, 2004.

Johan Galtung. Cultural Violence [Online]. 1990. Available from: <https://www.galtung-institut.de/wp-content/uploads/2015/12/Cultural-Violence-Galtung.pdf> [2018, June 13]

Johan Galtung. Violence, Peace, and Peace Research [Online]. 1969. Available from: <http://www.jstor.org/stable/422690> [2018, June 13]

Johan Galtung. Violence, War, and Their Impact: On Visible and Invisible Effects of Violence [Online]. 2004. Available from: <http://them.polylog.org/5/fgi-en.htm> [2018, March 13]

Joseph Chinyong Liow and Don Pathan. Confronting ghosts: Thailand's Shapeless Southern Insurgency. Lowy Institute for International Policy, 2010, pp. 58-59.

ภาคผนวก ก

กฎหมาย และนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา

จังหวัดชายแดนภาคใต้

กฎหมาย นโยบาย และคำสั่ง รวมไปถึงประกาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งการมีแนวทางในการดำเนินการแบบสันติวิธี ทั้งในมิติด้านความ มั่นคง และการพัฒนา รวมไปถึงการมีกลไกเพื่อรองรับแนวทางดังกล่าว เนื่องจากการแก้ไข ปัญหา ต้องมีการบูรณาการการทำงานอย่างครอบคลุมในทุกด้าน ทั้งด้านนโยบาย และผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ กระทั่งผู้สร้างนโยบาย ที่ต้องมีการทำงานที่ประสานสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกัน จึงจะสามารถ แก้ไขปัญหาได้ โดยที่ผ่านมา กฎหมาย นโยบาย และคำสั่ง ของรัฐบาลแต่ละรัฐบาล ก็เป็นการสร้าง การเปลี่ยนแปลงสำหรับการแก้ไขปัญหามาเสมอ กฎหมาย นโยบาย และคำสั่ง ดังกล่าว มีดังนี้

1) คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 187/2546 เรื่อง นโยบายการจัดการความขัดแย้ง ด้วยสันติวิธี

ตามที่ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีได้ลงนามในคำสั่งนี้ เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2546 เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการพัฒนาและแสวงหาวิธีการกำจัดความขัดแย้งใน รูปแบบใหม่เพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งผลักดันให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างเร่งด่วน โดย ให้ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการตามนโยบายฉบับนี้ เนื้อหา ประกอบด้วย การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี หลักการและรูปแบบ รวมไปถึงวิธีการประเมินผล การทำงาน สรุปดังนี้

ข้อ 1 ให้องค์กรรัฐให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามนโยบายการจัดการความ ขัดแย้งด้วยสันติวิธี ซึ่งเป็นการนำเสนอวัฒนธรรมความมั่นคงของชาติที่ให้ความสำคัญในการปกป้อง ชีวิต ด้วยสายสัมพันธ์ที่เข้มแข็งทั้งระหว่างผู้คนทุกหมู่เหล่าและระหว่างรัฐกับประชาชนด้วยสันติวิธี ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในปัจจุบัน โดยคำสั่งนี้จะเป็นการเชื่อมโยงแนวทางสำคัญของ “ยุทธศาสตร์สันติวิธีเพื่อความมั่นคงของชาติ” กับ “นโยบายความมั่นคงของชาติ”

ข้อ 2 หลักการในการจัดการความขัดแย้งก็คือ ต้องอยู่บนบรรทัดฐานการจัดการ ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยเริ่มต้นที่รัฐและเจ้าหน้าที่รัฐก่อน และ ทศนคตที่จะรองรับสันติวิธีคือ การลดอคติ และไม่มี ความเกลียดชังต่อคนที่มีความแตกต่าง โดยไม่เห็นว่าเป็นศัตรู แต่เป็นเพื่อนร่วม

ทุกซ์ ฝ่ายรัฐต้องยอมรับภาระบางประการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ ทั้งนี้การดำเนินงานต้องอยู่บนฐานคิดที่ว่า “ความหลากหลายทางความเห็นและความแตกต่างทางวัฒนธรรมเป็นฐานพลังของสังคมไทย”

ข้อ 3 วัตถุประสงค์ ประกอบด้วย 1.การสร้างบรรทัดฐานใหม่ ด้วยการทำให้องค์กรรัฐปรับเปลี่ยนวิธีคิด และวิธีการทำงาน รวมทั้งปรับกลไกการทำงาน และมีกระบวนการดำเนินการที่สามารถตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการได้ 2.การฟื้นคืนความไว้วางใจระหว่างรัฐและประชาชน และ 3.จัดความเกลียดชังหรืออคติที่เริ่มปรากฏขึ้นในสังคมไทย เมื่อความขัดแย้งขยายตัวไปกระทบกับความแตกต่างทางวัฒนธรรม

ข้อ 5 ให้มีแนวทางปฏิบัติและเกณฑ์การประเมินผล ที่ให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถดำเนินการตามนโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีทั้งในระดับบริหารและระดับปฏิบัติ และพัฒนาบุคลากรการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยให้มีศึกษาและฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมความเข้าใจเรื่องสันติวิธี ทั้งในเรื่องปรัชญาความคิดสันติวิธี การต่อสู้อย่างสันติของภาคประชาชน การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยโดยอาศัยคนกลาง และกระบวนการอื่น ๆ ส่วนเกณฑ์การประเมินผล จะมีการประเมินภายในองค์กรเกี่ยวกับความก้าวหน้าการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว และการประเมินผลตนเองปีละครั้ง

ข้อ 6 ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการตามนโยบาย

2) คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 206/2549 เรื่อง นโยบายการเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ตามที่ พลเอก จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้ลงนามในคำสั่งนี้ เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2549 เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

ข้อ 1 ให้จัดตั้งองค์กรบริหารจัดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการเฉพาะ

ข้อ 2 กำหนดนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย สงบสันติ ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรง และมีบรรยากาศที่เกื้อกูลต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการสร้างความสมานฉันท์และความเป็นธรรมที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาและการสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืน

ข้อ 3 แนวทางการปฏิบัติ สรุปดังนี้

3.1 ดำเนินการทางการเมืองเชิงรุกและสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยการบูรณาการในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักนิติธรรม รวมทั้งการจัดระบบงานข่าวกรองและการต่อต้านข่าวกรองในพื้นที่อย่างมีเอกภาพ

3.2 เสริมสร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันระหว่างภาครัฐกับกลุ่มผู้นำและผู้สอนทางศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชนและองค์กรภาคเอกชน

3.3 ขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกแตกแยก หรือความไม่เท่าเทียม

3.4 สร้างความเข้าใจด้วยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องทันเวลา เพื่อสร้างและรักษาความปรองดอง และสมานฉันท์ระหว่างประชาชนทุกหมู่เหล่า รวมทั้ง ป้องกันและต่อต้านข่าวลือและข่าวสารที่บิดเบือนความจริง อันจะทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในแนวนโยบายของรัฐบาล

3.5 ส่งเสริมให้มีช่องทางสร้างความเข้าใจกับกลุ่มที่มีความเห็นต่างและเลือกใช้ความรุนแรง ด้วยการปรับความเข้าใจกับบุคคลกลุ่มเป้าหมายในทุกระดับอย่างเป็นเอกภาพ

3.6 สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นที่พึงของประชาชนในพื้นที่ โดยการขจัดเงื่อนไขความไม่ยุติธรรมทุกรูปแบบ บริหารงานยุติธรรมแบบบูรณาการ และพัฒนากฎหมายที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของคนในพื้นที่

3.7 พัฒนาคนและสังคมบนพื้นฐานความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม โดยการส่งเสริมศาสนสัมพันธ์ การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตามหลักศาสนา การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

3.8 เร่งรัดให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาการศึกษาในทุกระดับที่สอดคล้องกับความต้องการ วิถีชีวิต และวัฒนธรรมของพื้นที่อย่างแท้จริง

3.9 พัฒนาและเสริมสร้างเศรษฐกิจในพื้นที่อย่างยั่งยืน ด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ยกกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน

3.10 ใช้งานมวลชนสัมพันธ์ ผ่านสื่อภาครัฐและเอกชน สถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนา ตลอดจนเวทีสาธารณะเพื่อเผยแพร่การจัดการกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามหลักการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา

3.11 เสริมสร้างความเข้าใจอันดี และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน และองค์กรสากลต่าง ๆ ถึงข้อเท็จจริง เกี่ยวกับสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การขยายผล ข้อเท็จจริงในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค

3.12 จัดการฝึกอบรมด้วยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกฝ่ายเกิดความตระหนัก มีความเข้าใจที่ลึกซึ้ง ยอมรับและเคารพในคุณค่าของลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชน รวมทั้ง ยึดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ข้อ 4 ให้มีการปรับปรุงกลไกการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

4.1 ให้ สมช. รับผิดชอบในการเสนอแนะสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ในเรื่องเกี่ยวกับนโยบาย และเป็นศูนย์กลางการดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง เป็นที่ปรึกษาของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน เกี่ยวกับการบูรณาการตามแผนงาน โครงการ และงบประมาณด้านความมั่นคง

4.2 ให้ กอ.รมน.รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายและการสั่งการ ตลอดจนการประสานของหน่วยงานและองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.3 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา กอ.รมน. เกี่ยวกับการบูรณาการตามแผนงาน โครงการ และงบประมาณด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งดำเนินการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการดังกล่าวด้วย

3) คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 207/2549 เรื่อง การบริหารราชการในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตามที่ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้ลงนามในคำสั่งนี้ เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2549 เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นไปอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องนโยบาย ยุทธศาสตร์ การบังคับบัญชา และการปฏิบัติ ที่จะส่งผลให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาบรรลุผลตามเป้าหมาย ซึ่งมีการจัดตั้งโครงสร้าง และกลไกในการสนับสนุนการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหา ดังนี้

ขอ 3 ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้น เรียกโดยย่อว่า “ศอ.บต.” เป็นหน่วยงานภายในสำนักนายกรัฐมนตรี ภายใต้การกำกับ ดูแล ของ กอ.รมน. และ หารองปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็น ผอ.ศอ.บต. รับผิดชอบบังคับบัญชาข้าราชการและการดำเนินงานของศอ.บต.

การจัดโครงสร้าง และอัตรากำลังภายใน ศอ.บต. ให้เป็นไปตามที่ กระทรวงมหาดไทยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนด

จะเห็นได้ว่ากลไก ศอ.บต. ที่ถูกจัดตั้งขึ้นใหม่นั้น จะต้องขึ้นตรงต่อ การกำกับ ดูแล ของ กอ.รมน. ทั้งในแง่ของการปฏิบัติการและอำนาจหน้าที่ ที่ต้องเสนอต่อ กอ.รมน. ดังนี้

ข้อ 4 ที่บางส่วนระบุว่า “ให้ ศอ.บต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายเสริมสร้าง สันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ รวบรวม กลั่นกรอง บูรณาการ และเสนอแนะการจัดทำแผนงานโครงการ และการจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ และจัดทำแผนการดำเนินงาน เสนอต่อ กอ.รมน. เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามขั้นตอนตลอดจนการประสานงาน ติดตาม และประเมินผล ให้การดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ ผอ.รมน. ภาค ๔ มอบหมาย”

ขอ 5 ให้ กอ.รมน. จัดตั้งกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร เรียกโดยย่อว่า “พตท.” เป็นหน่วยงานภายใต้ กอ.รมน. ภาค ๔ โดยมี ผบ.พตท. ซึ่งแต่งตั้งโดย ผอ.รมน. รับผิดชอบการบังคับบัญชาข้าราชการและการดำเนินงานของ พตท.

การจัดโครงสร้าง และอัตรากำลังภายใน พตท. ให้เป็นไปตามที่ กอ.รมน. กำหนด

ขอ 8 ให้ ผอ.ศอ.บต. ร่วมกับ ผบ.พตท. เสนอแนะ ผอ.รมน. โดยผาน ผอ.รมน. ภาค 4 ในการปรับปรุงประสิทธิภาพราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ขอ 10 ให้ ผอ.รมน. ภาค 4 มีอำนาจ ดังนี้

- 1) บังคับบัญชา ควบคุม กำกับ ดูแลการดำเนินงานของ ศอ.บต. และ พตท.
- 2) สั่งการการใช้อำนาจพลเรือน ตำรวจ และทหาร ได้ตามความเหมาะสมในการรักษาความสงบและความมั่นคง และป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่
- 3) การขยายราชการซึ่งตนสังกัดโยกย้ายออกนอกพื้นที่เนื่องจากมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ดังกล่าวกลับเข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่อีกครั้งต้องได้รับความเห็นชอบจาก ผอ.รมน. ภาค 4 ก่อน

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 207/2549 เป็นคำสั่งที่รื้อฟื้นกลไก ศอ.บต. และ พตท. ที่มีบทบาทด้านการพัฒนาและบูรณาการ ประสานงาน ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติการระหว่างพลเรือน ตำรวจ ทหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ แต่การดำเนินงานของทั้ง ศอ.บต. และ พตท. ทั้งในแง่ของแนวทางการดำเนินงาน การรายงานผลการดำเนินงาน รวมไปถึง การใช้จ่ายงบประมาณและการคลัง ต้องมีการเสนอต่อ กอ.รมน. เพื่อรับความเห็นชอบในการดำเนินการต่อไป ซึ่งจะเห็นบทบาทของ กอ.รมน. ในระยะต่อไปมากขึ้น

4) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

ตามที่ พ.ร.บ. ให้ไว้ ณ วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2551 ซึ่งเป็น พ.ร.บ. ที่สร้างหน่วยงานที่เป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในระยะต่อมา และมีบทบาทสำคัญในมิตินงานด้านความมั่นคง คือ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร หรือ กอ.รมน. ที่ได้ให้นิยามของการรักษาความมั่นคง และมี พ.ร.บ. นี้เพื่อแก้ไขและควบคุมสถานการณ์ด้านความมั่นคง และสร้างหน่วยงานเพื่อเป็นกลไกในการดำเนินงาน ดังที่ปรากฏในมาตรา ต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 3 ระบุว่า “การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใด ที่เปราะภัยหรืออาจเปราะภัยอันเกิด

จากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนหรือ ของรัฐ ให้กลับสู่สภาวะปกติเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคงของรัฐ”

หมวด 1 กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

มาตรา 5 ระบุว่า “ให้จัดตั้งกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เรียกโดยย่อว่า “กอ.รมน.” ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร

กอ.รมน. มีฐานะเป็นสวนราชการรูปแบบเฉพาะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อ นายกรัฐมนตรี โดยวิธีการปฏิบัติราชการและการบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน และอำนาจหน้าที่ของส่วนงาน และอัตรากำลัง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้อำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร เรียกโดยย่อว่า “ผอ.รมน.” เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้าง ใน กอ. รมน. และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ กอ.รมน. โดยมีผู้บัญชาการทหารบกเป็น รองผู้ อำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร”

ทั้งนี้ ใน พ.ร.บ. การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ได้ให้มีการ สร้างกลไกคณะกรรมการเพื่อการกำกับและบริหาร ให้คำปรึกษาและเสนอแนะต่อ กอ.รมน. ในการ ปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน. รวมทั้งอำนาจหน้าที่ เช่น การประสานงานและอำนาจการ กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง การวางระเบียบการปฏิบัติงาน ของ กอ.รมน. กอ.รมน.ภาค และ กอ. รมน.จังหวัด รวมทั้ง ออกขอบังคับเกี่ยวกับการงบประมาณ การเงินการคลัง การพัสดุและการจัดการ ทรัพย์สินของ กอ.รมน. เป็นต้น

หมวด 2 กิจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

มาตรา 17 ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ที่ กระทบต่อความ มั่นคงภายในราชอาณาจักรให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา 16 ในเขตพื้นที่ ใดพื้นที่หนึ่ง ให้ผู้อำนวยการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจจัดตั้งศูนย์อำนาจหรือ หน่วยงานที่ เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อปฏิบัติภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างเป็นการเฉพาะก็ได้

โครงสร้าง อัตราค่าจ้าง การบริหารจัดการ อำนาจหน้าที่ การกำกับติดตามหรือ บังคับบัญชา ศูนย์อำนาจการหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ อำนาจการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้ความ ในมาตรา 9 มาใช้บังคับกับศูนย์หรือหน่วยงานตามวรรคหนึ่งด้วยโดยอนุโลม โดยให้อำนาจของผู้ อำนาจการเป็น อำนาจของผู้อำนาจการศูนย์หรือหัวหน้าหน่วยงานนั้น

โดย กอ.รมน. ได้ให้ คอ.บต. (ที่มีคำสั่งให้จัดตั้งจาก คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 207/2549 เรื่องการบริหารราชการในจังหวัดชายแดนภาคใต้) อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ของ กอ. รมน. ดังใน

บทเฉพาะกาล

มาตรา 26 ให้ศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกองบัญชาการ ผสมพลเรือ ตำรวจ ทหาร ที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 207/2549 เรื่อง การบริหาร ราชการ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2549 เป็นศูนย์อำนาจการหรือหน่วยงาน ที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัตินี้

พ.ร.บ. การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ทำให้ กอ.รมน. กลายเป็น องค์กรที่มีบทบาท และอำนาจหน้าที่ชัดเจนขึ้น ทั้งในแง่ของโครงสร้างองค์กร ที่มีการขยาย ครอบคลุมเกือบทุกหน่วยงาน กระทรวง เพื่อการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และการมี กอ.รมน. ระดับ จังหวัด และภาค และการสร้างขอบเขตของการทำงาน ภายใต้คำว่า “การรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร” ที่สามารถตีความหมายของคำดังกล่าวได้หลากหลาย จึงทำให้ขอบเขตงาน ของ กอ.รมน. ค่อนข้างกว้าง ดังใน

มาตรา 15 ที่ระบุว่า ในกรณีที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักรแต่ยังไม่มีความจำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการบริหาร ราชการในสถานการณ์ ฉุกเฉิน และเหตุการณ์นั้นมีแนวโน้มที่จะมีอยู่ต่อไปเป็นเวลานานทั้งอยู่ใน อำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยคณะรัฐมนตรี จะมีมติมอบหมายให้ กอ.รมน. เป็นผู้รับผิดชอบในการป้องกัน ปราบปราม ระวัง ยับยั้ง และแก้ไข

หรือบรรเทาเหตุการณ์ ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรนั้นภายในพื้นที่และระยะเวลาที่กำหนดได้ ทั้งนี้ ให้ประกาศให้ทราบโดยทั่วไป

ในกรณีที่เหตุการณ์ตามวรรคหนึ่งสิ้นสุดลงหรือสามารถดำเนินการแก้ไขได้ตามอำนาจหน้าที่ ของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบตามกฎหมาย ให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้อำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน. ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่งสิ้นสุดลง และให้นายกรัฐมนตรีรายงานผลต่อสภาผู้แทนราษฎรและ วุฒิสภาทราบโดยเร็ว

5) พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553

ตามที่ พ.ร.บ. ให้ไว้ ณ วันที่ 29 ธันวาคม 2553 ซึ่งเป็น พ.ร.บ. ที่จัดตั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยการกำหนดกลไกต่าง ๆ ขึ้นเพื่อสนับสนุนกระบวนการดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม โดยที่สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของประชาชนและความมั่นคงของประเทศอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องบูรณาการการดำเนินการ เกี่ยวกับการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในทุกรูปแบบ ดังนั้น เพื่อให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องนโยบาย ยุทธศาสตร์การบังคับบัญชา การปฏิบัติและการติดตามตรวจสอบอันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาบรรลุปเป้าหมาย จึงต้องร่าง พ.ร.บ. นี้ขึ้นมา

โดย พ.ร.บ. นี้จะเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้เกิดนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาจนถึงปัจจุบัน คือ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมี สมช. เป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย และมีกลไกอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรา ๔ ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดทำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เสนอต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อทราบ แล้วให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็กรอบ แนวทางในการปฏิบัติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ให้สภาความมั่นคงแห่งชาติเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาทบทวนและปรับปรุงนโยบาย การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกกรอบระยะเวลาสามปี หรือในกรณีที่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีจะกำหนดระยะเวลาให้เร็วกว่านั้นก็ได

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามวรรคหนึ่ง อยางน้อยต้องมีสาระสำคัญครอบคลุมทั้งด้านการพัฒนาและด้านความมั่นคงและเพื่อให้ไดนโยบายที่มาจาก ความ ต้องการและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน ศาสนา วัฒนธรรม อัตลักษณ์ ชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในการจัดทำนโยบายตามวรรคหนึ่ง และการทบทวนและปรับปรุงตามวรรคสาม ต้องนำความคิดเห็นของประชาชน ทุกภาคส่วนไปใช้ในการจัดทำ การทบทวนและปรับปรุงด้วย

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามวรรคสี่ ที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดทำหรือปรับปรุง ต้องให้สภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พิจารณาให้ความเห็นและสภาความมั่นคงแห่งชาติต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา จัดทำหรือปรับปรุงด้วย

มาตรา 5 ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรปรับปรุงแผนและแนวทาง ในการปฏิบัติงานและดำเนินการที่จัดทำขึ้นตามมาตรา 7 (2) และแผนการดำเนินการตาม มาตรา 16 (2) แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 เฉพาะในส่วน ที่เกี่ยวกับ จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาตามมาตรา 4

จะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหของรัฐบาล ได้เกิดแนวนโยบายใหม่ขึ้น มาโดยเน้นใน หลักการมีส่วนร่วม รัับฟังความเห็นของประชาชน และยอมรับความแตกต่างของคนทุกกลุ่มในพื้นที่ ซึ่ง นับว่าเป็นแนวทางที่ดีในการดำเนินการแก้ไขปัญหอย่างครอบคลุม โดยการมีบทบาทมากขึ้น ของ สมช. ซึ่งเป็นหน่วยงานพลเรือน ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี ในการกำหนดแนวทางและวิเคราะห์แนวทางการ แก้ไขปัญห และสร้างนโยบายเพื่อนำไปให้แก่หน่วยงานระดับปฏิบัติ ในการแปลงนโยบายไปสู่การ ปฏิบัติ ในขณะเดียวกัน กอ.รมน. ก็ยังคงมีบทบาทเช่นเดิม เพียงแต่เป็นการปรับแผนการดำเนินงานดังที่ เคยกำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ให้สามารถสอดคล้องกับ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่จะเกิดขึ้นในระยะต่อไปได้

มาตรา 8 ให้มีศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกโดยย่อว่า “ศอ.บต.” เป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

การบริหารราชการของ ศอ.บต. ถ้ามีได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัติผู้หรือคณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

ซึ่ง ศอ.บต. มีอำนาจหน้าที่ด้านการพัฒนา ในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาพื้นที่ และแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งดำเนินการตามแผนงานโครงการ และเร่งรัด กำกับ การปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐฝ่ายพลเรือนให้ เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ โดยทำงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี นับว่าเป็นการที่ ศอ.บต. กลับมามีอำนาจ และหน้าที่ที่ชัดเจนอีกครั้งภายใต้กฎหมาย ดังนี้

มาตรา 14 ให้มีเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีฐานะเทียบเท่า ปลัดกระทรวง รับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของ ศอ.บต. และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างซึ่งปฏิบัติงานใน ศอ.บต. ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยจะให้มีรองเลขาธิการตามจำนวน ที่นายกรัฐมนตรีกำหนดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติงานตามที่เลขาธิการมอบหมายก็ได้

ให้เลขาธิการและรองเลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ

ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเลขาธิการและรองเลขาธิการ และให้เลขาธิการและรองเลขาธิการพ้นจากตำแหน่ง

พ.ร.บ. จึงนับเป็น พ.ร.บ. ที่ทำให้ ศอ.บต. กลับมามีอำนาจมากขึ้นอีกครั้ง และเพิ่มบทบาทของ สมช. ให้เป็นอีกหนึ่งตัวแปร นอกจาก กอ.รมน. ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งในภายหลัง กลไกสำหรับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น มักจะมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น มากขึ้น

มาตรา 19 ใหม่สภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเพน ผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสี่สิบเก้าคนดังต่อไปนี้

- (1) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดละหนึ่งคน
- (2) ผู้แทนกำนันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัดละหนึ่งคน
- (3) ผู้แทนกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและอิหม่ามประจำมัสยิดจังหวัดละหนึ่งคน ผู้แทนเจ้าอาวาสในพระพุทธศาสนาจังหวัดละหนึ่งคน และผู้แทนศาสนาอื่นจำนวนหนึ่งคน
- (4) ผู้แทนผู้ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่จังหวัดละหนึ่งคน
- (5) ผู้แทนผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติจังหวัดละหนึ่งคน ผู้แทนสถาบันศึกษาปอเนาะตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยสถาบันศึกษาปอเนาะจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาจำนวนหนึ่งคน
- (6) ผู้แทนกลุ่มสตรีจังหวัดละหนึ่งคน
- (7) ผู้แทนหอการค้าจังหวัดและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดีในดานเศรษฐกิจ พาณิชย อุตสาหกรรม แรงงาน หรือเกษตรกรรมจังหวัดละหนึ่งคน
- (8) ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ กิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์จำนวนหนึ่งคน
- (9) ผู้ทรงคุณวุฒิอื่นซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐจำนวนไม่เกินห้าคน

ซึ่งกลไกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะมีบทบาทในฐานะผู้พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป

6) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 98/2557 เรื่อง การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

เป็นคำสั่งที่ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ลงนามไว้ ณ วันที่ 21 กรกฎาคม 2557 ซึ่ง คสช. ได้มีการแบ่งโครงสร้างการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยในโครงสร้างการทำงาน คสช. จะมีบทบาทในการกำหนดแนวทางหรือแนวนโยบาย ไปจนถึงระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติและการปฏิบัติ และให้หน่วยงานแต่ละหน่วยงาน รับผิดชอบหน้าที่ตามบริบทของพื้นที่และเหมาะสมกับหน่วยงาน เช่น หน่วยงานด้านความมั่นคง (กอ.รมน. กท. มท. และ สตช.) รับผิดชอบงานด้านการป้องกันเหตุและภัยแทรกซ้อน ความปลอดภัยในพื้นที่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ รับผิดชอบแผนงานขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยฯ โดยเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคม และหน่วยงานรัฐอื่น ๆ กระทรวงยุติธรรม รับผิดชอบงานด้านการบังคับใช้กฎหมายและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ศอ.บต. รับผิดชอบงานด้านการพัฒนาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนี้คำสั่งนี้ยังก่อให้เกิดกลไกอื่น ๆ เพื่อการแก้ไขปัญหาด้วย ดังในข้อคำสั่ง ดังต่อไปนี้

ข้อ 2 ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้แบ่งการบริหารงานเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบาย ระดับแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และระดับหน่วยปฏิบัติ ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) ระดับนโยบาย ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และมีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ให้คำปรึกษา

(2) ระดับแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

(ก) ให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกโดยย่อว่า “คปต.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการ ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้ง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการบูรณาการงานการแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ คณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามคำสั่ง สำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 307/2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2555 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(ข) ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรและศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นหน่วยงานหลักร่วมกันในการบูรณาการแผนปฏิบัติการ แผนงาน และโครงการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ในด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดจนสร้างความประสานสอดคล้องในทุกมิติ

(3) ระดับหน่วยปฏิบัติ ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า เป็นหน่วยงานหลัก มีหน้าที่รับผิดชอบขับเคลื่อนงานการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งปวงในพื้นที่ และให้ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้จัดให้มีศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่วนหน้า เพื่อปฏิบัติงานร่วมกับกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

โดยกลไก “คปต.” เป็นกลไกที่ คสช. สร้างขึ้น โดยโครงสร้างจะเป็นผู้ที่ คสช. แต่งตั้ง มา และมีอำนาจหน้าที่ในการเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ และการจัดตั้งงบประมาณ และกำหนด แนวทางการจัดทำแผนงาน โครงการ และงบประมาณ ในการแก้ไขปัญหา รวมทั้ง บูรณาการการดำเนินงานของกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงสามารถแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้ และให้มี สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สล.คปต.) ใน สมช. เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการทำงานระดับนโยบาย โดย คปต. มีบทบาทอื่น ๆ ดังนี้

ข้อ 5 ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้งที่ ประธานกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อาจพิจารณาเรื่องใดกับกรรมการที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยสามคน เพื่อมีมติของคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในชื่อนั้น และเมื่อมีการประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกรณีปกติ ให้ประธานกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้แจ้งให้ที่ประชุมทราบมติดังกล่าวด้วย

7) คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

เป็นคำสั่งที่ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้ลงนาม ไว้ ณ วันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 ซึ่งเป็นคำสั่งที่จัดโครงสร้างของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ให้ชัดเจนมากขึ้น

โดยมีคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ หลากหลายหน่วยงาน รวมไปถึง สมช. และ กอ.รมน. ดังที่กฎในข้อคำสั่งต่าง ๆ ดังนี้

ข้อ 1 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” ที่ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ และมีรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารบก/รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ที่ปรึกษาที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และหัวหน้าส่วนราชการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง กับประเด็นที่พิจารณา เป็นกรรมการ ให้เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 4 ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จัดตั้งสำนักเลขานุการคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และประสานการดำเนินงานร่วมกับคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และคณะประสานงานระดับพื้นที่

ข้อ 5 ให้มีคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า “The Peace Dialogue Panel” ประกอบด้วยผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้แทนกองทัพบก ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากคณะประสานงานระดับพื้นที่ นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านสันติภาพ และผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง เป็นคณะพูดคุย ให้ผู้แทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นคณะพูดคุยฯ และเลขานุการ

ข้อ 7 ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จัดตั้งสำนักเลขานุการคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง
- 2) ประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาสังคม ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบวการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 3) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใด ตามที่หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้มอบหมาย

จะเห็นได้ว่า กอ.รรมน. ได้มีบทบาทค่อนข้างมากในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ในระดับโครงสร้างคณะกรรมการ จนถึงระดับคณะทำงานระดับพื้นที่ ซึ่งเปรียบเสมือนการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการทำงานทั้งระบบ

8) นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 – 2562

นโยบายนี้เกิดขึ้นจาก พ.ร.บ. การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 โดยผ่านการลงมติเห็นชอบร่างนโยบายฯ จากการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2559 โดยการจัดทำนโยบายครั้งนี้ สมช. ได้ใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่สำคัญ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการในพื้นที่และในส่วนกลาง ผู้นำและผู้แทนศาสนา ภาคประชาสังคม ภาคสื่อสารมวลชน สตรีและเยาวชน และผู้ต้องขังคดีความมั่นคง ประกอบกับข้อมูล เอกสารวิชาการ การเข้าร่วมรับฟังในเวทีสัมมนาที่เกี่ยวข้อง และการติดตามประเมินผลนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ซึ่งเป็นนโยบายฉบับก่อนหน้า

นโยบายฉบับนี้ยังรักษาแนวทางที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง คือ การแก้ไขปัญหาโดยยึดหลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดยให้ความสำคัญกับการสร้างเอกภาพ และการบูรณาการของทุกหน่วยงาน ในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ที่กำหนดให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นวาระแห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับความต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อที่จะทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และให้ความสำคัญกับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่

โดยนโยบายฉบับนี้ เน้นการดำเนินงานภายใต้กรอบแนวคิด ดังนี้

- 1) การยึดมั่นในหลักการแก้ไขปัญหาโดยใช้แนวทางสันติวิธี ด้วยการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งจากการใช้แนวทางรุนแรงมาเลือกใช้แนวทางสันติวิธี
- 2) การใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง
- 3) การบริหารจัดการบนพื้นฐานของสังคมพหุวัฒนธรรมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่

4) การยึดมั่นในหลักสิทธิมนุษยชน หลักนิติรัฐ นิติธรรม ตระหนักและเคารพในกติการะหว่างประเทศ

เพื่อให้การแก้ไขปัญหามีความสอดคล้องและตรงกับสภาพปัญหา กรอบแนวคิด และวิสัยทัศน์ จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ 6 ประการ ดังนี้

1) เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความปลอดภัย สงบสันติ ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรง

2) เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในพื้นที่ ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

3) เพื่อให้สังคมไทยและสังคมในพื้นที่ ยอมรับและเห็นคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม และร่วมกันแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

4) เพื่อพัฒนาศักยภาพของคน สังคม และเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับความหลากหลายทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความเสมอภาคและเป็นธรรมในสังคม

5) การสร้างความเชื่อมั่น และหลักประกันความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นวาระแห่งชาติ และเตรียมความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

6) เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นต่อสังคม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้เกิดการสนับสนุนและมีบทบาทเกื้อกูลการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฉบับแรกคือปี พ.ศ. 2555 – 2557 และฉบับปัจจุบันคือ พ.ศ. 2560 – 2562 โดยในระหว่าง ปี พ.ศ. 2558 – 2559 ที่นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ได้มีการออกนโยบายมาเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานดั้งเดิม เนื่องจาก ในขณะนั้น ในปี 2557 เป็นช่วงที่คณะรัฐบาล คสช. ได้เข้ามามีอำนาจในการบริหาร อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 จึงทำให้กลไกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัด

ชายแดนภาคใต้ ต้องยกเลิกและมีกลไก คณะกรรมการผู้ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำหน้าที่แทน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และจำเป็นต้องมีการประสานการทำงาน ร่วมกับ กอ.รมน. และต้องมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการดังกล่าว ดังนั้น จึงทำให้ขั้นตอนของการทำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้หยุดชะงักไป

ปัจจุบันนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 – 2562 ได้สิ้นสุดการบังคับใช้เมื่อสิ้นปี 2562 ที่ผ่านมา โดยตามหลักกฎหมายของ พ.ร.บ. การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2553 ได้กำหนดให้ สมช. เป็นผู้จัดทำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และจะต้องมีการทบทวนในรอบ 3 ปี ซึ่งปี พ.ศ. 2563 เป็นปีที่ต้องมีการเริ่มใช้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับต่อไป โดย สมช. ได้มีกลไก คณะอนุกรรมการพิจารณาทบทวนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีหน้าที่วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งรวบรวมความคิดเห็นของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา เพื่อประกอบการทบทวนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยปัจจุบันได้อยู่ในขั้นตอนของการทบทวนนโยบายเพื่อเสนอต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและรัฐสภา ใช้นโยบายฉบับถัดไปว่า “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้” โดยไม่มีปี พ.ศ. กำหนดหลังซึ่งนโยบายฯ แต่ยังคงมีการทบทวนในรอบระยะเวลา 3 ปี เช่นเดิม

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ฉบับใหม่ปี พ.ศ. 2563) สมช. ได้จัดทำขึ้นเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างต่อเนื่องจากนโยบายฉบับเดิม รวมทั้งมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และนโยบาย/แผนที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดวิสัยทัศน์ คือ “จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความสันติสุขยั่งยืนพัฒนาบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน” และมีวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อให้การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ สอดคล้องกับสถานะแวดล้อมและแนวโน้มสถานการณ์ ได้แก่

1) เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัย และความสงบสันติที่ปราศจากเงื่อนงำที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรง จากทุกฝ่ายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2) เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้อันเป็นวาระแห่งชาติให้มีความต่อเนื่อง และส่งเสริมสถานะแวดล้อมที่เอื้อต่อการกระบวนการพูดคุยฯ บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

3) เพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาให้เป็นธรรม ทัวถึง และขจัดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรม รวมทั้งลดความหวาดระแวงทุกรูปแบบและฟื้นคืนความไว้วางใจต่อกัน

4) เพื่อยกระดับการพัฒนาให้เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ โดยมุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ของพื้นที่ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

5) เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน ให้เกื้อหนุนต่อการแก้ไขปัญหา และพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

6) เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและประสานความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกประเทศ และสนับสนุนการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จะเห็นได้ว่า สมช. ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องของการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนมากขึ้น โดยยกขึ้นมาเป็นวัตถุประสงค์ลำดับที่ 2 และมีการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปีที่เป็นแผนระดับที่ 1 และแผนแม่บทระดับที่ 2 และครอบคลุมแผนงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เริ่มมีการเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานมากขึ้น ด้วยการใช้นโยบายและแผนทุก ๆ ระดับ

9) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 14/2559 เรื่อง คณะกรรมการที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

เป็นคำสั่งที่ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ลงนาม ไว้ ณ วันที่ 4 เมษายน 2559 ซึ่งนับว่าเป็นคำสั่งที่ คสช. เริ่มเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผ่านการแก้ไขกลไกในการทำงานที่มีอยู่เดิม และสร้างกลไกใหม่ขึ้นมาผ่านการแต่งตั้ง โดย กอ.รมน. และ ศอ.บต. และในแง่ของการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่าง กอ.รมน. และ ศอ.บต. ก็ให้ ศอ.บต. ปรึกษาหารือแนวทางการดำเนินงานกับ กอ.รมน. เสมอ ซึ่งกฎในรายละเอียดดังข้อ ต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่เกินหกสิบคน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้

ความเชี่ยวชาญ หรือมีผลงานเป็นที่ยอมรับในด้านการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ซึ่งได้รับการเสนอชื่อโดยการพิจารณาร่วมกันของกองอำนาจการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักรและศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวนไม่เกินสี่สิบห้าคน

(2) ผู้ซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาส ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล และผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา จังหวัดละไม่เกิน สองคน

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิอื่น จำนวนไม่เกินห้าคน

ข้อ 5 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในกรณีที่ต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรและศูนย์อำนาจการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้เลขาธิการศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ปรึกษาหารือ และ รับข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของเลขาธิการกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ไปดำเนินการหรือปฏิบัติงาน

ในกรณีที่มีปัญหาว่าการดำเนินการหรือการปฏิบัติงานใดต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันตามวรรคหนึ่งหรือไม่ หรือในกรณีที่การดำเนินการตามวรรคหนึ่งมีความจำเป็นต้องพิจารณา เพื่อให้ได้ข้อยุติให้เลขาธิการกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เสนอเรื่องดังกล่าว ต่อรองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเพื่อพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ

จะเห็นได้ว่า ทหาร ยังคงมีบทบาทในการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมไปถึงกลไกต่าง ๆ ที่ถูกสร้างขึ้นมาสืบเนื่องมาเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหา แต่หน่วยงานด้านการพัฒนาอย่าง ศอ.บต. ก็ยังคงมีบทบาทด้านการพัฒนาเช่นกัน เพียงแต่ต้องมีการหารือเมื่อจะมีการดำเนินการใด ๆ กับ กอ.รมน. เพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกัน

10) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2562 - 2565)

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2562 - 2565) เป็นแผนระดับที่ ๒ ที่รับผิดชอบโดย สมช. ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เพื่อเป็นแผนหลักของชาติ ที่เป็นกรอบทิศทางในการดำเนินการ ป้องกัน แจ้งเตือน แก้ไข หรือ

ระงับยับยั้งภัยคุกคามเพื่ออำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ โดยนโยบายฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นด้านความมั่นคงของประเทศทั้งในและต่างประเทศ

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2562 - 2565) มีหลายส่วนที่ได้ระบุถึงปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

1. หัวข้อความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงภายในประเทศ ระบุว่า “ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นมาเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน ละเอียดอ่อน และมีความเชื่อมโยงกันหลายมิติ อันมีปัจจัยหลักที่ถูกนำมาเป็นเงื่อนไขของปัญหา คือ ศาสนา วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และการไม่ได้รับความยุติธรรม โดยการต่อสู้ใช้ความรุนแรง เป็นผลมาจากคนกลุ่มหนึ่งที่มีอุดมการณ์ต้องการแบ่งแยกดินแดน ได้นำเงื่อนไขอัตลักษณ์เฉพาะมาขยายผลในการใช้ ความรุนแรง นอกจากนี้ ได้ปรากฏเงื่อนไขที่ทำให้สถานการณ์ซับซ้อน ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น อย่างมีนัยสำคัญ คือ ปัญหาเสียดิน ปัญหาภัยแทรกซ้อน บทบาทของภาคประชาสังคม โดยเฉพาะเยาวชนที่เห็นต่างจากรัฐ และถูกดึงเข้ามา มีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวต่อสู้คัดค้านกับอุดมการณ์ของผู้เห็นต่างจากรัฐ การเข้ามามีบทบาทและแทรกแซง ขององค์กรระหว่างประเทศ และปัญหาการลักลอบและขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย อนึ่ง สถานการณ์การก่อเหตุรุนแรง ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีแนวโน้มคลี่คลายดีขึ้น อันเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายที่เน้นการเอาชนะจิตใจประชาชน และการเสริมสร้างการยอมรับสังคมพหุวัฒนธรรมได้อย่างเป็นรูปธรรม”

2. หัวข้อวัตถุประสงค์แห่งชาติ ข้อ 3.4.4 ได้ระบุว่า “เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง”

3. หัวข้อนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ได้ระบุใน นโยบายที่ 3 : ป้องกันและแก้ไขการก่อเหตุรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รองรับ วัตถุประสงค์ 3.4.4 เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง

ในส่วนของแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ ก็ได้มีการบรรจุเรื่องการการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี การขจัดความขัดแย้ง การสร้างความสามัคคีและการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

1. หัวข้อย่อย กลยุทธ์ ของหัวข้อการสร้างความมั่นคงของมนุษย์ ในข้อที่ (5) ระบุว่า ส่งเสริมการเรียนรู้ประวัติศาสตร์ชาติไทย ปลูกฝังวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น ค่านิยมที่พึงาม ความภูมิใจในชาติ การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี โดยการเรียนการสอน ทั้งในระบบและนอกระบบสถานศึกษา เพื่อสนับสนุนกิจกรรมในด้านความมั่นคง

2. หัวข้อย่อย กลยุทธ์ ของหัวข้อ การสร้างความสามัคคีปรองดอง ระบุว่า

“(1) กำหนดองค์กร/กลไกบริหารจัดการความขัดแย้งแบบบูรณาการภายใต้แนวทางสันติวิธีโดยเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่ทุกภาคส่วนมีความผูกพันและมีหลักประกันความปลอดภัยต่อการแสดงความคิดเห็น รวมถึงส่งเสริมการเผยแพร่แนวทางสันติวิธี การบริหารจัดการความขัดแย้งบนหลักนิติรัฐและหลักการพื้นฐาน ของประชาธิปไตย การเคารพความเห็นต่าง สิทธิและเสรีภาพ

(2) ส่งเสริมกิจกรรมสร้างความสามัคคีปรองดองในทุกกระดับ โดยเน้นสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการของภาครัฐ และสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการร่วมกำหนด แนวทางการสร้างความสามัคคีปรองดอง

(3) ส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทุกระดับอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะความรู้ด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม สิทธิและหน้าที่ของประชาชน ภายใต้การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนพัฒนากระบวนการทางด้านยุติธรรมให้มี ความโปร่งใสและรวดเร็ว

(4) มุ่งขจัดปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ส่งเสริมการสร้างงาน การกระจายรายได้ การพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ เพื่อให้รายได้ต่อหัวของประชาชนมากขึ้น รวมถึงปฏิรูปกลไก การบริหารประเทศทุกระดับ โดยปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล มุ่งสร้างความเป็นธรรม นำไปสู่การกระจายอำนาจและจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ตลอดจน การเยียวยาอย่างเหมาะสมและเสมอภาค

(5) ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชาติ อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีความรัก ความภาคภูมิใจในความเป็นชาติไทย และเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง โดยมี

แนวทางหรือการดำเนินการที่ส่งเสริม ค่านิยมที่ดีของสังคมไทย การเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค รวมทั้งการยอมรับ ความคิด ความเชื่อ อัตลักษณ์ วิถีชีวิต ภาษา และวัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างกัน

(6) มุ่งเน้นการบริหารและการดำเนินงานของภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความเข้มแข็ง สนับสนุนกระบวนการยุติธรรมชุมชน การกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนและ ชุมชนท้องถิ่นให้มีอิสระและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบาย โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนและ ชุมชนท้องถิ่น และภาครัฐยึดมั่นแนวทางสันติวิธี เป็นบรรทัดฐานการจัดการความขัดแย้ง”

3. หัวข้อย่อย กลยุทธ์ ของหัวข้อ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อเหตุรุนแรง ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระบุว่า

“(1) บูรณาการการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นระบบ มีเอกภาพ และเปิดโอกาส ให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” หลักปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียง เกษตรทฤษฎีใหม่ ซึ่งเป็นศาสตร์พระราชาเป็นหลักในการปฏิบัติ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการดำเนินงาน ด้วยหลักธรรมาภิบาล พัฒนาองค์ความรู้ นำหลักวิชาการ สากลมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์โดยตรงต่อสาเหตุหลักของปัญหา

(2) เพิ่มประสิทธิภาพงานด้านการข่าวและระบบบูรณาการฐานข้อมูลด้านความมั่นคง เพื่อวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ด้านการข่าวเชิงรุก รวมทั้งกำหนดแนวทางการมุ่งแก้ไข ต่อจุดศูนย์ดุลหลักของปัญหา การก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

(3) เพิ่มประสิทธิภาพด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ผ่านระบบ การดำเนินงานด้านความมั่นคง ด้วยการให้ความสำคัญกับการเฝ้าตรวจพื้นที่เสี่ยง สร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านและ ชุมชน รวมทั้งพัฒนาทักษะและขีดความสามารถของกำลังประชาชนและ กำลังประจำถิ่นให้พร้อมในการดูแล ความปลอดภัยในพื้นที่ ตลอดจนการเพิ่มประสิทธิภาพการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน

(4) พัฒนางานด้านการอำนวยความสะดวก ฟื้นฟูความเชื่อมั่นและลดความหวาดระแวง ระหว่างประชาชนกับรัฐ โดยยึดถือความเป็นธรรม และใช้กระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรม สนับสนุนและเคารพ หลักสิทธิมนุษยชน พัฒนาระบบกลไกคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือเยียวยา เจ้าหน้าที่ ประชาชน รวมถึงผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การก่อเหตุรุนแรงอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(5) ส่งเสริมสภาวะแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการสร้างสันติสุข โดยยึดมั่นแนวทางสันติวิธี และสร้างความเข้าใจให้ภาคส่วนต่าง ๆ ภายในประเทศ รวมทั้งภาคประชาสังคมในพื้นที่ ให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ การเฝ้าระวังแนวคิดสุดโต่งที่เผยแพร่สู่กลุ่มผู้ปกครอง ครอบครัว สตรี เยาวชน ทั้งในและนอกสถานศึกษาซึ่งอยู่ในพื้นที่ นอกพื้นที่ และในต่างประเทศอย่างทั่วถึง ตลอดจนส่งเสริม ให้มีการจัดระบบการศึกษาที่เกื้อหนุนให้เกิดสภาวะสันติสุข

(6) ประสานความร่วมมือเชิงสร้างสรรค์ในระดับนโยบายระหว่างรัฐกับองค์กรระหว่าง ประเทศที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พร้อมทั้งสร้างความเข้าใจและสร้างการรับรู้ที่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ต่อนานาชาติ

(7) ส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและความรุนแรง โดยเฉพาะการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับผู้เห็นต่างจากรัฐ ทั้งพื้นที่ในประเทศและพื้นที่ต่างประเทศ ในการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม ปลอดภัย รองรับการพูดคุย เพื่อสันติสุข และมีหลักประกันของความต่อเนื่องและความมุ่งมั่นของทุกกลุ่มในการเข้ามามีส่วนร่วม ในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข

(8) สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก การเชื่อมโยงเศรษฐกิจไปยังระดับภูมิภาค ประเทศ และต่างประเทศ และยกระดับรายได้ของประชาชนในพื้นที่ให้เทียบเท่ากับภูมิภาคอื่น รวมถึงให้ความสำคัญกับ การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงวิถีชีวิตอัตลักษณ์และหลักศาสนาของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนให้ความสำคัญกับการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อมุ่งเน้นขจัดเงื่อนไขที่กระทบต่อ ความมั่นคงอย่างแท้จริง”

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่านโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคง

แห่งชาติ (พ.ศ. 2562 - 2565) ได้ให้ความสำคัญกับแนวทางการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี และการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างครอบคลุม ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่องการสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ การพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตประชาชน การเฝ้าระวังแนวคิดสุดโต่ง งานด้านความปลอดภัยและงานด้านการอำนวยความสะดวก รวมถึงการบูรณาการการทำงานของภาครัฐอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นการนำปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และภายในโครงสร้างภาครัฐเอง มาบรรจุลงในนโยบายที่เป็นแผนระดับที่ 2 เพื่อสร้างความเชื่อมโยงกับแผนระดับที่ 1 และ 2 โดยยังคงให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

11) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558 – 2564

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นกรอบการดำเนินการด้านความมั่นคงในระยะ ๗ ปี ต่อไป โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้กำหนดไว้ในนโยบายที่ 3 การป้องกันและแก้ไขความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วยเรื่องที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาในทุกมิติ ได้แก่

1) การเสริมสร้างสถานะแวดล้อมที่สันติสุข โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งยึดมั่นแนวทางสันติวิธีเป็นบรรทัดฐานการจัดการความขัดแย้ง ความรุนแรงและการสร้างความรัก ความสามัคคี ความสงบสุข ความสมานฉันท์ของประชาชนและลดการใช้ความรุนแรงในพื้นที่

2) การฟื้นฟูความเชื่อมั่นและลดความหวาดระแวงระหว่างประชาชนกับรัฐ โดยยึดหลักความเป็นธรรมและกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรม รวมถึงการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน และการพัฒนากลไกคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3) การเสริมสร้างสันติสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นพลังในการเข้าถึงประชาชน โดยเฉพาะการสร้างการยอมรับของสังคมโดยรวม ส่งเสริมให้คนในสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง ดำเนินการเร่งรัดการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนที่สอดคล้องกับศักยภาพ ความต้องการและลักษณะพิเศษเฉพาะแต่ละพื้นที่

4) การส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ เพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและความรุนแรง โดยเฉพาะการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ กับผู้เห็นต่างจากรัฐทั้งในพื้นที่และต่างประเทศ การเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมปลอดภัย รองรับการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และมีหลักประกันของความต่อเนื่องและความเชื่อมั่นของทุกกลุ่มในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุย

5) การสร้างความเข้าใจต่อสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ต่อสังคมทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ เพื่อลดเงื่อนไขของการนำไปแสวงประโยชน์และก่อเหตุต่อการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล

กล่าวโดยสรุป สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีการกำหนดนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาลำดับความสำคัญตามลำดับที่เน้นแนวทางการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการร่วมกันแก้ไขปัญหา และสนับสนุนให้เกิดการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี การสร้างสังคมพหุวัฒนธรรม เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง รวมทั้งให้ความสำคัญกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ที่จะเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาที่สำคัญ ด้วยการใช้นโยบายในการแก้ไขปัญหา เพื่อสร้างความเชื่อใจ ความมั่นใจ และความเข้าใจระหว่างภาครัฐและประชาชน ที่จะเป็นการสนับสนุนให้เกิดการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

12) แผนเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี พ.ศ. 2563

แผนนี้รับผิดชอบโดย กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า โดยเป็นการทำงานภายใต้หลักการแก้ไขปัญหาโดยยึดแนวทางสันติวิธี ใช้การเมืองนำการทหาร ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยประชาชนและชุมชนเป็นศูนย์กลาง รณรงค์และสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็งและยึดมั่นในหลักสิทธิมนุษยชน พร้อมกับการสร้างความปลอดภัยในพื้นที่ โดยมุ่งเน้นการควบคุมพื้นที่และบังคับใช้กฎหมาย เพิ่มขีดความสามารถของกำลังประจำถิ่น (อส.) กำลังตำรวจ กำลังประชาชนและกลไกปกติของรัฐ ทั้งนี้มีการขับเคลื่อนงานด้านเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ด้วยการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชน การลงทุนภาครัฐและการท่องเที่ยว และสนับสนุน พัฒนาโครงการเมืองต้นแบบสามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ด้วยการบูรณาการการทำงานทุกภาคส่วน นอกจากนี้แผนนี้มีการปฏิบัติงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี พ.ศ. 2561 – 2580 แผนแม่บทระดับที่ 2 และแผนระดับ 3 อื่น ๆ

แผนเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับนี้ ได้มีกลุ่มงานด้านการแก้ไข
ปัญหา (นอกจากนี้ยังมีกลุ่มงานด้านการป้องกันปัญหา) สำคัญหลากหลายมิติ โดยจะยกตัวอย่างกลุ่ม
งานสำคัญ ดังนี้⁵⁰

1) งานเสริมสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง ด้วยการส่งเสริมคุณค่าและ
ยอมรับการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานของสังคมพหุวัฒนธรรม โดยจัดระบบการศึกษาแบบพหุวัฒนธรรมใน
ทุกระดับและจัดกิจกรรมส่งเสริมการอยู่ร่วมกันและจัดตั้งชุมชนสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็งอย่าง
น้อยอำเภอละ 5 ชุมชน เพื่อให้ประชาชนทุกเชื้อชาติ ศาสนาอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข รวมถึงการ
สร้างความเข้าใจและไว้วางใจระหว่างประชาชนด้วยตนเอง และประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยการ
เปิดพื้นที่เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงในพื้นที่ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยน
เรียนรู้ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ บนความแตกต่างหลากหลายและไม่มีทางเลือกปฏิบัติทาง
วัฒนธรรม

ส่งเสริมให้มีการดำเนินชีวิตตามหลักศาสนาของทุกศาสนาเป็นไปโดยไม่เป็น
อุปสรรค สร้างทัศนคติที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกัน โดยให้มีการเรียนรู้วิถีชีวิตซึ่งกันและกัน และส่งเสริม
การเรียนรู้ภาษาไทย มลายู อาหรับและอังกฤษในสถานศึกษาอย่างต่อเนื่องเพื่อใช้สำหรับการสร้าง
สังคมในการอยู่ร่วมกัน

2) งานเสริมสร้างหมู่บ้านชุมชนให้เข้มแข็ง เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่
ประชาชนในพื้นที่ ให้มีส่วนร่วมในการรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านและชุมชนของตนเอง ร่วมกับ
ภาครัฐ ภาคเอกชน พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในทุกมิติ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและ
ทรัพย์สิน มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถดูแลตนเองได้ โดยมีแนวทางการดำเนินการ ได้แก่ 1) ส่งเสริม
ความเข้มแข็ง ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน ให้เป็นรูปธรรม โดยให้ทุกภาคส่วน ทั้งผู้นำ
ชุมชน ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำศาสนา กลุ่มมวลชนจิตอาสา และประชาชนทั่วไป มีส่วนร่วมในการกำหนด
แผนงานและโครงการและร่วมมือกันบริหารหมู่บ้านหรือชุมชนของตนเอง 2) เสริมสร้างความเข้มแข็ง
ให้กับหมู่บ้าน/ชุมชน ด้วยการจัดอบรมและสนับสนุนอุปกรณ์ที่จำเป็นเพียงพอต่อการป้องกันตนเอง
ของชุมชน และ 3) เสริมสร้างความเข้มแข็งและความมั่นคงในอาชีพ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตโดย

⁵⁰ เอกสารสรุปแผนเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ประจำปี 2563 โดย กอ.รมน.ภาค 4 ส่วน
หน้า

การจัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นและสามารถประกอบอาชีพในพื้นที่ได้ โดยไม่ต้องออกไปหางานทำต่างจังหวัดหรือต่างประเทศ

3) **งานแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี** เพื่อให้กลุ่มคนที่เคยเห็นต่างจากรัฐ สามารถกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ หากมีหมายคดีความมั่นคงต้องอำนวยความสะดวกเพื่อให้กลับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรม และกลับมาร่วมกันพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืนให้เกิดสันติสุข โดยการดำเนินการของทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกในการสร้างสภาวะแวดล้อมให้เกื้อกูลและหนุนเสริมต่อการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ในพื้นที่และการรณรงค์ให้ยุติการใช้ความรุนแรง ดังนี้

(1) **โครงการพาคนกลับบ้าน** เป็นโครงการต่อเนื่องจากปีงบประมาณ 2561 เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่เคยเห็นต่างจากรัฐและเคยต่อสู้กับรัฐด้วยวิธีรุนแรง หันกลับมาต่อสู้ตามแนวทางสันติวิธีและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แบ่งการดำเนินการเป็น 3 ระดับ ได้แก่ 1) **ระดับต้นน้ำ** เป็นการจัดทำฐานข้อมูลผู้เห็นต่างฯ ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแบบบูรณาการ ทุกหน่วยงานต้องรณรงค์และประชาสัมพันธ์โครงการให้เกิดการรับรู้และความเข้าใจทุกระดับ ให้ยึดถือเป็นนโยบายสำคัญ 2) **ระดับกลางน้ำ** พิจารณาผู้เข้าร่วมโครงการพาคนกลับบ้าน เพื่อรับการฝึกอบรมโดยใช้หลักสูตรที่ถูกต้องเพื่อให้เกิดแนวคิดที่ต้องการสนับสนุนช่วยเหลือรัฐในการแก้ไขปัญหา โดยประสานหน่วยงานด้านยุติธรรม เพื่ออำนวยความสะดวกด้านกฎหมายให้กับผู้เข้าร่วมโครงการอย่างเป็นระบบ และสนับสนุนผู้ที่ได้รับการปลดพันธะทางกฎหมายให้รวมกลุ่มและจัดตั้งเครือข่ายพาคนกลับบ้าน (ผู้ร่วมสร้างสันติสุข) เพื่อประสานกับหน่วยงานด้านการพัฒนาในการสร้างเสริมสุขภาพชีวิตและรายได้ในระดับครัวเรือน และสามารถเป็นตัวอย่างความสำเร็จของโครงการพาคนกลับบ้านให้กลับผู้อดีตผู้เห็นต่างและผู้ก่อเหตุรุนแรงได้กลับมาเข้าร่วมโครงการ และ 3) **ระดับปลายน้ำ** หน่วยงานทุกหน่วยร่วมประชาสัมพันธ์ความสำเร็จของโครงการฯ พร้อมให้การสนับสนุนทุกรูปแบบเมื่อได้รับการประสานหรือร้องขอ มีการติดตามคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่และพฤติกรรม (รวมถึงพฤติกรรมเชิงลึก ทั้งแนวคิดและทัศนคติ) กับผู้ที่เข้าร่วมโครงการในลักษณะที่เป็นการคุยด้วยความเข้าใจ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและลดการหวาดระแวงระหว่างรัฐกับผู้เข้าร่วมโครงการและประชาชนในพื้นที่ พร้อมทั้งจัด

กิจกรรมระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องโครงการฯ เพื่อเป็นการสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง และให้ตระหนักถึงการอยู่ร่วมกันภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม

(2) การสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ด้วยการลดความหวาดระแวงและสร้างความเชื่อมั่นระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐ ด้วยการควบคุมการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปด้วยความโปร่งใสและอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย รมั้ดระวังการดำเนินการที่อาจทำให้เกิดเงื่อนไขอื่น ๆ หรือทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณคูกคามและหวาดกลัว โดยเปิดโอกาสให้ผู้เห็นต่างจากรัฐ รวมทั้งผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้ร่วมแสดงความคิดเห็น เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหา ร่วมกัน ด้วยการสนับสนุนให้มีพื้นที่กลางที่ปลอดภัยที่ทุกฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี เพื่อนำไปสู่การสร้างความเข้าใจ และการยุติการใช้ความรุนแรงที่จะเป็นเป้าหมายสำคัญต่อไป

(3) การสร้างองค์ความรู้ด้านสันติวิธีแก่เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนทั่วไป เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างสร้างสรรค์และปราศจากความรุนแรง

(4) การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในพื้นที่ ด้วยการพบปะกลุ่มขัดแย้งต่าง ๆ และไกล่เกลี่ยปัญหาเป็นรายกลุ่ม การสร้างความเข้าใจโดยเจ้าหน้าที่รัฐ การสร้างความเข้าใจกับองค์กรนักศึกษา ภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ทุกกลุ่มและการสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ ลดความหวาดระแวงระหว่างชาวไทยพุทธและชาวมุสลิม

ภาคผนวก ข

ผลการสัมภาษณ์

การศึกษาเรื่อง สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของนโยบายความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงศึกษาการให้ความหมาย การตีความและความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดสันติวิธีของตัวแสดงสำคัญในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้เพื่อเป็นการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนสันติวิธีในนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาโดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติและผู้ที่อยู่ในพื้นที่ รวมจำนวน 5 คน ได้แก่

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ผู้แทนจากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่รับผิดชอบภารกิจงานเกี่ยวกับการขับเคลื่อนนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ได้ข้อมูลในฐานะหน่วยงานผู้กำหนดระดับนโยบาย

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 ผู้แทนจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการขับเคลื่อนงานนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ได้ข้อมูลในฐานะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการในพื้นที่ รวมถึงแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3 ผู้แทนจากศูนย์สันติวิธี กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า เพื่อให้ได้ข้อมูลในฐานะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการในพื้นที่ รวมถึงแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะในด้านสันติวิธี

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 ผู้แทนจากภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นผู้เคยมีประสบการณ์ทำงานในวงการภาคประชาสังคมยาวนานและเคยทำงานร่วมกับภาครัฐ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มาจากพื้นที่จริง พร้อมทั้งประสบการณ์ทำงานในพื้นที่ และมุมมองต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หน่วยต่าง ๆ

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 ผู้แทนจากองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่จังหวัดชายภาคใต้ เพื่อให้ได้ ข้อมูลที่มาจากพื้นที่จริง พร้อมทั้งประสบการณ์ทำงานในพื้นที่ด้วยการได้รับการสนับสนุนจากองค์กร อื่นทั้งในและนอกประเทศ และมุมมองต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หน่วยต่าง ๆ

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งประเด็นคำถามออกเป็น 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. มุมมองต่อสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ความเข้าใจต่อแนวคิดสันติวิธี
3. มุมมองต่อแนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยสันติวิธีของประเทศไทย
4. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

1. ประเด็นมุมมองต่อสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ประเด็นคำถามที่ 1 “ท่านคิดว่าปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาที่มีจุดเริ่มต้นมาจากปัญหาเรื่องใด และเหตุใดจึงทำให้ปัญหานั้นกลายเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อ ยาวนาน”

คำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 5 คนมีความแตกต่างกันบางส่วน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ,4 และ 5 มีความเห็นตรงกันว่าสาเหตุหลักของปัญหานั้นจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นเกิดจาก สาเหตุ 2 สาเหตุหลักได้แก่

1) **อัตลักษณ์ วิถีชีวิตและวัฒนธรรม** ของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งผู้ให้ สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ,4 และ 5 เห็นตรงกันว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในอดีตแต่อย่างไร้ได้รับการ แก้ไข เป็นปัญหาเรื่องการแบ่งแยกตั้งแต่ในอดีตและการมองข้ามของภาครัฐ ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องมาก จากการศึกษาที่ภาครัฐดำเนินนโยบายที่พยายามผสมกลมกลืนความเป็นอัตลักษณ์ของประชาชนให้เป็นคน ไทย

“ประวัติศาสตร์มักถูกเขียนด้วยผู้ชนะสงคราม ผู้ชนะก็จะมีประวัติศาสตร์แบบหนึ่ง คนแพ้ก็จะเขียนประวัติศาสตร์อีกแบบหนึ่ง ประเทศไทยกับปัตตานี มีการต่อสู้ที่ยาวนาน บางช่วงเหตุการณ์ ลด แต่บางช่วงก็มีการเพิ่ม แต่เหตุการณ์ไม่เคยหยุดเกิด ประเทศไทยก็จะบอกว่าพื้นที่ปัตตานีเป็นของไทย

มาก่อน ปัตตานีก็จะบอกว่าเป็นของปัตตานีมาก่อนและโดนรัฐไทยยึดไป จนกลายเป็นคุณค่าศักดิ์สิทธิ์ไปแล้ว” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

“ทั้งหมดทั้งหมด เกิดจากเรื่องประวัติศาสตร์ อัตลักษณ์ เพราะในสมัยจอมพล ป. ๗ รัฐไทยบังคับให้แต่งกาย บังคับให้ใช้ภาษาไทย ทำให้ปัญหาต่อเนื่องมาตลอด ประชาชนต้องผ่านการต่อสู้อย่างยากลำบาก (ประวัติศาสตร์ อัตลักษณ์ การจัดสรรทรัพยากร การจัดสรรอำนาจ) ทุกอย่างไม่ได้เกิดจากการที่รัฐให้แต่ต้องเป็นการต่อสู้และเรียกร้องมาเพื่อให้ได้ ไม่เหมือนจากภาคอื่น ๆ เช่น ภาคอีสานภาครัฐได้จัดหาทรัพยากรให้ แต่คนในจังหวัดชายแดนต้องไปทำงานในมาเลเซีย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

2) การดำเนินนโยบายของภาครัฐในอดีต ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ,4 และ 5 มองว่าปัญหาที่ยืดเยื้อยาวนานถึงทุกวันนี้เกิดจากการใช้นโยบายชาตินิยม และนโยบายของรัฐในอดีตพยายามจะกลืนกลาย (Assimilation) คนในสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้กลายเป็นคนไทย บังคับใช้ภาษาไทย ซึ่งสร้างความไม่พอใจและความอึดอัดใจของประชาชน ซึ่งในปัจจุบันปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข ด้วยปัญหานี้เป็นปัญหาด้านความรู้สึกจึงทำให้ฝังใจ แก้ไขยาก และปัญหามีความซับซ้อนมากขึ้น จนทำให้ส่งผลต่อเนื่องไปยังปัญหาอื่น ๆ ตามมา จนทำให้ประชาชนในพื้นที่นั้นรู้สึกว่าการสิ่งที่เสียไปคือนั่นคือ อัตลักษณ์ ของชาวมุสลิมมลายู ที่รัฐไทยได้พยายามทำให้หายไปตั้งแต่ในอดีต

ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ได้อธิบายว่าอาจเกิดจากรัฐบาลในอดีตยังไม่เข้าใจในสังคมที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม จึงทำให้การดำเนินนโยบายออกมาในแนวทางของการพยายามที่จะกลืนกลายอัตลักษณ์ของชาวมุสลิมมลายูให้เป็นคนไทย

“นโยบายในอดีตของไทยที่มีความละเอียดอ่อนเกี่ยวกับความแตกต่างทางศาสนาและวัฒนธรรมน้อย จึงมีการพยายามออกนโยบายที่เป็นการผสมกลมกลืน (Assimilate Policy) สมัยจอมพล ป. พิบูลย์สงคราม ที่เป็นสาเหตุหลัก ๆ ที่ค่อนข้างแตกต่างกับสังคมไทยส่วนใหญ่ และรัฐบาลไม่ได้มีการตระหนักกับความแตกต่างของอัตลักษณ์มาก เลยทำให้เป็นรากเหง้าของปัญหาจนถึงปัจจุบันเสมือนกับการกระทำที่ไปกระทบคุณค่าศักดิ์สิทธิ์ของประชาชน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

“สิ่งที่มองในช่วงแรกเห็นว่ารัฐมีนโยบายที่มีปัญหาอย่างมาก เช่นการมีนโยบายการผสมผสานกลมกลืนวัฒนธรรม นโยบายการอพยพย้ายถิ่น นโยบายแบ่งแยกและปกครอง (Divide by Rule) ซึ่งในขณะนั้นประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็มีการเรียกร้องอยู่เสมอ แต่ภาครัฐกลับมองว่าเป็น กบฏ ที่ต้องการแบ่งแยกดินแดน ทั้ง ๆ ที่คนในพื้นที่ไม่ได้มองว่าเป็นการแบ่งแยกดินแดน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

ทั้งนี้ ในขณะที่ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1, 4 และ 5 มองว่าสาเหตุหลักคือสองประเด็นดังกล่าว แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 และ 3 มองว่าสาเหตุของปัญหาคือเรื่องของประวัติศาสตร์ในอดีต ที่มีการปลุกฝังเรื่องราวเลวร้ายให้คนรุ่นหลังว่ารัฐไทยคือผู้ที่เข้ามาปกครองและควบคุมประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงการปลุกกระตมและการใช้ประวัติศาสตร์ในอดีตมาเพื่อเป็นประโยชน์ในการสร้างวาทกรรม ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าเป็นเรื่องปกติของประวัติศาสตร์ยุคล่าอาณานิคมที่มีการล่าอาณานิคมเพื่อการปกครอง นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่น่าสนใจคือผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3 ได้ให้ความเห็นว่ามีสาเหตุของปัญหาอีกอย่าง คือการต้องการเอกราช โดยใช้เงื่อนไขอัตลักษณ์หรือเงื่อนไขทางการเมืองมาเพื่อเป็นแรงขับเคลื่อนและระดมมวลชน แพร่ขยายไปถึงเยาวชนรุ่นต่อรุ่น

“จริง ๆ แล้วเป็นปกติของยุคล่าอาณานิคมในอดีต ที่เทียบไม่ได้กับสมัยนี้ ก็เลยมีการปลุกฝังมาตลอดในโรงเรียนและครอบครัว ทำให้เกิดอคติในใจ” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2)

“มองว่าเป็นความต้องการเอกราช แต่จะเอาความเป็นอัตลักษณ์ความเป็นมุสลิมมลายูและอยู่ในปัตตานีมาขับเคลื่อนความเป็นมวลชนของเขา และแพร่ขยายไปยังเยาวชน เช่น ก่อนปี 2547 ที่มีการยุบ ศอ.บต. และ กพต. 43 ก็ทำให้เกิดการบ่มเพาะอย่างรุนแรง” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3)

สรุปคือความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1, 4 และ 5 กับ 2 และ 3 มีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน ซึ่งปัญหาที่มองเหมือนกันเป็นเรื่องของอัตลักษณ์ของประชาชนในพื้นที่ แต่ว่ามุมมองของการมองปัญหาเรื่องอัตลักษณ์มีความแตกต่างกันออกไป

ประเด็นคำถามที่ 2 “ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่เป็นสิ่งที่หล่อเลี้ยงความรุนแรงให้เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา”

คำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนมีความแตกต่างกันออกไป ถึงปัจจัยที่คิดว่าเป็นสิ่งที่หล่อเลี้ยงความรุนแรง แต่คำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 และ 5 มีความคล้ายคลึงกันคือมองว่าปัจจัยที่ทำให้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกหล่อเลี้ยงให้เกิดความรุนแรงในพื้นที่ตลอดมา คือเรื่องของการดำเนินการของภาครัฐ ที่ยังคงมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน กระทั่งต่อการดำรงชีวิตตามปกติ การใช้ความรุนแรงในการยุติปัญหา การอุ้มหาย เป็นต้น ซึ่งกล่าวได้ว่า ปัญหาเก่าที่เป็นรากฐานคือเรื่องอัตลักษณ์ รัฐบาลยังไม่สามารถแก้ไขได้ กลับเกิดปัญหาใหม่ที่เกิดจากการดำเนินการของภาครัฐ ซึ่งจะทำให้เกิดเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรงจากกลุ่มผู้ไม่หวังดีที่หวังขยายความรุนแรงของสถานการณ์ได้

ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 มองว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนของเจ้าหน้าที่รัฐต่อประชาชน มีหลักฐานปรากฏอยู่จริงและเคยถูกนำเสนอขึ้นสู่เวทีระดับนานาชาติด้วย แม้จะมีการสร้างความมั่นใจต่อประชาชนแล้ว แต่ท้ายที่สุดก็ยังคงมีเหตุการณ์ที่ทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจการกระทำของภาครัฐดั้งเดิม ในส่วนของผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 เห็นตรงกับผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ในประเด็นดังกล่าว

“แม้ว่ามีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการตรวจสอบข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเวลาที่รายงานทหารก็จะเป็นคนทำรายงาน ทำให้คณะกรรมการที่เป็นประชาชนไม่ต้องการให้ความร่วมมือ เป็นการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพียงแค่ว่าให้สถานการณ์เบาบางลง พอมีเหตุการณ์ใหม่ก็ไม่ได้รับการแก้ไขสถานการณ์เก่า” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

ความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2, 3 และ 4 มีความแตกต่างกัน ดังนี้

1) ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 มองว่าปัจจัยเรื่อง**การจัดการโครงสร้างรับผิดชอบการแก้ไขปัญหายังไม่เป็นเอกภาพ** การแก้ไขปัญหในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรมีหน่วยรับผิดชอบหลักเพียงหน่วยเดียว มีผู้บริหารที่สามารถตัดสินใจได้อย่างเด็ดขาด เพื่อที่จะแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อโครงสร้างยิ่งมาก การทำงานก็จะยิ่งซับซ้อนมากขึ้น ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 ได้เสนอความคิดเห็นว่าแม่ทัพภาคที่ 4 สามารถควบคุมผู้ว่าฯ นายอำเภอและตำรวจได้ แต่การบริหารจัดการภาครัฐก็เป็นเหมือนเดิมได้

“ข้อดีหาก กอ.รมน. ได้เป็นแกนนำ จะได้เปรียบเรื่องการจัดการทั้งด้านความมั่นคงและพัฒนา ซึ่งในอดีตเคยรวมกันเป็นกลุ่มเดียว แต่เมื่อ คอ.บต. เกิดขึ้นมาจึงมีการแยก ถ้าหากแยกการทำงานชัดเจนก็ไม่มีปัญหา แต่ปัจจุบัน กอ.รมน. ก็จะทำสองแบบ คอ.บต. ก็จะทำสองแบบ ทำให้เกิดการทับซ้อนของการทำงาน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2)

ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ได้ให้ความคิดเห็นคล้ายคลึง ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 โดยไม่ได้กล่าวว่าใครควรเป็นผู้รับผิดชอบหลัก แต่เป็นการพูดถึงจุดอ่อนของการจัดโครงสร้างว่า ความซับซ้อนของระบบราชการในพื้นที่มีปัญหา โครงสร้างเยอะและซับซ้อน มีหลายหน้าที่หลายภาคส่วน ประกอบกับเรื่องงบประมาณและการเมือง ทำให้การแก้ไขปัญหาถูกทำให้เป็นประเด็นทางการเมือง (Politicize) ใช้ประโยชน์ทางการเมือง กล่าวได้ว่า ระบบราชการ (Bureaucracy) เองก็นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาเช่นกัน

2) ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3 เห็นว่าปัจจัยหล่อเลี้ยงความรุนแรงคือ ปัญหาจากภายนอก กลุ่มภายนอกพยายามสร้างประเด็นทุกระดับ ทั้งเรื่องความไว้วางใจ ความหวาดระแวงต่อภาครัฐ ด้วยการแบ่งกลุ่มคนต่างการศึกษา ศาสนาและภาษา ซึ่งรัฐก็พยายามแก้ไขปัญหาด้วยการรวม แต่ในบางครั้งปัญหาจากตัวภาครัฐเองก็เป็นปัจจัยหนึ่ง คือผู้บังคับบัญชาบางท่านมีความใจร้อน สั่งการสิ่งใดต้องได้ทันที แต่ในเรื่องของความรู้สึกของประชาชนและความเชื่อใจต้องใช้เวลา หากรัฐบาลก็จะดูเหมือนว่าไม่จริงใจ

3) ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 เห็นว่าปัจจัยคือ การขาดเจตจำนงทางการเมืองที่ชัดเจน (political will) ทำให้ขาดการมีกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เมื่อทั้งสองฝ่ายที่มีความเห็นไม่ตรงกันไม่ยอมปรับ เช่น รัฐยังคิดว่าฝ่ายตนมีกำลังเหนือกว่า ส่วนฝ่ายขบวนการคิดว่าฝ่ายตนยังพร้อมต่อสู้ จะเป็นปัจจัยที่ทำให้ความรุนแรงยังคงอยู่

“political will หรือ ความมุ่งมั่นทางการเมืองสำคัญมาก โดยความมุ่งมั่นของทั้งสองฝ่ายที่ถืออาวุธต้องแสดงเจตจำนงว่าอยากเข้าร่วมการพูดคุยอย่างแท้จริง ไม่เช่นนั้นจะเกิดเหตุการณ์แบบเดิม และผู้ที่เสียประโยชน์คือ ชาวบ้าน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4)

กล่าวโดยสรุปของประเด็นคำถามที่ 2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความรุนแรงยืดเยื้อยาวนาน ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน ต่างให้ความเห็นที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเด็น แต่สิ่งที่ทุกท่านได้

กล่าวถึงก็คือ การดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งไม่ว่าจะมองในมุมมองใดก็ตามแต่สิ่งที่เป็นปัจจัย จะเป็น เรื่องการดำเนินงานของรัฐ

ประเด็นคำถามที่ 3 “ท่านคิดว่าแนวโน้มของสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีลักษณะอย่างไร” คำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์ออกมาเป็น 2 แนวทาง คือผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1, 2 และ 3 มองว่าสถานการณ์จะดีขึ้นตามลำดับ แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 และ 5 มองว่าสถานการณ์จะเลวร้ายขึ้น มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

แนวทางแรก มองว่าสถานการณ์จะดีขึ้น ความรุนแรงจะลดน้อยลง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 มองว่า ปัจจุบันภาครัฐก็มีการปรับตัวเข้าประชาชนในพื้นที่มากขึ้น เห็นได้จากการดำเนินงานรูปแบบใหม่ ๆ ที่เพิ่มมากขึ้นเช่น การทำงานร่วมกับภาคประชาสังคม กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ การคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและการพัฒนามากขึ้น ซึ่งในอดีตจะปรากฏการดำเนินงานในรูปแบบนี้ค่อนข้างน้อย ประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ที่ไม่นิยมความรุนแรงทำให้รัฐปรับตัวมากขึ้นตามลำดับ ส่วนผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 และ 3 มีความคิดเห็นตรงกัน คือสถานการณ์จะดีขึ้น และไม่เกิดเหตุบ่อยครั้งเท่าเดิม หากเกิดขึ้นจะเป็นเหตุการณ์ขนาดใหญ่ที่เดียว จะไม่มีเหตุการณ์ความรุนแรงเล็ก ๆ น้อย ๆ

“นอกจากนี้การที่คนรุ่นใหม่ได้รับความรู้จากต่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการต่อสู้ที่ใช้วิถีทางการเมืองแทนการใช้การทหารเพียงอย่างเดียว โดยสรุปคือจะลดการสูญเสียจากเหตุการณ์ลง เพราะรูปแบบการต่อสู้ของกลุ่มกองกำลังก็เปลี่ยนไปด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

“ส่วนเรื่องถอนทหารตอนนี้ก็ถอดหมดแล้ว ในพื้นที่มีแค่กรมทหารพรานบางกรมเท่านั้นที่ยังอยู่ในพื้นที่ ถ้าเปลี่ยนกฎหมายพิเศษที่เป็นกฎหมายเฉพาะที่เป็นระดับอำเภอ จะให้ผลดีกว่า โดยพื้นที่อื่นก็ดำเนินการตามกฎหมายปกติ ซึ่งกฎหมายพิเศษในปัจจุบันพื้นที่ค่อนข้างกว้าง และยังเป็นการทำให้ประชาชนโงมตีรัฐบาลด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2)

แนวทางที่สอง สถานการณ์จะเลวร้ายขึ้นและมีความรุนแรงมากขึ้น โดยผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และกล่าวว่า BRN อาจยกระดับความรุนแรง หากรัฐปล่อยให้กระบวนการพูดคุยมีความยืดเยื้อมากกว่านี้ ซึ่งจะขยายผลไปสู่ประเด็นอื่นมากขึ้น

“ความยึดเหนี่ยวจะทำให้คนเกลียดชังกัน ซึ่งอาจนำไปสู่ภาวะสงครามความรู้สึกของทั้งสองฝ่าย โดยใช้แต่อารมณ์ ความรู้สึกเข้าหากันและทำให้การปรับการต่อสู้ไปในทิศทางอื่นได้” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4)

ในขณะที่ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 มองว่าจะมีความรุนแรงขึ้น แม้รัฐจะมองถึงว่าสถิติลดลง และคิดว่าสามารถควบคุมได้ แต่จากมุมมองของคนที่อยู่ในพื้นที่ เหตุการณ์มันยังคงเกิดขึ้น แม้ว่าฝ่ายการทหารของกลุ่ม ผกร. อยู่ไม่ได้แต่ฝ่ายอื่นยังคงอยู่ และกลุ่ม ผกร. จะพยายามสร้างพื้นที่ก่อเหตุไปเรื่อย ๆ ประกอบกับการปลูกฝัง ปลุกกระตมแนวคิดให้ต่อสู้มากขึ้น

“ถ้ารัฐอ่อนแอ กลุ่มๆ ก็จะทำตัวให้เข้มแข็งขึ้น เชื้อไฟยังคงมีอยู่ตลอด รอแคว้นประทุ” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

2. ประเด็นความเข้าใจต่อแนวคิดสันติวิธี

ประเด็นคำถามที่ 1 “ท่านคิดว่าคำว่า “สันติวิธี” หมายความว่าอย่างไร และมีความเชื่อมั่นในแนวทางสันติวิธีมากเพียงใด”

คำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนมีความแตกต่างกันออกไป มีการให้ความหมายของสันติวิธีในมุมมองต่าง ๆ แต่สิ่งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนกล่าวถึงเหมือนกันคือ สันติวิธี คือการไม่ใช้ความรุนแรง เพียงแต่มีการให้เงื่อนไขของการไม่ใช้ความรุนแรงแตกต่างกันออกไป ดังนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 มองว่าสันติวิธีคือ การแตกต่างแต่ไม่รุนแรง ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติที่สามารถเกิดขึ้นได้ แต่ต้องไม่ใช้และไม่จบลงด้วยความรุนแรง ทั้งนี้ มองว่ามุมมองสันติวิธีในมุมมองวิชาการและการปฏิบัติจริงมีความแตกต่างกัน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 มีความเชื่อมั่นในสันติวิธีแต่ไม่เต็มร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะเชื่อว่าทุกปัญหาสามารถหาทางออกได้ด้วยการพูดคุย แต่ในบางกรณีการพูดคุยไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้จึงอาจจะต้องใช้มาตรการอื่น ๆ ในการปราบปราม เช่นมาตรการทางกฎหมาย และการออกข้อบังคับ แต่ต้องดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและทั้งสองฝ่ายต้องเข้าใจในคำว่าสันติวิธี คือทำผิดก็ต้องยอมรับความผิด

“การดำเนินการด้วยสันติวิธีมีขอบเขตของมัน คือระดับใดที่เรียกว่าเป็นสันติวิธี แต่ถ้าหากอีกฝ่ายไว้ใจแล้วก้าวข้ามเส้นดังกล่าว ก็อาจจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายเช่นกัน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 มองว่าสันติวิธีคือ การทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการไม่ใช้วิธีรุนแรงทั้งสองฝ่าย แต่ต้องมีความรุนแรงก่อนที่จะเกิดสันติวิธี เพื่อให้ฝ่ายที่เข้มแข็งกว่าได้กำหนดแนวทางการดำเนินการ และมองว่าถ้าเริ่มด้วยสันติวิธีตั้งแต่เริ่มจะมีความยากในการจัดการเพราะอีกฝ่ายมักจะใช้กำลังก่อนเสมอ

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3 มองว่าสันติวิธีคือ การบริหารความขัดแย้งโดยไม่ใช้ความรุนแรง สันติวิธีต้องมีเหตุแห่งการใช้และกฎการปะทะ เช่นการปฏิบัติการในพื้นที่ที่ต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายและต้องมีการชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจ ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ความเห็นว่าสันติวิธีต้องประกอบด้วย 3 ประเด็นคือ จิตสำนึก จิตอาสา และจิตประชาธิปไตย

“ในบางครั้งทหารอาจควบคุมกระแสในพื้นที่ได้ แต่กระแสจากปัจจัยภายนอกก็สามารถเข้ามาส่งผลกระทบได้ ในโลกทุกที่มีความขัดแย้งแต่เราจะใช้กลไกอะไรในการบริหารไม่ให้เกิดสงคราม และการหลั่งเลือด” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3)

“สันติวิธีเน้น 3 ประเด็นคือ จิตสำนึก (ความเป็นมนุษย์เป็นคนไม่ทำร้ายกัน) จิตอาสา (แนวพระราชทานของในหลวงรัชกาลที่ 10 ในการเสียสละ) และ จิตประชาธิปไตย (สภาสันติสุขตำบล ให้พี่น้องทุกภาคส่วนในระดับตำบลได้สามารถพูด ร้องทุกข์ และแสดงออกถึงความต้องการได้)” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3)

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 มองว่าสันติวิธีคือ การไม่ใช้ความรุนแรงและการสร้างความเข้าใจ ระหว่างกันทั้งสองฝ่าย โดยต้องควบคู่ไปกับคำว่ากระบวนการสันติภาพ ทั้งสองฝ่ายต้องลดอคติในการแก้ไขปัญหและสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน ต้องมีการพูดคุยเพื่อเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นของอีกฝ่าย ว่ามีปัญหอะไรและมีความต้องการอะไร นอกจากนี้ยังมองว่า สันติวิธีต้องการระบบนิเวศที่หลากหลายถึงจะแก้ไขได้ แม้จะมีความมั่นคงแต่ต้องเชื่อมโยงกับทุกส่วนด้วยการคุยแบบสันติวิธี คือการคุยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของอีกฝ่าย (echo dialogue) ว่ามีความคิดเห็นอย่างไร ทั้งภาครัฐและกลุ่มฯ ต้องเปิดใจในการคุยกัน

“แนวทางการทำงานมีผลมาจากประสบการณ์การทำงานในพื้นที่อย่างมาก เมื่อมีกระบวนการพูดคุยๆ ที่ชัดเจน ต้องทำงานควบคู่กับแนวทางสันติวิธีด้วย และควรเปลี่ยนรูปแบบการ

ทำงานแบบเดิม ซึ่งวิธีการคือ *echo dialogue* ต้องรับฟังความเห็นของทุกคน จะเป็นการเรียกว่า ดำเนินการตามสันติวิธี ต้องนับทุกคนให้อยู่กระบวนการแก้ไขปัญหาค่ะ” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4)

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 มองว่าสันติวิธีคือ การไม่ใช้ความรุนแรง แต่ใช้วิธีการเมืองที่ข้อเรียกร้องได้ โดยเป็นการมองจากมุมมองของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน มองว่าการใช้ความรุนแรงอย่างไรก็ไม่มีวันชนะการใช้สันติวิธีได้ แม้จะใช้ความรุนแรงแต่ผลสุดท้ายก็จะกลับมาที่การใช้สันติวิธีเสมอ แต่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเชื่อว่ายังมีช่องทางทางการเมืองในการต่อสู้ด้วยสันติวิธี ทั้งนี้ รัฐต้องเปิดกว้างเรื่องสันติวิธีและต้องเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้มากที่สุด เพื่อให้กลุ่มฯ หันมาใช้กลไกการเมืองต่อสู้ให้มากที่สุด แต่ต้องระวังว่าอาจถูกรัฐมองว่าเป็นพวกแบ่งแยกดินแดนได้

“ถ้าสันติวิธีใช้ในการต่อสู้ก็มีความชอบธรรมมากกว่าการจับอาวุธ อาจจะใช้เวลา แต่เป็นสิ่งที่ถูกต้อง ในอนาคตข้างหน้าหากประเทศไทยมีประชาธิปไตยมากพอ BRN ก็ต้องหันมาสู้ด้วยสันติวิธี มองว่าคนทุกคนเกิดมาด้วยธรรมชาติที่ไม่ใช้ความรุนแรงอยู่แล้ว” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่าผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนต่างเห็นตรงกันว่าสันติวิธีคือการไม่ใช้ความรุนแรง แต่จะแตกต่างกันในเรื่องของเงื่อนไขในการไม่ใช้ความรุนแรง โดยขึ้นอยู่กับบริบทสถานการณ์และสถานะของผู้ให้สัมภาษณ์

ประเด็นคำถามที่ 2 “ท่านคิดว่า “สันติวิธี” เหมาะสมกับการใช้เพื่อแก้ไขปัญห จังหวัดชายแดนภาคใต้หรือไม่ เพราะอะไร”

ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนมองว่า เหมาะสม แต่ผู้ให้สัมภาษณ์บางคนได้ให้ความเห็นเพิ่มเติม ได้แก่ ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 กล่าวว่า เพราะปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีจุดกำเนิดที่เป็นเรื่องการขัดแย้งทางความคิด ความแตกต่างกัน ต้องมีการใช้ความคิดและทัศนคติในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ตกผลึกทางความคิด ไม่ใช่การใช้กำลัง ที่จะไม่นำไปสู่การหาทางออกที่ยั่งยืน **หากมีความคิดที่แตกต่างกันก็ต้องต่อสู้กันด้วยความคิด** สันติวิธีจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งในการนำไปสู่การตกผลึกทางความคิด และผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 กล่าวว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ผ่านคำว่าสันติวิธีมาแล้ว ปัจจุบันเป็นการต่อสู้กันเรื่องความคิดและความเชื่อแล้ว ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าการลดแหล่งบ่มเพาะถือว่าเป็นการสู้ด้วยสันติวิธี โดยใช้มาตรฐานในการเข้ามากำหนด

“เหมาะสม แต่มองว่าจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผ่านคำว่าสันติวิธีมาแล้ว ปัจจุบันเป็นเรื่องการต่อสู้เรื่องความคิดความเชื่อแล้ว และอยู่ที่ว่าใครเป็นคนนำได้ก่อน ประเทศไทยต้องเป็นคนนำก่อน ต้องลดแหล่งบ่มเพาะในขบวนการ ที่มีมากขึ้นเรื่อย ๆ” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2)

ประเด็นคำถามที่ 3 “ท่านคิดว่าการแก้ไขปัญหาด้วยแนวทางสันติวิธีเป็นแนวทางที่ปราศจากการใช้ความรุนแรงเพียงอย่างเดียวหรือไม่ เพราะเหตุใด”

ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนได้ให้คำตอบว่า การแก้ไขปัญหาด้วยแนวทางสันติวิธีไม่ได้เป็นแนวทางที่ปราศจากการใช้ความรุนแรงเพียงอย่างเดียว ต้องมีเงื่อนไขอื่น ๆ ในการปฏิบัติด้วย เช่น ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 มองว่าต้องมีการลดอคติ สร้างความไว้วางใจระหว่างกัน เพื่อให้เกิดสันติวิธี และผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 มองว่าต้องมีการใช้ช่องทางทางการเมืองในการสร้างการต่อสู้แบบสันติวิธี ทั้งนี้ มีความคิดเห็นอื่น ๆ ที่บอกว่าสันติวิธีเป็นแนวทางที่ปราศจากการใช้ความรุนแรงเพียงอย่างเดียวหรือไม่ ได้แก่

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 กล่าวว่า คำว่าการแก้ไขปัญหาด้วยไม่ใช้ความรุนแรงเพียงอย่างเดียว ต้องแยกเรื่องการบังคับใช้กฎหมายออกมา แต่ละรัฐก็จะมี การดำเนินการโดยใช้กฎหมายเป็นของตัวเองอยู่แล้ว แต่การหาทางออกร่วมกันโดยสันติวิธีก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ซึ่งในที่นี้อาจหมายความว่า ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าการบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นสันติวิธี โดยการดำเนินการทหารก็ยังคงดำเนินต่อไป เพราะในความเป็นจริงการไม่ใช้กำลังเลยก็เป็นไปได้ยาก แต่การใช้กำลังต้องอยู่ในขอบเขต ต้องมีกฎหมายใช้กำลัง (Law for the use of force)

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 มองว่านอกจากการไม่ใช้ความรุนแรงแล้ว ต้องการมีพูดคุย ๆ และการจัดระบบการทำงานกับสังคม คือการดำเนินงานเพื่อป้องกันเหตุไม่ให้เกิดขึ้น เช่นการเฝ้าระวังและป้องกันการแพร่ขยายแนวคิดหัวรุนแรง และการสร้างความเข้าใจ รวมไปถึงการป้องกันปัญหาภัยแทรกซ้อน

“เช่นเรื่องการจัดการปอเนาะให้สามารถบริหารจัดการและอยู่ได้ด้วยตัวเอง พยายามลดต้นเหตุตั้งแต่ระยะเด็ก ต้องไม่ให้มีการปลูกฝังให้มีแนวคิดต่อต้านรัฐและใช้ความรุนแรง โดยเฉพาะเด็กกำพร้าที่รัฐไม่ค่อยสนใจ ในขณะที่อีกฝ่ายมักให้ความสำคัญในการรับเด็กกำพร้ามาเลี้ยงดูและปลูกฝังแนวคิด” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2)

3. ประเด็นมุมมองต่อแนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยสันติวิธีของประเทศไทย

ประเด็นคำถามที่ 1 “ท่านมองว่าแนวคิดสันติวิธีจะสามารถปรับใช้กับการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาอย่างไร” คำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 และ 5 มีการเสนอถึงสองแนวทางคือการใช้สันติวิธีในนโยบายของรัฐมาตั้งแต่ในอดีตได้เกิดขึ้นจริง และการตั้งคำถามถึงเข้าใจในแนวคิดสันติวิธีของผู้กำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 มองว่าสามารถปรับใช้ได้และก็มีการใช้มาอยู่แล้วในอดีตและประเทศไทยเองก็ผสมผสานแนวคิดสันติวิธีลงในนโยบายมานานแล้ว เน้นเรื่องสันติวิธีควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมาย เห็นได้จากนโยบายตั้งแต่ในอดีต เช่น นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือแม้แต่การจัดโครงสร้างในการแก้ไขปัญหาของรัฐ

นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ได้ชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการและนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลตั้งแต่ในอดีตว่ามีการใช้แนวทางสันติวิธีมาอย่างสม่ำเสมอ แต่เป็นการดำเนินการควบคู่กันไประหว่างสันติวิธีและการทหาร ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าปัญหาอยู่ที่ว่า สันติวิธีกับนโยบายรัฐไทย อะไรคือสิ่งที่มาก่อน เพราะนโยบายเริ่มดำเนินมานานแล้วแต่ไม่มั่นใจว่าสันติวิธีเกิดขึ้นในประเทศไทยจริง ๆ เมื่อไหร่ บางครั้งการเอาชนะจิตใจที่เกิดขึ้นในอดีตก็อาจจะนับเป็นสันติวิธีรูปแบบหนึ่งได้ เพียงแต่รัฐยังไม่เคยใช้คำนี้

“ตั้งแต่สมัย พลเอก เปรมฯ หรือ คำสั่งที่ 66/2528 ที่พรรคคอมมิวนิสต์ออกจากป่าก็เริ่มจากจุดนั้น และการมี ศอ.บต. เกิดขึ้นก็เป็นจุดเปลี่ยนของรัฐบาลในการเอางานพัฒนามาคู่กับงานการทหาร , การมีนโยบายสันติสุขในอดีตที่ผ่านมาที่มีการนำสันติวิธีมาผนวกอยู่ในนโยบายตลอด” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

“ตั้งแต่สมัยพลเอก เปรมฯ ศอ.บต. ตอนแรกรวมกับ กอ.รมน. แล้วก็แยกออก ในสมัย นายอภิสิทธิ์ ก็ออกเป็น พ.ร.บ.การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ คู่กับ พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จะเห็นได้ว่าการพัฒนาสันติวิธีและการทหารควบคู่กันมานานแล้ว แล้วจึงตกผลึกออกมาเป็นนโยบายการบริหารและการพัฒนาฯ ตามมาตรา 4 รัฐบาลพยายามนำแนวคิดสันติวิธีมาปรับใช้ กับนโยบายแก้ไขปัญหาแล้ว เพราะนโยบายมีหลากหลายมิติทั้งความมั่นคง การพัฒนาและสันติวิธีอยู่แล้ว ในส่วนของเรื่องพูดคุย การเปิดพื้นที่แลกเปลี่ยน

ความคิด ถือว่าเป็นสันติวิธีทั้งหมด ความหมายค่อนข้างกว้าง สรุปลคือนโยบายถือว่าเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิด การสร้างสภาวะแวดล้อมให้เกิดสันติวิธีได้” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 มองว่าแม้ว่ารัฐจะมีคำว่าสันติวิธีอยู่ในนโยบายสำหรับ แก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้หลากหลายฉบับ แต่ต้องมีการตอบคำถามว่าความหมายของสันติ วิธีของรัฐคืออะไร แต่สิ่งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความสำคัญจริง ๆ คือเรื่องของ ประชาธิปไตย ในขั้นตอนการ กำหนดนโยบายต้องมีคนที่มีความคิดประชาธิปไตยและสันติวิธี โดยเข้าใจอย่างแท้จริง ในการกำหนด นโยบายถึงจะเหมาะสมกับการแก้ไขปัญหา

“รัฐบอกว่ามีแนวนโยบายสันติวิธีหมดทุกฉบับ แต่ว่าคำถามก็คือ “อะไรคือสันติวิธี ของรัฐ” ไม่มีความเป็นรูปธรรม ถ้าหากรัฐเข้าใจและเปิดกว้างจริง ๆ จะรู้ว่าประชาธิปไตยเท่านั้นที่ แก้ไขปัญหาภาคใต้ได้ ใครก็ได้ที่มีหัวใจคิดประชาธิปไตยและมีแนวคิดสันติวิธี ประชาธิปไตยเท่านั้นที่เอื้อ ต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น การกล้าให้ประชาชนพูดถึง RSD (Right to Self-Determination) ได้ จะเป็นสิ่งที่ดีไม่ใช่กลัวการพูดถึงคำนี้ เพราะ RSD ไม่ได้แปลว่าการเรียกร้องเอกราช แต่รัฐมักจะตีความว่าเป็นเรื่องที่รุนแรง” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

ประเด็นคำถามที่ 2 “ท่านคิดว่าโครงสร้างการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ใน ปัจจุบัน ทั้งในระดับนโยบาย ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และระดับปฏิบัติ สามารถแก้ไข ปัญหาได้มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด”

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 และ 3 ได้ให้คำตอบไปในประเด็นมุมมองต่อสถานการณ์ความ รุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วว่าโครงสร้างในการแก้ไขปัญหาฯ ยังไม่มีเอกภาพ ควรมีหน่วยงาน เดียวที่เป็นหน่วยงานที่รับหน้าที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาเป็นหลัก เพื่อลดความซับซ้อนในการทำงาน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับอื่น ๆ มีความที่แตกต่างกันออกไป ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการจัดโครงสร้าง ในปัจจุบัน ดังนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 มองว่า โครงสร้างยุ่งเหยิงและไม่มีประสิทธิภาพ มีลำดับ คักดีและมีตัวแสดงในพื้นที่มากเกินไป มองว่าการแบ่งโครงสร้างละเอียดและซับซ้อนจะทำให้เกิด ความคลุมเครือได้นอกจากนี้ยังมีกลไกอื่น ๆ อีก เช่นผู้แทนพิเศษของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ที่มีความซ้ำซ้อน ประกอบกับผู้แทนพิเศษฯ ส่วนใหญ่เป็นทหาร ทำให้ไม่ต้องมีกลไก

อื่น ๆ เพิ่มอีก เช่นการมีผู้แทนพิเศษฯ จนในบางครั้งอาจถูกมองว่าเป็นการขยายตำแหน่ง ขยายและปรับโครงสร้าง จึงทำให้ดูเหมือนเป็นการเบี่ยงเบนประเด็นออกไปการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องเป็นการเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาเท่านั้นที่เป็นจุดหมาย ไม่ใช่การเบี่ยงประเด็น หรือเรียกว่า Goal Displacement อาจทำให้ถูกตีความได้ว่าการมีผู้แทนพิเศษฯ อาจถูกมองว่าเป็นการไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้ของภาครัฐจึงทำให้ต้องแต่งตั้งขึ้นมาเพิ่ม

“ผู้แทนพิเศษไม่เคยมีจนมาอยู่ในรัฐบาลทหาร สมัยรัฐบาลนายทักษิณ ก็มีกลไก กอ.สส.จชต. มี ศอ.บต. มี อพท.43 ซึ่ง ศอ.บต. มีอำนาจหน้าที่เป็นขั้วกลางเชื่อมอยู่แล้วระหว่างฝ่ายทหารและการพัฒนา สรุปว่าการมีผู้แทนพิเศษฯ อาจถูกมองว่าเป็นการไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้ของภาครัฐจึงทำให้ต้องแต่งตั้งขึ้นมาเพิ่ม” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 มองว่าการแบ่งหน่วยงานรับผิดชอบรัฐทำถูกแล้ว แต่ยังไม่ใช่แนวทางสันติวิธี โดยเสนอแนะว่า กอ.รมน. ๔ และ ศอ.บต. ที่เป็นหน่วยระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติและระดับปฏิบัติที่อยู่ในพื้นที่ ต้องรับฟังแนวทางของ สมช. เพราะต้องนำนโยบายไปแปลงสู่การปฏิบัติ ไม่ควรเอาหน่วยงานของตนเองเป็นหลักจนไม่สนใจแผนอื่น ๆ ที่เป็นแผนนโยบายหลักจากส่วนกลาง สรุปคือการแบ่งโครงสร้างย่อย ทำให้การแก้ไขปัญหาของรัฐไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันจึงมองว่าไม่เป็นสันติวิธี

“เพราะ สมช. คือหัวใจของแผน และเป็นส่วนกลาง สมัยก่อน สมช.มีความสำคัญอย่างมาก แต่หลังจากการรัฐประหาร สมช.ก็เริ่มมีความสำคัญน้อยลง เห็นได้ชัดจากการที่ประชาชนในพื้นที่เริ่มไม่ฟัง และเมื่อทหารเริ่มมีบทบาทมากขึ้น รวมทั้งควบคุมหน่วยงาน สมช.ด้วย ทำให้การทำงานไม่สามารถประสานสอดคล้องได้” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4)

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 มองว่าการทำงานในพื้นที่ควรมีหน่วยรับผิดชอบที่เป็นหลักหน่วยเดียว แต่ควรจะเป็น ศอ.บต. ที่เป็นหน่วยงานด้านการพัฒนา ไม่ใช่ทหาร เนื่องจากต้องมีการพิจารณาถึงบทบาทของผู้นำหน่วยงานหลัก ว่าฝ่ายกลุ่ม ผกร. จะต้องการคุยกับผู้นำหน่วยหรือไม่ โดยหากผู้นำเป็นทหารก็จะกลายเป็นการเติมเชื้อไฟให้กับผู้ที่ไม่พอใจอยู่แล้ว โดยผู้นำที่มีแนวคิดการพัฒนาและสันติวิธีจะเป็นผู้ที่สามารถแก้ไขปัญหาได้ดีกว่าผู้ที่เข้าใจแต่เรื่องการรบ กล่าวโดยสรุปคือความไม่ต่อเนื่องของผู้บริหารที่มีแนวคิดสันติวิธีทำให้การแก้ไขปัญหาเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งอาจจะเกิดจากปัญหาทางการเมือง ที่มีการโยกย้ายผู้บริหารตลอดเวลา

“ในสมัยอดีตเลขาธิการ ศอ.บต. ทวีฯ และสมเกียรติ BRN จะชอบเลขาฯ ทวีมากกว่า เพราะในสมัยของ เลขาฯ ทวี เป็นการเอาเชื้อไฟออก ในขณะที่เลขาฯ สมเกียรติเอาเชื้อไฟเข้า แปลว่า BRN มักต้องการคนที่มีความคิดแบบอนุรักษ์นิยมไว้ ไม่ต้องการคนที่มีหัวคิดก้าวหน้า เพื่อให้สามารถดำเนินการต่อสู้ได้ BRN กลัวอำนาจเงินมากกว่าอำนาจปืน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

กล่าวโดยสรุปคือ การจัดโครงสร้างการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานสามารถมองได้หลากหลายประเด็นแต่ประเด็นที่มีร่วมกันคือการจัดโครงสร้างดังกล่าว ชับซ้อนและไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าจะมีการแบ่งโครงสร้างชัดเจนแต่หน่วยงานรับผิดชอบหลักยังคงไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่แท้จริง ทั้งนี้ มีการสร้างกลไกอื่น ๆ เพิ่มมากขึ้น เช่น ผู้แทนพิเศษของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่อาจเป็นการสร้างความยุ่งเหยิงให้แก่โครงสร้างการทำงานมากขึ้น แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 และ 3 อยากให้หน่วยรับผิดชอบหลักเป็น กอ.รมน. เพื่อสร้างเอกภาพในการบริหารและงบประมาณ

ประเด็นคำถามที่ 3 “ท่านคิดว่าหน่วยงานระดับนโยบายสามารถใช้นโยบายเพื่อเป็นเครื่องมือให้หน่วยปฏิบัติสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด และสอดคล้องกับแนวทางสันติวิธีอย่างไร”

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 มองว่าการทำงานจะมีประสิทธิภาพได้ ถ้าหน่วยนโยบายมีความเข้มแข็ง ชัดเจน และได้รับการสนับสนุนทางการเมืองมากพอ เพราะหน่วยงานระดับนโยบายมีอำนาจมากพอในการขึ้นำการปฏิบัติอยู่แล้ว แต่ต้องได้รับการสนับสนุนจากปัจจัยทางการเมืองรวมถึงรัฐสภา เช่นในเรื่องของการออกกฎระเบียบ การพิจารณางบประมาณ ตลอดจนการออก พ.ร.บ. และคำสั่งต่าง ๆ ส่วนในเรื่อง สมช. ที่เป็นหน่วยงานระดับนโยบาย แต่ในบางครั้งไม่สามารถสั่งการหน่วยงานในพื้นที่ดังเช่น กอ.รมน. ได้อย่างมีประสิทธิภาพอาจเป็นผลมาจากวัฒนธรรมองค์กร แม้ว่าสมช. จะมีเลขาธิการเป็นทหาร ภายใต้รัฐบาลทหาร และแม่ทัพที่เป็นทหาร แต่ สมช. ก็อาจไม่ได้มีอำนาจมากในการแก้ไขปัญหาภาคใต้ เนื่องจากเลขาธิการ สมช. อาจเป็นทหารที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่มาก่อนเหมือนแม่ทัพดังนั้นต้องพิจารณาถึงวัฒนธรรมองค์กรด้วย

ทั้งนี้ ในประเด็นของ ศอ.บต. และ กอ.รมน. ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า หากมีรัฐบาลทหารแล้ว หน่วยงานพลเรือนอาจจะไม่ได้มีอิสระ โดยเฉพาะเรื่องภาคใต้ที่เป็นแหล่งงบประมาณ จึง

ต้องมีการพิจารณาออกกฎหมาย พ.ร.บ. ให้มี คอ.บต. ขึ้นมา โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาในอดีต การเมือง ผู้นำ มีผลอย่างมากต่อการกำหนดผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา รวมไปถึงการร่างกฎหมาย กล่าวโดยสรุปคือขึ้นอยู่กับหน้าที่แต่ละหน่วยงานพยายามสร้างบทบาทขยายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตัวเองออกไป เพราะจะได้ทั้งปริมาณงานและงบประมาณด้วย แต่ละหน่วยก็พยายามแย่งงานกัน เรียกได้ว่าเป็น Bureaucratic Politics

“ประเด็นเรื่องการจัดโครงสร้างคูเหมื่อนว่า คอ.บต. อยู่ใต้ กอ.รมน. เริ่มจากคำสั่ง คสช. ที่กำหนดให้ คอ.บต. มาอยู่ภายใต้ กอ.รมน. ต้องทำความเข้าใจกับกระบวนการคิด (Mind set) ของทหารในการเข้าใจเรื่องนี้ คือถ้ามีรัฐบาลทหารแล้ว หน่วยงานพลเรือนอาจจะไม่ได้มีอิสระ โดยเฉพาะเรื่องภาคใต้ที่เป็นแหล่งงบประมาณ โดยต้องพิจารณาเรื่องการออก พ.ร.บ. ให้มี คอ.บต. ขึ้นมา เนื่องจากผู้ให้สัมภาษณ์เคยได้รับทราบข้อมูลในการร่าง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว (กระทรวงมหาดไทยพยายามผลักดันให้ คอ.บต. เป็นหน่วยงานอิสระ) ซึ่งในขณะนั้น พ.ร.บ. ฉบับนี้ ถูกต่อต้านโดยรัฐบาลของ พลเอก สุรยุทธ์ฯ คือ สนช. ไม่ให้ออก พ.ร.บ. ที่ก่อตั้งแยก คอ.บต. แต่รัฐบาลกลับไปผลักดัน พ.ร.บ. ของ กอ.รมน. ซึ่งมีบุคคลสำคัญที่มีตำแหน่งสูงทางการเมืองสนับสนุน การคัดค้าน พ.ร.บ. ก่อตั้งแยก คอ.บต. นี้เช่นกัน โดย พ.ร.บ. ของ กอ.รมน. ได้ออกมาก็ได้มีการ กำหนดว่าให้ คอ.บต. เป็นเหมือนหน่วยงานภายใต้ กอ.รมน. ด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

“ภายหลังจากสิ้นสุดรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ฯ ฝ่ายพลเรือนก็ได้ดัน พ.ร.บ. ของ คอ.บต. กลับมาอีกครั้ง ช่วยกันผลักดันให้เข้ารัฐสภา จนเกิด พ.ร.บ. การบริหารและการพัฒนาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2553 แต่เรื่องนี้เหมือนเป็นประวัติศาสตร์ที่ซ้ำรอย เพราะเหมือนตั้งแต่สมัย พลเอก เปรมฯ คอ.บต.ไม่เคยแยกออกจาก กอ.รมน.เลย และเคยมาแยกอีกครั้งคือสมัยรัฐบาล นายบรรหารฯ ซึ่งในตอนนั้น รองปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็น ผอ.คอ.บต. รองปลัดมหาดไทยก็เป็นผู้ควบคุม มีบทบาทมาก คอ.บต. ในสมัยนั้น ได้รับความไว้วางใจค่อนข้างมาก และสามารถควบคุมฝ่ายปกครองได้ดี เพราะรองปลัดกระทรวงมหาดไทยกับผู้ว่าฯ ที่ต้องทำงานร่วมกันมาจากแหล่งเดียวกัน ซึ่งต่างกับปัจจุบันที่มีข้อสังเกตคือ คอ.บต. เป็นผู้บริหารที่มาจากหน่วยใดก็ได้ ความสัมพันธ์ระหว่าง คอ.บต. กับฝ่ายปกครองอาจจะไม่แนบแน่นเหมือนเดิม พอ คอ.บต. มี พ.ร.บ. รองรับเหมือนทำให้ โครงสร้างชัดเจนมากขึ้นและทำให้ดูเหมือนเป็นอีกกระทรวงหนึ่ง ทำให้ไม่สามารถผสมกลมกลืน

หลากหลายกระทรวงเท่าไร่ ต่างจากในอดีตที่โครงสร้างไม่ตายตัว ช่วยเหลืองานได้ทุกกระทรวง” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

“กอ.รมน. เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยคอมมิวนิสต์ และมีการบูรณาการ ทำงานหลายประเด็นทำให้ดูเหมือนว่าเป็นองค์กรที่ไม่มีวันตาย นักวิชาการหลายท่านก็มองว่า กอ.รมน. จำเป็นมากแค่ไหนที่ยังมีอยู่ มุมหนึ่งอาจมองได้ว่าเป็นหน่วยงานสำหรับปฏิบัติยุทธการ ยุทธวิธี แต่อีกมุมก็มองว่าเป็นการระบายกำลังจากกองทัพด้วย (ทหารที่ไม่เติบโตในกองทัพจะมีอยู่ใน กอ.รมน.)” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

“ปัญหาเรื่องความซับซ้อนของโครงสร้างในพื้นที่ ศอ.บต. และกอ.รมน. ยังเป็น ปัญหาสำคัญ เพราะทหารคิดว่าตัวเองทำได้ทุกอย่างรวมถึงงานด้านการพัฒนา โดยทหารมี Mind set ว่าทหารยังสามารถทำงานด้านจิตวิทยาได้ดี จิตวิทยาสังคม ได้ เลยไปปล่อยให้เป็นที่ของ ศอ.บต. หรือฝ่ายปกครอง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วงานด้านการพัฒนาและความมั่นคงต้องไปด้วยกัน ประสาน สอดคล้องกัน ไม่ใช่หน่วยใดหน่วยหนึ่งทำทุกอย่าง เช่น ทหาร ที่มีการอ้างว่าพลเรือนหน่วยงาน พัฒนาไม่ได้กล้าเข้าไปในพื้นที่เหมือนทหาร สรุปคือขึ้นอยู่กับการที่แต่ละหน่วยงานพยายามสร้าง บทบาทขยายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตัวเองออกไป เพราะจะได้ทั้งงานและงบประมาณด้วย แต่ หน่วยงานก็พยายามแย่งงานกัน (Bureaucratic Politics)” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

ทั้งนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 ได้ให้ความคิดเห็นต่อเรื่องการจัดโครงสร้างว่า แม้ว่า ศอ.บต. จะตกอยู่ภายใต้ กอ.รมน. แล้ว ก็เป็นสิ่งที่ต้องยอมรับ แต่โอกาสที่จะสร้างความเข้าใจให้กับ กอ.รมน. ได้ว่าแนวทางสันติวิธีเป็นอย่างไร และเหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาแบบใด ก็จะเป็นผลดี เนื่องจากมุมมองของหน่วยงานทั้งสองหน่วยนี้ก็จะมีความแตกต่างกันออกไป

“ปัจจุบันงบประมาณของศอ.บต.ต้องอยู่ภายใต้ กอ.รมน. แล้ว อาจเพราะ การ รัฐประหารของ คสช. ส่งผลให้ทหารมีอำนาจเพิ่มขึ้น แต่ทหารที่เป็นการเมืองจะมองปัญหาอีกรูปแบบ หนึ่ง และสามารถใช้ออกสนธิในการสร้างความเข้าใจกับประชาชนได้ หากทหารเหล่านี้เข้าใจแนวทาง สันติวิธีและปัญหาก็จะยิ่งแก้ไขง่ายมากขึ้น” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4)

ประเด็นคำถามที่ 4 “ท่านคิดว่าพัฒนาการของนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน เปลี่ยนแปลงไปอย่างไร และท่านมองว่าทิศทางของนโยบายในอนาคตควรมีลักษณะอย่างไร”

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 มองว่าพัฒนาการของนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาจะมีการเปลี่ยนแปลงโดยเป็นการเพิ่มเติมประเด็นมากขึ้น เนื่องจากเมื่อสถานการณ์ได้เกิดขึ้นทุกวัน เจ็อนไขใหม่ๆ มักจะเพิ่มขึ้นเสมอ หน่วยงานระดับนโยบายจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นใหม่ดังกล่าว เพื่อนำไปปรับใช้ในนโยบาย โดยประเด็นเดิมที่เคยเกิดขึ้นในอดีตก็ไม่ได้ถูกทิ้งไป ยังต้องนำมาวิเคราะห์เพื่อเป็นทิศทางในการกำหนดนโยบายระยะต่อไป

“มีความยาวมากขึ้นและมีประเด็นใหม่ ๆ เพิ่มมามากขึ้น แต่ก็ยังไม่ทิ้งหลักการเก่า ๆ เช่นเรื่องการศึกษา สันติวิธี การพัฒนาก็ยังมีมาตลอดตั้งแต่นโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงฉบับแรก นโยบายของไทยต้องมีการพัฒนาต่อยอดขึ้นเรื่อย ๆ จากร่างเดิม และในกรณีหากประเด็นในนโยบายมีการเปลี่ยนแปลงไป จะมีการพิจารณาเพื่อเพิ่มหรือลดประเด็น ก็จะต้องมีกลไกการประเมินผลปัจจัยความสำเร็จ แต่ละระยะมีความสำเร็จของตัวชี้วัดมากน้อยแค่ไหน ถึงจะสามารถนำประเด็นที่แก้ไขได้แล้วออกและเพิ่มประเด็นใหม่” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1)

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 มองว่า พัฒนาการนโยบายการแก้ไขปัญหา ของรัฐบาล มีการขึ้นและลงแต่ละช่วงเวลา โดยพัฒนาการของนโยบายอยู่ที่ตัวแม่ทัพ ผู้นำรัฐบาล เช่นการมีแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาและสันติวิธี แนวทางของนโยบายก็จะออกมาตามแนวคิด แต่ก็ยังคงมองว่าสุดท้ายแล้ว รัฐบาลแม้ว่าจะมีการพัฒนาพื้นที่ แต่ก็ยังมีเรื่องของการทุจริต ซึ่งจะเป็นการนำไปสู่ปัญหาใหม่อีกครั้ง

“ทั้งนี้อยู่ที่การตีโจทย์ของภาครัฐตั้งเช่น พลเอก อุดมชัยฯ บอกว่า ถ้าเมกะโปรเจกต์ลงมาถึงจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ ปัญหาภาคใต้จะสงบลง พยายามพัฒนาพื้นที่ให้เป็นอุตสาหกรรม แต่สุดท้ายแล้วคนที่ได้ประโยชน์จากโครงการเหล่านี้ก็เป็นของกลุ่มทหารอยู่ดี เป็นการเอื้อต่อกลุ่มของทหาร ซึ่งก็จะนำไปสู่การเป็นปัญหาใหม่อีกครั้ง คือ การระเบิดหิน โรงไฟฟ้าถ่านหิน โรงไฟฟ้าชีวมวล โดยการสร้างโรงงานจะไปกระทบชาวบ้าน การขุดลอกคลอง บึงที่ทุ่งยางแดงทำให้

สภาพแวดล้อมเสียไป ทำให้เกิดปัญหาใหม่ นอกเหนือจากปัญหาความมั่นคง” (ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5)

4. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) ปัจจัยที่ทำให้เกิดความยืดเยื้อของปัญหา เกิดจากการส่งต่อผ่านรุ่นลูกรุ่นหลาน ความเคียดแค้นยังคงอยู่แม้เวลาจะผ่านไป ปัญหายังไม่หายไปประกอบกับการมีเงื่อนไขของปัญหาอื่น ๆ เพิ่มเข้ามา เช่น เรื่องอุดมการณ์ อาชญากรรม ปัญหาส่วนตัว เป็นต้น ทั้งนี้มองว่าการแก้ไขปัญหาของรัฐอาจจะยังไม่ถูกจุด สังเกตได้จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐตลอดเวลา รวมไปถึงโครงสร้างและองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ และระบบราชการ

“ระบบราชการในพื้นที่ ที่เป็ยงเบนไปตามการเมือง จะเห็นได้จากยุคก่อนที่มี คอ.บต. แต่พอมายุคปัจจุบันทหารก็ได้เข้ามาควบคุมพื้นที่ กอ.รมน.ภาค 4 ก็ขึ้นมามีบทบาทเหนือการพัฒนา ก็จะทำให้มองได้ว่างานพัฒนาและการทหารไม่สมดุลกัน กลายเป็นว่าการทหารนำทุกอย่าง แต่ทั้งนี้ยังไม่มีใครสามารถให้คำตอบได้ว่าทำไมปัญหายังคงยืดเยื้อ เปรียบเสมือน ตาบอดคลำช้าง ใครตอบก็ถูกหมด”

2) บทบาทของ สมช. ที่ดูเป็นเสมือนเสือกระดาษ ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า สมช. ต้องมีการปรับตัวให้มากขึ้น ในเรื่องการกำกับและติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่ง สมช. มีอำนาจตามกฎหมายนำการกำกับการดำเนินงานอีก แต่ปัจจุบันยังไม่ได้ใช้ โดยปัจจุบัน สมช. เน้นการรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนไม่เว้นแต่ส่วนราชการด้วยกันเอง ซึ่งมองว่าเป็นแนวทางที่ถูกต้อง แต่ต้องมีทิศทางและบทบาทที่ชัดเจน มากกว่านี้

“พยายามทำให้นโยบายของ สมช. เป็นนโยบายหลักของประเทศในการแก้ไขปัญหภาคใต้ ถ้านโยบายหลักถูกต้อง กลยุทธ์ในพื้นที่ก็ต้องเป็นไปตามนโยบายใหญ่ แม้อาจจะเกิดการขัดกันบ้างแต่ถือว่ายังดี สรุปคือหากนโยบายตั้งแต่ผิติดั้งแต่แรก จะกลายเป็นว่านโยบายที่เหล็กลงมาก็จะผิตตามกันไป”

3) การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่ามีพัฒนาการที่ดีขึ้นและมีการพัฒนา เพราะเจ้าหน้าที่รัฐเริ่มระมัดระวังในเรื่องการดำเนินการเพื่อไม่ให้กระทบต่อ

สิทธิมนุษยชนและกระทำบนหลักการทางกฎหมายมากขึ้น เช่น การเข้าไปดูศูนย์ซักถาม เรื่องสิทธิเจ้าหน้าที่ที่มีหมายค้น หมายศาลก่อนการปฏิบัติ มีสิทธิในการพบแพทย์ ให้พบครอบครัวหรือทนาย เพื่อเป็นการป้องกันในเรื่องการคุ้มครองสิทธิ ทั้งนี้หากเกิดกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐกระทำผิด มองว่าต้องได้รับการรับผิดชอบตามกฎหมาย โดยอาจเป็นเพราะความชำนาญของเจ้าหน้าที่ ประกอบกับความยากในปฏิบัติ จึงอาจทำให้เกิดการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิได้

“แม้แต่ในประเทศที่พัฒนาแล้วก็ตาม ความผิดพลาดย่อมเกิดขึ้นได้ อยู่ที่ว่าจะเสียหายและฟื้นฟูความเชื่อมั่นกันอย่างไรมากกว่า เจ้าหน้าที่รัฐทำผิดต้องได้รับการลงโทษไม่ใช่ลอยนวล ต้องมีการรับโทษที่ชัดเจนหากกระทำผิด”

4) การพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้อธิบายว่า ปัจจัยทางการเมืองและความสงบในประเทศ ส่งผลต่อกระบวนการพูดคุยฯ โดยนโยบายและแนวทางของการพูดคุยฯ ยังคงอยู่ แต่สถานการณ์ทางการเมือง ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ก็อาจจะกระทบถึงเรื่องนโยบายและแนวทางของคณะพูดคุยฯ ได้เป็นปกติ การเมืองมีส่วนสำคัญมากในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย

“ในยุคหัวหน้าคณะพูดคุยฯ คนแรก พลโท ภราดรฯ โครงสร้างของคณะพูดคุยฯ ยังไม่ค่อยชัดเจนมากเท่าไร โดยหน่วยงานรับผิดชอบหลักคือ สมช. ร่วมกับ ศอ.บต. โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาถึงปัจจุบันก็ดำเนินแผนการพูดคุยต่อกันมา แต่มีการหยุดชะงักบ้าง ตามนโยบายของแต่ละรัฐบาล ในยุคแรกอาจจะเป็นวงลับมาก ๆ แต่พอในยุค พลเอกอักษราฯ เริ่มมีแผนพูดคุยและวงการพูดคุยเปิดมากขึ้น”

“ขณะนั้น พ.ต.อ. ทวี สอดส่อง อดีตเลขาธิการ ศอ.บต. ทหารไม่ไว้ใจ จึงมีคำสั่ง คสช. ให้ กอ.รมน. ขึ้นมาเป็นหน่วยงานหลักในการทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และลดฐานะของ ศอ.บต. ให้อยู่ภายใต้ กอ.รมน. ซึ่งก่อนหน้าที่ ศอ.บต. มีกลไก กพต. สภาที่ปรึกษาฯ แต่เมื่อ คสช. มามีอำนาจ กลไกดังกล่าวของ ศอ.บต. ก็ได้ถูกทำให้หยุดชะงักไป การเมืองเป็นส่วนสำคัญมากในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย”

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 2 ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็น โครงการพาคณกลับบ้าน ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าโครงการพาคณกลับบ้านเป็นโครงการที่ดี ที่จะนำตัวผู้ที่เคยหลงผิดหรืออดีต

ผู้ต้องหา นำมาเข้ากระบวนการเพื่อปรับเปลี่ยนแนวคิดและให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อเสียบางประการของโครงการพาคณกลับบ้านคือ กระบวนการดำเนินโครงการเองที่มีการใช้ตัวปลอมในการกลับมาเพื่อเพิ่มจำนวนงบประมาณ แต่ในยุคปัจจุบันการดำเนินโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นตัวจริงทั้งหมด ทั้งนี้ จุดอ่อนของโครงการอีกประการหนึ่งก็คืออาจทำให้เกิดปัญหาความไม่ถึงพอใจจากกลุ่มชาวพุทธ ที่อาจเกิดความรู้สึกเหมือนถูกละเลย นอกจากนี้โครงการพาคณกลับบ้านของไทย อาจจะยังไม่มีประสิทธิภาพมากพอเท่ากับต่างประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์ ที่มีการนำอดีตผู้ต้องหา กลับมาคืนสู่สังคมและสามารถนำมาร่วมเป็นกองทัพได้

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3 ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) **วิวัฒนาการของการดำเนินการของกลุ่มขบวนการเปลี่ยนแปลงตามนโยบายของรัฐ** ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่าแนวทางการปฏิบัติการของกลุ่มขบวนการจะเปลี่ยนแปลงไปตามแนวนโยบายของรัฐเสมอตั้งแต่ในอดีต เช่น เมื่อทหารใช้กำลังในการปราบปรามกลุ่มผู้ประท้วง กลุ่มขบวนการก็จะเปลี่ยนมาใช้กลุ่มผู้ประท้วงที่เป็นเด็กและผู้หญิง รัฐจึงต้องใช้กองกำลังทหารพรานหญิงในการปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการตอบโต้กันไปมาเสมอ

“ซึ่งในยุคแรกตั้งแต่ปี 2547 นโยบายของ ผ.ท. มีความพยายามทำให้เกิดความสูญเสียมากที่สุดทั้งฝ่ายประชาชน ฝ่ายเจ้าหน้าที่ ซึ่งในห้วงแรกเน้นการจัดมือปราบ เป็นการทดสอบทางการเมืองของกลุ่มขบวนการ รัฐบาลจึงต้องแก้ไขเช่นการจัดทหารพรานหญิง เผลออยู่กับมือที่เป็นเด็กและผู้หญิงที่ไม่ให้ทหารใช้กำลัง ทหารจึงต้องเปลี่ยนแผนใช้ทหารหญิงเพื่อเปิดทาง”

2) **กลไกสภาสันติสุขตำบล** ผู้ให้สัมภาษณ์ได้อธิบายรายละเอียดของการดำเนินโครงการสภาสันติสุขตำบล ที่เริ่มมีการขับเคลื่อนอย่างจริงจังเมื่อเดือนพฤศจิกายนปี 2562 โดยสนับสนุนให้ชุมชนดูแลตัวเองได้โดยมี กอ.รมน. ภาค. 4 สน. เป็นเสมือนพี่เลี้ยงในการช่วยดูแล การจัดกิจกรรมและงบประมาณ ทั้งนี้ โครงการสภาสันติสุขตำบลได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ประมาณปี 2557 ซึ่งในบางครั้งก็พบกับอุปสรรคและความไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากผู้บังคับบัญชาบางท่านไม่ได้ให้ความสำคัญกับโครงการ ทำให้งบประมาณไม่สามารถลงมาถึงชุมชนได้ ภายหลังจากนั้นจึงได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางการทำงาน แต่ก็ยังประสบปัญหาเรื่องการเมืองระดับท้องถิ่น

“ตั้งโครงการสหกรณ์ดิสุขตำบลมาตั้งแต่ปี 57 58 แต่ก็ได้ดำเนินการต่อเนื่อง เพราะผู้บังคับบัญชาบางท่านไม่ได้สนใจ แม้กระทั่งเรื่องงบประมาณ เช่นโอนให้ ศอ.บต. แต่ศอ.บต. ไม่มีการดำเนินการต่อ บางตำบลได้ บางตำบลไม่ได้ บางตำบลขัดแย้งกันเองก็จะทำให้การขับเคลื่อน มาช้าลง เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงก็ต้องเข้าไปผลักดันให้เดินไปได้ จึงมีการปรับเปลี่ยนการทำงานโดย ภาครัฐโอนเข้าไปยังบัญชีของตำบลโดยตรง แต่ในบางกรณี หน่วยทหารอยากสนองนโยบายเพื่อ ขับเคลื่อนโครงการนี้ได้ดี แต่ก็มีบางพื้นที่ที่มีความขัดแย้งสูง เช่น กำนันไม่ถูกกับนายก อบต. ก็ทำให้ โครงการเดินไปได้ช้าขึ้น ถ้าพื้นที่นั้นๆ เป็นเอกภาพน้ำหนึ่งใจเดียว ก็จะเป็นการสร้างโอกาสให้พัฒนา ได้เร็วมากขึ้น เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงจึงต้องไปกระตุ้นเพื่อให้เกิดการแก้ปัญหา ต้องมีการคุยเพื่อให้ เข้าใจถึงปัญหาที่ในชุมชนได้รับผลกระทบ รวมถึงการหาทางออกที่สร้างและพัฒนารายได้ให้ ประชาชนจากการใช้ทรัพยากรที่มี จนเกิดความสามัคคี”

3) การดำเนินการของภาครัฐจากส่วนกลาง ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ความเห็น เกี่ยวกับเรื่องของ การทำงานระหว่างพลเรือนและทหารว่า ทหารสามารถเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ได้ แต่พลเรือนยังมีความหวาดกลัวต่อเหตุการณ์ความรุนแรง จึงทำให้ไม่สามารถตอบสนองภาครัฐจาก ส่วนกลางได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปัจจุบันมีการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับฝ่ายพลเรือน ด้วยการเพิ่ม กองกำลังอาสาในพื้นที่ให้มากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

“อำนาจรัฐเข้าถึงประชาชนทุกที่ในทุกหมู่บ้านและตำบลในมิติของทหาร แต่กลไก ของรัฐในมิติพลเรือนยังมีความหวาดกลัวที่จะเข้าไปในพื้นที่ ทำให้ภาครัฐยังไม่สามารถตอบสนอง นโยบายจากส่วนกลางของรัฐได้ดีเท่าที่ควร เพราะกลัวการก่อเหตุ กลไกรัฐเองก็มีปัญหาที่ย้าย เจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ดีไปอยู่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ กลับกลายเป็นยิ่งสร้างความขัดแย้ง”

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 4 ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) ฝ่ายรัฐยังขาดความเข้าใจในคำว่าสันติวิธี ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่าภาครัฐยังคง ไม่มีความเข้าใจในแนวทางสันติวิธีเช่นเมื่อ ฝ่าย ผก. ใช้ความรุนแรง รัฐก็จะใช้ความรุนแรงในการ ตอบโต้กลับซึ่งจะไม่ทำให้เกิดการพูดคุยเพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างกัน โดยเสนอว่าภาครัฐต้องมีความเข้าใจในความหมายและระดับของสันติวิธีว่าต้องใช้ความรุนแรงในระดับไหน โดยเฉพาะในพื้นที่ ที่มีความขัดแย้งที่เป็นประเด็นเปราะบาง ต้องเข้าใจถึงบริบทความเป็นมาและประวัติศาสตร์ความ ขัดแย้งในพื้นที่

“ฝ่ายรัฐยังขาดความเข้าใจในด้านสันติวิธี โดยส่วนใหญ่รัฐที่เข้าใจแนวทางสันติวิธี เพื่อกระบวนการสันติภาพ คือหน่วยงานรัฐระดับนโยบาย แต่ในความเป็นจริงกระบวนการสันติภาพ ควรเป็นฝ่ายรัฐระดับปฏิบัติที่ต้องทำความเข้าใจ แล้วคำว่าสันติวิธีจะถ่ายทอดการนำไปสู่การ กระบวนการสันติภาพ แต่หากไม่เข้าใจแนวทางสันติวิธี จะเกิดการสวนทางกัน เช่น เมื่ออีกฝ่ายใช้วิธี ความรุนแรง รัฐก็ใช้วิธีรุนแรงตอบกลับเช่นกัน หากฝ่ายรัฐเข้าใจคำว่าสันติวิธีอยู่ในการพูดคุยจะทำให้ ง่ายยิ่งขึ้น เช่น การใช้ความรุนแรงต้องใช้ในระดับไหน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ความ ชัดแย้ง เป็นเรื่องอัตลักษณ์ ศาสนา และวัฒนธรรม แนวทางสันติวิธีจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง จึงมิใช่ เป็นแค่เรื่องของการปิดล้อมจับกุมเพียงอย่างเดียว แต่รวมถึงการศึกษา การมีพื้นที่เรื่องของศาสนา และวัฒนธรรม”

2) การพูดคุยในแนวทางสันติวิธีมีพัฒนาการในแต่ละยุคแตกต่างกัน ผู้ให้ สัมภาษณ์มองว่าการดำเนินการแบบสันติวิธีในแต่ละยุคมีความแตกต่างกันรวมถึงเรื่องของ กระบวนการพูดคุยฯ ดังในรัฐบาลทหารอาจดูเหมือนมีความอ่อนแอกับคำว่าสันติวิธีและการพูดคุย จึงควรสร้างความเข้าใจในความหมายของคำดังกล่าวแก่หน่วยงานทหารให้มากขึ้น ทั้งนี้มองว่า ทหาร ยังมีความเชื่อมั่นในการใช้กำลังมากกว่าการใช้สันติวิธี

“รัฐไทยทำเรื่องเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนใต้ค่อนข้างเยอะ เพียงแต่ยังไม่ได้ใช้แนวทาง แบบสันติวิธี ในผู้ปฏิบัติงานที่เป็นฝ่ายการทหาร ซึ่งอาจยังไม่ค่อยเข้าใจในแนวทางสันติวิธี สมัยก่อน จิ ราชพร บุณนาค และ พิชัย รัตนพล อดีตรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ให้ความสำคัญ กับแนวทางสันติวิธีเพราะจะช่วยในเรื่องของการสร้างความไว้วางใจเชื่อใจในกระบวนการสันติภาพ”

“ยุคที่การพูดคุยเป็นเรื่องลับมีการพูดถึงสันติวิธีเยอะกว่ายุคที่เปิดเผย เป็นไปได้ว่า อาจเกิดจากที่ยุคหลังเป็นของรัฐบาลทหารซึ่งเวลาให้รัฐบาลทหารพูดถึงแนวทางสันติวิธีจะเกิด ความอ่อนแอกับเรื่องของการกระบวนการทางทหาร จึงควรหาวิธีว่าจะทำอย่างไรให้หน่วยงาน สมช. อธิบายเรื่องกระบวนการสันติวิธีต่อหน่วยงานทหาร ไม่เช่นนั้นจะเป็นปัญหาในระยะยาว”

“งบประมาณด้านการพูดคุยมีน้อยมาก เนื่องจากรัฐบาลทหารไม่เข้าใจในแนวทาง สันติวิธี สะท้อนให้เห็นว่าทหารยังเชื่อมั่นในเรื่องของการกำลังมากกว่าแนวคิดสันติวิธี ซึ่งแนวสันติวิธีคือ การสร้างความคิดปรับความเข้าใจ และจะช่วยให้กระบวนการสันติภาพเดินไปได้ มองว่าสันติวิธีคือการ สร้างบรรยากาศของกระบวนการสันติภาพ และบรรยากาศในการพูดคุย”

3) ข้อเสนอเรื่องการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่ ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่ควรมาจากการร่วมกันคิดระหว่างทุกภาคส่วน เพื่อลดความขัดแย้งและไม่ให้เกิดข้อพิพาทและกฎหมายสากลและการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งการที่การบังคับใช้กฎหมายนี้ยังมีการทบทวนสิทธิของประชาชน ปัญหาที่ยืดเยื้อต่อไป ซึ่งหากสามารถตกลงกันถึงแนวทางในการใช้กฎหมายในพื้นที่ได้ก็จะเป็นการดำเนินการตามแนวทางสันติวิธี

“ปัจจัยเรื่องการเฝ้าระวังประชาชน เรื่องความยุติธรรมและการละเมิดสิทธิมนุษยชน จะใช้กฎหมายพิเศษมาก ต้องมีการออกแบบกฎหมายใหม่ ที่รู้สึกว่าเป็นการร่วมกันคิดระหว่างภาคประชาชน ภาคประชาสังคม รัฐบาล ว่ากฎหมายแบบไหนควรจะเกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนใต้ หากยังใช้กฎหมายเดิมอาจเป็นเชื้อแบบนี้ไปเรื่อย และฝ่ายขบวนการมีปัญหาเรื่องกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ที่กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ ด้วยเหตุนี้เจตจำนงจึงสำคัญ ทั้งฝ่ายรัฐและขบวนการก็ต่างคนต่างสวนกัน เลยทำให้ปัญหายืดเยื้อ ถ้าสองฝ่ายมีเจตจำนงร่วมกันได้ มีข้อตกลงร่วมกันได้ ก็จะแก้ไขปัญหาได้ ข้อตกลงบางเรื่องไม่ต้องเป็นแนวทางก็ได้เช่น พ.ต.อ.ทวี สอดส่อง เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) กับฮาซัน ตอยิบ มีการทำข้อตกลงไม่ยิงกันในเดือนรอมดอน โดยเป็นข้อตกลงที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งได้ผลจริง”

4) ภาคประชาสังคมในพื้นที่บางส่วนก็ยังไม่เข้าใจคำว่าสันติวิธี ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของภาคประชาสังคมในพื้นที่เองที่ยังขาดเอกภาพของกลุ่ม ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการเรียกร้องหรือแสดงออกถึงความต้องการของภาคประชาสังคมที่เป็นตัวแทนของประชาชน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับบทบาท และการวางตัวของภาคประชาสังคมแต่ละกลุ่มด้วย เพราะมีทั้งกลุ่มที่อยู่ฝ่ายรัฐ ไม่อยู่ฝ่ายรัฐ และกลุ่มที่เป็นกลาง ซึ่งจะทำให้ปัญหายิ่งบานปลาย เพราะเมื่อรัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการของทุกกลุ่มได้ ก็จะทำให้กลุ่มต่าง ๆ ออกมาเรียกร้องและสร้างเงื่อนไขเพิ่มขึ้น

“ภาคประชาสังคมก็ไม่เข้าใจเรื่องแนวทางสันติวิธี และมักจะพูดคุยเฉพาะกับคนที่ตัวเองอยากจะฟัง อยากพูดเฉพาะกับพวกตัวเอง ไม่พูดกับพวกคนอื่น เพราะภาคใต้ต้องทำความเข้าใจแนวทางสันติวิธีกับภาคประชาสังคมเช่นเดียวกัน เรามองว่าภาคประชาสังคมจะอยู่ฝ่ายไหนก็ได้ แต่ 1. ต้องไม่ใช่คนปลุกกระดม 2. ไม่หนุนการใช้ความรุนแรง และ 3. ไม่สร้างความเกลียดชัง”

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้ให้สัมภาษณ์ชี้ให้เห็นถึงความไม่เป็นเอกภาพของการดำเนินงานของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ ที่นำโดยพลเอก วัลลภ รักเสนาะ กับแม่ทัพภาคที่ 4 ที่ดำเนินการคนละทิศทาง เพราะพบว่ายังคงมีการค้นบ้านประชาชนเสมอ ทั้งนี้ ต้องพิจารณาว่า พลเอก วัลลภฯ ได้มีเครือข่ายทหารในพื้นที่หรือไม่ จะเห็นได้จาก พลเอก อุดมชัยฯ เคยเป็นหัวหน้าคณะพูดคุยและมีเครือข่ายในพื้นที่มาก จึงทำให้รู้สึกว่าการพูดคุยในยุคนั้นมีความคืบหน้า

นอกจากนี้มองว่าการพูดคุยแบบลับมีผลดีมากกว่าแบบเปิด เพราะถ้าเปิดจะทำให้มีคนปล่อยข่าว บิดเบือน ปลุกปั่นได้ แต่หากเป็นการพูดคุยแบบลับก่อน เมื่อถึงจุดหนึ่งที่พร้อมเปิดเผยแก่สาธารณะแล้ว จึงนำมาเปิดเผยเพื่อให้สังคมได้รับทราบและมีส่วนช่วยสนับสนุน

“ความไม่มีเอกภาพระหว่างคณะพูดคุยฯ และแม่ทัพ ทำให้แก้ไขยาก ทำให้ประชาชนไม่สนับสนุนกระบวนการพูดคุย ด้วยความไม่ต่อเนื่องของการพูดคุย นโยบายส่วนกลางและในพื้นที่ไม่ต่อเนื่องและสอดคล้องกัน เช่นบอกว่าจะพูดคุยแต่กลับ มีการดำเนินการที่ละเมิดสิทธิทำให้ประชาชนขาดความไว้วางใจ”

“แต่ว่าในขั้นตอนแรกต้องคุยเป็นการลับก่อน แต่เมื่อดำเนินการแล้วในระยะหนึ่งถึงจะเปิดเผยต่อประชาชนได้ เช่น BRN เคยเสนอให้สร้าง Roadmap ต้องพูดคุยให้มีมาตรฐานสากลต่อกันก่อนทั้งสองฝ่าย ให้ดีระดับหนึ่งก่อนถึงจะเปิดเผยได้ ไม่ใช่การเปิดเผยตั้งแต่ต้น ต้องลับก่อนถึงจะมีข้อตกลง เนื่องจากในระหว่างการดำเนินงานมีบุคคลที่ต้องการจะทำลายกระบวนการพูดคุยฯ เยอะ เช่น ทำไม่ต้องไปคุยกับโจร คุยกับผู้ไม่หวังดี โดยคนที่มาขัดขวางเองอาจจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกันเองคือบางส่วนมองว่าไม่สามารถคุยได้ บางส่วนพร้อมที่จะคุย ผู้ให้สัมภาษณ์รู้สึกที่รัฐยังรู้สึกที่ตัวเองยังเป็นฝ่ายชนะอยู่ จึงไม่มีความรู้สึกที่ต้องพูดคุย การพูดคุยฯ จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อต่างฝ่ายต่างรู้สึกว่าคุณไม่ชนะแล้ว ถึงจะมีการพูดคุยเกิดขึ้น ถ้าต่างฝ่ายต่างคิดว่าต้องชนะ ก็จะไม่มีการพูดคุย ทั้งนี้ มีกลุ่มขบวนการบางส่วนมองว่าไม่สามารถชนะภาครัฐได้ ก็ต้องมีการพูดคุย อย่างไรก็ตามผู้นำเรื่องการพูดคุยยังคงต้องเป็น สมช. อยู่ดี แต่ก็ยังไม่มั่นใจว่า สมช. สามารถทำงานได้อย่างเป็นอิสระในการทำงานจาก กอ.รมน. ได้หรือไม่ เพราะในสมัยนายทักษิณเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับ สมช. และคนที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกทางมาเลเซีย ก็ต้องเป็น สมช. มาเลเซีย ไม่ใช่เลือกสันติบาลมาเป็นผู้อำนวยความสะดวก เพราะความรู้เรื่องกระบวนการสันติภาพ ไม่ได้อยู่ที่สันติบาล แต่อยู่ที่กระทรวงการ

ต่างประเทศมาเลเซีย หรือสภาความมั่นคงแห่งชาติมาเลเซียที่มีประสบการณ์เรื่องกระบวนการสันติภาพ”

2) การใช้ทำงานในรัฐบาลทหารและรัฐบาลพลเรือน ผู้ให้สัมภาษณ์เชื่อว่ารัฐบาลทหารเป็นการจัดการงบที่มีการซ่อน มึงบลับ ยิ่งไปกว่านั้นในปัจจุบันเมื่อ กอ.รมน. ขึ้นมาควบคุมการดำเนินงานทั้งหมด แม้แต่ คอ.บต. เอง ทำให้การทำงานไม่ได้เป็นอิสระจากแนวคิดของทหาร นอกจากนี้ เรื่องกลไกสภาที่ปรึกษาเองที่ประชาชนให้การยอมรับและสนับสนุนเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ได้ถูกยกเลิกไป เมื่อรัฐบาลทหารเข้ามาทำให้ทหารสามารถควบคุมได้ทุกอย่างทั้งงบประมาณและการดำเนินงาน

“โดยในกรณี เลขาธิการ คอ.บต. สมเกียรติฯ ประชาชนก็มองว่าเป็นทหาร ไม่ได้มองว่าเป็นพลเรือน และสมัยพลเอกประยุทธ์ คอ.บต. มีการเปลี่ยนแปลงไปเยอะมาก ก่อนหน้ามีสภาที่ปรึกษาที่มาจากประชาชนในพื้นที่ ตอนนั้นก็ไม่มีแล้ว แต่ตอนนี้จะมาจาก กอ.รมน. เนื่องจากการทำงานในพื้นที่ กลไกต่างๆอาจมีการทำงานที่ทับซ้อนกัน รัฐบาลก็เลยยกเลิกกลไกนี้ไป เช่น ช่วงสมัยนายทักษิณก็เคยยกเลิก กอ.รมน. กับ คอ.บต. โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดงบประมาณแทน เพื่อให้จัดการงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปัจจุบันทหารได้ควบคุมงบประมาณทั้งหมด ส่งผลให้ภาพลักษณ์ของ คอ.บต. ในปัจจุบันก็เริ่มแยกลงตั้งแต่ยุครัฐบาล คสช. เป็นต้นมา เนื่องจาก คอ.บต. ไม่สามารถเป็นอิสระจาก กอ.รมน. ได้”

นอกจากนี้ ในประเด็นเรื่องงบประมาณกับเหตุการณ์ความไม่สงบสวนทางกันตลอดเวลา ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า งบประมาณสำหรับแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จริง ๆ แล้วไม่ได้ลดลงเลย แต่รัฐใช้วิธีการที่เป็นการซ่อนงบประมาณไว้ที่หน่วยงานอื่นที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น กระทรวงมหาดไทยมีงบสำหรับพื้นที่จังหวัดชายภาคใต้ส่วนหนึ่ง แต่ก็จะมีงบในส่วนอื่น ๆ ที่ใช้สำหรับแก้ไขปัญหาภาคใต้อีกจำนวนมาก งบประมาณจึงไม่ได้ลดลงจากในอดีต หรืออีกตัวอย่างคือกระทรวงการต่างประเทศที่มีงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้แม้ว่าจะไม่มีสำนักงานที่ภาคใต้ แต่การเปิดเผยสู่สาธารณะจะเป็นการเปิดเผยถึงยอดงบประมาณที่อยู่เฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

3) มุมมองต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้ให้สัมภาษณ์เชื่อว่า ปัญหาภาคใต้เป็นปัญหาการเมือง ไม่ใช่ปัญหาศาสนา ประเด็นศาสนาจะเป็นประเด็นแทรกซ้อนมากกว่า ตอนนี้รัฐ

พยายามที่จะคุมสถานการณ์ที่เกิดจากความรุนแรงให้สงบ แต่ว่าสาเหตุของปัญหายังไม่ได้ถูกทำให้หายไป เป็นเพียงแค่บอกว่าปัญหาแก้หมดแล้วทั้งที่ความเป็นจริงยังคงอยู่ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ยังชี้ให้เห็นถึงสาเหตุหลักของปัญหาดังกล่าวว่ามีสาเหตุมาจากแนวคิดของแม่ทัพฯ เอง หากแม่ทัพฯ มีการปรับเปลี่ยนความคิดหรือทัศนคติที่เป็นแนวทางสันติวิธี เน้นเรื่องสิทธิและรับฟังประชาชน มีความระมัดระวังในการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่รัฐ ก็จะทำให้แก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ง่ายขึ้นมาก

“ประชาชนในพื้นที่มีความรู้สึกเหมือนอยู่ในเรือนจำที่มีขนาดใหญ่ ประชาชนถูกติดตามการกระทำ การใช้โทรศัพท์มือถือ การดักฟัง การเก็บ DNA ที่ไม่รู้เป้าหมายของการเก็บ การตั้งด่านในพื้นที่การตรวจค้นทำให้ประชาชนรู้สึกไร้ศักดิ์ศรี อึดอัดและไม่มีอิสระ (ใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายหน้าคนที่เดินทางผ่านด่านจุดตรวจ) ซึ่งจะเป็นการยิ่งทำให้ปัญหาอาจเกิดรุนแรงขึ้นได้ในอนาคต”

“เนื่องจากต่อให้ขบวนการมีการปลุกปั่นชาวบ้านว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีการละเมิดสิทธิ แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ได้ละเมิดจริง ประชาชนก็อาจจะไม่เชื่อขบวนการ แต่ถ้าหากมีการละเมิดจริงก็ยังคงยกย้าให้ประชาชนเห็นว่า เจ้าหน้าที่รัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยสิ่งที่ขบวนการพยายามบอกประชาชนก็คือรัฐไม่มีทางไว้วางใจประชาชน ถ้าเลือกที่จะไม่ต่อสู้กับรัฐ ก็จะเจอปัญหาอาทิ ถูกจับ”

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายดิณณภพ เตียวเจริญกิจ
วัน เดือน ปี เกิด	5 ตุลาคม 2536
สถานที่เกิด	จังหวัดนครปฐม
วุฒิการศึกษา	รัฐศาสตรบัณฑิต (การระหว่างประเทศ)
ที่อยู่ปัจจุบัน	151/364 The Trust Residence ปิ่นเกล้า ถนนบรมราชชนนี แขวงอรุณ อัมรินทร์ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพฯ 10700
ผลงานตีพิมพ์	บทความวิจัย เรื่อง “สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัด ชายแดนภาคใต้” ในวารสารการบริหารปกครอง (Governance Journal) ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ (มกราคม – มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓)