

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study)

เรื่อง **อนาคตทิศทางการแก้ปัญหา
3 จังหวัดชายแดนใต้**

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study)

เรื่อง “อนาคต/ทิศทางการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้”

พิมพ์ครั้งที่ 1 – กรุงเทพฯ จำนวน ๔๐๐ เล่ม ISSN ๐๘๕๘-๘๗๕๑

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๖๒ จำนวน ๗๐ หน้า

สงวนลิขสิทธิ์ตาม พ.ร.บ. การพิมพ์ พ.ศ.๒๕๓๗

© ลิขสิทธิ์ภาษาไทยเป็นของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ผู้อำนวยการ	: พลอากาศตรี ภูมิใจ	เลขสุนทรภกร
รองผู้อำนวยการ	: พันเอก กิตติ	คงสมบัติ
	: พันเอก ศักดิ์สิทธิ์	แสงชนินทร์
หัวหน้าโครงการ	: พันเอก นิรุจ	ดวงปัญญา
รองหัวหน้าโครงการ	: นาวาอากาศเอกหญิง จุฬารัตน์	เพชรวิเศษ
	: พันเอก สุทัศน์	คร่ำในเมือง
คณะวิจัย	: นางสาว ธาราทิพย์	กัลยาณมิตร
	: นางสาว ชญานิสสา	รัตสุทธิกุล
	: พันจ่าตรี สามภพ	ศรีอักษร
	: จ่าอากาศเอกหญิง สุวิมล	สารโกศล พรนวม
ศิลปกรรม	: จ่าอากาศโท ชาญชัย	วังวงศ์
	: นางชุตินธร	เหมแก้ว
	: นางกัญจณีพร	มหาวรากร

จัดพิมพ์โดย

กองศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์และความมั่นคง

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

๖๒ ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

โทร. ๐ ๒๒๗๕ ๕๗๑๕ เว็บไซต์ www.sscthailand.org



เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study)

เรื่อง **อนาคตทิศทางการแก้ปัญหา**

3 จังหวัดชายแดนใต้

คำนำ

สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ เป็นต้นมา ในภาพรวมทั่วไปจะดูเหมือนสถานการณ์ยังคงความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เกิดจากผู้ก่อเหตุรุนแรงยังคงดำรงความพยายามที่จะทำร้ายประชาชนผู้บริสุทธิ์ และตอบโต้เจ้าหน้าที่รัฐในทุกโอกาส ประกอบกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ทำให้สื่อประเภทต่างๆ สามารถนำเสนอข่าวสารได้อย่างรวดเร็วแต่ขาดการวิเคราะห์ข้อเท็จจริง ทำให้สังคมส่วนใหญ่รับรู้เฉพาะเหตุความรุนแรงในพื้นที่ ซึ่งจากรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และตรวจสอบในห้วงเวลาที่ผ่านมานั้น สามารถกล่าวได้ว่า สถานการณ์ ๓ จขต. จนถึงปัจจุบัน มีการพัฒนาไปในแนวทางที่ดีขึ้นมาตามลำดับ

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ จึงได้ทำการศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง “อนาคต/ทิศทางการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้” ขึ้น เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะทิศทางและแนวทางการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในอนาคต ด้วยหวังอย่างยิ่งว่าจักเป็นประโยชน์ในเชิงนโยบายให้กับกองทัพและรัฐบาล รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

กันยายน ๒๕๖๒

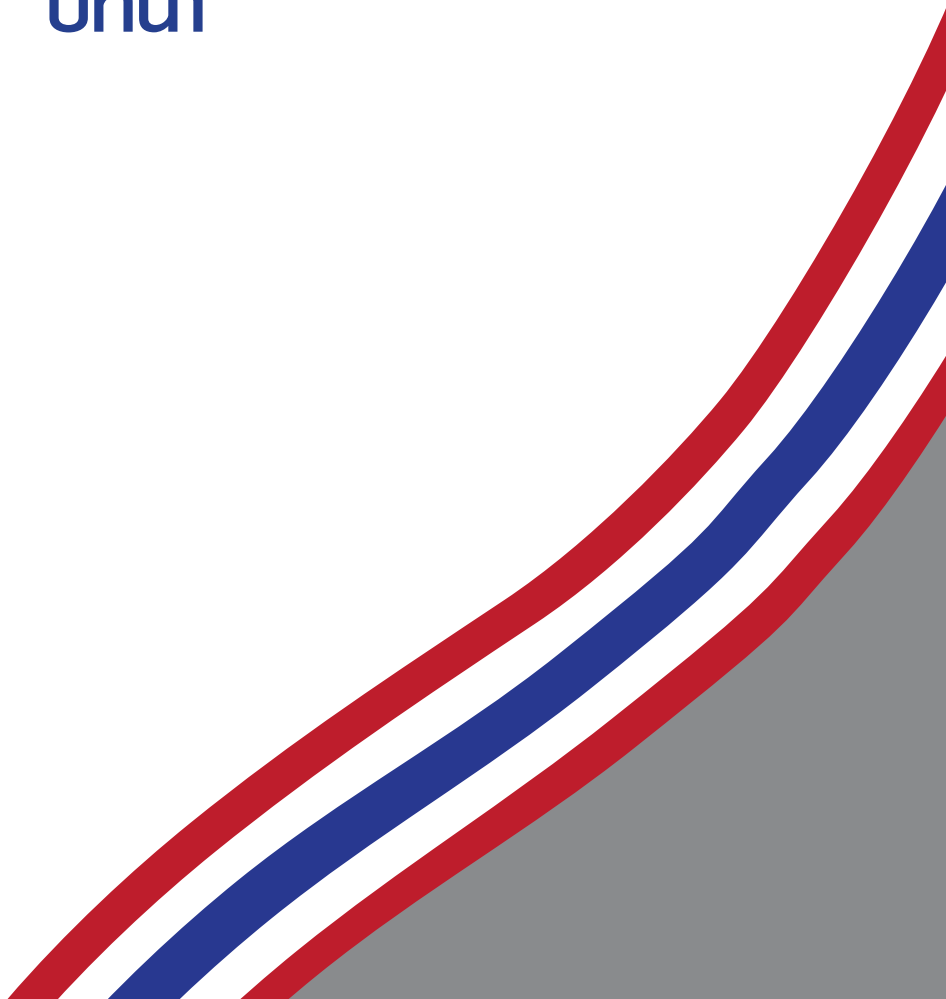
ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

สารบัญ

	หน้า
ส่วนที่ ๑ บทนำ	๓
• ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๓
• วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๕
• วิธีการดำเนินการศึกษา	๕
• ขอบเขตของการศึกษา	๖
• ผลที่คาดว่าจะได้รับ	๗
ส่วนที่ ๒ การศึกษาสภาพปัญหาความไม่สงบของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน	๑๑
• ภูมิหลังของสภาพปัญหาความไม่สงบของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน	๑๑
• ภาพรวมโดยทั่วไปของสถานการณ์ปัญหาตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ – ๒๕๖๒	๑๓
• ทิศทาง แนวโน้ม สภาพปัญหาความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้	๑๕
ส่วนที่ ๓ นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้	๒๕
• นโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน	๒๗
• นโยบายการแก้ไขปัญหานั้นนำมาใช้แก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๒	๓๕
• ปัจจัยสำคัญที่มีต่อผลลัพธ์การนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อนำไปสู่ทางการแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคต	
ส่วนที่ ๔ ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคต	๔๙
• แนวทางการแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคต	๔๙
ส่วนที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๖๑

ส่วนที่ ๑

บทนำ



บทที่ ๑

บทนำ

๑. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จขต.) เป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับหลากหลายมิติ ซึ่งต้องได้รับการแก้ไขด้วยสันติวิธี ซึ่งถือเป็นโจทย์ที่ท้าทาย จำเป็นต้องใช้สติและเหตุผลโดยปราศจากอคติในการวิเคราะห์สถานการณ์อย่างรอบคอบและรอบด้าน เพื่อที่จะเข้าใจปัญหาได้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ในอันที่จะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์เป้าหมาย และแนวทางแก้ไขเชิงนโยบายที่นำไปปฏิบัติแล้วเกิดประสิทธิผล ทำให้ความรุนแรงลดระดับลงจนสถานการณ์กลับคืนสู่สภาวะปกติได้ในที่สุด ทั้งนี้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ถือเป็นปัญหาความมั่นคงของชาติที่สำคัญยิ่งปัญหาหนึ่ง ที่มีการกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลหลายชุดที่ผ่านมา แต่เนื่องจากเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อน มีความ สลับซับซ้อน อีกทั้งเป็นปัญหาเรื้อรังที่ยังคงมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปด้วยความยากลำบาก และยังไม่มีความคืบหน้าที่จะยุติลงได้โดยง่าย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทำให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก ดังนั้นแต่ละรัฐบาลที่ผ่านมาก็เห็นความสำคัญและความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการทบทวนและเปลี่ยนแปลงนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ได้มีความพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาตามกรอบนโยบายมาแล้วหลายฉบับ ส่งผลให้สถานการณ์และปัญหาความรุนแรงได้รับการแก้ไขไปในทิศทางที่ดีขึ้น เพื่อเป็นแนวทางนำความ สงบสุขกลับมาสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้

รัฐบาลปัจจุบันภายใต้การนำของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีของไทย แลกต่อสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ในการแถลงนโยบายดังกล่าว ได้กำหนดการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ใน “นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ” โดยกำหนดเป็นนโยบายย่อยลำดับที่ ๒ เร่งแก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยนำยุทธศาสตร์เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนามาใช้ตามแนวทางกลยุธมิตรแบบสันติวิธี ส่งเสริมการพูดคุยสันติสุขกับผู้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐ สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชน โดยไม่เลือกปฏิบัติ ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นพหุสังคม ขจัดการฉวยโอกาสก่อความรุนแรงแทรกซ้อนเพื่อซ้ำเติมปัญหาไม่ว่าจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมือง ทั้งจะเพิ่มระดับปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ ที่อาจช่วยคลี่คลายปัญหาได้

อย่างไรก็ตาม นโยบายของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ได้แถลงนโยบายรัฐบาลดังกล่าวข้างต้น ได้กล่าวถึงการพูดคุยสันติสุขเอาไว้ ตอนหนึ่งว่า “ส่งเสริมการพูดคุยสันติสุขกับผู้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐ” ซึ่งถือเป็นการเขียนนโยบายการพูดคุยสันติสุขเอาไว้อย่างชัดเจนและได้ดำเนินงานสานต่อการพูดคุยสันติสุขอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ได้มีสาเหตุหลักมาจากความต้องการแบ่งแยกดินแดนเพียงอย่างเดียว แต่มีปมเหตุจากภัยแทรกซ้อนจากอิทธิพลท้องถิ่นด้วย ดังนั้นนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามนโยบาย โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ หากทุกส่วนร่วมมือกันอย่างแข็งขันความสงบสุขจะกลับมาสู่จังหวัดชายแดนใต้อีกครั้ง

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (ศศย.สปท.) มีภารกิจในการพัฒนางานวิชาการและการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และความมั่นคง ประเมินสถานะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ

ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงแก่หน่วยงานของ กองทัพและรัฐบาล จึงได้ศึกษา เรื่อง “อนาคต/ทิศทางการแก้ปัญหา ๓ จังหวัด ชายแดนภาคใต้” ขึ้น เพื่อศึกษาศึกษาสถานการณ์ทั่วไป ทิศทางในอนาคตของปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และข้อเสนอแนะ/แนวทางการแก้ไขปัญหา โดยศึกษา พัฒนาการของสภาพปัญหาความไม่สงบจากอดีตถึงปัจจุบัน นโยบายที่ใช้ในการ แก้ไขปัญหาในปัจจุบัน กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยพิจารณาบทบาทของ หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ผลลัพธ์ที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งศึกษา ถึงปัจจัยสำคัญที่มีต่อผลลัพธ์การนำนโยบายไปปฏิบัติ และจัดทำข้อเสนอแนะ ทิศทางและแนวทางการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคต ทั้งนี้เพื่อเป็น ข้อเสนอเชิงนโยบายให้กับกองทัพและรัฐบาล รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

๒. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๒.๑ ศึกษาสภาพปัญหาความไม่สงบของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) ในปัจจุบัน

๒.๒ ศึกษานโยบายที่รัฐบาลใช้ในการแก้ไขปัญหาในปัจจุบัน และปัจจัยสำคัญ ที่มีต่อผลลัพธ์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ

๒.๓ จัดทำข้อเสนอแนะทิศทางและแนวทางในการแก้ปัญหา ๓ จังหวัด ชายแดนภาคใต้ (จชต.) ในอนาคต

๓. วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาคั้งนี้เป็นการศึกษาเอกสารศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล เชิงลึก ที่สร้างขึ้นจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

๓.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data Collection)

การเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และ ข้อมูลทุติยภูมิ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๓.๑.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ (๑) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) เป็นกลุ่มตัวอย่างประชากรที่ได้คัดเลือกไว้ โดยใช้เทคนิคการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) และ (๒) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation Observation) จากกิจกรรมการฟังบรรยายในงานสัมมนาวิชาการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะทางและทิศทางการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ อันเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานด้านยุทธศาสตร์ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม

๓.๑.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหนังสือ บทความ เอกสารงานวิจัย สรุปรการประชุม งานนำเสนอ แผ่นพับหรือเอกสารแจกจ่าย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

๓.๒ การวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา (Analysis and Conclusion)

ผู้ศึกษาดำเนินงานในส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ มาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามประเด็นที่กำหนดไว้ โดยใช้วิธีการให้เหตุผลแบบอุปนัย (Inductive Reasoning)

๔. ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตของการศึกษาแบ่งเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ ด้านเนื้อหา ด้านประชากร และด้านระยะเวลา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๔.๑ ด้านเนื้อหา

๔.๑.๑ ศึกษาศึกษาสภาพปัญหาความไม่สงบของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน (ในห้วงเดือนตุลาคม ๒๕๖๑ – มิถุนายน ๒๕๖๒ จากการระดมสมองจากผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคง เพื่อรับทราบข้อมูลสภาพปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อนำไปสู่การประเมินสถานการณ์ที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

๔.๑.๒ ศึกษา/วิเคราะห์ นโยบายที่รัฐบาลใช้ในการแก้ไขปัญหา
ในปัจจุบัน และปัจจัยสำคัญที่มีต่อผลลัพธ์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ

๔.๒ ด้านประชากร

เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องในมิติความมั่นคง ทั้งจากหน่วยงานด้านความมั่นคง สถาบันการศึกษา และเหล่าทัพต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งส่วนที่กำหนดนโยบาย และส่วนการปฏิบัติ โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

๔.๒.๑ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่มีบทบาท อำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายแนวทางการปฏิบัติการทางทหาร อาทิกองบัญชาการกองทัพไทย และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น

๔.๒.๒ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่มีบทบาท อำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องในการสนองตอบนโยบาย ความร่วมมือด้านความมั่นคง อาทិหน่วยปฏิบัติเฉพาะกิจในพื้นที่ ๓ จขต. เป็นต้น

๔.๒.๓ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิในส่วนนักวิชาการที่มีองค์ความรู้และเชี่ยวชาญในด้านความมั่นคง อาทิคณะรัฐศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยต่างๆ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นต้น

๔.๓ ด้านระยะเวลา

ระยะเวลาในการดำเนินการศึกษาทั้งสิ้น ๒ เดือน (เดือนสิงหาคม ๒๕๖๒ – กันยายน ๒๕๖๒)

๕. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

๕.๑ ได้ทราบข้อมูลสภาพปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อนำไปสู่การประเมินสถานการณ์ที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

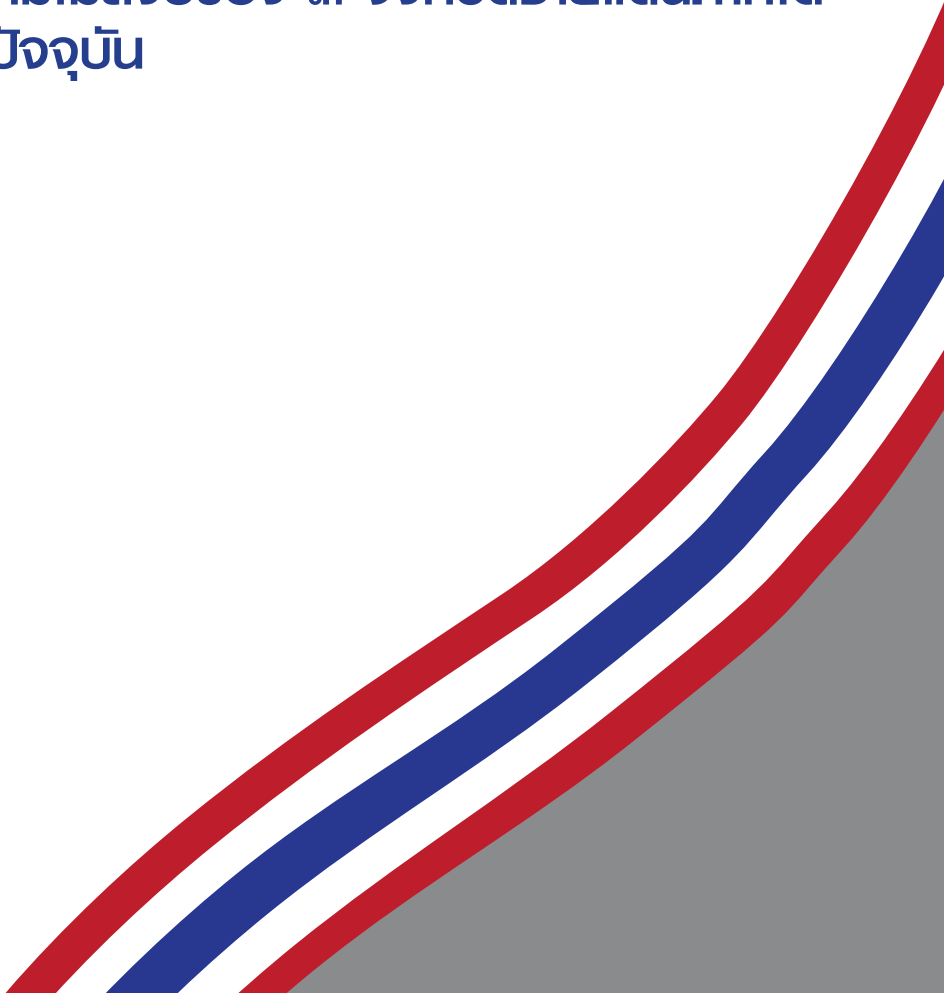
๕.๒ ผลการวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และผลลัพธ์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ นำไปสู่การแสวงหาแนวทางและทิศทางการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคตได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาอย่างแท้จริง

๕.๓ ได้ข้อเสนอแนวทางและทิศทางการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ อันเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานด้านยุทธศาสตร์ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

ส่วนที่ 2

การศึกษาสภาพปัญหา

ความไม่สงบของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้
ในปัจจุบัน



บทที่ ๒

การศึกษาสภาพปัญหาความไม่สงบของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน

สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ ๓ จชต. เป็นปัญหาที่สั่งสมมายาวนาน มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อน และเชื่อมโยงกันในหลายมิติ ทั้งความไม่เข้าใจ ในวัฒนธรรม การดำเนินนโยบายบางประการของรัฐที่ไม่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ในพื้นที่ ได้ก่อให้เกิดปัญหาทั้งระดับวัฒนธรรม ซึ่งเป็นเรื่องของจิตใจหรืออุดมการณ์ และปัญหาระดับโครงสร้าง ที่เป็นพื้นฐานของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมทั้งปัญหาระดับผิวหน้า อันเป็นอาการที่แสดงออกในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะการก่อเหตุร้ายรายวันเริ่มบานปลายขึ้น ส่งผลให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่เกิดความเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ลดลง สภาพสังคมโดยทั่วไปก็ไม่เกิดการพัฒนา ด้วยเหตุนี้หลายฝ่ายทั้งภาครัฐเอง หรือภาคประชาสังคมก็ตีต่างให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เหตุการณ์ต่างๆ คลี่คลายลง และเพื่อให้สภาพชีวิตและสังคมเกิดการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาหลายฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ด้วยวิธีที่หลากหลายบนฐานความคิดความเชื่อมีแนวคิด แนวทางปฏิบัติและอุดมการณ์ที่มีลักษณะเฉพาะของหน่วยงานหรือองค์กรนั้นๆ

๒.๑ ภูมิหลังของสภาพปัญหาความไม่สงบของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน

ปัญหาความไม่สงบใน ๓ จชต. เกิดขึ้นและทวีความขัดแย้งมาตลอดระยะเวลาหลายทศวรรษ โดยมีสาเหตุมาจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ระหว่างชาวมลายูมุสลิม (Malay Muslim) และกลุ่มรัฐผู้มือำนาจ เนื่องจากสนธิสัญญาอังกฤษ-สยาม (Anglo-Siamese) ในปีพ.ศ.๒๔๕๒ ที่ก่อให้เกิดการแบ่งแยก

กลุ่มชนในพื้นที่ทางใต้ของสยามเป็นสองสัญชาติคือสยามและมาเลเซียนับได้ว่าเป็นการสูญเสียตัวตนของรัฐปาตานีและผู้คนในพื้นที่นี้ นอกจากนี้หลักฐานทางประวัติศาสตร์หลายชิ้นยังชี้ให้เห็นว่า ภาครัฐได้พยายาม บังคับกลุ่มคนที่ใช้ภาษาปาตานีมาเลให้เปลี่ยนมาใช้ภาษาไทยแทน ซึ่งส่งผลโดยตรง ต่อการใช้ภาษาเขียนและภาษาพูดของคนในพื้นที่ ทั้งยังออกกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวมุสลิมซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๖๕ ของคนในพื้นที่ จนทำให้เกิดความไม่เข้าใจกันและพัฒนาเป็นความขัดแย้งและการต่อต้านในรูปแบบต่างๆ ต่อมา มากไปกว่านั้นการปกครองผู้คนในพื้นที่นี้โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบันล้วนดำเนินไปด้วยการควบคุมเชิงอำนาจจนเกิดเป็นแนวปฏิบัติกล่าวคือ มุ่งเน้นความสะดวกของตนเองมากกว่าการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเป็นขั้นเป็นตอน และไม่ได้คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้เกี่ยวข้อง แม้ลักษณะเช่นนี้จะเกิดในหลายภาคส่วนของประเทศไทย แต่กลับไม่ส่งผลร้ายแรงเท่ากับพื้นที่นี้ทั้งนี้เพราะภาคใต้มีบริบททางสังคมวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ต่างจากภาคอื่น ๆ คือมีชาวไทย มุสลิมเชื้อสายมลายูอยู่ร่วมกันจำนวนมาก โดยกลุ่มคนเหล่านี้ต่างผูกพันและยึดโยงกันด้วยศาสนาและวัฒนธรรมมาอย่างยาวนานหลายชั่วอายุคน จึงมีความรู้สึกร่วมกันและรวมกันเป็นเครือข่ายในการทำกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนพร้อมตอบโต้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นภาพแทนของการควบคุมและความยุติธรรมต่อคนในพื้นที่ที่อยู่ตลอดเวลา เมื่อคนใดคนหนึ่งในพื้นที่ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมทั้งนี้สภาพปัญหา ดังกล่าวได้เกิดขึ้นพร้อมกับขบวนการชาตินิยมมาเลเซียในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลให้คนในพื้นที่บางส่วนตัดสินใจรวมเป็นกลุ่มแบ่งแยกดินแดน^๑ ด้วยเหตุนี้นักวิชาการ หลายท่านจึงได้กล่าวถึงสาเหตุของปัญหาความไม่สงบนี้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นปมขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ความไม่ยุติธรรม ความขัดแย้งจากความแตกต่างทางด้านศาสนาและ

^๑ UNICEF, ๒๐๑๔ ; ๑๒๒ วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ Mc Cargo, ๒๐๐๖ ; Engvall & Andersson, ๒๐๑๔ ; Thompson & Adloff, ๑๙๕๕ ; คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, ๒๕๔๙

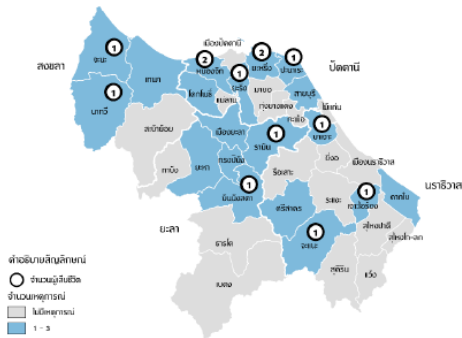
ชาติพันธุ์การปกครองของรัฐไทยต่อกลุ่มคนมาเลย์มุสลิมที่ไม่ตระหนักถึงสิทธิและความหลากหลายและการเคลื่อนไหวของกลุ่มแบ่งแยกดินแดน^๒ แม้ว่าปัญหาความไม่สงบใน ๓ จขต. จะเกิดขึ้นต่อเนื่อง มาอย่างยาวนาน แต่การก่อการร้ายได้ทวีความรุนแรงอย่างเห็นได้ชัดอีกครั้งในปี พ.ศ.๒๕๔๗ อันเป็นผลจากการดูแลและบริหารของภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพ ทำให้กลุ่มแบ่งแยกดินแดนใช้โอกาสนี้ในการปลุกกระดมและเคลื่อนไหวกลุ่มก่อการร้ายติดอาวุธอีกครั้ง โดยได้รับการสนับสนุนจากกองทัพนักรบอิสลามที่เรียกตนเองว่า “จู่เว” (McCargo, ๒๐๑๐) ความไม่สงบต่างๆยังเกิดจากกลุ่มก่อการร้ายอื่นๆเช่นองค์การการเงินกู้ปาตานี (PULO) ขบวนการแนวร่วมการปฏิวัติแห่งชาติติมลายุปัตตานี (BRN-C) เป็นต้น (Liow & Pathan, ๒๐๑๐ ; Thompson & Adloff, ๑๙๕๕) Human Right Watch (๒๐๑๐) รายงานว่ากลุ่มก่อการร้ายเหล่านี้ใช้ความรุนแรงทุกประเภท ทั้งการฆ่า การยิง การโจมตีและการวางระเบิด เพื่อสร้างสถานการณ์ให้ผู้คนหวาดกลัว ขณะที่กลุ่มเป้าหมายนั้นคือทุกคนในพื้นที่ไม่ว่าเว้นแม้แต่กลุ่มคนมุสลิมด้วยกันเอง มากไปกว่านั้น ครูและนักเรียนยังเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของการก่อการร้าย และได้รับผลกระทบที่หนักขึ้นเรื่อยๆ เพราะกลุ่มก่อการร้ายเหล่านี้มองว่าโรงเรียนเป็นตัวการ สำคัญในการปลูกฝังวิถีคิดแบบชาตินิยมของภาครัฐที่เป็นไทย จนทำให้ตัวตนและวัฒนธรรมมุสลิมในพื้นที่สูญหายไป รวมถึงต้องการกระตุ้นให้ภาครัฐและชาวพุทธตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น นั่นคือ ยอมแบ่งแยกดินแดนและย้ายออกจากพื้นที่

๒.๒ ภาพรวมโดยทั่วไปของสถานการณ์ตั้งแต่ปี ๒๕๔๗-๒๕๖๒

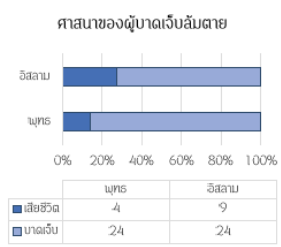
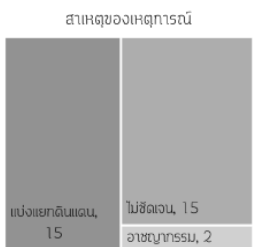
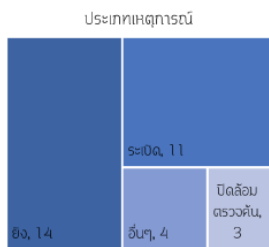
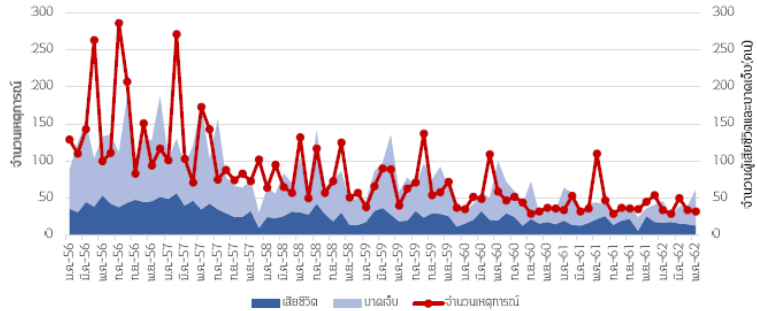
จากฐานข้อมูลเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในระหว่างเดือนมกราคมปี ๒๕๔๗ ถึงเดือนเมษายน ๒๕๖๒ สถิติสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ทางภาคใต้ของไทยยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประชาชน

^๒ Brooks, ๒๐๑๕; Engvall & Andersson, ๒๐๑๔; ICG, ๒๐๑๒ ; คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, ๒๕๔๙; ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, ๒๕๕๓ ; Melvin, ๒๐๐๗

ในพื้นที่ในพื้นที่เป็นอย่างมาก ดังจากภาพแสดงการสรุปเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำเดือน พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ยังคงพบว่ามีกรก่อเหตุในพื้นที่ทำให้มีทั้งผู้ที่ได้รับบาดเจ็บและสูญเสียชีวิต



32 เหตุการณ์	61 ผู้บาดเจ็บล้มตาย	
	13 เสียชีวิต	48 บาดเจ็บ
	Hard Target 4 Soft Target 9	Hard Target 24 Soft Target 24
ยอดรวมสะสม ม.ค.2547 - พ.ค.2562		
เหตุการณ์ = 20,342		
เสียชีวิต = 7,000 บาดเจ็บ = 13,644		



เดือนพฤษภาคมมีจำนวนของผู้บาดเจ็บล้มตายมีอายุต่ำกว่า 18 ปี เพศชาย 3 คน เพศหญิง 3 คน อายุระหว่าง 18-59 ปี เพศชาย 27 คน เพศหญิง 16 คน อายุ 60 ปีขึ้นไป เพศชาย 1 คน เพศหญิง 1 คน และไม่ทราบอายุเพศชาย 10 คน

ภาพแสดง การสรุปเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำเดือน

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ การเปลี่ยนแปลงของผลกระทบที่มีต่อความสูญเสีย ในด้านชีวิตของผู้คน การสูงขึ้นของผู้บาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบแม้จะแปรผันไปตามจำนวนครั้งของเหตุการณ์ที่สูงเป็นบางช่วงแต่จำนวนผู้เสียชีวิตกลับลดลงเป็นลำดับ การลดลงของจำนวนผู้เสียชีวิตรายปีสอดคล้องกับระดับความถี่ของเหตุการณ์ ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่าการลดลงของเหตุการณ์ นั้นเป็นผลจากพฤติกรรมการทางทหารที่เข้มข้นขึ้นตามนโยบายรัฐในช่วงนั้นเรื่องการเพิ่มกำลังทหารมาในพื้นที่ แต่การลดลงนั้นน่าจะเกิดจากพฤติกรรมการกระบวนการสันติภาพที่เป็นผลจากการปรับตัวของทุกฝ่ายในสนามของความขัดแย้ง จุดนี้ทำให้ลักษณะทั่วไปของสถานการณ์เปลี่ยนไป

๒.๓ ทิศทาง แนวโน้ม สภาพปัญหาความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกต่างของประชาชนที่เกิดจากเชื้อชาติศาสนา อัตลักษณ์วัฒนธรรม ทศนคติความเชื่อและพฤติกรรมของท้องถิ่น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน ละเอียดอ่อน และมีความเชื่อมโยงในหลายมิติ นอกจากนี้มีกลุ่มคนบางกลุ่มที่มีอุดมการณ์ที่ต้องการแบ่งแยกดินแดนได้นำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาเป็นเงื่อนไขในการใช้ ความรุนแรง ทำให้เกิดบรรยากาศความน่ากลัว และทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกันเองเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งปัญหาโครงสร้างทางสังคมในพื้นที่มีช่องว่างในเรื่ององค์ความรู้ การขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการของรัฐ ทำให้เกิดช่องว่างทางความคิด ทศนคติและความเชื่อจนกลายเป็นความขัดแย้งทางสังคม รวมไปถึงปัญหาใหม่ที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น คือ ปัญหายาเสพติด และปัญหาภัยแทรกซ้อนอื่นๆ ด้วยเหตุนี้การแก้ไขปัญหาความไม่สงบ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงจำเป็นต้องแก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่องอย่างเป็นระบบ^๓

^๓ กองอำนวยการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ๒๕๖๐, น. ๒๖

การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา ทุกรัฐบาลได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงาน สำหรับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๒ ยังคงเน้นการสร้างเอกภาพ และการบูรณาการของทุกหน่วยงานในการแปลงนโยบายไปสู่ การปฏิบัติการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่การกำหนดให้กระบวนการพูดคุย เพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นวาระแห่งชาติโดยให้ความสำคัญกับความต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วม ของทุกภาคส่วนเพื่อที่จะทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้และให้ความสำคัญกับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่ การดำเนินงานจะสำเร็จเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบายหรือไม่ นั้นขึ้นอยู่กับหน่วยงานต่างๆ ต้องร่วมกันทำงานให้สอดคล้องกันทั้งองค์การ และที่สำคัญจะต้องมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบาย ดังกล่าวให้ประชาชนได้รับรู้ และเข้าใจถึงแนวทางการดำเนินงานแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของภาครัฐ เพื่อให้เกิดการยอมรับและเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ โดยตรงซึ่งจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจากภาพสะท้อนทางประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์และศาสนา ในแบบแผนของความรุนแรงและความขัดแย้ง สิ่งเหล่านี้ก็สะท้อนให้เห็นว่าความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้อาจจะเป็นระบบและพลวัตในทางการเมือง มีแรงขับเคลื่อนที่ปรากฏให้เห็นในภาพสองด้านคือ ด้านหนึ่งเป็นพลวัตของความสัมพันธ์ในสนามสงครามหรือการขัดกันด้วยอาวุธระหว่างรัฐกับขบวนการติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งเป็นขบวนการที่มีแนวคิดและอุดมการณ์ชาตินิยมทางชาติพันธุ์ มิใช่กลุ่มธุรกิจผิดกฎหมายหรือ ใช้ผลประโยชน์ส่วนตัว ในอีกด้านหนึ่งได้เกิดการเติบโตอย่างต่อเนื่องของพลังอันเกิดจากสัมพันธ์ ภาพภายในสนามสันติภาพรวมทั้งสนามการต่อสู้ในทางการเมืองอันประกอบไปด้วยการต่อสู้ และการขับเคลื่อนของพลังทางสังคมฝ่ายต่างๆในจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานี ซึ่งรวมทั้งขบวนการในภาคประชาสังคมและฝ่ายอื่นๆ ด้วย

ทั้งนี้ สำหรับพัฒนาการของกระบวนการดังกล่าวในรอบหลายปีที่ผ่านมา ก็คือภายในพลวัต ความขัดแย้งอันนี้ ได้บังเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างสองสนามคือ สนามความรุนแรงและสนามในทางการเมืองหรือกระบวนการสันติภาพอย่างใกล้ชิด ซึ่งความสัมพันธ์เช่นนี้มีนัยสำคัญด้วย ภาพที่เห็นชัดก็คือพลังการเคลื่อนไหวในสนาม สันติภาพมีอิทธิพลทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมต่อ “การลดเงื่อนไขของความรุนแรง” ซึ่งส่งผลต่อการลดระดับความรุนแรง ในอีกด้านหนึ่งการเปลี่ยนแปลงและความแปรปรวนในสนามแห่งความขัดแย้งที่ใช้ความรุนแรงเมื่อมาถึงตรงจุดนี้ก็กลับมามีสัมพันธภาพโดยตรงกับพฤติกรรมในสนามทางการเมือง สนามแห่งสันติภาพ และการเจรจาสันติภาพด้วย อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์ข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้นำมาซึ่งความสูญเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมากนั้น สาเหตุของปัญหาความไม่สงบดังกล่าว สามารถแยกเป็นแต่ละด้านได้ ดังนี้

๒.๓.๑ ด้านการเมือง

สถานการณ์/ตัวบ่งชี้ การผนวกดินแดนรัฐปัตตานีเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรสยาม จากสนธิสัญญา กำหนดเขตแดนระหว่างสยามและอังกฤษ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๒ ประกอบกับการปรับโครงสร้างทางการเมือง โดยการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางในสมัยรัชกาลที่ ๕ เนื่องจากต้องการสร้างบูรณภาพเหนือดินแดนสยาม เพื่อป้องกันการรุกรานจากชาติตะวันตก ทำให้ผู้ปกครองรัฐปัตตานี เดิมสูญเสียอำนาจ และนโยบายรัฐนิยม สมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ที่ปลุกระดมให้คนทั้งชาติต้องทำตัวให้เป็นคนไทย จึงจะถือว่ารักชาติ โดยภายใต้ นโยบายรัฐนิยมมีการห้ามใช้ภาษามลายูห้ามสวมหมวกแบบมุสลิม ห้ามผู้หญิงใช้ผ้าคลุมศีรษะผู้ชายห้ามนุ่งผ้าโสร่ง ให้เปลี่ยนชื่อที่ไม่เป็นไทยให้เป็นไทย ใครฝ่าฝืนต้องถูกจับกุมลงโทษ รวมทั้ง การหายสาบสูญของ หะยีสุหลง บิน อับดุลการ์เด บิดาของ นายเด่น โต๊ะมีนา อดีตสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดปัตตานีและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ขณะถูกเรียกไปรายงานตัวตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐ เมื่อเดือน สิงหาคม พ.ศ.๒๔๘๗ นอกจากนี้ ยังมีบางเหตุการณ์ที่ซ้ำเติมบาดแผล

ในอดีต เช่น เหตุการณ์ที่มีสยิดกรือเซะ จังหวัดปัตตานีเหตุการณ์ที่อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส เมื่อ พ.ศ.๒๕๔๗ เป็นต้น^๔ นอกจากความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ปัจจัยทางศาสนาเกี่ยวกับอิสลามได้ถูกนำมาตีความจาก ฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบเพื่อสร้างความชอบธรรม ให้กับการกระทำของตนรวมถึงการ สร้างแนวร่วมจากประชาชนในพื้นที่ของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบอีกด้วย

แนวโน้มทิศทางของปัญหา

ฝ่ายมวลชนและแนวร่วมที่แอบแฝงอยู่กับองค์กรภาคประชาสังคมจะ เคลื่อนไหวทางการเมือง โดยหยาบฉวยประเด็นต่างๆ ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ในแต่ละช่วงเวลา มาบิดเบือนใช้เป็นเงื่อนไขหล่อเลี้ยงความรุนแรง การจัดกิจกรรม ทั้งในและนอกพื้นที่ เพื่อสร้างภาพให้น่าเชื่อถือว่าเป็นการทำงานด้านสันติวิธีและ ด้านสิทธิมนุษยชนและจัดกิจกรรมปลุกกระแสอัตลักษณ์ ความมีตัวตน เพื่อจะขับ เคลื่อนงานการเมือง รวมทั้งการผลิตสื่อสังคมออนไลน์โจมตีการปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่ โฆษณาชวนเชื่อทั้งภายในและต่างประเทศ ใช้การบิดเบือนข้อมูล ปลุกกระแสชาตินิยมและสร้างความเกลียดชังระหว่างคนต่างศาสนาให้กับกลุ่ม เยาวชนและประชาชนในพื้นที่ให้ต่อต้านอำนาจรัฐ แต่ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เนื่องจากประชาชนได้รับรู้และเข้าใจในสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นมา ตามลำดับ และเห็นถึงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล ขณะที่องค์กร ระหว่างประเทศมีความเข้าใจและสนับสนุนแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ จชต.ของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ

๒.๓.๒ ด้านเศรษฐกิจ

สถานการณ์/ตัวบ่งชี้ ปัญหาความยากจนที่ เกิดจากสภาพสังคม แบบปิดของคนไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นภาวะการว่างงาน ปัญหาการไร้การศึกษา ปัญหาคุณภาพชีวิต ประกอบกับปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติทำให้เกิดความ กัดค้น ต่อชาวบ้าน

^๔ รากเง้าไฟใต้ กับ ๖ แนวทางแก้ไขเกี่ยวกับดักรุนแรง, ๒๕๕๗, ศอ.บต.ชุด ๔

แนวโน้มทิศทางของปัญหา

ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน โครงสร้างด้านเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับภาคเกษตรกรรม การทำสวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน และสวนผลไม้ นอกจากนี้ ยังมีผู้ประกอบการอาชีพทำการประมงในเขตที่ติดกับฝั่งทะเลอ่าวไทยและน่านน้ำสากล

๒.๓.๓ ด้านสังคมและจิตวิทยา

สถานการณ์/ตัวบ่งชี้ สังคมและวัฒนธรรมอิสลามในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกปิดทับ ด้วยนโยบายต่าง ๆ ของรัฐที่พยายามสร้างความเป็นไทยแก่สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ แม้ว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จะปรากฏมานานแล้ว แต่ดูเหมือนว่ารัฐและสังคมไทยยังขาดความรู้ความเข้าใจในการยอมรับความแตกต่างทางวัฒนธรรม และกลายเป็นปัญหาในปัจจุบัน

แนวโน้มทิศทางของปัญหา

สภาพโครงสร้างทางสังคมและจิตวิทยาในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะพหุวัฒนธรรม ที่แตกต่างไปจากภูมิภาคอื่น ทั้งด้านภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมประเพณี ที่สำคัญคือ ความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพราะฝ่ายตรงข้ามพยายามอาศัยความแตกต่างเหล่านี้เป็นข้อมูลแอบอ้างต่อการสร้างเงื่อนไขในการปฏิบัติการ สภาพความเป็นอยู่ของชุมชนส่วนใหญ่จะกระจุกตัว มีวิถีชีวิตที่ดำเนินไปตามหลักปฏิบัติและหลักศรัทธาเชื่อฟังผู้นำศาสนา หากเป็นชุมชนที่จัดตั้งแล้ว ย่อมเกื้อกูลต่อการดำเนินการของผู้ก่อการร้าย ใช้เป็นที่หลบซ่อนก่อนหรือหลังก่อเหตุ หรือใช้มวลชนขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

๒.๓.๔ ด้านการศึกษา

สถานการณ์/ตัวบ่งชี้ ทศนคติของชาวบ้านที่เป็นคนไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูต่อการศึกษาสายสามัญ ของภาครัฐที่เกรงว่าจะเป็นเรื่องมือในการกลืนวัฒนธรรมมลายูทำให้ค่านิยมที่จะศึกษาตามปอเนาะหรือ โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามมีมากกว่า

แนวโน้มทิศทางของปัญหา

การศึกษาถือเป็นกุญแจสำคัญในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ ๓ จขต. แต่ด้วยความแตกต่างทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และศาสนา และปัญหาต่างๆ ที่ทับซ้อนกันอยู่ รวมถึงทิศทางที่จะทำให้ออกัสและการพัฒนาคุณภาพในการศึกษาอาจมีปัญหามากมายด้านที่ยังเป็นปัญหาเดิมๆ อย่างไรก็ตามหลายฝ่ายต่างเห็นร่วมกันว่า การพัฒนาด้านการศึกษาจะยังคงเป็นหนทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบได้อย่างแท้จริงและยั่งยืนที่สุด

๒.๓.๕ ด้านกระบวนการยุติธรรม

สถานการณ์/ตัวบ่งชี้ การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนสร้างความขังใจในหมู่ประชาชน โดยไม่มีการลงโทษแก่ผู้กระทำผิด ด้วยเหตุผลเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ และปัญหาการขาดความเป็นเอกภาพในการดำเนินงานร่วมกันของ ข้าราชการ ฝ่ายปกครอง หรือฝ่ายสืบสวน สอบสวน จึงพบว่าในทางปฏิบัติมักมีข่าวการซ้อมทรมานกรรม หรือการบีบบังคับเอาข้อมูลจากผู้ต้องสงสัย ผู้ถูกจับ หรือผู้ต้องหา อยู่บ่อยครั้ง^๕ อนึ่ง ปัญหาแต่ละด้านที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เมื่อเชื่อมโยงเข้ากับความแตกต่างด้านศาสนา เชื้อชาติ และภาษา ซึ่งถือเป็นอัตลักษณ์ของมลายูปัตตานีและถูกปลุกปั่นว่ากำลังถูกกลืนและถูกทำลาย และจากกลุ่ม ก่อความไม่สงบเลือกใช้ความรุนแรงในการจัดการปัญหา ทำให้จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องตกอยู่ภายใต้สถานการณ์ความไม่สงบที่ยังไม่มีท่าทีว่าจะยุติ

แนวโน้มทิศทางของปัญหา

นอกจากปัญหาการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายแล้ว ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังมีปัญหาที่เกิดจากการใช้กฎหมายพิเศษเพิ่มขึ้น ดังนั้นภาคประชาชนจะยังคงมองว่าเป็นการส่งเสริมการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา พนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียว

^๕ คณะกรรมาธิการความมั่นคงแห่งรัฐ สภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๓, น. ๕๔-๖๐

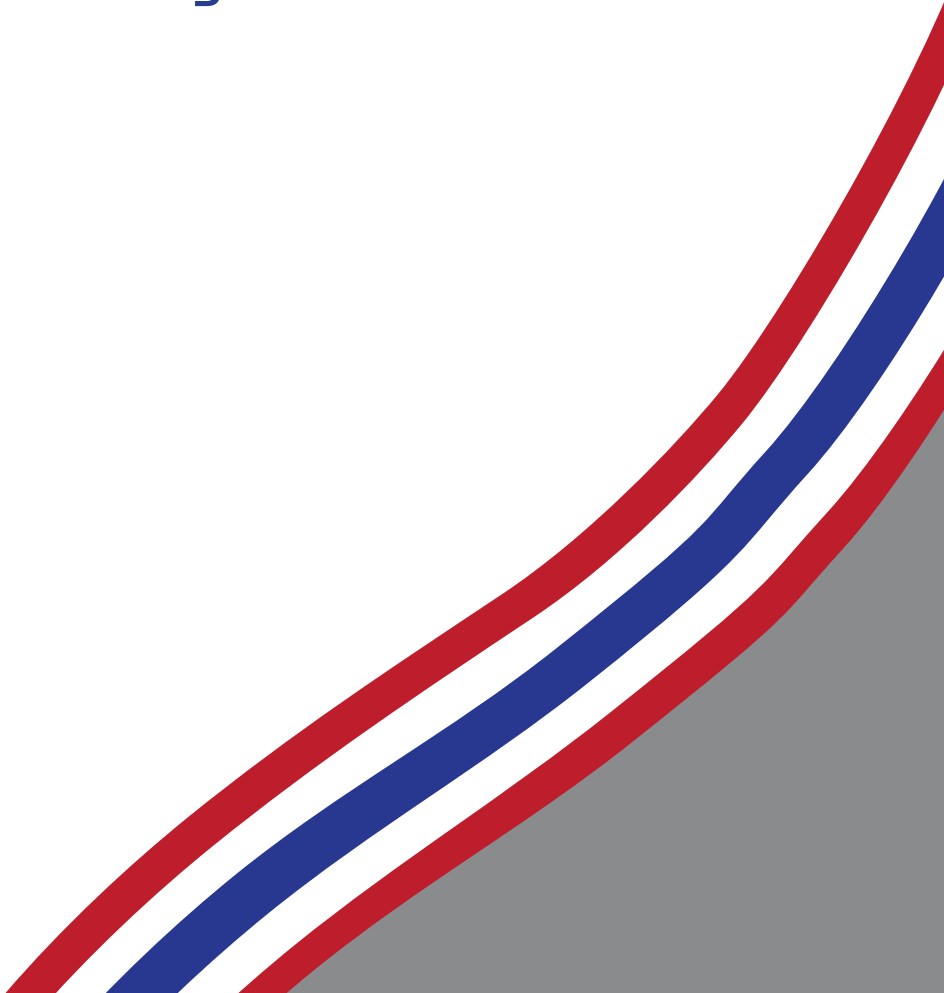
กับพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ในการการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติและไม่เกินสมควรกว่าเหตุ หรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หลักกฎหมายเช่นนี้อาจจะเป็นการส่งเสริมเจ้าหน้าที่ให้ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาได้

กล่าวโดยสรุป ทิศทาง/แนวโน้มจากสภาพปัญหาความไม่สงบใน ๓ จขต. ที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบันถือเป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง ซึ่งความไม่สงบดังกล่าว มีสาเหตุมาจากด้านการเมืองที่เกี่ยวข้องกับด้านประวัติศาสตร์ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านการศึกษา และด้านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นได้สร้างความเดือดร้อนในการดำรงชีวิต และส่งผลให้เกิดความสูญเสียในกลุ่มประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ชีวิต และทรัพย์สิน ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในภาพรวม ดังนั้นการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงมีความจำเป็นและสำคัญมาก เพราะจะทำให้การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความเหมาะสม ทั้งในเรื่องของเอกภาพและประสิทธิภาพในการบูรณาการ

ส่วนที่ ๓

นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง

กับการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้



ส่วนที่ ๓

นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหา

๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาอันเกิดจากการก่อความไม่สงบใน ๓ จขต. ของประเทศไทยได้ประสบกับเหตุการณ์ของการก่อความไม่สงบ ในลักษณะของการก่อการร้ายหรือการใช้ความรุนแรง ซึ่งนักวิชาการ และนักการทหารหลายท่าน ได้วิเคราะห์ไปในทิศทางเดียวกันว่า มีสาเหตุมาจากประวัติศาสตร์ ศาสนา ขนบประเพณี อัตลักษณ์ ความอคติ และความอยุติธรรม ขึ้นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ซึ่งโดยอัตลักษณ์แล้ว ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ใช้ภาษายาวีเป็นภาษาประจำถิ่น มีวัฒนธรรมประเพณีเป็นของตนเอง ประกอบกับในทางประวัติศาสตร์พื้นที่ดังกล่าว แต่เดิมเคยเป็นอาณาจักรที่เจริญรุ่งเรือง แต่ต่อมากลายเป็นหัวเมืองประเทศราชของสยาม โดยมีเจ้าเมืองเชื้อสายมลายูเป็นเจ้าผู้ปกครองจึงได้เคยพยายามก่อกบฏเพื่อแยกตัวเองเป็นอิสระหลายครั้ง แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ จึงมีกลุ่มคนบางกลุ่ม ซึ่งได้รับการถ่ายทอดอุดมการณ์ และแนวความคิดในการแบ่งแยกดินแดน เพื่อทำการปกครองตนเอง เช่น กลุ่มแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายู (The Barisan Revolusi Nsaional /BRN) องค์การปลดปล่อยรัฐปัตตานีหรือองค์การสหปัตตานีเสรี (Persatuan pembebasan Patani Bersatu /PPPB หรือ Patani United Liberation Organization /PULO) และกลุ่มแนวร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี (The United Front for the Independence of Pattani/ BERSATU) เป็นต้น รวมทั้งยังมีกลุ่มผู้มีอิทธิพลหรือแสวงหาผลประโยชน์ต่างๆ เช่น การค้ายาเสพติด การค่าน้ำมันหรือสินค้าเถื่อนผิดกฎหมาย ได้ใช้เงื่อนไขจากสถานการณ์ของความแตกต่างทางด้านประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ความอคติ และความไม่เป็นธรรมในพื้นที่พยายามปฏิบัติการก่อการร้าย หรือการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ ๓ จขต. เพื่อแสดง

การต่อต้านอำนาจรัฐ มาอย่างต่อเนื่องเป็นระยะๆ ยืดเยื้อยาวนาน ซึ่งการปฏิบัติการก่อการร้ายดังกล่าว ก็เพื่อทำให้ประชาชนเป้าหมายเกิดความหวาดกลัว แล้วแสวงหาผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่กลุ่มต้องการ

ทั้งนี้รัฐบาลปัจจุบันได้มีการกำหนดนโยบายการสร้างความปลอดภัย และความสามัคคีของ คนในชาติโดยไม่สร้างความแตกแยกในพื้นที่ ^๖ โดยใช้มาตรการทางการเมืองและแนวทางสันติวิธี ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งให้น้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ ที่ว่า “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาใช้ให้เป็นประโยชน์ ในการแก้ไขสถานการณ์ อีกทั้งได้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารใหม่ โดยแปรสภาพกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุข จังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) เป็นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค ๔ สน.) และเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมทั้งให้ร้อยพัน ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ซึ่งถูกยุบไปเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๕ กลับขึ้นมาใหม่ เพื่อช่วยดำเนินการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ ๓ จชต. จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ได้ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จัดทำยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ต่างๆ ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ที่ร่วมกันแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ ๓ จชต. ได้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล ตลอดจนปรับปรุงพัฒนาเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การแก้ไขปัญหการก่อความไม่สงบ หรือการก่อการร้ายในพื้นที่ ๓ จชต. ประสบผลสำเร็จในการดำเนินการ และสามารถนำสันติสุขกลับคืนมาสู่พื้นที่ดังกล่าวให้ได้โดยเร็ว

สำหรับกรณีศึกษาเล่มนี้ ได้กล่าวถึงนโยบายการแก้ไขปัญหานั้นนำมาใช้แก้ปัญหา ๓ จชต. ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน สรุปได้ดังนี้

^๖ เข้าถึงสื่อออนไลน์ [http:// www. southpeace. go. th](http://www.southpeace.go.th), ๒๐ ม.ค.๕๓

๓.๑ นโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหา ๓ จชต. ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน^๗

จากการศึกษาคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ – ปัจจุบัน พบว่า คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา เมื่อ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๐ ดังกล่าว ยังไม่ปรากฏถ้อยคำว่า “จังหวัดชายแดนภาคใต้” ในคำแถลงนโยบาย โดยส่วนใหญ่เป็นการแถลงนโยบายที่กล่าวถึงภาพรวมหลักในแต่ละนโยบายตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว อาจเนื่องด้วยสถานการณ์ความไม่สงบของจังหวัดชายแดนภาคใต้ในขณะนั้นยังอยู่ในภาวะที่ไม่รุนแรง และไม่มี ความขัดแย้งที่รุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้^๘

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๔ ในการแถลงนโยบาย ดังกล่าวยังไม่ปรากฏถ้อยคำว่า “จังหวัดชายแดน ภาคใต้” ในคำแถลงนโยบาย โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นการแถลงนโยบายที่กล่าวถึงภาพรวมหลักในแต่ละนโยบายตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเช่นเดียวกับคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี อาจเนื่องด้วยสถานการณ์ความไม่สงบของจังหวัดชายแดนภาคใต้ในขณะนั้นยังอยู่ในภาวะที่ไม่รุนแรงและไม่มี ความขัดแย้งที่รุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้^๙

^๗ นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน, ๒๕๕๘ อ้างถึงใน สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา, ๒๕๕๖

^๘ นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน, ๒๕๕๘ อ้างถึงใน สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา, ๒๕๕๖, น.๕

^๙ นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน, ๒๕๕๘ อ้างถึงใน สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๖, น.๕

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี (สมัยที่ ๒) แถลงต่อ รัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ.๒๕๔๘ ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในการแถลงนโยบายดังกล่าวได้เริ่มปรากฏถ้อยคำว่า “จังหวัดชายแดนภาคใต้” ในคำแถลงนโยบาย ข้อ ๘ ว่าด้วยนโยบายรักษาความมั่นคงของรัฐ ได้ระบุว่า รัฐบาลจะแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยระดมทรัพยากร และปรับปรุงการบริหารจัดการทั้งปวงตามหลักการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา และใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินขึ้นในพื้นที่โดยเร็วที่สุด รวมทั้งมุ่งส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ในพื้นที่อย่างยั่งยืน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การสร้างความสมานฉันท์ทั้งในระดับชาติและในระดับพื้นที่การอำนวยความสะดวก การสร้างวัฒนธรรมและความยุติธรรม การขจัดอิทธิพล อำนาจมืด การประพฤติดุจจริต ผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเฉียบขาด ควบคู่ไปกับการขจัดความยากจน การพัฒนาการศึกษาและ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ วิถีชีวิต และวัฒนธรรมของประชาชน ตลอดจนร่วมมือกับนานาชาติ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหา อาชญากรรมข้ามชาติและการก่อความไม่สงบบริเวณชายแดน อย่างไรก็ตาม ในคำแถลงนโยบายดังกล่าวนี้ เป็นการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาภายหลังเหตุการณ์ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๗ คือเหตุการณ์ปล้นปืนจากกองพันพัฒนาที่ ๔ ค่ายกรมหลวงนราธิวาส ราชนครินทร์อันเป็นเหตุการณ์หนึ่งที่หลายฝ่ายเชื่อว่าอาจเป็นจุดเริ่มต้นของความรุนแรงที่ยืดเยื้อยาวนานและเกิดความสูญเสียต่อประเทศชาติและประชาชน^{๑๐}

^{๑๐} นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน, ๒๕๕๘ อ้างถึงใน สำนักกรรมการธิการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๖, น.๖

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภา นิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๙ ในการแถลงนโยบายดังกล่าวได้กำหนดการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ไว้ใน “นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐ” โดยกำหนดเป็นนโยบายย่อยลำดับที่ ๑ ซึ่งเป็นการส่งเสริมการผนึกกำลังระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม และภาควิชาการ เพื่อการป้องกันประเทศ อย่างต่อเนื่องในยามปกติและนำไปสู่การระดมสรรพกำลังเพื่อยกระดับขีดความสามารถของกองทัพให้เพียงพอ และทันเวลาในยามไม่ปกติ ทั้งนี้ในยามปกติ รัฐบาลจะเสริมสร้างและใช้ศักยภาพของกองทัพสนับสนุนการพัฒนาพลังอำนาจของชาติทุกด้าน เพื่อให้ประเทศมีความมั่นคงและมั่งคั่งภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียง มีความสมานฉันท์สามารถป้องกัน บรรเทา และแก้ไขปัญหาที่สำคัญของชาติ ได้แก่ ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ โดยน้อมนำแนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ผู้ประสบภัยพิบัติการก่อการร้าย รวมทั้งอาชญากรรมภายในประเทศและที่มีลักษณะข้ามชาติประเภทต่างๆ ซึ่งรวมไปถึงยาเสพติด ผู้หลบหนีเข้าเมือง แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การค้าสิ่งของผิดกฎหมาย การค้ำมนุษย์และการกระทำอันเป็นโจรสลัด^{๑๑}

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๑ ในการแถลงนโยบายดังกล่าว ได้กำหนดนโยบาย “การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ไว้ในนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก ซึ่งมีทั้งหมด ๑๙ นโยบาย โดยนโยบายการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกกำหนดไว้ในลำดับที่ ๒ และเป็นการน้อมนำแนวทางพระราชทาน

^{๑๑} นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน, ๒๕๕๘ อ้างถึงใน สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๖, น.๖

“เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาดำเนินการกิจในด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา โดยให้มีความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ วิถีชีวิต วัฒนธรรม และความเชื่อ ของประชาชน ตลอดจนทั้ง อำนาจความเป็นธรรมและความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน สร้างความสมานฉันท์และสันติสุขในพื้นที่โดยเร็วที่สุด (สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๖, น.๗)

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๑ ในการแถลงนโยบายดังกล่าว ได้กำหนดนโยบาย “การแก้ไขความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ไว้ในนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก ซึ่งมีทั้งหมด ๑๖ นโยบาย โดยนโยบายการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกกำหนดไว้ในลำดับที่ ๒ ซึ่งได้นำแนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาดำเนินการกิจด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ด้านการพัฒนาเพื่อปรับปรุงส่งเสริมธรรมาภิบาล รวมถึงการอำนาจอบายความเป็นธรรม และความยุติธรรมด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ ซึ่งรวมถึงการจัดให้มีบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง โดยให้ภารกิจต่างๆ มีความสอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่ วิถีชีวิต วัฒนธรรม และความเชื่อของประชาชน รวมทั้งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและมีการจัดการอย่างมีเอกภาพ เพื่อให้เกิดความสงบ เรียบร้อย ความสมานฉันท์และสันติสุขในพื้นที่โดยเร็วที่สุด อนึ่ง รายละเอียดนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภาในวันดังกล่าว ที่เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้จะปรากฏรายละเอียดคล้ายคลึงกับคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา ในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๑ แต่มีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเล็กน้อย^{๑๒}

^{๑๒} นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน, ๒๕๕๘ อ้างถึงใน สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๖, น.๗

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี
แถลงต่อรัฐสภา ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ วันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๑ ในการ
แถลงนโยบายดังกล่าว ได้กำหนดนโยบาย “การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่
จังหวัดชายแดนภาคใต้” ไว้ในนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก ซึ่งมี
ทั้งหมด ๔ นโยบาย โดยนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่
จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้กำหนดไว้ในนโยบายลำดับที่ ๑ การสร้างความเชื่อมั่นและ
กระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวม เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ภาคประชาชน และเอกชน
ในการลงทุนและการบริโภค โดยนโยบายที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบใน
จังหวัดชายแดน ภาคใต้เป็นนโยบายย่อย ในลำดับที่ ๒ ซึ่งรายละเอียดจะเป็นการ
จัดให้มีสำนักงานบริหารราชการจังหวัด ชายแดนภาคใต้เป็นองค์กรถาวรเพื่อทำ
หน้าที่แก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคใต้โดยยึดมั่นหลักการ สร้างความ
สมานฉันท์แนวทาง “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ใช้กระบวนการยุติธรรมกับผู้กระทำ
ผิดอย่างเคร่งครัด และเป็นธรรม กำหนดจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตพัฒนาพิเศษ
ที่มีการสนับสนุนแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ สิทธิพิเศษด้านภาษีและอุตสาหกรรมอาลา
รวมทั้งสนับสนุนให้เป็นเขตพัฒนาพิเศษที่มีความยืดหยุ่นและ หลากหลายทางศาสนา
และวัฒนธรรม^{๑๓}

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด ๕
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม
พ.ศ.๒๕๕๔ ในการแถลงนโยบายดังกล่าวได้กำหนดนโยบาย “การแก้ไขปัญหา
ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ไว้ในนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่ม
ดำเนินการในปีแรก ซึ่งมีทั้งหมด ๑๖ ข้อ โดยข้อที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา

^{๑๓} นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน, ๒๕๕๘ อ้างถึง
ใน สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๖, น.๘

ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้กำหนดไว้ในลำดับที่ ๕ เร่งนำสันติสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนกลับมาสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ควบคู่ไปกับการขจัดความยากจน ยาเสพติด และอิทธิพลอำนาจมืด โดยน้อมนำกระแสพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นหลักปฏิบัติในแนวทางสันติวิธีโดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือในทุกภาคส่วนกับประชาชนในพื้นที่อำนวยความสะดวกธรรมชาติอย่างทั่วถึง เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและคุณภาพชีวิต สร้างโอกาสและความเสมอภาค พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ เคารพอัตลักษณ์ขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบที่ สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่ โดยไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้จะมีการบูรณาการการบริหารจัดการทุกภาคส่วนให้มีเอกภาพทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ รวมทั้งปรับปรุง พัฒนากฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง ทันสมัยกับสภาพความเป็นจริงของปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบอย่างเป็นธรรม อย่างไรก็ตามในสมัยรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มีการลงนามใน “ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วย กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ” ระหว่างรัฐบาลไทยและกลุ่ม BRN เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๖ โดยมีรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้ประสานงานและมีการพูดคุยอย่างเป็นทางการ จำนวน ๓ ครั้ง แต่กระบวนการเจรจาในรัฐบาลนี้ได้หยุดชะงักลงเพราะสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง อย่างไรก็ตามนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ไม่ได้ระบุดึงการพูดคุยสันติสุขกับกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐอย่างชัดเจน ทั้งๆ ที่มีการริเริ่มกระบวนการพูดคุยอย่างเปิดเผยและเป็นทางการในรัฐบาลนี้ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่านโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๗ ซึ่งจัดทำโดย สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และมีเนื้อหาระบุดึงการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยกับผู้เห็นต่างจากรัฐในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งนั้น มีผลบังคับใช้หลังรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร แกล้งนโยบาย

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีแถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน พ.ศ.๒๕๕๗ ในการแถลงนโยบายดังกล่าว ได้กำหนดการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ใน “นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ” โดยกำหนดเป็นนโยบายย่อยลำดับที่ ๒ เร่งแก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยนำยุทธศาสตร์ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาใช้ตามแนวทางกลยุธมิตรแบบสันติวิธีส่งเสริมการพูดคุยสันติสุขกับผู้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐ สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชน โดยไม่เลือกปฏิบัติควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นพหุสังคม ขจัดการฉวยโอกาสก่อความรุนแรงแทรกซ้อน เพื่อซ้ำเติมปัญหาไม่ว่าจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมือง ทั้งจะเพิ่มระดับปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศที่อาจช่วยคลี่คลายปัญหาได้

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาพร้อมกันเพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน ภายใต้รัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการ เพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คปต.) ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มีเอกภาพ และให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้น แทนสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากเห็นว่าองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังไม่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน รวมทั้งแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นผู้แทนพิเศษของรัฐบาล ซึ่งเรียกว่า “กรม. ส่วนหน้า” ในการประสานงานระหว่างคณะรัฐมนตรี

และราชการส่วนกลางกับหน่วยงานในพื้นที่ เพื่อลดปัญหา ความซ้ำซ้อนและ
ขั้นตอนต่างๆ และการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีจะทำได้ง่ายขึ้น ซึ่งการปรับปรุง
โครงสร้าง การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าว ทำให้
สถานการณ์และปัญหาความรุนแรง ได้รับการแก้ไขไปในทิศทางที่ดีขึ้น ซึ่งในปัจจุบัน
ทุกภาคส่วนพยายามร่วมกันในการแก้ไขปัญหาด้วยการยึดหลัก สันติวิธี และหลัก
กฎหมาย เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบนำมาเป็นเงื่อนไขในการสร้าง
สถานการณ์ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มี
ความซับซ้อนสูง ต้องใช้ระยะเวลาในการนำความสันติสุขกลับมาสู่จังหวัดชายแดน
ภาคใต้

สำหรับการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ที่จะแถลงต่อรัฐสภา โดย
พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๖๒ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๖๒ ได้แถลง
นโยบายของรัฐบาลมีนโยบายหลัก ๑๒ ด้านและ ๑๒ นโยบายเร่งด่วน โดยได้
กล่าวถึงปัญหาภาคใต้ ๑ ใน ๑๒ นโยบาย ได้แก่ นโยบายที่ (๖) การพัฒนาพื้นที่
เศรษฐกิจและการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ข้อ ๖.๑.๒ ส่งเสริมการพัฒนา
พื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้และการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยพัฒนา
โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ เพื่อเพิ่มช่องทางการส่งออกสินค้า
ทางทะเลของประเทศและของภาคใต้ โดยเฉพาะการส่งออกไปยังเอเชียใต้
พัฒนาการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ฝั่งอันดามันกับฝั่งอ่าวไทย และพัฒนา
อุตสาหกรรมฐานชีวภาพและการแปรรูปการเกษตรจากทรัพยากรในพื้นที่และ
ประเทศเพื่อนบ้านรวมทั้งให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ
วัฒนธรรม และการพัฒนาเมืองน่าอยู่ และนำเสนอนโยบาย ๑ ใน ๑๒ เรื่องนโยบาย
เร่งด่วน ได้แก่ นโยบายที่ (๙) เรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติดและสร้างความ
สงบสุขในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ โดยเร่งรัดการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยให้ความ
สำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และการบังคับใช้กฎหมายอย่าง
เคร่งครัด รวมถึงการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศทุกภูมิภาค ปรารถนา

แหล่งผลิตและเครือข่ายผู้ค้ายาเสพติด ทั้งบริเวณชายแดนและพื้นที่ภายในพื้นที่พรมแดน
รักษาผู้เสพยาผ่านกระบวนการทางสาธารณสุข สร้างโอกาส สร้างอาชีพ รายได้ และ
การยอมรับของสังคมสำหรับผู้ที่ผ่านการฟื้นฟู และเร่งสร้างความสงบสุขในพื้นที่
จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”
เป็นหลักในการดำเนินการ ยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน
ทั้งในด้านการศึกษา เศรษฐกิจ และสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
ในพื้นที่ เร่งรัดการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบ รวมทั้ง
จัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ โดยให้เป็นการแก้ไข
ปัญหาภายในของประเทศด้วยกฎหมายไทยและหลักการสากล

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา ๓ จชต.
ได้กำหนดไว้ในนโยบายหลักและนโยบายเร่งด่วน โดยเน้นการแก้ปัญหาอย่าง
บูรณาการในทุกมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจสังคม การเมืองและการทหาร ควบคู่กันไป
โดยใช้การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองนำการทหาร ซึ่งประเทศไทยในขณะนี้ถือว่า
อยู่ในช่วงระยะของการเปลี่ยนผ่านและต้องต่อสู้กับปัญหาใหม่ๆ หลายประการ อาทิ
จากการต่อสู้กับความยากจนในอดีต ก็ได้แปรเปลี่ยนเป็นการต่อสู้กับความ
เหลื่อมล้ำในหลากหลายรูปแบบ เช่น ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ความเหลื่อมล้ำ
ของโอกาส และความเหลื่อมล้ำของรายได้และทรัพย์สิน หรือแม้แต่การต่อสู้กับ
ความไม่สงบภายในประเทศในอดีตมาสู่การต่อสู้กับภัยคุกคามที่ไม่มีแบบแผนในปัจจุบัน
ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายยาเสพติดข้ามชาติ เครือข่ายการก่อการร้ายข้ามชาติ โรคระบาด
และสงครามไซเบอร์ ประเด็นท้าทายข้างต้นเหล่านี้สามารถสะท้อนให้เห็นถึง
ความเสี่ยงของการบริหารประเทศที่รัฐบาลจะต้องเผชิญได้เป็นอย่างดี ดังนั้น รัฐบาล
นี้จึงมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาประเทศไทยให้หลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้
ปานกลาง มีการดูแลประชาชนอย่างทั่วถึง แก้ไขปัญหาปากท้องและสร้างรายได้ให้
ประชาชนให้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ คนไทยในทุกช่วงวัย
จะมีความพร้อมทั้งในด้านหลักคิด คุณธรรม และจริยธรรม และมีศักยภาพที่จะ
ดำเนินชีวิตในศตวรรษที่ ๒๑ ที่จะร่วมกันสร้าง “การเติบโตเชิงคุณภาพ” ไม่ใช่

“การเติบโตเชิงปริมาณ” ทั้งนี้ การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลนี้ จะมุ่งเน้นการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ให้ทันการเปลี่ยนแปลงเสริมสร้างความเข้มแข็งและแก้ไขปัญหาที่ยังดำรงอยู่ของภาคส่วนต่างๆ ภายในประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยมีภูมิคุ้มกันและมีความแข็งแกร่งเพียงพอที่จะเผชิญกับสถานการณ์ความไม่แน่นอนจากปัจจัยต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง และมีความเข้มแข็งในระยะยาว

๓.๒ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒^{๑๔}

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ จัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ ที่กำหนดให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จัดทำนโยบายดังกล่าว เสนอสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี พิจารณาให้ความเห็นชอบ และให้คณะรัฐมนตรีนำเสนอรัฐสภาเพื่อทราบตามลำดับ โดยกำหนดให้มีเนื้อหาของนโยบาย ครอบคลุมอย่างน้อยในด้านการพัฒนาและด้านความมั่นคง รวมทั้งให้นำความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนมาประกอบการจัดทำนโยบาย ให้ตรงกับความต้องการ และสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนศาสนา วัฒนธรรม อัตลักษณ์ ชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การจัดทำนโยบายครั้งนี้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้ใช้กระบวนการ การมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่สำคัญ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการในพื้นที่ และในส่วนกลาง ผู้นำและผู้แทนศาสนา ภาคประชาสังคม ภาคสื่อสารมวลชน สตรีและเยาวชน และผู้ต้องขังคดีความมั่นคง ประกอบกับข้อมูลเอกสารวิชาการ การเข้าร่วมรับฟังในเวทีสัมมนาที่เกี่ยวข้อง และการติดตามประเมินผลนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

^{๑๔} นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒

ปัจจุบัน ถึงแม้ว่าสถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ **มีแนวโน้มลดลง** แต่ยังคงมีความรุนแรงและความไม่สงบต่อเนื่อง และยังคงน่าปัจจัยหลักเดิมคือ ชาตพันธ์ ศาสนา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ มาเป็นเงื่อนไขในการสร้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความรุนแรงตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่มีความละเอียดอ่อน และมีผลกระทบต่อความมั่นคงอย่างยิ่ง ด้วยเป็นปัญหาความรุนแรงที่เป็นผลมาจากเงื่อนไขที่ซับซ้อน และเชื่อมโยงกันใน ๓ ระดับ คือ ๑) **เงื่อนไขระดับบุคคล** ซึ่งเกิดจากกลุ่มที่มีอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ การสร้างเงื่อนไข ของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ภัยแทรกซ้อน และการใช้ความรุนแรงอันมีเหตุจากความแค้นและ ความเกลียดชัง ๒) **เงื่อนไขระดับโครงสร้าง** คือ โครงสร้างการปกครองและการบริหาร ราชการ ซึ่งประชาชนบางส่วนยังรู้สึกไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกเลือกปฏิบัติในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองอย่างแท้จริง และ ๓) **เงื่อนไขระดับวัฒนธรรม** ประชาชนไทยมลายูในพื้นที่บางส่วน รู้สึกแปลกแยก ไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย โดยเห็นว่าการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ หวาดระแวง และ มีอคติ ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ จึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้คนในพื้นที่บางส่วนยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ หยิบยกมาใช้เป็นข้ออ้าง เพื่อสร้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้ เพื่อเป้าหมายของตน นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และซับซ้อนภายใน สังคมไทยและสังคมโลก ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ส่งผลกระทบต่อสังคมจังหวัดชายแดน ภาคใต้ โดยเฉพาะการปรับตัวและการรักษา อัตลักษณ์ให้การก้าวไปพร้อมกับเปลี่ยนแปลง ดังกล่าว อีกทั้ง การเผชิญกับ ปัญหาภัยแทรกซ้อนที่สำคัญ คือ ปัญหายาเสพติดในหมู่เยาวชน ปัญหาความยากจน และความรู้สึกไม่เป็นธรรมในสังคม ตลอดจนยังมีปัจจัยเสริมที่เป็น แรงหนุน คือ กระแสจากภายนอก อาทิ กระแสท้องถิ่นนิยม กระแสการต่อสู้ด้วยแนวทางสุดโต่ง กระแสความขัดแย้งระหว่างโลกตะวันตกกับโลกมุสลิมและกระแสสิทธิทางการเมือง และสิทธิพลเมือง ส่งผลให้สถานการณ์และปัญหาข้างต้นมีความซับซ้อนมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลจากการดำเนินการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน จึงทำให้การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความก้าวหน้าตามลำดับ ภาครัฐมีการปรับเปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่มากยิ่งขึ้น เช่น การจัดระบบการดำเนินงานด้านความมั่นคง และด้านการพัฒนา ให้มีความสอดคล้องกันมากขึ้น ปรับกลไกการบริหารให้มีเอกภาพมีการบูรณาการงบประมาณแผนงาน โครงการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นโยบาย และการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้มีความคืบหน้าที่ชัดเจน คือ การเปิดเวที พุดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนกล้าแสดงออก และเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐมีการปรับตัวพัฒนาความรู้ความเข้าใจ และความทุ่มเทต่อการแก้ไขปัญหาเพิ่มขึ้น จนทุกฝ่ายมีความมั่นใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการเสริมสร้างสันติสุข อย่างไรก็ตาม อุปสรรคสำคัญ คือ การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การสร้างเอกภาพและการบูรณาการ การทำงานร่วมกันของภาครัฐให้มากยิ่งขึ้น โดยหลังจากมีการปรับโครงสร้างการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๘/๒๕๕๗ เรื่อง การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ให้ความสำคัญ กับเรื่องเอกภาพและการบูรณาการ การดำเนินงานตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ทำให้อุปสรรคในเรื่องการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติรวมทั้งการบริหารจัดการแก้ไข้ปัญหาที่เป็นเอกภาพเริ่มมีทิศทางที่ชัดเจนและแนวโน้มที่ดีขึ้น ในระยะต่อไป มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในทิศทางที่ดีขึ้น คือ ๑) ภาครัฐมีทิศทางและพัฒนาการในการแก้ไขปัญหา มีความเข้าใจในวิถีชีวิต และความเป็น สังคมพหุวัฒนธรรม รวมทั้งรับรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยตรง ๒) การเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขและพัฒนาพื้นที่ของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม สตรีและเยาวชน เพิ่มขึ้น ๓) นานาชาติและองค์กรต่างประเทศ มีความเข้าใจและให้ความร่วมมือ

ต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๔) กระบวนการพูดคุย เพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในประเทศและต่างประเทศมีความต่อเนื่อง และ ๕) การรวมตัวของประชาคมอาเซียนเป็นโอกาสสำคัญของพื้นที่เนื่องจากพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ รวมทั้งมีจุดแข็งในเรื่องของภาษา วัฒนธรรม ทรัพยากร และเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหา และการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ร่วมกัน

กรอบแนวคิดของนโยบาย เพื่อให้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในระยะต่อไป มีทิศทางชัดเจนและต่อเนื่องจากนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวทาง ในการจัดทำยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการรองรับอย่างเหมาะสม รวมถึงยึดหลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “**เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา**” และ “**ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง**” จึงกำหนดกรอบแนวคิดของนโยบาย ดังนี้ ๑) การยึดมั่นในหลักการแก้ไขปัญหาโดยใช้แนวทางสันติวิธี ด้วยการแปรเปลี่ยน ความขัดแย้งจากการใช้แนวทางรุนแรงมาเลือกใช้แนวทางสันติวิธี ๒) การใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ๓) การบริหารจัดการบนพื้นฐานของสังคมพหุวัฒนธรรมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ และ ๔) การยึดมั่นในหลักสิทธิมนุษยชน หลักนิติรัฐ นิติธรรม ตระหนักและเคารพในกติการะหว่างประเทศ

วิสัยทัศน์

“สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขความรุนแรง วิถีชีวิตของทุกคนได้รับการปกป้อง พัฒนาบนพื้นฐานสังคมพหุวัฒนธรรม และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติสุขอย่างยั่งยืน”

วัตถุประสงค์ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาที่มีความสอดคล้องและตรงกับสภาพปัญหา กรอบแนวคิด และวิสัยทัศน์ ดังนี้

(๑) เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย สงบสันติ มีความไว้วางใจต่อกัน ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย

(๒) เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในพื้นที่ ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

(๓) เพื่อให้สังคมไทย และสังคมในพื้นที่ยอมรับและเห็นคุณค่าของการอยู่ร่วมกัน ภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม และรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

(๔) เพื่อพัฒนาศักยภาพของคน สังคม และเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับความต้องการหลาย ทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความเสมอภาคและเป็นธรรมในสังคมอย่างทั่วถึง ให้เป็นพื้นที่ที่น่าอยู่ น่าท่องเที่ยว และน่าลงทุน

(๕) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและหลักประกันความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุย เพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และเตรียมความพร้อม ในการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการแสวงหา ทางออกจากความขัดแย้ง

(๖) เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นต่อสังคมทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ให้เกิดการสนับสนุนและมีบทบาทแก้ปัญหาคือการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดน

นโยบาย

➤ **วัตถุประสงค์ข้อที่ ๑** เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความปลอดภัย สงบสันติ มีความไว้วางใจต่อกัน ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย โดย ๑) เสริมสร้างศักยภาพ ชีตความสามารถ และประสิทธิภาพการรักษาความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน ป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน เช่น ยาเสพติด ธุรกิจผิดกฎหมาย กลุ่มอิทธิพลในพื้นที่ ตลอดจนให้มีพื้นที่ปลอดภัย

ลดพื้นที่เขตอิทธิพลของกลุ่มผู้ก่อความรุนแรง โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และหมู่บ้าน มีการคุ้มครองความปลอดภัยและเฝ้าระวังอันตรายของประชาชน และชุมชนเสี่ยง ๒) พัฒนาประสิทธิภาพงานการข่าวภาคประชาชน มุ่งเน้นการรวบรวมข้อมูล และการพิสูจน์ทราบประเด็นปัญหาที่ยังก่อให้เกิดเงื่อนไขทางลบในพื้นที่ โดยเน้นฐานการข่าวจากแหล่งงานมวลชนงานการข่าวเชิงป้องกัน เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายข้อมูลการข่าว ไปยังหน่วยที่เกี่ยวข้อง และประชาชนในทุกระดับได้อย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ ๓) เสริมสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชน โดยให้ความสำคัญกับการคัดเลือกและพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐทุกฝ่ายให้มีจิตสำนึก ทักษะคติ บุคลิกภาพ พฤติกรรมในเชิงสันติ เคารพสิทธิมนุษยชน เข้าไปปฏิบัติในพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีกลไกร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่รัฐให้อยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้ง สร้างความรู้ความเข้าใจ พัฒนาทักษะการเผชิญหน้ากับความขัดแย้ง และทักษะวัฒนธรรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ อย่างสม่ำเสมอ ๔) เสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในทุกมิติ โดยการอำนวยความสะดวกการยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมาย ด้วยความเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ นำผู้กระทำผิดมาลงโทษโดยไม่มีเหตุละเว้น เพื่อขจัดเงื่อนไขความไม่ยุติธรรมทุกรูปแบบ พัฒนากฎหมายที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายในพื้นที่ สนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม พัฒนาระบบงานยุติธรรม ชุมชนและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เร่งรัดค้นหาความจริงในคดีหรือเหตุการณ์ ที่เป็นข้อสงสัยให้ได้ข้อยุติเป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากล รวมทั้ง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีความตระหนักในการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน ประเพณี เคารพหลักนิติรัฐ นิติธรรม และหลักสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด ๕) ขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกแตกแยกหรือความไม่เท่าเทียม อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมและบรรยากาศที่มี

ความสุข และมีศักดิ์ศรี ๖) สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการเยียวยาของภาครัฐ ให้ครอบคลุมทั่วถึงทุกกลุ่ม ทุกระดับ โดยพัฒนาระบบและปรับปรุงกระบวนการเยียวยา ให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ล่าช้า และมีระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพการเยียวยา ป้องกันไม่ให้เกิดการแสวงและเอื้อประโยชน์ของการเยียวยาจากทุกฝ่าย รวมทั้ง ส่งเสริมกลุ่มสตรี และภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทในกระบวนการเยียวยาผู้สูญเสีย และได้รับผลกระทบด้วย

➤ วัตถุประสงค์ข้อที่ ๒ เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในพื้นที่ ให้ประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย ๑) สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม มีส่วนร่วมในการพัฒนา และแก้ไขปัญหามากขึ้น โดยจัดให้มีกลไกการบริหารจัดการของรัฐที่มีศักยภาพ และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ และแผนงาน/โครงการภายใต้นโยบายการบริหาร และการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๒) สนับสนุนการเปิดพื้นที่ปลอดภัยในทุกระดับอย่างเป็นรูปธรรมให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มทั้งในและนอกพื้นที่ ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี บนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในระดับที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายและการปฏิบัติอย่างแท้จริง ๓) ส่งเสริม สนับสนุน และเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสตรี เด็ก และเยาวชนในทุกระดับให้มีความเข้มแข็งในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ทุกมิติ อย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนาการใช้ศักยภาพในเชิงสันติและสร้างสรรค์ ขับเคลื่อนการดำเนินงาน เสริมสร้างสันติสุขในครอบครัว ชุมชน และสังคม บนพื้นฐานของหลักสิทธิเสรีภาพระหว่าง หลิงและชาย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคำนึงถึงความเหมาะสม ของบริบทพื้นที่

➤ **วัตถุประสงค์ข้อที่ ๓** เพื่อให้สังคมไทยและสังคมในพื้นที่ยอมรับและเห็นคุณค่าของ การอยู่ร่วมกันภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม และรับผิดชอบร่วมกัน ในการแก้ไขปัญหาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ โดย ๑) ส่งเสริมคุณค่าและการยอมรับ การอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานสังคมพหุวัฒนธรรม อย่างมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเท่าเทียมกัน โดยเคารพคุณค่าของทุกศาสนา และชาติพันธุ์ ให้ความสำคัญกับภาษา วัฒนธรรม และการศึกษาของท้องถิ่น ปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรม ให้กับเยาวชน ตามหลักการที่ตีงามของศาสนา ๒) ส่งเสริมกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกฝ่าย เกิดความตระหนัก มีความเข้าใจลึกซึ้ง ยอมรับและเห็น ในคุณค่าของอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของ ประชาชนในพื้นที่ รวมทั้ง ให้ยึดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน และคัดสรรข้าราชการ ที่มีความรู้ ความสามารถ เข้าใจในประเด็นศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม ตลอดจน มีจิตอาสา พร้อมเข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่ และมีการจัดฝึกอบรมสร้างความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง ๓) ส่งเสริมให้การดำเนินวิถีชีวิตและการปฏิบัติตามหลักศาสนาทุกศาสนา เป็นไป โดยไม่มีอุปสรรค โดยปรับทัศนคติที่ไม่ถูกต้อง ปรับหลักกฎหมาย และ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้เอื้อต่อเสรีภาพ การดำเนินชีวิตตามหลักศาสนา ขจัดการ เลือกปฏิบัติทางวัฒนธรรม และทุกฝ่ายต้องศึกษา ทำความเข้าใจ และยอมรับ ในวิถีชีวิตและวัฒนธรรม เพื่อทำให้ประชาชน รู้สึกถึงการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ไทย ๔) เสริมสร้างความเข้าใจและความไว้วางใจระหว่างประชาชนกับประชาชน ทั้งในพื้นที่และสังคมไทยให้อยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ พร้อมผนึกกำลังแก้ไขปัญหา ร่วมกัน โดยเปิดพื้นที่การสื่อสาร เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับสถานการณ์ ความเป็นจริง ในพื้นที่ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติบนความ แตกต่างหลากหลาย โดยเฉพาะระหว่างเด็ก และเยาวชนต่างศาสนา

➤ **วัตถุประสงค์ข้อที่ ๔** เพื่อพัฒนาศักยภาพของคน สังคม และเศรษฐกิจ ให้สอดคล้อง กับความหลากหลายทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เกิดความเสมอภาคและ เป็นธรรมในสังคมอย่างทั่วถึง ให้เป็นพื้นที่ที่น่าอยู่ น่าท่องเที่ยว และนำลงทุน โดย ๑) พัฒนาศักยภาพของคนในสังคม โดยเร่งรัด

การจัดการและการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาในทุกกระดับ ให้สอดคล้องกับความต้องการ วิถีชีวิต วัฒนธรรมของพื้นที่อย่างแท้จริง เปิดโอกาสให้ผู้นำทางศาสนาผู้ทรงคุณวุฒิ และทุกภาคส่วนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการเสนอแนะ **๒) เร่งรัดดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะ ผู้ด้อยโอกาสในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในทุกมิติ** โดยเข้าถึงประชาชนและพื้นที่ อย่างทั่วถึง เป็นธรรม เน้นกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาชน และลักษณะภูมิสังคมเฉพาะของแต่ละพื้นที่ ตลอดจน ส่งเสริม การกีฬา เสริมสร้างความสัมพันธ์ และความเข้าใจอันดีต่อกัน **๓) สร้างโอกาสในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ** โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การค้า ชายแดน พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ ส่งเสริมฐานการเกษตรหลักที่มาจากชุมชน อาทิ ยางพารา การประมง เป็นต้น เพื่อให้เพียงพอในเชิงพาณิชย์สนับสนุนอุตสาหกรรมฮาลาลที่มีผลต่อการสร้างงาน สร้างรายได้ของประชาชน โครงการเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน การกระจายอุตสาหกรรมบริการ การท่องเที่ยว การแก้ไขปัญหาการว่างงาน รวมทั้ง การให้สิทธิพิเศษ เพื่อสร้างแรงจูงใจในการลงทุน และ ส่งเสริมบทบาทธุรกิจเอกชนให้พร้อมรองรับการขยายตัวของประชาคมอาเซียน **๔) พัฒนาและส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ให้เกิดประโยชน์ สูงสุด ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการแก้ไขปัญหาความยากจน** โดยสนับสนุนและ เพิ่มบทบาทของประชาชน ภาคประชาสังคม ชุมชน และองค์กรท้องถิ่น ในการคุ้มครองดูแล การจัดสรรและการฟื้นฟูทรัพยากร โดยเฉพาะพื้นที่ประมงชายฝั่ง ป่าชายเลน ที่ราบลุ่ม และ เขตป่า รวมทั้งการป้องกันกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาใช้ทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม **๕) ส่งเสริมการเรียนภาษาไทย ภาษามลายู ภาษามลายูถิ่น ภาษาอาหรับ และ ภาษาต่างประเทศที่สำคัญ** โดยดำเนินการในทุกระดับการศึกษา ให้เป็นเครื่องมือแสวงหาความรู้ การสื่อสาร และโอกาสในการพัฒนาทุกด้าน รวมทั้งเป็นศักยภาพสำคัญในการเตรียมความพร้อมรองรับการติดต่อสื่อสาร และเชื่อมสัมพันธ์ภายในประชาคมอาเซียน รวมถึงโลกอาหรับ

➤ วัตถุประสงค์ข้อที่ ๕ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและหลักประกันความต่อเนื่องของ กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และเตรียมความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้สภาวะแวดล้อม ที่เอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง โดย ๑) ส่งเสริมกระบวนการพูดคุยระหว่างกลุ่มคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ในเรื่องหลักการ เป้าหมาย และรูปแบบของการกระจายอำนาจที่เหมาะสม บนพื้นฐานความเป็นพหุสังคมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้เจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นไปตามหลักสากล ไม่เป็นเงื่อนไขนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดนโดยเปิดพื้นที่และสร้างสภาวะแวดล้อมที่มีความเชื่อมั่น เพื่อเป็นหลักประกัน ความปลอดภัยในเสรีภาพต่อการแสดงความคิดเห็น และพูดคุยของทุกกลุ่มอย่างรอบด้าน สะท้อนถึงข้อกังวลของประชาชนทุกชาติพันธุ์และศาสนา ๒) ส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดน ภาคใต้กับบุคคลที่มีความเห็นและอุดมการณ์ต่างจากรัฐให้มีเอกภาพ และสร้างหลักประกัน ความปลอดภัยในการเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีการดำเนินการตามแผน ขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมีประสิทธิภาพ ๓) เสริมสร้างความพร้อมและความเข้าใจของทุกภาคส่วนในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ สื่อมวลชน และประชาชน ทั้งในและนอกพื้นที่ ให้มีความรู้ ความเข้าใจต่อพัฒนาการของสถานการณ์ที่เป็นจริงของ กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งพร้อมเข้ามามีส่วนร่วม ในการสนับสนุนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่อง

➤ วัตถุประสงค์ข้อที่ ๖ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ต่อสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เกิดการสนับสนุน และมีบทบาทแก้กฎการแก้ไข ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

โดย ๑) พัฒนากลไก รูปแบบการสื่อสาร และบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยการใช้งานประชาสัมพันธ์ การปฏิบัติการข่าวสาร การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ สื่อทางเลือก และมวลชนสัมพันธ์ผ่านสื่อภาครัฐและภาคเอกชน เครือข่ายสังคมออนไลน์ สถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนา ตลอดจนเวทีสาธารณะในการเผยแพร่การจัดการ กับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งให้ข้อเท็จจริงกับสังคมทั้งในและนอกพื้นที่ที่ได้เข้าใจ และมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ๒) เสริมสร้างความเข้าใจอันดี ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน องค์การระหว่าง ประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการขยายผลการดำเนินการตามนโยบายของรัฐ ข้อเท็จจริงในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และความเท่าเทียมของประชาชนทุกชาติพันธุ์ เพื่อผนึกความสัมพันธ์ ในการสนับสนุนและแก้กugelการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

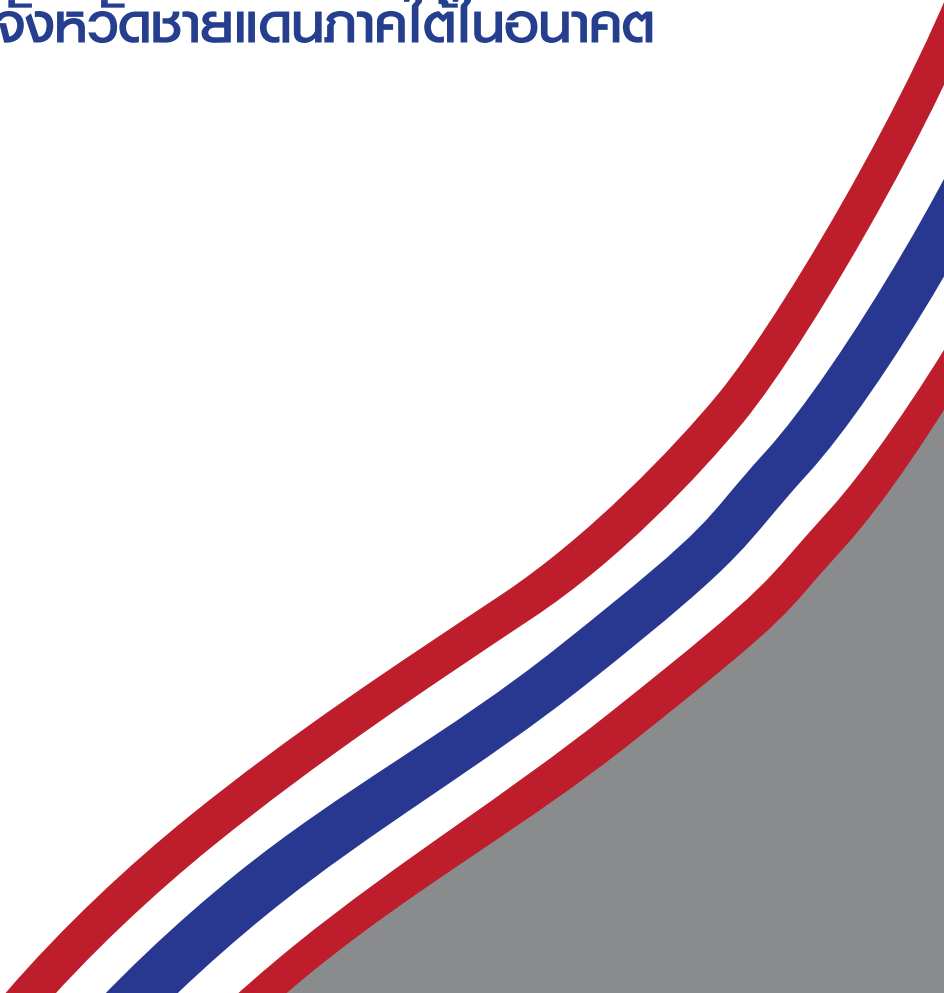
กล่าวโดยสรุป การบริหารจัดการเพื่อให้การบริหารนโยบาย และการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ บังเกิดผลตามวัตถุประสงค์ นโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเป็นลำดับแรก โดยจะต้องจัดให้มีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมีการจัดทำ ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการรองรับนโยบายที่สอดคล้องและสนับสนุนไปในทิศทางเดียวกัน มีกลไกการดำเนินงานที่มีเอกภาพ และบูรณาการการทำงานร่วมกัน ทั้งในระดับนโยบาย ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และระดับปฏิบัติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน มีระบบบริหารจัดการบูรณาการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณ และสนับสนุน การดำเนินงานตามนโยบายอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งมีการพัฒนาระบบติดตามประเมินผลนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการทุกระดับที่เป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง และมีการกำหนดตัวชี้วัด ความสำเร็จที่ชัดเจน รวมทั้งมีการดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐ และข้าราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการแก้ไข

ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความเข้าใจที่ตรงกันในกรอบแนวคิด ทิศทางการ แก้ไขปัญหาของนโยบาย อย่างมีจิตสำนึกในการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และ ตระหนักในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถเพื่อให้การแก้ไขปัญหาสนับสนุน ซึ่งกันและกันอย่างเป็นเอกภาพ ตลอดจนการเสริมสร้างและพัฒนาเครือข่าย สนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายที่ครอบคลุม พื้นที่และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการให้ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ภาคเอกชน เครือข่ายสังคม ออนไลน์ ทั้งในพื้นที่ นอกพื้นที่ และสังคมโลก โดยเฉพาะ ประเทศเพื่อนบ้าน ประชาคมอาเซียน และโลกมุสลิม เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายขยายผล จากนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีช่องทางร้องเรียน ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล การดำเนินงานของภาครัฐ รวมทั้ง สนับสนุนงบประมาณเพื่ออำนวยความสะดวก ให้ภาคส่วน ต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหากับภาครัฐ พร้อมไปกับการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสม ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ และการสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่ โดยสรุปแล้ว นโยบาย การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับนี้ ยังรักษาแนวทางที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง คือ การแก้ไขปัญหาโดยยึดหลัก ยุทธศาสตร์ พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยให้ความสำคัญกับการสร้างเอกภาพ และการบูรณาการของทุกหน่วยงานในการ แปลง นโยบายไปสู่การปฏิบัติการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ การกำหนดให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นวาระแห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับความต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุก ภาคส่วน เพื่อที่จะทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดน ภาคใต้และให้ความสำคัญ กับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่

ส่วนที่ ๔

ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหา

๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคต



ส่วนที่ ๔

ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาค ใต้ในอนาคต

ปัญหาการก่อความไม่สงบและความรุนแรงใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ทำให้เกิดผลกระทบในทุกมิติ ดังนั้นการศึกษาครั้งนี้ ทำให้ทราบถึงพัฒนาการของสภาพปัญหาความไม่สงบจากอดีตถึงปัจจุบัน นโยบายที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาของแต่ละรัฐบาล ตลอดจนแผนหรือนโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๒ สามารถนำมากำหนดข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา ๓ จชต. ดังจะกล่าวต่อไป

ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ใน อนาคต

ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหา ๓ จชต. จะนำไปสู่ทางการแก้ไขปัญหา ๓ จชต. ในอนาคต ปัญหาและสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นับเป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างยิ่งโดยจัดเป็นลำดับแรกในการแก้ไขปัญหาเนื่องจาก การแก้ไขปัญหามีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกันหลายมิติ จำเป็นต้องใช้ความเข้าใจกับทุกภาคส่วนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อจะเป็นพลังสร้างสรรค์ร่วมกันในการระงับและคลี่คลายปัญหาให้เกิดความสมานฉันท์และวางใจต่อกันในระดับที่จะเกื้อกูลต่อการพัฒนาทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ทำให้ทางรัฐบาลมีการออกนโยบายเพื่อแก้ไขสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ตลอดจนจะต้องมีหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งนโยบายที่ว่านั่น คือ นโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ โดยให้ให้จัดตั้งองค์กรบริหารจัดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดเอกภาพการดำเนินงานตามนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด

ชายแดนภาคใต้ และส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างส่วนราชการฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร และภาคประชาชนในการป้องกัน แก้ไขปัญหาและการพัฒนาในพื้นที่ รวมทั้งการขจัดเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรงมี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของนโยบายคือ เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย สงบสันติ ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการเกิดความรุนแรง และมีบรรยากาศที่เกื้อกูลต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการสร้างความสมานฉันท์และความเป็นธรรมที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาและสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืน โดยมีแนวทางในการปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ โดยนายยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” มาปฏิบัติ, ยึดถือความเป็นธรรมและ กระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการฟื้นฟูอำนาจรัฐ, ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นพลังในการเข้าถึงประชาชน เพื่อเสริมสร้างสันติสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสร้างความเข้าใจต่อสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นต่อสังคมทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ

จากนโยบายดังกล่าวข้างต้นทำให้เห็นว่า รัฐบาลมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้และมีการนํานโยบายไปปฏิบัติ แต่เมื่อพิจารณาจากข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาเรื่องนี้ที่ยังคงปรากฏจวบจนปัจจุบัน แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามเข้ามาแก้ปัญหาเหล่านี้แล้วก็ตาม แต่เมื่อนโยบายถูกนำมาปฏิบัติจริง กลับพบว่าการดำเนินการตามนโยบายไม่ได้ราบรื่นเท่าใดนัก การจัดการกับความสงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้จึงดำเนินไปค่อนข้างล่าช้าและไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องด้วยสาเหตุหลายๆ ประการที่ทำให้การนํานโยบายไปปฏิบัติ ดำเนินการไปอย่างล่าช้า และค่อยๆ ประสบความสำเร็จ ดังนั้นปัจจัยสำคัญที่มีต่อผลลัพธ์การนํานโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำไปสู่ทางการแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคต จึงถือเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ศึกษาได้รวบรวมจากเอกสารวิชาการและการสัมภาษณ์ไว้ โดยแบ่งเป็นข้อเสนอแนะด้านนโยบายและการปฏิบัติดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

(๑) **ลักษณะของนโยบาย** ลักษณะที่ดีของนโยบายคือจะต้องสามารถแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องเข้าใจและมีความเห็นร่วมกันในตัวนโยบาย วัตถุประสงค์ของนโยบาย แนวทางปฏิบัติ และประเมินผลซึ่งต้องประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ ลักษณะของนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการยอมรับและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยได้นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ฯ พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ ในเรื่องของ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาใช้ ซึ่งถือว่าเป็นการดำเนินงานโดยเข้าไปเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปเพื่อไม่ให้เกิดกระทบต่อการดำรงชีวิตของ คนในพื้นที่โดยสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในพื้นที่ว่านโยบายนี้สามารถจะทำให้พื้นที่เกิดความสงบสุขได้อีกครั้ง และทั้งนี้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติยังสามารถเข้าใจในลักษณะทั่วไปของ นโยบายได้อย่างดี ส่งผลให้สามารถกำหนดแนวทางและสามารถรับรู้แนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายของนโยบายได้ ประกอบกับหน่วยงานต่างๆ ที่นำนโยบายไปปฏิบัติยังมีความเห็นพ้อง กันในนโยบายสามารถทำให้เกิดการทำงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งส่งผลดีในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ทั้งนี้นโยบายยังไม่ค่อยที่จะมีการควบคุมและประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ เป็นเพราะว่าไม่มีหน่วยงาน ในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่หรือผลสำเร็จของนโยบายจะมีเพียงแต่การประเมินผลจากการวัดการลดลงของเหตุการณ์ความไม่สงบ ส่วนด้านอื่นๆ ยังไม่พบว่ามีการประเมินผล

(๒) **ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่างๆ** ที่นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ เป็นไปได้ยากยิ่งว่าในการแก้ปัญหาโดยอย่างหนึ่งจะกระทำให้สำเร็จได้โดยองค์กรเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาระดับประเทศ อย่างเช่นเรื่องความมั่นคงของพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ จะต้องมีการทำงานที่เกิดการบูรณาการระหว่างองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานตามนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้ดำเนินงานหรือ ร่วมมือกับบุคลากรจากหน่วยงานของตนเองเพียงอย่างเดียว

แต่ยังต้องดำเนินงานร่วมกับบุคลากรหรือ หน่วยงานอื่นๆ อีกด้วย ทำให้การดำเนินงานจะต้องเกิดการประสานงานกันจึงจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ ดำเนินไปด้วยความราบรื่น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดีไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือกับ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน. ภาค ๔ สน.) ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน (ชรบ.) ฯลฯ ทั้งนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติยังมีการแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจนว่าหน่วยงานใดทำหน้าที่อะไรบ้าง แต่ในบางครั้งก็เกิดการก้าวก่ายหน้าที่ซึ่งกันและกัน เกิดจากการขาดการประสานงานกัน และส่วนสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ นั่นก็คือ การช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปใช้

(๓) การคำนึงถึงวัฒนธรรม และอัตลักษณ์ของพื้นที่ เป็นไปได้ยากอย่างยิ่งที่นโยบายที่ขัดต่อวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ในพื้นที่จะได้รับความสำเร็จเพราะจะนำไปสู่การต่อต้านการนำนโยบายไป ปฏิบัติจนนโยบายล้มเหลวในที่สุด ดังนั้นการนำนโยบายมาปฏิบัติในพื้นที่ที่มีความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรมและอัตลักษณ์จำเป็นที่ผู้นำนโยบายมาปฏิบัติจะต้องคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ เนื่องจากเรื่องวัฒนธรรม อัตลักษณ์ เป็นเรื่องละเอียดอ่อน ในบางครั้งการปฏิบัติหน้าที่อาจจะกระทบต่อความรู้สึกของคนในพื้นที่ได้ แต่ถึงอย่างไรนโยบายที่นำมาปฏิบัติในพื้นที่ก็ไม่ได้ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตของคน ในพื้นที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ในบางครั้งนโยบายก็ใช้ไม่ได้กับทุกพื้นที่ เพราะมีอุปสรรคทางด้านภาษา ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากเพราะบางพื้นที่ของจังหวัดปัตตานีประชาชนส่วนใหญ่จะสื่อสารโดยใช้ ภาษามลายูท้องถิ่น ซึ่งผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่สามารถที่จะสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่ทำให้ยากลำบากในการได้มาซึ่งข้อมูลและการขอความช่วยเหลือจากประชาชนในพื้นที่ แต่ถึงอย่างไรก็ยังมี องค์กรหนึ่งที่ช่วยประสานความแตกต่างทางด้านอัตลักษณ์ และวัฒนธรรม นั่นก็คือ สถาบันศาสนา จะเป็นอีกส่วนหนึ่งที่จะช่วยส่งข่าวสารจากผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไปสู่ประชาชนในพื้นที่

(๔) ความเพียงพอของทรัพยากร นโยบายที่จะประสบความสำเร็จนั้นต้องได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากรทั้งด้านการเงินและกำลังคนอย่างเต็มที่ ผู้นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติมีความคิดเห็นว่า หน่วยงานของตมมีทรัพยากรไม่เพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณซึ่งถือว่าสำคัญที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่างบประมาณ ที่ไม่เพียงพอส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างแน่นอนเพราะงบประมาณเป็นปัจจัยพื้นฐาน ถ้าหากงบประมาณขาดแคลนก็จะส่งผลไปสู่กลไกอื่นๆ เช่นเดียวกัน แต่เนื่องจากงบประมาณใน ด้านความมั่นคงจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ดังนั้นทางรัฐบาลจึงจำเป็นต้องตัดงบประมาณ ส่วนนี้เพื่อไปสนับสนุนนโยบายหรือโครงการอื่นๆ ที่มีความจำเป็นเช่นเดียวกัน ทรัพยากรบุคคล ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวว่า หน่วยงานของตนเองมีคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ไม่เพียงพอ ต่อความต้องการ เป็นเพราะเกิดจากการเปลี่ยนกำลังพลบ่อยเกินไป โดยเฉพาะในส่วนของหน่วยงานทหารที่มีการเปลี่ยนผลัดกำลังพลบ่อย การเปลี่ยนกำลังพลบ่อยมีผลทำให้ได้กำลังพลที่ไม่มีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร เพราะว่าเมื่อกำลังพลชุดเก่าเริ่มมีความพร้อมและความคุ้นเคยกับการปฏิบัติหน้าที่ก็จะถูกเปลี่ยนโดยเอากำลังพลใหม่มาแทน และหน่วยงานก็จะต้องฝึกใหม่เพื่อให้กำลังพลใหม่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ ทำให้สูญเสียทั้งเวลาและงบประมาณ รวมถึงได้กำลังพลที่ไม่พร้อมมาปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ และทรัพยากรด้านเครื่องมือต่างๆ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ กล่าวว่า เครื่องมือต่างๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น อาวุธยุทโธปกรณ์ ยานพาหนะ ฯลฯ ของหน่วยงาน ไม่มีความทันสมัยทำซึ่งถือว่าเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะด้านการปฏิบัติ

(๑) ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและผู้ปฏิบัติ การที่นโยบายจะสำเร็จหรือไม่ผู้นำนโยบายจะต้องมีทศนคติที่ดีในการนำนโยบายไปปฏิบัติเสียก่อน และเชื่อว่าตัวเองเป็นส่วนหนึ่งและสามารถแก้ไขปัญหานั้นได้ ผู้นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดพื้นที่ชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติมีความรู้สึกเป็นเกียรติและมีความภาคภูมิใจที่ตนเองได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการเข้ามาแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ความ

ไม่สงบที่เกิดขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ โดยเมื่อเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ก็ได้ตั้งสัจย์ปฏิญาณตนว่าจะปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ดีที่สุด โดยมีความตั้งใจ ขยัน ซื่อสัตย์ และปฏิบัติหน้าที่อย่างตั้งใจและเต็มกำลัง แม้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละครั้งอาจมีความเสี่ยงอันตรายสูงที่เกิดขึ้นกับชีวิตและทรัพย์สิน แม้ว่าจะต้องเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ซึ่งมีความอันตรายสูง หรือพื้นที่ที่ถูกจัดให้ว่าเป็นพื้นที่สีแดง แต่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ก็ไม่เคยคิดที่จะหลีกเลี่ยงหรือเสียขวัญกำลังใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ แต่ในบางครั้งการสนทนา เกี่ยวกับสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นอาจจะทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่รู้สึกหวาดกลัวหรือระแวงในความปลอดภัยของตนเอง แต่เมื่อถึงเวลาปฏิบัติหน้าที่ก็พร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถโดยไม่เกรงกลัวอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับตนเอง และประการหนึ่งที่สำคัญก็คือ ผู้ปฏิบัติหน้าที่มีความคิดเห็น หรือทัศนคติที่ดีต่อตัวนโยบายว่าสามารถที่จะแก้ไขปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ทำให้ ผู้ปฏิบัติหน้าที่พร้อมและเต็มใจกระทำทุกอย่างที่จะสามารถทำให้การปฏิบัติหน้าที่บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยหวังว่าจังหวัดชายแดนภาคใต้จะกลับมาสงบได้

(๒) แรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและผู้ปฏิบัติ
การปฏิบัติหน้าที่ในสถานที่หรือ สถานการณ์ที่มีความรุนแรงที่อาจจะส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สิน ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่จะต้องมีแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ จึงจะส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่นั้นมีประสิทธิภาพ ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่เคอะจะมีแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่มากเท่าที่ควรเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้ข้าราชการสูญเสียขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ประกอบกับการที่ข้าราชการรู้สึกได้ว่า สวัสดิการและสิทธิพิเศษที่ได้รับไม่คุ้มค่างับความเสี่ยงและอันตรายที่อาจเกิดขึ้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องการให้ผู้บริหารและรัฐบาล เพิ่มสวัสดิการ สิทธิพิเศษ ตลอดจนเพิ่มความเอาใจใส่และจริงจัง และจากการสัมภาษณ์จะพบว่าเงินค่าเบี้ยเลี้ยงหรือสวัสดิการต่างๆ จะออกไม่ตรงกับที่กำหนดไว้ ทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความเดือดร้อนทั้งหมดนี้ส่งผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติหน้าที่ทั้งสิ้น

(๓) ภาวะผู้นำของผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ในการดำเนินงานภายใต้สถานการณ์ที่กดดันและมีความเสี่ยงสูงทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่จำเป็นจะต้องมีผู้นำที่มีประสิทธิภาพเพื่อเป็นหลักยึดในการปฏิบัติหน้าที่และพร้อมที่จะเป็นแบบอย่าง และเป็นคนที่ประสานกลไกต่างๆ ภายในหน่วยงานให้เป็นเอกภาพ ในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติผู้บังคับบัญชาของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีภาวะความเป็นผู้นำสูงสามารถปฏิบัติหน้าที่กับผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างราบรื่นและก่อนการปฏิบัติงานทุกครั้ง ผู้บังคับบัญชาได้มีการวางแผนก่อนเสมอเพื่อป้องกันการเกิดความผิดพลาดนั้นหมายถึงชีวิตและทรัพย์สินของผู้ปฏิบัติหน้าที่รวมถึงประชาชนในพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นและยอมรับความคิดเห็นจากผู้ใต้บังคับบัญชาในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ และยังเป็นแบบอย่างที่ดีมีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งการทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่สับสนในคำสั่ง ซึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุความสำเร็จนั้นนโยบายจำเป็นจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนรวมถึงสามารถรับรู้ได้ และทำความเข้าใจได้ง่าย และวัตถุประสงค์จะต้องสามารถทำให้เกิดผลได้จริง ผู้นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ รับรู้และเข้าใจวัตถุประสงค์ของนโยบายได้เป็นอย่างดี เนื่องจากวัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจนและสามารถเข้าใจได้ง่าย ตลอดถึงนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน นั่นก็คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน และการลดลงของเงื่อนไขการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบ แต่ถึงแม้ว่าผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะเข้าใจวัตถุประสงค์ของนโยบายได้เป็นอย่างดี แต่เมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการปฏิบัติแล้วนั้นยากที่จะทำให้สำเร็จได้ เป็นเพราะขั้นตอนการปฏิบัติประสบปัญหาต่างๆ อย่างมากมาย เช่น ปัญหาเรื่องทรัพยากรในการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาความร่วมมือจากกลุ่มต่างๆ ปัญหาเรื่องขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ฯลฯ รวมถึงแนวทางหรือยุทธศาสตร์ในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็ยากที่จะนำไปปฏิบัติ เพราะแนวทางในแต่ละแนวทางเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและจะต้องใช้ความระมัดระวัง และอีก

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นยากก็คือ สถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น ในพื้นที่เกิดขึ้นระยะเวลายาวนาน แนวทางและยุทธศาสตร์ที่ใช้ อาจจะต้องทบทวนให้ละเอียดและรอบคอบมากกว่านี้ และยุทธศาสตร์ก็ต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพื่อให้เกิดการยอมรับและพร้อมที่จะร่วมมือกันแก้ไขปัญหา

(๔) การสนับสนุนและความร่วมมือจากกลุ่มต่างๆ นอกจากการให้ความสนับสนุนจาก องค์กรของรัฐแล้วนั้น การได้รับความสนับสนุนจากองค์กรภาคประชาชน และกลุ่มต่างๆ ของคนในพื้นที่ก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติคิดว่าตัวเองยังได้รับความร่วมมือจากกลุ่มต่างๆ ในจังหวัดปัตตานีไม่เพียงพอ นั่นคือ ความร่วมมือจากประชาชน และองค์กรเอกชนในจังหวัด ยังไม่ค่อยให้ความร่วมมือเท่าที่ควรแก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ เหตุมาจากการที่ประชาชนกลัวและเกิดความหวาดระแวงเกี่ยวกับอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นกับตนเองได้ถ้าหากให้ความร่วมมือกับทางผู้ปฏิบัติ และอีกกลุ่มที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่คิดว่าตัวเองยังได้รับความร่วมมือจากกลุ่มนี้ยังไม่เพียงพอ คือ กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวว่า ถ้าหากว่ากลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นให้การสนับสนุนและช่วยเหลือมากกว่านี้กลุ่มประชาชนและองค์กรเอกชนต่างๆ ก็จะทำให้การสนับสนุนมากขึ้นด้วย เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นเป็นตัวแทนของประชาชนและมีความใกล้ชิดกับประชาชน และสามารถที่จะโน้มน้าวให้ประชาชนหันมาสนับสนุนและช่วยเหลือผู้ปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดี

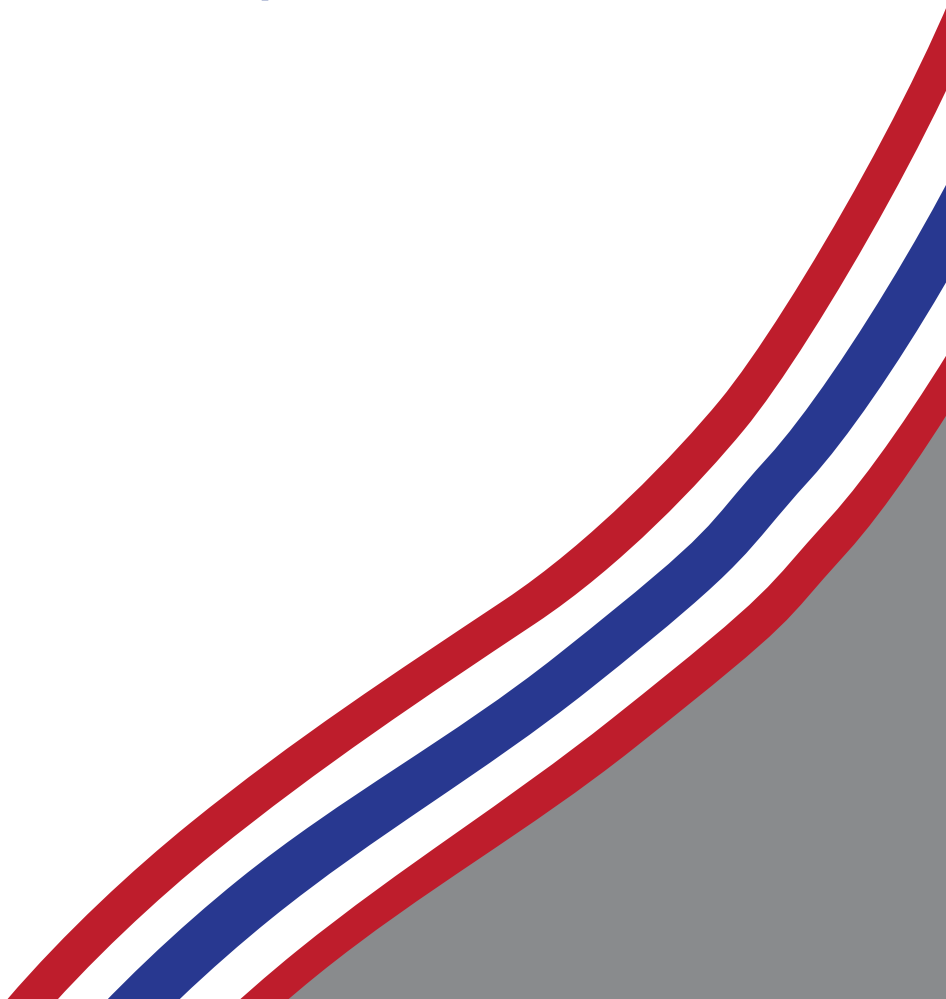
จากข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ทิศทางของการแก้ปัญหา ๓ จขต. นโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาลมีความจำเป็นและสำคัญ ที่ต้องกำหนดให้การแก้ปัญหา ๓ จขต. เป็นวาระแห่งชาติ เนื่องจากปัญหาที่มีความซับซ้อนหลากหลายมิติ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ปัญหายาเสพติด และสิ่งผิดกฎหมายอื่นๆ ที่รัฐต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบและ

บูรณาการในการกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนต่างๆ รวมทั้งการนำแผนลง
ไปปฏิบัติ การบริหารจัดการ และการประเมินผลสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้าง
สันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ

จากการศึกษาพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสำคัญยิ่งต่อความ
สำเร็จในการแก้ปัญหา สามารถสรุปปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่
ทัศนคติ และความพึงพอใจกับปัจจัยต่างๆของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความภาค
ภูมิใจที่ได้เข้ามาแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในพื้นที่ถึงแม้ว่าจะเสี่ยงได้รับอันตราย
ต่อชีวิตและทรัพย์สินก็ไม่เคยหวั่นเกรงเพราะถือว่าทำเพื่อคนไทยด้วยกัน และ
เพื่อประเทศของตนเอง ทั้งนี้นโยบายยังมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและสามารถทำความเข้าใจ
เข้าใจได้อย่างง่าย ทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถดำเนินการได้ตามแนวทาง
ที่ได้กำหนดไว้ และนอกจากนี้ภาวะผู้นำของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถจะทำได้
ให้เป็นผู้นำที่ดีได้โดยการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติ แต่ทั้งนี้ภาครัฐจะต้อง
สร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่แก่ผู้นำไปปฏิบัติให้มากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากผู้นำ
นโยบายไปปฏิบัติจะต้องดำเนินการภายใต้สภาวะที่กดดันและเสี่ยงต่อภัยอันตราย
แต่แรงจูงใจไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นในเรื่องของตัวเงินเท่านั้น อาจจะเป็นแรงจูงใจ
ที่เสริมสร้างกำลังใจให้แก่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ แต่สิ่งที่น่ากังวลใจก็คือความเพีย
งของทรัพยากรต่างๆ เนื่องจากมีจำนวนที่ไม่เพียงพอกับความต้องการ เพราะ
การดำเนินการทางด้านความมั่นคงจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ประกอบกับ
เครื่องมืออาวุธยุทโธปกรณ์ก็จะต้องมีความพร้อมและค่อนข้างที่จะทันสมัย แต่สิ่ง
ที่สำคัญที่สุดคือกำลังคน เนื่องจากมีการผลัดเปลี่ยนกำลังคนอยู่ตลอดเวลาทำให้การ
ปฏิบัติหน้าที่ ไม่มีความต่อเนื่องเห็นได้จากเมื่อกำลังคนเดิมเริ่มมีความคุ้นชินกับ
สถานการณ์ในพื้นที่หรือประชาชนแล้ว แต่ก็ถูกย้ายไปที่อื่นและมีกำลังคนชุดใหม่
เข้ามาในพื้นที่ ทำให้จะต้องใช้เวลาในการสร้างความคุ้นชินใหม่ ดังนั้นรัฐบาลหรือ
ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องมีการบริหารจัดการกำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนที่ ๕

บทสรุปและข้อเสนอแนะ



ส่วนที่ ๕

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ที่ผ่านมารัฐบาลทุกยุคทุกสมัยให้ความสำคัญเป็นพิเศษ กับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ห่างไกลจากศูนย์กลางการบริหารราชการส่วนกลาง และมีพื้นที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีวัฒนธรรมคล้ายคลึงกัน ทั้งด้านสังคม ศาสนา และวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะ ภาพลักษณ์ของพื้นที่ที่มีความไม่สงบ สภาพปัญหาที่มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อน ทั้งในด้านสังคมจิตวิทยา เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง โดยเฉพาะความไม่เข้าใจกันและหวาดระแวง ในความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับประชาชน^{๑๔} ดังนั้นการแก้ปัญหาความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะขององค์การ และนโยบาย ตลอดจนมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำในการกำหนดนโยบายเป็นระยะๆ นอกจากนี้ การมีทัศนคติในเชิงลบต่อผู้ก่อความไม่สงบ กับประชาชน ข้าราชการในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เกิดปัญหาซ้ำเติมและเป็นเหตุปัจจัยที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านความไม่เป็นธรรมต่างๆ

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของประชาชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อเหตุการณ์ความรุนแรงในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา การศึกษา ความยุติธรรม ปัญหาการว่างงานและปัญหาความยากจน ยังถือว่าเป็นปัญหาในระดับต้นของประชาชน และปัญหาหลักที่ประชาชนต้องการให้ภาครัฐเข้าไปแก้ไขอย่างเร่งด่วนในอันดับแรกคือ การจ้างงานและอาชีพของเยาวชน จากการสำรวจทัศนคติของประชาชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถึงแม้ว่าผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เพื่อแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เกิดผลลัพธ์ (Outcomes) อย่างเป็นทางการ

^{๑๔} ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, ๒๕๕๖

จากการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ ทั้งนี้จากรายงานสรุปปัญหา และอุปสรรค จากผลการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลและตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งหลังจากมีการนำโครงการต่างๆ ไปปฏิบัติ พบว่าจำนวนเหตุการณ์ลดลง แต่อย่างไรก็ตามเหตุการณ์ความรุนแรงก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งปัจจุบัน ทั้งนี้การแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงนับเป็นเรื่องที่ทำนายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยโดยได้มีการมองปัญหาในเชิงโครงสร้างมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม สำหรับทิศทางการแก้ปัญหา ๓ จขต.นั้น นอกจากความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายเร่งด่วนและกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติในการแก้ปัญหามาหลายรัฐบาล ตลอดจนการมีนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๒ ของสำนักงานสภาพัฒนาการแห่งชาติ อีกทั้งยังมีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารใหม่ โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค ๔ สน.) เป็นหน่วยงานหลักในการแก้ปัญหา และรื้อฟื้นศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) กลับขึ้นมาใหม่ เพื่อช่วยดำเนินการแก้ไขปัญหา ๓ จขต.ให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร(กอ.รมน.) เป็นเจ้าภาพหลัก ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จัดทำยุทธศาสตร์เพื่อรองรับนโยบายของรัฐบาล เพื่อนำนโยบายสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพแล้วนั้น นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและผู้ที่น่านโยบายไปสู่การปฏิบัติดังที่นำเสนอในบทที่ ๔ แล้วนั้น มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่จะทำให้การแก้ปัญหา ๓ จขต. ประสบผลสำเร็จได้ ทั้งในเชิงยุทธศาสตร์และยุทธวิธีดังนี้

๑. ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์

๑.๑ ด้านยุทธศาสตร์ให้ดำรงหลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นยุทธศาสตร์ที่เป็นวิสัยทัศน์ (vision) มองไปในอนาคตที่ยาวไกลเพื่อให้เกิดการพัฒนาและเกิดเสถียรภาพ อันยั่งยืนยาวนานในพื้นที่ ๓ จชต. ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่สามารถสร้าง “สันติสุข” ให้เกิดขึ้นเพื่อพื้นที่ชายแดนภาคใต้ในอนาคตจะต้องมีทั้งสันติสุขและความสมบูรณ์ พูนสุขอย่างยั่งยืนบนพื้นฐานของความสมานฉันท์ท่ามกลางความแตกต่างทางสังคม วัฒนธรรม

๑.๒ การบูรณาการในการขับเคลื่อนการพัฒนาตามกรอบยุทธศาสตร์ การพัฒนาประเทศ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติฉบับที่ ๑๒ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ นโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

๑.๓ การบูรณาการการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ โดยให้หน่วยงาน หลักๆ ทางด้านความมั่นคง เช่น สมช., กอ.รมน., กอ.รมน.ภาค, ศอ.ปต.และกองทัพ ภาคที่ ๔, จังหวัดทั้งในฐานะ กอ.รมน.จังหวัด และจังหวัดในฐานะราชการบริหาร ส่วนภูมิภาคที่มีตัวแทนของทุกกระทรวงของกรมอยู่ตรงนั้น ได้ร่วมกันปรึกษาหารือ แก้ไขปัญหาการทำงานในพื้นที่ให้เกิดความเป็นเอกภาพและมีการบูรณาการงาน ในพื้นที่ให้กลมกลืนเป็นเนื้อเดียว นำไปสู่ความสำเร็จร่วมกันให้ได้โดยไม่ยึด หน่วยสังกัดของตน แต่ให้ยึดตัวจังหวัดหรือเป้าหมายในพื้นที่เป็นหลัก

๑.๔ การบริหารเงินงบประมาณ ควรได้กระจายไปสู่กลุ่มคนชุมชน ทูกออาซีพทุกสายงานและไม่ควรเป็นเฉพาะกลุ่มอิสลามมากเกินไป ขณะนี้มีเสียงเรียกร้องจากกลุ่มพุทธว่าไม่ได้รับการดูแลใส่ใจเท่าที่ควรและขาดความอบอุ่นปลอดภัย จากภาครัฐทำให้คนไทยพุทธอพยพไปอยู่พื้นที่จังหวัดใกล้เคียง เช่น จังหวัดสงขลา และจังหวัดภาคใต้ตอนบนทำให้คนไทยทิ้งถิ่นมากขึ้น ที่ดินทำมาหากินเดิมถูกกลุ่ม ไทยมุสลิมเข้าครอบครองหรือบังคับซื้อในราคาถูกๆ คนไทยพุทธเป็นห่วงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากขึ้นสถิติการทิ้งถิ่นและที่ดินของคนถูกขายให้กลุ่ม

มุสลิมมากขึ้นและจะต้องหาทางแก้ไขเพื่อไม่ให้เกิดเสียดุลยภาพและรักษาความมั่นคงปลอดภัยในพื้นที่ให้ได้

๑.๕ การจัดการเกี่ยวกับระบบการศึกษาในพื้นที่โดยเฉพาะ ระดับเด็กเยาวชนรัฐควรให้ความสนใจเป็นพิเศษโดยเฉพาะโรงเรียนปอเนาะ ตาดีการวมทั้งระดับประถม มัธยม นักศึกษา ให้ลึกลงในรายละเอียด เพื่อให้การศึกษาเข้าสู่การสร้างคนดีมีความเข้าใจในความเป็นชาติบ้านเมืองและความเป็นประเทศไทยเพื่อให้เด็กเยาวชนที่จะเติบโตเป็นผู้ใหญ่มีความเข้าใจในด้านความเป็นชาติและประเทศไทยของเรามีได้เกี่ยวข้องกับทางศาสนาที่อาจขึ้นไปในความภักดีกับประเทศชาติของตนเองเป็นการแก้ไขทางความคิดและอุดมการณ์เพื่อประเทศไทยในระยะที่ยาวนาน

๒. เจริญทวิวิธีการตอบโต้ปฏิบัติการของกองกำลังฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบ
ด้วยมาตรการต่างๆ อย่างเหมาะสมดังนี้

๒.๑ มาตรการใช้กลยุทธ์ในการรบในทางมวลชนและการเข้าถึงประชาชน หน้าที่รัฐในระดับพื้นที่ทุกหน่วย จะต้องติดตามพื้นที่การปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง หากพื้นที่ใดไม่ปลอดภัยก็จัดกำลังรักษาความปลอดภัย (รปภ.) ให้ความคุ้มครองในระหว่างการปฏิบัติงานด้วย แต่เพียงการเฝ้าระวัง แต่ถ้ามีเหตุการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นจึงสามารถเข้าทำการช่วยเหลือแก้ไขสถานการณ์ได้ทันที โดยที่ชุด รปภ. ดังกล่าวอาจเป็นชุดคุ้มครองตำบลหรือจัดเป็นชุดความคุ้มครองเฉพาะกิจก็ได้ แต่ให้มีลักษณะคล่องตัวและแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างทันทีรวดเร็ว เนื่องจากการเกาะติดพื้นที่และการพัฒนาต่างๆ นั้นคือส่วนหนึ่งที่สำคัญในการรุกทางการเมืองคือการสร้างความเข้าใจและเป็นการปฏิบัติการทางจิตวิทยา และการช่วยเหลือประชาชนด้านต่างๆ เป็นตามพื้นที่และสถานการณ์นั่นเอง การเกาะติดพื้นที่เป็นการแก้ไขไม่ให้อยู่ในภาวะที่ไม่ปลอดภัยจากอำนาจรัฐในพื้นที่เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างให้ฝ่ายผู้ไม่หวังดีเข้ามาปลุกระดมประชาชนได้

๒.๒ มาตรการการรักษาที่ตั้งของกองกำลังฝ่ายเราและเตรียมรับการเข้าโจมตีของฝ่ายตรงกันข้าม ที่อาจเข้าทำการโจมตีด้วยกำลังไม่มาก หรือเป็นการตีโฉบฉวยการจรยุทธกับฝ่ายเรารวมทั้งการใช้กำลังเข้าโจมตีฝ่ายเราที่มีกำลังมากกว่าปกติ เช่น กรณีเข้าซุ่มโจมตีกำลังฝ่ายเราที่ไปคุ้มครองดูแลโรงพยาบาลหรือสถานที่ราชการอื่นในชุมชนกำลังฝ่ายเราจะต้องเตรียมพร้อม (alert) และพร้อมรับสถานการณ์ทุกโอกาสการจัดกำลังนอกจากกำลังส่วนหนึ่งทำการเฝ้าระวัง เช่น อยู่เวร ยามตามปกติแล้วควรมีกำลังส่วนหนึ่งเฝ้าดูแลระวังความปลอดภัยของชุดปฏิบัติงานชุดแรกด้วยเสมอ, ในการประกอบ อาวุธและประกอบกำลังต้องอยู่ในระดับที่สามารถป้องกันการโจมตีและสามารถช่วยเหลือตนเองได้

๒.๓ มาตรการในเชิงการรบทางการทหาร หรือการใช้ “ยุทธการทางการทหาร” จัดการกับกองกำลังติดอาวุธที่มีที่ตั้งอยู่ในป่าเขาหรือพื้นที่เป้าหมายที่สืบทราบอย่างแน่ชัดจากด้านการข่าวที่มีการจัดตั้งกองกำลังเตรียมก่อความไม่สงบกับพื้นที่และประชาชนในพื้นที่ เพื่อทำการปราบปรามอย่างเด็ดขาดและรุนแรง ตัดกำลังฝ่ายเขาเสียเนิ่นๆ เพื่อมิให้กองกำลังฝ่ายตรงกันข้ามเติบโตจนเป็นภัยคุกคามต่อประเทศชาติ นั่นคือการใช้มาตรการทางการทหารเป็นสิ่งที่ชอบธรรม เพื่อให้ให้นาประเทศเข้าใจถึงปัญหาความมั่นคงภายในของประเทศ

๒.๔ มาตรการการฟื้นฟูเยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของฝ่ายก่อความไม่สงบ ซึ่งควรได้มีการบูรณาการการเยียวยาให้ความช่วยเหลือทั้งคนไทยพุทธและอิสลามที่ได้รับความสูญเสียและผู้มีผลกระทบต่อครอบครัวการทำมาหากินและการประกอบอาชีพให้กลับสู่สภาวะปกติให้ได้แม้บางกรณีอาจต้องใช้เวลายาวนานแต่จะต้องกระทำตามหลักการของทางราชการซึ่งในทางปฏิบัติก็มีระเบียบกฎกติกาได้วางไว้แล้วและได้นำมาใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่ควรปรับให้เป็นมาตรการที่มีใช้แก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้นควรสามารถสร้างความสงบสุขและสันติสุขของคนในพื้นที่ได้อย่างถาวรและในระยะยาว

โดยสรุป...ทิศทางการแก้ปัญหาใน ๓ จังหวัดภาคใต้ จะต้องใช้ยุทธศาสตร์การ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” รวมทั้งยุทธวิธีหรือกลยุทธ์ใช้แนวคิดการเมืองนำการทหาร หรือแนวทางด้านการปฏิบัติการมวลชนและการพัฒนาเป็นหลัก การสร้างความรู้ ความเข้าใจในแนวตามพระราชดำริของในหลวงรัชกาลที่ ๙ ที่ได้ทรงให้ไว้และกลยุทธ์ “การเมืองนำการทหาร” สำคัญมากที่ทุกภาคส่วนที่ปฏิบัติงานในการแก้ปัญหา จะต้องทำความเข้าใจอย่างละเอียดและการเข้าใจตรงกันทั้งระดับนโยบายในระดับ ประเทศและระดับผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายและโดยเฉพาะ “วิธีการเมืองนำ การทหาร” โดยเฉพาะการเมือง ก็คือ การปฏิบัติงานในด้านมวลชนการทำงาน ด้านมวลชนสัมพันธ์การเข้าถึงประชาชนและการปฏิบัติการทางด้านจิตวิทยาและ การช่วยเหลือประชาชนในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้มวลชนเป็นฝ่ายเราหรือเป็นฝ่าย ของรัฐบาลให้มากที่สุด รวมทั้งการนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญห ความไม่สงบ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ การลดการสร้างเงื่อนไขต่างๆของภาครัฐฯ การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมทางกฎหมายสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ เจ้าหน้าที่ต้องเข้าใจบริบททางสังคมที่แตกต่างกัน ที่สำคัญที่ต้องทำควบคู่กันคือการ พัฒนาเศรษฐกิจเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ ให้ดีขึ้น อีกทั้งการแสดงให้เห็นถึงความจริงใจในการแก้ปัญหาของภาครัฐฯ ความ สงบสุขและสันติของพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ย่อมกลับมาอย่างแน่นอน....

บรรณานุกรม

- กองอำนวยการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ๒๕๖๐, น. ๒๖
- คณะกรรมการการความมั่นคงแห่งรัฐ สภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๓, น. ๕๔-๖๐
- นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน, ๒๕๕๘
อ้างถึงใน สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา, ๒๕๕๖
- นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒
รากเง้าไฟใต้ กับ ๖ แนวทางแก้ไขเลี้ยงกับดักรุนแรง, ศอ.บต.ชุด ๔, ๒๕๕๗
- สุชาติ มั่นคงพิทักษ์กุล และคณะ, การแก้ไขปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ :
นโยบาย กระบวนการ และ ผลลัพธ์
- วารสาร อัล-ฮิกมะฮฺ ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๑๔ (จ.ที่ ๒ ประจำเดือนกรกฎาคม-ธันวาคม
๒๕๕๙
- ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, ๒๕๕๖
- Brooks, ๒๐๑๕; Engvall & Andersson, ๒๐๑๔; ICG, ๒๐๑๒ ; คณะกรรมการ
อิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ๒๕๔๙, ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้,
๒๕๕๓ ; Melvin, ๒๐๐๗
- UNICEF, ๒๐๑๔ ; ๑๒๒ วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ Mc Cargo, ๒๐๐๖
; Engvall & Andersson, ๒๐๑๔ ; Thompson & Adloff, ๑๙๕๕ ; คณะ
กรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, ๒๕๔๙
- เข้าถึงสื่อออนไลน์ [http:// www. southpeace.go.th](http://www.southpeace.go.th), ๒๐ ม.ค.๕๓





ศูนย์ศึกษาวิทยาศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
62 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400
โทร. 02-275-5716 <http://ssc.rtarf.mi.th>