



เอกสารประกอบการพิจารณา

ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
ติดตามและส่งเสริมเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้

อ.พ. 14/2566 สมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง



อ.พ. 14/2566
สมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง

สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
โทร 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการธิการวิสามัญศึกษา
ติดตามและส่งเสริมการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานี
(นายรอมฎอน ปันจอร์ เป็นผู้เสนอ)

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการธิการวิสามัญเพื่อศึกษา
และเสนอแนวทางกระบวนการสร้างสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง
ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้
(นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ เป็นผู้เสนอ)

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการธิการวิสามัญศึกษา
กระบวนการสร้างสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้
(นายชาการียา สะอึ เป็นผู้เสนอ)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกรัฐสภา กรรมการธิการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ใช้ในการประกอบการพิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้รับผิดชอบ

นายมานิช อินทนิม

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

นายทนต์ศักดิ์ สุระคำแหง

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 1

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นายฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นางสาวอุษณีย์ อินทองช่วย

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางสาวเปรมฤดี วงศ์สาคร

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางเมณฑพร กาญจนินทุ

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

กันยายน 2566

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นปัญหาความมั่นคงของชาติที่สำคัญ ซึ่งรัฐบาลชุดต่าง ๆ ที่ผ่านมามีได้พยายามปรับเปลี่ยนนโยบายการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่มาโดยตลอด โดยเฉพาะการนำแนวคิดการพูดคุยกับกลุ่มที่มีความคิดเห็นและอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐมาใช้เพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการพบปะพูดคุยหรือการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับผู้ที่มีความเห็นต่าง ได้มีการดำเนินการอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2547 ต่อมาในปี 2556 ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการพูดคุยเพื่อสันติสุข จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นทางการระหว่างรัฐบาลไทยกับกลุ่มแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมาลายูปัตตานี แต่การเจรจาดำเนินไปได้ระยะหนึ่งก็ต้องยุติลงโดยยังไม่มีการตกลงใด ๆ ของทั้งสองฝ่าย เนื่องจากมีเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศไทยในขณะนั้น จนกระทั่งในปี 2558 การพูดคุยมีความก้าวหน้า และได้ข้อยุติที่สำคัญ อาทิ การให้ความเห็นชอบในหลักการที่จะลดเหตุความรุนแรงในห้วงเดือนรอมฎอน เมื่อปี 2558 การให้ความเห็นชอบร่วมกันในการจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคร่วมเพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองวาระการประชุมและพิจารณารายละเอียดประเด็นในการพูดคุย การให้ความเห็นชอบเรื่องการกำหนดให้การพูดคุยเป็นวาระแห่งชาติ เป็นต้น ต่อมาในปี 2560 คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้มีการบรรลุข้อตกลงในการกำหนดพื้นที่ปลอดภัยหรือ Safety Zone เป็นพื้นที่นรูงเพื่อลดเหตุความรุนแรง แต่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ในช่วงประเด็น จึงได้มีการชะลอเรื่องการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัยอำเภอรอบนอกไปอย่างไม่มีกำหนด และกระบวนการพูดคุยฯ ก็ได้หยุดชะงักลงหลายครั้ง อันเนื่องมาจากบริบททางการเมืองภายในประเทศไทย และประเทศผู้อำนวยความสะดวก รวมถึงมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลที่เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฯ บ่อยครั้ง ส่งผลให้กระบวนการพูดคุยฯ ขาดความต่อเนื่องทำให้การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ประสบความสำเร็จ

สำหรับความก้าวหน้าของการพูดคุยสันติสุขที่นำโดยพลเอก วัลลภ รักเสนาะ ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้คนปัจจุบัน ได้พบปะพูดคุยกับคณะผู้แทนของกลุ่มผู้เห็นต่าง โดยมีประเทศมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกมาแล้วจำนวน 6 ครั้งนับตั้งแต่เข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2562 โดยความก้าวหน้าของการพูดคุยฯ ครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 21-22 กุมภาพันธ์ 2566 มีความคืบหน้าที่สำคัญในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกันและกรอบเวลาที่ชัดเจนในการแก้ไขความขัดแย้งและนำสันติสุขสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ 1) คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และคณะผู้แทน BRN เห็นพ้องที่จะร่วมกันจัดทำ “แผนปฏิบัติการร่วมเพื่อสร้างสันติสุขแบบองค์รวม” หรือ Joint Comprehensive Plan towards Peace (JCPP) เพื่อเป็นแนวทางขับเคลื่อนการพูดคุยให้คืบหน้าในรูปแบบที่ครอบคลุมและเป็นองค์รวม อีกทั้งมีกรอบเวลาที่ชัดเจนในการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของหลักการทั่วไปของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (General Principles of the Peace Dialogue Process) โดย JCPP จะมีเนื้อหาสำคัญ 2 ส่วน คือ การลดความรุนแรงในพื้นที่และการจัดการบริหารหรือกับประชาชนเพื่อนำไปสู่การแสวงหาทางออกทางการเมือง 2) คู่พูดคุยเห็นชอบกำหนดกรอบเวลาในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ JCPP เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ

ในปี 2566 และ ปี 2567 ซึ่งทั้งสองฝ่ายคาดหวังว่าจะสามารถบรรลุฉันทามติในการยุติความขัดแย้งและนำข้อสรุปที่ได้จากกระบวนการดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาและนำสันติสุขที่ถาวรสู่พื้นที่อย่างยั่งยืนต่อไป

3) คู่พูดคุยได้มอบหมายให้คณะทำงานทางเทคนิคของแต่ละฝ่ายนัดหมายจัดการหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกันอย่างไม่เป็นทางการในช่วงระหว่างเดือนมีนาคม-พฤษภาคม 2566 เพื่อร่วมกันจัดทำรายละเอียดของ JCPP ให้เสร็จสิ้นและนำเสนอต่อการพูดคุยแบบเต็มคณะในเดือนมิถุนายน 2566 เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อเริ่มต้นขั้นการปฏิบัติต่อไป

อย่างไรก็ตาม ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาทางการเมืองระดับชาติ ไม่ได้จำกัดขอบเขตว่ามีผลกระทบเฉพาะบางพื้นที่เท่านั้น ซึ่งที่ผ่านมาการแก้ไขปัญหาที่ดำเนินการโดยฝ่ายบริหารและกลไกของราชการฝ่ายความมั่นคงเป็นหลัก ยังขาดมิติของการตรวจสอบถ่วงดุล การส่งเสริมสนับสนุนตลอดจนขาดการรับฟังเสียงสะท้อนของประชาชนที่มากพอ ทั้งนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะตัวแทนอำนาจอธิปไตยของประชาชนจึงควรมีบทบาทสำคัญเพิ่มมากขึ้นในกระบวนการสันติภาพที่ดำเนินการอยู่ด้วย

ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดผลขึ้นอย่างจริงจัง และเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติได้มีส่วนร่วมในการสร้างสันติภาพผ่านกลไกทางรัฐสภา จึงได้มีการเสนอญัตติเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตามเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้แทนราษฎร	ก
ส่วนที่ 1 - หลักการและเหตุผลของญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตามและส่งเสริมการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานี (นายรอมฎอน ปันจอร์ เป็นผู้เสนอ)	1-1
- หลักการและเหตุผลของญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาและเสนอแนะทางกระบวนการสร้างสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ เป็นผู้เสนอ)	1-2
- หลักการและเหตุผลของญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษากระบวนการสร้างสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายชากริยา สะอิ เป็นผู้เสนอ)	1-3
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	2-1
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณา	3-1
- สภาพปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	3-1
- กระบวนการสันติภาพกรณีศึกษาต่างประเทศ	3-22
- ปัญหาอุปสรรคที่มีต่อกระบวนการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้	3-32
- ข้อเสนอแนะต่อกระบวนการสันติภาพ	3-34

ส่วนที่ 1

หลักการและเหตุผล

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษา
ติดตามและส่งเสริมการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานี
(นายรอมฎอน ปันจอร์ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตามและส่งเสริม
การสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานี

เหตุผล

เหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ดำเนินต่อเนื่องมาเกือบ 20 ปี นับเป็นรูปธรรมของความขัดแย้งทางการเมืองซึ่งเป็นหนึ่งในข้อท้าทายสำคัญของประเทศ หลายรัฐบาลที่ผ่านมามีได้ใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่อาจกล่าวได้ว่าความขัดแย้งที่มีอยู่ กล่าวคือ ปัญหาความชอบธรรมในการปกครองพื้นที่แห่งนี้จะคลี่คลายได้ข้อยุติ ในห้วงเวลากว่า 2 ทศวรรษ ประเทศไทยสูญเสียชีวิตเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนจากทุกฝ่ายทุกกลุ่มไปรวมกว่าเจ็ดพันราย โดยใช้งบประมาณแผ่นดินไปมากกว่าห้าแสนล้านบาท โดยผ่านมาตรการทางการบริหารและกฎหมาย ตลอดจนบรรดากลไกของรัฐที่สถาปนาขึ้นมามากมาย การเจรจาเพื่อสันติภาพ (สันติสุข) ระหว่างผู้แทนรัฐบาลไทย และแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายูปาตานี (บีอาร์เอ็น) ก็ยังไม่อาจบรรลุข้อตกลงทางการเมืองที่จะยุติความรุนแรงของทุกฝ่ายและสถาปนาความเป็นปกติสุขให้เกิดขึ้นได้ อีกทั้งกระบวนการสันติภาพดังกล่าวก็ยังคงเป็นที่รับรู้อย่างจำกัดและขาดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง แม้ในระยะหลังความสูญเสียและจำนวนเหตุรุนแรงลดน้อยลง แต่ก็ยังไม่อาจกล่าวได้ว่าความขัดแย้งจะคลี่คลาย ผู้คนในพื้นที่แห่งนี้ยังคงอยู่อย่างห่างจากความปลอดภัย ความเป็นธรรม ความเจริญรุ่งเรือง และการเคารพยอมรับคุณค่าความสำคัญของพหุวัฒนธรรม ในขณะเดียวกัน ข้อถกเถียงเกี่ยวกับการกำหนดชะตากรรมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ และหลักการบูรณภาพแห่งดินแดน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการแสวงหาทางออกทางการเมืองของจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ปรากฏขึ้นอยู่เสมอ ในพื้นที่สาธารณะนั้นเป็นข้อยืนยันได้ว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาทางการเมืองระดับชาติที่ไม่ได้จำกัดขอบเขตว่ามีผลกระทบเฉพาะบางพื้นที่เท่านั้น ที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือการสร้างสันติภาพนั้นดำเนินการโดยฝ่ายบริหารและบรรดาภิไถของราชการความมั่นคงเป็นด้านหลัก โดยขาดมิติของการตรวจสอบถ่วงดุล การส่งเสริมสนับสนุน ตลอดจนขาดการฟังเสียงสะท้อนของประชาชนที่มากพอ ทั้งนี้ ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติและที่สภิตของอำนาจอธิปไตยของประชาชนผ่านตัวแทนของปวงชนชาวไทย สภาผู้แทนราษฎรจึงควรมีบทบาทอย่างสำคัญเพิ่มมากขึ้นในกระบวนการสันติภาพที่ดำเนินอยู่ และการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนในจังหวัดชายแดนภาคใต้

หลักการและเหตุผล

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษา
และเสนอแนะทางกระบวนการสร้างสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง
ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้
(นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาและเสนอแนะทางกระบวนการ
สร้างสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

เหตุผล

ด้วยสถานการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดปัตตานี นราธิวาส และยะลา) กับ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ เทพา สะบ้าย้อย และนาทวี) นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ ปล้นปืนกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ หรือ ที่เรียกว่าค่ายปิเหล็ง ตำบลมะรือโบออก อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 เหตุการณ์ยิ่งถล่มมัสยิดกรือเซะ อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 และเหตุการณ์ประท้วงหน้าสถานีตำรวจภูธร อำเภอดากใบ จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2547 ก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิตมีประชาชน ได้รับบาดเจ็บสาหัส เป็นผู้พิการทุพพลภาพจำนวนมาก ทำให้มีสตรีหม้ายและเด็กกำพร้าที่ยากไร้จำนวนมาก หลายพันคน ทรัพย์สินทางราชการและเอกชนเสียหายจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ทำให้สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 4 อำเภอ ในจังหวัดสงขลายากจนที่สุด การศึกษามีผลสัมฤทธิ์ต่ำที่สุดในประเทศ แม้รัฐบาลได้ทุ่มเทงบประมาณกว่า สามแสนล้านเพื่อแก้ปัญหา สถานการณ์ต่าง ๆ ก็ยังไม่ดีขึ้น แม้รัฐบาลได้มีการยกระดับกระบวนการพูดคุย เพื่อสันติสุขกับฝ่ายที่มีความเห็นต่างมานานหลายปีแล้ว แต่ยังไม่เห็นผลคืบหน้าประการใด

เนื่องจากปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ กับ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา เป็นปัญหาการเมืองการปกครองที่โยงใยถึงชาติพันธุ์ ประวัติศาสตร์ และความเป็นธรรม เป็นความขัดแย้ง เชิงอุดมการณ์ทางความคิดและความรักศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์และมาตุภูมิ การใช้กำลังประหัตประหาร ทำให้สูญเสียชีวิตและขาดโอกาสที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนที่อยู่ในพื้นที่อย่างสิ้นเชิง ปัญหาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ควรจะได้หยุดยั้งเป็นวาระแห่งชาติ และกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพของคู่ขัดแย้งหลัก ระหว่างรัฐไทยกับผู้เห็นต่างอย่างตรงไปตรงมาโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของคนในพื้นที่ ถือเป็นแนวทางหนึ่ง ของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เหมาะสม

หลักการและเหตุผล
ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการการวิสามัญศึกษา
กระบวนการสร้างสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้
(นายชากาเรีย สะอิ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการการวิสามัญศึกษากระบวนการสร้างสันติภาพ
 จังหวัดชายแดนภาคใต้

เหตุผล

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นความมั่นคงของชาติที่มีความสำคัญ จึงถูกกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในหลายชุดที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ดังนั้น ปัญหาดังกล่าว จึงถือเป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อน มีความสลับซับซ้อน อีกทั้งยังมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องจนถึง ปัจจุบัน เห็นได้จากข่าวที่ปรากฏในสื่อต่าง ๆ มาโดยตลอดและยังไม่มีท่าทีจะยุติลง โดยเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ในแต่ละครั้งก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สิน สร้างความสะเทือนใจและความวิตกกังวล ต่อประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในพื้นที่เป็นอย่างยิ่ง ซึ่งปัญหาดังกล่าวต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง โดยแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ถูกนำมาใช้ คือ กระบวนการ พุดคุยสันติภาพ ซึ่งได้ดำเนินการตั้งแต่สมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2552 และถูกนำมาใช้แก้ปัญหากับรัฐบาลชุดต่อ ๆ มา โดยเป็นลักษณะการพูดคุยเจรจาระหว่างรัฐบาลไทย กับกลุ่มก่อความไม่สงบในพื้นที่ เป็นลักษณะที่ใช้รูปแบบสันติวิธี เพื่อลดการเกิดความสูญเสีย และการละเมิด สิทธิมนุษยชน การลดระดับความรุนแรงและความขัดแย้ง แต่ทว่าการแก้ปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่บรรลุผล จึงจำเป็นที่จะต้องให้กระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดผลอย่างจริงจัง เพื่อนำไปสู่การแก้ไข ปัญหาอย่างยั่งยืน ฉะนั้น จึงควรมีการศึกษากระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในส่วน ของปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การแก้ปัญหาคความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ประสบความสำเร็จ เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นทางเลือกหนึ่งในการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้เกิดผลสำเร็จ หดยดัยความขัดแย้งและความรุนแรงลงอันจะส่งผลให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคม พหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง และการอยู่ร่วมกันอย่างเอื้ออาทร ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องความมั่นคง ของประเทศไม่ว่าในทางเศรษฐกิจ หรือในทางใด ๆ ก็ตาม

ส่วนที่ 2

บทวิเคราะห์

ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึง 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอเทพา และอำเภอสะบ้าย้อย) ถือเป็นปัญหาความมั่นคงของชาติที่สำคัญ เนื่องจากมีการก่อเหตุ ความรุนแรงรายวัน โดยใช้กำลังประทุษร้ายทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนผู้บริสุทธิ์ ทั้งนี้ มูลเหตุแห่งปัญหาความไม่สงบเป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกต่างของประชาชน ในเรื่องของเชื้อชาติ ศาสนา อัตลักษณ์ วัฒนธรรม ทศนคติ ความเชื่อและพฤติกรรมของท้องถิ่น ซึ่งล้วนแล้วแต่ เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน ละเอียดย่อน และมีความเชื่อมโยงในหลายมิติ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มคนบางกลุ่ม ที่มีอุดมการณ์ต้องการแบ่งแยกดินแดน ได้นำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาเป็นเงื่อนไขในการใช้ความรุนแรง ทำให้เกิดบรรยากาศความน่ากลัว และทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชน ด้วยกันเอง ทั้งนี้ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงมีอยู่ อย่างต่อเนื่อง โดยสถิติจำนวนเหตุการณ์ซึ่งผ่านการรับรองคณะกรรมการ 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายปกครอง ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายทหาร รับรองว่าเป็นเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ เดือนมกราคม 2547 จนถึงเดือนมีนาคม 2566 มีเหตุการณ์ความรุนแรง จำนวน 9,624 เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิต จำนวน 5,846 ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บ จำนวน 12,570 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2566)

อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา แต่ละรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศได้เห็นความสำคัญ และความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการทบทวนและเปลี่ยนแปลงนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะแนวคิดการพูดคุยกับกลุ่มที่มีความคิดเห็นและอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐเพื่อแก้ไขปัญหา ความรุนแรงในพื้นที่ ซึ่งการพูดคุยสันติสุขนี้ถือได้ว่าเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ เพราะเป็นแนวทางสันติวิธีปราศจากการใช้ความรุนแรงทุกรูปแบบ อีกทั้งน่าจะเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับ จากประชาชนในพื้นที่ และเพื่อให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน รัฐบาลปัจจุบันได้มีการกำหนดนโยบายการสร้างความปลอดภัย และความสามัคคีของคนในชาติโดยไม่สร้างความแตกแยกในพื้นที่ โดยใช้มาตรการทางการเมืองและแนวทาง สันติวิธีในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งได้น้อมนำยุทธศาสตร์ “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” มาใช้ตามแนวทางกลยุทธแบบสันติวิธี ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารใหม่ โดยแปรสภาพกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สส.จชต.) เป็นกองอำนวยการ รักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) และเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งให้ร้อยพันศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ซึ่งถูกยุบไปเมื่อปี 2545 กลับขึ้นมาใหม่ เพื่อช่วยดำเนินการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนี้ สำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ ยังได้จัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560-2564) ได้กำหนดประเด็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในกลยุทธ์ (6) ส่งเสริม

ความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและความรุนแรง โดยเฉพาะการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับผู้เห็นต่างจากรัฐ ทั้งพื้นที่ในประเทศและต่างประเทศ ในการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม ปลอดภัย รองรับการพูดคุยเพื่อสันติสุข และมีหลักประกันของความต่อเนื่องและความเชื่อมั่นของทุกกลุ่มในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข และยังได้จัดทำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560-2562 เพื่อให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ ใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานและได้มีการกำหนดให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นวาระแห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับความต่อเนื่องและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อที่จะทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหา นอกจากนี้ ยังได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 92/2558 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2558 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ฉบับที่ 2) โดยคำสั่งดังกล่าวกำหนดให้มีกลไกการทำงานใน 3 ระดับ เพื่อให้กระบวนการพูดคุยฯ ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง คือ ระดับที่ 1 ให้มีคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระดับที่ 2 ให้มีคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และระดับที่ 3 ให้มีคณะประสานงานระดับพื้นที่

ต่อมา ในปี 2561 ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 327/2561 ลงวันที่ 7 ธันวาคม 2561 เรื่อง ปรับปรุงกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวเป็นการแก้ไขคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินกระบวนการพูดคุยฯ และเพื่อให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยยังคงกำหนดให้มีกลไกการทำงานใน 3 ระดับอยู่เช่นเดิม แต่มีการเพิ่มบทบาทของตำรวจสันติบาลเข้ามาในกลไกระดับต่าง ๆ ของกระบวนการพูดคุยฯ และตั้งสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการระดับชาติเพื่อประเมินสถานการณ์ในเชิงยุทธศาสตร์

หากพิจารณาจากแนวนโยบายและกรอบแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญในการแก้ไขปัญหาโดยการพูดคุยกับกลุ่มที่มีความคิดเห็นและอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐเพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในปี 2558 กระบวนการพูดคุยฯ มีความก้าวหน้าที่สำคัญ คือ การให้ความเห็นชอบร่วมกันในการจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคร่วมเพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองวาระการประชุม และพิจารณารายละเอียดประเด็นในการพูดคุย การให้ความเห็นชอบเรื่องข้อกำหนดให้การพูดคุยเป็นวาระแห่งชาติ เป็นต้น และในปี 2560 คณะพูดคุยฯ ยังได้มีการบรรลุข้อตกลงในการกำหนดพื้นที่ปลอดภัยหรือ Safety Zone เป็นพื้นที่นำร่องเพื่อลดเหตุความรุนแรง ซึ่งในเบื้องต้นกำหนดพื้นที่ปลอดภัยนำร่อง คือ อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส แต่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ในช่วงประเด็น จึงได้มีการชะลอเรื่องการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัย อำเภอแรกออกไปอย่างไม่มีกำหนด อย่างไรก็ดี ถึงแม้กระบวนการพูดคุยฯ จะหยุดชะงักไปในบางช่วงแต่ก็ส่งผลให้เหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ลดลงอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2556

เป็นต้นมาที่ได้มีการพูดคุยกับกลุ่มผู้เห็นต่างอย่างเป็นทางการ เหตุการณ์ความรุนแรงได้ลดลงอย่างต่อเนื่องตามลำดับ

สำหรับปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่มีต่อกระบวนการพูดคุยฯ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา คือ ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง และความต่อเนื่องของกลไกในกระบวนการพูดคุยฯ ที่เกิดการหยุดชะงักหลายครั้งอันเนื่องมาจากบริบททางการเมืองภายในประเทศไทยและประเทศผู้อำนวยความสะดวก รวมถึงมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลที่เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฯ บ่อยครั้ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนและกลุ่มผู้เห็นต่าง ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการพูดคุยฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ฝ่ายรัฐและฝ่ายผู้เห็นต่างควรมีการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างกันเพื่อให้กระบวนการพูดคุยฯ เป็นไปอย่างต่อเนื่อง แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหรือหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ของทั้งสองฝ่าย ควรเปิดโอกาสให้รัฐสภา รวมถึงองค์การระหว่างประเทศได้เข้ามามีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหา นอกจากนี้ รัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องสร้างความรู้ความเข้าใจและเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายรวมถึงประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยฯ เป็นสำคัญ และทั้งสองฝ่ายต้องลดหรือยุติการใช้ความรุนแรง เคารพหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ เพื่อที่จะให้กระบวนการพูดคุยฯ สามารถเดินหน้าต่อไปได้และนำความสันติสุขกลับคืนสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป

บรรณานุกรม

- กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร. (ม.ป.ป.). ยุทธศาสตร์กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2560-2564. สืบค้น 21 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.isoc.go.th/wp-content/uploads/2018/01/strategy2560-2564.pdf>
- ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี. (2562). อัลกอริทึมของความแปรปรวนในความรุนแรง 15 ปีชายแดนใต้/ปาตานี. สืบค้น 8 มิถุนายน 2563 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/11928>
- ศูนย์ข่าวภาคใต้. (2561). นายกาตัง “สำนักเลขาฯ” คมยุทธศาสตร์พูดคุยดับไฟใต้ เพิ่มบทบาทสันติบาล!. สืบค้น 28 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/72048-peace-72048.html>
- ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. (2562). อนาคตทิศทางการแก้ปัญหา 3 จังหวัดชายแดนใต้. สืบค้น 14 สิงหาคม 2563 จาก www.sscthailand.ssorg/index.php/research/เอกสารเฉพาะกรณี-case-study/อนาคตทิศทางการแก้ปัญหา-3-จังหวัดชายแดนใต้
- ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2566). สถิติความสูญเสียและการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี 2547-2566. สืบค้น 3 สิงหาคม 2566 จาก https://www.sbpac.go.th/?page_id=110650

- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบาย. (ม.ป.ป.). นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ. (พ.ศ. 2560-2564). สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก http://www.nsc.go.th/?page_id=543#1538472177491-55305a22-3e6a
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2557). คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. [หนังสือราชการ]. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/7717>
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2558). คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 92/2558 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2558 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ฉบับที่ 2). [หนังสือราชการ]. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/7705>
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2557). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก http://www.soc.go.th/acrobat/history_61.pdf
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2562). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก https://www.thaigov.go.th/uploads/document/66/2019/07/pdf/Doc_20190725085640000000.pdf

ส่วนที่ 3

ข้อมูลประกอบการพิจารณาญาติ

สภาพปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

จากเหตุการณ์มีกลุ่มคนร้ายเข้าปล้นอาวุธปืนจากกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 และต่อมาได้มีการก่อเหตุความรุนแรงรายวัน โดยใช้กำลังประทุษร้ายทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ผู้บริสุทธิ์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองอย่างต่อเนื่อง และทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ ทั้งนี้มูลเหตุแห่งปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึง 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอเทพา และอำเภอสะบ้าย้อย) เป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกต่างของประชาชนในเรื่องของเชื้อชาติ ศาสนา อัตลักษณ์ วัฒนธรรม ทักษะคติ ความเชื่อและพฤติกรรมของท้องถิ่น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน ละเอียดย่อย และมีความเชื่อมโยงในหลายมิติ นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มคนบางกลุ่มที่มีอุดมการณ์ต้องการแบ่งแยกดินแดนได้นำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาเป็นเงื่อนไขในการใช้ความรุนแรงทำให้เกิดบรรยากาศความน่ากลัว และทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชนและระหว่างประชาชนด้วยกันเองเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งปัญหาโครงสร้างทางสังคมในพื้นที่ที่มีช่องว่างในเรื่ององค์ความรู้ การขาดการรับรู้ ข้อมูลข่าวสาร การไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการของรัฐ ทำให้เกิดช่องว่างทางความคิด ทักษะคติ และความเชื่อมากขึ้นจนกลายเป็นความขัดแย้งทางสังคม¹ นอกจากนี้ ในสถานการณ์ปัจจุบันกลุ่มผู้ก่อเหตุความรุนแรงยังคงพยายามสร้างสถานการณ์เพื่อตอบโต้การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ อีกทั้งยังมีการใช้องค์กรภาคประชาสังคมเพื่อเคลื่อนไหวโดยการจัดกิจกรรมในพื้นที่เพื่อสร้างฐานมวลชน โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนในพื้นที่โดยใช้ประเด็นทางศาสนา ประวัติศาสตร์ ความเป็นมลายูอิสลาม มาเป็นกลไกในการขับเคลื่อนเพื่อรองรับการต่อสู้ทางการเมืองรูปแบบใหม่ของกลุ่มขบวนการในอนาคต²

จากรายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุของปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ส่วนใหญ่สรุปสาเหตุของปัญหาไว้ 5 ประการ³ ดังนี้

1. ด้านประวัติศาสตร์ พบว่า ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ระหว่างชาวมุสลิมเชื้อสายมาเลย์ (malay muslim) และกลุ่มรัฐผู้มิอำนาจ เนื่องจากสนธิสัญญาอังกฤษ-สยาม (Anglo-Siamese) ในปี 2452 ที่ก่อให้เกิดการแบ่งแยก

¹ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร. (ม.ป.ป.). ยุทธศาสตร์กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2560-2564. สืบค้น 3 สิงหาคม 2566 จาก https://isoc.go.th/uploads/ITA/O4/O4_ยุทธศาสตร์_กอ_รมน.2560-2564.pdf

² กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร. (ม.ป.ป.). ร่าง_แผนยุทธศาสตร์หรือแผนพัฒนาหน่วยงาน ปี พ.ศ. (2566-2570). สืบค้น 3 สิงหาคม 2566 จาก https://isoc.go.th/uploads/ITA/O4/ข้อ_๐๔_ร่าง_แผนยุทธศาสตร์หรือ.pdf

³ นิภาพรณ เจนสันติกุล. (2556). สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ความเป็นสถาบันและการกระทำภายใต้ทฤษฎี โครงสร้างหน้าที่นิยม. วารสารสิทธิปริทัศน์, 27(84), 80-81.

กลุ่มชนในพื้นที่ทางใต้ของสยามเป็นสองสัญชาติ คือ สยามและมาเลเซีย นับได้ว่าเป็นการสูญเสียตัวตนของรัฐปาตานีและผู้คนในพื้นที่นี้

2. ด้านการเมืองการปกครอง พบว่า เมื่อสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ได้พยายามใช้นโยบายผสมผสานกลมกลืนคนไทยทุกเชื้อชาติในประเทศไทยเป็นหนึ่งเดียวเพื่อจะได้เป็นประเทศมหาอำนาจ จึงออกนโยบายเชื้อผู้นำชาติพันธุ์ โดยออกธรรมาภิบาลบังคับคนไทยทุกเผ่า ทุกเชื้อชาติ ศาสนา ที่มีภาษาประเพณีวัฒนธรรม และศาสนาที่แตกต่างกันต้องปฏิบัติเหมือนกัน ฉะนั้น ในปี 2486 จึงยกเลิกกฎหมายอิสลามและยกเลิกการแต่งกายตามหลักศาสนาอิสลาม ทำให้เกิดขบวนการต่อต้านนโยบายรัฐบาลเพราะหลักศาสนาอิสลาม ให้มุสลิมต่อสู้กับผู้ปกครองที่อธรรม โดยเฉพาะผู้ปกครองที่กดขี่ข่มเหงผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม ดังนั้น ปัญหาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงมีความซับซ้อนในทุกมิติ เพราะการปกครองของประเทศไทยนั้นใช้ระบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ ไม่เอื้อต่อรูปแบบการปกครองที่มีเขตปกครองพิเศษไม่ว่าในทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ฯลฯ ส่งผลให้ประชาชนไม่ได้รับความยุติธรรมและเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม เกิดเป็นสภาวะที่แปลกแยกระหว่างกลไก “อำนาจรัฐ” กับประชาชน “มุสลิม”

3. ด้านวัฒนธรรม ภาษาและศาสนา พบว่า ส่วนใหญ่ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นับถือศาสนาอิสลาม ดังนั้นคนในพื้นที่ดังกล่าวจึงดำรงชีวิตในวัฒนธรรมมลายูที่สะท้อนความเป็นเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่นของชาวไทยภาคใต้ตอนล่างท่ามกลางบริบททางประวัติศาสตร์ความเป็นมาในอดีตที่ยาวนาน

4. ด้านเศรษฐกิจ พบว่า ด้วยระบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจนั้นทำให้เอื้อต่อกลุ่มคนที่เป็นกลุ่มทุน โดยกลุ่มผู้ที่มีอำนาจในประเทศที่เคลื่อนย้ายไปหากำไรหรือหาประโยชน์ได้ทั่วประเทศ ด้วยการอ้างสิทธิความเป็นคนไทยที่มีความเจริญก้าวหน้าทันสมัยทางวัตถุ ครอบรู้ด้านเทคโนโลยี เข้าไปแย่งชิงทรัพยากร และทำลายสภาพแวดล้อมธรรมชาติ ตลอดจนระบบนิเวศวัฒนธรรมของคนท้องถิ่นทั้งในรูปของการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ด้านเกษตรอุตสาหกรรม ด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี คนท้องถิ่นปรับตัวไม่ทัน รวมทั้งแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งขัดกับวิถีชีวิตทำให้เกิดความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่รัฐ ยิ่งประชาชนไม่รู้กฎหมาย ไม่ใช้ภาษาเดียวกับเจ้าหน้าที่รัฐเพราะใช้ภาษามลายูซึ่งเป็นภาษามลายูท้องถิ่น จึงไม่เข้าใจกฎกติกาง่ายต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ ประกอบกับแนวนโยบายการพัฒนาประเทศของรัฐบาลที่ผ่านมาไม่สอดคล้องกับศาสนาและวัฒนธรรมของท้องถิ่น และไม่สามารถตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น อีกทั้งทำลายทรัพยากรและระบบนิเวศของท้องถิ่น ทำให้ประชาชนเกิดความเดือดร้อนและยากจนซ้ำซาก ด้วยความยากจนเช่นนี้เมื่อมีการโฆษณาชวนเชื่อว่า “ทางราชการไม่สนใจเพราะเห็นว่ามุสลิมเป็นประชาชนชั้นสอง มีการนำไปเปรียบเทียบกับมาเลเซียซึ่งเป็นรัฐอิสลามว่ามีการพัฒนาดีกว่าเรา ส่วนคนที่ยากจนหรือว่างงานก็มีโอกาสถูกชักจูงให้เข้าป่าหาเลี้ยงชีพด้วยการเรียกค่าคุ้มครองได้ง่ายขึ้น” ประกอบกับ “ความกดดันทางทรัพยากรย่อมผลักดันชาวบ้านให้เข้าสู่มุมอับแห่งความยากจน เมื่อผู้คนที่ยากจนไม่แข็งแกร่งทางการศึกษาเพียงพอที่จะมีทางเลือกในชีวิตอื่น ๆ ความกดดันก็ยิ่งเพิ่มมากขึ้น”

5. ด้านการศึกษา พบว่า ด้านหลักสูตรเป็นการจัดการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณี นอกจากนี้ ยังขาดอัตรากำลังครูผู้สอน อาคารสถานที่ และอุปกรณ์การเรียน⁴

อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยสถิติจำนวนเหตุการณ์ซึ่งผ่านการรับรองคณะกรรมการ 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายปกครอง ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายทหาร รับรองว่าเป็นเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 จนถึงเดือนมีนาคม 2566 มีเหตุการณ์ความรุนแรง จำนวน 9,624 เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิต จำนวน 5,846 ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บ จำนวน 12,570 ราย⁵ (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2566) ใช้งบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปมากกว่า 4.9 แสนล้านบาท⁶

นโยบายการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นปัญหาความมั่นคงของชาติที่สำคัญ ซึ่งรัฐบาลชุดต่าง ๆ ที่ผ่านมามีได้พยายามปรับเปลี่ยนนโยบายการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่มาโดยตลอด โดยเฉพาะแนวคิดการพูดคุยกับกลุ่มที่มีความคิดเห็นและอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ ทั้งนี้ การพูดคุยสันติสุขถือได้ว่าเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติเพราะประเทศเนื่องจากเป็นแนวทางสันติวิธีปราศจากการใช้ความรุนแรงทุกรูปแบบ อีกทั้งน่าจะเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

ในอดีตที่ผ่านมาตั้งแต่ปี 2547 รัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงนโยบาย มาตรการ รวมทั้งกลไกในการกำกับการบริหารจัดการที่แตกต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลาสรุปได้ ดังนี้

ช่วงปี 2547-2548 มีการกำกับการบริหารจัดการโดยกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) โดยมีนโยบายและแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และมียุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส) ปี 2547-2548 เป็นกรอบในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นหลัก

⁴ ชวิน พงษ์ผจญ. (2561). สภาพปัญหาในการพัฒนาการศึกษาเพื่อสร้างสันติสุขของโรงเรียนรัฐบาลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 44(2), 121.

⁵ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2566). สถิติความสูญเสียและการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี 2547-2566. สืบค้น 3 สิงหาคม 2566 จาก https://www.sbpac.go.th/?page_id=110650

⁶ 19 ปีไฟใต้ยังไม่ดับ แต่งบมอดไปแล้วเกือบครึ่งล้านล้าน!. (4 มกราคม 2566). สำนักข่าวอิศรา. สืบค้น 26 มิถุนายน 2566 จาก <https://www.isranews.org/article/south-news/south-slide/114961-anniversaryviolence.html>

ช่วงปี 2548-2549 มีการกำกับการบริหารจัดการพัฒนาโดยคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุข จังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสขต.) โดยมีนโยบายและยุทธศาสตร์เสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นกรอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยึดถือปฏิบัติภารกิจในด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม

ช่วงปี 2550-2552 ภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเดือนกันยายน 2549 รัฐบาลได้ปรับปรุง กลไกการดำเนินงานแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยได้จัดตั้งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งระบบ สำหรับ ในพื้นที่มี กอ.รมน. ภาค 4 รับผิดชอบ มีกองบัญชาการผสมพลเรือนตำรวจทหาร (พตท.) เป็นผู้รับผิดชอบแก้ไขปัญหา ด้านความมั่นคง และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เป็นผู้รับผิดชอบด้านการพัฒนา นอกจากนี้ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กพต.) ทำหน้าที่ ในการกำหนดนโยบาย เร่งรัดการพัฒนาและติดตามผลการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส สตูล และ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา คือ อำเภोजะนะ เทพา นาทวี และสะบ้าย้อย⁷

ภายหลังที่มีการทำรัฐประหารและมีการจัดตั้งรัฐบาลโดยมี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อปี 2557 ได้มีการสานต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยแนวทางสันติ โดยมีนโยบายในการแก้ไขปัญหา คือ การน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” มาใช้ตามแนวทางกลยุธยมิตรแบบสันติวิธี ส่งเสริมการพูดคุยสันติสุขกับผู้ที่มีความคิดเห็นต่าง จากรัฐ สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นพหุสังคม ขจัดการฉวยโอกาสก่อความรุนแรงแทรกซ้อนเพื่อซ้ำเติมปัญหาไม่ว่าจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ ฝ่ายบ้านเมือง ทั้งจะเพิ่มระดับปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศที่อาจช่วยคลี่คลาย ปัญหาได้⁸ และหลังจากที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนมีนาคม 2562 พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ได้กำหนดนโยบายการสร้างความสุขในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ โดยยังคงน้อมนำ ยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” เป็นหลักในการดำเนินการ ยกระดับคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งในด้านการศึกษา เศรษฐกิจ และสังคม ที่สอดคล้องกับความต้องการ ของประชาชนในพื้นที่ เร่งรัดการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบ รวมทั้ง จัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาภายในของประเทศ ด้วยกฎหมายไทยและหลักสากล⁹

⁷ คณะกรรมาธิการความมั่นคงแห่งรัฐ. (2553). รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัด ชายแดนภาคใต้และแนวทางแก้ไขเชิงรุก. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร: สำนักการพิมพ์.

⁸ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2557). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก http://www.soc.go.th /acrobat/history_61.pdf

⁹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2562). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก https://www.thaigov.go.th/uploads/document/66/2019/07/pdf/Doc_20190725085640000000.pdf

นอกจากนี้ รัฐบาลโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติยังได้จัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560-2564) ประเด็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กลยุทธ์ (6) ส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและความรุนแรง โดยเฉพาะการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับผู้เห็นต่างจากรัฐ ทั้งพื้นที่ในประเทศและพื้นที่ต่างประเทศ ในการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม ปลอดภัย รองรับ การพูดคุยเพื่อสันติสุข และมีหลักประกันของความต่อเนื่องและความเชื่อมั่นของทุกกลุ่มในการเข้ามามีส่วนร่วม ในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข¹⁰ และยังได้จัดทำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560-2562 เพื่อให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ ใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานและได้มีการกำหนดให้ กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นวาระแห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับความต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อที่จะทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหา และเพื่อให้ กระบวนการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้ดำเนินการต่อเนื่องมาโดยตลอด ภายใต้นโยบายการบริหาร และพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในการเปิดพื้นที่เพื่อเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ด้วยความรุนแรงมาเป็นการต่อสู้ ด้วยสันติวิธี และเป็นการสร้างหลักประกันความต่อเนื่อง และความเชื่อมั่นของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกกลุ่มได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยฯ ให้มีเอกภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล¹¹ และปัจจุบันได้มีการประกาศใช้นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2566-2570) โดยยังคงกำหนดให้มีการขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บนพื้นฐานของความจริงใจ สมัคใจ และให้เกียรติ เพื่อเป็นทางออกของความขัดแย้งตามแนวทางสันติวิธี รวมทั้งเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อกระบวนการ พูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ควบคู่กับการศึกษาและแลกเปลี่ยนความเห็นถึงความเป็นไปได้ เกี่ยวกับประเด็นการกระจายอำนาจที่เหมาะสมของพื้นที่¹²

กลไกในการขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

เพื่อให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกกลุ่มได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขให้มีเอกภาพ จึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557

¹⁰ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ. (พ.ศ. 2560-2564). สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก http://www.nsc.go.th/?page_id=543#1538472177491-55305a22-3e6a

¹¹ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560-2562. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก http://www.nsc.go.th/?page_id=543#1538472177491-55305a22-3e6a

¹² สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ. (พ.ศ. 2566-2570). สืบค้น 4 สิงหาคม 2566 จาก https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2023/06/nsc_policy_66-70-2-.pdf

เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้¹³ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 92/2558 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2558 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ฉบับที่ 2)¹⁴ โดยคำสั่งดังกล่าวกำหนดให้มีกลไกการทำงานใน 3 ระดับ เพื่อให้กระบวนการพูดคุยฯ ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง คือ

ระดับที่ 1 ให้มี “คณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” (The Steering Committee for Peace Dialogue) ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารบก/รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เลขาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ที่ปรึกษาที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้บัญชาการตำรวจสันติบาล และหัวหน้าส่วนราชการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่พิจารณา โดยให้เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการ และเลขานุการ คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ 4 ประการ ดังนี้ 1) ตัดสินใจทางนโยบายในการพูดคุยฯ 2) อำนวยการ กำหนดทิศทาง และขอบเขตของการพูดคุยให้แก่คณะพูดคุยฯ และคณะประสานงานระดับพื้นที่ 3) สนับสนุนกระบวนการพูดคุยฯ ให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล และ 4) พิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องหรือที่สืบเนื่องจากการพูดคุยฯ ให้เกิดผลในเชิงบวกต่อการสื่อสารกับสาธารณะ

นอกจากนี้ ให้มีคณะที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่เป็นคลังสมอง (Think Tank) ให้แก่คณะกรรมการอำนวยการฯ และให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติตั้งสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการเพื่ออำนวยการพูดคุย ประสานการดำเนินงานร่วมกับคณะพูดคุยฯ และคณะประสานงานระดับพื้นที่

ระดับที่ 2 ให้มี “คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” (The Peace Dialogue Panel) ประกอบด้วย ผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้แทนกองทัพบก ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากคณะประสานงานระดับพื้นที่ นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านสันติภาพ ผู้แทนศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง เป็นคณะพูดคุยฯ โดยให้ผู้แทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นคณะพูดคุยฯ และเลขานุการ ให้คณะพูดคุยฯ

¹³ สำนักนายกรัฐมนตรี. (2557). คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. [หนังสือราชการ]. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/7717>

¹⁴ สำนักนายกรัฐมนตรี. (2558). คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 92/2558 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2558 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ฉบับที่ 2). [หนังสือราชการ]. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/7705>

มีอำนาจหน้าที่ 8 ประการ ดังนี้ 1) ดำเนินงานพูดคุยฯ กับผู้เห็นต่างในช่องทางที่เป็นทางการ 2) ประเมินวิเคราะห์ท่าที ทศนคติของกลุ่มผู้เห็นต่าง รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะต่อประธานกรรมการหรือคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยฯ 3) สื่อสาร ประสานงานกับกลไกรับผิดชอบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อสร้างความเชื่อมต่อผลการพูดคุยไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ให้สอดคล้องกัน 4) ประชาสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังคมใหญ่ และในต่างประเทศ 5) ให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหอุปสรรคการดำเนินงานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพัฒนางานให้เกิดความก้าวหน้าตามแผนการขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยฯ 6) ประสานงานกับผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยฯ 7) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อสนับสนุนกระบวนการพูดคุยฯ เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น เพื่อให้คำปรึกษาและพัฒนาองค์ความรู้ที่เป็นประเด็นเฉพาะ หรือดำเนินการเชิงลึกเฉพาะกรณี และ 8) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหรือคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยฯ มอบหมาย

ทั้งนี้ ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรจัดตั้งสำนักงานเลขานุการคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อปฏิบัติงานธุรการและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งภาคประชาสังคมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการพูดคุยฯ

ระดับที่ 3 ให้มี “คณะประสานงานระดับพื้นที่” (The Area-based Inter-agency Coordination Working Group) ประกอบด้วย ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 เป็นหัวหน้าคณะประสานงานฯ รองเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้รับมอบหมาย เจ้าหน้าที่อาวุโสฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่อาวุโสฝ่ายตำรวจ เจ้าหน้าที่อาวุโสฝ่ายทหาร เจ้าหน้าที่อาวุโสฝ่ายอัยการ ผู้แทนภาคประชาสังคมและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องเป็นคณะประสานงานระดับพื้นที่ โดยให้ผู้แทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 เป็นคณะประสานงานฯ และเลขานุการ โดยคณะประสานงานระดับพื้นที่มีอำนาจหน้าที่ 6 ประการ ดังนี้ 1) สร้างสภาวะแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เอื้ออำนวยต่อกระบวนการพูดคุยฯ 2) ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ 3) ติดตามและประเมินสถานการณ์ที่เป็นผลสะท้อนจากการพูดคุยในทุกด้าน 4) จัดตั้งช่องทางการสื่อสารกับผู้แทนของกลุ่มผู้เห็นต่างเมื่อมีข้อตกลงเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจในพื้นที่เป้าหมาย 5) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อสนับสนุนกระบวนการพูดคุยฯ เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 6) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหรือคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยฯ เพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้มอบหมาย

ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ตั้งสำนักงานเลขานุการคณะประสานงานระดับพื้นที่ ทำหน้าที่ด้านธุรการ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพูดคุย

ต่อมา ในปี 2561 ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 327/2561 ลงวันที่ 7 ธันวาคม 2561 เรื่อง ปรับปรุงกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวเป็นการแก้ไขคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินกระบวนการพูดคุยฯ

และเพื่อให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยเหมาะสมและมีประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยยังคงกำหนดให้มีกลไกการทำงานใน 3 ระดับอยู่เช่นเดิม แต่มีการเพิ่มบทบาทของตำรวจสันติบาลเข้ามาในกลไกระดับต่าง ๆ ของกระบวนการพูดคุยฯ และตั้งสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการระดับชาติขึ้นเพื่อประเมินสถานการณ์ในเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งในการแก้ไขคำสั่งดังกล่าวทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในประเด็นที่สำคัญ 5 ประเด็น¹⁵ คือ

1. องค์ประกอบของคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารบก ในฐานะรองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และหัวหน้าคณะพูดคุยฯ โดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ

โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีองค์ประกอบเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยตัดเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเลขาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร รวมทั้งที่ปรึกษาที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่พิจารณาในกระบวนการพูดคุยฯ ออกไป และเพิ่มผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแทนผู้บัญชาการตำรวจสันติบาล

2. ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดตั้ง “สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” (สส.คพส.) โดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นผู้อำนวยการ มีรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติที่ได้รับมอบหมาย เป็นรองผู้อำนวยการ และมีผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้แทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ผู้แทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ผู้แทนกองบัญชาการตำรวจสันติบาล ผู้แทนส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง เป็นเจ้าหน้าที่ประจำ และให้ผู้ช่วยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นเลขานุการสำนักงานฯ โดยได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (1) ศึกษา วิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์ของกระบวนการพูดคุยฯ ในเชิงยุทธศาสตร์ และให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อนายกรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) ประสานงาน และอำนวยการปฏิบัติงานของคณะพูดคุยฯ คณะประสานงานระดับพื้นที่ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล (3) ประสานงานหรือร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศในกิจการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (4) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และคณะพูดคุยฯ (5) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือมอบหมายบุคคล เพื่อสนับสนุนกระบวนการพูดคุยฯ ตามความจำเป็น และ (6) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่นายกรัฐมนตรี หรือเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติมอบหมาย

3. เปลี่ยนแปลงโครงสร้างคณะพูดคุยฯ ให้ประกอบด้วย หัวหน้าคณะพูดคุยที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้แทนกองบัญชาการตำรวจสันติบาล และผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับมอบหมาย เป็นคณะพูดคุยฯ และให้ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

¹⁵ ศูนย์ข่าวภาคใต้. (2561). นายกฯตั้ง “สำนักเลขาฯ” คมยุทธศาสตร์พูดคุยดับไฟใต้ เพิ่มบทบาทสันติบาล! สืบค้น 28 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/72048-peace-72048.html>

ผู้แทนกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และผู้แทนกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า เป็นคณะพูดคุยฯ และเป็นเลขานุการร่วม

จะเห็นได้ว่าโครงสร้างนี้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากโครงสร้างเดิม คือ ไม่มีผู้แทนกองทัพบก ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากคณะประสานงานระดับพื้นที่ ไม่มีนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านสันติภาพ และมีการเพิ่มผู้แทนกองบัญชาการตำรวจสันติบาล ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะพูดคุยฯ ยังคงเดิม

4. ให้มีคณะประสานงานระดับพื้นที่ ประกอบด้วย แม่ทัพภาคที่ 4/ผู้แทนกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 เป็นหัวหน้าคณะ ผู้แทนสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้แทนตำรวจภูธร ภาค 9 ผู้แทนสำนักงานอัยการภาค 9 ผู้แทนภาคประชาสังคมและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง และให้ผู้แทนกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 เป็นคณะประสานงานระดับพื้นที่และเลขานุการ

5. มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ในข้อ 3 จากเดิมที่ให้ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่หัวหน้าคณะประสานงานระดับพื้นที่มอบหมาย เป็นปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่หัวหน้าคณะพูดคุยฯ หรือหัวหน้าคณะประสานงานระดับพื้นที่มอบหมาย

กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยการพบปะพูดคุยหรือการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับผู้ที่มีความเห็นต่าง ได้มีการดำเนินการอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการพบปะพูดคุยหรือการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับผู้ที่มีความเห็นต่างที่ผ่านมามีตั้งแต่ปี 2547¹⁶ สรุปได้ ดังนี้

รัฐบาลสมัยพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี มีการพูดคุยระหว่างตัวแทนฝ่ายทหารกับตัวแทนขบวนการแบ่งแยกดินแดนกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มองค์กรปลดปล่อยรัฐปัตตานี หรือองค์การสหปัตตานีเสรี กลุ่มแนวร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี กลุ่มขบวนการแนวร่วมปลดแอกแห่งชาติปัตตานี และกลุ่มมุจาฮิดีนปัตตานี เป็นต้น มีการพูดคุย 6 ครั้ง โดยมีอดีตนายกรัฐมนตรีมหาเธร์ โมฮัมหมัด ของประเทศมาเลเซีย เป็นคนกลางในการประสานงาน การพูดคุยครั้งนี้นำไปสู่การจัดทำแผนสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

รัฐบาลสมัยพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีการพูดคุยระหว่างรัฐบาลไทยกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนกลุ่มต่าง ๆ โดยรัฐบาลมาเลเซียเสนอตัวเข้ามาเป็นคนกลาง แต่ผลการพูดคุยครั้งนี้ไม่มีความคืบหน้าเนื่องจากมีข้อจำกัดบางประการที่ฝ่ายไทยไม่อาจยอมรับได้ อีกทั้งยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตัวแทนขบวนการแบ่งแยกดินแดนที่ร่วมพูดคุยเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างแท้จริงในการควบคุมสั่งการ

รัฐบาลสมัยนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีการพูดคุยระหว่างรัฐบาลไทยกับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งเป็นการดำเนินการต่อเนื่องมาจากความร่วมมือระหว่างรัฐบาลสมัยนายสมัคร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรีกับรัฐบาลอินโดนีเซีย การพูดคุยครั้งนี้ประเทศอินโดนีเซียเป็นผู้ริเริ่มจัดการประชุม ซึ่งผล

¹⁶ อากัสรา เพื่องฟู. (2555). กระบวนการพูดคุยสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : บทเรียนจากต่างประเทศ. สืบค้น 22 พฤษภาคม 2563 จาก <http://www.mfa.go.th/dvifa/contents/filemanager/files/nbt/nbt4/IS4042.pdf>

การพูดคุยทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องที่จะยุติความขัดแย้งและการใช้ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างไรก็ตาม การพูดคุยต้องหยุดชะงักเนื่องจากฝ่ายประเทศอินโดนีเซียเปิดเผยเรื่องการพบปะพูดคุยผ่านสื่อมวลชนทั้งที่การพูดคุยครั้งนี้เป็นเรื่องลับทำให้เกิดความไม่สบายใจของทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ ตัวแทนของกลุ่มแบ่งแยกดินแดนยังเป็นเพียงตัวแทนที่มาจากกลุ่มเล็ก ๆ หลายกลุ่มรวมกันและเชื่อว่ามีบทบาทไม่มากนัก ในปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น

รัฐบาลสมัยนายอภิลิธี เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเคลื่อนไหวที่สำคัญของขบวนการปลดปล่อยมาลาญปัตตานี โดยประกาศยุติการใช้ความรุนแรงฝ่ายเดียว เป็นระยะเวลา 1 เดือน ในช่วงระหว่างวันที่ 10 มิถุนายน-10 กรกฎาคม 2553 เพื่อแสดงความจริงใจต่อรัฐบาลไทยในการเปิดเจรจาและพูดคุยเกี่ยวกับอนาคตทางการเมืองของจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเพื่อแสดงให้เห็นว่าขบวนการปลดปล่อยมาลาญปัตตานีสามารถควบคุมพื้นที่และสั่งการกองกำลังที่ปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ได้จริง แต่ผลของการยุติการใช้ความรุนแรงชั่วคราวยังไม่มีผลชัดเจน และรัฐบาลไทยไม่ได้แสดงท่าทีตอบรับในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้การพูดคุยไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด

รัฐบาลสมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลไทยกับกลุ่มแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมาลาญปัตตานี (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani) หรือ BRN ได้เริ่มต้นพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นทางการอีกครั้งหนึ่ง โดยมีรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก แต่การเจรจาได้ดำเนินไปเพียงช่วงระยะหนึ่งก็ต้องยุติลงโดยยังไม่มีผลการตกลงใด ๆ ของทั้งสองฝ่ายเนื่องจากมีเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศไทยในขณะนั้น¹⁷

ต่อมา หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2557 โดยมี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี เข้ามาบริหารประเทศ และได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้น ส่งผลให้มีการจัดตั้งคณะพูดคุยฯ โดยมอบหมายให้ พลเอก อักษรา เกิดผล ทำหน้าที่หัวหน้าคณะพูดคุยฯ และมีผู้แทนจาก 8 หน่วยงานร่วมเป็นคณะพูดคุยฯ ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กองทัพบก กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ส่วนหน้า และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นตัวแทนของรัฐบาลในการพูดคุยกับฝ่ายผู้เห็นต่างที่เรียกตัวเองว่ากลุ่ม “มารา ปาตานี” (Mara Patani) โดยเริ่มต้นการพูดคุยฯ แบบเต็มคณะอย่างไม่เป็นทางการครั้งแรก เมื่อวันที่ 7-9 มิถุนายน 2558 ทั้งสองฝ่ายได้มีการหารือร่วมกันทั้งในรูปแบบของคณะพูดคุยฯ และคณะทำงานทางเทคนิคร่วม โดยการประสานงานของผู้อำนวยความสะดวก เป็นผลให้การพูดคุยฯ มีความก้าวหน้าและได้ข้อยุติที่สำคัญ¹⁸ ได้แก่

1. ให้ความเห็นชอบในหลักการที่จะลดเหตุความรุนแรงในช่วงเดือนรอมฎอน ปี 2558

¹⁷ ฐปณีย์ เอียดศรีไชย. (1 มีนาคม 2561). 5 ปีการพูดคุยสันติภาพชายแดนภาคใต้. สืบค้น 26 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.deepsouthwatch.org/node/11734>

¹⁸ คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2560). เอกสารรายงานการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. สืบค้น 28 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.deepsouthwatch.org/node/11021>

2. ให้ความเห็นชอบร่วมกันในการจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคร่วม (Joint Technical Team : JTT) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากคณะพุดคยาฯ (Party A) กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ (Party B) และผู้อำนวยการความสะอาด เพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองวาระการประชุม และพิจารณารายละเอียดประเด็นในการพุดคยาฯ เพื่อเสนอให้คณะพุดคยาฯ ทั้งสองฝ่ายให้ความเห็นชอบต่อไป

3. ให้ความเห็นชอบเรื่องบันทึกข้อตกลงร่วมด้านธุรการและการสนับสนุนกระบวนการพุดคยาฯ เพื่อใช้เป็นกรอบกติกาในการพุดคยาระหว่างกัน (TOR) โดยเนื้อหาของร่างบันทึกข้อตกลงดังกล่าวนี้ประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่

ส่วนที่ 1 ว่าด้วยองค์ประกอบคณะพุดคยาฯ ทั้งสองฝ่าย รวมถึงผู้อำนวยการความสะอาดและเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขานุการผู้อำนวยการความสะอาด ตลอดจนการจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคร่วม

ส่วนที่ 2 ว่าด้วยงานธุรการและการอำนวยความสะดวกในการจัดการประชุม ได้แก่ การจัดทำรายงานการประชุมโดยผู้อำนวยการความสะอาด ภาษาที่ใช้ในการประชุมซึ่งสามารถใช้ได้ทั้งภาษาไทย มลายู และภาษาอังกฤษ โดยมีสำเนาให้ความช่วยเหลือ การรักษาความปลอดภัยระหว่างการประชุมทั้งในประเทศมาเลเซีย และในประเทศไทย (ในกรณีที่มีความจำเป็น)

ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการแก้ไขและการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงซึ่งสามารถดำเนินการได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองฝ่ายเสียก่อน

4. ให้ความเห็นชอบเรื่องการกำหนดให้การพุดคยาฯ เป็นวาระแห่งชาติ

5. ให้ความเห็นชอบเรื่องการใช้อำนาจทางการบริหารในทางลับ ในการอำนวยความสะดวก และการรักษาความปลอดภัยให้กับกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐที่เข้าร่วมการพุดคยาฯ โดยให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของคณะพุดคยาฯ

6. ให้ความเห็นชอบการพักโทษให้กับผู้ต้องหาคดีความมั่นคงเป็นรายบุคคล โดยให้เป็นไปตามขั้นตอน และกระบวนการพิจารณาของกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

7. ให้ความเห็นชอบในหลักการ เรื่องการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัยและพื้นที่ที่สามารถจัดตั้งเป็นพื้นที่ปลอดภัย รวม 5 พื้นที่ ตามข้อเสนอของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ (Party B) ได้แก่ พื้นที่จังหวัดนราธิวาส จำนวน 2 อำเภอ พื้นที่จังหวัดยะลา จำนวน 2 อำเภอ และพื้นที่จังหวัดปัตตานี จำนวน 1 อำเภอ

การจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัยถือเป็นความก้าวหน้าและเป็นเป้าหมายสำคัญของการพุดคยาฯ เมื่อปี 2560 และได้มีการจัดทำกรอบความร่วมมือในการจัดทำพื้นที่ปลอดภัย โดยมีวัตถุประสงค์ 5 ประการ คือ 1) เพื่อยุติความรุนแรงของทุกฝ่าย 2) เพื่อเป็นมาตรการทดสอบความไว้วางใจร่วมกัน 3) เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่ และยกระดับคุณภาพชีวิต 4) เพื่อให้ประชาชนทุกศาสนาสามารถปฏิบัติศาสนกิจได้อย่างเสรี และปลอดภัย และ 5) เพื่อเป็นพื้นที่ต้นแบบในการแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน ได้แก่ ยาเสพติด คอรัปชัน ภัยอาชญากรรม และการก่อการร้าย ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนทุกภาคส่วนทุกกลุ่มอาชีพทุกศาสนา สามารถดำเนินชีวิตประจำวันได้อย่างปกติสุข ปลอดภัย ปราศจากการคุกคามใด ๆ ในพื้นที่ดังกล่าว ส่วนการดำเนินงานจะใช้กลไกความร่วมมือในรูปแบบคณะทำงาน และคณะกรรมการร่วม และกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินงานเป็น 2 ช่วงเวลา คือ การเตรียมพื้นที่จะใช้เวลาประมาณ 4-6 เดือน และการบริหาร

พื้นที่ให้เกิดความปลอดภัย รวมทั้งการประเมินผลอีกประมาณ 3-6 เดือน โดยขั้นตอนการจัดทำพื้นที่ปลอดภัย จะเริ่มด้วยการจัดตั้ง Safe House เพื่อใช้เป็นสถานที่ในการประสานข้อมูลเรื่องการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัย จากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ต่อมาจะเป็นการเสนอพื้นที่ที่จะจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัยให้คณะพูดคุยฯ ทั้งสองฝ่าย ให้ความเห็นชอบ อย่างน้อย 1 พื้นที่ จากพื้นที่ที่กลุ่มผู้เห็นต่างฯ เสนอ 5 พื้นที่ หลังจากนั้นเป็นการจัดตั้ง คณะกรรมการบริหารพื้นที่ปลอดภัย (Joint Action Committees : JAC) โดยประชาชนจะเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ทั้งนี้ ทุกขั้นตอนจะต้องได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรี/ประธานกรรมการ อำนวยการพูดคุยฯ ก่อนเป็นลำดับแรก

ความก้าวหน้าการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่นำโดย พลเอก อักษรา เกิดผล ประธานฝ่ายไทย หรือปาร์ตี้ เอ (PARTY A) กับกลุ่ม มารา ปาตานี โดยมีนายอว้าง จาบัท ประธาน มารา ปาตานี หรือปาร์ตี้ บี (PARTY B) ตั้งแต่ปี 2558 ถึงปี 2561 เป็นเวลาประมาณ 3 ปี จากการพูดคุยกันของทั้งสองฝ่าย ได้มีการกำหนดพื้นที่ปลอดภัย หรือ Safety Zone เป็นพื้นที่นำร่องเพื่อลดเหตุรุนแรง ซึ่งจะมีการเปิด ศูนย์ประสานงาน หรือเซฟเฮาส์ (Safe House) ให้ตัวแทนของปาร์ตี้ เอ (PARTY A) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทย จำนวน 7 คน และตัวแทนปาร์ตี้ บี (PARTY B) หรือกลุ่ม มารา ปาตานี จำนวน 7 คน มาทำงานร่วมกัน ระหว่างเดือนเมษายน 2561 ถึงเดือนพฤษภาคม 2561 เพื่อคัดเลือกคณะกรรมการบริหารจัดการพื้นที่ ปลอดภัย หรือ JAC จำนวน 19 คน ประกอบด้วยประชาชนในพื้นที่จำนวน 15 คน ส่วนอีก 4 คน เป็นตัวแทน จากฝ่ายรัฐและมารา ปาตานี ฝ่ายละ 2 คน จากนั้นจะเริ่มทำงานในพื้นที่ปลอดภัยที่จะกำหนดนำร่อง 1 อำเภอ เป็น Safety Zone โดยใช้เวลา 4 เดือนในการจัดเตรียมพื้นที่ระหว่างเดือนมิถุนายน 2561 ถึงเดือนกันยายน 2561 ก่อนจะเริ่มประเมินผลพื้นที่ปลอดภัยเป็นเวลา 3 เดือนระหว่างเดือนตุลาคม 2561 ถึงเดือนธันวาคม 2561 โดยตัวชี้วัดสำคัญคือการลดเหตุรุนแรง และระหว่างนั้นหากมีเหตุรุนแรงเกิดขึ้นจะต้องพิสูจน์ทราบให้ได้ว่า ใครเป็นผู้ก่อเหตุ หากพิสูจน์ไม่ได้จะยกเลิกเป็น Safety Zone¹⁹ อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัย อำเภอแรก ซึ่งในเบื้องต้นกำหนดพื้นที่ปลอดภัยนำร่อง คือ อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส แต่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ในช่วงประเด็น จึงได้มีการชะลอเรื่องการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัยอำเภอแรกออกไปอย่างไม่มี กำหนด²⁰ หลังจากนั้นกระบวนการพูดคุยฯ ก็ขาดความต่อเนื่องเรื่อยมา เนื่องจากปัจจัยหลายประการ อาทิ 1) ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศไทยที่ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ฝ่ายไทยถึง 2 ครั้งในรอบ 2 ปีหลัง คือ การเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยฯ จากพลเอก อักษรา เกิดผล เป็นพลเอก อุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ ในปี 2561 และการเปลี่ยนตัวจากพลเอก อุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ มาเป็นพลเอก วัลลภ รักเสนาะ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2562 2) การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ภายในประเทศมาเลเซียเมื่อกลางปี 2561 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวหัวหน้าคณะผู้อำนวยความสะดวกจาก ดาโต๊ะ สรี อะหมัด ซัมซามิน ฮาซิม เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2561 มาเป็นตัน สรี อับดุล ราฮิม บิน โมห์ด นูร์

¹⁹ เปิด Safe House ศูนย์ประสานงานกำหนดพื้นที่ปลอดภัย Safety Zone. (25 กุมภาพันธ์ 2561). ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. สืบค้น 28 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.deepsouthwatch.org/node/11724>

²⁰ ศูนย์ข่าวภาคใต้. (2561). อ่านเท่าที่ “มารา ปาตานี” คลิป “พื้นที่ปลอดภัยอำเภอแรก” ? สืบค้น 2 มิถุนายน 2563 จาก https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/67001-zone_67001.html

²² สมช.เผย “คณะพูดคุยสันติสุขไทย - BRN” ที่มาเลเซีย พุดคุยสร้างสรรค์. (2563). สืบค้น 10 มิถุนายน 2563 จาก <https://news.thaipbs.or.th /content/289528>

เป็นรูปธรรม ประการที่สาม ซึ่งทางฝ่ายไทยหยิบยกขึ้นมา คือ ทั้งสองฝ่ายพยายามลดกิจกรรมในเรื่องของความร่วมมือ โดยต่างฝ่ายต่างทำตามความสมัครใจ เนื่องจากต้องการสร้างสภาพแวดล้อมที่เกื้อกูลต่อการพูดคุยในครั้งต่อไป รวมทั้งต้องการให้ประชาชนในพื้นที่ได้ตระหนักถึงประโยชน์ของการพูดคุยที่ทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยในพื้นที่²³

ครั้งที่สี่ ระหว่างวันที่ 31 มีนาคม-1 เมษายน 2565 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย การเจรจาครั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้บรรลุข้อตกลงในบางประเด็น ได้แก่ 1) คณะพูดคุยฯ และบีอาร์เอ็น ได้รับรองด้วยเอกสารหลักการทั่วไปว่าด้วยกระบวนการพูดคุยสันติสุข ซึ่งเป็นประเด็นที่ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะพูดคุยกันในรายละเอียดให้มีกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีเกียรติ และเปิดกว้างต่อการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายเพื่อบรรลุทางออกทางการเมือง ซึ่งเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตามแนวคิดชุมชนปาตานีภายใต้ความเป็นรัฐเดี่ยวของราชอาณาจักรไทยตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ 2) ทั้งสองฝ่ายยังเห็นพ้องร่วมกันใน “ความริเริ่มรอมฎอนเพื่อสันติสุข” ด้วยการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อสันติสุขในช่วงเดือนรอมฎอนเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนสามารถปฏิบัติภารกิจทางศาสนาได้อย่างปลอดภัย ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนในพื้นที่และสร้างความไว้วางใจต่อกระบวนการพูดคุย ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวจะมีลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างปฏิบัติ แต่เกื้อกูลกันเพื่อลดความรุนแรงในพื้นที่ และ 3) ทั้งสองฝ่ายได้พูดคุยเรื่องบทบาทและขอบเขตหน้าที่การทำงานของคณะทำงานร่วม เพื่อขับเคลื่อนการพูดคุยในประเด็นสารัตถะ 3 คณะ ประกอบด้วย คณะทำงานร่วมเรื่องการลดความรุนแรง คณะทำงานร่วมเรื่องการปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่ และคณะศึกษาร่วมเรื่องการแสวงหาทางออกทางการเมือง โดยมีการมอบหมายบุคคลเพื่อประสานงาน เพื่อประสานการปฏิบัติของคณะดังกล่าว นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องต้องกันที่จะสร้างบรรยากาศที่ดีในเดือนรอมฎอนเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในการประกอบศาสนกิจ โดยฝ่ายไทยกับกองทัพจะร่วมมือกันในการปฏิบัติการต่าง ๆ ให้เกื้อกูลต่อการอำนวยความสะดวกต่อพี่น้องประชาชนในพื้นที่ให้มากที่สุด และลดปฏิบัติการเชิงรุก แต่ยังคำนึงถึงความสะดวกปลอดภัยของพี่น้องประชาชน และจะมีการจัดตั้งผู้ประสานงานหรือ Contact Person และมีฮอตไลน์ระหว่างรัฐบาลกับบีอาร์เอ็น ทั้งนี้ เพื่อในเวลาเกิดมีเหตุการณ์อะไรที่ไม่คาดคิด ทั้งสองฝ่ายจะได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว ส่วนบีอาร์เอ็นก็นำเสนอแนวทางปฏิบัติของเขา ซึ่งจะร่วมสร้างบรรยากาศที่ดีกับฝ่ายเราด้วย²⁴

ครั้งที่ห้า ระหว่างวันที่ 1-2 สิงหาคม 2565 ที่สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย การพูดคุยครั้งนี้มีการพูดคุยกันหลายประเด็น โดยเฉพาะประเด็นการยุติความรุนแรงช่วงเข้าพรรษาเป็นเวลา 3 เดือน ซึ่งที่ผ่านมาระหว่างคณะพูดคุยของรัฐบาลไทยกับกลุ่มบีอาร์เอ็นได้ทำข้อตกลงยุติความรุนแรงในเดือนรอมฎอนที่ผ่านมา ขณะที่พี่น้องชาวไทยพุทธก็ไม่อยากให้เกิดเหตุความรุนแรงในช่วงเข้าพรรษา เพื่อยุติความรุนแรงทุกรูปแบบในพื้นที่ โดยการพูดคุยวันแรกคณะพูดคุยทั้งฝ่ายไทยและบีอาร์เอ็นได้

²³ ผลพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ มุ่งลดรุนแรง สร้างกลไกพูดคุย หาทางออกทางการเมือง. (15 มกราคม 2565). ไทยรัฐออนไลน์. สืบค้น 18 สิงหาคม 2565 จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/south/2288917>

²⁴ รอมฎอน : บีอาร์เอ็น-รัฐบาลไทย ตกลงหยุดยิงในชายแดนใต้ช่วงถือศีลอด. (2 เมษายน 2565). บีบีซี ไทย. สืบค้น 18 สิงหาคม 2565 จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-60964131>

ร่วมกันประเมินผลการปฏิบัติตามความริเริ่ม “รอมฎอนสันติ” ระหว่างวันที่ 3 เมษายน- 14 พฤษภาคม 2565 ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ถอดบทเรียนเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติร่วมกัน ทั้งนี้ได้มีความเห็นสอดคล้องกันว่า การริเริ่ม “รอมฎอนสันติ” เป็นก้าวที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความร่วมมือด้านการยุติความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในรูปแบบที่เข้มข้นมากยิ่งขึ้นในห้วงต่อไป โดยทั้งสองฝ่ายมุ่งมั่นที่จะต่อยอดการลดความรุนแรงที่ประสบความสำเร็จอย่างดีจากการริเริ่ม “รอมฎอนสันติ” ที่ผ่านมา ไปสู่การขยายผลความร่วมมือที่มีความเข้มข้นเป็นระบบและมีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น การพูดคุยวันที่ 2 คณะพูดคุยได้ยื่นข้อเสนอการลดความรุนแรงร่วมกันชั่วคราวและการริเริ่มจัดการปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ฝ่ายปียาร์เอ็นได้พิจารณา โดยข้อเสนอดังกล่าวได้กำหนดกรอบมาตรการและกลไกการปฏิบัติร่วมกันของทั้งสองฝ่ายในรูปแบบที่ครอบคลุมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสอดคล้องกับข้อเสนอของพี่น้องประชาชนชาวไทยพุทธที่ได้ส่งมายังคณะพูดคุย และแนะนำข้อเสนอดังกล่าวมาพูดคุยกับกลุ่มปียาร์เอ็น ในการพบปะพูดคุยครั้งนี้ด้วย ขณะเดียวกันฝ่ายปียาร์เอ็นได้มีการนำเสนอร่างเอกสารแนวคิดการยุติความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พร้อมด้วยร่างเอกสารแนวคิดเกี่ยวกับการจัดเวทีปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาให้คณะพูดคุยได้พิจารณา ถึงแม้ร่างเอกสารดังกล่าวข้างต้นจะยังมีข้อแตกต่างเรื่องของถ้อยคำและรายละเอียดต่าง ๆ แต่ยังคงสอดคล้องคล้ายคลึงในหลายประการ ทั้งในแง่ของเป้าหมายประสงค์ หลักการ กลไกการดำเนินการ เช่น สิ่งที่ยังคงพูดคุยเพื่อสันติสุขฝ่ายรัฐบาลไทย และปียาร์เอ็นต่างมุ่งหมายที่จะบรรลุ คือ การลดความรุนแรงทุกรูปแบบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในระยะยาวอย่างเป็นระบบและยั่งยืน พร้อมทั้งริเริ่มจัดเวทีหารือกับประชาชนในพื้นที่อย่างเปิดกว้าง ทั้งนี้ 2 ฝ่ายได้ตระหนักร่วมกันถึงความจำเป็นที่ต้องจัดให้มีกลไกการจัดการสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่สามารถติดตามและรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างแม่นยำและเป็นกลาง²⁵

ครั้งที่หก ระหว่างวันที่ 21-22 กุมภาพันธ์ 2566 คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ นำโดย พลเอก วุฒิชัย รักเสนาะ กับคณะผู้แทนปียาร์เอ็น นำโดย อุซตาส อานัส อับดุลเราะห์มาน ได้พบหารือ และพูดคุยแบบเต็มคณะ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ มาเลเซีย โดยมี พลเอก ดันศรี ดาโต๊ะซรี ชุลกกีฟลี ไซนัล อะบิติน เป็นผู้อำนวยความสะดวกและมีผู้เชี่ยวชาญร่วมสังเกตการณ์ด้วย ซึ่งผลการพูดคุยฯ มีความคืบหน้าที่สำคัญในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกันและกรอบเวลาที่ชัดเจนในการแก้ไขความขัดแย้งและนำสันติสุขสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

1) คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และคณะผู้แทนปียาร์เอ็น เห็นพ้องที่จะร่วมกันจัดทำ “แผนปฏิบัติการร่วมเพื่อสร้างสันติสุขแบบองค์รวม” หรือ Joint Comprehensive Plan towards Peace (JCPP) เพื่อเป็นแนวทางขับเคลื่อนการพูดคุย ให้คืบหน้าในรูปแบบที่ครอบคลุมและเป็นองค์รวม อีกทั้งมีกรอบเวลาที่ชัดเจนในการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของหลักการทั่วไปของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (General Principles of the Peace Dialogue Process) โดย JCPP จะมีเนื้อหาสำคัญ 2 ส่วน คือ (1) การลดความรุนแรงในพื้นที่ และ (2) การจัดการปรึกษาหารือกับประชาชนเพื่อนำไปสู่การแสวงหาทางออกทางการเมือง

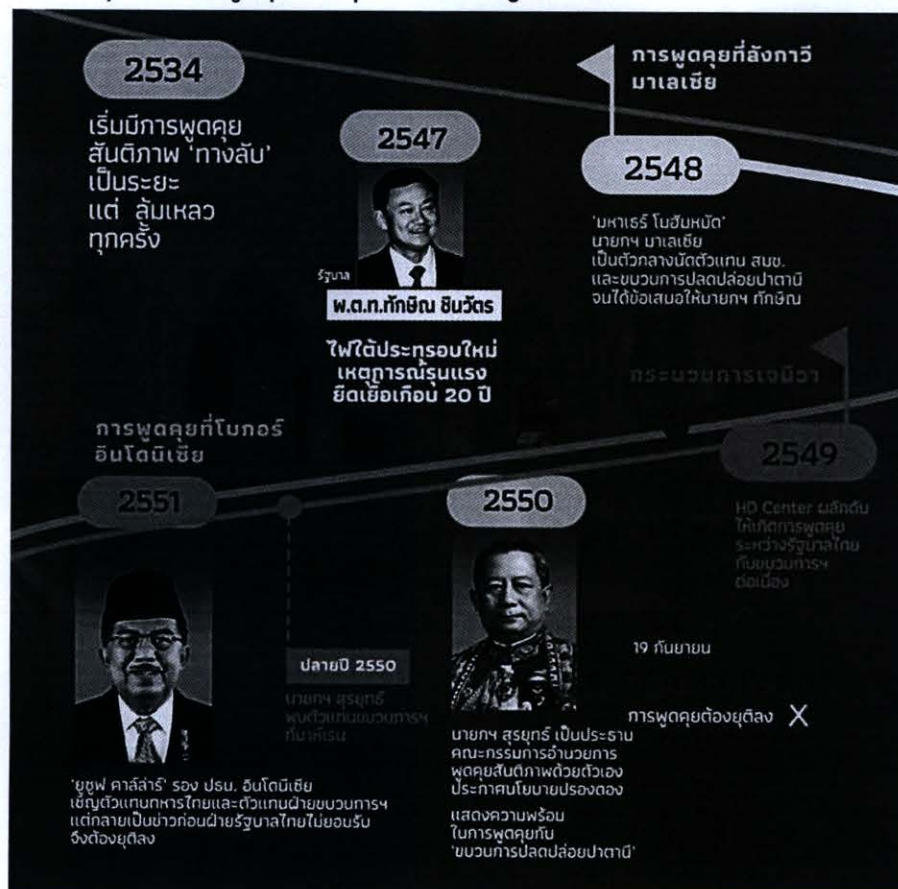
²⁵ “โต๊ะพูดคุยดับไฟใต้” ตกลงต่อยอดลดความรุนแรงหลัง “รอมฎอนสันติ”. (3 สิงหาคม 2565). สำนักข่าวอิศรา. สืบค้น 18 สิงหาคม 2565 จาก <https://www.isranews.org/article/south-news/south-slide/110903-talkpeacebrn.html>

2) คู่พูดคุยเห็นชอบกำหนดกรอบเวลาในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ JCPP เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในปี 2566 และ ปี 2567 ซึ่งทั้งสองฝ่ายคาดหวังว่าจะสามารถบรรลุฉันทามติในการยุติความขัดแย้งและนำข้อสรุปที่ได้จากกระบวนการดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาและนำสันติสุขที่ถาวรสู่พื้นที่อย่างยั่งยืนต่อไป

3) คู่พูดคุยได้มอบหมายให้คณะทำงานทางเทคนิคของแต่ละฝ่ายนัดหมายจัดการหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกันอย่างไม่เป็นทางการในช่วงระหว่างเดือนมีนาคม - พฤษภาคม 2566 เพื่อร่วมกันจัดทำรายละเอียดของ JCPP ให้เสร็จสิ้นและนำเสนอต่อการพูดคุยแบบเต็มคณะในเดือนมิถุนายน 2566 เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อเริ่มต้นขั้นการปฏิบัติต่อไป

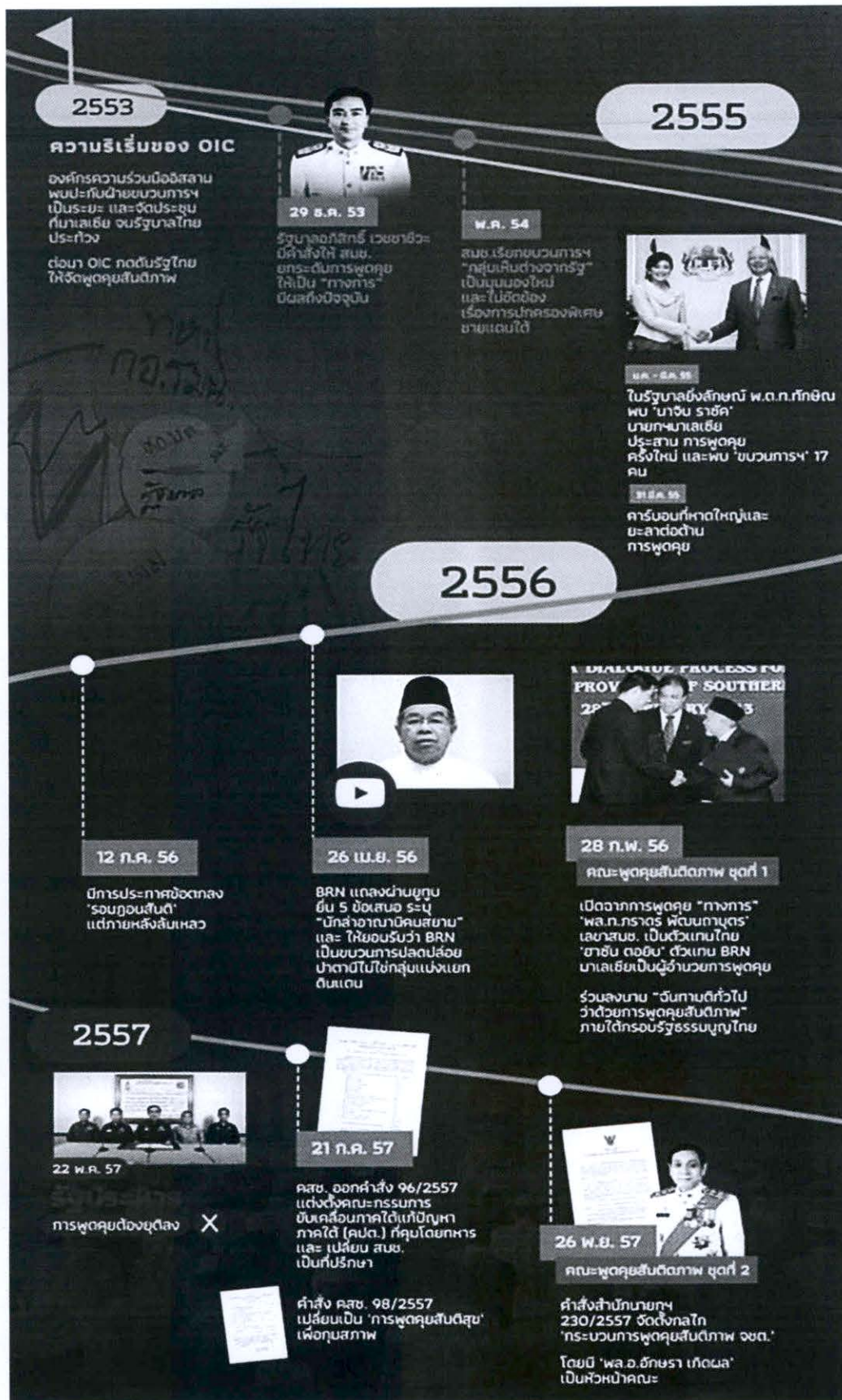
4) คู่พูดคุยต่างแสดงความยินดีต่อผู้อำนวยการความสวดอกในโอกาสเริ่มปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องว่าความมุ่งมั่นและความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงานของตันศรี ชูลกีพลีฯ มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้คู่พูดคุยบรรลุความเห็นพ้องเบื้องต้นเกี่ยวกับ JCPP ในการพูดคุยฯ ครั้งนี้ และจะมีส่วนช่วยให้การจัดทำและการปฏิบัติตาม JCPP ในระยะต่อไปเป็นไปอย่างราบรื่นตามกรอบเวลา²⁶

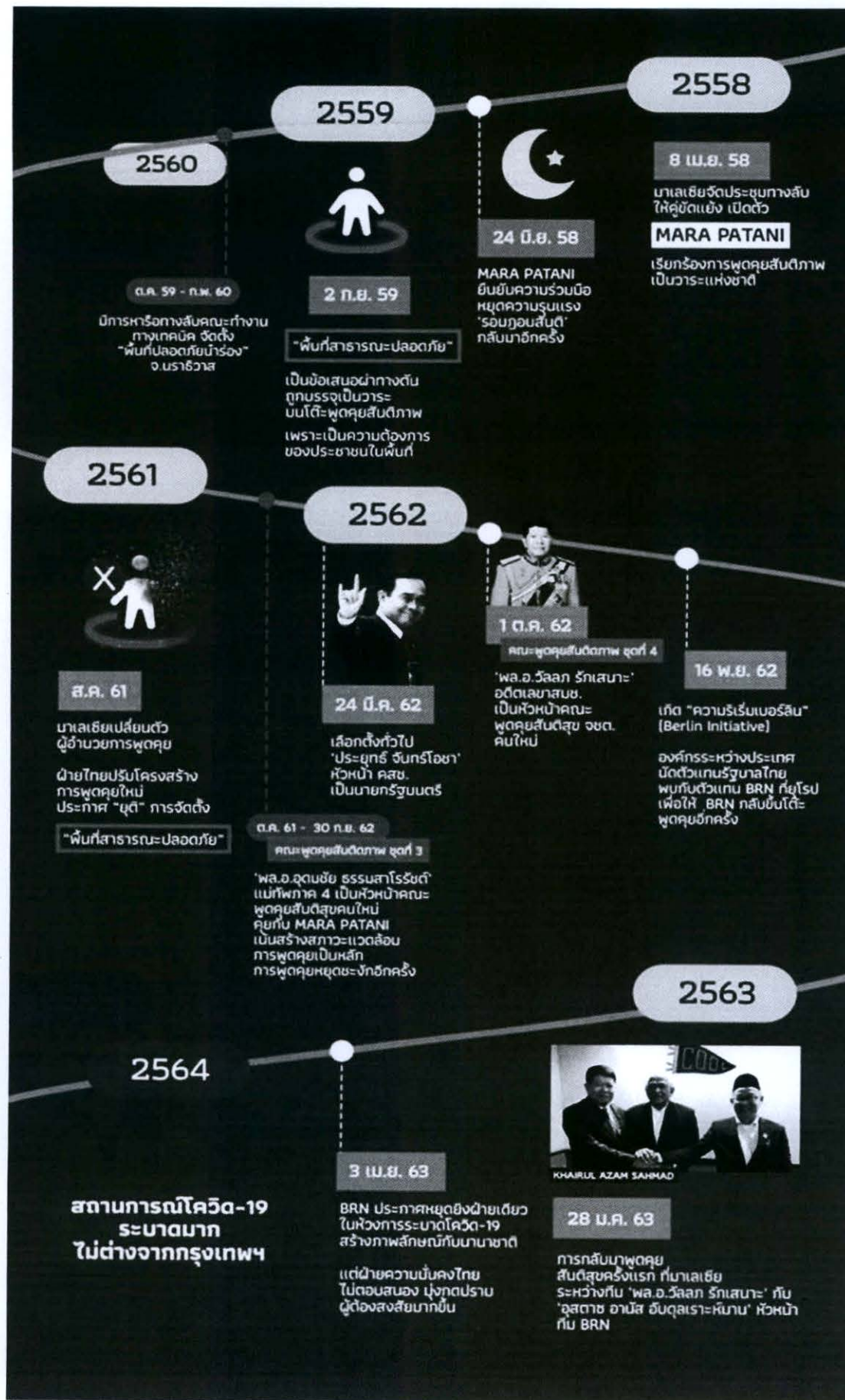
สรุปลำดับเหตุการณ์การพูดคุยสันติสุขเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้²⁷



²⁶ พูดคุยดับไฟใต้ ฉบับหนึ่ง "สร้างสันติสุขแบบองค์รวม". (22 กุมภาพันธ์ 2566). สำนักข่าวอิศรา. สืบค้น 23 กุมภาพันธ์ 2566 จาก <https://www.isranews.org/article/south-news/other-news/116361-thaitalkbrn.html>

²⁷ ฐิตินบ โกมลนิมิ. (23 กุมภาพันธ์ 2566). การพูดคุยสันติภาพชายแดนใต้ขึ้นเประบาง: จะไปต่อได้อย่างไร ?. สืบค้น 4 สิงหาคม 2566 จาก <https://theactive.net/read/peace-talk-dialogue/>





2565



11-12 ม.ค. 65

สองฝ่ายกลับมาพูดคุย
อย่างเป็นทางการอีกครั้ง
ในรอบเกือบ 2 ปี ที่มาเลเซีย
หลังการระบาดโควิด-19 คลี่คลาย

31 มี.ค. 65

• คู่ขัดแย้งรับรองเอกสาร
"หลักการทั่วไป
ว่าด้วยกระบวนการ
พูดคุยเพื่อสันติสุข"
มุ่งบรรลุทางออกการเมือง
ตามแนวคิด "ชุมชนปาตานี"
ภายใต้ "รัฐเดี่ยว"
กรอบรัฐธรรมนูญไทย

• การพูดคุยมีสาระถึง 3 เรื่อง
(1) รับลดความรุนแรง
(2) การหากทางออกการเมือง
(3) การปรึกษาหารือกับประชาชน
เหล่านั้นยังไปมีความคืบหน้าเลย

3 เม.ย. - 14 พ.ค. 65

ทั้งสองฝ่ายตกลงยุติ
ปฏิบัติการทางทหาร
ช่วง "รอบก่อนสันติ"



2566

9-10 ก.พ. 66

"อันวาร์ อิบราฮิม"
นายกฯ มาเลเซียเยือนไทย
ระบุให้ความสำคัญการพูดคุย
สันติภาพรอบใหม่ พร้อม
พัฒนาเศรษฐกิจควบคู่

3 ม.ค. 66

มาเลเซียแต่งตั้ง
ผู้อำนวยการพูดคุยคนใหม่

20-21 ก.พ. 66

การพูดคุยสันติภาพ
แบบเต็มคณะกับ BRN
ที่มาเลเซีย ตกลงทำโรดแมป
การพูดคุย 2 ปี
ก่อนการเลือกตั้งทั่วไป
ของไทยในปีนี้

28 ก.พ. 66

ครบรอบ 10 ปี การเริ่มกระบวนการ
สันติภาพอย่างเป็นทางการ
ภาคประชาสังคมร่วมมือผลักดัน
"พื้นที่กลางใหม่" เพื่อสร้างกลไก
ปรึกษาหารือประชาชนในพื้นที่
ทางออกการเมือง

พ.ค. 66

2570



เลือกตั้งทั่วประเทศ

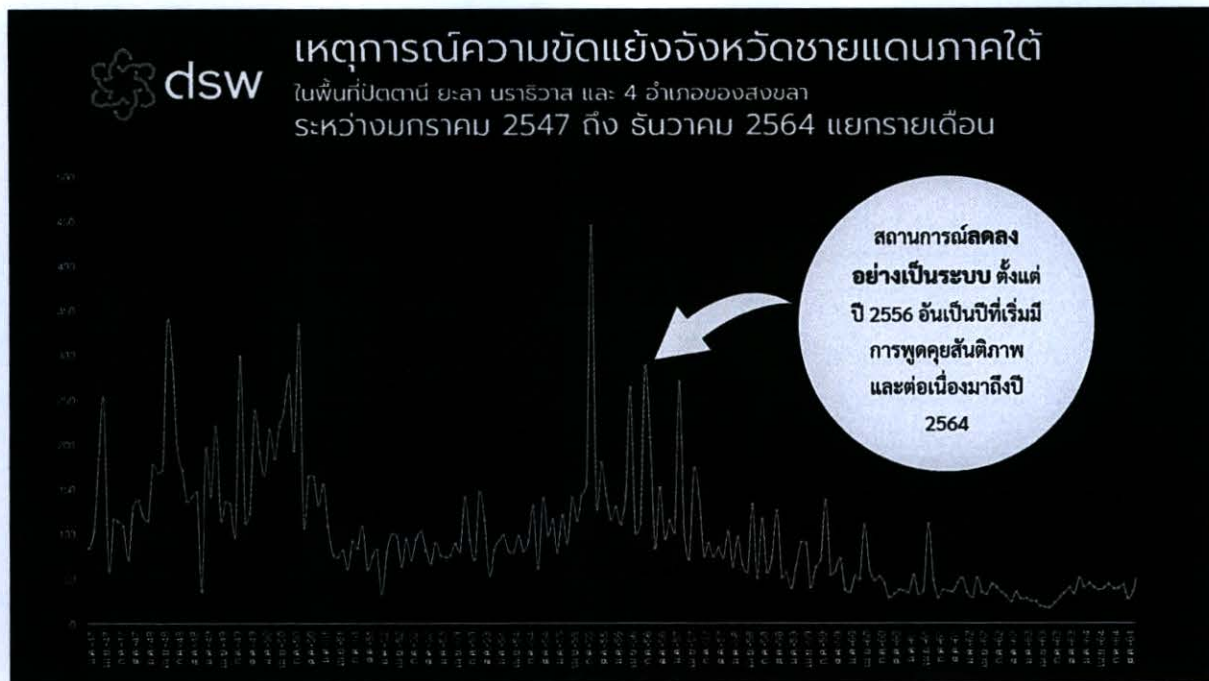
การพูดคุยสันติภาพ
มีแนวโน้มชะงักถอย

(21 ธ.ค. 64)

พล.อ.ประยุทธ์ วงษ์สุวรรณ
รองนายกฯ ในฐานะประธานคณะกรรมการ
ขับเคลื่อนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คปต.)
เคยประกาศว่า...

“ไฟใต้ต้องมอดดับ
ปี 2570”

ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าหลังจากที่ได้มีการพูดคุยฯ ตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา เหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ และหากพิจารณาสถิติแนวโน้มสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี 2547-2561 จากรายงานฐานข้อมูลของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ ทำการศึกษาโดยศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี ได้มีข้อสังเกตว่าคลื่นสูงของเหตุการณ์ที่ผ่านมา มีเหตุการณ์สองช่วงที่สูงและต่ำลงอย่างเด่นชัด แต่ภูมิหลังของการลดลงของเหตุการณ์นั้นต่างกัน ในช่วงแรกการลดลงของเหตุการณ์ในปี 2551 อาจเป็นผลจากปฏิบัติการทางทหารที่เข้มข้นขึ้นตามนโยบายรัฐในช่วงนั้นมีการเพิ่มกำลังทหารในพื้นที่ การบังคับใช้กฎหมายพิเศษและเพิ่มการใช้จ่ายด้านความมั่นคง เหตุการณ์ในช่วงที่สองปี 2556 นั้น จุดเปลี่ยนที่สำคัญอาจเกิดจากปฏิบัติการที่เรียกว่ากระบวนการสันติภาพที่เริ่มในปีดังกล่าว อันเป็นผลจากการปรับตัวของทุกฝ่ายในสนามความขัดแย้ง ทำให้สถานการณ์เปลี่ยนไปอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นความแตกต่างของ “การลดลง” ของเหตุการณ์ในสองช่วงดังกล่าว²⁸



ภาพที่ 1 เปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ในพื้นที่ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอของสงขลา ระหว่าง 2547-2564 รายปี

ที่มา: ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี. (2562). ชายแดนใต้/ปัตตานี 2547-2564: ก้าวเข้าปีที่สิบเก้าสันติภาพจะเดินหน้าไปถึงไหนในปี 2565?. สืบค้น 24 สิงหาคม 2566 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/12816>

อย่างไรก็ตาม กระบวนการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลชุดต่าง ๆ ที่ผ่านมา แม้จะได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่สามารถเห็นผลลัพธ์ที่ชัดเจนว่าจะมีวิธีการสร้างสันติภาพให้

²⁸ ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี. (2562). อัลกอริทึมของความแปรปรวนในความรุนแรง 15 ปีชายแดนใต้/ปัตตานี. สืบค้น 8 มิถุนายน 2563 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/11928>

สำเร็จได้อย่างไร แต่จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเครือข่ายวิชาการ Peace Survey จำนวน 6 ครั้งที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี 2559-2564 ประชาชนยังคงเห็นว่าการพูดคุย/เจรจา จะเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา ซึ่งจากการสำรวจพบว่า ประชาชนมากถึงร้อยละ 63.2 สนับสนุนการใช้วิธีการพูดคุยเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ถึงแม้ว่าประชาชนจะให้การสนับสนุนแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการพูดคุย/เจรจา แต่ความคิดเห็นของประชาชน ร้อยละ 60.8 ยังมีความรู้สึกว่าการดำเนินการเหมือนเดิมหรืออาจแย่ลง สำหรับมาตรการเร่งด่วนที่ประชาชนจำนวนมากต้องการให้มีการเร่งดำเนินการ 5 อันดับแรกเพื่อให้พื้นที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางบวก คือ 1) การสร้างพื้นที่ปลอดภัยในชุมชน (ร้อยละ 84.3) 2) การหลีกเลี่ยงการก่อเหตุรุนแรงกับเป้าหมายอ่อนซึ่งหมายถึงประชาชนทั่วไปที่ไม่มีอาวุธ (ร้อยละ 74.9) 3) การป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน (ร้อยละ 72.7) 4) ตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่ายในการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ความรุนแรง (ร้อยละ 66.1) และ 5) ยกเลิกกฎหมายพิเศษ (พรก. ฉุกเฉิน, พรบ. ความมั่นคง) (ร้อยละ 54.7) โดยจะเห็นได้ว่าสามอันดับสูงสุดนั้น เป็นเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายเป็นสำคัญ ซึ่งรวมถึงการที่ประชาชนต้องไม่ถูกละเมิดสิทธิด้วย ส่วนอันดับรองลงมาเป็นเรื่องของการอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย²⁹

²⁹ สถาบันพระปกเกล้า. (2564). เอกสารเผยแพร่การแถลงผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 6. สืบค้น 3 สิงหาคม 2566 จาก <https://administration.pn.psu.ac.th/profile/PeaceSurvey.pdf>

กระบวนการสันติภาพกรณีศึกษาต่างประเทศ

กรณีไอร์แลนด์เหนือ ประเทศอังกฤษ³⁰

ไอร์แลนด์เหนือตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเกาะไอร์แลนด์และอยู่ทางฝั่งตะวันตกของเกาะอังกฤษ ปัญหาความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือเริ่มก่อตัวขึ้นมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 เมื่อชาวอังกฤษและสกอตแลนด์ที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์จำนวนมากเริ่มที่จะเข้าไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในตอนเหนือของเกาะไอร์แลนด์นี้ ตามนโยบาย “การสร้างนิคมแห่งอัลสเตอร์” (Plantation of Ulster) ซึ่งมีประชากรดั้งเดิมเป็นชาวไอริชที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ทำให้ชุมชนเดิมในพื้นที่รู้สึกว่าการถูกขโมยดินแดนไป ตั้งแต่นั้นมา การต่อต้านที่จะมีอิสระในการปกครองตนเองจากจักรวรรดิอังกฤษโดยชาวไอริชก็เริ่มทวีความเข้มข้นมากขึ้น จนกระทั่งในปี 2464 อังกฤษและไอร์แลนด์ได้มีการลงนามในสนธิสัญญาการปกครองไอร์แลนด์ (Government of Ireland) ที่ยินยอมให้ 26 แคว้นบนเกาะไอร์แลนด์แยกตัวเป็นรัฐอิสระไอร์แลนด์ ในขณะที่อีก 6 แคว้นทางตอนเหนือของเกาะจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของอังกฤษต่อไป แม้จะได้รับอนุญาตให้มีสภาเป็นของตนเองก็ตาม การแบ่งประเทศครั้งนี้ทำให้ไอร์แลนด์เหนือซึ่งมีประชากรที่เป็นโปรเตสแตนต์ประมาณร้อยละ 60 และอีกร้อยละ 40 เป็นคาทอลิก กลายเป็นพื้นที่แห่งความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกลุ่ม Unionist ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ที่ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของอังกฤษต่อไป กับกลุ่ม Nationalist ซึ่งเป็นคนไอริชคาทอลิกที่ต้องการแยกตัวเป็นอิสระออกจากอังกฤษเพื่อผนวกเข้ากับไอร์แลนด์

สำหรับสาเหตุหลักของความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือเกิดจากรู้สึกของกลุ่ม Nationalist ว่าถูกกดขี่จากกลุ่ม Unionist และไม่ได้รับความเป็นธรรมทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม จากรัฐบาลอังกฤษ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดสรรที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การศึกษา การเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ รวมถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง นอกจากนี้ แต่ละฝ่ายยังมีความกลัวว่าอัตลักษณ์ของตนเองจะถูกกลืนหายไปกับของอีกฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการนับถือและประกอบกิจกรรมทางศาสนา³¹ ผลของความขัดแย้งรุนแรงในไอร์แลนด์เหนือทำให้สังคมเกิดความแตกแยกกลายเป็นสังคมแบ่งขั้วแยกกันอยู่ในทุกมิติ ทั้งแยกกันอยู่ แยกกันเรียน แยกกันดำเนินชีวิต เด็กนักเรียนจากทั้งสองชุมชนต่างก็แยกกันเรียนในโรงเรียนของชุมชนตนเอง มีเพียงร้อยละ 6 ของนักเรียนทั้งหมดเท่านั้นที่เข้าเรียนในโรงเรียนที่มีเด็กจากทั้งสองชุมชน มีการสร้าง “กำแพงสันติภาพ” (Peace Wall) ขึ้นมา 46 กำแพง และประตูกันระหว่างชุมชนอีก 11 ประตู เพื่อที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการปะทะกันระหว่างสองชุมชน

ประเด็นของความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือได้ทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ จนกระทั่งในปี 2511 มีการปะทะกันอย่างรุนแรงของทั้งสองฝ่าย รวมทั้งได้เกิดขบวนการชาวไอริชที่เรียกว่า IRA มีการวางระเบิดก่อการร้ายอยู่ตลอดเวลา ในช่วงกลางของความขัดแย้ง รัฐบาลอังกฤษได้เปิดพื้นที่ทางการเมืองมากขึ้น

³⁰ เมธัส อนุวัตรอุดม. (2555). กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

³¹ อาภัสรา เฟื่องฟู. (2555). กระบวนการพูดคุยสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : บทเรียนจากต่างประเทศ. สืบค้น 20 พฤษภาคม 2563 จาก <http://www.mfa.go.th/dvifa/contents/filemanager/files/nbt/nbt4/IS4042.pdf>

โดยพยายามสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่เอื้อต่อการหาทางออกร่วมกัน เช่น ในปี 2528 ได้เกิดข้อตกลงสำคัญฉบับหนึ่ง คือ Anglo-Irish Agreement เป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ ซึ่งมีผลทำให้ไอร์แลนด์สามารถเข้ามามีส่วนในการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาทางการเมืองในไอร์แลนด์เหนือได้โดยชอบธรรม แม้ว่าจะถูกต่อต้านจากฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนต์ แต่ข้อตกลงนี้ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงบางส่วนทางแนวคิดและแนวทางในการต่อสู้ของกลุ่มไอร์แลนด์ทอลิก อันนำไปสู่การติดต่อกับรัฐบาลอังกฤษในทางลับระหว่างปี 2533-2536 ก่อนที่ IRA จะประกาศหยุดยิงในปีถัดไป ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงสภาพบริบทระหว่างประเทศครั้งใหญ่ คือ การสิ้นสุดของสงครามเย็นในปี 2532 ซึ่งส่งผลให้อังกฤษประกาศว่าตนไม่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือทางยุทธศาสตร์ใด ๆ เป็นพิเศษในไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งทำให้ฝ่ายไอร์แลนด์ทอลิกเริ่มมองเห็นความเป็นไปได้ในการหาทางออกทางการเมืองที่ยอมรับร่วมกันได้มากขึ้น อันเป็นการปูทางไปสู่การเกิดข้อตกลงสันติภาพระหว่างสองฝ่ายในที่สุดเมื่อปี 2541 ซึ่งเรียกว่า Good Friday Agreement หรือ Belfast Agreement สารสำคัญหลักของข้อตกลงดังกล่าว คือ การที่ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะแบ่งอำนาจการปกครองไอร์แลนด์เหนือร่วมกัน (Power Sharing) ในคณะผู้บริหารเพื่อให้สะท้อนถึงความเป็นตัวแทนทางการเมืองจากทั้งสองฝ่าย ตลอดจนการปฏิรูปสถาบันที่มีส่วนในการสร้างเงื่อนไขของความไม่เป็นธรรมในอดีตเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดการกระทำดังกล่าวอีกในอนาคต อาจกล่าวได้ว่าข้อตกลงนี้ได้ก่อให้เกิดการปฏิรูปเชิงโครงสร้างทางการเมืองและการปกครองและกระบวนการยุติธรรม และสร้างกลไกสำหรับการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นความพยายามในการขจัดเงื่อนไขความรุนแรงที่สาเหตุรากเหง้าเชิงโครงสร้างและเป็นการจัดการกับความขัดแย้งมิให้ขยายตัวเป็นความรุนแรงอีกในอนาคตอย่างแท้จริง

ทั้งนี้ ปัจจัยแห่งความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือมี 5 ประการที่สำคัญ³² ดังนี้

- 1) ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งได้ตระหนักถึงปัญหาที่ตามมา และเริ่มเห็น้อยหน่ากับเหตุการณ์ที่ร้ายแรง
- 2) มีความเข้าใจถึงปัญหาของความขัดแย้ง และเกิดความไว้วางใจฝ่ายตรงข้าม เพราะได้มีโอกาสฟังความคิดเห็นของฝ่ายตรงข้าม เห็นใจซึ่งกันและกันมากขึ้น โอกาสที่ทำให้ศัตรูรู้จักกันก็มาจากการที่ได้อยู่ในเรือนจำด้วยกัน จึงทำให้มีโอกาสพูดคุยกันและสร้างความไว้วางใจ
- 3) มีการฟังเสียงประชาชนและเข้าใจถึงความต้องการและเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการสันติภาพ โดยให้ทุกฝ่ายได้มีข้อคิดเห็นของตน รวมทั้งการจัดทำข้อเสนอที่จะให้ทุกฝ่ายได้รับการกระทำที่เสมอภาคกัน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ขนบธรรมเนียมประเพณี และศาสนา
- 4) รัฐบาลอังกฤษแถลงยอมรับว่ามีความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นในพื้นที่จริง ๆ และมีความพยายามในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมเหล่านั้น พยายามสร้างโอกาสและความเท่าเทียมกันทางสังคม ซึ่งเป็นจุดที่ทำให้ผู้ก่อการร้ายเริ่มไว้วางใจรัฐบาล และรัฐบาลควรเป็นผู้นำในการแก้ปัญหา และ
- 5) บทบาทของอดีตนายกรัฐมนตรีโทนี แบลร์ และอดีตประธานาธิบดีบิล คลินตัน ที่ตระหนักถึงความรุนแรงของเหตุการณ์ The Troubles และมีการสัญญาที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจในไอร์แลนด์เหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการจัดงานและการลงทุนจากสหรัฐอเมริกา

³² อภิสร่า เฟื่องฟู. (2555). กระบวนการพูดคุยสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : บทเรียนจากต่างประเทศ. สืบค้น 20 พฤษภาคม 2563 จาก <http://www.mfa.go.th/dvifa/contents/filemanager/files/nbt/nbt4/IS4042.pdf>

จะเห็นได้ว่า กรณีการสร้างความปลอดภัยในไอร์แลนด์เหนือ สะท้อนให้เห็นว่าความรุนแรงจะยุติลงได้ และสังคมจะมีทางออกร่วมกันได้อย่างยั่งยืนก็ด้วยกระบวนการพูดคุยเจรจาที่ทุกฝ่ายได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมคุย ร่วมคิด และตัดสินใจ โดยที่กระบวนการดังกล่าวมิได้มุ่งขจัดความแตกต่างทางความคิด และเป้าหมายของทั้งสองฝ่ายเพื่อให้คิดและเชื่อเหมือนกันหมด หากแต่ทำให้ความแตกต่างขัดแย้งที่มีอยู่นั้น ได้รับการบริหารจัดการไม่ให้กลายเป็นความรุนแรงด้วยการยึดมั่นร่วมกันในหลักประชาธิปไตยและการปฏิเสธความรุนแรง ในส่วนของการจัดการกับความจริงที่เกิดขึ้นในอดีตนั้น สังคมส่วนใหญ่ได้เห็นพ้องในหลักของการแสวงหาและเปิดเผยความจริง รับผิดชอบในการกระทำของตน และให้อภัยต่อกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้ทางการเมืองเพื่อให้สังคมเดินหน้าต่อไป³³

กรณีอาเจห์ ประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซียประสบปัญหาการเรียกร้องแบ่งแยกดินแดนในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะกรณีการเรียกร้องเอกราชของขบวนการอาเจห์เสรี (Gerakan Aceh Merdeka) หรือ GAM ซึ่งใช้ระยะเวลาในการต่อสู้ด้วยอาวุธยาวนานถึง 29 ปี โดยมีสาเหตุมาจากสำนึกของความเป็นชาตินิยม ซึ่งเป็นสำนึกทางประวัติศาสตร์แห่งความเป็นรัฐอิสระที่เจริญรุ่งเรือง ความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติ ที่ส่งผลต่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจตกต่ำ อีกทั้งยังมีสาเหตุที่เกิดจากการใช้ประวัติศาสตร์ในทางที่ไม่ถูกต้อง การควบคุมการใช้กฎหมายอิสลามของรัฐบาล และการเพิ่มจำนวนชาวชวาในอาเจห์

สภาพปัญหาของอาเจห์มีความคล้ายคลึงกับปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 3 ประการ คือ 1) มีความเคลื่อนไหวที่ต้องการแบ่งแยกดินแดน 2) ใช้ประเด็นชาติพันธุ์นิยม การไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐ และใช้เรื่องราวทางประวัติศาสตร์มาเป็นประเด็นเหตุผลในการเคลื่อนไหว และ 3) สมาชิกขบวนการหลายคนพักอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซีย ยุโรป และสแกนดิเนเวีย ซึ่งเป็นแหล่งหลบซ่อนและวางแผนปฏิบัติการ ถึงแม้ว่าปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีความคล้ายคลึงกับกรณีของอาเจห์ แต่ก็มีข้อแตกต่างที่สำคัญ คือ ขบวนการแบ่งแยกดินแดนของประเทศไทยมีหลายกลุ่ม ปฏิบัติงานเป็นอิสระจากกัน ไม่สามารถชี้ชัดได้ว่ากลุ่มใดเป็นผู้นำที่แท้จริง ที่สำคัญคือไม่ปรากฏตัวและโครงสร้างขององค์กรอย่างเป็นทางการ รวมถึงประเด็นการนับถือศาสนาของคนส่วนใหญ่ของประเทศไทยแตกต่างจากประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

การเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียกับ GAM ได้เริ่มต้นการเจรจาสันติภาพตั้งแต่ ปี 2543 โดยทั้งสองฝ่ายลงนามในข้อตกลงยุติการเป็นปรปักษ์ (Cessation of Hostilities Agreement : COHA) เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2545 แต่ภายหลังจากการลงนามข้อตกลงก็ยังคงมีการปะทะกัน เนื่องจากทั้งสองฝ่ายยังคงมีท่าทีไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ในขณะที่ศูนย์เจรจาเพื่อสิทธิมนุษยชน อังรี ดูนังต์ (Henri Dunant Center for Humanitarian Dialogue : HDC) ซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาก็ไม่สามารถประนีประนอม

³³ เมธัส อนุวัตรอุดม. (2555). กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

เพื่อจัดให้มีการประชุมประเมินผลการปฏิบัติตามข้อตกลงได้ โดย GAM ยังคงเคลื่อนไหวก่อการร้ายต่อไป ทั้งสองฝ่ายจึงกลับไปต่อสู้กันเหมือนเดิม³⁴

การเจรจาสันติภาพรอบที่สองระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียกับฝ่าย GAM มีขึ้นในเดือนมกราคม 2548 โดยมี Crisis Management Initiative (CMI) ทำหน้าที่เป็นคนกลางและอำนวยความสะดวกในการเจรจา ภายใต้การนำของอดีตนายกรัฐมนตรีประเทศฟินแลนด์ มาร์ตติ อาร์ทิซารี ที่กรุงเฮลซิงกิ ทั้งนี้ การที่ทั้งสองฝ่ายตัดสินใจกลับมาเจรจาสันติภาพอีกครั้งมีสาเหตุสำคัญ 6 ประการ³⁵ ได้แก่ 1) ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพยังคงรักษาช่องทางสื่อสารระหว่างกันไว้อย่างต่อเนื่อง โดยองค์กรพัฒนาเอกชนและบุคลากรของ CMI ได้มีการพูดคุยทำความเข้าใจเพื่อเตรียมความพร้อมในภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งฝ่ายรัฐบาลพลเรือน ทหาร GAM สมาชิกรัฐสภา และภาคประชาสังคมในพื้นที่สำหรับการเจรจาสันติภาพ 2) รัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดียูโดโยโน ส่งสัญญาณทางการเมืองที่ชัดเจนว่าต้องการจะยุติความขัดแย้งด้วยการเจรจา 3) ทั้งสองฝ่ายต่างเหนื่อยล้าจากการต่อสู้ และรู้สึกตัวแล้วว่าแม้จะไม่พ่ายแพ้ แต่ก็ไม่สามารถที่จะเอาชนะอีกฝ่ายด้วยการใช้กำลังทหารได้ 4) CMI ซึ่งเป็นคนกลางในการเจรจาดังนี้ เป็นที่เชื่อใจและเกรงใจของทั้งสองฝ่าย และได้รับการสนับสนุนจากนานาประเทศอย่างเต็มที่ อันเนื่องมาจากสถานะส่วนตัวของอดีตนายกรัฐมนตรีประเทศฟินแลนด์ผู้ทำหน้าที่คนกลาง 5) ประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างกันคือเรื่องการแบ่งแยกดินแดน/เรียกร้องเอกราช ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพูดคุยกันอย่างจริงจัง ตั้งแต่แรกว่าเป็นไปไม่ได้อีกต่อไป ทำให้กระบวนการเจรจาเริ่มต้นไปโดยที่ทุกฝ่ายมีกรอบคิดและความเข้าใจที่ตรงกัน ส่งผลให้ความคาดหวังของทั้งสองฝ่ายสอดคล้องกับความเป็นจริง และ 6) ภัยพิบัติสึนามิที่ก่อให้เกิดความเสียหายครั้งใหญ่ ทำให้ทั้งสองฝ่ายเกิด “สำนึกทางศีลธรรม” ว่าการสู้รบมีแต่จะทวีความย่อยยับแก่ทุก ๆ คน นับเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาที่ทำให้กระบวนการเจรจาดำเนินไปได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

จากการเจรจาดังกล่าวนำไปสู่การลงนามในบันทึกข้อตกลง MOU (Memorandum of Understanding between the Government of Indonesia and the Free Aceh Movement, 2005) เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2548 บันทึกข้อตกลงดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่าคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายมีความมุ่งมั่นที่จะยึดหลักสันติวิธี และหลักประชาธิปไตยในการแก้ไขความขัดแย้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพื่อนำไปสู่ทางออกที่ยั่งยืนและคงไว้ซึ่งเกียรติภูมิศักดิ์ศรีของทั้งสองฝ่ายควบคู่ไปกับการสร้างความเชื่อมั่น ไว้วางใจระหว่างกัน ผ่านกระบวนการทำงานเพื่อปรับเปลี่ยนสังคมแห่งความขัดแย้งไปสู่สังคมแห่งสันติสุขร่วมกัน

สำหรับเนื้อหาหลักของบันทึกข้อตกลงมีประเด็นที่สำคัญ 4 ด้าน คือ 1) ด้านการเมืองการปกครอง กำหนดให้อาเจะห์เป็นเขตปกครองตนเองที่มีอำนาจในการบริหารปกครองกิจการสาธารณะของอาเจะห์ในทุกด้าน ยกเว้นด้านการต่างประเทศ การป้องกันประเทศ การเงิน และเสรีภาพในการนับถือศาสนา ซึ่งถือเป็นอำนาจของรัฐบาลอินโดนีเซียตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ชาวอาเจะห์สามารถเลือกตั้งผู้ว่าราชการอาเจะห์

³⁴ อากัสรา เฟื่องฟู. (2555). กระบวนการพูดคุยสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : บทเรียนจากต่างประเทศ. สืบค้น 20 พฤษภาคม 2563 จาก <http://www.mfa.go.th/dvifa/contents/filemanager/files/nbt/nbt4/IS4042.pdf>

³⁵ เมธัส อนุวัตรอุดม. (2555). กระบวนการสันติภาพอาเจะห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

มีพรรคการเมืองท้องถิ่นเฉพาะของตนเอง และสามารถแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์วัฒนธรรมของตนในเชิงสัญลักษณ์ที่เป็นรูปธรรมได้ 2) ด้านเศรษฐกิจ ในเชิงเศรษฐกิจพาณิชย์นั้น ทั้งสองฝ่ายได้เห็นพ้องที่จะให้อาเจะห์สามารถกู้ยืมเงินจากต่างประเทศได้ ตลอดจนการกำหนดอัตราภาษีเพื่อใช้ในการบริหารกิจการภายใน และดำเนินธุรกิจการค้า รวมทั้งเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศได้โดยตรง สำหรับรายได้ที่มาจากทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางบกและทางทะเลของท้องถิ่นนั้นจะจัดสรรให้แก่อาเจะห์ในอัตราส่วนร้อยละ 70 3) ด้านความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน กำหนดให้รัฐบาลจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชนและกำหนดให้คณะกรรมการค้นหาความจริงและความสมานฉันท์แห่งอินโดนีเซีย (The Indonesian Commission of Truth and Reconciliation) จัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงและความสมานฉันท์สำหรับกรณีอาเจะห์ขึ้นเพื่อการสร้างความยุติธรรมและความปรองดองในสังคม มีการกำหนดมาตรการนิรโทษกรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของ GAM ด้วย ซึ่งจะต้องปล่อยนักโทษการเมืองและผู้ถูกคุมขังอันเนื่องมาจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองอย่างไม่มีเงื่อนไขภายใน 15 วันหลังจากการลงนามในข้อตกลง โดย GAM ตกลงที่จะยุติการเคลื่อนไหวด้วยกำลังอาวุธอย่างสิ้นเชิงด้วยการส่งมอบอาวุธให้แก่คณะปฏิบัติการกิจสังเกตการณ์กระบวนการสันติภาพในอาเจะห์ (Aceh Monitoring Mission : AMM) ซึ่งประกอบไปด้วยบุคลากรจากสหภาพยุโรปและอาเซียน โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสหภาพยุโรป ซึ่งทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานตามข้อตกลงของทั้งสองฝ่าย และ 4) ด้านการฟื้นฟูเยียวยาและกลับคืนสู่สังคม กำหนดแนวทางในการสนับสนุนให้อดีตสมาชิก GAM อดีตนักโทษการเมือง และผู้ต้องขังจากคดีการเมืองกลับคืนสู่สังคมได้นั้น รัฐบาลอินโดนีเซียและคณะผู้บริหารอาเจะห์จะต้องร่วมกันพิจารณามาตรการในการช่วยเหลือทางการเงิน เศรษฐกิจ โดยผ่านกองทุนการกลับคืนสู่สังคม (Reintegration Fund) ตลอดจนการจัดสรรที่ดินทำกินและการจ้างงานแก่บุคคลดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลจะต้องจัดสรรงบประมาณแก่คณะผู้บริหารอาเจะห์เพื่อบูรณะทรัพย์สินทั้งของทางการและเอกชนที่เสียหายจากผลของความขัดแย้งด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ข้อตกลงดังกล่าวเกิดผลบังคับในทางกฎหมาย ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะให้มีการร่างกฎหมายบริหารปกครองอาเจะห์ (LoGA) โดยได้มีการตั้งคณะกรรมการธิการของรัฐสภาขึ้นสำหรับการร่างกฎหมายดังกล่าวและผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาอินโดนีเซียโดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2549

กรณีประเทศรวันดา³⁶

ประเทศรวันดาเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบปัญหาความขัดแย้งอย่างรุนแรงภายในประเทศ มีเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่กระทำโดยคนในประเทศเดียวกันเอง มีคนเสียชีวิตนับล้านคน ทั้งนี้ ประเทศรวันดามีประชากรหลักแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ 1) ฮูตู มีประชากรประมาณร้อยละ 85 2) ตูตซี มีประชากรประมาณร้อยละ 12 และ 3) ปีกมีและทวา มีประชากรประมาณร้อยละ 3

สำหรับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นเป็นความขัดแย้งระหว่างชาวฮูตูกับตูดซี โดยทั้งสองกลุ่มชาติพันธุ์สลับกันขึ้นมีอำนาจและกดขี่อีกฝ่าย เมื่อฝ่ายหนึ่งมีอำนาจ อีกฝ่ายจะถูกปราบปราม และอพยพออกนอกประเทศ

³⁶ ชลัท ประเทืองรัตน. (2555). กระบวนการสันติภาพในรวันดา. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ไปแสวงหาแนวร่วมจากต่างชาติและอาศัยดินแดนของต่างชาติเป็นฐานทัพในการโจมตีอีกฝ่าย ในที่สุดได้นำไปสู่สถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรง โดยสรุปเหตุการณ์ได้ ดังนี้

1) เหตุการณ์สงครามกลางเมืองและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในช่วงปี 2533-2537 โดยในปี 2533 ชาวตุตซีจำนวน 4,000 คน ได้จัดตั้งกองกำลังที่ชื่อว่า the Rwandan Patriotic Front (RPF) ได้พยายามกลับเข้าไปยึดอำนาจในประเทศรวันดา แต่ไม่ประสบความสำเร็จ โดย RPF ต้องการแบ่งอำนาจในการปกครองและนำผู้ลี้ภัยชาวตุตซีกลับสู่ประเทศรวันดา ในขณะที่เดียวกันประธานาธิบดีจูเวนัล ฮับยาริมานา (Juvénal Habyarimana) ผู้นำชาวฮูตูถูกกดดันจากนานาชาติและชาวฮูตูให้เปลี่ยนจากการเมืองระบบพรรคเดียวไปสู่สังคมประชาธิปไตย ข้อเสนอดังกล่าวยังไม่ได้รับการตอบสนอง แต่การสังหารชาวตุตซียังคงปรากฏอย่างต่อเนื่องและมีการข่มขู่ว่าจะขับไล่ชาวฮูตูออกจากพื้นที่ถ้าให้ที่พักพิงแก่ชาวตุตซี ต่อมาในปี 2535 ได้มีการทำข้อตกลงหยุดยิงโดยการไกล่เกลี่ยจาก The Organization of African Unity ภายหลังจากการไกล่เกลี่ย RPF และรัฐบาลฮูตูได้ลงนามใน Arusha Accord ในเดือนสิงหาคม 2536 ข้อตกลงดังกล่าวกำหนดให้มีการแบ่งปันอำนาจการปกครองระหว่างชาวฮูตูกับตุตซีในด้านการทหาร รวมถึงการให้ผู้ลี้ภัยอพยพกลับประเทศรวันดา และจัดให้มีการเลือกตั้งในปี 2538 มีการตรวจสอบโดยกองกำลังของนานาชาติเพื่อผลักดันให้ข้อตกลงได้รับการปฏิบัติ และทั้งสองฝ่ายยอมรับให้สหประชาชาติโดย The United Nations Assistance Mission in Rwanda-UNAMIR เข้ามารักษาสันติภาพด้วยการทำให้เกิดการหยุดยิง และเกิดพื้นที่ปลอดภัยในเมืองคิกาลี

2) การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในช่วงเดือนเมษายนถึงกรกฎาคมปี 2537 ถึงแม้ว่าจะมีการลงนามข้อตกลง Arusha Accord แต่ก็มีความต้านจากผู้มีอำนาจของฮูตู สมาชิกพรรคการเมืองของประธานาธิบดีฮับยาริมานา ปฏิเสธการทำตามข้อตกลง ไม่เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรี และต่อมาได้วางแผนในการกำจัดกลุ่มตุตซี รวมถึงกำจัดกลุ่มฮูตูพวกเดียวกันที่เป็นสายกลาง มีการใช้สื่อ Radio-Television Libres des Mille Collines (RTLM) เป็นเครื่องมือทำให้เกิดความเกลียดชังต่อชาวตุตซี และสาเหตุสำคัญที่นำมาสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ตุตซีคือ เหตุการณ์ที่ประธานาธิบดีฮับยาริมานาเสียชีวิตจากการที่เครื่องบินถูกยิงตกใกล้กับสนามบินคิกาลี สถานีวิทยุ Mille Collines เรียกร้องให้มีการล้างแค้นการเสียชีวิตของประธานาธิบดี และนำมาสู่การฆ่าชาวตุตซีและฮูตูบางส่วนอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ทำให้มีผู้เสียชีวิตนับล้านคน และมีผู้อพยพไปยังประเทศเพื่อนบ้านอีก 4 ล้านคน

3) สงครามคองโก ในช่วงปี 2539-2540 และปี 2541-2546 หลังจากเหตุการณ์ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในปี 2537 กองกำลังของฮูตูที่ได้อพยพไปอยู่ที่ประเทศซาอีร์ โดยใช้เป็นฐานที่ตั้งเพื่อสู้รบกับรัฐบาลตุตซี รัฐบาลซาอีร์ที่นำโดยโมบูตู ซึ่งมีความสัมพันธ์กับประธานาธิบดีฮับยาริมานา สนับสนุนกองกำลังของฮูตู Forces Armées de Rwanda (FAR) และได้ขับไล่ชาวตุตซีในประเทศคองโกออกนอกประเทศ ทำให้เป็นเหตุผลหนึ่งที่รัฐบาลตุตซีส่งกองกำลังบุกคองโกในปี 2539 โดยความร่วมมือกับอุกันดา แองโกลา และคาบิลลา ซึ่งเป็นผู้นำขบวนการ The Alliance of Democratic Forces for the Liberation of Congo-Zaire จนกระทั่งในปี 2540 กองกำลังตุตซีล้มรัฐบาลโมบูตู และได้แต่งตั้งคาบิลลาขึ้นเป็นประธานาธิบดีคองโก ในสงครามดังกล่าวกองกำลังทหารของรัฐบาลตุตซีทำลายค่ายผู้ลี้ภัยในซาอีร์ตะวันออก และได้สังหารชาวรวันดาฮูตูและคองโกหลายหมื่นคน ต่อมาในปี 2541 คาบิลลาได้เปลี่ยนจุดยืนหันมาต่อต้านรัฐบาลตุตซี โดยสั่งให้กองทหารของรัฐบาลตุตซีออกนอกประเทศ รัฐบาลตุตซีตอบโต้ด้วยการให้การสนับสนุน Rally for Congolese Democracy (RCD)

ซึ่งเป็นกลุ่มต่อต้านคาบิลาและรัฐบาลรวันดา ได้บุกประเทศคองโกอีกครั้งโดยความร่วมมือกับประเทศอุกันดา และบุรุนดี การสู้รบมีระยะเวลามากกว่า 5 ปี เป็นสงครามครั้งใหญ่ที่สุด คนนับล้านพลัดถิ่นและพลเรือน ถูกสังหารมากกว่า 3 ล้านคน

4) การจลาจลในตะวันตกเฉียงเหนือของรวันดา ปี 2540-2544 ได้เกิดสงครามอีกครั้งในประเทศ รวันดา โดยรัฐบาลติดซีจับกุมผู้นำที่เคยถูกสงสัยว่าฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ รวมถึงกลุ่ม Forces Army of Rwanda, กลุ่ม Interahamwe และผู้ลี้ภัยจากตะวันตกเฉียงเหนือของรวันดา รัฐบาลติดซีได้รณรงค์ให้สังหารชาวฮูตูนับพัน และมีผู้อพยพนับแสนคน รัฐบาลสามารถปราบกลุ่มกองกำลังฮูตูได้ในปี 2542 ผลักดันให้ชาวฮูตูออกนอกประเทศสู่คองโกอีกครั้ง จนกระทั่งในเดือนพฤษภาคมปี 2544 กองกำลังฮูตูได้บุกเข้ารวันดา The Army for the Liberation of Rwanda (ALIR) มีฐานอยู่ที่คิเวเหนือซึ่งกลุ่มกองกำลังดังกล่าวได้พ่ายแพ้และถูกจับในที่สุด

หลังจากนั้นในปี 2544 ประเทศแอฟริกาใต้ได้เข้ามาช่วยในกระบวนการพูดคุย และนำไปสู่ข้อตกลง Sun City Accord ในเดือนเมษายน ปี 2545 จากนั้นในเดือนกรกฎาคม ปี 2545 มีการลงนามใน Pretoria Agreement รัฐบาลรวันดาให้คำสัญญาว่าจะถอนกำลังทหารทั้งหมดออกนอกประเทศคองโก และรัฐบาล คองโกก็ให้คำสัญญาว่าจะปลดอาวุธและส่งกองกำลังฮูตูออกนอกประเทศคองโก จำนวน 15,000-20,000 คน ในปี 2550 รัฐบาลรวันดาและคองโกได้ลงนามข้อตกลงสันติภาพร่วมกันในประเทศเคนยา เพื่อยุติการสู้รบ นำไปสู่สันติภาพร่วมกันในทวีปแอฟริกา โดยรัฐบาลคองโกจะปลดอาวุธกลุ่ม Forces Army of Rwanda และอินเตราแฮมเว (Interahamwe) ของฮูตู และส่งกลับประเทศรวันดา แต่ถ้าใครไม่ประสงค์จะกลับ ประเทศรวันดา จะถูกส่งไปที่ค่ายผู้ลี้ภัยต่อไป

สำหรับปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพในรวันดา ประกอบด้วย 1) **กระบวนการยุติธรรม** **สมานฉันท์โดยศาลกาชาชา** กระบวนการของศาลกาชาชาในช่วงก่อนการพิพากษาคดีเป็นการให้เหยื่อและผู้เสียหายได้เรียนรู้ความจริงของการเสียชีวิตของคนในครอบครัวและให้โอกาสผู้กระทำผิดได้สารภาพ ถึงเหตุการณ์ที่ได้กระทำ โดยแสดงความสำนึกผิดและขอรับการให้อภัยจากชุมชน เมื่อผ่านกระบวนการนี้แล้ว ศาลชุมชนกาชาชาก็จะพิพากษาลดโทษให้ผู้กระทำผิดโดยขึ้นอยู่กับการกระทำผิดที่ได้ทำลงไป นอกจากนี้ ศาลกาชาชาได้ใช้กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ภายหลังจากการรับโทษแล้ว การฟื้นคืนดีปรากฏเมื่อผู้ถูกคุมขัง พ้นโทษและได้กลับคืนสู่ชุมชน โดยต้องไปเจอกับเหยื่อ ทั้งชุมชนจะรับผิดชอบร่วมกันในการฟื้นคืนดี เมื่อผู้กระทำผิดได้กลับสู่ชุมชนจะต้องแก้ไขกับสิ่งที่ได้ทำให้คนอื่นเจ็บปวด ใช้กระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำผิด และเหยื่อได้มานั่งร่วมกัน เป็นการเปิดพื้นที่ให้ทั้งสองฝ่ายได้มาพบกัน มีโอกาสจะได้คุยกัน และเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน เหยื่อและญาติต้องการรับรู้ความจริงว่าเกิดอะไรขึ้นกับคนที่รัก โดยการสารภาพจากผู้กระทำผิด เขาต้องการ ให้ผู้กระทำผิดขอโทษ หรือเสนอว่าจะทำงานชดเชย นอกจากที่กล่าวมาศาลกาชาชาสามารถแก้ไขปัญหาคนล้นคุก คดีล้นศาล เพราะว่าความยุติธรรมที่ล่าช้า คือ การปฏิเสธความยุติธรรม จากสภาพที่เกิดขึ้นมีผู้ถูกคุมขังล้นคุก ประมาณ 120,000 คน ถูกคุมขังในเรือนจำทั่วประเทศ มีคดีถึง 818,564 คดี ซึ่งคงใช้เวลามากกว่า 100 ปี ในการพิจารณาถ้าใช้ระบบศาลยุติธรรมปกติ ในปี 2552 ศาลกาชาชาพิจารณาคดี 1.1 ล้านคดีที่ค้างคั่ง จากเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เสร็จสิ้น ระบบศาลกาชาชาทำให้อลดสภาพปัญหาการเสียชีวิตในเรือนจำ

ปัญหาความเป็นอยู่ในเรือนจำต่ำกว่าความเป็นมนุษย์ 2) การผลักดันให้เกิดความเป็นเอกภาพและความปรองดองในสังคมโดยคณะกรรมการเพื่อความเป็นเอกภาพและปรองดอง คณะกรรมการดังกล่าวได้จัดกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งวิจัย อบรม และประชุมเพื่อวิเคราะห์ถึงรากเหง้าของปัญหา กระบวนการและกลไกในการสร้างความเป็นเอกภาพและความปรองดองให้เกิดขึ้น โดยปฏิเสศการยั่วยุให้เกิดความรุนแรงในทุกรูปแบบ โดยร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม นอกจากนี้ ได้จัดค่ายอินแกนโดเพื่อคืนผู้ลี้ภัยสู่สังคมให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติเหมือนคนธรรมดาทั่วไปด้วยการให้ความรู้และทักษะในด้านการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดยได้ขยายการอบรมและแลกเปลี่ยนความรู้ไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่กว้างขวางขึ้นเพื่อกระพือให้ทั้งสังคมครุ่นคิดถึงการข้ามพ้นอดีตอันเจ็บปวดไปสู่อนาคตอันสดใสร่วมกัน 3) การส่งเสริมและสนับสนุนจากองค์การพัฒนาเอกชน ในการจัดตั้งหมู่บ้านสมานฉันท์ องค์การพัฒนาเอกชน เช่น Prison Fellowship International ส่งเสริมให้ผู้ที่เคยกระทำผิดได้มาอยู่ร่วมกันกับผู้ถูกกระทำบนพื้นฐานความสมัครใจว่าจะอยู่ร่วมกัน แต่ก่อนที่จะมาอยู่ร่วมกันได้ ต้องมีกระบวนการการขอรับการให้อภัย โดยผู้ที่เคยกระทำผิดขอภัยต่อผู้ถูกกระทำและญาติ โดยได้บอกถึงสถานที่ที่ได้นำศพไปทิ้งไว้เพื่อจะได้นำศพไปทำพิธี และเมื่อผ่านกระบวนการเยียวยาแล้ว ได้อาศัยอยู่ร่วมกันต่อไปในหมู่บ้านสมานฉันท์ 4) การกดดันจากฝ่ายที่สามให้เกิดสันติภาพ องค์การสหประชาชาติและสหรัฐอเมริกากดดันให้รัฐบาลยูติการสู้รบนำไปสู่การลงนามและทำตามบันทึกข้อตกลง The Pretoria Accord ยุติการสู้รบในประเทศคองโก โดยให้รัฐบาลคองโกส่งกลุ่มขบวนการหยุดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยถ้าไม่ทำตามข้อตกลงสันติภาพก็จะไม่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณจากแหล่งทุนต่างชาติ และ 5) ช่องทางในการกลับคืนสู่สังคม มีการจัดทำโปรแกรมการปลดอาวุธ ปลดประจำการและการกลับคืนสู่สังคม (Disarmament, demobilization and reintegration Program : DDR) เน้นให้อดีตกองกำลังทหารของทั้ง 2 กลุ่มชาติพันธุ์ปลดอาวุธ ปลดประจำการ และสามารถกลับคืนสู่สังคมได้โดยไม่ต้องรับโทษ ซึ่งเป็นโปรแกรมตั้งแต่ปี 2538-2550 มีระยะเวลาประมาณ 12 ปี โดยมีงบประมาณช่วยเหลือจากรัฐบาลวันดาและต่างประเทศ ตั้งแต่ปี 2538 มีทหารประมาณ 54,000 นาย ปลดประจำการและกลับคืนสู่สังคม

กรณีมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

ปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงในมินดาเนาเกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน ตั้งแต่ยุคจักรวรรดินิยม โดยได้ถูกปกครองทั้งจากสเปนและสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่ที่สเปนเข้ายึดครองฟิลิปปินส์ได้มีความพยายามที่จะให้มุสลิมซึ่งอยู่ทางภาคใต้ของประเทศเข้าถึงวัฒนธรรม สังคม การเมือง และนโยบายเศรษฐกิจของสเปน (Hispanization) แต่ไม่ประสบความสำเร็จ สิ่งที่สเปนทำได้คือ การส่งชาวฟิลิปปินส์ที่เป็นคริสเตียนหรือชาวสเปนเข้าไปครอบครองที่ดินส่วนใหญ่ของมินดาเนา ในช่วงที่สหรัฐอเมริกาเข้าครอบครอง แม้สหรัฐอเมริกาจะไม่สามารถนำชาวฟิลิปปินส์และชาวอเมริกันไปกล่อมเกลามุสลิมได้ก็ตาม แต่ก็ได้ส่งเสริมให้บริษัทข้ามชาติของอเมริกันเข้าไปลงทุนอย่างมากมาย จากเจ้าอาณานิคมทั้งสองประเทศทำให้เกิดปัญหาสะสมในภาคใต้ของฟิลิปปินส์จนนำมาสู่การแบ่งแยกดินแดนของมุสลิมภาคใต้ ปัญหาภาคใต้ของฟิลิปปินส์เพิ่มความรุนแรงตั้งแต่ปี 2488 แต่รัฐบาลก็มิได้นิ่งนอนใจ ในสมัยประธานาธิบดีแมกไซไซ ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยมินดาเนา (Mindanao state University : MDA) ในเมืองมาราวิ เพื่อศึกษาวัฒนธรรมของภาคใต้ และได้ตั้งคณะกรรมการธิการ

รวมชาติ (Commission on National Integration : CNI) เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมทั้งการจัดการรวมตัวอย่างถาวรของวัฒนธรรมชนกลุ่มน้อยเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลฟิลิปปินส์

สมัยประธานาธิบดีการ์เซีย รัฐบาลได้ออกกฎหมายเลขที่ 3034 เพื่อจัดตั้งหน่วยงานพัฒนามินดาเนา แต่ไม่เป็นผลสำเร็จ ต่อมาในสมัยมาร์กอส ปี 2515 นูร์ มิซูอารี ได้เป็นตัวตั้งตัวตีก่อตั้งแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (Moro National Liberation Front : MNLF) เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแบ่งแยกดินแดนบางส่วนให้มุสลิมปกครองตนเอง ในขณะนั้นผู้ร่วมเจรจามี 3 ฝ่ายคือ ประธานาธิบดีมาร์กอส องค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) และอินโดนีเซียเป็นตัวกลางเจรจา ซึ่งได้บรรลุข้อตกลงที่ตริโปลีว่าจะช่วยพัฒนาภาคใต้ แต่ประธานาธิบดีมาร์กอสก็ได้ดำเนินการตามข้อตกลง ทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงมากขึ้น

สมัยประธานาธิบดีคอราซอน อากีโน ได้มีแนวคิดที่จะแก้ไขปัญหาคาใจ พร้อม ๆ กับการแก้ไขรัฐธรรมนูญของสมัยประธานาธิบดีมาร์กอสด้วย จึงได้บรรจุเขตปกครองตนเองแห่งมุสลิมมินดาเนา (Autonomous Region of Muslim Mindanao : ARMM) ไว้ในรัฐธรรมนูญโดยได้ดำเนินการเหมือนการปกครองท้องถิ่น พร้อมระบุให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตปกครองตนเองแห่งมุสลิมมินดาเนา (ARMM) รวมทั้งได้กำหนดกรอบกว้าง ๆ ของการพัฒนาซึ่งไม่ต่างจากกรอบที่กลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front : MILF) เรียกร้อง เพียงแต่การทำรอบข้อตกลงเป็นข้อผูกมัดที่แตกรายละเอียดจากหัวข้อกว้าง ๆ ออกไปให้ชัดเจนยิ่งขึ้นเท่านั้น การดำเนินการตามกรอบรัฐธรรมนูญปี 2530 ได้มีการหวั่นเสียดังประชาคมที่ประชาชนที่ต้องการอยู่ในเขตปกครองตนเองด้วย ซึ่งมีอยู่ 4 จังหวัดกับอีก 1 เมือง ได้ประสบความสำเร็จในสมัยประธานาธิบดีรามอส ในปี 2540 โดยรัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการศึกษาประวัติศาสตร์ของชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ศึกษาความขัดแย้งและดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งได้นำภาคประชาชนลงไปทำงานเพื่อกล่อมเกลาชาวฟิลิปปินส์ที่นับถือคาทอลิกกับมุสลิมและชนเผ่าอื่น ๆ ให้เข้าใจกัน ยอมรับกัน และได้สร้างหลักสูตร Peace Education ขึ้น รวมทั้งพัฒนาเศรษฐกิจโดยได้ขอให้องค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐ (USAID) องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศญี่ปุ่น (JICA) องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดา (CIDA) ไปช่วย ซึ่งนับว่าได้ผลเป็นอย่างดี

ส่วนกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front : MILF) ซึ่งเป็นกลุ่มที่รวมตัวกัน ในปี 1984 ไม่เห็นด้วยกับจังหวัดที่เป็นเขตปกครองตนเองที่กลุ่ม MNLF ตกลงกับรัฐบาล กลุ่มนี้ต้องการขยายเขตให้ครอบคลุมมากไปกว่านั้น ในสมัยประธานาธิบดีอาร์โรโยได้ขอร้องไห้มาเลเซียเป็นตัวกลางเจรจา โดยมีกลุ่มองค์การความร่วมมืออิสลาม หรือ OIC และประเทศต่าง ๆ สังเกตการณ์การเจรจา ในปี 2008 กลุ่ม MILF ได้เรียกร้องขอขยายดินแดนออกไปโดยได้ร่างข้อตกลงว่าด้วยเขตอธิปไตยของบรรพบุรุษมุสลิม (Memorandum of Agreement on the Muslim Ancestral Domain : MOA-AD) เสนอรัฐบาลเพื่อยกร่างกฎหมายหลักของตนเอง โดยได้ระบุเรื่องการจัดการกับกองกำลังของตนเองรวมทั้งระบบการเงิน การคลัง การศึกษา และความมั่นคงภายใน ซึ่งในครั้งนั้นรัฐบาลอาร์โรโยได้นำเข้าสภาเพื่อพิจารณา และลงนามข้อตกลง หลังจากการประชุม แต่ศาลสูงให้หยุดการลงนามข้อตกลง ด้วยเสียง 8-7 โดยได้ประกาศว่าบางเขตเป็นเขตที่มีกลุ่มคริสเตียนและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ อาศัยอยู่ และเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ระบุเขตปกครองพิเศษแห่งมุสลิมมินดาเนา (ARMM) ไว้ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1987

จากเหตุนี้ทำให้เกิดการโจมตีจากกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front : MILF) ต่อชุมชนคริสเตียนในมินดาเนา ทำให้มีผู้อพยพไปอาศัยอยู่ในที่พักพิงใหม่ประมาณ 750,000 คน และเสียชีวิต 400 คน เหตุการณ์ในครั้งนั้นเป็นช่วงปลายสมัยของประธานาธิบดีอาร์โรโย ต่อมาในสมัยประธานาธิบดีอาากีโน ในเดือนกรกฎาคม 2553 ได้ทำการเจรจาใหม่ โดยได้ขอร้องให้ Marvic Leonen อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยฟิลิปปินส์ เป็นประธานการเจรจาจากฝ่ายรัฐบาล มาเลเซียเป็นตัวกลางการเจรจา และได้เดินทางไปพบ Murad Ebrahim ที่โตเกียว ซึ่งทั้งสองได้บรรลุข้อตกลงร่วมกัน โดยมีการเจรจากันที่มาเลเซียหลายรอบจนกระทั่งวันที่ 5 ธันวาคม 2553 เพื่อให้เกิดสันติสุขในฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีอาากีโนได้ประกาศที่จะเพิ่มจังหวัดจากที่เคยมีอยู่ในเขตปกครองตนเองแห่งมุสลิมมินดาเนา (ARMM) จึงนำมาซึ่งการลงนามกรอบข้อตกลงร่วมกันในวันที่ 15 ตุลาคม 2555 โดยมีการลงนามร่วมกัน 3 ฝ่าย คือ 1) ฝ่ายรัฐบาล มีประธานฝ่ายเจรจา คือ Marvic Leonen ผู้เจรจาคือ Teresita Deles และประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ เบนิกโน อาากีโน ที่ 3 2) ฝ่ายกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front : MILF) มีประธานการเจรจาคือ Murad Ebrahim ผู้เจรจาคือ Mohagher Iqbal และ 3) ฝ่ายมาเลเซีย ประธานผู้ไกล่เกลี่ย คือ นายกรัฐมนตรีนาจิบ ราซัค ผู้ไกล่เกลี่ย คือ Dato Tengko AbdulGhafar การลงนามในครั้งนี้มีพยานเป็นสมาชิกสภา สมาชิกสภาสูง นำโดย Juan Ponce Enrile และ Enrile ประธานสภาล่าง นำโดย Feliciano Belmonte รวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเขต ARMM และจังหวัดใกล้เคียง ตัวแทนจากประเทศมาเลเซีย ตัวแทนจากกลุ่ม MNLF และกลุ่ม MILF และตัวแทนจากอเมริกา ยุโรป ญี่ปุ่น สวีเดน อังกฤษ ตุรกี ซาอุดีอาระเบีย รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ เช่น Centes For Humanitarian Dialogue, Asia Foundation, JICA, USAID และ Muhamadiyah³⁷

สำหรับความก้าวหน้ากระบวนการสันติภาพในมินดาเนา เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2562 ฟิลิปปินส์ ได้ผ่านการลงประชามติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบังสาโมโร (Bangsamoro Organic Law : BOL) และได้มีการจัดตั้งเขตปกครองตนเองบังสาโมโร (Bangsamoro in the Autonomous Region in Muslim Mindanao : BARMM) ส่งผลให้เขตปกครองตนเองมุสลิมมินดาเนา (Autonomous Region in Muslim Mindanao : ARMM) ซึ่งดำเนินการมากกว่า 28 ปี ต้องถูกยกเลิกตามกฎหมาย BOL ประธานาธิบดีดูเตอร์ตได้แต่งตั้งรัฐบาลเปลี่ยนผ่านบังสาโมโร (Bangsamoro Transition Authority : BTA) ซึ่งทำหน้าที่บริหารและออกกฎหมายในพื้นที่บังคับใช้ BOL ระหว่างปี 2562-2565 โดยมุ่งหวังให้ BOL ช่วยดึงให้กลุ่มแบ่งแยกดินแดนที่ไม่เห็นด้วยกับการเจรจาลับมาสู่กระบวนการทางการเมือง และจำกัดโอกาสการเกิดเหตุจลาจลจากการยึดครองอย่างที่เคยเกิดกับเมืองมาราวี รวมทั้งเป็นการลดโอกาสของกลุ่มหัวรุนแรงต่างชาติที่ต้องการเข้ามาเป็นแนวร่วมกับกลุ่มมุสลิมในพื้นที่ ทั้งนี้ ขอบเขตพื้นที่การบริหาร BARMM ประกอบด้วย จังหวัดดาเวา-ดาเวา จังหวัดซูลู

³⁷ สิดา สอนสี. (2555). บังซาโมโรกับรัฐบาลฟิลิปปินส์ : ประวัติศาสตร์ที่ควรจารึก. สืบค้น 17 กรกฎาคม 2563 จาก <https://mgronline.com/daily/detail/9550000130060>

จังหวัดบาสีลัน จังหวัดมาจินดาเนา จังหวัดลาเนา เดล ชูร์ เมืองโคตาบาโต เมืองมาราวิ เมืองลามิตัน และ 63 หมู่บ้านในจังหวัดนอร์ท โคตาบาโต ³⁸

ปัญหาอุปสรรคที่มีต่อกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากระบวนการพูดคุยฯ มีปัญหาและอุปสรรคสำคัญ คือ ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง และความต่อเนื่องของกลไกในกระบวนการพูดคุยฯ ที่เกิดการหยุดชะงักหลายครั้ง อันเนื่องมาจากบริบททางการเมืองทั้งภายในประเทศและประเทศผู้อำนวยความสะดวก รวมถึงมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลที่เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฯ บ่อยครั้ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชน และกลุ่มผู้เห็นต่าง นอกจากนี้ ยังมีสาเหตุมาจากความเข้าใจในปัญหาและความคิดเห็นต่อการจัดการโครงสร้างการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ไม่ตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานด้านความมั่นคง ด้วยกันเอง และระหว่างทหารกับประชาชน การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของภาครัฐที่ส่งผลกระทบ การดำเนินชีวิตของประชาชน ซึ่งการดำเนินโครงการของรัฐในบางครั้งมีความย้อนแย้งกับแนวทางของนโยบายที่เป็นสันติวิธีจนกลายเป็นอุปสรรคและขยายความขัดแย้งเป็นวงกว้างขึ้น³⁹

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ จะเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล แต่การขับเคลื่อนนโยบายนี้ยังคงมีปัญหา เนื่องจากขาดการสนับสนุนจากกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อความเชื่อของประชาชน 3 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ สื่อมวลชน และนักวิชาการ กล่าวคือ การยึดติดกับทฤษฎีและความเชื่อเดิม ไม่ยอมรับความจริงแม้จะปรากฏความจริงแล้ว รวมทั้งอาจมีงบประมาณที่ลงไปสู่พื้นที่ที่เกิดการรื้อไหลโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ การมีกรอบแนวคิดที่ตั้งอยู่บนกระบวนการที่ขัดแย้งกับแนวทางสันติวิธีของนักวิเคราะห์ นักวิชาการ สื่อมวลชน ทำให้มีการตั้งสมมุติฐานเชื่อมโยงกับเหตุการณ์นำมาซึ่งการวิเคราะห์ซึ่งนำสังคมไปในทางที่ตนมีความเชื่อ และสร้างวาทกรรมใหม่ ๆ เช่น “ควรหยุดยิงก่อนเจรจາ” หรือ “อย่าเอาประชาชนเป็นตัวประกันบนโต๊ะเจรจา” เป็นต้น อีกทั้งการที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจนโยบายรัฐบาลเรื่องการพูดคุยเพื่อสันติสุข และถูกชี้นำโดยกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อความเชื่อดังกล่าว จึงทำให้เสียงของประชาชนไม่ดังพอที่จะไปกดดันให้ทุกฝ่ายยุติการใช้ความรุนแรงลงได้ นอกจากนี้ ยังมีบุคคลบางกลุ่มที่ต้องการให้ “ยุติการพูดคุย” ใช้ความรุนแรงตอบโต้อย่างเด็ดขาด โดยลืมนึกว่าสถานการณ์อาจจะย้อนกลับไปรุนแรงอีกครั้ง เหมือนเหตุการณ์กรือเซะ ตากใบ ที่ส่งผลให้เกิดความรุนแรงต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน⁴⁰

³⁸ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ. (17 มกราคม 2562). ข้อมูลพื้นฐานของต่างประเทศ 2563 ฉบับดิจิทัล. สืบค้น 21 กรกฎาคม 2563 จาก <http://almanac.nia.go.th/page/11>

³⁹ ดิณณภพ เตียวเจริญกิจ. (2563). สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้. สืบค้น 13 สิงหาคม 2563 จาก <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/gjournal-ksu/article/view/242514/164566>

⁴⁰ คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2560). เอกสารรายงานการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. สืบค้น 3 สิงหาคม 2563 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/11021>

นอกจากนี้ นอร์เบิร์ต โรเปอส์⁴¹ นักวิชาการและนักปฏิบัติการสันติภาพชาวเยอรมัน ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา สรุปได้ 9 ประเด็น ดังนี้

- 1) การนำเอาฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมพูดคุย ผู้ที่เข้าร่วมพูดคุยได้รับฉันทานุมัติจากทุกกลุ่มเพียงพอจะทำให้เชื่อได้ว่าข้อตกลงใด ๆ ในการพูดคุยจะนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นจริงหรือไม่
- 2) ทั้งสองฝ่ายต่างมีความเข้าใจในสาระสำคัญและวิธีการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ ตัวแทนฝ่ายรัฐไทยมุ่งเน้นไปที่การลดและยุติเหตุการณ์ความรุนแรง หรือที่เรียกว่า “สันติภาพเชิงลบ” (negative peace) ตัวแทนฝ่ายขบวนการปลดปล่อย มลายู ปาตานี เน้นย้ำว่าจำเป็นต้องยอมรับรากเหง้าของความขัดแย้งที่ยังลึกในประวัติศาสตร์การเมืองของพื้นที่เสียก่อน แล้วจึงค่อยพัฒนาการไปสู่การเปลี่ยนผ่านความขัดแย้ง หรือที่เรียกว่า “สันติภาพเชิงบวก” (positive peace)
- 3) ทั้งสองฝ่ายต่างยึดติดต่อวิธีการที่อีกฝ่ายสื่อสารและอธิบายเนื้อหาการพูดคุยสันติภาพกับผู้สนับสนุนของฝ่ายตนเองและสาธารณชน
- 4) กระบวนการพูดคุยสันติภาพยังคงดำเนินการในวงแคบ ๆ โดยมีผู้เข้าร่วมไม่กี่คนและยังมีความไม่แน่นอนค่อนข้างสูง ในแต่ละครั้งผู้เข้าร่วมทั้งสองฝ่ายได้พบปะกันเพียงระยะเวลาสั้น ๆ กลไกที่ปรึกษาของทั้งสองฝ่ายยังแยกกันเป็นคนละส่วน ไม่มีการจัดตั้งกลไกสนับสนุนร่วมกัน อีกทั้งการสนับสนุนของสาธารณชนต่อกระบวนการสันติภาพยังคงมีอยู่อย่างจำกัด
- 5) มุมมองของสาธารณชนและสื่อมวลชนต่อปัญหาชายแดนใต้/ปาตานี ไม่เอื้อต่อการพัฒนากระบวนการสันติภาพ ที่ผ่านมามีการใช้เรื่องของระดับความรุนแรงเป็นเกณฑ์การวัดความสำเร็จ ซึ่งวิธีคิดเช่นนี้มิได้ส่งผลเชิงบวกต่อกระบวนการสันติภาพ
- 6) จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้นสังคมไทยในกระแสหลักเกิดความคลางแคลงสงสัยต่อกระบวนการสันติภาพที่กำลังดำเนินการอยู่ สื่อมวลชนมีส่วนในการกำหนดมุมมองของสังคม สื่อมักรายงานข่าวด้วยการมองว่าฝ่ายรัฐไทยเป็น “ผู้ชนะ” หรือ “ผู้แพ้” ในขณะที่ฝ่ายบีอาร์เอ็นเป็นฝ่ายรุกในการพูดคุย นอกจากนี้ ในทัศนคติของคนมลายูมุสลิมในภาคใต้ที่มีต่อกลุ่มบีอาร์เอ็นค่อนข้างหลากหลาย อีกทั้งมีข้อสงสัยถึงความจริงใจของฝ่ายรัฐไทย
- 7) คนไทยพุทธและคนไทยเชื้อสายจีนซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยในพื้นที่ที่มีความวิตกกังวลต่อกระบวนการสันติภาพ โดยเกรงว่าจะถูกกระทบต่อเสรีภาพ ความมั่นคงปลอดภัยและผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นกับชุมชนของตนเองหากรัฐบาลไทยอนุญาตให้คนมลายูมุสลิมมีสิทธิในการปกครองตนเอง
- 8) ประสบการณ์ของกระบวนการสันติภาพที่ประสบความสำเร็จไม่ได้ขึ้นอยู่กับเจตจำนงทางการเมือง ความมุ่งมั่นและความพร้อมของผู้นำที่จะยอมแลกและประนีประนอมเพียงเท่านั้น แต่ยังต้องอาศัยแรงหนุนจากมวลชนของแต่ละฝ่ายอย่างหนักแน่นด้วย แต่ที่ผ่านมาแรงหนุนจากทั้งสองฝ่ายยังมีค่อนข้างน้อย และ
- 9) ทุกฝ่ายจะต้องตอบคำถามสำคัญว่าการประนีประนอมที่แท้จริงซึ่งได้พิจารณาถึงประโยชน์ ความต้องการ และข้อห่วงใยของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดแล้วนั้นจะมีหน้าตาเป็นอย่างไร ทั้งนี้ กระบวนการสันติภาพที่จะประสบความสำเร็จได้นั้นแต่ละฝ่ายจะต้องยอมถอยให้แกกันและกัน

⁴¹ ฟาริดา ปินจอร์. (2558). คู่มือกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้/ปาตานี “เราจะทำงานร่วมกันได้อย่างไร ?” รวมแนวคิดของ ดร. นอร์เบิร์ต โรเปอส์ (น. 316-320). ปัตตานี: ภาพพิมพ์.

ข้อเสนอแนะต่อกระบวนการสันติภาพ

จากการศึกษารายงานการวิจัย บทความทางวิชาการต่าง ๆ รวมถึงข้อคิดเห็นของนักวิชาการ ได้มีข้อเสนอแนะต่อกระบวนการสันติภาพ ดังนี้

พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์⁴² ได้ทำการศึกษาเรื่อง “บทบทนนานาชาติต่อกระบวนการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ของไทยและบางมุมมองต่อภาพอนาคต” มีข้อเสนอแนะว่า 1) คณะพูดคุยฝ่ายไทยควรเสนอให้ฝ่ายขบวนการโดยผ่านผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) เชิญชวนฝ่ายขบวนการรวมตัวเป็นองค์คณะพูดคุย โดยอาจใช้ชื่อเรียกว่า BARA Patani เพื่อแสดงให้เห็นว่ามีขบวนการบีอาร์เอ็นซึ่งก่อนหน้านี้มักถูกพาดพิงว่าไม่ได้เข้าร่วมในองค์คณะ MARA Patani และทำให้การพูดคุยหลายครั้งไม่เกิดผลเท่าที่ควรเพราะอ้างว่าบีอาร์เอ็นไม่ได้เข้าร่วมด้วย 2) ควรเปิดพื้นที่ให้มีการถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเสรีและทั่วถึงและต่อเนื่อง ตลอดจนการเสริมสร้างศักยภาพของหุ้นส่วนสันติภาพทั้งที่เป็นคู่เจรจาในกระบวนการพูดคุย และหุ้นส่วนสันติภาพที่อยู่นอกโต๊ะพูดคุยทั้งคนในพื้นที่และองค์กรนานาชาติทั้งหลาย 3) ประเทศไทยควรเปิดพื้นที่ให้ตัวแทนนานาชาติมีบทบาทในการเสริมสร้างศักยภาพของหุ้นส่วนสันติภาพในพื้นที่ให้มากขึ้น โดยเฉพาะในการประคับประคองกระบวนการพูดคุย การเสริมสร้างศักยภาพของคู่สนทนาทั้งฝ่ายรัฐไทยและฝ่ายขบวนการผู้เห็นต่างจากรัฐ ตลอดจนงานด้านการรณรงค์เชิงประเด็นที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการสร้างสันติภาพ เช่น การเคารพหลักการด้านมนุษยธรรม การค้นหาความจริง การเยียวยาและการรื้อฟื้นคืนความสัมพันธ์ในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งที่ยืดเยื้อ ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านจากความขัดแย้งไปสู่สันติภาพ เป็นต้น 4) การจะมองเห็นภาพอนาคตทางออกจากความขัดแย้งไปสู่สันติภาพที่ยั่งยืนกว่าร่วมกัน บทบาทของนานาชาติจำเป็นต้องอย่างยิ่งสำหรับงานด้านความรู้เกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีและบทเรียนของกระบวนการสันติภาพในที่ต่าง ๆ การเป็นคนกลางในการจัดวงสนทนาระหว่างตัวแทนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพ 5) สื่อมีบทบาทมากในการกระตุ้นหรือผลักดันกระบวนการสันติภาพ และในขณะเดียวกันสื่อก็มีอิทธิพลต่องานกระบวนการสันติภาพได้ด้วย ดังนั้น บทบาทของสื่อมวลชนควรได้รับการส่งเสริมศักยภาพ ความรู้เรื่องกระบวนการพูดคุยสันติภาพ เพื่อทำหน้าที่สื่อสารต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมา และในเชิงสร้างสรรค์ 6) รัฐควรมีนโยบายเปิดพื้นที่สำหรับการพูดคุยเรื่องที่ละเอียดอ่อนไหว เช่น การพูดคุยเรื่องรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับพื้นที่ สิทธิมนุษยชน ความยุติธรรม การออกแบบการพัฒนาตามแนวทางที่ประชาชนต้องการมิใช่ตามที่รัฐกำหนดให้ ตลอดจนการถกเถียงถึง “ประเด็น” ที่ควรหยาบยกขึ้นสู่โต๊ะเจรจา และเปิดพื้นที่ให้ผู้เห็นต่างได้แสดงความคิดเห็นและร่วมพูดคุยกำหนดอนาคตของชายแดนใต้ร่วมกันโดยไม่ถูกคุกคามจากฝ่ายใด 7) รัฐควรทบทวนนโยบายและมาตรการกำกับควบคุมองค์กรนานาชาติ เนื่องจากมาตรการกำกับควบคุมที่รัฐไทยกระทำอยู่ ด้านหนึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของรัฐ ทำลายโอกาสของการพัฒนาในพื้นที่ อีกด้านหนึ่งทำให้ประเทศไทยเสียประโยชน์จากการที่องค์กรนานาชาติบางองค์กรถอนตัวจากการทำงานหรือการให้ทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่ชายแดนใต้ 8) รัฐควรทบทวนนโยบาย

⁴² พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์. (2562). บทบทนนานาชาติต่อกระบวนการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ของไทยและบางมุมมองต่อภาพอนาคต. สถาบันพระปกเกล้า. สืบค้น 5 มิถุนายน 2563 จาก <http://kpi.ac.th/public/index.php/knowledge/research/data/998>

ที่เกี่ยวกับการสร้างสันติภาพและความสงบสุขในชายแดนใต้โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติ 20 ปี ซึ่งเป็นฉันทมติของอนาคตที่ควรจะให้คนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนด ปรับเปลี่ยน และออกแบบ ให้สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมและความต้องการของคนในพื้นที่ โดยเฉพาะมิติการสร้าง ความมั่นคงในความเป็นมนุษย์ และลดกรอบความมั่นคงทางการทหารและการใช้กำลังลง และใช้กรอบความมั่นคงในความเป็นมนุษย์ที่มี อัตลักษณ์ศักดิ์ศรีมากขึ้นเพื่อสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อสันติสุขในระยะยาว 9) รัฐควรเปิดโอกาสให้มีตัวแทน ของภาคประชาชนพลเรือนที่มีหลากหลายที่มา และมีนักการเมืองหรือผู้แทนของประชาชนในพื้นที่เข้าไปร่วม สังเกตการณ์ หรือร่วมในคณะพูดคุยฯ เพื่อจะได้เป็นปากเป็นเสียงแทนประชาชนในพื้นที่ 10) รัฐโดยคณะพูดคุยฯ ควรมีพื้นที่สื่อสารสร้างการรับรู้ถึงกระบวนการพูดคุยฯ ที่เดินหน้าอยู่ว่าได้นำงานอย่างไรบ้างให้กับ ประชาชนในพื้นที่และนานาชาติได้รับทราบ

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอแนะเชิงการขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพ ดังนี้ 1) รัฐและฝ่ายขบวนการฯ ควรให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือกับองค์กรนานาชาติเพื่อพัฒนาทางด้านความรู้ในหลักการ และขั้นตอนการพูดคุยฯ ทำให้เรื่องการพูดคุยสันติภาพเป็นที่รับรู้ทั่วไปในสังคม และโดยเฉพาะในเรื่องบทบาท หน้าที่ของฝ่ายที่สามในกระบวนการสันติภาพ เพื่อลดความหวาดระแวงและเป็นการใช้ศักยภาพของนานาชาติ ให้เป็นประโยชน์ต่อการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนในพื้นที่ 2) รัฐควรดึงความร่วมมือจากนานาชาติ ในการทำงานเสริมศักยภาพของภาคประชาสังคมในพื้นที่ชายแดนใต้ เพื่อช่วยหนุนเสริมและติดตามความ คืบหน้าของการพูดคุยสันติภาพ และควรจัดให้มีงานเสวนาเพื่อกำหนดฉันทมติอนาคตชายแดนใต้ 3) ทุกภาคส่วนควรร่วมมือกันสื่อสารสร้างความรู้ความเข้าใจในสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา ด้วยสันติวิธีให้แพร่หลาย เพื่อเชิญชวนให้สังคมไทยเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ความเป็นไปของกระบวนการสันติภาพ และร่วมเป็นโครงข่ายนิรภัยระดับประเทศให้กระบวนการพูดคุยสันติภาพเดินหน้าไปสู่จุดมุ่งหมายเร่งด่วน ที่สุด คือ ลดการใช้ความรุนแรงของทุกฝ่าย และร่วมกันแก้ไขปัญหาที่รากเหง้าของความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ ร่วมกัน 4) รัฐและฝ่ายขบวนการฯ ควรเคารพหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดความชอบธรรม ต่อนานาชาติและกระบวนการพูดคุยสามารถเดินหน้าต่อไปได้ และ 5) รัฐควรที่จะจัดสรรพื้นที่กลางในการติดตาม และการประเมินกระบวนการพูดคุยจากภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาครัฐ และภาคการเมือง (สมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในพื้นที่)

ติณณภพ เตียวเจริญกิจ⁴³ ได้ทำการศึกษาเรื่อง “สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยใน จังหวัดชายแดนภาคใต้” มีข้อเสนอแนะว่า 1) หน่วยงานภาครัฐควรบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างมีเอกภาพ โดยเฉพาะเรื่องการจัดทำกิจกรรมและโครงการตามแผนปฏิบัติการสำหรับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำงานและการใช้งบประมาณอย่างเกินความจำเป็น 2) หน่วยงานด้านความมั่นคง ในระดับนโยบายโดยเฉพาะสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติควรพัฒนาองค์ความรู้ด้านสันติวิธีของเจ้าหน้าที่ และผลักดันให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติติดตามการดำเนินการของหน่วยงานภายในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้อย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ และ 3) หน่วยงานด้านความมั่นคง

⁴³ ติณณภพ เตียวเจริญกิจ. (2563). สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้. สืบค้น 13 สิงหาคม 2563 จาก <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/gjournal-ksu/article/view/242514/164566>

ในระดับปฏิบัติ โดยเฉพาะ กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า ควรพัฒนาองค์ความรู้ด้านสันติวิธีของเจ้าหน้าที่ และควรมีความระมัดระวังในการดำเนินการที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน

รุ่งรวี เฉลิมศรีภิญโญรัช⁴⁴ ได้มีข้อเสนอแนะต่อกระบวนการสันติภาพต่อ 3 ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ฝ่ายรัฐบาลไทย 1) การพูดคุยสันติภาพควรให้หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของรัฐ อาทิ สมช. ศอ.บต. กอ.รมน. กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม ฯลฯ มีตัวแทนในระดับสูงอยู่ในคณะผู้แทนของปาร์ตี้ A ด้วย 2) รัฐบาลควรตั้งหน่วยงานถาวรทำหน้าที่เป็นกองเลขานุการเพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการและประสานงาน การพูดคุยเพื่อสันติภาพ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและจริงจังในการทำงาน โดยไม่สะดุดลงในช่วงที่มีการเปลี่ยน รัฐบาล 3) รัฐบาลควรจะต้องตั้งคณะที่ปรึกษาทางวิชาการเพื่อทำหน้าที่ให้ข้อเสนอทางเลือกและศึกษาวิจัย ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพูดคุยสันติภาพ โดยเฉพาะประเด็นที่คุ้ยขัดแย้งยังคงมีความเห็นไม่ตรงกัน และ 4) เจ้าหน้าที่ความมั่นคงควรที่จะปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการละเมิด สิทธิมนุษยชน

ฝ่ายขบวนการปลดปล่อยปาตานี 1) ขบวนการฯ ควรมีการพูดคุยในระหว่างและภายในกลุ่ม ของตนเองเพื่อสร้างความเห็นและท่าทีร่วมต่อประเด็นต่าง ๆ ในการพูดคุยสันติภาพ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกัน ไม่ให้ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยออกมาเคลื่อนไหวขัดขวางการพูดคุย 2) ขบวนการฯ ควรศึกษารายละเอียดเพื่อเตรียมนำเสนอทางเลือกรูปแบบทางการเมืองที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในพื้นที่และเป็นไปได้ในเงื่อนไขทางการเมืองภายในประเทศ รวมทั้งเหมาะสมกับบริบทโลกในยุคปัจจุบัน ทั้งนี้ ขบวนการฯ อาจพิจารณา ขอความสนับสนุนจากสถาบันวิชาการที่ตนให้ความเชื่อถือในการพัฒนาข้อเสนอดังกล่าว และ 3) ขบวนการฯ ควรจะยุติการโจมตีเป้าหมายพลเรือนที่ไม่ได้ถืออาวุธ ไม่ว่าจะอยู่ฝ่ายใดหรือนับถือศาสนาใดก็ตามอย่างไม่มีเงื่อนไข การกระทำเช่นนี้เป็นการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian Laws) ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่บังคับใช้กับสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งด้วยอาวุธภายในประเทศ และฝ่ายภาคประชาสังคม วิชาการ และสื่อมวลชน 1) ควรสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมกับกระบวนการสันติภาพในหมู่ประชาชน ทั้งในพื้นที่ความขัดแย้งในชายแดนภาคใต้และสังคมไทยโดยรวม ทั้งนี้ ข้อตกลงใด ๆ ที่จะบรรลุผลและยั่งยืนจำเป็นต้องจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนจากสังคมไทยโดยรวม 2) ควรสะท้อนเสียงของประชาชนในพื้นที่ต่อประเด็นสำคัญที่มีการถกเถียงกันในการพูดคุยสันติภาพ ทั้งคนมาลายูมุสลิมไทยพุทธ ไทยเชื้อสายจีนและกลุ่มอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และออกแบบกติกาทางการเมืองใหม่ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเช่นกัน และ 3) สื่อมวลชนควรนำเสนอข่าว และรายงานที่ลึกมากกว่าเพียงเหตุการณ์ความรุนแรงรายวัน และควรที่จะรายงานความเคลื่อนไหวของกระบวนการสันติภาพเพื่อให้คนไทยมีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของกระบวนการนี้ให้มากขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีบทความวิจัยที่น่าสนใจเกี่ยวกับบทบาทของนักการเมืองในฐานะตัวแทนของประชาชนต่อการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ผ่านกลไกรัฐสภา ที่นำเสนอโดย **ทวีลักษณ์ พลราชม และวิลาสินี โสภภาพ** ในบทความวิจัยเรื่อง “บทบาทของนักการเมืองชายแดนใต้: การต่อสู้เพื่อสันติภาพชายแดนใต้บนพื้นที่การเมืองระดับชาติ” ข้อมูลส่วนหนึ่งจากบทความวิจัยนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของนักการเมืองว่า

⁴⁴ รุ่งรวี เฉลิมศรีภิญโญรัช. (2558). เส้นทางกระบวนการสันติภาพปาตานี (น. 113-115). กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์

“ควรมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพเพราะประชาชนเลือกมาเป็นตัวแทนของประชาชนจึงควรเข้ามาอยู่ในวงพูดคุยสันติภาพ ไม่ใช่เฉพาะข้าราชการ ซึ่งหากมองจากความคาดหวังของประชาชนแล้วประชาชนต้องการให้นักการเมืองเป็นสื่อกลางและเข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนสันติภาพ นอกจากนี้ รัฐสภานับว่ามีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงประเทศที่อยู่ในสงครามไปสู่สันติภาพได้ เนื่องจากนักการเมืองที่เข้ามาร่วมทำงานในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีหลากหลายกลุ่มที่ต้องทำงานด้วยกัน ซึ่งอาจจะนำไปสู่ทางออกใหม่ ๆ ในการสร้างสันติภาพผ่านนักการเมืองได้ เช่น การแก้ไขปัญหาประเด็นชายแดนใต้ผ่านการตั้งคณะกรรมการธิการ การยื่นญัตติการอภิปรายไม่ไว้วางใจ เป็นต้น และรัฐสภาที่ดีจะต้องมีความสามารถในการทำให้เกิดข้อตกลงสันติภาพ ออกกฎหมายที่นำไปปฏิบัติในพื้นที่ความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากข้อมูลของนักการเมืองในฐานะสภาผู้แทนราษฎร พวกเขาแทบไม่มีบทบาทบนโต๊ะเจรจา และรัฐสภาเองก็ไม่ได้แสดงถึงความตั้งใจในการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้มากนัก รัฐสภาในฐานะกลไกการเมืองระดับชาติควรตระหนักในการสร้างสันติภาพชายแดนใต้มากขึ้น โดยให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหายาเสพติดให้เป็นวาระแห่งชาติจนเกิดข้อตกลงสันติภาพ ยกเลิกกฎหมายที่กดทับ หรือออกกฎหมายที่ไม่กดทับประชาชนในพื้นที่ขัดแย้งได้ อีกทั้งควรสนับสนุนให้นักการเมืองเข้าไปมีบทบาทบนโต๊ะเจรจาเพื่อสะท้อนเสียงของประชาชนมากขึ้นด้วย”⁴⁵

⁴⁵ ทวีลักษณ์ พลราช และวิลาสินี โสภภาพล. (2565). บทบาทของนักการเมืองชายแดนใต้: การต่อสู้เพื่อสันติภาพชายแดนใต้บนพื้นที่การเมืองระดับชาติ. วารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา, 1(1), 66-91.



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. 0 2244 2070-2

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

0 2244 2070-2

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร