

รูปแบบการเจรจาสันติภาพกับกระบวนการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัด ชายแดนภาคใต้ของไทย

ณิชาต มะลุสลิ้ม*

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Received: 03 June 2021

Revised: 23 September 2021

Accepted: 01 October 2021

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการเจรจาสันติภาพกับกระบวนการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย โดยการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร จากการทำงานภาคสนาม และจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ตลอดจนใช้วิธีการสังเกตและจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในเชิงพื้นที่ทั้งสิ้น ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการเจรจาสันติภาพกับกระบวนการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย คือ กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งด้วยแนวทางสันติวิธีที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อีกทั้งเป็นแนวทางที่ทั่วโลกยอมรับว่าเป็นวิธีที่น่าจะมีการสูญเสียน้อยที่สุด สาเหตุของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์อันยาวนานเกี่ยวเนื่องกับมิติอัตลักษณ์ทางสังคม วัฒนธรรม ความเป็นธรรม และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ จึงต้องได้รับการแก้ไขด้วยแนวทางการเมืองที่ใช้สันติวิธีเป็นหลัก ซึ่งรัฐบาลในอดีตที่ผ่านมาได้พยายามที่จะใช้กระบวนการพูดคุยสันติสุขกับผู้คิดเห็นต่างจากรัฐ แต่ก็มีข้อจำกัดหลายประการทั้งของรัฐบาลไทยและกลุ่มผู้คิดเห็นต่างจากรัฐ เช่น ขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ ไม่มีเวทีร่วมหารือเชิงลึกอย่างเพียงพอ ยังไม่ตกผลึกทางความคิดของปัญหาและทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับ รวมทั้งปัญหาคู่เจรจากับกระบวนการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

คำสำคัญ : รูปแบบการเจรจา สันติภาพ ความขัดแย้ง สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

* ผู้ประสานงานหลัก; อีเมล: neem_rucksalam@hotmail.com

The Pattern and Process of Peace Negotiation and Conflict Resolution in the Deep South of Thailand

Jihad Maluleem*

Faculty of Political Science, Ramkhamheang University

Received: 03 June 2021

Revised: 23 September 2021

Accepted: 01 October 2021

Abstract

This research is to study the pattern of peace talks and conflict management processes in Thailand's three southern border provinces. This research uses a qualitative research method by collecting information from fieldwork and from in-depth interviews and observation and opinions of the sample group, which is a stakeholder in all areas. The research results were found that the model for peace talks and conflict management processes in the three southernmost provinces of Thailand is the peace dialogue process in the southern border provinces. It is a peaceful way of managing conflicts that governments and related agencies try to do to resolve the problems in the southern border provinces. It is also a method recognized worldwide as the least likely to lose. The cause of the unrest in the southern border provinces is a political conflict with a long history of social identity, culture, fairness, and quality of life. Therefore, the dispute must be resolved with a political approach that is mainly peaceful. In the past, governments have tried to communicate peace with a different opinion of the state. There are several limitations of both the Thai government and other opinion groups from the state, such as lack of trust and unity in management. There is no sufficient depth for discussion and not yet crystallized the problem and the solution accepted by all parties, including the issue of the negotiators and the process of conflict management in the southern three provinces.

Keywords: Negotiation Model, Peace, Conflict, Three Southern Province

* Corresponding Author; E-mail: neem_rucksalam@hotmail.com

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นปัญหาความมั่นคงของชาติที่สำคัญยิ่ง ปัญหาหนึ่งที่มีการกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลหลายชุดที่ผ่านมาจนถึงรัฐบาลชุดปัจจุบัน แต่เนื่องจากเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนมีความสลับซับซ้อน อีกทั้งเป็นปัญหาเรื้อรังที่ยังคงมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปด้วยความยากลำบาก และยังไม่มีความคืบหน้าที่จะยุติลงได้ง่าย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ทำให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่สังคมไทยควรตระหนัก และใส่ใจต่อการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง ซึ่งแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่น่าจะได้ผลคือการใช้กระบวนการพูดคุยสันติสุขกับกลุ่มผู้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐ ซึ่งเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับทั้งจากสังคมในประเทศไทย และจากนานาชาติเพราะเป็นแนวทางสันติวิธีที่สอดคล้องกับวิถีทางประชาธิปไตย ไม่ก่อให้เกิดความสูญเสีย ไม่สุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการถูกวิพากษ์วิจารณ์ในทางลบเหมือนเช่นการใช้ความรุนแรง (Banpasirichote, 2009)

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีเหตุการณ์ความขัดแย้ง และการก่อการร้ายเป็นระยะๆ จนกระทั่งวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 ได้เกิดเหตุปล้นปืนที่ค่ายกองพันพัฒนาที่ 4 อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส ทางราชการจึงได้มีการประกาศกฎอัยการศึกในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการส่งกำลังทหารและตำรวจลงไปในพื้นที่มากขึ้น และมีการปฏิบัติการต่าง ๆ ตามมา โดยสถานการณ์ในพื้นที่ก็เกิดเหตุฆ่ารายวัน ฆ่าพระฆ่าครู ฆาตกรรม เฆววัด เฆวโรงเรียน ต่อมาวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2547 นายสมชาย นีละไพจิตร ถูกลักพาตัวหายไป วันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2547 กลุ่มคนและเยาวชนกล้าตายกว่าร้อยคนบุกเข้าโจมตีสถานีตำรวจ ที่ทำการของรัฐและป้อมยาม 12 จุด โดยมีเหตุการณ์สำคัญที่สุดในวันดังกล่าว คือ การบุกยึดมัสยิดกรือเซะและทหารปิดล้อมทำให้มีผู้เสียชีวิตไป 32 คน จนกระทั่งวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2547 เกิดเหตุชุมนุมประท้วงให้ปล่อยตัวผู้ตรวจความปลอดภัยหมู่บ้าน ที่หน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส ทำให้ผู้ชุมนุมประท้วงเสียชีวิตในที่เกิดเหตุ 6 คน ระหว่างชนสงฆ์ 79 คน ถูกควบคุมตัวไป 1,300 คน ถูกดำเนินคดี 60 คน หลังจากนั้นรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้จัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้หลากหลายรูปแบบ ทั้งกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) คณะกรรมการบูรณาการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กบชต.) รวมทั้งการเปลี่ยนตัวบุคลากรผู้รับผิดชอบระดับบริหารบ่อยครั้ง แต่ก็ไม่สามารถยุติปัญหาการก่อความไม่สงบได้ จนกระทั่งวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 เกิดรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร และแต่งตั้งให้พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้นโยบายในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน โดยรัฐบาลใหม่ได้ประกาศใช้แนวทางสามฉันทและสันติวิธีภายใต้หลักนิติธรรม รวมทั้งได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 207/2549 ลงวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2549 รื้อฟื้นศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท.) ขึ้นมาใหม่ โดยปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์และให้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2550

จากสถานการณ์ข้างต้น ประกอบกับลักษณะพิเศษเชิงพื้นที่ของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ข้อพิจารณา ด้านวัฒนธรรมของประชากรในพื้นที่ที่แตกต่างไปจากส่วนอื่นของประเทศไทย ประชากรส่วนใหญ่ นับถือศาสนา

อิสลาม โดยมีประชากรชาวไทยพุทธอาศัยอยู่เป็นส่วนน้อยกระจายอยู่ทั่วไป ทั้งในเขตเมืองและชนบทของพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส วิธีการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่นี้จึงมีอัตลักษณ์ที่เฉพาะและชัดเจน ในขณะที่เมื่อพิจารณาในด้านการสื่อสารของประชาชนในพื้นที่โดยส่วนใหญ่ใช้ภาษามลายู (ยาวิ) เป็นภาษาพูดในชีวิตประจำวัน ซึ่งเป็นภาษาเดียวกับชาวมลายูทางตอนเหนือของประเทศมาเลเซียทำให้ประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่นี้มีขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับศาสนาอิสลามและมีความแตกต่างจากวัฒนธรรมหลักของคนไทยในพื้นที่และโดยทั่วไป อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่มีสภาพแวดล้อมและบริบทที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ทั้งในแง่ของความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนาและวัฒนธรรม รวมถึงการเกิดสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน แม้แต่การดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนก็จำเป็นต้องปรับตัวให้มีทิศทางที่สอดคล้องกับบริบทด้านพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไป (Wattanusup, 2003)

ในส่วนนี้ผู้ศึกษาวิจัยประสงค์ที่จะอธิบายกรอบแนวคิดที่เชื่อมโยงกับสภาพปัญหาความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ อันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นเวลามากกว่า 10 ปี ซึ่งมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความรุนแรงต่างๆ อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 คณะผู้แทนของคู่ขัดแย้งหลักได้ปรากฏตัวต่อสาธารณะและลงนามในเอกสารชื่อ “General consensus document to launch a dialogue process for peace in the border provinces of southern Thailand” ซึ่งเป็นเอกสารที่เป็นกรอบพื้นฐานสำหรับการพูดคุยเพื่อสันติภาพหรือ dialogue (ซึ่งได้รับการแปลเป็นไทยโดยชัยวัฒน์ สถาอานันท์ว่า ‘สันติสนทนา’) (Sathanand, 2006)

ทั้งนี้ การลงนามเอกสารดังกล่าวถือเป็นก้าวใหม่ที่สำคัญของกระบวนการเจรจาสันติภาพ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่เราคงจะปฏิเสธไปไม่ได้ว่า กระบวนการสันติภาพยังคงต้องเผชิญหน้ากับความท้าทายต่างๆ อีกมากมายในอนาคต รายงานฉบับนี้จะนำเสนอถึงรายละเอียดของเอกสารเจรจาเพื่อสันติภาพ รวมไปถึงการนำเสนอความท้าทายของกระบวนการสันติภาพที่อาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้นด้วยระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงเป็นระบอบที่เอื้อต่อการจัดการความขัดแย้งเชิงสันติภาพท่ามกลางบริบททางการเมืองสมัยใหม่ หากเราพิจารณาถึงแนวทางของกระบวนการเพื่อสันติภาพแล้ว เราคงจะปฏิเสธไปไม่ได้ว่าการลงนามเจรจาเพื่อสันติภาพนั้นถือว่าเป็นนิมิตหมายที่ดี แต่การลงนามดังกล่าวก็เปรียบเสมือนเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการเท่านั้น เนื่องจากการประสานงานกันในระดับบน (Top-level) กล่าวคือ เป็นการประสานงานกันในระดับผู้มีอำนาจรัฐและฝ่ายขบวนการปัตตานี เพื่อเจรจาสันติภาพ ซึ่งถือว่าเป็นการเจรจาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และหาทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ อย่างไรก็ตามกระบวนการเพื่อสันติภาพดังกล่าวจะไม่สัมฤทธิ์ผลได้เลย หากขาดกระบวนการส่วนที่เหลือ คือในส่วนของภาคประชาสังคมและชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ โดยภาคประชาสังคมหมายถึงองค์กรภาคประชาชนและภาคสังคม ซึ่งรวมถึงกลุ่ม NGOs นักวิชาการ สื่อมวลชนและกลุ่มนักศึกษาในพื้นที่ ทั้งนี้ องค์กรภาคประชาชนจะช่วยทำหน้าที่ประสานระหว่างผู้มีอิทธิพลทางความคิดในชุมชน รับฟังและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความต้องการของคนในพื้นที่ จนไปถึงการผลักดันความคิดเห็นต่างๆ นั้นให้เป็นรูปธรรมและนำไปสู่ข้อเสนอทางการเมืองที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวจะขาดรากฐานที่สำคัญไปไม่ได้เลย คือกลุ่มบุคคลในระดับชุมชน (bottom-level stakeholders) ที่เปรียบเสมือนรากฐานที่สำคัญของสังคมจะเป็นกลุ่มที่เปิดพื้นที่การอยู่ร่วมกันและเปิดรับฟัง

ความเห็นและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ซึ่งการเจรจาสันติภาพจะไม่เกิดประโยชน์อะไรเลย หากปราศจากความร่วมมือและความเข้าใจระหว่างกันของชุมชนชายแดนใต้ (Sathaanand, 2006)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างต่อเนื่องในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย
2. เพื่อศึกษารูปแบบการเจรจาสันติภาพเชิงเปรียบเทียบไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาการกำหนดขั้นตอน กระบวนการที่ส่งผลต่อการสร้างรูปแบบเจรจาสันติภาพภายในบริบทของพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมและรวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจากหนังสือ เอกสาร และรายงานการวิจัยต่างๆ ประกอบด้วย (1) แนวความคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ (2) แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง (3) แนวคิดการจัดการความขัดแย้ง (4) แนวคิดการพูดคุยสันติสุข (5) แนวคิดเกี่ยวกับการยุติความขัดแย้งโดยสันติวิธี (6) บทเรียนการเจรจาเพื่อสันติภาพจากต่างประเทศ และ (7) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยศึกษาเฉพาะเนื้อหาของรูปแบบการเจรจาสันติภาพกับกระบวนการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

แบบแผนของการวิจัย

การศึกษาเรื่องรูปแบบการเจรจาสันติภาพกับกระบวนการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) และจากการทำงานภาคสนาม (Field Research) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) จากความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ ตลอดจนใช้วิธีการสังเกต (Observation) ซึ่งผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ไปสังเกตการณ์สภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ของทางภาคใต้

กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัย เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญๆ นั้น ผู้วิจัยได้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูล ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และได้จากเอกสารสื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์และศึกษาวิจัยโดยใช้หลักการอ้างอิงด้วยบุคคลและผู้เชี่ยวชาญ (Snowball Sampling Technique) เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการศึกษาครั้งนี้ จำนวน 13 คน ประกอบด้วย (1) นายถวิล เปลี่ยนศรี อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (2) นายปิยะ กิจถาวร รองเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) (3) นายบุญสม ทองศรีพราย ประธานสมาพันธ์ครู 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (4) รศ.ดร.ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี ผู้อำนวยการศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (5) พลเอกเอกชัย ศรีวิลาศ ผู้อำนวยการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า (6) นายเจอะอามิง

โตะตาทอง อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนราธิวาส พรรคประชาธิปัตย์ (7) ดร.อิสมาแอล เบญจิบรอฮีม อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดปัตตานี พรรคประชาธิปัตย์ (8) นายมุฮัมมัดอาบู ปาทาน ประธานสภาประชาคมชายแดนใต้ (9) นายฆอซาลี อาแว คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดนราธิวาส (10) นายอิสมาแอล แนนแซ ผู้อำนวยการวิทยาลัยประชาชน (11) นายซุคกี นรารัตนวงศ์ ประธานกลุ่มหัวใจเดียวกัน (12) นายฆอซาลี อาแว คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดนราธิวาส (13) นายมุฮัมมัดอาบู ปาทาน ประธานสภาประชาคมชายแดนใต้ และ (14) พลเอกวัลลภ รักเสนาะ หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ อดีตผู้อำนวยการสำนักงานความมั่นคงแห่งชาติ

เครื่องมือวิจัย

การศึกษานี้ ผู้วิจัยได้กำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ผู้วิจัยได้ออกแบบสัมภาษณ์จากการทบทวนวรรณกรรม แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ลักษณะของแบบสัมภาษณ์จะเป็นคำถามแบบปลายเปิด โดยมีหัวข้อเรื่องครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ประกอบกับเครื่องบันทึกเสียง และอุปกรณ์ในการจดบันทึกข้อมูลอื่นๆ เช่น สมุดจดบันทึก เป็นต้น

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล 3 วิธี ดังต่อไปนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลและแนวความคิด จากเอกสาร วิทยานิพนธ์ งานวิจัย วารสารภาษาไทย-อังกฤษ ข่าวสารจากสื่อมวลชน หนังสือภาษาไทย-อังกฤษ บทความหนังสือพิมพ์ บทสัมภาษณ์

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม (Field Research) โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และจดบันทึกคำสัมภาษณ์ จากกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดข้างต้น

3. การสังเกต (Observation) โดยการลงพื้นที่ไปสังเกตการณ์ผู้นำชุมชนหรือประชาชนที่อาศัยในภาคใต้

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากเอกสารและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interviews) และจากการสังเกต (Observation) ที่ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ไปศึกษา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ได้แก่ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์มาอธิบายวิธีการในการสร้างรูปแบบการเจรจาสันติภาพกับกระบวนการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

ผลการวิจัย

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ของไทยเป็นสิ่งที่ท้าทายอย่างยิ่งในแง่เชิงวิชาการ จากการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยพบว่า การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ของไทย สามารถเกิดขึ้นได้โดยใช้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งด้วยแนวทางสันติวิธีที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อีกทั้งเป็นแนวทางที่ทั่วโลกยอมรับว่าเป็นวิธีที่น่าจะมีการสูญเสียน้อยที่สุดในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง นับตั้งแต่ที่มีการพูดคุยแบบเต็มคณะอย่างไม่เป็นทางการครั้งแรกในปี 2558 การพูดคุยมีความก้าวหน้าและได้ข้อยุติที่สำคัญ อาทิ

การให้ความเห็นชอบในหลักการที่จะลดเหตุความรุนแรงในห้วงเดือนรอมฎอน เมื่อปี 2558 การให้ความเห็นชอบร่วมกันในการจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคร่วม เพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองวาระการประชุม และพิจารณารายละเอียดประเด็นในการพูดคุย การให้ความเห็นชอบเรื่องการกำหนดให้การพูดคุยเป็นวาระแห่งชาติ เป็นต้น ต่อมาในปี 2560 คณะพูดคุยฯ ได้มีการบรรลุข้อตกลงในการกำหนดพื้นที่ปลอดภัยหรือ Safety Zone เป็นพื้นที่นำร่องเพื่อลดเหตุความรุนแรง ถึงแม้จะยังไม่ได้กำหนดแน่ชัดว่าจะให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่นำร่อง แต่ก็ถือว่าเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญในการพูดคุย (Wattanusup, 2004)

ปัจจุบัน สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีแนวโน้มลดลง แต่ยังคงมีความรุนแรงและความไม่สงบต่อเนื่อง และยังคงน่าปัจจัยหลักเดิม คือ ชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ มาเป็นเงื่อนไขในการสร้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความรุนแรงตั้งแต่ พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่มีความละเอียดอ่อน และมีผลกระทบต่อความมั่นคงอย่างยิ่ง ด้วยเป็นปัญหาความรุนแรงที่เป็นผลมาจากเงื่อนไขที่ซับซ้อน และเชื่อมโยงกันใน 3 ระดับ คือ (1) เงื่อนไขระดับบุคคล ซึ่งเกิดจากกลุ่มที่มีอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ การสร้างเงื่อนไขของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ภัยแทรกซ้อน และการใช้ความรุนแรงอันมีเหตุจากความแค้นและความเกลียดชัง (2) เงื่อนไขระดับโครงสร้าง คือ โครงสร้างการปกครองและการบริหารราชการ ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจแล้วก็ตาม แต่ประชาชนบางส่วนยังรู้สึกไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกเลือกปฏิบัติ และขาดอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองอย่างแท้จริง และ 3) เงื่อนไขระดับวัฒนธรรม ประชาชนไทยมลายูในพื้นที่บางส่วน รู้สึกแปลกแยก ไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย โดยเห็นว่าการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ หวาดระแวง และมีอคติ ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ จึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้คนในพื้นที่บางส่วน ยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ หยิบยกมาใช้เป็นข้ออ้าง เพื่อสร้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของตน นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อนภายในสังคมไทยและสังคมโลก ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ส่งผลกระทบต่อสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะการปรับตัวและการรักษาอัตลักษณ์ให้ก้าวไปพร้อมกับเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อีกทั้งการเผชิญกับปัญหาภัยแทรกซ้อนที่สำคัญคือ ปัญหายาเสพติดในหมู่เยาวชน ปัญหาความยากจน และความรู้สึกไม่เป็นธรรมในสังคม ตลอดจน ยังมีปัจจัยเสริมที่เป็นแรงหนุน คือ กระแสจากภายนอก อาทิ กระแสท้องถิ่นนิยม กระแสการต่อสู้ด้วยแนวทางสุดโต่ง กระแสความขัดแย้งระหว่างโลกตะวันตกกับโลกมุสลิม และกระแสสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง ส่งผลให้สถานการณ์และปัญหาข้างต้นมีความซับซ้อนมากขึ้น (Phra Maha Hansa Dramahaso, 2009)

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลจากการดำเนินการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 ที่ผ่านมา ได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน จึงทำให้การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความก้าวหน้าตามลำดับ ภาครัฐมีการปรับเปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่มากยิ่งขึ้น เช่น การจัดระบบการดำเนินงานด้านความมั่นคง และด้านการพัฒนา ให้มีความสอดคล้องกันมากขึ้น ปรับกลไกการบริหารให้มีเอกภาพ มีการบูรณาการงบประมาณแผนงานโครงการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นโยบาย และการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ มีความคืบหน้าที่ชัดเจน คือ การเปิดเวทีพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน กล้าแสดงออกและเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภาครัฐ

และเจ้าหน้าที่รัฐมีการปรับตัว พัฒนาความรู้ ความเข้าใจ และความทุ่มเทต่อการแก้ไขปัญหาเพิ่มขึ้น จนทุกฝ่ายมีความมั่นใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการเสริมสร้างสันติสุข อย่างไรก็ตาม อุปสรรคสำคัญ คือ การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การสร้างเอกภาพและการบูรณาการ การทำงานร่วมกันของภาครัฐให้มากยิ่งขึ้น โดยหลังจากมีการปรับโครงสร้างการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 98/2557 เรื่อง การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องเอกภาพและการบูรณาการการดำเนินงานตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ทำให้อุปสรรคในเรื่องการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหา ที่เป็นเอกภาพเริ่มมีทิศทางที่ชัดเจนและแนวโน้มที่ดีขึ้น (The Committee of National Economic and Social Development, 2018)

ในระยะต่อไป มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในทิศทางที่ดีขึ้น คือ (1) ภาครัฐมีทิศทางและพัฒนาการในการแก้ไขปัญหา มีความเข้าใจในวิถีชีวิต และความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม รวมทั้งรับรู้ปัญหาและ ความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยตรง (2) การเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขและพัฒนาพื้นที่ของภาคประชาชน ภาคประชาสังคมสตรีและเยาวชนเพิ่มขึ้น (3) นานาชาติและองค์กรต่างประเทศ มีความเข้าใจและให้ความร่วมมือต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (4) กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในประเทศและต่างประเทศมีความต่อเนื่อง และ (5) การรวมตัวของประชาคมอาเซียนเป็นโอกาสสำคัญ ของพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ รวมทั้งมีจุดแข็งในเรื่องของภาษา วัฒนธรรม ทรัพยากร และเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ร่วมกัน (The Committee of National Economic and Social Development, 2017)

ผลการวิจัยนี้ทำให้ทราบว่า ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์อันยาวนานเกี่ยวเนื่องกับมิติอัตลักษณ์ทางสังคม วัฒนธรรม ความเป็นธรรม และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ จึงต้องได้รับการแก้ไขด้วยแนวทางการเมืองที่ใช้สันติวิธีเป็นหลัก ซึ่งรัฐบาลในอดีตที่ผ่านมาได้พยายามที่จะใช้กระบวนการพูดคุยสันติสุขกับผู้คิดเห็นต่างจากรัฐ แต่ก็มีข้อจำกัดหลายประการทั้งของรัฐบาลไทยและกลุ่มผู้คิดเห็นต่างจากรัฐ เช่น ขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ ไม่มีเวทีร่วมหารือเชิงลึกอย่างเพียงพอ ยังไม่ตกผลึกทางความคิดของปัญหาและทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับ รวมทั้งปัญหาคู่เจรจา เนื่องจากกลุ่มผู้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐมีหลายกลุ่ม ที่สำคัญคือไม่มีการเปิดเผยตัว โครงสร้าง และผู้นำ การพูดคุยที่ผ่านมาของไทยจึงยังไม่ก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรมแต่รัฐบาลต้องเจรจาไปเรื่อยๆ เพราะการเปิดเวทีให้กลุ่มต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ย่อมส่งผลดีและคงเป็นไปได้ที่จะประสบความสำเร็จในทันทีเนื่องจากกระบวนการเจรจาดังกล่าวต้องใช้เวลา ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างแท้จริงและลดความสูญเสียได้มากที่สุดก็คือการ “เจรจา” เพราะจะนำพาความสันติสุขมาให้ได้ดีที่สุด เพียงแต่จะต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการแก้ปัญหา โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ให้ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนาและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งยึดมั่นแนวทางสันติวิธีเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไขปัญหาอย่างซื่อตรงจริงจัง จริ่งใจ และความเข้าใจที่ว่าทุกคนไม่ว่านับถือศาสนาใด เชื้อชาติและภาษาใดล้วนเป็นพี่น้องกันและเป็นพลเมืองไทยด้วยกัน ก็จะเป็นหนทางนำไปสู่สันติสุขดังที่ทุกคนคาดหวัง

2. ควรเป็นการพูดคุยแบบเปิดเผย เป็นทางการ และการให้มาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก ส่วนความพยายามที่จะยกสถานะมาเลเซียเป็น “คนกลาง” ในอนาคตนั้น ถือว่าขัดแย้งกับจุดยืนที่ไทยเคยแสดงมาตลอดว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาภายใน เพราะการเปิดเวทีพูดคุยแบบเปิดเผย เป็นทางการ ถือเป็นการยกระดับปัญหาสู่สากลจึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ต้องชี้แจงให้นานาชาติเข้าใจ โดยเฉพาะประชาคมมุสลิม ให้เข้าใจว่าไทยยังมองว่าเป็นปัญหาภายใน และมุ่งแก้ไขโดยสันติวิธี

3. คณะพูดคุยทั้งสองฝ่ายและผู้อำนวยความสะดวกควรมีข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการสื่อสาร และทำงานกับสื่อมวลชนนอกเหนือไปจากโต๊ะการพูดคุยสันติสุขที่เป็นการดำเนินการแบบปิดลับ เช่น การออกแถลงการณ์เกี่ยวกับผลการประชุมจะต้องได้รับฉันทานุมัติร่วมกันและมอบหมายให้ผู้อำนวยความสะดวกเป็นผู้แถลง โดยมีการเผยแพร่ในภาษาไทย มลายู และอังกฤษ เป็นต้น

4. จัดตั้งองค์กรใหม่รับผิดชอบเรื่องการพูดคุยสันติสุขเป็นการเฉพาะ เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี (คล้ายฟิลิปปินส์ที่มีการตั้งเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี) ประกอบด้วยบุคคลทั้งที่อยู่ในและนอกภาครัฐ ที่ได้รับการยอมรับจากสังคมเพื่อทำหน้าที่ในการเจรจากับผู้มีความเห็นต่างจากรัฐขณะที่รัฐสภาอาจจัดตั้งคณะกรรมการธิการขึ้นมาติดตามตรวจสอบความคืบหน้ากระบวนการพูดคุย

5. พิจารณาเรื่องการกระจายอำนาจทางการเมืองอย่างจริงจังเพื่อนำไปสู่การยกร่างกฎหมายเพื่อรองรับการกระจายอำนาจทั้งนี้ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ว่าประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกันจะแบ่งแยกมิได้

6. คณะพูดคุยควรต้องพูดคุยและสื่อสารภายในระหว่างกลุ่มต่างๆ ในฝ่ายของตนเองเพื่อสร้างความคิดเห็นร่วมกันและเตรียมความพร้อมในการพูดคุย

7. การสร้างเอกภาพในการทำงาน ซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำว่าจะให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยอมรับและปฏิบัติตามแนวทางแก้ไขปัญหาคือความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้สามารถสั่งการและรับนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนให้แต่ละหน่วยงานรับทราบและนำไปปฏิบัติ ขณะเดียวกัน ต้องมีการกำหนดกรอบการทำงานเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคง ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน มีเอกภาพ และมีการบูรณาการกัน

8. เพื่อเป็นการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ควรเปิดพื้นที่ทางการเมืองและให้โอกาสคนกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนไทยพุทธและคนไทยเชื้อสายจีนในพื้นที่ ได้แสดงความคิดเห็นและข้อห่วงใยที่มีต่อกระบวนการสันติสุข

9. กระบวนการสันติสุขจะแข็งแกร่งได้ต้องได้รับการหนุนเสริมจากสื่อมวลชนทั้งในท้องถิ่นและในประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้และมีความเข้าใจในเรื่องกระบวนการสันติสุข

10. เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น การจับกุม การตั้งด่านตรวจ การประกันตัว การออกหมายจับ ให้กระทำโดยมีหลักฐาน และมีการตรวจสอบจากหลายๆ ฝ่าย (ไม่มีการจับแพะ) และควรให้การเยียวยาประชาชนที่ประสบปัญหาจากเหตุการณ์ความไม่สงบอย่างทันท่วงที

เอกสารอ้างอิง

- Banpasirichote, C. (2009). *Protection of Minorities and Politics on Identity Differences: European Experiences*. Bangkok: Friedrich Nauman Foundation. (in Thai)
- Kiranant, T. (1987). *Economic Difference and Society in Peace Studies and Conflict Resolution*. Bangkok: Chulalongkorn University. (in Thai)
- Phra Maha Hansa Dramahaso. (2009). *The Form of Conflict Management by Buddhist Peace Process: The Case of Mekong River*. Chiangmai: Mahachulalongkornrajavidyalaya University. (in Thai)
- Sathanand, C. (2006). *Peace theory and Cultural elements*. Bangkok: Komol Keemthong Publishing House. (in Thai)
- _____ (2010). *Violence Hides in Thai Society*. Bangkok: Matichon Publishing House. (in Thai)
- The Committee of National Economic and Social Development (2017). *National and Economic Development Plan 2017-2021, Volume 12*. Bangkok: Office of the National Economic and Social Development Council (NESDC). (in Thai)
- _____ (2018). *20 years of National Strategy 2018–2037*. Bangkok: Office of the National Economic and Social Development Council (NESDC). (in Thai)
- Wattanusup, W. (2003). *Report of People attitude on conflict in Thailand*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- _____ (2004). *Conflict Management and Apology*. Bangkok: Saladeang Publishing House. (in Thai)
- _____ (2004). *Conflict: Principles and Instruments*. Bangkok: Mahachulalongkorn University Publishing House. (in Thai)