

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

บทนำนี้เป็นการพยายามทำความเข้าใจในความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยการย้อนรอยประวัติศาสตร์ของรัฐปัตตานี จากที่เคยเป็นรัฐอิสระ จนกระทั่งถูกล้อมรวมเป็นส่วนหนึ่งของรัฐที่ใหญ่กว่าอย่างสยาม ผู้ความไม่มั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของไทยในปัจจุบัน นับแต่การผสมกลมกลืนด้วยวัฒนธรรมไทยนิยม นโยบายรัฐนิยมที่ควบคุมพฤติกรรมในชีวิตประจำวัน อย่างขัดแย้งกับหลักศรัทธาทางศาสนา ไปจนถึงการไม่ได้รับ ความเป็นธรรม และการถูกเลือกปฏิบัติ อันเกิดจากอคติที่ไม่เข้าใจอัตลักษณ์ที่หลากหลายได้ของผู้คนในสังคม สถานการณ์ปัญหาความขัดแย้ง และการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาที่สั่งสมมานาน มีความซับซ้อนเชื่อมโยงกันหลายมิติ เป็นความขัดแย้งที่กินลึก ในระดับจิตวิญญาณยาวนานและสั่งสมมายาวนาน โดยมีพื้นฐานของปัญหาจากความเป็นอัตลักษณ์เฉพาะ ความแตกต่างในด้านภาษา ความเป็นอยู่ ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และ ศาสนา จากสภาพความแตกต่างดังกล่าว นับเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ฝ่ายต่าง ๆ พยายามที่จะเข้ามาแสวงหาประโยชน์ อันนำมาซึ่งความขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ ที่นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ถึงแม้รัฐบาลทุกสมัยจะพยายามกำหนดคนนโยบาย ในการแก้ปัญหาเป็นอย่างดีก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวให้เกิดความสงบสุขอย่างถาวร และยังย่นพัฒนาการของการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น อาจแบ่งออกเป็น 4 ช่วง ตามสภาวะแวดล้อมของสถานการณ์ ในห้วงเวลาดังนี้

1. สถานการณ์ก่อนปฏิรูปการปกครองสมัยรัชกาลที่ 5

สมัยสุโขทัย ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับปัตตานีนั้น เริ่มต้นตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย จากหลักฐานศิลาจารึกสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช อิทธิพลของสุโขทัยแผ่ขยายไปถึงดินแดนในภาคใต้จรดแหลมมลายูปัตตานีจะอยู่ในลักษณะประเทศราชต้องส่งเครื่องราชบรรณาการ (Tributary) คือ บูหามัส เป็น “ ดอกไม้เงิน - ดอกไม้ทอง ” ถวายพระมหากษัตริย์ของไทย ณ เมืองหลวงสองถึงสามครั้งต่อปี

สมัยกรุงศรีอยุธยา ปัตตานียังคงฐานะเป็นประเทศราชของไทยปรากฏหลักฐานว่า สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 1 (พะงั่ว) ซึ่งครองราชย์ระหว่าง พ.ศ. 1913 – 1931 ทรงได้ริดาของมุขมนตรีปัตตานีผู้หนึ่งเป็นสนม แต่คราวใดที่กรุงศรีอยุธยาอ่อนแอ หรือเสื่อมอำนาจลง

หัวเมืองประเทศราชอย่างปัตตานี และเมืองอื่นๆ ก็แข็งเมืองประกาศตนเป็นอิสระ แต่เมื่อกรุงศรีอยุธยา กลับมามีอำนาจ หรือจัดการความไม่สงบเรียบร้อยภายในเสร็จสิ้น เมืองปัตตานีก็กลับเข้าสวามิภักดิ์ อีกครั้งหนึ่ง เช่น เมื่อกรุงศรีอยุธยาตกอยู่ในอำนาจของพม่าครั้งที่ 1 ช่วงการเปลี่ยนแปลงแผ่นดิน และการเกิดกบฏภายในกรุงศรีอยุธยา เป็นต้น

สมัยกรุงธนบุรี และ กรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น สมัยกรุงธนบุรีบ้านเมืองยังไม่สงบ สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช จึงยังทรงไม่สามารถปราบหัวเมืองมลายูได้ จวบจนสมัย กรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ได้มีรับสั่งให้สมเด็จพระ ธรรมพระราชวังบวรราชเจ้ามหาสุรสิงหนาท ยกกองทัพหลวงมาปักษ์ใต้เพื่อปราบปรามข้าศึก ที่ยกมารุกรานพระราชอาณาเขตทางใต้ในศึกสงครามเก้าทัพ เมื่อข้าศึกแตกหนีพ่ายไปหมดแล้ว จึงได้เสด็จไปประทับ ณ เมืองสงขลา แล้วได้มีรับสั่งออกไปถึงหัวเมืองมลายูทั้งหลาย ซึ่งเคยเป็น เมืองขึ้น กับกรุงศรีอยุธยามาแต่ก่อนให้มาอ่อนน้อมดังเดิม พระยาไทรบุรี พระยาตรังกานู ขอม อ่อนน้อมโดยดี แต่พระยาปัตตานีตั้งแข็งเมืองไม่ยอมอ่อนน้อม จึงได้รับสั่งให้ยกกองทัพลงไปตี เมืองปัตตานี เมื่อ พ.ศ. 2332 สามารถเอาชนะสุลต่านมะหะหมัด กวาดต้อนครอบครัว และเครื่อง ศาสตารุธกลับมาไว้ที่กรุงเทพฯ เป็นจำนวนมากเป็นการทอนกำลังเมืองปัตตานีลง รัชกาลที่ 1 จึงได้ทรงผนวกเอาปัตตานี เข้าเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรสยาม ปัตตานีก็ได้ถูกแบ่งแยก ออกเป็น เจ็ดหัวเมือง ได้แก่ เมืองปัตตานี สายบุรี หนองจิก ยะหริ่ง ยะลา รามัน และระแงะ โดยให้มีฐานะเป็นหัวเมือง ที่ต้องจัดส่งเครื่องราชบรรณาการ โดยทรงแต่งตั้งให้ข้าราชการไทย และมลายู ที่มีความจงรักภักดี แยกกันปกครองเป็นเจ้าเมือง และมีอิสระต่อกัน ทั้งเจ็ดหัวเมือง ให้ขึ้นตรงต่อเมืองสงขลา สำหรับพระยาเมืองปกครองนั้นให้คำนึงว่า เมืองใดมีคนไทยพุทธมาก ก็ให้คนไทยพุทธเป็นพระยาเมือง หากเมืองใดมีคนมุสลิมมาก ก็ให้คนมุสลิมเป็นพระยาเมือง อันเป็น พระราโชบายสนับสนุนการผสมผสานทางวัฒนธรรมระหว่างคนไทยกับประชาชนเชื้อชาติมลายู เพื่อการปกครองเป็นไปโดยสะดวก

2. สถานการณ์การปฏิรูปการปกครองสมัยรัชกาลที่ 5

ความขัดแย้งพัฒนาขึ้นไปสู่การเผชิญหน้ากันในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อ พ.ศ. 2440 ทรงปฏิรูป การปกครองปรับปรุงระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินใหม่ เรียกว่า “พระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องถิ่น ร.ศ. 116” โดยพยายามในการบูรณาการเข้าสู่ความเป็นไทยก็คือ การสถาปนาแบบ การปกครองแบบ สุลต่านและราชา ด้วยการให้ผู้ปกครอง และข้าราชการที่เป็นคนไทยที่ได้รับการ แต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทยที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นในกรุงเทพฯ มาเป็นกลไกในการปกครองแทน กล่าวคือ ให้ยกเลิกการปกครองแบบเก่าที่ให้เจ้าเมืองมีอำนาจเด็ดขาด มาเป็นการปกครอง แบบมณฑลเทศาภิบาล แต่งตั้งสุลต่านเดิมเป็นผู้ว่าราชการเมือง ขึ้นตรงต่อข้าหลวงใหญ่

เทศาภิบาลมณฑลนครศรีธรรมราช ยกเลิกการปกครองทั้งเจ็ดเมือง เป็นการจัดตั้งมณฑลปัตตานี ยุบเมืองเล็ก สามเมือง คงเหลือเพียงสี่เมือง ประกอบด้วย เมืองปัตตานี ยะลา สายบุรี และ ระแงะ ดังนั้น สุดต่านและรายาในเจ็ดหัวเมือง ผู้ปกครอง และขุนนางชาวมุสลิมเดิม จึงพยายามต่อต้านการบูรณาการของประเทศไทยโดยเชื่อว่า การสวามิภักดิ์ของชาวมุสลิมต่อระบอบการปกครองของพวกปฏิเศศรัทธา โดยปราศจากการต่อต้านนั้น ไม่เป็นที่อนุญาตในศาสนาอิสลาม พระยาวิชิตภักดี (เต็งกู อับดุลกาเดร์ บิน เต็งกู กามารุดดิน) เจ้าเมืองปัตตานีขณะนั้น เริ่มกระด้างกระเดื่อง จึงได้ยื่นอุทธรณ์ไปยังข้าหลวงอังกฤษในฐานะผู้ปกครองมลายูในสิงคโปร์ เพื่อให้เข้ามาไกล่เกลี่ย แต่ไม่เป็นผล เนื่องจากอังกฤษก็เลือกที่จะไม่เข้ามาแทรกแซงอธิปไตยทางการเมืองของปัตตานี รัชกาลที่ 5 ได้ทรงให้จับกุมพระยาวิชิตภักดี ในฐานะก่อการกบฏ ถอดยศ และนำไปจองจำที่เมืองพิษณุโลก มีกำหนด 10 ปี เหตุการณ์ครั้งนั้นคือปฐมบทแห่งความสำเร็จของนโยบายบูรณาการสู่ความเป็นไทย ผู้ปกครองมาเลย์ถูกถอดถอน และอำนาจหน้าที่ทางการเมือง สังคมและการปกครองของทั้งเจ็ดหัวเมืองค่อยๆ ถูกถ่ายโอนไปยังเจ้าหน้าที่ และข้าราชการของไทยในที่สุด

ต่อมาสมัยรัชกาลที่ 7 ได้ทรงยกเลิกมณฑลปัตตานี ยุบสายบุรี และระแงะ เป็น อำเภอ ส่วนปัตตานี และยะลามีฐานะเป็นจังหวัดเทียบเท่าสงขลา ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2454 พระยาวิชิตภักดีได้ยื่นขอรับเบี้ยหวัดย้อนหลังแต่ไม่ได้รับการพิจารณา และต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2460 พระยาวิชิตภักดีได้ยื่นเรื่องขอกรรมสิทธิ์ครอบครองที่ดินเดิม จำนวน 600 แปลง โดยอ้างว่าเป็นมรดก แต่ศาลได้พิพากษายึดที่ดินจำนวนดังกล่าว เข้าเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน เพราะถือว่าเป็นกบฏต่อแผ่นดิน จากสาเหตุนี้ได้สร้างความโกรธแค้นให้กับพระยาวิชิตภักดีเป็นอย่างมาก จึงมีการวางแผน และรวบรวมสมัครพรรคพวก เพื่อที่จะสังหารข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่เป็นไทยพุทธ และใช้กำลังติดอาวุธปิดสถานที่ราชการ โดยพระยาวิชิตภักดีได้วางแผนเชิญข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ มาร่วมงานเลี้ยงที่บ้าน แต่ทางการสืบทราบแผนการดังกล่าวเสียก่อน รัชกาลที่ 7 จึงสั่งให้ทหารจากเมืองนครศรีธรรมราชเข้าจับกุมตัวพระยาวิชิตภักดี แต่พระยาวิชิตภักดีได้หลบหนีไปอยู่ที่กลันตัน และเป็นการเริ่มต้นปฐมบทการต่อสู้กับรัฐบาลไทยมาโดยตลอด และได้รับการยกย่องจากสมาชิกขบวนการก่อการร้ายว่า “วีรบุรุษที่ต่อสู้เพื่อแบ่งแยกดินแดนให้อิสลาม”

3. สถานการณ์ช่วงก่อน ระหว่าง และหลังยุคสงครามเย็น

รัฐบาลสยามได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติ ว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแผ่นดิน แห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 มณฑลปัตตานีถูกแบ่งออกเป็น 3 จังหวัด คือ จังหวัดปัตตานี ยะลาและนราธิวาส ดังเช่นในปัจจุบัน ภายหลังการเสียชีวิตของพระยาวิชิตภักดี เต็งกูมามุดมะไฮยิดดิน บุตรชายคนที่ 7 ของพระยาวิชิตภักดี ได้สำเร็จการศึกษาจากปีนัง และเข้ารับราชการในแผนกการศึกษาของรัฐกลันตัน ได้พยายามดำเนินการตามแนวความคิดของบิดาโดยได้

เข้าร่วมกับ เติ้งกู้อับดุล กาเคร์ และเติงกูยะลา นาเชร์ หรือ นายอตุลย์ ณ สายบุรี แต่ระหว่างการดำเนินการอยู่นั้นได้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ขึ้นเสียก่อน เติ้งกูมามุดฯ จึงได้สมัครเข้าเป็นทหารอังกฤษ ไปทำ การสู้รบอยู่ในประเทศอินเดีย จนได้รับยศพันโท และได้รวบรวมสมาชิกก่อตั้ง “ขบวนการมุสลิมแห่งรัฐ กลันตัน (KELANTAN MELAYA MUDA)” เพื่อเป็นการต่อต้านกับ กองทัพญี่ปุ่น ซึ่งยึดครองมลายูอยู่ในขณะนั้น เมื่อสงครามสงบจึงได้อาศัยขบวนการนี้เป็นองค์กร บังหน้าขอรับ การสนับสนุนทุนทรัพย์จากประเทศอังกฤษไปช่วยเหลือชาวไทยมุสลิมประมาณ 3,000 คน ที่ตกค้างอยู่ในประเทศซาอุดีอาระเบีย เนื่องจากผลกระทบของสงครามโลกครั้งที่ 2 และเมื่อมีโอกาสได้เดินทางกลับภูมิลำเนาก็ได้ปลุกระดมชาวไทยมุสลิม ทำให้มีสมาชิกของขบวนการ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ความไม่พอใจของ ชาวไทยมุสลิมได้เพิ่มทวีความรุนแรงตามลำดับขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2482 ในสมัยรัฐบาลของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม สถานการณ์ไม่ความสงบ และการต่อต้าน อำนาจรัฐในพื้นที่เริ่มปรากฏขึ้นอีกครั้ง เมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายส่งเสริมวัฒนธรรมไทย และพยายาม เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของชนชาติส่วนน้อย รวมทั้งเข้มงวดไปถึงการแต่งกายให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งหมด ชาวไทยมุสลิมถูกห้ามแต่งกายตามธรรมเนียมมาเลย์ดั้งเดิม ห้ามใช้ภาษามาเลย์ ตลอดจน การปฏิบัติตามจารีตทางศาสนาอิสลาม ท่ามกลางกระแสความไม่พอใจต่อนโยบายดังกล่าวที่แผ่ไป ทั่วพื้นที่ ต่อมาใน ปี พ.ศ. 2488 ขบวนการมุสลิมแห่งรัฐกลันตันของ เติ้งกูมามุดฯ ได้เปลี่ยนชื่อ ของขบวนการใหม่เป็น “ขบวนการรวมผ่านหลายที่อิงใหญ่ (PERSATUANKUMPULAN MALAYU : K.U.M.P.R.A)” มีที่ทำการตั้งอยู่ที่รัฐกลันตัน ประเทศมาเลเซีย ต่อมาได้เปลี่ยนชื่ออีกครั้งเป็น “ ขบวนการแนวร่วมปลดปล่อยปัตตานี (BARISAN NATION PEMBEBSAN PATANI : B.N.P.P)” มีแผนการที่จะแบ่งแยกดินแดนจากไทยเข้าไปรวมกับบรรดารัฐมาเลย์ บนคาบสมุทรมลายู ต่อมาได้เริ่มมีการเคลื่อนไหว ทั้งในประเทศไทย และในประเทศมาเลเซีย โดยการเคลื่อนไหว ในประเทศมอหมายให้ หะยีสุหลง โต๊ะมีนา (ประธานกรรมการอิสลามปัตตานี)เป็นผู้รับผิดชอบ ปลุกระดม ยุยงและพยายามบิดเบือนข้อเท็จจริง ให้ชาวไทยมุสลิมเกลียดชังรัฐบาล และชาวไทยพุทธ

ต่อมาเมื่อ ม.ค. 2491 รัฐบาลของ จอมพล ป.พิบูลสงครามได้ทำการจับกุมตัว หะยีสุหลง โต๊ะมีนา นายแวหมะ อาหะมะ นายหะยีอุเซ็ง และนายแว มะเซ็ง รวม 4 คน พร้อมทั้งยึด เอกสารปลุกระดมการแบ่งแยกดินแดนได้อีกจำนวนมาก กลุ่มบุคคลเหล่านี้ถูกนำตัวไปขึ้นศาลที่ จ.นครศรีธรรมราช และถูกพิพากษาให้จำคุก 7 ปี (ต่อมาด้วยเหตุผลทางการเมืองทั้งหมดได้รับการ ปลดปล่อยตัว เมื่อ พ.ศ. 2493) ต่อมาเมื่อ เม.ย. 2491 ระหว่างที่ หะยีสุหลงฯ กับพวกถูกจับกุมตัว อยู่อยู่นั้นได้มีเหตุการณ์ การก่อความไม่สงบจนถึงขั้นจลาจลเป็นครั้งแรกของประเทศไทย ในเขต 2 พื้นที่ คือ บ้านคูงงญอ อ.จะนะ และที่บ้านปะลุกาสามะ อ.บาเจาะ จ.นราธิวาส รัฐบาลต้องปราบปราม

อยู่หลายปีเหตุการณ์จึงสงบลง และ เมื่อ พ.ศ. 2497 หะยีสุหลง และ นายอาหมัด โต๊ะมีนา (บุตรชายคนโต) ได้ถูกคนร้ายอุ้มไปฆ่าถ่วงน้ำทะเลสาปสงขลา บริเวณ เกาะหนู และต่อมา หะยีอาหมิน โต๊ะมีนา บุตรชาย ซึ่งเคยเป็น สส.ปัตตานี พรรคมนังคศิลา ถูกจับข้อหากบฏแบ่งแยกดินแดน ใน พ.ศ.2504

ต่อมารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงพยายามแก้ปัญหาความไม่สงบมาอย่างต่อเนื่อง โดยได้ดำเนินโครงการ จัดตั้งนิคมสร้างตนเองขึ้นในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการสนับสนุนให้ชาวไทยพุทธจากภาคอีสานนอกพื้นที่โยกย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานในนิคมสร้างตนเอง โดยจัดสรรที่ดินให้ครอบครัวละประมาณ 17-25 ไร่ และ ดำเนินนโยบาย “ปฏิรูปการศึกษา” ในจังหวัดนราธิวาส ปัตตานี สตูล และยะลา เปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาแบบดั้งเดิมของชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ที่เรียกว่า “ปอเนาะ” มาเป็นโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลมากยิ่งขึ้นการบังคับให้ปอเนาะทุกแห่ง ต้องขึ้นทะเบียนกับทางการ และบังคับให้ใช้ภาษาไทย ในหลักสูตรใหม่ที่รัฐบาลกำหนดขึ้น และรายวิชาเกี่ยวกับศาสนาที่จะทำการเรียนการสอนจะต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการ แต่สถานภาพก็ยังไม่ดีขึ้น

ระหว่างปี พ.ศ. 2511 - 2518 รัฐบาลได้จัดส่งหน่วยปฏิบัติการทางอาวุธที่เป็นทหาร ตำรวจ และอาสาสมัคร จำนวนมากเข้าไปในพื้นที่ จากข้อมูลมีการปะทะกับกองกำลังติดอาวุธในพื้นที่ถึง 385 ครั้ง มีจำนวนชาวไทยมุสลิมเสียชีวิตรวม 329 ราย ในขณะที่เจ้าหน้าที่รัฐเสียชีวิต 165 ราย มีผู้ถูกจับกุม 1,208 ราย ยึดอาวุธชนิดต่างๆ ได้ 1,546 รายการ และทำลายหน่วยที่ตั้งหรือค่ายของฝ่ายกองโจรลงได้ 250 ค่าย

จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2521 ในสมัยของรัฐบาลของ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งอยู่ในช่วงที่ประเทศไทยต้องต่อสู้กับการก่อความไม่สงบของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในยุค สงครามเย็น มีแนวความคิดว่าไม่สามารถยุติได้ด้วยการใช้กำลัง และอำนาจรัฐ เข้าไปปราบปราม เท่านั้น เพราะยิ่งปราบก็ยิ่งสร้างแรงต่อต้าน แต่ต้องยอมรับความจริงว่า ชาวไทยมุสลิมในภาคใต้ มีความเป็นเจ้าของชุมชน และรวมถึงวัฒนธรรมความเชื่อ ศาสนา อันเป็นเฉพาะของตนเอง รัฐบาล จึงต้องปรับแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ นั่นคือ ได้กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาของพื้นที่นี้โดยเฉพาะ โดยการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะ คือ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 16 ธันวาคม 2523 ที่เห็นชอบตามข้อเสนอของสภาความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับการปรับปรุงระบบการบริหาร ปรับปรุงประสิทธิภาพข้าราชการ และพัฒนา เศรษฐกิจสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งต่อมา สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ 8/2524 ลง 20 ม.ค. 24 จัดระบบการบริหารเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นไปตามมติฯ ดังนี้

1. ให้กระทรวงมหาดไทย จัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ขึ้นมาเพื่อกำกับดูแล และประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการ การพัฒนาพื้นที่ เสนอแนะและโยกย้ายข้าราชการที่ไม่เหมาะสมออกจากพื้นที่ พัฒนาประสิทธิภาพของข้าราชการ ทุกกระทรวง ทบวง กรม และประสานกลั่นกรองแผนงาน โครงการเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และ สังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งประสานการปฏิบัติ กับฝ่ายทหารเกี่ยวกับการป้องกัน การก่อการร้ายโดยขึ้นอยู่กับ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

2. ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) จัดตั้งกองบัญชาการผสม พลเรือน ตำรวจ ทหารที่ 43 (พตท.43) เพื่อทำหน้าที่ป้องกัน และปราบปรามการก่อการร้าย ทุกรูปแบบ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งมีอำนาจสั่งการ และอำนวยการปฏิบัติของ ฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร ให้มีการดำเนินการไปตามแผนปฏิบัติการ โดยขึ้นอยู่กับแม่ทัพภาคที่ 4

การปฏิบัติหน้าที่ของ ศอ.บต.และ พตท.43 ได้ดำเนินการตามบทบาทภารกิจมาอย่างต่อเนื่อง มีความสงบเรียบร้อยในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะมีเหตุการณ์การก่อความไม่สงบบ้าง แต่ไม่มีความรุนแรง จนกระทั่งปี 2545 รัฐบาลของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในขณะนั้น ได้มีการประเมินสถานการณ์การความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า ขบวนการก่อการร้าย ในประเทศไทยหมดสิ้นไปอย่างแน่นอน แม้นแกนนำองค์กรก่อการร้ายในต่างประเทศจะยังคงอยู่ แต่ไม่ได้รับความร่วมมือ หรือสนับสนุนจากชาวมุสลิมส่วนใหญ่ในประเทศ การก่อความไม่สงบ เป็นการก่ออาชญากรรมธรรมดาๆ เป็นการกระทำของกลุ่มที่ไม่หวังดี ไม่ใช่เป็นการกระทำของ กลุ่มขบวนการใดๆ แต่เป็นการกระทำของกลุ่มคนผู้เสียผลประโยชน์ไม่ก็คนที่ใช้วิธีว่าจ้าง ส่วน กองกำลังก่อการร้ายนั้น ระบุว่าเป็กองกำลังซึ่งไร้อุดมการณ์ใดๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการแบ่งแยก ดินแดน หรือเรื่องอื่นๆ แต่มักเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับผลประโยชน์ และอิทธิพลเท่านั้น โดยการดัดแปลง ขบวนการเป็นสมัครพรรคพวก เพื่อหวังผลประโยชน์ในการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างสถานการณ์ ความรุนแรงต่างๆที่เกิดขึ้น หรือสร้างอิทธิพลให้กับกลุ่มของตัวเองเท่านั้น

เมื่อ 9 เมษายน 2545 ในการประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) ได้พิจารณาปรับปรุงโครงสร้าง ยุทธศาสตร์ความมั่นคง 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ประชุมเน้น “เศรษฐกิจนำความมั่นคง” โดยมอบอำนาจหน้าที่ในการแก้ปัญหาให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด ตามแนวคิด “ผู้ว่าราชการจังหวัด แบบบูรณาการ หรือผู้ว่า CEO” จะลดบทบาทถึงชั้นยุบ ศอ.บต. และ พตท.43 โดยให้จังหวัด เป็นศูนย์กลางบริหารและอำนวยการแก้ปัญหาในเรื่อง ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 56/2539 แทน ศอ.บต. สำหรับ พตท.43 ตามคำแนะนำของ พล.ต.อ.สันต์ ศรุตานนท์ ผบ.ตร.ขณะนั้นให้ โอนความรับผิดชอบด้านการปราบปรามไปขึ้นอยู่กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติแทน ดังนั้นในการ ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อ 30 เมษายน 2545 จึงได้ประกาศยุบ ศอ.บต. และ พตท.43 อย่างเป็นทางการ

ซึ่งต่อมาภายหลัง สภาความมั่นคงแห่งชาติมีมติให้ ศอ.บต. ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานด้านวิชาการประสานการทำงานกับ กอ.รมน.ภาค 4 สำหรับ พตท.43 ให้ไปดูแลงานด้านการพัฒนาตามโครงการพระราชดำริ เพื่อช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งสนับสนุนด้านการข่าวให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะรับหน้าที่ด้านการปราบปรามอย่างเต็มที่ และมีอำนาจในการติดตามไล่ล่าอาชญากรได้ทุกพื้นที่

4. สถานการณ์ในปัจจุบัน

สถานการณ์การก่อความไม่สงบ ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ จ.ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ได้ทวีความรุนแรงขึ้น โดยเหตุการณ์ได้ทวีความรุนแรงที่ชัดเจนปรากฏชัดเจนอีกครั้งตั้งแต่ต้นปี 2547 กล่าวคือ เมื่อ วันที่ 4 มกราคม 2547 เกิดการปล้นค่ายทหารกองพันพัฒนาที่ 4 จ.นราธิวาส สังหารทหารจำนวน 4 นาย และปล้นปืนเอ็ม 16 จำนวนสามร้อยกว่ากระบอก และอาวุธอื่นๆอีกจำนวนหนึ่ง เมื่อ วันที่ 6 มกราคม 2547 มีการยิงถล่ม สภต.อัยเยอร์เวง อ.เบตง จ.ยะลา หลังจากนั้นก็ได้มีเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น การลอบสังหาร การลอบทำร้ายเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร ครู ประชาชน และไม่เว้นกระทั่ง พระภิกษุ - สามเณร สถานการณ์ได้พัฒนาความรุนแรงที่เรียกได้ว่าถึงจุดวิกฤต ใน วันที่ 28 เมษายน 2547 เมื่อมีกลุ่มผู้ก่อการร้ายได้กระจายกำลังเข้าโจมตีเจ้าหน้าที่ทหาร - ตำรวจ ตามฐานที่ตั้งกองกำลัง ตามป้อมรักษาการณ์ และตามจุดตรวจต่างๆ ภายใน จ.ยะลา ปัตตานี และบางอำเภอใน จ.สงขลา จำนวนทั้งสิ้น 13 จุด ซึ่งเป็นการกระทำที่สร้างความสั่นสะเทือน และท้าทายอำนาจรัฐที่ชัดเจน การเข้าโจมตีครั้งนี้ ผู้ก่อการร้ายเสียชีวิตจำนวน 106 นาย แต่ก็สร้างผลกระทบตามมาอย่างคาดไม่ถึง โดยเฉพาะในจุดที่มีการปะทะ ณ ป้อมตำรวจใกล้มัสยิดกรือเซะ ซึ่งผู้ก่อการร้ายได้ล่าถอยเข้าไปภายในมัสยิดกรือเซะ เจ้าหน้าที่ได้โจมตีด้วยอาวุธหนักหลายชนิด ก่อนที่จะเข้าไปเคลียร์พื้นที่ภายในมัสยิด เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์จากสื่อมวลชน และนักสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางในเวลาต่อมา ถึงความเหมาะสมในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ จนกระทั่งได้เกิดเหตุการณ์ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกระทำที่ผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ เหตุการณ์สลายผู้ชุมนุม ที่ สภ.อ.ตากใบ จ.นราธิวาส ซึ่งเริ่มจากการที่ตำรวจได้ทำการจับกุมเจ้าหน้าที่ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน (ชรบ.) จำนวน 6 คน ในข้อหาข่มขู่กักขังทรัพย์สินของทางราชการ และแจ้งความอันเป็นเท็จ ซึ่งได้มีการปล่อยข่าวจากกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบว่า มีการซ้อมผู้ต้องหา จึงมีการชักชวนให้แนวร่วมและประชาชนชุมนุมประท้วงที่หน้าสภ.อ.ตากใบ จนกระทั่งกลุ่มผู้ชุมนุมพยายามบุกเข้าไปใน สภ.อ.ตากใบ เจ้าหน้าที่ชุดปราบจลาจลและทหารได้เข้าทำการสลายการชุมนุมจนสามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ทั้งนี้มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์การสลายการชุมนุมจำนวน 6 ราย และจับกุมผู้ร่วมชุมนุมได้ประมาณ 1,300 คน แต่เหตุการณ์ที่ตามมา เป็นเหตุการณ์ที่สร้างความคับแค้นใจให้กับชาวไทยมุสลิมมากขึ้น ก็คือ

ในขั้นตอน การนำผู้ชุมนุมที่ถูกจับได้มามัดมือไว้หลัง แล้วนำขึ้นรถไปยังค่ายอิงคยุทธบริหาร จ.ปัตตานี ทำให้มีผู้เสียชีวิตขณะเคลื่อนย้าย จำนวน 79 คน หลังจากเหตุการณ์นั้นก็มีเหตุการณ์ความไม่สงบทวีความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง

การแก้ไขปัญหาความรุนแรงในสถานการณ์การก่อความไม่สงบของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในขณะนั้น จึงประกาศใช้นโยบายเสริมสร้างสันติสุข ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 68/2547 ลง 24 มีนาคม 2547 และได้มีการจัดตั้งกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สส.จชต.) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 69/2547 ลง 24 มีนาคม 2547 ซึ่งได้ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นผู้ควบคุมในการดำเนินการเพื่อสร้างบรรยากาศให้เกิดความมั่นคงในระดับที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ต่อมาเนื่องจากสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปจึงได้มีการปรับปรุงนโยบาย และแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้ยกเลิกนโยบายเสริมสร้างสันติสุขที่มีอยู่เดิม และจัดตั้งกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน มาใช้นโยบายและแนวทางการบริหารจัดการ ที่ได้กำหนดขึ้นมาใหม่ให้สถานะของหน่วยเปลี่ยนแปลงเป็น กองอำนวยการเฉพาะกิจภายในขึ้นตรงกับ นายกรัฐมนตรี และมีผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติงาน ตามนโยบายและการสั่งการ ของนายกรัฐมนตรี และสภาความมั่นคงแห่งชาติ ตลอดจนประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม กองทัพ จังหวัด และองค์กรที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะให้คณะไทยที่เป็นผล ต่อข้าราชการพลเรือน ตำรวจ ทหาร และบุคคลอื่นๆ ซึ่งผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้แต่งตั้งหรือขอความร่วมมือจากส่วนราชการ และองค์กรต่าง ๆ มาปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นไปตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 260/2547 ลง 4 ตุลาคม 2547 เรื่อง นโยบายและแนวทาง การบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 261/2547 ลง 4 ตุลาคม 2547 เรื่อง แต่งตั้งผู้บริหารในกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำนักงานความมั่นคงแห่งชาติ แต่สถานการณ์การก่อความไม่สงบก็ยังไม่มีความโน้มที่จะลดลง แต่กลับทวีความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง นักวิชาการหลายท่านจึงมีแนวความคิดที่จะนำเอา สอ.บต. ซึ่งเป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในอดีตกลับมาจัดตั้งเป็นองค์กรในการแก้ไขปัญหาเช่นเดิม

ต่อมารัฐบาล ในสมัยนายกรัฐมนตรี พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้มีมติเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2549 ให้ฟื้นฟูศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สอ.บต.) และ กองกำลังผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร ที่ 43 (พตท. 43) ขึ้นมาใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหา

ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส โดยให้มีหน้าที่ในการให้ความยุติธรรม สร้างความสมานฉันท์ และการพัฒนา โดยอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ในส่วนของ พตท. 43 กองทัพจะเข้าไปดูแลเอง โดยนำกำลังจาก กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) ที่มีอยู่เข้าไปบรรจุ ซึ่งต่อมาได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 206/2549 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2549 เรื่อง นโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 207 / 2549 ข้อ 3 ให้จัดตั้ง ศอ.บต. เป็นหน่วยงานภายในสำนักนายกรัฐมนตรี ภายใต้การกำกับดูแลของ กอ.รมน. และให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรี แต่งตั้งเป็น ผอ.ศอ.บต. รับผิดชอบบังคับบัญชาข้าราชการ และการดำเนินงานของ ศอ.บต.

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นพัฒนาการของความไม่สงบในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีระดับความรุนแรงของปัญหาที่ทวีรุนแรงมากขึ้น ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงภายในของประเทศอย่างเป็นรูปธรรมทั้งทางตรง และทางอ้อม เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบัน เป็นการปฏิบัติที่มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบแบบแผน และประสานสอดคล้องอย่างสมบูรณ์แบบในทุกขั้นตอน รวมทั้งการเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลความเลวร้ายที่เกิดขึ้น จากการดำเนินการที่ผิดพลาดของรัฐบาลไปสู่อารยประเทศในประชาคมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศ OIC (The Organization of Islamic Conference) ซึ่งมีสมาชิกประเทศอิสลามประมาณ 57 ประเทศ ซึ่งน่าจะเชื่อได้ว่า ขบวนการก่อความไม่สงบ ได้พัฒนารูปแบบโครงสร้างขององค์กรขบวนการแนวร่วม การสั่งการระบบเครือข่าย กรอบแนวความคิดเชิงยุทธศาสตร์ และมีวิสัยทัศน์ที่จะมุ่งไปสู่เป้าหมายของอุดมการณ์ที่ตั้งไว้ในความต้องการแยกตัวเป็นอิสระอย่างแท้จริง ส่วนแนวทางแก้ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาล มองในภาพรวมยังคงยึดติดกับแนวนโยบายการปราบปราม จับกุมแกนนำของผู้ก่อความไม่สงบ หรือแนวร่วมขบวนการแบ่งแยกดินแดนเป็นหลัก ซึ่งเป็นแนวนโยบายการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ หรือการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า รวมทั้งการจับกุมตัวผู้บริสุทธิ์ เพื่อสร้างผลงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ชาวไทยมุสลิมส่วนใหญ่ในพื้นที่ย่อมที่จะไม่ยอมรับการดำเนินการของทางภาครัฐหากขาดหลักฐานที่ชัดเจน รวมทั้งความไม่ไว้วางใจในระบบศาลยุติธรรมของชาวไทยพุทธ หากไม่ศึกษาปัญหาอย่างจริงจัง เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา หรือแก่นของปัญหาแล้ว รวมทั้งหากกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาที่ไม่ถูกต้องแล้ว ปัญหาการก่อความไม่สงบย่อมเดินไปผิดทิศทางตั้งแต่เริ่ม ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้จะไม่เป็นปัญหาความมั่นคงภายในของประเทศต่อไป ย่อมที่จะถูกลามไปยังกลุ่มก่อการร้ายอื่นๆ ทั้งในและนอกความควบคุมของรัฐอิสลามที่มีบทบาทในปัจจุบัน ประชาคมโลกย่อมที่จะหันมาสนใจต่อ

แนวทางการแก้ปัญหาของประเทศไทยอย่างจริงจัง ซึ่งจะทำให้การแก้ปัญหาที่ความยุ่งยาก และซับซ้อน รวมทั้งเป็นอันตรายต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศในที่สุด

จากปัญหาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาคือการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อนำมาวิเคราะห์และกำหนดเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่จะนำไปปฏิบัติ หรือเป็นทางเลือก ในการนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง เพื่อลดระดับความรุนแรงของปัญหาในระยะสั้น เกิดความสมานฉันท์ และความสงบสุขในการดำรงชีวิตในพื้นที่ฐานที่แตกต่างกันของชาวไทยพุทธ และชาวไทยมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างยั่งยืน ต่อไป ในระยะยาว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์การก่อความไม่สงบในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาวะปัจจุบันและผลกระทบต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น
2. เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาของงานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาเฉพาะ พื้นที่ที่เกิดปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และพื้นที่บางส่วนของจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภอจะนะ สะบ้าย้อย สะเดา และนาทวี ในห้วงเวลาตั้งแต่ ม.ค.45 – ก.พ. 50

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

งานวิจัยเรื่องนี้เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจ และศึกษาเกี่ยวกับการแก้ปัญหาคือการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

1. ทราบข้อมูลเกี่ยวกับ สภาพปัญหาของสถานการณ์ของการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ทราบถึงแนวทางในการแก้ปัญหาคือการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
3. นำข้อมูลที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ หรือเป็นทางเลือกในการขยายผล เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสม ในการแก้ปัญหาคือการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างบูรณาการ และยั่งยืน

นิยามศัพท์

1. การก่อความไม่สงบ¹ (Insurgency) หมายถึง การเคลื่อนไหวของขบวนการที่มุ่งประสงค์จะล้มล้างอำนาจรัฐที่มีอยู่เดิม เป้าหมายอาจจำกัดเพียงต้องการแยกตัวออกจากการควบคุมของรัฐบาล จนถึงการยึดอำนาจรัฐและเข้าแทนที่รัฐบาลปัจจุบัน โดยใช้การบ่อนทำลายของผู้ก่อความไม่สงบ ในลักษณะต่างๆ เช่น การทำร้ายร่างกาย การฆ่า การลอบยิง การวางเพลิง การวางระเบิด การปล้น การวางสิ่งกีดขวาง การข่มขู่ การประชาสัมพันธ์ การโฆษณาชวนเชื่อ เป็นต้น และการต่อสู้ด้วยอาวุธ ซึ่งมีระดับความรุนแรงที่ยังไม่ถึงขั้นสงครามกลางเมือง

2. การก่อการร้าย² (Terrorism) หมายถึง การใช้ความรุนแรง หรือข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงซึ่งได้ไตร่ตรองไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการเมือง ลัทธิทางศาสนา หรืออุดมการณ์ โดยสร้างความหวาดผวหรือความกลัวด้วยวิธีข่มขู่ หรือบังคับด้วยกำลัง

3. การป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ³ หมายถึง การปฏิบัติงานใดๆ เพื่อให้ประชาชนสนับสนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสร้างสภาพความปลอดภัยให้กับประชาชน เพื่อทำลายกองกำลังติดอาวุธ เพื่อให้ได้รับข่าวสาร/ข้อเท็จจริง และเปลี่ยนแปลงความคิด ทศนคติของประชาชนให้ศรัทธาเชื่อมั่นรัฐบาล

4. การปฏิบัติการจิตวิทยา⁴ (Psychological Operation) หมายถึง การปฏิบัติที่ได้วางแผนไว้แล้ว เพื่อที่จะนำข่าวสารและสิ่งชี้นำที่เลือกไว้แล้วให้ผู้รับ ทั้งนี้ก็เพื่อ สร้างอิทธิพลเหนืออารมณ์ แรงคลใจ เหตุผลที่ปราศจากอคติ และท้ายที่สุดต่อพฤติกรรมขององค์กรพฤติกรรมกลุ่ม และพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล

¹ กองทัพบก, คู่มือระเบียบราชการสนามว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการก่อความไม่สงบ (รศ. 100-20), (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2540) : 2

² เรื่องเดียวกัน, น. 2

³ เรื่องเดียวกัน, น. 8

⁴ เรื่องเดียวกัน, น. 10