

แนวทางการแก้ไขปัญหาคาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ในมิติทางการทูต

โดย

นายทวีเกียรติ เจนประจักษ์
ผู้อำนวยการสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน
กระทรวงการต่างประเทศ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๑
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑ – ๒๕๖๒

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติทางการทูต” ลักษณะวิชา การเมือง ของ นายทวีเกียรติ เจนประจักษ์ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๑ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒

พลโท

(ขจรฤทธิ์ นิลกำแหง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติทางการทูต
ลักษณะวิชา การเมือง
ผู้วิจัย นายทวีเกียรติ เจนประจักษ์ **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ ๖๑

ปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยถือได้ว่าเป็นปัญหา ด้านความมั่นคงของประเทศสำคัญปัญหาเดียวที่ยังคงค้างค้ายาวนาน ไม่สามารถแก้ไขให้ยุติลงได้ เมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาคความมั่นคงอื่นๆ เช่น ปัญหาคข้อพิพาทเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาคจากภัยของลัทธิอุมการณคคอมมิวนิสต์ ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดน ภาคใต้ มีปัจจัยและเงื่อนไขที่ซับซ้อนทั้งมิติภายในประเทศและมิติภายนอกประเทศ รวมถึงประเด็น ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ในเรื่องดินแดน การปกครอง ชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม โดยที่ ผ่านมาประเทศไทยได้พยายามแก้ไขปัญหามาโดยตลอดและมีการนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้ทั้งด้าน การใช้กำลัง (Hard Power) การพัฒนาพื้นที่ (Development) ซึ่งบางยุคสมัยปัญหาได้บรรเทาเบา บางลง บางยุคเกิดเหตุการณ์รุนแรงส่งผลให้มีการสูญเสียชีวิต ใช้งบประมาณและกำลังพลจำนวนมาก ในการแก้ไขปัญหาคแต่ปัญหาคก็ยังไม่สามารถยุติลงได้ ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามต่อปัญหาคเรื่องนี่ว่า หากเรา จะลองนำแนวทาง วิธีการหรือรูปแบบอื่นมาใช้หรือมาช่วยสนับสนุนการแก้ไขปัญหาคนี้ จะดีหรือ จะมีหรือไม่ จึงได้ทำการศึกษาคแนวทางหรือรูปแบบในการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดน ภาคใต้ในมิติทางการทูต โดยนำแนวคิด ทฤษฎีทางการทูต กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมา ปรับใช้แก้ปัญหาค พร้อมศึกษาคเปรียบเทียบกับแนวทางการแก้ไขปัญหาคในลักษณะนี้ของประเทศต่าง ๆ อันเป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ซึ่งจากการวิจัยพบว่า การนำแนวคิด ทฤษฎีเรื่อง Soft Power มาใช้แทน Hard Power เพื่อแก้ปัญหาคความขัดแย้งระหว่างประเทศหรือในประเทศต่าง ๆ ประสบ ผลสำเร็จมากกว่า โดยเฉพาะปัญหาคความแตกต่างในเรื่องชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม และเป็น แนวทางที่องค์การสหประชาชาติให้การสนับสนุน ทั้งนี้ แนวคิด ทฤษฎีเรื่อง Soft Power รวมไปถึง แนวคิดเรื่อง การทูตสาธารณะ (Public Diplomacy) และการเจรจา พุดคุยอันเป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนการสันติภาพ (Peace Process) ทั้งนี้ ผลการวิจัยสามารถสรุปข้อเสนอแนะแนวทางในการ แก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ออกมาเป็นตัวแบบ (Model) ๒ ตัวแบบ คือ ๑. ตัวแบบแนวทางการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติด้านต่างประเทศ ที่เรียกว่า Preventive Arrows Model และ ๒. ตัวแบบแนวทางการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติในประเทศ ที่เรียกว่า South Beautiful Model

Abstract

Title Finding solutions to Thailand's Southern Border Provinces : A Diplomatic Approach

Field Politics

Name Mr. Twekiat Janprajak

Course NDC Class 61

The political unrest in Thailand's Southern Border Provinces has continued to be Thailand's most dire security issue. When compared to other national security issues such as border disputes between neighboring countries and ideological threat from communism, the political unrest in Thailand's Southern Border Provinces remains unresolved. This is because the crux of the political unrest is the construction of complex factors and conditions, including both domestic and international dimensions. Other contributing factors include historical background and the distinctive religion, ethnic, linguistic and cultural traits of the region. Nonetheless, Thailand has continued its commitment to resolve this issue by adopting and implementing various measures and approaches, including hard power and development approach. These measures and approaches have at times alleviated the problem, but at times have consumed more budget and manpower, and have caused more violence resulting in the lives of many Thais. Yet given these efforts, the problem remains unresolved. This research paper thus aims to answer the following question: are there other approaches, measures or methods in addressing the political unrest in Thailand's Southern Border Provinces? The research paper sets out to answer this question by exploring a diplomatic approach. First, the researcher incorporates and integrates diplomatic concepts and theories as well as relevant international laws. Second, the researcher analyzes the similarities and differences of approaches and best practices implemented by various countries. The analysis found that addressing international or domestic conflict by implementing soft power theory instead of hard power theory has been much more successful – an approach also supported by the United Nations. Furthermore, the analysis illustrated that soft power theory has been much more effective in addressing problem arising from distinctive ethnic, religion and culture. Soft power theory,

คำนำ

โดยภาพรวมของปัญหาความขัดแย้งหรือความไม่สงบที่เกิดขึ้นในโลก ในเวทีระหว่างประเทศหรือในประเทศต่าง ๆ เป็นที่ยอมรับกันว่าปัญหาความแตกต่างด้านชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม รวมถึงภูมิหลังทางประวัติศาสตร์นั้นยากที่จะแก้ไขให้ยุติได้โดยง่ายหรือได้อย่างถาวร เมื่อเปรียบเทียบกับสาเหตุปัญหาอื่น ๆ แม้แต่องค์การสหประชาชาติเองก็ได้ตระหนักถึงปัญหาความขัดแย้งที่มีมูลเหตุจากเรื่องดังกล่าวและได้พยายามสร้างหลักการ หรือแนวคิดต่าง ๆ ขึ้น ให้รัฐสมาชิกนำไปใช้เป็นแนวทาง หรือปฏิบัติเพื่อมุ่งสร้างสันติภาพในประชาคมโลก อาทิ หลักการเรื่องพหุสังคมวัฒนธรรม (Multiculturalism) หลักการเรื่องความเข้าใจระหว่างกัน การอยู่ร่วมกัน และร่วมมือประสานกันของความแตกต่างด้านศาสนาและความเชื่อ (Interreligious Dialogue) หลักการเรื่องความสมานฉันท์ทางความเชื่อ (Interfaith Harmony) ทั้งนี้ หลักการเหล่านี้สอดคล้องกับแนวคิด ทฤษฎีในการพยายามลดการใช้วิธีการหรือแนวทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยการใช้กำลังหรือการตอบโต้ด้วยความรุนแรง หรือที่เรียกว่า Hard Power แต่ให้ปรับเปลี่ยนมาใช้ Soft Power แทน ซึ่งจากการศึกษาวิจัยกรณีตัวอย่างอันเป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ของหลายประเทศที่ได้ปรับเปลี่ยนนำ Soft Power มาใช้แก้ปัญหาความขัดแย้งและประสบผลสำเร็จอย่างดีหลังจากที่เน้นใช้ Hard Power มานานนับหลายทศวรรษ เช่น กรณีไอร์แลนด์เหนือ (อังกฤษ) กรณีอาแจห์ (อินโดนีเซีย) กรณีมินดาเนา (ฟิลิปปินส์) กรณีแคว้นบาสก์ (สเปน)

เมื่อพิจารณาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยเราที่ยังคงเป็นปัญหาคั่งค้างมายาวนานและเป็นปัญหาที่มีสาเหตุรากเหง้าของปัญหา (Root Causes) ลักษณะเดียวกับที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้ตั้งคำถามที่ประสงค์ศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหาคำตอบว่า จะถึงเวลาแล้วหรือไม่ที่ประเทศไทยควรจะทบทวนหรือนำแนวคิดเรื่อง Soft Power มาใช้หรือสนับสนุนการแก้ไขปัญหาหรือไม่และจะสามารถนำมาปรับใช้อย่างไรได้บ้าง อย่างไรก็ตาม โดยที่ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดภาคใต้ได้มีพัฒนาการจากการเป็นเรื่องการเมืองและความมั่นคงภายในของประเทศไปสู่การมีมิติต่างประเทศเข้ามาเป็นองค์ประกอบหรือเงื่อนไขด้วยในปัจจุบัน จึงได้ศึกษาวิจัยแนวทางการแก้ไขปัญหามิติทางการทูตโดยนำแนวคิด ทฤษฎีทางการทูตและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะทฤษฎีเรื่อง Soft Power ของนักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงระดับโลก คือ ศาสตราจารย์ Joseph Nye รวมถึงแนวคิด “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ของพระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ซึ่งถือเป็น Soft Power ด้วยนั้น มาปรับใช้เพื่อเสนอแนะเป็นตัวแบบ (Model) ในการแก้ไขปัญหานี้ให้สามารถยุติได้อย่างถาวรและนำสันติสุขสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้และประเทศชาติ

(นายทวีเกียรติ เจนประจักษ์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ข้อจำกัดของการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒ ทฤษฎี หลักการ และแนวคิดด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความไม่สงบ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๖
กล่าววนำ	๖
ทฤษฎีและแนวคิดเรื่องการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy)	๗
หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการเจรจาทางการทูต (Negotiation)	๑๒
หลักกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องการรับรอง (Recognition)	๑๕
หลักการเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดนและการอธิปไตยของรัฐที่เกี่ยวกับดินแดน หรือเขตแดน	๑๗
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๑๘
บทที่ ๓ ปัญหา อุปสรรค สาเหตุ และปัจจัยที่มีผลต่อความมั่นคงในการดำรงชีวิต ของแรงงานนอกระบบ	๒๒
ลักษณะและสภาพของปัญหาในมิติในประเทศ	๒๒
ลักษณะและสภาพของปัญหาในมิตินอกประเทศ	๓๒
สรุป	๕๒

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๔	
แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๕๔
แนวทางการทูตกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	
ในมิติด้านต่างประเทศ	
แนวทางการทูตกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	
ในมิติภายในประเทศ	๖๙
บทที่ ๕	
สรุปและข้อเสนอแนะ	๗๗
สรุป	๗๘
ข้อเสนอแนะ	๗๙
บรรณานุกรม	๘๖
ประวัติย่อผู้วิจัย	๘๘

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4-1	สรุปข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรม	51
4-2	สรุปข้อมูลแนวทางเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตจากการสัมภาษณ์ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน	54

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒-๑	Model 1 เชียงรับ	๒๐
๒-๒	Model 2 เชียงรุก	๒๑
๕-๑	ตัวแบบ Preventive Arrows Model	๗๙

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยถือได้ว่าเป็นปัญหา ด้านความมั่นคงของประเทศสำคัญปัญหาเดียวที่ยังคงค้างค้ำไม่สามารถแก้ไขให้ยุติลงได้และมีผลสืบเนื่องยาวนานมาในประวัติศาสตร์เมื่อเทียบกับปัญหาความมั่นคงอื่นๆ เช่น ปัญหาข้อพิพาท เขตแดนทางบกและทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาจากภัยของลัทธิอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีปัจจัยและเงื่อนไขที่ซับซ้อนหลากหลาย ทั้งมีมิติภายในประเทศและมีมิติด้านนอกประเทศ รวมถึงมิติของภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ความเป็นมา ในเรื่องของดินแดนอาณานิคม การปกครอง ชาติพันธุ์ การนับถือศาสนา ก่อนที่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้จะสถาปนาขึ้นเป็นรัฐสมัยใหม่ (Modern State) และแยกออกเป็นรัฐหรือประเทศต่าง ๆ อย่างชัดเจน

ที่ผ่านมาเท่าที่ปรากฏข้อมูลหลักฐานชัดเจนทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่ยุคสมัยที่สยามหรือ ประเทศไทยสถาปนาเป็นรูปแบบของรัฐสมัยใหม่ตามแนวความคิดทางตะวันตก เช่น การมีเส้นเขตแดนที่แน่นอน มีการจัดตั้งระบบการปกครองที่ศูนย์กลางมีอำนาจครอบคลุมดินแดนทั้งหมด อย่างมั่นคงและเด็ดขาด การผ่านยุคอาณานิคมและผลของสนธิสัญญากำหนดเขตแดนระหว่าง ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่กำหนดขึ้นโดยอิทธิพลของประเทศเจ้าอาณานิคม อังกฤษและ ฝรั่งเศส ผู้ปกครองหรือผู้นำของประเทศของไทยได้ดำเนินนโยบายและมีมาตรการต่างๆ เพื่อพยายาม แก้ไขปัญหาความเป็นเอกภาพ บูรณภาพแห่งดินแดนและปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดน ภาคใต้มาโดยตลอดซึ่งมีพัฒนาการของสภาพปัญหาและสถานการณ์ที่ใช้ชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น ปัญหาความไม่สงบ ปัญหาวิกฤติ ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาการเรียกร้องเพื่อแบ่งแยกดินแดน รวมถึง มีการวิเคราะห์ว่ามีโอกาสที่ความขัดแย้งรุนแรงโดยเฉพาะในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะพัฒนา ไปสู่สงครามระหว่างศาสนาหรือสงครามศักดิ์สิทธิ์ (Holy War)

นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีมิติของพัฒนา การด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ มาตรการ กฎหมายพิเศษ ที่นำมาใช้ เช่น นโยบายความมั่นคง จากเดิมเป็นแบบบนลงล่าง (Top Down) มาเป็นการให้ความสำคัญกับบริบทของพื้นที่หรือแนวคิด แบบล่างขึ้นบน (Bottom Up) การใช้มาตรการการเชื่อมโยงงานด้านความมั่นคงกับงานด้านการ พัฒนา นโยบายการเมืองนำการทหาร เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ปัญหาความรุนแรง ความไม่สงบหรือวิกฤติที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดน ภาคใต้นับตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ เป็นต้นมา ถือว่าเป็นสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของ ประเทศเป็นอย่างมากโดยเหตุการณ์ความรุนแรงหากนับตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบันส่งผลให้ต้อง สูญเสียชีวิตคนไทยทั้งมุสลิมและพุทธไปแล้วไม่ต่ำกว่า ๖,๐๐๐ คน ทั้งนี้ รวมถึงผลกระทบต่อด้านลบที่

เกิดขึ้นต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และงบประมาณจำนวนมากที่นำมาใช้ในการแก้ปัญหา นอกจากนี้ โดยสภาพของปัญหาจังหวัดชายแดนใต้มีความซับซ้อน ละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง แม้ว่าในช่วงระยะที่ผ่านมา รัฐบาลยุคสมัยต่าง ๆ ได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหตามกรอบนโยบายในรูปแบบต่าง ๆ แต่ไม่สามารถจะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นให้ยุติลงได้เป็นแต่เพียงการบรรเทา ลดความรุนแรงของสถานการณ์ได้ในบางช่วง ทั้งนี้ เนื่องจาก มีพัฒนาการของปัญหาซึ่งเป็นปัจจัยต่างๆ เข้ามาเพิ่มทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ปัจจัยภายในประเทศ เช่น ปัญหาความยากจนในพื้นที่โดยมีสาเหตุจากระบบเศรษฐกิจในพื้นที่ไม่ดีขึ้นอยู่กับการเกษตรพื้นฐาน ราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ เช่น ยางพารา ปาล์ม ผลไม้ มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก ประกอบกับสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นทำให้ไม่มีการลงทุนจึงส่งผลต่อการจ้างงาน ปัญหายาเสพติด ซึ่งมีการแพร่ระบาดในพื้นที่จำนวนมากโดยเฉพาะใบกระท่อมและการบำบัด แก้ปัญหาอย่างไม่ค่อยได้ผล เนื่องจากมีข้อจำกัดจากสถานการณ์ความไม่สงบตลอดภัยในพื้นที่ ปัญหาการค้าของหนีภาษี โดยเฉพาะน้ำมันเถื่อน ปัญหาจากขบวนการบิดเบือนคำสอนทางศาสนาที่มุ่งเน้นต่อกลุ่มเยาวชนในพื้นที่โดยใช้เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์เพื่อทำให้เกิดความเกลียดชังระหว่างไทยพุทธและไทยมุสลิม และต้องการให้เยาวชนเป็นแนวร่วม ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการแก้ปัญหา ยังมีน้อยเนื่องจากเกรงกลัวว่าหากให้ความร่วมมือกับภาครัฐแล้วจะเกิดผลกระทบทั้งต่อตนเองและครอบครัว จึงทำให้ประชาชนยังไม่ตัดสินใจเข้าร่วมหรือให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ รวมถึงปัญหาจากภาครัฐ ข้าราชการที่ส่งไปปฏิบัติงานในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ใช่คนในพื้นที่ทำให้ขาดความเข้าใจ สภาพของสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่นส่งผลให้การวิเคราะห์จัดทำแผนงาน โครงการพัฒนาในพื้นที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการ ความจำเป็น ทั้งนี้ จากหลายสาเหตุนำไปสู่ปัญหาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินในพื้นที่ ประชาชนทั้งไทยพุทธ มุสลิม ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ ต้องใช้ชีวิตด้วยความระมัดระวัง และมีความเกรงกลัวต่อเหตุการณ์ความรุนแรง และเกิดปัญหาความหวาดระแวงระหว่างไทยพุทธกับไทยมุสลิมไม่กล้าเข้าไปในพื้นที่ของชุมชนต่างศาสนาซึ่งส่งผลให้วิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปมากโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับสมัยก่อนปี พ.ศ.๒๕๔๗ นอกจากนี้ รวมถึงการที่ไม่สามารถลงความเห็นชี้ชัดได้ว่าการสร้างความรุนแรงเป็นฝีมือของกลุ่มใด มีสาเหตุมาจากอะไรบ้าง มีข้อเรียกร้องทางการเมืองอะไร กลุ่มใดที่เป็นแกนนำหรือมีอำนาจที่แท้จริงในการควบคุม ขบวนการซึ่งมีผลสำคัญต่อกระบวนการเจรจา (Negotiations) หรือพูดคุย (Talk) ที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหา

นอกจากนี้ มีปัจจัยด้านความไม่แน่นอนต่อเนื่องของนโยบาย ยุทธศาสตร์ การขาดการบูรณาการและความต่อเนื่องในการแก้ปัญหาเพราะประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยครั้งแต่ละรัฐบาลต่างมียุทธศาสตร์ นโยบายและมาตรการที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกัน รวมถึงแนวความคิดของผู้นำรัฐบาลที่มีมุมมองในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกัน ขาดความต่อเนื่องและขาดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหา เช่น การเคยใช้นโยบายไต้หวัน นโยบายฮาร์ปปีนบารู (หรือความหวังใหม่) และการปรับเปลี่ยนหน่วยงานดูแลรับผิดชอบปัญหา ปัจจัยภายนอกประเทศ เช่น ความสัมพันธ์และบทบาทของประเทศเพื่อนบ้านที่มีต่อปัญหานี้โดยเฉพาะประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซียและประเทศเพื่อนบ้านมุสลิมซึ่งบางรัฐบาลของไทยมองว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซีย และอินโดนีเซียเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องเป็นผลทำให้ปัญหามีลักษณะซับซ้อนมากขึ้น

ซึ่งการกล่าวอ้างประเทศเพื่อนบ้านย่อมมีความละเอียดอ่อนและอาจส่งผลกระทบต่อ การส่งเสริม และรักษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศรวมถึงการร่วมมือแก้ไขปัญหา ความเคลื่อนไหวของกลุ่ม ก่อการร้ายในต่างประเทศที่อาจเชื่อมโยงกับปัญหา ท่าทีและนโยบายของประเทศมุสลิม หรือประเทศ มุสลิมหัวรุนแรง ท่าทีขององค์การการประชุมอิสลาม (Organization of the Islamic Conference - OIC) และประเทศสมาชิก องค์การสหประชาชาติ องค์การเอกชนระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับ ด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางการเมือง ตลอดจนบรรดาขบวนการก่อการร้ายสากลระดับ ภูมิภาคและระดับโลก โดยเฉพาะความเคลื่อนไหวขององค์กรเอกชน (NGOs) ของประเทศต่างๆ และองค์กรระหว่างประเทศ ได้ให้ความสนใจและเข้ามามีกิจกรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มากขึ้น โดยในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน มีองค์กรเอกชนประมาณ ๕๐ องค์กรเข้ามาดำเนินกิจกรรม ในด้านอำนวยความสะดวก สิทธิมนุษยชน ด้านความมั่นคง ด้านการเมือง ประวัติศาสตร์ อัตลักษณ์ และชาติพันธุ์ รวมทั้งด้านการพัฒนาโดยมีแหล่งทุนทั้งจากองค์กรระหว่างประเทศ และรัฐบาล ต่างประเทศ และองค์การการประชุมอิสลาม (OIC) ได้ให้ความสนใจปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ มาเป็นเวลาหลายปีและติดตามปัญหาอยู่ตลอดและมีท่าทีสนับสนุนแนวทางการลดความรุนแรง โดยมุ่งเสริมสร้างประสานความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศและให้มีการเจรจาและพูดคุย ทั้งนี้ บางกลุ่มในจังหวัดชายแดนใต้พยายามเคลื่อนไหวให้ปัญหาชายแดนภาคใต้ได้รับการบรรจุ ในวาระการประชุมของ OIC ซึ่งมีสมาชิกประเทศมุสลิมถึง ๕๘ ประเทศ เพื่อเป็นช่องทางหนึ่งในการ ยกระดับปัญหาไปสู่สากล สำหรับท่าทีของประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ มาเลเซียได้ให้ความสนใจในปัญหา จังหวัดชายแดนใต้มาเป็นเวลานาน มาเลเซียเคยเสนอขอเป็นคนกลางการเจรจา ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหา จังหวัดชายแดนใต้อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ บางครั้งไทยต้องขอ ความร่วมมือจากมาเลเซียในการแก้ไขปัญหาเพราะกลุ่มก่อความไม่สงบอาศัยพื้นที่ชายแดนมาเลเซีย เป็นแหล่งพักพิงและจัดหาเงินทุน ขณะที่อินโดนีเซียได้พยายามเสนอเป็นคนกลางการเจรจาเช่นกัน เนื่องจากมีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาขัดแย้งในประเทศ เช่น ปัญหาความขัดแย้งและการเจรจา สันติภาพในอาเจะห์ ดินแดนทางตอนเหนือของเกาะสุมาตรา อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางท่าน ให้ข้อคิดเห็นว่า อาวุธที่สำคัญที่สุดและมีคุณค่าที่สุดที่มีผลช่วยให้สามารถแก้ไขปัญหาความไม่สงบ และลดความรุนแรงในจังหวัดชายแดนใต้ได้อย่างเป็นขั้นตอน คือ แรงสนับสนุน ความเข้าใจที่ได้รับ จากประชาชนในพื้นที่และจากทั้งประเทศ ทั้งนี้ ประชาชนจะเข้าใจและร่วมสนับสนุนนั้นย่อมต้อง มาจากการให้ความรู้ความเข้าใจปัญหาที่แท้จริง มีความไว้วางใจ (Trust) ต่อรัฐบาล

จากอดีตจนถึงปัจจุบันชี้ให้เห็นว่าในภาพรวมภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ได้มีความ พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอด แต่ก็ไม่สามารถจะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นให้หมดสิ้นหรือสงบลงได้ ดังนั้น จึงเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ ที่มุ่งจะศึกษาค้นหาแนวทาง หรือรูปแบบของแนวคิดทฤษฎีทางการทูตซึ่งมีอยู่หลากหลายแนวคิดทฤษฎีและรูปแบบที่อาจ จะแตกต่างไปจากนโยบาย แนวทาง มาตรการที่เคยใช้ในอดีตและปัจจุบันสำหรับการแก้ไขปัญหา นี้ และอาจเป็นประโยชน์ในการนำมาใช้เป็นเครื่องมือหรือเป็นทางเลือกเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหา ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งถือเป็นหนึ่งของปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทยให้สามารถยุติหรือคลี่คลายบรรเทาเบาบางและทำให้ประเทศ มีความสงบเรียบร้อยและสันติสุขตามตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ด้านความมั่นคง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวทางหรือรูปแบบในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติทางการทูต ทั้งในมิติด้านต่างประเทศของปัญหา และการนำแนวคิด ทฤษฎีทางการทูต กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้แก้ปัญหา

๒. ศึกษาวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง ปัญหา อุปสรรคของการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา และเปรียบเทียบกับแนวทางการแก้ไขปัญหาในลักษณะนี้ของประเทศอื่น ๆ อันเป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices)

๓. เพื่อเสนอแนวทางหรือรูปแบบในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติทางการทูตที่ได้จากการศึกษาวิจัยสำหรับใช้หรือเป็นทางเลือกในการสนับสนุนนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการที่ใช้แก้ไขปัญหาในปัจจุบัน

ขอบเขตของการวิจัย

๑. การวิจัยหัวข้อเรื่องนี้เน้นการศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎี หลักการ แนวคิดทางการทูต ทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ที่สามารถนำมาปรับใช้กับ ลักษณะและสภาพปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อแสวงหาแนวทางหรือรูปแบบ ในการแก้ไขปัญหา

๒. นอกจากนี้ จะศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการแก้ไขปัญหาในลักษณะนี้ของประเทศ ต่างๆ ซึ่งมีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) และสามารถบรรลุผลที่ดีในการแก้ไขปัญหา

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ โดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ
๒. การวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาข้อเท็จจริง และการวิเคราะห์ เปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี หลักการ แนวคิดต่าง ๆ
๓. การนำเสนอข้อมูลและแนวคิดใหม่ ๆ จากการวิจัย

ข้อจำกัดของการวิจัย

โดยที่การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีข้อเท็จจริงหลายเรื่อง ยังอยู่ในระหว่างกระบวนการ ขั้นตอนของการแก้ไขปัญหาและเป็นความลับ การเปิดเผยข้อเท็จจริง ที่ผู้วิจัยได้รับหรือรวบรวมจากเอกสารหรือจากการสัมภาษณ์บุคคลที่มีชั้นความลับอาจไม่ถูกต้อง เหมาะสม และอาจมีข้อโต้แย้งโต้เถียงโดยเฉพาะในเรื่องข้อเท็จจริงที่ยังไม่เป็นที่ยุติได้ ผู้วิจัยจึงต้อง

พิจารณาตรวจสอบอย่างละเอียดรอบคอบในการนำข้อมูลมาใช้โดยเน้นการนำมาศึกษาในเชิงวิชาการเป็นหลัก

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบถึงลักษณะและสภาพปัญหา ข้อจำกัดของแนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ใช้ในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเน้นการสรุปภูมิหลัง ประวัติความเป็นมา เหตุการณ์ และข้อเท็จจริงสำคัญ ๆ ของปัญหานี้

๒. ผลการวิจัยซึ่งดำเนินการโดยศึกษาวิเคราะห์ปัญหานี้ผ่านมุมมองอีกมิติหนึ่ง กล่าวคือมิติ และแนวความคิด ทฤษฎีทางการทูตซึ่งแตกต่างออกไปอาจทำให้มีแนวทางหรือรูปแบบใหม่ ๆ ที่สามารถนำมาใช้หรือสนับสนุนการแก้ไขปัญหาให้ประสบความสำเร็จ นำสันติสุขอย่างแท้จริงและยั่งยืนมาสู่จังหวัดชายแดนใต้ อันน่าจะเป็นที่เป้าหมายและความปรารถนาของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

คำจำกัดความ

จังหวัดชายแดนภาคใต้	หมายถึง	๕ จังหวัด คือ นราธิวาส ปัตตานี ยะลา สงขลา สตูล ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๓
การเจรจา (Negotiation)	หมายถึง	การติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เป็นกระบวนการที่คู่เจรจาต้องมีท่าทีหรือปรับท่าทีเพื่อให้บรรลุผลการเจรจาที่ชอบธรรมและโดยทั่วไป เป็นการเจรจาระหว่างรัฐมีลักษณะเป็นทางการ
การพูดคุย (Talk)	หมายถึง	การติดต่อสื่อสารหรือหารือที่คู่เจรจาไม่ใช่ระดับรัฐ เช่น กรณีการพูดคุยสันติสุข (Peace Talk) ระหว่างฝ่ายรัฐบาลไทยกับฝ่ายกลุ่มผู้เห็นต่าง
การเมืองนำการทหาร	หมายถึง	การแก้ปัญหาโดยสันติวิธีอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอน และมีเป้าหมายหลักเพื่อเปลี่ยนจากการต่อสู้ทางทหารมาเป็นการต่อสู้ในเวทีการเมืองโดยสันติวิธีด้วยการพูดคุย

บทที่ ๒

ทฤษฎี หลักการ และแนวคิดด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

กล่าวนำ

ในการทำวิจัยผู้วิจัยได้มีข้อสมมติฐานเกี่ยวกับกรอบทฤษฎี หลักการและแนวคิดที่เหมาะสมจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์นโยบายและรูปแบบแนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเห็นว่าประกอบด้วยทั้งมิติภายนอกประเทศและภายในประเทศ ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาจึงจำต้องมีทั้งเชิงรุกและเชิงรับตามสภาพและลักษณะข้อเท็จจริงของปัญหา โดยได้แบ่งเป็น ๔ กรอบแนวคิดหลัก ได้แก่

๑. ทฤษฎีและแนวคิดเรื่องการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) แนวคิดเรื่องการใช้อำนาจละมุน (Soft Power) การทูตสาธารณะ (Public Diplomacy) และการทูตวัฒนธรรม (Cultural Diplomacy)

๒. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการเจรจาทางการทูต (Negotiation)

๓. หลักกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องการรับรอง (Recognition)

๔. หลักการเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดนและการสืบสิทธิของรัฐที่เกี่ยวกับดินแดนหรือเขตแดน

มิติภายในประเทศของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ ผู้วิจัยเห็นว่าต้องให้ความสำคัญและมุ่งเน้นการสร้างควมไว้วางใจ (Trust Building) ต่อประชาชนในพื้นที่เพื่อเป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ความร่วมมือในการหาทางแก้ไขปัญหา ซึ่งผู้วิจัยพิจารณาว่าควรมีการนำทฤษฎีและแนวคิดเรื่องการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) แนวคิดเรื่องการใช้อำนาจละมุน (Soft Power) การทูตสาธารณะ (Public Diplomacy) และการทูตวัฒนธรรม (Cultural Diplomacy) มาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความไว้วางใจเพื่อช่วยสนับสนุนให้การเจรจา (Negotiation) หรือการดำเนินนโยบายใดๆ ในการนำไปสู่สันติสุขของจังหวัดชายแดนใต้มีโอกาสมากยิ่งขึ้นแม้ว่าอาจจะต้องใช้ระยะเวลา

สำหรับมิติภายนอกประเทศนั้นเพื่อป้องกันการเข้ามาแทรกแซงปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้จากปัจจัยภายนอกต่างๆ และเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจถึงความพยายามในการแก้ไขปัญหาของประเทศไทยต่อสังคมระหว่างประเทศ ผู้วิจัยเห็นว่าหลักการ แนวคิดและหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ควรพิจารณาคำนี้ถึงอย่างสำคัญ ได้แก่ การเจรจาทางการทูต (Negotiation) หลักกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องการรับรอง (Recognition) โดยเฉพาะสถานภาพของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ และหลักการเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดนและการสืบ

สิทธิของรัฐที่เกี่ยวกับดินแดนหรือเขตแดนซึ่งเกี่ยวโยงกับประเด็นเรื่องการแบ่งแยกดินแดน การจัดตั้งเป็นเขตปกครองพิเศษตนเองของจังหวัดชายแดนใต้ เป็นต้น โดยในบทนี้ จะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎี แนวคิดหลักการและกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าว ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

ทฤษฎีและแนวคิดเรื่องการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy)

คำว่า การทูต เชิงป้องกันมีความเห็นเกี่ยวกับความหมายที่แตกต่างหลากหลาย ดังนั้น นักวิชาการและเหล่าผู้ปฏิบัติในเรื่องนี้จึงยังไม่เป็นที่ยุติที่จะนิยามความหมาย อย่างไรก็ตาม บางกลุ่มเห็นว่าได้มีความพยายามโดยผู้นำระดับสูงหรือขององค์กร อาทิ เลขาธิการสหประชาชาติหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐได้ใช้คำนี้ในการระงับยับยั้งวิกฤติการณ์ระหว่างประเทศหรือการยุติสงคราม ขณะที่บางกลุ่มให้ข้อเสนอเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องนี้ว่าหมายถึงการดำเนินการทางการทูตแบบTrack-Two (สองระดับ คือ แบบทางการและไม่เป็นทางการ) การทูตในแนวทางแบบการติดต่อประสาน หรือการหารือแบบไม่เป็นทางการ ระหว่างรัฐคู่กรณีพิพาท ซึ่งในทางปฏิบัติหรือข้อเท็จจริงการทูตเชิงป้องกันอาจรวมถึงการดำเนินแบบหลังฉากโดยองค์กรเอกชน (NGOs) ด้วย เนื่องจากการทูตเชิงป้องกันมิได้จำกัดว่า อะไร คือสิ่งที่จะต้องป้องกันซึ่งแนวคิดดั้งเดิมอาจหมายถึง การป้องกันสงคราม การใช้กำลังของฝ่ายที่เป็นศัตรูกัน ทั้งนี้ บางฝ่ายเห็นว่าการใช้การทูตเชิงป้องกันควรหมายรวมถึง กรณีความขัดแย้งที่เกิดจากการกระทำฝ่ายเดียว (One-Side Conflicts) เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) การกำจัดบางกลุ่มบางเชื้อชาติ (Ethic) ภัยพิบัติด้านมนุษยธรรม การอพยพลี้ภัยของประชาชนจำนวนมาก โดยความแตกต่างของสาเหตุปัญหาต่างๆ ก่อให้เกิดคำศัพท์ (Term) เกี่ยวกับการทูตเชิงป้องกันขึ้นหลายคำ เช่น Preventive Action, Preventive Engagement, Preventive Deployment, Conflict Prevention, Crisis Prevention ซึ่งคำศัพท์เหล่านี้ถูกนำมาใช้ในความหมายอย่างกว้างๆ หลวมๆ หรือเกี่ยวโยงกับถ้อยคำอื่นๆ เช่น คำว่า Peacemaking, Conflict Management, Conflict Resolution, Democracy Building, Peacekeeping เป็นต้นซึ่งหลักการใหม่ๆ ที่ปรากฏขึ้นนี้ล้วนเกี่ยวโยงกับหลักการทูตเชิงป้องกัน อย่างไรก็ตามที่กว้างขวางที่สุดของการทูตเชิงป้องกันที่ครอบคลุมทุกกรณีซึ่งรัฐสมัยใหม่นำมาใช้ดำเนินการความสัมพันธ์ด้านต่างๆ นั้นจะรวมถึง กิจการค้า กงสุล การค้า การพาณิชย์ การแลกเปลี่ยนด้านวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม ฯลฯ เนื่องจาก นโยบายและกิจกรรมเหล่านี้ ล้วนมีผลเป็นปัจจัยเงื่อนไขของสันติภาพในระยะยาว ความหมายที่ชัดเจนของหลักการทูตเชิงป้องกันเห็นได้ชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับสาระสำคัญ แนวคิด และความแตกต่างจากวิธีการทางการทูตอื่นๆ เช่น การดำเนินนโยบายต่างประเทศและการเข้าแทรกแซงความขัดแย้ง เพราะการทูตเชิงป้องกัน มีหลักการที่มีลักษณะของความยืดหยุ่นที่จะปรับใช้กับบริบทที่แตกต่างกันไปแต่ก็มีลักษณะเฉพาะพิเศษในการดำเนินการทางปฏิบัติโดยอาจจำแนกหลักการทูตเชิงป้องกันได้ ดังนี้ ๑. เมื่อใดหรือสถานการณ์ใดที่ควรจะนำการทูตเชิงป้องกันมาใช้ ๒. ใครที่ควรจะเป็นตัวหลักในการดำเนินการ ๓. จะดำเนินการอย่างไร ทั้งในแง่ของเทคนิควิธีการ และเครื่องมือ ๔. จะมุ่งแก้ปัญหาอะไรก่อนหลัง

อย่างไรก็ดี มีนักวิชาการบางกลุ่มได้พยายามสรุปหลักการเรื่องการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) ว่าหมายถึง การดำเนินการที่จะช่วยป้องกันมิให้ข้อพิพาท (Disputes) เกิดขึ้นหรือการป้องกันมิให้ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้วขยายตัวออกไปจนเกิดเป็นความขัดแย้ง (Conflict)

และพยายามจำกัดความขัดแย้งมิให้ขยายตัวออกไป ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวให้บรรลุผล มีหลากหลายวิธีหรือมาตรการขึ้นอยู่กับสถานการณ์และกรณีนั้นๆ โดยที่การทูตเชิงป้องกันสามารถมีเครื่องมือที่หลากหลายวิธี มาตรการที่จะนำมาใช้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า เครื่องมือที่เป็นที่นิยมยอมรับนำมาใช้อย่างกว้างขวางในการสร้างความไว้วางใจอันนำไปสู่ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาต่างๆ คือ แนวคิดเรื่องการใช้อำนาจละมุน (Soft Power) การทูตสาธารณะ (Public Diplomacy) และการทูตวัฒนธรรม (Cultural Diplomacy) โดยเฉพาะสำหรับกรณีปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ นั้นผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาพิพาทหรือความขัดแย้งที่เป็นหัวใจสำคัญคือความไม่ไว้วางใจ (Trusts) ซึ่งมีมูลเหตุจากความเชื่อหรือความคิดเรื่องความแตกต่างของภูมิหลังทางประวัติศาสตร์และอัตลักษณ์ในเรื่องชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรมประเพณี ดังนั้น มาตรการสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) จึงน่าพิจารณานำแนวคิดเรื่องอำนาจละมุน การทูตสาธารณะ และการทูตวัฒนธรรม ในทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาปรับใช้แก้ปัญหา

ศาสตราจารย์ Joseph S. Nye Jr. นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผู้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของแนวคิดเรื่อง Soft Power ในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยอธิบายว่า ปกติมักเข้าใจว่า “อำนาจ” หมายความว่าความสามารถในการได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่เราต้องการ เช่น การใช้ไม้แข็ง (Stick) และไม้ نرم (Carrot) ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเป็นต้น ซึ่งอำนาจแบบดังกล่าวนี้เป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของอำนาจเท่านั้นหรือที่ Nye เรียกว่าเป็น Hard Power หรืออำนาจแข็ง หากแต่ยังมีอำนาจอีกรูปแบบหนึ่งนั่นคือ Soft Power หรืออำนาจละมุน อันหมายถึงอำนาจที่ทำให้ประเทศอื่นๆ ปฏิบัติตามความต้องการของตนโดยที่ไม่จำเป็นต้องบังคับหรือมีข้อแลกเปลี่ยนแต่ประการใด กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นความสามารถในการทำให้ผู้อื่นมีความพอใจในการเลือกที่สอดคล้องกับความต้องการของตน เป็นการใช้อำนาจเชิงดึงดูด (Attractive Power)^๑ เพื่อนำไปสู่การยอมรับโดยคุณูซึ่งแตกต่างไปจากการใช้อิทธิพลที่ต้องอาศัยอำนาจแบบ Hard Power

Nye มีแนวคิดที่ว่าที่มาของ Soft Power ได้แก่ ๑. วัฒนธรรม ถ้าวัฒนธรรมของประเทศหนึ่งมีความสอดคล้องกับผลประโยชน์และค่านิยมของประเทศอื่นๆ โอกาสที่วัฒนธรรมดังกล่าวจะกลายเป็น Soft Power ของประเทศนั้นก็จะมีมากขึ้น ๒. ค่านิยมทางการเมือง ถ้าประเทศใดมีค่านิยมทางการเมืองที่สอดคล้องกับประเทศอื่นๆ Soft Power ของประเทศนั้นก็เพิ่มขึ้น ๓. นโยบายต่างประเทศ ถ้าประเทศหนึ่งดำเนินนโยบายที่หน้าไหว้หลังหลอก (Hypocritical) ก้าวร้าวและไม่แยแสต่อท่าทีของประเทศอื่นๆ โอกาสที่จะสร้าง soft power จะมีน้อย แต่ถ้าประเทศใดมีแนวนโยบายต่างประเทศที่รักสันติภาพและเคารพในสิทธิมนุษยชนโอกาสที่จะสร้าง Soft Power ให้เกิดขึ้นจะมีมาก

^๑ Michale S. Lund, Preventing Violent Conflicts : A Strategy for Preventive Diplomacy, United States Institute of Peace Press, 1997.

เครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ Soft Power บรรลุผลในทางปฏิบัติก็คือสิ่งที่เรียกว่า การทูตสาธารณะ (Public Diplomacy) ซึ่งหมายถึงปฏิสัมพันธ์ที่มีได้มุ่งเป้าหมายไปที่รัฐบาล ของต่างประเทศ หากแต่มีเป้าหมายหลักไปยังปัจเจกบุคคลและองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งนอกจากจะเป็นไป เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้ประเทศของตนเองแล้วยังมุ่งหวังที่จะสร้างบรรยากาศอันดีในระยะยาว เพื่อรองรับนโยบายต่างประเทศที่จะตามมาในอนาคตอีกด้วย ทั้งนี้ มิติที่สำคัญประการหนึ่งของการทูตสาธารณะคือ การพัฒนาความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนผ่านคน โดยอาศัยช่องทางต่างๆ เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม Nye เห็นว่าจุดอ่อนของ Soft Power คือให้ผล ในทางอ้อมและใช้เวลายาวนานกว่าจะเห็นผลเป็นรูปธรรม เช่นเดียวกับที่ Melissen นักวิชาการด้าน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเห็นว่า การทูตสาธารณะมิใช่เครื่องมือที่สามารถบรรลุผลได้ทันทีทันใด หากแต่เป็นเครื่องมือที่จะสร้างความไว้วางใจและเชื่อใจซึ่งกันและกัน (Trust and Credibility) ในระยะกลางและระยะยาว

กล่าวกันว่าแนวคิดเรื่องอำนาจละมุนของ Nye ศาสตราจารย์แห่งสถาบันเคเนดี มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ เป็นอย่างมาก โดยความเป็นมหาอำนาจของสหรัฐฯ มิได้แสดงออกเพียงด้านแสนยานุภาพทางทหาร ด้านเศรษฐกิจ การผลิต เท่านั้น แต่ยังแสดงออกทางด้านความเป็นผู้นำโลกทางด้านวิชาการที่ส่งผ่าน มาทางสถาบันการศึกษา การให้ความช่วยเหลือประเทศพันธมิตรด้านการพัฒนา และการสร้างค่านิยม ที่ส่งผ่านทางภาพยนตร์ โทรทัศน์ หรือสื่อสารมวลชนยักษ์ใหญ่ เช่น ซีเอ็นเอ็น รอยเตอร์ ที่สื่อทั่วโลก รับและถ่ายทอดด้วยภาษาท้องถิ่นทั้งทวีปแอฟริกาและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และนักผู้บริโภคในประเทศต่างๆ ซึ่งทำให้สามารถสร้างฐานมุมมองให้แก่คนทั้งโลกให้เป็นแบบอเมริกันอย่างรอบด้าน^๒

สำหรับแนวคิดเรื่องความไว้วางใจ (Trust) ถือเป็นแนวคิดที่เป็นแกนกลางสำคัญ ในยุคสงครามเย็นของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตัวอย่างในประวัติศาสตร์ที่สำคัญเช่น เมื่อประธานาธิบดี Mikhail Gorbachev ของสหภาพโซเวียตเดินทางเยือนสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. ๑๙๘๗ เพื่อเข้าร่วมประชุมสุดยอดกับประธานาธิบดี Ronald Reagan ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้ยกคติพจน์ สำคัญของรัสเซียขึ้นกล่าวกับฝ่ายสหรัฐฯ ว่า Dovyrai No Proveryai (Trust But Verify) ซึ่งวลี ดังกล่าวนี้นสะท้อนถึงความไม่ไว้วางใจซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ อภิมหาอำนาจ ในอีกด้านหนึ่งวลีดังกล่าวได้เป็นข้อเสนอว่า ความไว้วางใจจะสามารถฟื้นฟูได้ถ้าคำพูด ใดๆ สามารถพิสูจน์ได้โดยการกระทำและผลจากแรงบันดาลใจของคติพจน์ดังกล่าวส่งผลให้มีการลงนามความตกลง Intermediate-range Nuclear ระหว่างสองฝ่ายขึ้น

^๒ Nye, Jr. Joseph (๒๐๐๔) Soft Power : The Means to Success in World Politics, New York Public Affairs and Melissen, 2005.

Andrew H.Kydd ได้เขียนหนังสือชื่อ Trust and Mistrust in International Relations^๓ ซึ่งได้นิยามคำว่า ความไว้วางใจ ว่า หมายถึง ความเชื่อว่ามีอีกฝ่ายหนึ่งเห็นพ้องต้องกันที่จะร่วมกัน เพื่อแสวงหาความร่วมมือต่อกัน ขณะที่ความไม่ไว้วางใจ (Mistrust) คือ ความเชื่อว่ามีอีกฝ่ายหนึ่งมุ่งแสวงหาความร่วมมือจากอีกฝ่ายเพื่อผลประโยชน์ตอบแทน นอกจากนี้ Kydd ยังได้นิยามคำว่า การสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) ว่า หมายถึง การมุ่งประสงค์ที่จะตอบแทนในความร่วมมือระหว่างกันมากกว่าการมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ โดยความร่วมมือระหว่างสองฝ่ายจะบังเกิดขึ้นได้ หากระดับความไว้วางใจ (Level of Trust) มีเกินถึงระดับหนึ่งเฉพาะต่อสถานการณ์และเงื่อนไขระหว่างรัฐนั้นๆ

Kydd ได้เสนอทฤษฎีเรื่องการพัฒนาหรือการสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) โดยเฉพาะในมิติของการสร้างความร่วมมือว่า มีปัจจัยสำคัญสองประการ คือ ๑. การสร้างหรือพัฒนาความไว้วางใจบนพื้นฐานของความร่วมมือนั้นขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกันและความหนักเบาของปัญหาขัดแย้งระหว่างกันที่มีอยู่ ๒. หากสองฝ่ายประสงค์ที่จะสร้างหรือพัฒนาความไว้วางใจอย่างแท้จริง กลไกสำคัญ (Key Mechanism) ที่จะช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจก็คือ การส่งสัญญาณที่ชัดเจน (Costly Signally) โดยอาจจะกระทำในสิ่งเล็กๆ น้อยๆ แต่เป็นการแสดงน้ำใจที่มีความหมายเพื่อแสดงถึงการใช้ความพยายามในการพิสูจน์ถึงความไว้วางใจ

นอกจากแนวคิดการส่งสัญญาณที่ชัดเจนเพื่อมุ่งสร้างความไว้วางใจแล้ว นักวิชาการอื่นๆ เช่น John Herz, Herbert Butterfield และ Nicholas J.Wheeler ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำผู้มีอำนาจตัดสินใจ ที่มีบทบาทสำคัญต่อการสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐโดยทุกฝ่ายไม่อาจปฏิเสธหรือโต้แย้งได้ว่าการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างผู้นำที่มีอำนาจตัดสินใจย่อมมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ไว้วางใจระหว่างรัฐ^๔ ยกตัวอย่างในบันทึกของ Mikhail Gorbachev ได้ระบุว่าความสัมพันธ์ส่วนตัว (Personal Relationship) ที่เขาได้พัฒนาขึ้นกับประธานาธิบดี Reagan เป็นพื้นฐานสำคัญของการยุติสงครามเย็น ซึ่ง Gorbachev เรียกว่าเป็นปัจจัยด้านมนุษย์ (Human Factor) นอกจากนี้ Jack Matlock อดีตนักการทูตอเมริกัน ที่ได้เข้าร่วมการประชุมสุดยอดระหว่าง Reagan และ Gorbachev ที่เจนีวา เรกยะวิก วอชิงตัน และมอสโก ระบุว่าการประชุมแบบสองต่อสองของผู้นำรวมถึงผู้บริหารระดับตัดสินใจของทั้งสองฝ่ายมีส่วนสำคัญยิ่งในการผลักดันให้การเจรจาระหว่างสหรัฐกับรัสเซียเป็นไปอย่างสร้างสรรค์ อย่างไรก็ตามนักวิชาการข้างต้นมีความเห็นว่าปัจจัยด้านมนุษย์ (Human Factor) นี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำในการสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นรวมถึงความสามารถในการลดทอนกระแสคัดค้านจากภายในประเทศ นอกจากนี้ยังมีปัญหาท้าทายสำหรับผู้นำรุ่นต่อไปในอนาคตในการรักษาหรือสานต่อ

^๓ Andrew H.Kydd, Trust and Mistrust in International Relations, Princeton University Press, 2005.

^๔ Nicholas J. Wheeler, Trust-Building in International Relations, Peace Prints: South Asian Journal of Peacebuilding, Vol.4 No.2, 2012.

ความไว้วางใจไว้ได้อย่างไร ซึ่งในประเด็นนี้ นักวิชาการกลุ่มนี้ได้อ้างอิงถึงแนวคิดเรื่อง การปลูกฝังความไว้วางใจให้คงไว้ยาวนาน (Embedding Trust) ระหว่างรัฐซึ่งจะต้องนำทฤษฎีและแนวปฏิบัติเรื่อง ประชาคมความมั่นคง (Security Community) มาใช้ โดยแนวคิดเรื่องประชาคมความมั่นคงได้รับการพัฒนาขึ้นโดย Karl Deutsch ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๕๐ ซึ่งมุ่งวิจัยแนวทางในการลดสงครามและส่งเสริมสันติภาพ ต่อมาได้พัฒนาทางวิชาการมาเป็นแนวคิดที่เห็นว่า การสร้างประชาคมความมั่นคงถือเป็นการแสดงออกซึ่งความไว้วางใจอย่างฝังรากลึกที่สุดในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นักวิชาการกลุ่มนี้ได้ยกตัวอย่างของประชาคมความมั่นคงที่ช่วยเสริมสร้างปลูกฝังความไว้วางใจระหว่างรัฐสมาชิก ได้แก่ ประชาคมความมั่นคงในยุโรปตะวันตก (Western European Security Community) และ ASEAN โดยเห็นว่า ประชาคมความมั่นคงในยุโรปตะวันตก (OSCE) เป็นการรวมตัวของรัฐเพื่อสร้างความคาดหวังและพึ่งพิงกันในการเปลี่ยนแปลงสู่สันติภาพในภูมิภาค สำหรับกรณี ASEAN นักวิชาการกลุ่มนี้เห็นว่า ในรอบ ๔ ทศวรรษที่ผ่านมามาตรการสร้างความไว้วางใจ ประสบผลสำเร็จในระหว่างนักการทูตและผู้นำของประเทศสมาชิก และ ASEAN ได้มีการการพัฒนา ระดับของความไว้วางใจจนก้าวพ้นจุดที่อ่อนไหวของความกลัวว่าชาติตนเองสำคัญ การสร้างประชาคมความมั่นคงดังกล่าวแม้ต่อมาภายหลังจะมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำที่อาจนิยมการสร้างอำนาจแข่งขัน แต่การมีประชาคมความมั่นคงย่อมเป็นอุปสรรคที่ยากจะมาทำการเปลี่ยนแปลงไข สำหรับการทูตวัฒนธรรม (Cultural Diplomacy) มีเป้าหมายเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกัน รวมถึงความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างรัฐกับประชาชนโดยมุ่งเสริมสร้างและสนับสนุนบรรยากาศแห่งสันติสุข (Peaceful Environment) ซึ่งสภาพแวดล้อมแห่งสันติสุขนี้จะแปรเปลี่ยนเป็นพื้นฐานที่แข็งแกร่งในการ เพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างกัน โดยรัฐจะต้องมีบทบาทนำและริเริ่มส่งเสริมให้มีกิจกรรมการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมเพื่อกระตุ้นประชาชนให้เข้ามีส่วนร่วมในทุกๆระดับ ต่อเมื่อการติดต่อสัมพันธ์ร่วมมือนี้มั่นคงในสังคมแล้ว รัฐก็อาจเพียงทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในกิจกรรมของการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม ในช่วงสงครามเย็น (The Cold War) สหรัฐฯ ยอมรับว่าโครงการ Fulbright ถือเป็นอาวุธที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการทำสงครามชวนเชื่อ (Propaganda) หรือ สงครามทางอุดมการณ์ความคิด (The War of Ideas) ทั้งนี้ โครงการ Fulbright ที่เป็นที่รู้จักทั่วโลกของสหรัฐฯ เริ่มก่อตั้งเมื่อช่วงต้นปี ค.ศ.๑๙๔๖ เป็น Flagship ของโครงการแลกเปลี่ยนด้าน การศึกษาระหว่างประเทศที่ถูกออกแบบเพื่อส่งเสริมความเข้าใจระหว่างพลเมืองของสหรัฐฯกับ ประชาชนของประเทศอื่นๆ โดยการสนับสนุนและอยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานกิจการการศึกษา และวัฒนธรรมของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ที่เน้นการสร้างเชื่อมโยงด้านการศึกษา วัฒนธรรมและการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศถือเป็นเครื่องมือการดำเนินนโยบายการทูตวัฒนธรรมของสหรัฐฯ ศาสตราจารย์ Nicholas Cull ผู้เชี่ยวชาญด้านวัฒนธรรมอเมริกันแห่งมหาวิทยาลัย Southern California ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า the British Council ของสหราชอาณาจักร นั้นได้ริเริ่ม ก่อตั้งขึ้นในฐานะเป็นองค์กรแห่งการโฆษณาชวนเชื่อระหว่างประเทศ (International Propaganda) ที่มีเป้าหมายต่อต้านการเติบโตของลัทธิฟาสซิสต์ (Facism) โดยสหราชอาณาจักรใช้ the British Council เป็นเครื่องมือสำคัญที่สุดและแข่งขันที่สุดในการดำเนินการทูตวัฒนธรรม โดยมีภารกิจสำคัญ คือ การเรียนรู้วัฒนธรรมและประเพณีของชนชาติอื่นๆ รวมถึงการส่งเสริมวัฒนธรรมและค่านิยม ของประเทศต่อโลกภายนอก ทั้งนี้ ภารกิจสำคัญของ The British Council ถือเป็นเครื่องมือในการ

ทลายกำแพงของความไม่เข้าใจ และการเสริมสร้างความสัมพันธ์ด้านผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประชาชนชาวอังกฤษกับประเทศอื่นๆ และเพื่อเพิ่มความนิยมชมชอบต่อประเทศอังกฤษ

อย่างไรก็ดี นักวิชาการหลายท่านเห็นว่า โดยหลักการทฤษฎีวัฒนธรรมควรพิจารณาแยกแตกต่างจากวิธีการหรือการดำเนินการโฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) โดยเฉพาะในบริบทของความขัดแย้ง ทั้งนี้ เนื่องจากการโฆษณาชวนเชื่อนั้นหมายถึงการดำเนินการด้านข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นระบบที่โน้มเอียงไปทางใดทางหนึ่ง หรือมีลักษณะบิดเบือน เพื่อมุ่งประสงค์ให้มีผลต่อมุมมองและทัศนคติของประชาชนโดยรวม ดังนั้น ข่าวสารที่เผยแพร่ผ่านการโฆษณาชวนเชื่อจึงอาจไม่ต้องถูกต้องนัก เกินจริงหรือบิดเบือนโดยข่าวสารถูกออกแบบเพื่อตอบสนองต่อนโยบายและผลประโยชน์เฉพาะพิเศษบางอย่างและมักถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางต่อฝ่ายตรงกันข้ามที่เป็นศัตรูในสงครามระหว่างแนวคิดอุดมการณ์ที่แตกต่าง เช่น ระหว่างลัทธิอุดมการณ์ประชาธิปไตยกับคอมมิวนิสต์ ในยุคช่วงก่อนสงครามเย็น ในขณะที่ ข้อริเริ่มของการทฤษฎีวัฒนธรรมได้เริ่มถูกนำมาใช้ระหว่างสงครามเย็นซึ่งการดำเนินการทฤษฎีวัฒนธรรมเป็นแนวคิดเชิงบวกมากกว่าการโฆษณาชวนเชื่อ เนื่องจากเป็นแนวความคิด (Concept) เรื่องการร่วมมือและแลกเปลี่ยน (Mutuality and Exchange) อันเป็นหัวใจของการทฤษฎีวัฒนธรรม ดังนั้น โดยลักษณะเช่นนี้ การทฤษฎีวัฒนธรรมจึงเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของรัฐในการติดต่อสื่อสารในลักษณะสองทาง (Two-Way Communication) กับรัฐอื่นหรือสังคมอื่นโดยใช้วิธีการแลกเปลี่ยนและแบ่งปันเพื่อก่อให้เกิดการเคารพและเข้าใจร่วมกันของสาธารณชนของรัฐนั้นๆ โดยเฉพาะการชนะจิตใจ (Hearts and Minds) ของกลุ่มบุคคลที่มีแนวคิดอุดมการณ์ วัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ รัฐไม่เพียงแต่มีความจำเป็นต้องใช้ความเชี่ยวชาญทางการทูต (Diplomatic Skill) เท่านั้น หากแต่จำเป็นต้องมีวิธีการและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพด้วยและโดยความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร การเพิ่มการติดต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในยุคแห่งข้อมูลข่าวสาร การทฤษฎีวัฒนธรรมจึงกลายเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องมากยิ่งขึ้นกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศในปัจจุบัน^๕

หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการเจรจาทางการทูต (Negotiation)

คำนิยามของการเจรจาทางการทูต หมายถึง การให้ความกระจ่างด้วยการใช้ศิลปะและการปฏิบัติในการเจรจาเพื่อให้ได้ข้อยุติระหว่างตัวแทนของรัฐ อย่างไรก็ตาม คำว่า การเจรจาในความหมายอย่างกว้างนั้น หมายถึง การติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เป็นกระบวนการที่คู่เจรจาต้องปรับท่าทีของตนเพื่อให้บรรลุการเจรจาที่มีความชอบธรรม (Legitimacy) และผลการเจรจาที่ชอบธรรม

^๕ Chonlatee Chanrachakul, The Role of Cultural Diplomacy in the Political of ASEAN Regionalism; The Case of Thailand, Thesis Submitted to the University of Nottingham for the Degree of Doctor of Philosophy in International Studies, December, 2005.

จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อคู่เจรจาสามารถตกลงในเรื่องที่เจรจาได้ นอกจากนี้ การหาข้อยุติหรือข้อตกลงที่จะสร้างสรรค์ก็เป็นค่านิยมหนึ่งของการเจรจา โดยเฉพาะการยุติหรือตกลงในเรื่องที่มีคุณค่า (Value) ต่อคู่เจรจาสองฝ่ายหรือมากกว่าสองฝ่าย การยุติหรือแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างกันทางด้านการเมือง การค้า สังคมและอื่นๆ ทั้งในระดับประเทศและในองค์กรต่างๆ

สำหรับรูปแบบและขั้นตอนของการเจรจาโดยทั่วไปมี ๓ รูปแบบ คือ การเจรจาสองฝ่าย การเจรจาพหุภาคีซึ่งเป็นการเจรจาในกรอบภูมิภาค และการเจรจาหลายฝ่ายที่ไม่จำเป็นต้องมาจากกลุ่มประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เช่น ในองค์การการค้าโลก (WTO) ที่มีกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่ม G๒๐ กลุ่ม G๘ และกลุ่มอื่นๆ สมาชิกในแต่ละกลุ่มที่มีการเจรจากันไม่จำเป็นต้องมาจากภูมิภาคเดียวกัน แต่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกัน ส่วนขั้นตอนของการเจรจา (Segment) แบ่งออกเป็นสองถึงสี่ขั้นตอนแล้วแต่ทฤษฎี ในที่นี้ขอแบ่งเป็น ๔ ขั้นตอน ดังนี้ ๑. ขั้นตอนแรก คือ การกำหนดท่าทีเพื่อผลประโยชน์ในเรื่องที่จะเจรจา (Strategic Goal) คือ เป้าหมายทางยุทธศาสตร์ต้องกำหนดให้ชัดเจน ยิ่งชัดเจนเท่าไรยิ่งดีเท่านั้น ๒. ขั้นตอนที่สอง คือ กระบวนการ (Process) ของการแปลงท่าทีของแต่ละฝ่ายในการเจรจานั้น แต่ละฝ่ายจะแปลงท่าทีของตนเองก่อนที่จะให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของตนเอง การแปลงท่าทีก็เป็นองค์ประกอบหรือวิธีการหนึ่งเพื่อสร้างแรงจูงใจ (Influence) ในการเจรจา ๓. ขั้นตอนที่สาม อาจจะมีการใช้เครื่องมือต่างๆ ซึ่งก็เป็นการใช้กลยุทธ์ (Tactic) หรือใช้ปัจจัยอื่นเข้ามาเสริม และ ๔. ขั้นตอนสุดท้ายของการเจรจา ก็คือ สาระของข้อยุติหรือว่าข้อตกลงที่จะมีผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางปฏิบัติ

นอกจากนี้ ยังมีการเจรจาในทางปฏิบัติระหว่างประเทศอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การเจรจาลับที่เรียกว่า Secret Negotiation เนื่องจากเป็นที่ยอมรับว่า กระบวนการของการเจรจาย่างน้อยก็ต้องมีความลับ (Confidentially) และโดยธรรมชาติและความจำเป็น การเจรจาจะกระทำต่อหน้าสาธารณชนไม่ได้เพราะมีทั้งเรื่องที่เป็นความลับมาก (Secret) เรื่องลับ (Confidentially) และเรื่องปกปิด (Restricted) ดังนั้น จึงต้องมีตัวแทนหรือต้องมีนักการทูตหรือผู้แทนจากหน่วยงานมาทำหน้าที่ ซึ่งมีแนวปฏิบัติเช่นเดียวกันกล่าวคือ จะเปิดเผยข้อมูลลับไม่ได้ทั้งโดยมารยาทและโดยคู่เจรจาจะต้องไม่เปิดเผยต่อบุคคลอื่นถ้าหากบุคคลอื่นใช้วิธีบังคับให้เปิดเผยก็เท่ากับเป็นการละเมิดความลับของประเทศซึ่งเป็นข้อหวงห้าม

ทั้งนี้ ยังมีการเจรจาอีกประเภทหนึ่งที่ไม่ถูกจำกัดเข้าอยู่ในการเจรจาประเภทใดตามที่ได้กล่าวมา คือ การเจรจาในลักษณะการหารือในระดับสูงระหว่างสองฝ่าย (Bilateral Consultation) การเจรจาประเภทนี้มักกระทำโดยบุคคลระดับสูงหรือระดับผู้นำ ซึ่งจะมีผลอย่างมากและมักจะเป็นเรื่องของผลประโยชน์โดยตรงของทั้งสองฝ่าย อาจจะมีเรื่องการเสนอแนวความคิด ความร่วมมือในด้านต่างๆ หรือเรื่องข้อตกลง แต่ในรายละเอียดแล้วมักจะเป็นการตกลงกันไว้เพียงหลักการ และการหารือแบบนี้จะมีทั้งในกรอบและนอกกรอบ ในห้องประชุม นอกห้องประชุม ระหว่างพักดื่มกาแฟ หรือบางเรื่องกระทำในสนามกอล์ฟก็มี

การประชุมหารือทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นทวิภาคี พหุภาคี หรือหลายฝ่าย ยังมีเรื่องระดับของการเจรจายู่ด้วย ได้แก่ การเจรจาระดับสุดยอด (Summit) ที่เป็นการเจรจาระดับหัวหน้ารัฐบาลหรือประมุขของรัฐ นอกจากนี้เป็นการประชุมเจรจาระดับรัฐมนตรีต่างๆ ระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสรวมทั้งในระดับของกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Expert Group) คณะผู้ทรงคุณวุฒิ (Eminent

Persons Group) หรือคณะที่ปรึกษา (Advisory Group) ซึ่งถ้าหากการเจรจาเหล่านี้ถูกนำมาโยงกับการเจรจาระหว่างรัฐก็อาจถือว่าเป็นกลุ่มเจรจาที่เป็นทางการได้

สำหรับเป้าหมาย (Objective) ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการเจรจานั้น มี ๒ องค์ประกอบ คือ ประการแรก จะต้องรู้ว่าอะไรเป็นสิ่งที่เราต้องการหรือว่าต้องรู้ว่าอะไรเป็นสิ่งที่เราต้องทำให้สำเร็จ และประการที่สอง อะไรเป็นสิ่งที่เราต้องหาทางป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นในการเจรจา นอกจากนั้นจะต้องรู้ว่าเราจะยินยอมหรือยอมเรื่องอะไรได้บ้าง ในประเด็นใดบ้าง ต่อไปก็ต้องรู้ว่า จะประนีประนอม (Compromise) ได้อย่างไร สิ่งเหล่านี้มีความจำเป็น เพราะจะมีส่วนผลักดันให้เกิดแรงขับเคลื่อน (Momentum) ในการเจรจา และแรงขับเคลื่อนของการเจรจาเป็นส่วนที่สำคัญ เพราะถ้ายังสามารถสร้างพื้นที่ของการเจรจาได้กว้างเท่าไร โอกาสที่เกิดการล้มกระดานการเจรจาก็ยิ่งน้อยลง ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องของเป้าหมายซึ่งเป็นกระบวนการของทั้งสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายที่จะต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลสำหรับการแก้ปัญหาที่เหมือนกันหรือใกล้เคียงกันเพื่อที่จะบรรลุข้อตกลงที่ยอมรับกันได้

ในการเตรียมการเจรจา นอกจากเป้าหมายแล้ว มีเรื่องการประเมินท่าทีของฝ่ายเรา ฝ่ายเขา มีลักษณะเหมือนการวิเคราะห์สถานการณ์แบบ SWOT analysis หรือจุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunity) และข้อจำกัดที่เกิดจากปัจจัยภายนอก (Threat) ปัจจัยเหล่านี้จะมาเป็นส่วนประกอบของการเจรจา คือ จะต้องศึกษาดูก่อนที่เราจะไปนั่งโต๊ะเจรจากับเขา ต้องรู้เรา รู้เขา รู้ว่าจุดแข็งของเราและของคู่เจรจาว่าอยู่ที่ไหน และมีส่วนประกอบอะไรบ้าง และยังมีส่วนประกอบของมติมหาชน (Public Opinion) ที่เป็นเรื่องสำคัญ การได้รับการสนับสนุนจากประชาชนนับว่าสำคัญมากซึ่งจะเชื่อมโยงถึงประเด็นเรื่องอำนาจของฝ่ายที่สาม (Third Party) หรือของประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ในแง่จุดอ่อน (Weakness) ซึ่งในการเจรจาทุกฝ่ายย่อมต้องมีเป็นเรื่องที่ผู้เจรจาจะต้องทำการบ้านสามารถนำมาใช้เป็นกลยุทธ์ในการเจรจา และเป็นประโยชน์สำหรับการเจรจาหาข้อยุติ เมื่อสามารถนำมาหลอมเป็นผลประโยชน์ร่วมกันนี่คือโอกาสโดยตรง และโอกาสนี้เองที่จะนำไปสู่ความตกลงตามที่ต้องการ คือ ทางออกที่สามารถยอมรับได้ (Acceptable Solution) ของคู่เจรจา ส่วนข้อจำกัดหรือจุดคุกคามจากปัจจัยภายนอก (Threat) เป็นจุดอันตรายที่แต่ละฝ่ายไม่สามารถยอมรับได้ ในขณะเดียวกันก็เป็นสิ่งที่ต้องรู้และเข้าใจเพราะถือเป็นสิ่งที่ต้องหลีกเลี่ยง หรือมีฉะนั้นฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจนำมาใช้เพื่อล้มกระดานการเจรจาซึ่งเป็นกลยุทธ์หนึ่ง

ในด้านหลักของวิธีการการเจรจานั้นในทางปฏิบัติมีหลายรูปแบบวิธีการ เช่น ๑. การเจรจาแบบสร้างสรรค์ (Creative Negotiation) ที่มุ่งหลักสำคัญเรื่อง Win-Win ๒. การเจรจาแบบตั้งเงื่อนไข (Assertive) แข็งกร้าว (Very Assertive) และไม่ให้ความร่วมมือ (Very Uncooperative) กล่าวคือ มีการตั้งเงื่อนไข มีการเรียกร้องให้ทำตามความต้องการของเขาแต่ฝ่ายเดียว ๓. การเจรจาแบบตั้งรับ (Defensive) อาจมีการอ้างประวัติศาสตร์ หรือประสบการณ์บางอย่างเพื่อให้คู่เจรจามีความรู้สึกผิดหรือให้สำนึกผิดบางประการ ถือเป็นกลยุทธ์แบบไม่ให้ความร่วมมือ การใช้เวลาในการเจรจาก็ถือเป็นส่วนประกอบที่สำคัญ วันนี้เจรจาไม่สำเร็จ พรุ่งนี้มาเจรจาใหม่ ตัวอย่าง การเจรจา Paris Conference on Cambodia ในปี ค.ศ. ๑๙๘๙ และ ๑๙๙๐ ไม่สำเร็จ กลับมาเจรจากันใหม่ในปี ค.ศ. ๑๙๙๑ จึงสำเร็จ หรือการเจรจาปัญหาแกมพูชาต้องใช้เวลาถึง ๑๔ ปี ในกรอบสหประชาชาติ จึงจะสำเร็จ นอกจากนี้ มีวิธีการเจรจาแบบการขยายฐานท่าทีของเรา ขยายฐานออกไปเพื่อให้ทำที่

ของเราสมบูรณ์มากขึ้นและก็ดูเรื่องขยายผลประโยชน์ของฝ่ายคู่เจรจาด้วย คือให้ผลประโยชน์ในทางที่โน้มน้าวให้เขามาตกลงในเรื่องที่เราต้องการ ในทางทฤษฎีเรียกว่า Make The Pie Bigger ความหมายคือ ต้องมีรางวัลให้บางเรื่องที่ไม่มีข้อยุติได้ง่ายๆ เช่น การประชุมร่วมกันของบุคคลที่มาจากหลายฝ่าย มีความแตกต่างกันทั้งทางศาสนา ทฤษฎี ข้อกฎหมายและอื่นๆ จึงต้องหาวิธีอื่นที่จะหวานล่อม หรือการเจรจาในรอบเดิมที่อาจหาทางยุติได้ยาก อาจต้องใช้ลองใช้รัฐศาสตร์ มาช่วยสนับสนุน เช่น เสนอผลประโยชน์ด้านอื่นให้ทดแทน^๖

หลักกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องการรับรอง (Recognition)

๑. การรับรอง (Recognition) หรือการให้การรับรอง (To Recognize)

เป็นคำที่มักจะได้ยินและได้เห็นกันอยู่เสมอๆ แต่ในความหมายที่มีลักษณะกฎหมายเข้ามาเจือปนอยู่ด้วย คำว่า การรับรองหรือการให้การรับรองอาจมีความหมายได้ดังต่อไปนี้

๑.๑ ในความหมายทั่วไป หมายความว่า ยอมรับ ไม่คัดค้าน เห็นด้วยที่จะยอมรับความจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง ข้อกล่าวอ้าง กฎเกณฑ์ ฯลฯ

๑.๒ คำว่า ให้การรับรอง ในบางครั้งก็ใช้ในความหมายซึ่งมีพื้นฐานมาจากการยอมรับสิ่งที่มีอยู่เดิมของสิ่งที่เป็นที่ยอมรับหรือรับรองแล้ว (Recognized) ซึ่งตรงกับความหมายที่แท้จริงของคำว่า การรับรอง หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการรับรอง คือการกระทำของรัฐในการยอมรับว่าสภาพความเป็นจริงหรือสถานะทางกฎหมายใดสถานะหนึ่ง ซึ่งสามารถยกขึ้นยื่นต่อรัฐที่ให้การรับรองได้

พจนานุกรมศัพท์เทคนิคทางกฎหมายระหว่างประเทศได้ให้คำนิยามคำว่า การรับรอง ดังนี้ การรับรองคือการกระทำในการยอมรับความมีอยู่จริงของข้อเท็จจริงหนึ่ง (รัฐใหม่ รัฐบาลใหม่ สถานะ สิทธิหน้าที่ความถูกต้อง สนธิสัญญา ฯลฯ เป็นต้น) หรือประกาศว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเป็นพื้นฐานของความสัมพันธ์ทางกฎหมายของรัฐที่ให้การรับรอง ทั้งนี้ไม่ว่าการประกาศนั้นจะกระทำโดยแจ้งชัด (Explicit) หรือโดยปริยาย (Implicit) ด้วยเหตุนี้ นักกฎหมายระหว่างประเทศบางท่าน เช่น Eric Suy เห็นว่า การรับรองมีอยู่ ๒ ขั้นตอนด้วยกัน คือ

๒. ขั้นตอนการรับรอง

๒.๑ ขั้นตอนของการรับทราบ รับรู้

๒.๒ ขั้นตอนที่เป็นการแสดงเจตนาหรือความตั้งใจ กล่าวคือ เจตนาที่จะให้ถือว่าสิ่งหนึ่งสิ่งใดมีความถูกต้องตามกฎหมาย

^๖ นิตย พิบูลสงคราม, เทคนิคการเจรจาทางการทูต, หนังสือรวมบทความวิชาการของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ, กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๓

ในบางตำรากฎหมายระหว่างประเทศกล่าวว่า การรับรองตามกฎหมายระหว่างประเทศอาจให้คำนิยามได้ว่าเป็นการกระทำฝ่ายเดียว ซึ่งรัฐที่ให้การรับรองยอมรับสถานภาพที่เกิดขึ้นหรือมีขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตัวอย่าง เช่น ในกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ ๗๓ กำหนดว่า “รัฐสมาชิกของสหประชาชาติ**รับรอง**หรือยอมรับหลักความสำคัญเหนือสิ่งอื่นใดของผลประโยชน์ของประชาชนผู้อาศัยในดินแดนซึ่งยังไม่บรรลุถึงการปกครองตนเองอย่างเต็มภาคภูมิ” การรับรองในอีกความหมายหนึ่ง หมายถึงการยอมรับการแสดงความคิดเห็น ความเชื่อของข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยไม่คำนึงถึงผลทางกฎหมายของการยอมรับนั้น แต่เป็นการยอมรับว่าข้อเท็จจริงนั้นเป็นองค์ประกอบ (Element) ของระบอบ (Regime) ทางกฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับ ตัวอย่างเช่น การรวมรัฐ ๑๖ รัฐ (Canton) ของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยการทำอนุสัญญาฉบับลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ค.ศ. ๑๘๑๓ เป็นที่ยอมรับหรือรับรองว่าเป็นพื้นฐานของระบบกฎหมายของประเทศดังกล่าว

การรับรองในอีกความหมายหนึ่งในกฎหมายระหว่างประเทศหมายถึงการประกาศว่ารัฐที่ให้การรับรองไม่คัดค้านและยอมรับท่าทีของอีกรัฐหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นใหม่ การรับรองในความหมายนี้คือ ความหมายของการรับรองที่ใช้ในเรื่องการรับรองรัฐ หรือรัฐบาล หรือความเป็นเอกราชของรัฐ

การรับรองในกฎหมายระหว่างประเทศมิได้จำกัดเฉพาะแต่การรับรองรัฐบาลเท่านั้น แต่การรับรองอาจจำแนกออกได้เป็นการรับรองรัฐ (State) การรับรองความเป็นฝ่ายในสงคราม (Belligerency) และความเป็นฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาลด้วยกำลังอาวุธ (Insurgency) ซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมากในช่วงเวลาที่มีการปลดแอกอาณานิคม และจะนำไปสู่การรับรองรัฐหรือรัฐบาลใหม่ ในที่สุด นอกจากนี้ก็ยังมีรับรองในเรื่องอื่นๆ อีก ซึ่งอาจแบ่งประเภทได้เป็นการรับรองสถานภาพทางกฎหมาย (Legal Status) สถานะความเป็นจริง (Factual Situation) สิทธิและหน้าที่ สิทธิเรียกร้องต่างๆ เมื่อพิจารณาทางปฏิบัติของรัฐจะเห็นได้ว่า มีการใช้การให้หรือไม่ให้การรับรองเพื่อผลประโยชน์ในทางการเมือง เช่น จะให้การรับรองรัฐบาลใหม่เมื่อรัฐบาลดังกล่าวกระทำการหรืองดเว้นการกระทำ การอย่างใดอย่างหนึ่งเสียก่อนหรือมีการไม่ยอมให้การรับรองเป็นระยะเวลาอันยาวนาน แม้ว่ารัฐบาลใหม่จะมีคุณสมบัติของความเป็นรัฐบาลแล้ว หรือการใช้การรับรองเพื่อเข้าไปแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐอื่น โดยการให้การรับรองก่อนระยะเวลาอันสมควร (Premature Recognition) แก่รัฐบาลใหม่ เป็นเครื่องมือบังหน้าในการส่งทหารเข้ามาแทรกแซงในรัฐ โดยอ้างว่าได้รับคำร้องขอจากรัฐบาล ได้รับการรับรองจากรัฐที่ส่งทหารเข้ามา ในปัญหาว่า การรับรองรัฐบาลเป็นสิทธิดุลพินิจหรือเป็นหน้าที่ของรัฐนั้น สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศ (Institute of International Law) มีความเห็นว่าการให้การรับรองเป็นการกระทำอิสระ (Free Act) โดยจากการพิจารณาทางปฏิบัติของรัฐส่วนใหญ่จะเห็นได้ว่า การรับรองโดยพื้นฐานก็ยังคงเป็นเรื่องการตัดสินใจทางการเมือง รัฐต่างๆ มักจะให้การรับรองแก่รัฐบาลใหม่เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐบาลดังกล่าวสามารถควบคุมพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ และพร้อมที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกิดจากรัฐบาลเดิม แต่ก็มีหลายต่อหลายรัฐที่ใช้การรับรองเป็นเครื่องมือต่อรองทางการเมือง โดยมีการกำหนดให้รัฐบาลที่ต้องการได้รับ

การรับรองกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นการตอบแทนเสียก่อน” สำหรับกรณีปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่อง การให้การรับรองก่อนเวลาอันสมควร (Premature Recognition) คือ การให้การรับรองฝ่ายกบฏหรือฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาล โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนที่ฝ่ายกบฏหรือฝ่ายที่ต่อต้านนั้นจะสามารถควบคุมพื้นที่ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ที่ตนเรียกร้อง และประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ การรับรองรัฐบาลก่อนเวลาอันสมควรถือว่าเป็นการกระทำการไม่เป็นมิตรต่อรัฐหรือรัฐบาลที่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐนั้น และเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยที่สุด ความเห็นทางด้านทฤษฎีและตามหลักวิชาการต่างก็เห็นพ้องต้องกันในลักษณะที่ค่อนข้างเป็นเอกฉันท์ในอันที่จะประณามการใช้การรับรองก่อนเวลาอันสมควรเป็นเครื่องมือในทางการเมืองว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หลักการเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดนและการสืบสิทธิของรัฐที่เกี่ยวกับดินแดนหรือเขตแดน

หลักการดังกล่าวทั้งสองนี้เกี่ยวข้องกับการการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งในมิติภายในประเทศและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะแนวคิดทฤษฎีการแบ่งแยกดินแดนอันเนื่องจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับรัฐปัตตานี และการทำสนธิสัญญาอังกฤษและสยามในปี พ.ศ.๒๔๕๒ (ค.ศ.๑๙๐๙) เกี่ยวกับดินแดนภายใต้ระบบอาณานิคมของอังกฤษ ซึ่งสนธิสัญญานี้ต่อมาสืบสิทธิโดยมาเลเซีย

สำหรับหลักการเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดนของรัฐนั้น ในแง่รัฐศาสตร์ถือว่าเกิดขึ้นตามแนวคิดของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ทั้งหลายในยุโรปและอเมริกาในลักษณะของการเป็นรัฐประชาชาติ (Nation-State) และในมิติของกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐ (State) ในฐานะที่เป็นบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ (Subject of International Law) ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบต่างๆ ดังนี้ ๑. ดินแดน (Territory) ที่แน่นอน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่สำคัญสำหรับการใช้อำนาจของรัฐรวมถึงเป็นการแสดงอาณาเขตของรัฐและเอกราชของรัฐ ๒. พลเมืองของรัฐ (Population) รัฐต้องมีพลเมืองจำนวนหนึ่ง และต้องอาศัยอยู่ในอาณาเขตของรัฐอย่างแน่นอนไม่เร่ร่อนไปมาในระหว่างดินแดนของหลายรัฐ ๓. รัฐบาล (Government) ที่มั่นคง ซึ่งใช้อำนาจปกครองในนามของรัฐ ๔. อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เป็นอำนาจอสูงสุดของรัฐที่ใช้จัดระเบียบภายในอาณาเขตของตนและเป็นอำนาจอเหนือเอกชนทุกคน นอกจากนี้ อำนาจอธิปไตยยังแสดงถึงความมีเอกราช (Independence)

^๗ วรเดช วีระเวคิน. “ความจำเป็นในการรับรองรัฐบาลในกฎหมายระหว่างประเทศปัจจุบัน” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขากฎหมายระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๗.

การสืบสิทธิของรัฐ (State Succession) หมายถึงการที่รัฐหนึ่งเข้ารับผิตชอบแทนอีกรัฐหนึ่งในความสัมพันธ์กับนานาประเทศ ทั้งนี้ สิ่งสำคัญในเรื่องการสืบสิทธิของรัฐคือการสืบสิทธิในส่วนที่เกี่ยวกับสนธิสัญญาซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์สามฝ่ายระหว่างรัฐแม่ รัฐผู้สืบสิทธิ และรัฐที่สาม ๑. รัฐแม่ได้แก่ รัฐต้นกำเนิดของรัฐผู้สืบสิทธิ เช่น กรณีของอังกฤษและฝรั่งเศสซึ่งเคยครอบครองอาณานิคมที่ประกาศอิสรภาพประเทศราชแล้วหรือตั้งในกรณีของอินเดียซึ่งมีสภาพเป็นรัฐแม่เมื่อปากีสถานแยกตัวออกมาเป็นรัฐ เป็นต้น ๒. รัฐผู้สืบสิทธิ ได้แก่รัฐที่ได้รับเอกราชใหม่ (New Independent State) ซึ่งเคยเป็นอาณานิคมของรัฐแม่ นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงรัฐเกิดใหม่ด้วย ๓. รัฐที่สาม ได้แก่รัฐที่มีได้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงในเรื่องการสืบสิทธิแต่อาจได้รับผลกระทบจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐแม่และรัฐผู้สืบสิทธิได้ รัฐที่สามเช่นประเทศไทย^๘ กรณีการสืบสิทธิระหว่างอังกฤษกับมาเลเซีย เมียนมา หรือการสืบสิทธิระหว่างฝรั่งเศสกับกัมพูชา ลาว

ประเด็นเรื่องการสืบสิทธิในส่วนที่เกี่ยวกับสนธิสัญญาเขตแดนนั้น พิจารณาเห็นว่าสนธิสัญญาเขตแดนกับอิทธิพลของแนวคิดตะวันตกนั้นเป็นผลของการดำเนินนโยบายและการปฏิบัติของประเทศมหาอำนาจในยุคล่าอาณานิคมและสะท้อนให้เห็นชัดเจนในสนธิสัญญากำหนดเขตแดนที่สร้างขึ้น กล่าวคือ มีลักษณะเป็นสนธิสัญญาที่เสียเปรียบ (Unfair Treaty) หรือสนธิสัญญาไม่เสมอภาค (Unequal Treaty) หมายถึง การทำสนธิสัญญาไม่ได้วางอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคในทางอำนาจอธิปไตยอันเป็นหลักสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศในปัจจุบันได้รับรองอย่างชัดเจน

นอกจากปัญหาเรื่องความเสมอภาค สนธิสัญญากำหนดเขตแดนบางฉบับมีข้อความคลุมเครือไม่แน่ชัด บางกรณีไม่มีขอบทของสนธิสัญญาครอบคลุมไปถึงเรื่องที่เป็นปัญหากลายเป็นช่องว่างทำให้เกิดการตีความขึ้น ซึ่งในทางข้อเท็จจริงรัฐคู่พิพาทมักตีความเอาประโยชน์ข้างฝ่ายตนเป็นหลักทำให้เกิดความไม่ลงรอยกันก่อให้เกิดปัญหาในการนำสนธิสัญญามาใช้บังคับให้เป็นผลในทางปฏิบัติโดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นในเวลาต่อมาภายหลังที่ดินแดนอาณานิคมได้รับเอกราชและได้สืบสิทธิต่อจากรัฐเจ้าอาณานิคมเดิม

แนวความคิดเรื่องสนธิสัญญาไม่เสมอภาคโดยเฉพาะกรณีสนธิสัญญาเขตแดนนี้มีรากฐานจากแนวคิดของสหภาพโซเวียตซึ่งยึดถือว่า สนธิสัญญาเขตแดนที่ไม่เสมอภาคนี้เป็นโมฆะ ไม่มีผลบังคับ อย่างไรก็ตาม แนวความคิดหรือทฤษฎีนี้ไม่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในกฎหมายระหว่างประเทศในขณะนั้น

ในประเด็นเกี่ยวกับการสืบสิทธิของรัฐนั้นทางปฏิบัติของรัฐโดยทั่วไปในอดีตถือว่ารัฐใหม่ซึ่งปรากฏขึ้นในสังคมนระหว่างประเทศไม่ว่าจะโดยผลจากการปลดปล่อยอาณานิคมหรือเกิดขึ้นโดยการรวมตัวหรือแยกตัวกลายเป็นรัฐเอกราชใหม่ขึ้นมาย่อมจะเริ่มต้นความสัมพันธ์ทางสนธิสัญญาของตนโดยปราศจากพันธกรณีใดๆ ที่สืบเนื่องมาจากอดีตกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐที่ได้เอกราชใหม่ย่อมมีอิสรภาพจากพันธกรณีซึ่งรัฐบาลก่อนมีในสนธิสัญญา หลักการดังกล่าวเรียกว่า หลักลบล้างพันธ

^๘ กฎหมายระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, สาขานิติศาสตร์, ๒๕๒๗

(The Clean Slate Principle) แต่หลักดังกล่าวมีข้อยกเว้นที่สำคัญประการหนึ่งว่า รัฐที่ได้เอกราชใหม่ต้องรับช่วงภาระในสนธิสัญญาที่เกี่ยวกับเขตแดนซึ่งเป็นหลักที่แสดงให้เห็นว่าสนธิสัญญาเขตแดนเป็นสนธิสัญญาที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว (Sui Generis) แตกต่างไปจากสนธิสัญญาธรรมดาอื่นๆ

ในทางตำรากฎหมายระหว่างประเทศเรียกสนธิสัญญาประเภทนี้ว่าเป็นสนธิสัญญาที่แท้จริง (Real Treaty) หรือถือว่าสนธิสัญญาเขตแดนเป็นสนธิสัญญาที่ทำขึ้นโดยมีเจตนาที่จะให้เป็นสนธิสัญญาถาวร และในทางปฏิบัติของรัฐเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า สนธิสัญญาเขตแดนนี้ตกทอดหรือสืบทอดไปยังรัฐที่ได้เอกราชใหม่โดยอัตโนมัติ

หลักเรื่องความถาวรของสนธิสัญญาเขตแดนนี้ได้รับการยอมรับในการแก้ไขปัญหาการกำหนดเขตแดนของรัฐในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาภายหลังการได้รับเอกราชจากสเปนในศตวรรษที่ ๑๙ โดยเรียกหลักการที่บรรดากลุ่มรัฐดังกล่าวนำมาใช้แก้ไขปัญหาเขตแดนว่าหลัก The Colonial Uti Possidetis ซึ่งเป็นหลักการที่มุ่งดำรงไว้ซึ่งแนวเส้นเขตแดนที่อยู่ภายใต้ระบอบเดิมของสเปนในช่วงเวลาที่ได้รับเอกราชและต่อมาบรรดารัฐในแอฟริกาได้รับเอาหลักการ Uti Possidetis มาใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนภายหลังได้รับเอกราช โดยเฉพาะการได้รับการยอมรับโดยข้อมติของที่ประชุมองค์การเอกภาพแอฟริกา (Organization of African Unity – OAU) ซึ่งมีข้อมติว่าเขตแดนแอฟริกาที่มีอยู่ในวันที่ได้รับเอกราชเป็นสถานการณ์ที่จะต้องดำรงไว้โดยรัฐสมาชิกตกลงยอมรับที่จะเคารพต่อเขตแดนที่มีอยู่ในขณะที่ได้รับเอกราช

หลักความถาวรของเขตแดนนี้ นักกฎหมายระหว่างประเทศเห็นว่าเป็นหลักการที่เป็นที่ยอมรับในฐานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศและได้ถูกนำมากำหนดไว้ในข้อ ๑๑ ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วย การสืบทอดของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับสนธิสัญญา ค.ศ.๑๙๗๘

โดยสรุป ผู้วิจัยจะนำทฤษฎี หลักการและแนวคิดดังกล่าวมาทำการวิเคราะห์และปรับใช้กับลักษณะและสภาพของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ในบทต่อไป

กรอบแนวคิดของการวิจัย

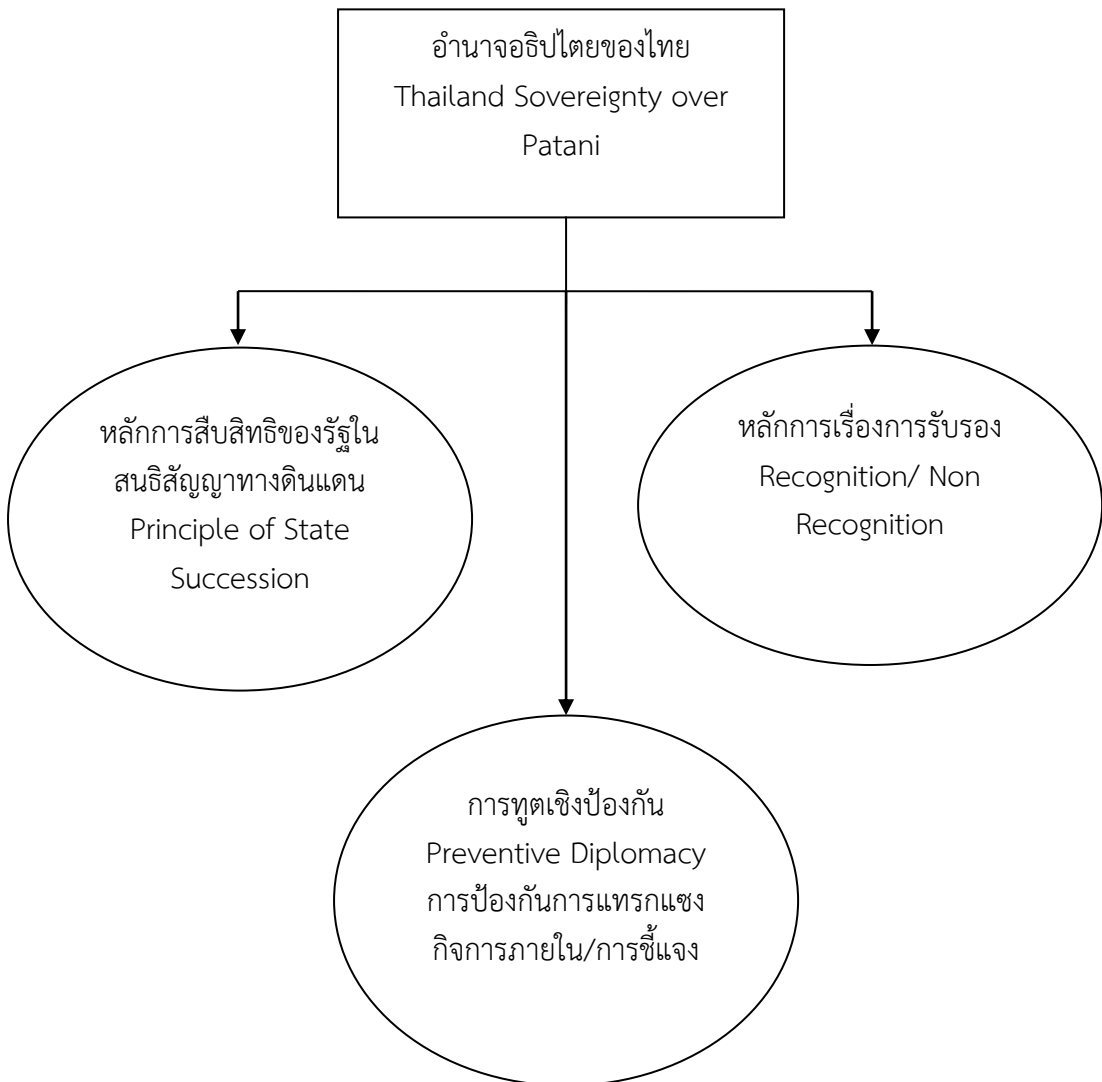
จากการศึกษาทฤษฎี หลักการและแนวคิดข้างต้นผู้วิจัยจะนำมาวิเคราะห์และปรับใช้กับลักษณะและสภาพของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

๑. ทฤษฎี หลักการและแนวคิดที่ช่วยสนับสนุนท่าทีของไทยและการแก้ไขปัญหามองในเชิงรับ ประกอบด้วย ๑. ทฤษฎีการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) ซึ่งมีหลายมาตรการและวิธีการเพื่อระงับยับยั้งปัญหาและการเข้ามาแทรกแซงจากภายนอก ๒. หลักกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องการสืบทอดของรัฐ (State Succession) ในส่วนของสนธิสัญญาเกี่ยวกับดินแดนปัตตานีระหว่างสยาม-อังกฤษ ค.ศ.๑๙๐๙ ๓. หลักการรับรองรัฐบาล หรือสถานะเป็นฝ่ายต่อต้านรัฐบาล (Insurgency) หรือความเป็นฝ่ายในสงคราม (Belligerency) ซึ่งไม่อาจนำมาใช้กับกรณีของกลุ่มก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือกลุ่มผู้เห็นต่าง

๒. ทฤษฎี หลักการและแนวคิดที่ช่วยสนับสนุนในเชิงรุกต่อการแก้ไขปัญหาประกอบด้วย ทฤษฎีและแนวคิดการทูตสาธารณะ (Public Diplomacy) การทูตวัฒนธรรม (Cultural Diplomacy) ที่มุ่งเน้นการใช้อำนาจละมุน หรือ Soft Power หลักการเข้าใจ เข้าถึงและพัฒนาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ เพื่อที่จะนำไปสู่การสร้างควมไว้วางใจ (Trust and Trust Building) และความร่วมมือ (Cooperation) ที่ดำเนินการควบคู่หรือคู่ขนานไปกับทฤษฎีหรือหลักการเจรจา พุดคุยเพื่อสันติสุข (Negotiation, Peace Talks)

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้สรุปกรอบแนวคิดและทฤษฎีข้างต้นเป็น Model ดังนี้

แผนภาพที่ ๒-๑ Model 1 เชียงริบ



แผนภาพที่ ๒-๒ Model 2 เชียงรุก



บทที่ ๓

ลักษณะและสภาพปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

โดยที่ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีมานานดังนั้นก็จะมีข้อมูลทั้งในมิติของข้อเท็จจริง ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ บทวิเคราะห์และวิจัยทางวิชาการและส่วนบุคคล รวมถึงบทสัมภาษณ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการ จำนวนมากทั้งในประเทศและต่างประเทศ ผู้วิจัยได้พยายามค้นคว้าศึกษาข้อมูลจากหลายแหล่งและเนื่องจากข้อมูลมีจำนวนมากจึงได้จำกัดศึกษาเฉพาะข้อมูลที่จะนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติทางการทูต ซึ่งพบว่าสามารถสรุปลักษณะและสภาพปัญหาได้ ดังนี้

ลักษณะและสภาพของปัญหาในมิติภายในประเทศ ซึ่งประกอบด้วย

๑. ประเด็นภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ : ที่มาของปัตตานีและขบวนการมลายูมุสลิม

ในตำราวิชาการและหลักฐานทางโบราณสถานและข้อมูลใหม่ ๆ ที่ค้นพบในชุมชนโบราณของกลุ่มน้ำปัตตานี เช่น เมืองโบราณที่อำเภอยะรัง เมืองโบราณบ้านประแด บ้านวัดและบ้านจาเลาะ ซึ่งให้เห็นว่าปัตตานีเป็นเมืองลังกาสุกะเดิม (Langkasuka) ที่มีการสืบเนื่องกันมาและมีอายุอยู่ในสมัยศรีวิชัย (Srivijayan) คือ ประมาณพุทธศตวรรษที่ ๑๓, ๑๔, ๑๕ โดยเมืองโบราณเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าเป็นเมืองที่อยู่ใกล้ทะเล มีลำน้ำเป็นเส้นทางคมนาคมจากทะเลเข้ามายังตัวเมืองได้ ลักษณะเช่นนี้เหมือนกับบรรดาเมืองท่าชายทะเลทั้งหลายรอบ ๆ อ่าวไทย เช่น นครศรีธรรมราช (เดิมชื่อ เมืองตามพรลิงค์) เมืองนครปฐมโบราณ เมืองคูบัว เมืองราชบุรี เมืองเพชรบุรี เมืองไชยา เป็นต้น เมืองลังกาสุกะที่บริเวณอำเภอยะรังที่สืบเนื่องมาเป็นเมืองปัตตานีนั้นนอกจากเป็นเมืองสำคัญที่ติดต่อกับภายนอกทางทะเลแล้วยังเป็นศูนย์กลางการคมนาคมที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมกับบรรดากลุ่มชนที่อยู่บริเวณภายในด้วย

จากหลักฐานเอกสาร เช่น ตำนานและวรรณกรรม ลังกาสูกะเป็นชื่อของเมืองที่เป็นรัฐสำคัญมีกษัตริย์ปกครองและมีความสัมพันธ์กับรัฐและเมืองในเกาะชวาและเกาะอื่นๆ ของอินโดนีเซียและกล่าวกันว่าถือว่าเป็นรัฐหนึ่งหรือแคว้นหนึ่งในสหพันธรัฐศรีวิชัย โดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ระบุว่าอาณาจักรศรีวิชัยครอบคลุม ๓ บริเวณหลัก คือ ศรีวิชัยที่สุมาตรา ศรีวิชัยที่ชวา และศรีวิชัยที่คาบสมุทรมลายู อย่างไรก็ตาม นักวิชาการส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ศูนย์กลางของศรีวิชัยอยู่ที่ปาเลมบังในสุมาตราตอนใต้ และศรีวิชัยมิใช่รัฐที่มีเอกภาพเป็นหนึ่งเดียวแต่เป็นองค์รวมของชุมชนทางการเมืองที่ดำเนินการค้าตามชายฝั่งทะเล สำหรับชาว “มลายู” หรือ “มะลายู” (Malay/Melaya) หมายถึงกลุ่มชนซึ่งมีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ย้อนหลังไปได้ไกลถึงบรรพบุรุษชาวมลายูหรือ “ออสโตรนีเซียน” มีกำเนิดเริ่มต้นอยู่ที่บอร์เนียวตะวันตกแล้วแพร่ไปตามแนวฝั่งทะเลตะวันออกของสุมาตรา เมื่อเส้นทางการค้าเปลี่ยนแปลงจากการเดินทางข้ามคาบสมุทรมลายูมาเป็น

การใช้ช่องแคบมะละกา บรรดาตามลายุตามเมืองท่าชายทะเลก็รวมตัวกันเป็นชุมชนทางการเมือง
คูน่านน้ำแถบนี้และวิวัฒน์เป็นอาณาจักรศรีวิชัย^๑

นอกจากนี้ตามจดหมายเหตุของจีนสมัยที่ชาวจีนมีการติดต่อกับดินแดนในเอเชีย
ตะวันออกเฉียงใต้ ในคริสต์ศตวรรษที่ ๒ นั้น เมืองลังกาสุกะตั้งขึ้นแล้ว

ในด้านความเชื่อทางศาสนานี้จากจดหมายเหตุของจีน นักวิชาการเชื่อว่าเมือง
ลังกาสุกะเดิมอยู่ภายใต้อิทธิพลของอารยธรรมอินเดียและชาวลังกาสุกะนับถือศาสนาฮินดู พราหมณ์
หรือพุทธนิกายเจติยวาท หรือศิวพุทธ ที่นับถือพระศิวเจ้าเป็นสำคัญโดยความเจริญรุ่งเรือง
ของพุทธศาสนาในบริเวณนี้มาพร้อมกับการค้าจากอินเดียและจีนเนื่องจากลักษณะของอ่าวลังกาสุกะ
(อ่าวปัตตานี) ใช้เป็นที่จอดเรือสินค้าและหลบภัยพายุมรสุมได้เป็นอย่างดี และจากการขุดค้นสถานที่
บริเวณนี้ พบพระพิมพ์ที่เป็นแบบชวาหรือศรีวิชัย ธรรมจักรศิลา ซากสถูปที่ชุมชนโบราณยะรัง และ
บ้านจาละ บ้านประแด่ ต่อมาอาณาจักรศรีวิชัยเสื่อมสลายลงทำให้เมืองท่าต่าง ๆ ซึ่งเป็นรัฐพื้นเมือง
ปรับตัวการปกครองและด้านการค้า รวมถึงเกิดเมืองท่าชายฝั่งเพิ่มขึ้นทั้งบริเวณอ่าวไทยและฝั่งทะเล
อันดามัน และต่อมาศาสนาอิสลามได้เผยแพร่เข้ามาพร้อมกับพ่อค้าชาวอาหรับ-เปอร์เซียที่เริ่มเข้ามา
ติดต่อค้าขายในบริเวณนี้ตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ ๑๒ และในพุทธศตวรรษที่ ๑๖ ได้พบหินสลักหลุมศพ
ภาษาอาหรับในไทรบุรี ครั้นถึงพุทธศตวรรษที่ ๑๘ มีหลักฐานการเปลี่ยนศาสนาเป็นอิสลามของรัฐ
ชายฝั่งเป็นแห่งแรกที่เกาะสุมาตราอันเป็นรัฐมลายู และต่อมามะละกาซึ่งเริ่มเจริญรุ่งเรืองทางการค้า
ก็เปลี่ยนเป็นอิสลามจากนั้นศาสนาอิสลามก็แพร่หลายไปทั่วคาบสมุทรมลายูและหมู่เกาะต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้
อย่างไรก็ดี นักวิชาการมุสลิมบางท่านในปัตตานีเชื่อว่า ศาสนาอิสลามที่แพร่สู่ปัตตานีนั้นไม่ได้แพร่
มาจากมะละกาแต่มาจากจีนเช่นเดียวกับจามมา ซึ่งแสดงให้เห็นความเป็นเอกลักษณ์ที่ต่างจากมะละกา
ทั้งนี้โดยมีศูนย์กลางที่รัฐปัตตานี (ปัตตานีดารุสสะลาม) ซึ่งย้ายศูนย์กลางชุมชนเดิมที่นับถือพุทธ
พราหมณ์บริเวณอำเภอยะรังไปอยู่บริเวณกรือเซะใกล้แม่น้ำปัตตานี โดยเชื่อกันว่ากษัตริย์เมืองปัตตานี
ชื่อศรีอินทราเป็นผู้เข้ารับอิสลาม และในด้านภาษาโดยที่ภาษามลายูถูกใช้อย่างกว้างขวางในบริเวณนี้
อยู่แล้วจึงถูกนำมาใช้สำหรับการเผยแพร่ศาสนาอิสลาม ทั้งนี้ ในช่วงนั้นปัตตานีทำการค้ากับจีนและ
ตะวันออกเฉียงใต้โดยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐอิสลามอื่น ๆ เช่น ไทรบุรี (มาเลเซีย) และรัฐอาจะห์
บนเกาะสุมาตรา (อินโดนีเซีย)

ประเด็นภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ความเป็นมาของรัฐปัตตานีชี้ให้เห็นถึงพัฒนา
การของดินแดน อาณาจักร หรือรัฐต่าง ๆ ในโลกนี้ที่ล้วนผ่านประสบการณ์การก่อตัวจัดตั้งขึ้น
และผ่านการเปลี่ยนแปลงทั้งในแง่ของการปกครอง เศรษฐกิจการค้า ความสัมพันธ์กับภายนอก
การนับถือศาสนา มาจนถึงปัจจุบันที่แต่ละประเทศล้วนต้องยอมรับถึงสถานะที่เป็นอยู่อย่างไม่อาจ
หลีกเลี่ยงได้

^๑ ธิดา สาระยา. ประวัติศาสตร์มหาสมุทรอินเดีย. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เมืองโบราณ, ๒๕๕๔). หน้า ๔๕๑.

๒. ภูมิหลังประวัติความสัมพันธ์ไทย-ปัตตานี

ในทางวิชาการและตำรา งานเขียนต่าง ๆ มีมุมมองในเรื่องประวัติศาสตร์ของปัตตานีที่มีความสัมพันธ์กับรัฐไทยในอดีตและเชื่อมโยงถึงปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นมาจนถึงปัจจุบันที่แตกต่างกันไป โดยประวัติศาสตร์ทางการของไทยระบุว่า ราชอาณาจักรสยามที่เป็นที่ยอมรับจากนานาชาติในลักษณะที่เป็นรัฐต้นสมัยใหม่มีศูนย์กลางอยู่พระนครศรีอยุธยาซึ่งได้ผนวกรัฐเล็ก ๆ เข้ามารวม เช่น รัฐสุโขทัย รัฐเพชรบุรี รัฐนครศรีธรรมราช โดยมีรัฐล้านนาทางเหนือสุด และรัฐปัตตานีทางใต้เป็นรัฐเอกเทศอยู่นอกราชอาณาจักรสยามแต่มีความสัมพันธ์กันในเชิงรัฐบรรณาการหรือสวามิภักดิ์ ทั้งนี้ นักวิชาการบางท่านเรียกว่ารัฐจารีต ต่อมา หลัง พ.ศ.๒๓๐๐ ราชอาณาจักรสยามที่กรุงศรีอยุธยาล่มสลายลง มีราชธานีใหม่ขึ้นที่กรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ตามลำดับ แต่ยังคงควบคุมดูแลเมืองทางปักษ์ใต้เชิงรัฐบรรณาการอยู่ จนถึง พ.ศ.๒๓๒๙ รัฐสยามได้ส่งกองทัพไปตีรัฐปัตตานี ผนวกดินแดนเป็นส่วนหนึ่งของสยาม^๒

เอกสารวิชาการฝ่ายไทยบางฉบับระบุว่า อิทธิพลของสยามหรือไทยในอดีตได้แผ่อาณาเขตเข้าครอบครองชายฝั่งทะเลตลอดลงไปจนถึงยะโฮร์และทุมมาสิก (สิงคโปร์) ปัตตานีจึงเป็นส่วนหนึ่งของไทยโดยไทยจัดการปกครองระบบประเทศราช ต่อมาสมัยต้นกรุงศรีอยุธยาพระมหากษัตริย์ยุคนั้นทรงมุ่งหน้าค้าขายในอ่าวไทยจึงละเลยประเทศราชทางใต้ อาณาจักรมะละกาจึงถือโอกาสรวมปัตตานีเข้าไว้ตั้งแต่ พ.ศ.๒๐๐๓ เป็นต้นมา ต่อมา พ.ศ.๒๐๕๔ มะละกาตกเป็นเมืองขึ้นของโปรตุเกส ปัตตานีจึงได้กลับมาอยู่ภายใต้การปกครองแบบประเทศราชของไทยสมัยอยุธยาตามเดิม โดยกำหนดให้ส่งบุหงามาศ (ดอกไม้เงิน ดอกไม้ทอง) ๓ ปีต่อครั้ง และหากกรุงศรีอยุธยามีศึกสงคราม เมื่อประเทศราชต่าง ๆ ต้องส่งกำลังไพร่พลและเสบียงอาหารไปช่วย สมัยกรุงศรีอยุธยามีหลักฐานชี้ให้เห็นว่า ตัวเมืองปัตตานีอยู่ที่สายบุรีต่อมาย้ายมาอยู่ที่กรือเซะและปัตตานีมีสภาพเช่นเดียวกับประเทศราชอื่น ๆ คือ หากเมืองหลวงอ่อนแอมักจะแข็งข้อและประกาศตัวเป็นอิสระ เมื่อครั้งเสียกรุงศรีอยุธยาแก่พม่าในปี พ.ศ.๒๓๑๐ เมืองปัตตานีได้ตั้งตัวเป็นอิสระเช่นเดียวกับหัวเมืองอื่น ๆ เช่น เมืองนครศรีธรรมราช เมืองสงขลา เมืองพัทลุง และหัวเมืองปัตตานีพยายามสร้างเอกลักษณ์ของตนเองเสมอมา แต่ในสมัยกรุงธนบุรีนั้นเป็นระยะเวลาที่ไทยถูกโจมตีจากพม่าอย่างหนัก ถึงแม้จะได้ส่งกองทัพมาปราบปรามหลายครั้งแต่ไม่มีโอกาสจัดการกับหัวเมืองปัตตานีและหัวเมืองอื่น ๆ ให้เรียบร้อย ครั้นถึงสมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก พระองค์ได้ส่งกองทัพเข้ายึดปัตตานีในปี พ.ศ.๒๓๒๙ มีการกวาดต้อนผู้คนและเครื่องศาสตราวุธรวมทั้งปืนใหญ่ที่เรียกว่า “พญาตานี” มาไว้ที่กรุงเทพมหานคร (ตั้งไว้หน้ากระทรวงกลาโหมในปัจจุบัน) และทรงตั้งเชื้อสายเจ้าเมืองปัตตานีเดิมชื่อตวนกู ลัมมิเต็น เป็นเจ้าเมืองปัตตานี เรียกว่า “รายาปัตตานี” มีหน้าที่ปกครองดูแลเมืองปัตตานีและให้อยู่ในความดูแลของเมืองสงขลา แต่ปัตตานีได้ก่อการแข็งเมือง

^๒ สุจิตต์ วงษ์เทศ. สี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ปัตตานี, ยะลา, นราธิวาส, สตูล. (กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม, ๒๕๕๔). หน้า ๑๐๑, ๑๐๔.

ซึ่งฝ่ายไทยเรียกว่ากบฏหลายครั้งก่อความยุ่งยากในการปกครอง ต่อมาพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย จึงโปรดเกล้าฯ ให้แบ่งหัวเมืองปัตตานีออกเป็น ๗ เมือง คือ ๑. ปัตตานี ปัจจุบันคือจังหวัดปัตตานี ๒. ยะลา (ปัจจุบัน คือ จังหวัดยะลา ๓. ยะหริ่ง ปัจจุบันเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดปัตตานี ๔. ระแงะ ปัจจุบันเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดนราธิวาส ๕. รามันท์ ปัจจุบันเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดยะลา ๖. สายบุรี (ปัจจุบันเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดปัตตานี) ๗. หนองจิก ปัจจุบันเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดปัตตานี ทั้งนี้ แต่ละเมืองมีฐานะเป็นหัวเมืองชั้นตรีอยู่ในความดูแลของเมืองสงขลาซึ่งเป็นเมืองชั้นเอก เจ้าเมืองได้รับการแต่งตั้งจากเมืองหลวงโดยค่านึงว่าเมืองใดมีชาวไทยพุทธมากก็ให้ชาวพุทธเป็นเจ้าเมือง เมืองใดมีชาวไทยมุสลิมมากก็ให้ชาวไทยมุสลิมเป็นเจ้าเมือง ทำให้เหตุการณ์ในบริเวณเจ็ดหัวเมืองสงบเรียบร้อยมาตลอดช่วงสมัยนั้น ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ปรับปรุงการปกครองหัวเมืองทั้ง ๗ เสียใหม่โดยจัดรวมกันเป็นบริเวณเรียกว่า “บริเวณ ๗ หัวเมืองอิสลามปักษ์ใต้” และให้หัวเมืองทั้ง ๗ ขึ้นกับมณฑลนครศรีธรรมราช ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.๒๔๓๙^๓

ตำราวิชาการไทยบางฉบับระบุว่า อาณาจักรไทยเป็นผู้ครอบครองและเป็นเจ้าของเหนือรัฐมลายูในภาคใต้ อันได้แก่ เมืองปัตตานีเดิมซึ่งรวมถึงยะลาและนราธิวาสด้วย ส่วนสตูลนั้นเดิมอยู่กับเมืองไทรบุรี รัฐเคดาห์ เมืองกลันตัน ตรังกานูและปะลิส ทั้งนี้ จดหมายเหตุของชนชั้นนำไทยในอดีตบางฉบับระบุว่า เมืองไทรบุรี เมืองปัตตานี เป็นเมืองขึ้นของไทยมาแต่ดึกดำบรรพ์ แต่เมืองตรังกานูเพิ่งตั้งขึ้นเมื่อครั้งกรุงธนบุรี และมายอมเป็นเมืองประเทศราชขึ้นกับกรุงเทพฯ เมื่อสมัยรัชกาลที่ ๑ กรุงรัตนโกสินทร์นี้ ส่วนเมืองกลันตันนั้นเดิมเป็นเมืองขึ้นของเมืองปัตตานี สำหรับสาเหตุที่ว่าทำไมรัฐมลายูเหล่านี้ต้องมาเป็นเมืองขึ้นหรือประเทศราชนั้น เนื่องจากบรรดารัฐมลายูมุสลิมมีการเปลี่ยนแปลงและมีปัญหาขัดแย้งกันเองจึงมีความมีความอ่อนไหวมาก รวมถึงปัตตานีซึ่งกำเนิดมาจากเมืองท่าที่ทำการค้ากับภายนอกและมีลักษณะเป็นชุมชนปากแม่น้ำที่มักเกิดภัยและสลายตัวง่าย มีการอพยพย้ายถิ่นสูง ในทางการเมืองหมายความว่าอำนาจและผู้นำมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย กรณีรัฐปัตตานีเองมีการแย่งชิงอำนาจระหว่างกันเอง จึงจำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์เชิงบรรณาการกับสยามอันถือเป็นยุทธวิธีหนึ่งในการตั้งหรืออาศัยอำนาจที่ใหญ่กว่าเข้าช่วยเพื่อความอยู่รอด

อย่างไรก็ดี สำหรับเอกสารหรือหนังสือวิชาการอีกฝ่ายหนึ่งระบุถึงประวัติความเป็นมาของปัตตานีเป็นอีกแง่มุมว่า ปัตตานีเคยเป็นประเทศหนึ่งที่มีการปกครองและมีอาณาเขตของตนเอง ตั้งแต่บรรพบุรุษที่เรียกว่า “ลังกาสุกะ” ซึ่งปกครองดินแดนมลายูราวปี ค.ศ.๘๐ - ๑๐๐ โดยตั้งอยู่บนคาบสมุทรมลายูใกล้กับรัฐกลันตันของมาเลเซียในปัจจุบัน ชาวปัตตานีในสมัยลังกาสุกะมีความเชื่อในเรื่องภูตผีปีศาจ และบูชาต้นไม้ใหญ่ เทวรูป และต่อมาได้นับถือศาสนาฮินดูในปี ค.ศ.๒๐๐ ภาษาและเชื้อชาติของชาวลังกาสุกะเป็นมลายูและเป็นบรรพบุรุษที่อยู่เก่าแก่ตรงบริเวณนี้มาเรียกว่า

^๓ ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ. ความเป็นมาของทฤษฎีแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของไทย. (กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ๒๕๕๑).

คนมลายูอัสนี ต่อมาอาณาจักรศรีวิชัยได้เข้ามามีอิทธิพลถึงปัตตานีและได้นำเอาพุทธศาสนา มาในอาณาจักรนี้ด้วย ทั้งนี้ อาณาจักรศรีวิชัยได้ปกครองชาวมลายูและมีอำนาจรุ่งเรืองนานกว่า ๗๐๐ ปี และต่อมาอิสลามได้เข้าสู่ปัตตานี และมีความเจริญรุ่งเรืองและส่งผลให้ปัตตานีเป็นประเทศมุสลิมที่เจริญอย่างมาก ความเป็นประเทศของปัตตานีซึ่งมีคนมลายูปกครองในอดีตเป็นที่รู้จักในนามประเทศที่มีเอกราชของตนเองและมีความเจริญในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการทูต การค้ากับต่างประเทศ และมีความเป็นประเทศที่อุดมสมบูรณ์ในด้านทรัพยากรต่าง ๆ อีกมากมายและเป็นถิ่นกำเนิดทางศาสนาอิสลามในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ศาสนาอิสลามได้เกิดขึ้นที่ปัตตานีในศตวรรษที่ ๑๕ และได้เจริญบนดินแดนของปัตตานีแห่งนี้ ด้านชีวิตของคนมลายูที่ปกครองด้วยคนมลายูซึ่งเป็นบรรพบุรุษ แต่ประวัติศาสตร์ในเชิงความเจ็บปวดของคนปัตตานี คือ เป็นดินแดนที่ถูกสยามหรือสยาม ครอบครองตั้งแต่กรุงรัตนโกสินทร์จนถึงปัจจุบัน สยามปกครองปัตตานีด้วยการสร้างความแตกแยกในหมู่ชาวมลายู โดยใช้ระบบการปกครองที่รัฐไทยเตรียมพร้อมเพื่อให้ชาวมลายูไม่มีอำนาจบนดินแดนนี้ การปกครองที่เรียกว่า Divide and Rule ความหมายคือ รูปแบบการเข้าปกครองแล้วสร้างความแตกแยกกับคนในชาติเดิมคือมลายูปัตตานี เช่น ปัตตานีถูกแบ่งออกเป็น ๗ หัวเมือง ได้แก่ ปัตตานี ยะลา สายบุรี ะแงะ ยะหริ่ง รามัน หนองจิก และต่อมาถูกแบ่งออกเป็น ๔ หัวเมือง ได้แก่ ปัตตานี ยะลา สายบุรี ะแงะ และปัจจุบันถูกแบ่งออกเป็น ๓ จังหวัด ได้แก่ ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ในทางสังคมมีความเชื่อว่า สยามได้เข้าครอบครองทุกอย่างแม้กระทั่งเชื้อชาติยังกลืนและหลอกคนปัตตานีว่าเป็นเชื้อชาติสยาม ทั้ง ๆ ที่ปัตตานีเป็นเชื้อชาติที่มีบรรพบุรุษเป็นมลายู และมีดินแดนที่เป็นประเทศของตนเองซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ แต่ทุกวันนี้ทรัพยากรถูกรัฐไทยไปบำเรอหมด

เป้าหมายที่ถูกปลูกฝังในทางสังคมประการหนึ่งคือ การต้องการได้รับเอกราชคืนจากสยามที่ปกครองแผ่นดินบรรพบุรุษของลูกหลานมลายูและต้องต่อสู้บนแผ่นดินแห่งนี้ให้ถึงที่สุด ต้องกลับคืนมาเพื่อสร้างให้เป็นประเทศอิสลามและเพื่อจะสามารถปกครองตามกฎหมายอิสลาม นอกจากนี้ ได้มีการระบุถึงประวัติศาสตร์สำคัญของฮัจยีสุหลง และดุซงญอตันหยงมีส อันเป็นบรรพบุรุษรุ่นก่อนที่ได้เสียสละในความพยายามให้ปัตตานีออกจากสยาม

๓. ปัญหาความขัดแย้ง การต่อต้านรัฐไทย กบฏ การแบ่งแยกดินแดน และการปกครองตนเอง

อย่างไรก็ดี นักวิชาการฝ่ายไม่เห็นด้วย เห็นว่า บทเรียนหรือตำราประวัติศาสตร์ทางการที่เขียนไว้ว่า รัฐสยามต้อง “เสียดินแดน” ในภาคใต้สุดไปให้แก่มาฮาอาณาจักรอังกฤษนั้น ในทางข้อเท็จจริงแล้วน่าจะถือว่าสยามเองกลับเป็นฝ่ายได้ดินแดนคืออำนาจปกครองอย่างสมบูรณ์เหนืออาณาจักรปัตตานีซึ่งแต่เดิมมีฐานะเป็นเพียงเมืองประเทศราชหรือรัฐบรรณาการ กล่าวคือเพียงสวามิภักดิ์ส่งเครื่องบรรณาการไม่มีการเข้าไปปกครองอย่างแท้จริง โดยปัตตานีมีเจ้าเมืองหรือรายาที่มีอำนาจปกครองเหนือปัตตานี ผู้คนและทรัพย์สินต่างๆ ของเขา พระมหากษัตริย์แห่งกรุงสยามเป็นราชาธิราชเหนือราชาปัตตานีแต่ไม่ใช่เป็นเจ้าของดินแดน กรุงสยามเป็นเจ้าหัวใจหรือความสวามิภักดิ์ของเมืองประเทศราชซึ่งตรงนี้คือหัวใจของความสัมพันธ์ในระบบบรรณาการหรือเมืองประเทศราช ภูมิหลังทางประวัตินี้เองที่ยุคสมัยต่อมา นำไปสู่การเรียกร้องทางการเมืองที่สำคัญคือ ข้อเรียกร้อง ๗ ประการ สมัยฮัจยีสุหลง ได้แก่ ๑. ให้มีการแต่งตั้งบุคคลผู้หนึ่งซึ่งมีอำนาจเต็มในการปกครองสี่จังหวัดของปัตตานี นราธิวาส ยะลาและสตูล โดยเฉพาะให้มีอำนาจในการปลด

ยับยั้งหรือแทนที่ข้าราชการรัฐบาลทั้งหมดได้ บุคคลผู้นี้ควรเป็นผู้ที่เกิดในท้องถิ่นในจังหวัดหนึ่งของ สี่จังหวัด และได้รับการเลือกตั้งโดยประชาชนเอง ๒. ให้ร้อยละ ๘๐ ของข้าราชการในสี่จังหวัด เป็นผู้นับถือศาสนาอิสลาม ๓. ให้ภาษามลายูและภาษาไทยเป็นภาษาราชการ ๔. ให้ภาษามลายู เป็นภาษาสำหรับใช้ในการเรียนและสอนในโรงเรียนประถม ๕. ให้ใช้กฎหมายอิสลามในศาลมุสลิม ที่แยกต่างหากจากศาลแพ่งซึ่งกอนั้งรวมในฐานะผู้ประเมินด้วย ๖. รายได้และภาษีทั้งหมดที่ได้จาก สี่จังหวัดให้นำไปใช้ในสี่จังหวัดทั้งหมด ๗. ให้จัดตั้งคณะกรรมการอิสลามที่มีอำนาจเต็มในการกำหนด กิจการมุสลิมทั้งปวง ภายใต้อำนาจสูงสุดของผู้ปกครองรัฐ ตามระบุในข้อ ๑

บาดแผลเหตุการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงในอดีต เช่น กรณีที่ทางการไทยเรียกว่า กบฏดุซงญอ จังหวัดนราธิวาส (๒๖-๒๗ เมษายน พ.ศ.๒๕๔๑) โดยมีนายหะยี ติงงาแมหรือมะติงงา ตั้งตนเป็นหัวหน้านำสมัครพรรคพวกเข้าปะทะยิงต่อสู้กับตำรวจ กรณีกบฏหะยีสุหลง ผู้นำทางศาสนา ถูกจับกุมเมื่อ ๑๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๑ รวมถึงกรณีเหตุการณ์ล้อมปราบที่มีสยิดกรือเซะ จังหวัด ปัตตานี เมื่อเดือนมกราคม ๒๕๔๗ ในสมัยของอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เมื่อกลุ่ม ผู้ก่อความไม่สงบจำนวน ๓๒ คนก่อ เหตุปะทะทำให้เจ้าหน้าที่ ตำรวจและทหารเสียชีวิตและบาดเจ็บ แล้วหลบหนีเข้าไปในมัสยิด เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงจึงใช้กำลังบุกเข้าไปปราบปรามทำให้ผู้ก่อเหตุ เสียชีวิตทั้งหมด และโดยที่มีผู้เสียชีวิตหลายคนและสถานที่เกิดเหตุเป็นสถานที่สำคัญทางศาสนา ของจังหวัด มีอายุร่วมร้อยปี จึงส่งกระทบต่อภาพลักษณ์ของภาครัฐในการใช้กำลังปราบปราม อย่างรุนแรง นอกจากนี้มีเหตุการณ์ที่อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๔๗ ในสมัยของอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณฯ เช่นเดียวกัน เมื่อเจ้าหน้าที่ทหารได้ร่วมสลาย การเดินขบวนประท้วงการจับกุมผู้ก่อเหตุในพื้นที่ และได้ควบคุมตัวชายวัยรุ่นมุสลิมหลายร้อยคน ขึ้น รถบรรทุกทหารไปสอบสวนที่ค่ายทหารในจังหวัดปัตตานี แต่ปรากฏว่ามีผู้เสียชีวิตเนื่องจากขาด อากาศ หายใจเพราะนอนทับกันในรถเป็นเวลาหลายชั่วโมงจำนวน ๗๘ คน ลีผู้เสียชีวิต จากกระสุน ปืน ๗ คน อีกทั้งอ้างว่ามีผู้สูญหายอีกจำนวนหนึ่ง เป็นเหตุให้เกิดการประท้วงอย่างกว้างขวาง ทั้งในประเทศ และจากต่างประเทศ โดยเฉพาะบรรดาประเทศมุสลิม คณะกรรมการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงและศาลได้ พิพากษาปิดคดีว่าเจ้าหน้าที่ที่มีความผิดในการปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง แต่ไม่มีการ ดำเนินคดีกับผู้ใด อย่างไรก็ดี พล.อ. สรยุทธ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีคนถัดมาได้กล่าวขอโทษต่อ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และ ต่อมาในปี ๒๕๕๕ ในสมัยรัฐบาลของนายกรัฐมนตรี น.ส. ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ทางการได้จ่ายเงินเยียวยาให้กับ ครอบครัวของผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ที่อำเภอตากใบรายละเอียด ๗.๕ ล้านบาท และครอบครัวของผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ที่มีสยิดกรือเซะรายละเอียด ๔ ล้านบาท นอกจากนี้ ยังมีกรณีการหายตัวของนายสมชาย นีละไพจิตร อดีตประธานชมรมนักกฎหมายมุสลิม นักเคลื่อนไหว ด้านสิทธิมนุษยชน ทนายคดีเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในภาคใต้หลายคดี และเป็นผู้ร้องเรียนและเปิดเผย ถึงการซ้อมและการทรมานผู้ต้องหาในคดีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ซึ่งได้หายตัวไปอย่างลึกลับ เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๔๗ ต่อมาในปี ๒๕๔๙ ปรากฏผลสอบสวนและคา พิพากษาของศาลว่า มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวข้องจำนวน ๔ คน แต่ก็ไม่มีผู้ใดถูกลงโทษ ซึ่งเรื่องนี้ทางการไทยได้ถูกกดดัน จากองค์กรสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ เป็นเวลานาน จนในปี ๒๕๕๕ ครอบครัวของนายสมชายฯ จึงได้รับการเยียวยาจากทางภาครัฐจำนวน ๗.๕ ล้านบาท

สรุปข้อมูลปัจจุบัน จากข้อมูลของหน่วยงานความมั่นคงของไทยโดยเฉพาะ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ภาค ๔ ส่วนหน้า พบว่า การก่อเหตุความรุนแรง ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๔ จนถึงปัจจุบัน มีสาเหตุปัญหาที่สำคัญว่า ยังคงมีเครือข่ายของกลุ่มหลายกลุ่มด้วยกัน แต่มีกลุ่มที่มีศักยภาพในการเคลื่อนไหวอยู่ในพื้นที่ปัจจุบัน โดยมีโครงข่ายและแนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นระบบ มีผู้สั่งการในแต่ละระดับ และมียุทธศาสตร์ความมุ่งหมายที่ชัดเจน คือ กลุ่มแนวร่วมปฏิวัติประชาชนชาติปัตตานี (BRN-Coordinate) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีเป้าหมายที่จะ “ปลดปล่อยเอกราชปาตานี” มียุทธศาสตร์ในการดำเนินการหลัก คือ การปฏิบัติการทางการเมือง ด้วยการปลุกฝัง บ่มเพาะเยาวชน สร้างเงื่อนไขแบ่งแยกเชื้อชาติ แอบอ้างประเด็นทางศาสนาอิสลาม สถาปนาพื้นที่ปลดปล่อยทางการเมืองทับซ้อนอำนาจรัฐ ทั้งพยายามเข้าครอบงำหมู่บ้าน ตำบล เพื่อใช้เป็นฐานการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ขยายแนวร่วม และระดมเงินสนับสนุน รวมถึงแสวงประโยชน์จากโครงการของรัฐ แอบแฝง จัดตั้ง ชี้นำ องค์กรภาคประชาสังคมและขับเคลื่อนเรียกร้อง เฉพาะประเด็นที่สร้างความชอบธรรมกับแนวทางแบ่งแยก ทำลายความน่าเชื่อถือของรัฐ รวมทั้งตอกย้ำประชาชนให้รู้สึกแปลกแยกมากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นจากการตรวจสอบด้านการข่าวพบว่าการแสวงประโยชน์จากกลไกทางศาสนาและขยายแนวคิดที่บิดเบือน รวมถึงเข้าแทรกแซงในระบบการศึกษา เพื่อคัดเลือกเยาวชนที่มีศักยภาพไปฝึกฝน และบ่มเพาะแนวความคิดรุนแรงให้เป็นเครือข่ายกำลังติดอาวุธและใช้ความรุนแรง หรือเป็นนักเคลื่อนไหวทางการเมืองรุ่นใหม่ในอนาคตต่อไป พร้อมกันนั้นยังดำเนินการในต่างประเทศด้วยการบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร สร้างแนวร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรกึ่งรัฐบาล และกับประเทศในกลุ่มองค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) เพื่อให้รองรับความชอบธรรม และผลักดันไปสู่การกำหนดใจตนเอง (Right to Self Determination) ควบคู่กับยุทธศาสตร์ การปฏิบัติการทางทหารด้วยการใช้ความรุนแรงเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ตกอยู่ในสภาพของความหวาดกลัวและหวาดระแวง ทั้งยังใช้ความรุนแรงต่อเป้าหมายเชิงสัญลักษณ์ เพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของรัฐและยกระดับสร้างภาพสถานการณ์ความรุนแรงให้เข้าสู่เงื่อนไขกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเพื่อให้นานาชาติยอมรับสถานการณ์เป็นกลุ่มกองกำลังติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ และเปิดทางให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซงที่จะไปสู่การแบ่งแยกดินแดนต่อไป ทั้งนี้พบว่าเครือข่ายผู้ก่อเหตุรุนแรงมีการใช้พื้นที่ประเทศเพื่อนบ้านประกอบวัตถุประสงค์และหลบซ่อนกบดานอีกด้วย

๔. อัตลักษณ์ ศาสนา วัฒนธรรม วิถีชีวิตมลายูและชาติพันธุ์

๔.๑ อัตลักษณ์ทางศาสนาและวัฒนธรรมอิสลาม

ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาที่ชาวไทยมุสลิมนับถือและเป็นศาสนาที่มีลักษณะแตกต่างไปจากศาสนาอื่นเป็นอันมาก ศาสนาอิสลามได้หล่อหลอมและกำหนดรูปแบบของพฤติกรรมของมุสลิมได้อย่างมั่นคงเพราะคำสอนของศาสนามีลักษณะบังคับให้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาแห่งการปฏิบัติและนอกจากนี้ชาวมุสลิมยังมีขนบธรรมเนียมประเพณีที่มีลักษณะเป็นแบบแผนความประพฤติของคนซึ่งสังคมกำหนดขึ้น บุคคลในสังคมยอมรับและนำไปถือปฏิบัติสืบต่อจนกลายเป็นความนิยมและเป็นวิถีชีวิต เอกลักษณ์ที่เป็นอัตลักษณ์ของมุสลิมมีความมั่นคงกว่าของคนที่นับถือศาสนาอื่น และมีข้อแตกต่างที่เห็นได้ชัด คือ ศีลหรือข้อบังคับนอกจากจะกำหนดความประพฤติและยังกำหนดบทลงโทษผู้ละเมิด มุสลิมทุกคนยึดถือ

ศาสนาเป็นสรณะและถือเป็นหน้าที่จะต้องเรียนรู้และปฏิบัติ ตลอดจนเผยแพร่ศาสนาของตน นอกจากนี้ ศาสนาอิสลามได้กำหนดวิถีชีวิตของคนไว้ตั้งแต่เกิดจนกระทั่งถึงหลุมฝังศพ

สำหรับวัฒนธรรมอิสลามนั้น หมายถึง สภาพอันเป็นความเจริญงอกงาม ซึ่งเกิดจากการนอบน้อมยอมตนต่ออัลลอฮ์พระองค์เดียวโดยสิ้นเชิงเพื่อความสันติสุขทั้งในโลกนี้ และโลกหน้า หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า วัฒนธรรมอิสลาม หมายถึงวิถีดำเนินชีวิตหรือรูปแบบของ พฤติกรรม ตลอดจนถึงสิ่งสร้างสรรค์ต่าง ๆ ที่นำมาจาหรืออยู่ในขอบข่ายของคัมภีร์อัลกุรอานและ ชุมนนะห์ ซึ่งหมายถึงบรรดาโอวาท วจนะ จริยวัตรของท่านศาสดามุฮัมมัด โดยที่ความเชื่อและ ค่านิยมของศาสนาอิสลามมีอิทธิพลอยู่เหนือจิตใจของชาวไทยมุสลิมอย่างยิ่งตามโครงสร้างของศาสนา อิสลามซึ่งประกอบด้วย หลักศรัทธาและการปฏิบัติ ที่สำคัญเช่น หลักศรัทธาในพระเจ้าองค์เดียว (อัลลอฮ์) การละหมาด หรืออนมาซ ซึ่งเป็นการแสดงความเคารพต่ออัลลอฮ์ ทั้งทางกายและจิตใจ ทำวันละ ๕ เวลา คือ ก่อนพระอาทิตย์ขึ้น กลางวัน บ่าย พระอาทิตย์ตก และตอนกลางคืน การถือศีล อด หมายถึง การงดเว้น การระงับ ยับยั้ง การครองตน อันรวมถึงการงดเว้นจากการบริโภคอาหาร เครื่องดื่ม การร่วมสังวาส การรักษาอวัยวะล้วนให้พ้นจากการทำชั่ว ทั้งทางกายกรรม วลีกรรมและ มโนกรรม ตั้งแต่แสงอรุณขึ้นจนกระทั่งหมดแสงอาทิตย์ในเดือนรอมฎอนปีละ ๑ ครั้ง การประกอบ พิธีฮัจญ์ หมายความว่า หากมุสลิมคนใดมีความสามารถทั้งทางร่างกายและทรัพย์สินจะต้องเดินทางไปประกอบศาสนกิจ ณ บัลตุลลอฮ์ เมืองเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบียตามแบบอย่างที่ท่านศาสดามุฮัมมัดได้กระทำไว้

โดยที่มีความเชื่อว่า ศาสนาอิสลามในปัตตานีมีเอกลักษณ์เฉพาะและปัตตานี เป็นศูนย์การศึกษาศาสนาที่สำคัญมากแห่งหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้เพราะปัตตานีรักษา ความเป็นศูนย์กลางการศึกษาดังกล่าวไว้สืบเนื่องยาวนานกว่าทุกแห่ง โดยมีชาวปัตตานีเป็นครูสอน ศาสนาที่มีชื่อเสียงในเมกกะหลายคน บางท่านได้เขียนตำราศาสนาในภาษาอาหรับและถูกใช้อ้างอิง อย่างกว้างขวาง ฐานะเช่นนี้ของชาวปัตตานียังมีสืบมาจนถึงระยะหลัง ดังจะเห็นได้จากประวัติ ของโต๊ะครูบางท่านที่ได้ออกไปศึกษาศาสนาที่เมกกะก็ได้ศึกษากับครูที่เป็นชาวปัตตานีและตั้งสำนัก ศึกษาของตนเองขึ้นที่นั่น มีชื่อซึ่งอาหรับเรียกต่อท้ายว่า **อัล ฟาฏอนี** (แห่งปัตตานี) ผู้มีสมณญาณทำย เช่นนี้เป็นที่รู้จักในโลกวิชาการของอิสลามหลายท่าน ที่มีชื่อเสียงมากคือ Syeikh Daud bin Abdullah bin Idris Al-Fatoni ซึ่งมักรู้จักในนาม Syeikh Daud Patani นอกจากนี้ เช่น Syeikh Ahmed Muhammad Zain Al-Fatoni, Syeikh Zeinal Abidin Al-Fatoni , Syeikh Ismail Daud Al-Fatoni ทำให้ปัตตานีได้รับยกย่องเป็น “ระเบียงแห่งเมกกะ” (madrasah แปลว่า ระเบียง เพราะ วิหารหินกะบะห์ ระเบียงของวิหารใช้เป็นทีสอนศาสนา ในภายหลังคำนี้นำมาใช้ในความหมายถึง วิทยาลัย) คือเป็นศูนย์กลางการศึกษาที่อยู่นอกเมกกะ แต่ก็มีวิถีสถานะเท่ากับเมกกะ

นอกจากนี้นักวิชาการมุสลิมบางท่านเชื่อว่า การศึกษาแบบปอเนาะ (Pondok – กระโจม) เพราะผู้เรียนจะปลูกกระท่อมขึ้นรอบบ้านของโต๊ะครูเพื่อพักอาศัยระหว่างเล่าเรียน) เริ่มที่ปัตตานีก่อน อันถือเป็นการศึกษาที่สืบเนื่องกับอาศรมในสมัยฮินดู-พุทธ ทั้งนี้ ปอเนาะ ของปัตตานีเคยเป็นแหล่งที่มุสลิมจากไทย พม่า กัมพูชา มาเลเซียและชวาเดินทางมาศึกษาเล่าเรียน แต่ก็มีให้เห็นที่แตกต่างเกี่ยวกับเรื่องนี้ บางฝ่ายเห็นว่าระบบการศึกษานี้ นำมาจากอาหรับสู่ชวา

ก่อนเรียกในภาษาชวาว่า pessantren แล้วนำมาสู่ปัตตานีในภายหลัง บางท่านกล่าวว่าปอเนาะเพิ่มเริ่มมีในปัตตานีไม่ได้มีมาแต่โบราณ

ปอเนาะ ตามจารีตดั้งเดิม เป็นหนึ่งในศูนย์กลางของวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ของชาวมลายูมุสลิมในชายแดนใต้มาช้านานแล้ว ปอเนาะเป็นระบบโรงเรียนกินนอนแบบมุสลิมที่เคร่งครัด มีนักเรียนชายเป็นหลักส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง ๑๓ - ๒๐ ปี ครูปอเนาะซึ่งเรียกว่า บาบอหรือโต๊ะครูในภาษามลายู ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ก่อตั้งและเป็นเจ้าของปอเนาะ ปอเนาะไม่มีหลักสูตรอย่างเป็นทางการและชั่วโมงเรียนก็ไม่ได้กำหนดตายตัว ไม่มีการแบ่งชั้นเรียนออกเป็นชั้น ๆ แต่จะใช้วิธีการง่าย ๆ คือแบ่งเป็นนักเรียนรุ่นเล็ก รุ่นกลางและรุ่นใหญ่ ตามรูปแบบปอเนาะที่แท้จะเสนอทางเลือกของชีวิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับทางโลกย์จะเน้นการท่องจำอัลกุรอานและบทเรียนต่างๆ ที่รวมถึงวิชาการฐานอิสลาม กฎหมายอิสลาม ภาษาอาหรับและภาษามลายูและการทำละหมาด ผู้ที่จบจากปอเนาะอาจมีศีลธรรมสูงแต่จะไม่มีความรู้ด้านทักษะอาชีพ อาชีพที่ได้โดยตรงก็คือการเป็นอุซตาซหรืออิหม่าม และเนื่องจากภาษาที่ใช้สอนคือภาษามลายูถิ่นปัตตานี จึงมีผู้จบออกมาน้อยมากที่ใช้ภาษาไทยได้ดีจึงมีปัญหาเรื่องการประกอบอาชีพ

คำว่า บาบอ หมายถึงผู้ที่มีจิตวิญญาณสูงส่งเพียบพร้อมและมีเกียรติโดยปกติจะเป็นผู้ก่อตั้งหรือเป็นเจ้าของปอเนาะ ตามข้อมูลจนถึงปี ๒๕๔๙ มีปอเนาะที่ขึ้นทะเบียนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๓๑๙ แห่ง โดยเฉลี่ยแต่ละแห่งมีนักเรียนประมาณ ๖๐ คน ทั้งนี้ นักวิชาการมองว่า ปอเนาะมีลักษณะใกล้เคียงกับมหาวิทยาลัยอุดมคติในยุคกลาง (น่าจะศึกษาเทียบเคียงตัวอย่างของพุทธศาสนานิกายมหายานแบบทิเบต หรือมหาวิทยาลัยนาลันทาของอินเดีย)

หลังเหตุการณ์ความรุนแรงในปี พ.ศ.๒๕๔๗ ระบบการศึกษาศาสนาอิสลามในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้กลายเป็นจุดมุ่งเน้นของรัฐเนื่องจากมีข้อมูลว่าปอเนาะถูกใช้เป็นแหล่งปลูกฝังความคิดแบ่งแยกดินแดนและการฝึกทางทหาร รัฐบาลจึงเข้ามาจัดระบบใหม่และควบคุมปอเนาะ รวมถึงตาดิกา ซึ่งเป็นเหมือนโรงเรียนที่ให้ความรู้ศาสนาอิสลามแบบไม่เต็มเวลาให้แก่เด็กเล็กเป็นส่วนใหญ่โดยมีมัสยิดบริหารจัดการ ในอดีตช่วงปี พ.ศ.๒๕๐๓ ปอเนาะได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนกับภาครัฐแต่ในระหว่างปี พ.ศ.๒๕๑๕-๒๕๔๗ การขอจดทะเบียนกลับไม่ได้รับอนุญาตอีก ดังนั้น การตั้งปอเนาะจึงออกมาในรูปของการไม่จดทะเบียน ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๔๗ รัฐบาลได้เริ่มอนุญาตการจดทะเบียนปอเนาะอีกครั้งแต่ได้กำหนดมาตรการให้ปอเนาะที่ไม่ได้จดทะเบียนให้ดำเนินการย้อนหลังได้เพื่อให้สามารถมีสถานภาพอย่างเป็นทางการ โดยปอเนาะที่จดทะเบียนให้มีชื่อเรียกว่า “สถาบันปอเนาะ” เนื่องจากรัฐบาลเห็นว่าปอเนาะยังไม่ถึงระดับที่ถือเป็นโรงเรียนตามกฎหมายแต่สำหรับมลายูมุสลิมแล้วปอเนาะเป็นอะไรที่มากกว่าโรงเรียนและเป็นประภาคารส่องทางสำหรับศาสนาและศีลธรรม

อย่างไรก็ดี ในอดีตโรงเรียนสอนศาสนาอิสลามแห่งแรกที่เปิดทำการในปัตตานีจัดตั้งขึ้นโดยหะยีสุหลงในทศวรรษที่ ๑๙๓๐ จากประสบการณ์ของเขาในประเทศซาอุดีอาระเบียมีอิทธิพลที่ทำให้เขาไม่เชื่อวิธีการแยกการเรียนระหว่างศาสนากับทางโลกย์และต้องการยกระดับการศึกษาและการพัฒนาพื้นที่ ในช่วงก่อตั้งโรงเรียนส่วนหนึ่งของเงินทุนสำหรับโรงเรียนของหะยีสุหลง มาจากพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นซึ่งเดินทางมาเป็นประธานในงานเปิดโรงเรียนแห่งนี้ และในทางข้อเท็จจริงถือได้ว่าการจัดสร้างโรงเรียนสอนศาสนาอิสลาม

เป็นอีกวิธีหนึ่งที่ทำกันมาอย่างยาวนานแล้วเพื่อสร้างพื้นที่ของความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับชนชั้นนำมลายูมุสลิม (หมายเหตุ เป็นวิธีหนึ่งในการสร้าง Trust building)

สถาปัตยกรรมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความแตกต่างจากภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย ซึ่งเป็นไปตามประวัติศาสตร์ ศาสนา ภาษาและวัฒนธรรมที่เป็นทุนเดิมทางสังคมมาอย่างยาวนานนับร้อย ๆ ปี ดังนั้น จากความเป็นพิเศษ สิ่งก่อสร้าง ที่อยู่อาศัยที่เป็นบ้านรูปทรงมลายู และศาสนสถานก็จะมีลักษณะเฉพาะ เช่น รูปแกะสลักไม้ตามวัง บ้านเรือนและศาสนสถานต่าง ๆ ซึ่งนิยมแกะสลักไม้เป็นรูปพระนามของอัลลอฮ์และนบีมุฮัมมัด ตลอดจนโองการอัลกุรอาน เพื่อเป็นสิริมงคล บุคคลชั้นนำในสังคมเช่น ท่านวันมุฮัมมัดนอร์ มะทา ซึ่งเป็นผู้มีใจรักในศิลปะหัตถกรรมมลายู ได้มีส่วนช่วยผลักดันให้มีการเริ่มต้นในการอนุรักษ์หัตถกรรมมลายูที่ใกล้จางหายไปจากสังคม เนื่องจากไม่มีพื้นที่สำหรับวัฒนธรรมมลายู หัตถกรรมมลายู แต่มีวัฒนธรรมตะวันตกเข้ามามากมาย อย่างไรก็ตาม อดีตร.ดร.วรวิทย์ บารู ผู้อำนวยการสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ซึ่งเป็นผู้หนึ่งที่รักและชอบในศิลปวัฒนธรรมมลายูเห็นว่า อนาคตของศิลปมลายู เช่น งานแกะสลักไม้บนเรือนในภาคใต้กำลังได้รับการตอบรับจากประชาชนในทุกชนชั้นในจังหวัดภาคใต้ แต่ในประเทศมาเลเซียความเป็นมลายูกำลังจะจางหายไปจากสังคม และเป็นเรื่องที่น่าแปลกอย่างยิ่งในภาคใต้บ้านทรงมลายูและการแกะสลักไม้กำลังได้รับความนิยม มีการอนุรักษ์และได้รับการฟื้นฟูขึ้นมา แต่ในมาเลเซียค่อย ๆ สูญหายไป อาจารย์วรวิทย์ ฯ ได้สะท้อนว่าชาวบ้านมีความสามารถในด้านหัตถกรรมอย่างมากเพียงแค่ขาดแหล่งทุนและตลาดรับบาลควรเข้ามาจัดการบริหารภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีค่าให้เป็นสินค้า โดยการจัดตั้งเป็นกลุ่มอาชีพ และรัฐส่งเสริมด้านการอบรมกับสถาบันหรือผู้เชี่ยวชาญจากมาเลเซีย

๔.๒ ชาติพันธุ์มลายู คำว่ามลายูใช้เรียกชื่อกลุ่มชาติพันธุ์ได้สองความหมาย คือ ความหมายอย่างกว้างและความหมายอย่างแคบ มลายูในความหมายอย่างกว้างหมายถึงกลุ่มใหญ่ของประชากรโพลีนีเซียนซึ่งอาศัยอยู่ในหมู่เกาะและคาบสมุทรทางตอนใต้ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากตะวันออกสุดคือหมู่เกาะในทะเลบันดาไปจนถึงฝั่งตะวันออกของเกาะสุมาตรา (หรือจะรวมไปถึงเกาะมาดากัสการ์ในแอฟริกาตะวันออกด้วยก็ได้ เพราะชาวมลายูได้เดินทางไปตั้งภูมิลำเนาที่นั่นตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์) ด้านทิศเหนือตั้งแต่หมู่เกาะฟิลิปปินส์ไปจนถึงเกาะติมอร์และเกาะซุมบา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าโลกของมลายูในความหมายอย่างกว้างตั้งอยู่กลางมหาสมุทรที่กว้างใหญ่ไพศาล ฉะนั้นชาวมลายูจึงมีบทบาทสำคัญในด้านการเดินเรือมาตั้งแต่ก่อนประวัติศาสตร์ในขณะเดียวกันย่อมมีทรัพยากรที่มีความหลากหลายและเป็นแหล่งการค้าที่สำคัญ ทั้งเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางเดินเรือของตลาดสินค้าและการเข้าไปมีบทบาทในการค้าระหว่างประเทศของชุมชนในแถบนี้ อย่างไรก็ตาม ชาวมลายูตามความหมายอย่างกว้างนี้ใช้ภาษาที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกันเพราะอยู่ในตระกูลภาษาเดียวกัน แต่ก็ไม่อาจฟังกันรู้เรื่องทุกกลุ่ม และระดับความสัมพันธ์ในประวัติศาสตร์ก็อาจแตกต่างกันระหว่างท้องที่ต่าง ๆ ได้ บางส่วนอาจแทบไม่มีความสัมพันธ์กันเลยก็ได้ ฉะนั้นการนับกลุ่มประชากรทั้งหมดเหล่านี้ให้อยู่ในโลกของมลายูเดียวกันจึงไม่ค่อยมีความหมายในชีวิตจริงของผู้คนทั้งในอดีตและปัจจุบัน อาทิ ไม่นานี่กว่าเป็นส่วนหนึ่งของอัตลักษณ์

มลายูในความหมายอย่างแคบจำกัดวงลงมาให้เหลือเพียงกลุ่มที่พูดภาษา ซึ่งเรียกว่าภาษามลายู ซึ่งถึงแม้จะเพี้ยนแผกจากกันอยู่บ้างในแต่ละท้องถิ่นก็พอจะฟังกันเข้าใจ มากบ้างน้อยบ้าง และที่สำคัญกว่านั้นก็คือ ประชาชนเองสำนึกตัวว่าเป็น “มลายู” หรือเป็นส่วน สำคัญในอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ ทั้งนี้ หากกล่าวถึงในแง่อาณาบริเวณทางภูมิศาสตร์ หมายถึงคาบสมุทร มลายูตอนล่าง ฝั่งตะวันออกของเกาะสุมาตราและบางส่วนของเกาะกาลิมันตัน (หรือบอร์เนียว) ในปัจจุบันโลกของมลายูดังกล่าวอยู่ภายใต้รัฐถึงสี่รัฐ คือ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และบรูไน^๔

ลักษณะและสภาพของปัญหาในมิติภายนอกประเทศ

๑. ทำที่ของประเทศเพื่อนบ้าน

ความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซียต่อปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นับว่า มีความสำคัญอย่างยิ่งและถือได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลกระทบต่อการแก้ปัญหาในอดีตนจนถึง ปัจจุบันซึ่งผู้วิจัยเน้นที่จะทำการศึกษาวิเคราะห์

๑.๑ ภาพรวมของความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซีย ในภาพรวมกล่าวได้ว่า

ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศนับตั้งแต่มาเลเซียได้รับเอกราชจากอังกฤษ ผ่านยุคสงครามเย็น จนถึงปัจจุบันเป็นความสัมพันธ์ร่วมมือมากกว่าความขัดแย้ง สองฝ่ายได้พยายาม ทำความเข้าใจและเห็นใจต่อกันมากกว่าความหวาดระแวงกลางแคลงใจกัน ดังเห็นได้ว่า นโยบาย ต่างประเทศของมาเลเซียต่อไทยไม่ว่าจะเป็นสมัยใด เช่น สมัยนายกรัฐมนตรีตุน อับดุล ราห์มาน, ตุนกู อับดุล ราซัค, ฮุสเซน ออนันท์ หรือสมัย ดร.มาฮาเธอร์ โมฮัมหมัด ยังคงเป็นนโยบายที่มีเนื้อหา เดิม ไม่มีความเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ยังคงเป็นนโยบายต่อไทยที่มุ่งเน้นการส่งเสริมให้มีความไว้วางใจ และความร่วมมือระหว่างกันเพื่อส่งเสริมให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันในทุกระดับมีความก้าวหน้า บนพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน การเป็นเพื่อนบ้านที่ดีต่อกัน และการตระหนักร่วมกันว่า เหตุการณ์เกิดขึ้นในประเทศหนึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่ออีกประเทศหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยง ไม่ได้ กลไกที่สะท้อนความมุ่งมั่นที่จะส่งเสริมความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างกันคือ การก่อตั้ง คณะกรรมาธิการร่วมไทย-มาเลเซีย (Joint Commission - JC) ในปี พ.ศ.๒๕๓๐ อันเป็นกลไกความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและขยายความร่วมมือในทุกๆ ด้านระหว่างกัน มีรัฐมนตรีต่างประเทศของ ทั้งสองฝ่ายเป็นประธานร่วม นอกจากนั้น ความเป็นมิตรเพื่อนบ้านที่ดีและใกล้ชิดเป็นพิเศษสะท้อน ในรูปของการมีความตกลงที่สำคัญๆ ร่วมกันถึง ๓๑ ฉบับ นับว่ามากที่สุดที่ไทยมีกับประเทศสมาชิก อาเซียนอื่นๆ

^๔ นิธิ เอียวศรีวงศ์. มลายูศึกษา : ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับประชาชนมลายูมุสลิมใน ภาคใต้. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อมรินทร์, ๒๕๕๐). หน้า ๑๗-๑๘.

อนึ่ง ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างไทย-มาเลเซีย ก็คือ การที่ไทยได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากทั้งมาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ให้ทำหน้าที่ร่วมเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างสามประเทศ สืบเนื่องจากการก่อตั้งรัฐบาลมาเลเซียเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๐๖ ซึ่งทั้งอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ต่างประกาศต่อต้านและไม่ยอมรับรัฐบาลมาเลเซียดังกล่าวอันเนื่องมาจากปัญหาเรื่องดินแดนภายหลังมาเลเซียได้รับเอกราชจากอังกฤษ โดยในขณะนั้น อินโดนีเซียได้แสดงการคัดค้านอย่างรุนแรงและประกาศใช้นโยบายบดขยี้และประจันหน้ามาเลเซีย (konfrontasi) จนนำไปสู่การสู้รบระหว่างกองกำลังของฝ่ายอินโดนีเซียกับทหารอังกฤษและมาเลเซียบริเวณชายแดนด้านซาบาร์ (เกาะบอร์เนียวเหนือ) และเกาะซาราวัก ซึ่งพื้นที่ซาบาร์นี้ฟิลิปปินส์ก็อ้างเป็นเจ้าของเช่นกัน ไทยได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาขัดแย้งสามเส้าเพราะได้รับการขอรับรองโดยตรงจากรัฐบาลของทั้งสามประเทศคู่ขัดแย้งให้ไทยทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการควบคุมดูแลการหยุดยิงระหว่างมาเลเซียกับอินโดนีเซีย โดยรัฐบาลทั้งสองประเทศเห็นชอบร่วมกันให้สหประชาชาติแต่งตั้งไทยทำหน้าที่ควบคุมดูแลการหยุดยิง จากข้อเท็จจริงข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงระดับความไว้วางใจที่ทั้งสามประเทศมีต่อไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายมาเลเซียได้แสดงความชื่นชมความมีน้ำใจและความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีของไทยต่อมาเลเซีย ดังที่พระราชพิธีของมาเลเซียได้กล่าวขอบคุณในมิตรภาพและความช่วยเหลือที่ไทยได้ให้กับมาเลเซียเป็นอย่างดีในโอกาสพิธีเปิดประชุมรัฐสภามาเลเซีย เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๐๘ ขณะที่ตนกู อับดุล ราห์มาน นายกรัฐมนตรีคนแรกของมาเลเซียภายหลังได้รับเอกราชจากอังกฤษ ได้กล่าวขอบคุณรัฐบาลไทยที่ได้มีบทบาทสำคัญช่วยทำหน้าที่เป็นคนกลางให้มาเลเซียและอินโดนีเซียสามารถคืนดีกันได้เป็นผลสำเร็จในการเจรจาที่กรุงเทพฯ จนสามารถร่วมลงนามกันในความตกลงยุติภาวะเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๐๙ ทั้งนี้ บุคคลสำคัญที่สุดที่ได้มีบทบาทและอิทธิพลโดยตรงด้านการวางหลักการและการกำหนดนโยบายของมาเลเซียต่อการดำเนินความสัมพันธ์กับไทย คือ ตนกู อับดุล ราห์มาน ผู้มีมารดาเป็นคนไทย โดยตลอดช่วง ๑๓ ปีของการเป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ.๒๕๐๐-พ.ศ.๒๕๑๓) ตนกู อับดุล ราห์มานได้ได้แสดงทัศนคติและความรู้สึกที่ตนมีต่อประเทศและประชาชนคนไทย ต่อความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซีย อันเป็นที่ชนะและความรู้สึกที่เต็มไปด้วยความปรารถนาดีต่อไทย ความเข้าใจเป็นอย่างดีเกี่ยวกับประเทศไทยและสังคมไทย และมีเกร็ดทางประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจว่า ตนกู อับดุล ราห์มาน สมัยที่ยังไม่ได้เป็นนายกรัฐมนตรีได้เคยเล่าให้อดีตกษัตริย์สุลต่านฮุสเซน บิน อาลี (ซึ่งเป็นเพื่อนสนิทคนหนึ่งของท่าน) ว่า เมื่อมาเลเซียได้รับเอกราชจากอังกฤษ ตนได้ตั้งพรรคการเมืองคือพรรค UMNO ขึ้นมา และได้ขอรับบริจาคเงินทั้งจากคนมาเลเซีย บรรดาผู้มีฐานะชาวอาหรับในสิงคโปร์ และจากบรรดาประเทศมุสลิมในตะวันออกกลาง แต่เงินบริจาคที่ได้รับมาจากมิตรสหายที่เป็นคนไทยเท่านั้น

๑.๒ นโยบายและท่าทีของมาเลเซียต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายของไทยต่อชาวไทยมุสลิม ตนกู อับดุล ราห์มาน ได้ให้ความเห็นว่า นโยบายของรัฐบาลไทยในเรื่องนี้เป็นนโยบายที่ได้ช่วยให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างชาวไทยที่นับถือศาสนาต่าง ๆ ไม่เคยเกิดปัญหาขัดแย้งด้านศาสนาระหว่างชาวไทยที่นับถือศาสนาต่าง ๆ ไม่เคยเกิดปัญหาขัดแย้งด้านศาสนาระหว่างชาวไทยที่นับถือศาสนาต่างกัน ซึ่งแตกต่างจากนโยบายของรัฐบาลฟิลิปปินส์ที่มีนโยบายกดขี่ชาวมุสลิมจนเกิดการสังหารมุสลิมโดยรัฐบาล

ฟิลิปปินส์ได้เพิกเฉยเพื่อเอาใจฝ่ายที่นับถือศาสนาคริสต์ นอกจากนี้ ดังเป็นที่ประจักษ์ได้จากทัศนะของนายกรัฐมนตรีของมาเลเซียทุกคน ไม่ว่าในยุคใด ที่ไม่เคยกล่าวหารัฐบาลไทยว่ามีนโยบายกีดกันรังแกประชาชนไทยที่นับถือศาสนาอิสลามใน ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้ อีกทั้งรัฐบาลมาเลเซียทุกรัฐบาลก็ได้ประกาศยอมรับว่า ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นของไทย ตัวอย่างเช่น เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๐๖ ตงกู อับดุล ราห์มาน ได้แถลงในรัฐสภาของมาเลเซียว่า เรื่อง ๔ จังหวัดภาคใต้เป็นปัญหาที่ควรระมัดระวังอย่างที่สุดเพราะเป็นที่ยอมรับแล้วว่า ๔ จังหวัดภาคใต้เป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทยไม่ใช่เรื่องที่มาเลเซียจะเข้ามาแทรกแซงกิจการของประเทศซึ่งมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน และยังได้ร่วมมือช่วยเหลือในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ ทั้งนี้ บางกลุ่มในเมืองภายในมาเลเซียมีท่าทีตรงข้ามเช่นเคยมีผู้เสนอเรื่องให้มาเลเซียเรียกดินแดน ๔ จังหวัดคืน นอกจากนี้ มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า อย่างไรก็ดี โดยข้อเท็จจริงเป็นธรรมดาที่มาเลเซียย่อมจะสนใจในความเป็นอยู่ของประชาชนใน ๔ จังหวัดภาคใต้ (ด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี ภาษา และศาสนา) และได้เสนอให้รัฐบาลไทยเร่งรัดพัฒนาภาคใต้ โดยมาเลเซียพร้อมที่จะสนับสนุนและร่วมมือกับไทย นอกจากนี้ยังเสนอว่า วิธีการปกครองของไทยสมัยก่อนซึ่งยกย่องฐานะของฝ่ายเจ้าหรือสุลต่านในภาคใต้ได้ผลดี หากไทยจะกลับมาใช้วิธีเดิมโดยยกย่องให้ลูกหลานของฝ่ายเจ้ามีฐานะที่ได้รับการเชิดชูแต่ไม่มีอำนาจปกครองก็อาจช่วยให้ชาวมุสลิมในภาคใต้มีความผูกพันอยู่กับประเทศไทยดีกว่าเดิม

อย่างไรก็ดี แม้ในบางกรณีบางครั้งความสัมพันธ์ระหว่างกันจะได้รับผลกระทบทางลบจากปัญหาขัดแย้งที่เกิดขึ้น เช่น ความระแวงสงสัยในนโยบายและท่าทีของแต่ละฝ่ายที่มีต่อปัญหาพรรคคอมมิวนิสต์มลายา ต่อปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนในจังหวัดภาคใต้ของไทย ปัญหาบุคคลสองสัญชาติ

ปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นปัญหาที่ได้สร้างความระแวงแคลงใจที่ไทยมีต่อมาเลเซียมาในอดีต ความระแวงนี้ยังคงมีอยู่ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ส่วนระดับของความระแวงแคลงใจในเรื่องนี้จะมีอย่างน้อยเพียงใดมากขึ้นอยู่กับปริมาณและประเภทของความร่วมมือที่ฝ่ายมาเลเซียได้ให้กับฝ่ายไทย ตลอดจนความจริงจังและความต่อเนื่องของความร่วมมือที่ฝ่ายมาเลเซียให้กับไทย ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วฝ่ายมาเลเซียไม่เคยให้ความร่วมมือกับฝ่ายไทยทำการปราบปรามกลุ่มแบ่งแยกดินแดนตามที่ฝ่ายไทยได้ขอร้อง โดยรัฐบาลมาเลเซียได้กล่าวให้ความเห็นกับฝ่ายไทยมาโดยตลอดว่า มาเลเซียถือว่าปัญหาแบ่งแยกดินแดนเป็นปัญหาภายในของไทยโดยเฉพาะ มาเลเซียไม่มีนโยบายสนับสนุนหรือส่งเสริมขบวนการแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของไทย นอกจากนี้ รัฐบาลมาเลเซียยังได้นำปัจจัยศาสนามาเป็นข้ออ้างเพื่อหลีกเลี่ยงการให้ความร่วมมือกับไทยโดยอ้างว่า มาเลเซียไม่สามารถร่วมมือกับไทยปราบปรามกลุ่มแบ่งแยกดินแดนด้วยเหตุผลที่กลุ่มแบ่งแยกดินแดนเป็นพวกที่นับถือศาสนาอิสลามด้วยกัน หากมาเลเซียยอมร่วมมือกับไทยทำการปราบปรามก็จะถูกกลุ่มประเทศมุสลิมประณาม โจมตี กล่าวหาว่ามาเลเซียเข้าข้างไทย ข้ออ้างต่าง ๆ เหล่านี้ นักวิชาการบางท่านเห็นว่า ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่าฝ่ายมาเลเซียไม่เคยถือว่าขบวนการแบ่งแยกดินแดนเป็นภัยต่อความมั่นคงของมาเลเซีย ดังนั้นฝ่ายมาเลเซียจึงไม่มองว่าปัญหานี้เป็นปัญหาร่วมกันแต่เป็นปัญหาต่อความมั่นคงของไทยโดยเฉพาะ นอกจากนี้ ฝ่ายมาเลเซียยังอ้างการเมืองภายในของประเทศมาเป็นเหตุผลทำให้ไม่สามารถแสดงท่าที

และร่วมมือกับไทยอย่างเปิดเผยและในระดับที่ฝ่ายไทยเรียกร้องเพราะจะมีผลทำให้พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล (พรรคอัมโน) เสียคะแนนนิยมในรัฐต่าง ๆ ที่มีชายแดนติดต่อกับภาคใต้ของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐกลันตัน ถึงแม้ว่ารัฐบาลมาเลเซียไม่เคยปฏิเสธที่จะหารือกับฝ่ายไทยในปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดน พร้อมกับได้ย้ำเสมอว่า มาเลเซียถือว่าหากเกิดความไม่สงบเรียบร้อยในจังหวัดภาคใต้ของไทยแล้วย่อมจะมีผลกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยในมาเลเซียด้วย ดังที่ตนกู อับดุล ราห์มาน นายกรัฐมนตรีของมาเลเซียได้กล่าวกับเอกอัครราชทูตไทยประจำมาเลเซียว่าการแก้ปัญหาแบ่งแยกดินแดนควรกระทำในระดับสูงซึ่งสามารถตัดสินใจต่อปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งความหมายคือ ระหว่างหัวหน้ารัฐบาลและต้องเป็นการหารือที่อยู่นอกกรอบของคณะกรรมการความร่วมมือไทย-มาเลเซีย (JC) และคณะกรรมการชายแดนทั่วไปไทย-มาเลเซีย (GBC) โดยฝ่ายมาเลเซียจะไม่ยอมให้นำปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนเป็นวาระหรือหัวข้อการประชุมทั้งสองดังกล่าว แต่จะยอมหารือนอกกรอบการประชุมดังกล่าว

ในอีกมิติหนึ่งของความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซียที่ได้ร่วมมือกันในช่วงสงครามเย็นคือการแก้ปัญหาและปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์หรือพรรคคอมมิวนิสต์มลายา ซึ่งในทางการเมืองภายในของมาเลเซียได้มีการตั้งพรรคขึ้นใช้ชื่อว่าพรรคประชาชนมลายูซึ่งฝ่ายมาเลเซียเห็นว่าเป็นบางส่วนได้ดำเนินงานอยู่ในตอนใต้ของไทย และกำลังแสวงประโยชน์ใน ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยอยู่ด้วย เช่น การยุยงชาวไทยมลายูให้กระตือรือร้นต่อรัฐบาลไทย ทั้งนี้ นอกจากฝ่ายไทยให้ความร่วมมือในการปราบปรามพรรคคอมมิวนิสต์มลายาแล้ว ไทยได้ช่วยมาเลเซียโดยส่งผู้แทนไปพบปะเจรจากับจินเบ็งผู้นำระดับสูงของพรรคคอมมิวนิสต์มลายาที่เมืองกวังโจว ประเทศจีนถึง ๕ ครั้งจนเป็นผลสำเร็จ ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์มลายายอมทำความตกลงยุติการต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธ และได้ร่วมลงนามกับฝ่ายรัฐบาลมาเลเซีย เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๒ ที่โรงแรมลีการ์เดนส์ อำเภอบาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ความระแวงสงสัยของฝ่ายไทยที่มีต่อมาเลเซียในเรื่องปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนเป็นความระแวงที่มาจากบรรดาข้อมูลและหลักฐานเชิงประจักษ์ที่หน่วยงานรับผิดชอบในด้านนี้ของฝ่ายไทยมีเกี่ยวกับความช่วยเหลือไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ทางเปิดหรือทางปิดที่ทางขบวนการ ฯ ได้รับจากเจ้าหน้าที่หรือกลุ่มการเมืองบางกลุ่มในระดับท้องถิ่นของบรรดารัฐของมาเลเซียที่มีชายแดนติดต่อกับไทย ตลอดจนจากหลักฐานและข้อเท็จจริงที่บ่งชี้ชัดว่า รัฐของมาเลเซียที่มีชายแดนติดต่อกับไทยมักยินยอมให้พื้นที่ของตนเป็นแหล่งพักพิง (sanctuary) ทั้งทางกายภาพและทางการเมืองให้กับบรรดาสมาชิกของขบวนการ ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลของรัฐกลันตันภายใต้การบริหารของพรรคอิสลามแห่งมาเลเซีย (Parti Islam Se Malaysis – PAS) ที่มีนโยบายและท่าทีสนับสนุนขบวนการ ฯ อย่างเปิดเผยมาตลอด แม้ว่าในภาพรวมรัฐบาลและผู้นำของมาเลเซียจะมีนโยบายแน่วแน่ชัดว่าไม่สนับสนุนหรือส่งเสริมช่วยเหลือปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของไทย แต่โดยที่ระบบการเมืองการปกครองของมาเลเซียเป็นแบบสหพันธรัฐที่อำนาจบริหารของรัฐบาลกลางผูกขาดด้านความมั่นคงและนโยบายต่างประเทศ แต่ไม่เคยปรากฏว่า รัฐบาลกลางของมาเลเซียได้ดำเนินการอย่างจริงจังให้รัฐบาลพรรค PAS ของรัฐกลันตันและรัฐอื่น ๆ ยุติการ

ดำเนินการที่มีผลกระทบร้ายแรงต่อความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซีย ที่ผ่านมา รัฐบาลมาเลเซียเพียงยืนยันว่าเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นโดยพลการ หรือไม่ก็อ้างว่าเป็นเรื่องของบางพรรคบางกลุ่มการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ของบางรัฐที่มีชายแดนติดต่อกับไทย รัฐบาลกลางไม่เกี่ยวข้องเห็นเป็นใจด้วย

เมื่อศึกษานโยบายและท่าทีของมาเลเซียต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ด้วยเหตุปัจจัยด้านภูมิรัฐศาสตร์ ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ศาสนาชาติพันธุ์และวัฒนธรรม มาเลเซียย่อมมองจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นส่วนขยาย (extension) ของความมั่นคง เศรษฐกิจและวัฒนธรรมของมาเลเซีย และแม้โดยข้อเท็จจริง รัฐบาลมาเลเซียไม่มีนโยบายสนับสนุนหรือส่งเสริมขบวนการแบ่งแยกดินแดนก็จริง แต่มาเลเซียย่อมถือว่า ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นเขตอิทธิพลของมาเลเซียที่มาเลเซียสามารถมีอำนาจเหนือไทยได้ (Hegemonic influence) ด้วยปัจจัยดังกล่าวข้างต้นที่เอื้อและส่งเสริมให้มาเลเซียมีอำนาจนำได้ เพราะนอกจากเป็นจุดประาะบางที่อาจจะมีผลนำไปสู่ความขัดแย้งรุนแรงระหว่างสองฝ่าย ยังสามารถสร้างปัญหาให้กับมาเลเซียได้อีกด้วย เพราะไม่มีสิ่งใดที่จะรับประกันได้ว่า รัฐที่เกิดใหม่จากผลของการแบ่งแยกดินแดนจะยอมอยู่ภายใต้อธิปไตยและอิทธิพลครอบงำของมาเลเซีย ผลประโยชน์ที่แท้จริงของมาเลเซียจึงอยู่ที่การธำรงไว้ซึ่งสถานการณ์ที่เป็นอยู่ (Status Quo) ใน ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้ อันเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้ชุมชนไทยมุสลิมที่ต่อต้านอำนาจรัฐไทยจำเป็นต้องพึ่งพาความสนับสนุนและการคุ้มครองดูแลจากมาเลเซียต่อไป นโยบายของมาเลเซียต่อปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของไทยจึงเป็นนโยบายที่ส่งเสริมการพึ่งพามาเลเซียโดยปราศจากการแบ่งแยกดินแดน เป็นการช่วยเหลือทางการเมือง สังคมและวัฒนธรรม โดยมีเป้าหมายให้มีการพึ่งพามาเลเซียอย่างถาวร

๒. องค์การความร่วมมืออิสลาม (Organization of Islamic Cooperation หรือ OIC) กับปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

จากผลสืบเนื่องของการเคลื่อนไหวทางการเมืองและการทูตของขบวนการแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของไทยที่พยายามนำปัญหานี้ไปสู่เวทีระหว่างประเทศเพื่อเรียกร้องความสนใจและการสนับสนุนจากประชาคมระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประชาคมกลุ่มประเทศที่นับถือศาสนาอิสลาม เวทีองค์การการประชุม OIC จึงเป็นเวทีที่ฝ่ายดังกล่าวได้เลือกใช้เป็นเวทีขับเคลื่อนและเพื่อหวังให้ขบวนการ ฯ ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ (recognition) จากประชาคมอิสลาม OIC จึงเปรียบเสมือนเป็นแหล่งพักพิงทางการเมือง (Political Sanctuary) ให้กับขบวนการ ฯ ตัวอย่างเช่น องค์การปลดปล่อยรัฐปัตตานี (Patani United Liberation Organization – PULO) มีเป้าหมายต้องการให้ OIC รับให้ PULO มีสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ของ OIC เหมือนอย่างاتی OIC ได้ให้สถานะดังกล่าวแก่แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (Moro National Liberation Front – MNLF) ของประเทศฟิลิปปินส์ อันเป็นการช่วยยกสถานะขององค์กรโมโรให้เป็นที่ยอมรับในเวทีการเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศ

สำหรับข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับ OIC นั้น เป็นองค์การที่ก่อตั้งขึ้นในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.๑๙๗๑ ตามมติที่ประชุมสุดยอดครั้งแรกของประเทศมุสลิม ๓๕ ประเทศ ที่กรุงราบัต ราชอาณาจักรโมร็อกโกเมื่อวันที่ ๒๒-๒๕ กันยายน ค.ศ.๑๙๖๙ โดยใช้ชื่อเดิมว่าองค์การการประชุมอิสลาม (Organization of the Islamic Conference) ก่อนที่จะเปลี่ยนเป็นชื่อ Organization of Islamic

Cooperation ในปัจจุบันตามมติในที่ประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ ครั้งที่ ๓๘ ที่กรุงอัสตานา ประเทศคาซัคสถาน เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ค.ศ.๒๐๑๑ เพื่อแสดงถึงความเป็นปึกแผ่นของประชาชาติมุสลิม (Islamic Ummah) ในยุคสมัยใหม่

การก่อตั้ง OIC มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์การความร่วมมือที่เป็นปึกแผ่นของประชาชาติมุสลิมที่มุ่งให้ชาวมุสลิมสามารถยืนหยัดได้อย่างมีศักดิ์ศรีทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมด้วยความไว้วางใจระหว่างกัน สืบเนื่องจากความเปราะบางทางการเมืองและการระหว่างประเทศในประชาชาติมุสลิม อาทิ สงคราม ข้อพิพาทเรื่องดินแดน และเหตุวินาศกรรมมัสยิดอัล-อักซอร์ (Al-Aqsa Mosque) ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเมืองเก่ากรุงเยรูซาเล็มและถือเป็นสถานที่ที่มีความสำคัญลำดับ ๓ ของโลกมุสลิม

OIC เป็นองค์การที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกมุสลิม ประกอบด้วยสมาชิก ๕๗ รัฐ ได้แก่ อียิปต์ บาห์เรน กาตาร์ อิหร่าน อิรัก จอร์แดน คูเวต เลบานอน ลิเบีย โมร็อกโก โอมาน ปาเลสไตน์ ซาอุดีอาระเบีย ซีเรีย ตูนิเซีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ เยเมน อินโดนีเซีย บรูไน มาเลเซีย บังกลาเทศ ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน สาธารณรัฐคีร์กีซ ทาจิกิสถาน อัฟกานิสถาน เตอร์กเมนิสถาน อุซเบกิสถาน คาซัคสถาน อาเซอร์ไบจาน อัลบาเนีย แอลจีเรีย ตุรกี เบนิน บูร์กินาฟาโซ แคเมอรูน ชาด โคมoros จิบูตี กาบอง แกมเบีย กินี กินีบิสเซา กียานา มาลี มอริเตเนีย โมซัมบิก ไนเจอร์ ไนจีเรีย เซียร์ราลีโอน เซเนกัล โซมาเลีย ซูดาน สุรินัม โกตดิวัวร์ โตโก และ ยูกันดา และมีผู้สังเกตการณ์ประกอบด้วยรัฐองค์การระหว่างประเทศ

องค์การ OIC มีการแบ่งโครงสร้างการทำงาน เป็น ๕ ส่วน โดยสังเขป คือ

๑. องค์การหลัก (Principal Organs)

๑.๑ ที่ประชุมสุดยอดอิสลาม (The Islamic Summit Conference) เป็นองค์การที่มีอำนาจสูงสุดของ OIC ประกอบด้วยประมุขแห่งรัฐและผู้นำประเทศของรัฐสมาชิก OIC เพื่อพิจารณาตัดสินใจนโยบายและกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัวัตถุประสงค์ของ OIC และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชาติมุสลิม โดยจัดให้มีการประชุมสุดยอดทุก ๓ ปี

๑.๒ ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ (Council of Foreign Ministers : CFM) ซึ่งจัดให้มีการประชุมทุกปี ทำหน้าที่พิจารณาและตัดสินใจนโยบายทั่วไป (general policy) ของ OIC รวมทั้งปฏิบัติตามและติดตามทบทวนผลการประชุมทั้งในระดับการประชุมสุดยอดและการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของ OIC ที่ผ่านมา

๑.๓ สำนักงานเลขาธิการ (The General Secretariat) เป็นหน่วยงานบริหารกลาง (executive organ) ทำหน้าที่ปฏิบัติตามข้อมติและนโยบาย ซึ่งได้รับจากที่ประชุมสุดยอดและที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการตั้งอยู่ที่เมืองเจดดาห์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย โดยมีสถานะเป็นสำนักงานชั่วคราว และกำหนดจะให้สำนักงานถาวรตั้งที่กรุงเยรูซาเล็ม มีเลขาธิการที่มาจากการเลือกตั้ง ดำรงตำแหน่งวาระ ๕ ปี เลขาธิการคนปัจจุบันคือ ดร.Yousef bin Ahmed Al-Othaimen ชาวซาอุดีอาระเบีย เข้ารับหน้าที่เมื่อพฤศจิกายน ค.ศ.๒๐๑๖

๑.๔ ศาลยุติธรรมอิสลามระหว่างประเทศ (International Islamic Court of Justice) เป็นองค์กรทางกระบวนการยุติธรรมของ OIC ซึ่งก่อตั้งขึ้นตามผลการประชุม Islamic Summit ครั้งที่ ๓ มีตุลาการศาล ๗ คน ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ ศาลยุติธรรมอิสลามระหว่างประเทศตั้งอยู่ที่ประเทศคูเวต

๒. คณะกรรมการประจำ (Standing Committees) ก่อตั้งขึ้นตามข้อมติของที่ประชุมสุดยอด OIC หรือข้อเสนอแนะของที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ โดยคณะกรรมการประจำจะมีประมุขแห่งรัฐ หัวหน้ารัฐบาล ทำหน้าที่เป็นประธาน คณะกรรมการประจำได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาประเด็นที่สำคัญต่างๆ ต่อองค์การ OIC และรัฐสมาชิก ให้มีความคืบหน้า ปัจจุบัน องค์การ OIC มีคณะกรรมการประจำ ๔ คณะ ได้แก่

๒.๑ Al Quds Committee

๒.๒ Standing Committee for Information and Cultural Affairs (COMIAC)

๒.๓ Standing Committee for Economic and Commercial Cooperation (COMCEC)

๒.๔ Standing Committee for Scientific and Technological Cooperation (COMSTECH)

๓. องค์กรรอง (Subsidiary Organs) เป็นองค์กรภายใต้กรอบการทำงานของ OIC โดยการตัดสินใจของที่ประชุมสุดยอดหรือที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ โดยรัฐสมาชิก OIC จะมีสถานะเป็นสมาชิกขององค์กรเหล่านี้โดยอัตโนมัติและได้รับงบประมาณจากที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ องค์กรรองของ OIC ในปัจจุบัน มี 6 องค์กร ได้แก่

๓.๑ Statistical, Economic, Social Research and Training Center for Islamic Countries (SESRIC)

๓.๒ Research Center for Islamic History, Art and Culture (IRCICA)

๓.๓ Islamic University of Technology (IUT)

๓.๔ Islamic Center for the Development of Trade (ICDT)

๓.๕ International Islamic Fiqh Academy (IIFA)

๓.๖ Islamic Solidarity Fund and its Waqf (ISF)

๔. องค์กรชำนาญพิเศษ (Specialized Organs) ดำเนินงานภายใต้การตัดสินใจจากที่ประชุมสุดยอดผู้นำหรือที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ องค์กรชำนาญพิเศษของ OIC เปิดกว้างให้ประเทศสมาชิกของ OIC สามารถเลือกที่จะเป็นสมาชิกได้ โดยองค์กรเหล่านี้มีงบประมาณที่เป็นอิสระ ปัจจุบันองค์กรชำนาญพิเศษของ OIC มี ๕ องค์กร ได้แก่

๔.๑ Islamic Development Bank (IDB)

๔.๒ Islamic Educational, Scientific and Cultural Organization (ISESCO)

๔.๓ Islamic Broadcasting Union (IBU)

๔.๔ International Islamic News Agency (IINA)

๔.๕ Islamic Committee of the International Crescent (ICIC)

๕. สถาบันสมทบ (Affiliated Organs) เป็นองค์กรที่ได้รับการรับรองจากที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ โดยรัฐสมาชิก OIC สามารถเลือกเข้าร่วมเป็นสมาชิกสถาบันร่วมสมทบได้ ทั้งนี้ สถาบันร่วมสมทบมีงบประมาณที่เป็นอิสระเป็นของตนเอง และอาจมีสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ของ OIC โดยอาศัยอำนาจตามข้อมติ (resolution) ของที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ OIC ปัจจุบัน องค์กร Affiliated Organs มีทั้งสิ้น ๑๖ หน่วยงาน อาทิ Islamic Chamber of Commerce, Industry and Agriculture (ICCIA) Organization of Islamic Capitals and Cities (OICC) Islamic Solidarity Sports Federation (ISSF) เป็นต้น

นอกจากนี้ องค์กร OIC ยังให้การสนับสนุนมหาวิทยาลัยอิสลาม อาทิ Islamic University of Niger และ Islamic University of Uganda เป็นต้น

ที่ผ่านมา OIC ได้แสดงบทบาทและท่าทีสนับสนุนต่อกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับประเทศสมาชิก เช่น การสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างปาเลสไตน์กับอิสราเอล การเรียกร้องให้มีการคว่ำบาตรสินค้าของอิสราเอลเพื่อกดดันอิสราเอลในการยึดครองดินแดนของปาเลสไตน์ การพิจารณาให้ประเทศสมาชิกตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศใด ๆ ที่ให้การรับรองกรุงเยรูซาเล็มในฐานะเป็นเมืองหลวงของอิสราเอลหรือประเทศใดที่ย้ายสถานเอกอัครราชทูตไปตั้งที่กรุงเยรูซาเล็ม

สำหรับกรณีปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย OIC จากข้อมูลของฝ่าย OIC ระบุว่า OIC ได้เคยพิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจังหวัดที่มีชาวมุสลิมส่วนใหญ่อาศัยอยู่ คือ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส โดยเลขาธิการ OIC ได้ออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ค.ศ.๒๐๐๕ แสดงความเป็นห่วงต่อปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตของประชาชนบริสุทธิ์และส่งผลกระทบต่อประชากรนอกจากที่เคยอยู่อาศัยและย้ายว่า แนวทางด้านความมั่นคงของรัฐบาลไทยต่อวิกฤตินั้นยิ่งทำให้สถานการณ์รุนแรงและนำไปสู่ความขัดแย้ง ในช่วงวันที่ ๑๘-๑๙ เมษายน ค.ศ.๒๐๐๙ นาย Abu Yasir Fikri ผู้นำกลุ่มพูโลที่ลี้ภัยได้รับเชิญไปยัง OIC เพื่อพูดคุยเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งและนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาและยุติเหตุรุนแรงระหว่างรัฐบาลไทยกับกลุ่มชาติพันธุ์มาเลย์มุสลิม (the ethnically Malay Muslim) ล่าสุดเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ.๒๐๑๙ OIC ได้แสดงท่าทีสนับสนุนปากีสถานโดยกล่าววิจารณ์การปกครองแคว้น Jammu and Kashmir ของอินเดีย แต่อินเดียได้โต้ตอบ OIC ว่ากรณีดังกล่าวเป็นเรื่องกิจการภายในและแคว้นดังกล่าวเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของอินเดีย

ไทยได้มีนโยบายทางการทูตในเชิงรุกเพื่อป้องกันปัญหานี้โดยได้สร้างความร่วมมือกับ OIC หลายด้านมาตั้งแต่ก่อนหน้าที่ไทยจะเข้าเป็นประเทศผู้สังเกตการณ์ของ OIC โดยที่ผ่านมา เลขาธิการและผู้บริหารระดับสูงขององค์กรได้เดินทางมาเยือนประเทศไทยเป็นระยะตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๑๘ และด้วยเหตุผลที่ไทยตระหนักดีในประเด็นเกี่ยวกับความพยายามและเป้าหมายของขบวนการแยกดินแดนอย่าง PULO ไทยจึงมีความจำเป็นและสำคัญต้องขอเข้าเป็นประเทศผู้สังเกตการณ์ของ OIC และประสบผลสำเร็จเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๑ โดยไทยได้กำหนดวัตถุประสงค์ ดังนี้

๑. เพื่ออาศัยเวทีของ OIC ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในภาคใต้

๒. เพื่อสกัดกั้นความพยายามของกลุ่มผู้ไม่หวังดีที่จะใช้เวทีของ OIC เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของตนในภาคใต้

๓. เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลในประเด็นเกี่ยวกับชุมชนมุสลิม

๔. เพิ่มช่องทางการขยายความร่วมมือกับประเทศอิสลาม

๕. เพื่อขยายโอกาสติดต่อร่วมมือระหว่างชุมชนไทยมุสลิมกับมุสลิมทั่วโลก

ในแง่นโยบายกล่าวได้ว่า นโยบายของไทยต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และต่อ OIC มีความชัดเจนขึ้นจากสองเหตุการณ์สำคัญ คือ ๑. การตัดสินใจเข้าเป็นประเทศผู้สังเกตการณ์ของ OIC และ ๒. การตัดสินใจของรัฐบาลที่จะให้มียุทธศาสตร์ไทยต่อโลกมุสลิมที่มาจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนพพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งการตัดสินใจด้านนโยบายที่สำคัญนี้มาจากการตระหนักดีว่า ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนด้วยมีทั้งมิติภายในประเทศและมิติด้านนอกประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างไม่อาจแยกแยะออกจากกันได้ การศึกษาทำความเข้าใจอย่างถูกต้องเพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องพิจารณาในมิติทั้งสองด้วยควบคู่กัน นอกจากนี้ การขยายตัวอย่างกว้างและรวดเร็วของกระแสโลกาภิวัตน์และอารยธรรมตะวันตก ทั้งในด้านระบบความคิด เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้สร้างความรู้สึกลือเลื่องล้ำทางเศรษฐกิจและความแปลกแยกทางสังคมและวัฒนธรรมแก่ประชาคมมุสลิมโดยรวมส่งผลให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านและกระแสการตอบโต้ รวมทั้งการอ้างอิงอุดมการณ์ทางศาสนาเป็นความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงของกลุ่มอิสลามต่าง ๆ โดยมีเหตุการณ์ ๙/๑๑ เป็นภาพสะท้อนที่เป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ความตึงเครียดขัดแย้งระหว่างโลกอิสลามกับโลกตะวันตกยังขยายวงต่อไป เช่น สงครามในอัฟกานิสถาน สงครามอิรัก และสงครามต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งชาวมุสลิมจำนวนมากเห็นว่าเป็นสงครามต่อต้านอิสลามส่งผลให้ภาวะความเปราะบางทางการเมืองในระดับโลกทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งไทยได้รับผลกระทบจากสภาพการณ์ดังกล่าว โดยเฉพาะปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ถูกนำไปเชื่อมโยงกับกระแสโลกอิสลามเพื่อสร้างความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ศาสนา และพยายามเรียกร้องความสนใจและแสวงหาการสนับสนุนจากต่างประเทศ รวมทั้งในกลุ่มประเทศมุสลิมและเวทีประชาคมมุสลิมเพื่อให้สถานการณ์ภาคใต้เป็นปัญหาระหว่างประเทศ

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับ OIC ทั้งสองฝ่ายได้มีจัดทำแถลงข่าวร่วม (Joint Press Statement) ระหว่างศาสตราจารย์ Ekmeleddin Ihsanoulu เลขาธิการของ OIC และนายนิศัย พิบูลสงคราม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ในโอกาสการเยือนไทยอย่างเป็นทางการของเลขาธิการ OIC วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งมีสาระสำคัญสะท้อนความเห็นและความเข้าใจร่วมกันระหว่างสองฝ่ายเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย โดยมีทั้งหมด ๑๘ ข้อ ทั้งนี้ ที่สำคัญ ได้แก่

๑. คณะผู้แทน OIC แสดงความห่วงกังวลถึงสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งยังคงมีความรุนแรงและกระทบต่อความปลอดภัยของผู้บริสุทธิ์ ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นใจและความไว้วางใจของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งลดความกังวลเกี่ยวกับการไม่ลงโทษผู้กระทำผิดและการได้รับความไม่ยุติธรรม ควรมีการเร่งรัดกระบวนการของความรับผิดชอบ พร้อมกับการดำเนินการสอบสวนโดยเร็วและมีประสิทธิภาพในข้อหาที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการส่งเสริมการใช้กฎหมายในด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ คณะผู้แทน OIC ยังเชื่อว่า การแก้ปัญหาในระยะยาว ควรจะรวมถึงการให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบมากขึ้นในการบริหารกิจการในท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒. คณะผู้แทน OIC ยินดีที่รัฐบาลไทยให้ความมั่นใจว่า การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงเป็นวาระแห่งชาติและรัฐบาลได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างสูง คณะผู้แทน OIC ได้แสดงความยินดีที่รัฐบาลไทยมีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุด้วยแนวทางแบบบูรณาการบนพื้นฐานของความสมานฉันท์และความปรองดอง ฝ่ายไทยได้ย้ำความสำคัญในการใช้แนวทางดังกล่าวเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนไทยมุสลิมทุกด้านด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น และการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา โดยเคารพอัตลักษณ์ วัฒนธรรมและศาสนา คณะผู้แทน OIC ได้แสดงความพร้อมด้านมาตรการความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในการดำเนินการในด้านนี้

๓. คณะผู้แทน OIC ย้ำการสนับสนุนแนวทางสมานฉันท์ของนายกรัฐมนตรีไทยต่อชุมชนไทยมุสลิม ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้ย้ำความสำคัญของการเพิ่มมาตรการสร้างความเชื่อมั่นและแสดงความหวังว่า ความพยายามดังกล่าวจะนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนโดยสันติวิธี นอกจากนี้ คณะผู้แทน OIC ได้ยืนยันความพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนอย่างสร้างสรรค์เพื่อให้กระบวนการแก้ไขปัญหาบรรลุผลสำเร็จ

๔. คณะผู้แทน OIC แสดงความพอใจที่ชาวไทยมุสลิมทั่วประเทศ รวมทั้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีสิทธิและเสรีภาพโดยสมบูรณ์ในการนับถือศาสนา เช่นเดียวกับคนไทยที่นับถือศาสนาอื่น และย้ำว่า สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ใช่ความขัดแย้งทางศาสนาแต่เป็นความขัดแย้งที่เกี่ยวกับสิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม

๕. ทั้งสองฝ่ายแสดงความกังวลอย่างยิ่งต่อการสูญเสียชีวิตของประชาชนเป็นจำนวนมาก ทั้งชาวพุทธ ชาวมุสลิมและผู้ที่ยับยั้งศาสนาอื่น พร้อมทั้งได้ประณามการใช้ความรุนแรงโดยไม่ละเว้นต่อผู้บริสุทธิ์เพราะการกระทำรุนแรงต่อประชาชนไม่ว่าจากฝ่ายใดก็ตามได้ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนและไม่ควรให้เกิดขึ้นต่อไป

๖. คณะผู้แทน OIC ชื่นชมความร่วมมืออันดีระหว่างสองฝ่าย ซึ่งครอบคลุมความร่วมมือในสาขาต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข อาหารฮาลาลและการท่องเที่ยว พร้อมทั้งแสดงความหวังว่าความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนดังกล่าวจะยังคงดำเนินต่อไป

๗. ไทยและ OIC ได้ย้ำถึงความพร้อมที่จะขยายความร่วมมืออย่างสร้างสรรค์ระหว่างกันที่จะช่วยให้ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีส่วนร่วมรับผิดชอบกิจการในท้องถิ่นตามกระบวนการกระจายอำนาจเพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตตามลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรม

และภาษา และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยยึดมั่นในอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของไทย

๓. ทำหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ (IGOs) และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)

ความหมายขององค์การระหว่างประเทศ (IGOs) และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) มีดังนี้ ๑. **องค์การระหว่างประเทศ (IGOs)** หมายถึง องค์การที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ความร่วมมือระหว่างรัฐที่มากกว่าสองรัฐขึ้นไป เพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายร่วมกันของรัฐภาคีสมาชิก ซึ่งรวมถึงองค์กรย่อยที่อยู่ภายใต้ความร่วมมือขององค์กรหลักด้วย ๒. **องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)** หมายถึง องค์กรนอกราชการและไม่ใช้ธุรกิจแสวงหากำไร ก่อตั้งและดำเนินการโดยกลุ่มบุคคลที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหาด้านคุณภาพชีวิตของคนในสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา มีทั้งแบบที่จดทะเบียนภายในประเทศ ต่างประเทศ และไม่ได้จดทะเบียน รวมถึง “**องค์กรเอกชนต่างประเทศ**” ตามนิยามของ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยเรื่อง การเข้ามาดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งได้นิยามว่า สถาบัน องค์กร สมาคม มูลนิธิหรือนิติบุคคลอื่น หรือกลุ่มบุคคลต่างประเทศที่เป็นเอกชนหรือที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลต่างประเทศ

ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ เป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อนซับซ้อนมีทั้งมิติภายในประเทศหรือที่เรียกว่ามิติที่เป็นปัญหาในพื้นที่ เช่น ประวัติศาสตร์ ความไม่เป็นธรรมและมิติต่างประเทศ ในเรื่องศาสนา ที่ทำให้เชื่อมโยงในความเป็นพี่น้องมุสลิม สิทธิมนุษยชนที่เชื่อมโยงจนทำให้องค์การระหว่างประเทศ (IGOs) และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เข้ามามีบทบาทเคลื่อนไหวในพื้นที่ และมีแนวโน้มจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน องค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชน หลายองค์กรที่เข้ามาเคลื่อนไหวและมีบทบาทในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการดำเนินกิจกรรมที่ฝ่ายรัฐไทยมองว่า ๑. เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล ๒. ภาครัฐเองก็มีข้อจำกัดทั้งในเรื่องฐานข้อมูลและมาตรการกำกับดูแล ตรวจสอบการเข้ามาดำเนินกิจกรรมขององค์กรเหล่านี้ อย่างจริงจังและเป็นระบบ เช่น การติดตามและประเมินสถานการณ์ การผลักดันและรณรงค์ การสนับสนุนทางวิชาการ การให้ทุนสนับสนุนและการเสนอเป็นศูนย์กลางไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง โดยการดำเนินการจะเข้าไปเกี่ยวข้องทั้งในระดับสูง เช่น ผู้นำทางทหาร ผู้นำทางการเมือง และผู้นำศาสนา รวมถึงในระดับผู้นำท้องถิ่น ผู้นำ NGOs ท้องถิ่น

ตัวอย่าง อาทิ มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนเสรีภาพและความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (International Humanitarian Relief Foundation – IHH) จากตุรกี เข้ามาทำกิจกรรมเลี้ยงอาหารเด็กกำพร้าและโรงเรียนเครือข่ายในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้เนื่องในวันตรุษอิดิ้ลอัคฮา

องค์กร Amnesty International ให้ความสนใจในประเด็นการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่ ซึ่งให้ Immunity แก่เจ้าหน้าที่และการจับกุมคุมขัง การซ้อมทรมานและข่มขู่ โดยเจ้าหน้าที่รัฐในระหว่างการสืบสวนการอุ้มสังหารของนักเคลื่อนไหว

องค์กร Human Rights Watch ให้ความสนใจและติดตามประเด็นการบังคับสูญหาย การซ้อมทรมาน การใช้กฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐ สิทธิเด็ก การเลือกปฏิบัติ (เชื้อชาติ เพศ)

การโจมตีประชาชนผู้บริสุทธิ์ ครู และโรงเรียน
องค์กร International Crisis Group ให้ความสนใจกระบวนการพูดคุย ติดตามการ
ดำเนินการของรัฐ การแก้ไขปัญหาและให้คำแนะนำ

องค์กร Child Soldier International ให้ความสนใจประเด็น การเกณฑ์เด็กเข้าร่วม
และถูกใช้ในกองกำลังของผู้ก่อความไม่สงบ การไม่เกณฑ์เยาวชนต่ำกว่า 18 ปี ร่วมในกองกำลังของรัฐ

องค์กรด้านสันติภาพ The Swedish Peace and Arbitration Society ของสวีเดน
พยายามเรียกร้องให้รัฐบาลไทยยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

นักวิชาการจากสถาบัน Peace Research Institute Oslo จากนอร์เวย์ให้ความสนใจ
สนใจประเด็น จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพิเศษ โดยร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในพื้นที่

นอกจากนี้ มีรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความสนใจและติดตามปัญหาความไม่สงบ
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในประเด็นที่แตกต่างกัน เช่น สหรัฐฯ ให้ความสนใจประเด็นสิทธิมนุษยชน
ซึ่งจะมีการจัดทำรายงานใน Human Rights Report ของสหรัฐฯ ๑ ประจำปี อาทิ การใช้กฎหมาย
พิเศษ และการใช้อำนาจเกินขอบเขตของ เจ้าหน้าที่ การใช้กำลังซ้อมทรมาน จับกุมคุมขัง การโจมตี
โรงเรียนและการใช้โรงเรียนในเชิงทางทหาร ประเด็นความเชื่อมโยงกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ ๑ กับกลุ่ม
ก่อการร้ายระหว่างประเทศ ประเด็นความมั่นคงกิจการชายแดน (Border Security) ขณะที่ USAID
ให้ทุนสนับสนุนภาคประชาสังคมในพื้นที่ดำเนินกิจกรรม

ประเด็นสิทธิมนุษยชน

สหราชอาณาจักร ติดตามสถานการณ์ใกล้ชิดแต่ไม่ประสงค์แทรกแซง ขณะที่แสดง
ความพร้อมจะช่วยเหลือในลักษณะแบ่งปันองค์ความรู้ และประสบการณ์

ฟินแลนด์ให้ความสนใจประเด็นกระบวนการพูดคุยสันติสุขกับผู้เห็นต่าง

สวีเดนให้ความสนใจประเด็นประเด็นสิทธิมนุษยชน การสร้างเสริม
ขีดความสามารถในกระบวนการเจรจายุติความขัดแย้ง และมีการสนับสนุนทุนภาคประชาสังคม
ในการดำเนินกิจกรรม

ออสเตรเลียให้ความสนใจประเด็นการพัฒนาคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและอัตลักษณ์
ให้ทุนภาคประชาสังคมในพื้นที่ดำเนินกิจกรรมผ่านโครงการ Australian Embassy Direct

องค์กรระหว่างประเทศและรัฐบาลต่างประเทศมักมีความเชื่อมโยงกับองค์กรพัฒนา
เอกชนหรือภาคประชาสังคมท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งในปัจจุบันมีหลากหลายองค์กร ที่ดำเนินกิจกรรม
ทั้งในเชิงบวกและลบ รวมถึงบางองค์กรได้สะท้อนให้เห็นถึงท่าทีต่อปัญหาความไม่สงบในจังหวัด
ชายแดนภาคใต้และแนวทางในการแก้ไขปัญหา เช่น

๓.๑ องค์กรภาคประชาสังคมชายแดนใต้ ๒๐ องค์กรได้มีการจัดตั้ง “สภาประชา
สังคมชายแดนใต้” หรือ Dewan Masyarakat Madani Selatan Thai หรือที่มีชื่อภาษาอังกฤษว่า
Civil Society Council of Southernmost Thailand เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.๒๕๔๔ ที่โรงแรม
ซี.เอส.ปัตตานี อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ทั้งนี้ โดยวัตถุประสงค์ของการตั้ง “สภาประชาสังคม
ชายแดนใต้” เพื่อใช้เป็นพื้นที่ในการระดมความคิดเห็นจากภาคประชาชนในเรื่องการเพิ่มศักยภาพ
และพลังอำนาจของภาคประชาชน กำหนดทิศทางในการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดน

ภาคใต้อย่างยั่งยืน, แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์และสนับสนุนกันระหว่างรัฐและเอกชน รวมทั้งสื่อสารและสร้างพื้นที่สาธารณะเพื่อการเปลี่ยนแปลงและสร้างสรรค์สังคม

๒๐ องค์กรเริ่มต้นที่ร่วมจัดตั้งสภาประชาสังคมชายแดนใต้ ประกอบด้วย

๑. สมาพันธ์ครูจังหวัดชายแดนภาคใต้
๒. มูลนิธิฮิลาลอะห์มัร
๓. ศูนย์ฟ้าใส เครือข่ายเยาวชน จ.ยะลา
๔. โครงการวิจัยพื้นที่ชุ่มน้ำ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
๕. มาคมยุวมุสลิมแห่งประเทศไทย (ยมท.)
๖. มูลนิธิวัฒนธรรมอิสลามภาคใต้ เครือข่ายพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้

๗. มูลนิธิบ้านเด็กกำพร้าปัญญาเลิศ
๘. ชมรมคุ้มครองผู้บริโภคร้านฮาลาล
๙. กองทุนเกื้อหนุนครอบครัวคนทำงานเพื่อสังคม
๑๐. สถาบันอิสลาม มหาวิทยาลัยอิสลามยะลา
๑๑. ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด “บ้านชีวิตใหม่”
๑๒. ศูนย์อัลกุรอานและภาษา โรงเรียนจริยธรรมศึกษามูลนิธิ
๑๓. ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้
๑๔. เครือข่ายผู้หญิงภาคประชาสังคมเพื่อสันติภาพชายแดนใต้
๑๕. ศูนย์ประสานงานสมัชชาสุขภาพจังหวัดปัตตานี
๑๖. เครือข่ายสื่อภาคประชาสังคมชายแดนใต้
๑๗. เครือข่ายชุมชนศรัทธา
๑๘. สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ปัตตานี
๑๙. ศูนย์ประชาสังคม จ.ยะลา
๒๐. เครือข่ายวิถุชุมชนมุสลิมจังหวัดชายแดนใต้

องค์กรมียุทธศาสตร์ ๔ ประการ คือ ยุทธศาสตร์ขยายประชาธิปไตย, ยุทธศาสตร์การดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรม, ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและสนับสนุนด้านอัตลักษณ์ ศาสนา และวัฒนธรรมแก่ประชาชนทุกชุมชน ขณะเดียวกันก็จะผลักดันนโยบาย ๑๐ ข้อโดยสันติวิธี คือ

๑. สนับสนุนให้องค์กรชุมชน องค์กรภาคประชาสังคมและเครือข่ายมีความเข้มแข็ง
๒. สนับสนุนให้มีเครือข่าย กระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างองค์กรครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ชายแดนใต้
๓. สนับสนุนให้มีการจัดตั้งมูลนิธิกองทุนชุมชน
๔. จัดทำฐานข้อมูลองค์ความรู้เกี่ยวกับชายแดนใต้ให้เป็นปัจจุบัน
๕. สนับสนุนส่งเสริมให้เกิดช่องทางการสื่อสารทั้งในระดับพื้นที่ นอกพื้นที่ และ

สากล

๖. จัดให้มีสถาบันพัฒนาบุคลากรทางการเมืองของจังหวัดชายแดนใต้ให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพในการรับใช้ประชาชนและสังคมเพื่อเป็นแบบอย่างแก่นักการเมืองทั่วประเทศ

๗. ส่งเสริมการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับระบบงานยุติธรรม

๘. สนับสนุนและส่งเสริมการแก้ปัญหา พัฒนาชุมชนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยยึดหลักชุมชนเป็นศูนย์กลาง เป็นฐาน และเป็นแกนขับเคลื่อน

๙. ส่งเสริมวิถีชีวิตชุมชนตามอัตลักษณ์ ศาสนา และวัฒนธรรม

๑๐. ร่วมกันดำเนินการผลักดันให้มีระบบการบริการจัดการพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นรูปแบบการปกครองพิเศษที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและบริหารจัดการตนเองได้จริง และมีสิ่งเพิ่มเติมได้อีกในอนาคต

กลุ่มพลังมวลชนในนามเครือข่ายเฉพาะกิจ เพื่อปกป้องพลเรือน และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ๓๘ องค์กรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เคยจัดเสวนาเครือข่ายประชาสังคม เสริมสร้างความเข้าใจกระบวนการสันติภาพ และความเป็นธรรม ที่คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี โดยกลุ่มประกอบด้วย แกนนำองค์กรภาคประชาสังคม นักวิชาการเยาวชน สื่อมวลชน จำนวน ๑๐๐ กว่าคน จาก ๓๘ กลุ่ม/องค์กร จากพื้นที่ ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้นำโดย น.ส.อัญชญา หิมมิหะ ประธานกลุ่มด้วยใจ ในฐานะผู้ประสานงานเครือข่ายเฉพาะกิจฯ ได้ร่วมตัวกันจัดประชุมเสวนาโต๊ะกลมเครือข่ายประชาสังคม เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจกระบวนการสันติภาพ และความเป็นธรรม และเป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สร้างความเข้มแข็งในการทำงานเพื่อสันติภาพ และสิทธิมนุษยชน รวมทั้งแสวงหาทางออกในการยุติการคุกคามประชาชน นักสิทธิมนุษยชน และสื่อมวลชน ที่ทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ กลุ่มพลังมวลชนฯ ๓๘ องค์กรได้ร่วมเปิดแถลงข่าวแสดงถึงความกังวลต่อสถานการณ์ความรุนแรง และการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ พร้อมเรียกร้องให้ทุกฝ่าย ทั้งรัฐบาล กองทัพภาคที่ ๔ และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคน ได้ยุติการคุกคาม และปิดปากประชาชน เปิดพื้นที่ทางการเมือง พร้อมเสนอแนวทาง ๖ ข้อ ดังนี้

๑. ขอเรียกร้องให้ กอ.รมน.ภาค ๔ ส่วนหน้า และหน่วยงานความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง ยุติการคุกคามประชาชนทุกกลุ่มชาติพันธุ์ ศาสนา ด้วยการบังคับใช้กฎหมายพิเศษที่ไม่เป็นธรรม

๒. ขอเรียกร้องให้กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ หรือขบวนการต่อสู้ปัตตานี ยุติการคุกคาม และโจมตีพลเรือนทุกกลุ่มชาติพันธุ์ ศาสนา โดยเด็ดขาด

๓. ขอเรียกร้องให้ กอ.รมน.ภาค ๔ ส่วนหน้า ยุติการคุกคามทุกรูปแบบ โดยเฉพาะการแจ้งความดำเนินคดี (SLAPPs) ต่อประชาชน สื่อมวลชน และนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

๔. ขอเรียกร้องให้รัฐบาลไทย ดำเนินการทบทวน และตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยตรงไปตรงมา รวมถึงการดำเนินการชดเชยเยียวยาอย่างเหมาะสม และเป็นธรรม

๕. ขอเรียกร้องให้ “หุ้นส่วนสันติภาพ” ทั้งรัฐบาลไทย กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ หรือขบวนการต่อสู้ปาตานีทุกกลุ่ม กลุ่มประชาสังคมทั้งในพื้นที่ และนอกพื้นที่ ตลอดจนองค์กรระหว่างประเทศได้ร่วมกันติดตาม และตรวจสอบกรณีการคุกคามข้างต้นอย่างใกล้ชิด ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะในการคลี่คลายปัญหาอย่างสร้างสรรค์ต่อรัฐบาลไทย และขบวนการต่อสู้ปาตานี

๖. ขอเรียกร้องให้เพื่อนมิตรกลุ่มประชาสังคมในพื้นที่ทุกกลุ่มชาติพันธุ์ ศาสนา ผนึกกำลังกันเพื่อป้องกัน สกัด ชัดขวางไม่ให้ทุกฝ่ายละเมิดสิทธิมนุษยชน และปิดกั้นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้ ก็เพื่อตอกย้ำหลักคิดที่ว่า สันติภาพนั้นไม่อาจปรากฏขึ้นได้ หากไร้ซึ่งความเป็นธรรม โดยองค์กรที่ร่วมลงนาม ได้แก่

- ๖.๑ กลุ่มเซาผู้นำ
- ๖.๒ กลุ่มด้วยใจ
- ๖.๓ กลุ่มนักสาธารณสุขเพื่อสังคม (PHOS)
- ๖.๔ กลุ่มบุหงารายาเพื่อการศึกษา (BRG)
- ๖.๕ กลุ่มสตรีพุทธเพื่อสังคม
- ๖.๖ กลุ่มสลัดันเนเจอร์
- ๖.๗ คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนภาคใต้ (กป.อพช.ใต้)
- ๖.๘ คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW)
- ๖.๙ เครือข่ายชาวปาตานีนอกมาตุภูมิ (PATANI Viewers)
- ๖.๑๐ เครือข่ายชาวพุทธเพื่อสันติภาพ (B4P)
- ๖.๑๑ เครือข่ายทรัพยากรชายแดนใต้
- ๖.๑๒ เครือข่ายนักวิชาการเพื่อสิทธิพลเมือง (คนส.)
- ๖.๑๓ เครือข่ายบัณฑิตอาสาปาตานี (INSouth)
- ๖.๑๔ เครือข่ายประชาชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ปกป้องสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อสันติภาพ (PermaTamas)
- ๖.๑๕ เครือข่ายผดุงธรรมเพื่อสันติ (JOP)
- ๖.๑๖ เครือข่ายผู้ช่วยทนายความมุสลิม (SPAN)
- ๖.๑๗ เครือข่ายผู้หญิงยุติความรุนแรงแสดวงสันติภาพ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้
- ๖.๑๘ เครือข่ายเยาวชนลุ่มน้ำสายบุรี (JALEM)
- ๖.๑๙ ชมรมอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม (PICSEB)
- ๖.๒๐ ปาตานีฟอรัม (Patani Forum)
- ๖.๒๑ มูลนิธิชุมชนตาราเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (Nusantara)
- ๖.๒๒ มูลนิธิฝานวัฒนธรรม (CrCF)
- ๖.๒๓ มูลนิธิวัฒนธรรมอิสลามภาคใต้
- ๖.๒๔ มูลนิธิศูนย์ทนายความมุสลิม (MAC)
- ๖.๒๕ ศูนย์บูรณาการคนหนุ่มสาวเพื่อศักยภาพชุมชน (YICE)
- ๖.๒๖ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (DSW)

- ๖.๒๗ ศูนย์วัฒนธรรมมาลายูปาตานี (BUMI)
- ๖.๒๘ ศูนย์วัฒนธรรมอิสลามเพื่อการพัฒนา (PUKIS)
- ๖.๒๙ สถานีวิทยุมีเดียสลัตตัน (Media Selatan)
- ๖.๓๐ สมาคมฟ้าใสส่งเสริมสุขภาพเด็กและเยาวชนชายแดนใต้
- ๖.๓๑ สมาคมลุ่มน้ำสายบุรี
- ๖.๓๒ สหพันธ์นิสิตนักศึกษา นักเรียนและเยาวชนปาตานี (PerMAS)
- ๖.๓๓ สำนักปาตานีรายาเพื่อสันติภาพและการพัฒนา (LEMPAR)
- ๖.๓๔ สำนักพิมพ์อ่าวบันบูค (Awan Book)
- ๖.๓๕ สำนักสื่อวารตานี (Wartani)
- ๖.๓๖ ห้องเรียนเพศวิถีและสิทธิมนุษยชน ร้านหนังสือบูคู
- ๖.๓๗ องค์กรเครือข่ายสิทธิมนุษยชนปาตานี (HAP)
- ๖.๓๘ องค์กรผู้หญิงปาตานี (PERWANI)

๔. การเจรจาหรือการพูดคุยเพื่อสันติภาพหรือสันติสุข

โดยที่การเจรจาหรือพูดคุยเพื่อสันติภาพหรือสันติสุข (Peace Talk) ของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีมิติต่างประเทศเข้ามาเป็นส่วนสำคัญอยู่เสมอทั้งในด้านการเจรจาหรือพูดคุยที่กระทำในต่างประเทศและมีประเทศที่สามหรือองค์กรระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วยจึงได้จัดแบ่งให้ประเด็นอยู่ในส่วนหัวข้อลักษณะและสภาพของปัญหาในมิติภายนอกประเทศ

จากเหตุการณ์ความรุนแรงและความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ หลายฝ่ายได้พยายามดำเนินการหรือเรียกร้องให้มีการพูดคุยสันติภาพระหว่างกลุ่มก่อความไม่สงบหรือฝ่ายเห็นต่างกับฝ่ายรัฐของไทย ตัวอย่าง เช่น ๑. ในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ มีกระบวนการเจรจาพูดคุยที่เรียกว่า Langkawi Process ๒. สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ – ๒๕๕๓ มีกระบวนการเจรจาพูดคุย ที่เรียกว่า กระบวนการเจนีวา ๓. สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๕- ๒๕๕๖ มีกระบวนการเจรจาพูดคุย ที่เรียกว่า Kuala Lumpur Dialogue Process ๔. สมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีกระบวนการเจรจาพูดคุย ที่มาเลเซียเป็นผู้อำนวยการความสะดวก (Good Office)

ทั้งนี้ ในสมัยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๐ ได้มีการส่งสัญญาณพยายามพูดคุยกับกลุ่มก่อความไม่สงบ ขณะที่ลูกมาน บิน ลิมา รองประธานกลุ่มพูโล ได้แสดงท่าทีว่าการจัดการพูดคุยหรือเจรจาโต๊ะกลมเป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ นอกจากนั้นก็ยังมีการติดต่อทางลับในระดับเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงต่าง ๆ แต่ไม่มีความคืบหน้า อย่างไรก็ตาม การที่กลุ่มก่อความไม่สงบพยายามเรียกร้องและเสนอเรื่องราวผ่านสื่อมวลชนหรือการสื่อสารเชิงกลยุทธ์และการปฏิบัติการข่าวสาร (Information Operation – IO) อย่างต่อเนื่องทำให้ประเทศและองค์กรระหว่างประเทศให้ความสนใจ โดยเฉพาะการนำเรื่องราวความไม่ยุติธรรมและการเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงครั้งใหญ่ เช่น กรณีสือเชะ กรณีสือตาบ เป็นต้น ซึ่งยังไม่ได้รับการสะสางเป็นเรื่องดำเนินการ อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มก่อความไม่สงบใช้การก่อเหตุรุนแรงเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองในการยกระดับปัญหาไปสู่เวทีสากล

นอกจากนี้ การเจรจาหรือพูดคุยเพื่อสันติภาพเริ่มปรากฏสู่สาธารณะมากขึ้น และเป็นไปอย่างรวดเร็ว เมื่อองค์กรเอกชน (Non Governmental Organizations – NGO) และองค์กรระหว่างประเทศ ได้ให้ความสนใจและเข้ามาลักษณะการให้ความช่วยเหลือในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๗-๒๕๕๓ มีองค์กรเอกชนทั้งในและต่างประเทศประมาณ ๕๐ องค์กร ทำงานด้านอำนวยความสะดวกและสิทธิมนุษยชน ด้านความมั่นคง งานด้านการเมือง ด้านประวัติศาสตร์ อัตลักษณ์และชาติพันธุ์ รวมทั้งด้านการพัฒนาโดยมีแหล่งทุนจากต่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่ สหภาพยุโรป USAID ของสหรัฐฯ มูลนิธิเอเชีย และอื่น ๆ เพื่อสร้างสันติภาพเป็นสำคัญ การดำเนินการขององค์กรเอกชนนี้ เป็นผลให้การทำงานของภาคประชาสังคมขยายตัวอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะนักศึกษาปัญญาชนมุสลิมและสื่อมวลชนภาคประชาสังคมได้มีบทบาทในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มากขึ้นในการดูแลผลประโยชน์ของประชาชนไทยมุสลิม

สำหรับองค์กรระหว่างประเทศที่เข้ามามีบทบาทในปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่สำคัญคือ OIC ซึ่งองค์กรดังกล่าวได้ให้ความสนใจปัญหานี้มาเป็นเวลาหลายปีและมักแสดงความห่วงกังวลเมื่อเกิดเหตุการณ์รุนแรง ส่วนเลขาธิการ OIC ได้เดินทางเยือนไทยเพื่อรับทราบปัญหาและความคืบหน้าในการแก้ปัญหา ดังเช่น ศาสตราจารย์เอ็กมิเลตติน อิห์ซานอกู เลขาธิการ OIC (ช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๘-๒๕๕๕) ได้เดินทางเยือนไทยในปี พ.ศ.๒๕๕๐ และเห็นว่าแนวทางการลดกระแสความรุนแรงใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรประสานความร่วมมือกันทั้งในระดับระหว่างประเทศ และระดับประชาชาติมุสลิมกับองค์กรสิทธิมนุษยชนภายในและภายนอกประเทศ พร้อมกับการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในพื้นที่โดยผ่านการเจรจายบนพื้นฐานความต้องการที่ถูกต้องตามกฎหมายของรัฐบาลไทยและสนับสนุนการพูดคุยระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ทั้งนี้ กลุ่มก่อความไม่สงบเคยส่งเอกสารเพื่อเวียนในการประชุม OIC เมื่อปี พ.ศ.๒๕๑๗ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ หลังจากนั้นได้พยายามนำเสนอปัญหาเข้าสู่การประชุมในปี พ.ศ.๒๕๒๐ และ พ.ศ.๒๕๒๒ แต่ถูกขัดขวางเช่นเดียวกันจากรัฐบาลไทยในการขอรับการสนับสนุนจากมิตรประเทศที่เป็นสมาชิก OIC แต่เหตุการณ์รุนแรงที่กรือเซะ ตากใบและไอร์ปาเย ทำให้ OIC แสดงความกังวลและสนใจปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มากขึ้น กลุ่มก่อความไม่สงบต้องการให้ปัญหาได้รับบรรจุไว้ในวาระการประชุมของ OIC ซึ่งมีสมาชิกถึง ๕๘ ประเทศ กลุ่มก่อความไม่สงบถือว่า OIC เป็นช่องทางหนึ่งในการยกระดับปัญหาไปสู่สากล

นอกจากนี้ ยังมีองค์กรระหว่างประเทศและประเทศอื่นที่สนใจแสดงท่าทีจะเป็นคนกลางในการเจรจา ได้แก่ Center for Humanitarian (HD) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่มีกิจกรรมด้านนี้ และมีผลงานในการประสานงานการเจรจาเพื่อสันติภาพในพื้นที่ขัดแย้งมานาน ดังเช่น กรณีอาเจห์ โดยในปี พ.ศ.๒๕๕๔ HD ได้ให้ความสนใจปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้และพยายามเข้าเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย

กรณีตัวอย่างกระบวนการสันติภาพของประเทศต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย การเจรจา สันติภาพอยู่ด้วยและถือเป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง ได้แก่

๔.๑ กรณีปัญหาไอร์แลนด์เหนือซึ่งเป็นกรณีความแตกแยกขัดแย้งระหว่างชาวอังกฤษเชื้อสายสก็อต ไอร์ิช ที่นับถือศาสนาคริสต์ต่างนิกาย คือ โปรเตสแตนต์และคาทอลิก ส่งผลให้เกิดการใช้กำลังและเกิดเหตุการณ์โจมตีรุนแรงระหว่างรัฐบาลอังกฤษกับกองกำลัง IRA (Irish

Republican Army) เป็นเวลานานกว่า ๒๐ ปี ซึ่งเป็นการใช้ Hard Power แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ต้องเปลี่ยนมาใช้ Soft Power โดยเฉพาะกระบวนการเจรจาสันติภาพในสมัยของนายกรัฐมนตรีจอห์น เมเจอร์ และนายกรัฐมนตรีโทนี่ แบลร์ จนเกิดข้อตกลงสันติภาพ Belfast Agreement หรือ Good Friday Agreement เมื่อ ๑๐ เมษายน ๒๕๑๑ โดยผลสรุปสาระสำคัญของความตกลง ได้แก่ การปล่อยตัวนักโทษ การลดกำลังทหารของรัฐบาล มาตรการด้านสิทธิพลเมืองในการส่งเสริมความเท่าเทียมของประชาชน การจัดให้มีรูปแบบการปกครองตนเอง และถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลาง การจัดให้มีการลงประชามติ รวมถึงการที่สหรัฐฯ ฯ โดยประธานาธิบดีบิล คลินตัน ได้เข้ามาช่วยเหลือในการฟื้นฟูเศรษฐกิจ การลงทุนและแก้ปัญหาการว่างงานในลักษณะของคนกลางเพื่อสร้างความไว้วางใจในพื้นที่ ทั้งนี้ รูปแบบการเจรจาสันติภาพในไอร์แลนด์เหนือได้รับการยอมรับว่าเป็นตัวแบบ (Model) ที่ดีในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและได้มีการนำไปประยุกต์ใช้ในการเจรจาแก้ปัญหาในกรณีแค้วนบาสก์ของสเปน ปัญหาอิสราเอล-ปาเลสไตน์ อัฟกานิสถาน ทิมอร์ตะวันออก ศรีลังกา เป็นต้น

๔.๒ กระบวนการเจรจาสันติภาพกรณีแค้วนบาสก์ของสเปนซึ่งตั้งอยู่ทางตอนเหนือของประเทศและเรียกร้องเพื่อแยกตัวเป็นเอกราชจากสเปนมากกว่า ๕๐ ปี โดยเดิมใช้ชื่อว่ากลุ่มวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวบาสก์ ต่อมาได้ตั้งเป็นกลุ่มแบ่งแยกดินแดนแค้วนบาสก์หรือ ETA (Euskadi ta Askatasuna) เคลื่อนไหวด้วยความรุนแรงทั่วสเปนโดยเฉพาะในยุครัฐบาลของนายพลฟรังซิสโก ฟรังโกของสเปนที่มีนโยบายกดขี่ชาวบาสก์ ทั้งนี้โดยสาเหตุรากเหง้าสำคัญคือการอ้างการเป็นแค้วนเอกราชในอดีตและมีอัตลักษณ์ด้านวัฒนธรรมและภาษาเฉพาะของตนเอง อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๒๔ รัฐบาลสเปนได้ดำเนินการกระบวนการสันติภาพอย่างจริงจังและได้ให้อำนาจปกครองตนเองด้านการคลังและอื่น ๆ แก่แค้วนบาสก์ จึงส่งผลให้เหตุการณ์คลี่คลายลง

๔.๓ สำหรับกรณีอาเจห์ ซึ่งเป็นดินแดนทางตอนเหนือของเกาะสุมาตราและเคยเป็นรัฐอิสระที่รุ่งเรืองในช่วงศตวรรษที่ ๘-๑๗ โดยเฉพาะด้านศาสนาและวัฒนธรรมอิสลามปกครองโดยสุลต่าน แต่ถูกยึดครองโดยเนเธอร์แลนด์ในยุคอาณานิคมและมีการต่อต้านสู้รบกองทัพดัทช์ที่เรียกว่า Aceh War ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง เนเธอร์แลนด์ยกดินแดนอาเจห์ให้กับอินโดนีเซีย แต่อาเจห์ก็ยังคงดำเนินการต่อสู้เพื่อเอกราชกับอินโดนีเซียตลอดมา ขณะที่รัฐบาลอินโดนีเซียได้ใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ในปี พ.ศ.๒๕๐๒ ประธานาธิบดีซูการ์โนได้ยอมรับหลักการให้อาเจห์เป็นพื้นที่พิเศษในการปกครองตนเองทางด้านศาสนา การศึกษา กฎหมายและวัฒนธรรม แต่ไม่มีผลในทางปฏิบัติจริง ขณะที่ปัญหาแย่งทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ถูกค้นพบในอาเจห์ในปี พ.ศ.๒๕๑๔ ขึ้นมาอีก ฝ่ายอาเจห์มีการจัดตั้งกลุ่มต่อต้านรัฐบาลอินโดนีเซีย เช่น กลุ่มดาร์ลุ อิสลาม และต่อมาเป็นขบวนการอาเจห์เสรี (Gerakan Aceh Meedeka - GAM) ทำการต่อต้านและเคลื่อนไหวทั้งในและนอกประเทศ ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ และองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ เข้ามามีบทบาท เช่น Centre for Humanitarian Dialogue (HD) จากเจนีวา เข้ามาเป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ย แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากฝ่ายความมั่นคงของอินโดนีเซียไม่ค่อยเห็นด้วยกับการเจรจาพูดคุยสันติภาพ และคิดว่าจะสามารถเอาชนะด้วยกำลังทหาร ขณะที่ GAM คิดว่าจะใช้เวทีระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือ ต่อมาองค์กร Crisis Management Initiative จากฟินแลนด์และนายมาร์ตติ อาทิซารี อดีตประธานาธิบดีฟินแลนด์ เข้ามาทำหน้าที่คนกลางและเปิดเจรจาสันติภาพหลายรอบ และในที่สุดสามารถจัดทำความตกลง

อย่างเป็นทางการได้เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๘ โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ GAM จะปลดอาวุธ
รัฐบาลอินโดนีเซียจะถอนกำลังที่มีใช้ทหารและตำรวจออกจากพื้นที่ จัดให้มีหน่วย Aceh Monitoring
Mission ที่จัดตั้งโดยสหภาพยุโรปและอาเซียน ตรวจสอบกระบวนการลดอาวุธ การปล่อยตัว
ผู้ถูกจับกุม ให้มีพรรคการเมืองของอาเจห์ได้ ยินยอมให้อาเจห์แบ่งรายได้จากทรัพยากรท้องถิ่น
ร้อยละ ๗๐^๕

๔.๔ กระบวนการสันติภาพมินดาเนา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งฟิลิปปินส์มีปัญหา
กับมุสลิมภาคใต้มานานนับศตวรรษตั้งแต่ยุคอาณานิคมสเปนที่พยายามให้มุสลิมซึ่งอยู่ทางใต้
เป็นสเปน (Hispanization) แต่ไม่สำเร็จ สิ่งที่สเปนทำได้คือ ส่งชาว ฟิลิปปินส์ที่เป็นคริสเตียนหรือ
ชาวสเปนเข้าไปครอบครองมินดาเนา ในช่วงยุคอาณานิคมสหรัฐฯ ได้ส่งเสริมให้บริษัทข้ามชาติ
ของอเมริกันเข้าไปลงทุนในมินดาเนา ทำให้เกิดปัญหาสะสมในภาคใต้จนนำมาสู่การแบ่งแยกดินแดน
ของมุสลิมภาคใต้ ปัญหาภาคใต้ของฟิลิปปินส์เพิ่มความรุนแรงตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๔๕ ซึ่งหลายรัฐบาลของ
ฟิลิปปินส์ได้พยายามแก้ไขปัญหา เช่น สมัยประธานาธิบดีแมกไซไซ รัฐบาลออกกฎหมายให้จัดตั้ง
Mindanao state University ในเมืองมาราวิ เพื่อศึกษาวัฒนธรรมของภาคใต้ และจัดให้มีหยังเสียง
ประชาชาติประชาชนในมินดาเนาว่า จะอยู่ในเขตปกครองตนเองหรือไม่ ปรากฏว่ามีประชาชนเพียง
๓ จังหวัดเท่านั้นที่ต้องการคือ โกตาบาโต ลาเนาเดลซอร์ และซูลู สภา ในสมัยประธานาธิบดีการ์เซีย
รัฐบาลได้ออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยงานพัฒนามินดาเนาแต่ไม่เป็นผลสำเร็จ ต่อมาในสมัย
ประธานาธิบดีมาร์กอส ค.ศ. ๑๙๗๒ นายนูร์ มิซุอารี ได้เป็นแกนนำก่อตั้งกลุ่ม แนวร่วมปลดปล่อย
แห่งชาติโมโร (Moro National Liberation Front – MNLF) เพื่อเรียกร้องการแบ่งแยกดินแดน
บางส่วนให้มุสลิมปกครองตนเอง ในขณะนั้นผู้ร่วมเจรจามี ๓ ฝ่าย คือ ประธานาธิบดีมาร์กอส,
องค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) และอินโดนีเซียเป็นคนกลางเจรจา ซึ่งได้บรรลุข้อตกลงที่กรุง
ตริโปลี ว่าจะช่วยพัฒนาภาคใต้ แต่ประธานาธิบดีมาร์กอสก็ได้ดำเนินการตามข้อตกลง ทำให้เกิด
ความขัดแย้งรุนแรงมากขึ้น ในสมัยประธานาธิบดีคอราซอน อากีโน ได้มีแนวคิดที่จะแก้ไขปัญหา
ภาคใต้ พร้อม ๆ กับการแก้ไข รัฐธรรมนูญโดยจึงได้บรรจุเขตปกครองตนเองแห่งมุสลิมินดาเนา
(Autonomous Region of Muslim Mindanao - ARMM) ไว้ในรัฐธรรมนูญโดยให้ดำเนินการ
ในลักษณะการปกครองท้องถิ่น และมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตปกครองตนเองแห่งมุสลิม
มินดาเนา (ARMM) รวมทั้งได้กำหนดกรอบกว้าง ๆ ด้านการพัฒนา ในสมัยประธานาธิบดีรามอส
ใน ค.ศ. ๑๙๙๗ โดยรัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการศึกษาประวัติศาสตร์ ของชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ศึกษา
ความขัดแย้งและดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งได้นำภาคประชาชนลงไป ทำงานเพื่อกล่อมเกล่า
ชาวฟิลิปปินส์ที่นับถือคาทอลิกกับมุสลิมและชนเผ่าอื่น ๆ ให้เข้าใจกัน ยอมรับกันและได้สร้างหลักสูตร
Peace Education ขึ้น รวมทั้งพัฒนาเศรษฐกิจโดยได้ขอความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศ
เช่น องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐ (USAID), องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ
ญี่ปุ่น (JICA), องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดา (CIDA) ไปช่วยซึ่งนับว่าได้ผล
เป็นอย่างดี

^๕ สุรชาติ บำรุงสุข. “สันติเสวนา : การเจรจากับผู้ก่อความไม่สงบ”. จุลสารความมั่นคง
ศึกษา. (ฉบับที่ ๑๑๗-๑๑๘). ๒๕๕๕. หน้า ๒๕-๕๘.

อย่างไรก็ดี กลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front- MILF) ซึ่งเป็นกลุ่มที่รวมตัวกันขึ้นใหม่เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๔ ไม่เห็นด้วยกับแนวทางที่กลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติ โมโร (Moro National Liberation Front – MNLF) ตกลงกับรัฐบาล กลุ่มนี้ต้องการขยายเขตให้ครอบคลุมมากไปกว่านั้น ในสมัยประธานาธิบดีอาร์โรโย ได้ขอร้องไห้มาเลเซียเป็นตัวกลางการเจรจา โดยมีองค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) และประเทศต่าง ๆ สังเกตการณ์การเจรจา ใน ค.ศ. ๒๐๐๘ กลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร ได้เรียกร้องขอขยายดินแดนเพิ่มออกไปโดยได้ร่าง “บันทึกความเข้าใจแห่งข้อตกลงว่าด้วยเขตกรรมของบรรพบุรุษมุสลิม” (Memorandum of Agreement on the Muslim Ancestral Domain - MOA-AD) เสนอรัฐบาลเพื่อยกร่างกฎหมายหลักของตนเอง โดยได้ ระบุเรื่องการจัดการกับกองกำลังของตนเองรวมทั้งระบบการเงิน การคลัง การศึกษา และความมั่นคงภายใน ซึ่งในครั้งนั้นรัฐบาลอาร์โรโยได้นำเข้าสภาเพื่อพิจารณา และขอลงนามข้อตกลง แต่ศาลสูงฟิลิปปินส์ให้หยุดการลงนามข้อตกลงเนื่องจากขัดต่อรัฐธรรมนูญ จากเหตุนี้ทำให้เกิดการโจมตีจากกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโรต่อชุมชนคริสเตียนในมินดาเนา ทำให้มีผู้อพยพไปหาที่พักพิงใหม่กว่า ๗๕๐,๐๐๐ คน และเสียชีวิต ๔๐๐ คน เหตุการณ์ในครั้งนั้นเป็นช่วงปลายสมัยของประธานาธิบดีอาร์โรโย ต่อมา ในสมัยประธานาธิบดีอากินอในปี ค.ศ.๒๐๑๐ ได้ทำการเจรจาใหม่ โดยได้ให้ Marvic Leonen อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยฟิลิปปินส์ เป็นประธานการเจรจากับฝ่ายรัฐบาล และมีมาเลเซียเป็นคณกลางการเจรจา โดยมีการเจรจากันที่มาเลเซียหลายรอบจนกระทั่งวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๐๑๐ เพื่อให้เกิด สันติสุขในฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีอากินอก็ได้ประกาศที่จะเพิ่มจังหวัดจากที่เคยมีอยู่ในเขตปกครองตนเอง แห่งมุสลิมมินดาเนา (ARMM) จึงนำมาซึ่งการลงนามกรอบข้อตกลงร่วมกันในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยมีการ ลงนามร่วมกัน ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาลมีประธานฝ่ายเจรจา คือ Marvic Leonen ผู้เจรจา คือ Teresita Deles และประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ เบนิกโน อากินอที่ ๓ ฝ่ายกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front – MILF) มีประธานการเจรจาคือ Murad Ebrahim ผู้เจรจา คือ Mohagher Iqbal ฝ่ายมาเลเซีย ประธานผู้ไกล่เกลี่ย คือนายกรัฐมนตรีนาจิบ ราซัด ผู้ไกล่เกลี่ย คือ DatoTengko Abdul Ghafar การลงนามในครั้งนี้มีพยานเป็นสมาชิกสภา สมาชิกสภาสูง นำโดย Juan Ponce Enile และ Enrile ประธานสภาล่าง นำโดย Felliciano Belmonte รวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเขต ARMM และจังหวัด ไกล่เคียง ตัวแทนจากประเทศมาเลเซีย ตัวแทนจากกลุ่ม MNLF และกลุ่ม MILF และตัวแทนจากอเมริกา ยุโรป ญี่ปุ่น สวีเดน อังกฤษ ตุรกี ซาอุดีอาระเบีย รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ เช่น Centes For Humanitarian Dialogue, Asia Foundation, JICA, USAID กรอบข้อตกลงดังกล่าวถือเป็นแนวทางแรกเพื่อมุ่งไปสู่การยุติความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐบาล ฟิลิปปินส์ และกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front - MILF) นำไปสู่ การสร้างหลักการ กระบวนการและกลไกร่วมกันเพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่หน่วยการปกครองตนเองบังซาโมโร ภายใน พ.ศ. ๒๕๕๙ (ค.ศ. ๒๐๑๖)^๖

^๖ วัชรารักษ์ จุ้ยลำเพ็ญ. “กระบวนการเพื่อสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีมินดาเนา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์” เอกสารวิจัยด้านวิชาการ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๘. หน้า ๑๒-๑๓.

๔.๕ กระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในศรีลังกา ซึ่งมีปัญหาคความขัดแย้งทางเชื้อชาติระหว่างชาวพุทธสิงหลและชาวชาวทมิฬฮินดูที่มีมานานนับศตวรรษ โดยชาวทมิฬต้องการที่จะแยกดินแดนทางภาคเหนือและตะวันออกของประเทศตั้งเป็น มาตุภูมิทมิฬ จึงได้ก่อตั้งกลุ่มพยัคฆ์พื้แลม LTTE เพื่อเป็นกองกำลังต่อสู้กับรัฐบาลโดยใช้ความรุนแรง เช่น ก่อการร้าย ระเบิดพลีชีพ และการลอบสังหาร ขณะที่รัฐบาลศรีลังกาได้ใช้กำลังเข้าปราบปรามกลุ่ม LTTE อย่างหนักตามทฤษฎีการสถาปนาสันติภาพด้วยกำลัง (Peace through Strength) อย่างไรก็ดี ในปี พ.ศ.๒๕๔๓ นอร์เวย์ได้เข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยได้เริ่มกระบวนการเจรจาสันติภาพและสามารถนำไปสู่การลงนามความตกลงหยุดยิงและตามด้วยการเจรจาสันติภาพที่จัดขึ้น ๘ ครั้ง โดยการเจรจาจัดขึ้นที่ไทย ๓ ครั้ง ช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๕ - ๒๕๔๖

แต่การเจรจายังไม่สามารถบรรลุผลที่เป็นรูปธรรมนักเนื่องจากสองฝ่ายขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และนำไปสู่การละเมิดความตกลงหยุดยิง ในปี พ.ศ.๒๕๕๑ รัฐบาลศรีลังกาภายใต้การนำของประธานาธิบดี Rajapaksa หันมาใช้นโยบายปราบปรามกลุ่ม LTTE อย่างเด็ดขาด และสามารถเข้ายึดเมืองฐานที่มั่นสำคัญของกลุ่มต่อต้านได้หลายแห่ง ขณะที่กลุ่ม LTTE ใช้การก่อการร้ายตอบโต้ เช่น การวางระเบิดบริเวณชุมชนใจกลางกรุงโคลัมโบหลายครั้ง ทั้งที่สถานีรถไฟ สวนสัตว์ รถประจำทาง และห้างสรรพสินค้า รวมถึงการลอบสังหารเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาล อาทิ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการสร้างชาติ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทางหลวงและการพัฒนาถนน อย่างไรก็ดี ฝ่ายรัฐบาลสามารถยึดครองเมือง Thoppigala ซึ่งถือว่าเป็นฐานที่มั่นสุดท้ายของกลุ่ม LTTE ในภาคตะวันออกของประเทศ รวมถึงฐานที่มั่นสำคัญอื่น ๆ จนต้องถอยร่นไปอยู่บริเวณแนวชายฝั่งทางตะวันออกเฉียงเหนือและตกเป็นฝ่ายตั้งรับ และฝ่ายรัฐบาลสามารถสังหารนาย Velupillai Prabhakaran ผู้นำของกลุ่ม LTTE ได้สำเร็จและประกาศชัยชนะเหนือกลุ่มผู้ต่อต้าน เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ อย่างไรก็ดี เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๒ ได้เกิดเหตุลอบวางระเบิดที่โบสถ์ ๓ แห่ง ในกรุงโคลัมโบ เมืองเนกอมโบ และเมืองบัตติคาโลอา ระหว่างประชาชนกำลังประกอบพิธีทางศาสนาในเทศกาลอีสเตอร์ รวมถึงเกิดระเบิดในโรงแรมชั้นนำในกรุงโคลัมโบ ทำให้มีผู้เสียชีวิตกว่า ๑๘๐ คน ซึ่งเป็นสิ่งทำร้ายต่อสันติภาพในศรีลังกาที่สงบลงมาระยะหนึ่ง

สรุป

จากการศึกษาในบทที่ ๓ สามารถจำแนกลักษณะและสภาพของปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้อันเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่สลับซับซ้อนทำให้ปัญหายังคงยืดเยื้อ และยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคให้ยุติได้อย่างถาวร ดังนี้

๑. ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย

๑.๑ แนวคิดหรือความเชื่อเรื่องความเป็นรัฐปัตตานีเดิม

๑.๒ การเป็นดินแดนหรืออาณาจักรที่เก่าแก่ที่เป็นเอกราช อิสระ

๑.๓ การมีการปกครองและผู้ปกครองโดยเชื้อสายชาติพันธุ์ของตนเองเดิม เช่น

สุลต่าน รายา

๒. อັตลัษณ์เฉพาะที่แตกต่าง ซึ่งประกอบด้วย

๒.๑ ขาติพันธุมลาญ

๒.๒ วัฒนธรรมนลาญ/ภาษา

๒.๓ ความเป็นมุสลิมที่เคร่งครัด

๒.๔ ระบบการศึษาแบบมุสลิม

๒.๕ แนวคืด ความเชือและความภุมใจในการเป็นศูนย์กลางการสอนศาสนาอิสลามของภุมิภาคนี้ในอดีต หรือที่เรียกวาระเป็ยงแห่งเมกกะห์ (Corridor of Mekka)

๓. บาดผลจากเหตุการณ์ความรุนแรงและการสูญเสียผู้นําในพื้นที่จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ ภรณัฮัจญ์สูญหลง ภรณัดุซงญอ ภรณักรือเซะ ภรณัตากใบ ทั้งนี้ รวมถึงเหตุการณ์ความรุนแรงและสูญเสียที่เกิดขึ้นกับฝายไทยในภรณัและรูปแบบตําง ๆ เป็นบทเรียนหรือข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่ต้องนำมาถอดบทเรียน เยียวยา หรือให้อภัย และเริ่มตํนกันใหม่หรือไม่อยํางไร

๔. ความไม่ตํอเนือของยุทธศาสตร์ นโยบาย แนวทางในการแก็ไขปัญหา นโยบายของผู้นําในแต่ละยุคสมัย

๕. ความซ้บซ้อนของการเจรจา พุดคุยเพื่อสันติสุข ซึ่งประกอบด้วย

๕.๑ ความไม่เป็นเอกภพของกลุ่มผู้เจรจา พุดคุย และมีหลายกลุ่ม

๕.๒ ความไม่ตํอเนือของการเจรจา พุดคุย

๕.๓ เป้าหมาย หรือท่าที ของการเจรจา พุดคุย ที่เป็นจุดรวมกันยังไม่ชัดเจน

๖. มิติหรือปัจจัยภายนอกประเทศ

๖.๑ บทบาทและท่าทีของมาเลเซียซึ่งเป็น Actor ที่สำคัญและสามารถแสดงบทบาททั้งเชิงบวกและเชิงลบตํอการแก็ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

๖.๒ ท่าทีขององค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) และประเทศสมาชิก

๖.๓ องค์การระหว่างประเทศ (IGOs) และองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ซึ่งจะเข้ามาติดตามและแสดงท่าทีตํอเมื่อมีเหตุการณ์หรือสถานการณ์รุนแรง โดยเฉพาะการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ รวมถึงสื่อตํางประเทศ

๗. โดยลักษณะและสภาพของปัญหาดังที่กล่าวมานําไปสู่

๗.๑ ความไม่ไว้วางใจ (Trust) ได้แก่ กลัวจะถูกกลืนชาติพันธุม ทำลายอັตลัษณ์

๗.๒ การไม่ให้ความร่วมมือในมิติตําง ๆ รวมถึงการเข้าร่วมการเจรจา

๗.๓ แนวคืดเรื่องการปกครองตนเอง การปกครองรูปแบบพิเศษ หรือแบ่งแยกดินแดนเป็นอิสระ

๗.๔ พื้นที่ขาดการพัฒนาในด้านตําง ๆ และประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมตํามา

๗.๕ การนําหรือยกระดับปัญหาสู่เวทีระหว่างประเทศ การเรียกร้องให้มีภรรบรองสภาพของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ เช่น การเป็นกลุ่มตํอตํานรัฐบาลด้วยกำลังอาวุธ (Insurgency) การตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นในตํางประเทศ (Government in Exile) การเรียกร้องสิทธิในการกำหนดใจตนเอง (Self Determination)

บทที่ ๔

แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

แนวทางการทูตกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านต่างประเทศ

จากการศึกษาวิเคราะห์ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้งของฝ่ายต่าง ๆ รวมถึงท่าทีของประเทศเพื่อนบ้าน องค์การระหว่างประเทศ องค์การพัฒนาเอกชนต่างประเทศ สื่อมวลชนต่างประเทศ ซึ่งเป็น Actors (ตัวแสดง) ที่สำคัญด้านต่างประเทศ ในบทที่ ๓ ทำให้สามารถ ๑. สรุปประเด็นปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติด้านต่างประเทศและ ๒. วิเคราะห์ถึงปัจจัยหรือเครื่องมือที่จะนำมาใช้สนับสนุนแนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในเชิงป้องกัน หรือ Preventive measure และในเชิงรุก ทั้งนี้ โดยหากเปรียบเทียบกับกรณีปัญหาภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ในอดีต รัฐบาลไทยได้ใช้นโยบายการเมืองนำการทหาร เช่น นโยบาย ๖๖/๒๕๒๓ นโยบายได้ร่มเย็น เพื่อยุติสถานการณ์สงครามปฏิวัติของคอมมิวนิสต์ อันเป็นยุทธศาสตร์ “รุกทางการเมือง” ควบคู่หรือคู่ขนานไปกับการดำเนินการในมิติต่างประเทศ เช่น การสร้างความสัมพันธ์กับสาธารณรัฐประชาชนจีนและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะมาเลเซียจนประสบผลสำเร็จ กรณีปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งประกอบด้วยมิติด้านต่างประเทศอยู่ด้วยอย่างมีนัยสำคัญและมีส่วนในการกำหนดทิศทางของปัญหาทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ โดยเฉพาะการดำเนินการทั้งเชิงรับและรุกเพื่อให้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเรื่องภายในของประเทศไทยและมีใช้เป็นประเด็นการเมืองระหว่างประเทศ และป้องกันการเข้ามาแทรกแซงในรูปแบบต่างๆ จากภายนอกซึ่งประกอบด้วยประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. ประเด็นเรื่องอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของไทยและการแบ่งแยกดินแดนออกไปเป็นรัฐปัตตานี นั้นเป็นสิ่งที่มิพื้นฐานรองรับท่าทีของไทยอย่างชัดเจนโดยเฉพาะหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๑.๑ โดยพื้นฐานด้านกฎหมายของสนธิสัญญาสยาม-อังกฤษ พ.ศ.๒๔๕๒ (ค.ศ.๑๙๐๙) หรือ Anglo – Siamese Treaty of ๑๙๐๙ ซึ่งได้มีการลงนามที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๔๕๒ โดยมีสาระสำคัญ คือ สยามยกสิทธิการปกครองและบังคับบัญชาเหนือไทรบุรี (เคดาห์) กลันตัน ตรังกานู และปะลิส รวมทั้งเกาะใกล้เคียงให้แก่อังกฤษและอังกฤษรับรองซึ่งอธิปไตยของสยามเหนือปัตตานี และต่อมามาลาเซียได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์จากอังกฤษเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๐๐ ในนามของสหพันธรัฐมาลายา (Federal of Malaya) ซึ่งประกอบด้วยรัฐมลายู ๙ รัฐ และ ๒ ดินแดน คือ รัฐปะหัง รัฐสลังงอร์ รัฐเนกรีเซมบิลัน รัฐยะโฮร์ รัฐเปเรจ รัฐกลันตัน รัฐตรังกานู รัฐเคดาห์ รัฐปะลิส และดินแดนปีนังและมะละกา ทั้งนี้ การได้รับเอกราชจากอังกฤษ

ส่งผลให้มาเลเซียมีพันธกรณีที่จะต้องสืบสิทธิในพันธกรณีและสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่อังกฤษได้ทำไว้ โดยเฉพาะสนธิสัญญาเกี่ยวกับดินแดนหรือเขตแดนซึ่งรวมถึงสนธิสัญญาสยาม-อังกฤษ พ.ศ.๒๔๕๒ ตามที่ผู้วิจัยได้ศึกษาไว้ในบทที่ ๒ เกี่ยวกับหลักกฎหมายเรื่องการสืบสิทธิของรัฐ (State Succession) เนื่องจากสนธิสัญญาเกี่ยวกับดินแดนหรือเขตแดนเป็นสนธิสัญญาที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว (Sui Generis) แตกต่างไปจากสนธิสัญญาธรรมดาอื่น ๆ และในทางวิชาการกฎหมายระหว่างประเทศ เรียกสนธิสัญญาประเภทนี้ว่าเป็นสนธิสัญญาที่แท้จริง (Real Treaty) หรือถือว่าสนธิสัญญาเขตแดนเป็นสนธิสัญญาที่สร้างขึ้นโดยมีเจตนาที่จะให้เป็นสนธิสัญญาถาวร และในทางปฏิบัติของรัฐเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า สนธิสัญญาเขตแดนนี้ตกทอดหรือสืบทอดไปยังรัฐที่ได้เอกราชใหม่โดยอัตโนมัติ

หลักเรื่องความถาวรของสนธิสัญญาเขตแดนนี้มีพัฒนาการมาจากการได้รับการยอมรับในการแก้ไขปัญหาการกำหนดเขตแดนของรัฐในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาภายหลังการได้รับเอกราชจากสเปนในศตวรรษที่ ๑๙ โดยเรียกหลักการที่บรรดากลุ่มรัฐดังกล่าวมาใช้แก้ไข ปัญหาเขตแดนว่า หลัก The Colonial Uti Possidetis ซึ่งเป็นหลักการที่มุ่งดำรงไว้ซึ่งแนวเส้นเขตแดนที่อยู่ภายใต้ระบอบเดิมของสเปนในช่วงเวลาที่ได้รับเอกราชและต่อมาบรรดารัฐในแอฟริกาได้รับเอาหลักการ Uti Possidetis มาใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนภายหลังได้รับเอกราช โดยเฉพาะ การได้รับการยอมรับโดยข้อมติของที่ประชุมองค์การเอกภาพแอฟริกา (Organization of African Unity – OAU) ซึ่งมีข้อมติว่าเขตแดนแอฟริกาที่มีอยู่ในวันที่ได้รับเอกราชเป็นสถานการณ์ที่จะต้องดำรงไว้โดยรัฐสมาชิกตกลงยอมรับที่จะเคารพต่อเขตแดนที่มีอยู่ในขณะที่ได้รับเอกราช

หลักความถาวรของเขตแดนนี้ นักกฎหมายระหว่างประเทศเห็นว่าเป็น หลักการที่เป็นที่ยอมรับในฐานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศและได้ถูกนำมากำหนดไว้ในข้อ ๑๑ ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วย การสืบสิทธิของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับสนธิสัญญา ค.ศ.๑๙๗๘

โดยสรุป ไทยมีข้อโต้แย้งและมีพื้นฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศอย่างชัดเจน ในการสนับสนุนว่าปัตตานีถือเป็นดินแดนภายใต้อธิปไตยของไทยโดยสมบูรณ์และไม่อาจดำเนินการใด ๆ เพื่อแบ่งแยกดินแดนออกไปได้ทั้งในทางการเมืองและกฎหมาย และหลักการนี้ถือได้ว่าเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ

๑.๒ หลักการควบคุมปกครองดินแดนหรือพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Possession)

หลักการควบคุมปกครองดินแดนหรือพื้นที่ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งแสดงถึงการมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนหรือพื้นที่ใด ๆ ของรัฐอันเป็นองค์ประกอบของความป็นรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยการควบคุมปกครองที่แสดงหรือก่อให้เกิดสิทธิหรือการอ้างสิทธิโดยหลักต้องไปลักษณะการกระทำที่ต่อเนื่องและเป็นไปโดยสงบ ซึ่งในแง่ข้อเท็จจริง นอกจากพิจารณาในแง่ของการใช้กำลังอำนาจด้านความมั่นคงแล้วยังรวมถึงการบริหารจัดการทางปกครองด้วยสำหรับกรณีจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยก็มีประเด็นในเรื่องนี้เป็นข้อพิจารณาด้วย เนื่องจากมีข้อมูลที่ระบุว่า กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบอาจนำกล่าวอ้างเพื่อประโยชน์ในการแบ่งแยกดินแดนหรือการรับรองสถานภาพของกลุ่มว่า รัฐบาลไทยไม่สามารถใช้อำนาจรัฐ อธิปไตยเหนือดินแดนหรือพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงมีความเห็นว่ามี

จำเป็นที่รัฐบาลไทยต้องใช้อำนาจในการปกครองดูแลและบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ กล่าวคือ การยังคงต้องใช้และคงกำลังทหารและตำรวจ รวมถึงฝ่ายปกครองในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยต่อเนื่องต่อไป

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาประเด็นโต้แย้งเรื่องนี้จากแนวคำพิพากษาหรือ คำวินิจฉัยของศาลระหว่างประเทศที่ได้พิจารณาเกี่ยวกับหลักการควบคุมดูแลปกครองดินแดนในกรณี พิพาททางดินแดนหรือเขตแดนระหว่างรัฐในหลายคดี เช่น คดีเกาะพาลมัส (The Palmas Island Case) ซึ่งเป็นกรณีพิพาทระหว่างเนเธอร์แลนด์กับสหรัฐ ฯ ที่อ้างสิทธิเหนือเกาะพาลมัส (หรือเรียกว่า เกาะ Palua Miangas ในภาษาอินโดนีเซีย) ที่นำขึ้นสู่ศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ (The Permanent Court of Arbitration) ในปี ค.ศ.๑๙๓๒ คดีเกาะกรีนแลนด์ตะวันออก (The Legal Status of Eastern Greenland Case) ระหว่างเดนมาร์กกับนอร์เวย์ในกรณีพิพาทอ้างสิทธิเหนือ ดินแดนเกาะกรีนแลนด์ตะวันออก ที่นำขึ้นสู่ศาลยุติธรรมถาวรระหว่างประเทศ (The Permanent Court of International Justice – PCIJ) ในปี ค.ศ.๑๙๓๗ และคดี The Frontier Dispute ระหว่างเบอร์กินา ฟาโซ กับไนเจอร์ ซึ่งอ้างสิทธิเหนือบริเวณที่มีเขตแดนทางบกติดต่อกันและนำขึ้นสู่ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice – ICJ) ในปี ค.ศ.๒๐๑๒ ซึ่งทั้งสาม คดีมีการโต้แย้งเกี่ยวกับการใช้อำนาจของรัฐในการควบคุมปกครองดินแดนว่าฝ่ายใดมีการกระทำ หรือการประพฤติปฏิบัติที่ชัดเจนหรือมีประสิทธิภาพมากกว่ากัน ซึ่งแนวโน้มคำตัดสินของศาล พิเคราะห์ว่า หลักฐานหรือข้อโต้แย้ง ข้ออ้างเกี่ยวกับการควบคุมปกครองดินแดนหรือพื้นที่มิได้เป็น ข้อชี้ขาดเกี่ยวกับสิทธิเหนือดินแดนหรือพื้นที่พิพาท โดยเฉพาะในคดีที่มีหลักฐานทางกฎหมายอื่นที่ เป็นหลักเป็นฐานกว่า เช่น การได้ดินแดนมาโดยหลักการสิทธิของรัฐตามสนธิสัญญาหรือหลัก Uti Possidetis Juris

จากข้อพิจารณาหลักการและแนวคำพิพากษาของศาลระหว่างประเทศข้างต้น เห็นได้ว่าไทยมีข้ออ้างและข้อโต้แย้งอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการควบคุมปกครองพื้นที่ในจังหวัดชายแดน ภาคใต้ รวมถึงการใช้อำนาจอธิปไตยและการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๓ ประเด็นเรื่องของการมีสิทธิในการกำหนดใจตนเอง (Right to Self-Determination) ซึ่งเป็นกรณีที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในประเทศของตน แต่ประเทศถูกรุกรานหรือ ยึดครองโดยต่างชาติ เรียกร้องเอกราชและอธิปไตยกลับคืน เป็นเรื่องที่ประชาคมระหว่างประเทศ ยอมรับในเหตุผล ความถูกต้องและความชอบธรรมของการมีสิทธิที่จะกำหนดใจตนเองของประชาชน ในกลุ่มประเทศที่ถูกรุกรานและยึดครอง (กลุ่มประเทศที่เป็นอาณานิคม) ดังนั้น องค์การ สหประชาชาติจึงมีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการยกเลิกระบบอาณานิคมหรือ การช่วยให้ประเทศที่ยังมีสภาพเป็นอาณานิคมหรือเมืองขึ้นได้กลายเป็นประเทศที่มีเอกราช และอธิปไตยของตนได้ (Decolonization) โดยส่งเสริมให้ดำเนินการผ่านกระบวนการการใช้สิทธิ กำหนดใจตนเองของประชาชนในประเทศที่ยังตกอยู่ในสถานะเป็นอาณานิคมของต่างชาติอยู่ กรณี ตัวอย่างล่าสุด คือ กรณีของประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกได้ใช้สิทธิในการกำหนดใจตนเองผ่านการ ทำประชามติ โดยมีองค์การสหประชาชาติเป็นผู้ควบคุมดูแลความโปร่งใสและความเป็นระเบียบ ของการใช้สิทธิดังกล่าว ซึ่งผลคือประชาชนติมอร์ตะวันออกต้องการเป็นเอกราชจากการยึดครอง ของอินโดนีเซียและผลจากการใช้สิทธิกำหนดใจตนเองได้รับการรับรองและยอมรับ (Recognition)

จากประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติทุกประเทศซึ่งรวมถึงอินโดนีเซียด้วย อย่างไรก็ตาม ทัศนคติของอินโดนีเซียต่อกรณีดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทยตามกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ สนธิสัญญาในเรื่องดินแดน จึงไม่เข้าข่ายที่จะนำหลักเรื่องสิทธิในการกำหนดใจตนเอง มาอ้างต่อรัฐบาลไทยได้ นอกจากนี้ รัฐบาลไทยได้ให้สิทธิแก่ประชาชนในพื้นที่อย่างเท่าเทียมกันกับประชาชนทั่วประเทศ รวมถึงสิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

๒. ประเด็นการให้การรับรองกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบหรือกลุ่มผู้เห็นต่าง ให้มีสถานะเป็นกลุ่มต่อต้านรัฐบาลด้วยกำลังอาวุธ (Insurgency) หรือความเป็นฝ่ายในสงคราม (Belligerency) หรือมีสถานะเป็นรัฐบาลพลัดถิ่น (Government in Exile) ซึ่งมีข้อนำพิจารณาว่า ความเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือกลุ่มผู้เห็นต่างนอกจากในประเด็นการแยกดินแดนแล้ว อาจเชื่อมโยงหรือนำไปสู่เป้าหมายในการขอให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับหรือรับรองสถานการณ์เป็นฝ่ายต่อต้านรัฐบาลไทย หรือความเป็นฝ่ายในสงครามและรวมถึงการตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นในต่างประเทศ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมากในช่วงเวลาการปลดแอกอาณานิคมหรือการประกาศเป็นเอกราชจากเจ้าอาณานิคม อันอาจส่งผลในเรื่องการรับรองสถานภาพทางกฎหมาย (Legal Status) และการรับรองสถานะความเป็นจริง (Factual Situation) รวมถึงสิทธิและหน้าที่ สิทธิเรียกร้องต่าง ๆ ซึ่งแม้ว่าจะไม่มีผลทางกฎหมายระหว่างประเทศ แต่อาจก่อให้เกิดผลทางการเมืองระหว่างประเทศและนำไปสู่การเข้ามาแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐอื่นได้

ในทางปฏิบัติระหว่างประเทศมีกรณีตัวอย่างที่น่าศึกษา เช่น กรณีศึกษาทิเบต ซึ่งเคยเป็นดินแดนที่มีเอกราชและปกครองตนเองมากกว่า ๒,๐๐๐ ปี แต่ถูกจีนเข้ายึดครองในปี ค.ศ.๑๙๔๙ และมีกรกล่าวหาหลังเข้ายึดครองจีนได้พยายามทำลายความเป็นหนึ่งเดียวของชาวทิเบต การละเมิดสิทธิมนุษยชน การทำลายอาคารและวัตถุทางศาสนา วัดวาอารามกว่า ๖,๐๐๐ แห่ง และมีชาวทิเบตสูญเสียชีวิตจำนวนมากจากเหตุการณ์ประท้วงและการปราบปรามอย่างรุนแรง ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๕ ทิเบตได้ประกาศแยกตัวเป็นเอกราชจากจีน และในปี พ.ศ.๒๕๐๑ จีนได้จัดตั้งเขตปกครองตนเองทิเบตขึ้น (Tibet Autonomous Region) กรณีทิเบตจึงได้รับการสนับสนุนจากนานาชาติโดยปัจจุบันมีกลุ่มสนับสนุนทิเบตประมาณ ๓๐๐ กลุ่มในกว่า ๓๐ ประเทศ รวมถึง กลุ่มพรรคการเมืองในประเทศต่าง ๆ และประเด็นทิเบตได้ถูกหยิบยกโดยกลุ่มปกป้องสิทธิมนุษยชนในเวทีการประชุมสหประชาชาติครั้งต่าง ๆ

ทิเบตได้ตั้งรัฐบาลพลัดถิ่น (Government in Exile) นำโดยองค์ทะไล ลามะ ซึ่งมีที่ตั้งที่เมืองธรรมศาลา รัฐหิมาจัลประเทศ อินเดีย โดยมีคณะรัฐมนตรีประกอบด้วยด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการศาสนาและวัฒนธรรม การเคหะ การเงินการศึกษา การรักษาความปลอดภัย การข้อมูลข่าวสารและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การสาธารณสุข เหตุที่รัฐบาลอินเดียยอมให้มีการตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นทิเบตในอินเดียเนื่องจากมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดในประวัติศาสตร์มานาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านศาสนาพุทธจากอินเดียที่ได้เผยแพร่ในทิเบตตั้งแต่ศตวรรษที่ ๗ ทำให้ชาวทิเบตมีทัศนคติต่ออินเดียในฐานะผู้นำด้านจิตวิญญาณและปัญญา หนังสือของชาวทิเบตโบราณหลายเล่มได้อ้างถึงอินเดียว่าเป็น Arya Bhumi ซึ่งหมายถึงผืนแผ่นดินแห่งความสูงส่ง ทิเบตมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับอินเดียมากกว่าจีนเป็นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดของการใช้ภาษา การค้า

ขายและวัฒนธรรมไม่ใช่ความสัมพันธ์ทางยุทธศาสตร์ อย่างไรก็ตาม ในอีกมิติหนึ่งโดยที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เป็นเวลาหลายศตวรรษที่ทิเบตได้ทำหน้าที่เป็น “รัฐกันชน” (Buffer State) ซึ่งมีประสิทธิภาพระหว่างอินเดียกับจีน ดังนั้น การเข้ายึดครองทิเบตของจีนส่งผลให้กองทัพจีนและอินเดียได้เผชิญหน้ากันบนเขตแดนของเทือกเขาหิมาลัย

สำหรับรัฐบาลพลัดถิ่นของทิเบต นั้น ปัจจุบันมีสำนักงานในต่างประเทศด้วย เช่น บูดาเปสต์ ลอนดอน ปารีส นครเจนีวา กาฐมาณฑุ มอสโก นิวเดลี นิวยอร์ก แคนเบอร์รา โตเกียว

๒.๑ ลักษณะและรูปแบบของรัฐบาลพลัดถิ่น (Government in Exile) นั้น ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๑ และ ๒ ประเทศในยุโรปบางประเทศถูกเยอรมนีเข้ายึดครองและได้มีการลี้ภัยไปตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นในอังกฤษ สำหรับในกรณีสงครามกลางเมือง (Civil War) ในซีเรีย ในปี ค.ศ.๒๐๑๑ กลุ่ม The National Coalition for Syrian Revolutionary and Opposition Forces ได้จัดตั้งกลุ่มต่อต้านพรรค Ba'ath ที่ปกครองซีเรียขึ้น ทั้งนี้ จากข้อมูลในปัจจุบันมีการตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นหรือกลุ่มที่ประกาศแยกตัวเป็นเอกราช ได้แก่

๒.๑.๑ กลุ่ม Rada of the Belarusian Democratic Republic รัฐบาลพลัดถิ่นจากประเทศเบลารุสที่ลี้ภัยไปตั้งตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๒๐ ปัจจุบันมีสำนักงานตั้งอยู่ที่เมืองโตรอนโต แคนาดา

๒.๑.๒ กลุ่ม Imperial State of Iran ซึ่งเป็นสมาชิกราชวงศ์ Pahlavi ของอิหร่าน ลี้ภัยไปพำนักและตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นที่เมือง Potomac สหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๗๙ และกลุ่ม Sublime State of Persia สมาชิกราชวงศ์ Qajar ของอิหร่าน ลี้ภัยและตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นที่เมือง Dallas สหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๒๓

๒.๑.๓ กลุ่ม Royal Lao Government in Exile ซึ่งเป็นอดีตรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาว (the Kingdom of Laos) ลี้ภัยและตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นอยู่ที่เมือง Gresham สหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๗๕

๒.๑.๔ กลุ่ม Republic of South Maluku จากจังหวัด Maluku ของอินโดนีเซีย ตั้งกลุ่มเรียกร้องดินแดนที่เนเธอร์แลนด์ ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๖๓

๒.๑.๕ กลุ่ม Third Republic of Vietnam ซึ่งเป็นอดีตทหารและผู้ลี้ภัยจากเวียดนามใต้ จัดตั้งกลุ่มรัฐบาลพลัดถิ่นอยู่ที่เมือง Orange สหรัฐแคลิฟอร์เนีย

อย่างไรก็ดี ความมีประสิทธิภาพของรัฐบาลพลัดถิ่นต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับพื้นฐานของการได้รับการสนับสนุนไม่ว่าจากรัฐบาลต่างประเทศหรือประชาชนของประเทศตนเอง รัฐบาลพลัดถิ่นบางกลุ่มสามารถพัฒนาเป็นกลุ่มต่อต้านรัฐบาลที่ปกครองอยู่ได้อย่างจริงจัง แต่บางกลุ่มดำเนินการในลักษณะเป็นสัญลักษณ์ (Symbolic)

๒.๒ ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะมาเลเซีย กับความร่วมมือในการแก้ปัญหาโดยประมวลจากข้อเท็จจริงในอดีตจนถึงปัจจุบันจากการศึกษาสภาพและลักษณะของความสมพันธ์ระหว่างไทย – มาเลเซีย ในบทที่ ๒ สามารถสรุปได้ ดังนี้

๒.๒.๑ มาเลเซียถือเป็น Actor ที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีเขตแดนติดต่อกับไทยในส่วนของชายแดนจังหวัดภาคใต้ มีภูมิหลังประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องพันทั้งในเรื่องของดินแดน ชาติพันธุ์ ศาสนาและวัฒนธรรม

มลายู และที่สำคัญเป็นแหล่งพักพิงของกลุ่มผู้เห็นต่าง กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ และเป็นแหล่งระดมทุนสนับสนุน

๒.๒.๒ รัฐบาลมาเลเซียมีท่าทีที่แสดงให้เห็นได้ว่า มองว่าปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ได้เป็นปัญหาหรือผลประโยชน์ร่วมทางด้านความมั่นคงต่อมาเลเซีย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นปัญหาฝ่ายเดียวของไทย หรือเป็นเรื่องภายในของไทย เมื่อเทียบกับปัญหาภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์หรือโจรจิ้งจอกคอมมิวนิสต์ในอดีต จึงมีท่าทีต่อปัญหาลักษณะคลุมเครือ และไม่ได้ให้ความร่วมมืออย่างจริงจังกับรัฐบาลไทยในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ เนื่องจาก มีปัจจัยการเมืองภายในของมาเลเซียที่อาจมีท่าทีแตกต่างกัน เช่น รัฐบาลท้องถิ่นในรัฐที่มีชายแดนติดต่อกับจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะรัฐกลันตันที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้เห็นต่างจากภาคใต้ของไทย

๒.๒.๓ สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเป็นประเด็นละเอียดอ่อน และท้าทายความสัมพันธ์ระหว่างไทย – มาเลเซีย มาตลอดระยะเวลาแม้ว่าความสัมพันธ์ในมิติอื่น ๆ ระหว่างสองฝ่ายถือว่าดีมากเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านชายแดนอื่น ๆ ของไทย

๒.๒.๔ ในเวทีระหว่างประเทศ มาเลเซียมีบทบาทสำคัญในฐานะสมาชิกของ OIC ซึ่งเป็นองค์กรที่สนใจติดตามปัญหาจังหวัดชายแดนใต้อย่างใกล้ชิด

๒.๒.๕ มาเลเซียมีบทบาทในกระบวนการเจรจาหรือพูดคุยเพื่อสันติสุขของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาอย่างต่อเนื่องในลักษณะผู้อำนวยการความสะดวก (Good Office) เช่น กระบวนการลังกาวิ (Langawi Process) ช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๘ กระบวนการพูดคุยระหว่างกองกำลังเฉพาะกิจ ๒๐๑๐ ของมาเลเซียกับกองกำลังเฉพาะกิจ ๙๐๖ ของไทย ช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๓ และกระบวนการพูดคุยกัวลาลัมเปอร์ (Kuala Lumpur Dialogue Process) ช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๕ ทั้งนี้ น้ำหนักการให้ความสำคัญของความร่วมมือระหว่างสองฝ่ายขึ้นอยู่กับบทบาทของผู้นำของแต่ละฝ่ายเป็นสำคัญด้วย

๒.๒.๕.๑ จากการวิเคราะห์บทบาทและท่าทีของมาเลเซียข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ร่วมกับมาเลเซียมี ดังนี้ หากไทยสามารถนำแนวคิดเรื่อง Soft Power มาใช้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างจริงจังทดแทนหรือให้น้ำหนักมากกว่า Hard Power ในขณะที่กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบหัวรุนแรงบางกลุ่มยังคงโจมตีเจ้าหน้าที่รัฐของไทยหรือเป้าหมายอ่อนแอหรือผู้บริสุทธิ์หรือไม่ยอมร่วมมือ เช่น เข้าร่วมเจรจาพูดคุยสันติสุข ย่อมส่งผลให้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบขาดความชอบธรรมและไม่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายมาเลเซียและอาจถูกกดดันอย่างหนักทั้งจากรัฐบาลและประชาชน ทั้งนี้ เพราะหากมาเลเซียยังคงให้การสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบหัวรุนแรงกระทำการก่อการร้ายโดยเฉพาะต่อเป้าหมายอ่อนแอ เช่น โรงเรียน นักเรียน ครู วัดพุทธ และประชาชนผู้บริสุทธิ์รวมทั้งต่อชาวมุสลิมเอง ก็จะทำให้ขาดความชอบธรรมและเสียภาพลักษณ์ รวมถึงการถูกตรวจสอบจากองค์การระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

๒.๒.๕.๒ นอกจากนี้ โลกมุสลิมปัจจุบันเริ่มแยกแยะ ระหว่างมุสลิมหัวรุนแรงกับมุสลิมทั่วไป เพราะกระแส Islamophobia เกิดจากมุสลิมหัวรุนแรง (นอกรีต) แต่สร้างความเดือดร้อนและส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์แก่มุสลิมทั่วโลก ทั้งนี้ รวมถึงท่าทีขององค์การระหว่าง

ประเทศด้านมุสลิม เช่น OIC และประเทศสมาชิกที่มีแนวโน้มไม่สนับสนุนกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรง ทั้งนี้ รวมถึงท่าทีของประเทศมุสลิมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ตระหนักถึงความเคลื่อนไหวของมุสลิมหัวรุนแรงในภูมิภาคและไม่สนับสนุนการก่อเหตุรุนแรง การก่อการร้าย ทั้งจากากลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงในพื้นที่และเครือข่ายระหว่างประเทศ

๒.๒.๕.๓ ไทยควรมุ่งผลักดันโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ การลงทุนที่เชื่อมโยงกับมาเลเซียหรือรวมถึงอินโดนีเซีย เช่น โครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจไทย-มาเลเซีย-อินโดนีเซีย หรือส่งเสริมความร่วมมือกับมาเลเซียในการริเริ่มโครงการด้านเศรษฐกิจ ลงทุนใหม่ๆ เพื่อให้มาเลเซียเห็นถึงผลประโยชน์ในมิติต่าง ๆ ที่จะได้รับจากการให้ความร่วมมือแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้กับไทย โดยเฉพาะความร่วมมือระหว่างรัฐกลับต้นกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นรัฐที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับปัญหามากที่สุด และโดยรัฐกลับต้นถือเป็นรัฐที่มีความอนุรักษนิยมทางสังคมและเคร่งครัดในทางวัฒนธรรมมากที่สุดของมาเลเซียโดยมีพรรคอิสลามมาเลเซีย (PAS) มีฐานอำนาจอยู่ในรัฐนี้มานาน และมีองค์ประกอบทางชาติพันธุ์ที่เป็นชาวไทยหรือชาวสยามเดิมถึงร้อยละ ๓ ขณะที่ประเทศไทยไม่โดดเด่นทางด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว จึงอาจมีโอกาสนในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจร่วมกันโดยอาจดึงภาคเอกชนรายใหญ่ของไทยหรือจากมิตรประเทศเข้าร่วมลงทุน

๓. ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและท่าทีของต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ ซึ่งเป็น Actors ต่างประเทศที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ รัฐบาลต่างประเทศ กลุ่มการเมือง opinion leaders UN agencies OHCHR/ UNICEF /UNDP

ไทยเป็นประเทศสมาชิกสหประชาชาติ และเป็น ๑ ใน ๔๘ ประเทศแรกที่ทำให้การรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อแรกเริ่มประกาศใช้ และไทยได้เข้าเป็นภาคีความตกลงอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนจำนวน ๗ ฉบับในจำนวน ๙ ฉบับ โดยกฎหมายภายในของไทยหลายฉบับก็ได้ให้การรับรองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี ในการรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากลและการเข้าเป็นภาคีความตกลง ด้านสิทธิมนุษยชน ได้นำมาซึ่งความผูกพันที่ไทยจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีด้วย กล่าวคือ การประกันให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาหรือกติการะหว่างประเทศ การปฏิบัติให้เกิด สิทธิตามที่รับรองไว้ในอนุสัญญาด้วยความก้าวหน้า การเผยแพร่หลักการของสิทธิตามอนุสัญญาต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง และการเสนอรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง ในปัจจุบันไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาและความตกลงด้านสิทธิ มนุษยชนที่สำคัญจำนวน ๗ ฉบับซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่

๓.๑ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Convention on Civil and Political Rights – ICCPR) มีความมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง โดยห้ามการ เลือกรับปฏิบัติ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ ความคิดเห็นทางการเมือง สิทธิในการมี ชีวิตอยู่ เสรีภาพจากการถูกทรมานและสิทธิที่จะชุมนุมโดยสันติ ทั้งนี้ ประเด็นที่สหประชาชาติให้ความสนใจ คือ บุคคลที่ถูกจับกุมหรือถูกควบคุมต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรม โดยในกรณีที่ผู้ต้องหาเป็นเด็ก ให้นำตัวขึ้นพิจารณาพิพากษาคดี

โดยเร็วที่สุด รวมทั้งต้องได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ภัย การดำเนินคดีต้องเป็นไปตามกรอบกฎหมาย และความยุติธรรม อีกทั้งถือว่าทั้งรัฐบาลต้องป้องกันการดำเนินการยั่วยุจากกลุ่มก่อเหตุความรุนแรง ที่ก่อให้เกิดความเกลียดชังระหว่างชาวไทยมุสลิมกับชาวไทยพุทธ นอกจากนี้ มีข้อเรียกร้องจากกลุ่ม สิทธิมนุษยชนให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการ เยียวยาบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ ความรุนแรง รัฐบาลต้องห้ามการใช้มาตรการทรมาณต่อ บุคคล และห้ามการจับกุมหรือควบคุมบุคคล ตามอำเภอใจ ในส่วนของอนุสัญญา ICCPR นี้ ประเทศไทยเคยนำเสนอรายงานการปฏิบัติตาม อนุสัญญาต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญามาแล้วทั้งการนำเสนอเอกสารและ การส่งคณะผู้แทนไป รายงานด้วยวาจาและจัดทำรายงาน ๒๕๕๖ ในการเสนอรายงานฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๖ คณะกรรมการประจำอนุสัญญาได้ตั้งข้อกังวลและข้อเสนอแนะต่อไทยจำนวน ๑๘ ประเด็น โดยมีส่วน ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาชายแดนภาคใต้ ได้แก่ เรื่อง การวิสามัญฆาตกรรม การปฏิบัติโดยมิชอบของ เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง ความล้มเหลวในการดำเนินคดีและการลงโทษในการกระทำความผิด ทางอาญาอันจะนำไปสู่วัฒนธรรมการไม่ต้องรับโทษ การขาดการช่วยเหลือเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ ปัญหาอันเนื่องมาจากการใช้พระราชกำหนดเพื่อบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ไม่มีการระบุ ให้ชัดเจนหรือไม่มีขอบเขตที่แน่นอน อันเป็นการเสี่ยงและไม่รับประกันการปฏิบัติตามพันธกรณีในการ ค้ำครองสิทธิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความกังวลต่อพระราชกำหนดที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้ พระราชกำหนดไม่ต้องถูกดำเนินการทั้งทางกฎหมายและทางวินัย ซึ่งเป็นการสร้างปัญหาการไม่ถูก เอาผิดทางกฎหมายให้มีความรุนแรงมากขึ้น และไม่ควรถูกอนุญาต ให้มีการถูกควบคุมตัวเกิน ๔๘ ชั่วโมงโดยไม่มีหลักประกันจากภายนอก ปัญหาการใช้กำลังเกินกว่าเหตุ ของผู้บังคับกฎหมายและ การปฏิบัติโดยมิชอบในขณะที่เข้าจับกุมและระหว่างอยู่ภายใต้การควบคุมตัว ความแออัดและสภาพ ของสถานที่คุมขัง การข่มขู่ก่อวินาศกรรมผู้ทำงานด้านสื่อในพื้นที่ การก่อวินาศกรรม ทำร้าย ไม่คุ้มครอง การบังคับให้หายตัวไป และการวิสามัญฆาตกรรมผู้ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนและผู้นำชุมชน

๓.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Convention on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) โดย ประเด็น สำคัญเป็นเรื่องทางวัฒนธรรมเกี่ยวกับสิทธิในการรักษาอัตลักษณ์อิสลาม และวิถีชีวิตของท้องถิ่น ของชาวมุสลิม เสรีภาพในการแต่งกาย การสอนศาสนา และการใช้ภาษามลายู ท้องถิ่น ซึ่งต้องการ ให้รัฐให้เสรีภาพและสนับสนุนส่งเสริม ส่วนเรื่องเศรษฐกิจ มีการร้องเรียนว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจ บางโครงการส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การคุ้มครองอาชีพชาวประมง คนทำสวนยางพารา การควบคุมราคาผลิตผลการเกษตร และการควบคุมแรงงานต่างชาติ เป็นต้น

๓.๓ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อสตรี (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW) เป็นประเด็น เกี่ยวข้องกับการดูแลสตรีที่ได้รับผลกระทบจากเหตุความรุนแรง และการปฏิบัติต่อสตรีอย่างสุภาพ และคำนึงถึงชนบทรรมนิยมวัฒนธรรมในพื้นที่ ประเด็นที่ละเอียดอ่อน คือ การตรวจค้นสตรี อย่างสุภาพ โดยกลไกสหประชาชาติ เห็นว่าถ้าเป็นไปได้ควรดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่สตรี และคำนึงถึงชนบทรรมนิยมของท้องถิ่น

๓.๔ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child – CRC) หลักสำคัญ คือ การให้เด็กหรือบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีได้รับการคุ้มครอง ดูแล และการช่วยเหลือเป็นพิเศษ โดยข้อ ๒ ของอนุสัญญา ฯ ระบุว่า รัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง เพื่อที่จะประกันว่า เด็กได้รับความคุ้มครองจากการถูกเลือกปฏิบัติ และการให้ความสำคัญกับเด็กทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใด ๆ เช่นในเรื่องศาสนา ข้อ ๓ ระบุว่า รัฐภาคีรับที่จะประกันให้มีการคุ้มครองและดูแลแก่เด็กเท่าที่จำเป็นสำหรับการอยู่ดีของเด็ก โดยคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของบิดา มารดา และผู้ปกครองตามกฎหมาย ข้อ ๓๘ วรรค ๒ ระบุว่า รัฐภาคีจะดำเนินมาตรการที่สามารถกระทำได้ทั้งปวงที่ จะประกันว่าบุคคลที่มีอายุไม่ถึง ๑๕ ปี จะไม่มีส่วนร่วมโดยตรงในการต่อสู้ ข้อ ๓๘ วรรค ๓ ระบุว่า รัฐภาคีจะหลีกเลี่ยงการเกณฑ์ใดๆ ที่มีอายุไม่ถึง ๑๕ ปี เข้าประจำในกองทัพไทยยังเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับ (Optional Protocol) ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ในเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งด้วยอาวุธ ซึ่งมุ่งป้องกันการใช้เด็กในสถานการณ์ความ รุนแรง การโจมตีเด็กในโรงเรียนและโรงพยาบาล และการป้องกันการคัดเลือก และใช้เด็กในการสู้รบ รวมทั้งต้องให้ความช่วยเหลือเด็กในการฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ และการกลับคืนสู่สังคม ซึ่งมีกรณีเกี่ยวกับเด็กในทำนองนี้เกิดขึ้นในหลายประเทศในแอฟริกาที่มีการต่อสู้กันด้วยอาวุธ

รายงานของเลขาธิการสหประชาชาติว่าด้วยเด็กและความขัดแย้งกันด้วยอาวุธได้ ให้ความสนใจต่อสิทธิของเด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยได้กล่าวถึงสถานการณ์เด็กในจังหวัด ชายแดนภาคใต้เป็นส่วนหลักของรายงานติดต่อกันนับตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ มาเป็นเวลา ๖ ปีแล้ว โดยประเด็นที่สหประชาชาติให้ความสนใจในส่วนที่เกิดจากผู้อุบัติเหตุความรุนแรง ได้แก่ การเสียชีวิตของเด็ก ครู การเผาโรงเรียน และการฝึกเด็กให้เป็นเครื่องมือก่อเหตุความรุนแรง โดยเด็กเหล่านี้ได้รับการ ปลุกฝังความคิดหัวรุนแรงในโรงเรียนสอนศาสนา สำหรับในส่วนของการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น คือ การคุมขังผู้ที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีตามพระราชกำหนดฉุกเฉิน และการมีเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับชุด รักษาความปลอดภัยของหมู่บ้าน (ชรบ.) ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

๓.๕ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – CERD) โดยไม่ให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างบุคคลต่างเชื้อชาติ เชื้อสาย ชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์ รายงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ระบุว่าประเทศไทยมีชนเผ่าพื้นเมืองแบ่งออกตามกลุ่มภาษา ได้ ๕ กลุ่ม และมีกลุ่มชาติพันธุ์ ๑๐ กลุ่ม และมีกลุ่มมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กลุ่มผู้ลี้ภัย ผู้แสวงหาที่พักพิง และแรงงานข้ามชาติ ต่อเรื่องนี้ ประเทศไทยได้ดำเนินความพยายามในการแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ โดยการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และการปรับปรุงการปฏิบัติต่อประชากรกลุ่มต่าง ๆ ในไทยไปแล้วส่วนหนึ่ง ซึ่งได้รับความชื่นชมจากสหประชาชาติและองค์กรสิทธิมนุษยชน แต่ก็ได้แสดงความกังวลต่อปัญหาที่ยังเกิดขึ้น ได้แก่ กรณีบุคคลไร้สัญชาติ สิทธิการเข้าถึงการรักษาพยาบาล สิทธิในการเดินทางของชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ และแรงงานข้ามชาติ ประเด็นเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้รับความสนใจ คือ การให้สิทธิด้าน การศึกษาของชุมชนมลายูมุสลิม โดยให้ส่งเสริมและพัฒนาการใช้ การเรียน และ การสอนภาษามลายู และเรื่องมาตรการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของชาวมลายูมุสลิมในภาคใต้ ไม่ให้มีการปราบปรามการก่อความไม่สงบ

อย่างเหยียงแหย่และมีการดำเนินการในลักษณะของการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ รวมทั้งเรื่องการจัดทำ “บัญชีดำ” ผู้อยู่ในข่ายเฝ้าติดตามหรือเป็นผู้ก่อความไม่สงบ ที่ขอให้มีการตรวจสอบเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการคัดกรองบุคคลโดยดูจากลักษณะทางชาติพันธุ์ (Racial Profiling) อาทิ การตรวจค้นหรือเฝ้าระวังเฉพาะชาวไทยมุสลิม

๓.๖ อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) ซึ่งไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อปี ๒๕๕๐ อนุสัญญามุ่งเน้นห้ามการทรมานและการปฏิบัติหรือลงโทษที่โหดร้ายอื่นๆ โดยกำหนดให้รัฐถือเอาการทรมานเป็นการกระทำความผิดอาญาภายใต้กฎหมายของตน โดยการทรมาน หมายถึง การกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานอย่างสาหัสไม่ว่าทาง กาย หรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ด้วยความมุ่งประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม อนุสัญญาฯ ข้อ ๒ ยังกำหนดว่า ไม่มีกรณีพิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงครามหรือการคุกคามหรือการสงคราม ความไม่แน่นอนทางการเมืองภายในประเทศหรือในกรณีฉุกเฉินอื่นๆ ที่สามารถใช้อ้างเป็นเหตุผลในการกระทำการทรมาน จากสถิติการร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในช่วงปี ๒๕๕๑- ๒๕๕๒ พบว่า ผู้ถูกควบคุมตัวจำนวนมากถูกซ้อมทรมานเพื่อได้รับสารภาพ ถูกบังคับให้สูญหาย หรือ การวิสามัญฆาตกรรม นอกจากนี้ มีเรื่องร้องเรียนต่อศูนย์ทนายความมุสลิม ๑,๐๐๐ กว่าเรื่อง ระบุว่ามีการซ้อมทรมานทั้งที่เกิดและไม่เกิดบาดแผลต่อผู้ต้องสงสัยในช่วงที่ถูกกักขัง การร้องเรียนเรื่องการซ้อมทรมานที่ไม่ก่อให้เกิดบาดแผลทางกายภาพ ได้แก่ การ จับกอดน้ำ การมัดไว้กลางแดด การให้อยู่ในห้องที่เย็นหรือร้อนจัดโดยไม่สวมใส่เสื้อผ้า เป็นต้น โดยผู้เสียหายไม่สามารถเข้าถึงกลไกที่จะร้องเรียน ขอความช่วยเหลือ หรือรับการเยียวยา ประเด็นการทรมานที่นาวิตก คือ เป็นการสร้าง ความคับแค้นเกลียดชังต่อเจ้าหน้าที่รัฐ และเป็นการผลักให้คนเหล่านั้นไปเข้าร่วมกับกลุ่มก่อความไม่สงบ

๓.๗ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) ในเรื่องนี้ ประเทศไทยมีพัฒนาการโดยรวมที่ดี และไม่มีประเด็นร้องเรียนเกี่ยวกับ ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ก็มีประเด็นการดำเนินการในทางปฏิบัติกรณีผู้พิการอันเนื่องมาจาก เหตุการณ์ความไม่สงบ และเรื่องสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมสิทธิ คนพิการในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนี้ มีอนุสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนอีก ๒ ฉบับที่ไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี แต่กำลังพิจารณาเข้าร่วมตามขั้นตอนต่อไป ได้แก่ ๑. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – CED) โดยประเทศไทยได้ลงนามใน อนุสัญญาเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของไทยที่จะเข้าเป็นภาคีของความตกลงดังกล่าวในอนาคต โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำระสำคัญ คือ การห้ามการกระทำให้บุคคลสูญหายในทุกสถานการณ์ ไม่เว้น แม้แต่ในสถานการณ์พิเศษ เช่น ในภาวะสงคราม การบังคับให้สูญหาย หมายถึง การจับ การคุมขัง การลักพาตัว หรือการละเมิดเสรีภาพในรูปแบบใด ๆ ซึ่งกระทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐ หรือภายใต้การสนับสนุนหรือการยอมรับของรัฐ โดยมีการละเมิดเสรีภาพ การปกปิดชะตากรรม หรือที่อยู่ของบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ซึ่งทำให้

บุคคลดังกล่าวอยู่นอกความคุ้มครองของกฎหมาย กลไกตรวจสอบของสหประชาชาติในเรื่องนี้ ได้แก่ คณะทำงานว่าด้วยการสูญหายของบุคคลโดยถูกบังคับหรือโดยความไม่สมัครใจ ซึ่งได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับการสูญหายในประเทศไทยและส่วนใหญ่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้

๓.๘ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) 2 สารสำคัญของอนุสัญญานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้การทำบุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นฐาน ความผิดตาม กฎหมายอาญา (เน้นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือการกระทำในนามเจ้าหน้าที่รัฐ) รวมทั้งกำหนดโทษของความผิดดังกล่าว โดยรัฐจะต้องกำหนดให้ตนมีเขตอำนาจศาลเหนือความผิดฐาน กระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับถึงแม้ว่าบุคคลที่หายสาบสูญหรือบุคคลที่ประกอบอาชญากรรม ดังกล่าวจะไม่ใช่คนชาติของตน และการทำให้หายสาบสูญก็ได้เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐตน ทั้งนี้คำสั่ง ของผู้บังคับบัญชาจะไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างสำหรับการกระทำที่บุคคลหายสาบสูญได้ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และจัดให้เหยื่อและสมาชิกในครอบครัวได้รับการเยียวยา และชดเชยอย่างเหมาะสม สำหรับประเทศไทยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบการลงนามในอนุสัญญาฉบับนี้ และกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการลงนาม (Signature) ในอนุสัญญาดังกล่าว ต่อองค์การสหประชาชาติแล้ว เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ อย่างไรก็ตาม การลงนามดังกล่าว แม้จะยังไม่ส่งผลบังคับใช้กับประเทศไทย แต่ถือเป็น การแสดงเจตนาของรัฐบาลไทยที่มีความตั้งใจจริงในการส่งเสริมปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อมา คณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้มีมติเห็นชอบในหลักการการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ และเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ตามลำดับ ซึ่งไทยจะต้องออกกฎหมายภายในอนุวัติการหรือรองรับอนุสัญญานี้ต่อไป สำหรับประเด็นปัญหานี้คือข้อเท็จจริงที่เรียกกันทั่วไปว่า “การอุ้มหาย” และคดีสำคัญที่เกี่ยวกับปัญหาชายแดนภาคใต้ คือ คดีการหายตัวไปของนายสมชาย นีละไพจิตร ทนายซึ่งว่าความให้ประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหา นั้น นอกจากพันธกรณีที่ประเทศไทย จะต้องยึดถือปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าวข้างต้นอันถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ในมิติของความสัมพันธ์และการเมืองระหว่างประเทศปัจจุบันซึ่งเป็นยุคโลกาภิวัตน์และข้อมูลข่าวสาร เหตุการณ์ สถานการณ์ต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ย่อมเป็นที่รับรู้และจับตามองของประชาคมระหว่างประเทศและมีการติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิดจากบางองค์กรหรือบางประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติซึ่งมีหน่วยงานดูแลด้านสิทธิมนุษยชน องค์การความร่วมมืออิสลาม องค์การเอกชนระหว่างประเทศและในประเทศ สื่อมวลชน รวมถึงบรรดาขบวนการก่อการร้ายสากลระดับภูมิภาคและระดับโลก เช่น Jemaah Islamiyah (JI) , Al-Qaeda และกลุ่มที่เป็นพันธมิตรกับสองขบวนการดังกล่าวซึ่งอาจเข้ามาแทรกแซง กล่าวหา ร้องเรียน จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย และต่อการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐบาลจำเป็นต้องใช้ความรอบคอบระมัดระวังอย่างสูงและไม่ควรมองข้ามประเด็นนี้อย่างจริงจัง

ในส่วนของการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในมิติต่างประเทศในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ควรดำเนินการเพื่อส่งเสริมความไว้วางใจต่อการปฏิบัติของไทย ลดแรงกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศ โดยมุ่งให้ภาครัฐพึงระวางการละเมิดสิทธิมนุษยชน อดทอคดกลั่นต่อการกระทำที่ยั่วให้ภาครัฐกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึง ให้ต่างประเทศเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของไทย ลบล้างข้อกล่าวหาว่าคน กระทำความผิดลอยนวล และสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ในการดูแลคุ้มครองประชาชน โดยปฏิบัติตามมาตรการด้านความมั่นคงตามหลักการสิทธิมนุษยชนและหลักมนุษยธรรมสากล

๓.๙ แนวทางและมาตรการในการสร้างความเข้าใจและความเชื่อมั่นในประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนต่อองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ สื่อมวลชนและ Actors (ตัวแสดง) อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๓.๙.๑ ส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กร/องค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ทั้งในด้านการแลกเปลี่ยนและให้ข้อมูลในเชิงร่วมมือกันแก้ปัญหา บนพื้นฐานของความจริง เช่น การเปิดพื้นที่ให้มีการเข้ามาดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ในเชิงสร้างสรรค์ ด้านการพัฒนา การศึกษา วัฒนธรรม เป็นต้น ซึ่งจะเปิดโอกาสให้รัฐบาลไทยได้รับรู้และสามารถสอดส่องติดตามการดำเนินกิจกรรมขององค์กรเหล่านี้ในพื้นที่ และถือเป็นการสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือ (Cooperation) โดยเฉพาะหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และองค์กร OIC ซึ่งมีหน่วยงานย่อยภายใต้ OIC ในด้านศาสนา ด้านการพัฒนา วัฒนธรรม ที่สามารถสร้างและพัฒนาความร่วมมือกันได้

๓.๙.๒ สร้างความร่วมมือในมิติที่สร้างสรรค์กับ IGOs/NGOs รวมถึงสื่อมวลชนต่างประเทศ ให้เห็นถึงศักยภาพในเชิงบวกในพื้นที่เช่น การพัฒนาร่วมมือในด้านวัฒนธรรม ศาสนา สังคมพหุวัฒนธรรม วิถีชีวิต

๓.๙.๓ การมุ่งประชาสัมพันธ์เชิงรุก โดยเน้นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่สร้างสรรค์ในด้านอื่น ๆ ที่มีศักยภาพและน่าสนใจในพื้นที่ นอกเหนือจากสถานการณ์ความรุนแรงหรือข่าวความมั่นคง

๓.๙.๔ สร้างความเข้าใจและทัศนคติที่ดีและถูกต้องต่อประเทศไทยกับองค์กรสื่อมวลชนกลุ่ม NGOs หรือภาควิชาการทั้งในและต่างประเทศ เช่น การจัดสัมมนา เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น สนับสนุนงานวิจัยในด้านที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านประวัติศาสตร์ของพื้นที่ โบราณสถาน ประเพณี วัฒนธรรม การเป็นศูนย์กลางด้านศาสนาต่าง ๆ ในอดีต

๓.๙.๕ สร้างความสัมพันธ์และสนับสนุนกลุ่มนักเรียน นักศึกษา เยาวชนไทยมุสลิม โดยเฉพาะที่ศึกษาในต่างประเทศ เช่น ในอียิปต์ ปากีสถาน ตุรกี โมร็อกโก และประเทศอาหรับ ให้มีความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อประเทศไทย รวมถึงการสร้างควมไว้วางใจที่มีต่อรัฐบาลไทย

๓.๙.๖ สร้างความความรู้ความเข้าใจด้านสิทธิมนุษยชน กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของไทยที่เกี่ยวข้องให้ตระหนักและปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมายต่างๆ

๔. การเจรจา พุดคุยสันติสุข (Negotiation and Peace Talk) ในมิติทางการทูต

การเจรจา พุดคุยเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งถือเป็นแนวทางหรือมาตรการที่เรียกว่าเชิงป้องกัน หรือ Preventive measure และในทางระหว่างประเทศเรียกว่าหลักการ Preventive Diplomacy

หรือการทูตเชิงป้องกัน ซึ่งมีเป้าหมายตั้งแต่ระดับของการเจรจา หรือพูดคุยเพื่อป้องกัน มิให้ปัญหาเกิดขึ้น การระงับมิให้ปัญหาที่เกิดขึ้นลุกลามหรือรุนแรงขึ้น รวมถึงการยุติปัญหาความขัดแย้งได้อย่างถาวรอันเป็นเป้าหมายสูงสุด การเจรจาหรือพูดคุยในที่นี้คงจะไม่ได้จำกัดเฉพาะกับคู่ขัดแย้งหรือฝ่ายตรงข้าม ฝ่ายที่เห็นต่าง แต่รวมถึงไปการเจรจาหรือพูดคุยกับ Actors อื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาหรือจะเข้ามายุ่งเกี่ยวแทรกแซงปัญหา เช่น องค์การระหว่างประเทศ องค์การเอกชนระหว่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ การเจรจาหรือพูดคุย ถือเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการสันติภาพ (Peace Process) ที่พยายามเปลี่ยนความขัดแย้ง การใช้กำลัง อันเป็นสนามรบ สู่โต๊ะเจรจา ซึ่งเป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย (Win – Win Solution) บรรยากาศที่ดีของการเจรจาหรือพูดคุย จะช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) เพื่อเอื้อต่อการเจรจา พูดคุยในขั้นตอนต่อไป

จากการศึกษากรณีตัวอย่างการเจรจาหรือพูดคุยเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศหรือในประเทศต่าง ๆ เช่น กรณีความขัดแย้งและการเจรจาสันติภาพในไอร์แลนด์เหนือ การเจรจาสันติภาพในอาเซอร์ไบจาน การเจรจาสันติภาพมินดาเนา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ปัญหาในอัฟกานิสถาน ปัญหาปาเลสไตน์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ล้วนต่างมีฝ่ายที่สามโดยเฉพาะการมีบริบทหรือมิติจากต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องในการเจรจาหรือพูดคุย เนื่องจากการเจรจาระหว่างฝ่ายหรือคู่ขัดแย้งย่อมไม่มีความไว้วางใจ (Trust) ต่อกันและอาจมีการเผชิญหน้ากัน รวมถึงสถานที่เจรจาก็มักจะจัดขึ้นในต่างประเทศหรือประเทศที่สาม ทั้งนี้ เช่นเดียวกับกรณีการเจรจาหรือพูดคุยสันติสุขเพื่อแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งได้มีการเจรจาพูดคุยกันอย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ ภายหลังจากเหตุการณ์รุนแรงในพื้นที่และมีบริบทหรือฝ่ายต่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะเป็นฝ่ายที่สาม เช่น มาเลเซีย และองค์การเอกชนระหว่างประเทศ รวมถึงองค์การระหว่างประเทศ เช่น OIC ก็เคยสนใจเสนอเข้ามาทำหน้าที่นี้ ทั้งนี้ โดยหลักจะทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก หรือศัพท์ในเวทีระหว่างประเทศเรียกว่า Good Offices หมายถึง การมาทำหน้าที่ช่วยเป็นสื่อกลาง อันเป็นส่วนหนึ่งของวิธีการที่จะระงับข้อพิพาทโดยฉันมิตร (Friendly Act) อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้มิใช่ร่วมออกความเห็นหรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าใครถูกใครผิดในกรณีพิพาท หากเป็นแต่เพียงแสวงหาช่องทางในการแก้ปัญหา รวมถึงการอำนวยความสะดวกเรื่องสถานที่เจรจา พูดคุย การนัดหมาย

โดยที่ในทางข้อเท็จจริงการพูดคุยหรือเจรจาสันติสุขเพื่อแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังไม่ค่อยมีความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะปัญหาคู่เจรจา เนื่องจากกลุ่มเจรจาดังกล่าวมีหลายกลุ่ม แม้จะมีการรวมตัวกันในนาม BRN-Coordinate ซึ่งไม่เปิดเผยโครงสร้าง ผู้นำ แกนนำ และมีกลุ่มย่อยๆ ในการปฏิบัติการ จึงไม่ทราบว่าผู้ใดหรือกลุ่มใดมีอิทธิพลหรืออำนาจอย่างแท้จริง หรือกลุ่มใดเป็นกลุ่มที่สมควรเริ่มเจรจาด้วย เช่น เห็นว่า กลุ่มพูโลเป็นกลุ่มที่มีบทบาทเพียงการดำเนินการในต่างประเทศ ขณะที่กลุ่มอื่นที่ใช้ความรุนแรงไม่ได้แสดงท่าทีต้องการเจรจา หรือผลการเจรจาไม่สามารถส่งผลต่อการก่อเหตุรุนแรง ซึ่งบางฝ่ายเห็นว่า กลุ่มอื่น ๆ อาจจะมีเป้าหมายหรือมีความเชื่อมั่นที่จะนำปัญหานี้สู่เวทีสากล รวมถึงผ่าน OIC และเชื่อว่าจะได้รับชัยชนะและยังคงทำที่ในการใช้ความรุนแรงต่อไปเพื่อเรียกร้องความสนใจ

จากข้อมูลการรวบรวมทรศนะของบุคคลต่าง ๆ เกี่ยวกับการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ มี ดังนี้

ถวิล เปลี่ยนศรี อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ กล่าวว่า เห็นด้วยกับการพูดคุย แต่วิธีการที่เป็นอยู่ยังมีคำถามและอาจไม่ถูกต้อง เพราะกลุ่มก่อความไม่สงบมีมากประมาณ ๙-๑๒ กลุ่ม ซึ่งเมื่อรัฐ เลือกที่จะไปเจรจากับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งอาจจะสร้างความไม่พอใจกับกลุ่มอื่นจนต้องแสดงตัวออกมา หรือหากกลุ่มที่เจรจาอยู่คือตัวจริง ก็ต้องตั้งคำถามว่าเหตุใดถึงไม่สามารถสั่งการไปที่แนวปฏิบัติได้ นอกจากนี้ ปัจจัย ที่รัฐบาลต้องระวัง คือ อย่ายกระดับไปสู่ประเด็นสากล และต้องไม่ลืมนโยบายด้านความมั่นคงที่จะแก้ปัญหา ประชาชนมีมากอย่าไปให้ความสำคัญกับการพูดคุยกับกลุ่มก่อเหตุอย่างเดียว และอย่าไปขึ้นนำหรือกดดัน กระบวนการพูดคุย ขณะที่รัฐบาลเองก็ไม่ควรเน้นการประชาสัมพันธ์การตลาตระหว่างการพูดคุยที่มากเกินไป

ปิยะ กิจถาวร รองเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) กล่าวว่า เชื่อมั่นว่ากระบวนการที่ทำอยู่สร้างความน่าพอใจระดับหนึ่ง เช่น ผลการสำรวจทัศนคติของประชาชน โดยสุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา และประชาชนในระดับตำบลพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ ๔ อำเภอในจังหวัดสงขลา จำนวน ๑,๘๗๐ คน พบว่า ประชาชนร้อยละ ๖๗.๑๗ ให้การยอมรับและเชื่อมั่นต่อ กระบวนการสันติภาพและยอมรับว่ามีปัจจัยความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนอยู่บางส่วนที่จะต้องได้รับการแก้ไข เพื่อที่จะให้ประชาชนมีความมั่นใจมากขึ้น

บุญสม ทองศรีพราย ประธานสมาพันธ์ครู ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ กล่าวว่า แม้การพูดคุยที่ผ่านมา จะยังไม่ชัดเจนในแง่ปฏิบัติ แต่ก็เริ่มเห็นสัญญาณที่ดีในบางเรื่อง เช่น ความพยายามหยุดความรุนแรงในเดือนรอมฎอน ซึ่งจะเป็นก้าวเล็กๆ ที่สำคัญในการเดินไปสู่สันติสุข เพราะที่ผ่านมาเกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก

ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี ผู้อำนวยการศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ กล่าวว่า กระบวนการพูดคุย สันติสุขที่ผ่านมา ถือเป็นความเคลื่อนไหวครั้งสำคัญที่ต้องจารึกในประวัติศาสตร์ การแก้ไขปัญหาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ทุกครั้งในการพูดคุยได้เห็นถึงทิศทางความพยายามร่วมกัน เช่น การร้องขอให้หยุดความรุนแรงรายวัน ความรุนแรงต่อเป้าหมาย อ่อนแอ และหยุดระเบิดรุนแรงกลางเมืองซึ่งเป็นบทพิสูจน์ว่ากระบวนการสันติสุขเริ่มปรากฏบนเวทีพูดคุย

รัตนพงษ์ รัตนบุญ ประชาชนในจังหวัดนราธิวาส กล่าวว่า คนในพื้นที่ล้วนคาดหวังกับการพูดคุย เพื่อสันติสุขที่จะเป็นหนทางนำไปสู่การยุติความรุนแรง เพราะที่ผ่านมามีนโยบายออกมามากมาย แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้ประชาชนรู้สึกว่าจะก้าวไปไกลคำว่าสันติสุขได้

มาไซป สมานธรรมกุล ประชาชนในจังหวัดปัตตานี กล่าวว่า แม้วันนี้จะยังไม่เห็นผลสัมฤทธิ์ของ การพูดคุย แต่ทุกคนก็ยังคาดหวังว่าในเวทีครั้งต่อไปจะมีความร่วมมือที่มากขึ้น นอกเหนือจากการยุติความรุนแรง ในห้วง ๔๐ วันของเดือนรอมฎอน

อังคณา นีละไพจิตร นักเคลื่อนไหวด้านความยุติธรรมและสันติภาพ กล่าวว่า การเจรจาเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย แต่ต้องนำข้อเท็จจริงมาดูว่ามีความจริงใจแค่ไหนในการเข้าร่วมพูดคุย และสนับสนุน ให้มีการเจรจาต่อไป เพราะเป็นทางออกที่ดีที่สุด แต่กระบวนการเจรจาไม่อาจมีเพียงคู่ขัดแย้งและคนกลาง อย่างมาเลเซียได้ ต้องมีกลุ่มอื่นร่วมด้วย อาทิ กลุ่มสตรี กลุ่มประชาสังคม นักศึกษา เข้าไปเสนอความคิด บนโต๊ะเจรจาได้อย่างมีอิสระด้วย

เอกชัย ศรีวิลาศ ผู้อำนวยการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า กล่าวว่าการเจรจาต้องเดินหน้าต่อไป จากการพูดคุยกับแกนนำ BRN บางส่วน มีความพยายามในการปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ ฝ่ายทหารเข้ามามีบทบาทในการกำหนดแนวทางการเจรจาเท่า ๆ กับฝ่ายการเมือง แต่ปัญหาคือ BRN ยังอ้างตัวเองเป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่อยู่ ซึ่งเป็นปัญหาในกระบวนการเจรจาที่ปฏิเสธภาคประชาชน ที่มีบทบาทในพื้นที่ไม่ได้ ทั้งนี้ BRN ก็ยอมรับตรง ๆ ว่า การปฏิบัติการในพื้นที่มาจาก BRN ร้อยละ ๓๐ ซึ่งฝ่ายความมั่นคงไทยและมาเลเซียรู้ดี แต่ปัญหาที่เรื้อรังคือรัฐบาลไทยไม่ทำให้กฎหมายศักดิ์สิทธิ์ จึงปล่อยให้ม็อบแทรกซ้อนสะสมยาวนาน

เจาะอามิง โตะตาหยง อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนราธิวาสพรรคประชาธิปัตย์ กล่าวว่า เห็นด้วยกับการใช้กระบวนการพูดคุยเป็นพื้นฐานเพื่อแก้ไขปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ แต่การพูดคุย ไม่ควรทิ้งน้ำหนักกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่ควรพูดคุยกับทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหาชายแดนใต้ เพราะหากพูดคุย กับกลุ่มที่ออกมาเรียกร้องเพียงกลุ่มเดียวก็อาจ จะมีปัญหาได้ เหมือนกรณีการเจรจากับกลุ่ม BRN ในสมัยรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งท้ายที่สุดก็เกิดข้อครหาไม่สามารถหาจุดศูนย์กลางของการเจรจาได้

มาร์ค ตามไท รองประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี กองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) กล่าวว่า รู้สึกว่ากระบวนการสร้างสันติภาพสำหรับภาคใต้ ตัวกระบวนการยังอยู่ที่ระดับสูงของทั้งสองฝ่ายไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล หรือ BRN ซึ่งยังไม่มีการเข้ามาออกแบบตัวกระบวนการเพื่อการเจรจามองว่าในการพูดคุยระหว่างรัฐบาล และ BRN ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีจุดหมายที่เป็นรูปธรรมอย่างไร การลงทุนในการหาจุดหมายร่วมกันยังไม่พอ

จากข้อเท็จจริงและท่าทีของฝ่ายต่าง ๆ สามารถนำมาวิเคราะห์กับกรอบแนวคิดหรือหลักการเจรจา พูดคุยในมิติทางการทูตเพื่อแสวงหาแนวทางสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้ ดังนี้

๔.๑ รูปแบบการเจรจาหรือพูดคุย ควรเป็นการเจรจาที่มีฝ่ายที่สามเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะ Good Offices เป็นขั้นตอนแรกหรือพื้นฐานก่อน โดยผู้ทำหน้าที่นี้ผู้วิจัยเห็นว่าควรเป็นประเทศหรือองค์กรที่ไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับกรณีนี้ และมีความเป็นกลางอย่างแท้จริง รวมทั้งเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย เพื่อให้มีพื้นฐานของความไว้วางใจ (Trust) ได้แก่ องค์กรเอกชนในต่างประเทศที่มีประสบการณ์ด้านนี้ เช่น HD Centre for Humanitarian Dialogue สำนักงานใหญ่อยู่ที่นครเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ (ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๙๙) องค์กร PACTA มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเฮลซิงกิ ฟินแลนด์ (ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๘๘) Sasakawa Peace Foundation ของญี่ปุ่น หรือประเทศที่มีความเป็นกลางทางการเมืองและมีภาพลักษณ์ที่มีความสนใจในประเด็นนี้ เช่น สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ ฟินแลนด์ สำหรับการยกระดับจากการทำหน้าที่ Good Office ไปสู่การการมาทำหน้าที่เป็น Mediation หรือคนกลางในการไกล่เกลี่ย ซึ่งจะมามีบทบาทในการเข้ามามีส่วนในเนื้อหาการเจรจา กำหนดแนวทาง ข้อเสนอ ด้วยนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับพัฒนาการ ความคืบหน้าของการเจรจา พูดคุยสันติสุข และการยอมรับของทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ

๔.๒ ขั้นตอนและกระบวนการเจรจาหรือพูดคุย ซึ่งแบ่งได้เป็น ๔ ขั้นตอน คือ

๑. การกำหนดท่าทีหรือเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ (Strategic Goal) ของการเจรจา พูดคุย ซึ่งต้องกำหนดให้ชัดเจน ๒. การถกแถลงท่าทีของแต่ละฝ่ายในการเจรจา พูดคุย เพราะการถกแถลงท่าทีถือเป็นองค์ประกอบหรือวิธีการหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจ (Influence) ในการเจรจา ๓. อาจมีการใช้เครื่องมือต่าง ๆ (Tools) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ (Tactic) หรือปัจจัยอื่นๆ เข้าเสริมสนับสนุน ๔. สาระของข้อยุติหรือข้อตกลงที่จะมีผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ สำหรับการเจรจาหรือพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้แต่ละฝ่ายจะต้องแสวงหาแนวทางในการกำหนดเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ (Common Strategic Goal) ที่ชัดเจนร่วมกัน เช่น ไม่มีการแบ่งแยกดินแดนหรือการขอเรียกร้องเป็นเอกราช การพิจารณาถึงรูปแบบเขตการปกครอง หรือเขตบริหารพิเศษที่เหมาะสม เขตพิเศษด้านพหุสังคมและวัฒนธรรม เป็นต้น ซึ่งผู้ทำหน้าที่ขับเคลื่อนเป้าหมายทางยุทธศาสตร์คือผู้นำรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับปัญหานี้ รวมถึงการกำหนดแผนเรื่องการใช้กำลังใช้ความรุนแรงโดยอาจเริ่มจากการยุติการก่อความรุนแรงต่อประชาชน โรงเรียน ศาสนสถาน โดยมีกลไกของผู้ทำหน้าที่ Good Office หรือ Mediation ในการตรวจสอบ ติดตาม สำหรับเครื่องมือ (Tools) ในการสนับสนุนกระบวนการเจรจา พูดคุย เช่น การมีส่วนร่วมเข้าสังเกตการณ์ของ NGOs หรือกลุ่มผลประโยชน์อื่นในพื้นที่ เช่น กลุ่มสตรี ภาคประชาสังคม และหากดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ บรรลุผลก็จะสามารถนำไปสู่การมีข้อตกลงที่จะนำไปสู่การระงับปัญหาความไม่สงบหรือแก้ไขให้ยุติได้อย่างถาวร

๔.๓ การเจรจาลับ (Secret Negotiation) โดยธรรมชาติและความจำเป็นที่การเจรจา พูดคุยในบางประเด็น บางเรื่องจะกระทำต่อหน้าสาธารณชนหรือเปิดเผยไม่ได้ ในกระบวนการหรือประเพณีปฏิบัติจึงมีการเจรจาจะต้องดำเนินการโดยวิธีลับ เช่น ในรูปแบบการตั้งตัวแทนผู้แทนพิเศษเป็นผู้ดำเนินการ ในกรณีปัญหาปาเลสไตน์ผู้ทำหน้าที่คนกลางเจรจาเชิงลับเป็นชาวออร์เวย์ที่ช่วยผลักดันให้เกิดการพบปะพูดคุยระหว่างผู้แทนของอิสราเอลและผู้แทนของปาเลสไตน์ ทั้งนี้ ในกรณีปัญหาชายแดนภาคใต้อาจนำมาใช้กับการพูดคุยกับกลุ่มย่อยหัวรุนแรงกลุ่มที่ปฏิบัติการในพื้นที่ เป็นต้น

แนวทางการทูตกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติภายในประเทศ

จากการศึกษาแนวทางหรือกรณีตัวอย่างระหว่างประเทศพบว่าได้มีการนำแนวคิดทฤษฎีเรื่อง Public Diplomacy และ Soft Power มาใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างกันโดยเริ่มจากการสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) ก่อนเป็นพื้นฐานผ่านมาตรการให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาและนำไปสู่ความร่วมมือ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีซึ่งพบว่าเป็นแนวคิด ทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับและพิสูจน์ได้ว่ามีผลในทางปฏิบัติ จึงน่าจะนำมาประยุกต์หรือปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะมิติของการสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) โดยจะศึกษากรณีตัวอย่างของต่างประเทศและแม้แต่ไทยเองที่ได้นำแนวคิด ทฤษฎีนี้มาใช้ในการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับประเทศต่าง ๆ ดังนี้

จากการจัดทำรายงานของนิตยสาร British Magazine Monocle ซึ่งร่วมกับสถาบันวิจัยของอังกฤษ ในหัวข้อ “Soft Power Survey” ของประเทศต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อโลกโดยมิได้ใช้วิธีทางการทหาร (Hard Power) ประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๓ จากผลสำรวจพบว่า สวิตเซอร์แลนด์จัดอยู่ ๑ ใน ๑๐ของประเทศที่ได้รับความนิยมชมชอบจากจากชาติต่างๆ โดยผ่านทางวัฒนธรรม กีฬา อาหาร การออกแบบ การทูต และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยสวิตเซอร์แลนด์อยู่ในลำดับที่ ๘ (เท่ากับการสำรวจในปี ค.ศ. ๒๐๑๒) ประเทศอื่นๆ ที่ได้คะแนนสูงสุดตามลำดับ คือ เยอรมัน อังกฤษ สหรัฐฯ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น สวีเดน ออสเตรเลีย สวิตเซอร์แลนด์ แคนาดา อิตาลี รายงานระบุว่า ความนิยมชมชอบที่คนทั่วโลกมีต่อสวิตเซอร์แลนด์ คือคำว่า “Made in Switzerland” ในตัวสินค้าที่มีชื่อเสียงต่างๆ รวมถึงบทบาทด้านการทูตของสวิตเซอร์แลนด์ที่การเจรจาปัญหาสำคัญๆ ในโลกปัจจุบันต่างมีขึ้นที่นครเจนีวา เช่น การเจรจาสันติภาพในซีเรีย การเจรจาปัญหานิวเคลียร์ในอิหร่าน เป็นต้น สวิตเซอร์แลนด์ จึงเป็นประเทศหนึ่งที่น่าสนใจในการศึกษาการใช้ Soft Power มาเป็นเครื่องมือในการสร้างความไว้วางใจเพื่อนำไปสู่การความร่วมมือในมิติต่าง ๆ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะในมิติของการสร้างความไว้วางใจ (Trust) โดยเฉพาะการที่สวิสมีภาพลักษณ์ของการเป็นประเทศเป็นกลางทางการเมือง ทั้งนี้ รูปแบบของสวิตเซอร์แลนด์ในการส่งเสริมการสร้างความไว้วางใจ (Trust) กับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเพื่อนำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือในด้านอื่นๆ มีดังนี้

๑. กลุ่มประเทศบอลข่านตะวันตก (Western Balkans) ประกอบด้วย อัลบาเนีย บอสเนีย และเฮอร์เซโกวีนา เซอร์เบีย โคโซโว มาเซโดเนีย เป้าหมายของทุกรัฐบาลในประเทศกลุ่มนี้ก็คือ การก้าวผ่านกระบวนการเปลี่ยนผ่านเพื่อมุ่งสู่การรวมตัวเข้ากับโครงสร้างของภูมิภาคยุโรปและแอตแลนติก อย่างไรก็ตาม มีเพียงบางประเทศที่สามารถแสดงให้เห็นการบรรลุผลสำเร็จในการปฏิรูป แต่หลายประเทศยังมีปัญหาด้านสถาบันทางการเมืองที่ยังอ่อนแอ และมีแนวโน้มที่จะล้มเหลว ปัญหาเศรษฐกิจและการว่างงาน ปัญหาผู้อพยพนับล้านและผู้พลัดถิ่นที่ยังดำรงชีพอย่างยากลำบาก รูปแบบของการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลสวิสสำหรับประเทศในกลุ่มนี้คือเน้นการส่งเสริมเสถียรภาพของระบบประชาธิปไตย ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ปฏิรูปสถาบันทางสังคมต่างๆ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบยั่งยืน

๒. กลุ่มประเทศอดีตสหภาพโซเวียต (Commonwealth of Independent States : CIS) ประกอบด้วย จอร์เจีย อาร์เมเนีย อาเซอร์ไบจาน (กลุ่มประเทศนี้เรียกอีกชื่อว่าประเทศคอเคซัสใต้ South Caucasus) มอลโดวา ยูเครน และกลุ่มประเทศเอเชียกลาง ได้แก่ คีร์กีซสถาน ทาจิกิสถาน อุซเบกิสถาน นับตั้งแต่หลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ประเทศในกลุ่ม CIS ได้มุ่งบูรณะประเทศทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม รัฐบาลสวิสได้เข้าไปมีบทบาทสนับสนุนหลายประเทศในกลุ่มนี้ในการเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี และความมีเสถียรภาพในระยะยาวทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ รูปแบบโครงการช่วยเหลือในระยะสั้นได้มุ่งให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาความยากลำบากทางสังคมในช่วงเปลี่ยนผ่าน โครงการระยะยาวมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพในระบบการแบ่งแยกอำนาจระหว่างรัฐใหม่ๆ การพัฒนาภาคเอกชนและภาคประชาสังคมให้เป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างความสมดุลของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม การกระตุ้นให้องค์กร

สถาบันของรัฐและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีเอกภาพในทุกๆ โครงการการให้ความช่วยเหลือ

๓. กลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรป ประกอบด้วย โปแลนด์ เช็ก สโลเวเนีย สโลวัก ฮังการี โรมาเนีย ลิทัวเนีย บัลแกเรีย ลัตเวีย เอสโตเนีย มอลต้า และไซปรัส นับเป็นเวลากว่า ทศวรรษนับตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๙๐ ที่สวิสได้มีบทบาทอย่างแข็งขันในการสนับสนุนกระบวนการเปลี่ยนผ่านด้านการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก โดยเฉพาะประเทศที่เป็นสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรปที่อยู่ในภูมิภาคนี้ เนื่องจากปัญหาหลักคือช่องว่างของการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปดั้งเดิม ซึ่งประเทศในสหภาพยุโรปเองได้พยายามที่จะมุ่งลดปัญหาความไม่สมดุลนี้ และสวิสแม้มิได้เป็นสมาชิกสหภาพยุโรปแต่เข้ามา มีบทบาทสนับสนุนการแก้ปัญหาโดยการสนับสนุนโครงการพัฒนาต่างๆ โดยสาขาที่เข้าไปช่วยเหลือ ได้แก่ ด้านความมั่นคง การสร้างเสถียรภาพ การสนับสนุนการปฏิรูปในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในสาขาที่สวิสเชี่ยวชาญ เช่น ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม การป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติและภัยสาธารณะ ด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมภาคเอกชน เช่น การให้ความช่วยเหลือ การเพิ่มมูลค่าให้กับผลผลิตของ SME และการบริหารจัดการด้านการเงินและเงินทุน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และด้านสังคม

ตัวอย่างกิจกรรมการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาฯ (Highlight Projects) ของสวิส

๓.๑ โครงการพัฒนาการเลี้ยงวัวและการผลิตนมวัวในอาเซอร์ไบจาน เป็นโครงการสร้างความเชื่อมโยงและส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนระหว่างเกษตรกรผู้เลี้ยงวัวในเขต Aran ซึ่งมีจำนวนกว่า ๑๐,๐๐๐ คริวเรือนใน ๓๐ หมู่บ้าน กับผู้ประกอบการเอกชน เช่น ผู้จำหน่ายสินค้าปศุสัตว์ ผู้ผลิตนม ผู้จำหน่ายเนื้อขายส่ง เพื่อเพิ่มการสร้างรายได้ให้กับเกษตรกร นอกจากนี้ โครงการยังมุ่งปรับปรุงคุณภาพของอาหารสัตว์ โดยเกษตรกรได้รับการสนับสนุนให้ปลูกพืชตระกูลถั่วสำหรับใช้เลี้ยงสัตว์ การสร้างเครือข่ายระหว่างเกษตรกรกับระบบบริการของสัตวแพทย์ซึ่งจะช่วยให้คำแนะนำในเรื่องการเลี้ยง การปรับปรุงระบบการผสมเทียม การเพิ่มผลผลิต พัฒนาคุณภาพของกากใยอาหารที่ใช้เลี้ยงสัตว์ การพัฒนาระบบบำบัดน้ำให้สะอาดสำหรับเลี้ยงสัตว์ การอบรมเทคนิคการผลิตนมวัว

๓.๒ โครงการส่งเสริมตลาดสำหรับเกษตรกรผู้ปลูกผลไม้ในอาร์เมเนีย เป็นโครงการที่มุ่งช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกผลไม้ในเขต Meghri ทางตอนใต้ของอาร์เมเนียเพื่อปรับปรุงและพัฒนาผลผลิตและการจำหน่ายสู่ตลาด โดยนับเป็นเวลาหลายศตวรรษที่เขต Meghri เป็นแหล่งปลูกผลไม้ที่มีชื่อเสียงของอาร์เมเนีย ได้แก่ ลูกพลับ ทับทิม มะเดื่อ เนื่องจากเป็นเขตที่มีภูมิอากาศกึ่งร้อนชื้นที่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูก อย่างไรก็ตาม ผลจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตและการขาดแคลนด้านการลงทุนในอุตสาหกรรมเกษตรทำให้เกษตรกรในพื้นที่ไม่สามารถผลิตได้อย่างเต็มศักยภาพ เกษตรกรผู้ปลูกผลไม้ส่วนใหญ่เป็นการทำไร่ผลไม้แบบพอมืออยู่รอด และผลพวงจากนโยบายการโอนกิจการต่างๆ เป็นของรัฐในช่วงการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ส่งผลให้เกษตรกรถูกแยกเป็นเกษตรกรรายย่อย โดยปัจจุบันมีไร่เอกชนกว่า ๓๔๐,๐๐๐ แห่ง แต่ละไร่มีพื้นที่เพียง ๑.๕ เฮกตาร์ ชาวอาร์เมเนียเองใช้เวลาปรับตัวอย่างเชื่องช้าและการเป็นเกษตรกร

รายย่อยจึงขาดอำนาจต่อรองในการเข้าสู่ตลาด และยิ่งไปกว่านั้นเขต Meghri มีทำเลที่ตั้งติดกับพรมแดนด้านตะวันตกของอาเซอร์ไบจาน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ถูกปิดเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งของกลุ่ม Nagamo Karaback ส่วนพรมแดนด้านใต้ติดกับอิหร่านช่องทางขนส่งทางเดียวมีทางเดียวต้องผ่านไปทางเมือง Yeravan ซึ่งใช้เวลาเดินทางโดยรถยนต์ไม่ต่ำกว่า ๗ ชั่วโมง ด้วยปัจจัยหลายประการดังกล่าวส่งผลให้เขต Meghri มีอัตราการว่างงานสูง ประชากรส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ คนรุ่นหนุ่มสาวต่างทิ้งถิ่นไปแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าในเมืองใหญ่ๆ รัฐบาลสวิสได้ดำเนินโครงการที่เรียกชื่อว่า “โครงการนำผลไม้ของเขต Meghri กลับคืนสู่แผนที่โลก” โดยมุ่งช่วยเหลือเกษตรกรในการปรับปรุงผลผลิตและคุณภาพเพื่อเพิ่มรายได้และผลักดันให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือในการเข้าสู่ตลาด ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้

๓.๒.๑ การกระตุ้นให้เกษตรกรมีการรวมตัวกันในการซื้อวัตถุดิบต่างๆ เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง เพื่อมุ่งสร้างอำนาจต่อรองกับผู้จำหน่ายและผู้ผลิตสินค้าด้านนี้

๓.๒.๒ สนับสนุนให้บริษัทผู้จำหน่ายสินค้าที่ใช้ในไร่ผลไม้มาตั้งร้านจำหน่ายขายตรงในพื้นที่

๓.๒.๓ จัดทำสวนผลไม้ตัวอย่างจำนวน 11 แห่งเพื่อแสดงให้เห็นถึงพันธุ์ที่ดีที่สุดของผลไม้ที่ปลูกในพื้นที่และเทคนิคที่ทันสมัยที่สุดในการเก็บเกี่ยวผลผลิตเพื่อให้บริษัทผู้ซื้อเข้ามาดูกระบวนการขั้นตอน

๓.๒.๔ กระตุ้นให้รัฐบาลท้องถิ่นจัดทำยุทธศาสตร์ในการสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยสำหรับการลงทุน

รัฐบาลสวิสได้ส่งเสริมให้ภาคเอกชนร่วมมือกับภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาตัวอย่างโครงการความร่วมมือแบ่งการดำเนินงานความร่วมมือเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับนานาชาติหรือระดับโลกและระดับท้องถิ่นหรือภูมิภาค และมีการจัดกลุ่มโครงการดังกล่าวออกเป็น ๖ กลุ่ม ดังนี้

๑. กลุ่ม Norms and Values Cooperate Social Response (CSR) เป็นการดำเนินงานของบริษัททั้งในระดับชาติและนานาชาติ ทั้งในด้านสิทธิมนุษยชน แรงงาน สิ่งแวดล้อม และการต่อต้านคอร์รัปชัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายการดำเนินงานช่วยเหลือสังคม (CSR) โดยหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่เพียงสนับสนุนและประสานงานให้เกิดกิจกรรมความร่วมมือต่างๆ

๒. กลุ่ม International Matchmaking เป็นการร่วมดำเนินงานและสนับสนุนกองทุนเฉพาะกิจระดับนานาชาติ เช่น รัฐบาลสวิสร่วมกับ World Economic Forum ในการริเริ่มโครงการเกี่ยวกับแหล่งน้ำสะอาดโดยการสนับสนุนเงินทุนและองค์ความรู้ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในประเทศกำลังพัฒนา

๓. กลุ่ม Global Products จุดมุ่งหมายในการดำเนินการคือ การวิจัย ผลิตและจำหน่าย แจกผลิตภัณฑ์โดยมีเป้าหมายเพื่อใช้งานตามวัตถุประสงค์ในระดับนานาชาติ เช่น การผลิตวัคซีนรักษามาเลเรีย และสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนวิจัยและพัฒนา ร่วมกับภาคเอกชนส่งผลให้ประชาชนผู้ยากไร้สามารถเข้าถึงยารักษาโรคมามาเลเรียได้มากยิ่งขึ้น

๔. กลุ่ม Public Private Development Partnership เป็นการดำเนินโครงการความร่วมมือกับภาคเอกชน เช่น การจัดตั้งกองทุนเพื่อการศึกษาชั้นสูงและการฝึกอบรมวิชาชีพแก่เยาวชนในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและยากไร้

๕. กลุ่ม Public Private Partnership เป็นรูปแบบดั้งเดิมในการดำเนินงานความร่วมมือกับภาคเอกชน โดยดำเนินงานเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การร่วมสนับสนุนเงินทุน (Co-finance) ในการดำเนินโครงการประปาในเขตเมืองนาร่องของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ

๖. กลุ่ม Public Sector Development เป็นการให้ความช่วยเหลือภาคเอกชนในประเทศกำลังพัฒนาผ่านความช่วยเหลือทางวิชาการ (Technical Assistance) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การปรับปรุงคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของกลุ่มคนยากจน โดยมุ่งเน้นให้ภาคเอกชนเป็นกลไกในการส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจและลดปัญหาความยากจนผ่านกระบวนการเพิ่มรายได้ การสร้างกลไกด้านการตลาด การจัดซื้ออุปสรรคด้านการตลาดต่างๆ การพัฒนาทักษะและส่งเสริมธุรกิจ เป็นต้น

นอกจากนี้ จากที่ได้ศึกษาตัวอย่างการนำ Soft Power ในบทที่ ๒ เช่น กรณีอังกฤษ ได้ใช้ The British Council มาเป็นองค์กรหรือเครื่องมือด้านการทูตวัฒนธรรม โดยมีวิสัยทัศน์และภารกิจ คือ การเรียนรู้วัฒนธรรมและประเพณีของชนชาติอื่น ๆ รวมถึงการส่งเสริมวัฒนธรรมและค่านิยม (Value) ของอังกฤษต่อโลกภายนอก และเป็นเครื่องมือในช่วยทำลายกำแพงเพื่อสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์ด้านผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประชาชนชาวอังกฤษกับประเทศอื่น ๆ และเพื่อเพิ่มความนิยมชมชอบต่อประเทศอังกฤษ

กรณีสหรัฐฯ ในช่วงสงครามเย็นและการลดความขัดแย้งระหว่างประเทศได้นำแนวคิด Soft Power มาเป็นเครื่องมือสร้างความเข้าใจและสร้างบรรยากาศแห่งสันติสุข เช่น การนำโครงการ Fulbright ภายใต้งานการศึกษาและวัฒนธรรมของรัฐบาล มาใช้สร้างความเชื่อมโยงสัมพันธ์ด้านการศึกษา วัฒนธรรมและการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ

Soft Power เป็นเครื่องมือหรือวิธีการ ๑. แสดงออก ๒. ส่งสัญญาณ ๓. ถึงเจตจำนงของรัฐในการดำเนินการติดต่อสื่อสาร ปฏิสัมพันธ์สองทางกับรัฐอื่นหรือสังคมอื่น โดยวิธีการสร้างความเข้าใจร่วมกันโดยมุ่งกลุ่มเป้าหมายที่คน ชุมชน เพื่อมุ่งชนะจิตใจ (Heart and Mind) โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีแนวคิด อุดมการณ์ที่แตกต่าง ทั้งนี้ โดยรัฐไม่เพียงแต่ต้องมีความเชี่ยวชาญทางการทูต (Diplomatic Skill) เท่านั้น หากแต่ต้องมีวิธีการและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพด้วย

ที่ผ่านมาประเทศไทยได้นำแนวคิด ทฤษฎีเรื่องนโยบายการทูตสาธารณะ และการใช้ Soft Power มาใช้เพื่อส่งเสริมและแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างประสบผลสำเร็จ โดยจากการศึกษาด้านนโยบายของไทยในอดีตที่ผ่านมาได้สะท้อนอยู่ในรัฐบาลในยุคหลายสมัยที่รัฐบาลมีเป้าหมายในการส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านโดยเน้นการสร้างความร่วมมือเพื่อสร้างความไว้วางใจ (trust) และนำแนวคิดเรื่อง Soft Power มาใช้ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ทั้งนี้ อาจจำแนกได้ ดังนี้

การนำแนวคิด ทฤษฎีเรื่องนโยบายการทูตสาธารณะและการใช้ Soft Power มาใช้

๑. ในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี (ช่วงปี พ.ศ.๒๕๓๒ -๒๕๓๓) ได้ใช้นโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอินโดจีน โดยมุ่งสนับสนุนให้ประเทศเพื่อนบ้านสามารถพัฒนาตนเองและเสริมสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ ในภูมิภาคและไทยได้มีการเริ่มจัดทำแผนการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ

๒. ต่อมาในสมัยนายกรัฐมนตรีอานันท์ ปันยารชุน ในปี พ.ศ.๒๕๓๔ การให้ความร่วมมือทางวิชาการของไทยเป็นรูปธรรมมากขึ้น มีการกำหนดนโยบายที่จะส่งเสริมความร่วมมือกับ ประเทศลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า

๓. รัฐบาลที่ได้มีการกำหนดนโยบายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้นและได้เปลี่ยนให้ไทยมาเป็น ประเทศผู้ให้ความช่วยเหลืออย่างชัดเจนคือรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๔ สมัยนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร ถือเป็นช่วงที่รัฐบาลได้มีแนวนโยบายที่จะอาศัยการต่างประเทศเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริม และสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศและยกบทบาทของไทยให้โดดเด่นและ เป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศเพื่อเพิ่มพูนและรักษาไว้ซึ่งศักดิ์ศรี เกียรติภูมิและภาพลักษณ์ที่ดี งามของคนไทยและชาติไทย โดยรัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย ที่มุ่งการฟื้นฟูความสัมพันธ์และสร้างความไว้นื้อเชื่อใจกับประเทศเพื่อนบ้าน และมีการกำหนด นโยบายต่างประเทศลักษณะคู่ขนาน (Dual-track Policy) ที่เน้นการเห็นนโยบายภายในประเทศ และนโยบายการต่างประเทศก้าวไปพร้อมกันและส่งเสริมเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

๓.๑ นโยบายการสร้างควมไว้วางใจแล้วก้าวไปด้วยกันกับเพื่อนบ้าน

จากเหตุผลทางประวัติศาสตร์และความจำเป็นทางการเมืองระหว่างประเทศ ในบางยุคบางสมัยทำให้ไทยกับเพื่อนบ้านบางประเทศยังไม่มีควมไว้วางใจและอาจจะมีควม หวาดระแวงต่อกันอยู่บ้าง แนวนโยบายของทุกรัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการปรับปรุงฟื้นฟู ความสัมพันธ์และการสร้างความไว้นื้อเชื่อใจกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นอันดับสำคัญโดยมุ่งให้ลืมอดีต และมุ่งที่จะนำควมสงบสุขและวิถีชีวิตของพี่น้องประชาชนเพื่อนบ้านกลับคืนมา และมุ่งเปลี่ยน ความขัดแย้งเป็นควมร่วมมือ โดยรัฐบาลได้เริ่มต้นยุทธศาสตร์นี้กับประเทศเพื่อนบ้านด้วยการ ประกาศอย่างชัดเจนว่า รัฐบาลไทยจะไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศเพื่อนบ้านและ ไม่ยินยอมให้ใครมาอาศัยแผ่นดินไทยเป็นฐานในการก่อควมไม่สงบขึ้นในประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้ง จะมุ่งสร้างความสัมพันธ์และจะให้ความร่วมมือเพื่อสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้กับประเทศเพื่อนบ้าน ในทุกมิติบนพื้นฐานของการให้เกียรติซึ่งกันและกันเพื่อผลประโยชน์และความกินดีอยู่ดีร่วมกันของคน ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ผลจากการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อประเทศเพื่อนบ้านอย่างถูกต้อง แลจากควมพยายามในการดำเนินการตามนโยบายนำไปสู่การฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศ เพื่อนบ้าน นำไปสู่การแก้ปัญหาที่คั่งค้างและการพัฒนาความสัมพันธ์ให้อยู่ในระดับที่ใกล้ชิดสนิทสนม และนำไปสู่ควมร่วมมือตามยุทธศาสตร์ควมร่วมมือทางเศรษฐกิจไทย-พม่า-ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม (ACMECS) เพื่อมุ่งนำเศรษฐกิจของประเทศทั้ง ๕ ประเทศให้ก้าวไปข้างหน้าพร้อมกัน

๓.๒ ยุทธศาสตร์สร้างความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ปัจจุบันแม้รัฐบาลจะสามารถฟื้นฟูและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านให้มาอยู่ในระดับที่มีความไว้วางใจ เชื่อใจ ใกล้ชิดและสามารถร่วมมือกันในหลายด้าน แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าตราบไต่ที่รากเหง้าของปัญหาที่แท้จริงยังมิได้รับการแก้ไข นั่นคือการที่ประชาชนของประเทศเพื่อนบ้านยังอยู่ในภาวะที่ยากจนและระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านยังมีความเหลื่อมล้ำแตกต่างกันอยู่มาก ตราบนั้นความสงบสุขและการแก้ปัญหาต่างๆ ของไทยที่มีสาเหตุเกี่ยวพันกับประเทศเพื่อนบ้านย่อมไม่สัมฤทธิ์ผลอย่างยั่งยืนได้ และอาจนำไปสู่ปัญหาทางสังคม อาชญากรรมและความไม่มั่นคงทางการเมืองได้ แนวคิดของความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation : ACMECS) เริ่มโดยไทยเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๖ จากการที่ผู้นำพม่า ลาว กัมพูชา เห็นชอบกับแนวคิดและข้อเสนอของไทยให้ก่อตั้งความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจร่วมกันจนนำไปสู่การประชุมระดับผู้นำครั้งแรกเมื่อ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่เมืองพุกาม ของพม่า ซึ่งผู้นำ ๔ ประเทศได้ร่วมกันออกปฏิญญาพุกาม (Began Declaration) รวมทั้งแผนปฏิบัติการครอบคลุมความร่วมมือด้านต่างๆ ได้แก่ ๑. การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน ๒. ความร่วมมือด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ๓. การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม การท่องเที่ยว ๔. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่ไทยต้องการเข้าไปช่วยเหลือในการสร้างงาน สร้างรายได้ และพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเป็นการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ การสร้างแนวป้องกันและการแก้ไขปัญหาภายในประเทศที่ต้นตอของปัญหา การขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุนของไทยในต่างประเทศ ตลอดจนเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการสร้างกำแพงที่แข็งแกร่งสำหรับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อเป็นรากฐานในการเสริมสร้างสันติภาพและความสงบสุข เสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงตลอดจนสร้างฐาน (Building Blocks) เพื่อช่วยส่งเสริมความเจริญทางเศรษฐกิจของภูมิภาคโดยรวม รวมทั้งส่งเสริมให้นานาประเทศนอก ACMECS และองค์การระหว่างประเทศได้มีส่วนร่วมเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาในโครงการต่างๆ ของ ACMECS ด้วย ทั้งนี้ต่อมาเวียดนามได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๗ การเกิดขึ้นของ ACMECS ย่อมเป็นเครื่องมือยืนยันอย่างไม่ต้องสงสัยแล้วว่า บัดนี้ความสัมพันธ์และความไว้วางใจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปอย่างดีเยี่ยม ไม่มีการหวาดระแวงว่ารัฐบาลต้องการเข้าไปแสวงหาประโยชน์หรือต้องการสร้างอิทธิพลเหนือประเทศเพื่อนบ้าน หากแต่เป็นการช่วยเหลือเพื่อก้าวไปข้างหน้าด้วยกันบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง ทั้งนี้นโยบายของรัฐบาล มุ่ง ๓ ขั้นตอนของการพัฒนา คือ

๓.๒.๑ เน้นการพัฒนาตนเอง (Self-Help) ด้วยการสร้างภาวะแวดล้อมที่ดีรอบบ้านให้เอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

๓.๒.๒ การร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน (South-South Cooperation)

๓.๒.๓ การเป็นหุ้นส่วนกับประเทศที่พัฒนาแล้วเพื่อร่วมกับไทยในการช่วยเหลือประเทศอื่น

จากประสบการณ์ในการรับความช่วยเหลือทางวิชาการจากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือรายใหญ่กว่า ๔๐ ปี ประเทศไทยเริ่มให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศกำลังพัฒนาในรูปแบบต่างๆ โดยในระดับทวิภาคีประเทศไทยให้ความร่วมมือแบบใต้-ใต้ (South-South Cooperation) มากกว่า ๓๐ ปี โดยมุ่งให้ความสำคัญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ใน ๓ สาขาหลัก คือ เกษตร ศึกษา และสาธารณสุข ในรูปแบบของการให้ทุนการศึกษา ฝึกอบรม ติวงาน ผู้เชี่ยวชาญ และวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งการให้ทุนตามความต้องการของประเทศคู่ร่วมมือ นอกจากนี้ ได้ดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในลักษณะหุ้นส่วนกับแหล่งความร่วมมือต่างๆ โดยออกค่าใช้จ่ายร่วมกัน เช่น ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เยอรมัน UNDP และ UNICEF เพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์แก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ

จากการศึกษากรณีตัวอย่างของต่างประเทศและแม้แต่ประเทศไทยเองในการนำแนวคิด ทฤษฎีเรื่องการทูตสาธารณะ และ Soft Power มาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความไว้วางใจเพื่อเป็นพื้นฐานนำไปสู่ความร่วมมือและความสัมพันธ์ที่ดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นข้อพิจารณาว่าควรนำแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวนี้มาประยุกต์ปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอตัวแบบ Model ที่เป็นแนวทางและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาในบทที่ ๕ ต่อไป

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

หากมองในภาพรวมของปัญหาความขัดแย้งหรือความไม่สงบในโลก ระหว่างประเทศ หรือในประเทศต่าง ๆ ทั้งในอดีตและปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่าปัญหาความแตกต่างในเรื่องความเชื่อ ศาสนา ชาติพันธุ์นั้นยากที่จะสามารถแก้ไขให้ยุติได้โดยง่ายหรือได้อย่างถาวร เมื่อเปรียบเทียบกับ ปัญหาความขัดแย้ง ความแตกต่างด้านลัทธิอุดมการณ์ ทหารการเมืองหรือเขตแดน หลายประเทศต้องใช้ เวลายาวนานในการแก้ไขปัญหาหรือทำได้เพียงแต่ระงับยังมีให้ปัญหาลุกลาม รุนแรงขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากความแตกต่างด้านศาสนา ชาติพันธุ์ เป็นเรื่องหรือมิติที่นำไปสู่ความแตกต่างทางสังคม วัฒนธรรม ประเพณีที่ค่อนข้างชัดเจนของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความแตกต่างในเรื่องศาสนา และความเชื่อในปัจจุบันที่นำไปสู่ความรุนแรงและการก่อการร้าย

องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวในหลาย ประเทศทั้งปัญหาภายในของแต่ละประเทศและระหว่างประเทศว่าเป็นปัญหาที่ไม่สามารถที่จะแก้ไข โดยการใช้อำนาจ หรือการโต้ตอบด้วยความรุนแรง (Hard Power) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ จึงได้มีข้อมติที่ A/RES/๖/๕ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ค.ศ.๒๐๑๐ กำหนดหลักการเรื่องความ เข้าอกเข้าใจระหว่างกัน การอยู่ร่วมกันและร่วมมือประสานกันของความแตกต่างด้านศาสนา และความเชื่อ (Interreligious Dialogue) ถือเป็นมิติที่สำคัญยิ่งของวัฒนธรรมแห่งสันติภาพ โดยสหประชาชาติได้กำหนดให้มี World Interfaith Harmony Week (สัปดาห์แห่งความสมานฉันท์ ทางความเชื่อของโลก) ขึ้นเพื่อเป็นช่องทางในการส่งเสริมความสมานฉันท์ของมวลประชาชนโลก โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องความเชื่อหรือศาสนาและกระตุ้นให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ เผยแพร่ ส่งเสริมแนวคิด หลักการเรื่อง Interfaith Harmony หรือความสมานฉันท์ทางความเชื่อ สู่โบสถ์คริสต์ มัสยิด วัดพุทธ และสถานที่ประกอบพิธีทางศาสนาต่างๆ ทั้งนี้ รวมถึงการส่งเสริม แนวคิด หลักการเรื่อง พหุสังคมวัฒนธรรม (Multiculturalism) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่เป็น Soft Power ขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางส่งเสริมสันติสุขของประชาคมระหว่างประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรมอยู่มาก นอกจากนี้ ถือได้ว่าแนวโน้มของแนวทางในการแก้ไขปัญหา ความขัดแย้ง หรือกรณีพิพาทที่ประเทศต่าง ๆ หันมาให้ความสนใจอย่างจริงจังกับการนำแนวคิด ทฤษฎี เรื่อง Soft Power , Public Diplomacy และการเจรจา พูดคุยมาเป็นปัจจัยสำคัญ ของกระบวนการสันติภาพ (Peace Process) ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ข้อพิพาทต่าง ๆ ทั้งนี้ มีกรณี ตัวอย่างที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ที่ผู้วิจัยได้ศึกษาไว้บางส่วนในบทที่ ๓ ได้แก่ ๑. กรณี ปัญหาไอร์แลนด์เหนือหรือที่รู้จักกันดี คือ ขบวนการ IRA (Irish Republican Army) ซึ่งเป็นกรณี ความแตกแยกขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติและศาสนามานานกว่า ๒๐ ปีกว่าจะบรรลุผลด้วยการเจรจา สันติภาพและการพัฒนา ๒. กระบวนการเจรจาสันติภาพกรณีแคว้นบาสก์ของสเปนซึ่งตั้งอยู่ทางตอน

เหนือของประเทศและเรียกร้องเพื่อแยกตัวเป็นเอกราชจากสเปนมากกว่า ๕๐ ปี อันมีสาเหตุรากเหง้าสำคัญจากการอ้างการเป็นแคว้นเอกราชในอดีตและมีอัตลักษณ์ด้านวัฒนธรรมและภาษาเฉพาะของตนเอง ๓. กรณียาจะห์ ซึ่งเป็นดินแดนทางตอนเหนือของเกาะสุมาตราและเคยเป็นรัฐอิสระที่รุ่งเรืองในช่วงศตวรรษที่ ๘-๑๗ โดยเฉพาะด้านศาสนาและวัฒนธรรมอิสลาม ปกครองโดยสุลต่าน แต่ถูกยึดครองโดยเนเธอร์แลนด์ในยุคอาณานิคมภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เนเธอร์แลนด์ยกดินแดนอาจะห์ให้กับอินโดนีเซีย แต่อาจะห์ก็ยังคงดำเนินการต่อสู้เพื่อเอกราชกับอินโดนีเซียตลอดมา โดยรัฐบาลอินโดนีเซียหลายยุคในอดีตใช้ Hard Power กำลังทางทหารเข้าปราบปรามอย่างหนักต่อเนื่องแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ สุดท้ายต้องหันมาใช้วิธีการเจรจาสันติภาพและยอมให้อำนาจปกครองพิเศษบางประการจึงสามารถยุติปัญหาลงได้เมื่อปี ๒๕๔๘ ๔. กระบวนการสันติภาพมินดาเนา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งฟิลิปปินส์มีปัญหาในการเข้าปกครองเขตพื้นที่ชาวมุสลิมภาคใต้มานานนับศตวรรษตั้งแต่ยุคอาณานิคมสเปนจนนำไปสู่เหตุรุนแรง ในปี ค.ศ.๑๙๔๕ เป็นต้นมา และใช้เวลานานกว่า ๗๐ ปี จึงจะสามารถยุติปัญหาได้ด้วยกระบวนการสันติภาพและการเจรจา ซึ่งมีทั้งประเทศและองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทสนับสนุน ๕. กระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในศรีลังกา ซึ่งมีปัญหาความขัดแย้งทางเชื้อชาติระหว่างชาวพุทธสิงหลและชาวชวามิหินดูที่มีมานานนับศตวรรษ โดยชาวมิหินต้องการที่จะแยกดินแดนทางภาคเหนือและตะวันออกของประเทศตั้งเป็น มาตุภูมิมิหิ จึงได้ก่อตั้งกลุ่มพยัคฆ์มิหิแลม LTTE เพื่อเป็นกองกำลังต่อสู้กับรัฐบาลโดยใช้ความรุนแรง ในปี พ.ศ.๒๕๔๓ นอร์เวย์ได้เข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยได้เริ่มกระบวนการเจรจาสันติภาพและสามารถนำไปสู่การลงนามความตกลงหยุดยิงและตามด้วยการเจรจาสันติภาพ

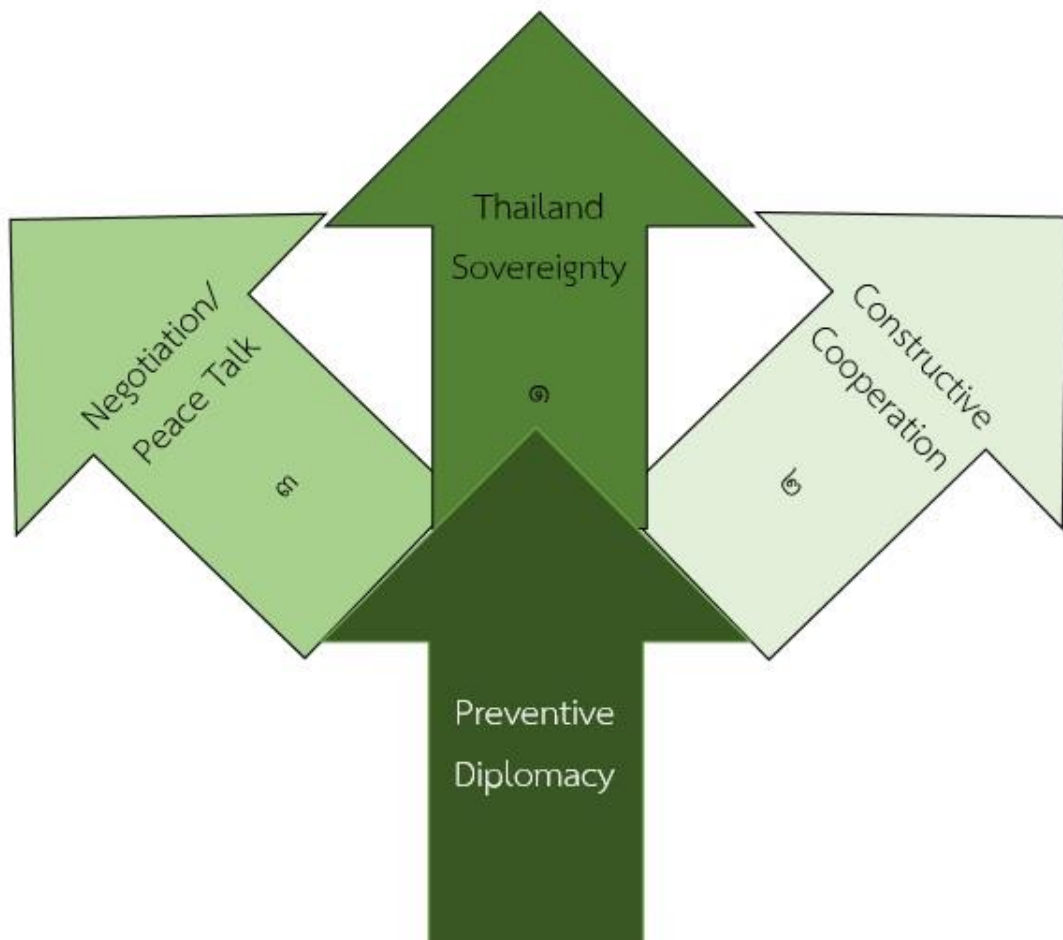
จากการศึกษากรณีตัวอย่างของกระบวนการสันติภาพต่าง ๆ จะเห็นได้ว่า จุดร่วมกันของปัญหาที่เป็นสาเหตุรากเหง้า (Root Cause) คือความแตกต่างด้านชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม ภาษา อันเป็นเรื่องของอัตลักษณ์ รวมถึงภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ เช่นเดียวกับปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนหนึ่งมีสาเหตุรากเหง้าของปัญหาจากมิติเรื่องความแตกต่างด้านอัตลักษณ์ซึ่งประกอบด้วยเรื่องชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหา นั้น แม้จะถือว่าเป็นปัญหาภายในมิใช่เป็นปัญหาระหว่างประเทศหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่สามารถนำแนวคิด ทฤษฎีดังกล่าวมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือเป็นเครื่องมือช่วยสนับสนุนการแก้ไขปัญหาได้ทั้งในแง่ของมิติภายในประเทศและมิติระหว่างประเทศของปัญหานี้

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาของผู้วิจัยตั้งแต่บทที่ ๑ จนถึงบทที่ ๔ สามารถวิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติทางการทูต เป็นตัวแบบ (Model) ซึ่งแยกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๑. ตัวแบบ (Model) แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ในมิติด้านต่างประเทศ ที่เรียกว่า Preventive Arrows Model

แผนภาพที่ ๕-๑ : ตัวแบบ Preventive Arrows Model



ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, ๒๕๖๒

จากตัวแบบ (Model) ข้างต้น มีเป้าหมายและแนวทางดำเนินการ ดังนี้

เป้าหมาย การดำเนินการทั้งเชิงรับและรุก ตามแนวคิด ทฤษฎี Preventive Diplomacy เพื่อให้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเรื่องภายในของประเทศไทย และมีใช่เป็นประเด็นการเมืองระหว่างประเทศ และป้องกันการเข้ามาแทรกแซงในรูปแบบต่าง ๆ จากภายนอก หรือถูกนำไปขยายผลสู่การแบ่งแยกดิน การรับรองสถานะของฝ่ายกลุ่มเห็นต่างจากต่างประเทศทั้งในรูปแบบของการเป็นกลุ่มต่อต้านรัฐบาลด้วยกำลังอาวุธ (Insurgency) ความเป็นฝ่ายในสงคราม (Belligerency) หรือรัฐบาลพลัดถิ่น (Government in Exile)

แนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งประกอบด้วย แผนงาน/โครงการ (Action Plan) ดังนี้

๑.๑ จัดทำข้อมูลเท่าที่และข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรืออำนาจอธิปไตยของไทย เกี่ยวกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นทางการ ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านกฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญา ภูมิหลังที่มาทางประวัติศาสตร์ การปกครองดูแลพื้นที่ เพื่อใช้ในการสร้างเสริมความเข้าใจต่อประชาคมระหว่างประเทศ รวมถึงสื่อมวลชน ทั้งนี้ มีแนวปฏิบัติที่ดีของหลายประเทศที่มีปัญหาข้อพิพาทที่มีมิติต่างประเทศ จัดให้มีคณะกรรมการพิเศษเพื่อทำหน้าที่ศึกษาข้อมูลชี้แจงทำความเข้าใจและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

๑.๒ สร้างความเข้าใจกับองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ รวมถึงประชาคมระหว่างประเทศให้เข้าใจแนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเน้นสันติวิธี และเสริมสร้างความร่วมมือในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงกลาโหม มหาตมไทย ต่างประเทศและหน่วยงานความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง

๑.๓ สร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจแก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เกี่ยวกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในประเด็นที่อ่อนไหว ในรูปของการจัดฝึกอบรม สัมมนา จัดทำคู่มือให้ความรู้และแนวปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสม

๑.๔ ส่งเสริมความร่วมมือที่สร้างสรรค์กับ IGOs/ NGOs และหน่วยงานความร่วมมือ/ ให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ซึ่งบางองค์กรได้เข้ามาดำเนินกิจกรรมในพื้นที่อยู่แล้ว โดยจัดให้มีกิจกรรมหรือโครงการในพื้นที่ร่วมกันในลักษณะ ๓ ฝ่าย เช่น โครงการพัฒนาอาชีพที่มีศักยภาพในท้องถิ่น ที่ร่วมกันระหว่าง IGOs/NGOs - ตัวแทนองค์กรประชาชนในพื้นที่ - หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยอาจให้ IGOs/NGOs เป็นฝ่ายนำเพื่อสร้างความไว้วางใจในการดำเนินกิจกรรม ขณะที่ภาครัฐคอยสนับสนุนและมีโอกาสในการติดตามผลการดำเนินกิจกรรม

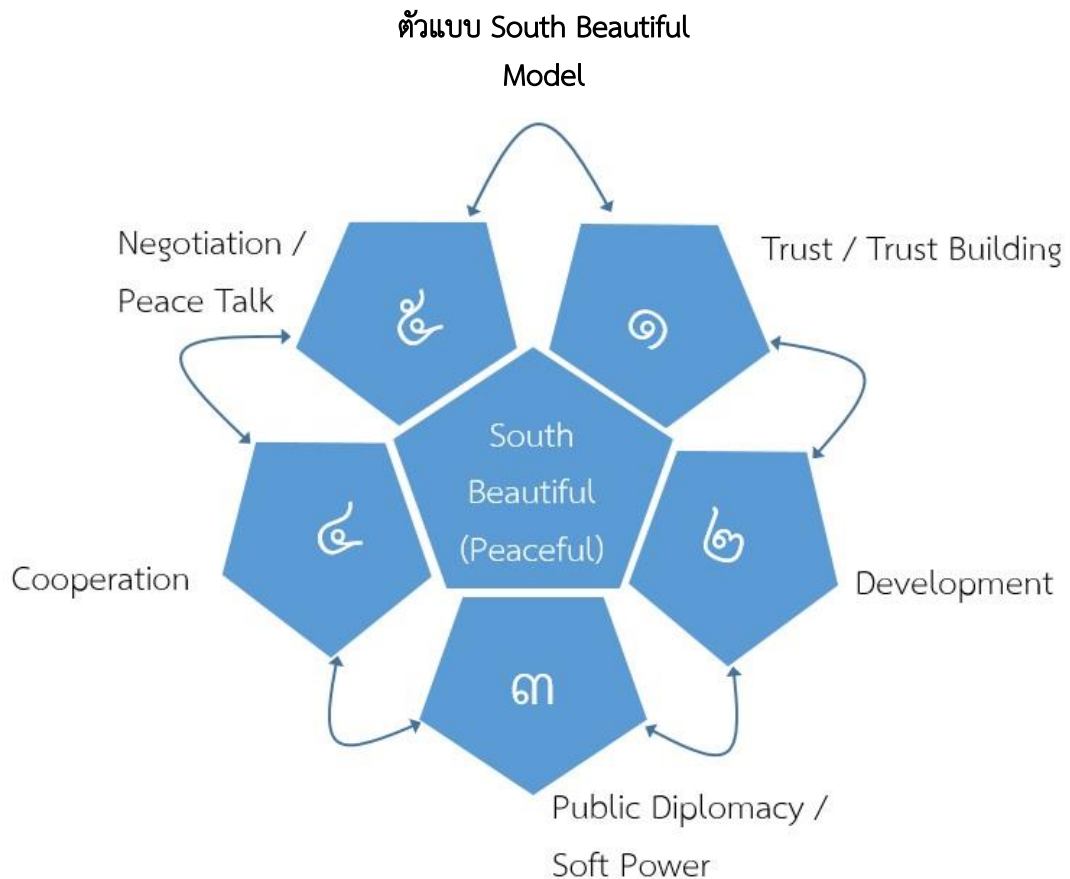
๑.๕ กระชับความสัมพันธ์กับสำนักเลขาธิการ OIC และประเทศสมาชิกกลุ่มเป้าหมายใน OIC เพื่อให้รับทราบพัฒนาการของประเด็นที่เป็นที่สนใจและความคืบหน้าในการดำเนินการของรัฐบาล โดยมีเป้าหมายมิให้มีการนำเรื่องจังหวัดชายแดนภาคใต้สู่วาระการประชุม OIC รวมถึงจัดให้มีกิจกรรมหรือโครงการความร่วมมือกับองค์กรชำนาญพิเศษของ OIC ในประเด็นที่สร้างสรรค์ เช่น Research Center for Islamic History, Art and Culture (IRCICA), Islamic University of Technology (IUT), Islamic Center for the Development of Trade (ICDT)

๑.๖ เสริมสร้างและกระชับความสัมพันธ์กับบุคคลสำคัญ ผู้ทรงอิทธิพลทางความคิด และหน่วยงานหลักของมาเลเซียที่เกี่ยวข้องกับข้อกังขาปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะผู้นำ หน่วยงานหรือพรรคการเมืองท้องถิ่นของรัฐตามแนวชายแดนไทย-มาเลเซีย เช่น ปะลิส เคดาห์ เปรัก กลันตัน ยกตัวอย่าง พรรคอิสลามแห่งมาเลเซียหรือ PAS (Parti Islam-Se-Malaysia) ซึ่งมีฐานเสียง สำคัญในรัฐกลันตันและตรังกานู โดยจัดกิจกรรมกระชับความสัมพันธ์และสร้างความไว้วางใจ ในรูปแบบที่เหมาะสมและสร้างสรรค์

๑.๗ สร้างความสัมพันธ์และสนับสนุนกลุ่มนักเรียน นักศึกษา เยาวชนไทยมุสลิม โดยเฉพาะที่ศึกษาในต่างประเทศ เช่น ในอียิปต์ ปากีสถาน ตุรกี โมร็อกโก ซาอุดีอาระเบียและ ประเทศอาหรับ ให้มีความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อประเทศไทย รวมถึงการสร้างควมไว้วางใจ ที่มีต่อรัฐบาลไทย

๒. ตัวแบบ (Model) แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติในประเทศ โดยผู้วิจัยได้พิจารณากำหนดเป็นตัวแบบ (Model) ที่เรียกว่า **South Beautiful Model** ดังนี้

แผนภาพที่ ๕-๒ : ตัวแบบ South Beautiful Model



ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, ๒๕๖๒

จากตัวแบบ (Model) ข้างต้น มีเป้าหมายและแนวทางดำเนินการ ดังนี้

เป้าหมาย เนื่องจากผลการวิจัยเห็นว่ารากเหง้าสาเหตุ (Root Cause) สำคัญของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มาจากปัญหาความแตกต่างทางอัตลักษณ์อันประกอบด้วย ชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม ภาษา และภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นปัญหาเรื่องช่องว่าง (Gap) ในด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม รวมถึงประสบการณ์การผ่านเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอดีต ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ (Trust) ในมิติต่าง ๆ และเกิดการต่อต้าน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) โดยการใช้เครื่องมือ แนวคิด ทฤษฎี เรื่อง Public Diplomacy, Soft Power เพื่อสร้างความไว้วางใจ เมื่อเกิดมีความไว้วางใจแล้วก็สามารถนำไปสู่ความร่วมมือ (Cooperation) และเกิดสันติสุข (Peaceful) ในที่สุด

ทั้งนี้ ตัวแบบ South Beautiful Model นั้น หมายถึง การดึงหรือนำเอาความงดงามในมิติต่าง ๆ ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีศักยภาพ ขึ้นมาเป็นเครื่องมือหรือตัวช่วยในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา

แนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งประกอบด้วย แผนงาน/โครงการ (Action Plan) ดังนี้

๒.๑ มิติด้านศาสนา การศึกษาและวัฒนธรรม

วิสัยทัศน์ (Vision) **“ปัตตานี: ระเบียงแห่งเมกกะ”** (Corridor of Makkah) พัฒนาสู่การเป็นเมืองศูนย์กลางศาสนาอิสลามแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๒.๑.๑ ส่งเสริมพัฒนาสถาบันสอนศาสนาอิสลามตั้งแต่ระดับพื้นฐานจนถึงระดับสูง เช่น สถาบันปอเนาะที่มีมาตรฐานสูง จัดตั้งสถาบันหะยีสุหลง (เพื่อยกย่องอดีตผู้นำศาสนา ซึ่งเป็นที่นับถือของชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้) ให้เป็นสถาบันการศึกษาศาสนาอิสลามระดับสูง เนื่องจากมีชาวไทยมุสลิมเป็นจำนวนมากต้องการศึกษาศาสนาอิสลามในระดับสูง แทนที่จะต้องไปศึกษาในต่างประเทศ จัดตั้งห้องสมุดด้านอิสลามศึกษา/การรวบรวมคัมภีร์หรือคำสอนอิสลามในอดีตในพื้นที่ หรือมหาวิทยาลัยอิหม่าม กรณีส่วอย่าง ไปแลนด์มีการตั้งมหาวิทยาลัยคาร์ดินาล ที่มีชื่อเสียง คือ Cardinal Stefan Wyszyński University ณ กรุงวอร์ซอ และในอีกหลายเมือง

๒.๑.๒ ฟื้นฟูปรับปรุงศาสนสถานสำคัญในพื้นที่ เช่น มัสยิดกรือเซะ ให้มีความงดงามเป็นศูนย์รวมจิตใจและความภูมิใจของคนในท้องถิ่น รวมถึงมัสยิดกลางปัตตานี (จากข้อมูลในเรื่องมัสยิดทั่วโลก นั้น มัสยิดที่ได้รับการจัดอันดับว่ามีความศักดิ์สิทธิ์ในศาสนาอิสลาม ตามลำดับมีดังนี้ ๑. มัสยิด Al Haram Mosque ตั้งอยู่ ณ นคร Mecca ซาอุดีอาระเบีย ซึ่งมีเพียงเป็นมัสยิดที่ใหญ่ที่สุดในโลกโดยมีพื้นที่ ๔๐๐,๘๐๐ ตารางเมตร สามารถรองรับได้ถึง ๔ ล้านคนโดยเฉพาะในช่วงพิธี Hajj แต่ยังคงถือว่าเป็นมัสยิดที่มีความศักดิ์สิทธิ์ที่สุดเนื่องจากถือว่าเป็นมัสยิดแห่งแรกที่สร้างขึ้นเพื่อให้มนุษย์ประกอบพิธีศาสนาต่อ Allah ๒. มัสยิด Al Masjid Al Nabawi Mosque ตั้งอยู่ ณ เมือง Madina ซาอุดีอาระเบีย ๓. มัสยิด Al Aqsa Mosque ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่มรดกโลกของนครเยรูซาเล็ม นอกจากนี้ มัสยิดที่ได้ชื่อว่ามี ความงดงามด้านสถาปัตยกรรมของโลก ได้แก่ มัสยิด Sheikh Lotfollah Mosque ตั้งอยู่ ณ เมือง Isfaham อิหร่าน มัสยิด Blue Mosque ตั้งอยู่ ณ นครอิสตันบูล ตุรกี สำหรับมัสยิดที่มีชื่อเสียงและมีความงดงามในประเทศไทย ข้อมูลของ Tripadvisor เว็บไซต์ด้านการท่องเที่ยวและวัฒนธรรมที่มีชื่อเสียงระบุว่า คือ มัสยิดกลางปัตตานี

หรือภาษามลายูเรียกว่า มัสยิด อัลญามีอะฮ์ อัลปะตานี ซึ่งก่อสร้างในปี พ.ศ.๒๔๙๗ และมีรูปทรงสถาปัตยกรรมที่มีต้นแบบจากทัชมาฮาล สำหรับมัสยิดกรือเซะ หรือที่เรียกอีกชื่อว่า มัสยิดสุลต่านมุซัฟฟาห์ซาร์ห์ และหรือเรียกว่ามัสยิด ปิตุกรือมัน ตามลักษณะรูปทรงของประตูมัสยิดซึ่งเป็นวงโค้งแหลมแบบกอธิคของยุโรปผสมกับกับแบบสถาปัตยกรรมตะวันออกกลาง และสันนิษฐานว่าก่อสร้างในราวพุทธศตวรรษที่ ๒๒ ร่วมสมัยกับกรุงศรีอยุธยา แต่การก่อสร้างยังไม่เสร็จสมบูรณ์จากอดีต

๒.๑.๓ ส่งเสริมบทบาทของผู้นำทางศาสนา/โดยการยกย่อง/การจัดสัมมนา และมีการคัดเลือกที่สะท้อนความมีส่วนร่วมของชาวมุสลิมส่วนใหญ่ เช่น การคัดเลือกจุฬาราชมนตรี ควรเปิดให้มีการเลือกตั้ง โดยส่งผู้แทนของผู้นำศาสนาอิสลามจากจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้าไปสมัครรับเลือกตั้งด้วย/การจัดสรรงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินการกิจของจุฬาราชมนตรี

๒.๒ มิติด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว

วิสัยทัศน์ (Vision) “**South Connecting**” มุ่งเน้นการส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและในด้านต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงและมีผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อสร้างความไว้วางใจและความร่วมมืออันดีระหว่างกัน

๒.๒.๑ การส่งเสริมโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย -ไทย หรือสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle) ซึ่งมุ่งส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนระหว่างกัน ให้มีผลเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ

๒.๒.๒ การส่งเสริมหรือจัดให้มีโครงการความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นระหว่างจังหวัดชายแดนภาคใต้กับรัฐตามแนวชายแดนไทยของมาเลเซีย โดยอาจริเริ่มกับรัฐกลันตัน เช่น โครงการลงทุนด้านการแปรรูปสินค้าเกษตร โครงการร่วมพัฒนาฟาร์มเลี้ยงสัตว์ การจัดแข่งขันประกวดนกเขานานาชาติ ร่วมกันระหว่างจังหวัดชายแดนภาคใต้กับรัฐกลันตัน

๒.๒.๓ การส่งเสริมการท่องเที่ยว เชื่อมโยงเส้นทางการเผยแพร่ศาสนาอิสลาม โบราณ ปัตตานี - มะละกา - อาเจะห์ ซึ่งทั้งสามแหล่งถือเป็นศูนย์กลางการเข้ามาเผยแพร่และมีความเจริญรุ่งเรืองของศาสนาอิสลามในอดีต

๒.๒.๔ โครงการฟื้นฟูเมืองโบราณยะรัง ให้เป็นแหล่งเรียนรู้และท่องเที่ยวทางโบราณคดี และประวัติศาสตร์

๒.๒.๕ ส่งเสริมวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น เช่น จัดตั้งคณะกรรมการกลางเพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมเทศกาลถือศีลอด งานวันฮารีรายอ อีดิลฟิตรี ให้มีความโดดเด่นมีเอกลักษณ์ ซึ่งสามารถเชื่อมโยง ส่งผลให้มีการเดินทางมาร่วมถือศีลอด โดยมีการจัดกิจกรรมเทศกาลอาหารฮาลาลสนับสนุน หรือเดินทางมาร่วมเฉลิมฉลอง/ท่องเที่ยวในเทศกาลฮารีรายอของนักท่องเที่ยวชาวมุสลิมจากประเทศเพื่อนบ้านและตะวันออกกลาง ทั้งนี้ สามารถสร้างโอกาสของท้องถิ่นในการผลิตจำหน่ายเสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย ของที่ระลึกตามวัฒนธรรมมลายู และมุสลิม

๒.๒.๖ ส่งเสริมและต่อยอดภูมิปัญหาท้องถิ่น เช่น อำเภอเบตง จังหวัดยะลา มีชื่อเสียงเรื่อง ไก่เบตง กบภูเขา อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี เป็นแหล่งเลี้ยงนกเขาที่มีชื่อเสียงและลูกหยีอร่อย หรือส่งเสริมนโยบายที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิผล เช่น การพัฒนาปัตตานีเป็นศูนย์กลางอาหารฮาลาล ประมง เกษตรแปรรูป หรือเบตง พัฒนาเป็นศูนย์กลางการดูแลสุขภาพ

แบบฮาลาล (Healthcare Halal) เมืองอากาศดีภูมิประเทศสวยงาม การฟื้นฟูส่งเสริมศิลปมลายู เช่น งานแกะสลักไม้บนเรือนบ้านทรงมลายู

๒.๓ มิติด้านการพัฒนา

๒.๓.๑ ดำเนินการตามและต่อยอด แนวคิด “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ของ พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร และโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ ในพื้นที่ซึ่งเป็น Soft Power ที่พระองค์นำมาใช้มานาน โดยโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำรินี้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๗ มีกว่า ๔๖๐ โครงการ ประกอบด้วยโครงการด้านแหล่งน้ำ ด้านการส่งเสริมอาชีพ ด้านสวัสดิการสังคมการศึกษา ด้านการเกษตร ด้านคมนาคมสื่อสาร ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข

๒.๓.๒ ทั้งนี้ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๙ องค์การสหประชาชาติได้ทูลเกล้าถวายรางวัลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ชื่อรางวัล ความสำเร็จสูงสุดด้านการพัฒนามนุษย์ (Human Development Lifetime Achievement Award) อันเป็นรางวัลที่เกี่ยวกับด้านการพัฒนา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการยอมรับของประชาคมโลกต่องานด้านการพัฒนา และการใช้ Soft Power ของพระองค์

๒.๓.๓ นอกจากนี้ หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ถือเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ส่วนใหญ่ดำรงชีพด้านเกษตรกรรม เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ทำประมงพื้นบ้านอยู่กับธรรมชาติ มีความเป็นอยู่แบบพอเพียง เคร่งครัดศาสนาเพื่อมุ่งให้มีชีวิตที่สงบสุข และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักการที่สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ (Sustainable Development) โดยเป็นแนวคิดที่มองว่า การพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น แต่ไม่ได้หมายถึงคำว่าเจริญขึ้น ซึ่งเน้นความเจริญทางวัตถุโดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ สำหรับคำว่า ยั่งยืนในทางเศรษฐกิจ จะเน้นเรื่องการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนยาวนานและคำนึงถึงระบบนิเวศและโลก ธรรมชาติ คุณค่าทางชีวิตและสิ่งแวดล้อม และสนองความต้องการในปัจจุบันโดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการในอนาคต และเป็นการพัฒนาที่คำนึงถึงความเป็น “องค์รวม” คือการมองว่าจะทำอะไรได้ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งอื่นๆ ดังนั้น การพัฒนาแนวนี้จึงยึดหลักความรอบคอบและค่อยเป็นค่อยไป การพัฒนาแบบยั่งยืนมิได้ปฏิเสธระบบเทคโนโลยีเพียงแต่ต้องคำนึงว่าเทคโนโลยีที่นำมาใช้นั้นเป็นไปในทางสร้างสรรค์หรือทำลาย

๒.๓.๔ ควรศึกษาและนำตัวอย่าง รูปแบบการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของสวีเดนมาใช้กับโครงการพัฒนาของภาครัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาทิ ๑. โครงการด้านการเกษตรที่มีการสร้างความเชื่อมโยง การเป็นหุ้นส่วนระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการเอกชน และด้านการตลาด เพื่อสร้างและเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร รวมถึง การนำเทคโนโลยีมาปรับปรุงพันธุ์พืชและสัตว์ อย่างจริงจัง รวมถึงการเชื่อมโยงกับระบบบริการของสัตว์แพทย์ ๒. การส่งเสริมเกษตรกรคนรุ่นใหม่ (Young Farmer) ด้านอาชีพเกษตรเพื่อให้มีรายได้มั่นคง และมีให้ทั้งถิ่น ๓. การจัดทำสวนผลไม้ตัวอย่างในลักษณะเป็น Model แก่เกษตรกร ๔. รูปแบบการให้ความช่วยเหลือมีความต่อเนื่อง ระยะเวลาพอสมควรที่จะให้เกิดประสิทธิผล เพื่อแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการให้ความช่วยเหลือ เพื่อสร้างความไว้วางใจและส่งผลให้เกิดความร่วมมือ ๕. การส่งเสริมให้ภาคเอกชนร่วมมือกับภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนา การร่วมตั้ง

กองทุนวิจัยและพัฒนา การบูรณาการโครงการความช่วยเหลือด้านการพัฒนาให้มีเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ร่วมกัน ทั้งนี้ โดยรัฐบาลไทยอาจพิจารณาสร้างความร่วมมือกับสวีเดนแลนด์ ในการให้ความช่วยเหลือด้านพัฒนาในจังหวัดชายแดนภาคใต้เนื่องจากเป็นประเทศที่มีความเชี่ยวชาญ และสนใจด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและสวีเดนแลนด์มีภาพลักษณ์ของการเป็นประเทศที่เป็นกลาง

ข้อเสนอแนะในครั้งต่อไป

๑. ควรมีการศึกษาวิจัยในเชิงประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ เชื่อมโยงของท้องถิ่นต่าง ๆ หรือเมืองต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ในอดีต ในรูปของการศึกษาวิจัยร่วมกันของนักวิชาการจากประเทศต่าง ๆ เช่น ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย เนื่องจากจากการค้นคว้าของผู้วิจัยจะหาตำราหรือเอกสารวิชาการที่เป็นทางการยาก หรือมีน้อย ส่วนใหญ่เขียนหรือศึกษาโดยนักวิชาการตะวันตก

๒. ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อเสนอรูปแบบของโครงการความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาที่มีศักยภาพ ระหว่างไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย หรือความร่วมมือในระดับท้องถิ่นข้ามพรมแดน ซึ่งจำเป็นต้องรวบรวมศึกษาข้อมูลในเชิงลึกจากพื้นที่และนโยบาย รวมถึงความร่วมมือจากประเทศที่สามหรือองค์การระหว่างประเทศ

๓. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการจัดตั้ง “เขตวัฒนธรรมพิเศษ” หรือ “กลุ่มจังหวัดพหุสังคมวัฒนธรรม” สำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กิตติ รัตนฉายา, พลเอก. ดับไฟใต้กับรัฐไทย. กรุงเทพฯ : ฐานการพิมพ์, ๒๕๔๘.

ต้นแคน แม็กคาร์โโก. ฉีกแผ่นดิน : อิสลามและปัญหาความชอบธรรมในภาคใต้ ประเทศไทย.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คบไฟ, ๒๕๕๕.

ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, ความเป็นมาของทฤษฎีแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของไทย. กรุงเทพฯ : มูลนิธิ

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ๒๕๕๑.

ธิดา สาระยา. ประวัติศาสตร์มหาสมุทรอินเดีย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เมืองโบราณ, ๒๕๕๕.

นิธย์ พิบูลสงคราม. เทคนิคการเจรจาทางการทูต, หนังสือรวมบทความวิชาการของสถาบันการ

ต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ, กรุงเทพฯ : กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๓.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. มลายูศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อัมรินทร์, ๒๕๕๐.

ภาสกร จำลองราช. สัญญาอันตราয়. สงครามกลางเมือง. กรุงเทพฯ : ศูนย์เฝ้าระวังเชิงองค์ความรู้

สถานการณ์ภาคใต้, ๒๕๕๐.

สุจิตต์ วงษ์เทศ. สี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัตตานี, ยะลา, นราธิวาส, สตูล. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์พิมพ์คำ,

๒๕๕๔.

สุรพงษ์ ชัยนาม, นโยบายของไทยต่อมาเลเซีย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สยาม, ๒๕๖๐.

วารสาร

สุปราณี ธรรมพิทักษ์. “การวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่าง พ.ศ.๒๕๔๗ - ๒๕๕๖”, รัฐศาสตร์ปริทัศน์, มกราคม - เมษายน ๒๕๖๑, หน้า ๔๕ - ๕๘.

สุรชาติ บำรุงสุข. “สันติเสวนา: การเจรจากับผู้ก่อความไม่สงบ”, จุดสารความมั่นคงศึกษา, ธันวาคม ๒๕๕๕, หน้า ๑ - ๖๑.

วิทยานิพนธ์ เอกสารวิจัย

กิตติ รัตนฉายา, พลตรี. “ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยพุทธและชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๓๒.

พีรศักดิ์ จันทร์รินทร์, “การดำเนินงานในมิติต่างประเทศเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล, หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๖.

วรเดช วีระเวคิน, “ความจำเป็นในการรับรองรัฐบาลในกฎหมายระหว่างประเทศปัจจุบัน”. วิทยานิพนธ์, นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขากฎหมายระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๗.

ภาษาต่างประเทศ

Books

- Brownlie, Ian. Principle of Public International Law. Oxford University Press, 2008.
- H. Kydd, Andrew. Trust and Mistrust in International Relations. Princeton University Press, 2005.
- Nye, Jr. Joseph. Soft Power : The Means to Success in World Politics, New York Public Affairs and Melissen, 2005.
- S. Lund, Michale. Preventing Violent Conflicts : A Strategy for Preventive Diplomacy. United States Institute of Peace Press, 1997.

Journals

- Nicholas J. Wheeler. “Trust-Building in International Relations”, South Asian Journal of Peacebuilding, Vol.4 No.2, 2012.

Thesis

- Chonlatee Chanrachakul. “The Role of Cultural Diplomacy in the Political of ASEAN Regionalism; The Case of Thailand”. Thesis Submitted to the University of Nottingham for the Degree of Doctor of Philosophy in International Studies, 2005.

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ** : นายทวีเกียรติ เจนประจักษ์
- วัน เดือน ปีเกิด** : ๘ พฤษภาคม ๒๕๐๖
- ประวัติการศึกษา** : นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
: นิติศาสตร์มหาบัณฑิต (กฎหมายระหว่างประเทศ)
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
: Certificate in Business Writing, Algonquin College,
Ottawa, Canada
- ประวัติการทำงานโดยย่อ** : ผู้อำนวยการกองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ
กรมองค์การระหว่างประเทศ
: อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเบิร์น
: นักการทูตชำนาญการพิเศษ สำนักงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
การต่างประเทศ
: ที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง
: เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงออตตาวา
: เลขานุการตรี สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน
- ตำแหน่งปัจจุบัน** : ผู้อำนวยการสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน
กระทรวงการต่างประเทศ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติทางการเมือง

ผู้วิจัย นายทวีเกียรติ เจริญประจักษ์

หลักสูตร วปอ. รุ่น ๖๑

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน กระทรวงการต่างประเทศ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยถือได้ว่าเป็นปัญหา ด้านความมั่นคงของประเทศสำคัญปัญหาเดียวที่ยังคงค้างค้ำไม่สามารถแก้ไขให้ยุติลงได้และมีผลสืบเนื่องยาวนานมาในประวัติศาสตร์เมื่อเทียบกับปัญหาความมั่นคงอื่นๆ เช่น ปัญหาข้อพิพาทเขตแดนทางบกและทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาจากภัยของลัทธิอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีปัจจัย เงื่อนไขที่ซับซ้อนหลากหลายทั้งมิติภายในประเทศ ต่างประเทศ และภูมิหลังที่มาทางประวัติศาสตร์ ซึ่งพอที่จะสรุปได้ ดังนี้

๑. มิติด้านภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ความเป็นมาในเรื่องของดินแดนอาณาจักร การปกครอง ชาติพันธุ์ การนับถือศาสนา ก่อนที่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้จะสถาปนาขึ้นเป็นรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ทั้งนี้ รวมถึง การผ่านยุคล่าอาณานิคมและผลของสนธิสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซียที่กำหนดขึ้นโดยอิทธิพลของอังกฤษ

๒. ที่ผ่านมาผู้ปกครองหรือผู้นำของประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายและมีมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมความเป็นเอกภาพ บูรณภาพแห่งดินแดนและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอดซึ่งมีพัฒนาการของสภาพปัญหาและสถานการณ์ที่ใช้ชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น ปัญหาความไม่สงบ ปัญหาวิกฤติ ปัญหาก่อการร้าย ปัญหาการเรียกร้องเพื่อแบ่งแยกดินแดน รวมถึงมีการวิเคราะห์ว่ามีโอกาสที่ความขัดแย้งรุนแรงจะพัฒนาไปสู่สงครามระหว่างศาสนาหรือสงครามศักดิ์สิทธิ์ (Holy War) หรือการก่อการร้ายรุนแรงหากมีการเข้ามาแทรกแซงจากภายนอกประเทศ

๓. ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพิ่มมากขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จากกรณีเหตุการณ์มัสยิดกรือเซะ และตากใบ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศเป็นอย่างยิ่ง ทำให้ต้องสูญเสียชีวิตคนไทยทั้งมุสลิมและพุทธไปแล้วไม่ต่ำกว่า ๖,๐๐๐ คน รวมถึงผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และงบประมาณจำนวนมากที่ใช้ในการแก้ปัญหา นอกจากนี้ มีพัฒนาการของปัญหาซึ่งเป็นปัจจัยต่างๆ เข้ามาเพิ่มทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ปัจจัยภายในประเทศ เช่น ปัญหาความยากจนในพื้นที่โดยมีสาเหตุจากระบบเศรษฐกิจในพื้นที่ไม่ดีขึ้นอยู่กับการเกษตรพื้นฐาน ราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ เช่น ยางพารา ปาล์ม ผลไม้ ประกอบกับสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นทำให้ไม่มีการลงทุนส่งผลต่อการจ้างงาน ปัญหาขาดแคลนซึ่งมีการแพร่ระบาดในพื้นที่จำนวนมาก ปัญหาการค้าของหนีภาษีโดยเฉพาะน้ำมันเถื่อน ปัญหาจากขบวนการบิดเบือนคำสอนทางศาสนาที่มุ่งเน้นต่อกลุ่มเยาวชนในพื้นที่โดยใช้เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์เพื่อให้เกิดความเกลียดชังระหว่างไทยพุทธและไทยมุสลิมและต้องการให้เยาวชนเป็นแนวร่วม ปัญหาการ

มีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการแก้ปัญหาที่ยังมีน้อยเนื่องจากเกรงกลัวว่าหากให้ความร่วมมือกับภาครัฐแล้วจะเกิดผลกระทบทั้งต่อตนเองและครอบครัว

๔. ปัจจัยภายนอกประเทศ ได้แก่ ความสัมพันธ์และบทบาทของประเทศเพื่อนบ้านที่มีต่อปัญหานี้โดยเฉพาะประเทศมาเลเซีย ท่าทีและนโยบายของประเทศมุสลิม หรือประเทศมุสลิมหัวรุนแรง ท่าทีขององค์การความร่วมมืออิสลาม (Organization of the Islamic Cooperation - OIC) องค์การสหประชาชาติ องค์การเอกชนระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางการเมือง บทบาทและท่าทีขององค์กรเอกชน (NGOs) ระหว่างประเทศ ที่ได้ให้ความสนใจและเข้ามามีกิจกรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มากขึ้น โดยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน มีองค์กรเอกชนกว่า ๕๐ องค์กรเข้ามาดำเนินกิจกรรมในด้านความยุติธรรม สิทธิมนุษยชน ความมั่นคง การเมือง ประวัติศาสตร์ อัตลักษณ์และชาติพันธุ์ รวมทั้งด้านการพัฒนาโดยมีแหล่งทุนทั้งจากองค์กรระหว่างประเทศและรัฐบาลต่างประเทศ

สำหรับ OIC ซึ่งสนใจและติดตามปัญหาอย่างต่อเนื่องมีท่าทีสนับสนุนแนวทางการลดความรุนแรง มุ่งเสริมสร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศและสนับสนุนให้มีการเจรจาและพูดคุยสันติสุข โดย OIC เห็นว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีสาเหตุรากเหง้า (Root Causes) จากความแตกต่างหรือช่องว่าง (Gap) ทางด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม มิใช่เป็นเรื่องการถูกกดขี่ทางด้านศาสนา อย่างไรก็ตาม บางกลุ่มในจังหวัดชายแดนพยายามเคลื่อนไหวให้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในวาระการประชุมของ OIC ซึ่งมีสมาชิกถึง ๕๘ ประเทศ เพื่อมุ่งยกระดับปัญหาไปสู่สากลและการรับรองสถานะของกลุ่มผู้เห็นต่าง สำหรับมาเลเซียได้ให้ความสนใจต่อปัญหาและเคยเสนอขอเป็นคนกลางการเจรจา และที่ผ่านมาได้เคยเข้าทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการความสะดวก (Good Office) การพูดคุยสันติสุข ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาจังหวัดชายแดนใต้อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ บางครั้งไทยต้องขอความร่วมมือจากมาเลเซียในการแก้ปัญหาเพราะกลุ่มก่อความไม่สงบอาศัยพื้นที่ชายแดนมาเลเซียเป็นแหล่งพักพิงและจัดหาเงินทุน ขณะที่อินโดนีเซียได้พยายามเสนอเป็นคนกลางการเจรจาเช่นกันเนื่องจากมีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาขัดแย้งในประเทศ เช่น ปัญหาความขัดแย้งและการเจรจาสันติภาพในอาเจะห์ ดินแดนทางตอนเหนือของเกาะสุมาตรา

๕. ในแง่ของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข (Peace Talk) ที่ผ่านมายังไม่มีความคืบหน้าและผลที่เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะภายหลังจากเหตุการณ์ปี ๒๕๔๗ ได้ส่งผลให้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบหรือกลุ่มผู้เห็นต่างแยกออกเป็นหลายกลุ่ม และไม่สามารถชี้ชัดได้ว่ากลุ่มใดที่เป็นแกนนำหรือมีอำนาจที่แท้จริงซึ่งมีผลสำคัญต่อกระบวนการเจรจา (Negotiations) หรือพูดคุย (Talk) ที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหา

๖. นอกจากนี้ มีปัจจัยด้านความไม่แน่นอน ต่อเนื่องของนโยบาย ยุทธศาสตร์ การขาดการบูรณาการเนื่องจากประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยครั้งแต่ละรัฐบาลต่างมียุทธศาสตร์ นโยบายและมาตรการที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกัน อาทิ การเคยใช้นโยบายใต้ร่มเย็น นโยบายฮาร์ปปีนบารู (หรือความหวังใหม่) และการปรับเปลี่ยนหน่วยงานดูแลรับผิดชอบปัญหา

จากอดีตจนถึงปัจจุบันชี้ให้เห็นว่าในภาพรวมภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ได้มีความพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุทางถนนภาคใต้มาโดยตลอด แต่ก็ไม่สามารถจะแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นให้หมดสิ้นหรือสงบลงได้ ดังนั้น จึงเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ ที่มุ่งจะศึกษาค้นหาแนวทางหรือรูปแบบของแนวคิดทฤษฎีทางการทูตซึ่งมีอยู่หลากหลายแนวคิดทฤษฎีและรูปแบบที่อาจจะแตกต่างไปจากนโยบาย แนวทาง มาตรการที่เคยใช้ในอดีตและปัจจุบันสำหรับการแก้ไขปัญหานี้ และอาจเป็นประโยชน์ในการนำมาใช้เป็นเครื่องมือหรือเป็นทางเลือกเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุทางถนนภาคใต้ซึ่งถือเป็นหนึ่งของปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทยให้สามารถยุติหรือคลี่คลายบรรเทาเบาบางและทำให้ประเทศมีความสงบเรียบร้อยและสันติสุขตามตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ด้านความมั่นคง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษารูปแบบในการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุทางถนนภาคใต้ในมิติหรือมุมมองทางด้านการทูต ซึ่งประกอบด้วยแนวคิด ทฤษฎีทางการทูต และกฎหมายระหว่างประเทศ
๒. ศึกษาวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง ปัญหา อุปสรรคของการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุทางถนนภาคใต้ แนวคิดทฤษฎีทางการทูต และแนวทางการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุในลักษณะนี้ของประเทศอื่น ๆ เป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices)
๓. เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุทางถนนภาคใต้ในมิติทางการทูตหรือรูปแบบที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์สำหรับใช้หรือเป็นทางเลือกในการสนับสนุนนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการที่ใช้แก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุในปัจจุบัน

ขอบเขตของการวิจัย

๑. การวิจัยหัวข้อเรื่องนี้เน้นการศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎี หลักการ แนวคิดทางการทูตทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ที่สามารถนำมาปรับใช้กับลักษณะและสภาพปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อแสวงหาแนวทางหรือรูปแบบในการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุ
๒. นอกจากนี้ จะศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุในลักษณะนี้ของประเทศต่างๆ ซึ่งมีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) และสามารถบรรลุผลที่ดีในการแก้ไขปัญหาลดอุบัติเหตุ

วิธีดำเนินงานวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ โดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ
๒. การวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาข้อเท็จจริง และการวิเคราะห์เปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี หลักการ แนวคิดต่าง ๆ
๓. การนำเสนอข้อมูลและแนวคิดใหม่ ๆ จากการวิจัย

ผลการวิจัย

จากการวิจัยสามารถสรุปประเด็นปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ออกเป็น ๒ มิติ ดังนี้

๑. แนวทางทางการทูตกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติต่างประเทศ ซึ่งเป็นการนำแนวคิด ทฤษฎีการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) มาใช้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและชี้ให้เห็นว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเรื่องกิจการภายในของไทย รวมถึงป้องกันการเข้ามาแทรกแซงจากภายนอก ซึ่งประกอบด้วย

๑.๑ หลักกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องการสืบสิทธิของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องสนธิสัญญาทางดินแดน กล่าวคือ สนธิสัญญาสยาม-อังกฤษ พ.ศ.๒๔๕๒ (ค.ศ.๑๙๐๙) หรือ Anglo – Siamese Treaty of ๑๙๐๙ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ ซึ่งรับรองอธิปไตยของสยามเหนือดินแดนปัตตานี

๑.๒ หลักการควบคุมปกครองดินแดนหรือพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Possession) ของรัฐบาลไทยที่มีเหนือปัตตานีมาอย่างยาวนานและต่อเนื่อง

๑.๓ ประเด็นเรื่องหลักการมีสิทธิในการกำหนดใจตนเอง (Right to Self-Determination) ซึ่งเป็นกรณีที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในประเทศของตน แต่ประเทศถูกรุกรานหรือยึดครองโดยต่างชาติ เรียกร้องเอกราชและอธิปไตยกลับคืนซึ่งไม่อาจนำมาปรับใช้กับกรณีจังหวัดชายแดนภาคใต้

๑.๔ แนวปฏิบัติระหว่างประเทศและหลักเรื่องการให้การรับรอง (Recognition) กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบหรือกลุ่มผู้เห็นต่างให้มีสถานะเป็นกลุ่มต่อต้านรัฐบาลด้วยกำลังอาวุธ (Insurgency) หรือความเป็นฝ่ายในสงคราม (Belligerency) หรือมีสถานะเป็นรัฐบาลพลัดถิ่น (Government in Exile) ที่ไทยพึงระวัง ดำเนินการโต้แย้งและชี้แจงเนื่องจากมีนัยยะเป็นเรื่องทางการเมืองสูง

๑.๕ บทบาทท่าทีของมาเลเซีย และรัฐท้องถิ่นของมาเลเซียที่ตั้งอยู่ติดกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็น Actors สำคัญและมีผลกระทบต่อ การแก้ไขปัญหา ซึ่งควรแสวงหาแนวทางหรือรูปแบบใหม่ ๆ ในการสร้างความร่วมมือเพื่อช่วยสนับสนุนการแก้ปัญหา

๑.๖ ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและท่าทีของต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ ซึ่งเป็น Actors ต่างประเทศที่เข้ามาติดตาม ตรวจสอบปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะ OIC และประเทศสมาชิก หน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่พึงตระหนัก ระมัดระวังและสร้างความรู้ความเข้าใจทั้งต่อภายนอกและการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่

๑.๗ การเจรจาหรือพูดคุยสันติสุข (Negotiation and Peace Talk) ที่ควรพิจารณาหาแนวทางหรือช่องทางเลือกใหม่ ๆ เพื่อให้มีความคืบหน้าและมีผลเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เช่น รูปแบบของคนกลางไกล่เกลี่ย (Mediation) โดยประเทศหรือองค์กรที่เป็นกลาง โดยดำเนินการคู่ขนานไปกับแนวทางการสร้างความไว้วางใจอื่น ๆ

๒. แนวทางทางการทูตกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติภายในประเทศ

๒.๑ จากการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) หรือกรณีตัวอย่างในระหว่างประเทศพบว่ามี การนำแนวคิด ทฤษฎีเรื่อง Public Diplomacy และ Soft Power มาใช้แก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันโดยเริ่มจากการสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) ก่อนเป็นพื้นฐานผ่านมาตรการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาหรือมาตรการอื่น ๆ เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีซึ่งพบว่าเป็นแนวคิด ทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับและพิสูจน์ได้ว่ามีผลในทางปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าน่าจะนำมาประยุกต์หรือปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะมิติของการสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) โดยจะศึกษากรณีตัวอย่างของต่างประเทศและแม้แต่ไทยเองที่ได้ นำแนวคิด ทฤษฎีนี้มาใช้ในการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับประเทศต่าง ๆ อาทิ อังกฤษใช้ The British Council เป็นองค์กรหรือเครื่องมือด้านการทูตวัฒนธรรม โดยมีวิสัยทัศน์และภารกิจ คือ การเรียนรู้วัฒนธรรมและประเพณีของชนชาติอื่น ๆ รวมถึงการส่งเสริมวัฒนธรรมและค่านิยม (Value) ของอังกฤษต่อโลกภายนอก และเป็นเครื่องมือในช่วยทำลายกำแพงเพื่อสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์ด้านผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประชาชนชาวอังกฤษกับประเทศต่าง ๆ กรณีสหรัฐฯ ในช่วงสงครามเย็นและกรณีการลดความขัดแย้งระหว่างประเทศ ได้นำแนวคิด Soft Power มาเป็นเครื่องมือสร้างความเข้าใจและสร้างบรรยากาศแห่งสันติสุข เช่น การนำโครงการ Fulbright ภายใต้สำนักงานการศึกษาและวัฒนธรรมของรัฐบาล มาใช้สร้างความเชื่อมโยงสัมพันธ์ด้านการศึกษา วัฒนธรรม

๒.๒ ศึกษากรณีตัวอย่างของสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งนิตยสาร British Magazine Monocle ร่วมกับสถาบันวิจัยของอังกฤษจัดทำรายงานวิจัย หัวข้อ “Soft Power Survey” ของประเทศต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อโลกโดยมิได้ใช้วิธีทางการทหาร (Hard Power) ประจำปี ค.ศ.๒๐๑๓ จากผลสำรวจ สวิตเซอร์แลนด์จัดอยู่ ๑ ใน ๑๐ ของประเทศที่ได้รับความนิยมชมชอบเชื่อถือจากประชาคมโลก โดยผ่านทางวัฒนธรรม กีฬา อาหาร การออกแบบ การทูต และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้วิสัยทัศน์ที่เรียกว่า “Made in Switzerland” เพื่อสร้างการยอมรับเชื่อถือในสินค้าของสวิส รวมถึงบทบาทด้านการทูตของสวิตเซอร์แลนด์ที่มีส่วนในการเจรจาปัญหาสำคัญๆ ของโลก ซึ่งมักมีขึ้นที่นครเจนีวา เช่น การเจรจาสันติภาพในซีเรีย การเจรจาปัญหานิวเคลียร์ในอิหร่าน เป็นต้น สวิตเซอร์แลนด์จึงเป็นต้นแบบ (Model) ที่น่าสนใจศึกษาการใช้ Soft Power มาเป็นเครื่องมือในการสร้างความไว้วางใจเพื่อนำไปสู่การความร่วมมือในมิติต่าง ๆ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะในมิติของการสร้างความไว้วางใจ (Trust) โดยเฉพาะการที่สวิสมีภาพลักษณ์การเป็นประเทศที่เป็นกลางทางการเมือง

๒.๓ ที่ผ่านมามาประเทศไทยได้นำแนวคิด ทฤษฎีเรื่องนโยบายการทูตสาธารณะ และการใช้ Soft Power มาใช้เพื่อส่งเสริมและแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างประสบผลสำเร็จ โดยจากการศึกษาด้านนโยบายของไทยในอดีตที่ผ่านมาได้สะท้อนอยู่ในรัฐบาลในยุคหลายสมัยที่รัฐบาลมีเป้าหมายในการส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านโดยเน้นการสร้างความร่วมมือเพื่อสร้างความไว้วางใจ (trust) และนำแนวคิดเรื่อง Soft Power มาใช้ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักการ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และโครงการ

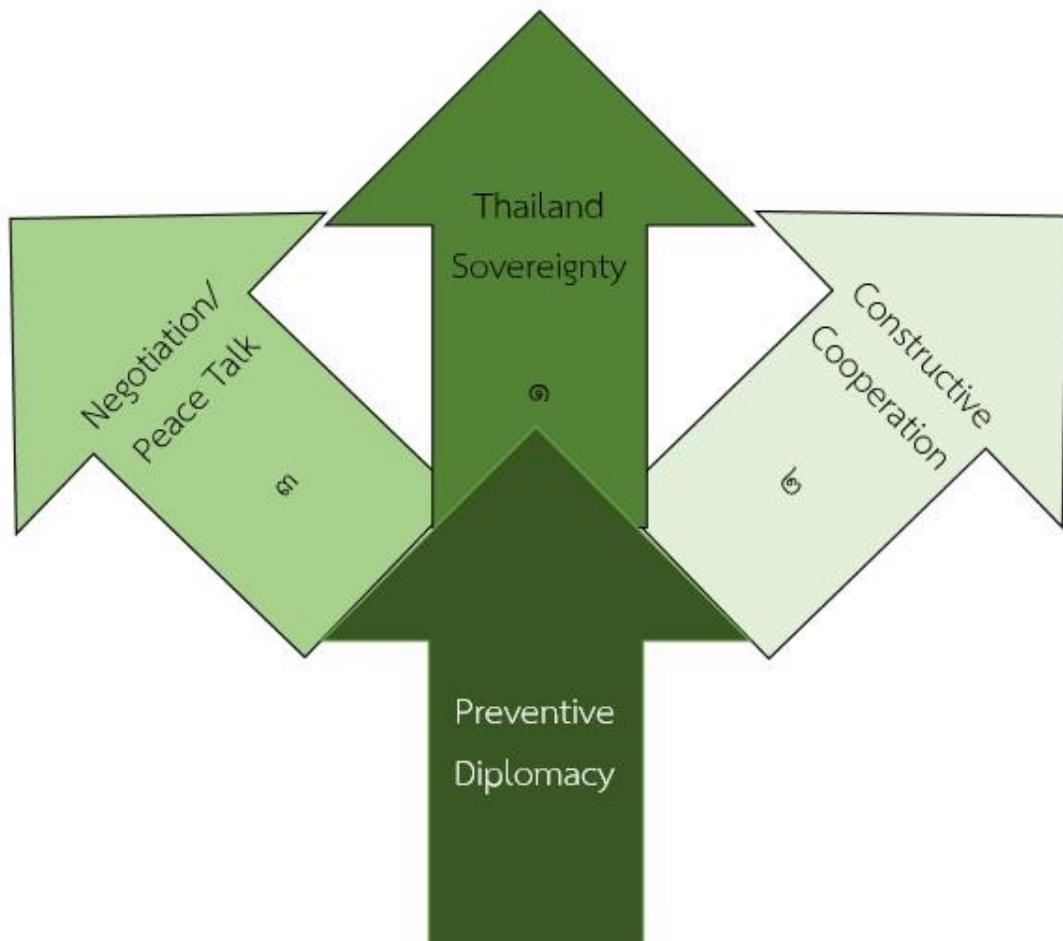
พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชการที่ ๙ นั้นเป็น Soft Power ที่พระองค์นำมาใช้มา ยาวนาน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาของผู้วิจัย สามารถวิเคราะห์ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางในการแก้ไข ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในมิติทางการทูต เป็นตัวแบบ (Model) ซึ่งแยกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๑. ตัวแบบ (Model) แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านต่างประเทศ ที่เรียกว่า Preventive Arrows Model

ตัวแบบ Preventive Arrows Model



จากตัวแบบ (Model) ข้างต้น มีเป้าหมายและแนวทางดำเนินการ ดังนี้

เป้าหมาย การดำเนินการทั้งเชิงรับและรุก ตามแนวคิด ทฤษฎี Preventive Diplomacy เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ และให้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเรื่องภายในของประเทศ ป้องกันการเข้ามาแทรกแซงในรูปแบบต่าง ๆ จากภายนอก หรือถูกนำไปขยายผลสู่การแบ่งแยกดิน การรับรองสถานะในรูปแบบต่าง ๆ ของกลุ่มผู้เห็นต่างจากต่างประเทศ

แนวทางแก้ไขปัญหา ประกอบด้วย แผนงาน/โครงการ (Action Plan) ดังนี้

๑. ควรมีการจัดทำข้อมูลเท่าที่และข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรืออำนาจอธิปไตยของไทยเกี่ยวกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นทางการ ในประเด็นต่าง ๆ เช่น ด้านกฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญา ภูมิหลังที่มาทางประวัติศาสตร์ การปกครองดูแลพื้นที่ เพื่อใช้ในการสร้างความเข้าใจต่อประชาคมระหว่างประเทศและสื่อมวลชน ทั้งนี้ มีแนวปฏิบัติที่ดีของหลายประเทศที่มีปัญหาข้อพิพาทที่มีมิติต่างประเทศ จัดให้มีคณะกรรมการพิเศษเพื่อทำหน้าที่ศึกษาข้อมูล ชี้แจงทำความเข้าใจ

๒. สร้างความเข้าใจกับองค์การระหว่างประเทศ องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ รวมถึงประชาคมระหว่างประเทศให้เข้าใจแนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเน้นสันติวิธี และเสริมสร้างความร่วมมือในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงกลาโหม มหาดไทย ต่างประเทศ และหน่วยงานความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง

๓. สร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจแก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เกี่ยวกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในประเด็นที่อ่อนไหว ในรูปของการจัดฝึกอบรม สัมมนา จัดทำคู่มือให้ความรู้และแนวปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสม

๔. ส่งเสริมความร่วมมือที่สร้างสรรค์กับ IGOs/ NGOs และหน่วยงานความร่วมมือ/ ให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ซึ่งบางองค์กรได้เข้ามาดำเนินกิจกรรมในพื้นที่อยู่แล้ว โดยจัดให้มีกิจกรรมหรือโครงการในพื้นที่ร่วมกันในลักษณะ ๓ ฝ่าย เช่น โครงการพัฒนาอาชีพที่มีศักยภาพในท้องถิ่น โดยอาจให้ IGOs/NGOs เป็นฝ่ายนำเพื่อสร้างความไว้วางใจในการดำเนินกิจกรรม

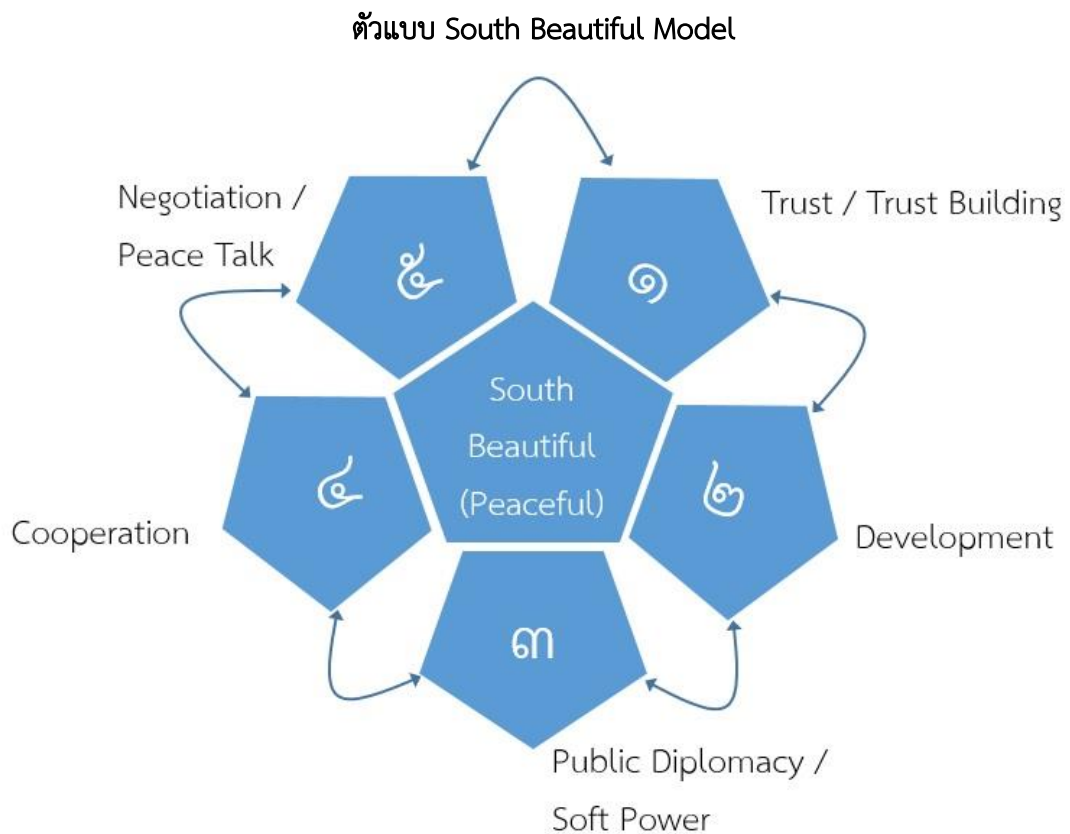
๕. กระชับความสัมพันธ์กับ OIC และประเทศสมาชิก เพื่อให้รับทราบพัฒนาการและความคืบหน้าในการดำเนินการของรัฐบาล โดยมีเป้าหมายมิให้นำเรื่องจังหวัดชายแดนภาคใต้สู่การประชุม OIC /จัดให้มีกิจกรรมหรือโครงการความร่วมมือกับองค์กรย่อยของ OIC ในประเด็นที่สร้างสรรค์ เช่น Research Center for Islamic History, Art and Culture (IRCICA), Islamic University of Technology (IUT), Islamic Center for the Development of Trade (ICDT)

๖. เสริมสร้างและกระชับความสัมพันธ์กับบุคคลสำคัญ ผู้ทรงอิทธิพลทางความคิด และหน่วยงานหลักของมาเลเซียที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะผู้นำหน่วยงานหรือพรรคการเมืองท้องถิ่นของรัฐตามแนวชายแดนไทย-มาเลเซีย เช่น ปะลิส เคดาห์ เปรัก กลันตัน ยกตัวอย่าง พรรคอิสลามแห่งมาเลเซียหรือ PAS (Parti Islam-Se-Malaysia) ซึ่งมีฐานเสียง

สำคัญในรัฐกลันตันและตรังกานู โดยจัดกิจกรรมกระชับความสัมพันธ์และสร้างความไว้วางใจในรูปแบบที่เหมาะสมและสร้างสรรค์

๗. สร้างความสัมพันธ์และสนับสนุนกลุ่มนักเรียน นักศึกษา เยาวชนไทยมุสลิม โดยเฉพาะที่ศึกษาในต่างประเทศ เช่น ในอียิปต์ ปากีสถาน ตุรกี โมร็อกโก ซาอุดีอาระเบีย และประเทศอาหรับ ให้มีความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อประเทศไทย รวมถึงการสร้างความไว้วางใจที่มีต่อรัฐบาลไทย

๒. **ตัวแบบ (Model) แนวทางการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติในประเทศ โดยผู้วิจัยได้พิจารณา กำหนดเป็นตัวแบบ (Model) ที่เรียกว่า South Beautiful Model ดังนี้**



เป้าหมาย เนื่องจากผลการวิจัยเห็นว่ารากเหง้าสาเหตุ (Root Cause) สำคัญของปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มาจากปัญหาคความแตกต่างทางอัตลักษณ์อันประกอบด้วยชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม ภาษา และภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นปัญหาเรื่องช่องว่าง (Gap) ในด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม รวมถึงประสบการณ์การผ่านเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอดีต ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ (Trust) ในมิติต่าง ๆ และเกิดการต่อต้าน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความไว้วางใจ (Trust Building) โดยการใช้เครื่องมือ แนวคิด ทฤษฎี เรื่อง Public

Diplomacy, Soft Power เพื่อสร้างความไว้วางใจ เมื่อเกิดมีความไว้วางใจแล้วก็สามารถนำไปสู่ความร่วมมือ (Cooperation) และเกิดสันติสุข (Peaceful) ในที่สุด

ทั้งนี้ ตัวแบบ South Beautiful Model นั้น หมายถึง การดึงหรือนำเอาความงดงาม ในมิติด้านต่าง ๆ ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีศักยภาพ ขึ้นมาเป็นเครื่องมือหรือตัวช่วยในการ ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา

แนวทางแก้ไขปัญหา ประกอบด้วย แผนงาน/โครงการ (Action Plan) ดังนี้

๑. มิติด้านศาสนา การศึกษาและวัฒนธรรม

วิสัยทัศน์ (Vision) “**ปัตตานี: ระเบียงแห่งเมกกะ**” (Corridor of Makkah) พัฒนาสู่การเป็นเมืองศูนย์กลางศาสนาอิสลามแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๑.๑ ส่งเสริมพัฒนาสถาบันสอนศาสนาอิสลามตั้งแต่ระดับพื้นฐานจนถึงระดับสูง เช่น สถาบันปอเนาะที่มีมาตรฐานสูง จัดตั้งสถาบันหะยีสุหลง (เพื่อยกย่องอดีตผู้นำศาสนาซึ่งเป็นต้นแบบ ถิ่นของชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้) ให้เป็นสถาบันการศึกษาศาสนาอิสลามระดับสูง เนื่องจาก มีชาวไทยมุสลิมเป็นจำนวนมากต้องการศึกษาศาสนาอิสลามในระดับสูง แทนที่จะต้องไปศึกษา ในต่างประเทศ จัดตั้งห้องสมุดด้านอิสลามศึกษา/การรวบรวมคัมภีร์หรือคำสอนอิสลามในอดีต ในพื้นที่ หรือมหาวิทยาลัยอหฺหม่าม กรณีตัวอย่าง ไปแลนด์มีการตั้งมหาวิทยาลัยคาร์ดินาล ที่มีชื่อเสียง คือ Cardinal Stefan Wyszyński University ณ กรุงวอร์ซอ และในอีกหลายเมือง

๑.๒ พื้นฟูปรับปรุงศาสนสถานสำคัญในพื้นที่ เช่น มัสยิดกรือเซะ ให้มีความ งดงามเป็นศูนย์รวมจิตใจและความภูมิใจของคนในท้องถิ่น มัสยิดกรือเซะ หรือที่เรียกอีกชื่อว่า มัสยิด สุลต่านมูฮัมหมัดซุฟฟาร์ฮ์ซาร์ห์ และหรือเรียกว่ามัสยิด ปิตูกรือมัน ตามลักษณะรูปทรงของประตูมัสยิด ซึ่งเป็นวงโค้งแหลมแบบกอธิคของยุโรปผสมกับกับแบบสถาปัตยกรรมตะวันออกกลาง และสันนิษฐาน ว่าก่อสร้างในราวพุทธศตวรรษที่ ๒๒ ร่วมสมัยกับกรุงศรีอยุธยา แต่การก่อสร้างยังไม่เสร็จสมบูรณ์ จากอดีต

๑.๓ ส่งเสริมบทบาทของผู้นำทางศาสนา/โดยการยกย่อง/การจัดสัมมนา และ มีการคัดเลือกที่สะท้อนความร่วมมือมีส่วนร่วมของชาวมุสลิมส่วนใหญ่ เช่น การคัดเลือกจุฬาราชมนตรี การจัดสรรงบประมาณมาสนับสนุน

๒. มิติด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว

วิสัยทัศน์ (Vision) “**South Connecting**” มุ่งเน้นการส่งเสริมพัฒนา เศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและในด้านต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงและมีผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อสร้างความไว้วางใจ และความร่วมมืออันดีระหว่างกัน

๒.๑ การส่งเสริมโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย- มาเลเซีย – ไทย หรือสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle) ให้มีผลเป็น รูปธรรมในทางปฏิบัติ

๒.๒ การส่งเสริมหรือจัดให้มีโครงการความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจ ในระดับท้องถิ่น

๒.๓ ระหว่างจังหวัดชายแดนภาคใต้กับรัฐตามแนวชายแดนไทยของมาเลเซีย โดยอาจารย์เริ่มกับรัฐกลันตัน เช่น โครงการลงทุนด้านการแปรรูปสินค้าเกษตร โครงการร่วมพัฒนา

ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ การจัดแข่งขันประกวดนกเขานานาชาติ ร่วมกันระหว่างจังหวัดชายแดนภาคใต้กับรัฐกลันตัน

๒.๔ การส่งเสริมการท่องเที่ยว เชื่อมโยงเส้นทางการเผยแพร่ศาสนาอิสลาม โบราณ ปัตตานี – มะละกา – อาเจะห์ ซึ่งทั้งสามแหล่งถือเป็นศูนย์กลางการเข้ามาเผยแพร่และมีความเจริญรุ่งเรืองของศาสนาอิสลามในอดีต

๒.๕ โครงการฟื้นฟูเมืองโบราณยะรัง ให้เป็นแหล่งเรียนรู้และท่องเที่ยวทางโบราณคดี และประวัติศาสตร์

๒.๖ ส่งเสริมวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น เช่น จัดตั้งคณะกรรมการกลาง เพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมเทศกาลถือศีลอด งานวันฮารีรายอ อีดิลฟิตรี ให้มีความโดดเด่น มีเอกลักษณ์ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงสู่การท่องเที่ยวและผลิตสินค้าทางวัฒนธรรม

๒.๗ ส่งเสริมและต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น อำเภอบางปะอิน กบฏเขา อำเภอยะรัง แหล่งเลี้ยงนกเขาและผลิตภัณฑ์ลูกหยี หรือส่งเสริมนโยบายที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพ เช่น การพัฒนาปัตตานีเป็นศูนย์กลางอาหารฮาลาล ประมง เกษตรแปรรูป หรือเบตง พัฒนาเป็นศูนย์กลางการดูแลสุขภาพแบบฮาลาล (Healthcare Halal) เมืองอากาศดีภูมิประเทศสวยงาม การฟื้นฟูส่งเสริมศิลปมลายู เช่น งานแกะสลักไม้บนเรือน บ้านทรงมลายู

๓. มิติด้านการพัฒนา

๓.๑ ดำเนินการตามและต่อยอด แนวคิด “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ของพระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร และโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ ในพื้นที่ซึ่งเป็น Soft Power ที่พระองค์นำมาใช้มานาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำรินี้ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๗ มีกว่า ๔๖๐ โครงการ ทั้งนี้ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๙ องค์การสหประชาชาติได้ทูลเกล้าถวายรางวัลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ชื่อรางวัล ความสำเร็จสูงสุดด้านการพัฒนามนุษย์ (Human Development Lifetime Achievement Award) อันเป็นรางวัลที่เกี่ยวกับด้านการพัฒนา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการยอมรับของประชาคมโลกต่องานด้านการพัฒนา และการใช้ Soft Power ของพระองค์

๓.๒ ควรศึกษาและนำตัวอย่าง รูปแบบการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของสวีเดนและแคนาดาใช้กับโครงการพัฒนาของภาครัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาทิ

๓.๒.๑ โครงการด้านการเกษตรที่มีการสร้างความเชื่อมโยง การเป็นหุ้นส่วนระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการเอกชน และด้านการตลาด เพื่อสร้างและเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร รวมถึงการนำเทคโนโลยีมาปรับปรุงพันธุ์พืชและสัตว์ อย่างจริงจัง รวมถึงการเชื่อมโยงกับระบบบริการของสัตวแพทย์

๓.๒.๒ การส่งเสริมเกษตรกรคนรุ่นใหม่ (Young Farmer) ด้านอาชีพเกษตรเพื่อให้มีรายได้มั่นคง และมีให้ท้องถิ่น

๓.๒.๓ การจัดทำสวนผลไม้ตัวอย่างในลักษณะเป็น Model แก่เกษตรกร

๓.๒.๔ รูปแบบการให้ความช่วยเหลือที่มีความต่อเนื่อง ระยะยาวพอสมควร ที่จะให้เกิดประสิทธิผล เพื่อแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการให้ความช่วยเหลือ เพื่อสร้างความไว้วางใจและส่งผลให้เกิดความร่วมมือ

๓.๒.๕ การส่งเสริมให้ภาคเอกชนร่วมมือกับภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนา การร่วมตั้งกองทุนวิจัยและพัฒนา การบูรณาการโครงการความช่วยเหลือด้านการพัฒนาให้มีเป้าหมายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน

๓.๒.๖ รัฐบาลไทยอาจพิจารณาสร้างความร่วมมือกับสวีตเซอร์แลนด์ในการให้ความช่วยเหลือด้านพัฒนาในจังหวัดชายแดนภาคใต้เนื่องจากเป็นประเทศที่มีความเชี่ยวชาญและสนใจด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและสวีตเซอร์แลนด์มีภาพลักษณ์ของการเป็นประเทศที่เป็นกลาง

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

๑. ควรมีการศึกษาวิจัยในเชิงประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ เชื่อมโยงของท้องถิ่นต่าง ๆ หรือเมืองต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ในอดีต ในรูปของการศึกษาวิจัยร่วมกันของนักวิชาการจากประเทศต่างๆ เช่น ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย เนื่องจากจากการค้นคว้าของผู้วิจัยจะหาตำราหรือเอกสารวิชาการที่เป็นทางการยาก หรือมีน้อย ส่วนใหญ่เขียนหรือศึกษาโดยนักวิชาการตะวันตก

๒. ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อเสนอรูปแบบของโครงการความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาที่มีศักยภาพ ระหว่างไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย หรือความร่วมมือในระดับท้องถิ่น ข้ามพรมแดน ซึ่งจำเป็นต้องรวบรวมศึกษาข้อมูลในเชิงลึกจากพื้นที่และนโยบาย รวมถึงความร่วมมือจากประเทศที่สามหรือองค์การระหว่างประเทศ