

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์ของการทำวิจัย

ในการทำวิจัยเรื่อง บทบาท กอ.สสส.จชต.ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ สามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีวัตถุประสงค์การวิจัย คือ เพื่อศึกษาบทบาทของ กอ.สสส.จชต.ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบและเพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะการดำเนินงาน ตามบทบาทของ กอ.สสส.จชต. ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2548- วันที่ 1 มิถุนายน 2549

1.2 วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยกำหนดวิธีการศึกษาวิจัย 2 วิธี ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร
2. การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับ กอ.สสส.จชต.

1.2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการสัมภาษณ์ 5 กลุ่มรวม 14 คน ได้แก่

- 1) กลุ่มผู้ปฏิบัติงานโดยตรงใน กอ.สสส.จชต.
- 2) ผู้ปฏิบัติงานในกองทัพบกที่ 4 ในปัจจุบัน ระดับฝ่ายเสนาริการไม่น้อยกว่า 7ปี (เหตุผล เคยปฏิบัติงานในพื้นที่ ตั้งแต่ยังมี ศอ.บต. เป็นผู้มีการสบการณ์ คั้นเคยต่อประชาชน รู้ข้อมูลและปัญหาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน)

- 3) ผู้ปฏิบัติงานระดับฝ่ายเสนาริการ กองพลพัฒนาและพิทักษ์ทรัพยากร

- 4) ผู้ปฏิบัติงาน ระดับผู้กำกับของตำรวจภูธรภาค 9

- 5) กลุ่มข้าราชการฝ่ายปกครอง ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกี่ยวข้องกับ

กอ.สสส.จชต.

1.2.2 การศึกษาวิจัย เน้นการวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์

1.2.3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ดำเนินการ ดังนี้

- 1) การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร
- 2) การสัมภาษณ์

1.2.4. การวิเคราะห์ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) เป็นสำคัญ

1.3 ผลการวิจัย

1.3.1 ความเหมาะสมในการจัดตั้ง กอ.สสส.จชต. ตามโครงสร้างในห้วง 1 มิ.ย. 2548-1 มิ.ย. 2549 เพื่อปฏิบัติงานตามบทบาท อำนาจหน้าที่ของ กอ.สสส.จชต.

จากการค้นพบโครงสร้างของ กอ.สสส.จชต. ยังขาดกึ่งงานด้านการพัฒนา เช่น กระทรวงศึกษา สภาพความมั่นคงแห่งชาติ สภาพนาทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ ฯลฯ ที่บรรจุในโครงสร้างของ กอ.สสส.จชต. จึงจะทำให้การทำงานในการป้องกันและปราบปรามก่อความไม่สงบของ กอ.สสส.จชต. สัมฤทธิ์ผล ในเรื่องผลของการปฏิบัติในการบังคับบัญชา อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ ยังมีปัญหาด้านเอกภาพการบังคับบัญชา แม่ทัพภาคที่ 4 ยังสั่งการหน่วยงานตำรวจ พลเรือน(ฝ่ายปกครอง)ได้ไม่เต็มที่ การปฏิบัติงานตามโครงสร้างเป็นรูปแบบทางทหารอย่างเดียวทำให้การทำงานไม่ราบรื่นและขาดการประสานงานร่วมมือที่ดี

1.3.2 บทบาทของ กอ.สสส.จชต. เพื่อการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ

ในการวิจัยครั้งนี้ พิจารณายู่ 3 ประเด็นคือ การนำ พ.ร.ก.สถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้ยุติสถานการณ์ก่อความไม่สงบ การพยายามลดอิทธิพลกับกลุ่มอิทธิพลในพื้นที่ และการขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกแตกแยก

การนำ พ.ร.ก. สถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้ในปัจจุบันมีความเหมาะสม แต่จะได้ผลมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับกรรวบรวมข้อมูลหลักฐานของผู้กระทำผิดให้ชัดเจนและกระทำอย่างโปร่งใส ยุติธรรม แต่ถ้ากระทำผิดพลาดยอมเป็นการสร้างเงื่อนไข อย่งไรก็ตามเห็นด้วยกับการใช้ พรก. ฉบับนี้ต่อไปเพื่อเป็นการจำกัดเสรีของฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบ

การลดอิทธิพลของกลุ่มในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังไม่สามารถลดอิทธิพลจากกลุ่มดังกล่าวได้ แต่ในระดับหน่วยปฏิบัติก็พยายามที่จะดำเนินการอยู่ และจากการที่ กอ.สสส.จชต.ต้องมุงยุติสถานการณ์การก่อเหตุร้ายรายวัน ทำให้การปฏิบัติในด้านนี้กระทำไม่ได้มาก อยากให้ฝ่ายปกครองเพิ่มบทบาทเป็นผู้นำในการดำเนินการด้านนี้

การขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกแตกแยก พบว่าปัจจุบันไม่มีการสร้างเงื่อนไขขึ้นมาใหม่ และเงื่อนไขที่สำคัญที่ต้องระวังก็คือ การหวาดระแวงกันระหว่างพี่น้องไทยพุทธและมุสลิม ดังนั้น กอ.สสส.จชต.ควรมีการวางแผนกำหนดกรอบและผลลัพธ์ให้หน่วยทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครองปฏิบัติให้ชัดเจนและควรให้ฝ่ายปกครองเป็นผู้นำในการทำงาน

โดยได้รับการสนับสนุนจากตำรวจ ทหาร อย่างไรก็ตามปัจจุบันฝ่ายปกครองได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากขึ้นตามลำดับ

กล่าวโดยสรุปแล้ว บทบาทของ กอ.สสส.จชต. เพื่อการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบนั้นต้องนำ พ.ร.ก สถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 มาใช้ในการป้องกันและปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบ การลดอิทธิพลของกลุ่มผู้มีอิทธิพลยังทำได้น้อย ปัจจุบันการปฏิบัติฝ่ายเราไม่ได้สร้างเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกแตกแยกเพิ่มขึ้นมาอีก

1.3.3 บทบาทการปฏิบัติของ กอ.สสส.จชต. เพื่อยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงของกลุ่มก่อความไม่สงบ

บทบาทด้านนี้ กอ.สสส.จชต. ได้ดำเนินการในเรื่อง การปฏิบัติการจิตวิทยา ประชาสัมพันธ์ การช่วยเหลือประชาชน และการปรับความคิดความเชื่อตามแนวทางสันติรวมถึงการสร้างพลังประชาชน และจัดระเบียบชุมชน ผลการศึกษาพบว่า

ในเรื่องการปฏิบัติการจิตวิทยาและประชาสัมพันธ์ รูปแบบปัจจุบันยังไม่สามารถเอาชนะฝ่ายก่อความไม่สงบได้ การช่วยเหลือประชาชนกระทำในระยะสั้นๆ ไม่มีแผนระยะยาว และบางอย่างไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนซึ่งถูกฝ่ายก่อความไม่สงบโฆษณาชวนเชื่อกลับได้ง่าย นอกจากนี้สื่อมวลชนฝ่ายเรายังไม่ให้ความร่วมมือในการเสนอข่าวสารที่จะเป็นการสะท้อนขวัญต่อฝ่ายเรา การวางแผนในการปฏิบัติการจิตวิทยา การประชาสัมพันธ์และการช่วยเหลือประชาชนยังไม่เป็นระบบ

ด้านการปรับความคิดความเชื่อยังไม่ได้ผล กอ.สสส.จชต. ได้จัดตั้งโรงเรียนเสริมสร้างสันติสุขเพื่อเป็นสถานที่อบรมปรับเปลี่ยนความคิด แต่มีปัญหาในด้านบุคลากรที่ทำการอบรม เรายังไม่ได้บ่มเพาะหรือคัดเลือกให้ดีและน่าเชื่อถือเสียก่อน ผู้ที่ถูกคัดเลือกเข้าไปอบรมควรคัดแยกตามระดับความรู้ให้เหมาะสม และหลังจากอบรมต้องมีการติดตามประเมินผล ระยะเวลาในการอบรมปรับเปลี่ยนความคิดน้อยเกินไปควรมีการวางแผนในระยะยาว และสิ่งที่สำคัญก็คือความคิดและความเชื่อส่วนใหญ่ของประชาชนมีผลมาจากครูผู้สอนศาสนาอิสลามเพราะเป็นผู้ใกล้ชิดและน่าเชื่อถือ ถ้ามีการบิดเบือนคำสอนย่อมเป็นอุปสรรคต่อการปรับเปลี่ยนความคิด

การฝึกชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านและอาสาสมัครความปลอดภัยหมู่บ้าน เพื่อสร้างพลังประชาชนและจัดระเบียบชุมชน สามารถป้องกันหมู่บ้านได้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะหมู่บ้านชาวพุทธ แต่ก็ยังไม่สามารถป้องกันได้เต็มที่เนื่องจากปัญหาจากประสิทธิภาพของอาวุธ และชุมชนอยู่ในพื้นที่อิทธิพลของฝ่ายตรงข้าม ควรมีการจัดเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองคอยดูแลอย่างใกล้ชิด และมีหน่วยทหารพรานให้การสนับสนุน นอกจากนี้ควรนำการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจ สาธารณสุข การศึกษา เข้าไปในหมู่บ้านด้วยเพื่อเป็นการสร้างให้เกิดความ

เข้มแข็งในชุมชน และสามารถดูแลตนเองได้นอกจากการป้องกันการปฏิบัติของฝ่ายก่อความไม่สงบที่เราดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการแก้ปัญหา

สรุปแล้วบทบาทด้านนี้ กอ.สสส.จชต. ได้พยายามดำเนินการอย่างเต็มที่แล้ว แต่ก็ยังพบกับปัญหาอุปสรรค ดังนั้น การยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงของกลุ่มก่อความไม่สงบ ต้องใช้เวลาในการดำเนินการต่อไปในระยะยาวพร้อมกับแก้ไขปัญหาและอุปสรรคอย่างเป็นระบบและต้องมีการวางแผนที่ดี

1.3.4 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามบทบาท กอ.สสส.จชต.

1) เรื่องนโยบายของคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

นโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้มี 10 กลยุทธ์ ยังไม่มีการบูรณาการกันในการทำงานทุกกระทรวง ทบวง กรมในส่วน กอ.สสส.จชต. รับผิดชอบในเรื่องงานด้านความมั่นคงเท่านั้น

กอ.สสส.จชต. ควรจัดทำนโยบายของตนเองรองรับเพื่อแปลงไปสู่หน่วยปฏิบัติ ควบคุมการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติให้ได้อย่างจริงจังและอาจมีการปรับปรุงไปตามเงื่อนไขสภาพแวดล้อมและสถานการณ์

การนำนโยบายไปปฏิบัติยังดำเนินการได้ไม่เต็มที่เนื่องจากความสามารถในการปฏิบัติงาน ความสนใจในการทำงาน หรือความไม่ปลอดภัย ทำให้การทำงานยังไม่จริงจังและอีกเหตุผลคือ กอ.สสส.จชต. วางกรอบไว้ให้ไม่ชัดเจน

2) โครงสร้างการจัด กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548

โครงสร้างกอ.สสส.จชต.ขาดหน่วยงานที่ทำงานในด้านการพัฒนาการศึกษา เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งควรจะมีควบคู่ไปกับการยุติสถานการณ์

โครงสร้าง กอ.สสส.จชต. ไม่สามารถควบคุมบริหารจัดการฝ่ายอื่นๆได้ ความต้องการคือควรให้หน่วย กอ.สสส.จชต. เป็นหน่วยระดับนโยบายที่แท้จริงเหมือน กสชต. โดยให้แม่ทัพภาคที่ 4 เป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนระดับอำนวยการคือ กองกำลังศรีสุนทร และกองกำลังเฉพาะกิจ ระดับปฏิบัติควรจะเป็นกองกำลังเฉพาะกิจหมายเลข 2 ตัว (เช่น ฉก.24) ที่ทำงานร่วมกับอำเภอ ซึ่งจะทำให้สายการบังคับบัญชาสั้นลงแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็วไม่ใช่ออกการตัดสินใจจาก กอ.สสส.จชต.

โครงสร้าง กอ.สสส.จชต. แม่ทัพภาคที่ 4 ไม่สามารถควบคุมบังคับบัญชาหรือบริหารจัดการ ดำรงและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ เพราะบางครั้งการดำเนินการหน่วยดังกล่าว

จะรอคำสั่งจากผู้บัญชาการตำรวจภาค 9 หรือรองปลัดมหาดไทยฝ่ายความมั่นคงด้วย ทำให้เกิดการล่าช้าเป็นเพราะการปรับเปลี่ยนโครงสร้างซึ่ง กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่ง สนร.ที่ 68/2547 ผอ. กอ.สสส.จชต. สมัยนั้นเป็นรองนายกรัฐมนตรีและต่อมาคำสั่งสนร.ที่ 260/2547 รองผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็น ผอ.กอ.สสส.จชต. จนถึงคำสั่งสนร.ที่ 200/2548 ซึ่ง ผอ.กอ.สสส.จชต. เป็นแค่แม่ทัพภาคที่ 4

3) ข้อกำหนด อำนาจหน้าที่ ของ กอ.สสส.จชต.

(1) ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ยอมรับว่ายังมีปัญหา กอ.สสส.จชต.ยังไม่สามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่ กอ.สสส.จชต. ต้องกำหนดรายละเอียดออกมาให้ชัดเจนเพื่อป้องกันการสับสน ระดับปฏิบัติมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงไรต้องชัดเจน ปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายให้ความคิดความชอบ ปรับปรุงประสิทธิภาพส่วนราชการ กอ.สสส.จชต. ต้องกำหนดแผนงานให้สอดคล้องกับหน่วยปฏิบัติเพื่อเป็นขอบเขต แผนงานในการปฏิบัติที่กำหนดนี้จะเป็นสิ่งชี้วัดและผอ.กอ.สสส.จชต. ก็จะมีอำนาจในการสั่งการ

(2) อำนาจการอนุมัติงบประมาณ ปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่ งบประมาณทั้งหมดอนุมัติจาก กสชต.๗ อนุมัติให้หน่วยปฏิบัติโดยตรงรวมถึงหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ กอ.สสส.จชต. เช่น ตำรวจภาค 9 ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นไปเหมือนงบประมาณยามปกติและงบประมาณที่มีอยู่ในปัจจุบัน เกิดการซ้ำซ้อนและควรเอาระบบบริหารงบประมาณยามไม่ปกติมาใช้ เพื่อป้องกันการสับสนและล่าช้า นอกจากนี้ กอ.สสส.จชต. ต้องออกแผนงานด้านงบประมาณ ออกมารวมถึงกำหนดระบบการตรวจสอบหรือตัวชี้วัดไว้ด้วย ปัญหาอื่นๆ ก็คือเรื่องการจัดหาสิ่งของและอุปกรณ์ของหน่วยอนุมัติงบประมาณในส่วนกลางซึ่งไม่ตรงความต้องการของหน่วยในพื้นที่ รวมถึงมีการอนุมัติงบประมาณจากส่วนกลางเกิดความล่าช้า โดยทั่วไปงบประมาณเพียงพอถ้าเราพิจารณาจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติในการยุติสถานการณ์และไม่จัดหาแบบฟุ่มเฟือยมากเกินไป

4) การบริหารจัดการภายใน กอ.สสส.จชต.

(1) การบังคับบัญชา สั่งการ อำนาจการและกำกับดูแล ปัญหาด้านนี้คือเป็นปัญหาด้านโครงสร้างที่ส่งหน่วยงานซึ่งมีต้นสังกัดใหญ่ลงมาให้ กอ.สสส.จชต. ควบคุม ซึ่งบางครั้งหน่วยต้นสังกัดลงมาบังคับบัญชาแทน กอ.สสส.จชต.

ปัญหา กอ.สสส.จชต. ไม่เข้าใจระดับในการบังคับบัญชา อำนาจการกำกับดูแลทำให้เข้าไปเกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับนโยบาย จนถึงระดับยุทธวิธีหรือระดับปฏิบัติ ทำให้การสนองตอบในการแก้ปัญหาไม่ทันทั่วถึงและเป็นการทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยปฏิบัติ

ปัญหาในการกำหนดแผนงานในการบริหารจัดการของ กอ.สสส.จชต. ต้องกำหนดเพื่อให้หน่วยปฏิบัติหรือหน่วยต้นสังกัดเกิดความเข้าใจ ไม่ก้ำก่าย นอกจากนี้ กอ.สสส.จชต. ควรมีการจัดการปฐมนิเทศ อบรมชี้แจงทำความเข้าใจก่อนเพื่อประโยชน์ในการทำงานร่วมกัน บางครั้งจึงเกิดปัญหาทำงานร่วมกันไม่ได้ ปัญหาอื่นๆ ก็คือ ปัญหาส่งคนไม่มีประสิทธิภาพลงมาทำงาน เพราะคนเก่งๆ ไม่สมัครใจลงมา

ปัญหาธรรมชาติของข้าราชการไทยที่ต้องทำงานซึ่งดีจึงเด่น ไม่ต้องการขึ้นควบคุมบังคับบัญชากับใคร ต้องการศักดิ์ศรีความเสมอภาค มีพื้นฐานความคิดวัฒนธรรมการทำงานต่างกันทำให้ปรับตัวเข้าหากันยาก

ในระดับอำเภอ กอ.สสส.จชต. อำเภอไม่มีอำนาจสั่งการหน่วยตำรวจ ทหาร มีได้แค่การประสานงานเท่านั้น แต่ฝ่ายทหารไม่เห็นด้วยในด้านยุทธวิธีควรเป็นหน้าที่ของฝ่ายทหาร

(2) การวางแผน ประสานงาน และติดตามประเมินผล ปัญหาในเรื่องการวางแผน พลเรือน ตำรวจ ทหาร ทั้ง 3 ฝ่าย ไม่ได้วางแผนร่วมกันส่วนใหญ่จะเป็นฝ่ายทหารฝ่ายเดียว หรือแม้จะเข้าร่วมวางแผนแต่กระบวนการคิดต่างๆ ไม่เหมือนกับวิธีทางทหาร เพราะเราขาดหลักนิยการทำงานร่วมกัน ไม่สามารถกำหนดภาพงานในอนาคตร่วมกันได้แต่ถ้าเจ้าหน้าที่จากตำรวจ และฝ่ายปกครองมานั่งทำงานร่วมเพื่อประสานงานหรือวางแผนร่วม ปัญหาที่เกิดขึ้นคือความเจริญก้าวหน้าในชีวิต ความดี ความชอบ ผู้บังคับบัญชาของหน่วยเหล่านี้รับประกันให้กับเจ้าหน้าที่ที่มาทำงานร่วมกับ กอ.สสส.จชต. ได้หรือไม่

ปัญหาการติดตาม ประเมินผล มีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ทำได้ไม่ครอบคลุมทุกหน่วยงาน การติดตามประเมินผลขาดความชัดเจน ต่อเนื่องมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้ประเมินบ่อย มีการประเมินผลเฉพาะหน่วยทหาร เมื่อรายงานตามความจริงถึงข้อบกพร่องอาจเกิดข้อขัดแย้งกับหน่วยที่ถูกประเมินและผู้ประเมินผล

5) ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร

(1) ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในการวางแผนและการปฏิบัติ ในเรื่องความรู้ความสามารถถ้าเป็นฝ่ายอำนาจการที่ทำงานระดับกองบัญชาการกองทัพบก (บก.ทบ.) แล้วลงไปทำงานใน กอ.สสส.จชต. จะมองว่า ฝ่ายอำนาจการที่อยู่ ทก. 4 ยังขาดความรู้ในด้านยุทธศาสตร์ระดับนโยบายและการเขียนแผนงานของ กอ.สสส.จชต.

ด้านผู้ปฏิบัติงานใน ทก. 4 มาโดยตลอดจะมองว่า พวกเขาขาดการได้รับโอกาสจากกองทัพบกในการเพิ่มเติมความรู้ แต่มองว่าฝ่ายอำนาจการจาก บก.ทบ. ไม่มี

ประสบการณ์การทำงานในพื้นที่ในยามไม่ปกติ ขาดการคุ้นเคยต่อสภาพแวดล้อม วัฒนธรรม ประเพณี อาจเกิดปัญหาในการวางแผนและการปฏิบัติ

ในระดับผู้ปฏิบัติ (กองกำลังเฉพาะกิจและกองกำลังศรีสุนทร) เห็นว่า ความรู้เกี่ยวกับปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขบวนการก่อความไม่สงบและสภาพพื้นที่ถ้าผู้ปฏิบัติไม่ตั้งใจศึกษาหาความรู้อย่างชัดเจนแล้วอาจเสียเปรียบฝ่ายก่อความไม่สงบ จึงควรมีหน่วยระดับยุทธศาสตร์เตรียมคนและความรู้ในส่วนนี้

ฝ่ายปกครองเห็นว่า กำลังที่มาจากต่างพื้นที่ต้องมีการศึกษาข้อมูลใหม่หมด เพราะฉะนั้นการลงมาทำงานเพียง 1 ปีแล้วกลับทำให้ไม่ค่อยได้ผลและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และบุคลากรที่มีอยู่ยังขาดความเชี่ยวชาญในงานที่รับผิดชอบ

(2) ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับภาษา ศาสนาและวัฒนธรรมของประชาชนในพื้นที่ โดยสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นในด้านนี้แทบไม่มี ยกเว้นการไม่เข้าใจภาษาท้องถิ่น แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่เห็นความจำเป็นต้องเข้าใจภาษาทุกคน เพราะเป็นการส่งเสริมให้เขาไม่ใช้ภาษาไทยเป็นการแบ่งแยก และคิดว่าคนตั้งแต่วัยกลางคนลงมาหรือคนรุ่นใหม่รู้และเข้าใจภาษาไทย เรื่องที่สำคัญควรเป็นการสร้างเข้าใจ วิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณี และมีความจริงใจที่จะช่วยเหลือชาวบ้าน ด้านฝ่ายปกครองเห็นว่าผู้ปฏิบัติงานยังไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก เพราะระยะเวลาทำงานค่อนข้างน้อยประมาณ 1 ปีพอเริ่มมีความเข้าใจก็มีการเปลี่ยนแปลงกำลังพล

(3) การเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติงานทุก 6-12 เดือน ปัญหาในด้านนี้ส่วนใหญ่ผู้ให้สัมภาษณ์อยากได้ผู้สมัครใจลงมาทำงานและทำงานอย่างน้อย 1-2 ปี โดยด้านฝ่ายอำนาจการในปัจจุบันที่มาจากกองบัญชาการกองทัพบก (บก.ทบ.) มีการเปลี่ยนทุก 6 เดือน ควรเปลี่ยนอย่างน้อยทุก 1 ปี หรือมากกว่านั้นสำหรับฝ่ายอำนาจการที่อยู่ในพื้นที่มีเหตุรุนแรงไม่ควรเปลี่ยนบ่อยหรือควรใช้บุคคลในพื้นที่เป็นหลักสำหรับคนที่มาจาก บก.ทบ. ควรใช้ในลักษณะเสริมหรือเป็นคนประสานงานระหว่างหน่วยในพื้นที่และหน่วยระดับบน สำหรับหน่วยปฏิบัติที่อยู่ในพื้นที่อิทธิพลของฝ่ายก่อความไม่สงบอาจเปลี่ยนทุก 6 เดือน ได้ถ้ามีการเตรียมการที่ดีทั้งเรื่องข้อมูล ข่าวสาร สภาพแวดล้อม การวางแผน สิ่งอำนวยความสะดวกและการโอนถ่ายงานที่เหมาะสม แต่อย่างน้อยควรปฏิบัติงาน 1 ปี

สำหรับผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่อยากให้ใช้กำลังพลในพื้นที่เป็นหลักและอยากให้มีการใช้กำลังประจำถิ่นมาร่วมแก้ปัญหาด้วย หรือในการเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติควรใช้ลักษณะทยอยให้ผู้ปฏิบัติงานเก่าปฏิบัติหน้าที่อยู่ด้วย

ฝ่ายปกครองไม่อยากให้มีการเปลี่ยนแปลงกำลังพลบ่อยเพราะขาดการต่อเนื่องในการทำงาน คนใหม่ที่เข้ามาทำงานกว่าจะรู้จักคน พื้นที่ ประเพณีก็ต้องใช้เวลาอย่างน้อย สักถ้าจะเปลี่ยนแปลงควรเป็น 2 ปี และควรเป็นผู้ที่มีความสนใจ

(4) จำนวนผู้ปฏิบัติงาน

จำนวนผู้ปฏิบัติงานในระดับฝ่ายอำนวยการมีจำนวนเพียงพอแต่ในระดับปฏิบัติปัจจุบันไม่เพียงพอ ทั้งนี้ เพราะเหตุว่ามีพื้นที่รับผิดชอบกว้างมากและเป็นพื้นที่ที่มีสถานการณ์ความรุนแรง ดังนั้น ในการวางแผนควรพิจารณาสถานการณ์ การกึ่งที่มอบให้และพื้นที่รับผิดชอบในการแบ่งมอบกำลังพลเพื่อปฏิบัติงาน

ผู้ที่ทำงานใน ทก. 4 คิดว่า ไม่ควรนำกำลังลงมาในพื้นที่ การแก้ปัญหาด้วยกำลังควรเป็นวิธีสุดท้าย และการใช้กำลังมากไม่สามารถยุติเหตุการณ์ได้ และฝ่ายปกครองเห็นว่าควรเพิ่มกำลังที่ปฏิบัติงานจริงในตำบลและหมู่บ้าน

1.3.5 ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะเรื่องนโยบายเสริมสร้างสันติสุขของคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสสช.) ที่มอบให้กับ กอ.สสส.จชต. นำไปปฏิบัติ

ควรยกเลิกยุทธศาสตร์ 10 ยุทธศาสตร์โดยใช้การแก้ไขปัญหาในลักษณะเป็นพื้นที่และเป็น package แทน โดยความมั่นคงให้ทหารบูรณาการในส่วนการพัฒนาและอื่น ๆ ให้ กระทรวงมหาดไทยบูรณาการแล้วให้ฝ่าย กอ.สสส.จชต. เห็นชอบ

ปัจจุบันนี้เราน่าจะเปลี่ยนกลยุทธ์ 10 กลยุทธ์นี้ที่ใช้มา 2 ปี (พ.ศ. 2547-2548) เพราะปัจจุบันเรารู้เพิ่มมากขึ้นจึงน่าจะมีการกำหนดกลยุทธ์ใหม่

ควรต้องแก้ปัญหาด้านการศึกษาก่อน และกระทรวงยุติธรรมต้องมาดูแลด้านกฎหมายให้กับประชาชนที่เสียโอกาส สรุปแล้วต้องเอาทุกกระทรวงเข้ามาดูแล

ควรมียุทธศาสตร์ต่อสู้ทางการเมืองกับฝ่ายตรงข้าม และควรแก้ปัญหาด้านการเมืองในระดับรากหญ้าคือไปต่อสู้กับระดับชาวบ้านให้เข้าใจ

ควรพิจารณาเรื่องการมอบอำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ชัดเจน และเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว คล่องตัวในการแก้ปัญหา

2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงสร้างการจัดของ กอ.สสส. จชต. เพื่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ

โครงสร้างตามคำสั่ง สนร. ที่ 260/2547 เป็นโครงสร้างที่ดี แต่ต้องไม่บริหารในรูปแบบทหารมากเกินไป

ควรใช้รูปแบบการจัดโครงสร้างที่มีทั้งด้านพัฒนาและความมั่นคงเช่น
ศอ.บต. และ พตท. 43 เดิมและมีการวางแผนระดับยุทธการร่วมกันทั้งสองฝ่ายซึ่งเป็นไปตามหลัก
ยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ

โครงสร้าง กอ.สสส.จชต. ในอนาคต ผบ.กอ.สสส.จชต. ต้องมีอำนาจ
เบ็ดเสร็จ เด็ดขาด บูรณาการทุกหน่วยทำได้จริง ทุกกระทรวง ทบวงกรม และ ผอ.กอ.สสส.จชต.
ควรเป็นบุคคลที่มีอำนาจมากกว่าแม่ทัพภาคที่ 4

ควรให้มีการยืดหยุ่น และปรับโครงสร้างเป็นระยะ ๆ ตาม
สภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

3) ข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กอ.สสส.จชต.

ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนในการโยกย้าย ให้คุณให้โทษกับ
กำลังพลในสังกัดและนอกสังกัดได้

ด้านงบประมาณ ต้องจัดทำแผนปฏิบัติงานด้านยุทธการเพื่อสามารถ
กำหนดงบประมาณที่แท้จริงและตัวชี้วัด และงบประมาณที่ใช้ควรเป็นงบประมาณแบบ agenda
สามารถตรวจสอบได้

ควรกำหนดให้ กอ.สสส.จชต. สามารถเบิกงบประมาณด้วยตนเองได้
ก็เปอร์เซ็นต์ จึงจะแก้ปัญหาความล่าช้าและการจัดทำสิ่งของอุปกรณ์ต่าง ๆ ได้ตามความต้องการ

4) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการตามบทบาทของ กอ.สสส.จชต. ตาม โครงสร้าง

(1) บทบาทปราบปราม

ควรมอบอำนาจให้ฝ่ายทหารเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดและบูรณาการการใช้
กำลังได้ ทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร

ควรมีความสามัคคีกันทุกฝ่ายทั้ง ทหาร ตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ
นักการเมืองทุกระดับ สส. สจ. ต้องพูดคุยกันเองก่อน

การปราบปราม ตรวจค้น และใช้กฎหมายต้องกระทำอย่างจริงจัง
ไม่ให้ผู้ก่อความไม่สงบเกิดเสรี ส่วนผู้ก่อความไม่สงบถ้าทำความผิดก็ต้องดำเนินการตามกฎหมาย
หรือจะเป็นด้านกฎหมายรองรับช่วยเหลือเขา ให้ภัยโทษเขาถ้าตรวจสอบแล้วเหมาะสมก็ต้อง
กระทำ การยุติเหตุการณ์น่าจะเกิดขึ้นได้

ควรจะใช้กฎหมายเป็นหัวหอกในการนำ (law enforcement) และใช้
การปฏิบัติการทางทหารตาม จึงจะสามารถประสพผลการปราบปราม (เรื่องทางยุทธการ) จะต้องมี

การข่าวที่ดีและการปฏิบัติการจิตวิทยา การประชาสัมพันธ์ รวมถึงการช่วยเหลือประชาชนเป็นฐาน ในการสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาคือการก่อความไม่สงบ

(2) บทบาทเพื่อยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรง

ความเชื่อในหลักศาสนาและผู้นำศาสนาเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้น กลุ่ม คาวะห์ที่มาสอนศาสนาต้องมีวิธีการตรวจสอบ ต้องขึ้นทะเบียนจัดทำรูปถ่ายว่ามาจากที่ใด ถูกต้องหรือไม่เพื่อป้องกันการเข้ามาบิดเบือนศาสนา และทำอย่างไรจะปลูกฝังคนในหมู่บ้านให้รู้ว่ หลักศาสนาจริง ๆ เป็นอย่างไร

ควรจัดตั้งโรงเรียนการเมืองที่มีคุณภาพในการดำเนินการ เพื่อปลูกฝัง ความคิด และเป็นมวลชนในพื้นที่ในการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง การตั้งโรงเรียนทางการเมือง ขึ้นมาเพื่อดำเนินการ 2 อย่างคือ สร้างความเข้าใจให้กับพี่น้องทุกหมู่เหล่าในพื้นที่ และให้ผู้นำ ศาสนาหรือบุคคลที่ประชาชนให้การเคารพนับถือเป็นผู้อบรม ติดตาม ปรับเปลี่ยนความคิด และ ควรแยกแยะระดับของแนวร่วมในการปรับเปลี่ยนความคิดแยกออกเป็นกลุ่มให้ชัดเจน

ส่วนแกนนำต้องใช้นโยบายและการเมืองในการแก้ไข กลุ่มติดอาวุธ ใช้มาตรการด้านกฎหมายหรือการปราบปรามเมื่อจำเป็น ด้าน การปฏิบัติการจิตวิทยาประชาสัมพันธ์ และการช่วยเหลือประชาชน จากการปฏิบัติที่ผ่านมาเป็นความคิดมาจากภาครัฐแต่ควรเป็นความคิด มาจากชาวบ้าน เป็นการช่วยเหลือตามความต้องการของเขา

5) ข้อเสนอด้านการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการ ต้องคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีประสิทธิภาพและทำงานร่วมกันเป็นทีมหรือหมู่คณะ ควรลดหน่วยหรือรวมหน่วยงานที่ ปฏิบัติงานเหมือนกันเข้าด้วยกัน กอ.สสส.จชต. ต้องมีอำนาจในการบริหารจัดการ มีเอกภาพ สามารถเลือกผู้บังคับบัญชาหน่วยระดับรองได้ สามารถโยกย้ายข้าราชการได้ ต้องมีแผนปฏิบัติการ (operation plan) เพื่อเป็นกรอบในการบริหารจัดการ และกำหนดอำนาจหน้าที่ในแต่ละระดับให้ ชัดเจน ด้านงบประมาณ แผนโครงการต่างๆ ควรผ่าน กอ.สสส.จชต. และ ต้องให้ถึงมือหน่วย ปฏิบัติ นอกจากนี้ควรมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ครอบคลุมทุกพื้นที่อย่างเป็นระบบ

6) ข้อเสนอด้านบุคลากร

หน่วยงานต้องคัดสรรบุคคลที่มีคุณภาพมาทำงาน รวมทั้งมีการตอบ แทนให้

ในเรื่องบุคลากร ควรแก้เรื่องวัฒนธรรมองค์กร เนื่องจากมาจากหลาย หน่วยงานต่างพื้นที่ควรมีการปรับแก้ให้ทำงานเข้ากันได้ เช่น มีการปฐมนิเทศร่วมกัน ข้าราชการ หรือ ฝ่ายอำนวยการ ทหาร ตำรวจควรใช้คนในพื้นที่เป็นหลัก และใช้กำลังประจำถิ่นในการป้องกัน

และปราบปราม การจัดกำลังเข้าไปในแต่ละพื้นที่ควรพิจารณาให้เหมาะสมกับภารกิจ สภาพพื้นที่ รับผิดชอบ และสถานการณ์ความรุนแรง การเพิ่มเติมกำลังลงมาในการปราบปรามควรเป็นวิธี สุดท้ายในการปฏิบัติ นอกจากนี้ควรฝึกให้ทหารทำงานในรูปแบบของตำรวจได้เพื่อสนับสนุน ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบที่แฝงตัวอยู่กับชาวบ้าน

2. การอภิปรายผล

ความคิดเห็นในเรื่องโครงสร้างการจัดตั้ง กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่งสำนัก

นายกรัฐมนตรีที่ 200/48 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2548 นั้น จะเห็นได้ว่าโครงสร้างนี้มุ่งเน้นให้ กอ.สสส.จชต. ดำเนินการตามนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเป็นเจ้าภาพหลักในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งการจัดตามโครงสร้างนี้มี แม่ทัพภาคที่ 4 เป็น ผอ.สสส.จชต. และมี รอง ผอ.สสส.จชต.จากรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการตำรวจภาค 9 และ รอง ผอ.สำนักข่าวกรองแห่งชาติ มีหน่วยงานภายใต้การควบคุมทางยุทธการคือ กองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้า กอ.สสส.จังหวัด ตำรวจภูธรภาค 9 และหน่วยอื่นๆ นี่ขึ้นควบคุมทางยุทธการ ในการจัดดังกล่าว กอ.สสส.จชต. จะอยู่ในการควบคุมบังคับบัญชาจาก คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) ต่อมาในวันที่ 6 ต.ค. 2548 ได้มีการจัดตั้ง คณะกรรมการบริหารจัดการให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์เสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กบชต.) เพื่อเป็นการช่วยเหลือ กอ.สสส.จชต. ในเรื่องการแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ บูรณาการงาน แผนงานโครงการได้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์ และกำกับดูแลผลการปฏิบัติ ให้คำแนะนำการปฏิบัติโดยมี ผบ.ทหารสูงสุดและ ผบ.ทบ.เป็น ประธานคณะกรรมการ แต่เนื่องจากมีที่ตั้งอยู่ที่ บก.ทบ.ในกรุงเทพฯ ทำให้เกิดช่องว่างในการติดต่อประสานงานรายงานต่างๆ และไม่เห็นบทบาทที่ชัดเจนของ กบชต. และเมื่อ 16 ต.ค. 2548 ได้มีการปรับโครงสร้างการจัดอีกครั้ง เพื่อกำหนดความรับผิดชอบการปฏิบัติแต่ละเรื่องให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และเป็นการลดความซ้ำซ้อนและลดช่วงการบังคับบัญชาของการใช้กำลังในการแก้ไขปัญหาให้สั้นลง จะทำให้การปฏิบัติภารกิจของ กอ.สสส.จชต. มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการยกเลิกการจัดกองทัพภาคที่ 4 ส่วนหน้าแล้วแปรสภาพเป็น 3 กองกำลังหน่วยเฉพาะกิจ ตามลักษณะงาน ส่วน กอ.สสส.จังหวัดและตำรวจภาค 9 ยังเหมือนเดิม

เมื่อวิเคราะห์ กอ.สสส.จชต. ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงจากคำสั่ง สมนร.ที่ 260/2547 ซึ่งเปรียบเสมือนรัฐบาลส่วนหน้าและมีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่สามจังหวัดภาคใต้ มีอำนาจหน้าที่ รวมถึงงบประมาณต่างๆ เต็มรูปแบบ กำกับดูแล กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการต่างๆ ได้ทั้ง 10 กลยุทธ์

แต่อาจจะมึรูปแบบการบริหารจัดการทางทหารมากไป รวมถึงเกิดการบกพร่องในเรื่องการอนุมัติงบประมาณที่ขาดเหตุผล รวมถึงต้องรับผิดชอบการทำงานของกระทรวงต่าง ๆ ที่ กอ.สสส.จชต. ขาดความชำนาญหรือประสบการณ์ กอ.สสส.จชต. ถูกลดขนาดและความรับผิดชอบลง ตามคำสั่ง สร.ที่ 200/48 ตั้งแต่ 1 มิถุนายน 2548 โดยเหลืออำนาจหน้าที่เพียง 1 กลยุทธ์ ในด้านรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แต่ในด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนยังคงมีความรู้สึกลัวปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกเรื่องทุกกระทรวงยังเป็นความรับผิดชอบของ กอ.สสส.จชต. ความรับผิดชอบหลักจริงๆ แล้วจะอยู่ที่ กสชต. หรือ กบชต. ตรงนี้เป็นประเด็นที่ค้นพบและเนื่องจากผู้มีอำนาจจาก กสชต. อยู่ใน กทม.ทำให้เกิดความล่าช้าหรือห่างไกลต่อการรับข้อมูลข่าวสารในพื้นที่ ทำให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการตามยุทธศาสตร์อื่นๆ 10 กลยุทธ์ เมื่อเกิดปัญหารุนแรงในพื้นที่จึงลงไปแก้ปัญหาหรือประชุมหารือ ตรงนี้จะเห็นได้ว่า กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่งสร.ที่ 200/2548 เกิดปัญหาในเรื่องอำนาจสั่งการหรือเรื่องบริหารจัดการอื่นๆ ต่อจังหวัดและตำรวจภูธรภาค 9 ซึ่งแต่เดิมผู้ที่มีอำนาจสั่งการได้คือ รองนายกรัฐมนตรีที่เคยสั่งการ แต่ต่อมาให้แม่ทัพภาคที่ 4 เป็นผู้สั่งการอำนาจการบังคับบัญชาแต่ไม่ได้มอบอำนาจในการปรับปรุงประสิทธิภาพส่วนราชการ การโยกย้าย การให้ความคิดความชอบ หรือแม้แต่การอนุมัติงบประมาณให้กับหน่วยดังกล่าวจึงทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการทำงานร่วม อำนาจเด็ดขาดไม่ให้อยู่กับแม่ทัพภาคที่ 4 อย่างแท้จริง นอกจากนี้ การจัดโครงสร้าง กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่งสร.ที่ 200/2548 ยังไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ (แนวสอนการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ โรงเรียนเสนาธิการทหารบก 2540: 28) ซึ่งต้องมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาและป้องกันภายใน สิ่งที่สำคัญก็คือหน่วยงานที่ต้องใช้ปฏิบัติในเรื่องยุทธศาสตร์ในการพัฒนาได้แก่ เรื่องการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การเมืองและเทคโนโลยีอย่างสมดุล รวมถึงมีการผสมผสานไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่ขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านพัฒนาดังกล่าว ในระดับ กอ.สสส.จชต. จึงทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหรือยุติสถานการณ์การก่อความไม่สงบให้เห็นอยู่ในปัจจุบัน

ประเด็นต่อไปในเรื่องบทบาท กอ.สสส.จชต. เพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ เรื่องที่ กอ.สสส.จชต. กระทำได้ดีที่สุดก็คือ เรื่องการไม่สร้างเงื่อนไขและสาเหตุแตกแยกขึ้นมาใหม่หลังจากบทบาท กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่ง สร.ที่ 68/2547 และคำสั่ง สร.ที่ 260/2547 ได้เกิดความผิดพลาดในกรณีกรือเซะและตากใบ กอ.สสส.จชต.ตามคำสั่ง สร.ที่ 200/2548 ได้ใช้การดำเนินการด้านสันติวิธีคือไม่ใช้ความรุนแรงในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง อดทนต่อปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น และพยายามที่จะกระทำได้ดีที่สุด ซึ่งในระยะยาวจึงจะเห็นผลทำให้ประชาชน

ผู้สังเกตหรือตกเป็นแนวร่วมได้พิจารณาหรือทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ถึงแม้ในภาพรวมจะเห็นว่า การนำ พ.ร.ก.สถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้ ไม่สามารถยุติสถานการณ์ที่เกิดความรุนแรงลงได้(จากสถิติ มิ.ย.48-มิ.ย.49 จำนวน 1,940 ครั้ง: ที่มาผลการดำเนินงานของ กอ.สสส.จชต.) แต่ในทางกลับกันในระยะยาวจะทำให้เห็นถึงความโปร่งใส ความยุติธรรม การคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน ไม่มีการจับแพะมาลงโทษโดยการขาดหลักฐาน พยาน ซึ่งในประเด็นนี้อาจทำให้ฝ่ายปราบปรามขาดขวัญกำลังใจ ถึงแม้จะทราบแน่ชัดว่าผู้ใดเป็นผู้ก่อเหตุแต่ขาดหลักฐานหรือไม่มีชาวบ้านกล้ามาเป็นพยานเนื่องจากเกิดความกลัวจากการปฏิบัติของผู้ก่อความไม่สงบ ซึ่งฝ่ายเราแก้ไขในจุดนี้ให้ประชาชนรู้สึกปลอดภัยหรือนำมาตรการอื่นๆ มาปฏิบัติเสริมร่วมกับการนำ พรก. ในสถานการณ์ฉุกเฉินมาใช้

การจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกแตกแยก ผลการวิจัยพบว่าการหวาดระแวงกันระหว่างพี่น้องไทยพุทธมุสลิม ตลอดจนข้าราชการกับประชาชนเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่ฝ่ายก่อความไม่สงบพยายามใช้เป็นเงื่อนไข ซึ่งก็สอดคล้องกับเอกสารวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้องกับบทบาท ศอ.บต. กับความมั่นคงแห่งชาติ (วีระศักดิ์ อุปสิทธิ 2545: 113)

นอกจากนี้ในเรื่องการพยายามลดอิทธิพลของกลุ่มอิทธิพล ถึงแม้ว่าบทบาทในเรื่องนี้ของ กอ.สสส.จชต. จะมีน้อยแต่ก็ไม่ควรมองข้ามหรือละเลย เพราะปัจจุบันได้มีกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลส่วนใหญ่จะเป็นผู้นำท้องถิ่นซึ่งมีงบประมาณจากรัฐบาล ดังนั้นถ้าผู้ก่อความไม่สงบสามารถเข้าร่วมกลุ่มกับผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น โดยแลกกับการคุ้มครองหรือบีบบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตาม เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน จากเหตุผลดังกล่าวนี้ควรติดตามความเคลื่อนไหว และสกัดกั้นในเรื่องนี้ด้วย

อย่างไรก็ตาม บทบาทในการปราบปรามการก่อความไม่สงบ โดยเฉพาะการพยายามลดอิทธิพลและการลดเงื่อนไขต่างๆ ฝ่ายปกครองเป็นหัวใจหลักในงานดังกล่าวที่ต้องทำงานใกล้ชิดกับประชาชน และต้องร่วมกันปฏิบัติพร้อมกับทหารและตำรวจถึงจะทำให้เกิดผลสำเร็จ นอกจากนี้ควรใช้กฎหมายมาปกดีร่วมด้วย

ทั้งหมดนี้เมื่อพิจารณาแล้ว กอ.สสส.จชต. ได้ดำเนินการในบทบาทนี้เป็นไปตามหลักการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ ในเรื่องการลดความรุนแรงให้เหลือน้อยที่สุด ซึ่งมีรายละเอียดคือ ถึงแม้ว่าฝ่ายก่อความไม่สงบอาจใช้วิธีการรุนแรง ฝ่ายรัฐบาลก็ไม่ควรใช้วิธีการรุนแรงตอบโต้ แต่ควรใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ลดความรุนแรงที่เกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุด และรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยและกฎหมายให้มากที่สุด แต่ฝ่ายรัฐบาลก็อาจใช้วิธีการแตกหักเพื่อจำกัดขอบเขตความรุนแรงให้อยู่ในห้วงเวลาอันสั้นก็ได้หากสถานการณ์เอื้ออำนวยให้ หรืออาจดำเนินการอย่างระมัดระวังยอมให้ยืดเยื้อไปได้บ้างหากเห็นว่าจะเป็นการจำกัดความเข้มข้นหรือ

ขอบเขตของความรุนแรง แต่อย่างไรก็ต้องยึดหลักการ “การใช้กำลังให้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น” เป็นแนวทางเสมอ นอกจากนี้ยังเป็นไปตามหลักยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบในเรื่องการทำลายองค์กรก่อความไม่สงบ (neurtalization) เป็นกิจกรรมทางกฎหมายทั้งสิ้นที่ใช้ในการรบกวน ทำให้แตกแยกหรือทำลายองค์กรก่อความไม่สงบ ความพยายามในการทำลายองค์กรก่อความไม่สงบนี้ควรดำเนินไปภายใต้กฎหมายและข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญที่ระบุไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิและความรับผิดชอบตามกฎหมาย ดังนั้น กองกำลังรักษาความปลอดภัยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอยู่ตลอดเวลา ไม่ใช่เพื่อมนุษยธรรมอย่างเดียวเท่านั้น แต่เป็นสิ่งที่จำเป็นด้วย ถึงแม้จะมีข้อกำหนดหรือกฎหมายที่ให้อำนาจพิเศษไว้ก็ไม่ควรจะนำมาใช้ หากเห็นว่าฐานการสนับสนุนจากประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นที่จะใช้ต่อต้านขบวนการก่อความไม่สงบ การพัฒนาที่สมดุลจะมีส่วนช่วยทำลายองค์กรก่อความไม่สงบได้ในทางอ้อม ด้วยการตอบสนองข้อเรียกร้องอย่างเป็นธรรมให้แก่ประชาชนโดยส่วนรวม ไม่ใช่ฝ่ายก่อความไม่สงบนำไปใช้เป็นเงื่อนไขในการขยายผล การจัดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมดังกล่าวจะทำให้ประชาชนสิ้นศรัทธาในคำโฆษณาชวนเชื่อ และผู้นำของขบวนการก่อความไม่สงบ และทำให้การดำเนินการเคลื่อนไหวเพื่อก่อความไม่สงบต้องหมดประสิทธิภาพลงในที่สุด

ในด้านบทบาทการปฏิบัติเพื่อยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงของกลุ่มก่อความไม่สงบ จากผลการวิจัยทำให้ทราบว่า การปฏิบัติในการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงของ กอ.สสส.จชต. ยังไม่สามารถประสบผลสำเร็จ และยังเป็นฝ่ายตั้งรับ แต่อย่างไรก็ตามแนวทางในการปฏิบัติได้มาถูกทางแล้วและ กอ.สสส.จชต. ก็รับทราบปัญหาและอุปสรรค และเหตุที่เกิดในเรื่องความเชื่อความคิดของเยาวชนก็ต้องแก้ไขด้วยผู้นำศาสนาอิสลาม นักสอนศาสนา โดยเฉพาะกลุ่มดะวะห์ต้องตรวจสอบความถูกต้องให้ชัดเจน โดยคณะกรรมการอิสลาม ตลอดจนสถานที่บ่มเพาะ เช่น โรงเรียนปอนาะ หรือตาดีกา รวมถึงมีการพัฒนาช่วยเหลือติดต่อประชาสัมพันธ์โดยตลอด เพื่อเกิดความมั่นใจ เมื่อพบความผิดก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายอย่าเพิกเฉย และสิ่งที่ต้องปรับปรุงคือการวางแผนในการปฏิบัติจิตวิทยา การประชาสัมพันธ์และการช่วยเหลือประชาชนให้เป็นระบบจนสามารถหยุดการโฆษณาชวนเชื่อของฝ่ายก่อความไม่สงบ และกลับมาเป็นฝ่ายรุก รวมถึงการสร้างพลังมวลชนในทุกฝ่าย จัดตั้งโรงเรียนการเมืองเพื่อฝึกอบรมประชาชน บริษัท ห้างร้าน วิชาหกิจเอกชนต่างๆ เพื่อสร้างความเข้าใจอย่างถูกต้องหันมาร่วมมือกันอย่างสันติ ไม่เกลียดชังคนต่างศาสนา นำผู้นำที่เป็นศูนย์รวมของประชาชน (มุสลิม) ชี้แจงสิ่งที่ถูกต้อง หันมาร่วมมือกันอย่างสันติไม่คิดแบ่งแยกดินแดน ในระยะยาว ถ้ามีการปฏิบัติอย่างเป็นแบบแผนต่อเนื่องน่าจะยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงของกลุ่มก่อความไม่สงบได้

ในเรื่องการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรง กอ.สสส.จชต. พยายามดำเนินการตามหลักสันติวิธีแต่ยังไม่ได้ผล เหตุเพราะยังมีเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคอยู่ เมื่อพิจารณาตามเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้สันติวิธีเป็นผล 3 ข้อ ซึ่งกล่าวถึง

2.1 สภาพแวดล้อมของสังคม ต้องมิให้มีคนจำนวนมากเกินไปที่อยู่ในฐานะหลังพิงผา หรือจนตรอกไม่มีทางออกอื่นในการดำเนินชีวิต หรือปล่อยให้คนมีคุณภาพชีวิตต่ำหรือยากลำบากจนไม่มีทางเลือก ลักษณะเช่นนี้มีโทษเฉพาะแต่ความยากจนเท่านั้นแต่รวมถึงการถูกกระทำที่ไม่เป็นธรรมอย่างรุนแรง จนไม่มีที่ยืนในสังคม หรือไม่เห็นอนาคต สำหรับคนที่อยู่ในสถานะเช่นนั้น การใช้สันติวิธีจะเป็นไปได้ยาก

2.2 คู่ขัดแย้งต้องไม่มีทัศนคติหรือทัศนคติที่ไม่ดีต่อกัน สิ่งนี้เป็นปัจจัยสำคัญต่อการอยู่ร่วมกันด้วยสันติวิธี อาจมาจากความเคียดแค้น ชิงชัง หรือจากความอยุติธรรม หรือที่มากกว่านั้นคือประวัติศาสตร์ จากประสบการณ์ที่ฝังลึก จนไม่อาจลืมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ความรุนแรงต่อกันในอดีตได้

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

พบว่าเงื่อนไขข้างต้นกับบทบาทของ กอ.สสส.จชต. ในการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรง กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบยังอยู่ในเงื่อนไขทั้ง 3 ประการทั้งสิ้น ดังนั้น จึงสามารถชี้ให้เห็นว่า กอ.สสส.จชต. ควรดำเนินการตามบทบาทในการลดเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวที่เป็นอุปสรรคในการสร้างสันติวิธีร่วมด้วย จึงจะประสบผลสำเร็จในการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงในอนาคต

กล่าวโดยสรุป บทบาทในการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงเป็นเรื่องสำคัญ และเป็นงานหลักในการเข้าถึงกลุ่มแนวร่วมที่กำลังหลงผิด สำหรับแกนนำที่ยังก่อเหตุอย่างต่อเนื่อง ต้องเน้นการจำกัดเสรีในการปฏิบัติด้วยมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ นำมาลงโทษและดำเนินคดีเมื่อมีหลักฐาน ส่วนกองกำลังติดอาวุธต้องใช้การปราบปรามเพื่อยุติการปฏิบัติ บทบาททั้งการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ และการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงนี้ยังมีความจำเป็นที่ต้องใช้ควบคู่กันเพื่อยุติเหตุการณ์การก่อความไม่สงบและเกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชน

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามบทบาท กอ.สสส.จชต.

1. ปัญหาเรื่องนโยบายของคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความคิดเห็นเจาะลึก แต่จะแสดงความคิดเห็นในภาพกว้างที่เห็นว่ามีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของหน่วย ประเด็นที่พบ คือ นโยบายนี้มี 10 กลยุทธ์ เป็นนโยบายที่เหมาะสมและมีเป้าหมายทั้ง 10 กลยุทธ์ในส่วนที่ กอ.สสส.จชต. รับผิดชอบเพียง 1 กลยุทธ์คือ เรื่องการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การบริหารจัดการทั้ง 10 กลยุทธ์นี้เป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กสชต.) ดังนั้น จะเห็นว่า กอ.สสส.จชต. เป็นหน่วยรองของ กสชต. การที่ กอ.สสส.จชต. จะไปประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย สภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ในเรื่องการพัฒนาการศึกษาการสร้างพลังประชาชนและจัดระเบียบชุมชน การปรับความคิดความเชื่อ การประชาสัมพันธ์และช่วยเหลือประชาชนหรือในเรื่องการข่าว เป็นต้น จะต้องดำเนินการผ่าน กสชต. หน่วยงานภายใต้ของ กอ.สสส.จชต. ที่ปฏิบัติงานอยู่ มีฝ่ายทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครอง(อำเภอและจังหวัด) ซึ่งหน่วยปฏิบัติเหล่านี้อาจทำงานได้ไม่ครบตามบทบาทของ กอ.สสส.จชต. โดยเฉพาะในเรื่องบทบาทยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรง นอกจากนี้ กอ.สสส.จชต. ในเรื่องการแปลงนโยบายที่ได้รับไปสู่การปฏิบัติยังดำเนินการได้ไม่เต็มที่อาจเป็นเพราะแผนงานที่ออกมาไม่ชัดเจนและขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ความไม่ปลอดภัยในพื้นที่ การประสานงานระหว่างหน่วยงานขาดการร่วมมือร่วมใจ เพราะมีวัฒนธรรมองค์กรที่แตกต่างกัน ซึ่งถ้าพิจารณาจากผลการวิจัยอื่นๆ ในสมัยของ ศอ.บต. จะพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติมีปัญหาคล้ายๆ กัน แต่ของ กอ.สสส.จชต. มีปัจจัยที่พิเศษกว่าคือ เป็นการทำงานในยามไม่ปกติ มีความไม่ปลอดภัยในทุกเวลา และหลายพื้นที่ซึ่งเรียกว่าสภาวะความหวาดกลัว และ มีผู้ปฏิบัติงานขอย้ายออกนอกพื้นที่เป็นจำนวนมากไม่สมัครใจในการทำงาน ในสถานการณ์เช่นนี้ ผู้วิจัยเมื่อลงไปในพื้นที่ จ.ยะลา และ จ.ปัตตานี ก็เกิดสภาวะความไม่ปลอดภัยเช่นเดียวกัน เช่น ในการเดินทางไปสัมภาษณ์ต้องมีอาวุธปืนติดตัวไปด้วยตลอดเวลา

2. ปัญหาเรื่องการจัด โครงสร้าง กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่

200/2548

การจัดโครงสร้างของ กอ.สสส.จชต. ต้องเน้นหนักไปด้านความมั่นคง เหตุเพราะตัวนโยบายที่กำหนดให้เป็นเป้าหมายหลักในเรื่องรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อยุติสถานการณ์ก่อความไม่สงบ แต่เมื่อ กอ.สสส.จชต. ปฏิบัติงานจำเป็นต้องทำงานร่วมกับกลุ่มงานอื่นๆ เช่น การพัฒนาการศึกษา คุณภาพชีวิต การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การประชาสัมพันธ์

ช่วยเหลือประชาชน ฯลฯ จะใช้เรื่องการป้องกันและปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบไปด้านเดียวคงจะไม่ประสบผลสำเร็จ จำเป็นต้องทำงานคู่ขนานกันไปทุกๆ ด้าน ดังนั้น ปัญหาจึงเกิดขึ้นในการจัดโครงสร้าง กอ.สสส.จชต. เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ได้รับ และเป็นไปตามหลักยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบที่ต้องมีทั้งการพัฒนาและป้องกันภายใน

ปัญหาที่พบอีกเรื่องหนึ่งคือ การเปลี่ยนแปลงการจัด โครงสร้าง กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 260/2547 ซึ่ง กอ.สสส.จชต.ในขณะนั้นกำกับดูแลทั้ง 10 กลยุทธ์ เทียบเท่ากับ กสชต.ของคำสั่ง สนร.ที่ 200/2548 ผอ.กอ.สสส.จชต.ในขณะนั้นมีอำนาจในการบริหารจัดการเต็มที่ โดยมีกองทัพนาคที่ 4 ส่วนหน้ารับผิดชอบปฏิบัติงานด้านความมั่นคงร่วมกับศูนย์ปฏิบัติการตำรวจส่วนหน้าและผู้ว่าราชการจังหวัด จะเห็นว่า แม่ทัพภาคที่ 4 จะมีศักดิ์ศรีหรือระดับการบังคับบัญชาเท่าเทียมกับผู้บัญชาการตำรวจภาค 9 และผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เมื่อลดบทบาท กอ.สสส.จชต. ลงตามคำสั่ง สนร. 200/48 โดยให้ ผอ.กอ.สสส.จชต. (แม่ทัพภาคที่ 4) บังคับบัญชาหน่วยทหาร ตำรวจภาค 9 และ กอ.สสส.จังหวัดซึ่งมี รองปลัดมหาดไทยฝ่ายความมั่นคง ผู้บัญชาการตำรวจภาค 9 รองผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติฝ่ายปฏิบัติการ เป็น รอง ผอ. กอ.สสส.จชต. จึงทำให้เกิดปัญหาเรื่องการสั่งการและบังคับบัญชา ซึ่ง ผอ.กอ.สสส.จชต. ต้องบังคับบัญชา สั่งการเรื่องต่างๆ ไปที่ ตำรวจภาค 9 หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ในทางปฏิบัติ ตำรวจภาค 9 จะต้องรอการสั่งการจาก สปก.ตร. (ผู้บัญชาการตำรวจภาค 9) หรือผู้ว่าราชการจังหวัด อาจจะรอนโยบายสั่งการจากรองปลัดมหาดไทย ตรงนี้อยู่ในสภาวะการเกรงอกเกรงใจของแม่ทัพภาคที่ 4 ที่มีต่อฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครองด้วยเหตุที่เคยอยู่ในระดับเดียวกันมาก่อน

3. ปัญหาในเรื่องข้อกำหนด อำนาจหน้าที่ ของ กอ.สสส.จชต.

จากผลการสัมภาษณ์จะแบ่งออกเป็น 2 เรื่องคือ ปัญหาในการปรับปรุงประสิทธิภาพส่วนราชการ การคัดสรร แต่งตั้งโยกย้าย การให้ความดีความชอบ การให้ทุนให้โทษ แก่ข้าราชการ และปัญหาด้านการอนุมัติงบประมาณ

ปัญหาในการปรับปรุงประสิทธิภาพส่วนราชการ การคัดสรร โยกย้าย ฯลฯ ดังนี้ คือ กอ.สสส.จชต. ไม่มีอำนาจโดยตรงแต่มีอำนาจในการเสนอแนะ กสชต. ปัญหาที่เกิดขึ้นแม้ว่าไม่มีอำนาจโดยตรงแต่ กอ.สสส.จชต. ไม่ได้วางกรอบ และกำหนดแผนงาน กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยภายใต้บังคับบัญชา เช่น ตำรวจ ฝ่ายปกครองและหน่วยอื่นๆ ที่มาขึ้นควบคุมกับ กอ.สสส.จชต. ให้ชัดเจน ถ้ามีแผนการปฏิบัติและมอบอำนาจหน้าที่ ข้อกำหนดต่างๆ ที่ชัดเจนแล้ว สามารถเป็นสิ่งที่ชี้วัดในการปฏิบัติงานของส่วนราชการ และการปฏิบัติงานของบุคลากรสามารถให้ทุนให้โทษได้อย่างมีเหตุและผล จากผลการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ยอมรับว่ายังมีปัญหา

อยู่ สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นปัญหาค้างแต่อดีตเราสามารถศึกษาได้จากผลการวิจัยของ ศอ.บต. ในบทที่ 2 อย่างไรก็ตามพระราชโบายของรัชกาลที่ 6 สำหรับมณฑลปัตตานียังคงเป็นหลักการในการปฏิบัติ ตนของข้าราชการที่ทำงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ ก็ต้องขึ้นอยู่กับผู้นำหรือ ผู้บังคับบัญชาต้องมีความยุติธรรมและมีธรรมาภิบาลในการปกครองด้วย

ปัญหาในการอนุมัติงบประมาณ กสชด. มีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณให้กับ กอ.สสส.จชต. สปก.ตำรวจและจังหวัด เมื่อใช้การบริหารแบบปกติตรงนี้จะเกิดปัญหาในเรื่องความ ลำช้า ระบบงบประมาณเกิดความซ้ำซ้อนสับสน นอกจากนี้ เกิดปัญหาเรื่องการจัดหาสิ่งอุปกรณ์ และยุทธโปกรณ์ของหน่วยอนุมัติงบประมาณในส่วนกลางไม่ตรงตามความต้องการของหน่วยใน พื้นที่ กอ.สสส.จชต. ควรจะมีระบบตรวจสอบหรือตัวชี้วัดด้านงบประมาณที่เหมาะสม ข้อคิดเห็นที่ นำเสนอจากการสัมภาษณ์กล่าวว่าเพราะเหตุที่ กอ.สสส.จชต. ไม่ได้ถึงงบประมาณของจังหวัด และ ตำรวจซึ่งเป็นหน่วยภายใต้การบังคับบัญชาจึงทำให้เกิดผลกระทบในเรื่องเอกภาพและบูรณาการที่ กอ.สสส.จชต. ประสบอยู่ซึ่งตรงนี้ก็อาจเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาในเรื่องอำนาจที่มีอยู่ของ กอ.สสส.จชต.

4. การบริหารจัดการภายใน กอ.สสส.จชต.

4.1 ปัญหาในการบังคับบัญชา อำนาจการ สั่งการ และกำกับดูแล

ผลจากการศึกษาพบว่า เกิดปัญหาในเรื่องความไม่เป็นเอกภาพของ กอ.สสส.จชต. เนื่องจากผู้บังคับบัญชาน่วยงานหลัก เช่น ตำรวจและฝ่ายปกครอง ลงมาสั่งการ หน่วยของตนที่ส่งมาอยู่ในการบังคับบัญชาของ กอ.สสส.จชต. รวมถึงปัญหาจากหน่วยงาน หลักเกณฑ์คนลงมาทำงานซึ่งมีบางส่วนไม่มีประสิทธิภาพและไม่สมัครใจลงมาจึงทำให้เกิดปัญหา ในการปฏิบัติงาน ปัญหาต่อไปคือปัญหาของข้าราชการไทย ธรรมชาติในการทำงานต้องการ ศักดิ์ศรีและความเสมอภาค แบ่งพรรคแบ่งพวก และไม่ชอบให้หน่วยงานของตนอยู่ภายใต้การ บังคับบัญชาของใครทำให้เกิดปัญหาในการให้ความร่วมมือร่วมใจในการทำงาน และปัญหาที่เกิด จาก กอ.สสส.จชต. เองไม่ปฏิบัติตามสายบังคับบัญชาและอำนาจในการบังคับบัญชาบางครั้งลงไป สั่งการหน่วยในพื้นที่โดยตรง ทำให้หน่วยปฏิบัติเกิดความสับสนไม่กล้าตัดสินใจ เช่นในกรณีครูหญิง ปงกันมูลถูกจับและทำร้ายเมื่อ 20 พฤษภาคม 2548 ที่โรงเรียนกุยงลือปะ อำเภอระแงะ จังหวัด นราธิวาสและถึงแก่ชีวิต และกรณีสังหารโหด 2 นาวิกโยธินเมื่อ 21 กันยายน 2548 ที่บ้านตันหยงลิ้มอร์ อำเภอระแงะ จังหวัดนราธิวาส เป็นเพราะการรื้อรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาระดับสูง นอกจากนี้ กอ.สสส.จชต. ไม่ได้มอบแผนงานและภารกิจในการปฏิบัติให้ชัดเจน ผลการศึกษาในเรื่องนี้ สอดคล้องถึงแนวคิดของ พลเอกกิตติ รัตนฉายา (2548 :227) ซึ่งพลเอกกิตติ ยังให้ความเห็นที่ นำสนใจเพิ่มอีกกล่าวคือ การจัดบุคลากรมาเป็นผู้นำองค์กรยังขาดความเหมาะสม ไม่มีศักยภาพ

เพียงพอที่จะสร้างความร่วมมือจากต่างองค์กรต่างหน่วยได้ จะเห็นได้ว่าผู้นำองค์กรเป็นหัวใจหลักในการที่จะทำให้องค์กรขับเคลื่อนไปสู่ผลสำเร็จ

นอกจากนี้ควรแก้ปัญหาให้เป็นไปตามหลักการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบในเรื่องเอกภาพในการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบที่ต้องการการประสานการปฏิบัติและการควบคุมแบบรวมการในทุกระดับอีกด้วย

4.2 ปัญหาในการวางแผน ประสานงานและติดตามประเมินผล

การวางแผนพบว่ามีปัญหาในเรื่องหลักนิยมในการวางแผน เนื่องจากยังไม่มีหลักนิยมที่ชัดเจนจึงทำให้ฝ่ายทหารเป็นผู้ดำเนินการวางแผนเป็นส่วนใหญ่ ขาดการวางแผนร่วมกับตำรวจและฝ่ายปกครอง ซึ่งส่งผลกระทบในเรื่องการประสานงานตามมา ในเรื่องการประเมินผลระดับ กอ.สสส.จชต. ทำให้ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ขาดความต่อเนื่อง และเปลี่ยนแปลงผู้ประเมินผลสำหรับประเด็นที่น่าเห็นใจชุดประเมินผลเพราะต้องเดินทางเข้าพื้นที่และมีความเสี่ยงทุกครั้งที่ไม่ประเมินผลด้วยเหตุจากสถานการณ์อันไม่สงบในปัจจุบัน

โดยสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นข้างต้นนี้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลตามบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการศึกษาการน่านโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร (2530) ที่ได้นำเสนอปัญหาของระบบราชการในการน่านโยบายไปปฏิบัติที่มีปัญหาในเรื่องหน่วยงานขาดศักยภาพในเรื่องบุคลากร ขาดความเข้าใจในการปฏิบัติ ขาดการติดตามประเมินผล และขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และยังสอดคล้องกับแนวคิดของ พล.อ. กิตติ รัตนฉายา ในเรื่องเอกภาพในการวางแผน เพราะการต่อสู้เพื่อเอาชนะการก่อการร้ายนั้น จะต้องใช้พลเรือน ตำรวจ ทหาร ร่วมกันทำงานแบบบูรณาการ ดังนั้นแผนต่างๆ ตั้งแต่ระดับรัฐบาลถึงระดับผู้ปฏิบัติในพื้นที่ต้องทำอย่างมีเอกภาพ แผนยุทธการของทหารต้องไม่ขัดกับแผนการปฏิบัติการของตำรวจ แผนยุทธการของทหารและแผนการปฏิบัติการของตำรวจจะต้องไม่ขัดแย้งกับแผนของมหาดไทย ทุกแผนจะต้องมีเป้าหมายคือ เอาชนะการก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเร็วที่สุดต้องสอดคล้องกัน

5. ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร

5.1 ในเรื่องความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในการวางแผนและการปฏิบัติ

กอ.สสส.จชต.จะมีผู้ปฏิบัติงานจากกำลังพลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ กองทัพภาคที่ 4 และกำลังที่มาจากกองทัพภาค 1 2 และ 3 หมุนเวียนกันมาปฏิบัติงาน ส่วนฝ่ายอำนวยการจะมีจากส่วนกลางคือ กองทัพบกกลางมาช่วยงาน

ทางด้านของฝ่ายอำนวยการนั้น ถ้ามาจากกองทัพภาคที่ 4 จะได้เปรียบเรื่องความคุ้นเคยภูมิประเทศ สภาพพื้นที่ ภาษา วัฒนธรรมและศาสนา รวมถึงรับทราบปัญหาจากอดีต แต่จะมีข้อด้อยในเรื่องการทำงานในระดับยุทธศาสตร์ แต่ฝ่ายอำนวยการที่มาจากกองทัพบกจะได้เปรียบงานในระดับยุทธศาสตร์ แต่ก็มีจุดด้อยในเรื่องการไม่คุ้นเคยในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และติดขัดการทำงานในรูปแบบขามปกติไม่คุ้นเคยการปฏิบัติในขามไม่ปกติ

ในเรื่องส่วนกำลังรบที่มาจากนอกพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีปัญหาเช่นเดียวกับฝ่ายอำนวยการที่มาจาก กทม. ในเรื่องความคุ้นเคยต่อสภาพแวดล้อม แต่ปัญหาตรงนี้สามารถแก้ไขได้ถ้ามีหน่วยงานในการเตรียมการก่อนลงมาปฏิบัติงาน และฝ่ายอำนวยการในพื้นที่เตรียมการเตรียมข้อมูลไว้อย่างสมบูรณ์ก็จะแก้ไขปัญหาลำบากนี้ได้

5.2 ในเรื่องความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม

จากการสัมภาษณ์พบว่า ส่วนใหญ่มีการเตรียมมาจากหน่วยปกติก่อนลงมาทำงานภาคใต้ ทั้งนี้อยู่ที่เวลาในการทำงานมากกว่า ถ้าทำงานหลายปีก็จะไม่พบปัญหาเหล่านี้ ส่วนเรื่องภาษา ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ยืนยันว่าปัจจุบันประชาชนเข้าใจภาษาไทย ดังนั้น จึงไม่ใช่ปัญหาหลัก

5.3 การเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติงาน ทุก 6-12 เดือน

ปัญหาตรงนี้อยู่ที่ตำแหน่งหน้าที่ของบุคลากร ถ้าเป็นส่วนกำลังรบที่มีความเครียดอยู่ในพื้นที่อิทธิพลของฝ่ายก่อความไม่สงบเราสามารถเปลี่ยนได้ทุก 6 เดือน แต่อาจเกิดปัญหาเรื่องความคุ้นเคยสภาวะแวดล้อมเพราะเปลี่ยนหน่วยงานบ่อย ฝ่ายอำนวยการควรเปลี่ยนทุกๆ 1 ปีหรือมากกว่าและควรใช้บุคลากรในพื้นที่เป็นหลัก บุคลากรจาก กทม. ควรใช้เสริมในการทำงานสำหรับฝ่ายปกครองจะมีปัญหามากถ้ามีการเปลี่ยนแปลงบ่อยเพราะเป็นบุคคลที่เข้าถึงประชาชน ดังนั้น จึงไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยและควรเป็นผู้ที่สมัครใจมาทำงาน

5.4 จำนวนผู้ปฏิบัติงาน

พิจารณาในด้านฝ่ายอำนวยการมีความเพียงพอ ไม่น่ามีปัญหาเพราะในด้านนี้อยู่ที่ประสิทธิภาพของบุคลากร ส่วนในระดับปฏิบัติ บางพื้นที่ที่อยู่ในอิทธิพลของฝ่ายก่อความไม่สงบควรพิจารณาแบ่งมอบกำลังพลให้เหมาะสม ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยที่กล่าวว่าการกำลังไม่เพียงพอเป็นเพราะสถานการณ์ตึงเครียด และรับมอบภารกิจหลายประการจนทำให้ต้องแบ่งกำลังไปทำงานหลายด้านส่วนฝ่ายปกครองไม่พบปัญหามากนอกจากความรับผิดชอบที่มากขึ้นกว่างานปกติ ทำให้บางครั้งทำงานได้ไม่เต็มที่

การวิจัยในครั้งนี้ทำให้ทราบถึงบทบาทการปฏิบัติของ กอ.สสส.จชต.ตาม คำสั่ง สนร.ที่200/2548 และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามบทบาท ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผลการวิจัยจะเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับ กอ.สสส.จชต. โดยเฉพาะด้านโครงสร้างที่ยังขาดหน่วยงาน จากกระทรวงอื่นๆ ที่ควรจัดหน่วยงานมาทำงานร่วมกันภายใต้ กอ.สสส.จชต. ซึ่งตรงนี้ส่งผลต่อการดำเนินการตามบทบาทในการป้องกันและปราบปรามเป็นผลทำให้การทำงานด้านการพัฒนาไม่ ขยับเคลื่อนไปพร้อมกับการปราบปราม และเป็นอุปสรรคต่อการยุติความคิดการใช้การต่อสู้ด้วย ความรุนแรงของแนวร่วมหรือมวลชนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังทำให้พบถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิด จากองค์กรของ กอ.สสส.จชต. เองภายหลังการดำเนินงาน พบว่าเป็นปัญหาในเรื่องเอกภาพ การบังคับบัญชาสั่งการ อำนาจการ และประสานงาน หรือก็คือเรื่องบริหารจัดการนั่นเอง รวมถึงข้อกำหนด ของอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และปัญหาที่พบว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการปฏิบัติก็คือ ปัญหา เกี่ยวกับบุคลากรนั่นเอง สำหรับปัญหาและอุปสรรคที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนี้เป็นปัญหาปกติที่เคย เกิดขึ้นมาแล้ว โดยเฉพาะผลการวิจัยที่เกี่ยวกับ สอ.บต. ซึ่งแม้ว่าจะตั้งองค์กรในการรับผิดชอบใหม่ ในการแก้ปัญหาก็ได้ก็ไม่ควรละทิ้งประเด็นปัญหาเหล่านี้ในการดำเนินงานต่อไป

อย่างไรก็ตาม ข้อแตกต่างที่เห็นได้ชัดในการดำเนินงานตามบทบาทของ กอ.สสส.จชต.ในการปราบปรามก่อความไม่สงบกับ สอ.บต.ในอดีคือ เรื่องการจัดองค์กรของผู้ก่อ ความไม่สงบที่เปลี่ยนแปลงไปเพราะมีรูปแบบองค์กรปิดลับ เปลี่ยนยุทธวิธีไม่จัดกองกำลังติดอาวุธ หรือตั้งเป็นฐานที่มั่นเหมือนสมัยก่อน ใช้มวลชนที่แฝงตัวอยู่กับชาวบ้านในการทำงาน ขาดอุดมการณ์ ในการทำงานที่ชัดเจน มุ่งสร้างความน่ากลัวและทำร้ายผู้บริสุทธิ์หรือผู้ที่สนับสนุนฝ่ายรัฐ ซึ่งภาพ ของผู้ก่อความไม่สงบดังที่กล่าวมานี้ยังไม่ปรากฏชัดเจนอาจเป็นเพราะนโยบายรัฐที่เปลี่ยนแปลง ทำให้เราขาดการใกล้ชิดหรือการเข้าถึงมวลชน ขาดการพัฒนาช่วยเหลือประชาชนอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้เกิดสูญญากาศเป็นช่องว่างให้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบกลับมามีบทบาทอีกครั้ง ดังนั้น การ แก้ปัญหานี้ คงต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ เพื่อให้ได้ภาพขององค์กรผู้ก่อความไม่สงบที่ ชัดเจน รู้ยุทธศาสตร์และวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ต่อจากนั้นเราจะสามารถสร้างองค์กรในการป้องกัน และปราบปรามการก่อความไม่สงบได้สอดคล้องกับเหตุที่เกิดขึ้น ตรงนี้คิดว่าเป็นประเด็นสำคัญ ประเด็นหนึ่งที่ตอบคำถามว่า ทำไม กอ.สสส.จชต. จึงยังไม่สามารถยุติสถานการณ์ก่อความไม่สงบได้

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

ผลจากการวิจัยทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการตามบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของ กอ.สสส.จชต. ซึ่งข้อเสนอแนะต่อไปนี้อาจนำไปเป็นข้อพิจารณาเกี่ยวกับองค์กรที่จะต้องมารับผิดชอบปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคตได้ดังนี้

3.1.1 การจัดโครงสร้างควรเป็นไปตามหลักยุทธศาสตร์การปราบปรามการก่อความไม่สงบ กล่าวคือต้องมีโครงสร้างหน่วยที่รับผิดชอบทั้งการป้องกันและการพัฒนา และเมื่อมีการดำเนินการตามโครงสร้างไปแล้วควรมีการปรับเปลี่ยนยืดหยุ่นตามสถานการณ์ กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่ง สนร. ที่ 200/2548 ยังขาดโครงสร้างในการปฏิบัติงานด้านพัฒนาจึงควรเพิ่มโครงสร้างดังกล่าวหรืออาจใช้โครงสร้าง กอ.สสส.จชต. ตามคำสั่ง สนร. ที่ 260/2547 ในสมัย พล.อ.ศิริชัย รัษฎะสิริ ซึ่งเป็นโครงสร้างที่ดี แต่ควรปรับเปลี่ยนฝ่ายอำนาจการในส่วนกองอำนาจการให้มีรูปแบบหลากหลาย มีตัวแทนทุกองค์กร ไม่ใช่รูปแบบทางทหารมากเกินไปอย่างที่ผ่านมา

3.1.2 จากนโยบายที่ได้รับมาปฏิบัติควรมีการวางแผนรองรับทั้งด้านยุทธการและการพัฒนาควบคู่กันไปให้กับหน่วยที่ปฏิบัติ กอ.สสส.จชต. ต้องมีทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว เพราะแผนงานดังกล่าวสามารถทำให้ผู้ปฏิบัติปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ที่ กอ.สสส.จชต. ต้องการ และเป็นไปตามนโยบายที่ได้รับ สามารถประเมินประสิทธิภาพของส่วนราชการและบุคลากรเป็นเหตุเป็นผลในการโยกย้ายหรือให้ความคิดความชอบ และยังสามารถประมาณการเกี่ยวกับงบประมาณที่ต้องใช้ในอนาคตได้อีกด้วย

3.1.3 บทบาทในการยุติความคิดว่าด้วยการต่อสู้ด้วยความรุนแรง ข้อเสนอแนะด้านนี้ กอ.สสส.จชต. ควรแยกแยะระดับของแนวร่วมในการปรับเปลี่ยนความคิดความเชื่อแยกออกเป็นกลุ่มให้ชัดเจน ตั้งโรงเรียนทางการเมืองขึ้นมา เพื่อดำเนินการ 2 อย่างคือ ประการแรก สร้างความเข้าใจให้กับพี่น้องทุกหมู่เหล่าในพื้นที่เพื่อทราบความจริงที่เกิดขึ้น และให้กลุ่มบุคคลที่ได้รับการอบรมเป็นสื่อในการประชาสัมพันธ์ให้กับสังคมที่เขาอยู่ ประการที่สองคือให้ผู้นำศาสนาหรือบุคคลที่ประชาชนให้การเคารพนับถือเป็นผู้อบรม ติดตาม ปรับเปลี่ยนความคิดต่อกลุ่มแนวร่วมที่เราได้แยกเข้ามาอบรม ส่วนแกนนำและกลุ่มติดอาวุธอาจใช้มาตรการด้านกฎหมายหรือการปราบปราม ซึ่งกลุ่มนี้ น่าจะเป็นความแรงด้วยระดับรอง นอกจากนี้ควรลดเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคในการสร้างสันติวิธีร่วมด้วยจึงจะประสบผลสำเร็จในการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงในอนาคต

3.1.4 ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการในองค์กร ควรดำเนินการดังนี้

- 1) ผู้บังคับบัญชาทุกระดับ ต้องมีความสนใจ มีประสบการณ์และคุ้นเคยพื้นที่ รู้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตั้งแต่อดีตอย่างต่อเนื่อง ผ่านการฝึกอบรมในงานที่เกี่ยวข้องและเป็นที่ยอมรับของผู้ร่วมงาน
- 2) การบังคับบัญชา อำนาจการสั่งการแต่ละระดับชั้นต้องมีเอกภาพไม่ก้าวกำยซึ่งกันและกัน
- 3) ควรมีหลักนิยมในการวางแผน การประสานงาน การปฏิบัติงานร่วมกัน และมีตัวแบบวัฒนธรรมในการทำงานร่วมกัน
- 4) ต้องมีการติดตามประเมินผล อย่างต่อเนื่อง ครอบคลุมทุกพื้นที่อย่างเป็นระบบ

3.1.5 ข้อเสนอแนะด้านบุคลากร

- 1) ควรมีการคัดสรรบุคลากร โดยมีการกำหนดคุณสมบัติตามความต้องการของหน่วยงาน และต้องมีการตอบแทนที่เหมาะสม
- 2) ควรใช้คนในพื้นที่เป็นหลักและใช้คนนอกพื้นที่ในการสนับสนุนหรือเสริมส่วนที่ขาดไป
- 3) ควรมีการฝึกทางทหารให้สามารถทำงานได้อย่างตำรวจ เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากผู้ก่อความไม่สงบเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการก่อความไม่สงบโดยการแฝงตัวอยู่ในหมู่บ้าน

3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

3.2.1 เนื่องจากในการวิจัยครั้งนี้ยังขาดข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในบางเรื่อง จึงควรทำการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในเรื่องการปฏิบัติงานด้านการข่าวในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบและเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.2.2 ควรทำวิจัยในเรื่องบทบาทโรงเรียนการเมืองในการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรง

3.2.3 ถ้ามีการวิจัย กอ.สสส.จชต.ต่อไปอาจทำการศึกษาในด้านอื่น โดยศึกษาในขอบเขตเนื้อหา และกลุ่มประชากรที่แตกต่างออกไป

3.2.4 ควรศึกษาเปรียบเทียบ กอ.สสส.จชต. กับ ศอ.บต. เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ปรับปรุงกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้าที่ตั้งขึ้นใหม่เมื่อ 1 มกราคม 2550