



รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์
เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย
ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

ของ

คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมการการกฎหมาย
การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
สำนักกรรมการ ๒
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๘๘๕๐/๑๐๒๐

(สำเนา)

สภาผู้แทนราษฎร

ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา
สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา
สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ของคณะกรรมการ
การกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)
วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจกระทำกิจการ พิจารณาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการ
การดำเนินการตามนโยบายด้านกฎหมาย การยุติธรรม สิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิในกระบวนการ
ยุติธรรม และความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

| | |
|--------------------------------|--------------------------------|
| (๑) นายปิยบุตร แสงกนกกุล | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายสิระ เจนจาคะ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นางสาวพรรณนิการ์ วานิช | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) นายคมเดช ไชยศิริวามงคล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หก |
| (๘) นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๙) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายรังสิมันต์ โรม | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๑) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๒) นายนิรมิต สุจารี | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๓) นายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์ | กรรมการ |
| (๑๔) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขานุการคณะกรรมการ |

จากนั้นนายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค ได้ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์
ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒ ทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและความเป็นกรรมการ
สิ้นสุดลงต่อมาในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันพุธที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นางสาวศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ เป็นกรรมการ
ในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน แทนนายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค

/ต่อจากนั้น...

ต่อจากนั้น นายปิยบุตร แสงกนกกุล และนางสาวพรรณิการ์ วานิช ได้พ้นจากตำแหน่ง เพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ต่อมานายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุม เห็นชอบให้ตั้งนายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ และนายสิงหนอน ดินาง เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน แทนกรรมการที่ว่างลง

ในคราวการประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๓ วันพุธที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมมีมติแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ของคณะกรรมการ ดังนี้

| | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| (๑) นายสิระ เจนจาคะ | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) นายคมเดช ไชยศิรามงคล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หก |
| (๘) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๙) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายรังสีมันต์ โรม | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๑) นายนิรมิต สุจารี | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๒) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการ |
| (๑๓) นายสิงหนอน ดินาง | กรรมการ |
| (๑๔) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | กรรมการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขานุการคณะกรรมการ |

จากนั้น นายสิระ เจนจาคะ ได้พ้นจากกรรมการในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายไพบูลย์ นิติตะวัน เป็นกรรมการแทน

หลังจากนั้น นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ ได้พ้นจากกรรมการในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพราะลาออก และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายศุภชัย ใจสมุทร เป็นกรรมการแทน ซึ่งคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

/ (๑) นายศุภชัย...

| | |
|----------------------------------|-------------------------------------|
| (๑) นายศุภชัย ใจสมุทร | ประธานคณะกรรมการธิการ |
| (๒) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สาม |
| (๕) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สี่ |
| (๖) นายคมเดช ไชยศิวามงคล | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่ห้า |
| (๗) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ |
| (๘) นายไพบุลย์ นิติตะวัน | รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ |
| (๙) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๐) นายนิรมิต สุจारी | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๑) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๒) นายรังสิมันต์ โรม | กรรมการธิการ |
| (๑๓) นายสิงหนัด ดีนาง | กรรมการธิการ |
| (๑๔) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการธิการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขานุการคณะกรรมการธิการ |

ต่อมา นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ ได้ลาออกจากราชการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖ และนายชวลิต วิชยสุทธิ์ ได้ขอลาออกจากราชการเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทย ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๖ ทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและความเป็นกรรมการธิการ สิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายชานี ศักดิ์เศรษฐ์ และนายสมคิด เชื้อคง เป็นกรรมการธิการแทน ซึ่งคณะกรรมการธิการคณะนี้ประกอบด้วย

| | |
|----------------------------------|-------------------------------------|
| (๑) นายศุภชัย ใจสมุทร | ประธานคณะกรรมการธิการ |
| (๒) นายสมคิด เชื้อคง | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายชานี ศักดิ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สาม |
| (๕) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สี่ |
| (๖) นายคมเดช ไชยศิวามงคล | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่ห้า |
| (๗) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ |
| (๘) นายไพบุลย์ นิติตะวัน | รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ |
| (๙) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๐) นายนิรมิต สุจारी | โฆษกคณะกรรมการธิการ |

/(๑๑) นายศาสตรา...

| | |
|-----------------------------|-----------------------------|
| (๑๑) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการสิทธิการ |
| (๑๒) นายรังสิมันต์ โรม | กรรมการสิทธิการ |
| (๑๓) นายสิงหนภณ ดีนาง | กรรมการสิทธิการ |
| (๑๔) นายอาดิสัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการสิทธิการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิการ |

บัดนี้ คณะกรรมการสิทธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อได้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการสิทธิการต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ นายศุภชัย ใจสมุทร

(นายศุภชัย ใจสมุทร)

ประธานคณะกรรมการสิทธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

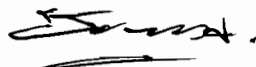
สำนักกรรมการสิทธิการ ๒

กลุ่มงานคณะกรรมการสิทธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

โทร. ๐๒-๒๔๒-๕๕๐๐ ต่อ ๖๓๒๑

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ law_fairly@hotmail.com

สำเนาถูกต้อง



(นายชูพงศ์ นิลสกุล)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการสิทธิการ ๒

นางศิริรัตน์ นาโค /ร่าง

นางสาวธารทิพย์ ทองห้าว / พิมพ์

นายพงศ์พันธุ์ จิตรานุกิจ / ตรวจ

ตรวจทาน

ครั้งที่ ๑ นายภูวน อุจน์จันทร์

ครั้งที่ ๒ ว่าที่ร้อยตรี จิระศักดิ์ ปิติกะวงค์

ครั้งที่ ๓ คณะทำงานกฎหมายของสำนักกรรมการสิทธิการ ๒

รายนามคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร



นายศุภชัย ใจสมุทร
ประธานคณะกรรมการ



นายสมคิด เชื้อคง
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายชานี ศักดิ์เศรษฐ์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม



ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่



นายคมเดช ไชยศิโรตต
รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า



นายสุทัศน์ เงินหมื่น
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายไพบุลย์ นิตะวัน
รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ
โฆษกคณะกรรมการ



นายนิรมิต สุจา
โฆษกคณะกรรมการ



นายศาสตรา ศรีปาน
โฆษกคณะกรรมการ



นายรังสิมันต์ โรม
กรรมการ



นายสิงหนต ดินาง
กรรมการ



นายอาดิตัน อาลีอิสเฮาะ
กรรมการ



นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ
เลขาธิการคณะกรรมการ

บทสรุปผู้บริหาร

คณะกรรมการการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญ ของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งสะสมมาอย่างยาวนาน แม้ว่ารัฐบาลจะได้พยายาม แก้ไขปัญหาโดยผ่านกลไกการบริหารภายใต้หน่วยงานทางการปกครองในระดับต่าง ๆ และการมีส่วนร่วม จากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้สำเร็จเสร็จสิ้นโดยเร็ว แต่ดูเหมือนว่าก็ยังไม่มีความคืบหน้าได้โดยง่าย กลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่ฝังรากลึกอยู่ในพื้นที่ ผ่านกาลเวลามากกว่า ๑๘ ปี ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ได้สะท้อน ให้เห็นถึงความผิดปกติของสภาพสังคม การเมือง การบริหารจัดการในพื้นที่ ตลอดจนอารมณณ์และ ความรู้สึกของกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งต่าง ๆ

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นบนความเห็นต่างทางความคิดระหว่างประชาชนในพื้นที่กับ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตของพี่น้องประชาชน ซึ่งจากเดิม เป็นพื้นที่ที่มีความสงบสุขเจริญรุ่งเรือง กลายเป็นพื้นที่ที่ติดอันดับกลุ่มจังหวัดที่มีความยากจนที่สุดใน ประเทศ ประชาชนขาดโอกาสเข้าถึงซึ่งการพัฒนาคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและสังคมอย่างเท่าเทียม ทรัพยากรทางธรรมชาติที่เอื้ออำนวยต่อการผลิตเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับชุมชน กลับไม่ได้ถูกนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างที่เหมาะสม ดังจะเห็นได้จากการลงทุนและ การสร้างงานในพื้นที่มีตัวเลขติดลบ ในขณะที่รัฐบาลได้ใช้งบประมาณเพื่อการแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัด ชายแดนใต้ไปแล้วกว่า ๓.๓ แสนล้านบาท ควบคู่ไปกับการคงไว้ซึ่งนโยบายด้านความมั่นคงภายใต้ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ พระราชบัญญัติการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ และการประกาศกฎอัยการศึก อันเป็นกฎหมายที่จำกัด สิทธิพลเมือง ดังนั้น ความหวังที่จะให้พื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นตัวช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ให้กับประเทศ จึงยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้

เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาภายใต้กลไกในระบบรัฐสภา คณะกรรมการการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาแนวทางการ สร้างความปรองดอง สมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุข และประชาธิปไตยใน ๓ จังหวัดชายแดนใต้ ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ที่หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ได้จัดทำไว้ มาพิจารณา ประกอบการดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อกระบวนการสร้างสันติภาพ และการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของ คณะกรรมการการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนก่อนนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

คณะกรรมการฯ พบว่า สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกต่างของประชาชนที่เกิดจากทัศนคติ ความเชื่อและพฤติกรรม ของท้องถิ่น การดำเนินนโยบายบางประการของรัฐที่ไม่เข้าใจในวัฒนธรรม ไม่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ ในพื้นที่ เกิดความไม่ยุติธรรมในการบริหาร การปกครองที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ เป็นปัญหาที่สั่งสม มายาวนาน ความละเอียดอ่อน ชับช้อน และเชื่อมโยงกันในหลายมิติ ทั้งในเชิงวัฒนธรรม และโครงสร้างทาง เศรษฐกิจและสังคม การขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการของรัฐของประชาชน ในพื้นที่ ทำให้เกิดช่องว่างทางความคิด ทัศนคติและความเชื่อ จนกลายเป็นความขัดแย้งทางสังคม รวมไปถึงปัญหาใหม่ที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น คือ ปัญหายาเสพติด ของเถื่อนผิดกฎหมาย และปัญหา

ภัยแทรกซ้อนอื่น ๆ ทำให้เกิดการแสดงออกในรูปแบบการก่อเหตุร้ายรายวัน ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่และสภาพสังคมโดยทั่วไป

จากปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าวข้างต้น ถือเป็นปัญหาสำคัญของชาติที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่รัฐบาลจะต้องแก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่องอย่างเป็นระบบ โดยต้องหาทางแก้ไขปัญหาให้ได้ถึงต้นเหตุที่แท้จริง เพื่อให้สถานการณ์ความไม่สงบจบลงได้หรือผ่อนคลายนในระดับที่ประชาชนในพื้นที่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข บนพื้นฐานของการให้เกียรติ ความเคารพ ในศักดิ์ศรีที่สามารถธำรงอัตลักษณ์ในท้องถิ่นไว้ได้อย่างมีคุณค่าต่อสังคมไทยโดยรวม ด้วยการเสนอให้หน่วยงานทางการเมือง การปกครองของรัฐจัดให้มีการบริหารจัดการ และการให้บริการที่สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาคำที่เน้นให้ความสำคัญแก่อารมณ์ความรู้สึก ความคาดหวัง และความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพื่อให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่ได้อย่างมีความสุข อันจะส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพในการดำเนินชีวิตของประชาชน ทั้งยังจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการร่วมสร้างเครือข่ายสันติภาพขึ้นในพื้นที่ เพื่อให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูล และประสบการณ์ในการทำงานแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี

ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง เชื่อมกับมิติทางวัฒนธรรมซึ่งต้องได้รับการแก้ไขด้วยสันติวิธี อันเป็นทางออกทางการเมืองหลักมิใช่การทหาร ถือเป็นโจทย์ที่ท้าทายภูมิปัญญาทางการเมือง การปกครองที่แหลมคมยิ่งในปัจจุบัน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้สติและเหตุผลโดยปราศจากอคติในการวิเคราะห์สถานการณ์อย่างรอบคอบ และรอบด้าน เพื่อที่จะได้เข้าใจปัญหาอย่างถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ในอันที่จะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแนวทางแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะทำให้ความรุนแรงลดระดับลงจนสถานการณ์คลี่คลายกลับคืนสู่ภาวะปกติได้ในที่สุด

จากปัญหาและสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งได้เสนอมาในข้างต้นนั้น ได้นำมาสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหา ๗ ประการ บนพื้นฐานความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามาตรการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ดำเนินการมานั้น ยังไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ในพื้นที่ให้ดีขึ้นได้ ซึ่งทั้งหมดนี้เน้นย้ำให้เห็นถึงความจำเป็นของการปรับนโยบายที่รัฐบาลควรจะต้องพิจารณา ดังนี้

ข้อเสนอที่ ๑ ยกระดับให้การพูดคุยสันติภาพเป็นแกนกลางในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง

ข้อเสนอที่ ๒ เร่งปกป้องพลเรือนจากความรุนแรงและการละเมิดสิทธิ

ข้อเสนอที่ ๓ ทบทวนประสิทธิผลการแก้ปัญหายาเสพติดและเร่งตั้งกลไกพิสูจน์ข้อเท็จจริง
เหตุรุนแรง

ข้อเสนอที่ ๔ ตรวจสอบประสิทธิผลการใช้งบประมาณรัฐด้านการพัฒนาในพื้นที่

ข้อเสนอที่ ๕ ออกแบบระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและสะท้อนวิถีอัตลักษณ์วัฒนธรรม

ข้อเสนอที่ ๖ กระจายอำนาจมากขึ้นด้วยโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่

ข้อเสนอที่ ๗ เปิดพื้นที่ให้คนได้ถกเถียงเรื่องอ่อนไหวทางการเมืองโดยไม่ถูกคุกคามจากทุกฝ่าย

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการการกฤษฎาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้เกิดการคลี่คลายและแก้ไขปัญหาสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ควบคู่ไปกับการดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าวข้างต้น คือการยกเลิกกฎอัยการศึก และพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ประกาศใช้ในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งจะสอดคล้องกับข้อเสนอของประชาชนในพื้นที่ ที่ต้องการให้มีการนำกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ มาบังคับใช้แทนกฎหมายพิเศษทั้ง ๒ ฉบับ พร้อมทั้งพิจารณานำแนวทางการแก้ไขปัญหามาภายใต้คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๖๖/๒๕๒๓ มาปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

ข้อสังเกตของคณะกรรมการ

จากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ที่ผ่านมากกว่า ๑๘ ปี ภายใต้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งรัฐบาลได้ทุ่มงบประมาณเพื่อการแก้ไขปัญหาไปแล้วกว่า ๓๒๙,๐๐๐ ล้านบาท ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๖๕ นั้น แสดงให้เห็นว่าความพยายามในการแก้ไขปัญหาภายใต้นโยบายดังกล่าว โดยการปฏิบัติทั้งในระดับยุทธวิธี ระดับยุทธศาสตร์ ระดับทิศทางการนโยบาย ที่แม้ว่าจะได้กำหนดยุทธศาสตร์ให้การเมืองนำการทหาร แต่ในความเป็นจริงก็เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ยุทธวิธีในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ นั้น เน้นการใช้กองกำลังทหารประจำการ เข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ร่วมกับการเกณฑ์คนในท้องถิ่น มาจัดตั้งเป็นกองกำลังทหารพราน เป็นยุทธวิธีทางการทหารที่ใช้กันมานาน ซึ่งทุกวันนี้ในพื้นที่ต่าง ๆ ก็ยังคงใช้รูปแบบเดิม จึงเป็นข้อสังเกตว่า นโยบายและยุทธศาสตร์ ในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ นั้น น่าจะไม่ถูกต้อง เกิดความผิดพลาด พิจารณาจากการใช้งบประมาณไปอย่างมากมายมหาศาล แต่สถานการณ์ความขัดแย้ง ความรุนแรง ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่มีทีท่าว่าจะสงบและจบลงได้โดยง่าย จำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ในเชิงลึก โดยใช้ฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ ทั้งจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในพื้นที่ สถาบัน องค์กรทางวิชาการต่าง ๆ รวมถึงคณะกรรมการการกฤษฎาหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ผ่านกระบวนการสำรวจ ตรวจสอบ ตามหลักวิชาการอย่างรอบคอบ จนนำมาสู่ข้อสังเกต ดังนี้

๑. ให้นำ “นโยบายการเมืองนำการทหาร” มาใช้อย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงแค่ออยู่ในเอกสารหรือคำพูด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้นำมโนยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาเป็นหลักในการปฏิบัติ

๒. การแก้ไขปัญหากรณีเร่งด่วน

๒.๑ ให้คณะกรรมการพูดคุยเพื่อสันติภาพ นำนโยบาย และข้อสังเกตตามข้อ ๑ ไปปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

๒.๒ เปิดพื้นที่ให้มีการเจรจาสันติภาพด้วยความจริงใจ เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ความรุนแรงในพื้นที่ โดยยึดหลักการ “ให้อภัย” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในคำสอนของศาสนาพุทธและอิสลาม รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความมั่นคงในชาติ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๖๖/๒๕๒๓ มาเป็นแนวทาง และปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยพิจารณาถึงความผาสุกของประชาชน การประสานประโยชน์ และการดำรงเอกลักษณ์ วัฒนธรรมของคนในชาติเป็นสำคัญ

๓. การแก้ไขปัญหาระยะกลาง ยกเลิกกฎอัยการศึก กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง เปิดพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ให้กลับมาเป็นพื้นที่ปกติ เพื่อสร้างความเชื่อมั่น และส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยว การค้าขาย การลงทุน อันจะเป็นการช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ สร้างวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดชายแดนใต้ ให้มีความเจริญรุ่งเรืองกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๔. การแก้ไขปัญหาระยะยาว ให้มีกฎหมายพิเศษ เพื่อยกระดับจังหวัดปัตตานี ให้เป็นเมืองเศรษฐกิจพิเศษ มีความโดดเด่นทางด้านศาสนา และวัฒนธรรม ภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย เชื่อมโยงเครือข่ายจังหวัดต่าง ๆ โดยรอบ มุ่งเน้นการกระจายอำนาจ ด้วยโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่ สะท้อนวิถีอัตลักษณ์วัฒนธรรม

ทางเลือกที่จะนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความผาสุกร่มเย็นของประเทศ มีอยู่ไม่มากนัก การเปิดโอกาสให้พี่น้องประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ ได้มีพื้นที่ในการถกเถียง เรื่องที่อ่อนไหวทางการเมืองโดยไม่ถูกคุกคามจากทุกฝ่ายภายใต้รูปแบบการกระจายอำนาจที่มากขึ้นกว่า ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ด้วยโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่ โดยเน้นเศรษฐกิจ นำการเมืองการทหาร และเกิดความรู้สึกที่มั่นคงปลอดภัยในการประกอบอาชีพ จึงเป็นอีกหนึ่ง แรงกระตุ้นสำคัญ ที่จะนำไปสู่ความคาดหวังว่าจะช่วยพลิกฟื้นเศรษฐกิจและสังคมของพี่น้อง ๓ จังหวัด ชายแดนใต้ไปสู่การเจริญเติบโตของชุมชนที่มั่นคงและยั่งยืนได้ ทั้งนี้ เพื่อสนองตอบต่อพระราชปณิธาน แห่งองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของพี่น้องประชาชนชาวไทย อันเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่จะนำพาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศไปสู่อนาคตอย่างมีทิศทาง และเป้าหมายที่แน่นอน

หากรัฐบาลต้องการที่จะสนับสนุนให้เกิดการประสานประโยชน์ระหว่างชนชั้นและกลุ่ม ผู้เห็นต่าง เพื่อประโยชน์โดยรวมของประเทศ เกิดกระบวนการพัฒนาสังคมที่ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม บนเส้นทางแห่งเสรีภาพ การเคารพสิทธิและการให้เกียรติซึ่งกันและกันตามนโยบายแล้ว ก็จำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีการทบทวน แก้ไข ปรับปรุงนโยบาย โครงสร้าง และระบบการบริหารจัดการในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาสำเร็จลุล่วงไปโดยเร็วตามที่ได้เสนอมานี้แล้วในขั้นต้น ทั้งนี้ เพื่อความสงบสุขเรียบร้อย และความเจริญรุ่งเรือง มั่นคงที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ อย่างยั่งยืนตลอดไป

สารบัญ

| | หน้า |
|---|------|
| รายนามคณะกรรมการ | ก |
| บทสรุปผู้บริหาร | ข |
| สารบัญ | |
| ๑. การดำเนินการ | ๔ |
| ๒. วิธีการพิจารณาศึกษา | ๔ |
| ๓. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง | ๔ |
| ๔. ผลการพิจารณา | ๕ |
| ๔.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา | ๕ |
| ๔.๒ สภาพปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | ๑๑ |
| ๔.๓ การรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา | ๓๔ |
| ๔.๔ นโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๐ - ปัจจุบัน | ๔๖ |
| ๕. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ | ๕๒ |
| ๕.๑ สรุปผลการศึกษา | ๕๒ |
| ๕.๒ ข้อเสนอแนะ | ๕๔ |
| ๕.๓ ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการขับเคลื่อนข้อเสนอเพื่อให้เกิดสันติภาพสันติสุขในจังหวัดชายแดนใต้ | ๕๘ |
| ๖. ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ | ๖๐ |

สารบัญภาพ

| ภาพที่ | หน้า |
|--|------|
| ภาพที่ ๑ เหตุการณ์ความขัดแย้งจังหวัดชายแดนใต้ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๖๔ | ๑๔ |
| ภาพที่ ๒ เปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๖๔ | ๑๕ |
| ภาพที่ ๓ สถิติเหตุการณ์ความขัดแย้งรายเดือนใน ๒ ปี ล่าสุด | ๑๖ |
| ภาพที่ ๔ งบประมาณเพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๕๙ | ๒๔ |
| ภาพที่ ๕ การยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการธิการ | ๓๘ |
| ภาพที่ ๖ การศึกษาดูงาน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า จังหวัดปัตตานี ณ ค่ายสิรินธร อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี | ๓๙ |
| ภาพที่ ๗ การศึกษาดูงาน ณ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ | ๔๐ |
| ภาพที่ ๘ มัสยิดบาโงยกลางา | ๔๑ |
| ภาพที่ ๙ การเปิดเสวนาและปลูกถ่ายพิเศษ | ๔๒ |
| ภาพที่ ๑๐ การเสวนา เรื่อง การสร้างความสงบร่มเย็นและการพัฒนาคุณภาพชีวิต ของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ | ๔๓ |
| ภาพที่ ๑๑ ภาพบรรยากาศการเสวนา เรื่อง การสร้างความสงบร่มเย็นและการพัฒนา คุณภาพชีวิตของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ | ๔๔ |

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา
สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้
ของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
สภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมาย การยุติธรรม สิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรม และความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

| | |
|--------------------------------|--------------------------------|
| (๑) นายปิยบุตร แสงกนกกุล | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายสิระ เจนจาคะ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นางสาวพรรณิการ์ วานิช | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) นายคมเดช ไชยศิวามงคล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หก |
| (๘) นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๙) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายรังสิมันต์ โรม | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๑) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๒) นายนิรมิต สุจารี | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๓) นายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์ | กรรมการ |
| (๑๔) นายอาดิสัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขาธิการคณะกรรมการ |

จากนั้นนายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค ได้ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒ ทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและความเป็นกรรมการ สิ้นสุดลงต่อมาในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน แทนนายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค

ต่อจากนั้น นายปิยบุตร แสงกนกกุล และนางสาวพรรณิการ์ วานิช ได้พ้นจากตำแหน่ง เพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ต่อมานายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ และนายสิงหนัด ดีนาง เป็นกรรมการในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน แทนกรรมการที่ว่างลง

ในคราวการประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๓ วันพุธที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมมีมติแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ของคณะกรรมการ ดังนี้

| | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| (๑) นายสิระ เจนจาคะ | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) นายคมเดช ไชยศิวามงคล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หก |
| (๘) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๙) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายรังสิมันต์ โรม | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๑) นายนิรมิต สุจารี | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๒) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการ |
| (๑๓) นายสิงหนัด ดีนาง | กรรมการ |
| (๑๔) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | กรรมการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขาธิการคณะกรรมการ |

จากนั้น นายสิระ เจนจาคะ ได้พ้นจากกรรมการในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายไพบูลย์ นิติตะวัน เป็นกรรมการแทน

หลังจากนั้น นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ ได้พ้นจากกรรมการในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพราะลาออก และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายศุภชัย ใจสมุทร เป็นกรรมการแทน ซึ่งคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

| | |
|----------------------------------|-------------------------------------|
| (๑) นายศุภชัย ใจสมุทร | ประธานคณะกรรมการธิการ |
| (๒) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สาม |
| (๕) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สี่ |
| (๖) นายคมเดช ไชยศิริวงศา | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่ห้า |
| (๗) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ |
| (๘) นายไพบุลย์ นิติตะวัน | รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ |
| (๙) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๐) นายนิรมิต สุจारी | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๑) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๒) นายรังสิมันต์ โรม | กรรมาธิการ |
| (๑๓) นายสิงหนภณ ดีนาง | กรรมาธิการ |
| (๑๔) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมาธิการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขานุการคณะกรรมการธิการ |

ต่อมา นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ ได้ลาออกจากความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖ และนายชวลิต วิชยสุทธิ์ ได้ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทย ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๖ ทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและความเป็นกรรมาธิการ สิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายชำนาญ ศักดิ์เศรษฐ์ และนายสมคิด เชื้อคง เป็นกรรมาธิการแทน ซึ่งคณะกรรมการธิการคณะนี้ประกอบด้วย

| | |
|----------------------------------|-------------------------------------|
| (๑) นายศุภชัย ใจสมุทร | ประธานคณะกรรมการธิการ |
| (๒) นายสมคิด เชื้อคง | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายชำนาญ ศักดิ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สาม |
| (๕) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่สี่ |
| (๖) นายคมเดช ไชยศิริวงศา | รองประธานคณะกรรมการธิการ คนที่ห้า |
| (๗) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ |
| (๘) นายไพบุลย์ นิติตะวัน | รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการธิการ |
| (๙) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๐) นายนิรมิต สุจारी | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๑) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๒) นายรังสิมันต์ โรม | กรรมาธิการ |
| (๑๓) นายสิงหนภณ ดีนาง | กรรมาธิการ |
| (๑๔) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมาธิการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขานุการคณะกรรมการธิการ |

บัดนี้ คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ต่อไป

๑. การดำเนินการ

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งสะสมอย่างยาวนาน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นบนความเห็นต่างทางความคิด ทศนคติและความเชื่อ จนกลายเป็นความขัดแย้งทางสังคม โดยได้พิจารณาศึกษาตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการฯ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญและมีความจำเป็นเร่งด่วน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการศึกษามาตรการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้ง แนวทางการสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อความสงบสุขเรียบร้อย และความเจริญรุ่งเรือง มั่นคงที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้อย่างยั่งยืนตลอดไป

๒. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ได้พิจารณาศึกษา “แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้” โดยมีการประชุมของคณะกรรมการฯ จำนวน ๔ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

ครั้งที่ ๒ วันพุธที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕

ครั้งที่ ๓ วันพุธที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕

ครั้งที่ ๔ วันพุธที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๖

๓. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

โดยเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการฯ ดังนี้

กระทรวงกลาโหม

- | | |
|-----------------------------------|------------------------------|
| ๑) พลตรี เฉลิมพล จินารัตน์ | ผอ.สยศ.กอ.รมน.ภาค ๔ สน. |
| ๒) พันเอก วัชรวิชัย ณรงค์พันธุ์ | รอง ผอ.สชว.กอ.รมน. ภาค ๔ สน. |
| ๓) พันเอก เศรษฐสิทธิ แก้วคุณเมือง | รอง ผอ.สกส.กอ.รมน. ภาค ๔ สน. |

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

- | | |
|-----------------------|---|
| ๑) นายธีรภัทร จันทการ | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านความมั่นคงระหว่างประเทศกองความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้และชนต่างวัฒนธรรม |
| ๒) นายพลเทพ ธนโกเศศ | ผู้อำนวยการกองความมั่นคงทางทะเล สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ |

๓) นางสาวมณฑนา มาศมาลัย

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญพิเศษ
กองความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้
และชนต่างวัฒนธรรม

คณะผู้คัดค้านคดี

- พลเอก วัลลพ รักเสนาะ

หัวหน้าคณะผู้คัดค้านคดี

๔. ผลการพิจารณา

คณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษา “แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้” ปรากฏผลการดำเนินการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๔.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความสูญเสียต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องและเกิดความรุนแรง โดยยังไม่มีแนวโน้มว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะยุติลงและนำสันติสุขมาสู่พื้นที่ได้ในอนาคตอันใกล้ เห็นได้จากเหตุระเบิดและการลอบทำร้าย ลอบสังหารที่ยังคงเกิดขึ้นเป็นรายวันโดยมีสถิติของการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๖ - พ.ศ. ๒๕๖๔ มากกว่า ๒๐,๐๐๐ ครั้ง เกิดการสูญเสียชีวิต ๗,๓๑๔ ราย บาดเจ็บ ๑๓,๕๘๔ ราย รัฐบาลได้ทุ่มเทงบประมาณแผ่นดินซึ่งเป็นเงินภาษีของประชาชนคนไทยทั่วประเทศในการบริหารจัดการไปแล้วกว่า ๓.๘ แสนล้านบาท พร้อมด้วยการส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไปประจำการในพื้นที่หลายหมื่นคนในแต่ละปี ทั้งนี้ โดยยังไม่นับรวมถึงทรัพยากรอื่นที่ต้องใช้ไปในการจัดการกับปัญหานี้ เช่น อาวุธยุทโธปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องจักรต่าง ๆ

สภาพการณ์ที่ดำรงอยู่ขณะนี้และที่กำลังจะดำเนินต่อไป หากไม่ได้รับแก้ไข ย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศไทยโดยรวมอย่างน้อย ๔ ประการ คือ ประการแรก ส่งผลกระทบต่อจิตใจ อารมณ์ และความรู้สึกของประชาชนทั่วประเทศ ประการที่สอง ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศโดยรวม ประการที่สาม ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของต่างชาติ ในด้านความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศ มีความเสี่ยงที่จะถูกแทรกแซงกิจการภายใน ประการที่สี่ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและบูรณภาพแห่งดินแดน แม้ภาครัฐและภาคประชาสังคมจะทุ่มเทกำลังคน ทรัพยากร งบประมาณ และเวลาจำนวนมากมายมหาศาลลงไปเพื่อแก้ไขปัญหาคความไม่สงบที่เกิดขึ้น ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงระยะเวลากว่า ๑๘ ปีที่ผ่านมา แต่ข้อเท็จจริงข้างต้นกลับแสดงให้เห็นว่า เหตุความรุนแรงถึงชีวิต (Deadly Violence) ยังคงปรากฏอยู่อย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นถึงความผิดปกติของสภาพสังคม การเมืองในพื้นที่ ตลอดจนอารมณ์ และความรู้สึกของกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ต่าง ๆ นี้

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้กลายเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากสังคมไทยในขณะนี้ มีการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีบุคคล องค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน ทุ่มเททรัพยากรเพื่อศึกษาวิจัยค้นคว้า พยายามจะแสวงหาองค์ความรู้ ทั้งในแง่ของการทำความเข้าใจปัญหาและการพยายามแสวงหาทางเลือกหรือทางออก แนวทางในการแก้ไขปัญหา นี้ โดยการศึกษาปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนใหญ่มักมุ่งทำความเข้าใจถึงสาเหตุความรุนแรงและ

ผลกระทบ แต่ข้อมูลและการศึกษาที่ให้ความสำคัญในแง่ปรากฏการณ์เชิงอารมณ์ความรู้สึก ความต้องการ และความคาดหวังของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากสถานการณ์ ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกลับยังมีไม่มาก

จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นดินแดนที่มีอัตลักษณ์พิเศษด้านภาษาและ วัฒนธรรม ประชากรร้อยละ ๘๓ พูดภาษาถิ่นมลายู และส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามเป็นอาณานิคม บริเวณ ที่มีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เคยเป็นเขตแดนรัฐปัตตานีที่มีอาณาเขตกว้างขวาง ครอบคลุมเขต สามจังหวัดและสี่อำเภอในจังหวัดสงขลา ต่อเนื่องไปถึงรัฐกลันตัน ประเทศมาเลเซียและเคยเป็น ศูนย์กลางของความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมก่อนที่จะมาอยู่ใต้การปกครองของไทย ประชาชนที่อาศัยอยู่ในอาณานิคมแถบนี้ ซึ่งนับถือศาสนาอิสลาม เป็นคนเชื้อสายมลายู หลายคน อาจมองว่าเป็นคนมุสลิมที่อาศัยอยู่ใน ๔ จังหวัดภาคใต้ของไทย แต่แท้ที่จริงแล้วยังมีคนเชื้อสายมลายู กระจุกกระจายอยู่ในประเทศไทยหลายกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีบรรพบุรุษเป็นมลายูหรือมาเลย์ซึ่งเป็น กลุ่มใหญ่สุด นอกจากจะอาศัยในภาคใต้ของไทยแล้ว ยังมีในภาคอื่น ๆ ด้วย เช่น กรุงเทพมหานคร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นครนายก ฉะเชิงเทรา เพชรบุรี เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์ ของคนเชื้อสายมลายูที่เป็นมุสลิมกับคนไทยพุทธนั้นโดยทั่วไปไม่มีปัญหา นอกจากกรณีคนมุสลิมมลายู ปัตตานี ใน ๓ จังหวัดภาคใต้ คือปัตตานี ยะลา และนราธิวาส เนื่องจากคนเชื้อสายมลายูที่เป็นมุสลิม ในภาคอื่นของประเทศมีจำนวนไม่มากและไม่ได้อยู่รวมกันหนาแน่นมากนักขณะที่คนมุสลิมมลายูปัตตานี ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีจำนวนมากและมีประวัติศาสตร์ความขัดแย้งกับรัฐบาลไทยมายาวนาน ทั้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น คนมุสลิมมลายูปัตตานีถือว่า การใช้ชีวิตตามอัตลักษณ์ของตน เป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะมุสลิมมีหลักคิดว่า อิสลามคือธรรมนูญและรูปแบบการดำเนินชีวิต ของมุสลิมทุกคน และไม่สามารถแยกเรื่องของอาณาจักรออกจากเรื่องของศาสนจักรได้ กล่าวคือ มุสลิม ต้องรับรู้และรับผิดชอบในเรื่องของศาสนา และเรื่องทางสังคมไปพร้อมกันโดยแยกออกจากกันไม่ได้ และการอ้างอิงเหตุผลใด ๆ จะใช้อัลกุรอานและอัลฮะดีษเป็นบทสรุปของปัญหาและเหตุผล และเป็น กรอบในการดำเนินชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย ในสังคมของจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น เป็นสังคมที่มีความ หลากหลายทางวัฒนธรรม (Culture Diversity) ซึ่งความหลากหลายนี้ครอบคลุมตั้งแต่เรื่องชาติพันธุ์ ภาษา วิถีชีวิต ศาสนา และความเชื่อ ซึ่งไม่ได้มีเฉพาะมุสลิมมลายูปัตตานีเท่านั้น หากแต่ยังประกอบด้วย คนไทยพุทธแม้จะมีจำนวนน้อยในพื้นที่ แต่ก็ยังเป็นกลุ่มคนที่มีความหลากหลายในบางแง่มุมมากกว่า ดังนั้น จึงเป็น ประเด็นที่น่าสนใจว่า จะพัฒนาสังคมที่มีลักษณะ “พหุวัฒนธรรม” เช่นนี้ได้อย่างไร โดยไม่ให้เกิด ฝายหนึ่งเกิดความรู้สึกว่าได้ผลประโยชน์ไม่เท่าเทียมกันและได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน

มีประเด็นถกเถียงการณของ “กลุ่มผู้นำศาสนาและผู้ประสานงานนักเรียน นิสิต นักศึกษามุสลิม ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้” เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ที่น่าสนใจ ซึ่งสอดคล้องและสนับสนุนแนวความคิดเกี่ยวกับปัญหาความแตกต่างทางชาติพันธุ์ ศาสนาและ วัฒนธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังมีใจความตอนหนึ่งว่า “ความสงบสุข และสันติภาพ จะเกิดขึ้นในพื้นที่อย่างมั่นคงและถาวรไม่ได้ถ้าผู้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องยังปฏิบัติหน้าที่อย่างต่างคนต่างทำ ไม่เชื่อมประสานกัน และใช้เพียงปัญญาที่ขาดรากฐานทางศาสนา” และควรนำหลักธรรมคำสอน ทางศาสนา มาใช้ในมิติของการแก้ปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบาย ของรัฐต้องสอดคล้องกับความต้องการที่อยู่บนพื้นฐานของหลักศรัทธา ความเชื่อ ภูมิปัญญา วิถีชีวิต

ชุมชน และให้ประชาชนมุสลิมได้ใช้โอกาสอย่างเสมอภาค ทุกคนจะต้องรวมตัวกัน และเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในเชิงรุก ร่วมกับภาคราชการ การเมือง นักธุรกิจ นักวิชาการ สื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชนต่าง ๆ เป็นพหุภาคีอย่างต่อเนื่อง ถ้านำหลักการทางศาสนามาเป็นกรอบการพัฒนาและการทำงานแล้ว (กลุ่มผู้นำศาสนาและผู้ประสานงานนักเรียน นิสิตนักศึกษามุสลิม ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้) เชื่อว่าจะสามารถนำพาจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มีความสุข ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินไม่มีความหวาดระแวงระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน

คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) สรุปสาเหตุของความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ว่า “เป็นเพราะเงื่อนไขทางวัฒนธรรมที่ประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่ถึงร้อยละ ๗๙.๓ มีลักษณะเฉพาะทางชาติพันธุ์มลายู พุทธภาษามลายู และนับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งมีวิถีชีวิตแตกต่างไปจากประชากรไทยพุทธ ซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในพื้นที่ร้อยละ ๒๐.๑ ระบบการศึกษายังไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นที่ต้องการเห็นการบูรณาการระหว่างการเรียนรู้ศาสนากับวิชาชีพอย่างแท้จริง ปัญหาที่เกิดขึ้นคือผู้เกี่ยวข้องบางส่วนและสังคมไทยโดยทั่วไปอาจมองว่าความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ แทนที่จะเห็นคุณค่าว่าความหลากหลายดังกล่าวเป็นพลังทางวัฒนธรรมอันจะสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคมการเมืองของไทย

แท้จริงแล้ว “ศาสนาอิสลามเป็นวิถีชีวิต” ในแง่ศาสนาอิสลามจึง ไม่แตกต่างจากวิถีวัฒนธรรมอื่น ๆ ที่เป็นกรอบกำหนดความประพฤติของบุคคล ตามที่ยอมรับให้ปฏิบัติได้ หรือที่ถือว่า เป็นความประพฤติที่ไม่ถูกต้อง วัฒนธรรมจึงเป็นสิ่งที่กำหนดแบบแผนความประพฤติของบุคคล เช่น การกิน การอยู่ การแต่งกายและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม เป็นต้น คนส่วนใหญ่ในสังคมไทย อาจไม่ยึดถือแบบแผนพฤติกรรมอย่างเคร่งครัดนัก แต่สำหรับชาวมุสลิม แบบแผนความประพฤติ จะมีความคิด ความเชื่อ และศรัทธาทางศาสนาประกอบอยู่ด้วย

นอกจากนี้ กระแสอัตลักษณ์นิยมในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก ก่อให้เกิด “การรุกรานทางวัฒนธรรมอันส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตที่เป็นอัตลักษณ์ดั้งเดิม” ทำให้กลุ่มคนในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก ต้องการที่จะปกป้องวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของตนจากภาวะดังกล่าว รวมถึงการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนส่วนน้อยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีชาติพันธุ์ วัฒนธรรม และศาสนาที่แตกต่างจากคนส่วนใหญ่ของประเทศด้วย โดยมีความต้องการให้รัฐและสังคมส่วนใหญ่น้อมรับอัตลักษณ์และความแตกต่างทางชาติพันธุ์ ศาสนา และ วัฒนธรรมของตน เช่นเดียวกับทรศนะของกลุ่มผู้นำท้องถิ่น ผู้นำทางศาสนา และผู้นำทางสังคมหลายกลุ่ม ต่างสะท้อนออกมาถึงประเด็นเรื่องอัตลักษณ์และความแตกต่างทางศาสนา และชาติพันธุ์ ที่รัฐมักจะถูกกดทับ ปิดกั้นและแย่งชิงไปจากท้องถิ่น ปัญหายังรวมไปถึงความพยายาม จะทำให้เกิดความผสมกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยละเลยความต้องการที่แท้จริง และการต้องการได้รับการยอมรับของประชาชนในพื้นที่ที่ควรได้แสดงออกซึ่งอัตลักษณ์หรือตัวตนที่แท้จริงของตน

จากความสำคัญของวิถีวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิตของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ดังปรากฏในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๒๐๖/๒๕๔๙ เรื่อง นโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ ที่ให้เน้นการพัฒนาคนและสังคมบนพื้นฐานความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม โดยเน้นการพัฒนาการศึกษาในทุกระดับที่สอดคล้อง

กับความต้อการ วิถีชีวิต และวัฒนธรรมของพื้นที่ ตลอดจนเสริมสร้างเศรษฐกิจชุมชนให้กินอยู่อย่างพอเพียง สร้างงานและรายได้ โดยเน้นเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมในพื้นที่เป็นแนวทางหลัก

นอกจากนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๒ ให้จัดทำแผนพัฒนาพื้นที่พิเศษ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ – พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสมานฉันท์เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และวิถีสลิมมาเป็นหลักคิดเน้นแนวทางปฏิบัติพึ่งพาตนเองบนพื้นฐานความพอเพียง ด้วยการอาศัยพลังประชาชนเป็นตัวขับเคลื่อนในการตัดสินใจ ตรวจสอบ และติดตามผลการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ด้วยการยึดมั่นแนวทางสันติวิธีในการขจัดความขัดแย้ง และเพื่อสร้างความสามัคคี สมานฉันท์และความสงบสุขของประชาชนเป็นสำคัญ

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ – พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดเป้าหมายที่จะเสริมสร้างภาวะแวดล้อมที่เอื้อให้คนในชาติอยู่ร่วมกัน ได้อย่างสันติท่ามกลางความแตกต่างทางความคิด ความเชื่อ วัฒนธรรม และส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานของการสร้างความมั่นคงของประเทศ ต่อมาเมื่อรัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๓ กฎหมายฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นถึงการยอมรับจากภาครัฐต่อการให้ความสำคัญแก่ลักษณะพิเศษทางสังคม วัฒนธรรม และศาสนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และกำหนดให้นโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติอย่างต่อเนื่องนั้น จะต้องสอดคล้องกับความต้อการวิถีการดำเนินชีวิต วัฒนธรรม ศาสนาอัตลักษณ์ ชชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ซึ่งในที่สุดเจตนารมณ์ดังกล่าวได้สะท้อนออกมาเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการปฏิบัติงานของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาคที่ ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค ๔ สน.) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ว่าด้วย “การฟื้นฟูและส่งเสริมวิถีชีวิตตามหลักคุณธรรมอันดีงามของสังคมที่มีความหลากหลายบนพื้นฐานการเคารพความแตกต่างทางวัฒนธรรมของกันและกันให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเท็จจริงในเชิงอารมณ์ความรู้สึก ความต้อการและความคาดหวังของประชาชนนั้น แท้จริงแล้วความต้อการเหล่านี้มิได้มามากมายไปกว่า เพียงเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีโอกาสในการดำรงชีวิตตามวิถีวัฒนธรรมท้องถิ่นของตน ตลอดจนมีโอกาสที่จะได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความต้อการของประชาชนในพื้นที่ แต่การที่ความต้อการและความคาดหวังของประชาชนในพื้นที่จะเป็นไปได้หรือเกิดขึ้นได้จริง จำเป็นที่จะต้องอาศัยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและภาคประชาสังคมในพื้นที่ เพราะปัญหาในท้องถิ่นต้องแก้ไขโดยคนในท้องถิ่นเอง โดยควรควบคู่ไปกับการส่งเสริม สนับสนุนจากภาครัฐ

เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของภาครัฐที่มีหน้าที่ที่จะต้องตอบสนองความต้อการของประชาชน โดยเฉพาะความต้อการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตแล้ว ก็พบว่า ภาครัฐมีหน้าที่สำคัญในการจัดทำและดำเนินภารกิจ การบริการสาธารณะของรัฐเพื่อตอบสนองความต้อการดังกล่าวของประชาชน ทั้งด้านการสาธารณสุข การศึกษา การรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นต้น ซึ่งต้องดำเนินการภายใต้หลักการสำคัญ ๓ ประการ คือ ๑. บริการที่รัฐจัดทำและดำเนินการต้องยึดถือหลักความเสมอภาคแก่ประชาชนทุกคนโดยเท่าเทียมกัน ๒. บริการที่รัฐจัดทำหรือดำเนินการต้องมีความต่อเนื่อง สม่่าเสมอ และ ๓. บริการที่รัฐจัดทำและดำเนินการต้องสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้

เพื่อตอบสนองทันต่อความต้องการและความคาดหวังของประชาชน อย่างไรก็ตาม การส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาเศรษฐกิจในภาคครัวเรือนและชุมชน ก็เป็นสิ่งที่จะละเลยเสียไม่ได้ เพราะจะทำให้ ประชาชนมีอำนาจต่อรองเพิ่มมากขึ้นจากสถานะทางเศรษฐกิจที่เพิ่มพูนขึ้น อันจะเป็นหนทางที่จะทำให้ ประชาชนมีเวลาและโอกาสที่จะคิดถึงปัจจัยความจำเป็นพื้นฐานด้านอื่นๆ เพื่อนำมาตอบสนองความ คาดหวังและความต้องการของตน

จากปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าวข้างต้น ถือเป็น ปัญหาสำคัญของชาติที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่รัฐบาลจะต้องแก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่องอย่างเป็น ระบบ รวมทั้งต้องหาทางแก้ไขปัญหาให้ได้ถึงต้นเหตุที่แท้จริง เพื่อให้สถานการณ์ความไม่สงบจบลงได้ หรือผ่อนคลายเป็นระดับที่ประชาชนในพื้นที่สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข บนพื้นฐานของการให้เกียรติ ความเคารพในศักดิ์ศรี ที่สามารถธำรงอัตลักษณ์ในท้องถิ่นไว้ได้อย่างมีคุณค่าต่อสังคมไทยโดยรวม ด้วยการเสนอให้หน่วยงานทางการเมืองการปกครองของรัฐจัดให้มีบริการของรัฐที่มีการบริหารจัดการ และการให้บริการที่สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เน้น ให้ความสำคัญแก่อารมณ์ความรู้สึก ความคาดหวัง และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ต่อการ ที่จะสามารถใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่ได้อย่างมีความสุข ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพในการดำเนินชีวิต ของประชาชน ทั้งยังจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการร่วมสร้างเครือข่ายสันติภาพ (Peace Net) ขึ้นในพื้นที่ เพื่อให้ภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลและประสบการณ์ในการทำงาน แก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี

ด้วยเหตุนี้ในคราวประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๔๖ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมจึงมีมติแต่งตั้งคณะทำงานศึกษา แนวทางสร้างความปรองดอง สมานฉันท์ เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุข และประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัด ชายแดนภาคใต้ เพื่อศึกษา วิเคราะห์ข้อเสนอแนวทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัดชายแดน ภาคใต้ที่หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ได้จัดทำไว้ มาพิจารณาประกอบการดำเนินการ เพื่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดต่อกระบวนการสร้างสันติภาพ และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ รวมทั้งให้ ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิ มนุษยชน

๔.๑.๑ วัตถุประสงค์

(๑) ประสานงานและบูรณาการความร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ ๓ จังหวัด ชายแดนภาคใต้ให้เกิดความสันติสุข และเกิดการพัฒนาเศรษฐกิจในชุมชนบนพื้นฐานของการได้รับสิทธิ อันชอบธรรม และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

(๒) ศึกษา วิเคราะห์ข้อเสนอแนวทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัด ชายแดนภาคใต้ที่หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ได้จัดทำไว้ มาพิจารณาประกอบการดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อกระบวนการสร้างสันติภาพ และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่

(๓) ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

๔.๑.๒ วิธีการศึกษา

ข้อมูลและผลการศึกษาของคณะกรรมการได้มาจากการศึกษาเอกสารจากหน่วยงานต่าง ๆ การเชิญหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมให้ข้อมูล มีการจัดสัมมนาระดมความคิดเห็น ตลอดจนการลงพื้นที่รวบรวมข้อมูลสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ข้อมูลและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยสันติวิธีให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

๔.๑.๓ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการศึกษาที่นำเสนอให้แก่สภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังเพื่อผลสัมฤทธิ์ในการแก้ไขปัญหา อันจะนำมาซึ่งสันติสุข และความมั่นคงของประชาชนให้กลับมาสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างยั่งยืน

๔.๑.๔ คำสำคัญ

สันติวิธี (Nonviolence) หมายความว่า วิธีการแก้ไขปัญหาในสังคมการเมือง ที่ต้องมีการขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิบัติ (Problem Solving) มิใช่การยอมจำนนต่อปัญหาหรือการนิ่งเฉย โดยให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันฉันท์มิตร ปราศจากอคติและความเกลียดชัง ยอมรับและเห็นคุณค่าของความแตกต่างหลากหลาย ถือความยุติธรรมเป็นใหญ่ โดยบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรม อย่างโปร่งใส เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ตรวจสอบได้ และไม่เลือกใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งยอมรับความเจ็บปวดหรือความทุกข์ร่วมกับเพื่อนร่วมชาติด้วยการทำหน้าที่ของแต่ละฝ่ายด้วยความอดทนอดกลั้น สันติวิธีจึงไม่ใช่ "ปฏิบัติการทางจิตวิทยา" ที่เปลี่ยนแปลงความขัดแย้งจากคู่ขัดแย้งที่มีปฏิกริยารุนแรงต่อกันไปสู่การแสวงหาทางออกอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่างคู่ขัดแย้ง

การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน การพัฒนาทั้งในการแก้ไขปัญหาและป้องกันปัญหาโดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมวางแผน ตัดสินใจและปฏิบัติตามแผน ร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ร่วมติดตามประเมินผลและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และเครือข่ายทุกรูปแบบในพื้นที่

กลุ่มพลังวัฒนธรรม หมายถึง กลุ่มคนในพื้นที่ที่ได้รับการยอมรับให้มีบทบาทในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้บนฐานความคิดของสันติวิธี และการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคประชาชน รวมทั้งการร่วมพัฒนากระบวนการยุติธรรมในระดับชุมชนและความพร้อมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกลุ่มพลังวัฒนธรรมประกอบด้วย ๗ กลุ่ม คือ ผู้นำศาสนา นักการศึกษา ผู้นำชุมชนท้องถิ่น ผู้นำสตรี ผู้นำเยาวชน องค์กรเอกชน และสื่อมวลชน

พหุวัฒนธรรม หมายถึง สังคมที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม (Culture Piversisy) ซึ่งความหลากหลายนี้ครอบคลุมถึงเรื่องชาติพันธุ์ ภาษา ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต ศาสนา และความเชื่อ

๔.๒ สภาพปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๔.๒.๑ ภาพรวมของสถานการณ์

สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกต่างของประชาชนที่เกิดจากเชื้อชาติ ศาสนา อัตลักษณ์ วัฒนธรรม ทศนคติ ความเชื่อและพฤติกรรมของท้องถิ่น การดำเนินนโยบายบางประการของรัฐที่ไม่เข้าใจในวัฒนธรรม ไม่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ในพื้นที่ เป็นปัญหาที่สั่งสมมายาวนาน มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อน และเชื่อมโยงกันในหลายมิติ ทั้งในเชิงวัฒนธรรม และโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม การขาดการรับรู้ ข้อมูลข่าวสาร ไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการของรัฐของประชาชนในพื้นที่ ทำให้เกิดช่องว่างทางความคิด ทศนคติและความเชื่อ จนกลายเป็นความขัดแย้งทางสังคม รวมไปถึงปัญหาใหม่ที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น คือ ปัญหายาเสพติด และปัญหาภัยแทรกซ้อนอื่นๆ ทำให้เกิดการแสดงออกในรูปแบบการก่อเหตุร้ายรายวัน ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ และสภาพสังคมโดยทั่วไป นอกจากนี้ยังมีกลุ่มคนบางกลุ่มที่มีอุดมการณ์ต้องการแบ่งแยกดินแดน ได้นำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาเป็นเงื่อนไขในการใช้ความรุนแรง ทำให้เกิดบรรยากาศความน่ากลัว และความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกันเองเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการอุ้มฆ่าชาวบ้าน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ - พ.ศ. ๒๕๔๖ การเผาโรงเรียน และสังหารชีวิตครูผู้สอน ผู้ไม่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ จนนำไปสู่การประกาศใช้กฎอัยการศึกตั้งแต่วันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชกำหนดต่อต้านการก่อการร้ายตั้งแต่วันที่ ๑๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ เกิดการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อผู้ต้องสงสัย ทำให้ชาวบ้านเกิดความหวาดผวาและระแวงเจ้าหน้าที่มากขึ้น ชาวบ้านบางส่วนที่ไม่ไว้วางใจทางราชการจึงหันไปเป็นแนวร่วมกับกลุ่มก่อความไม่สงบ ด้วยการดักยิงตำรวจ วางระเบิดปูพรมและทำลายจุดตรวจเพื่อการล่าแค้น

สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อันเนื่องมาจากความขัดแย้งและเห็นต่างนั้น ได้นำไปสู่การก่อเหตุความรุนแรงที่ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน รวมระยะเวลากว่า ๑๘ ปี ก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิต และทรัพย์สินของทุกฝ่าย กระทั่งต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ และการพัฒนาพื้นที่เพื่อประโยชน์ของชาติในหลายด้าน ปัจจุบันความขัดแย้งและความรุนแรงยังคงปรากฏให้เห็นอยู่อย่างต่อเนื่องและมีความซับซ้อนมากขึ้น อันแสดงให้เห็นถึงแรงผลักดันภายในทางสังคมท้องถิ่นอันมีวิถีชีวิตที่เป็นอัตลักษณ์ ที่จะต้องทำความเข้าใจเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกัน

๔.๒.๒ ภูมิหลังของสภาพปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ที่เกิดขึ้นมาตลอดระยะเวลากว่า ๑๘ ปี นั้น นักวิชาการ และนักการทหารหลายท่าน ได้วิเคราะห์ไปในทิศทางเดียวกันว่า มีสาเหตุดังนี้

(๑) ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ระหว่างชาวมาเลเซีย (Malay Muslim) และกลุ่มรัฐผู้มิอำนาจ เนื่องจากสนธิสัญญาอังกฤษ-สยาม (Anglo - Siamese) ในปี พ.ศ. ๒๔๕๒ ก่อให้เกิดการแบ่งแยกกลุ่มชนในพื้นที่ทางใต้ของสยามเป็นสองสัญชาติ คือ สยามและมาเลเซีย นับได้ว่าเป็นการสูญเสียตัวตนของรัฐปาตานีและประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ หลักฐานทางประวัติศาสตร์หลายชิ้นยังชี้ให้เห็นว่า ภาครัฐได้พยายามบังคับกลุ่มคนที่ใช้ภาษาปาตานีมาเลให้เปลี่ยนมาใช้ภาษาไทยแทน

ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการใช้ภาษาเขียนและภาษาพูดของคนในพื้นที่ ทั้งยังออกกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวมุสลิมซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่ จนทำให้เกิดความไม่เข้าใจกัน และพัฒนาเป็นความขัดแย้งและการต่อต้านในรูปแบบต่าง ๆ ในเวลาต่อมา

จากการที่ปัตตานีเป็นเมืองมุสลิมหลังทางประวัติศาสตร์ อยู่ภายใต้การปกครองของประเทศไทย และต่อมาก็ยุบรูปแบบการปกครองแบบมณฑลมาเป็นแบบจังหวัด ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง ในแง่ความรู้สึกเหมือนเป็นรัฐปัตตานีที่เป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรสยาม ขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์เชิงประวัติศาสตร์ พบว่า เป็นพื้นที่ที่เป็นปัญหาท้าทายทางการปกครองอยู่เสมอ โดยในอดีตพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกระบุว่าเป็นที่ลงโทษต่อข้าราชการที่ทำความผิดต่างๆ ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาของภาคราชการในอดีต จึงมิได้พิจารณาบนพื้นฐานของความจริงที่ว่า ประชาชนมีความภูมิใจกับประวัติศาสตร์ในอดีต แต่ภาคราชการกลับมองปัญหาแบบแยกส่วน โดยเห็นว่าปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นการท้าทายอำนาจรัฐ ซึ่งภาคราชการไม่ได้ทำความเข้าใจกับปัญหาความขัดแย้งภายในแบบถึงรากเหง้าของปัญหาอย่างเพียงพอ ไม่เปิดโอกาสให้พี่น้องมุสลิมในผืนแผ่นดินไทยได้ภูมิใจกับประวัติศาสตร์ของตน กอรปกับภาคราชการได้เอาจังหวัดชายแดนภาคใต้มาเป็นพื้นที่ในการลงโทษข้าราชการ จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ซ้ำเติมถึงความไม่เข้าใจปัญหา และสร้างความแตกแยกมากยิ่งขึ้น

(๒) ความอยุติธรรมที่เกิดขึ้นจากแนวปฏิบัติในการปกครองพื้นที่ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งดำเนินไปด้วยการควบคุมเชิงอำนาจ คือ มุ่งเน้นความสะดวกของตนเองมากกว่าการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเป็นขั้นเป็นตอน และไม่ได้คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง แม้ลักษณะเช่นนี้จะเกิดในหลายภาคส่วนของประเทศไทย แต่กลับไม่ส่งผลร้ายแรงเท่ากับพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ เนื่องจาก ภาคใต้มีบริบททางสังคมวัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ต่างจากภาคอื่นๆ คือ มีชาวไทย และชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูอยู่ร่วมกันจำนวนมาก ซึ่งต่างผูกพันและยึดโยงกันด้วยศาสนาและวัฒนธรรมมาอย่างยาวนานหลายชั่วอายุคน มีความรู้สึกร่วมกันเป็นเครือข่ายทางสังคมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ จึงพร้อมตอบโต้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นภาพแทนของการควบคุมและควบคุมความอยุติธรรมต่อคนในพื้นที่อยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้สภาพปัญหาดังกล่าวได้เกิดขึ้นพร้อมกับขบวนการชาตินิยมมาเลเซียในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลให้คนในพื้นที่บางส่วนตัดสินใจรวมเป็นกลุ่มแบ่งแยกดินแดน

(๓) ความขัดแย้งจากความแตกต่างทางด้านศาสนา ชาติพันธุ์ ขนบธรรมเนียมประเพณี อัตลักษณ์ ความอคติ ซึ่งโดยอัตลักษณ์แล้ว ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ใช้ภาษายาวีเป็นภาษาประจำถิ่น มีวัฒนธรรมประเพณีเป็นของตนเอง ประกอบกับในทางประวัติศาสตร์ พื้นที่ดังกล่าวเดิมเคยเป็นอาณาจักรที่เจริญรุ่งเรือง แต่ต่อมากลายเป็นหัวเมืองประเทศราชของสยาม โดยมีเจ้าเมืองเชื้อสายมลายูเป็นเจ้าผู้ปกครอง ซึ่งได้เคยพยายามก่อกบฏเพื่อแยกตัวเองเป็นอิสระหลายครั้ง แต่ไม่ประสบความสำเร็จ จึงมีกลุ่มคนบางกลุ่ม ซึ่งได้รับการถ่ายทอดอุดมการณ์ และแนวความคิดในการแบ่งแยกดินแดน เพื่อทำการปกครองตนเอง เช่น กลุ่มแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายู (The Barisan Revolusi Nsaional /BRN) องค์การปลดปล่อยรัฐปัตตานีหรือองค์การสหปัตตานีเสรี (Persatuan pembebasan Patani Bersatu /PPPB หรือ Patani United Liberation Organization /PULO) และกลุ่มแนวร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี (The United Front for the Independence of

Pattani /BERSATU) เป็นต้น ซึ่งการก่อการร้ายได้ทวีความรุนแรงอย่างเห็นได้ชัดในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นผลมาจากการดูแลและบริหารของภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพ ทำให้กลุ่มแบ่งแยกดินแดนใช้โอกาสนี้ในการปลุกกระดมและเคลื่อนไหวก่อการร้ายติดอาวุธอีกครั้ง โดยได้รับการสนับสนุนจากกองทัพนักรบอิสลามที่เรียกตนเองว่า “จู่แวง” (Mc Cargo, ๒๐๑๐) จากการศึกษาของ (Liow & Pathan , ๒๐๑๐) (Thompson & Adloff , ๑๙๙๕) Human Right Watch, ๒๐๑๐) พบว่า กลุ่มก่อการร้ายเหล่านี้ใช้ความรุนแรงทุกประเภท ทั้งการฆ่า การยิง การโจมตีและการวางระเบิด เพื่อสร้างสถานการณ์ให้ผู้คนหวาดกลัว ขณะที่กลุ่มเป้าหมายนั้น คือ ทุกคนในพื้นที่ กลุ่มคนมุสลิม ครูและนักเรียนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของการก่อการร้าย เนื่องจากกลุ่มก่อการร้ายเหล่านี้มองว่าโรงเรียนเป็นตัวการสำคัญในการปลูกฝังวิถีคิดแบบชาตินิยมของภาครัฐที่เป็นไทย จนทำให้ตัวตนและวัฒนธรรมมุสลิมในพื้นที่สูญหายไป รวมถึงต้องการกระตุ้นให้ภาครัฐและชาวพุทธตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น นั่นคือยอมแบ่งแยกดินแดนและย้ายออกจากพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผู้มีอิทธิพลหรือแสวงหาผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การค้ายาเสพติด การค่าน้ำมันหรือสินค้าเถื่อนผิดกฎหมาย ได้ใช้เงื่อนไขจากสถานการณ์ของความแตกต่างทางด้านประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ความอคติ และความไม่เป็นธรรมในพื้นที่เพื่อปฏิบัติการก่อการร้ายหรือความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

๔.๒.๓ สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ระหว่างปี

พ.ศ. ๒๕๔๕ - พ.ศ. ๒๕๖๔

การก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เริ่มมีความรุนแรงขึ้นหลังจากวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่เกิดเหตุการณ์กลุ่มคนร้ายบุกเข้าปล้นอาวุธปืนจากกองพันพัฒนาที่ ๔ ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ บ้านปิเหล็ง ตำบลมะรือโบตกออก อำเภोजะเอย์ จังหวัดนราธิวาส และมีการก่อการร้าย การลอบวางระเบิด วางเพลิง และการลอบฆ่า ทวีความรุนแรงมากขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า ๑๘ ปี ส่งผลให้ประชาชนเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ก่อเหตุรุนแรงต้องสูญเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก ขณะที่ภาครัฐต้องทุ่มเทและสูญเสียงบประมาณจำนวนมากไปกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวรวมกว่า ๓.๘ แสนล้านบาท ภายใต้การ ออกกฎหมาย ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งประชาชนเห็นว่ามีมากเกินไป

การเพิ่มขึ้นของความรุนแรง เป็นการปะทุของความขัดแย้งที่แฝงตัวในประวัติศาสตร์และการสะสมพลังของขบวนการต่อต้านรัฐ นับตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๐ จนถึงขึ้นรุนแรงในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายที่เน้นการปราบปรามอย่างหนักโดยรัฐบาลในขณะนั้น จึงนำมาสู่ความรุนแรงที่ยืดเยื้อและเรื้อรัง มีระดับความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นและลดลงในแต่ละช่วงเวลา โดยสูงสุดในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒,๔๐๙ เหตุการณ์) และปี พ.ศ. ๒๕๕๕ (๑,๘๕๑ เหตุการณ์) ซึ่งนักวิเคราะห์สถานการณ์ได้ตั้งข้อสมมุติฐานและคาดการณ์ว่า ถ้าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นแบบแผนซ้ำ ๆ กันเช่นนี้ ต่อไปในอนาคตก็อาจจะเกิดวงจรของคลื่นความรุนแรงวงรอบใหม่ตามตัวแบบช่วงของฤดูกาล (Seasonality) ในทุก ๆ ห้วง ๔ - ๕ ปี โดยความรุนแรงจะสูงสุดในทุกรอบ ๕ ปี จากนั้นก็ลดลงและสูงขึ้นอีกเป็นช่วง ๆ เป็นปรากฏการณ์ซ้ำที่ยังแก้ไม่ตก

เมื่อจำแนกพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของการเกิดเหตุการณ์ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๕๙ พบว่า จังหวัดนราธิวาส มีเหตุการณ์มากที่สุด คือ ๖,๙๕๙ เหตุการณ์ (ร้อยละ ๓๖)

รองลงมาคือจังหวัดปัตตานี ๖,๒๗๙ เหตุการณ์ (ร้อยละ ๓๓) และจังหวัดยะลา ๕,๓๕๗ เหตุการณ์ (ร้อยละ ๒๘) ขณะที่จังหวัดสงขลามี ๖๘๓ เหตุการณ์ (ร้อยละ ๓) แสดงให้เห็นถึงพลวัตภายในของความขัดแย้งที่รุนแรงในพื้นที่ดังกล่าว แม้จุดของการเกิดเหตุจะกระจายไปทั่วพื้นที่ภายในจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาสและบางส่วนของจังหวัดสงขลา แต่ความเข้มข้นหรือจุดสำคัญของการเกิดเหตุการณ์ และระดับความถี่ของการเกิดเหตุโดยรวมมักจะกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ที่มีความสอดคล้องกับพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ของความขัดแย้งในพื้นที่เมืองปัตตานี ยะหริ่ง หนองจิก ยะลา รามัน สายบุรี และระแงะซึ่งเป็นเมืองประวัติศาสตร์แห่งเจ็ดหัวเมืองเดิม

อย่างไรก็ตาม มีข้อมูลที่บ่งชี้ให้เห็นว่า สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ลดลงอย่างเป็นระบบตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ อันเป็นปีที่เริ่มมีการพูดคุยสันติภาพ ซึ่งสถิติเหตุการณ์ความรุนแรง จำนวนผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บรายปีลดลงอย่างต่อเนื่องมาถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๓ (ภาพที่ ๑) แต่ปัญหายังไม่จบสิ้น โดยในพื้นที่เองแม้สถานการณ์จะดูสงบลงมากกว่าเดิม แต่ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ก็เกิดเหตุการณ์มากขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่ายังมีสิ่งผิดปกติที่ซ่อนเร้นอยู่ในรอบวันที่จะประทุขึ้นมาอีก หากไม่รีบทำความเข้าใจให้ถ่องแท้



ภาพที่ ๑ เหตุการณ์ความขัดแย้งจังหวัดชายแดนใต้ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๖๔

ที่มา : ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

(Deep South Watch)

ข้อมูลของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี (Deep South Watch) พบว่า จำนวนเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๖๔ รวม ๒๑,๓๒๘ เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิตทั้งหมด ๗,๓๑๔ ราย บาดเจ็บจำนวน ๑๓,๕๘๔ ราย รวมผู้บาดเจ็บล้มตาย ๒๐,๘๙๘ ราย นับว่าเป็นพื้นที่ที่มีความรุนแรงจากเหตุการณ์ความไม่สงบสูงที่สุดในประเทศไทยในรอบ ๑๘ ปีที่ผ่านมา (ศรีสมภพ จิตรภิมภย์ศรี, ๒๕๖๕) และปี พ.ศ. ๒๕๖๔ กลับเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้งจาก ๓๓๕ เหตุการณ์ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็น ๔๘๑ เหตุการณ์ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔๔ และมีระดับความถี่ของการเกิดเหตุการณ์สูงกว่าปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เกือบทุกเดือน (ภาพที่ ๒)



ภาพที่ ๒ เปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๖๔
ที่มา : ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
(Deep South Watch)

ปัจจัยที่มีผลต่อการลดลงของเหตุการณ์ความรุนแรง

(๑) ช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นผลต่อเนื่องจากการพูดคุยสันติภาพที่เริ่มดำเนินการที่กัวลาลัมเปอร์เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖ ทำให้เกิดการพูดคุยสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับขบวนการป็อร์เอ็น และมีผลต่อการหยุดยิงในเดือนธันวาคม ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ นอกจากนี้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีประกาศ คสช. ที่ ๙๘/๒๕๕๗ ให้ดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป ซึ่งต่อมาได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๒๓๐/๒๕๕๗ การจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพูดคุยเพื่อสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป เพียงแต่เปลี่ยนชื่อเรียกเป็นการพูดคุยเพื่อสันติสุข ซึ่งความต่อเนื่องของนโยบายสันติภาพ สันติสุขนี้ ทำให้แนวโน้มความรุนแรงลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจนในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๗ - พ.ศ. ๒๕๕๙

(๒) จากการศึกษา พบว่า เหตุการณ์ความรุนแรงปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ลดลง เป็นผลมาจากปัจจัยการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ทั่วประเทศและในพื้นที่ ซึ่งรัฐบาลได้มีมาตรการล็อกดาวน์ในพื้นที่ ประกอบกับ ขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติ หรือ ป็อร์เอ็น (Barisan Revolusi Nasional - BRN) ออกแถลงการณ์หยุดกิจกรรมความเคลื่อนไหวทั้งหมดของกลุ่มลงชั่วคราว เพื่อเปิดทางให้ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เข้าถึงความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขได้ปฏิบัติงานในช่วงที่เกิดโรคระบาด แต่การปฏิบัติการ “บังคับใช้กฎหมาย” ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐก็ยังคงดำเนินต่อไปเหมือนเดิม ซึ่งมีผลทำให้เกิดการปิดล้อมตรวจค้นและปฏิบัติการทางยุทธวิธีหลายจุด มีการวิสามัญฆาตกรรมหลายกรณีเกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว จากนั้นปฏิบัติการความรุนแรงทั้งสองฝ่ายเริ่มสูงขึ้นอีกครั้งนับตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๖๔ (ภาพที่ ๓)



ภาพที่ ๓ สถิติเหตุการณ์ความขัดแย้งรายเดือนใน ๒ ปี ล่าสุด

ที่มา : ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี (Deep South Watch)

ข้อสังเกตจากการศึกษา พบว่า จำนวนผู้บาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบ แม้จะแปรผันไปตามจำนวนครั้งของเหตุการณ์ที่สูงเป็นบางช่วง แต่จำนวนผู้เสียชีวิตกลับลดลงเป็นลำดับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นต้นมา อันเป็นผลจากปฏิบัติการทางทหารที่เข้มข้นขึ้นตามนโยบายรัฐเรื่องการเพิ่มกำลังทหารในพื้นที่ ร่วมกับปฏิบัติการกระบวนกรสันติภาพที่เป็นผลจากการปรับตัวของทุกฝ่ายในสนามของความขัดแย้ง (ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี, ๒๕๖๕)

การก่อความไม่สงบขึ้นอยู่กับประเภทของเหตุการณ์ และเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และศาสนา ทั้งด้วยวิธีการลอบสังหาร การวางเพลิง และวางระเบิด โดยก่อเหตุทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อนำไปสู่ความรุนแรงและให้เป็นข่าว ผู้เสียชีวิตส่วนใหญ่เกิดจากการก่อเหตุโดยการยิง (ร้อยละ ๘๐.๗๒) การระเบิด (ร้อยละ ๑๐.๐๖) การโจมตี (ร้อยละ ๒.๙๑) และการปะทะ (ร้อยละ ๒.๕๔) สะท้อนให้เห็นว่าเป็นการก่อเหตุโดยการกระทำฝ่ายเดียว (One-sided Attacks) ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของการก่อความไม่สงบ (Insurgency) เป็นความขัดแย้งที่มีลักษณะอสมมาตร (Asymmetric Conflict) ผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตส่วนใหญ่ คือ พลเรือนหรือประชาชนทั่วไปที่ไม่ใช่ผู้ถืออาวุธ รวมทั้งผู้หญิงและเด็ก (ร้อยละ ๖๑.๒๔) ซึ่งเป็นเป้าหมายที่อ่อน (Soft Targets) ส่วนทหาร ตำรวจ และกองกำลังติดอาวุธซึ่งเป็นเป้าหมายที่เข้มแข็ง (Hard Targets) บาดเจ็บและเสียชีวิตร้อยละ ๓๖.๘ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เป้าหมายของการก่อเหตุความรุนแรงต่อพลเรือนซึ่งไร้อาวุธลดลง ดังจะเห็นได้จากเป้าหมายพลเรือนปี พ.ศ. ๒๕๖๓ มีจำนวน ๑๘๐ ราย คิดเป็นร้อยละ ๖๕ ของจำนวนผู้บาดเจ็บล้มตาย ลดลงเหลือ ๑๓๔ ราย ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ คิดเป็นร้อยละ ๕๒ ของจำนวนทั้งหมด ซึ่งสะท้อนว่าแม้เหตุการณ์จะเพิ่มขึ้น แต่แนวโน้มการก่อเหตุที่มีต่อพลเรือนกลับลดลง ในทางกลับกัน เป้าหมายของผู้ที่ถืออาวุธก็เพิ่มสูงขึ้นไปด้วย

จากภาพสะท้อนทางประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์และศาสนา ในรูปแบบของความรุนแรง และความขัดแย้ง แสดงให้เห็นว่าความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีแรงขับเคลื่อนที่ปรากฏให้เห็น ๒ ด้าน คือ

๑) ความขัดแย้งกัน นำมาสู่การต่อสู้กันด้วยอาวุธระหว่างรัฐกับขบวนการติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งเป็นขบวนการที่มีแนวคิดและอุดมการณ์ชาตินิยมทางชาติพันธุ์ มีใช้กลุ่มธุรกิจผิดกฎหมาย หรือใช้ผลประโยชน์ส่วนตัว

๒) การต่อสู้ในทางทางการเมืองเพื่อนำไปสู่กระบวนการสันติภาพ อันประกอบไปด้วย การต่อสู้ และการขับเคลื่อนของพลังทางสังคมขบวนการในภาคประชาสังคม และฝ่ายอื่น ๆ ในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อ “การลดเงื่อนไขของความรุนแรง” ดังจะเห็นได้จาก ระดับความรุนแรงในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ลดลงอย่างมากระดับเท่าตัว อันเป็นผลจากการปรับตัวอย่างขนานใหญ่ของรัฐที่ใช้ทั้งการเมืองและการทหารในการแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้ยุทธศาสตร์ “การเมืองนำการทหาร” ตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๕ – พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ และที่สำคัญคือ “การเปิดพื้นที่ทางการเมือง” ให้แก่ภาคประชาสังคมกลายเป็น “พื้นที่กลางของคนใน” (Insiders Platform) และขยายตัวเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓

ผลที่ตามมาจากกระบวนการพูดคุยสันติภาพ สันติสุข คือ ความพยายามขยายบทบาท การพูดคุยระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผู้มีความเห็นต่างมาสู่ภาคประชาสังคม และระดับมวลชนรากหญ้า ซึ่งรัฐปรับตัวเน้นสันติภาพในเชิงบวกมากขึ้น ควบคู่กับการลดความรุนแรง ซึ่งเป็นการพยายามใช้อำนาจแบบอ่อนในการแก้ไขปัญหา ซึ่งทุกฝ่ายยอมรับว่าการพูดคุยสันติภาพเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่สุดในการแก้ไขปัญหาอย่างชัดเจน แม้จะมีข้อโต้แย้งถกเถียงเรื่องความไม่แน่นอนและชัดเจนของการพูดคุยสันติภาพ สันติสุขในปัจจุบันก็ตาม แต่การเริ่มต้นพูดคุยก็เป็นทางออกของการแก้ไขปัญหาพร้อมกันอย่างสันติวิธี

อย่างไรก็ตาม แม้สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ยังคงไม่แน่นอน และมีความเป็นไปได้ที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้นอีก ดังจะเห็นได้จากผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Peace Survey) ครั้งที่ ๖ โดยเครือข่ายวิชาการ Peace Survey เมื่อเดือน เมษายน - พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ พบว่าประชาชนร้อยละ ๖๐.๘ เห็นว่าสถานการณ์ยังคงเหมือนเดิม หรือแย่ลง โดยเฉพาะปฏิบัติการในการปิดล้อมตรวจค้นและวิสามัญ ฆาตกรรมของฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่ถี่มากขึ้น ทำให้เกิดปฏิบัติการตอบโต้เป็นช่วง ๆ

๔.๒.๔ สาเหตุของปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการศึกษาสาเหตุทั่วไปของความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในระยะที่ผ่านมาจากข้อมูลหลายแหล่ง ทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชน สถาบัน และนักวิชาการ เช่น (Manyin, et al & Smith, ๒๕๔๗) (Croissant, Keet , Vaughn & et al, ๒๕๔๘) (ชัยศึก เกตุทัต , ๒๕๔๘) (Connor, ๒๕๔๙) คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ หรือ กอสม. (๒๕๔๙) (ประดิษฐ์ชัย บุญรักษ์, ๒๕๕๐) (กิตติ อริยานนท์, ๒๕๕๔) (ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี, ๒๕๖๔) สรุปได้ว่า สาเหตุความขัดแย้งเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น ความเหลื่อมล้ำ และความบกพร่องของกระบวนการยุติธรรมความแตกต่างทางศาสนา ชาติพันธุ์ ภาษา และความเข้าใจทางประวัติศาสตร์ที่กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบนำมาใช้

เป็นข้ออ้างในการปลุกกระดมให้เกิดความรุนแรง พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่รัฐ ความยากจน ความด้อยคุณภาพการศึกษา การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติจากอำนาจเศรษฐกิจภายนอก ปัญหา ระดับพื้นฐานและระดับโครงสร้างของสังคม วัฒนธรรม การสร้างเครือข่ายของกลุ่มก่อความไม่สงบ ตลอดจนเทคโนโลยีทางการสื่อสาร รวมทั้งประเด็นทางการเมือง กลุ่มผู้มีอิทธิพล การค้ายาเสพติด ของเถื่อน น้ำมันเถื่อน เป็นต้น ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความขัดแย้ง และสถานการณ์รุนแรง ซึ่งคณะกรรมการการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สรุปลงสาเหตุของปัญหาความไม่สงบใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในแต่ละด้านได้ ดังนี้

(๑) ด้านการเมือง

ปัญหาเริ่มจากการผนวกดินแดนรัฐปัตตานีเข้าเป็นส่วนหนึ่งของ อาณาจักรสยาม จากสนธิสัญญาที่กำหนดเขตแดนระหว่างสยามและอังกฤษ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๒ ประกอบกับการปรับโครงสร้างทางการปกครอง โดยการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางในสมัยรัชกาลที่ ๕ เนื่องจากต้องการสร้างบูรณภาพเหนือดินแดนสยาม เพื่อป้องกันการรุกรานจากชาติตะวันตก ทำให้ผู้ปกครองรัฐปัตตานีเดิมสูญเสียอำนาจ และนโยบายรัฐนิยม สมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ที่ปลุกกระดมให้คนทั้งชาติต้องทำตัวให้เป็นคนไทย จึงจะถือว่ารักชาติ โดยภายใต้นโยบายรัฐนิยม มีการห้ามใช้ภาษามลายู ห้ามสวมหมวกแบบมุสลิม ห้ามผู้หญิงใช้ผ้าคลุมศีรษะ ผู้ชายห้ามนุ่งผ้าโสร่ง ให้เปลี่ยนชื่อที่ไม่เป็นไทยให้เป็นไทย ใครฝ่าฝืนต้องถูกจับกุมลงโทษ รวมทั้ง การหายสาบสูญของ หะยีสุทรง บิน อับดุลการ์เด บิดาของ นายเด่น โต๊ะมีนา อดีตสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดปัตตานีและอดีต รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ขณะถูกเรียกไปรายงานตัวตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐเมื่อเดือน สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๗ และยังมีเหตุการณ์ที่ซ้ำเติมบาดแผลในอดีต เช่น เหตุการณ์ที่มีสียิดกรือเซะ จังหวัดปัตตานี เหตุการณ์ที่อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้น ซึ่งฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบยังได้นำปัจจัยทางศาสนาอิสลามมาตีความเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการกระทำของตน รวมถึงการสร้างแนวร่วมจากประชาชนในพื้นที่ของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบอีกด้วย

นอกจากนี้ ฝ่ายมวลชนและแนวร่วมที่แอบแฝงอยู่กับองค์กร ภาคประชาสังคมยังได้มีความเคลื่อนไหวทางการเมือง โดยหยิบยกประเด็นต่างๆ ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา มาบิดเบือนใช้เป็นเงื่อนไขหลอเลี้ยยความรุนแรง การจัดกิจกรรมทั้งใน และนอกพื้นที่เพื่อสร้างภาพให้น่าเชื่อถือว่าเป็นการทำงานด้านสันติวิธีและด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้ง จัดกิจกรรมปลุกกระดมเรื่องอัตลักษณ์ ความมีตัวตน เพื่อจะขับเคลื่องานการเมือง รวมทั้งการผลิตสื่อ สังคมออนไลน์โจมตีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โฆษณาชวนเชื่อทั้งภายในและต่างประเทศ ใช้การ บิดเบือนข้อมูลปลุกกระดมชาตินิยมและสร้างความเกลียดชังระหว่างคนต่างศาสนาให้กับกลุ่มเยาวชน และประชาชนในพื้นที่ให้ต่อต้านอำนาจรัฐ แต่การดำเนินการที่ผ่านมายังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เนื่องจากประชาชนได้รับรู้และเข้าใจในสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นมาตามลำดับ และเห็นถึงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล ขณะที่องค์กรระหว่างประเทศมีความเข้าใจและสนับสนุน แนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(๒) ด้านเศรษฐกิจ

สภาพสังคมแบบปิดของคนไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ ความยากจน การไม่ได้รับการศึกษาที่เพียงพอ ส่งผลต่อ

คุณภาพชีวิต ความขัดแย้งในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้เกิดความกดดันต่อชาวบ้าน ขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน โครงสร้างด้านเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับภาคเกษตรกรรม การทำสวนยางพารา สวนปาล์มน้ำมัน สวนผลไม้ และการประมงในเขตที่ติดกับฝั่งทะเลอ่าวไทยและน่านน้ำสากล

(๓) ด้านสังคมและจิตวิทยา

เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา สังคมและวัฒนธรรมอิสลามในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกปิดทับด้วยนโยบายต่าง ๆ ของรัฐที่พยายามสร้างความเป็นไทยแก่สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐและสังคมไทยยังขาดความรู้ความเข้าใจในการยอมรับความแตกต่างทางวัฒนธรรม ซึ่งโครงสร้างทางสังคมและจิตวิทยาในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะเป็นพหุวัฒนธรรมที่แตกต่างจากภูมิภาคอื่น ทั้งด้านภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี ที่สำคัญคือ ฝ่ายตรงข้ามได้พยายามอาศัยความแตกต่างเหล่านี้เป็นข้อมูลอ้างในการสร้างเงื่อนไขปฏิบัติการต่อต้านอำนาจรัฐ และด้วยเหตุที่สภาพความเป็นอยู่ของชุมชนส่วนใหญ่มีลักษณะกระจุกตัว มีวิถีชีวิตที่ดำเนินไปตามหลักปฏิบัติและหลักศรัทธา เชื่อฟังผู้นำศาสนา หากเป็นชุมชนที่จัดตั้งแล้วย่อมเกื้อกูลต่อการดำเนินการของผู้ก่อการร้าย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ (ศุภชัย ๒๕๔๙) (ไสว บุญมา, ๒๕๔๙) และ (นุรีดา หะยียะโกะ, ๒๕๕๓) ที่พบว่า คนมีความต้องการเพียงปัจจัยสี่เท่านั้น ส่วนอัตลักษณ์ของคนในพื้นที่ ได้แก่ ประวัติความเป็นมา เชื้อชาติ ศาสนา และภาษา เป็นเรื่องความเชื่อที่แตกต่างกัน ความขัดแย้งรุนแรงนี้ มีรากเหง้ามาจากความเชื่อของทั้งสองฝ่ายว่า ศาสนาและวัฒนธรรมของตนนั้นเหนือชั้นกว่าศาสนาและวัฒนธรรมของคนอื่น เมื่อชนกลุ่มใหญ่ไม่ยอมรับความแตกต่างของชนกลุ่มน้อย แต่พยายามครอบงำพวกเขา ความขัดแย้งจึงรุนแรงอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

อัตลักษณ์ของคนในพื้นที่ที่มีความแตกต่างระหว่างรัฐสยามและรัฐปัตตานี การเรียกร้องของคนในพื้นที่ที่ถูกถ่ายโอนต่อไปยังผู้นำทางศาสนา ซึ่งเห็นว่าการดำเนินนโยบายและกฎหมายต่าง ๆ ที่ผ่านมามีในอดีต เช่น พระราชบัญญัติบำรุงวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๘๓ พระราชกำหนดวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๔๘๔ ซึ่งประชาชนชาวไทยต้องปฏิบัติตาม จนถึงการจัดตั้งสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ และการใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวและมรดกแทนกฎหมายอิสลาม ล้วนสร้างความรู้สึกแปลกแยกแตกต่างให้กับคนต่างชาติพันธุ์ในประเทศอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นระเบียบที่ออกมาควบคุม กำกับพฤติกรรม และจำกัดการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในพื้นที่ในหลายด้าน ทั้งยังมีบทลงโทษหากฝ่าฝืน เช่น ให้มีการเปลี่ยนชื่อนามสกุลเป็นแบบไทย ให้เรียนและสื่อสารด้วยภาษาไทย ห้ามใช้ภาษามลายูในการติดต่อราชการ ห้ามเรียนคัมภีร์อัลกุรอาน ส่งเสริมการนับถือพุทธศาสนา กำหนดการแต่งกายแบบสุภาพชนที่ต้องสวมหมวก ใส่ถุงเท้าและรองเท้า ห้ามสวมโสร่ง ห้ามใช้ผ้าคลุมศีรษะ และห้ามกินหมาก เป็นต้น จึงได้เกิดการต่อสู้อย่างแพร่หลาย จนนำไปสู่การรวมตัวเป็นขบวนการในการต่อสู้ด้วยการใช้ความรุนแรง และการเคลื่อนไหวต่อต้านโดยอาศัยการสร้างอุดมการณ์ร่วมกัน

นอกจากนี้ พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ขัดต่อวิถีชีวิตตามหลักศาสนาซึ่งยังไม่เข้าใจวิถีชีวิตของคนมุสลิม วัฒนธรรมท้องถิ่น จึงเลือกปฏิบัติ กลั่นแกล้ง ข่มขู่คุกคาม ไม่ให้ความยุติธรรมใช้ความรุนแรงเกินขอบเขตใช้อำนาจแสวงหาผลประโยชน์โดยตั้งตนเป็นผู้มีอิทธิพล เรียกเก็บส่วยจากธุรกิจผิดกฎหมาย สร้างสถานการณ์อึมครำผู้บริสุทธิ์ ตลอดจนไม่เป็นแบบอย่างที่ดีของความเป็นไทย ซึ่งมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตแบบมุสลิม

อย่างมาก ทำให้ทุกข์ของคนในพื้นที่เพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ จนเกิดความกดดัน เมื่อได้รับการปลุกระดมหรือ ชี้นำให้เข้าร่วมกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบหรือให้การสนับสนุน จึงแสดงพฤติกรรมออกมาเป็นความรุนแรง ถึงระดับต่อสู้กับเจ้าหน้าที่รัฐได้ ซึ่งการศึกษาของ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, ๒๕๔๘) (คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, ๒๕๔๙) (บุญทวีร์ก อิศรางกูร ณ อยุธยา, ๒๕๕๕) และ (สำนักประชาสัมพันธ์ เขต ๖, ๒๕๕๕) พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติในพื้นที่บางคนยังไม่เข้าใจวิถี ชีวิตของคนมุสลิม ตลอดจนวัฒนธรรมท้องถิ่น จึงเลือกปฏิบัติ กลั่นแกล้ง ข่มขู่คุกคาม ไม่ให้ความ ยุติธรรมใช้ความรุนแรงเกินขอบเขต เจ้าหน้าที่รัฐบางคนใช้วิธีการจับกุมผู้ก่อความไม่สงบ และค้นหาอาวุธทั้งการใช้กำลังเข้าปิดล้อมตรวจค้นบ้านผู้ต้องสงสัย และสถานที่ต่างๆ โดยอิสระตลอด ๒๔ ชั่วโมง รวมทั้งจับคนในพื้นที่ไปสอบปากคำในทางลับ แล้วตั้งข้อหาก่อความไม่สงบ และการใช้วิธี รุนแรงทั้งทางกายภาพและทางศาสนาเพื่อให้รับสารภาพ ซึ่งเป็นความรุนแรงที่เกิดขึ้นต่อประชาชน จำนวนมาก การกระทำต่าง ๆ เหล่านี้ยิ่งทำให้พี่น้องชาวมุสลิมรู้สึกถึงความอยุติธรรมต่อการปฏิบัติที่ไม่ เท่าเทียม และมีความรู้สึกคับแค้นใจเพิ่มขึ้น

(๔) ด้านการศึกษา

เกิดจากทัศนคติของชาวบ้านที่เป็นคนไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูที่มีต่อ การศึกษาสายสามัญของภาครัฐที่เกรงว่าจะเป็นเครื่องมือในการกลืนวัฒนธรรมมลายู ทำให้ค่านิยมที่จะ ศึกษาตามปอเนาะหรือโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามมีมากกว่า ซึ่งความแตกต่างทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ศาสนา และปัญหาต่างๆ ที่ทับซ้อนกันอยู่ รวมถึงทิศทางที่จะทำให้โอกาสและการพัฒนา คุณภาพการศึกษาอาจมีปัญหาในหลายด้าน อย่างไรก็ตาม การศึกษาถือว่าเป็นกุญแจสำคัญในการแก้ไข ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งหลายฝ่ายต่างเห็นร่วมกันว่า การพัฒนาทางการศึกษา ยังคงเป็นหนทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบได้อย่างแท้จริงและยั่งยืนที่สุด

(๕) ด้านกระบวนการยุติธรรม

ปัญหาเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ก่อให้เกิดความสูญเสีย ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนสร้างความขឹងใจในหมู่ประชาชน โดยไม่มีการลงโทษ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิด ด้วยเหตุผลเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ และปัญหาการขาดความเป็นเอกภาพ ในการดำเนินงานร่วมกันของข้าราชการฝ่ายปกครอง หรือฝ่ายสืบสวน สอบสวน ในขณะที่มีข่าวการซ้อม ทหารุณกรรม หรือการบีบบังคับเอาข้อมูลจากผู้ต้องสงสัย ผู้ถูกจับ หรือผู้ต้องหาอยู่บ่อยครั้ง เมื่อเชื่อมโยง ปัญหาดังกล่าวเข้ากับอัตลักษณ์ของมลายูปัตตานี และถูกปลุกปั่นว่ากำลังถูกกลืนและถูกทำลาย ทำให้กลุ่มก่อความไม่สงบเลือกใช้ความรุนแรงในการจัดการปัญหา มีผลให้พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องตกอยู่ภายใต้สถานการณ์ความไม่สงบที่ยังไม่มีท่าทีว่าจะยุติ

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่เกิดจากการใช้กฎหมายพิเศษ ซึ่งภาค ประชาชนยังคงมองว่าเป็นการส่งเสริมการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา พนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้มี อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติและไม่เกิน สมควรกว่าเหตุ หรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ หลักกฎหมายเช่นนี้ประชาชน เห็นว่า อาจจะเป็นการส่งเสริมเจ้าหน้าที่ให้ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาได้

(๖) การได้รับการปฏิบัติที่ไม่เสมอภาค ความไม่เป็นธรรม ความไม่ยุติธรรม ความไม่จริงใจและความไม่เข้าใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในช่วงก่อนเกิด เหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ชาวมุสลิมในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานของทหารซึ่งมีหน้าที่รักษาความมั่นคงในพื้นที่ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างชาวไทยพุทธและชาวมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ เนื่องจากการใช้ภาษาที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดการล้อเลียนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ การใช้คำพูดบางคำที่ส่งผลกระทบทำให้เกิดความบาดหมาง ซึ่งหลังจากเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบแล้ว ประเด็นดังกล่าวกลักรับกลายเป็นการสร้าง ความเกลียดชังให้แก่ชาวมุสลิมมากขึ้น เมื่อทหารเข้าปิดล้อมบ้านของชาวมุสลิม ปิดล้อมสวนยางพารา จนเกิดความหวาดกลัวไม่กล้าออกไปประกอบอาชีพ บางส่วนถูกนำไปกักกันในเขตพื้นที่ของทหาร เป็นระยะเวลา ๓๐ วันตามกรอบกฎหมายของกฎอัยการศึก การเลือกปฏิบัติในการตรวจค้นแต่ ยานพาหนะที่เข้า – ออกพื้นที่เสี่ยงภัยเฉพาะชาวมุสลิมเท่านั้น โดยไม่ตรวจค้นยานพาหนะของชาวไทย พุทธแต่อย่างใด นอกจากนี้ เหตุการณ์ปะทะ ณ มัสยิดกรือเซะ จังหวัดปัตตานี และเหตุการณ์สลายการ ชุมนุมหน้าสถานีตำรวจภูธรตากใบจังหวัดนราธิวาส ทำให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐกระทำอย่างไม่มี มนุษยธรรม กระทำการเกินกว่าเหตุ ขาดความรับผิดชอบ และรัฐบาลไม่จริงใจ

จากการเสวนาของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ผู้เข้าร่วมเสวนาให้ความเห็นว่า การที่รัฐบาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าใจหรือไม่เข้าถึงวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ ส่งผลให้คนในพื้นที่ได้รับการปฏิบัติ ที่ไม่เท่าเทียม เพราะรัฐบาลมองว่า ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องการจะแยกประเทศ ถึงแม้ปัจจุบันจะมีการเจรจา และรัฐบาลตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่มากขึ้นแต่เป็นการเริ่มความพยายาม หลังจากที่มีเหตุการณ์ความไม่สงบ แสดงถึงความไม่จริงใจความไม่เท่าเทียม และความไม่ยุติธรรม ของรัฐบาล นอกจากนี้หลายหน่วยงานมองพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้เป็นพื้นที่หากิน หางบประมาณ หาชื่อเสียง ตัวอย่าง เช่น มีเจ้าหน้าที่ในพื้นที่จำนวนมาก แต่ก็ยังมีปัญหาเสียดูดสูง มีงบประมาณให้ใช้ ง่ายในพื้นที่จำนวนมาก แต่สภาพความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่ยังไม่ดีขึ้น การสอบเข้าศึกษาที่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี หรือการสอบเข้าบรรจุข้าราชการครูหรือผู้อำนวยการ โรงเรียนที่คนไทยพุทธได้ทั้งหมด โดยที่คนมุสลิมมาอายุในพื้นที่ไม่สามารถแข่งขันได้ การที่พื้นที่ มีทรัพยากรทางธรรมชาติ (รวมถึงทองคำ) จำนวนมาก แต่รัฐบาลกลางนำไปใช้ในการพัฒนาส่วนกลาง ของประเทศทำให้คนในพื้นที่ไม่ได้ประโยชน์ (ส่งผลทำให้คิดว่าถ้าได้แยกประเทศจะสามารถทำให้มีความ เป็นอยู่และการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าปัจจุบัน) เป็นต้น

การก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงเป็นปรากฏการณ์ ที่สะท้อนให้เห็นถึงคนในพื้นที่ที่ยึดอัตลักษณ์ของตนมาก ความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม และวิถีชีวิตที่เป็นเงื่อนไขของความไม่สงบ เพราะขาดการเหลียวแล ถูกเลือกปฏิบัติ เกิดความเหลื่อมล้ำ และไม่ได้รับความยุติธรรมมาอย่างยาวนาน ความล้มเหลวในการใช้นโยบายที่แข็งกร้าว และการปฏิบัติ ของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนที่ยังตอบโต้ด้วยความรุนแรง รวมทั้งการใช้อำนาจเกินความจำเป็น ทั้งนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมกระทรวงยุติธรรม (๒๕๕๒) ได้จำแนกปัญหาออกเป็น ๓ ระดับ คือ

(๑) ปัญหาระดับพื้นฐานของสังคม

เป็นปัญหาพื้นฐานโดยทั่วไป ที่พบได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหายาเสพติด การก่อการร้ายและอาชญากรรมต่างๆ รวมทั้งกลุ่มผู้มีอิทธิพลนอกกฎหมายและผลประโยชน์อื่น ได้แก่ ค้าอาวุธเถื่อน ลักลอบขนสินค้าหนีภาษี ปัญหาคุณภาพการศึกษา ตลอดจนปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนเลือกปฏิบัติ ประพฤติตัวไม่เหมาะสม กดขี่ข่มเหงรังแก ไม่เข้าใจหลักศาสนา และวิถีชีวิตชาวมุสลิม ไม่ให้ความเป็นธรรม การกระทำอันเป็นการทุจริต - ประพฤติมิชอบหรือปฏิบัติต่อประชาชนที่ไม่สุภาพ เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ผู้ที่เห็นต่างนำมาเป็นจุดแรงเร้าความรู้สึก ให้ประชาชนเกิดปฏิปักษ์ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อทางราชการ รวมทั้งข้าราชการบางคนสร้างปัญหาเป็นตัวบ่อนทำลายความเชื่อถือ ศรัทธาของเจ้าหน้าที่รัฐ และชักจูงให้ราษฎรเอาใจออกห่างจากรัฐไทย

(๒) ปัญหาระดับโครงสร้างทางสังคม

เป็นปัญหาระดับลึกกว่าปัญหาพื้นฐาน ซึ่งจังหวัดชายแดนภาคใต้มีโครงสร้างทางสังคม ค่านิยม วิถีชีวิต ความเชื่อ การดำรงชีวิตในมิติเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองแตกต่างจากภูมิภาคต่าง ๆ ปัญหาที่สำคัญที่พบ ได้แก่ ภาคราชการได้ปล่อยปละละเลยให้กฎหมายต่าง ๆ มาเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน ขาดความเข้าใจและเอาใจใส่ที่จะเข้าถึงความเป็นชุมชนท้องถิ่น ทำให้ผลลัพธ์ที่ออกมาไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมของประชาชนในพื้นที่ กอปรกับโครงสร้างการบริหารราชการและกระบวนการพัฒนาต่าง ๆ นับตั้งแต่อดีตมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจจากส่วนกลาง ทำให้การบริหารจัดการในส่วนราชการต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับส่วนกลาง ดังนั้น นโยบายและแนวทางการพัฒนาต่าง ๆ จึงไม่เข้าถึงประชาชน และยังสร้างความแปลกแยก (Alienation) แตกต่าง และมีลักษณะของการสะสมและทับถมของปัญหามากขึ้น

(๓) ปัญหาระดับโครงสร้างทางวัฒนธรรม

เป็นปัญหาในระดับรากเหง้าของปัญหาที่ถือเป็นเรื่องสำคัญที่ปลูกฝังอยู่ในจิตใจของประชาชน ตั้งแต่วิถีการดำรงชีวิต การแต่งกาย ภาษา วิธีการพูด - การสื่อสารที่ผ่านการหล่อหลอมทางวัฒนธรรมและมิตินิยมทางศาสนาอิสลามผ่านผู้นำศาสนา อูstad และผู้สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศที่มีประสบการณ์จากการดำรงชีวิตซึ่งมีอิทธิพลต่อความเชื่อ

๔.๒.๕ การวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุของปัญหา

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับมิติทางวัฒนธรรม ซึ่งต้องได้รับการแก้ไขด้วยสันติวิธี อันเป็นทางออกทางการเมืองหลัก มิใช่การทหาร ถือเป็นโจทย์ที่ทำนายภูมิปัญญาทางการเมืองการปกครองที่แหลมคมยิ่งในปัจจุบัน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้สติและเหตุผลโดยปราศจากอคติในการวิเคราะห์สถานการณ์อย่างรอบคอบและรอบด้าน เพื่อที่จะได้เข้าใจปัญหาอย่างถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ในอันที่จะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแนวทางแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะทำให้ความรุนแรงลดระดับลงจนสถานการณ์คลี่คลายกลับคืนสู่สภาวะปกติได้ในที่สุด

คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) แต่งตั้งโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๐๔/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๘ หลังเหตุการณ์ตากใบเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นว่าปัญหา ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดำรงอยู่ด้วยเงื่อนไข ๒ ประการ คือ

(๑) เงื่อนไขเชิงโครงสร้าง ได้แก่ ความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอยู่ ปัญหาทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรที่ประชากรในพื้นที่ต้องประสบ การศึกษาที่ไม่สามารถเอื้ออำนวยให้ประชากรในพื้นที่มีพลังเอาชนะการทำลายทางสังคมในรูปต่าง ๆ ทั้งทางโลกและทางธรรม สภาพของประชากร

(๒) เงื่อนไขทางวัฒนธรรม ได้แก่ ภาษาศาสนา และประวัติศาสตร์ซึ่งผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ใช้เป็นข้ออ้างในการใช้ความรุนแรงว่าเป็นการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของตนในนามของอัตลักษณ์ความเป็นมลายูมุสลิม

ปัญหาใจกลางของความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐไทย กับกลุ่มหลัก ๒ กลุ่ม คือ

- กลุ่มขบวนการต่อสู้เพื่อปาตานี ที่มีกลุ่มบิอาร์เอ็น โคออร์ดิเนต (BRN Co - ordinate) เป็นกลุ่มหลัก ซึ่งใช้ความรุนแรงก่อความไม่สงบในพื้นที่ โดยอ้างถึงอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดน เนื่องจากรู้สึกไม่พอใจต่อการยึดครองปาตานีของรัฐสยามในอดีต ตลอดจนมีความคับข้องใจต่อนโยบายและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนที่ทำให้รู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม อันเป็นการรับรู้สะสมมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยมีประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้ได้รับผลกระทบท่ามกลางบรรยากาศของความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน รวมทั้งประชาชนกับประชาชนด้วยกันเอง

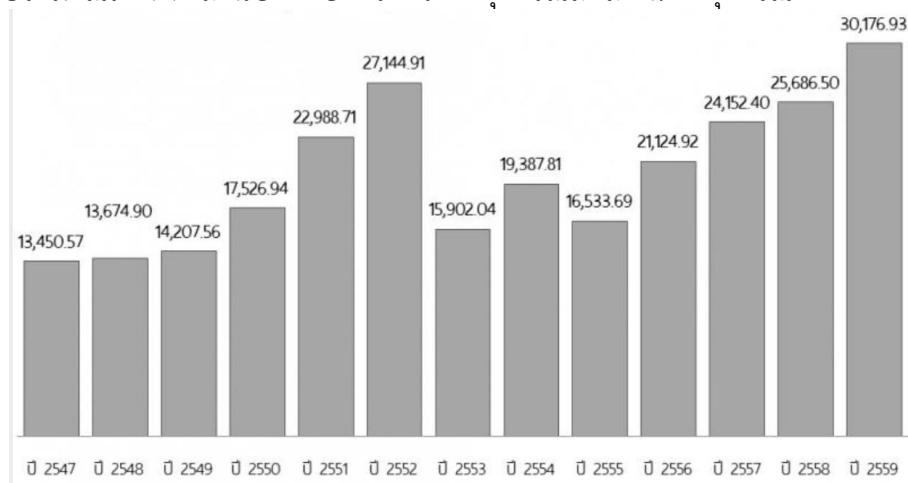
จากการที่ได้พูดคุยกับแกนนำทางความคิดของกลุ่มขบวนการกลุ่ม ทำให้ได้รับรู้ว่า “ภายในกลุ่มขบวนการเองก็มีความเห็นที่แตกต่างกันทั้งในแง่ของเป้าหมายและวิธีการ” กล่าวคือ มีทั้งอุดมการณ์ที่จะแบ่งแยกดินแดนและความต้องการที่จะให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเต็มรูปแบบ และมีทั้งที่มุ่งใช้ความรุนแรงและที่ต้องการจะใช้สันติวิธีผ่านการพูดคุยกับฝ่ายรัฐ โดยต้องการที่จะให้รัฐบาลจัดตั้งองค์กรหรือสถาบัน เฉพาะซึ่งได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเร่งรัดให้เกิดหน่วยงานที่รับผิดชอบการพูดคุยสันติภาพ (Peace Talk) ในการหาทางออกร่วมกันอย่างยั่งยืน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความโปร่งใสและจริงใจ ดังนั้น หากมีการทำความเข้าใจระหว่างกันกับกลุ่มขบวนการทางออกที่เป็นไปได้นั้นอาจจะไม่ใช้การแบ่งแยกดินแดน ซึ่งดูจะเป็นเรื่องยากที่แทบจะเป็นไปไม่ได้เลย หากแต่เป็นการอยู่ร่วมกันบนผืนแผ่นดินไทย ภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ของชาวมลายูปาตานี

- กลุ่มต่อต้านอำนาจรัฐ มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มขบวนการต่อสู้เพื่อปาตานีซึ่งต้องการตอบโต้การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน ที่ทางกลุ่มรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรมจากกรณีพิพาทที่นองบางส่วนของผู้ที่ถูกซ้อมทรมานถูกจับผิดตัวจนเกิดความเจ็บแค้นที่ฝังลึก หรือการถูกเลือกปฏิบัติ ถูกรังแกอันเนื่องมาจากอคติเล็กๆ ทางชาติพันธุ์ที่รัฐไม่ยอมรับตัวตนในความเป็นมลายูปาตานี กลุ่มนี้จึงต้องการให้รัฐใช้อำนาจอย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ

การใช้ความรุนแรงของทั้งสองกลุ่มนี้ อาจจะมีทั้งที่เป็นอิสระจากกัน โดยไม่ขึ้นอยู่กับในสายบังคับบัญชาของกันและกัน และที่มีความเชื่อมโยงหนุนเสริมกันในลักษณะของ แนวร่วมที่ให้การสนับสนุนการก่อความไม่สงบ ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ โดยมีประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ ที่ไม่ได้เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นเหยื่อ หรือได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้ง ซึ่งแท้จริงแล้ว สิ่งที่ประชาชนเหล่านี้ต้องการมีเพียงความเป็นมนุษย์ปุถุชนที่กินอิ่มนอนหลับ สามารถปฏิบัติศาสนกิจ ได้อย่างเต็มที่ และอยู่ในสังคมไทยได้อย่างมีเกียรติ มีศักดิ์ศรีเท่านั้น

นอกจากนี้ ปัญหาสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ยังเกิดขึ้นจาก กองกำลังไม่ทราบฝ่ายและกลุ่มบุคคลที่แสวงประโยชน์จากสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรง ในพื้นที่ ประกอบด้วย กลุ่มอิทธิพลที่ดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายในพื้นที่ และกลุ่มบุคคลที่หาประโยชน์จาก งบประมาณแผ่นดิน อันเป็นกองกำลังที่สร้างความรุนแรงในพื้นที่ แต่ไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นกองกำลัง ของรัฐ กลุ่มต่อต้านรัฐหรือฝ่ายใด ทำให้เกิดความสับสนในพื้นที่อย่างมาก ทำให้ประชาชนรู้สึก ไม่ปลอดภัย และนำมาซึ่งความหวาดระแวงระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกันเอง มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กลุ่มอิทธิพลที่ดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายในพื้นที่ คือ ขบวนการค้ายาเสพติด และกลุ่มลักลอบขนสินค้าหนีภาษี มีส่วนในการก่อเหตุรุนแรงและส่งผลให้ความขัดแย้งขยายตัวด้วย บางครั้งก็เป็นการร่วมมือกันกับกลุ่มขบวนการต่อสู้ที่ปาตานีบางส่วนในลักษณะที่สมประโยชน์ต่อกัน โดยกลุ่มนี้มีเป้าหมายเฉพาะเพื่อแสวงประโยชน์ทางธุรกิจนอกระบบภายใต้เหตุการณ์ความไม่สงบ ที่เกิดขึ้น ดังจะเห็นได้จากประชาชนในพื้นที่เข้าใจว่ามีกลุ่มบุคคลที่หาประโยชน์จากงบประมาณแผ่นดิน ในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคอร์ปชั่นหรือผลประโยชน์ ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน แม้จะไม่สามารถพิสูจน์ได้แน่ชัด แต่ประชาชนรับรู้ว่ามีกรกระทำ ดังกล่าวเกิดขึ้นจริง ทำให้เกิดความรู้สึกว่ารัฐไม่มีความจริงใจที่จะแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง แต่ต้องการ “เลี้ยงไข้” เพื่อหาประโยชน์จากงบประมาณแผ่นดินที่มีจำนวนมหาศาล จากข้อมูลของสำนักงบประมาณ พบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ – พ.ศ. ๒๕๕๙ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณสูงถึง ๑๐๙,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งได้มีการคำนวณต้นทุนในการบริหารจัดการแล้วพบว่า จะต้องใช้งบประมาณถึง ๘๘ ล้านบาทต่อการทำให้เหตุการณ์ลดลง ๑ เหตุการณ์



ภาพที่ ๔ งบประมาณเพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ – พ.ศ. ๒๕๕๙

ที่มา : (สำนักงบประมาณ อ่างใน ศรีสมภพ จิตรภิมรณศิริ. ความขัดแย้งชายแดนใต้ ในรอบ ๑๓ ปี กรกฎาคม ๒๕๖๐)

อย่างไรก็ตาม ปัญหากลุ่มบุคคลที่แสวงประโยชน์จากสถานการณ์ความขัดแย้ง ทั้งในรูปของธุรกิจผิดกฎหมาย หรือการหาประโยชน์จากงบประมาณแผ่นดินเป็นปัญหาสำคัญ ที่ไม่ใช่เป็นปัญหาความขัดแย้งที่ต้องได้รับการแก้ไขด้วยสันติวิธี หากแต่เป็นการกระทำผิดกฎหมายในลักษณะความอาญาที่ไม่จำเป็นต้องทำความเข้าใจถึงสาเหตุรากเหง้าของการกระทำดังที่กล่าวมาแล้วก่อนหน้า ซึ่งทางออกในการแก้ไขปัญหากลุ่มนี้ จึงต้องจัดการตามกฎหมายอย่างเด็ดขาด ภายใต้กระบวนการตรวจสอบและลงโทษอย่างจริงจัง ไม่จำเป็นต้องมีการพูดคุยเพื่อรับฟัง ทำความเข้าใจ หรือหาทางออก ร่วมกันแต่อย่างใด

๔.๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีประวัติที่ยาวนานบนพื้นฐานของความแปลกแยกทางการเมืองและวัฒนธรรมของชาวมลายูในประเทศไทยที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ทั้งนี้ ความขัดแย้งที่นำมาสู่ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ หมายถึง ความรุนแรงจากความขัดแย้งที่ปกติจะจำกัดอยู่ในพื้นที่จังหวัด ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และพื้นที่ ๔ อำเภอของจังหวัดสงขลา ได้แก่อำเภอจะนะ นาทวี เทพา และสะบ้าย้อย พื้นที่ดังกล่าวเคยเป็นราชอาณาจักรมูสลิมแห่งปัตตานีภายใต้ราชวงศ์ปัตตานี ก่อนที่จะเกิดการควบรวมรัฐปัตตานีเข้าเป็นจังหวัดทั้งสามของอาณาจักรสยาม ในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ โดยข้อตกลงระหว่างประเทศไทยขณะนั้นกับสหราชอาณาจักร ในขณะที่ประชากรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วยชาวมลายูมูสลิมมากกว่าร้อยละ ๘๐ ของประชากรในพื้นที่

๑. การศึกษาของสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สรุปความเปนมามาของสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ โดยใช้บริบททางสังคม วัฒนธรรม การเมือง และประวัติศาสตร์มาเปนมูลพื้นฐานในการศึกษาความเป็นมาของปัญหา โดยแบ่งเปนช่วงระยะเวลา ดังนี้

๑.๑ สมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยย้อนไปประมาณพุทธศตวรรษที่ ๑๑ อาณาจักรลังกาสุกะได้ก่อตั้งเป็นอาณาจักรแห่งแรกในแหลมมลายูได้รับอิทธิพลทางศาสนาและวัฒนธรรมของฮินดู - พุทธ หรือฮินดู - ขวา โดยศูนย์กลางของอาณาจักรลังกาสุกะ ตั้งอยู่ที่ปัตตานี และล่มสลายไปในช่วงกลางพุทธศตวรรษที่ ๑๙ ซึ่งเป็นช่วงเดียวกับที่อาณาจักรปัตตานีถือกำเนิดขึ้น และตรงกับช่วงที่อาณาจักรสุโขทัยเรืองอำนาจ ต่อมาสมัยรัชกาลที่ ๑ ประมาณ พ.ศ. ๒๓๒๙ อาณาจักรปัตตานีได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรสยาม ทำให้เกิดการต่อต้านการปกครองจากเจ้าเมืองที่มีเชื้อสายมลายูเป็นระยะ ๆ และรุนแรงมากที่สุดในช่วงสมัยรัชกาลที่ ๕ ที่ได้ประกาศใช้ “กฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๐” เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ ทำให้เจ้าเมืองในหัวเมืองมลายูสูญเสียอำนาจที่มีมาแต่เดิมจึงเกิดการต่อต้านเป็นระยะ ๆ ต่อมาราชอาณาจักรสยามได้แบ่งอาณาจักรปัตตานีเป็น ๓ จังหวัด คือ ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส

๑.๒ หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้เกิดการรวมตัวต่อต้านอำนาจรัฐขึ้นเป็นครั้งแรกที่จังหวัดนราธิวาสเมื่อวันที่ ๒๖ - ๒๘ เมษายน พ.ศ. ๒๔๙๑ ในนาม “กบฏดุซงญอ” ซึ่งเริ่มจากการที่นายหะยีสุหลง อับดุลกาเดร์ ประธานสภาอิสลามจังหวัดปัตตานี ได้ก่อตั้งขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อประชาชนปัตตานีเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๐ เพื่อเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองของปัตตานี หลังจากนั้นในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๔๙๑ หะยีสุหลงกับพวกถูกจับกุม ทำให้บางส่วน

หลบหนีออกนอกประเทศ ทำให้สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่น่าไว้วางใจ รัฐบาล จอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ส่งกำลังตำรวจไปรักษาความสงบเพิ่มเติมที่จังหวัดนราธิวาสจนเกิดเหตุการณ์ “กบฏดุซงญอ” ในพื้นที่ ตำบลดุซงญอ อำเภोजะเนาะ จังหวัดนราธิวาส โดยมีนายหะยี ดิงงาแม เป็นหัวหน้า ต่อมา พ.ศ. ๒๔๙๕ หะยีสุหลง ถูกปล่อยตัวกลับมาก่อนหายตัวไปในวันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ หลังจากนั้นพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ก็เกิดความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง ในแต่ละช่วงเวลาดังนี้

- พ.ศ. ๒๕๐๒ เกิดขบวนการก่อความไม่สงบอย่างเป็นรูปธรรม ขึ้นครั้งแรกในชื่อ “ขบวนการแนวร่วมแห่งชาติปลดปล่อยปัตตานี” (BNPP - The Barisan Nasional Pembebasan Patani) และเกิดขบวนการอื่น ๆ ตามมาหลายขบวนการ โดยขบวนการที่สำคัญ คือ ขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติติมลาญปัตตานี (BRN -The Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani) ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๓ ต่อมา พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้แตกเป็น ๓ กลุ่ม คือ BRN Congress (เน้นบทบาทด้านกองกำลังติดอาวุธ) BRN Ulama (เน้นบทบาทด้านศาสนา) BRN Coordinate (เน้นบทบาทด้านการเมืองและศาสนา) ปัจจุบันเหลือ BRN Coordinate ยึดมั่นในแนวคิด แบ่งแยกดินแดน ไม่เจรจากับฝ่ายรัฐและใช้วิธีการรุนแรงในการปฏิบัติการกับประชาชนทุกศาสนา ที่ให้ความร่วมมือกับรัฐ หลังจากนั้นเป็นต้นมา พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เกิดเหตุการณ์การก่อการร้าย เป็นระยะ ๆ มีการเรียกค่าคุ้มครองจากขบวนการต่าง ๆ และเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน และประชาชนกับประชาชนมาอย่างต่อเนื่อง

- พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๘/๒๕๒๔ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยพลเอก เปรม ติณสูลานนท์นายกรัฐมนตรี จัดตั้งศูนย์อำนวยการ บริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ ๔๓ (พตท. ๔๓) ขึ้น

- พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๕๖/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๙ สมัยนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการปรับปรุงการบริหาร ราชการในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้มีการเพิ่มคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาความมั่นคง จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปชต.) ประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

- พ.ศ. ๒๕๔๕ มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๒๓/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๕ สมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีให้ยุบ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และ กองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ ๔๓ (พตท. ๔๓) ตั้งแต่วันที่ ๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไป

- วันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ เกิดเหตุปล้นปืนที่ค่ายกองพัน พัฒนาที่ ๔ อำเภोजะเนาะไอร่อง จังหวัดนราธิวาส ทางราชการจึงได้มีการประกาศกฏอัยการศึกในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการส่งกำลังทหารและตำรวจลงไปในพื้นที่มากขึ้น และมีการปฏิบัติการต่าง ๆ ตามมา โดยสถานการณ์ในพื้นที่ก็เกิดเหตุร้ายรายวัน ทั้งฆ่าพระ ฆ่าครู เผาวัดและเผาโรงเรียน

- วันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ทนายสมชาย นีละไพจิตร นักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนชาวมุสลิม ถูกลักพาตัวหายไป ซึ่งต่อมารวมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) ได้ประกาศปิดการสอบสวนคดีนี้หลังจากที่ไม่มีผลความคืบหน้าในการสืบสวนมา ๑๒ ปี

- วันที่ ๒๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๗ กลุ่มคนและเยาวชนกล้าตายกว่าร้อยคนบุกเข้าโจมตีสถานีตำรวจ ที่ทำการของรัฐ และป้อมยาม ๑๒ จุด โดยมีเหตุการณ์สำคัญที่สุดในวันดังกล่าว คือ การบุกยึดมัสยิดกรือเซะและทหารปิดล้อมทำให้มีผู้เสียชีวิตไป ๓๒ คน

- วันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ เกิดเหตุชุมนุมประท้วงให้ปล่อยตัวผู้รักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน ที่หน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส ทำให้ผู้ชุมนุมประท้วงเสียชีวิตในที่เกิดเหตุ ๖ คน ระหว่างขนส่ง ๗๙ คน ถูกควบคุมตัวไป ๑,๓๐๐ คน ถูกดำเนินคดี ๖๐ คน เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้องค์การความร่วมมืออิสลามเริ่มเข้ามามีบทบาทในการร่วมสังเกตการณ์ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

๒. จากการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ของธเนศ อาภรณ์สุวรรณ พบว่าจากการต่อสู้เพื่อปลดปล่อยชาติมลายูชนวนของความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้หยั่งรากมาเป็นเวลาช้านานด้วย ๒ ประเด็นหลักที่ย้อนไปถึงช่วงเวลาของราชอาณาจักรมูสลิมแห่งปัตตานีภายใต้ราชวงศ์ปัตตานี คือ

๒.๑ สถานะทางการเมืองของปัตตานีในความสัมพันธ์กับสยามตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๐๘ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อปัตตานีสถูยเสียสถานะความเป็นรัฐอิสระและเข้ามาอยู่ภายใต้การปกครองในฐานะจังหวัดหนึ่งของประเทศไทยในปี ค.ศ. ๑๙๐๒ การปฏิรูปการปกครองในช่วงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๕ คือระหว่าง ปี ค.ศ. ๑๘๖๘ - ๑๙๑๐ ทำให้การปกครองระบอบกษัตริย์มลายูสิ้นสุดลงและเป็นจุดสำคัญในพัฒนาการของการรับรู้เชิงประวัติศาสตร์ของชาวมุสลิมเชื้อสายมลายู ทั้งนี้ การก่อตัวของปัตตานีเพื่อต่อต้านการปกครองของสยามในช่วงแรกเป็นการต่อต้านที่นำโดยเครือญาติของราชวงศ์ปัตตานีเอง

๒.๒ สถานะทางเชื้อชาติและวัฒนธรรมของชาวมุสลิมเชื้อสายมลายูในความสัมพันธ์ต่อศาสนาพุทธในฐานะที่เป็นศาสนาประจำชาติ รวมถึงวัฒนธรรมไทยพุทธ ที่รัฐไทยใช้ปลูกฝังความเป็นชาตินิยมในกลุ่มประชาชนเชื้อชาติไทยตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ ๑๙๓๐ เพื่อหลอมรวมและทำให้คนในชาติเป็นหนึ่งเดียว โดยนิยามประชาชนเชื้อสายมลายูใหม่ว่า “ชาวไทยมุสลิม” ผลลัพธ์จากนโยบายชาตินิยมของรัฐบาลในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๐๒ - ๑๙๔๔ ได้บีบบังคับชาวมุสลิมเชื้อสายมลายูให้กลายเป็นประชาชนชาวไทยเป็นแรงผลักดันส่วนหนึ่งที่ทำให้ชาวมลายูจำนวนหนึ่งมีความขุ่นเคืองต่อรัฐไทย อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวของชาวมุสลิมเชื้อสายมลายูยังคงเป็นการเคลื่อนไหวภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างกษัตริย์แห่งสยามและราชาแห่งปัตตานี ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่กำหนดโดยผลประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นนำที่เป็นเชื้อสายของราชวงศ์ปัตตานี แม้ว่าจะมีชาวมุสลิมเข้าร่วมกับขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐไทยมากขึ้น แต่ศาสนาอิสลามมีบทบาทน้อยมากหรือแทบจะไม่มีบทบาทเลยในฐานะที่จะเป็นพลังขับเคลื่อนทางการเมืองหรือวัฒนธรรม

การเคลื่อนไหวของชาวมุสลิมปัตตานีได้เปลี่ยนจากการเคลื่อนไหวของชาวมุสลิมเชื้อสายมลายูไปสู่การเคลื่อนไหวโดยมวลชนในยุคของผู้นำทางศาสนานามว่า หะยีสุหลง (Haji Sulong) ซึ่งเป็นชนรุ่นใหม่ของกลุ่มผู้มีการศึกษาชาวมุสลิมที่ได้ชี้ให้เห็นถึงอัตลักษณ์ภายใต้หลักของศาสนาอิสลาม ซึ่งในแง่นี้ศาสนาอิสลามจึงเป็นพลังขับเคลื่อนทางการเมือง หะยีสุหลง ได้มีข้อเรียกร้อง ๗ ประการในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. ๑๙๔๘ และได้กลายมาเป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้ของชาวมุสลิมเชื้อสายมลายูต่ออนโยบายเหยียดเชื้อชาติของรัฐไทยและการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่าง ๆ

ของเจ้าหน้าที่รัฐ การก่อตั้งและเติบโตของขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองอิสลามในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างทศวรรษที่ ๑๙๓๐ ถึง ๑๙๔๐ ตามมาด้วยช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงในข้อเรียกร้องของการเคลื่อนไหวต่อต้านจากการเรียกร้องที่จะปกครองตนเองไปสู่การประกาศอิสรภาพ และยังเป็นช่วงแห่งการเปลี่ยนผ่านของพันธกิจจากการเคลื่อนไหวต่อต้านตามธรรมชาติ ไปสู่การปฏิบัติที่มีการจัดตั้งและติดอาวุธ การจับกุมหะยีสุหลง ในเดือนมกราคม ค.ศ. ๑๙๔๘ และท้ายที่สุดการที่หะยีสุหลง ถูกฆาตกรรมในปี ค.ศ. ๑๙๕๔ ได้นำมาสู่ยุคที่การสนับสนุนการแบ่งแยกทางการเมืองกลายเป็นบรรทัดฐานที่เป็นที่ยอมรับในหมู่ชาวมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงเวลาต่อมา และนับเป็นยุคที่องค์กรติดอาวุธและหน่วยแนวหน้าต่างๆ ได้ถือกำเนิดเกิดขึ้น อาทิ ขบวนการแนวร่วมปลดแอกแห่งชาติปัตตานี (Barisan Nasional Pembebasan Patani, BNPP) ซึ่งก่อตั้งในปี ค.ศ. ๑๙๕๙ กลุ่มแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติติมลาญปัตตานี BRN (Barisan Revolusi Nasional) ซึ่งก่อตั้งในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ องค์กรปลดปล่อยรัฐปัตตานี (Patani United Liberation Organization, PULO) ซึ่งก่อตั้งในปี ๑๙๖๘ โดยในช่วงกลางทศวรรษ ๑๙๗๐ เป็นช่วงที่ผู้สนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนมีจำนวนสูงสุดโดยระหว่างทศวรรษที่ ๑๙๗๐ และ ๑๙๘๐ ผู้สนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนซึ่งมีฐานที่มั่นอยู่ในป่าเขาที่ห่างไกลจากกองกำลังความมั่นคงของรัฐไทย ได้ใช้ความรุนแรงโจมตีกองกำลังของรัฐในรูปแบบกองโจร ขบวนการ PULO เป็นขบวนการสนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนที่เป็นที่รู้จักมากที่สุด ในขณะที่ โดยเป็นขบวนการที่ก่อเหตุความรุนแรงทางการเมืองร่วมกับการก่ออาชญากรรมต่าง ๆ เช่น การลักพาตัวและการชู้กรรโชก ในอีกด้านหนึ่ง ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่ผู้ก่อความไม่สงบ (insurgents) ยังแบ่งกลุ่มตามแนวคิดของกลุ่มและตามวัตถุประสงค์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน

หลังจากที่รัฐบาลไทยปฏิบัติการด้านความมั่นคงอย่างแข็งกร้าวผนวกกับนโยบายนิรโทษกรรมในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ผู้ก่อความไม่สงบจำนวนหลายร้อยคนได้วางอาวุธ ขณะเดียวกันรัฐบาลขณะนั้นได้ก่อตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ ๔๓ (พตท. ๔๓) ซึ่งเป็นที่เชื่อกันอย่างกว้างขวางว่าเป็นหน่วยงานที่ได้ช่วยบรรเทาการก่อเหตุความรุนแรงและนำมาซึ่งความสงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้สำเร็จในกลางทศวรรษ ๑๙๙๐ เนื่องจาก เป็นหน่วยงานที่ผนวกเรื่องความมั่นคงและการพัฒนาเข้าไว้ด้วยกัน

แม้ว่าความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จะยังไม่ได้ยุติลงโดยสิ้นเชิง แต่ก็ได้ลดลงมากตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ ๑๙๘๐ จนถึงปลายทศวรรษ ๑๙๙๐ โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีบุคคลจำนวนมากจากกลุ่มก่อความไม่สงบหลัก ๆ เช่น PULO ได้ยอมรับการนิรโทษกรรมและยอมจำนน ในขณะที่มีบุคคลอีกจำนวนหนึ่งออกไปจากกลุ่มขบวนการ แต่ในขณะเดียวกันได้มีบางกลุ่มรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มขบวนการขึ้นใหม่ในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐ เช่น แนวร่วมมุจาฮีดีนปัตตานี (Barisan Bersatu Mujahidin Patani – BBMP) ก่อตั้งขึ้นมาจากส่วนหนึ่งของ BNPP และภายหลังได้มาควมรวมเป็น ขบวนการมุจาฮีดีนอิสลามปัตตานี (Gerakan Mujahidin Islam Pattani, GMIP) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ส่วนขบวนการร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี (The United Front for the independent of Pattani, BERSATU) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยการเป็นพันธมิตรอย่างหลวม ๆ ระหว่าง PULO และ BRN ในภายหลังกลุ่มที่แยกตัวมาจาก PULO (PULO ใหม่) และ GMIP ได้เข้าร่วมกับ BERSATU ด้วยเช่นกัน

ในบรรดากลุ่มขบวนการที่จัดตั้งกันขึ้นมาใหม่นี้ งานวิจัยส่วนหนึ่งชี้ว่า ขบวนการ BRN เป็นขบวนการที่จัดตั้งขึ้นภายใต้แผนสำหรับการจัดองค์กรการต่อต้านและการปฏิรูป ยุทธวิธีการก่อความไม่สงบในรูปแบบใหม่ โดยคัดเลือกปลุกฝังชนรุ่นใหม่ที่เข้าร่วมขบวนการที่อยู่นอกขอบเขตอำนาจรัฐ ในขณะที่เดียวกันกับที่ได้ออกแบบกลยุทธ์สำหรับคัดเลือกและปลุกฝังสมาชิกใหม่ โดยมีคำอธิบายสาเหตุและเป้าหมายของขบวนการที่เป็นกรให้เหตุผลการติดอาวุธเพื่อทำญิวาตหรือความพยายามในการทำความดี การเผยแพร่ศาสนาเพื่อเพิ่มศรัทธาในพระเจ้า

๓. โครงการวิจัยเรื่อง “สันติวิธี ความรุนแรง และสังคมไทย” พิมพ์เผยแพร่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายใต้ชื่อหนังสือ “แผ่นดิน จินตนาการ รัฐและการแก้ไขปัญหา ความรุนแรงในภาคใต้” ซึ่งมี ศาสตราจารย์ ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ เป็นบรรณาธิการ ตั้งคำถามถึงเหตุที่สังคมไทยไม่สามารถแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ว่า เป็นเหตุมาจากการขาดองค์ความรู้ จากที่ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่มีทางออก หรือจากที่ไม่มีการเสนอหนทางในการแก้ปัญหา ทั้งนี้ งานวิจัยชุดนี้เกิดขึ้นในช่วงที่ปรากฏการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ดำเนินอยู่ในบริบทสงครามต่อต้านการก่อการร้ายที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นบทบาทเป็นหลัก จึงมีความพยายามส่วนหนึ่งที่ตรวจสอบพื้นฐานข้อมูลความรู้ของภาพความรุนแรงในจินตนาการของสหรัฐอเมริกาและโลกมุสลิม ในขณะที่เดียวกันกับที่ตรวจสอบข้อมูลพื้นฐานด้านนโยบายรัฐในด้านความมั่นคงสำหรับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อความสงบสุขและสภาพความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนต่างวัฒนธรรมในพื้นที่ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทความรุนแรงที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนั้น

๔. อกนิษฐ์ หมิ่นสวัสดิ์ ได้ศึกษาเรื่อง การแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยสันติวิธี ผลการศึกษาพบว่า การแก้ไขปัญหาภาคใต้ จะต้องเน้นไปที่การสร้างความปลอดภัย สร้างความสันติสุข ต้องให้ความสำคัญกับหลาย ๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นและให้คำนึงถึงความรู้สึกของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่ประสบกับปัญหา ที่ผ่านมารัฐบาลได้ใช้หลายมาตรการ ทั้งการทหารและการเมือง การศึกษา แต่สิ่งหนึ่งที่ขาดหายไปในการแก้ปัญหาในภาคใต้ คือ การแก้ปัญหาด้วยมิติทางวัฒนธรรม ดังนั้น รัฐบาลต้องยอมรับและชูประเด็นเรื่องวัฒนธรรมของชนมุสลิมว่าเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทย จะทำให้ผู้ก่อความไม่สงบใช้เป็นข้ออ้างในการก่อเหตุไม่ได้อีกต่อไป

๕. คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ใช้แนวคิดที่เน้นวิเคราะห์ปัจจัยชั้นโครงสร้างและปัจจัยชั้นวัฒนธรรม โดยเสนอมาตรการแก้ปัญหาความรุนแรงในระดับโครงสร้างไว้ ๗ ประการ และในระดับวัฒนธรรม ๕ ประการ คือ

๕.๑ ระดับโครงสร้าง ๑) ออกกฎหมายให้ชุมชนมีสิทธิจัดการทรัพยากรธรรมชาติบนฐานความเชื่อทางศาสนา ๒) แก้ปัญหาการว่างงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๓) สร้างประสิทธิภาพของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมด้วยความจริง - หลักนิติธรรม - ความพร้อมรับผิด และเสริมความเข้มแข็งของสังคมด้วยการให้สาธารณชนเข้ามีส่วนร่วมรักษาความยุติธรรม ๔) ปรับปรุงระบบกฎหมายอิสลามในบริบทจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๕) แก้ไขพระราชบัญญัติการปกครองศาสนามุสลิม พ.ศ.๒๕๔๐ ๖) คงสภาพความหลากหลายในระบบการศึกษา เพิ่มประสิทธิภาพการศึกษาสามัญ และให้ความสำคัญกับนักเรียนไทยในต่างประเทศ ๗) เสริมสร้างให้สันติวิธีเป็นแนวทางหลักในนโยบายแก้ไขปัญหาความรุนแรงจังหวัดชายแดนภาคใต้

๕.๒ ระดับวัฒนธรรม มาตรการแก้ปัญหาความรุนแรงที่คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) เสนอได้แก่ ๑) ส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรมในขอบเขตทั่วประเทศ ๒) ส่งเสริมให้สันติวิธีเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตคนไทยในการเผชิญกับความขัดแย้งทั้งประเทศ ทั้งนี้เพราะเป็นที่ประจักษ์กันทั่วไปว่าความรุนแรงในสามจังหวัดภาคใต้ที่มี “ความห่างทางวัฒนธรรม” จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีได้ ถ้าประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังคงเรียกร้องให้ใช้ความรุนแรงจัดการกับปัญหาให้หมดไปอย่างรวดเร็ว ๓) ประกาศให้ภาษามลายูปัตตานีเป็นภาษาทำงาน (working language) เพิ่มเติมอีกภาษาหนึ่งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น การมีเอกสารหรือป้ายสถานที่ต่างๆที่เป็น ๒ ภาษาทั้งไทยและมลายู เป็นต้น ทั้งนี้เพราะชาวบ้านในพื้นที่รู้ภาษาไทยอยู่น้อย ทำให้มีอุปสรรคในการติดต่อกับราชการ จนอาจทำให้ได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมขึ้น ๔) จัดให้มีसानเสวนาเพื่อความสมานฉันท์ ๕) สร้างภูมิคุ้มกันทางวัฒนธรรม ต่อต้านความรุนแรง เพิ่มขันติธรรม เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันสังคมไม่หลงไปติดกับดักของความรุนแรง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการเคารพสิทธิของเสียงส่วนน้อย

จากการศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันและข้อมูลทฤษฎีภูมิ เห็นว่า หลักการสำคัญในการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ คือ ต้องมีการสร้างสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขแห่งความเป็นจริงบนหลักการ ๓ ประการที่มีความเชื่อมโยงกันโดยตรง คือ หลักการแห่งการสร้างสันติภาพ หลักการแห่งมนุษยธรรม และหลักการแห่งสิทธิมนุษยชน เพื่อถ่วงดุลความรู้สึกของทุกฝ่ายและประคองสถานการณ์และสภาวะแวดล้อมให้ไปสู่สันติภาพในที่สุด

๖. พลเอกเกษม บวรรัตนารักษ์ อดีตที่ปรึกษาพิเศษในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เสนอข้อสังเกตและสิ่งท้าทายสำหรับ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๖ ประการ คือ

๖.๑ ลักษณะและรูปแบบของสถานการณ์ การปฏิบัติหน้าที่ของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า เป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศหรือการทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) บางครั้งอาจเข้าข่ายเป็นการก่อเหตุรุนแรงและความตึงเครียดภายใน (Internal Disturbances and Tensions) มีข้ออยู่ในภาวะการรบ (Combat Operations) หรือการสงคราม (warfare) เป็นการบังคับใช้กฎหมายอาญ่าบ้านเมืองปกติทั่วไป (Domestic Criminal Laws) มีกฎหมายรองรับให้กระทำได้ ตามที่บัญญัติในมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติสรุปได้ว่า รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหารเพื่อพิทักษ์ไว้ซึ่งความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชน และมาตรา ๘ กับมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดสรุปได้ว่าให้กระทรวงกลาโหมมีอำนาจหน้าที่พิทักษ์รักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในราชอาณาจักร ตลอดจนปฏิบัติการอื่นที่เป็นการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร และป้องกันระงับหรือปราบปรามการกระทำผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทหารระงับเหตุการณ์ร้ายแรงโดยเร็ว นอกจากนี้ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศหรือการทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นตำรวจหรือทหาร สามารถเข้าไปได้ในทุกสถานที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย เช่น แหล่งชุมชน โรงพยาบาล โรงเรียน หรือสถานที่สำคัญทางศาสนาหรือศิลปวัฒนธรรม

เป็นต้น ไม่มีข้อจำกัด และการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงสามารถปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายได้นั้น เป็นไปตามประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (Code of Conduct for Law Enforcement Officials ๑๙๗๙) ซึ่งถือได้ว่าเป็นหลักสากลที่องค์การสหประชาชาติได้จัดทำขึ้น สรุปได้ว่า ในประเทศที่ทหารสามารถใช้อำนาจหน้าที่อย่างตำรวจหรือโดยกองกำลังรักษาความมั่นคงของรัฐ ความหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ดังกล่าวด้วย

ทั้งนี้ กำลังพลทหารจำเป็นต้องได้รับการฝึกอบรมในเรื่องการใช้กำลังและอาวุธปืนในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งแตกต่างจากการรบหรือการสงครามที่ได้รับการฝึกอบรมที่ผ่านมา ตลอดจนการจัดทำกฎการใช้กำลัง (Rules of Engagement) ที่เหมาะสมและทันสมัยในการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ และการฝึกอบรมเป็นประจำให้มีความชำนาญเพื่อให้อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย ซึ่งจะได้รับการคุ้มครองปกป้อง ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางอาญา แพ่ง และวินัย

๖.๒ หลักกฎหมายภายในประเทศที่สำคัญ ได้แก่

(๑) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๖๘ ซึ่งสรุปได้ว่า การใช้กำลังหรืออาวุธของทหารที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายต้องพอสมควรแก่เหตุหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าไม่เกินกว่าเหตุ ถือว่าเป็นการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายและอยู่ภายใต้หลักการป้องกันตนเอง

(๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ ซึ่งสรุปได้ว่า ในกรณีที่มีการตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานระหว่างปฏิบัติหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานระหว่างปฏิบัติหน้าที่ ให้มีการชันสูตรพลิกศพ แล้วมีการร้องขอต่อศาลชั้นต้นแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ เพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด และถึงเหตุกับพฤติการณ์ที่ตาย ถ้าตายโดยคนทำร้ายให้กล่าวว่ามีผู้กระทำความผิดจะทราบได้ แล้วส่งสำนวนไปให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร เพื่อมีคำสั่งฟ้องทางอาญาหรือไม่ฟ้องเจ้าพนักงานดังกล่าว

๖.๓ หลักกฎหมายระหว่างประเทศและหลักสากลที่สำคัญ ได้แก่

(๑) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก คือ ห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็ก คุ้มครองเด็กทั้งไทยพุทธและไทยมุสลิมจากการก่อเหตุรุนแรง แก่ไขเยียวยาเด็กที่ได้รับผลกระทบทั้งร่างกายและจิตใจ ส่งเสริมโครงการป้องกันมิให้เยาวชนถูกชักจูงและเป็นเครื่องมือของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงและยาเสพติด ส่งเสริมให้เด็กเข้าใจหลักคำสอนของศาสนาอิสลามที่ถูกต้อง ในกรณีต้องควบคุมเด็กหรือเยาวชนที่ต้องกระทำผิด ต้องให้การดูแลและเมตตาเป็นพิเศษ ให้ความสำคัญกับการแสดงความคิดเห็นของเด็ก การกระทำหรือการดำเนินการทั้งหลายต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นที่ตั้ง

(๒) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี คือ ให้ความสำคัญต่อสตรีที่ได้รับผลกระทบจากการก่อเหตุรุนแรง ป้องกันความรุนแรงต่อสตรี ให้สตรีได้รับการรักษาทั้งสุขภาพกายและใจ ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมในการเสนอแนะการแก้ไขความขัดแย้งในสังคม และการก่อให้เกิดความสงบสุขในพื้นที่ ส่งเสริมให้มีความเสมอภาคทางเพศทั้งในครอบครัวและสังคม ให้สตรีได้รับการดูแลทางเศรษฐกิจเท่าเทียมกับบุรุษ

(๓) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คือ ห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องศาสนาหรือเพศ ไม่มีการทรมานต่อบุคคล ไม่จับกุมหรือควบคุมตัวบุคคลใดโดยอำเภอใจ การจับกุมหรือควบคุมตัวจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย

(๔) อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือลงโทษ อื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี คือ คุ้มครองผู้ถูกคุมขังให้พ้นจากการทรมาน กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ มีช่องทางให้มีการร้องเรียนหรือร้องทุกข์กรณีกล่าวหาว่ามีการทรมาน กำหนดมาตรการสอบสวนเจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทรมาน กำหนดการแก้ไขเยียวยาหรือชดเชยกรณีปรากฏว่ามีการทรมาน

(๕) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ คือ ไม่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการ สิทธิที่จะได้รับการเคารพต่อศักดิ์ศรีทางร่างกายและจิตใจ สิทธิได้รับการอำนวยความสะดวกในความ เป็นอยู่

(๖) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้ หายสาบสูญ (ประเทศไทยลงนามแต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน) คือ ห้ามกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจใน การจับกุม คุมขัง ลักพา หรือลิดรอนเสรีภาพของบุคคลโดยพยายามปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของ บุคคลนั้น ๆ มีการสอบสวนหากมีการกล่าวหาว่ามีการบังคับให้หายสาบสูญ ให้ความสำคัญกับญาติของผู้เสียหายในกระบวนการความเป็นธรรม ญาติผู้สูญหายมีส่วนร่วมในการติดตามหาตัวผู้สูญหาย และผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยา

(๗) หลักการพื้นฐานว่าด้วยการใช้กำลังบังคับและอาวุธปืนของ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials) คือ การใช้กำลังบังคับและอาวุธปืนได้เฉพาะที่มีความจำเป็นอย่าง ยิ่งยวดไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เคารพสิทธิมนุษยชน ออกกฎเกณฑ์และข้อบังคับว่าด้วยการใช้กำลังบังคับและ อาวุธปืน พัฒนารูปแบบการใช้อาวุธและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องให้หลากหลายเพื่อให้เหมาะสมกับความจำเป็น ที่แตกต่างกันของแต่ละสถานการณ์ เจ้าหน้าที่พึงได้รับอุปกรณ์ป้องกันตัว เช่น โล่ หมวกป้องกันศีรษะ เสื้อกันกระสุน ฯลฯ เจ้าหน้าที่ใช้อาวุธปืนเพื่อเป็นการป้องกันตัวหรือป้องกันผู้อื่นให้พ้นจากอันตราย ร้ายแรงที่ใกล้จะมาถึงที่อาจถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บสาหัส การแสดงสถานภาพเจ้าหน้าที่และการเตือน เว้นแต่ในสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อชีวิตหรืออันตรายที่ร้ายแรง การใช้กำลังบังคับต่อการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วย กฎหมาย การใช้กำลังบังคับในการคุมขังหรือควบคุมตัว การกำหนดคุณสมบัติและการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ การป้องกันการใช้อาวุธปืนเกินกว่าเหตุอย่างเป็นระบบ และการรายงานกับการ แก้ปัญหาเมื่อมีการใช้กำลังและอาวุธปืนเกินกว่าเหตุ

๖.๔ หลักสิทธิมนุษยชน เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายจะต้อง มีความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างดี เพื่อจะได้ไม่ไปปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดในการตรวจค้น จับกุม พันธนาการ หรือควบคุมตัว รวมทั้งการใช้อาวุธปืน ซึ่งความหมายของหลักสิทธิมนุษยชนที่เข้าใจง่าย ที่ต้องนำไปปฏิบัติคือ เอาใจเขามาใส่ใจเรา ไม่ดูถูกเหยียดหยาม ไม่เลือกปฏิบัติ คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ประการสำคัญ ต้องไม่มีการข่มขู่ ไม่กระทำให้อับอาย หรือไม่ทราฐนกรรมในการทำหน้าที่ บังคับใช้กฎหมายอย่างเด็ดขาด

๖.๕ สิทธิในการกำหนดใจตนเอง (Right to Self - Determination) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๑ ระบุว่า "ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยอาศัยสิทธินั้นประชาชนจะกำหนดสถานะทางการเมืองอย่างเสรี รวมทั้งดำเนินการอย่างเสรี ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตน" ซึ่งหากมีความพยายามดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติในพื้นที่เพื่อกำหนดรูปแบบปกครองตนเอง แม้ประเทศไทยจะมีพันธกรณีผูกพันตามกติกาข้างต้น แต่ไม่สามารถนำมาอ้างให้มีการออกเสียงประชามติได้ เนื่องจากประเทศไทยได้ทำถ้อยแถลงตีความ (ข้อสงวน) ไว้ว่า "มิให้ตีความว่าอนุญาตหรือสนับสนุนการกระทำใด ๆ ที่จะเป็นการแบ่งแยกหรือทำลายบูรณภาพแห่งดินแดนหรือเอกภาพทางการเมืองของรัฐเอกราชอธิปไตย ทั้งนี้ ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน" นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ และมาตรา ๑๖๖ ได้บัญญัติสรุปได้ว่า จะแบ่งแยกราชอาณาจักรไทยมิได้ และการออกเสียงประชามติต้องไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ จึงเป็นไปได้ที่จะมีการออกเสียงประชามติเกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดนหรือกำหนดรูปแบบการปกครองแบบพิเศษในพื้นที่ที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญข้างต้น

๖.๖ สิ่งที่ทำทนาย

(๑) สร้างความรู้ความเข้าใจด้านสิทธิมนุษยชนของกำลังพลกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ทุกระดับต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

(๒) การเปลี่ยนความคิด (Mind Set) ของเจ้าหน้าที่กองอำนาจรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า บางส่วนจาก "สิทธิมนุษยชนเป็นข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงาน" เป็น "สิทธิมนุษยชนมีส่วนสำคัญในการบรรลุภารกิจด้วยดีและเป็นที่ยอมรับเชื่อถือของประชาชน"

(๓) การเข้าใจและยอมรับนับถือซึ่งกันและกันระหว่าง NGO ภาคประชาสังคม และนักปกป้องสิทธิมนุษยชนกับเจ้าหน้าที่กองอำนาจรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า

(๔) การให้ข้อมูล การชี้แจง การทำความเข้าใจ การสร้างการรับรู้ กับองค์กรระหว่างประเทศ สถานทูตต่างประเทศประจำประเทศไทย เพื่อประกอบการพิจารณาสนับสนุน NGO ภาคประชาสังคมและนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไปทำงานในพื้นที่ โดยยึดถือหลักการแก้ไขปัญหาโดยปราศจากอคติและผลประโยชน์ส่วนตัวแอบแฝง ทำงานในเชิงสร้างสรรค์อย่างแท้จริง

(๕) การจัดทำสำนวนฟ้องคดีความมั่นคง กองอำนาจรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติส่วนหน้า ฝ่ายคดีความมั่นคงของกรมสอบสวนคดีพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำนักงานอัยการภาค ๙ ควรร่วมกันพิจารณาจัดทำและเรียบเรียงข้อความในคำบรรยายฟ้อง เพื่อให้เป็นผลดีต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับมิติต่าง ๆ รวมทั้งความมั่นคงของชาติด้วย

(๖) ทบทวนแนวทางปฏิบัติงานชั้นสูงตรพลีกศตามหลักศาสนาอิสลามในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (สำหรับบุคลากรสาธารณสุข) โดยนำเอาแนวทางการตรวจชั้นสูงตรพลีกศตามกระบวนการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ตามหลักศาสนาอิสลาม ที่จัดทำโดย

สำนักจุฬาราชมนตรีและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน แก่แพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ และให้เกิดความชัดเจนเป็นแนวทาง ปฏิบัติที่มีกฎหมายรองรับภายใต้หลักนิติธรรม

(๗) การกำหนดแนวทางป้องกันการใช้ Social Media ที่ส่งผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานของรัฐในพื้นที่และความมั่นคงของชาติ

(๘) การจัดทำข้อมูลกลางทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในพื้นที่และในส่วนกลาง สามารถใช้ชี้แจงต่อองค์การระหว่างประเทศ สถานทูตฯ NGO ทั้งต่างประเทศและในประเทศ ไปในแนวทางเดียวกัน ไม่ให้เกิดความสับสน ซึ่งควรดำเนินการ ร่วมกันโดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกระทรวงการต่างประเทศ

(๙) ข้อควรระวังเกี่ยวกับใช้ถ้อยคำในการรายงานสถานการณ์ในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ การใช้ถ้อยคำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการแก้ไข ปัญหาในพื้นที่ โดยหารือกับสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกระทรวงการต่างประเทศ ในการพิจารณา จัดทำถ้อยคำทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่สำคัญเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ของทางราชการตลอดจน สื่อสารมวลชนใช้เหมือนกัน ซึ่งจะส่งผลดีต่อการแก้ไขปัญหในพื้นที่และความมั่นคงของชาติ

(๑๐) การพิจารณาทบทวนกฎการใช้กำลัง (Rules of Engagement) (แนวทางการใช้กำลังหรืออาวุธที่ผู้บังคับบัญชากำหนดขึ้นภายใต้กรอบของกฎหมายและหลักสิทธิ มนุษยชน เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบว่าจะใช้กำลังหรืออาวุธภายใต้สถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น อย่างไร) ของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับ สภาพการณ์ปัจจุบันกับครอบคลุมทุกสถานการณ์และอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและหลักสิทธิ มนุษยชน และควรจัดให้มีการฝึกอบรมเกี่ยวกับกฎการใช้กำลังเป็นประจำ เพื่อให้เกิดความชำนาญไม่ไป ปฏิบัติหน้าที่แล้วผิดพลาด

(๑๑) การบรรจุเจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายและสิทธิมนุษยชนประจำ หน่วยต่าง ๆ ในพื้นที่ให้ครบ เพื่อให้การปฏิบัติงานอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหในพื้นที่ให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

๔.๓ การรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา

๔.๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

การจัดเก็บข้อมูลปฐมภูมิเพื่อประกอบการศึกษาวิเคราะห์ครั้งนี้ ได้จากการ รวบรวมข้อมูล ๓ ส่วน คือ

(๑) การประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและ สิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ หน่วยงาน เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรประชาชน นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับ การแก้ไขปัญหจังหวัดชายแดนภาคใต้

(๒) การศึกษาดูงานและการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่มีอำนาจ หน้าที่ในการแก้ไขปัญหจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งส่วนกลางและภูมิภาค

(๓) การจัดเสวนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับประเด็นการแก้ไขปัญหา การพัฒนา และสร้างความปลอดภัย สมานฉันท์ เพื่อสันติสุข และประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้จากองค์กรที่เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๔.๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

งานศึกษาชิ้นนี้เป็น การศึกษาเชิงคุณภาพด้านเอกสาร (Qualitative Research) โดยการศึกษาค้นคว้า รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ บทความ แนวคิด ทฤษฎี รวมถึงนโยบาย ประกาศและคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

๔.๓.๒.๑ การประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๓ – พ.ศ. ๒๕๖๕ โดยคณะกรรมการได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้เข้าร่วมประชุม เพื่อรับฟังข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะตามอำนาจหน้าที่และภารกิจของหน่วยงาน ได้แก่

(๑) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เพื่อรวบรวมข้อมูลในระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งแนวทางที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง คือ การแก้ไขปัญหาโดยยึดหลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยให้ความสำคัญกับการสร้างเอกภาพ และการบูรณาการของทุกหน่วยงานในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ การกำหนดให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นวาระแห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับความต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อที่จะทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้และให้ความสำคัญกับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่

(๒) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน. ภาค ๔ สน.) เพื่อรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงในระดับปฏิบัติการในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจากประสบการณ์ตรงจากการทำงานภายในพื้นที่ อันเป็นข้อมูลที่มีความแม่นยำและมีตรวจสอบได้

(๓) องค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อการวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ของหน่วยงานภาครัฐ ผ่านมุมมองภาคประชาชน และภาคประชาสังคม

๔.๓.๒.๒ การรับข้อร้องเรียน

เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ กลุ่มด้วยใจและเครือข่ายองค์กรสิทธิมนุษยชน มูลนิธิผสานวัฒนธรรม (CrCF) เครือข่ายผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายพิเศษ (JASAD) เครือข่ายสิทธิมนุษยชนปาตานี (HAP) ได้ยื่นหนังสือต่อนายชวลิต วิชยสุทธิ์ รักษาการประธานคณะกรรมการการกฎหมาย ยุติธรรมสิทธิมนุษยชน ตรวจสอบเรื่องการวิสามัญฆาตกรรม และการปะทะในจังหวัดชายแดนใต้ โดยมีข้อเสนอต่อรัฐบาล ๑๐ ข้อ ดังนี้

(๑) การรับประกันศพ เพื่อประกอบศาสนกิจตามหลักศาสนาอิสลาม เนื่องจากศาสนาอิสลามให้ทำการฝังศพเร็วที่สุดเท่าที่ทำได้ แต่การรับประกันศพในพื้นที่ที่เป็นเรื่องล่าช้า ไม่มีการแจ้งญาติอย่างชัดเจนว่ามีการนำศพไปที่ไหน อย่างไร และไม่มีผู้ประสานงานกลาง ไม่มีเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องสื่อสารโดยตรงกับญาติ

ข้อเสนอแนะ : อยากให้เจ้าหน้าที่รัฐสื่อสารอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอน กับครอบครัว และแจ้งจตุรรับร่างผู้เสียชีวิตที่ชัดเจน ไม่กำกวม และไม่ปกปิดข้อมูลผู้เสียชีวิต

(๒) การยึดทรัพย์สินของผู้เสียชีวิตหลังการปฏิบัติงาน

ข้อเสนอแนะ : กรณีมีการยึดทรัพย์สิน เช่น เงิน โทรศัพท์ ทรัพย์สินส่วนตัว ควรมีการเซ็นเอกสารกำกับ ทั้ง ๒ ฝ่าย โดยทำเอกสาร ๒ ชุด เก็บให้เจ้าหน้าที่ ๑ ชุด และญาติ ๑ ชุด และควรคืนให้ญาติเมื่อสิ้นสุดการตรวจสอบ

(๓) การชันสูตรพลิกศพในที่เกิดเหตุ เนื่องจากการเข้าจุดเกิดเหตุ ของนิติวิทยาศาสตร์ ต้องรอหลังการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ความมั่นคง ซึ่งไม่มีใครทราบว่าจะถูกจัดฉากหรือไม่ อย่างไร (กรณีนี้เป็นข้อกังขาของประชาชนอย่างมาก) ในบริเวณจุดเกิดเหตุ องค์กรอิสระไม่สามารถเข้าร่วมสังเกตการณ์การปฏิบัติงานได้ในระยะรัศมีที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ได้

ข้อเสนอแนะ : องค์กรอิสระ ตัวแทนญาติ และผู้นำศาสนา ต้องสามารถเข้าจุดตรวจสอบหลักฐานในรัศมีที่กำหนดได้ เพื่อเข้าสังเกตการณ์การจัดเก็บหลักฐานให้ได้รับความเป็นธรรมและโปร่งใสที่สุด ตามขั้นตอนกระบวนการของกฎหมายมาตรา ๑๕๐ มีเจ้าหน้าที่รัฐรวมสี่ฝ่าย คือตำรวจ อัยการ แพทย์ชันสูตร และฝ่ายปกครอง ต้องสามารถเข้าไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุได้ ไม่ใช่เป็นการปฏิบัติการทางทหารฝ่ายเดียว

(๔) การติดตั้งกล้องระหว่างการปฏิบัติงานเมื่อการปฏิบัติงาน มีแค่ข้อมูลฝ่ายเดียว การสรุปโดยฝ่ายความมั่นคงเองจึงไม่มีความน่าเชื่อถือ

ข้อเสนอแนะ : สิ่งที่สมารถหยุดข้อกังขานี้ได้ คือการติดตั้งกล้องไว้บนหมวกหรือเสื้อที่ตัวเจ้าหน้าที่ใส่ขณะปฏิบัติงานด้วยในจำนวนที่มากพอ เพื่อเป็นหลักฐานพิสูจน์ความบริสุทธิ์ใจ ว่าได้ปฏิบัติงานจากเขาไปหาหนังก้อย่างแท้จริง

(๕) การใช้กำลังจากเขาไปหนัก ต้องเป็นไปตามหลักการใช้กำลังทางอาวุธ และงดการยิงไปยังจุดสำคัญของร่างกาย เช่น สมองและหัวใจ ซึ่งเป็นจุดที่มุ่งหมายให้อีกฝ่ายเสียชีวิตทันที เป็นต้น การปิดล้อม ตรวจค้น จับกุมตามหมายจับ หรือที่อ้างว่ามีการเจรจาแต่ไม่ยอมมอบตัวฟังกระทำต่อเมื่อจะเกิดภัยอันตรายในขณะเผชิญเหตุการณ์เท่านั้น ผู้ต้องสงสัยผู้ต้องหาตามหมายจับไม่ใช่พลรบที่จะสามารถใช้กำลังทหารกดดันให้เกิดการตอบโต้ทางทหาร

ข้อเสนอแนะ : ขอให้ฝ่ายความมั่นคงแยกการบังคับใช้กฎหมายของตนด้วยความเข้าใจว่า การปะทะกับผู้ต้องสงสัยฟังกระทำได้ด้วยเหตุป้องกันตัวตามกฎหมายอาญาเท่านั้น ไม่ใช่การใช้กำลังจากเขาไปหาหนักซึ่งเป็นกฎการสู้รบในสภาวะสงคราม จังหวัดชายแดนใต้ไม่ใช่พื้นที่สงคราม แต่รัฐไทยไม่เคยยกเลิกกฎอัยการศึกเพราะเป็นเหตุผลทางการเมืองซึ่งสร้างความเสียหายในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้และการเจรจาสันติภาพ

(๖) การซ่อมแซมจุดเกิดเหตุหลังการปฏิบัติงานทันที เช่น การซ่อมแซมบ้านที่เกิดเหตุ

ข้อเสนอแนะ : ควรมีการซ่อมแซมหลังได้รับคำสั่งจากพนักงานสอบสวนและได้เก็บหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์แล้วเท่านั้น มิใช่การปกปิดการกระทำหรือใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงหรือการทำลายพยานหลักฐาน เนื่องจากการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุเป็นหลักฐานสำคัญของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในคดีไต่สวนการตายว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงได้ใช้กำลังเกินกว่าเหตุหรือไม่โดยจะเป็นการพิจารณาคดีชั้นสูตรที่ศาลจังหวัดที่เกิดเหตุในทุกกรณี

(๗) การชันสูตรศพโดยแพทย์ในที่เกิดเหตุ ตามขั้นตอนกระบวนการของกฎหมายมาตรา ๑๕๐ มีเจ้าหน้าที่รัฐรวมสี่ฝ่าย คือตำรวจ อัยการ แพทย์ชันสูตร และฝ่ายปกครอง ต้องสามารถเข้าไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุได้ ไม่ใช่เป็นการปฏิบัติการทางทหารฝ่ายเดียว

ข้อเสนอแนะ : แพทย์นิติเวช ควรลงไปในที่เกิดเหตุ เพื่อดูท่าทาง และสภาพศพในสถานการณ์จริง เพื่อความไม่คลาดเคลื่อนของการชันสูตรที่อาจเป็นหลักฐานว่าเป็นการปฏิบัติงานที่เกินเหตุหรือไม่ เนื่องจากในพื้นที่ ผู้เสียชีวิตจะต้องรับการตรวจที่โรงพยาบาล (ซึ่งขั้นตอนนี้ใช้เวลาค่อนข้างนาน มากกว่า ๕ ชั่วโมง และเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ผู้เสียชีวิตเป็นไปอย่างล่าช้า)

(๘) การแถลงการณ์โดยสำนักข่าวของหน่วยความมั่นคงหลังการปฏิบัติงาน และมีการส่งต่อให้สื่อกระแสหลักเผยแพร่ต่อ ปัญหาที่เท่ากันว่าเจ้าหน้าที่รัฐไปกล่าวหาผู้เสียชีวิตว่าเป็นผู้ร้ายจริง ๆ โดยที่ตัวผู้เสียชีวิตเองไม่สามารถแสดงข้อเท็จจริงใด ๆ เนื่องจากเสียชีวิตไปแล้ว การเผยแพร่ข่าวโดยปราศจากการคัดกรองเป็นการให้ร้ายอย่างหนึ่ง และทำให้เกิดอคติต่อมุสลิมได้

ข้อเสนอแนะ : ควรงดการเผยแพร่ข่าวฝ่ายเดียว ควรให้องค์กรที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ในรัศมีที่กำหนด เป็นผู้สื่อสารเพื่อความเป็นกลางที่สุด

(๙) การขอโทษ หากพบว่า การปฏิบัติงานของหน่วยงานเป็นการใช้กำลังเกินความจำเป็นจนถึงขั้นเสียชีวิตหรือทำเกินกว่าเหตุ ก็ควรมีการขอโทษต่อสาธารณะ และปรับปรุงหน่วยงานไม่ให้มีเหตุการณ์ซ้ำ ๆ เกิดขึ้นอีก

(๑๐) การอบรมและให้ความรู้สิทธิมนุษยชนแก่เจ้าหน้าที่รัฐจากการปฏิบัติงานในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ หลายครั้ง การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐไม่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน และสะท้อนให้เห็นว่ามีความจำเป็นต้องอบรมเจ้าหน้าที่ทหารชั้นปฏิบัติงานให้คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนด้วย

ข้อเสนอแนะ : ควรอบรมเจ้าหน้าที่ความมั่นคงในชั้นปฏิบัติงานให้มีความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนโดยหน่วยงานภายนอกเช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการกาชาดสากล หรือสำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ เป็นต้น



ภาพที่ ๕ การยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการ

กลุ่มด้วยใจและเครือข่ายองค์กรสิทธิมนุษยชน มูลนิธิผสานวัฒนธรรม (CrCF) เครือข่ายผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายพิเศษ (JASAD) เครือข่ายสิทธิมนุษยชนปัตตานี (HAP) ยื่นหนังสือต่อ นายชวลิต วิชยสุทธิ์ รักษาการประธานคณะกรรมการการกฎหมาย ยุติธรรมสิทธิมนุษยชน เพื่อขอให้ตรวจสอบเรื่องการวิสามัญฆาตกรรม และการปะทะในจังหวัดชายแดนใต้ เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

๔.๓.๒.๓ การศึกษาดูงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแก้ไขปัญหาจังหวัด

ชายแดนภาคใต้

คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ได้ศึกษาดูงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อรับทราบประเด็นนโยบายและแนวทางปฏิบัติ รวมถึงปัญหาและผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในพื้นที่ จังหวัดชายแดนใต้ พร้อมทั้งรับประเด็นที่คณะกรรมการ การกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎรสามารถให้การช่วยเหลือ หรือสนับสนุนการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน ดังนี้

๑. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

๒. กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า จังหวัดปัตตานี ณ ค่ายสิรินธร อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี



ภาพที่ ๖ การศึกษาดูงาน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า จังหวัดปัตตานี ณ ค่ายสิรินธร อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี

๓. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผลการประชุมหารือระหว่างคณะกรรมการกิจการกับพลเรือตรี สมเกียรติ ผลประยูร เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถึงแนวทางการพัฒนา เพื่อสร้างสันติสุข ว่า หน้าที่หลักของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือด้านการพัฒนา โดยดำเนินการขับเคลื่อนงานในมิติต่าง ๆ รวมทั้งแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และดูแลคุณภาพชีวิตของพี่น้องประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่อง การกำหนดกลยุทธ์งานด้านการประชาสัมพันธ์ การนำเสนอข้อมูลสิ่งดี ๆ ความสวยงามในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผ่านสื่อต่าง ๆ เพิ่มมากยิ่งขึ้น การดูแลช่วยเหลือกลุ่มแรงงานไทยและเยาวชนในพื้นที่ให้มีความก้าวหน้า มีรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิต และลดปัญหาการว่างงาน

การประชุมหารือร่วมกับหน่วยปฏิบัติระดับภูมิภาคของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ จังหวัดยะลา พบว่าศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายสำคัญ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้ความสำคัญและดำเนินการแก้ไขปัญหาเร่งด่วน ๔ เรื่อง คือ ๑) การแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกยางพารา เนื่องจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ประสบปัญหาอย่างหนักจากโรคระบาดชนิดใหม่ ส่งผลให้ใบยางพาราร่วงและยืนต้นตายในบางส่วน ๒) การบริหาร

จัดการน้ำในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อแก้ไขวิกฤติปัญหาน้ำท่วม น้ำป่าไหลหลากและน้ำแล้ง โดยประสานการทำงานร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นเอกภาพและเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ๓) การแก้ไขปัญหาสุขภาวะและภาวะโภชนาการต่ำของเด็กเล็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุข และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๔) การศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนราธิวาส โดยดำเนินการร่วมกับจังหวัดนราธิวาส และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ภาพที่ ๗ การศึกษาดูงาน ณ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

๔. มัสยิดบาโงยกลาง

มัสยิดบาโงยกลาง หรือ มัสยิดนี้จุมดิน ตั้งอยู่ที่บ้านควนลังงา หมู่ ๔ ตำบลทรายขาว อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี เป็นต้นแบบชุมชนสันติสุข พุทธ-มุสลิม ซึ่งชาวบ้านอาศัยอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความรักความสามัคคี ความสัมพันธ์เหนียวแน่นอันดีงามนี้มีมายาวนานตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ นำมาซึ่งความเข้มแข็งของชุมชน และเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีของชุมชนทรายขาว

คณะกรรมการการกรกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ได้จัดเสวนาพี่น้องไทยพุทธ-มุสลิม เพื่อร่วมสร้างสันติสุขและการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ โดยมีผู้เข้าร่วมเสวนาประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา ประชาชน รวมทั้งสิ้น ๑๐๐ คน



ภาพที่ ๘ มัสยิดบาโจยกลางา

๔.๓.๒.๔ การเสวนา เรื่อง สันติสุขชายแดนใต้ ดอกไม้หลากหลาย

คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร จัดกิจกรรมเสวนา เรื่อง “สันติสุขชายแดนใต้ ดอกไม้หลากหลาย” เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ณ ห้องน้ำพราวบอลรูม โรงแรมซีเอส ปัตตานี อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี โดยมีนายสิระ เจนจาคะ ประธานคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน พร้อมด้วยคณะกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ว่าราชการจังหวัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้เข้าร่วมการเสวนาจำนวน ๗๐๐ คน

วัตถุประสงค์ของการเสวนาเพื่อสร้างการรับรู้เรื่องกระบวนการยุติธรรมและสนับสนุนการขับเคลื่อนกระบวนการสร้างสันติภาพและการพัฒนาเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ รวมทั้งเป็นเวทีรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับประเด็นการแก้ไขปัญหา การพัฒนา และสร้างความปรองดอง สมานฉันท์ เพื่อสันติสุข และประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้จากองค์กร หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบช่องทางการให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนผ่านคณะกรรมการ

นายชวลิต วิชยสุทธิ์ รองประธานคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คนที่หนึ่ง และประธานคณะกรรมการการศึกษาการปฏิรูป ทบพวน และแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย สภาผู้แทนราษฎร ปาฐกถาพิเศษในหัวข้อ สันติสุขภายใต้ทฤษฎี “ดอกไม้หลากหลาย” ที่ชายแดนใต้ กล่าวว่า สิ่งสำคัญที่สุดประการแรก คือจะต้องสร้างบรรยากาศที่ดี เพื่อเอื้อต่อการพูดคุยทั้งในส่วนของการราชการ และภาคประชาชน การพูดคุยกันจะนำไปสู่ประเด็นปัญหาที่ได้แนะนำและนำเสนอความขัดแย้งขึ้นมา มันกินระยะเวลาที่ยาวนานมากแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมืองและอีกหลายด้าน หากปัญหายังไม่คลี่คลาย ความยากลำบากของพี่น้องประชาชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทยเชื่อว่าจะหนักหนาสาหัส ทั้งนี้ สิ่งที่ควรนำเสนอ คือการแก้ไขปัญหาในเรื่องของพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ความมั่นคง พื้นที่ที่ประกาศเป็นกฎอัยการศึกและพื้นที่ที่ประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เหตุผลเพราะอะไรถึงต้องมีข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร และมีผลกระทบหรือเป็นอุปสรรคต่อการค้าการลงทุนต่อการ

ท่องเที่ยวหรือไม่ ปัจจุบันใช้กำลังทหารหลักในพื้นที่ไม่เพียงพอหรือไม่ รวมถึงความเป็นอยู่ของประชาชนระหว่างไทยพุทธ มุสลิม ซึ่งทุกพื้นที่หากเป็นแบบนี้ ผมคิดว่าความสงบที่เกิดขึ้นจากพี่น้องประชาชนเอง จะช่วยคลี่คลายได้แน่นอน นอกจากนี้การสร้างบรรยากาศที่จะทำให้มีคนมาลงทุน มีนักท่องเที่ยวสามารถสร้างรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ และในวันนี้เราได้เห็นพี่น้องประชาชนมากเกินความคาดหมายจนล้นห้อง เพื่อที่จะได้ฟังความเห็นของพี่น้องประชาชนแล้วก็นำมาเสนอเป็นรายงานของสภา เสนอต่อสภาให้ความเห็นชอบต่อไป ภารกิจของเราคงจะไม่ได้จบเพียงเท่านี้ เราจะมุ่งมั่นเดินหน้าร่วมพัฒนาพื้นที่และขับเคลื่อนสร้างสันติสุขในพื้นที่

| | |
|---|---|
|  |  |
| <p>การเปิดเสวนา โดย นายสิระ เจนจาคะ ประธานคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร</p> | <p>ปฐกฐาพิเศษ โดย นายชวลิต วิชยสุทธิ์ รองประธานคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คนที่หนึ่ง และประธานคณะอนุกรรมการการศึกษา การปฏิรูป ทบพวน และแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย สภาผู้แทนราษฎร</p> |

ภาพที่ ๙ การเปิดเสวนาและปฐกฐาพิเศษ

การเสวนาในหัวข้อเรื่อง การสร้างความสงบร่มเย็นและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ ผู้เข้าร่วมการอภิปรายประกอบด้วย นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พลตรี ปราโมทย์ พรหมอินทร์ เสนาธิการ และโฆษกกองทัพภาค ๔ นายอาเต็ฟ โชะโก ประธานองค์กร เดอะ ปาตานี และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี อาจารย์ประจำ สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และดำเนินการเสวนาโดย ดร. ศักดิ์ณรงค์ ศิริพร ณ ราชสีมา ประธานคณะทำงานศึกษาแนวทางสร้างความปรองดอง สมานฉันท์ เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุข และประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้



การเสวนา เรื่อง การสร้างความสงบเรียบร้อยและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพี่น้องประชาชน
ในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้
ผู้ดำเนินการเสวนา ดร.ศักดิ์ณรงค์ ศิริพร ณ ราชสีมา
ประธานคณะกรรมการศึกษาแนวทางสร้างความปลอดภัย สมานฉันท์ เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุข และ
ประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้



ผู้ร่วมเสวนา

๑. พลตรี ปราโมทย์ พรหมอินทร์
เสนาธิการและโฆษกกองทัพอากาศ ๔
๒. นายอาเต็ฟ โชะโก ประธานองค์กร เดอ ปาดานี



ผู้ร่วมเสวนา

๑. ผศ.ดร.ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี อาจารย์
ประจำ สถาบันสันติศึกษา
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขต
ปัตตานี
๒. นายอาดิลัน อาลีอิสเฮา
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ภาพที่ ๑๐ การเสวนา เรื่อง การสร้างความสงบเรียบร้อยและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้

การเสวนาในครั้งนี้ พลตรี ปราโมทย์ พรหมอินทร์ ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ได้ให้ความเห็นว่า ถึงแม้ว่าตอนนี้สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จะลดลง แต่ยังไม่สามารถสร้างหลักประกันได้ว่า กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง จะยกเลิกความตั้งใจในการก่อเหตุ เพราะจากภาพข่าวการก่อเหตุ และการก่อเหตุความรุนแรงที่ผ่านมา ผู้ก่อเหตุยังคงพยายามก่อเหตุตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม พัฒนาการในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภาครัฐเองก็มีความพยายามปรับตัวและยกเลิกการใช้กฎหมายพิเศษ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ ฉะนั้นอยากให้ทุกคนได้เข้าใจตรงกันว่า กฎหมายพิเศษไม่ใช่ต้นตอของปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้นตอของปัญหาจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ ที่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงนั้น เกิดจากกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงที่ใช้ความรุนแรงให้เกิดความสูญเสีย เมื่อมีการสูญเสียโอกาส การพัฒนาที่ไม่มี นักท่องเที่ยวก็หดหาย จากการเสวนานั้น ทุกฝ่ายได้สะท้อนว่า เพราะมีกฎหมายพิเศษ เศรษฐกิจจึงซบเซา เราให้ทุกคนทำความเข้าใจว่า เพราะอะไรถึงต้องใช้กฎหมายพิเศษ ความจำเป็นและบริบทของแต่พื้นที่ก็ต่างกันรวมถึงโครงสร้างของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงในแต่ละพื้นที่ต่างกัน ฉะนั้นจำเป็นเราใช้กฎหมายพิเศษเพื่อดูแลพี่น้องประชาชน ซึ่งสุดท้ายแล้วกฎหมายพิเศษก็ไม่ได้เป็นสิ่งชั่วร้าย ทุกคนจะต้องเข้าสู่กระบวนการใช้กฎหมาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งนั้น อย่างไรก็ตามจากภาพรวมของสถานการณ์ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่รัฐ ทางรัฐบาลก็ได้มีการทยอยปรับลดการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยลำดับ ขณะนี้ได้มีการยกเลิกการใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ๙ อำเภอ แล้วในอนาคตจะมีการทยอยปรับลดลงไปเรื่อย ๆ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และภาพรวมของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น



ผู้เข้าร่วมการเสวนา ประมาณ ๗๐๐ คน

ภาพที่ ๑๑ ภาพบรรยากาศการเสวนา เรื่อง การสร้างความสงบปรองมั่งและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้

๔.๓.๒.๕ กรอบคิดในการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

๑. แนวทางหลักในการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ การสร้างความเป็นธรรมในพื้นที่โดยน้อมนำแนวยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และยึดมั่นในแนวทางสันติวิธีที่เห็นคุณค่าของความแตกต่างหลากหลาย เคารพให้เกียรติอัตลักษณ์ของคนในพื้นที่ ตลอดจนสร้างความมั่นคงแห่งชาติของรัฐ ในมิติใหม่ที่เน้นสมดุลระหว่างความมั่นคงของรัฐกับความมั่นคงของประชาชนควบคู่กันไป โดยตระหนักถึงบริบทของสังคมและอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่เป็นสำคัญ

๒. การแก้ไขปัญหาคจะต้องคำนึงถึงมิติทางสังคม วัฒนธรรมควบคู่กับมิติทางความมั่นคงเป็นสำคัญ เนื่องจากวิถีในการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ อยู่บนครรลองของวัฒนธรรมแบบอิสลามและมลายูอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบัน ดังนั้น ภาษา การติดต่อสื่อสาร โครงสร้างทางสังคม ระบบครอบครัว ระบบการศึกษา ตลอดจนการรับบริการทางสาธารณสุขและอื่น ๆ จำเป็นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมดังกล่าวเป็นสำคัญ

๓. การบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมด้วยสำนึกของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติและเน้นใช้มีตินโยบายเพื่อจัดการกับปัญหา หากติดขัดด้านกฎหมายที่อาจต้องแก้ไขปรับปรุงยกเลิก ก็ควรใช้กระบวนการนิติบัญญัติเพื่อให้รัฐสภามีส่วนในการแก้ไขปัญหาคอย่างเร่งด่วน เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

๔. กลไกและมาตรการของรัฐทางการเมือง การบริหารจัดการ การพัฒนา สังคม วัฒนธรรม และการต่างประเทศ จะต้องมึลักษณะที่คล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ สังคม ศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งตระหนักถึงความภาคภูมิใจในอัตลักษณ์และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น เช่น ความเป็นคนเชื้อสายมลายูปาตานี หรือความเป็นรัฐปัตตานีในอดีต เป็นต้น บนพื้นฐานของการเป็นรัฐเดี่ยวของประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับอัตลักษณ์ คือ คนมีความต้องการเพียงปัจจัยสี่เท่านั้น ส่วนประวัติความเป็นมา เชื้อชาติศาสนา และภาษา หรือที่เรียกว่า อัตลักษณ์ของคนในพื้นที่ จึงเป็นเรื่องของคนที่มีความเชื่อแตกต่างกัน ความขัดแย้งที่รุนแรงนี้ มีรากเหง้ามาจากความเชื่อของทั้งสองฝ่ายว่า ศาสนาและวัฒนธรรมของตนนั้นเหนือชั้นกว่าศาสนาและวัฒนธรรมของคนอื่น เมื่อชนกลุ่มใหญ่ไม่ยอมรับความแตกต่างของชนกลุ่มน้อย แต่พยายามครอบงำความขัดแย้งจึงรุนแรงอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

๕. ปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาคความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับมิติทางวัฒนธรรม ซึ่งต้องได้รับการแก้ไขด้วยสันติวิธี อันเป็นทางออกทางการเมืองเป็นหลัก มิใช่การทหารถือเป็นโจทย์ที่ท้าทายภูมิปัญญาทางการเมืองการปกครองที่แหลมคมยิ่งในปัจจุบัน จำเป็นต้องใช้สติและเหตุผลโดยปราศจากอคติในการวิเคราะห์สถานการณ์อย่างรอบคอบและรอบด้าน เพื่อที่จะเข้าใจปัญหาได้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ในอันที่จะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแนวทางแก้ไขเชิงนโยบายที่นำไปปฏิบัติแล้วเกิดประสิทธิผล ทำให้ความรุนแรงลดระดับลงจนสถานการณ์กลับคืนสู่สภาวะปกติได้ในที่สุด

๖. ต้องมีการสร้างสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขแห่งความเป็นจริงที่ตั้งบนหลักการ ๓ ประการที่มีความเชื่อมโยงกันโดยตรง คือ หลักการแห่งการสร้างสันติภาพ หลักการแห่งมนุษยธรรม และหลักการแห่งสิทธิมนุษยชน เพื่อถ่วงดุลความรู้สึกของทุกฝ่ายและประคองสถานการณ์ สภาวะแวดล้อมให้ไปสู่สันติภาพในที่สุด

๔.๔ นโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๐ - ปัจจุบัน

๔.๔.๑ นโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ของรัฐบาลในระยะที่ผ่านมา

ในระยะที่ผ่านมา รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการสร้างความปลอดภัยและความสามัคคีของ คนในชาติโดยไม่สร้างความแตกแยกในพื้นที่ โดยใช้มาตรการทางการเมืองและแนวทางสันติวิธี ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งให้น้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ ที่ว่า “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการแก้ไขสถานการณ์ อีกทั้งได้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารใหม่ โดยแปรสภาพกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) เป็นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค ๔ สน.) และเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมทั้งให้ร้อยพัน ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ซึ่งถูกยุบไปเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ กลับขึ้นมาใหม่ เพื่อช่วยดำเนินการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้จนถึงปัจจุบัน

ทั้งนี้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ได้ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จัดทำยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ต่างๆ ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ที่ร่วมกันแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ได้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ตลอดจนปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ หรือการก่อการร้ายในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ประสบผลสำเร็จ และสามารถนำสันติสุขกลับคืนมาสู่พื้นที่ดังกล่าวให้ได้โดยเร็ว

จากการศึกษาคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ - พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปแนวนโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ในแต่ละรัฐบาล ดังนี้

(๑) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี (สมัยที่ ๒) แถลงต่อ รัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ เริ่มปรากฏถ้อยคำว่า “จังหวัดชายแดนภาคใต้” ในคำแถลงนโยบาย ข้อ ๘ ว่าด้วยนโยบายรักษาความมั่นคงของรัฐ ได้ระบุว่า รัฐบาลจะแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยระดมทรัพยากรและปรับปรุงการบริหารจัดการทั้งปวงตามหลักการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา และใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินขึ้นในพื้นที่โดยเร็วที่สุด รวมทั้งมุ่งส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ในพื้นที่อย่างยั่งยืน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การสร้างความสมานฉันท์ทั้งในระดับชาติและในระดับพื้นที่การอำนวยความสะดวกและความยุติธรรม การขจัดอิทธิพล อำนาจมืด การประพடுத்தุจริตผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเฉียบขาด ควบคู่ไปกับการขจัดความยากจน การพัฒนาการศึกษาและ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สอดคล้องกับ

ลักษณะเฉพาะของพื้นที่ วิถีชีวิต และวัฒนธรรมของประชาชน ตลอดจนร่วมมือกับนานาชาติประเทศ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อความไม่สงบบริเวณชายแดน

อย่างไรก็ตามในคำแถลงนโยบายดังกล่าวนี้ เป็นการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาภายหลังเหตุการณ์ปล้นปืนจากกองพันพัฒนาที่ ๔ ค่ายกรมหลวงนราธิวาส ราชนครินทร์ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗ อันเป็นเหตุการณ์หนึ่งที่หลายฝ่ายเชื่อว่าอาจเป็นจุดเริ่มต้นของความรุนแรงที่ยืดเยื้อยาวนานและเกิดความสูญเสียต่อประเทศชาติและประชาชน

(๒) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีแถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๙ โดยกำหนดการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ไว้ว่า “นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐ” เป็นนโยบายย่อยลำดับที่ ๑ ส่งเสริมการพหุภาคีกำลังระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม และภาควิชาการ เพื่อการป้องกันประเทศ อย่างต่อเนื่องในยามปกติและนำไปสู่การระดมสรรพกำลังเพื่อยกระดับขีดความสามารถของกองทัพให้เพียงพอ และทันเวลาในยามไม่ปกติ ทั้งนี้ในยามปกติ รัฐบาลจะเสริมสร้างและใช้ศักยภาพของกองทัพสนับสนุนการพัฒนาพลังอำนาจของชาติทุกด้าน เพื่อให้ประเทศมีความมั่นคงและมั่นคงภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียง มีความสมานฉันท์สามารถป้องกันบรรเทา และแก้ไขปัญหาที่สำคัญของชาติ ได้แก่ ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยน้อมนำแนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ที่เกี่ยวข้อกับสิ่งแวดล้อม ผู้ประสบภัยพิบัติการก่อการร้าย รวมทั้งอาชญากรรมภายในประเทศและที่มีลักษณะข้ามชาติประเภทต่างๆ ซึ่งรวมไปถึงยาเสพติด ผู้หลบหนีเข้าเมือง แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การค้าสิ่งของผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์และการกระทำอันเป็นโจรสลัด

(๓) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๑ โดยกำหนดนโยบาย “การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ไว้ในนโยบายเร่งด่วนลำดับที่ ๒ และน้อมนำแนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาดำเนินการกิจการในด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา ให้มีความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ วิถีชีวิต วัฒนธรรม และความเชื่อ ของประชาชน ตลอดจนทั้งอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและความยุติธรรมโดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สร้างความสมานฉันท์และสันติสุขในพื้นที่โดยเร็วที่สุด

(๔) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๑ ได้กำหนดนโยบาย “การแก้ไขความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ไว้ในนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในลำดับที่ ๒ ซึ่งได้น้อมนำแนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาดำเนินการกิจการด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ปรับปรุงส่งเสริมธรรมาภิบาล รวมถึงการอำนวยความสะดวก และเป็นธรรม และความยุติธรรมให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ การจัดให้มีบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง โดยให้ภารกิจต่าง ๆ มีความสอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่ วิถีชีวิต วัฒนธรรม และความเชื่อของประชาชน รวมทั้งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและมีการจัดการอย่างมีเอกภาพ เพื่อให้เกิดความ

สงบ เรียบร้อย ความสมานฉันท์และสันติสุขในพื้นที่โดยเร็วที่สุด ซึ่งคล้ายคลึงกับคำแถลงนโยบายของ คณะรัฐมนตรี นายสมักร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา

(๕) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๑ ได้กำหนดนโยบาย “การแก้ไขปัญหาความไม่สงบ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ไว้ในนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการลำดับที่ ๑ การสร้างความเชื่อมั่นและกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวม เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ภาคประชาชน และเอกชน ในการลงทุนและการบริโภค โดยนโยบายที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดน ภาคใต้เป็นนโยบายย่อย ในลำดับที่ ๒ ซึ่งรายละเอียดจะเป็นการจัดให้มีสำนักงานบริหารราชการจังหวัด ชายแดนภาคใต้เป็นองค์กรถาวร เพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคใต้โดยยึดมั่น หลักการ สร้างความสมานฉันท์แนวทาง “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ใช้กระบวนการยุติธรรมกับผู้กระทำผิด อย่างเคร่งครัด และเป็นธรรม กำหนดจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตพัฒนาพิเศษที่มีการสนับสนุน แหล่งเงินทุนกู้ดอกเบี้ยต่ำ สิทธิพิเศษด้านภาษีและอุตสาหกรรมฮาลาล รวมทั้งสนับสนุนให้เป็นเขตพัฒนา พิเศษที่มีความยืดหยุ่นและ หลากหลายทางศาสนาและวัฒนธรรม

(๖) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๔ ได้กำหนดนโยบาย “การแก้ไขปัญหาความไม่สงบ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ไว้ในนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในลำดับที่ ๕ เร่งนำสันติสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนกลับมาสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ควบคู่ไปกับการ ขจัดความยากจน ยาเสพติด และอิทธิพลอำนาจมืด โดยน้อมนำกระแสพระราชดำริสพระราชบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นหลักปฏิบัติในแนวทางสันติวิธี โดยเน้นการ ส่งเสริมความร่วมมือในทุกภาคส่วนกับประชาชนในพื้นที่อำนวยความสะดวกอย่างทั่วถึง เพิ่มโอกาส ทางการศึกษาและคุณภาพชีวิต สร้างโอกาสและความเสมอภาค พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ เคารพอัตลักษณ์ขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบที่ สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่โดยไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้จะมีการบูรณาการการบริหาร จัดการทุกภาคส่วนให้มีเอกภาพทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ รวมทั้งปรับปรุง พัฒนา กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง ทันสมัยกับสภาพความเป็นจริงของปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบอย่างเป็นธรรม

อย่างไรก็ตาม ในสมัยรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มีการลงนาม ใน “ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วย กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ” ระหว่างรัฐบาลไทยและกลุ่ม BRN เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยมีรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้ประสานงานและมีการพูดคุยอย่างเป็นทางการ จำนวน ๓ ครั้ง แต่กระบวนการเจรจาในรัฐบาลนี้ได้หยุดชะงักลงเพราะสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง อย่างไรก็ตามนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ไม่ได้ระบุถึง การพูดคุยสันติสุขกับกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐอย่างชัดเจน ทั้งๆ ที่มีการริเริ่มกระบวนการพูดคุยอย่างเปิดเผย และเป็นทางการในรัฐบาลนี้ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่านโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งจัดทำโดย สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และมีเนื้อหาระบุถึง การสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยกับผู้เห็นต่างจากรัฐในการแสวงหาทางออก จากความขัดแย้งนั้น มีผลบังคับใช้หลังการแถลงนโยบาย

(๗) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีแถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยกำหนดการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ใน “นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ” เป็นนโยบายย่อยลำดับที่ ๒ เร่งแก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยนำยุทธศาสตร์ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาใช้ตามแนวทางกัลยาณมิตรแบบสันติวิธีส่งเสริมการพูดคุยสันติสุขกับผู้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชนโดยไม่เลือกปฏิบัติควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นพหุสังคมจัดการฉวยโอกาสก่อความรุนแรงแทรกซ้อนเพื่อซ้ำเติมปัญหาไม่ว่าจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมือง ทั้งจะเพิ่มระดับปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศที่อาจช่วยคลี่คลายปัญหาได้

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาพร้อมกันเพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน ภายใต้รัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชานายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คปต.) ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบ และให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้น แทนสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากเห็นว่าองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังไม่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน รวมทั้งแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นผู้แทนพิเศษของรัฐบาล ซึ่งเรียกว่า “กรม. ส่วนหน้า” ในการประสานงานระหว่างคณะรัฐมนตรี และราชการส่วนกลางกับหน่วยงานในพื้นที่ เพื่อลดปัญหา ความซ้ำซ้อนและขั้นตอนต่าง ๆ และการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีจะทำได้ง่ายขึ้น ซึ่งการปรับปรุงโครงสร้าง การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าว ทำให้สถานการณ์และปัญหาความรุนแรง ได้รับการแก้ไขไปในทิศทางที่ดีขึ้น ซึ่งในปัจจุบันทุกภาคส่วนพยายามร่วมกันในการแก้ปัญหาด้วยการยึดหลัก สันติวิธี และหลักกฎหมาย เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบนำมาเป็นเงื่อนไขในการสร้างสถานการณ์ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความซับซ้อนสูง ต้องใช้ระยะเวลาในการนำความสันติสุขกลับมาสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้

(๘) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๖๒ ได้กล่าวถึงปัญหาภาคใต้ ๑ ใน ๑๒ นโยบาย ได้แก่

- นโยบายที่ (๖) การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจและการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ข้อ ๖.๑.๒ ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้และการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ เพื่อเพิ่มช่องทางการส่งออกสินค้าทางทะเลของประเทศและของภาคใต้ โดยเฉพาะการส่งออกไปยังเอเชียใต้ พัฒนาการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ฝั่งอันดามันกับฝั่งอ่าวไทย และพัฒนาอุตสาหกรรมฐานชีวภาพและการแปรรูปการเกษตรจากทรัพยากรในพื้นที่และประเทศเพื่อนบ้านรวมทั้งให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรม และการพัฒนาเมืองน่าอยู่

- นโยบายที่ (๙) เรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติดและสร้างความสงบสุขในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ โดยเร่งรัดการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมถึงการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศทุกภูมิภาค ปราบปรามแหล่งผลิตและเครือข่ายผู้ค้ายาเสพติด ทั้งบริเวณชายแดนและพื้นที่ภายใน พื้นที่ดูแลรักษาผู้เสพยาผ่านกระบวนการทางสาธารณสุข สร้างโอกาส สร้างอาชีพ รายได้ และการยอมรับของสังคมสำหรับผู้ผ่านการฟื้นฟู และเร่งสร้างความสงบสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นหลักในการดำเนินการยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งในด้านการศึกษา เศรษฐกิจ และสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เร่งรัดการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบ รวมทั้งจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ โดยให้เป็นการแก้ไขปัญหาภายในของประเทศด้วยกฎหมายไทยและหลักการสากล

๔.๔.๒ เครื่องมือและกลไกของรัฐในการบริหารและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ : สถานการณ์ที่ปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัย

(๑) ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ก่อตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือ ศอ.บต. (Southern Border Provinces Administration Centre : SBPAC) เป็นองค์กรพิเศษด้านการพัฒนา และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ ๔๓ (พตท. ๔๓) ด้านแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในภาคใต้ ซึ่งเป็นกลไกที่สร้างความสมดุลให้กับการบริหารราชการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จนเกิดความสงบร่มเย็นขึ้น

(๒) วันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศยุบหน่วยงานศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ ๔๓ (พตท. ๔๓) ซึ่งประชาชนจำนวนมากออกมาคัดค้านการยุบหน่วยงานดังกล่าว เนื่องจากเกิดความไม่มั่นใจที่ให้ตำรวจซึ่งไม่เป็นมิตรกับประชาชนมาดูแลความสงบในพื้นที่เพียงหน่วยงานเดียว การถอนกำลังทหารกลับที่ตั้ง ในขณะที่สถานการณ์ในพื้นที่ยังไม่มี ความสงบเรียบร้อย เป็นการเปิดพื้นที่ให้ผู้ก่อความไม่สงบกลับมาเคลื่อนไหวในพื้นที่ และไม่มีข่าวกรองของทางราชการเนื่องจากถูกตัดขาดจากชาวบ้าน ซึ่งภายหลังจากการยุบหน่วยงานทั้งสองไปแล้ว สถานการณ์ความไม่สงบได้ทวีความรุนแรง โดยเฉพาะการอุ้มฆ่าชาวบ้านในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ - พ.ศ. ๒๕๔๖ การเผาโรงเรียน และสังหารชีวิตครูผู้สอน ผู้ไม่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์

(๓) พ.ศ. ๒๕๔๙ จัดตั้งหน่วยงานกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เพื่อรับผิดชอบภารกิจด้านความมั่นคง และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เพื่อรับผิดชอบภารกิจด้านการพัฒนาและการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอีกครั้งหนึ่ง

(๔) จากความสำคัญของวิถีวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิตของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายของภาครัฐอย่างต่อเนื่องในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ดังปรากฏในคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ ๒๐๖/๒๕๔๙ เรื่อง นโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ ที่ให้เน้นการพัฒนาคนและสังคมบนพื้นฐานความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม โดยเน้นการพัฒนาการศึกษาในทุกกระดับที่สอดคล้องกับ

ความต้องการ วิถีชีวิต และวัฒนธรรมของพื้นที่ ตลอดจนเสริมสร้างเศรษฐกิจชุมชนให้กินอยู่อย่างพอเพียง สร้างงานและรายได้ โดยเน้นเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมในพื้นที่เป็นแนวทางหลัก

(๕) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๒ ให้จัดทำแผนพัฒนาพื้นที่พิเศษ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ – พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสมานฉันท์เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และวิถีมุสลิมมาเป็นหลักคิดเน้นแนวทางปฏิบัติพึ่งพาตนเองบนพื้นฐานความพอเพียง ด้วยการอาศัยพลังประชาชนเป็นตัวขับเคลื่อนในการตัดสินใจ ตรวจสอบ และติดตามผลการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ด้วยการยึดมั่นแนวทางสันติวิธีในการขจัดความขัดแย้ง และเพื่อสร้างความสามัคคี สมานฉันท์และความสงบสุขของประชาชนเป็นสำคัญ

(๖) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ – พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดเป้าหมายที่จะเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อให้คนในชาติอยู่ร่วมกัน ได้อย่างสันติท่ามกลางความแตกต่างทางความคิด ความเชื่อ วัฒนธรรม และส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานของการสร้างความมั่นคงของประเทศ ต่อมา เมื่อรัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๓ กฎหมายฉบับนี้ก็ได้แสดงให้เห็นถึงการยอมรับจากภาครัฐต่อการให้ความสำคัญแก่ลักษณะพิเศษทางสังคม วัฒนธรรม และศาสนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และกำหนดให้นโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติอย่างต่อเนื่องนั้น จะต้องสอดคล้องกับความต้องการวิถีการดำเนินชีวิต วัฒนธรรม ศาสนาอัตลักษณ์ ชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งในที่สุดเจตนารมณ์ดังกล่าวได้สะท้อนออกมาเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการปฏิบัติงานของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาคที่ ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค ๔ สน.) ประจำปี ๒๕๕๔ ที่ว่าด้วย “การฟื้นฟูและส่งเสริมวิถีชีวิตตามหลักคุณธรรมอันดีงามของสังคมที่มีความหลากหลายบนพื้นฐานการเคารพความแตกต่างทางวัฒนธรรมของกันและกันให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม”

(๗) พ.ศ. ๒๕๕๖ รัฐบาลได้ริเริ่มให้มีการเจรจากับผู้นำกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ และการพูดคุยเพื่อสันติสุขระหว่างตัวแทนรัฐบาลไทยกับกลุ่มมาราปาตานี ซึ่งเป็นองค์กรรมของขบวนการต่อสู้เพื่อปลดปล่อยปาตานีซึ่งเป็นก้าวสำคัญในการลดความรุนแรง จากการสำรวจความเห็นของประชาชนทั่วไปต่อกระบวนการสันติภาพ (Peace Survey) ขององค์การวิจัยการ ๑๕ สถาบันในพื้นที่ระหว่างเดือนกรกฎาคมและสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยสุ่มตัวอย่างจากประชาชนทั่วไป ๑,๕๗๐ คน พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่สนับสนุนที่จะใช้การพูดคุย เสร็จเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ร้อยละ ๕๖.๑ อย่างไรก็ตาม ผลการสำรวจก็สะท้อนว่ามีกลุ่มคนที่ไม่แน่ใจว่าการพูดคุยเจรจาจะเป็นแนวทางแก้ปัญหาได้หรือไม่อยู่อีกจำนวนหนึ่งด้วย (ร้อยละ ๒๖.๗) ซึ่งคนกลุ่มนี้อาจจะกำลังรอดูท่าทีของทั้งสองฝ่ายในการพูดคุยว่าจะเป็นไปได้ในทิศทางใด ก่อนที่จะตัดสินใจว่าสนับสนุนหรือไม่ก็เป็นได้ นอกจากนี้ การที่ในบางครั้งเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นหรือมีความแปรปรวนของสถานการณ์ ก็อาจจะมีผลทำให้คนจำนวนหนึ่งไม่แน่ใจต่อสถานการณ์ด้วยเช่นกัน

๕. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

๕.๑ สรุปผลการศึกษา

จากสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้นมา ส่งผลให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินอันประเมินค่ามิได้ ก่อให้เกิดความหวาดระแวงระหว่างประชาชนกับรัฐ และประชาชนต่อประชาชนด้วยตนเอง ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนทั่วไป และมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจของพื้นที่ ทำให้เกิดภาวะการผลิตหดตัว เนื่องจากประชาชนไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ ผู้ประกอบการต้องเลิกหรือหยุดดำเนินกิจการ เพราะขาดความมั่นใจในความปลอดภัย เกิดปัญหาการว่างงานสูง ซึ่งซ้ำเติมปัญหาความยากจนของประชาชนในพื้นที่ และทำให้ประชาชนลดความเชื่อมั่นในอำนาจรัฐ ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อนและเชื่อมโยงหลายมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา วัฒนธรรม และความมั่นคง ซึ่งต้องได้รับการแก้ไขด้วยสันติวิธี อันเป็นทางออกทางการเมืองหลัก มิใช่การทหาร ซึ่งถือเป็นโจทย์ที่ท้าทาย จำเป็นต้องใช้สติและเหตุผลโดยปราศจากอคติในการวิเคราะห์สถานการณ์อย่างรอบคอบและรอบด้าน เพื่อที่จะเข้าใจปัญหาได้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ในอันที่จะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแนวทางแก้ไขปัญหามันจะต้องดำเนินการให้ครอบคลุมสาเหตุปัญหาในทุกมิติอย่างประสานสอดคล้อง เกื้อหนุนและเป็นไปในทิศทางเดียวกันแก้ไข กำหนดนโยบายที่นำไปปฏิบัติแล้วเกิดประสิทธิผล ทำให้ความรุนแรงลดระดับลงจนสถานการณ์กลับคืนสู่สภาวะปกติได้ในที่สุด แต่เนื่องจากเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อน มีความ สลับซับซ้อน อีกทั้งยังเป็นปัญหาเรื้อรังที่ยังคงมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปด้วยความยากลำบาก และยังไม่มีความหวังว่าจะยุติลงได้โดยง่าย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทำให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ เป็นปัญหาที่สลับซับซ้อนและเชื่อมโยงทุกมิติ การวิเคราะห์สาเหตุพื้นฐานและการแก้ไขปัญหา ไม่สามารถแยกส่วนจากกันได้ แต่ต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน โดยต้องคำนึงถึงความละเอียดอ่อน ด้านอัตลักษณ์เฉพาะของท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่มีผลต่อการรับรู้ ความรู้สึก และอารมณ์ของประชาชนในพื้นที่ จึงวิเคราะห์ปัญหาเป็นสามระดับ เพื่อให้เห็นสาเหตุพื้นฐานของปัญหาในเชิงลึกและรอบด้าน คือ

(๑) ระดับปรากฏการณ์ สถานการณ์ความไม่สงบและความรุนแรงที่เกิดขึ้นปรากฏให้เห็นตามสื่อหรือในพื้นที่ต่อเนื่องตลอดระยะเวลา ๑๘ ปี สร้างความสูญเสีย ส่งผลกระทบต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เหตุการณ์เหล่านี้เป็นอาการที่เกิดขึ้นจากปัญหาที่จัดว่าเป็นปัญหาในระดับปรากฏการณ์ กล่าวคือ สามารถเห็นได้ รับรู้ได้ถึงความผิดปกติ และความรุนแรงในด้านอารมณ์ ความรู้สึกของประชาชน

(๒) ระดับโครงสร้าง หมายถึง โครงสร้างทางสังคมที่ประกอบด้วยการบริหารจัดการ การเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข กระบวนการยุติธรรมหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนกฎหมาย และนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่และประชาชนในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งปัจจุบันโครงสร้างดังกล่าว ยังมีลักษณะที่ทำให้ประชาชนขาดพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข และกระบวนการยุติธรรม เพื่อร่วมกับภาครัฐในการแสดงออกซึ่งความต้องการ ในการกำหนดทิศทางและอนาคตของตนเองและ

ชุมชน ยังคงมีรูปแบบการบริหารจัดการเชิง โครงสร้างเดียวกันกับที่ใช้อยู่ในพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ โดยไม่ได้คำนึงถึงความเหมาะสมต่อลักษณะเฉพาะทางชาติพันธุ์ ศาสนา และวัฒนธรรมท้องถิ่น เมื่อปัญหาระดับโครงสร้างเป็นเช่นนี้ การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงไม่อาจสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

(๓) ระดับรากเหง้าทางวัฒนธรรมและวิถีวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือ แนวทางการดำเนินชีวิตที่เกิดจากสภาพแวดล้อมเดียวกัน แสดงออกซึ่ง "รากเหง้า" ดั้งเดิม ซึ่งรวมถึง อัตลักษณ์ เอกลักษณ์ ความทรงจำเกี่ยวกับอดีตหรือประวัติศาสตร์ และภูมิปัญญาชาวบ้านในท้องถิ่นที่สามารถนำมาใช้เพื่อกระตุ้นให้เกิดสำนึกใน "ความเป็นอยู่อย่างใดอย่างหนึ่ง" ร่วมกันได้ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อวิถีการดำรงชีวิต มิติทางวิถีวัฒนธรรมท้องถิ่นดังกล่าวซึ่งมีความแตกต่างกัน เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ มุมมองและการรับรู้สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และการแก้ไขปัญหาของผู้เกี่ยวข้องมีความแตกต่างกันหรือไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ส่งผลต่อแนวคิดพื้นฐานในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการ การปกครองพื้นที่ของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และรวมถึงเมื่อมีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ความไม่เข้าใจ หรือไม่เห็นคุณค่าในอัตลักษณ์ตามวิถีวัฒนธรรมท้องถิ่น ส่งผลขัดแย้งต่อความคาดหวัง และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ก่อให้เกิดอคติต่อคนมุสลิมมลายูปาตานี จึงนำไปสู่การเลือกปฏิบัติหรือการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และคนกลุ่มอื่นบางส่วนต่อประชาชนในพื้นที่ ทำให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้และรู้สึกได้ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เกิดความหวาดระแวง ไม่ไว้วางใจ และกลายเป็นเงื่อนไขของความรุนแรงในพื้นที่อย่างต่อเนื่องจากภาพสะท้อนทางประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์และศาสนาในแบบแผนของความรุนแรงและความขัดแย้ง สะท้อนให้เห็นว่าความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาจจะเป็นระบบและพลวัตในทางการเมืองมีแรงขับเคลื่อนที่ปรากฏให้เห็น ๒ ด้าน คือ

- การขัดแย้งกันด้วยอาวุธระหว่างรัฐกับขบวนการติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งเป็นขบวนการที่มีแนวคิดและอุดมการณ์ชาตินิยมทางชาติพันธุ์มิใช่กลุ่มธุรกิจผิดกฎหมายหรือใช้ผลประโยชน์ส่วนตัว
- การเติบโตอย่างต่อเนื่องของพลังอันเกิดจากสัมพันธภาพภายในสนามสันติภาพ รวมทั้งสนามการต่อสู้ในทางการเมืองอันประกอบไปด้วยการต่อสู้ และการขับเคลื่อนของพลังทางสังคมฝ่ายต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปาตานี ซึ่งรวมทั้งขบวนการในภาคประชาสังคมและฝ่ายอื่น ๆ ด้วย

รัฐบาลหลายชุดในระยะที่ผ่านมา กำหนดให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นนโยบายเร่งด่วน และดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง มีการทบทวนและเปลี่ยนแปลงนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งดำเนินการแก้ไขปัญหาตามกรอบนโยบายมาแล้วหลายฉบับ เพื่อเป็นแนวทางนำความสงบสุขกลับมาสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่สำคัญดังนี้

๑. ประกาศใช้นโยบายเสริมสร้างสันติสุขตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๖๘/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ และได้จัดตั้งกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๖๙/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นผู้ควบคุมดำเนินการ

เพื่อสร้างบรรยากาศให้เกิดความมั่นคงในระดับที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม และยกเลิกไปเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๗

๒. จัดตั้งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน. ภาค ๔ สน.) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๒๐๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อรับผิดชอบการรักษาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหา โดยแปรสภาพจากกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เดิม และกำหนดยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา ๒ ยุทธศาสตร์หลัก คือ

- ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ซึ่งกำหนดกรอบแนวทางการปฏิบัติ ๔ กลยุทธ์ คือด้านการข่าวกรองและต่อต้านข่าวกรอง ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้านกิจการพลเรือน และด้านปฏิบัติการข่าวสาร

- ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา รับผิดชอบโดย ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) มีเป้าหมายต่อประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางยุทธศาสตร์ ดำเนินการด้วยการบูรณาการแผนงาน/โครงการในการปฏิบัติอย่างเป็นระบบอย่างเป็นขั้นตอนจากพื้นที่ง่ายไปหาพื้นที่ยาก สอดคล้องและเกื้อกูลกับยุทธศาสตร์ความมั่นคง

๓. นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐ - พ.ศ. ๒๕๖๒ เน้นการสร้างเอกภาพ และการบูรณาการของทุกหน่วยงานในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ การกำหนดให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นวาระแห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับความต่อเนื่องและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อที่จะทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และให้ความสำคัญกับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจถึงแนวทางการดำเนินงานแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของภาครัฐ เพื่อให้เกิดการยอมรับและเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

เครือข่ายวิชาการ Peace Survey เป็นการทำงานร่วมกันของเครือข่าย ๒๐ องค์กร โดยสอบถามความคิดเห็นประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีต่อกระบวนการสันติภาพ เนื่องจากในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา ผู้เกี่ยวข้องทั้งรัฐบาล เจ้าหน้าที่รัฐ องค์กรภาคประชาสังคม และกลุ่มขบวนการฯ ต่าง ๆ กล่าวตลอดว่าคำตอบอยู่ที่ประชาชน เครือข่าย PEACE SURVEY จึงพยายามที่จะสะท้อนเสียงของ “ประชาชน” ที่อยู่บนพื้นฐานของการสุ่มตัวอย่างตามหลักวิชาการอย่างเป็นระบบ โดยปราศจากอคติ เพื่อให้ได้เสียงของประชาชนที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่สุด อันจะเป็นข้อมูลสำคัญประกอบการแก้ไขปัญหาต่อไป

ข้อเสนอการแก้ไขปัญหาพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ๗ ประการคือ

(๑) ยกกระดับให้การพูดคุยสันติภาพเป็นแกนกลางในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง

(๒) เร่งปกป้องพลเรือนจากความรุนแรงและการละเมิดสิทธิ

(๓) ทบทวนประสิทธิผลการแก้ปัญหาหายสาบสูญและเร่งตั้งกลไกพิสูจน์ข้อเท็จจริง

เหตุรุนแรง

- (๔) ตรวจสอบประสิทธิภาพการใช้งบประมาณด้านการพัฒนาในพื้นที่
- (๕) ออกแบบระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและสะท้อนวิถีอัตลักษณ์วัฒนธรรม
- (๖) กระจายอำนาจมากขึ้นด้วยโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่
- (๗) เปิดพื้นที่ให้คนได้ถกเถียงเรื่องอ่อนไหวทางการเมืองโดยไม่ถูกคุกคามจากทุกฝ่าย

ข้อเสนอที่ ๑ ยกระดับให้การพูดคุยสันติภาพเป็นแกนกลางในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง

กระบวนการพูดคุยสันติภาพซึ่งดำเนินการอย่างเปิดเผยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นต้นมา และถือเป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติได้ส่งผลกระทบต่ออนาคตของผู้คนในพื้นที่อย่างกว้างขวาง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ร้อยละ ๖๕.๔ สนับสนุนการใช้การพูดคุย เจรจาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา แต่ในแง่ของการรับรู้ของประชาชนนั้นยังคงมีอยู่อย่างจำกัด คือประชาชนในพื้นที่เพียงร้อยละ ๔๑.๘ ที่สนใจติดตามข่าวเรื่องนี้ ทั้งรัฐ ขบวนการฯ และฝ่ายที่เกี่ยวข้องจำเป็นจะต้องให้ข้อมูลเรื่องนี้เพื่อให้ประชาชนรับรู้มากขึ้น เนื่องจากการพูดคุยเป็นทิศทางการแก้ไขปัญหที่ชอบธรรม ซึ่งกลุ่มบุคคลที่ประชาชนคิดว่ามีสำคัญต่อการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในพื้นที่ได้จริง ๓ อันดับแรก คือ ๑) รัฐบาล ๒) ผู้นำศาสนา และ ๓) สถาบันการศึกษา รองลงมา คือนักการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองตามลำดับ ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการสันติภาพมีพลังและมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จมากขึ้น รัฐบาลต้องจริงจังกับการพูดคุย เจรจาสันติภาพเท่านั้น รวมทั้งต้องเอื้อให้ทั้งผู้นำศาสนา สถาบันการศึกษา นักการเมืองท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นด้วย

จากการจัดเสวนาของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ผู้เข้าร่วมเสวนาแสดงความกังวลว่าผู้เกี่ยวข้องจะไม่จริงจังกับกระบวนการพูดคุยสันติภาพมากพอ ทำให้ไม่สามารถนำไปสู่การแก้ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ได้จริง อันจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นในความสำเร็จของการพูดคุยสันติภาพที่ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ซึ่งสอดคล้องกับการสำรวจของ peace survey คือ ประชาชนมีความกังวลต่อกระบวนการพูดคุยสันติภาพใน ๕ ประเด็นแรก ได้แก่

- (๑) ไม่สามารถหยุดความรุนแรงได้จริง
- (๒) สถานการณ์รุนแรงขึ้นกว่าเดิม
- (๓) ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ทำตามข้อตกลงกัน
- (๔) ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่รับฟังความต้องการของอีกฝ่ายอย่างจริงจัง
- (๕) ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ให้เกียรติกัน

ดังนั้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรพิจารณาข้อกังวลของประชาชนอย่างจริงจังเพื่อให้กระบวนการพูดคุยมีความต่อเนื่องและชอบธรรม ตลอดจนสามารถแก้ปัญหาได้จริง โดยให้ความสำคัญกับการรับฟังความต้องการและให้เกียรติซึ่งกันและกันในกระบวนการพูดคุยมากขึ้น ทั้งนี้ ประชาชนยังคงมีความหวังว่าจะเกิดข้อตกลงสันติภาพได้ในระยะเวลาอันใกล้

ข้อเสนอที่ ๒ เกรงปกป้องพลเรือนจากความรุนแรงและการละเมิดสิทธิ

จากการสำรวจความคิดเห็นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๑ จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๑,๖๐๙ คน พบว่าผู้คนทุกศาสนาต่างเห็นตรงกันว่าแนวทางหรือมาตรการที่รัฐบาลและขบวนการเคลื่อนไหวควรเร่งดำเนินการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางบวกในพื้นที่ ๔ อันดับแรก ได้แก่

(๑) การสร้างพื้นที่ปลอดภัยในชุมชน ต้องให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของพลเรือน (เป้าหมายอ่อน) เป็นอันดับแรก โดยเน้นให้พื้นที่สาธารณะ (เช่น โรงเรียน ตลาด โรงพยาบาล ศาสนสถาน) ปลอดภัยจากความรุนแรง และในเวลาเดียวกันประชาชนในชุมชนต้องมีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาด้วยตนเอง

(๒) การหลีกเลี่ยงการก่อเหตุรุนแรงกับเป้าหมายอ่อน

(๓) การป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประชาชนเห็นว่าการกระทำที่เข้าข่ายละเมิดสิทธิมนุษยชนมากที่สุด ๓ ลำดับแรก คือ ชาวบ้านถูกซ้อมทรมานและถ่ายรูปโดยไม่ได้รับแจ้งเหตุผล ชาวบ้านถูกซ้อมทรมานระหว่างการถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และเจ้าหน้าที่ปิดล้อมตรวจค้นหมู่บ้าน

(๔) ตั้งคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่ายในการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ความรุนแรง

เป็นที่น่าสังเกตว่ามาตรการและนโยบายเดียวกันอาจทำให้คนพุทธและมุสลิมเกิดความรู้สึกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น เมื่อผ่านด่านตรวจ คนมุสลิมรู้สึกไม่ปลอดภัยและรู้สึกว่าตนโดนละเมิดสิทธิ ในขณะที่คนพุทธรู้สึกปลอดภัยกว่าโดยเปรียบเทียบ ด้วยเหตุนี้การกำหนดนโยบายใด ๆ จึงต้องรอบคอบและระมัดระวังต่อความรู้สึกของคนกลุ่มต่างๆ เช่นกัน

เรื่องเร่งด่วนในมุมมองของประชาชนในพื้นที่นั้น เกี่ยวข้องกับการที่พลเรือนหรือประชาชนพ้นจากความรุนแรงทางกายภาพและการคุกคามจากทุกฝ่าย จำเป็นอย่างยิ่งที่นโยบายหรือมาตรการต่างๆ จะต้องรักษาสมดุลระหว่างปัจจัยต่าง ๆ อย่างรอบด้าน พร้อมทั้งพิจารณากลไกการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่น่าเชื่อถือในกรณีความรุนแรงต่าง ๆ

ข้อเสนอที่ ๓ ทบทวนประสิทธิผลการแก้ปัญหาอาชญากรรมและเร่งตั้งกลไกพิสูจน์ข้อเท็จจริงเหตุรุนแรง

ประชาชนมองสาเหตุของความรุนแรงในพื้นที่ว่าเกิดจากหลายประเด็นปะปนกัน (เจ้าหน้าที่รัฐเลี้ยงไข้ กลุ่มอิทธิพลยาเสพติดและของเถื่อน นโยบายรัฐเลือกปฏิบัติ การบิดเบือนประวัติศาสตร์ และสยามยึดครองปาตานีเป็นอาณานิคม) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนของสถานการณ์จริงในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ปัญหาอาชญากรรมเป็นประเด็นสำคัญที่สุดที่ต้องจัดการหากต้องการจะยุติความรุนแรงให้ได้ในระยะยาว โดยประชาชนทุกเพศ ศาสนา และภาษาต่างเห็นสอดคล้องในทิศทางเดียวกันว่า กลุ่มอิทธิพลยาเสพติดมีส่วนเกี่ยวข้องกับความรุนแรงในพื้นที่ นอกเหนือไปจากขบวนการฯ และเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งสะท้อนว่าเหตุรุนแรงในพื้นที่ที่มีความสลับซับซ้อนจนยากจะแยกแยะและทำให้สถานการณ์ยืดเยื้อ การรับมือกับความรุนแรงจึงต้องให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาอาชญากรรม ร่วมกับการคลี่คลายความขัดแย้งทางการเมือง การขัดผลประโยชน์ส่วนตัว

ดังนั้น เมื่อเกิดเหตุรุนแรง โดยเฉพาะกรณีที่มีข้อกังขาอย่างกว้างขวางในสังคม ภาครัฐต้องมีกลไกในการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่โปร่งใสและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย หรือมีกระบวนการร่วมตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริงของปัญหาหรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างเป็น

ธรรมและรอบด้านที่สุด เพื่อประโยชน์ในการคลี่คลายปัญหาที่ยังเป็นที่กังขาของสังคมโดยไม่ด่วนตัดสิน (Information Clearing House) เพื่อให้ความจริงปรากฏต่อสาธารณะและสามารถแก้ไขข้อพิพาทได้ตรงจุด ในขณะที่เดียวกันก็ป้องกันไม่ให้แต่ละฝ่ายอาศัยความคลุมเครือไปใช้ประโยชน์ได้

ข้อเสนอที่ ๔ ตรวจสอบประสิทธิภาพการใช้งบประมาณรัฐด้านการพัฒนาในพื้นที่

การส่งเสริมอาชีพและสร้างรายได้ เป็นประเด็นสำคัญอันดับที่ ๒ รองจากปัญหาเสพติด ที่ประชาชนส่วนใหญ่ เห็นว่า ต้องทำ หากต้องการจะแก้ปัญหาความรุนแรงให้ได้ในระยะยาว

จากข้อมูลสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๔.๘ รายได้ต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาทต่อเดือน และอีกร้อยละ ๗.๕ ไม่มีรายได้เลย สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาพื้นฐานในเรื่องสภาพชีวิตความเป็นอยู่ และฐานะทางเศรษฐกิจ ขณะที่ในระยะกว่า ๑๕ ปีที่ผ่านมา มีการใช้จ่ายงบประมาณด้านการพัฒนาพื้นที่มากกว่า ๑๓๐,๐๐๐ ล้านบาท ดังนั้น ควรมีการตรวจสอบประสิทธิภาพการใช้งบประมาณรัฐด้านการพัฒนาในพื้นที่

ข้อเสนอที่ ๕ ออกแบบระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและสะท้อนวิถีอัตลักษณ์วัฒนธรรม

จากผลการสำรวจของ peace survey พบว่า ประชาชนที่นับถือศาสนาอิสลามมีส่วน การจบการศึกษาสายสามัญในระดับที่ต่ำกว่าประชาชนที่นับถือศาสนาพุทธ คริสต์และอื่น ๆ นอกจากนี้ ประชาชนที่พูดภาษามลายูในครัวเรือนมีส่วนการจบการศึกษาสายสามัญในระดับที่ต่ำกว่าประชาชน ที่พูดภาษาไทยใต้และไทยกลาง และภาษามลายูถิ่นปนไทย อันสะท้อนให้เห็นถึงช่องว่างทางการศึกษา ที่เชื่อมโยงกับอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์และศาสนา นอกจากนี้ คุณภาพการศึกษาในชายแดนใต้ยังอยู่ กลุ่มที่มีระดับต่ำที่สุดของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการติดตามการศึกษาทั่วโลกของยูเนสโกในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า ร้อยละ ๕๐.๕ ของนักเรียนประถมศึกษาในประเทศไทยไม่ได้เรียน ด้วยภาษาที่เด็กใช้ในครัวเรือน ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของเด็กนักเรียนซึ่งเป็นประเด็นที่คน ส่วนใหญ่ในพื้นที่เห็นความสำคัญ ดังจะเห็นได้จากผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ ๔๐.๖ ระบุว่า การปรับ ระบบการศึกษาให้สอดคล้องกับวิถีและวัฒนธรรมของคนในพื้นที่เป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องทำหากต้องการ แก้ปัญหาในระยะยาว

ดังนั้น แนวทางการจัดการศึกษาในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ จะต้องคำนึงถึงคุณภาพ ในการจัดการศึกษา การยอมรับ (recognition) อัตลักษณ์และวิถีวัฒนธรรมที่หลากหลาย โดยสะท้อน ออกมาในระบบการศึกษาของรัฐอย่างเป็นรูปธรรม และระมัดระวังมิให้กระทบต่อความรู้สึกของ ประชาชนว่า สถาบันการศึกษาที่ถือเป็นอัตลักษณ์ของท้องถิ่นไม่ได้รับการเคารพเชื่อถือ อันจะทำลาย ความไว้วางใจที่ประชาชนมีต่อรัฐได้

ข้อเสนอที่ ๖ กระจายอำนาจมากขึ้นด้วยโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่

ประชาชนในพื้นที่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเมือง การปกครอง คืออยาก ให้มีการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองมาสู่ประชาชนในพื้นที่มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ด้วย โครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่

ข้อเสนอที่ ๗ เปิดพื้นที่ให้คนได้ถกเถียงเรื่องอ่อนไหวทางการเมืองโดยไม่ถูกคุกคามจากทุกฝ่าย

สถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีกิจกรรมธรรมดาหลายประการที่ก่อให้เกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยในหมู่ประชาชนในพื้นที่ เช่น การต้องพบปะกับคนแปลกหน้า การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคู่ขัดแย้ง การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อเอกราชปาตานี อยู่ใกล้เจ้าหน้าที่รัฐที่มีอาวุธ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรัฐบาล ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง หรือเมื่อเจ้าหน้าที่มาเยี่ยมที่บ้าน เป็นต้น

ขณะเดียวกัน ข้อค้นพบสำคัญของการสำรวจ คือ มีผู้ “ขอไม่ตอบ” และตอบว่า “ไม่รู้” ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็น “เสียงเงียบ” เป็นสัดส่วนที่สูงมากในบางข้อ โดยเฉพาะข้อที่ว่าด้วย เป้าหมายหลักของกลุ่มคนที่ใช้อาวุธต่อสู้กับรัฐในปัจจุบัน (ร้อยละ ๕๔.๖) ทักษะต่อสาเหตุความรุนแรงในพื้นที่ที่มองว่าเกิดจากสยามยึดครองปาตานีเป็นอาณานิคม (ร้อยละ ๔๖.๔) ทักษะที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายทางการเมืองหรือเอกราช (ร้อยละ ๔๒.๙) และทักษะต่อสาเหตุความรุนแรงในพื้นที่ที่มองว่าเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐเลี้ยงชีพเพื่อเอางบประมาณ (ร้อยละ ๔๑.๒) เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า เรื่องเหล่านี้ถือเป็นเรื่องอ่อนไหวที่ประชาชนรู้สึกไม่ปลอดภัย หรือไม่สบายใจที่จะพูด โดยเฉพาะเป้าหมายทางการเมืองคือ เอกราชและโครงสร้างการปกครอง ซึ่งผู้ตอบส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่จะเลือกเป็นการกระจายอำนาจมากกว่าการแยกดินแดน

ดังนั้น จึงต้องมี “พื้นที่” ให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างเสรีโดยไม่ถูกจับจ้องคุกคาม หรือตีตราจากฝ่ายใด โดยพื้นที่ดังกล่าวอาจรวมถึงการจัดเวที การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมือง การใช้สื่อออนไลน์ หรือการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ต่างๆ เป็นต้น การมีพื้นที่ให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นมากขึ้นเท่าไร ยิ่งทำให้มีทางเลือกที่หลากหลาย และก่อให้เกิดการถกเถียงอันนำมาสู่ข้อสรุปที่สอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น การเปิดพื้นที่เช่นนี้ย่อมเป็นผลดีต่อรัฐและขบวนการฯ ที่จะได้รับรู้ความกังวลและความต้องการที่แท้จริงจากประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อหาจุดลงตัวที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

๕.๓ ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการขับเคลื่อนข้อเสนอเพื่อให้เกิดสันติภาพ สันติสุขในจังหวัดชายแดนใต้

๑. การส่งสัญญาณของรัฐบาลในเรื่องทิศทาง นโยบาย และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เข้มข้น จริงจัง เป็นเอกภาพ และเป็นรูปธรรม ที่ยึดหลักปฏิบัติด้วยแนวทางวิถีวัฒนธรรม โดยเฉพาะการนำหลักการทางศาสนามาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและใช้หลักสันติวิธี บนแนวคิดวิถีพุทธธรรมอย่างจริงจัง ไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา และเน้นการใช้หลักนิติ - รัฐศาสตร์ - นโยบาย เพื่อลดเงื่อนไขการเลือกใช้ความรุนแรงทั้งจากภาครัฐและกลุ่มขบวนการ

๒. การปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ต่อมิติความมั่นคง ให้มุ่งเน้นไปที่ความมั่นคงของประชาชน และต้องเพิ่มมิติด้านวิถีวัฒนธรรมให้ควบคู่กับมิติด้านความมั่นคงด้วย นั่นคือให้ความสำคัญกับการลดเงื่อนไขและลดการเลือกใช้ความรุนแรงด้วยการต่อสู้ด้วยยุทธศาสตร์สันติวิธียึดหลักสันติวิธีเป็นเป้าหมาย และต้องมีการปฏิบัติอย่างจริงจัง การดำเนินการต้องเริ่มจากการไม่มีอคติและยึดมั่นอยู่บนความเคารพให้เกียรติ และตระหนักในคุณค่าอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ที่มีความหลากหลายภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม ซึ่งจะสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรในการแก้ไขปัญหา

๓. การพัฒนาองค์การการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้มีความชัดเจนและมีเอกภาพ และยั่งยืนทั้งในเรื่องยุทธศาสตร์ สถานภาพบทบาทหน้าที่ และการบริหารจัดการองค์การเพื่อให้เกิดพลังต่อการแก้ไขปัญหา และจะมีผลต่อการประหยัดงบประมาณ

๔. เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ความต้องการ และทัศนคติที่ดีในการมีส่วนร่วม ในหมู่ประชาชน สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการร่วมคิด กำหนดนโยบาย ดำเนินการ ตลอดจนติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบ ประชาชนสามารถนำกลไกการมีส่วนร่วมไปปฏิบัติ และกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นการสะท้อนความเป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ เริ่มจาก ฐานราก มิใช่เฉพาะระดับผู้นำชุมชนเท่านั้น โดยใช้ต้นทุนทางสังคมที่เป็นจุดแข็งทั้งศาสนาและ ทรัพยากรมนุษย์ ในชุมชนท้องถิ่น มารวมกลุ่ม รวมพลังให้แข็งแรงเพื่อการแสดงออกในการคิด วางแผน กำหนดนโยบาย การปฏิบัติ และสร้างพลังร่วมในการแก้ไขปัญหา

๕. การสื่อสาร เผยแพร่ รณรงค์อย่างจริงจัง และต่อเนื่องเพื่อสร้างความเข้าใจต่อ ข้อเสนอ “สันติวิธี” เพื่อปรับกระบวนการทัศน์ของคนในสังคมไทย ให้เข้าใจความเป็นจริงของปัญหา สถานการณ์และแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความตระหนักและความ รับผิดชอบร่วมกันป้องกันและต่อต้านการใช้ความรุนแรง รวมทั้งให้เกิดความเชื่อมั่นว่าสันติวิธีไม่ได้เป็น อุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหา

๖. การทำกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่แสดงออกถึง การดำเนินการตามวิถีวัฒนธรรม เช่น ให้ความสำคัญกับภาษาถิ่นโดยเขียนป้ายบอกทางด้วยภาษามลายู ในหน่วยงานในพื้นที่ เพื่อเป็นการสื่อสารระหว่างคนในพื้นที่กับความจริงใจของหน่วยงานของรัฐว่า ได้แสดงออกถึงการเริ่มปฏิบัติโดยใช้แนวทางสันติวิธีบนพื้นฐานวิถีวัฒนธรรม เคระพัตลักษณ์

๗. การให้ความสำคัญแก่กลุ่มพลังทางวัฒนธรรม ส่งเสริมบทบาทของกลุ่ม พลังทางวัฒนธรรมในพื้นที่ ด้วยการสนับสนุนให้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาคและพัฒนา ท้องถิ่นอย่างยั่งยืนเพื่อให้เกิดพลังที่เข้มแข็งและเกิดเครือข่ายการพัฒนาร่วมกันระหว่างชุมชน กลุ่มพลังทางวัฒนธรรมนี้ ได้แก่

(๑) กลุ่มศาสนา ผู้นำศาสนาเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของประชาชนในพื้นที่ สามารถลดอคติระหว่างชาติพันธุ์ ทั้งเป็นผู้เชื่อมโยงหลักการทางศาสนากับการพัฒนาชุมชน

(๒) กลุ่มสตรี เปิดพื้นที่ให้สตรีมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนให้มากขึ้น เช่น การตั้ง กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ กลุ่มฝาระวังปัญหา เพื่อช่วยกันป้องกันปัญหาความรุนแรงในเด็กหรือเยาวชน และในครอบครัว ทั้งในฐานะผู้กระทำและผู้ถูกระทำ

(๓) กลุ่มเยาวชน เป็นอนาคตของแผ่นดิน มีพลังและเป็นกำลังสำคัญในการ พัฒนาชุมชน ต้องให้ความรู้และสร้างศักยภาพในการคิด ผสมผสานกับการมีจิตสาธารณะ

(๔) กลุ่มครูที่สอนในตาดีกา (เด็กเล็ก) กลุ่มอุstadah ที่สอนในโรงเรียนเอกชน สอนศาสนาอิสลาม สถาบันปอเนาะ และอาจารย์มุสลิมที่สอนในสถาบันการศึกษา ตั้งแต่ระดับ ประถมศึกษาถึงอุดมศึกษาทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งรัฐควรให้ความไว้วางใจและความมั่นคงปลอดภัย ตลอดจนทำให้ได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่เหมาะสม

(๕) กลุ่มสื่อมวลชนท้องถิ่น สนับสนุนให้มีหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ที่ใช้ภาษาท้องถิ่น

(๖) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นและกลุ่มผู้นำชุมชน

๘. ภาคประชาสังคม (Civil Society) แนวคิดประชาสังคมช่วยขับเคลื่อนแนวทางสันติวิธี ซึ่งเน้นปลูกฝังทัศนคติให้ประชาชนเห็นว่า ตนเป็นพลเมือง เป็นกำลังของชุมชน ทำให้เห็นคุณค่าของความสัมพันธ์ที่ทัดเทียมกัน และเข้าสู่การเป็นประชาสังคมที่ผู้คนมีความเสมอภาค มีความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวทางการเมือง มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของส่วนรวม และนำประชาสังคมไปในทิศทางที่แก้ไขปัญหาส่วนรวมให้ดีขึ้น

๙. ระบบการจัดสรรงบประมาณที่ตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และต้องมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการจัดทำแผนงานและโครงการที่ต่อเนื่อง ชัดเจนทันเวลา และทันกับสถานการณ์ รวมทั้งสนับสนุนให้ทั้งภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาครัฐมีการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง

๑๐. เสริมสร้างความเข้าใจกับประชาคมโลก โดยเฉพาะต่อองค์การการประชุมโลกมุสลิม (Organization of Islamic Conference - OIC) สันนิบาตมุสลิมโลก (Muslim World League) และองค์การสหประชาชาติ รวมทั้งให้ความสำคัญกับคนมุสลิมลาญูปาตานีในต่างประเทศ เช่น นักเรียน นักศึกษา ผู้ใช้แรงงาน เพื่อสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยข้อเสนอสันติวิธี เนื่องจากประชาคมโลกได้ติดตามเฝ้ามองสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยมาตลอด

๑๑. การปฏิบัติตามหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัดเพื่อสร้างบรรยากาศและผลของหลักนิติธรรมที่เป็นรูปธรรมในสังคม รวมทั้งการเร่งรัด สะสางคดีสำคัญ ๆ อย่างรอบคอบและเป็นธรรม เพื่อลดเงื่อนไขและกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนในพื้นที่โดยตรง

๑๒. น้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” กับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลักในการปฏิบัติ

การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ด้วยสันติวิธี เชื่อว่าย่อมมีปัญหาอุปสรรคบ้าง เนื่องจากเป็นรูปแบบที่ใช้กับประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีอัตลักษณ์และวิถีวัฒนธรรมที่แตกต่าง ทั้งยังเป็น การนำไปใช้แก้ปัญหาที่มีความรุนแรงและมีหลายมิติซับซ้อนต่อเนื่องยาวนาน ดังนั้นการดำเนินการใด ๆ จึงต้องพิจารณาและดำเนินการด้วยความรอบคอบ เพราะมิฉะนั้นแล้ว อาจไปกระทบกับวิถีวัฒนธรรมของคนอีกกลุ่มหนึ่งได้

๖. ข้อสังเกตของคณะกรรมการมาธิการ

จากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ที่ผ่านมากกว่า ๑๘ ปี ภายใต้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งรัฐบาลได้ทุ่มเทงบประมาณเพื่อการแก้ไขปัญหาไปแล้วกว่า ๓๒๙,๐๐๐ ล้านบาท ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๖๕ นั้น แสดงให้เห็นว่าความพยายามในการแก้ไขปัญหาภายใต้นโยบายดังกล่าว โดยการปฏิบัติทั้งในระดับ ยุทธวิธี ระดับยุทธศาสตร์ ระดับทิศทางนโยบาย ที่แม้ว่าจะได้กำหนดยุทธศาสตร์ให้การเมื่อนำการทหาร แต่ในความเป็นจริงก็เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ยุทธวิธีในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้นั้น เน้นการใช้กองกำลังทหารประจำการ เข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ร่วมกับการเกณฑ์คนในท้องถิ่นมาจัดตั้งเป็นกองกำลังทหารพราน เป็นยุทธวิธีทางการทหารที่ใช้กันมานาน ซึ่งทุกวันนี้ในพื้นที่ต่าง ๆ

ก็ยังคงใช้รูปแบบเดิม จึงเป็นข้อสังเกตว่านโยบายและยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ นั้น น่าจะไม่ถูกต้อง เกิดความผิดพลาด พิจารณาจากการใช้งบประมาณไปอย่างมากมายมหาศาล แต่สถานการณ์ความขัดแย้ง ความรุนแรง ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่มีทีท่าว่าจะสงบและจบลงได้โดยง่าย จำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ในเชิงลึก โดยใช้ฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ ทั้งจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องประชาชนในพื้นที่ สถาบันหรือองค์กรทางวิชาการต่าง ๆ อย่างรอบคอบ

คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ได้พิจารณาศึกษาเรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตยใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ แล้วเห็นว่าควรมีข้อสังเกตไว้ในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรทราบหรือควรปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๕ ดังนี้

๑. ให้นำ “นโยบายการเมืองนำการทหาร” มาใช้อย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงแค่อยู่นอกสารหรือคำพูด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้นำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาเป็นธงนำในการปฏิบัติ รวมทั้งนำปัญหาเศรษฐกิจปากท้องของพี่น้องประชาชนมาเป็นหลักในการพิจารณากำหนดเป็น “นโยบายเศรษฐกิจ การเมือง นำการทหาร”

๒. การแก้ไขปัญหากรณีเร่งด่วน

๒.๑ ให้คณะกรรมการพูดคุยเพื่อสันติภาพ นำนโยบาย และข้อสังเกตตามข้อ ๑ ไปปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

๒.๒ เปิดพื้นที่ให้มีการเจรจาสันติภาพด้วยความจริงใจ เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ความรุนแรงในพื้นที่ โดยยึดหลักการ “ให้อภัย” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในคำสอนของศาสนาพุทธและอิสลาม รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความมั่นคงในชาติ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๖๖/๒๕๒๓ มาเป็นแนวทาง และปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยพิจารณาถึงความผาสุกของประชาชน การประสานประโยชน์ และการดำรงเอกลักษณ์ วัฒนธรรมของคนในชาติเป็นสำคัญ

๓. การแก้ไขปัญหาระยะกลาง ยกเลิกกฎอัยการศึก กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง เปิด พื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ให้กลับมาเป็นพื้นที่ปกติ เพื่อสร้างความเชื่อมั่น และส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยว การค้าขาย การลงทุน อันจะเป็นการช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ สร้างวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดชายแดนใต้ ให้มีความเจริญรุ่งเรืองกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

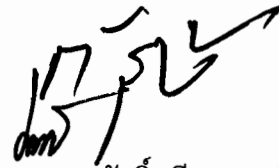
๔. การแก้ไขปัญหาระยะยาว ให้มีกฎหมายพิเศษ เพื่อยกระดับจังหวัดปัตตานีให้เป็นเมืองเศรษฐกิจพิเศษ มีความโดดเด่นทางด้านศาสนา และวัฒนธรรม ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เชื่อมโยงเครือข่ายจังหวัดต่างๆ โดยรอบ มุ่งเน้นการกระจายอำนาจด้วยโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่ สะท้อนวิถีอัตลักษณ์วัฒนธรรม

ทางเลือกที่จะนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความผาสุกร่มเย็นของประเทศมิได้อยู่ไม่มากนัก การเปิดโอกาสให้พี่น้องประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ได้มีพื้นที่ในการถกเถียงเรื่องก่อนเริ่ดทางการเมือง โดยไม่ถูกคุกคามจากทุกฝ่าย ภายใต้การกระจายอำนาจที่มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ด้วยโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่ โดยเน้นเศรษฐกิจ การเมืองนำการทหาร และเกิดความรู้สึกที่มั่นคงปลอดภัยในการประกอบอาชีพ จึงเป็นอีกหนึ่งแรง

กระตุ้นสำคัญ ที่จะนำไปสู่ความคาดหวังว่าจะช่วยพลิกฟื้นเศรษฐกิจและสังคมของพี่น้อง ๓ จังหวัดชายแดนใต้ไปสู่การเจริญเติบโตของชุมชนที่มั่นคงและยั่งยืนได้ ทั้งนี้เพื่อสนองตอบต่อพระราชปณิธานแห่งองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของพี่น้องประชาชนชาวไทย อันเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่จะนำพาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศไปสู่อนาคตอย่างมีทิศทางและเป้าหมายที่แน่นอน

หากรัฐบาลต้องการที่จะสนับสนุนให้เกิดการประสานประโยชน์ระหว่างชนชั้นและกลุ่มผู้เห็นต่าง เพื่อประโยชน์โดยรวมของประเทศ เกิดกระบวนการพัฒนาสังคมที่ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมบนเส้นทางแห่งเสรีภาพ การเคารพสิทธิและการให้เกียรติซึ่งกันและกันตามนโยบายแล้ว ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการทบทวน แก้ไข ปรับปรุงนโยบาย โครงสร้าง และระบบการบริหารจัดการพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ เพื่อแก้ไขปัญหามาให้สำเร็จลุล่วงโดยเร็วตามที่ได้เสนอมาแล้วในขั้นต้น ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ให้มีความเจริญรุ่งเรือง มั่นคงและยั่งยืนตลอดไป

คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน จึงได้จัดทำรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และข้อสังเกตของคณะกรรมการมาเพื่อโปรดพิจารณาและนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป



(นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ)

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๘.๑๖/๑๐๓๐



สภาผู้แทนราษฎร

ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ AM04 4265
วันที่ 20 พ.พ. ๖๖
เวลา ๑๖.๑๓ น.

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา
สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา
สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ของคณะกรรมการ
การกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)
วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับ
การดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมาย การยุติธรรม สิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิในกระบวนการ
ยุติธรรม และความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

| | |
|--------------------------------|--------------------------------|
| (๑) นายปิยบุตร แสงกนกกุล | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายสิระ เจนจาคะ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นางสาวพรรณนิการ์ วานิช | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) นายคมเดช ไชยศิริมงคล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หก |
| (๘) นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๙) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายรังสิมันต์ โรม | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๑) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๒) นายนิรมิต สุจารี | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๓) นายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์ | กรรมการ |
| (๑๔) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขานุการคณะกรรมการ |

จากนั้นนายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค ได้ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์
ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒ ทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและความเป็นกรรมการ
สิ้นสุดลงต่อมาในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันพุธที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ เป็นกรรมการ
ในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน แทนนายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค

/ต่อจากนั้น...

ต่อจากนั้น นายปิยบุตร แสงกนกกุล และนางสาวพรรณิการ์ วานิช ได้พ้นจากตำแหน่ง เพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ต่อมานายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุม เห็นชอบให้ตั้งนายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ และนายสิงหนภณ ดีนาง เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน แทนกรรมการที่ว่างลง

ในคราวการประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๓ วันพุธที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมมีมติแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ของคณะกรรมการ ดังนี้

| | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| (๑) นายสิระ เจนจาคะ | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) นายคมเดช ไชยศิวิามงคล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หก |
| (๘) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๙) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายรังสีมันต์ โรม | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๑) นายนิรมิต สุจारी | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๒) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการ |
| (๑๓) นายสิงหนภณ ดีนาง | กรรมการ |
| (๑๔) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | กรรมการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขานุการคณะกรรมการ |

จากนั้น นายสิระ เจนจาคะ ได้พ้นจากกรรมการในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายไพบุลย์ นิติตะวัน เป็นกรรมการแทน

หลังจากนั้น นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ ได้พ้นจากกรรมการในคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพราะลาออก และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายศุภชัย ใจสมุทร เป็นกรรมการแทน ซึ่งคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

/ (๑) นายศุภชัย...

| | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| (๑) นายศุภชัย ใจสมุทร | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) นายคมเดช ไชยศรีความงคล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๘) นายไพบุลย์ นิติตะวัน | รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๙) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายนิรมิต สุจारी | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๑) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๒) นายรังสีมันต์ โรม | กรรมการ |
| (๑๓) นายสิงหนภณ ดีนาง | กรรมการ |
| (๑๔) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขาธิการคณะกรรมการ |

ต่อมา นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์ ได้ลาออกจากความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖ และนายชวลิต วิชยสุทธิ์ ได้ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทย ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๖ ทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและความเป็นกรรมการ สิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายชานี ศักดิ์เศรษฐ์ และนายสมคิด เชื้อคง เป็นกรรมการแทน ซึ่งคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

| | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| (๑) นายศุภชัย ใจสมุทร | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายสมคิด เชื้อคง | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายชานี ศักดิ์เศรษฐ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) นายคมเดช ไชยศรีความงคล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| (๗) นายสุทัศน์ เงินหมื่น | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๘) นายไพบุลย์ นิติตะวัน | รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๙) นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายนิรมิต สุจारी | โฆษกคณะกรรมการ |

/(๑๑) นายศาสตรา...

- | | |
|-----------------------------|--------------------------|
| (๑๑) นายศาสตรา ศรีปาน | โฆษกคณะกรรมการธิการ |
| (๑๒) นายรังสีมันต์ โรม | กรรมการธิการ |
| (๑๓) นายสิงหนัด ดีนาง | กรรมการธิการ |
| (๑๔) นายอาดิสัน อาลีอิสเฮาะ | กรรมการธิการ |
| (๑๕) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ | เลขานุการคณะกรรมการธิการ |

บัดนี้ คณะกรรมการธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางสร้างความปรองดองสมานฉันท์เพื่อการพัฒนา สร้างสันติสุขและประชาธิปไตย ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายศุภชัย ใจสมุทร)

ประธานคณะกรรมการธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๑

สำนักการประชุม

เลขที่รับ ๕๗ / ๒๕๖๖
วันที่ ๑๐ / ก.พ. / ๖๖ เวลา ๑๖.๓๐

กลุ่มงานระเบียบวาระ

รับที่ ๓๕ / ๒๕๖๖
วันที่ ๑๐ / ก.พ. / ๖๖ เวลา ๑๖.๓๕ น.

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม

รับที่ ๑๓๓ / ๒๕๖๖
วันที่ ๑๐ / ก.พ. / ๖๖ เวลา ๑๖.๔๐ น.
ส่งกลุ่มงาน พรพ. ๑ ดำเนินการ

สำนักกรรมการธิการ ๒

กลุ่มงานคณะกรรมการธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

โทร. ๐๒-๒๔๒-๕๙๐๐ ต่อ ๖๓๒๑

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ law_fairly@hotmail.com