

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่วิจัย

ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา และ นราธิวาส) เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน ด้วยความเป็นมาด้านพลังอำนาจแห่งประวัติศาสตร์ ศาสนา และวัฒนธรรม การศึกษาสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์และสภาพทางเศรษฐกิจของชาวไทยมุสลิม เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของการก่อตัวของปัญหา (ปิยะนาถ บุนนาค 2534: 22) และเมื่อมีการรวมกลุ่มของมุสลิมหัวรุนแรง คลังศาสนาที่ได้รับการศึกษามาจากกลุ่มประเทศในตะวันออกกลาง ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีแนวคิดในการจัดตั้งรัฐอิสลามบริสุทธฺี ประกอบกับการบิดเบือนคำสอน นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแนวความคิดและความเชื่อที่ผิด ใช้เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาเป็นแรงกระตุ้นรวมทั้งอิทธิพลการใช้ความรุนแรงจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายในต่างประเทศทำให้เกิดความขัดแย้งและการใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ ต่อต้านรัฐบาล จนเป็นปัญหาซับซ้อนและสะสมมาจนถึงปัจจุบัน

รัฐบาลไทยทุกสมัยตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการปกครองของชาวไทยมุสลิม และได้กำหนดและดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหามาโดยตลอด ซึ่งมีลักษณะประนีประนอม ยอมรับและสนับสนุนความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะ ในด้านศาสนา สังคม และวัฒนธรรมของประชาคมชาวมุสลิม แต่ถ้ามีการเคลื่อนไหวที่จะส่งผลกระทบต่อความเป็นปึกแผ่นมั่นคงภายในและเอกภาพของประเทศแล้วรัฐบาลก็มึนนโยบายปราบปรามและป้องปรามให้เหตุการณ์เข้าสู่ภาวะปกติ โดยเร็ว

สถานการณ์ต่างๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เริ่มดีขึ้นเป็นลำดับภายหลังการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/23 เรื่อง นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์และมีนโยบายได้เริ่มขึ้นในพ.ศ. 2523 และต่อมาเพื่อให้การแก้ไขปัญหាจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพรัฐบาลได้ดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อการแก้ปัญหาเป็นการเฉพาะ โดยจัดตั้งทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ คือ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ 43 (พตท.43) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 8/2524 ลงวันที่ 20 มกราคม 2524 หลังจากที่มีองค์กร ศอ.บต. ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เรื่อยมาประกอบกับรัฐบาลออกนโยบายความมั่นคงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 4 ฉบับ ทำให้ความ

เป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดีขึ้น สถานการณ์รุนแรงต่างๆไม่รุนแรง ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จนกระทั่งรัฐบาลนายกรัฐมนตรีพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรเข้ามาบริหารประเทศ และมีความเชื่อมั่นว่าสถานการณ์ก่อนการร้ายที่เกิดขึ้นเกิดจากกลุ่มโจรธรรมดาและการคงอยู่ของ สอ.บต.เป็นการแสดงถึงว่ายังมีสถานการณ์ก่อนการร้ายเกิดขึ้นและจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองจึงได้มีคำสั่งยุบเลิก สอ.บต. และ พตท. 43 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 123/2545 ลงวันที่ 30 เมษายน 2545 เพื่อให้ความรับผิดชอบในด้านต่างๆ ในการแก้ปัญหา กลับคืนต่อหน่วยงาน กระทรวง ทบวง กรมที่รับผิดชอบโดยตรงตามสายงานปกติ

ต่อมาภายหลังเหตุการณ์ วันที่ 4 มกราคม 2547 จากเหตุการณ์ปล้นปืนที่กองพันพัฒนาที่ 4 จังหวัดนราธิวาส มีการปราบปรามที่รุนแรงของเจ้าหน้าที่ของรัฐทำให้เกิดเงื่อนไขขึ้นในพื้นที่ เหตุการณ์มีแนวโน้มรุนแรงขึ้น จนรัฐบาลได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 68/2547 เรื่องนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ 24 มีนาคม 2547 และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 69/2547 เรื่อง การจัดตั้งกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้(กอ.สสส.จชต.) ขึ้น โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นผู้ควบคุมในการดำเนินการเพื่อสร้างบรรยากาศให้เกิดความมั่นคงในระดับที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม

เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 ได้เกิดเหตุการณ์ไม่สงบที่มีสยิดกรือเซะ ทำให้เหตุการณ์เริ่มบานปลาย เกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนและญาติพี่น้องของผู้เสียชีวิต รวมถึงความเสียหายที่เกิดกับมัสยิดกรือเซะ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ทางศาสนาอิสลาม เหตุการณ์ดังกล่าวกลายเป็นผลดีกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในเรื่องการโฆษณาชวนเชื่อ และการดั่งศาสนาเข้ามาเป็นเรื่องทางการเมือง จึงเป็นเหตุให้เกิดแนวร่วมขึ้นมากมาย

บทบาทการดำเนินงานของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้(กอ.สสส.จชต.)ในห้วงนี้มีปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการที่ผ่านมา ในเรื่อง การบูรณาการหน่วยงานเข้าปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และมีความจำเป็นต้องได้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถ เข้าใจปัญหาในพื้นที่ของรัฐและหน่วยเหนือในการเข้าปฏิบัติงานใน กอ.สสส.จชต. รวมถึงการจัดการด้านงบประมาณที่กระทำได้ล่าช้าและลำบาก

จากเหตุการณ์ไม่สงบที่มีสยิดกรือเซะและผลการปฏิบัติตามบทบาทของ กอ.สสส.จชต. ที่ยังไม่สามารถลดปัญหาต่างๆได้เท่าที่ควร รัฐบาลจึงมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 68/2547 และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 69/2547 และแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นใหม่ ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 260/2547 เรื่องนโยบายและแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขใน

จังหวัดชายแดนภาคใต้ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2547 และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 261/2547 เรื่อง แต่งตั้งผู้บริหารในกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) และ สำนักงานความมั่นคงแห่งชาติ ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2547 ซึ่ง กอ.สสส.จชต. ที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้มี สถานะของหน่วยเปลี่ยนแปลงเป็นกองอำนวยการเฉพาะกิจภายใน ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรีและมี ผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบในการปฏิบัติงานตามนโยบายและการสั่งการของนายกรัฐมนตรี และสภา ความมั่นคงแห่งชาติ ตลอดจนประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม กองทัพ จังหวัด และองค์กรที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะให้คุณโทษที่เป็นผลต่อข้าราชการพลเรือน ตำรวจ ทหาร และบุคคลอื่น ๆ ซึ่งผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้แต่งตั้งหรือขอความร่วมมือจากส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ มาปฏิบัติงาน จะเห็นได้ว่า กอ.สสส.จชต.ตามคำสั่งนี้ มี อำนาจหน้าที่ในการบริหารมาก รวมถึงมีงบประมาณที่สามารถดำเนินการได้อย่างดี มี ประสิทธิภาพ แต่ยังไม่ทันที่จะลงมือปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ ก็เกิดเหตุการณ์ที่ อำเภอตากใบ จังหวัด นราธิวาส เมื่อ วันที่ 25 ตุลาคม 2547 ขึ้นอีก ทำให้เป็นความค้างพ้อหรือเพิ่มรอยร้าวระหว่าง ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้นเช่นเดียวกัน

บทบาทการดำเนินงานของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดน ภาคใต้ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 261/2547 ในห้วงนี้รับผิดชอบโดยพล.อ.ศิริชัย รัษฎศิริ มีข้อสังเกตในเรื่องการจัดกอ.สสส.จชต. เป็นการจัดองค์กรที่มีวิธีคิดแบบทหารเน้นการทำหน้าที่ ของฝ่ายอำนาจการไม่ก็คน (ฝ่ายทหารและตำรวจ) แทนที่จะบูรณาการงานทั้ง 20 กระทรวง ใน รูปแบบการบริหารจัดการแบบใหม่ การบรรจุนายทหารอาวุโสลงไปเป็น ผอ.กอ.สสส.จชต. ทำให้ มีฝ่ายอำนาจการที่เป็นทหารมากขึ้นด้วย ส่งผลให้บทบาทของกองทัพภาคที่ 4 ค่อยลงไป และการ จัดกำลังพลผสมกันระหว่างกองบัญชาการทหารสูงสุดและกองทัพบกน่าจะก่อให้เกิดปัญหาภายใน องค์กรได้

การดำเนินงานของกอ.สสส.จชต.นั้นเป็นเสมือนส่วนนโยบายที่ลงไปผู้อำนวยการและ กำกับดูแลโดยใกล้ชิดในพื้นที่นั่นเอง แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังมีบางโครงการหรือบางเรื่องที่ กอ.สสส.จชต. ลงไปสั่งการปฏิบัติเองกับหน่วยทางยุทธวิธี นอกจากนี้ยังมีปัญหาข้อขัดข้องอื่นๆ ใน เรื่องการสร้าง ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ให้เข้าใจปัญหาสภาพความเป็นจริง ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่นเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่สร้าง เงื่อนไขทางสังคม การเข้าถึงมวลชนที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาภาคใต้ จึงต้องทำงานใน ด้านนี้อย่างเป็นระบบเพื่อสร้างมวลชนฝ่ายเราและการพัฒนาเป็นการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและ สังคมในพื้นที่ เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของฝ่ายปกครองที่ต้องเข้าใจปัญหาของประชาชนอย่าง

แท้จริง มีการบูรณาการโครงการของทุกส่วน เพื่อให้การพัฒนาเป็นการแก้ปัญหาไม่ใช่สร้างความขัดแย้ง ประการสุดท้ายเจ้าหน้าที่รัฐควรได้รับการอบรมเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ การใช้งบประมาณต้องให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด เครื่องมือเครื่องใช้ต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอและทันเวลา ควรศึกษาแนวทางการปฏิบัติอย่างรอบคอบ เพื่อกำหนดเป็นนโยบายการทำงานไม่ควรเปลี่ยนกลับไปกลับมาจนทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน

อย่างไรก็ตาม กอ.สสส.จชต. ก็พยายามกำหนดยุทธศาสตร์วางแผน เพิ่มความเข้มข้นในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องแต่เหตุความไม่สงบก็ยังมีอยู่ตลอดจนกระทั่งรัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง โดยยกเลิกคำสั่งที่ 260/2547 และคำสั่งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 เรื่องนโยบายและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 ซึ่งคำสั่งดังกล่าว ได้ลดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกอ.สสส.จชต. ลงเป็นอย่างมาก โดยให้การบังคับบัญชาขึ้นกับคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) ซึ่ง กสชต. มีบทบาทใกล้เคียงกับ กอ.สสส.จชต. เดิม (ตามคำสั่งที่ 260/2547 มีพลเอก สิริชัย รัญญูสิริเป็นผอ.กอ.สสส.จชต.) โครงสร้างใหม่ที่สำคัญตามนโยบายนี้ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) เป็นคณะกรรมการที่ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบายต่อนายกรัฐมนตรี อำนาจการและควบคุมให้การดำเนินการเป็นไปตามนโยบาย โดยมี รองนายกรัฐมนตรี พลตำรวจเอก ชิดชัย วรรณสถิตย์ เป็นประธานคณะกรรมการ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม

2. สำนักงานยุทธศาสตร์คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีหน้าที่เสนอแนะยุทธศาสตร์แนวทางการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้แก่คณะกรรมการฯ มี พล.อ.ศิริชัย รัญญูสิริ เป็นผู้อำนวยการ พล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน เป็นรองผู้อำนวยการ

3. หน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาของคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) จำนวน 4 หน่วย ได้แก่ กอ.สสส.จชต. ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจ (สปก.ตร.) ศูนย์ปฏิบัติการด้านการข่าว (สปข.) และคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ/คณะทำงานอื่น ๆ

4. กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.)

4.1 กำหนดให้ แม่ทัพภาคที่ 4 เป็น ผอ.สสส.จชต. มีรอง ผอ.สสส.จชต. 3 ท่าน ได้แก่ รองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายความมั่นคง ผู้บัญชาการตำรวจภาค 9 (ผบ.ตร.ภ.9)

รองผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติฝ่ายปฏิบัติการ

4.2 หน่วยงานภายใต้การควบคุมทางยุทธการของ กอ.สสส.จชต. จำนวน 4 หน่วย ได้แก่ กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด (กอ.สสส.จ.) 3 จังหวัด ดำรงภูธรภาค 9 (ตร.ภ.9) กองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้า (ทก. 4 สน.) หน่วยขึ้นควบคุมทางยุทธการ

- กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด (กอ.สสส.จ.) กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการ มี รอง ผอ.สสส.จ. 2 ท่าน ได้แก่ รองฝ่ายตำรวจชั้นยศ พลตำรวจตรี (ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด) และรองฝ่ายทหาร ชั้นยศพลตรี/พลเรือตรี (ตามที่ ผบ.เหล่าทัพ แต่งตั้ง)

- กองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้า (ทก.4 สน.) เป็นหน่วยกำลังทหารที่เข้าปฏิบัติการกิจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ยุติสถานการณ์การก่อเหตุร้ายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
โครงสร้างการบริหารและจัดการ คือ นายกรัฐมนตรี - คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุข จังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) - กอ.สสส.จชต. - กอ.สสส.จ., ตร.ภ.9, ทก.4 สน., หน่วยขึ้นควบคุมทางยุทธการ

คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) มีแนวทางในการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยการบูรณาการการปฏิบัติทั้งปวงและผนึกกำลังทุกภาคส่วน โดยใช้ศักยภาพและพลังทั้งหมด ยุติสถานการณ์รุนแรงให้ได้โดยเร็ว ทั้งนี้ต้องควบคุมจำกัดขอบเขตความขัดแย้งให้อยู่เฉพาะภายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ให้สถานการณ์ถูกยกระดับนานาชาติ และมีให้กระทบต่อความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งป้องกันมิให้ถูกแทรกแซงจากภายนอกประเทศ ตามแนวยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสันติสุขหลัก 10 ประการ โดยกำหนดกลยุทธ์ 10 กลยุทธ์ให้กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการ และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการในความรับผิดชอบ ดังนี้

1. การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (กอ.สสส.จชต. : เจ้าภาพหลัก)
2. การข่าวกรองและการต่อต้านข่าวกรอง (สำนักข่าวกรองแห่งชาติ : เจ้าภาพหลัก)
3. การประชาสัมพันธ์และช่วยเหลือประชาชน (สภาความมั่นคงแห่งชาติ : เจ้าภาพหลัก)
4. การบริหารจัดการ (กสชต. : เจ้าภาพหลัก)
5. การพัฒนาการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ : เจ้าภาพหลัก)
6. การสร้างพลังประชาชนและจัดระเบียบชุมชน (กระทรวงมหาดไทย : เจ้าภาพหลัก)
7. การปรับความคิดและความเชื่อ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ : เจ้าภาพหลัก)
8. การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน (ศูนย์ต่อสู้ความยากจน : เจ้าภาพหลัก)
9. การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (สภาพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ: เจ้าภาพหลัก)

10. การต่างประเทศ (กระทรวงการต่างประเทศ : เจ้าภาพหลัก)

ต่อมาได้มีการจัดตั้ง“คณะกรรมการบริหารจัดการให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์เสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” (กบขต.) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 390/2548 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2548 ซึ่งประกอบด้วย คณะที่ปรึกษา และคณะกรรมการ โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นประธานที่ปรึกษา และผู้บัญชาการทหารบก (ผบ.ทบ.) เป็นประธานคณะกรรมการมีหน้าที่โดยสรุป คือ

- การแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไปสู่การปฏิบัติด้านยุทธการและยุทธวิธี

- บูรณาการ งาน แผนงาน โครงการ และช่วยเหลืองาน กอ.สสส.จชต. และ กอ.สสส.จ. ให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์

- กำกับดูแล ติดตามผลการปฏิบัติ ให้คำแนะนำในการปฏิบัติ

รับผิดชอบงานใน 5 ยุทธศาสตร์ คือ

1. การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
2. การข่าวและการต่อต้านข่าวกรอง
3. การปรับความคิดและความเชื่อ
4. การปฏิบัติการจิตวิทยา และ ประชาสัมพันธ์
5. การเสริมสร้างพลังประชาชนและการจัดระเบียบชุมชน

โดยน่านโยบายให้ไปสู่การปฏิบัติในระดับยุทธการและยุทธวิธีอย่างมีเอกภาพ และให้บังเกิดประสิทธิผลต่อการยุติสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัจจุบัน กบขต.ได้จัดตั้ง สำนักงานเลขานุการร่วม ณ กองบัญชาการกองทัพบก(บก.ทบ.) มี เสนาธิการทหารบก (เสธ.ทบ.) เป็นเลขานุการร่วมและใช้ บก.ทบ. เป็นจุดประสานการปฏิบัติ

ล่าสุดเมื่อ 16 ต.ค. 2548 ได้จัดโครงสร้างการจัดกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อให้การปฏิบัติตามแผนที่ได้กำหนดไว้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีหน่วยงานรับผิดชอบการปฏิบัติในแต่ละเรื่องอย่างชัดเจน กอ.สสส.จชต. จึงได้มีการปรับโครงสร้างและกำหนดให้มีหน่วยรับผิดชอบการปฏิบัติหลักโดยในส่วนของ กองทัพบก ทั้งนี้ในส่วนกำลังหลักที่ปฏิบัติการก็จะประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ดังนี้

1. ส่วนบังคับบัญชา
2. ส่วนอำนวยการ
3. ส่วนปฏิบัติ
 - 3.1 ส่วนบังคับบัญชา ประกอบไปด้วย

- แม่ทัพภาคที่ 4 (มทก.4) เป็น ผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้(ผอ.สสส.จชต.)

- มี รอง ผอ.สสส.จชต. 6 ท่าน (จัดจากฝ่ายต่างๆ ทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร)

- เลขธิการ กองอำนาจการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ จัดจากฝ่ายทหาร (พ.ศ.2548) คือ พลตรี เค่นชัย เชวงโชติ

3.2 ฝ่ายอำนาจการและฝ่ายกิจการพิเศษ จัดฝ่ายอำนาจการครบทุกสายงาน โดยมี หัวหน้าฝ่ายอำนาจการหลักจัดจาก กรมฝ่ายเสนารธิการ (ฝสธ.) ของ ทบ. ครบทุกสายงาน

3.3 หน่วยปฏิบัติ

หน่วยปฏิบัติหลัก ประกอบด้วย 2 กองกำลังหลัก ได้แก่ กองกำลัง (กกล.) ศรีสุนทร และ กองกำลัง (กกล.) สันติสุข โดยมี กองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้า เป็นหน่วยสนับสนุน และมีหน่วยขึ้นควบคุมทางยุทธการอื่นๆ เช่น หน่วยของ กองทัพอากาศ กองทัพเรือ สถาบันนิติ-วิทยาศาสตร์จังหวัดชายแดนภาคใต้ กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 9 กอ.สสส.จ.ยะลา นราธิวาส และปัตตานี เป็นต้น

จากเหตุการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงคำสั่งฯ ในการแต่งตั้งผู้รับผิดชอบ โครงสร้าง และบทบาทอำนาจหน้าที่ของ กอ.สสส.จชต. บ่อยครั้ง ประกอบกับเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นเรื่อยมา ตั้งแต่วันที่ 4 มกราคม 2547 จนถึงปัจจุบัน ดูเหมือนจะรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ ทำให้เกิดความสนใจขึ้นมาว่า กอ.สสส.จชต. ที่ได้จัดตั้งขึ้นมานั้น มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบได้เหมาะสมเพียงใด อะไรคือปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ การเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อยๆ เกิดผลดีผลเสียอย่างไร

สำหรับ บทบาทที่สำคัญที่ กอ.สสส.จชต. ต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง ได้แก่ บทบาทในด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อยุติสถานการณ์การก่อความไม่สงบ ซึ่งเป็นแนวยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสันติสุขเพียง 1 กลยุทธ์เท่านั้น ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 เรื่อง นโยบายและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2548

การศึกษาการดำเนินงานตามบทบาทของ กอ.สสส.จชต. เพื่อแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบจึงเป็นเรื่องสำคัญ ถึงแม้ว่าภายหลังเหตุการณ์ 19 กันยายน 2549 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ทำการยึดอำนาจและจัดตั้งรัฐบาลขึ้นใหม่ภายใต้ นายกรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ต่อมาได้ยุบ กอ.สสส.จชต. เมื่อ 31 ธันวาคม 2549 และจัดตั้งกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) ขึ้นแทนเมื่อ 1 มกราคม 2550 ที่ผ่านมา แต่ผลการศึกษาบทบาท กอ.สสส.จชต. ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในสามจังหวัด

ชาวแคนาดาได้ยังมีความสำคัญและน่าสนใจศึกษาอยู่โดยเฉพาะในเรื่องปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น อีกทั้งสามารถนำข้อเสนอแนะที่ได้มาพิจารณาแก้ไขการปฏิบัติของ กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า เพื่อแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาบทบาทของ กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สส.จชต.) ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ

2.2 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะการดำเนินงานตามบทบาทของ กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สส.จชต.) ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2548 - วันที่ 1 มิถุนายน 2549

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

บทบาท กอ.สสส.จชต. ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ 1. ความเหมาะสมในการจัดตั้ง กอ.สสส.จชต. ตามโครงสร้างพ.ศ.2548 เพื่อแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ 2. การปฏิบัติการเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ - การนำพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 มาใช้เพื่อยุติสถานการณ์ก่อความไม่สงบ เช่น การกักด่านแกนนำกลุ่มก่อความไม่สงบ เป็นต้น - การพยายามลดอิทธิพลของกลุ่มอิทธิพล - การขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกรังเกียจ 3. การยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงของกลุ่มก่อความไม่สงบ - การปฏิบัติการจิตวิทยา การประชาสัมพันธ์ การช่วยเหลือประชาชน - การปรับความคิดความเชื่อตามแนวทางสันติ - การสร้างพลังประชาชนและจัดระเบียบชุมชน	ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของ กอ.สสส.จชต. 1. นโยบายของคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้(กสชต.) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของ กอ.สสส.จชต. 2. โครงสร้างการ จัดกองอำนาจการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 ตั้งแต่ 16 ต.ค.2548 3. ข้อกำหนด อำนาจหน้าที่ ของ กอ.สสส.จชต. 3.1 อำนาจการปรับปรุงประสิทธิภาพของส่วนราชการ การคิดสรร การแต่งตั้งโยกย้าย การให้ความดีความชอบ และการให้ทุนให้โทษแก่ข้าราชการและผู้ปฏิบัติงาน 3.2 อำนาจการอนุมัติงบประมาณเพื่อสนับสนุนการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ 4. การบริหารจัดการภายในของ กอ.สสส.จชต. 4.1 การบังคับบัญชา อำนาจการ สั่งการ กำกับดูแล 4.2 การวางแผน ประสานงาน ติดตามประเมินผล 5. ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร 5.1 ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในการวางแผน และการปฏิบัติ 5.2 ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับภาษา ศาสนาและวัฒนธรรม ของประชาชนในพื้นที่
---	---

ภาพที่ 1.1 แผนภาพกรอบแนวคิด

4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาบทบาทของกอ.สสส.จชต.ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบใช้คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 เรื่อง นโยบายและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 เป็นคำสั่งหลักในการศึกษาโดยจะทำการศึกษาใน 2 บทบาทหลักคือบทบาทการปฏิบัติการเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบและบทบาทการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงของกลุ่มก่อความไม่สงบ

ช่วงเวลาในการศึกษาบทบาทกอ.สสส.จชต.ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2548 – วันที่ 1 มิถุนายน 2549

ศึกษาความคิดเห็นเฉพาะผู้ปฏิบัติงานใน กอ.สสส.จชต. ในห้วงวันที่ 1 มิถุนายน 2548 – วันที่ 1 มิถุนายน 2549 ได้แก่ ทหาร ตำรวจและข้าราชการฝ่ายปกครอง

การรวบรวมข้อมูลใช้การวิจัยทางเอกสาร และใช้แบบสัมภาษณ์

5. ข้อจำกัดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีข้อจำกัดหลายประการที่มีผลต่อการวิจัย ดังนี้

5.1 ข้อจำกัดด้านการให้ข้อมูล ความคิดเห็นและทัศนะของผู้ถูกสัมภาษณ์ที่ยังรับราชการในกอ.สสส.จชต.ทำให้การให้สัมภาษณ์เป็นไปด้วยความระมัดระวังและข้อมูลบางเรื่องผู้ให้สัมภาษณ์ขอปกปิดข้อมูลไม่ให้เปิดเผยในวิทยานิพนธ์เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติหน้าที่

5.2 ข้อจำกัดเกี่ยวกับผู้ศึกษา ที่มีข้อจำกัดเรื่องขีดความสามารถในการสัมภาษณ์และสถานการณ์การก่อความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่ศึกษา

6. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

6.1 สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หมายถึง จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภอจะนะ อำเภอเทพา อำเภอนาทวี และอำเภอสะบ้าย้อย

6.2 กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุข จังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) หมายถึงหน่วยงานภายในสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นองค์กรปฏิบัติการเสริมสร้างสันติสุขตามนโยบายฯ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

6.3 คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.)

หมายถึงคณะกรรมการที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่อยู่ ณ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือสถานที่อื่นตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด มีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบายในการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี อำนาจการและความคุมให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปตามนโยบาย โดยมี รองนายกรัฐมนตรี (ในห้วงเวลาของการทำวิจัยคือ พลตำรวจเอก ชิดชัย วรรณสถิตย์) เป็นประธาน

6.4 บทบาท หมายถึง การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ของ กอ.สสจ.ชต. ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 เรื่อง นโยบายและการพัฒนาระบบการบริหารการจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 เพื่อยุติสถานการณ์ก่อความไม่สงบและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

บทบาทของกอ.สสจ.ชต. 2 บทบาท คือ

บทบาทด้านการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ หมายถึงบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติในด้านการข่าว การถอดถอนแกนนำผู้ก่อความไม่สงบ การเอาชนะกลุ่มอิทธิพล 3 ฝ่าย ได้แก่ กลุ่มข้าราชการที่ประพฤติดีมิชอบ กลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นและกลุ่มอิทธิพลนักการเมือง และการขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกแตกแยก

บทบาทด้านการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรง หมายถึงบทบาทที่เกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจวิทยาและประชาสัมพันธ์ การปรับความคิดและความเชื่อตามแนวทางสันติและการใช้พลังมวลชนและจัดระเบียบชุมชน

6.5 การก่อความไม่สงบ หมายถึง การเคลื่อนไหวของขบวนการที่มุ่งล้มอำนาจรัฐที่มีอยู่เดิม เป้าหมายอาจเพียงต้องการแยกตัวจากการควบคุมของรัฐบาลจนถึงการยึดอำนาจรัฐและแทนที่รัฐบาล โดยการบ่อนทำลายและต่อสู้ด้วยอาวุธ มีระดับความรุนแรงยังไม่ถึงขั้นสงครามกลางเมือง

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 ทำให้ทราบบทบาทของกอ.สสจ.ชต. ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

7.2 ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของกอ.สสจ.ชต. เพื่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

**7.3 สามารถนำข้อเสนอแนะที่ได้เป็นข้อพิจารณาปรับปรุงบทบาทองค์กรที่รับผิดชอบ
ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป**