

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การทำวิจัยครั้งนี้ได้ทำการกำหนดแนวคิด และเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีที่ใช้สนับสนุนกรอบความคิด ได้แก่

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และหลักการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่

สงบ

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับสันติวิธี

1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ วรเดช จันทร์ศรีและ คาร์ล

อีเวน ฮอน (Carl Even Horn)

1.5 พระบรมราโชบายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวสำหรับมณฑล
ปัตตานี 6 กรกฎาคม 2466

1.6 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

2. ข้อมูลเกี่ยวกับกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดทฤษฎีที่ใช้สนับสนุนกรอบความคิด

1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท (เพ็ญภัค จันโทรี 2540 : 60-61)

โดยที่ทุก ๆ สังคมย่อมต้องการมีการปฏิสัมพันธ์ (interaction) กันระหว่างบุคคล
ต่อบุคคล การปฏิบัติสัมพันธ์หรือการสังสรรค์กันทางสังคมดังกล่าวนั้น บุคคลจะต้องมีบทบาทของ
ตนในสังคมนั้น เป็นกรอบบรรทัดฐานในการที่บุคคลจะประพฤติดต่อกันทางสังคมอย่างราบรื่น
บุคคลที่จะมีบทบาทได้ก็ต่อเมื่อมีฐานะตำแหน่งเป็นตัวกำหนดบทบาท ซึ่งบทบาทนี้จะอยู่ภายใน
ขอบเขตของฐานะตำแหน่งเท่านั้น บทบาทเป็นลักษณะของการคาดหวังบุคคลในตำแหน่งหนึ่งว่า
ควรจะมีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ตามฐานะตำแหน่งของตนแค่ไหน เพียงไร

ความหมายของบทบาท

ยัง (Young)(1995 :158) ให้ความหมายว่า บทบาท คือหน้าที่ของฐานะตำแหน่ง เมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใดสิ่งทีตามติดมากับตำแหน่งนั้นก็คือ การที่เขามีการปะทะสังสรรค์ (interaction) กับตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งทีตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้น เรียกว่า บทบาท

มีด(Mead)(1950 : 273) ให้ความหมายว่า บทบาทเป็นกระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมของตนเอง และเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่ของสถาบันส่วนหนึ่ง

เลวิงสัน (Levingson) (1964 : 284 – 285) ซึ่งได้รับอิทธิพลจาก ลินตัน (Linton) สรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการคือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน (norms) ความมุ่งมั่น ข้อห้าม ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่มีลักษณะในตนเองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้ บทบาทตามความหมายนี้คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการบ่งชี้ถึงหน้าที่อันควรกระทำ
2. บทบาท หมายถึง ความเป็นไปของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่เกิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น
3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำโดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคมหรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือแนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

กล่าวโดยสรุป บทบาท หมายถึง แบบแผนพฤติกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคุณสมบัติ สิทธิและหน้าที่ ซึ่งผูกพันอยู่กับสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งทางสังคม โดยสังคมจะกำหนดหรือคาดหวังบทบาทของบุคคลในแต่ละสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งไว้ให้ผู้ที่อยู่ในสถานภาพหรือฐานะตำแหน่ง

จิตยา สุวรรณะชญ (2509 : 268) อธิบายว่า บทบาท หมายถึง การประพฤติการปฏิบัติตามฐานะตำแหน่งที่ได้รับให้ถูกต้องตามกฎหมายของสถาบันและสังคมนิยม ตำแหน่งเป็นผลรวมของสิทธิและหน้าที่ ดังนั้น บทบาทก็คือการประพฤติการปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ดังกล่าว

1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

โรเบิร์ต เค มอร์ตัน (Robert K Morton)(1962 : 369-370) กล่าวว่าสิ่งสำคัญในโครงสร้างและวัฒนธรรมมีอยู่ 2 ประการคือจุดหมายปลายทางและวิธีการ ซึ่งวิธีการก็คือการแสดงบทบาท นอกจากนี้เขายังมีความเห็นว่าบุคคลต้องมีตำแหน่งและชุดบทบาท(role-set) เป็นชุดๆ ไม่

เหมือนกัน ส่วนจะมีจำนวนชุดบทบาทมากน้อยแค่ไหนนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะของบุคคลในสังคมนั้น และสังคมที่บุคคลเป็นสมาชิกอยู่

ลาฟ ลินตัน(Ralph Linton)(1939: 113-115) กล่าวว่าสถานภาพ(status) และ บทบาท(role) เป็นสิ่งที่มักคู่กันไป เนื่องจากลักษณะพลวัตของสถานภาพก็คือบทบาทนั่นเอง สถานภาพหมายถึง ฐานะหรือตำแหน่งซึ่งเป็นเครื่องกำหนดบทบาทของตำแหน่งนั้นๆว่ามีภารกิจอย่างไรบ้าง ดังนั้นเมื่อมีตำแหน่งเกิดขึ้นบทบาทของตำแหน่งก็จะเกิดขึ้นเป็นเงาตามตัว เพราะว่าทุกตำแหน่งต้องมีบทบาทกำกับ ด้วยเหตุนี้เองบทบาทและตำแหน่งจึงเปรียบ เสมือนเหรียญที่มี 2 ด้าน ด้านหนึ่งเป็นบทบาท และอีกด้านหนึ่งคือ ตำแหน่งนั่นเอง

บรูม และเซลซ์นิก (Broom and Selznick)(1963 : 18) ได้กล่าวว่าตำแหน่งทาง สังคมนั้นจะต้องมีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ไว้เสมอ เพื่อบอกให้รู้ว่าแต่ละคนจะต้องแสดง บทบาทอย่างไร นอกจากนั้นยังเสนอเพิ่มเติมว่า เมื่อบุคคลได้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งแล้วก็ หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องปะทะสังสรรค์(interaction) กับผู้ที่ต้องดำรงตำแหน่งอื่นๆทั้งที่สูงกว่าและ ต่ำกว่าภายในกลุ่ม ดังนั้นบทบาทจึงเป็นสิ่งที่ติดตามากับตำแหน่งนั้นๆ

อุทัย หิรัญโต (2526 : 197) ได้อธิบายว่า บทบาทเป็นหน้าที่ (function) หรือ พฤติกรรมอันถึงคาดหมาย (expected behavior) ของบุคคลแต่ละคนกลุ่มหรือในสังคมหนึ่ง ๆ หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าว โดยปกติเป็นสิ่งที่กลุ่มหรือสังคม หรือวัฒนธรรมของกลุ่ม หรือ สังคมนั้นกำหนดขึ้น ฉะนั้นบทบาทจึงเป็นแบบแห่งความประพฤติของบุคคลในสถานะหนึ่งที่พึงมี ต่อบุคคลอื่นในอีกสถานะหนึ่งในสังคมเดียวกัน

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และหลักการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ

1.2.1 ยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ(ปปส.)

(โรงเรียนเสนาธิการทหารบก 2540 : 28)

ยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ(ปปส.) คือ ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาและการป้องกันภายใน อาจนำมาพิจารณากำหนดเป็นองค์ประกอบของ ยุทธศาสตร์ ซึ่งมีความสัมพันธ์กัน ได้ 4 องค์ประกอบ คือ การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน การรักษา ความปลอดภัย การทำลายองค์กรก่อความไม่สงบ และการระดมสรรพกำลัง

1) การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน (BALANCED AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT) เป็นแนวความคิดในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา การเมือง และ เทคโนโลยีอย่างสมดุล ไม่เน้นไปทางด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ รวมถึงมีการผสมผสานไปกับการ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ การ พัฒนาแบบนี้จะไม่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหา ที่เป็นเงื่อนไขในการชักนำไปสู่การก่อความไม่สงบได้ เช่น ปัญหาการเอารัดเอาเปรียบในสังคม

ปัญหาช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ที่ถูกใช้ไปในการพัฒนา เป็นต้น การกำหนดโครงการพัฒนาดังกล่าว ควรเปิดโอกาสให้กลุ่มต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรม เพื่อปลดปล่อยความสับสนและไม่เข้าใจที่มักเกิดขึ้นจากผลของการพัฒนา เนื่องจากประชาชนเป็นผู้รับประโยชน์จากการพัฒนา รู้ถึงปัญหาและความต้องการของตนเป็นอย่างดี การร่วมมือกันแก้ปัญหาดังกล่าวจะช่วยให้สังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง ไม่ล่อแหลม ก่อให้เกิดเงื่อนไขในการชักนำไปสู่การก่อความไม่สงบ การพิสูจน์ทราบปัญหาและการกำหนดมาตรการป้องกันและพัฒนาอย่างเนิ่น ๆ จะช่วยให้การพัฒนาดีขึ้น วิธีการนี้เป็นวิธีการแก้ปัญหาการก่อความไม่สงบในระยะยาว

2) การรักษาความปลอดภัย (SECURITY) การรักษาความปลอดภัย รวมถึงกิจกรรมทั้งหมดที่กระทำเพื่อคุ้มครองประชาชนให้ปลอดภัยจากผู้ก่อความไม่สงบ และสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยในการพัฒนาชาติ การรักษาความปลอดภัยประชาชนและแหล่งทรัพยากรของรัฐบาลเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ การคุ้มครองและการควบคุมประชาชนให้ได้ผลนั้น สิ่งแรกที่จะต้องกระทำคือการขัดขวางไม่ให้ผู้ก่อความไม่สงบสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรที่สำคัญที่สุด ซึ่งก็คือการสนับสนุนจากประชาชนนั่นเอง การรักษาความปลอดภัยที่พึงประสงค์นั้น ควรจะสร้างสภาพแวดล้อมที่ประชาชนสามารถรักษาความปลอดภัยด้วยตัวเองได้ โดยมีการสนับสนุนจากรัฐบาลน้อยที่สุด

3) การทำลายองค์กรก่อความไม่สงบ (NEUTRALIZATION) เป็นกิจกรรมทางกฎหมายทั้งสิ้นที่ใช้ในการรบกวนทำให้แตกแยกหรือทำลายองค์กรก่อความไม่สงบ การทำลายองค์กรก่อความไม่สงบนี้เป็นการปฏิบัติที่แตกหัก ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์กรรักษาความปลอดภัยภายในต่าง ๆ ในการทำลายศรัทธา ทำลายการจัด และปราบปรามองค์กรก่อความไม่สงบ รวมทั้งการทำให้องค์กรนั้นหยุดชะงักลง เป้าหมายหลัก ก็คือ ส่วนการนำหรือส่วนควบคุมของขบวนการก่อความไม่สงบ การทำลายองค์กรก่อความไม่สงบมีอยู่หลายรูปแบบ ตั้งแต่การเปิดโปงสร้างความเสื่อมศรัทธาให้แก่ผู้นำขบวนการในขณะที่การก่อความไม่สงบยังมีความรุนแรงระดับต่ำด้วยการใช้ความรุนแรงทางการเมืองเพียงเล็กน้อย จับกุมและลงโทษการละเมิดกฎหมาย ไปจนถึงขั้นการใช้กำลังปราบปรามเมื่อขบวนการก่อความไม่สงบยกระดับการดำเนินการที่รุนแรงขึ้น ความพยายามในการทำลายองค์กรก่อความไม่สงบนี้ควรดำเนินไปภายใต้กฎหมายและข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญที่ระบุไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิและความรับผิดชอบตามกฎหมาย ดังนั้น กองกำลังรักษาความปลอดภัยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอยู่ตลอดเวลา ไม่ใช่เพื่อมนุษยธรรมอย่างเดียวเท่านั้น แต่เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ถึงแม้จะมีข้อกำหนดหรือกฎหมายที่ให้อำนาจพิเศษไว้ก็ไม่ควรจะนำมาใช้ หากเห็นว่าฐานการสนับสนุนจากประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นที่จะใช้ต่อต้านขบวนการก่อความไม่สงบ การพัฒนาที่สมดุลจะมีส่วนช่วยทำลายองค์กรก่อความไม่สงบได้ในทางอ้อม ด้วยการตอบสนองข้อเรียกร้องอย่างเป็นธรรมให้แก่ประชาชนโดยรวม ไม่ให้ฝ่ายก่อความไม่สงบนำไปใช้เป็นเงื่อนไขในการขยายผล การขจัดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมดังกล่าว

จะทำให้ประชาชนสิ้นศรัทธาในคำโฆษณาชวนเชื่อ และผู้นำของขบวนการก่อความไม่สงบ และ ทำให้การดำเนินการเคลื่อนไหวเพื่อก่อความไม่สงบต้องหมดประสิทธิภาพลงในที่สุด

4) *การระดมสรรพกำลัง (MOBILIZATION)* การระดมสรรพกำลังมี วัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งและระดมประชาชนให้สนับสนุนฝ่ายรัฐบาล การระดมสรรพกำลังเป็นการ จัดระบบกำลังคนและทรัพยากร เพื่อสนับสนุนโครงการพัฒนาและโครงการป้องกันภายใน การ ระดมสรรพกำลังหากบรรลุวัตถุประสงค์ก็จะทำให้การใช้กำลังคนและทรัพยากรที่มีอยู่เกิด ประโยชน์สูงสุดต่อฝ่ายรัฐบาล และเป็นประโยชน์ต่อขบวนการก่อความไม่สงบน้อยที่สุด นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลในการส่งเสริมสถาบันต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว และพัฒนา สถาบันขึ้นมาใหม่เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนและส่งเสริมความเป็นรัฐบาลที่ ชอบธรรมของส่วนรวม ความสามารถของรัฐบาลในการระดมกำลังคนและวัตถุ และการปลุกเร้า ประชาชนให้มีส่วนร่วมนั้น ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการบริหารงานและการจัดการของรัฐบาล ประเทศที่กำลังพัฒนาจะต้องพยายามปรับปรุงการบริหารงานและการจัดการไว้เป็นส่วนหนึ่งของ การดำเนินการพัฒนาและป้องกันภายในด้วย

1.2.2 *หลักการในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ* แม้ว่า สถานการณ์ในการก่อความไม่สงบของแต่ละประเทศจะมีลักษณะเฉพาะ แต่หลักการ โดยทั่วไปใน การป้องกันหรือทำให้การก่อความไม่สงบพ่ายแพ้จะคล้ายคลึงกัน หลักในการป้องกันและ ปราบปรามการก่อความไม่สงบที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้ สามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับ สถานการณ์ที่เกิดในแต่ละประเทศได้

1) *เอกภาพในการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ* ต้องการการประสานการปฏิบัติและการควบคุมแบบรวมการปฏิบัติในทุกระดับ แนวทางในการจัด องค์การจะได้กล่าวถึงในตอนต่อไป

2) *การใช้ข่าวกรองให้มากที่สุด* การข่าวกรองจะต้องใช้เป็นพื้นฐาน สำหรับการปฏิบัติการทั้งปวงในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบเสมอ การรักษา ความมั่นคงภายในจะต้องมีองค์กรที่พร้อม โดยเฉพาะในด้านการประเมินภัยคุกคามจากฝ่ายก่อความ ไม่สงบ การแจ้งเตือนให้รัฐบาลรู้ล่วงหน้า การแทรกซึมเข้าไปในองค์กรฝ่ายก่อความไม่สงบ และ ช่วยทำลายให้องค์กรต้องหมดประสิทธิภาพลง รัฐบาลจะต้องพัฒนาและปรับปรุงขีดความสามารถ ในด้านการข่าวกรองให้แก่อำกำลังรักษาความมั่นคงภายในอย่างเหมาะสม

3) *การลดความรุนแรงให้เหลือน้อยที่สุด* ถึงแม้ว่าฝ่ายก่อความไม่สงบอาจใช้ วิธีการรุนแรง ฝ่ายรัฐบาลก็ไม่ควรใช้วิธีการรุนแรงตอบโต้ แต่ควรใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ลดความ รุนแรงที่เกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุด และรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยและกฎหมายให้มากที่สุด แต่ ฝ่ายรัฐบาลก็อาจใช้วิธีการแตกหักเพื่อจำกัดขอบเขตความรุนแรงให้อยู่ในห้วงเวลาอันสั้นก็ได้หาก สถานการณ์เอื้ออำนวยให้ หรืออาจดำเนินการอย่างระมัดระวัง ขอมให้ยึดถือไปได้บ้างหากเห็น

ว่าจะเป็นการจำกัดความเข้มข้นหรือขอบเขตของความรุนแรง แต่อย่างไรก็จะต้องยึดหลักการ “การใช้กำลังให้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น” เป็นแนวทางเสมอ

4) **รัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ** นโยบาย แผนงาน และโครงการต่างๆของรัฐบาล นั้นจะมีประสิทธิผลเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับการบริหารงานอย่างเข้มแข็งของรัฐบาล ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องจัดให้มีการฝึก การให้คำปรึกษาแนะนำ ติดตามผล และควบคุมอย่างเหมาะสมเพื่อให้ ข้าราชการและองค์กรต่าง ๆ ได้ปฏิบัติและบริหารงานได้ตรงตามนโยบายที่กำหนด ในด้านกำลัง รักษาความปลอดภัยนั้น ความซื่อสัตย์ มีวินัย และขี้อ่อนแอ เป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งในการปฏิบัติตามแผนงานการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ

1.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี (วิระศักดิ์ อุปสิทธิ์ 2545: 21-26)

การแก้ปัญหาคความขัดแย้งมีหลายวิธีขึ้นอยู่กับสถานการณ์ไม่มีสูตรสำเร็จในการ แก้ ปัญหา แต่มีแนวโน้มไปในทางสันติมากขึ้น แม้แต่ในสังคมโลกองค์การสหประชาชาติและ องค์การระดับภูมิภาคต่างๆ ได้เพิ่มบทบาทในการแก้ไขปัญหาและยุติข้อขัดแย้งระหว่างประเทศเพื่อ ไม่ให้เกิดการใช้กำลังหรือความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาในสังคมไทย ถึงแม้ว่าความขัดแย้งทาง อุดมการณ์จะหมดไป แต่ปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน ปัญหาที่สะสมไว้ใน ยุคที่ไม่เป็นประชาธิปไตยปัญหาเหล่านี้ถูกหยิบยกขึ้นมาเรียกร้องให้มีการแก้ไข เพื่อให้เกิดความ เป็นธรรมต่อประชาชนซึ่งแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในประเทศไทย คือ การใช้แนวทางสันติวิธี

ไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม (อ้างใน จิระนันท์ ช่อนกลิ่น 2543: 13) ได้ให้ความ ความหมายของสันติวิธีไว้ว่า หมายถึง การไม่ใช้ความรุนแรงใน “การจัดการ” แก้ไขปัญหาความ ขัดแย้งอันเกิดจากสาเหตุต่างๆ ของกลุ่มคนในสังคมด้วยการปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นมิตร พร้อมทั้งจะ เข้าใจ ขอมรับปัญหาอุปสรรคของแต่ละฝ่ายเพื่อหาแนวทางไปสู่ข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับกันอย่าง แท้จริง

วิฑูรย์ วิริยะสกุลธรรม ได้เสนอหลักการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยสันติวิธีไว้ ดังนี้(อ้างใน จิระนันท์ ช่อนกลิ่น 2543: 13 -14)

ประการแรก การมองความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติธรรมดา ความขัดแย้งเป็นปัจจัย หนึ่งที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และความขัดแย้งโดยตัวของมันเองไม่ใช่ปัญหา แต่ปัญหาอยู่ที่ว่า เราจะจัดการหรือแก้ไขความขัดแย้งนั้นได้อย่างไร ฉะนั้นเป้าหมายของคนที่มีเจตจำนงในการ จัดการกับปัญหา ไม่ได้คือการพยายามหลีกเลี่ยงหรือหนีปัญหาแต่อยู่ที่การพยายามเพิ่มทักษะให้กับ ตัวเองเพื่อที่จะช่วยแก้ปัญหาหรือช่วยให้ผู้อื่นสามารถแก้ไขปัญหาดังๆ ตามความต้องการของคน เหล่านั้นได้

ประการที่สอง กระบวนการในการจัดการปัญหาและสร้างความสัมพันธ์มีความสำคัญๆ กัน การพยายามปรับปรุงความสัมพันธ์ของกลุ่มอย่างเดียวนั้น บางครั้งอาจไม่เพียงพอถ้าขาดกระบวนการในการจัดการที่ดี เนื่องจากมีบ่อยที่กลุ่มมีพฤติกรรมที่ก้าวร้าวทั้งสองฝ่าย และไม่พยายามที่จะปรองดองกันหรือพูดคุยกันเพื่อแก้ไขปัญห การพยายามสร้างหรือปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มโดยการจัดการให้มีการพบปะหรือประชุมกัน ถือได้ว่าเป็นก้าวแรกของกระบวนการที่มีความสำคัญมากในการเจรจาแต่จะต้องตามมาด้วยการพยายามแก้ที่ต้นเหตุของปัญหาอย่างแท้จริง ไม่เช่นนั้นการประชุมก็จะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อะไร โดยตัวแทนของกลุ่มทั้งสองฝ่ายอาจจะมีการพบปะกันอย่างสม่ำเสมอเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ที่จริงจังต่อกัน

ประการที่สาม ในการแก้ปัญหาคัดแย้ง เราถือว่าทัศนคติที่แตกต่างกันในประเด็นที่ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับสังคมเป็นเรื่องปกติ แต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับปัญหามักจะยึดถือเอาทัศนคติของตนเองว่าเป็นวิธีที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญห ตัวอย่างเช่น มีความคิดเห็นแตกต่างกันมากมายในเรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำในการสร้างความสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม การแก้ปัญหาคัดแย้งอาจจะต้องใช้วิธีการเน้นการปรับปรุงสื่อสารระหว่างกลุ่มซึ่งมีประโยชน์และทัศนคติที่แตกต่างกัน ตัวเราทำสิ่งนั้นได้สำเร็จ ความเข้าใจที่ดีขึ้นในเรื่องความต้องการและทัศนคติของกลุ่มกลุ่มหนึ่งก็จะสามารถสร้างสิ่งที่ดีขึ้นให้แก่กลุ่มอื่นๆ ทุกกลุ่มในการที่จะเจรจาพูดคุยถึงความแตกต่างที่มีระหว่างกลุ่ม

ประการสุดท้าย ในการแก้ปัญหาคัดแย้งใดๆ ก็ตามจะต้องคำนึงถึงสิทธิของทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้นในการที่จะมีบทบาทโดยตรง ในการร่วมกันแก้ปัญหา ฉะนั้นกระบวนการในการแก้ปัญหานั้นเป็นกระบวนการที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับผลกระทบจากปัญหามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหานั้นๆ เหตุผลก็คือ ถ้าหากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นผู้ร่วมในการแก้ปัญหา วิธีการหรือแนวทางในการแก้ปัญหา น่าจะมีประสิทธิภาพกว่า เพราะผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะมีข้อมูลและประเด็นปัญหาอื่นๆ ที่สัมพันธ์ต่อปัญหาที่เกิดขึ้นมากกว่าบุคคลภายนอก

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้อธิบายความหมายของสันติวิธีว่า สันติวิธีเป็นกรอบความคิดหรือทัศนคติ และเป็นวิธีปฏิบัติต่อเพื่อนมนุษย์ทั้งในการดำเนินชีวิตปกติ และเมื่อต้องเผชิญกับความขัดแย้ง โดยมีความมั่นใจว่า สามารถทำให้คนที่เห็นต่างกัน หรือขัดแย้งกันสามารถอยู่ร่วมกัน โดยแต่ละฝ่ายเคารพความเท่าเทียมและพยายามที่จะเรียนรู้การอยู่ร่วมกันด้วยการแบ่งปันกัน เอื้ออาทรต่อกัน และไม่ใช้ความรุนแรงเป็นทางเลือกเมื่อเกิดความขัดแย้งแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. ความคิดและความเข้าใจพื้นฐานของสันติวิธี

1.1 การเชื่อในความเท่าเทียมกันของคุณค่าของมนุษย์ทุกคน แม้มีความต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรม สถานะ ความคิด หรือค่านิยม

1.2 การตระหนักว่าความแตกต่างและความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติหรือเป็นธรรมชาติของการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ และหาวิธีการอยู่กับความจริงนั้นด้วยปัญญาไม่ใช่การนำเอาการทำให้เหนือกว่ามีมากกว่าหรือได้เปรียบกว่าเป็นความสำเร็จ แต่เน้นการแบ่งปันการเรียนรู้และพัฒนาสิ่งที่เห็นต่างให้คืบหน้าอย่างสร้างสรรค์

2. เงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้สันติวิธีเป็นผล

นอกเหนือจากความคิดและความเข้าใจขั้นพื้นฐานเป็นทักษะสำคัญของสันติวิธีตามข้อ 2 แล้วเงื่อนไขประกอบสำคัญ คือ

2.1 สภาพแวดล้อมของสังคมต้องมิให้มีคนจำนวนมากเกินไปที่อยู่ในฐานะหลังพิงผาหรือจนตรอกไม่มีทางออกอื่นในการดำเนินชีวิต หรือปล่อยให้คนมีคุณภาพชีวิตต่ำหรือยากลำบากจนไม่มีทางเลือก ลักษณะเช่นนี้มีโทษเฉพาะแต่ความยากจนเท่านั้นแต่รวมถึงการถูกระงับที่ไม่เป็นธรรมอย่างรุนแรง จนไม่มีที่ยืนในสังคม หรือไม่เห็นอนาคต สำหรับคนที่อยู่ในสถานะเช่นนั้น การใช้สันติวิธีจะเป็นไปได้ยาก

2.2 คู่ขัดแย้งต้องไม่มีทักษะหรือทัศนคติที่ไม่ดีต่อกัน สิ่งนี้เป็นปัจจัยสำคัญต่อการอยู่ร่วมกันด้วยสันติวิธี อาจมาจากความเคียดแค้น ชิงชัง หรือจากความอับดีธรรม หรือที่มากกว่านั้นคือประวัติศาสตร์ จากประสบการณ์ที่ฝังลึก จนไม่อาจลืมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ความรุนแรงต่อกันในอดีตได้

2.3 มีความปรารถนาอยากอยู่ร่วมกัน และเชื่อมั่นว่า แม้เห็นต่างหรือขัดแย้งก็ยังปรารถนาจะอยู่และปรารถนาจะร่วมกันคิดแก้ปัญหาให้เดินหน้า หรือมีสิ่งที่เชื่อมั่นใน “จุดหมายสำคัญ” ที่ปรารถนาร่วมกัน เช่น กติกาของรัฐธรรมนูญหรือตัวบุคคลที่เคารพ ถ้าไม่มีสิ่งนี้ก็เป็นการยากที่จะให้เกิดสันติวิธีเมื่อขัดแย้งเพราะจะไม่อยากอยู่ร่วมกัน

3. ความสัมพันธ์ระหว่างสันติวิธีกับการดำเนินชีวิตในส่วนต่างๆ

3.1 สิทธิมนุษยชน มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับสันติวิธี เพราะสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องของการปฏิบัติต่อกันของคนในสังคม ที่เคารพในคุณค่าความเท่าเทียมของคนเป็นพื้นฐานสำคัญ และเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นของสันติวิธีที่คนที่เห็นคุณค่าเช่นนี้ จะไม่ใช้ความรุนแรงต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน แม้แต่สิ่งมีชีวิตอื่น

3.2 การเมืองการปกครอง สันติวิธีสอดคล้องกับการเมืองที่ประชาชนมีส่วนร่วมต่างจากระบบอำนาจนิยมหรือระบบอุปถัมภ์ การฟังความคิดเห็นของทุกส่วนในสังคมและให้

คนที่เห็นต่างกันสามารถมีที่ยืน หรือ “ไม่ถูกมองข้ามหัว” และได้รับความเคารพหรือปฏิบัติด้วยความเป็นธรรม เรื่องเหล่านี้เป็นหัวใจสำคัญและเป็นพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันในแนวทางสันติวิธี และเมื่อต้องปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมาย ก็ปฏิบัติต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยความรู้สึกที่เราทำหน้าที่เพื่อให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มิใช่เป็นการใช้อำนาจ เพราะเราเกลียดชัง เียดแค้น หาวีธีแกล้งเมื่อมีโอกาส หรือเห็นคนที่เห็นต่างเป็นคนละพวก

3.3 ความสัมพันธ์กับความมั่นคงของชาติ หัวใจสำคัญของความมั่นคง ก็คือความสามัคคีของคนในชาติที่สามารถอยู่ร่วมกันและพร้อมทำงานร่วมกันเมื่อชาติมีภัย แม้มีความเห็นที่ต่าง แต่สามารถจะละหรือลืมความเห็นต่างหรือความขัดแย้งไว้ก่อน เพื่อที่จะทำงานแก้ปัญหาาร่วมกัน สันติวิธีเป็นวิธีหนึ่งที่จะสร้างสิ่งนั้นให้เกิดขึ้น

แนวคิดของพล.อ. กิตติ รัตนฉายาเกี่ยวกับงานสันติวิธี (2548: 91-96)

1. ประชญา

การใช้การต่อสู้ตามแนวทางสันติวิธี เพื่อเอาชนะขบวนการแบ่งแยกดินแดน/ ขบวนการก่อการร้ายใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นนโยบายที่ถูกต้องที่สุดในรอบ 4 ปีของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ เพราะตามปรัชญาในการยุติการก่อการร้ายนั้นจะไม่สามารถเอาชนะโดยการทหารได้ การก่อการร้ายจะยุติได้โดยการเจรจาต่อรองเท่านั้น

ไม่ว่าสมัยสงครามเย็นระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียต สหรัฐอเมริกากับสาธารณรัฐประชาชนจีน หรือระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ ฯลฯ เป็นต้น แม้แต่การยุติการก่อการร้ายในประเทศไทย กรณีโจรจีนคอมมิวนิสต์มาลายา และกรณีพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยก็ยุติลงด้วยการเจรจาต่อรองเมื่อ 2 ธันวาคม 2532 และ 21 กุมภาพันธ์ 2535 เป็นต้น ซึ่งเป็นการดำเนินการตามแนวทางสันติวิธี จึงพอจะสรุปได้ว่า

“การที่จะยุติความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ประเทศไทยต้องใช้แนวทางการต่อสู้ทางสันติวิธีเท่านั้น การต่อสู้ทางการทหารไม่สามารถยุติความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างถาวรได้”

ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นปรัชญาข้อแรกที่รัฐบาลจะต้องยึดถือเป็นนโยบายหลักในการแก้ปัญหา

2. ความเชื่อ

เมื่อรัฐบาลมองทะลุแล้วว่า รัฐบาลสามารถเอาชนะการก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้โดยใช้แนวทางการต่อสู้ทางสันติวิธีหรืองานสันติวิธี สิ่งต่อมาที่รัฐบาลจะต้องทำคือ สร้างความเชื่อถือ และต้องเชื่อโดยสุจริตใจว่า งานสันติวิธีที่กล่าวข้างต้นเท่านั้นที่จะยุติสถานการณ์ก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ ตามปรัชญาที่กล่าวไว้แล้วในข้อที่ 1

จะต้องเป็นคาถาที่ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ ต้องท่องจำและประพฤติไว้ตลอดเวลา เพราะจะทำให้การแก้ปัญหาตามแนวทางสันติวิธีไหลลื่น ไม่เป็นไปตามกระแสสังคม หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ การต่อต้านข่าวกรองและต่อต้านการประชาสัมพันธ์ของขบวนการ กลายเป็น นโยบายโลเล ลมเพลมพัด ไม่มั่นคง ยึดถือไม่ได้ มีคมน ไม่เห็นทางสว่าง

3. หลักเอกภาพ

เป็นหลักการข้อแรก ในการบริหารจัดการที่จะทำให้องค์กรปฏิบัติงานสำเร็จตาม เป้าหมาย ทำให้การปฏิบัติการกิจสำเร็จ นอกจากนั้นหลักเอกภาพนำไปสู่หลักสามัคคีธรรม นำไปสู่ ความรัก สามัคคีของคนในชาติ ความขัดแย้งหมดไปหรือเหลือน้อยจนไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางการ ปฏิบัติงานแก้ปัญหาชาติ

ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาของชาติเป็นปัญหา ของรัฐไทยไม่ใช่ปัญหาพื้นที่หรือปัญหาท้องถิ่นที่จะมอบให้แม่ทัพภาคที่ 4 ผู้ว่าราชการจังหวัด ชีอีโอ หรือผู้บัญชาการตำรวจภาคที่ 9 เป็นผู้รับผิดชอบ รัฐไทยจะต้องเป็นเจ้าภาพและปัญหานี้ จะต้องอยู่ในวาระของชาติด้วย

เมื่อมีการปล้นปืนที่กองพันพัฒนาที่ 4 ที่อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส เมื่อ กลางคืนของวันที่ 4 มกราคม 2547 นายทหารชั้นประทวนถูกฆ่าตาย 4 คน ขบวนการได้ปืนเอ็ม 16 ไปพร้อม 400 กระบอก นอกจากปืนแล้ว ขบวนการยังได้ยึดเอาอุปกรณ์สงครามอื่น ๆ อีกหลาย รายการ รวมทั้งกระสุนอีกจำนวนหนึ่ง การปฏิบัติการปล้นปืนเมื่อ 4 มกราคม 2547 เป็นการ ปฏิบัติการทางทหาร เพื่อหยั่งจิตความสามารถของฝ่ายรักษาความมั่นคงของรัฐไทย และเป็นการ ทดสอบแนวความคิดในการต่อสู้ ที่พวกเราสู้กันมาในชื่อแผนบันได 7 ขั้นของการต่อสู้เพื่อตั้งรัฐ ปิตานี เป็นการวางแผนของขบวนการที่รัฐไทยชอบใช้มาก คือ แบบบูรณาการแบบชีอีโอ โดย ประกอบกำลังเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนควบคุม ส่วนกองกำลัง และประชาชน แนวร่วมใช้กำลัง ปฏิบัติการครั้งนี้ประมาณว่ามีไม่น้อยกว่า 200 คน

เป็นที่เข้าใจว่าส่วนควบคุมมีครูฝึกต่างชาติร่วมอยู่ด้วย แต่หลักฐานไม่ชัดเจน หลัง เกิดเหตุฝ่ายความมั่นคงรวมทั้งผู้รับผิดชอบระดับสูงๆ ของรัฐไทยได้ออกมาแสดงความคิดเห็น โดย การให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ในลักษณะดาบดคกล้าข้าง คือ พุด ออกมาตามความรู้สึกของแต่ละคน ไม่เป็นเอกภาพในทางความคิด ปราศจากข้อมูลทางด้านข่าว กรอง ดังนั้นการแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดภาคใต้ สิ่งแรกที่ฝรั่งเรียกว่า First Priority คือ การสร้างเอกภาพให้เกิดขึ้นในชาติเพื่อแก้ปัญหาชาติ

เอกภาพที่กล่าวถึง คือ

ประการที่ 1 คือ เอกภาพทางความคิดคือต้องคิดให้ตรงกันก่อนในคณะรัฐมนตรี ฝ่ายความมั่นคง ฝ่ายการเมือง ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ฝ่ายสื่อมวลชน ฝ่ายเอ็นจีโอ และฝ่ายประชาชนทั่วไปเพื่อนำแนวความคิดที่ตรงกันสอดคล้องกัน โดยยึดถือผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาและจะต้องชี้แจงให้ความรู้แก่ประชาชนชาวไทยทราบว่า เกิดอะไรขึ้นใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เท่าที่สามารถเปิดเผยได้ ซึ่งจะทำให้ทุกฝ่ายหันมาให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนรัฐไทย โครงการพันกเพื่อสันติสุขเป็นตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจน แจ่มแจ้ง ในเรื่องนี้ประชาชนจะสนับสนุนรัฐไทยเมื่อทราบความจริงของสถานการณ์ รัฐไทยจะต้องสร้างเอกภาพทางความคิดก่อนเป็นอันดับแรก

ประการที่ 2 คือ เอกภาพในการวางแผน เพราะการต่อสู้เพื่อเอาชนะการก่อการร้ายนั้น จะต้องใช้พลเรือน ตำรวจ ทหาร ร่วมกันทำงานแบบบูรณาการที่รัฐไทยชอบอยู่แล้ว ดังนั้น แผนต่างๆ ตั้งแต่ระดับรัฐบาลถึงระดับผู้ปฏิบัติในพื้นที่ต้องทำอย่างมีเอกภาพ แผนยุทธการของทหาร ต้องไม่ขัดกับแผนการปฏิบัติการของตำรวจ แผนยุทธการของทหารและแผนการปฏิบัติการของตำรวจจะต้องไม่ขัดแย้งกัน แผนของมหาดไทยทุกแผนจะต้องมีเป้าหมายคือ เอาชนะการก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเร็วที่สุดต้องสอดคล้องกัน

ประการที่ 3 เอกภาพในการปฏิบัติ เมื่อมีเอกภาพในเรื่องความคิดและมีเอกภาพในการวางแผน เพื่อเอาชนะการก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้ว เอกภาพในการปฏิบัติก็จะเกิดขึ้น เว้นแต่รัฐไทยทำลายระบบราชการที่เคยยึดถือกัน โดยการทำลายองค์กร ระบบการบังคับบัญชา และระบบควบคุมบังคับบัญชาโดยคณะทำงานพิเศษ บุคคลพิเศษของผู้มีอำนาจในรัฐ ซึ่งจะก่อให้เกิดความระส่ำระสายสับสนอลเวง ที่ฝรั่งเรียกว่า chaos และผลสุดท้าย ปัญหายืดเยื้อ แก่งแย่งแข่งดีกัน คนดีถูกทำลาย ฯลฯ

ประการที่ 4 และประการที่ 5 เอกภาพในการกำกับดูแลและเอกภาพในการประเมินผล ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญทางวิชาการ และการปฏิบัติเพื่อนำผลไปปรับปรุงเอกภาพ ข้อที่ 1 ข้อที่ 2 และข้อที่ 3

การสร้าง การทำ การคิด เรื่องเอกภาพทั้ง 5 ประการ เป็นสิ่งที่รัฐไทยจะต้องรีบดำเนินการโดยด่วน การที่รัฐบาลเปิดให้มีการอภิปรายทั่วไปเรื่องไฟใต้ของรัฐสภา เมื่อ 30 มีนาคม 2548 และการแต่งตั้งคณะกรรมการสมานฉันท์แห่งชาติจำนวน 47 คน ทั้งสองเรื่องอยู่ในหัวข้อการสร้างเอกภาพ แม้จะมาช้าไปหน่อยดีกว่าไม่มาเลย ที่กล่าวมาทั้งหมด ผู้เขียนเพียงแต่ต้องการชี้ให้เห็นว่าเอกภาพเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการแก้ปัญหาไฟใต้

4. การดำเนินงานสันติวิธี

งานสันติวิธี เป็นงานที่มีความสำคัญยิ่งของประเทศไทย ในการยุติสถานการณ์ก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มากกว่างานการทหารและงานการพัฒนา (เศรษฐกิจและสังคม) งานสันติวิธีเป็นปัจจัยชี้ขาดที่จะเอาชนะแนวความคิดการแบ่งแยกดินแดนได้

การดำเนินงานสันติวิธีจะต้องดำเนินงาน 2 แนวทางคือ แนวทางเปิด (เผย) และแนวทางปิด(ลับ) แนวทางทั้ง 2 แนวทาง ผู้ปฏิบัติคือกลไกของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา เช่น กระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ ฯลฯ คณะทำงานพิเศษ เช่น คณะกรรมการสมานฉันท์ 24 ส.ส. ของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณที่รัฐบาลตั้งขึ้นและมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการทั้งกลไกของรัฐ (State Mechanism) หรือคณะทำงานพิเศษจะต้องทำงาน 2 ส่วน คือ ทั้งทางลับและทางเปิด

งานสันติวิธีที่กำลังพูดถึงกันนี้ได้เคยมีการปฏิบัติสำเร็จมาแล้ว ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบหรือการก่อการร้ายในอดีต คือ การแก้ปัญหาโจรจีนคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย โดยพลเอก กิตติ รัตนฉายา อดีตแม่ทัพภาคที่ 4 เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2532 และวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2535 โดยใช้ปรัชญา ยุทธศาสตร์ ยุทธวิธี หลักการ และแนวทางการดำเนินการ รูปแบบการดำเนินการน่าจะไม่ได้แตกต่างกันมากนัก เพียงแต่รายละเอียดการปฏิบัติและผลสำเร็จครั้งนั้นๆ ไม่ได้ถูกนำมาเผยแพร่ต่อสังคมรัฐไทย ในรายละเอียดการปฏิบัติงานจนประสบความสำเร็จ น่าจะเป็นรูปแบบของการแก้ปัญหาการยุติความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามแนวทางสันติวิธีได้

ทั้งหมดที่กล่าวมา ผู้เขียนต้องการชี้ให้เห็นว่า งานการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีรูปแบบ มีองค์กร มีคณะบุคคล ในกองทัพบก กองทัพภาคที่ 4 สภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้เคยดำเนินการสำเร็จมาแล้วในอดีตด้วยความมีเอกภาพ ความรัก สามัคคี และความเสียสละ โดยไม่ต้องอาศัยสื่อมวลชนสร้างภาพของตนเองแต่ทำงานไม่สำเร็จเช่นรัฐไทยในปัจจุบัน

ตามหลักความจริงแล้ว งานสันติวิธีคือส่วนหนึ่งของงานในสถานการณ์สงครามแย่งชิงประชาชนของรัฐไทย คือรัฐไทยต้องแย่งชิงประชาชนร้อยละ 99.5 จากขบวนการร้อยละ 0.5 ให้หันมาให้ความร่วมมือและเป็นฝ่ายรัฐไทย เสมือนกับแยกน้ำออกจากปลา แยกคนคือออกจากคนชั่ว แยกประชาชนคนดีออกจากประชาชนคนร้าย แยกผู้ก่อการดีออกจากผู้ก่อการร้าย ซึ่งเป็นทฤษฎีและเป็นหลักการที่มีการกล่าวกันอย่างกว้างขวาง แต่ถูกละเลยจากผู้รับผิดชอบในลักษณะความคิดของข้าต้องดีกว่าของเอ็ง มึงเก่งกว่ากูไม่ได้ จนเกิดสภาวะน่าหมั่นไส้ขึ้นในสังคมไทย ก็ต้องทนกันไปแบบไทยแท้จะหลบหนีไปอยู่ที่ประเทศอริก็คงไม่รับเป็นแน่

5. บทยุติ

การเอาชนะการก่อความไม่สงบอย่างถาวรได้นั้นต้องใช้หลักสันติวิธีเท่านั้น
การใช้การทหารไม่สามารถเอาชนะการก่อความไม่สงบอย่างถาวรได้
หลักสันติวิธี คือ หลักการบริหารความขัดแย้งของทั้งสองฝ่ายให้หมดไป หรือ
คงเหลือน้อยที่สุด ที่ทั้งสองฝ่ายรับได้ ใช้ยุทธวิธีถอยคนละก้าว การได้เปรียบและการเสียเปรียบ
(take and give) การรุกและการถอย เป็นต้น

1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ(เพ็ญภัค จันโทริ 2540 : 50-52)

คาล อีแวน ฮอน (Carl Evan Horn) (1979) ได้สร้างตัวแบบขึ้นมาทำการศึกษา
เรียกว่าตัวแบบการนำนโยบายระหว่างรัฐไปปฏิบัติ(A Model of Intergovernmental Policy
Implementation) ตัวแบบของเขามีฐานคิดว่า การปฏิบัติงานตามแผนเป็นเรื่องกำหนดว่าใครคือ
ผู้ปกครอง (Who govern) ใครคือ ผู้ใช้เงิน (Who are the Funds used) และใครคือ ผู้ได้ประโยชน์
(Who benefits) นั้น เป็นผลมาจากปัจจัย 3 ประการ คือ (1) สภาพแวดล้อมของท้องถิ่น ซึ่งได้แก่
ทัศนคติของนักการเมือง ทัศนคติของข้าราชการ ลักษณะของหน่วยงานในท้องถิ่น และเงื่อนไขทาง
เศรษฐกิจ สังคม ท้องถิ่นก่อนนโยบาย (2) มาตรฐานในการกำหนดทรัพยากร ได้แก่ ความเพียงพอ
ของเงินและสิ่งเสริมแรง ระดับความชัดเจนของมาตรฐานนโยบายและวัตถุประสงค์ ระดับความ
เปลี่ยนแปลงมาตรฐานนโยบายและวัตถุประสงค์ (3) สภาพแวดล้อมนโยบายระดับชาติ ซึ่งได้แก่
การสื่อความหมาย การกระตุ้นส่งเสริมและการเปลี่ยนแปลงนโยบาย เป็นต้น การศึกษาของ
แวน ฮอร์น เป็นการทดสอบตัวแบบที่เขาสร้างขึ้น และพบว่าปัจจัยทั้งสามประการมีอิทธิพลต่อ
ความสำเร็จนโยบายเป็นอย่างมาก

แนวทางการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแนวคิดของ ลีวิส เอ กัน
(Lewis A. Gunn) และ บราน ดับลิว ฮอควูด(Bran W. Hogwood)(1984 : 50-56) มี 4 แนวทาง คือ
(1) แนวทางขบวนการและการจัดการ เป็นการศึกษาที่ให้ความสำคัญต่อการควบคุม เพื่อให้ได้
ผลลัพธ์ตามที่คาดหวังโดยเน้นเทคนิคเชิงปริมาณในกระบวนการปฏิบัติ (2) แนวทางการศึกษา
โครงสร้างองค์การ แนวทางนี้จะศึกษาว่าลักษณะโครงสร้างองค์การทั้งภายในและภายนอกจะส่งผล
ต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างไร (3) แนวทางการศึกษาเชิงพฤติกรรม เป็นแนวทางวิเคราะห์
พฤติกรรมการมีส่วนร่วม ความไว้วางใจและความเข้าใจนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติ และ (4)
แนวทางรัฐศาสตร์ ให้ความสำคัญเกี่ยวกับอำนาจขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

การสำรวจวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวทางการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของ
วรเดช จันทรศร (2527 : 535-547) ได้ทำการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ ทางด้านการนำ
นโยบายไปปฏิบัติ และนำเสนอตัวแบบที่เกิดจากการพัฒนาได้ 5 ตัวแบบ ดังนี้

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model) เป็นตัวแบบที่ผู้ศึกษามีฐานคิดว่านโยบายแผนงานและโครงการที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจชัดเจน มีการมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน มีระบบการวัดและประเมิน และมีมาตรการให้คุณให้โทษ

2. ตัวแบบทางด้านการจัดการ (management model) ตัวแบบนี้ให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์กร เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะมีขีดความสามารถปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ในลักษณะนี้โครงการที่จะประสบความสำเร็จได้จึงจำเป็นต้องอาศัยโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์กรจะต้องมีความรู้ความสามารถ ทั้งทางด้านการบริหารและเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้องค์กรยังจะต้องมีการวางแผนเตรียมการหรือมีความพร้อมเป็นอย่างดีทั้งทางด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ และงบประมาณ

3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization development model) ตัวแบบนี้จะเน้นการมีส่วนร่วมทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายมาปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จ จึงน่าจะเป็นเรื่องของการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันโดยวิธีการให้สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งใช้การควบคุม เป็นต้น

4. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic process) ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย ได้แก่ หัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชา แต่อำนาจจะกระจายทั้งองค์กร ข้าราชการระดับล่างที่ติดต่อกับใกล้ชิดกับประชาชน สามารถใช้วิจารณ์ในการตัดสินใจโดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ โครงการนี้จะสำเร็จหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับข้าราชการระดับนี้เป็นสำคัญ

5. ตัวแบบทางการเมือง (political model) ตัวแบบนี้เน้นว่าการสร้างความสมานฉันท์ การมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ยากจะเกิดขึ้นได้ในความเป็นจริง ความขัดแย้งจะเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นได้โดยทั่วไป ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเกิดขึ้นจากความสามารถของผู้เล่น หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร

นอกจากนั้น วรเดช จันทรศร ยังได้นำเสนอตัวแบบอีกลักษณะหนึ่งที่ทำกรล้มลนามาจากงานของ แวน ฮอร์น และ แวน มิเตอร์ นั่นก็คือ ตัวแบบทั่วไป (general model) เป็นตัวแบบการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่รวมเอาตัวแปรบางส่วนจากตัวแบบอื่น ๆ เข้าไว้ ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยหลัก 3 ประการ คือ กระบวนการสื่อสารข้อความ ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร และลิขิต ชีรเวทิน (2530 : 96-106) ได้เสนอบทความ เรื่อง “การนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบราชการไทย” ซึ่งให้เห็นถึงงานของ วรเดช จันทรศร และ วินิต ทรงประทุม ที่ได้ทำการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมประมง จึงได้เขียนรายงาน ไว้ใน พ.ศ. 2530 โดยการศึกษาการประสานการดำเนินงานของระบบราชการในระดับเขตภาคและ จุลภาคในการนำนโยบายและแผนพัฒนาประเทศไปปฏิบัติ มองว่าระบบราชการ คือ ญูแจสำคัญ ของความสำเร็จในการนำแผนพัฒนาประเทศไปปฏิบัติแต่จากการศึกษาพบปัญหา 4 ประการ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมประมง คือ (1) หน่วยงานองค์การ กลุ่มบุคคลที่นำ นโยบายไปปฏิบัติในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นขาดความเข้าใจนโยบายของส่วนกลางหรือนโยบาย ของกรม (2) หน่วยงานระดับปฏิบัติขาดศักยภาพในด้านบุคคล เครื่องมือ อุปกรณ์และงบประมาณ (3) ขาดการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างเป็นระบบและ (4) ขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของกรมระดับจังหวัด เช่น ขาดการใช้ ทรัพยากร เป็นต้น

1.5 พระบรมราโชบายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวสำหรับมณฑล ปัตตานี 6 กรกฎาคม 2466 (ผู้จัดการ : 2548)

ข้อหนึ่ง ระเบียบหรือวิธีปฏิบัติอย่างใดเป็นทางให้พลเมืองรู้สึกหรือเห็นไปว่าเป็น การเบียดเบียนกดขี่ศาสนาอิสลามต้องยกเลิกหรือแก้ไขเสียทันที การใดจะจัดขึ้นใหม่ก็อย่าให้ขัดกับ ทัศนนิยมของอิสลามหรือยังทำให้เห็นเป็นการอุดหนุนศาสนาฮัมหมัดได้ยิ่งดี

ข้อสอง การกะเกณฑ์อย่างใดๆ ก็ดี การเก็บภาษีอากรหรือพลีอย่างใดๆ ก็ดี เมื่อ พิจารณาโดยส่วนรวมเทียบกัน ต้องอย่าให้อีกกว่าพลเมืองในแคว้นแคว้นของประเทศราชของอังกฤษ ซึ่งอยู่ใกล้เคียงติดต่อกันนั้นต้องเกณฑ์ต้องเสียอยู่เป็นธรรมดา เมื่อพิจารณาเทียบกันแต่เฉพาะอย่าง ต้องอย่าให้อีกหย่อนกว่ากันจนถึงเป็นเหตุเสียหายในการปกครองได้

ข้อสาม การกดขี่บีบบังคับแต่เจ้าพนักงานของรัฐบาลเนื่องแต่การใช้อำนาจในทางที่ ผิดไม่เป็นธรรมก็ดี เนื่องแต่การหมิ่นดูแคลนพลเมืองชาติแขกโดยฐานที่เป็นคนต่างชาติดีดี เนื่อง แต่การหน่วงเหนี่ยวชักช้าในกิจการตามหน้าที่เป็นเหตุให้ราษฎรเสียความสะดวกในทางหาเลี้ยงชีพ ก็ดี พึงต้องแก้ไขระมัดระวังมิให้มีขึ้น เมื่อเกิดขึ้นแล้วต้องให้ผู้ทำผิดต้องรับผลตามความผิดโดย บุติธรรม ไม่ใช่สักแต่ว่าจัดการกลบเกลื่อนให้เงียบไปเสียเพื่อจะไว้หน้าสงวนศักดิ์ของข้าราชการ

ข้อสี่ กิจการใดทั้งหมดอันเจ้าพนักงานจะต้องบังคับแก่ราษฎร ต้องระวังอย่าให้ ราษฎรต้องขัดข้องเสียเวลาเสียการในทางหาเลี้ยงชีพของเขาเกินสมควร แม้จะเป็นการจำเป็นโดย ระเบียบการที่ดี เจ้าหน้าที่พึงสอดส่องแก้ไขอยู่เสมอเท่าที่สุจริตจะทำได้

ข้อห้า ข้าราชการที่จะแต่งตั้งออกไปประจำตำแหน่งในมณฑลปัตตานี พึงเลือก
เฟ้นแต่คนที่มีนิสัยซื่อสัตย์ สุจริตสงบเสงี่ยมเยือกเย็น ไม่ใช่สักแต่ว่าส่งไปบรรจุให้เต็มตำแหน่งหรือ
ส่งไปเป็นการลงโทษเพราะเลว

เมื่อจะส่งไปต้องสั่งสอนชี้แจงให้รู้ลักษณะทางการอันพึงประพฤติระมัดระวังโดย
หลักที่ได้กล่าวในข้อ 1 ข้อ 3 และข้อ 4 ข้างบนนั้นแล้ว ผู้ใหญ่ในท้องที่พึงสอดส่องฝึกฝนอบรมกัน
ต่อๆ ไปในคุณธรรมเหล่านั้นเรื่อยๆ ไม่ใช่แต่คอยให้พลาดพลั้งลงไปก่อนแล้วจึงว่ากล่าวลงโทษ

ข้อหก เจ้ากระทรวงทั้งหลายจะจัดวางระเบียบการอย่างใดขึ้นใหม่หรือบังคับการ
อย่างใดในมณฑลปัตตานี อันเป็นทางพาดพานถึงสุขทุกข์ราษฎรควรพึงความเห็นสมุหเทศาภิบาล
ก่อน ถ้าสมุหเทศาภิบาลขัดข้องก็ควรพิจารณาเหตุผลแก้ไขหรือยับยั้ง ถ้าไม่เห็นด้วยว่ามีมูลขัดข้อง
ก็ควรหารือกระทรวงมหาดไทย แม้ยังไม่ตกลงกันได้ระหว่างกระทรวงก็พึงนำความขึ้นกราบบังคม
ทูลทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย

มีผู้บันทึกว่าตลอดระยะที่มีการใช้พระบรมราชโบายดังกล่าว มีความสงบใน
ชายแดนภาคใต้จนกระทั่งเลิกใช้หลักรัฐประศาสนศาสตร์นี้

1.6 การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์
ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ด้วยการปฏิบัติการถอนแกนนำกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดน
ภาคใต้ (Bizweek กรุงเทพธุรกิจ: 2548)

พ.ร.ก. การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มีทั้งสิ้น 19 มาตรา แต่
มาตราที่เป็นปัญหาและถูกคัดค้านจากหลายฝ่ายนั้น มีอยู่ 2 มาตรา ได้แก่

มาตรา ๑ ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็ว
หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนด
ดังต่อไปนี้

(1) ห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด เว้นแต่จะ
ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับยกเว้น

(2) ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการ
ยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

(3) ห้ามการเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์หรือ
สื่ออื่นใด ที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร
ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉิน จนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบ
เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในเขตพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือ
ทั่วราชอาณาจักร

(4) ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ หรือกำหนดเงื่อนไขการใช้เส้นทางคมนาคม หรือการใช้ยานพาหนะ

(5) ห้ามการใช้อาคาร หรือเข้าไป หรืออยู่ในสถานที่ใดๆ

(6) ให้อพยพประชาชนออกจากพื้นที่ที่กำหนด เพื่อความปลอดภัยของประชาชนดังกล่าว หรือห้ามผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่กำหนด

มาตรา 11 ในกรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการกระทำที่มีความรุนแรง กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล และมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหายุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้งที่ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้น เป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง และให้นำความในมาตรา 5 และ 6 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อมีประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว นอกจากอำนาจตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 10 ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำ เช่นว่านั้น หรือที่ปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้เท่าที่มีเหตุจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นกระทำการหรือร่วมมือกระทำการใดๆ อันจะทำให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงหรือเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการระงับเหตุการณ์ร้ายแรง

(2) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานใดที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ฉุกเฉิน

(3) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งยึด หรืออายัดอาวุธ สินค้า เครื่องอุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัตถุอื่นใด ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ได้ใช้หรือจะใช้สิ่งนั้นเพื่อการกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดเหตุสถานการณ์ฉุกเฉิน

(4) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจค้น รื้อ ถอน หรือทำลายซึ่งอาคาร สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งกีดขวางตามความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อบรรเทาเหตุการณ์ร้ายแรงให้ยุติโดยเร็ว และหากปล่อยเนิ่นช้าจะทำให้ไม่อาจระงับเหตุการณ์ได้ทันทั่วทั้งที่

(5) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการสั่งระงับหรือยับยั้ง

การติดต่อหรือการสื่อสารใด เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตาม
หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษโดยอนุโลม

(6) ประกาศห้ามมิให้กระทำการใดๆ หรือสั่งให้กระทำการใดๆ เท่าที่จำเป็นแก่การ
รักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน

(7) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ใดออกไป
นอกราชอาณาจักร เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการออกไปนอกราชอาณาจักรจะเป็นการกระทบกระเทือน
ต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความปลอดภัยของประเทศ

(8) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการให้คนต่างด้าวออกไปนอก
ราชอาณาจักรในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เป็นผู้สนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน
ทั้งนี้ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(9) ประกาศให้การซื้อ ขาย ให้เช่า หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งอาวุธ สินค้า
เวชภัณฑ์ เครื่องอุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัสดุอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งอาจใช้ในการก่อ
ความไม่สงบหรือก่อการร้าย ต้องรายงานหรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือปฏิบัติตาม
เงื่อนไขที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

(10) ออกคำสั่งให้ใช้กำลังทหารเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจระงับ
เหตุการณ์ร้ายแรง หรือควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความสงบโดยด่วน ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของ
ทหารให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ โดย
การใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายทหารจะทำได้ในกรณีใดได้เพียงใด ให้เป็นไปตามเงื่อนไขและเงื่อนไข
เวลาที่นายกรัฐมนตรีกำหนด แต่ต้องไม่เกินกว่ากรณีที่มีการใช้กฎอัยการศึก

อย่างไรก็ดี เมื่อถูกกระแสดักค้ำจากรอบทิศ การประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.)
เมื่อวันที่ 19 ก.ค.2548 จึงพลิกเกมด้วยการออกประกาศตามความใน พ.ร.ก. โดยเลือกใช้อำนาจเพียง
บางมาตราเพื่อลดกระแสต้าน ประกอบด้วย มาตรา 11 (1) (2) (3) (4) (8) (9) และ (10) ส่วนมาตรา
ที่ยังไม่ประกาศใช้ ประกอบด้วย มาตรา 9 ทั้งมาตรา, มาตรา 11 (5) (6) และ (7)

2. ความเป็นมาของปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ถ้าย้อนอดีตกลับสู่บันทึกประวัติศาสตร์ที่เป็นตำนาน พงสาวดารหรือบทความเชิง
ประวัติศาสตร์ที่เขียนจากผู้คนในอดีต มักจะสะท้อนให้เห็นภาพแห่งความจริงบางประการที่
ดำเนินอยู่ต่อเนื่องจากอดีตที่ยาวนานมาจนถึงปัจจุบัน ถ้าเรานำมาศึกษาและใช้ให้เกิดประโยชน์

จะทำให้เราเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างลึกซึ้ง รวมทั้งจะทำให้แก้ปัญหาได้ง่ายขึ้น เพราะเราได้เห็นถึงต้นเหตุของปัญหาแล้วนั่นเอง ดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ว่า “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”

2.1 ความแตกต่างทางภาษา วัฒนธรรม เชื้อชาติ และความเชื่อในลัทธิทางศาสนา

2.1.1 ความแตกต่างทางด้านศาสนาเป็นสาเหตุหนึ่งที่ผู้ก่อความไม่สงบนำมาเป็นข้ออ้างเพื่อสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นระหว่างชาวไทยพุทธกับชาวไทยมุสลิม ทั้งนี้แยกให้เห็นว่าชาวไทยมุสลิมมีการปฏิบัติที่เคร่งศาสนากว่า โดยมีการอบรมเยวชนปลุกฝังในทางที่ผิด คำสอนเบี่ยงเบนไปจากหลักคำสอนบริสุทธิ์ของศาสนาอิสลาม ส่วนคำสอนของพุทธศาสนาไม่มีการปฏิบัติที่หย่อนไม่เคร่งครัดจึงควรแยกออกจากกันโดยยุบให้จับไล่ชาวไทยพุทธออกจากพื้นที่ โดยใช้การลอบฆ่าเพื่อสร้างความไม่ไว้วางใจและกดดันให้ชาวไทยพุทธอพยพออกนอกพื้นที่ แต่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากสังคมไทยพุทธ-มุสลิมในภาคใต้มีความแน่นแฟ้นผูกพันกันมานาน มีความเข้าใจซึ่งกันและกันทำให้ไม่สามารถยกข้อความแตกต่างมาใช้ได้

2.1.2 ความแตกต่างด้านภาษา ชาวไทยมุสลิมจะใช้ภาษาประจำถิ่นคือภาษายาวี โดยภาษาดังกล่าวได้รับการสั่งสอนมาจากบรรพบุรุษ หรือเมื่อโตขึ้นจะได้รับการสั่งสอนจากสถาบันการศึกษาจากโรงเรียนคาตอลิกโรงเรียนปอเนาะ ผู้ก่อความไม่สงบไม่ได้ให้ความสำคัญกับการนำความแตกต่างด้านภาษาเป็นข้ออ้างในการสร้างความแตกแยก แต่พยายามปิดกั้นมิให้รู้ภาษาไทยซึ่งจะใช้เป็นภาษากลางในการติดต่อสื่อสารทั้งภาษาพูดและภาษาเขียนของทางราชการ และรับฟังข่าวสารของทางราชการทำให้การสื่อสารให้ประชาชนเข้าใจได้ยากลำบากและเป็นช่องทางให้ผู้ก่อความไม่สงบบิดเบือนข้อเท็จจริงที่รัฐบาลมีต่อประชาชนได้

2.1.3 ประเพณีและวัฒนธรรม ชาวไทยมุสลิมเคร่งครัดในการปฏิบัติตามศาสนา มีความเหนียวแน่นในกลุ่ม มีความเคารพและเชื่อฟังในผู้นำศาสนาสูง ข้ออนุญาตบางกรณีในศาสนา เช่น การอนุญาตให้มีภรรยาได้ 4 คน ทำให้เกิดปัญหาสังคม จากการเพิ่มจำนวนประชากรและไม่ได้รับการเลี้ยงดูอย่างดีตามสมควร ทำให้ต้องมีโรงเรียนเด็กเล็กคาตอลิกและโรงเรียนปอเนาะเพื่อดูแลให้การศึกษา เนื่องจากได้รับการเลี้ยงดูจากโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ ผู้ก่อความไม่สงบจะใช้เป็นช่องทางแฝงตัวเข้ามามีแนวร่วมชักจูงคนที่พอใจในความเป็นอยู่ที่เรียบง่ายทำให้ไม่มีทุนรอนที่จะส่งเสียให้บุตรได้เล่าเรียนในระดับอุดมศึกษาหรือสูงขึ้นอีกได้ เกิดปัญหาวัยรุ่นเร่ร่อนว่างงาน ถ้ามีผู้ชักจูงล่อลวงให้ทำงานจะลงมือกระทำผิดได้โดยง่าย เห็นได้จากเหตุการณ์ลอบยิงบุคคลต่างๆ หรือการก่อความไม่สงบที่ผ่านมาผู้ที่เสียชีวิตหรือถูกจับกุมไม่ใช่แก่นนำผู้ก่อความไม่สงบแต่ส่วนมากเป็นวัยรุ่น ซึ่งต้องเคราะห์ร้ายเพราะถูกชักจูงให้กระทำผิดโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์

2.2 ระบบราชการและกลไกของรัฐ

2.2.1 การยุบและเลิก ศอ.บต. และ พตท.43 ทำให้ขาดหน่วยรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในพื้นที่ล่อแหลมตามแนวชายแดนภาคใต้ ทำให้กลุ่มขบวนการต่างๆ มีเสรีในการดำเนินงานจนสามารถสร้างแนวร่วม และพัฒนาองค์กรจนมีความเข้มแข็งพอที่จะยกระดับของการปฏิบัติการตามแผนของตนได้ (แผนบันได 7 ขั้น)

2.2.2 การบรรจุ การโยกย้าย ของข้าราชการในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่มีความเหมาะสมจากวัฒนธรรมขององค์กรมักคิดว่าผู้ที่ถูกลงโทษหรือมีความประพฤติไม่เหมาะสมจะถูกส่งไปปฏิบัติงานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่งผลให้ระบบราชการขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเท่าที่ควร และทำให้ขวัญกำลังใจตกต่ำ ขาดแรงกระตุ้นในการปฏิบัติงาน

2.2.3 ข้าราชการขาดจิตสำนึกของการปฏิบัติงาน มีทัศนคติและความสัมพันธ์ที่ไม่ดีกับประชาชนในพื้นที่ มักใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางมิชอบ ตั้งแต่การข่มขู่ข่มเหงจนถึงการใช้อิทธิพลเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องสร้างความเจ็บช้ำน้ำใจ คับแค้นใจให้กับประชาชนจนเกิดเป็นเงื่อนไขในการไม่ให้ความร่วมมือใด ๆ แก่ทางราชการ

2.2.4 หน่วยงานของรัฐขาดการประสานงานและความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มักมองหน่วยงานอื่นมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันส่งผลให้เกิดการกระทบกระทั่งระหว่างหน่วยงานจนยากที่จะเกิดเอกภาพในการปฏิบัติเมื่อต้องเข้าไปแก้ปัญหาาร่วมกัน

2.3 ความยากจน ลำหั่ง ขาดการพัฒนาทำให้ชักจูงเป็นแนวร่วมได้ง่าย

2.3.1 การศึกษาของประชาชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มักศึกษาแต่ในเฉพาะในโรงเรียนสอนศาสนา ทำให้ขาดทัศนคติหรือแนวความคิดที่สอดคล้องที่เป็นไปของโลกยุคปัจจุบัน ประกอบกับวุฒิการศึกษาในโรงเรียนสอนศาสนา ไม่ได้รับการรับรองจากภาครัฐส่งผลให้ไม่สามารถทำงานในภาครัฐและเอกชนได้

2.3.2 การประกอบอาชีพส่วนใหญ่พึ่งพาการเกษตรกรรมเป็นหลัก และแรงงานเป็นสตรีโดยมีพื้นฐานจากความเชื่อทางศาสนาในเรื่องความพอเพียง จึงมองว่าการพัฒนาอื่นๆ ไม่มีความจำเป็นในวิถีชีวิตของตนในชุมชน เมื่อต้องมีการเกี่ยวข้องกับโลกภายนอก เช่น การติดต่อกับเจ้าหน้าที่อำเภอ หรือเข้ารับการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลของรัฐ ทำให้ไม่ได้รับความเหลียวแลและเป็นช่องทางและจุดอ่อนที่กลุ่มขบวนการจะนำมาใช้เพื่อเป็นเงื่อนไขขยายผล

2.4 กลุ่มผู้เสียผลประโยชน์ กลุ่มอิทธิพลและนักการเมือง

พื้นที่ชายแดนภาคใต้เป็นชายแดนที่ติดกับมาเลเซียและพม่า ซึ่งทางด้านมาเลเซีย นั้นมีความสำคัญทางการค้าจึงเป็นธรรมดาที่บางครั้งผู้มีอิทธิพลย่อมต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อความสะดวกในการประกอบกิจกรรมและในบางครั้งอาจมีการขัดผลประโยชน์ระหว่างกัน การดำรงอยู่ของ ศอ.บต. และ พตท.43 ก่อน พ.ศ. 2545 นั้น อาจจะเป็นองค์กรที่สามารถควบคุม กระบวนการดังกล่าวได้ เนื่องจากการที่อยู่ในพื้นที่มานาน รู้ต้นลึกหนาบาง ทำให้กลุ่ม ผลประโยชน์ไม่กล้าเคลื่อนไหวใด ๆ เมื่อ ศอ.บต. และ พตท.43 ถูกยุบไปความรับผิดชอบด้าน ความมั่นคงไปอยู่กับฝ่ายตำรวจ ซึ่งอาจจะถูกมองในแง่ของความเกี่ยวข้องในผลประโยชน์ ซึ่งมี ทั้งถูกและผิดกฎหมาย ทั้งฝ่ายได้และฝ่ายเสีย จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่จะมีการก่อความไม่สงบ ประกอบกับการที่รัฐบาลมีนโยบายปราบผู้มีอิทธิพล ผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ซึ่งหลายคนถูก สังหารและยึดทรัพย์ สร้างความโกรธแค้นให้กับกลุ่มผลประโยชน์เป็นอย่างมาก รวมกับผู้เสีย ผลประโยชน์ และเจ้าหน้าที่ของรัฐสร้างความเดือนร้อนอื่นๆ อีกหลายด้าน เช่น ครอบครอง ประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ไม่หวังดีจากต่างประเทศ ผู้ที่ต้องการ อาศัยเหตุการณ์ เพื่อสร้างสถานการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ได้มารวมกันเพื่อสร้างความไม่สงบให้เกิดขึ้น ในพื้นที่ ผู้ที่มีเงินก็บริจาคเงิน ผู้ไม่มีเงินก็ออกแรง เช่น ผู้วางเพลิง ลอบสังหารเจ้าหน้าที่ วาง ระเบิด จนนำมาซึ่งเหตุการณ์ ปล้นปืนของกองพันพัฒนาที่ 4 เมื่อ 4 มกราคม 2547 โดยมี วัดอุประสงค์เพื่อแก้แค้น และสร้างความเสื่อมเสียให้กับรัฐบาลเปลี่ยนสถานการณ์อื่นๆ บ่อน ทำลายประเทศไทย ซึ่งมีลักษณะของผลประโยชน์ร่วมของผู้ร่วมก่อการ โดยมีผู้นำหรือแกนนำ เป็นคนเชื่อมสิ่งต่าง ๆ เข้าด้วยกันได้อย่างเหมาะสมกลมกลืน

2.5 ความเชื่อและแนวความคิดของขบวนการแบ่งแยกดินแดน

เป็นแนวความคิดดั้งเดิมที่มีมานานแล้ว ที่เป็นขบวนการหลัก ๆ ได้แก่ ขบวนการ ปลดปล่อยรัฐปัตตานี (PULO) และ ขบวนการปฏิวัติแห่งชาติปัตตานี (BRN) ที่แตกออกมาเป็น BRN-Congress และ BRN-Coordinate รวมทั้งขบวนการมุจาฮิดีนปัตตานี ที่มีความเชื่อมโยง มาจากทางตะวันออกกลาง ในปัจจุบันองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้มีการรวมตัวกันเพื่อสร้างความเป็น เอกภาพในการต่อสู้ภายใต้ชื่อ ขบวนการร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี (BERSATU) ซึ่งเป็นภาษามาเลเซีย มีความหมายว่ารวมกันเป็นหนึ่งเดียวจากการรวมตัวกันนี้ทำให้แนวความคิดการแบ่งแยกดินแดน เริ่มเป็นรูปธรรมขึ้นจากเดิมต่างคิดต่างทำ เมื่อมีกระแสเชื่อมโยงจากภายนอกจากการจัดตั้งรัฐอิสลาม บริสุทธิ ที่ใช้หลักศาสนาเป็นกฎหมาย ได้เกิดขึ้นตามตามแนวคิดของ ดร.โอมาร์ ฟาร์ลุค ทำให้ การปฏิบัติของ BERSATU มีเป้าหมายที่น่าสนใจและสามารถสร้างแนวร่วมได้มากขึ้น ขบวนการนี้ได้ก่อความรุนแรง ระดมก่อการร้ายพร้อม ๆ กันหลาย ๆ จุด ในพื้นที่สะสมเรื่อยมา

โดยใช้การเผาโรงเรียน ลอบวางระเบิด ปล้นชิงปืน ลอบสังหารเจ้าหน้าที่ ทำให้สถานการณ์รุนแรงขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง

ที่มาของการจัดตั้งรัฐอิสลามบริสุทรี เกิดจากผู้รู้ศาสนาที่บางส่วนได้เคยศึกษาทางศาสนาจากต่างประเทศ จนได้ปริญญาทางศาสนามากมาย บางคนจบถึงปริญญาโท ปริญญาเอก แต่เมื่อกลับมาไทยแล้วไม่สามารถทำอะไรได้ เพราะสังคมการทำงานในพื้นที่ไม่ยอมรับปริญญา ดังกล่าว กลุ่มบุคคลเหล่านี้จึงรวมตัวกันเปิดโรงเรียนสอนศาสนาขึ้น อย่างไรก็ดี ก็ยังรู้สึกไม่ค่อยพอใจระบบสังคมที่ไม่ยอมรับผู้สำเร็จการศึกษาทางศาสนาสูง ๆ แต่ยอมรับผู้ที่จบจากการศึกษาระบบทั่วไป ได้งานทำดีกว่า รายได้สูงกว่า จึงมีความคิดสร้างอาณาจักรในแบบของตนเองขึ้นมา เพื่อตนเองจะได้เป็นใหญ่ ยิ่งได้รับแนวคิดของรัฐอิสลามแบบอิหร่านและอัฟกานิสถาน ที่ผู้นำศาสนาจะได้เป็นผู้นำทางการเมือง เพราะประเทศเหล่านี้ใช้หลักศาสนาเป็นกฎหมาย ดังนั้นผู้ที่ศึกษามาทางศาสนาเหล่านี้จึงได้รับการยอมรับให้มีตำแหน่งทางการเมืองสูง เมื่อผนวกแนวความคิดอิสลามแบบเคร่งศาสนาเข้ากับแนวความคิดของการต่อสู้เพื่อมาตุภูมิของอาณาจักรลังกาสุกะ จึงเกิดเป็นแนวความคิดจัดตั้งรัฐปัตตานีขึ้น โดยผู้นำทางศาสนาเหล่านี้สถาปนาตนเองขึ้นเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ แล้วใช้กำลังต่อต้านเดิมเป็นเครื่องมือ สร้างแนวร่วมจากเยาวชนที่เป็นนักเรียน ปอเนาะ ปลุกฝังความคิดต่อสู้เพื่อพระเจ้า และแบ่งแยกดินแดนให้เป็นตามประสงค์ของพระองค์ มีการปลุกฝังความเชื่อว่าการบศักดิ์สิทธิ์ที่ต่อสู้เพื่อพระเจ้าจะได้รับการคุ้มครองและได้ขึ้นสวรรค์ แนวความคิดนี้มีการปลุกฝังมานานกว่าสิบปี มีการสาบานว่าจะต่อสู้เพื่อพระเจ้า การจัดตั้งประเทศปัตตานีเป็นบัญชาของพระเจ้า หลักฐานต่าง ๆ ได้ถูกเปิดเผย เมื่อมีการตรวจค้นและพบเอกสารประวัติการต่อสู้ของรัฐปัตตานีจากอดีตถึงปัจจุบันซึ่งมีการบิดเบือนประวัติศาสตร์รวมทั้งโฆษณาชวนเชื่อว่ามีมุสลิมถูกข่มเหงมานานแล้วโดยชาวพุทธและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเป็นหน้าที่ของเยาวชนมุสลิมที่ต้องต่อสู้เพื่อปกป้องศาสนาและปกป้องประเทศปัตตานี นอกจากนี้มีหลักฐานว่ามีผู้นำทางศาสนามากว่า 50 คน ร่วมสาบานเพื่อต่อสู้เอาประเทศปัตตานีคืนมา และมีโรงเรียนปอเนาะต่างๆ ให้การสนับสนุน

2.6 การขยายตัวของการก่อการร้าย

การขยายตัวของสงครามก่อการร้าย ที่เชื่อมโยงจากการทำสงครามในตะวันออกกลางมีจุดเริ่มต้นที่สงครามการต่อสู้ของอิสราเอลและปาเลสไตน์ ที่มีกลุ่มก่อการร้ายหลายกลุ่มต่อสู้กับอิสราเอลขยายมาสู่สงครามในอัฟกานิสถานไปสู่สงครามในอิรัก โดยเฉพาะกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นมุสลิมคลั่งศาสนาในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะมีกลุ่มมุสลิมที่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก บุคคลเหล่านี้จะสำเร็จการศึกษาด้านศาสนาอิสลาม

จากมหาวิทยาลัยศาสนาอิสลามหลายแห่งในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางที่มีอิยิปต์เป็นศูนย์กลาง นอกจากนี้ยังมีมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ในประเทศซาอุดีอาระเบีย ปากีสถาน ชูแดน และซีเรีย เป็นต้น บุคคลเหล่านี้จะมีแนวความคิดทางจารีตนิยม ต้องการจัดตั้งรัฐอิสลามที่ใช้หลักศาสนาอิสลามเป็นกฎหมายหรือต้องการปฏิรูปการปกครองในหลายประเทศให้เป็นรัฐอิสลามบริสุทธิ และยังมีการติดต่อเชื่อมโยงกับกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงในหลายประเทศในรูปแบบต่างๆ เช่น การส่งคนไปฝึก โดยใช้การเรียนศาสนาอิสลามบังหน้า เป็นต้น การปล้นปืนในครั้งนี้ไม่ใช่ครั้งแรกแต่มีหลายครั้งมาแล้ว ซึ่งในครั้งนี้อาจถือว่าเป็นครั้งที่ใหญ่ที่สุด โดยเจตนาที่น่าจะนำไปใช้ประโยชน์ในการรบของขบวนการแบ่งแยกดินแดน หรือนำไปขายให้กลุ่มก่อการร้ายในอาเจะห์หรือขบวนการพยัคฆ์หมิพลีแลมในศรีลังกา แต่ยังไม่พบหลักฐานที่แน่นอนจากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าการขยายตัวของสงครามการก่อการร้ายเป็นเช่นเดียวกับการแพร่ระบาดของคอมมิวนิสต์ เป็นสงครามเย็นยุคใหม่ที่ยากจะหลีกเลี่ยงได้ แม้ว่าประเทศไทยจะไม่เกี่ยวกับสงครามในอิรักเลยก็ตาม หรือเราจะไม่คบหากับสหรัฐอเมริกาเลยก็ตาม แต่หากเรามีประชาชนชาวมุสลิมและมีการเชื่อมโยงกับโลกมุสลิมย่อมต้องมีการแพร่ระบาดของมุสลิมเคร่งศาสนาและมุสลิมหัวรุนแรงเข้าจนได้ ซึ่งจะก่อตัวเป็นขบวนการปฏิบัติมุสลิมขึ้นจนได้ในที่สุด

2.7 การแทรกแซงจากต่างประเทศ

เนื่องจากประเทศไทย ในยุครัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่มีการประกาศเจตนารมณ์ในการจะเป็นผู้นำในกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีสมาชิกอยู่ทั้งหมด 10 ประเทศ กำลังมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจ การศึกษา หรือการพยายามเข้าไปมีบทบาทในการช่วยเหลือแนะนำประเทศต่างๆ ในอาเซียน ทำให้บางประเทศที่ไม่ต้องการมีคู่แข่งเพิ่มขึ้นได้พยายามเข้ามาแทรกแซงด้วยการสร้างความวุ่นวายให้เกิดขึ้นเพื่อให้ต้องมัวแต่คอยแก้ปัญหา ไม่มีเวลาในการหาหนทางและการจัดการพัฒนาประเทศ (สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง: 2548)

3. แนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดภาคใต้ที่ผ่านมา

การแก้ไขปัญหายาเสพติดชายแดนภาคใต้ (ผลการวิจัยของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ : 2544)

การแก้ไขปัญหายาเสพติดระหว่างข้าราชการและประชาชน ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามมากกว่าร้อยละ 78 คำสอนของศาสนาอิสลามไม่เพียงแต่เป็นความเชื่อทางศาสนา แต่เป็นทุกสิ่งทุกอย่างในการดำรงชีวิตประจำวัน จึงทำให้วิถีชีวิตของชาว

ไทย-มุสลิม แตกต่างไปจากชาวไทย-พุทธ โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่านิยมแตกต่างไปจากข้าราชการไทย ส่วนใหญ่ ข้าราชการไทยพุทธบางคนไม่เข้าใจศาสนาและขนบธรรมเนียมของชาวไทย-มุสลิม เมื่อชาวไทย-มุสลิมทำสิ่งใดที่ผิดไปจากคนไทยก็จะมองไปว่าชาวไทย-มุสลิมผู้นั้นหัวรุนแรง ทำให้เกิดปัญหาในการประสานความร่วมมือของประชาชน จึงเกิดช่องว่างระหว่างข้าราชการและประชาชน ซึ่งเกิดจากความไม่เข้าใจค่านิยมส่วนบุคคลซึ่งกันและกัน ฉะนั้นรัฐจึงควรกำหนดนโยบาย ปรับ สัดส่วนของข้าราชการในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้สัดส่วนของข้าราชการที่นับถือศาสนาอิสลาม มีสัดส่วนใกล้เคียงกับประชาชนในพื้นที่ หากเป็นข้าราชการที่ย้ายไปในพื้นที่ภาคใต้ และมีได้นับถือ ศาสนาอิสลาม ควรมอบให้ ศอ.บต. เป็นหน่วยจัดอบรมเพื่อให้ข้าราชการมีความรู้ใน ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาวไทยมุสลิม มีความเข้าใจในวิถีชีวิตของคนท้องถิ่น มีความเข้าใจ ในค่านิยม อันจะส่งผลให้ช่องว่างระหว่างข้าราชการและประชาชนลดลง

การแก้ไขปัญหาทางการศึกษา ประชาชนในท้องถิ่นนิยมเรียนในโรงเรียนของ ศาสนาอิสลาม (ปอเนาะ) ในส่วนของระบบการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนใหญ่จะเรียน เฉพาะการศึกษาภาคบังคับ จึงทำให้ขาดความต่อเนื่องในระดับมัธยมศึกษา และเสียโอกาส การศึกษาในระดับอุดมศึกษา รัฐจึงควรจัดระบบการศึกษา เพื่อสนองตอบความต้องการของ ท้องถิ่นให้เหมาะสมกับสภาพทางสังคมและจัดหลักสูตรการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลัก ศาสนาอิสลาม หรือประสานระบบการศึกษาของโรงเรียนปอเนาะ (สอนศาสนามุสลิม) กับ กระทรวงศึกษาธิการให้เป็นแนวทางเดียวกัน เมื่อเรียนจบสามารถเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาได้

การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและความยากจน เนื่องจากสภาพพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดน ภาคใต้เหมาะกับการเพาะปลูก อาชีพหลักของประชากรจึงประกอบอาชีพเกษตรกรรม รายได้ของ ประชาชนจึงขึ้นกับราคาผลผลิตทางการเกษตร จึงทำให้รายได้รวมของจังหวัดอยู่ในระดับต่ำกว่า ค่าเฉลี่ย 14 จังหวัดภาคใต้ เมื่อรัฐมีนโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ รัฐจึงควรส่งเสริมให้มีการ แปรรูปผลผลิตทางการเกษตรให้เป็นอุตสาหกรรมการเกษตรรายย่อย โดยเน้นสินค้าซึ่งสามารถที่ จะจำหน่ายให้กับชาวมุสลิมทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง อาทิ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย เพื่อเป็นการสร้างงานและเสริมสร้างฐานะทางเศรษฐกิจแก่คนในท้องถิ่น ควรใช้นโยบายการท่องเที่ยว เป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจอีกทางหนึ่ง เนื่องจากพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดน ภาคใต้ มีรากฐานของวัฒนธรรมที่มีความเจริญมาช้านาน มีร่องรอยของโบราณวัตถุและ โบราณสถาน ในอดีต มีภูมิประเทศที่สวยงาม สามารถส่งเสริมและพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ซึ่งจะช่วยให้ไม่ขัดแย้งต่อศาสนา และคนในท้องถิ่นยอมรับได้ เพื่อดึงดูดชาวไทยและชาวต่างประเทศ ให้ไปท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

ผลการศึกษาเรื่อง "ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในจังหวัดชายแดนภาคใต้" จัดทำ โดยคลังสมอง วปอ. (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร) เพื่อสังคม กลุ่มป้องกันประเทศ (2548)

แนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทุกฝ่ายเห็นตรงกันในการที่จะใช้ "ความนุ่มนวลและให้ประชาชนมีส่วนร่วม" ในการแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานของการเห็นคุณค่าของความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ.2542-2546) และนโยบายฉบับนี้เชื่อได้ว่า ตรงกับสภาวะความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการจัดทำนโยบายนี้มีภาครัฐและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิดร่วมทำตั้งแต่ต้น

เมื่อเกิดสถานการณ์รุนแรงขึ้นในช่วงต้นพ.ศ. 2547 รัฐบาลได้นำนโยบายฉบับนี้มา ปรับตามสถานการณ์และกำหนดเป็นคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 68/2547 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2547 เรื่องนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่แนวทางการปฏิบัติในคำสั่ง สำนักนายกรัฐมนตรีฉบับดังกล่าว ด้วยการใช้ระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถทำให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะใน เรื่อง (1) การเอาชนะกลุ่มอิทธิพล 3 ฝ่าย ได้แก่ กลุ่มข้าราชการที่ประพฤติมิชอบ กลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น และกลุ่มอิทธิพลนักการเมือง (2) การขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้เกิดความแตกแยกของ ประชาชนในพื้นที่ที่เกิดความรู้สึกไม่เท่าเทียมกัน และ (3) การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อนำมากำหนดกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาในแต่ละท้องที่ นอกจากนั้น ความผิดพลาดในการ ปฏิบัติงานของภาครัฐที่สะท้อนภาพของการขาดความรู้และประสบการณ์ในบางกรณี ได้ก่อให้เกิด เงื่อนไขที่ทำให้ประชาชนหวาดระแวงมากขึ้นด้วย

ปัญหาสำคัญและเร่งด่วนที่ควรแก้ไข คือ

1. การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
2. การลดเงื่อนไขที่ทำให้เกิดความหวาดระแวงระหว่างบุคคลในภาครัฐต่อประชาชน ระหว่างประชาชนต่อบุคลากรในภาครัฐ และระหว่างบุคลากรในภาครัฐด้วยกัน
3. การให้เป็นธรรมต่อประชาชนอย่างเสมอภาคกัน

แนวทางในการแก้ไขปัญหาทั้งหมดนี้ให้สัมฤทธิ์ผล จำเป็นต้องสร้างความรู้ ความ เข้าใจในสภาพปัญหาที่แท้จริงให้กับบุคคลภาครัฐที่เกี่ยวข้องทุกคน มาตรการสำคัญที่ควร ดำเนินการอย่างต่อเนื่องคือ การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนในพื้นที่ด้วยการจัดเวที สาธารณะในพื้นที่ต่างๆ โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกลความเจริญ ด้วยการแสวงหาความร่วมมือจากผู้นำ ศาสนาและผู้นำท้องถิ่น เพื่อรับฟังความเห็นประชาชนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนใน

การกำหนดวิธีการปกครองตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนให้ความร่วมมือกับภาครัฐ และทำให้ผู้บริหารระดับจังหวัดมีโอกาสได้รับฟังข้อมูลปฐมภูมิจากประชาชนด้วย

ความสำเร็จในเรื่องนี้อยู่ที่บุคลากรภาครัฐต้องปรับทัศนคติในการบริการประชาชน และเพิ่มความอดทนในการรับฟังปัญหา ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการชี้แจงแนวนโยบายของรัฐบาลให้กับประชาชนที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง โดยใช้ระบบกล่อมเกลாதงสังคม ผ่านสถานศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันครอบครัว สถาบันชุมชน และสื่อมวลชน อย่างสอดคล้องต้องประสานกัน ด้วยการปรับกระบวนการทศน์ของผู้เกี่ยวข้องให้มีทิศทางเดียวกัน และใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ที่ออกแบบให้เกิดความเข้าใจแบบเฉพาะกลุ่มพร้อมทั้งควรมีมาตรการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารตามหลักนิยัม "Control the information, Control the battle to win the war" ที่สหรัฐอเมริกานำมาใช้ได้อย่างได้ผลในการสงครามในอ่าวเปอร์เซียด้วย

หลักนิยัม Control the information เป็นการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร ทั้งข้อมูลที่เข้ามาสู่เราและข้อมูลที่จะออกจากเราในยุคโลกาภิวัตน์ที่ข่าวสารไร้พรมแดน ซึ่งมีใช้การ "ปิดกั้นข้อมูล" แต่ในกระบวนการปฏิบัติต่อข้อมูลที่มากมายหลากหลายให้เป็น "ข่าวกรอง" ด้วยการเปิดรับข้อมูลจากทุกฝ่ายแล้วนำมาประเมินค่าสนธิกรรมและตีความด้วย "มืออาชีพ" ที่จะสร้าง "ปัญญา" ในการแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนและละเอียดอ่อน โดยอาจยึดหลักกาลามสูตรของพุทธศาสนาเป็นแนวทางในการเลือกใช้ข้อมูลก็ได้

ขณะเดียวกัน การประชาสัมพันธ์หรือเปิดเผยข้อมูลจาก "ชนชั้นปกครอง" ผู้ถืออำนาจรัฐ ควรจะกระทำเฉพาะข่าวสารที่ผ่านการกลั่นกรองว่าเป็น "ข้อเท็จจริง" ที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหา โดยหลีกเลี่ยงการเสนอข้อมูลผ่านสื่อด้วย "ข้อสันนิษฐาน" หรือข้อความที่ "ด่วนสรุป" หรือการโจมตีฝ่ายตรงข้ามอย่างไร้พยานหลักฐาน หรือใช้การโฆษณาชวนเชื่อเป็นอันขาด เพราะจะเป็นเงื่อนไขที่ฝ่ายตรงข้ามนำกลับมาโจมตีเราในเรื่องการใช้อำนาจรัฐได้ ซึ่งจะเป็นการสร้างระดับความยุ่งยากของปัญหามากขึ้น และสิ่งที่สำคัญคือ "ชนชั้นปกครอง" ที่ถืออำนาจรัฐทุกคน ควรจะยึดหลัก "คิดทุกอย่างที่พูด แต่ไม่จำเป็นต้องพูดทุกอย่างที่คิด" ทุกครั้งในการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชน

ปัญหาสำคัญที่ประการหนึ่งที่พบคือ การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติยังไม่สอดคล้องต้องประสานกันทั้งในภาครัฐและภาครัฐกับประชาชน ทำให้ไม่เกิดเอกภาพทางความคิด เอกภาพในการกำหนดกลยุทธ์และเอกภาพในการนำไปสู่ปฏิบัติ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานร่วมกันมีวัฒนธรรมในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องปรับวัฒนธรรมองค์กรให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และสร้างแนวทางการปฏิบัติงานที่ดีที่สุด เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแนวทางในการนำ

ยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่สอดคล้องต้องประสานกัน ขณะเดียวกันจะต้องแก้ไขปัญหาอุปสรรคในด้านภาษาที่จะสื่อสารกับประชาชนควบคู่กันไปด้วย

ผลการปฏิบัติของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

(กอ.สสส.จชต.)

พล.อ. สิริชัย ธีรชัย ได้สรุปผลการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคบทบาทรและภารกิจการดำเนินงานของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วง 24 มี.ค. 47 ถึง 30 มิ.ย. 49 ไว้ในหนังสือการเสริมสร้างสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

บทบาทรและภารกิจการดำเนินงานของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้สมัยที่ พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธอดีตรองนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบนั้น เมื่อวันที่ 24 มี.ค. 47 นายกรัฐมนตรี ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี จัดตั้ง กอ.สสส.จชต. แต่มีปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา ดังนี้

1. กอ.สสส.จชต.มีภารกิจในการประสานหน่วยงานเข้าปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเกิดอุปสรรคในการบูรณาการงานที่ยังไม่ได้รายงานผลการดำเนินงานตามห้วงเวลา
2. มีความจำเป็นต้องได้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถ เข้าใจปัญหาในพื้นที่ของรัฐและหน่วยเหนือในการเข้าปฏิบัติงานใน กอ.สสส.จชต.

3. การจัดการด้านงบประมาณที่กระทำได้ล่าช้าและลำบาก แต่ในช่วงนี้กลับเกิดเหตุลอบทำร้ายประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐมากมายโดย ตั้งแต่เดือน ม.ค.- 3 ต.ค. 47 รวม 515 ครั้ง

บทบาทรและภารกิจการดำเนินงานของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้สมัยที่ พล.อ.สิริชัย ธีรชัย รับผิดชอบ มีปัญหาข้อขัดข้อง ดังนี้

1. ต้องสร้างความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ให้เข้าใจปัญหาสภาพความเป็นจริง ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่สร้างเงื่อนไขทางสังคม

2. การเข้าถึงมวลชนที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาคาคใต้ จึงต้องทำงานในด้านนี้อย่างเป็นระบบเพื่อสร้างมวลชนฝ่ายเรา มีอุดมการณ์รักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และต้องระมัดระวังมวลชนแอบแฝง คัดเลือกเจ้าหน้าที่ทำงานมวลชนอย่างรอบคอบ

3. การพัฒนาเป็นการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของฝ่ายปกครองที่ต้องเข้าใจปัญหาของประชาชนอย่างแท้จริง มีการบูรณาการโครงการของทุกส่วน เพื่อให้การพัฒนาเป็นการแก้ปัญหาไม่ใช่สร้างความขัดแย้ง

4. เจ้าหน้าที่รัฐควรได้รับการอบรม เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ การใช้งบประมาณ ต้องให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด เครื่องมือเครื่องใช้ต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอและทันเวลา ควรศึกษาแนวทางการปฏิบัติอย่างรอบคอบ เพื่อกำหนดเป็นนโยบายการทำงาน ไม่ควรเปลี่ยนกลับไปกลับมาจนทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน ในช่วงนี้เกิดเหตุการณ์ก่อเหตุร้าย ตั้งแต่ 4 ต.ค.47-31 พ.ค.48 รวมทั้งสิ้น 985 ครั้ง

บทบาทและภารกิจการดำเนินงานของคณะกรรมการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้สมัยที่ พล.ต.อ.ชิดชัย วรรณสถิตย์ รองนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบ มีการเปลี่ยนระบบการแก้ปัญหา โดยวันที่ 31 พ.ค. 48 นายกรัฐมนตรี ได้ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี มอบให้ พล.ต.อ.ชิดชัย วรรณสถิตย์ เป็นผู้รับผิดชอบหลัก และให้มีการตั้ง กสชช.ขึ้นมา โดยในช่วงนี้มีการออกพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉิน 2548 ขึ้น เมื่อวันที่ 17 ก.ค. 48 แต่การก่อเหตุร้ายตั้งแต่ มิ.ย.48-มิ.ย.49 มีรวมทั้งสิ้น 1,940 ครั้ง

สุดท้ายแนวทางการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ การแก้ปัญหาความไม่สงบของรัฐบาลได้มีการดำเนินการหลายรูปแบบ แต่ได้ผลเฉพาะกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์และจีนคอมมิวนิสต์เท่านั้น แต่กับขบวนการโจรก่อการร้าย (ขก.) ยังไม่สัมฤทธิ์ผล เพราะ ขก.ได้มีการพัฒนารูปแบบที่ซับซ้อนและเงื่อนไขที่เกิดขึ้นซ้ำๆ เป็นการดักล่าความรู้สึก เหมือนเป็นตัวเร่งทำให้ความขัดแย้งพัฒนาเป็นการก่อการร้ายที่ขยายพื้นที่กว้างขวางกว่าในอดีตจนแทบไม่รู้ว่าเป็นใคร จึงยากแก่การแก้ไขปัญหาดังนั้นต้องตั้งใจและน้อมนำพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว คือ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา เป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาด้วยวิธี "การเอาชนะที่หมู่บ้าน"

4. ข้อมูลเกี่ยวกับกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

(กอ.สสส.จชต.)

ข้อมูลพื้นที่ปฏิบัติการของกอ.สสส.จชต.

พื้นที่ปฏิบัติการ ประกอบด้วย จังหวัด ยะลา ปัตตานี นราธิวาส และ 4 อำเภอของจังหวัด สงขลา (อำเภอ สะบ้าย้อย จะนะ เทพา และนาทวี)

สภาพภูมิประเทศ เป็นพื้นที่ราบสลับกับภูเขาสูง มีแม่น้ำสำคัญ 2 สาย ได้แก่ แม่น้ำปัตตานีและแม่น้ำสายบุรี

เขตการปกครองในพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งสิ้น 37 อำเภอ 330 ตำบล 2,027 หมู่บ้าน แยกเป็น

จังหวัด ยะลา	8	อำเภอ	58	ตำบล	365	หมู่บ้าน
จังหวัด ปัตตานี	12	อำเภอ	155	ตำบล	635	หมู่บ้าน

จังหวัด นราธิวาส 13 อำเภอ 77 ตำบล 670 หมู่บ้าน
 จังหวัด สงขลา 4 อำเภอ 40 ตำบล 357 หมู่บ้าน
 ประชากร ประกอบด้วย ไทยมุสลิม ไทยพุทธ ไทยเชื้อสายจีน รวมทั้งสิ้น 2,052,376
 คน (ชาย 1,017,966 คน, หญิง 1,034,410 คน)

สภาพสังคม ประชาชนร้อยละ 75 นับถือศาสนาอิสลามนิกายสุหนี่ ที่เหลือนับถือ
 ศาสนาพุทธและลัทธิอื่น ๆ มีความเป็นอยู่อย่างเรียบง่าย รักสงบ ไม่สนใจการเมือง การศึกษาไม่สูงนัก
 ทำให้ถูกชักจูงได้ง่าย (คำบรรยายพลโท องค์กร ทองประสมเรื่อง นโยบายการแก้ไขปัญหาคา
 ก่อความไม่สงบในพื้นที่ 3 จชต. ณ สปก.ตร.สน. พ.ศ.2548)

**องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดน
 ภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) และกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด (กอ.สสส.จ.) ประกอบคำสั่ง
 สำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 200/ 2548 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2548**
กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) ประกอบด้วย
ผู้บริหาร ดังนี้

- (1) ให้ แม่ทัพภาคที่ 4 เป็นผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้
 (ผอ.สสส.จชต.) อีกตำแหน่งหนึ่ง
- (2) ให้ รองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายความมั่นคง เป็นรองผู้อำนวยการเสริมสร้าง
 สันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (รอง ผอ.สสส.จชต.) อีกตำแหน่งหนึ่ง
- (3) ให้ ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 9 เป็นรองผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด
 ชายแดนภาคใต้ (รอง ผอ.สสส.จชต.) อีกตำแหน่งหนึ่ง
- (4) ให้ รองผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติฝ่ายปฏิบัติการ เป็นรองผู้อำนวยการ
 เสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (รอง ผอ.สสส.จชต.) อีกตำแหน่งหนึ่ง

ให้กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.)
มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) ปฏิบัติภารกิจทั้งปวง เพื่อยุติสถานการณ์การก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัด
 ชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งประกอบกำลังหรือ
 จัดชุด ปฏิบัติการจากหน่วยราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อทำการสืบสวนหาข่าว
 และติดตาม จับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยเฉพาะกรณีที่มีความสลับซับซ้อน
 เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันหลายพื้นที่ หรือเกินขีดความสามารถที่ทางจังหวัดจะดำเนินการได้ ตลอดจน
 บูรณาการการบังคับใช้กฎหมายและงานยุติธรรมทางอาญา

(2) บุคลากร วางแผน อำนวยความสะดวก ประสานงาน สั่งการ เร่งรัด กำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ แนวทางและมาตรการที่คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) กำหนด

(3) เสนอแนะต่อ คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของส่วนราชการ การคัดสรร การแต่งตั้งโยกย้าย การให้ความดีความชอบและการให้ทุนให้โทษแก่ข้าราชการและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

(4) จัดตั้ง กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล (กอ.สสส.จ./อ./กิ่ง อ./ต) ทำหน้าที่เป็นองค์กรปฏิบัติการเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ และตำบล ในลักษณะการดำเนินการร่วมกันของข้าราชการพลเรือน ตำรวจ และทหาร ในพื้นที่

(5) ประมวลสรุปสถานการณ์ในพื้นที่และรายงานผลการดำเนินการของ กอ.สสส.จชต. ระดับต่าง ๆ และทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสนอประธานกรรมการ กสชต. ทราบทุกระยะ

(6) แต่งตั้งคณะที่ปรึกษา ช่วยเหลือการดำเนินการได้ตามความจำเป็น

(7) ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่ประธานคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) กำหนดหรือมอบหมาย

กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด (กอ.สสส.จ.) มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นรองผู้อำนวยการ และข้าราชการทหารยศพลตรี/พลเรือตรี จากกองทัพบก/กองทัพอากาศ ตามที่ผู้บัญชาการเหล่าทัพกำหนด เป็นรองผู้อำนวยการในแต่ละจังหวัด

ให้กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด (กอ.สสส.จ.) มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ปฏิบัติภารกิจทั้งปวง เพื่อยุติสถานการณ์การก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัด เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งประกอบกำลัง หรือจัดชุดปฏิบัติการจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในจังหวัด เพื่อทำการสืบสวนหาข่าว และติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีตามกฎหมาย

(2) บูรณาการ วางแผน อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ เร่งรัด กำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัด ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ แนวทางและมาตรการ ที่คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) และ กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) กำหนด

(3) รวบรวม กลั่นกรอง เสนอแนะ จัดทำแผนงาน/โครงการ และการจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้านความมั่นคง เสนอผ่านสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้านเศรษฐกิจและสังคม ผ่านสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อบูรณาการเสนอคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) ให้ความเห็นชอบทั้งนี้เพื่อให้มีการบูรณาการในการแก้ไขปัญหา

(4) ติดตามสถานการณ์เพื่อพิจารณาปรับแผนงาน/โครงการ ให้เป็นไปตามนโยบายในการแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและใกล้ชิด สามารถดำเนินการช่วยเหลือสนับสนุนส่งเสริมการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดที่เกิดขึ้น จนกว่าสถานการณ์จะคลี่คลายกลับเข้าสู่ภาวะปกติ

(5) เสนอแนะต่อกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของส่วนราชการ การคัดสรร การแต่งตั้งโยกย้าย การให้ควมดีความชอบและการให้ทุนให้โทษแก่ข้าราชการและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัด

(6) เสนอกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) จัดตั้งกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ และตำบล (กอ.สสส.จ./อ./กิ่ง อ./ต.) ทำหน้าที่เป็นองค์กรปฏิบัติการเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่อำเภอและกิ่งอำเภอ ในลักษณะการดำเนินการร่วมกันของข้าราชการพลเรือน ตำรวจ และทหารในพื้นที่

(7) ประมวลสรุปสถานการณ์ในพื้นที่และรายงานผลการดำเนินการของ กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ และตำบล (กอ.สสส.จ./อ./กิ่ง อ./ต.) และทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) ทราบทุกระยะ

(8) แต่งตั้งคณะที่ปรึกษา ช่วยเหลือการดำเนินการได้ตามความจำเป็น

(9) ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่ประธานคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด

ชายแดนภาคใต้ (กสชต.) และ กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) กำหนดหรือมอบหมาย

การปรับ โครงสร้างการจัดกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ตาม คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 บังคับใช้ตั้งแต่ 1 มิถุนายน 2548

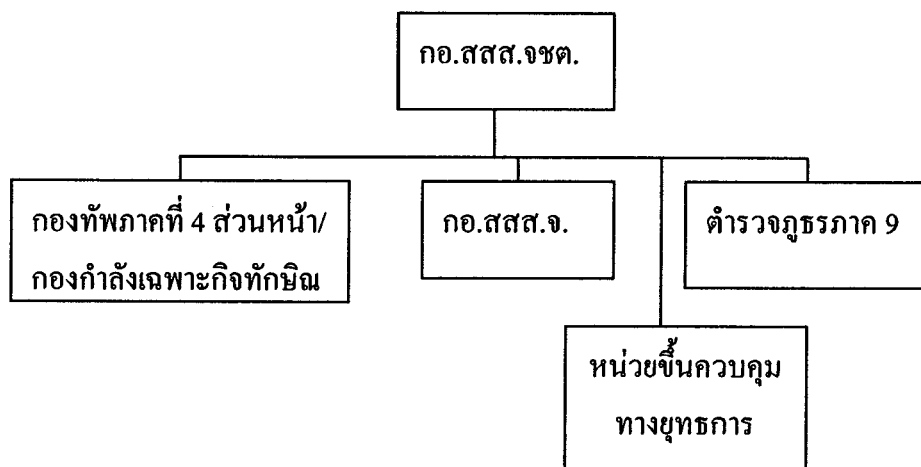
เมื่อวันที่ 16 ต.ค. 2548 ได้มีการปรับโครงสร้างการจัดกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุข จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 เพื่อให้การปฏิบัติตามแผนที่ได้ กำหนดไว้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีหน่วยงานรับผิดชอบการปฏิบัติในแต่ละเรื่องอย่างชัดเจน กอ.สสส.จชต. จึงได้มีการปรับ โครงสร้างและกำหนดให้มีหน่วยรับผิดชอบการปฏิบัติหลัก

1. ตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนดนโยบายและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการเพื่อ เสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ จชต. และจัดตั้ง กอ.สสส.จชต. โดยมี มทก.4 เป็น ผอ.สสส.จชต. ตั้งแต่ 1 มิถุนายน 2548 รวมทั้งมอบหมายให้ กองทัพบก ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงาน และเป็นหน่วย หลักในการสนับสนุนการดำเนินการของกองทัพบกภาคที่ 4 ให้เป็นไปตามนโยบาย ทั้งนี้ กำหนดให้ กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัด(กอ.สสส.จ.) กองทัพบกภาคที่ 4 ส่วนหน้า ดำรวจภูธรภาค 9 หน่วยราชการพลเรือน หน่วยทหาร และหน่วยกำลังกึ่งทหาร ตามที่กำหนด ขึ้นควบคุมทาง ยุทธการกับ กอ.สสส.จชต.

2. เพื่อให้การปฏิบัติงานของ กอ.สสส.จชต. ในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์จังหวัด ชายแดนภาคใต้ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเหมาะสม ใน พ.ศ. 2548 กองทัพบกได้พิจารณาจัดกำลัง จำนวน 12 กองพันทหารราบหรือกองพันทหารม้า กรมทหารพราน 3 กรม และส่วนสนับสนุนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องสนับสนุนการดำเนินการเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผลการปฏิบัติของ กอ.สสส.จชต. ตามโครงสร้าง ในข้อ 1 ในห้วงเวลาที่ผ่านมาประมาณ 5 เดือน จะสามารถดำเนินการยุติสถานการณ์ก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ในระดับหนึ่ง จากการพิจารณาแล้วเห็นว่า หากมีการปรับปรุงโครงสร้างการจัด กอ.สสส.จชต. โดยลดความซ้ำซ้อน และลดช่วงการบังคับบัญชาของการใช้กำลังแก้ไขปัญหาให้สั้นลง จะทำให้การปฏิบัติภารกิจของ กอ.สสส.จชต. มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ แนวความคิดหลักคือ การควบรวม การจัดส่วนบังคับบัญชา และส่วนอำนาจของ กอ.สสส.จชต. และกองทัพบกภาคที่ 4 ส่วนหน้า เข้าด้วยกัน สำหรับหน่วยขึ้นตรงกองทัพบกภาคที่ 4 ส่วนหน้า (นชต.ทก.4 สน.) นั้น จะนำมาจัดตั้งเป็น กองกำลัง/หน่วยเฉพาะกิจ จำนวน 3 หน่วยตามลักษณะงาน กล่าวคือกำลังรบหลัก กำลังรบพิเศษ และกำลังสนับสนุน แล้วให้ขึ้นควบคุมทางยุทธการต่อ กอ.สสส.จชต. ซึ่งผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ได้รับทราบแนวความคิดดังกล่าวแล้วและให้พิจารณาจัดกำลังพลจากกองทัพบกส่วนกลางเข้า

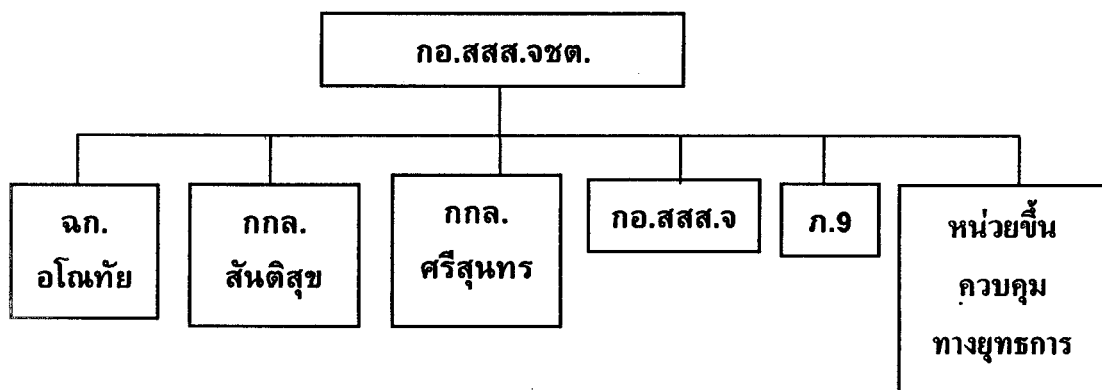
สนับสนุนการปฏิบัติของ กอ.สสส.จชต. ด้วย อย่างไรก็ดีตาม เพื่อความรอบคอบในการดำเนินการ จึงได้เชิญหน่วยที่เกี่ยวข้องร่วมประชุมพิจารณา เมื่อ 20 กันยายน 2548 สรุปแนวความคิดได้ดังนี้

2.1 โครงสร้างการจัด กอ.สสส.จชต. (ตั้งแต่ 1 มิถุนายน 2548)



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างการจัด กอ.สสส.จชต. (ตั้งแต่ 1 มิถุนายน 2548)

2.2 โครงสร้างการจัด กอ.สสส.จชต. (ตั้งแต่ 16 ตุลาคม 2548)



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างการจัด กอ.สสส.จชต. (ตั้งแต่ 16 ตุลาคม 2548)

2.3 แนวความคิดในการปรับปรุงการจัดโครงสร้าง กอ.สสส.จชต.

กำหนดแนวความคิดหลักในเรื่องต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

2.3.1 การประกอบกำลัง กอ.สสส.จชต.(ใหม่) จะควบคุมทางยุทธการ

กำลังต่างๆคือกำลังสนับสนุน(ฉก.อโณทัย) กำลังรบพิเศษ(กองกำลังสันติสุข) กำลังรบ (กองกำลังศรีสุนทร) หน่วยราชการพลเรือน (กอ.สสส.จ.) ตำรวจภาค 9 และหน่วยราชการอื่น ๆ ตามที่กำหนด ทั้งนี้ จะทำให้ กอ.สสส.จชต. สามารถสั่งการต่อกำลังแต่ละประเภทได้โดยตรง เนื่องจากลดช่วงการบังคับบัญชา/สั่งการ ซึ่งแต่เดิมต้องผ่าน กองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้าให้สั่งลง อย่างไรก็ตาม การยกเลิกการจัดกองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้าแล้วแปรสภาพเป็น 3 กองกำลัง/หน่วยเฉพาะกิจ ตามลักษณะงานดังกล่าว จำเป็นต้องดำเนินการทางธุรการ ในห้วงเวลาหนึ่ง เพื่อนำไปสู่ความเห็นชอบจาก กสชต. และการแก้ไขคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 200/48

2.3.2 การจัดส่วนบังคับบัญชาและส่วนอำนวยการของ กอ.สสส.จชต.

ดำเนินการควมรวมระหว่าง กอ.สสส.จชต. กับกองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้าโดยพิจารณาใช้การจัด/การประกอบกำลังของ กอ.สสส.จชต. เดิมเป็นหลัก อันประกอบด้วย ส่วนบังคับบัญชา ฝ่ายอำนวยการ และฝ่ายกิจการพิเศษ รวมทั้งพิจารณาเพิ่มอัตรากำลังพลในส่วนต่างๆ เฉพาะที่จำเป็นเพื่อให้มีขีดความสามารถในการควบคุม/กำกับดูแลกำลังของกองทัพบกแทนกองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้า ทั้งนี้ การจัดดังกล่าวจะต้องครอบคลุมการปฏิบัติการเสริมสร้างสันติสุข จำนวน 9 แนวทาง สรุปแนวทางการจัด ดังนี้

1) ส่วนบังคับบัญชา จำนวน 110 อัตรา ประกอบด้วย ผู้บริหารตามการจัดเดิมของ กอ.สสส.จชต. ได้แก่ ผอ.กอ.สสส.จชต. (มทก.4) และ รอง ผอ.สสส.จชต. ตามสายงาน จำนวน 6 นาย ได้แก่ ฝ่ายทหาร (2) ตร.(1) มท.(1) สชช.(1) และ ศร.(1) รวมทั้งที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญพิเศษอีกจำนวนหนึ่ง ทั้งนี้ ให้ เลขาธิการ กอ.สสส.จชต. จัดจาก เสนาธิการกองทัพภาคที่ 4 ส่วน รอง เลขาธิการ กอ.สสส.จชต. จัดตามสายงาน จำนวน 6 นาย เช่นกัน

2) ฝ่ายอำนวยการ จำนวน 229 อัตรา เป็นการผสมผสานการจัดเจ้าหน้าที่จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้ครอบคลุมการปฏิบัติงานต่าง ๆ ดังนี้

(1) ส่วนกำลังพล (จำนวน 30 อัตรา) การจัดกำลังพล การพัฒนาและรักษาขวัญ การรักษายอดกำลังพล การรักษาวินัย กฎ ข้อบังคับ และคำสั่ง และการจัดการภายใน กองบังคับการ

(2) ส่วนการข่าว (จำนวน 40 อัตรา) การข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง การรักษาความปลอดภัย การข่าวลับ การข่าวกรองทางทหาร และการแผนที่

(3) ส่วนนโยบายและแผน (จำนวน 46 อัตรา) นโยบาย แผนงาน การควบคุม/อำนาจการยุทธการปฏิบัติของหน่วยขึ้นควบคุมทางยุทธการ (กำลังรบหลัก กำลังรบพิเศษ กำลังกึ่งทหาร และตำรวจ) การปฏิบัติการข่าวสาร การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์และการประเมินผล การปฏิบัติงาน

(4) ส่วนส่งกำลังบำรุง (จำนวน 40 อัตรา) การส่งกำลัง การซ่อมบำรุง การขนส่ง บริการทางการแพทย์ การบริการอื่น ๆ และเบ็ดเตล็ด

(5) ส่วนกิจการพลเรือน (จำนวน 47 อัตรา) งานมวลชนและการพัฒนาต่าง ๆ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมสร้างสันติสุข การปลูกจิตสำนึก การปรับความคิดและความเชื่อ การ ปจว./ปชส. การเสริมสร้างพลังประชาชน งานการรับมือบตัวและแสดงตัว งานโรงเรียนเสริมสร้างสันติสุข งานการเมืองและการปกครอง งานศาสนาและวัฒนธรรม และงานสามะโนประชากร

(6) ส่วนงบประมาณ (จำนวน 26 อัตรา) งบประมาณ และกิจการปลัดบัญชี

3) ฝ่ายกิจการพิเศษ จำนวน 473 อัตรา ประกอบด้วย ศูนย์สนับสนุน ศูนย์ข่าวร่วม ชุดประสานงาน (ขปส.) ศูนย์สื่อสารและสารสนเทศ หน่วยปฏิบัติการเฉพาะกิจ ศูนย์ประชาสัมพันธ์ ศูนย์ติดตามและประเมินผล แผนกการเงิน แผนกการบังคับกฎหมาย ศูนย์ประสานงาน ผู้ร่วมสร้างสันติสุข ศูนย์ตรวจสอบและวิเคราะห์วัตถุระเบิด และศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน

การจัดตั้ง กอ.สสส.จชต.เพื่อแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ

ผลการศึกษาของ Strategic Research Institute SRI 2005 เรื่องการจัดตั้งและการดำเนินการของ กอ.สสส.จชต. ในห้วงก่อน 1 มิถุนายน 2548 สรุปได้ว่า เจตนารมณ์ในการจัดตั้ง กอ.สสส.จชต.ที่เปิดเผยก็คือ ความเป็นเอกภาพทั้งในด้านการข่าว และการปฏิบัติการของทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปิดช่องว่างหรือความผิดพลาดของรัฐบาลที่ได้ยุบ สอ.บต. และ พตท.43 ไป โดยได้ลอกต้นแบบมาจาก กอ.รมน.นั่นเอง โดยได้ปรับปรุงการจัดใหม่ให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น ตามแนวความคิดของรัฐบาล เพื่อให้สามารถตอบสนองเหตุการณ์ได้รวดเร็ว และลดขั้นตอนในการบริหารลง

ข้อสังเกตของการดำเนินงานของ กอ.สสส.จชต.นั้นเป็นเสมือนส่วนนโยบายที่ลงไป อำนาจการ และกำกับดูแลโดยใกล้ชิด ในพื้นที่นั่นเอง แต่ในทางปฏิบัตินั้น ยังมีบางโครงการหรือบางเรื่องที่ กอ.สสส.จชต. ลงไปสั่งการปฏิบัติเองกับหน่วยทางยุทธวิธีระดับกองร้อย หรือแทรกแซงอำนาจการบังคับบัญชาของผู้บังคับกองพัน ด้วยการบรรจุนายทหารระดับพันเอกมาปฏิบัติหน้าที่ ผู้บัญชาการกองกำลังแทนผู้บังคับกองพัน เพื่อเป็นการสะดวกในการติดต่อประสานงาน

กับที่ว่าการอำเภอในท้องที่ รวมทั้งการไม่มีแม่ทัพภาคที่ 4 ตัวจริงเป็นระยะเวลานาน หลายเดือน เป็นการทำลายเอกภาพในการบังคับบัญชาทางทหาร และเสียแบบธรรมเนียมทางทหาร โดยเฉพาะลักษณะผู้นำ

การบรรจุนายทหารอาวุโสลงไปเป็น ผอ.กอ.สสส.จชต. ทำให้มีฝ่ายอำนาจการที่เป็นทหารมากขึ้นด้วย ส่งผลให้บทบาทของกองทัพภาคที่ 4 ค่อยลงไป ในขณะที่พื้นที่ยังไม่มีความปลอดภัยมากเพียงพอ กำลังทหารอาจเหมาะสมที่จะปฏิบัติงานทุกอย่าง ทั้งการรักษาความปลอดภัย และกดดันกองกำลังของขบวนการฯ ช่วยเหลือประชาชน และพัฒนา หรือปรับปรุงสภาพแวดล้อมภายใต้การบังคับบัญชาของกองทัพภาคที่ 4 โดยมี กอ.สสส.จชต. และหน่วยพลเรือนที่เกี่ยวข้องให้การช่วยเหลือ และสนับสนุน

นอกจากนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ท่านคือ พล.อ.ศิริ ทิวะพันธ์ และ พล.ต.ดร.พิระพงศ์ มานะกิจ กล่าวถึงปัญหาการจัดองค์กรกอ.สสส.จชต. ก่อน 1 มิถุนายน 2548 ดังนี้

ปัญหาการจัดองค์กร กอ.สสส.จชต. ซึ่งพิจารณาในส่วนรูปแบบคู่มือ แต่เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างองค์กรมีสิ่งสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณา คือ

1. การจัด กอ.สสส.จชต. เป็นการจัดองค์กรที่มีวิธีคิดแบบทหารซึ่งเน้นการทำหน้าที่ของฝ่ายอำนาจการไม่ก็คน (ฝ่ายทหารและตำรวจ) แทนที่จะบูรณาการงานทั้ง 20 กระทรวง ในรูปแบบการบริหารจัดการแบบใหม่
 2. การจัดกำลังพลผสมกันระหว่างกองบัญชาการทหารสูงสุดและกองทัพบก น่าจะก่อให้เกิดปัญหาภายในองค์กร ได้
 3. การบรรจุกำลังพลของ กองบังคับการกอ.สสส.จชต. มีชั้นยศสูงหรือในระดับนายพลจำนวนมากเกินความจำเป็น
- พล.อ.กิตติ รัตนฉายา (2548 : 190-191) ได้กล่าวถึงปัญหา กอ.สสส.จชต. ที่ควรปรับปรุงว่า

ปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรระดับปฏิบัติในเรื่อง การบังคับบัญชาและการควบคุม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องสายการบังคับบัญชาและอำนาจการบังคับบัญชาโดยการปรับกองทัพภาคที่ 4 (ส่วนหน้า) เป็นกองอำนาจการรักษาความสงบ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และแต่งตั้งแม่ทัพภาคที่ 4 เป็นผู้อำนวยการรักษาความสงบ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การควบคุมและบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยตรง มีสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นฝ่ายอำนาจการให้นายกรัฐมนตรี

จัดให้มีการฝึกหลักสูตรการตำรวจ ให้กองกำลัง พลเรือน ตำรวจ ทหาร เพื่อปฏิบัติหน้าที่พิทักษ์ประชาชนและทรัพยากร เป็นการพัฒนาศักยภาพ จิตความสามารถในการปฏิบัติงาน เพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้

มหาดไทยจัดให้มีการสัมมนาผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สารวัตรกำนันใน 3 จังหวัดทุกนาย เพื่อช่วยเหลือในการควบคุมประชาชนและทรัพยากร โดยจัดนอกพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่ฯ ส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของขบวนการ มีความหวาดกลัว ไม่กล้าปฏิบัติงานในหน้าที่ของตน เช่น การให้ความร่วมมือกับ ทหาร ตำรวจ การรายงานข่าวสาร เป็นต้น การจัดให้มีการสัมมนาภายนอก 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อลดความหวาดกลัวและ ไม่ถูกกดดันจากอิทธิพลของขบวนการข่มขู่ให้เกิดประโยชน์ในการปราบปรามการก่อความไม่สงบ อย่างใหญ่หลวง เพราะกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมประชาชนและพิทักษ์ประชาชน โดยตรง การดำเนินการตามข้อนี้มีความเร่งด่วนสูง

จัดให้มีงานด้านการข่าวกรอง งานด้านการประชาสัมพันธ์ และงานด้านการปฏิบัติการจิตวิทยาเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้

งานประชาสัมพันธ์ จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องเพื่อกระจายข่าวสารให้ประชาชน ทราบเกี่ยวกับ มาตรการ/ข้อจำกัดต่าง ๆ ของรัฐบาลเพื่อประชาชนจะได้ปฏิบัติอย่างถูกต้อง แลงข่าวผลงานที่รัฐบาลกระทำให้ประชาชนทราบ ข่าวสารจะต้องเที่ยงตรงและไม่บิดเบือนข่าวสาร และพยายามใช้สื่อมวลชนในพื้นที่ให้มากที่สุด

การปฏิบัติการจิตวิทยา จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการพิทักษ์ประชาชนและทรัพยากร เพื่อสนับสนุนมาตรการบังคับใช้ ซึ่งให้ประชาชนเห็นความจำเป็นในการใช้มาตรการดังกล่าว รวมทั้งป้าความผิดให้ผู้ก่อความไม่สงบในกรณีประชาชนขาดความสะดวกสบาย ฯลฯ

5. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 นโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปิยนาด บุนนาค (2534) ศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ ดังนี้

ผลจากการวิจัย พบว่ารัฐบาลไทยตระหนักถึงปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอด นับตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 สำหรับในระหว่าง พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2516 นั้น แม้รัฐบาลจะประกาศใช้นโยบายหลักเหมือนกันทั่วประเทศ แต่ในส่วน

ของจังหวัดชายแดนภาคใต้จะตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้น เพื่อปรับนโยบายหลักนั้นให้เข้ากับสภาพบุคคลและพื้นที่ ทั้งในด้านการปกครอง การศึกษา การสาธารณสุข และอื่น ๆ บางนโยบายรัฐบาลก็กำหนดขึ้นใช้เฉพาะจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพิเศษ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และ สตูล พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490 เป็นต้น แม้กระนั้นก็ตาม รัฐบาลบางสมัยกระทำการประหนึ่งบีบบังคับชาวไทยมุสลิมโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางด้านสังคมและวัฒนธรรม จึงก่อให้เกิดความไม่พอใจต่อรัฐบาลไทยในหมู่ชาวไทยมุสลิม เป็นโอกาสให้บุคคลบางกลุ่มถือเป็นข้ออ้างเข้าแทรกแซงซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเป็นผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงของประเทศ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี โดยส่วนรวมแล้ว รัฐบาลมีนโยบายในการปกครองชาวไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพิเศษ ตามภูมิหลังทางด้านวัฒนธรรม ประเพณี และศาสนา ปัญหาที่เกิดขึ้นมิได้อยู่ที่นโยบายของรัฐบาล แต่อยู่ที่ข้าราชการของรัฐผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่มากกว่า รัฐบาลจึงควรจัดให้มีการประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ เพื่อการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การจัดเวทีชาวบ้าน ตามโครงการวิจัยพัฒนาการนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส 13 เวที ระหว่างวันที่ 22 มกราคม – 24 มีนาคม 2545 โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มุ่งเน้นรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทั้ง 13 เวที ประชาชนเข้าร่วม 589 คน แสดงข้อเท็จจริงให้เห็นว่า ยังมีปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอยู่มาก รัฐบาลควรพิจารณากำหนดนโยบาย แก้ไขปัญหา ให้ได้ผลกว่าเดิม หลายประการ เช่น

ด้านเศรษฐกิจ

- ผลผลิตทางการเกษตรราคาตกต่ำ เช่น ยางพารา ลองกอง ทุเรียน เงาะ เป็นต้น
- การว่างงาน
- นาร้าง

ด้านสังคม

- การศึกษาศาสนาอิสลามระดับตาดิคาไม่มีหลักสูตรชัดเจน
- การศึกษาและจริยธรรมของเด็กและเยาวชนเสื่อม
- การจัดการศึกษาของรัฐบาลไม่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นและขาดมาตรฐาน

ด้านอื่นๆ

- ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ
- นโยบายรัฐไม่ตรงกับสภาพท้องถิ่น

ความเห็นทั้ง 3 ด้านดังกล่าว เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับนโยบายรัฐบาล โดยเฉพาะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปรากฏว่าประชาชนมีความเห็นขัดแย้งกับนโยบายหลายประการ

5.2 โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และบทบาทของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)

ความเห็นของคณะกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายปรับรูปแบบศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) รูปแบบการจัดองค์กร ศอ.บต. ให้อยู่ในกระทรวงมหาดไทย หัวหน้าหน่วยมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นข้าราชการระดับ 10 เน้นภารกิจด้านการประสานงานกับหน่วยงานต่างกระทรวง อาทิ ทหาร ตำรวจ กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ไม่อาจสั่งการหน่วยราชการอื่นได้ จึงควรมีการปรับรูปแบบให้ ศอ.บต. ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และปรับระดับให้หัวหน้าเป็นซี 11 โดยกำหนดคุณสมบัติของ ศอ.บต. โดยไม่จำเป็นต้องเป็นเพียงข้าราชการจากกระทรวงมหาดไทย เท่านั้นเช่นเดียวกับแนวความคิดของผู้ว่าเชิงบูรณาการ (C. E.O.) ตามนโยบายเพื่อจะได้มอบนโยบายและกำกับดูแลส่วนราชการในภาคใต้ได้มากยิ่งขึ้น เพราะรูปแบบ ศอ.บต. เป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการปัญหาในภาคใต้ในขณะนี้ (ผลการวิจัยของสำนักงานตำรวจแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2544)

สุพรรณิ เหลืองเกรียงไกร (อ้างใน จิระนันท์ ช่อนกลิ่น 2543 : 31) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงสร้างการบริหารราชการและระบบการบริหารงานบุคคลในจังหวัดชายแดนภาคใต้” สรุปได้ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างการบริหารราชการ พบว่า มีความหลากหลายในการจัดองค์การของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทำให้เกิดความแตกต่างในโครงสร้างและการบริหารงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง

2. ด้านบทบาทของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่สามารถกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ปฏิบัติการตามนโยบายและระเบียบปฏิบัติด้านการบริหารงานบุคคลได้ทั้งหมด และข้าราชการในสังกัดหน่วยงานอื่นเห็นว่า ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาบำเหน็จความชอบประจำปีเป็นกรณีพิเศษจากศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. ด้านระบบการบริหารงานบุคคล พบว่ามีความหลากหลายในการจัดองค์การ กลางการบริหารงานบุคคลทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการบริหารงาน ข้าราชการส่วนใหญ่ใน จังหวัดชายแดนภาคใต้มีคุณสมบัติไม่สอดคล้องตามมติคณะรัฐมนตรี การบรรจุแต่งตั้งมาจาก ส่วนกลาง มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมและการขอขี้นตัวไปช่วยราชการเป็นจำนวนมาก ทำให้ทุก หน่วยงานขาดบุคลากร การพัฒนาบุคลากรของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ล่าช้า ไม่สามารถทำการปฐมนิเทศข้าราชการที่บรรจุหรือโยกย้ายมาใหม่ทั้งหมดในระยะ เริ่มแรกของการ ทำงาน เนื่องจากสถานที่คับแคบ ขาดงบประมาณและบุคลากร สวัสดิการไม่เพียงพอ หลักเกณฑ์ ระเบียบ และอัตราที่ได้รับไม่เหมาะสมทำให้ไม่สามารถจูงใจให้ข้าราชการไปปฏิบัติงานในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ได้ การให้บำเหน็จความชอบประจำปีกรณีพิเศษไม่เป็นธรรม ขาดหลักเกณฑ์ด้าน คุณสมบัติทำให้ข้าราชการที่ทำความดีเกิดความท้อแท้ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน การลงโทษ ข้าราชการขาดความจริงจัง และความฉะฉานในการสอบสวนและลงโทษ

เพ็ญภัค จันโทริ (2540) ได้ทำการศึกษาโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และบทบาท ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)

ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่า สายการบังคับบัญชา ที่ต้องผ่านแม่ทัพภาคที่ 4 ตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่เหมาะสม เนื่องจากสภาพสถานการณ์ในปัจจุบัน ได้เปลี่ยนแปลงไป และเห็นควรให้สายการบังคับบัญชาของ ศอ.บต. ขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยผ่านงานทางสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) สำหรับประเด็นการยกฐานะเป็นหน่วยงานถาวรหรือให้ยุบหน่วยงานนั้น ส่วนใหญ่ยังเห็นว่า ไม่ควรยุบในขณะนี้ควรดำเนินการจนกระทั่งให้ปัญหาต่าง ๆ คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นให้มากกว่า ที่เป็นอย่างในปัจจุบัน

ส่วนอำนาจหน้าที่ของ ศอ.บต. โดยภาพรวมในปัจจุบัน พบว่า ศอ.บต. ประสบปัญหา การประสานการดำเนินงานตลอดจนการยอมรับในอำนาจหน้าที่ของ ศอ.บต. จากหน่วยงานต่าง ๆ เนื่องจากความแตกต่างในแนวทางการปฏิบัติและแนวนโยบายของแต่ละหน่วยงาน ตลอดจนความ ไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ ที่ไม่มีกฎหมายรองรับ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน และ เห็นสมควรให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ออกมาเป็นตัวบทกฎหมาย โดยมีข้าราชการการเมืองระดับ รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเข้ามากำกับดูแลเพื่อให้เกิดการยอมรับมากขึ้น

สำหรับบทบาทของ ศอ.บต. ที่เห็นว่าทำได้ดีแล้ว คือ บทบาทด้านการปรับปรุง ประสิทธิภาพของข้าราชการ บทบาทในด้านประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐ บทบาท ในด้านการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับเอกชน และบทบาทในการเสริมสร้างความ เข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มประเทศมุสลิม และบทบาทในการสนับสนุนผู้นำ

มุสลิมเข้ามามีส่วนร่วมกับทางราชการ แต่บทบาทของ ศอ.บต. ที่ยังพบว่ามีปัญหาควรปรับปรุงแก้ไข คือ บทบาทด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไข คือ การสรรหาผู้เชี่ยวชาญในด้านเศรษฐกิจเข้าร่วมดำเนินการ บทบาทในด้านการสรรหา โยกย้ายและบรรจุแต่งตั้งข้าราชการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ สิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไข คือ ศอ.บต. ควรมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพิจารณาดำเนินการโดยออกเป็นตัวบทกฎหมายที่ชัดเจนกว่าปัจจุบัน บทบาทในด้านการพัฒนาประสิทธิภาพการให้รางวัลและการลงโทษข้าราชการ สิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไข คือ ศอ.บต. ควรวางตัวเป็นกลาง มีการจัดสรรการให้รางวัลอย่างยุติธรรม ไม่เห็นแก่พรรคพวก การลงโทษควรมีอำนาจเด็ดขาดกว่าปัจจุบัน บทบาทด้านการข่าว สิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไข คือ ศอ.บต. ควรสรรหานักข่าวที่มีความชำนาญในการข่าวและเพิ่มงบประมาณให้มากขึ้น บทบาทด้านการประชาสัมพันธ์ข่าวสารฯ สิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไข คือ ศอ.บต. ควรสรรหานักข่าวที่มีความชำนาญงานในด้านการประชาสัมพันธ์และเพิ่มงบประมาณ และบทบาทในด้านการบริหารและประสานนโยบายให้เกิดเอกภาพ สิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไข คือ ศอ.บต. ควรเพิ่มอำนาจให้มีการสั่งการได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การทำงานเกิดความสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

**ผลการศึกษาบทบาทศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ในการแก้ไข
ปัญหาความมั่นคงของ จีระนันท์ ช่อนกลิ่น (2543 : 4-5) พบว่า**

1. การดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ นับตั้งแต่มีการก่อตั้งใน พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา สามารถแก้ไขปัญหาคัดแย้งอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรมโดยมุ่งเน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพของบุคลากรทุกฝ่าย และเจ้าหน้าที่ทุกระดับให้มีความเข้าใจตามสภาพสังคม วัฒนธรรมและความต้องการท้องถิ่น นอกจากนั้นยังสามารถเข้าถึงและให้ความสำคัญต่อผู้นำศาสนาให้เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาคัดแย้งของทางราชการ

2. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้มีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาความมั่นคงคือ บทบาทในการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพข้าราชการในพื้นที่ และบทบาทในการแก้ปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรม

**ผลการศึกษาบทบาทศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้กับความมั่นคง
แห่งชาติของวีระศักดิ์ อูปสิทธิ์ (2545 : 4-5) สรุปว่า**

1. โครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องมีการปรับโครงสร้างตลอดจนความซ้ำซ้อนของงานเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ที่ผ่านมา ไม่มีเอกภาพทำให้ไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

2. ควรมีการปรับปรุงบทบาทศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติให้มีความชัดเจนและมีเอกภาพมากยิ่งขึ้น หากมีการกำกับดูแล อย่างแท้จริง ปัญหาดังกล่าวคงเบาบางลงและการแก้ปัญหาอื่นๆก็สามารถที่จะดำเนินการต่อเนื่องได้

3. ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติจะต้องเร่งปรับปรุงแก้ไขทุกระดับให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความสามัคคี มีเอกภาพ ขจัดความไม่เป็นธรรมในสังคม

5.3 ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขการก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ผลการวิจัยของสำนักงานตำรวจแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2544 เรื่องการปฏิบัติงานของตำรวจตามมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเกิดความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ผลการวิจัย ความเห็นของคณะกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีสาเหตุมาจากกลุ่มโจรธรรมดา ขบวนการโจรก่อการร้ายและผู้ติดตามเสียดินแดนที่สุด กลุ่มสำคัญรองลงมา คือ กลุ่มการเมือง กลุ่มขัดผลประโยชน์ กลุ่มนายทุนท้องถิ่น กลุ่มฉวยโอกาส ส่วนขบวนการแบ่งแยกดินแดนเป็นปัญหาในระดับปานกลาง

ปัญหาที่สำคัญมากที่สุด ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ปัญหาการประสานงาน ข้อมูลข่าวสารนโยบายต่าง ๆ ไม่สอดคล้องทำให้ผู้ปฏิบัติสับสน ประชาชนขาดความเชื่อถือต่อข้าราชการที่ปฏิบัติภารกิจในพื้นที่ เศรษฐกิจในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ดี ทำให้ประชาชนหางานยากมีฐานะยากจนและด้อยการศึกษา

ปัญหารองลงมา คือ ข้าราชการที่ย้ายไปอยู่ใหม่ไม่มีความรู้ความเข้าใจนโยบาย สถานการณ์และขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น ข้าราชการไม่นำบทบาทภารกิจของ ศอ.บต. ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างจริงจัง ข้าราชการไม่มีความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน สื่อมวลชนให้ความสนใจปัญหาความไม่สงบในภาคใต้มากกว่าภาคอื่น

ปัญหาที่สำคัญปานกลาง คือ ผู้นำชุมชนหรือผู้นำศาสนาไม่ให้ความร่วมมือกับ ข้าราชการและปัญหาที่สำคัญน้อย คือ ขบวนการโจรก่อการร้ายหลบหนีเข้าไปในประเทศเพื่อนบ้าน นั้นยากต่อการปราบปรามเนื่องจากถือ 2 สัญชาติ

ประกิจ ประจันปัจฉิม (อ้างใน จีระนันท์ ช่อนกลิ่น 2543 : 28-31) ได้ศึกษาเรื่อง “จังหวัดชายแดนภาคใต้ การสร้างความมั่นคงและความสงบสุขถาวร” ผลการวิจัยสรุปว่า ปัญหาความไม่มั่นคงและความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่เกิดจากเงื่อนไขภายในประเทศที่สำคัญ ซึ่งได้แก่ ความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน ความหวาดระแวงระหว่างกัน และ

ความไม่สงบอันเนื่องมาจากขบวนการโจรก่อการร้ายและโจรผู้ร้าย จากการดำเนินการทางด้านสังคมจิตวิทยาและการเมืองการปกครองเพื่อแก้ไขปัญหาคความไม่เข้าใจและความหวาดระแวง รวมทั้งการแก้ปัญหาคความไม่สงบ ช่วงเวลา 3 ปีที่ผ่านมาปรากฏว่าได้ผลดี ทำให้สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการแก้ไขคลี่คลายดีขึ้นมีความสามัคคีและความสงบสุขเพิ่มมากขึ้น จึงควรจะได้รับบรรยากาศหรือสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้นให้ดียิ่งขึ้นต่อไปเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและการลงทุนที่จะมีมากขึ้นในระยะต่อไป

สำหรับปัญหาคความไม่สงบอันเนื่องมาจากขบวนการโจรก่อการร้ายนั้น การดำเนินการโดยใช้ยุทธศาสตร์การเมืองนำการทหาร โดยจงใจให้เข้าร่วมพัฒนาชาติไทย ซึ่งกองทัพภาคที่ 4 และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ที่กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนั้นเป็นแนวทางที่ถูกต้อง เห็นสมควรกำหนดแนวทางความคิดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการต่อขบวนการโจรก่อการร้าย ให้เข้าร่วมพัฒนาชาติไทย โดยเฉพาะระดับผู้นำที่อาศัยอยู่ในมาเลเซีย ควบคู่กับการกดดันและปราบปรามโจรที่ประกอบอาชญากรรม สิ่งที่สำคัญคือการทำงานมวลชนในพื้นที่ซึ่งมุสลิมมีความเข้าใจและอยู่ข้างเจ้าหน้าที่ และปฏิเสธขบวนการโจรก่อการร้ายและแนวทางรุนแรง ส่วนการดำเนินการต่อมาเลเซียในการแก้ปัญหาคขบวนการโจรก่อการร้าย เห็นสมควรดำเนินการเจรจาอย่างเป็นทางการหรือภายใน แยกเจรจาแต่ละระดับและเป็นกรณี ๆ ไป โดยฝ่ายเราต้องมีข่าวกรองที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และไม่ยกยระดับเป็นปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ สำหรับประเทศมุสลิมอื่น ๆ ให้เสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีและความร่วมมือกันให้เห็นประโยชน์ในด้านการเมืองการค้า และการลงทุนระหว่างกันยิ่งกว่าการแทรกแซงหรือบ่อนทำลาย