

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเอกสารประมวลสาระชุดวิชา ตำรา วิทยานิพนธ์ งานวิจัย และบทความที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการติดตามข้อมูลสารสนเทศจากแหล่งต่าง ๆ พบว่ามีวรรณกรรมต่าง ๆ ที่ศึกษา มีความเกี่ยวข้องกับงานวิทยานิพนธ์เรื่อง แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีกับการบริหารงานของ รัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร: ศึกษาประเด็นการแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งครอบคลุมหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

#### 1. แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง

- 1.1 แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม
- 1.2 แนวคิดชนกลุ่มน้อย
- 1.3 แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
- 1.4 แนวคิดการบูรณาการทางการเมือง

#### 2. ผลงานด้านวิชาการ บทความ รายงาน และเอกสารข้อมูลสารสนเทศ

#### 3. ปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

#### 4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง

##### 1.1 แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy)

บุญเสริม นาคสาร (2548) สรุปว่าวิวัฒนาการของรัฐและการปกครองสามารถแบ่งได้ตามลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชนเป็น 3 รูปแบบคือความสัมพันธ์แบบผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง (ruler and ruled) ความสัมพันธ์แบบการปกครองโดยผู้แทน (representative government) การเมืองแบบมีส่วนร่วม (participative politics)

### 1.1.1 ความสัมพันธ์แบบผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง (Ruler and the ruled)

ความสัมพันธ์ตามลักษณะนี้เริ่มต้นในสมัยกรีก โดยเฉพาะนครรัฐเอเธนส์ซึ่งถือว่าชาวกรีกเป็นพลเมืองที่สามารถใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยตรง และเมื่อประชาชนมีจำนวนมากขึ้นรูปแบบการปกครองจึงเปลี่ยนแปลง โดยการให้อำนาจกับผู้ปกครองมีอำนาจที่เด็ดขาด ซึ่งเริ่มต้นสมัยจักรวรรดิโรมันจนถึงยุคกลาง เมื่อเกิดรัฐชาติ (nation-state) ในคริสต์ศตวรรษที่ 17 อำนาจการปกครองรัฐเปลี่ยนจากสันตะปาปา (pope) มาสู่กษัตริย์ (king) ซึ่งฐานะของผู้ปกครองเหนือกว่าผู้ถูกปกครอง ถ้าผู้ปกครองทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมีลักษณะเป็นแบบราชาธิปไตย (Absolute monarchy) หากการปกครองเพื่อประโยชน์ส่วนตัวจะมีลักษณะเป็นแบบทรราชย์ (Tyranny)

### 1.1.2 ความสัมพันธ์แบบการปกครองโดยผู้แทน (Representative government)

การปฏิวัติในอังกฤษ พ.ศ. 2231 (ค.ศ. 1688) การปฏิวัติอเมริกา พ.ศ. 2319 (ค.ศ. 1776) และการปฏิวัติในฝรั่งเศส พ.ศ. 2332 (ค.ศ. 1789) มีผลทำให้กระแสประชาธิปไตยแพร่หลายไปยังรัฐต่าง ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนจึงเปลี่ยนแปลงมาเป็นแบบการปกครองระบบผู้แทน กล่าวคืออำนาจอธิปไตย (sovereignty) เป็นของประชาชน (popular sovereignty) ซึ่งประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิทางการเมืองโดยตรง แต่มอบอำนาจให้กับตัวแทนหรือผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจแทน ลักษณะของการปกครองโดยผู้แทน มีดังนี้ ประการแรก ประชาชนมอบอำนาจอธิปไตยให้ตัวแทนไปใช้แทนตน ประการที่สอง การมอบอำนาจอธิปไตยต้องผ่านกระบวนการเลือกตั้ง (election) ภายใต้ระบบการแข่งขัน (competition) ประการที่สาม ตัวแทนของประชาชนมีอำนาจจำกัดตามที่กฎหมายที่กำหนดไว้เท่านั้น ประการที่สี่ การมอบอำนาจให้กับผู้แทนมีลักษณะที่มีเงื่อนไข กล่าวคือหากผู้แทนใช้อำนาจนอกขอบเขตกฎหมาย ใช้อำนาจโดยพลการ หรือบิดเบือนเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยย่อมเรียกร้องอำนาจคืนได้

1.1.3 การเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participative politics) ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทนที่เกิดขึ้น นักวิชาการส่วนหนึ่ง<sup>1</sup> จึงเสนอแนวคิด “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” ซึ่งยึดหลักพื้นฐานที่ว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยสามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง 4 ลักษณะ คือ

ลักษณะแรก การเรียกคืนอำนาจโดยการถอดถอนหรือปลดออกจากตำแหน่ง (recall) เป็นการควบคุมการใช้อำนาจของผู้แทน ในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองแทน

<sup>1</sup> นักวิชาการสำคัญ เช่น Lucian W Pye, Gabriel A. Almond, Bingham G. Powell และ Samuel P. Huntington กรณีของไทยคือ ลิขิต ชีรวคิน อเนก เหล่าธรรมทัศน์ เทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ เป็นต้น

ประชาชนหากปรากฏว่าผู้แทนใช้อำนาจโดยมิชอบ ทุจริตหรือเพื่อประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย สามารถเรียกร้องอำนาจที่ได้รับมอบไปนั้นกลับคืนมาโดยการถอดถอนหรือปลดออกจากตำแหน่งได้

ลักษณะที่สอง การริเริ่มเสนอแนะ (Initiatives) เป็นการทดแทนการทำหน้าที่ของผู้แทนของประชาชน หรือเป็นการเสริมการทำหน้าที่ของตัวแทนประชาชน ประชาชนสามารถเสนอแนะนโยบายร่างกฎหมาย รวมทั้งมาตรการใหม่ ๆ เองได้ หากตัวแทนของประชาชนไม่เสนอ หรือเสนอแล้วแต่ไม่ตรงความต้องการของประชาชน

ลักษณะที่สาม การประชาพิจารณ์ (Public hearings) เป็นการแสดงออกของประชาชนในการเฝ้าตรวจสอบและควบคุมการทำงานของตัวแทนของประชาชน ในกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารเตรียมออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายหรือมาตรการใด ๆ ก็ตามอันมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่หรือสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยสามารถที่จะเรียกร้องให้มีการชี้แจงข้อเท็จจริงและผลดีผลเสีย ก่อนการออกหรือบังคับใช้กฎหมาย นโยบาย หรือมาตรการนั้นๆ ได้

ลักษณะที่สี่ การแสดงประชามติ (Referendum หรือ Plebiscite) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญหรือการออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างมาก เช่น การขึ้นภาษี การสร้างเขื่อนหรือโรงไฟฟ้า ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยสามารถเรียกร้องให้รัฐรับฟังมติประชาชนเสียก่อน ก่อนที่จะตรากฎหมาย หรือดำเนินการสำคัญ ๆ โดยการจัดให้มีการลงประชามติ เพื่อถามความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่อันเป็นการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2548) อธิบายถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตยว่า อำนาจอธิปไตยมีที่มาจากประชาชน ดังนั้นการปกครองเพื่อให้สมาชิกของสังคมอยู่ร่วมกันโดยปกติสุขจึงถือมติปวงชนเป็นใหญ่ การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมตามรูปแบบเดิมคือประชาชนสามารถออกเสียงต่อกิจการบ้านเมืองได้โดยตรง เมื่อรัฐพัฒนาและประชาชนเพิ่มมากขึ้น การที่จะให้ประชาชนแต่ละคนเข้าไปใช้อำนาจย่อมเป็นไปได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีระบบผู้แทนราษฎรเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน และรับเอาความคิดเห็นของประชาชนไปปฏิบัติ ซึ่งเรียกว่าประชาธิปไตยโดยอ้อม โดยผู้แทนเหล่านั้นเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนประชาชน

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) หมายถึงการที่อำนาจการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อยแต่ควรได้รับการจัดสรรระหว่างประชาชนเพื่อให้

ทุก ๆ คนมีโอกาสมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวมซึ่งกระทำได้หลายรูปแบบและมีระดับของการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน โดยเรียงลำดับการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ดังนี้ การให้ข้อมูล การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน การปรึกษาหารือ การวางแผนร่วมกัน การร่วมปฏิบัติ และการควบคุมโดยประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน ๆ มา โดยมีการรับรองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคให้กับประชาชนเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนหลายมาตรา เช่น สิทธิการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร (มาตรา 61) สิทธิในการที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบ (มาตรา 62) สิทธิในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา 286) สิทธิการเสนอให้วุฒิสภากลดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน (มาตรา 304) (สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2541)

ดังนั้นแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หลายด้าน โดยเฉพาะเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

## 1.2 แนวคิดชนกลุ่มน้อย

ลิจิต ซีรเวคิน (2521: 2) กล่าวถึงชนกลุ่มน้อยว่า มีจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับชนส่วนใหญ่ของประชาคมการเมือง และมีความแตกต่างกับชนกลุ่มใหญ่ในด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ภาษา ประเพณี และอุดมการณ์ ขัจฉักย์ บรูซพัตน์ (2526: 2) ให้ความหมายว่า กลุ่มคนที่มีเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณี และความเชื่อแตกต่างไปจากคนส่วนใหญ่ของประเทศ จิมสัน และฮินเกอร์ (George E. Simpson and Milton Yinger, 1953: 20-26) เสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยเป็น 6 รูปแบบคือ การผสมผสานกลมกลืน (Assimilation) เป็นการลดข้อขัดแย้งความแตกต่างระหว่างกลุ่ม และผลักดันให้ชนกลุ่มน้อยยอมรับวิถีของชนกลุ่มใหญ่ ซึ่งทำได้โดยใช้การบังคับผสมผสานโดยใช้กำลัง และการใช้วิธีการยอมรับ (Permit) โดยใช้เวลาในการจูงใจให้ชนกลุ่มน้อยยอมรับแนวทางของชนกลุ่มใหญ่ การรวมกันแบบพหุสังคม (Pluralism) คือให้ชนกลุ่มน้อยยอมรับความเท่าเทียมกันของเผ่าพันธุ์ต่าง ๆ ในสังคม ชนกลุ่มน้อยยังคงเอกลักษณ์ดั้งเดิมของตนโดยไม่ขัดกับเจตนารมณ์แห่งชาติ การให้สิทธิทางกฎหมาย (Legal protection) คือการใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อป้องกันชนกลุ่มน้อย หรือให้สิทธิพิเศษตามความเชื่อในสังคมชนกลุ่มน้อย การโยกย้ายประชากร (Population Transfer) คือการให้ชนกลุ่มน้อยโยกย้ายประชากรตามเขตแดนประเทศซึ่งทำโดยความสมัครใจของชนกลุ่มน้อย และการใช้อิทธิพลบังคับ การบังคับข่มขู่

และจำกัดเขต (Continued subjugation) เป็นการใช้อำนาจในการคงไว้ซึ่งชนกลุ่มน้อย ทั้งนี้ก็เพื่อผลประโยชน์ในด้านแรงงาน โดยชนกลุ่มน้อยไม่มีสิทธิเท่าเทียมประชากรกลุ่มใหญ่ การกำจัดให้สิ้นซาก (Extermination) คือการทำลายเผ่าพันธุ์ (Genocide)

### 1.3 แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

#### 1.3.1 ความเป็นมาของแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

แนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไม่ใช่เรื่องใหม่ หากแต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันของมวลมนุษยชาตินับเป็นพัน ๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี สังคมมีการพัฒนาที่ยั่งยืน อรพินท์ สพโชคชัย<sup>2</sup> ระบุว่าธนาคารโลก (World Bank) เริ่มใช้คำว่า good governance เมื่อ พ.ศ. 2532 ในรายงานเรื่อง Sub-Sahara Africa: From Crisis to Sustainable Growth ซึ่งอ้างถึงความสำคัญของธรรมาภิบาลต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาสำหรับ อรพินท์ สพโชคชัย (2541: 4) ใช้คำว่า กลไกประชารัฐที่ดี ในความหมายของ Good Governance โดยกลไกประชารัฐที่ดีประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของสาธารณะ ความสุจริตและโปร่งใส พันธะและความรับผิดชอบต่อสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม กฎเกณฑ์ยุติธรรมและชัดเจน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล จากแนวคิดข้างต้นอาจกำหนดองค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็น 6 ประการ คือ หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักการมีส่วนร่วม (Popular participation) หลักความคุ้มค่า (Efficiency) หลักความโปร่งใส (Transparency) และหลักนิติธรรม (Rule of law) บวรศักดิ์ อุวรรณโณ กล่าวว่าธรรมาภิบาลและศัพท์อื่น ๆ ที่มีความหมายทำนองเดียวกัน เริ่มใช้ภายหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยธีรยุทธ บุญมี ริเริ่มใช้คำว่า ธรรมรัฐ ส่วนภาคธุรกิจใช้คำว่า การกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือบรรษัทภิบาลที่ดี (good corporate governance) (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 2544: 4; เกียรติศักดิ์ จีระธีรนาถ 2545: คำนำ และทองทิพภา วิริยพันธ์ 2545: 104)

ในช่วงเวลา 20 ปีที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตย ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาด้านต่าง ๆ เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ การเปลี่ยนแปลง

<sup>2</sup> อรพินท์ สพโชคชัย ใช้คำว่ากลไกประชารัฐที่ดีในความหมายของ Good Governance ศึกษารายละเอียดใน อรพินท์ สพโชคชัย 2541

นี้ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต้องตื่นตัวและได้ทุ่มเททรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของคน ให้ทันโลกทันสมัยสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและกฎ กติกาใหม่ ของสังคม สาเหตุหลักที่ผลักดันให้กระแสปฏิรูปเกิดขึ้นอย่างค่อเนื่องได้แก่

1) **ภาครัฐ** ในรูปแบบใหม่ต้องปรับลดบทบาทจากผู้ปกครอง เป็นผู้ให้บริการ และธำรงรักษาความเป็นธรรมในสังคมภาคประชาชน และภาคเอกชนมีบทบาทในการบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมมากขึ้น

2) **ภาคเอกชน** ได้ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการตามหลักการบริหารงาน สมัยใหม่อย่างค่อเนื่องและรวดเร็วเพื่อความอยู่รอดและการแข่งขัน

3) **ภาครัฐ** ไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกที่รวดเร็ว รุนแรง เปิดกว้างและมีการแข่งขันสูงขึ้น

ผลจากการที่ภาครัฐปรับตัวไม่ทันสถานการณ์ ภาครัฐมีความอ่อนแอถ้าสมัย ไม่สามารถบริหารจัดการประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศ ตกต่ำก่อให้เกิดภาระหนี้ท่วมพันสังคมเสื่อมศรัทธาในภาครัฐ ทั้งในเรื่องการบริหารและการทุจริต ประพศติมิชอบ ดังนั้นแนวความคิดหลักในการปฏิรูปภาครัฐและระบบราชการในประเทศ ที่พัฒนาแล้วมีความแตกต่างจากประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างมาก เพราะประเทศที่พัฒนาแล้วมี คนที่มีคุณภาพซึ่งสามารถดูได้จากระดับการศึกษาที่สูงของประชาชนและความมีระเบียบวินัย เคารพกฎกติกาของบ้านเมือง ประเทศเหล่านี้มีระบบบ้านเมืองที่มั่นคงเข้มแข็งประชาชนมีส่วนร่วม ในการบริหารราชการทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ประกอบกับการที่มีพัฒนาการทาง เศรษฐกิจมานานทำให้อุตสาหกรรมและบริการมีความแข็งแกร่ง สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก ส่วนประเทศที่กำลังพัฒนานั้น มีเงื่อนไข กติกาและรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแตกต่าง ออกไป ในช่วงที่ผ่านมาประเทศหลายประเทศมีการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการและแสวงหา รูปแบบที่มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในสังคมแต่ละสังคม การปฏิรูปที่อิงหลักการ ตะวันตกยังทำให้การปฏิรูปที่ผ่านมาเป็นงานที่ยากยิ่ง หลายประเทศต้องประสบปัญหาทาง การเมืองและเศรษฐกิจหลังจากได้รับเอกราช ถึงกับต้องพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศในการ พัฒนาประเทศและพัฒนาระบบการปกครองให้สอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตย

### 1.3.2 ความหมายของแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

การประชุมระดับรัฐมนตรีประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) ที่ปารีส เดือนมีนาคม พ.ศ. 2539 ได้ให้ความหมายแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี คือการบริหารที่ดี ของภาครัฐรวมถึงความสัมพันธ์ วิธีการและเครื่องมือ ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ

กับประชาชนทั้งฐานะปัจเจกบุคคล และสถาบันต่าง ๆ (กิลลิเบรนต์ ไมเคิล 2545: 28-29) ธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ถือเป็นรากฐานสำคัญของแนวคิด การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี กล่าวคือ ด้านวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการที่ดี มีการกำหนดหลักประโยชน์สาธารณะ (public interest) ด้านโครงสร้างและกระบวนการมีการกำหนดให้ภาคประชาสังคมเข้าสู่โครงสร้างการจัดการภาครัฐและการมีส่วนร่วม ด้านสาระธรรมาภิบาล มีการวางหลักประสานผลประโยชน์ของทุกภาคส่วนสังคมเพื่อให้เกิดความสมดุล (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ 2542: 78)

สาระสำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และแนวคิดธรรมาภิบาลสากลมีอิทธิพลต่อการอธิบายความหมายธรรมาภิบาล ดังที่ราชบัณฑิตยสถานบัญญัติศัพท์ good governance ว่าวิธีการปกครองที่ดี สำนักนายกรัฐมนตรีใช้คำว่าวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ถือเป็นรากฐานสำคัญของแนวคิดธรรมาภิบาล กล่าวคือ ด้านวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการที่ดี มีการกำหนดหลักประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ด้านโครงสร้างและกระบวนการมีการกำหนดให้ภาคประชาสังคมเข้าสู่โครงสร้างการจัดการภาครัฐและการมีส่วนร่วม ความสำคัญของธรรมาภิบาลนั้นหากขาดธรรมาภิบาลจะทำให้ความพยายามใด ๆ ของรัฐที่จะเข้าไปมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาอาจกลับเป็นตัวก่อให้เกิดความเสียหายเอง องค์ประกอบสำคัญธรรมาภิบาลมีดังนี้ ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ การจัดการปกครองแบบมีส่วนร่วม การสร้างกรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง (กิลลิเบรนต์ ไมเคิล 2545: 28-29) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2545: 25-27) ใช้คำว่า ระบบบริหารจัดการที่ดี ซึ่งประกอบด้วยหลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า หลักความโปร่งใส และหลักนิติธรรม ธีรยุทธ บุญมี อธิบายว่า คือการประสานความร่วมมือของภาครัฐ สังคม และเอกชนเพื่อก่อให้เกิดการปกครอง การบริหารที่มีความโปร่งใสเป็นธรรมตรวจสอบได้และมีประสิทธิภาพ (พิทยา ว่องกุล 2541: 85) สำหรับ อรพินท์ สฟโซคชัย (2541: 5-6) สรุปว่า คือ กลไกประชารัฐเป็นส่วนเชื่อมโยงองค์ประกอบสังคม 3 ส่วน คือ ภาคประชาสังคม (civil society) ภาคธุรกิจเอกชน (private sector) และภาครัฐ (public sector) กลไกประชารัฐที่ดีจะช่วยสร้างความสมดุล ระหว่างองค์ประกอบสังคมให้ดำรงอยู่อย่างสันติสุขและมีเสถียรภาพ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542: 18) อธิบายว่าการปกครองที่ดีของภาครัฐรวมถึงการบริหารจัดการที่ดีของธุรกิจเอกชน และมีความเห็นว่าควรเพิ่มความเชื่อมโยงองค์ประกอบสังคมอีก 2 ส่วนคือ ภาคปัจเจกชนและครอบครัว (individual/households) เนื่องจากมีส่วนที่สำคัญในการ

จัดการภาคสังคม และภาคต่างประเทศ (external sector) ซึ่งมีผลต่อการบริหารจัดการสังคมยุคโลกาภิวัตน์

วรภัทร โศชนะเกษม (2541: 5) อธิบายธรรมชาติของภาคธุรกิจว่า การใช้สิทธิในความเป็นเจ้าของเพื่อปกป้องดูแลผลประโยชน์ของคน โดยผ่านกลไกการบริหารจัดการและการกำกับดูแลที่ดี ผู้ที่เป็นเจ้าของคือผู้ถือหุ้นซึ่งใช้สิทธิเลือกคณะกรรมการบริษัทให้เข้าไปกำหนดนโยบาย คัดเลือกและกำกับดูแลผู้บริหารให้ดำเนินกิจการเพื่อเพิ่มมูลค่ากิจการให้สูงขึ้น โดยยึดหลักจริยธรรมการบริหาร การกำหนดโครงสร้างคณะกรรมการที่มีการคานอำนาจและตรวจสอบได้ รวมทั้งการสร้างระบบการกำกับดูแลที่ดีให้เกิดขึ้นภายในองค์กร นวพร เรื่องสกุล (2545: 3) อธิบายว่าเป็นแนวคิดกระบวนการหรือข้อที่พึงปฏิบัติ การกำกับดูแลกิจการที่ดีหรือบรรษัทภิบาลที่ดี จึงมีความหมายสอดคล้องกับธรรมชาติในภาครัฐ

### 1.3.3 เป้าหมายของการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กติกาของสังคมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนตามยุคตามสมัย ในสังคมสมัยใหม่ทุกประเทศมีแนวทางการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม (Government) ที่เป็นจุดร่วมเหมือนกัน คือความสงบสุขของประชาชน เสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีการพัฒนาประเทศอย่างสมดุลเท่าทันโลกอันจะนำไปสู่ความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกได้ ประเทศไทยก็มีการปรับเปลี่ยนหลายประการ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ของสังคมใหม่โดยปรากฏใน “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือความพยายามในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Government) สำหรับสังคมไทยโดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น การประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ภาครัฐมีการบริหารการปกครองที่โปร่งใส สามารถถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้นคั้งนั้น โดยสรุปภาครัฐในโลกประชาธิปไตยยุคใหม่จึงมีเป้าหมายร่วมกัน 3 ประการ คือ

1) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การบริหารโดยมุ่งผลลัพธ์ที่เกิดกับประชาชนหรือผู้รับบริการ การปรับปรุงงานบริการให้มีคุณภาพได้มาตรฐานตามที่ประชาชนต้องการและรายงานผลงานให้สาธารณชนทราบ มีความโปร่งใสในการตัดสินใจและในกระบวนการทำงานโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการ ร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการทำงาน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับความประหยัด ความมีประสิทธิภาพและความมีประสิทธิผล ผู้บริหารจะบริหารงานอย่างคล่องตัวแต่ในขณะเดียวกันต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้น ๆ แทนการยึดมั่นในการทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ วิธีการอย่างเฉียวเช่นในอดีต

2) การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ ได้แก่ การเน้นงานในหน้าที่หลักของภาครัฐ ซึ่งได้แก่การกำหนดนโยบายที่มองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความเสมอภาค เป็นธรรม โดยกระจายงานให้บริการแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และองค์การบริหารอิสระมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

3) การบริหารแบบพหุภาคี ได้แก่ การบริหารที่ให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายตัดสินใจ หรือร่วมปฏิบัติบริการ เพื่อให้การบริหารและการบริการสาธารณะเป็นที่พึงพอใจของประชาชนหรือผู้รับบริการ และเป็นการจัดระบบการบริหารแบบใหม่ที่ไม่ผูกขาดหรือรวมศูนย์อำนาจแบบในอดีต ที่ทำให้รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทันการ หรือมีสภาพความปิดบังซ่อนเร้นไม่โปร่งใสต่อสาธารณชน

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาคำว่า Good Government จึงกลายเป็นคำที่มีการกล่าวถึงอย่างมาก โดยเฉพาะในแวดวงของสถาบัน หน่วยงาน และองค์การระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นองค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาหรือมีปัญหาทางการเงินและเทคโนโลยี จากผลการศึกษาวิจัยและจากประสบการณ์การทำงานองค์การเหล่านี้มีความเห็นร่วมกันว่า ฤกษ์สำคัญที่นำไปสู่การฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศต่าง ๆ อย่างยั่งยืน คือการที่ประเทศเหล่านั้นมีธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเป็นหลักการที่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การบริหารบ้านเมืองที่เคารพสิทธิมนุษยชน และเป็นระบบที่ให้ความสำคัญแก่ประชาชน การที่ประเทศมีธรรมาภิบาลควรประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ คือ เป็นสังคมที่มีกลไกกติกาการบริหารจัดการที่ดี เชื่อมโยงระหว่างรัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน เข้าด้วยกัน มีกลไกในการสร้างความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขสังคมมีเสถียรภาพและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้หากประเทศต่าง ๆ ขาดปัจจัยข้างต้น เชื่อว่าโอกาสที่จะฟื้นตัวจากวิกฤตย่อมเป็นไปได้ยากอาจต้องใช้เวลาอันยาวนาน และอาจจะเกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของประเทศยิ่งขึ้นด้วย

**1.3.4 ความจำเป็นในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในสังคมไทย** เกิดจากเงื่อนไขและปัจจัยสนับสนุน ดังนี้

1) ปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจของสังคมไทยตั้งแต่ปี 2540 ได้คดกย้าถึงความจำเป็นที่ต้องบูรณะและสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขึ้นใหม่ เพื่อสร้างสังคมที่มีเสถียรภาพที่มั่นคงและสันติ ตอบสนองความต้องการบริการของรัฐที่เพิ่มขึ้นสามารถแก้ปัญหาของประเทศที่สะสมมานาน และสร้างศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ โดยจะต้องปรับการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศให้มีประสิทธิภาพ รัฐบาลและระบบราชการต้องมีวิสัยทัศน์ที่จะปรับ

ระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ตามกระแสประชาธิปไตยและกระแสโลกาภิวัตน์ได้ทันการณ์  
 อย่างเป็นระบบ

2) **แนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมานั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ** เพื่อเปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรม โดยลดผลกระทบที่มีต่อต้นทุนทางสังคมซึ่งได้แก่สิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ของชุมชน และครอบครัว

3) **กระแสประชาธิปไตยและกระแสโลกาภิวัตน์** ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความคิด ความเชื่อของประชาชน ทำให้คนไทยจำเป็นต้องทบทวนทิศทางในการพัฒนาประเทศ กำหนดบทบาทใหม่ที่เหมาะสมของภาครัฐในการทำงาน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และกำหนดบทบาทของภาครัฐในการฝึกกำลัง กับภาครัฐกิจเอกชนและภาคประชาชนเพื่อพัฒนาประเทศ

4) **แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8** ได้เริ่มปรับแนวคิดการพัฒนาจากเดิมที่มีจุดมุ่งเน้นหลักเพียงอย่างเดียว คือ การพัฒนาเศรษฐกิจมาเป็นการเน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เพราะคนเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จของการพัฒนาในทุกเรื่อง เศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเท่านั้น ไม่ใช่เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา

5) **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540** ได้ระบุเจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนว่า “เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย” และในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยมีการระบุถึงสิทธิ เสรีภาพไว้ถึง 40 มาตรา (มาตรา 26-65) โดยในเรื่องสิทธิ เสรีภาพนี้ รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับสิทธิตามที่กำหนดไว้ และรัฐจะงดเว้นการกระทำการใด ๆ อันเป็นการแทรกแซงเสรีภาพของประชาชน ประชาชนจะใช้ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือ ไม่ขัดศีลธรรมอันดีของประชาชน

6) **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542** เป็นความก้าวหน้าของการพัฒนามนุษย์ โดยจะปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ เพื่อพัฒนาคนไทยทุกคนให้มีความพร้อมสำหรับความเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ และเน้นหลักว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้

**1.3.5 บทบาทภาครัฐต้องการปรับเปลี่ยน** ภาครัฐเป็นภาคที่มีความสำคัญที่ยึดโยงภาคต่าง ๆ ในสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างมีสันติสุขสงบสุข มีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

และมีศักยภาพ ภาครัฐก็เหมือนกับสรรพสิ่งทั้งหลายในโลกที่จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องให้ทันกับกระแสโลกที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว นับเป็นเวลานานหลายทศวรรษที่มีเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ของประเทศที่บ่งบอกถึงความพยายามในการปรับเปลี่ยนภาครัฐให้เหมาะสมกับโลกในยุคต่าง ๆ ในช่วงก่อนและหลัง พ.ศ.2540 เป็นต้นมา กระแสสังคมไทยได้แสดงเจตนาอย่างชัดเจนในหลาย ๆ วาระ ถึงความต้องการที่จะเห็นการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐ โดยได้กำหนดแนวคิดสรุปได้ดังนี้

1) การปฏิรูปการเมืองและระบบราชการ ให้มีความสุจริต โปร่งใส และมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจ และสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยได้ระบุไว้ชัดเจน

ในมาตรา 75 ว่า “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ค้ำครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน”

2) ภาครัฐจำเป็นต้องปรับปรุงแนวคิดในการทำงานใหม่ โดยมุ่งการสร้างประโยชน์ให้ประชาชน แทนการรักษากฎ ระเบียบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ล้าสมัย โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชน มุ่งให้บริการประชาชนแทนการเป็นเจ้าของมรดก ต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ยึดหลักความเสมอภาค เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติหรือเล่นพรรคเล่นพวก

3) การให้บริการประชาชน นอกจากคำนึงถึงสัมฤทธิ์ผลแล้ว ภาครัฐจะต้องตระหนักถึงเวลา และค่าใช้จ่ายของประชาชนที่มาติดต่อราชการด้วยเพื่อให้ประชาชนในฐานะผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ โดยจะต้องปรับปรุงกระบวนการทำงานให้สั้น โปร่งใส และให้บริการเบ็ดเสร็จในจุดเดียว

4) ในส่วนของการบริหารภายในภาครัฐต้องมีความคล่องตัว มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีการออกแบบกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละกลุ่มหรือพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งมีความแตกต่างกันซึ่งต่างไปจากรูปแบบโครงสร้างหน่วยงาน และวิธีการทำงานปัจจุบันที่มีรูปแบบเดียวเพื่อสะดวกในการบริหาร

5) โดยที่ปัจจุบัน ภาครัฐมีขนาดใหญ่และมีอำนาจมาก คงจะเห็นได้จากความใหญ่โตของโครงสร้าง เช่นมีกำลังภาครัฐเกือบ 3 ล้านคน เป็นต้น โครงสร้างและบทบาทภาครัฐที่มีขนาดใหญ่และมีอำนาจกว้างขวางเช่นนี้หากไม่มีองค์กรตรวจสอบที่มีอิสระและมีประสิทธิภาพเพียงพอ ก็จะไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึง ได้สร้างกลไกอิสระทำหน้าที่การตรวจสอบการทำงานภาครัฐขึ้น ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลปกครอง คณะกรรมการเลือกตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ความสามารถของภาครัฐในการระดมทรัพยากร และบริหารเพื่อการพัฒนาประเทศนั้นมีขีดจำกัด จำเป็นต้องร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนจึงจะสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ดังนั้นการรวมตัวกันของประชาชนในระดับชุมชน เพื่อช่วยเหลือกันต่อสู้กับความยากจน และกลุ่มองค์กรอาสาสมัครต่าง ๆ ได้ก่อตัวขึ้นสนับสนุนการแก้ไขปัญหาของประชาชนมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมไปมาก จึงเกิดปัญหาขัดแย้งเรื่องที่ดินทำกินในป่าสงวน การจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร การทำประมงชายฝั่ง ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนรวมกลุ่มกันเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาหรือเรียกร้องความช่วยเหลือจากรัฐบาล การจัดทำแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 8 ถือได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้คนไทยทุกกลุ่มสาขาอาชีพ และจากทุกภูมิภาคของประเทศเข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็น และกำหนดทิศทาง การพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่การเริ่มจัดทำแผนและจะร่วมกันก้าวเดินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน ซึ่งแนวทางนี้ได้นำมาบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ด้วยการร่วมมือกันของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน จะต้องประสานจุดแข็งและข้อได้เปรียบของแต่ละภาคเพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนในนโยบายระดับประเทศ มีมาตั้งแต่การที่นักธุรกิจสมัครเข้ามาเป็นผู้แทนราษฎรและได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แต่การมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบนั้นเริ่มมาจกปี 2524 เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) มีหน้าที่เสนอแนะ นโยบายเศรษฐกิจแก่รัฐบาล ต่อมาเมื่อการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนเป็นที่ยอมรับจึงได้มีการตั้ง กรอ.จังหวัดขึ้นทั่วประเทศในปี 2533 นอกจากนี้ ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาจำนวนผู้แทนของภาคธุรกิจเอกชนได้เข้ามาเป็นกรรมการในคณะกรรมการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมากขึ้นเช่น คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติ เป็นต้น

**1.3.6 การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีมาแต่อดีต** ในอดีต ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของไทยได้กำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่ทรงปกครอง โดยสังคมได้กำหนดหลักทศพิธราชธรรมหรือธรรม 10 ประการของพระราชาในการบริหารงานแผ่นดิน ได้แก่

- 1) ทาน - การให้ทรัพย์สินของ
- 2) ศีล - ประพฤติดีงาม
- 3) ปริจาคะ - ความเสียสละ

- 4) อาชชวะ - ความซื่อตรง
- 5) มัททวะ - ความอ่อนโยน
- 6) ตบะ - ความทรงเดช เหากิเลสตัณหา
- 7) อักโกธะ - ความไม่กริ้วโกรธ
- 8) อวิหิงสา - ความไม่ข่มเหงเบียดเบียน
- 9) ขันติ - ความอดทนเข้มแข็งไม่ทอดอย
- 10) อวิโรธนะ - ความไม่คลาดธรรมดา

ซึ่งกำหนดหลักการนี้เป็นเสมือนหลักประกันว่าเมื่อประเทศมีพระราชกฤษฎีกาที่เน้นหลักทศพิธราชธรรมแล้วบ้านเมืองยุคนั้นจะมีความมั่นคงสงบสุข เพราะเมื่อมีการบริหารบ้านเมืองให้สอดคล้องตามหลักทศพิธราชธรรมแล้ว ย่อมเป็นการให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนบริหารอย่างตรงไปตรงมา ไม่กำเอียงหรือทุจริต ทำให้ประชาชนมีความพอใจ มีความรักใคร่นับถือและปฏิบัติตามองค์พระมหากษัตริย์ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการนำรูปแบบของระบบราชการของประเทศตะวันตกซึ่งมีการแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญเป็นกระทรวง กรมต่าง ๆ มาใช้และได้ขยายระบบราชการเพื่อให้การบริหารงานครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้รัฐในการต่อต้านภัยคุกคามจากมหาอำนาจ

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 และนำระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้แต่ในทางปฏิบัติ การตัดสินใจระดับชาติอยู่ในมือของข้าราชการระดับสูง ประชาชนไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองอย่างแท้จริง ทั้งนี้เนื่องจากพื้นฐานการศึกษาของคนไทยยังต่ำ สื่อมวลชนยังไม่มีพลังและไม่มีกลไกการมีส่วนร่วมหรือการตรวจสอบจากประชาชนทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สนใจในการบริหารบ้านเมืองระดับประเทศ

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 บทบาทของรัฐเน้นเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น มีการพัฒนาระบบราชการให้เข้มแข็งเพื่อรองรับภาระในการพัฒนาประเทศ ส่งผลให้ระบบราชการขยายตัวและทวีความซับซ้อนขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนยังห่างไกลกัน ประกอบกับการที่ระบบราชการขาดการตรวจสอบจากภายนอก และผู้ปกครองและผู้ใช้อำนาจยุคหลัง ๆ มองข้ามหลักคุณธรรมในการปกครองดังเช่นที่ถือปฏิบัติมาในอดีต ส่งผลให้มีการใช้อำนาจของรัฐไปในทางที่เป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพของประชาชน มีการทุจริต ประพฤติมิชอบปรากฏบ่อยครั้งขึ้น สภาพการณ์ดังกล่าวได้สะสมเนิ่นนานมาตลอด จนเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 2540 จึงถึงเวลาแล้วที่ทุกคนในสังคมไทยต้องร่วมมือกันในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อช่วยกันพลิกฟื้น วิกฤตทางเศรษฐกิจ และสร้างเกราะป้องกันไม่ให้วิกฤตเกิดขึ้นอีกในอนาคต

อย่างน้อยที่สุด คนไทยได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 ที่เป็นหลักประกันในการวางรากฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ที่เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นเพราะจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพมีกลไกการตรวจสอบระบบการเมืองและระบบราชการให้ใช้อำนาจอย่างชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ และยังสร้างความตระหนักให้ทุกคนในสังคมไทยหันมาใส่ใจร่วมกันพัฒนาประเทศและช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจไทยให้มั่นคง และไปสู่อำนาจแข่งขันในเวทีโลกได้ในท้ายที่สุด

1.3.7 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 แนวคิดในการพัฒนาหลักการธรรมาภิบาล หรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีการกล่าวถึงเป็นระยะในแวดวงของนักวิชาการ ตั้งแต่ช่วงก่อนการใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งได้มีการกล่าวถึงในแผนพัฒนาฯ ฉบับดังกล่าวแต่ยังไม่ค่อยแพร่หลายด้วยเหตุผล 2 ประการคือ แนวคิดยังขาดความชัดเจนและคนส่วนใหญ่ยังไม่สนใจ เมื่อประเทศประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและการเงิน และเมื่อรัฐบาลของนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัยได้เข้ามาบริหารประเทศในปลายปี 2540 ภาวะแวดล้อมและเงื่อนไขการก่อกำเนิดเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลต้องหันมาให้ความสนใจประเด็นนี้อย่างจริงจัง โดยได้พิจารณาเห็นความจำเป็นที่ประเทศไทยต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคม และประเทศ เพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศเพื่อสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างทันสถานการณ์ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 มีสาระสำคัญและจุดมุ่งหมาย ดังนี้

- 1) สร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง สามารถส่งสัญญาณเตือนภัยและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการทำงานและการประสานงานในภาครัฐและภาคเอกชนรองรับได้อย่างทัน่วงทีในยามที่มีปัญหา
- 2) พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการ ให้สามารถศึกษา ค้นคว้าและเสนอแนะแนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมอย่างถูกต้อง กล้าหาญ และมีจริยธรรม
- 3) ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการ ทั้งของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนให้ รวดเร็ว ชัดเจนและเป็นธรรม
- 4) ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง เพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาส่วนรวม

5) ขจัดกาารทุจริตประพฤคมิชอบและการหลีกเลียงกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ใส่คนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในภาครรัฐและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

แนวทางปฏิบัติสร้างวามตระหนักร่วมกันในสังคมเพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์กลไกการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี การเร่งรัดให้ดำเนินการออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่จำเป็น รวมทั้งการดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปการบริหารภาครรัฐและการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งเร่งรัดแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤคมิชอบในภาครรัฐและภาคธุรกิจเอกชน การสร้างมาตรฐานการดำเนินธุรกิจ มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่

(1) *หลักนิติธรรม* หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก ในระดับประเทศ หมายถึง กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นไปด้วยความชอบธรรม เนื้อหาของกฎหมายที่มีความทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นจะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ บังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในระดับภาครรัฐ หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานร่วมกันภายในภาครรัฐเช่น กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พัสดุ และบริหารงานบุคคล ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการปรับปรุงตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครรัฐให้เนื้อหามีความทันสมัย และเอื้อต่อการบริหารงานที่คล่องตัวและรับผิดชอบต่อผลงานและประชาชนของแต่ละองค์กร ในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกาที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงานหรือเข้าประชุมให้ตรงเวลา การให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาคกัน รวมถึงข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่ภายในองค์กร

ในส่วนของการศึกษาบริหารงานของ รัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กรณีการแก้ไขปัญหสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัดการบริหารงานในระดับองค์การตามหลักนิติธรรมไว้ 5 ข้อ คือข้อหนึ่งหลักการแบ่งแยกอำนาจ ข้อสองหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ข้อสามหน่วยงานมีหลักความผูกพันต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ข้อสี่หน่วยงานได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา ข้อห้าผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ (คูตารางที่ 2.1)

ตารางที่ 2.1 องค์ประกอบหลักนิติธรรม

ปัจจัย	องค์ประกอบ
หลักนิติธรรม	หน่วยงานมีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอย่างชัดเจน หน่วยงานมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคลากรและประชาชน หน่วยงานมีความผูกพันต่อกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ กฎ ระเบียบของหน่วยงานมีความถูกต้องตามกฎหมาย ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า 2548: 3

(2) *หลักคุณธรรม* หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเอง ไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ในระดับประเทศ ประชาชนแต่ละคนทำหน้าที่อย่างถูกต้อง คือเลือกทำงานที่สุจริต และเป็นประโยชน์ต่อสังคม ต่อส่วนรวมปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นพลเมืองดี คือถือปฏิบัติตามจรรยาบรรณได้แก่ ศักดิ์ – การรักษาความสง่างาม – การรู้จักข่มใจตัวเอง ขันติ – การอดทนอดกลั้นและอดออม และ จาคะ – การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานแก่คนไทยทุกคนในโอกาสครบ 200 ปี กรุงรัตนโกสินทร์ (ปี 2525) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชนด้วย

ในระดับภาครัฐ ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการ ต้องเข้าสู่หน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรม ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 77

ในระดับองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้ความสำคัญ ยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับของ ก.พ.ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2537 คือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน และต่อประชาชนและสังคม

ในส่วนของการศึกษาบริหารงานของ รัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กรณีการแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัดการบริหารงานในระดับองค์การตามหลักคุณธรรมไว้ 4 ข้อ คือ ข้อหนึ่งการปลอดจากการทุจริต ข้อสองการปลอดจาก

การทำผิดวินัย-ข้อสามการปลดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ และข้อสุดท้ายความเป็นกลางของผู้บริหาร (คูตารางที่ 2.2)

ตารางที่ 2.2 องค์ประกอบหลักคุณธรรม

ปัจจัย	องค์ประกอบ
หลักคุณธรรม	หน่วยงานปลอดคอร์รัปชัน หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ ความเป็นกลางของผู้บริหาร

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า 2548: 3

(3) *หลักความโปร่งใส* หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

ในระดับประเทศ ประชาชนมีอิสระในการสื่อสาร สื่อมวลชนสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่และมีจริยธรรม มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องได้ ในระดับภาครัฐ การตัดสินใจและการปฏิบัติงานของภาครัฐต้องมีความโปร่งใส เรื่องนี้เป็นประเด็นสำคัญในการตัดสินใจลงทุนที่เหมาะสมของภาคธุรกิจ ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐจะช่วยให้ภาคธุรกิจเอกชนและประชาชนตัดสินใจได้ถูกต้อง และประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ช่วยให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ เป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้เป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น ในระดับองค์กรประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่อกันสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานรัฐ พ.ศ.2532 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน และภายในองค์กรจะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย เช่น มีการกระจายข่าวรายวันหรือรายสัปดาห์ เพื่อให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร

· ในส่วนของการศึกษาบริหารงานของ รัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กรณี การแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัดการบริหารงานในระดับ องค์การตามหลักความโปร่งใสไว้ 4 ข้อ คือข้อหนึ่งความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน ข้อสองความโปร่งใสด้านระบบการให้คุณ ข้อสามความโปร่งใสของระบบการให้โทษ ข้อสุดท้าย ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน (ดูตารางที่ 2.3)

ตารางที่ 2.3 องค์ประกอบหลักความโปร่งใส

ปัจจัย	องค์ประกอบ
หลักความโปร่งใส	หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คุณ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า 48: 4

(4) *หลักความมีส่วนร่วม* หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้ สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

ในระดับประเทศ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในการ พิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่จะมีส่วนหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของตน (มาตรา 60) และให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทาง การเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุก ระดับ (มาตรา 76) นอกจากนี้ยังให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจใน กิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการตลอด ทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนา จังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของ ประชาชนในจังหวัดนั้น (มาตรา 78) และให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาอบรมด้วย (มาตรา 81) ในระดับภาครัฐ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังการแสดงความคิดเห็นใน ปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้เถียงหลายฝ่ายเพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐในการ ดำเนินการอันมีผลกระทบต่อประชาชน และควรมีการสำรวจความเห็นของผู้รับบริการเพื่อ

ปรับปรุงงานให้เกิดประโยชน์สูงขึ้น ในระดับองค์กรต้องมีการวางระบบการรับฟังความเห็น การรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมองค์กรเองจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารภายในด้วย

ในส่วนของการศึกษาบริหารงานของ รัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กรณีการแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัดการบริหารงานในระดับองค์การตามหลักธรรมาภิบาลด้านหลักการมีส่วนร่วมไว้ 2 ข้อคือ ข้อหนึ่งการมีส่วนร่วมในระดับการรับฟังความคิดเห็นและปรึกษาหารือ และข้อสองการมีส่วนร่วมในระดับการวางแผนและการตัดสินใจ (ดูตารางที่ 2.4)

ตารางที่ 2.4 องค์ประกอบหลักการมีส่วนร่วม

ปัจจัย	องค์ประกอบ
หลักการมีส่วนร่วม	หน่วยงานมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานเปิดโอกาสให้ประชาชน

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า 2548: 5

(5) *หลักความรับผิดชอบ* หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตน

ในระดับประเทศ ประชาชนรู้เข้าใจการใช้สิทธิเสรีภาพ และปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและใช้อำนาจโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของภาครัฐ ธุรกิจเอกชนมีหน้าที่สร้างสรรค์และบริการที่มีคุณภาพ ปลอดภัย ให้ผู้บริโภค และไม่สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่น

ในระดับภาครัฐ มาตรา 88 ของรัฐธรรมนูญกำหนดแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง การจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายประจำจะต้อง

มีความชัดเจน โดยให้ฝ่ายการเมืองรับผิดชอบในเรื่องนโยบาย ส่วนฝ่ายประจำรับผิดชอบในการดำเนินการให้บรรลุผลตามนโยบาย กรณีเกิดปัญหาในสังคมภาครัฐต้องชี้แจงต่อประชาชนได้

ในระดับองค์กร มีการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ระดับล่างเพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน และมีรายงานประจำปีรายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จ รณรงค์ให้ประชาชนรับผิดชอบด้วย

ในส่วนของการศึกษาบริหารงานของรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กรณีการแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัดการบริหารงานในระดับองค์การตามหลักความรับผิดชอบไว้ 5 ข้อ คือข้อหนึ่งหน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน ข้อสองหน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน ข้อสามหน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ข้อสี่หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล และข้อสุดท้ายหน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน (ดูตารางที่ 2.5)

ตารางที่ 2.5 องค์ประกอบหลักความรับผิดชอบ

ปัจจัย	องค์ประกอบ
หลักความรับผิดชอบ	หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า 2548: 6

(6) **หลักความคุ้มค่า** หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ในระดับประเทศ การใช้ทรัพยากรของประเทศต้องเป็นไปด้วยความประหยัด หมุนเวียนใช้ และสร้างทดแทนใหม่ อย่างมีประสิทธิภาพ พยายามลดการเกิดมลภาวะทั้งในดิน ในน้ำและบนอากาศ เพื่อการส่งทอดทรัพยากรที่มีความสมบูรณ์ให้คนไทยรุ่นถัดไป

ในระดับภาครัฐทุกหน่วยงานจะต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด มีรายงานผลการทำงานและแสดงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเข้าใจอย่างดีในเรื่องประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของโครงการ

ในระดับองค์กร ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ภาครัฐกิจเอกชน หรือภาคประชาชนทำได้มีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลื่อนนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ พัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ในส่วนของการศึกษาบริหารงานของ รัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กรณีการแก้ไขปัญหสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัดการบริหารงานในระดับองค์กรตามหลักความคุ้มค่าไว้ 3 ข้อ คือข้อหนึ่งการประหยัด ข้อสองการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และข้อสุดท้ายการมีศักยภาพในการแข่งขัน (ดูตาราง 2.6)

ตารางที่ 2.6 องค์กรประกอบหลักความคุ้มค่า

ปัจจัย	องค์ประกอบ
หลักความคุ้มค่า	หน่วยงานมีการประหยัด หน่วยงานมีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด หน่วยงานมีศักยภาพในการแข่งขัน

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า 2548: 7

#### 1.4 แนวคิดการบูรณาการทางการเมือง

การบูรณาการทางการเมือง (Political integration) และการบูรณาการแห่งชาติ (National integration) มีความหมายที่ใกล้เคียงกัน คาร์ล คอยซ์ท์ (Karl Deutsch, 1963: 677) ให้ความหมายของการบูรณาการแห่งชาติว่า การสร้างกลุ่มและสร้างความจงรักภักดีของกลุ่ม (Group loyalty) จากอบ และทิวเน (Philip Jacob and Henry Teune, 1964: 4) อธิบายว่าการบูรณาการทางการเมืองคือความสัมพันธ์ของความรู้ดีที่รวบรวมชนของกลุ่มประชาชนรัฐเดียวกัน กลุ่มชนเหล่านี้ผูกพันซึ่งกันและกัน

## 2. ผลงานด้านวิชาการ บทความ รายงานและเอกสารข้อมูลสารสนเทศ

กมล ทองธรรมชาติ (2515: 122) ให้ความหมายการเมืองว่าเป็น การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคมซึ่งอาจมีผลประโยชน์ร่วมกัน หรืออาจขัดแย้งกัน หรือมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ทำการต่อสู้ เพื่อสรรหาคณะบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ปกครองแทนพวกเขา หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจที่จะบันดาลให้สามารถตัดสินใจเรื่องผลประโยชน์ของส่วนรวมได้โดยชอบธรรม กล่าวได้ว่าการเมืองเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนภายในสังคม โดยมีการใช้อำนาจอันชอบธรรมตัดสินใจเรื่องผลประโยชน์ของส่วนรวม

อุทัย หิรัญโต (2524: 558-559) กล่าวถึงคุณลักษณะสำคัญของผู้นำทางการเมืองว่า ต้องมีปฏิภาณ ปฏิสัมพันธ์คือการปฏิบัติให้ถูกต้องเมื่อเกิดปัญหา มีความฉลาดหลักแหลมและมีความสามารถในการโน้มน้าวใจคน มีเล่ห์กลและเพทุบายมีการเล่นพรรคเล่นพวกเป็นนักฉวยโอกาส ไม่มีอุดมการณ์ที่แน่นอนและมั่นคง ไม่เห็นการณ์ไกล

วิจิตร สุขมาก (2537: 26) ได้ศึกษาถึงยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศพบว่า แนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) เป็นแนวคิดที่ประมวลขึ้นจากความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ประเทศชาติจะขาดมิได้ รวมทั้งการพิทักษ์ คุ้มครองป้องกันตนเอง ความเป็นเอกราช ความมั่นคงทางทหาร เสรีภาพทางเศรษฐกิจ และบรรดาความมั่งคั่งทั้งหลายที่ประเทศชาติจะพึงมี ผลประโยชน์แห่งชาติมีลักษณะคล้ายคลึงกันทุกประเทศ ได้แก่

- (1) การดำรงอยู่ของรัฐ โดยมีเอกราชอธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดน
- (2) ความเกษมสุขสมบูรณ์ของประชาชน
- (3) ความเจริญก้าวหน้าโดยส่วนรวมของชาติ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม และมีสถาบันการปกครองที่อำนวยประโยชน์แก่ประชาชน

- (4) ความมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ

สุภชัย ขวาระประภาส (2538: 3-4) กล่าวถึงนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งในทางปฏิบัติคือทางเลือกที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหา บรรเทาปัญหา และ/หรือป้องกันปัญหาต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ของรัฐบาล สำหรับกิจกรรมของรัฐเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อสาธารณะ รวมทั้งยังหมายถึงกิจกรรมที่ดำเนินการหรือควบคุมการดำเนินการ โดยองค์กรของรัฐ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2544 รวม 16 ข้อดังนี้ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2544)

1. นโยบายเร่งด่วน เช่น การพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อยเป็นเวลา 3 ปี การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การจัดตั้งธนาคารประชาชน การจัดตั้งธนาคารวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก การจัดตั้งบริษัทกลางในการบริหารสินทรัพย์ การพัฒนารัฐวิสาหกิจ การสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เร่งจัดตั้งสถานบำบัดผู้ติดยาเสพติดควบคู่ไปกับการปราบปรามและป้องกัน การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน

2. นโยบายเศรษฐกิจ ประกอบด้วย นโยบายด้านการคลัง นโยบายการเงิน สถาบันการเงิน และตลาดทุน

3. นโยบายการสร้างรายได้ประกอบด้วยด้านการเกษตรกรรม เช่น พื้นฟูและเสริมสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกร การพัฒนาตลาดในประเทศและการปฏิรูปชนบท การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรในตลาดโลก ด้านอุตสาหกรรม ด้านการบริการและการท่องเที่ยว เช่น การพัฒนาภาคบริการ การส่งเสริมการท่องเที่ยว

4. นโยบายการพาณิชย์และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ประกอบด้วย ด้านการพาณิชย์ ด้านการค้าสินค้าและบริการ ด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

5. นโยบายด้านการคมนาคม

6. นโยบายการพัฒนาแรงงาน

7. นโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

8. นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

9. นโยบายการพลังงาน

10. นโยบายเสริมสร้างสังคมเข้มแข็ง ประกอบด้วยด้านสาธารณสุขและสุขภาพ ด้านการกีฬา ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ด้านครอบครัว เด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ ด้านการส่งเสริมผู้ด้อยโอกาส

11. นโยบายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ประกอบด้วย ด้านการศึกษา ด้านการศาสนา ด้านวัฒนธรรม

12. นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ

13. นโยบายด้านการต่างประเทศ

14. นโยบายความปลอดภัยของประชาชน

15. นโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วยด้านการปฏิรูปการเมือง ด้านการบริหารราชการ ด้านการกระจายอำนาจ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและการปฏิรูปกฎหมาย

16. นโยบายพัฒนาภูมิภาคและกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยด้านการพัฒนาภูมิภาค  
ด้านการพัฒนากรุงเทพมหานคร

นโยบายทั้ง 16 ข้อเป็นแนวทางสำคัญในการบริหารประเทศช่วง พ.ศ. 2544-2547  
โดยเฉพาะนโยบายเร่งด่วน 9 ข้อมีการดำเนินงานตอบสนองความต้องการของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ  
และเป็นส่วนหนึ่งของผลงานรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (2542) กล่าวถึง วิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ของ  
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2542-2546 (ฉบับที่ 4) ไว้ดังนี้

#### 1. วิสัยทัศน์ด้านการแก้ปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ทุกคนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการดำรงชีวิต สามารถอยู่ได้อย่างมีความสุขบน  
เอกลักษณ์เฉพาะของศาสนาและวัฒนธรรม โดยเฉพาะการที่ชาวไทยมุสลิมซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ ใน  
พื้นที่ “อยู่อย่างมุสลิมในสังคมไทย” เช่นเดียวกับศาสนิกชนกลุ่มอื่นที่เป็นสมาชิกของสังคมไทย  
เช่นกันในขณะเดียวกัน ก็เป็นพลังสร้างสรรค์ที่สำคัญของชาติในฐานะที่เป็นพลเมืองไทย และอยู่  
ร่วมกับเพื่อนร่วมชาติอย่างมีความสุข มีความสามัคคีร่วมกัน

ทุกคนเห็นคุณค่าของความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นพลังและปัญญาที่ช่วยให้  
เกิดความมั่นคง สันติสุข และการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งเป็นพลังสำคัญที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์  
ในทางสร้างสรรค์และการพัฒนาร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมมุสลิม

ประชาชนในพื้นที่มีโอกาสและบทบาทในการมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหา  
และการพัฒนา และการทำงานร่วมกันของทุกฝ่ายในสังคม เพื่อปกป้องวิถีของคนในสังคมจาก  
ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงและแรงกดดันจากภายนอก

#### 2. วัตถุประสงค์ของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ.2542-2546)

เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่รวดเร็วและ  
ซับซ้อนเพิ่มขึ้น รวมทั้งเพื่อรองรับกับกติกาใหม่ของสังคมตามรัฐธรรมนูญที่จะเป็นกติการ่วมกันใน  
อนาคต จำเป็นจะต้องมีการพัฒนาศักยภาพของคนและสังคม พัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการ  
พัฒนาศักยภาพของคนและสังคมและการพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในพื้นที่ในการพัฒนา  
และการแก้ไขปัญหาบนเอกลักษณ์ และความหลากหลายทางวัฒนธรรม จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์  
ของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

2.1 เพื่อพัฒนาศักยภาพของคนและสังคม ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนให้มีความ  
เข้าใจในการเปลี่ยนแปลงของสังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศ และรู้เท่าทันพร้อมที่จะปรับตัว  
บนเอกลักษณ์พื้นฐานวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งการให้ความสำคัญในคุณค่าของความ

เป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันและสามารถอยู่ร่วมกันบนความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่เป็นพลังร่วมกันในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาสังคม

2.2 เพื่อพัฒนาสภาพสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพคนและสังคม โดยปรับและพัฒนาสภาวะแวดล้อมทุกด้านให้สนับสนุนและรองรับการพัฒนาศักยภาพของคนและสังคมที่สอดคล้องกับความหลากหลายทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้พร้อมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ประชาชนมีความเสมอภาคในโอกาส เกิดความเป็นธรรมในสังคมอย่างทั่วถึง มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จัดปัญหาความยากจนให้ประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ได้รับผลการพัฒนาอย่างทั่วถึง มีภาวะทางสังคมจิตวิทยาที่เหมาะสมและเข้มแข็ง ให้เป็นดินแดนแห่งสันติสุขภายใต้วัฒนธรรมที่หลากหลายและเป็นพื้นที่ที่น่าอยู่น่าอาศัย น่าท่องเที่ยว และนำลงทุน

2.3 เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในพื้นที่ ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะปัญหาความไม่สงบและปัญหาอาชญากรรมและร่วมพัฒนาโดยใช้พลังทางวัฒนธรรมมาเป็นพลังสร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหาสังคมให้สังคมมีความสงบร่มเย็น ป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงและบังเกิดสันติสุข

ทักษิณ ชินวัตร (2545) กล่าวว่า เหตุระเบิดที่ยะลาและปัตตานีไม่ใช่การก่อการร้าย เป็นเรื่องของการขัดผลประโยชน์ ซึ่งรัฐมนตรีนครินทรวิฑูร์ยาและเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่อยู่ภาคใต้ หน่วยสืบสวนพิเศษ ซึ่งส่งไปจากกรุงเทพ ฯ ได้ไปตรวจลักษณะของลูกปืนและปืนที่ใช้ก็พอจะสรุปอะไรบางอย่างได้ เป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการจับกุมกวาดล้างโดยด่วน แต่ไม่ใช่เรื่องการก่อการร้ายเป็นเรื่องของคนที่ไม่ดีที่เกี่ยวข้องกันหลายฝ่าย

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2546: 2) มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ โดยในหมวดที่ 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาตราที่ 6 ได้กล่าวว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

## (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

สำนักคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2546) ได้ศึกษาระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 พบว่าแนวทางไปสู่ความสำเร็จนั้นทุกภาคทางสังคมได้แก่ ภาครัฐ ธุรกิจเอกชนและประชาชนต้องร่วมมือกัน การดำเนินการต้องต่อเนื่อง โดยมีปัจจัยสำคัญสำคัญคือ ผู้นำและเจ้าหน้าที่ทุกคนต้องมีความเข้าใจ มีจิตสำนึก เห็นความจำเป็นและความสำคัญของการดำเนินการ ส่วนกระบวนการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในสังคมขึ้นอยู่กับวิธีการใช้อำนาจซึ่งได้แก่ ผู้ใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจหากทั้งสองฝ่ายพอใจ ย่อมหมายความว่าสังคมนั้นมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการได้แก่ ผู้บริหาร และข้าราชการบางส่วนในบางหน่วยงาน ยังขาดความเข้าใจในสาระสำคัญของระเบียบฯ ประชาชนบางส่วนขาดความเข้าใจในการเข้ามามีส่วนร่วมกับทางราชการ บางหน่วยงานของรัฐได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอด้านเครื่องมืออุปกรณ์ในการประมวลและเผยแพร่ข้อมูล และระบบเครือข่ายการประสานงานเพื่อให้งานมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ แต่บางหน่วยงานข้าราชการไม่ได้ให้ความสำคัญต่อระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอยู่แล้ว นอกจากนี้ยังพบว่าข้าราชการบางหน่วยงานไม่ได้ให้ความร่วมมือ และขาดการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ ขาดการเรียนรู้ ขาดการติดตามผล

ประมวล วรรณี (2547: 1-7) ได้ทำการศึกษาความรุนแรงที่ภาคใต้ สาเหตุและวิธีแก้ไข พบว่าสาเหตุแห่งความรุนแรงในภาคใต้มาจากสาเหตุ 7 ข้อได้แก่

ข้อ 1 ความขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ คือปัตตานีเคยเป็นรัฐอิสระมาก่อน

ข้อ 2 ความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรมท้องถิ่นกับการรวมศูนย์อำนาจของส่วนราชการ โดยระบบราชการไทยเน้นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ไม่เข้าใจและไม่เคารพวัฒนธรรมท้องถิ่นโดยเฉพาะวัฒนธรรมอิสลาม

ข้อ 3 สปีริตแห่งการแบ่งแยกดินแดน (เพื่อปกครองตนเอง) เป็นธรรมชาติของมนุษย์ ถ้าอยู่ประเทศไหนแล้วไว้ศักดิ์ศรี ก็อยากจะแบ่งแยกปกครองตนเอง เป็นอุดมการณ์ที่แรงและนำไปสู่ความรุนแรง เช่น กรณีปากีสถานแยกจากอินเดีย แม้ว่าโอกาสที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้จะแยกเป็นรัฐอิสระจะมีน้อย แต่สปีริตแห่งการแบ่งแยกดินแดนเพื่อการปกครองตนเองก็ยังมีอยู่ และถูกกระตุ้นให้เป็นอุดมการณ์ได้ง่าย แม้จะมาจากเรื่องอื่นก็ตาม

ข้อ 4 การวางตำแหน่งแห่งที่ (Positioning) ของประเทศที่ผิดพลาดท่ามกลางความขัดแย้งของโลกระหว่างโลกอิสลามกับสหรัฐ ประเทศไทยเข้าข้างสหรัฐมาตลอดตั้งแต่เป็นพันธมิตรนอกกลุ่มนาโต้ การจับกุมนายฮัมบาดีส่งให้สหรัฐ การส่งทหารไปรบที่อิรัก สิ่งเหล่านี้ทำให้มุสลิมทั่วโลกไม่รักประเทศไทย

ข้อ 5 การขาดสัมมาวาจาของนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งพูดแล้วมักทำให้เกิดเรื่อง เป็นผู้นำต้องไม่ใช้ความรุนแรง หากผู้นำให้สัญญาณความรุนแรง อำนาจรัฐก็จะใช้ความรุนแรงเกินขอบเขต ก่อเวรก่อกรรมต่อไปอีกเป็นอันมาก ถ้าต้องการสันติภาพต้องใช้สัมมาวาจา

ข้อ 6 ขาดการฝึกสันติวิธี มนุษย์เมื่อมีปัญหาจะใช้สัญชาตญาณ ดึกดำบรรพ์ นั่นคือความรุนแรง หากไม่ได้รับการฝึกในแนวทางสันติวิธี ประเทศไทยมีความขัดแย้งมากแต่ขาดทักษะในการแก้ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี

ข้อสุดท้าย ผลของการศึกษาที่ไม่เข้าใจความเป็นมนุษย์ การเรียนโดยเอาวิชา “ศาสตร์” เป็นตัวตั้งโดยไม่เข้าใจมนุษย์ “ศาสตร์” ก็จะกลายเป็น “ศาสตรา” ไว้ทิ่มแทงกัน พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตรและพวกเรารู้อีกคนเป็นผลของการศึกษาที่ไม่เข้าใจมนุษย์ด้วยกันเอง เพราะฉะนั้นความรุนแรงจะยังคงมีอีก

ธีรยุทธ บุญมี (2547) กล่าวว่าสังคมไทยมีปัญหาเรื่องความเป็นธรรมาภิบาลหลายด้าน โดยเฉพาะด้านการทุจริตคอร์ปชั่นในรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร การทุจริตได้พัฒนาคุณภาพสูงขึ้นเป็นเบญจคอร์ปชั่น คือ การคอร์ปชั่นเงินโยบายน การคอร์ปชั่นแบบบูรณาการ การคอร์ปชั่นแบบผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์ปชั่นเชิงช่องว่างระหว่างสังคมไทยกับระบบโลกและการคอร์ปชั่นทางศีลธรรม รัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ทักษิณ ทำให้เส้นแบ่งคุณธรรมในสังคมไทยพร่ามัว เช่น การส่งเสริมธุรกิจผิดศีลธรรม โดยเอารายได้จากหวยมาทำความดีคือการศึกษา และกรณีของกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกาที่ระบุว่า บริษัทอินวิชั่น เทคโนโลยี อิงค์ แห่งสหรัฐอเมริกาจ่ายอินไลน์ สกรีนนิ่ง เพื่อใช้ตรวจวัดถูระเบิดอาคารทำอากาศยานสุวรรณภูมิมูลค่า 4,300 ล้านบาท เป็นข่าวติดสินบนให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ไทยในการประมูลโครงการจัดซื้อสายพานลำเลียงกระเป๋าตามระบบซึ่งสร้างความเสื่อมเสีย และทำลายความน่าเชื่อถือ เป็นการประจานรัฐบาลไทยซึ่งประกาศว่าจะทำสงครามกับการคอร์ปชั่น แต่เมื่อมีข่าวสินบนนี้เกิดขึ้นพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้ออกมาปฏิเสธกรณีดังกล่าว

สุรชาติ บำรุงสุข (2547: 387) ได้ทำการศึกษาวิกฤติได้ผู้ด้วยยุทธศาสตร์และปัญหาพบว่า สถานการณ์ภาคใต้เป็นประเด็นที่ทำทลายความมั่นคงไทยมาโดยตลอด ตั้งแต่ยุคสงครามต่อต้านคอมมิวนิสต์หรือยุคสงครามเย็น ยุคหลังสงครามเย็น จนถึงปัจจุบันยุคสงครามต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งมีความซับซ้อนและละเอียดอ่อน โดยปัญหาคำรงอยู่ทุกมิติของการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร และสังคม ผู้เขียนได้เสนอถึงแนวคิดและแนวทางในการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สรุปได้ว่าปัญหาภาคใต้เป็นปัญหายุทธวิธีและปัญหายุทธศาสตร์ ความอ่อนด้อยในทางความคิด และประสพการณ์ของหน่วยงานความมั่นคงของรัฐคือ ทหาร ตำรวจ

และฝ่ายปกครองล้วนแต่ไม่เอื้อให้รัฐไทยทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่จะกลับเป็นเงื่อนไขอย่าง  
ดีให้การก่อความไม่สงบขยายตัว การแก้ไขปัญหาทางภาคใต้ต้องตระหนักถึงประเด็นสังคมและ  
วัฒนธรรม แนวคิดการยุทธ์ที่ต้องใช้การเมืองในการตัดสินใจชัยชนะของสงครามและรัฐต้องคิดถึง  
เรื่องการบริหารจัดการให้ได้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2547) ได้สรุปภาพรวมการจัดทำ  
ยุทธศาสตร์การพัฒนา กลุ่มจังหวัด/เขตตรวจราชการที่ 18 (นราธิวาส ปัตตานี ยะลา) ไว้ดังนี้  
จังหวัดนราธิวาส เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนและการท่องเที่ยวเพื่อมุ่งสู่เมือง  
ศูนย์กลางชายแดน เป็นแหล่งผลิตการเกษตรและการพัฒนาที่ยั่งยืน พัฒนาการศึกษาคคุณภาพชีวิต  
รักษาความมั่นคงของเมืองชายแดนและความสงบเรียบร้อย ตลอดจนแก้ไขปัญหาความยากจน  
โดยการเปิดช่องทางการค้าชายแดน ปรับปรุงโครงสร้างคมนาคม พัฒนาศักยภาพการส่งออกสินค้า  
เกษตร อุตสาหกรรมยางพารา รักษาและพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว พัฒนาเครื่องแต่งกายมุสลิม  
สู่ตลาดโลก ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต สร้างโอกาสในการสร้างรายได้ ตั้งสถาบันการศึกษา  
ระดับอุดมศึกษา พัฒนามาตรฐานการจัดการศึกษาให้สูงขึ้น สร้างความเข้มแข็งของชุมชน  
ส่วนจังหวัดปัตตานี เป็นศูนย์กลางอาหารฮาลาล โดยตั้งนิคมอุตสาหกรรม วิจัยและพัฒนา  
อุตสาหกรรมอาหารฮาลาล อิสลามศึกษาบนพื้นฐานคุณภาพชีวิตที่ดีและดินแดนแห่งสันติสุข  
เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ขยายโอกาสเข้าถึงแหล่งทุน เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ปลุก  
จิตสำนึกสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
รวมทั้งมีการบริหารจัดการที่ดี ยกระดับการศึกษา พัฒนาระบบ สุขภาพอนามัย อนุรักษ์ประเพณี  
วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างกระบวนการเรียนรู้ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาบริหาร  
ราชการและความโปร่งใส พัฒนาเทคโนโลยีและสารสนเทศ สร้างภาพลักษณ์และความเข้าใจที่  
ถูกต้องบูรณาการทุกส่วนราชการในการเพิ่มขีดสมรรถนะภาครัฐ ในการรักษาความปลอดภัยใน  
ชีวิตและทรัพย์สิน ส่วนจังหวัดยะลานั้นเน้นการพัฒนาด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร  
เป็นศูนย์กลางการค้าระดับอนุภูมิภาคและการค้าชายแดน ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์  
พัฒนาการศึกษานานาชาติ และการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม แก้ไขปัญหาความยากจน  
พัฒนาคุณภาพชีวิตและเมืองน่าอยู่และเสริมสร้างสันติสุข พัฒนาการส่งออก พัฒนาโครงข่าย  
คมนาคม เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย พัฒนาสินค้าโอท็อป ใช้เทคโนโลยีการป้องกันและปราบปราม  
อาชญากรรม พัฒนาคุณภาพการศึกษาและวัฒนธรรม เพิ่มประสิทธิภาพการค้าชายแดน พัฒนา  
แหล่งท่องเที่ยว

สำนักงานกระทรวงมหาดไทยส่วนหน้าจังหวัดยะลา (2547: 2) ได้ศึกษาการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่า มีการกำหนดนโยบายแห่งรัฐ: กรอบทิศทางการดำเนินงาน ดังนี้

ข้อ 1 ด้านหลักรัฐประศาสนโยบายสำหรับมณฑลปัตตานี ของรัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ไว้สำหรับปฏิบัติราชการมณฑลปัตตานีโดยพระราชหัตถเลขาที่ 3/78 ลงวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2466 สรุปได้ดังนี้

(1) ระเบียบการหรือวิธีปฏิบัติกรอย่างใด ต้องไม่เป็นการเบียดเบียนคหฺขีศาสนาอิสลาม หากเป็นการสนับสนุนได้ยิ่งดี

(2) การเก็บภาษีอากรเมื่อเปรียบเทียบกับส่วนรวมของประเทศต้องใกล้เคียงกันอย่าให้ยิ่งหย่อนกว่ากันจนเป็นเหตุให้เสียหายในการปกครอง

(3) พนักงานของรัฐต้องไม่ใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม ทำการกดขี่ข่มเหงราษฎร หากพนักงานของรัฐกระทำผิด ต้องได้รับโทษตามความผิดโดยยุติธรรมไม่ใช่กลบเกลื่อนให้เรื่องเงียบเพื่อสงวนศักดิ์ศรีของข้าราชการ

(4) อย่าให้ราษฎรต้องเสียเวลาประกอบอาชีพ เมื่อมาติดต่อราชการ

(5) ข้าราชการที่ออกไปปฏิบัติราชการที่มณฑลปัตตานีพึงเลือกแต่คนดีมีความซื่อสัตย์ สุจริต สงบเสงี่ยมเยือกเย็น หรือไม่ใช่ส่งไปเพราะถูกลงโทษ

(6) ระเบียบการ ข้อบังคับ ที่ส่งผลกระทบต่อทุกข์สุขราษฎร ควรพิจารณาแก้ไขด้วยเหตุผล เจ้ากระทรวงต้องปรึกษาหารือกับกระทรวงมหาดไทยก่อน หากตกลงกันไม่ได้ให้นำเรื่องขึ้นกราบทูลฯ ขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย

ข้อ 2 พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ซึ่งได้พระราชทานเพื่อให้ทุกฝ่ายได้น้อมนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ องคมนตรีได้อธิบายไว้ในกรกล่าวเปิดโครงการประชุมสัมมนาวิชาการเรื่องการรวมพลังแก้ไขปัญหาชายแดนภาคใต้ตามแนวพระราชดำรัส เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2548 ณ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ สรุปได้ว่า ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหา 2 ฝ่าย คือรัฐกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ พระราชดำรัสนี้จึงใช้กับทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ

เข้าใจ รัฐต้องเข้าใจผู้ปฏิบัติ การปฏิบัติของฝ่ายเรา และของอีกฝ่าย รัฐต้องเข้าใจปัญหาทั้งสองฝ่าย ฝ่ายเราเองก็มีปัญหาพอสมควร ปัญหาของอีกฝ่ายหนึ่งก็มีไม่น้อย

เข้าถึง เมื่อมีความเข้าใจชัดเจนแล้ว รัฐต้องเข้าถึงความต้องการและความไม่ต้องการของทั้งสองฝ่ายในทุกมิติ

พัฒนา รัฐต้องพัฒนาทั้งสองฝ่าย พัฒนาความเข้าใจ พัฒนาความเข้าใจ พัฒนาความรู้ พัฒนาอาชีพ พัฒนาสุขภาพ พัฒนาการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและความสงบ ข้อสำคัญการน้อมนำกระแสพระราชดำรัสไปใช้ต้องกระทำทั้ง “กาย” คือแคะต้องได้ และทาง“ใจ” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาจิตใจของทั้งสองฝ่าย ไม่เช่นนั้น การปฏิบัติจะยากจะใช้เวลามากกว่าจะสำเร็จ

### ข้อ 3 สัญญาประชาคมของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

ภายหลังจากได้รับการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2548 พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้กล่าวให้สัญญาประชาคมในการแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า เป็นปัญหาที่ยังไม่ทำให้ประเทศชาติเป็นหนึ่ง จึงจำเป็นต้องเดินหน้าในการปกป้องผู้บริสุทธิ์ จะให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างตรงไปตรงมาภายใต้รัฐธรรมนูญ จะมีการดูแลการศึกษาและเศรษฐกิจของพี่น้องประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ข้อ 4 ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหา และพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของสำนักงานกระทรวงมหาดไทย ส่วนหน้า ได้วางกรอบแนวคิดไว้ 5 ด้านดังนี้

(ก) ด้านการบริหารจัดการ ได้แก่การบูรณาการการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นเอกภาพในการดำเนินงานนโยบายของรัฐบาลและแนวทางของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

(กอ.สสส.จชต.)

(ข) ด้านสังคมวิทยา ได้แก่การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(ค) ด้านการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม แก้ไขปัญหาที่ประชาชนร้องทุกข์ร้องเรียน ให้เป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม และรวดเร็ว เป็นที่น่าเชื่อถือ ไว้วางใจ และเป็นสิ่งที่พึงของประชาชนในลักษณะเดียวกับ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ที่เคยเป็นหน่วยงานสำคัญสำหรับที่พึงของประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

(ง) ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับตำบล หมู่บ้าน ชุมชน ได้แก่การสร้างพลังมวลชนในระดับตำบล หมู่บ้าน ชุมชน ให้เป็นพลังในการเสริมสร้างความสงบเรียบร้อย ทำให้การก่อเหตุร้ายลดลงหรือไม่มีเลย มวลชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือกับทางราชการในการพัฒนาและป้องกันตนเอง รวมทั้งการข่าว

(จ) ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่การจัดปฐมนิเทศข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ที่บรรจุใหม่หรือย้ายมาอยู่ใหม่ของหน่วยงาน ให้มีความรู้ความสามารถเข้าใจเกี่ยวกับขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของ

ประชาชน รวมทั้งการพัฒนาประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ให้มีคุณสมบัติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ข้าราชการที่มีความประพฤติไม่เหมาะสมเสนอแนะให้ กอ.สสส.จชต. สามารถย้ายออกนอกพื้นที่ได้

ข้อ 5 แนวความคิดของกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) เป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 260 / 2547 ลง 4 ต.ค. 2547 โดยมีภารกิจ ปฏิบัติการเพื่อยุติการก่อความไม่สงบ และสถาปนาความมั่นคง/ ความสงบสุข ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้วางกรอบแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ดังนี้

(ก) ด้านวิสัยทัศน์ เป็นองค์กรที่มุ่งดำเนินการ เพื่อความสงบเรียบร้อยก่อให้เกิดสันติสุขอย่างมั่นคงและถาวร ด้วยการสร้างความเข้าใจในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ตามสภาพทางสังคมของพี่น้องประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ในลักษณะของสังคมไทย รวมทั้งการเข้าถึงสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาสนองตอบความต้องการอย่างยั่งยืน

(ข) ยุทธศาสตร์ มุ่งเสริมสร้างสันติสุข ด้วยใช้การปฏิบัติการจิตวิทยาควบคู่ไปกับการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ นำการเมืองและการทหาร โดยสร้างองค์กรที่มีเอกภาพ มีข้าราชการและภาคประชาคม (ในท้องถิ่น) ที่มีอุดมการณ์รักชาติเป็นแกนนำ เพื่อยุติสถานการณ์ความรุนแรงและสถาปนาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ภาคใต้ ให้ได้อย่างรวดเร็ว ยั่งยืนถาวร ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 5 ด้านคือ การสร้างสันติสุขและการควบคุมทรัพยากร การสร้างความไว้วางใจและความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคม การพัฒนาศักยภาพของคน ชุมชน และสังคม การร่วมมือชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน และการบริหารจัดการ

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (2548) กล่าวว่า ภายหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 สังคมไทยตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของลัทธิเสรีนิยมใหม่ ที่ต้องการให้รัฐเลิกบทบาทในการกำกับระบบเศรษฐกิจ และลดบทบาทในการดูแลสังคม โดยมอบอำนาจดังกล่าวให้กับกลไกตลาด มีผลให้ประชาชนอยู่ในฐานะปัจเจกบุคคลในท้องตลาดไม่ใช่ฐานะพลังทางสังคม หรือสถาบันการเมืองควบคู่กับภาครัฐอีกต่อไป ผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีตามข้อเรียกร้องของระบบทุนนิยมโลกคือ ปัญหาที่สติดของอำนาจอธิปไตย หรือมีการเปลี่ยนรูปรัฐชาติไปจากเดิม ปัญหาความคลุมเครือด้านผลประโยชน์แห่งชาติ และปัญหาความเห็นพ้องต้องกันหรือฉันทามติทางการเมือง ปัญหาด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองไทยที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องพัฒนาสังคมและการเมืองไทยให้เป็นระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักแบบธรรมาภิบาล

มนูญ หนูสงค์ (2548) ได้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้สรุปได้ว่า ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นมีปัญหาสะสมักันมานานมากมายหลายปัญหาทั้งปัญหาที่เรื้อรังอยู่เดิมในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ในส่วนสถานการณ์การก่อความไม่สงบต่าง ๆ ในอดีตที่ผ่านมาแบ่งแยกออกได้เป็น 4 สถานการณ์หลัก คือ หนึ่งโจรจีนคอมมิวนิสต์ สองผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย สามขบวนการแบ่งแยกดินแดน และสุดท้ายกลุ่มโจรและคนร้ายสำคัญในพื้นที่ ปัจจุบันมีเพียง 2 สถานการณ์ คือ ขบวนการแบ่งแยกดินแดน กับกลุ่มโจรและคนร้ายสำคัญในพื้นที่ ในอดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์ได้ให้การสนับสนุนในด้านการฝึกยุทธวิธีการรบแบบกองโจรให้กับขบวนการแบ่งแยกดินแดน ในส่วนกลุ่มโจรและคนร้ายสำคัญในพื้นที่อาจเกิดการรวมตัวกันเป็นกองโจรที่มีการจัดระเบียบอย่างเป็นหมวดหมู่ มีวินัย มีความมุ่งหมาย มีวัตถุประสงค์ที่แน่วแน่มากยิ่งขึ้น เมื่อรวม 2 สถานการณ์เข้าด้วยกัน สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงตกอยู่ในความเสี่ยงต่อความมั่นคงมาก ต้องใช้กำลัง ตำรวจ ทหาร และเจ้าหน้าที่เข้าปราบปรามเพื่อตรึงสถานการณ์ไว้ไม่ให้ขยายตัวลุกลามออกไป ขณะนี้ผู้ก่อความไม่สงบได้ใช้ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีโดยใช้กำลังเคลื่อนไหว เพื่อที่จะเอาชนะฝ่ายรัฐบาลในขั้นเด็ดขาดปัญหาดังกล่าวหากแก้ไขไม่ถูกวิธีเชื่อได้ว่าในอนาคตจะเป็นไฟลามที่ดับได้ยาก

จากรุนด์ ฉายแสง (2548: 167) ได้ศึกษาแนวทางการเอาชนะวิกฤตชายแดนได้อย่างยั่งยืนไว้ว่า วิกฤตสำคัญตามความเห็นของประชาชนคือ การซ้อม และการอุ้มฆ่าก่อให้เกิดการเกลียดชังอย่างรุนแรงในหมู่ประชาชน ทำให้สถานการณ์รุนแรงยิ่งขึ้น ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หวาดระแวง ความเป็นชุมชนสันติสุขระหว่างศาสนิกที่ดำรงอยู่ตลอดมากำลังปริแยกส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของประชาชน การที่รัฐบาลจะยุบและจัดระเบียบสถาบันการศึกษาศาสนาในท้องถิ่น ประชาชนต้องอพยพจากบ้าน หลบภัยไปอยู่ที่อื่นซึ่งคิดว่าเป็นปลอดภัยกว่าประเทศตน แนวคิดเรื่องคนสองสัญชาติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ทำให้แรงงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้นับแสนคน ที่ไปทำงานในประเทศเพื่อนบ้านถูกหวาดระแวงจนเกิดผลกระทบจิตใจและรายได้ของครอบครัว และยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนนั้น ให้เจ้าหน้าที่รัฐมุ่งคุ้มครองประชาชน โดยทำทุกอย่างเพื่อให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจ ส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ทุกหมู่เหล่า ทุกเชื้อชาติศาสนา ผดุงรักษาความสงบสุขด้วยสายสัมพันธ์และมิตรไมตรีที่มีต่อกัน ปรับปรุงระบบราชการและกลไกภาครัฐโดยเร่งด่วน ส่งเสริมให้มีการยอมรับและเคารพในความแตกต่างทางความคิด ศาสนา วัฒนธรรม และใช้ศักยภาพของสังคมที่มีความหลากหลายนี้เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

อานันท์ ปันยารชุน (2548) ประธานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ กล่าวว่านโยบายที่รัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กระทำต่อปัญหาสามจังหวัด

ชายแดนภาคใต้ระยะปีครั้งนั้นผิดพลาดเพราะเป็นนโยบายที่มุ่งแต่การปราบปราม การแก้ปัญหา ต้องมีความเข้าใจในอัตลักษณ์ เคารพวัฒนธรรมประเพณี การสมานฉันท์ต้องเริ่มที่ตัวนายก ฯ ก่อน หน้าที่ของรัฐต้องไม่ไปเสริมสร้างให้มีความแตกแยก รัฐต้องไม่ถือว่าใครเป็นศัตรู หน้าที่รัฐต้องเสริมสร้างการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยสันติวิธี บนพื้นฐานของความเป็นจริง ความยุติธรรม และความกล้ารับผิดชอบ

ทักษิณ ชินวัตรและอานันท์ ปันยารชุน (2548) กล่าวว่า ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เปรียบเสมือนภูเขาไฟ ความร้อนถูกสะสมด้วยปัจจัยหลาย ๆ อย่างรอวันที่จะปะทุ มีความซับซ้อนหลายประเด็น เช่นการบิดเบือนประวัติศาสตร์ การแบ่งแยกดินแดน ปัญหาอาชญากรรม การค้าหนีภาษี ผู้มีอิทธิพลที่เชื่อมโยงการเมือง ปัญหาการศึกษาที่เน้นทางด้านศาสนา ทำให้เยาวชนศึกษาทางด้านสายสามัญน้อย เมื่อจบแล้วไม่มีงานทำเกิดปัญหาตามมา รัฐบาลเองเตรียมงบประมาณ เตรียมความพร้อมเพื่อเข้าพัฒนาที่ถูกต่อต้าน จึงต้องดำเนินการในการบังคับใช้กฎหมาย ส่วนนายอานันท์สรุปว่า สาเหตุใหญ่คือหนึ่ง การทำงานของหน่วยงานราชการ หรือกลไกของรัฐไปไม่ถึงตัวราษฎรจริง ทำให้เกิดความสงสัย ไม่มีศรัทธา มีความหวาดระแวง สองเหตุที่กลของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่เข้าใจและไม่เข้าถึงประชาชน มันทำให้ประชาชนมีความสงสัยว่าตัวเองนั้นไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่ได้รับความยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องปฏิบัติประจำวัน หรือในเรื่องปฏิบัติระยะยาว รู้สึกถูกกดขี่ ถูกข่มเหง ถูกรังแก ถูกเบียดเบียนเป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นมาช้านาน ดังนั้นจึงไม่ค่อยให้ความร่วมมือกับฝ่ายรัฐ

คณะกรรมการการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คณะกรรมการการต่างประเทศ คณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ วุฒิสภา (2548: 217) ได้ดำเนินการสอบสวนศึกษาหาข้อเท็จจริงในเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐอ้างว่าเข้าสลายการชุมนุมของประชาชน บริเวณหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส และได้ควบคุมตัวผู้ชุมนุมขึ้นรถบรรทุกของทางราชการ เพื่อนำตัวไปส่งยังค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี ทำให้มีประชาชนเสียชีวิต 85 คนนั้นพบว่า หลังเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงกรณีตากใบสภาพความมั่นคงรายงานว่า สถานการณ์มาถึงจุดที่ประชาชนบางส่วนรู้สึกว่าแทบไม่เหลือความเชื่อถือจากรัฐเนื่องจากเห็นว่า

ข้อหนึ่ง แผนงาน/โครงการของรัฐบาลบางโครงการก่อให้เกิดความคาดหวังที่สูงของประชาชน แต่เจ้าหน้าที่รัฐไม่มีความจริงใจในการปฏิบัติเช่น โครงการให้ทุนสนับสนุนการเดินทางไปร่วมพิธีฮัจญ์ที่ไม่เปิดให้ผู้นำศาสนาในพื้นที่ได้มีส่วนร่วม

ข้อสอง การให้ข่าวหรือการพูดออกย้าของเจ้าหน้าที่รัฐว่า สถาบันปอเนาะและโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามเป็นแหล่งผลิตโจร โดยไม่ได้แยกแยะว่าเป็นปัญหาของบุคคล ไม่ใช่สถาบันเป็นสาเหตุนำไปสู่ความรู้สึกแปลกแยกจากการถูกเลือกปฏิบัติ

ข้อสาม ความรู้สึกที่ประชาชนผู้บริสุทธ์ต้องเสียชีวิตขณะอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่รัฐจากกรณีตากใบ

คณะกรรมการเห็นว่า นโยบายของรัฐบาลที่มุ่งใช้กำลังเข้าปราบปรามและ โดยเฉพาะท่าทีที่แข็งกร้าวของนายกรัฐมนตรีในการถ่ายทอดสั่งมอบนโยบาย ได้ส่งสัญญาณนำไปสู่ความรุนแรงในหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็นการอุ้มฆ่า สอบสวนทรมานกรรม หรือการปฏิเสธแนวทางสันติวิธีที่เคยได้มอบหมายให้นายจาตุรนต์ ฉายแสง รองนายกรัฐมนตรี ได้ลงพื้นที่ไประดมความคิดเห็นของประชาชนและผู้นำทางศาสนาในพื้นที่ เกิดความรู้สึกว่าถูกหลอกใช้เฉพาะในยามที่มีปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วน โดยรัฐบาลไม่เคยนำความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ไปปฏิบัติจริง

ยิ่งกว่านั้น พันตำรวจโท ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ยังใช้คำพูดที่ชี้้นำให้มีการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา อาทิเช่น “โจรกระจะออก” “ตายไปนี่ก็ว่าจะได้ขึ้นสวรรค์แต่ต้องลงนรก” “บ้ำมาก็บ้ำไป” “จะปราบให้สิ้นซาก” “at any cost at any price” “มันเหมือนอาการคนใกล้ตาย ต้องรุนแรงหน่อย” เสมือนหนึ่งว่าเป็นผู้นำแห่งความรุนแรงอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ซึ่งไม่ใช่แบบอย่างของผู้นำสันติภาพที่มีวุฒิภาวะในทางประชาธิปไตย ควรที่นายกรัฐมนตรีจะปรับปรุงท่าทีและระมัดระวังถ้อยคำที่กล่าวต่อสาธารณชนให้มีความรอบคอบกว่านี้

พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ กวีครุพันธ์ (2548: 254) ได้ศึกษาความรุนแรงในภาคใต้กับข้อคิดคำนึงจากอินโดนีเซียพบว่า ความรุนแรงที่รัฐบาลและกองทัพอินโดนีเซียได้เคยกระทำในอาเจะห์ (Aceh) จังหวัดทางภาคเหนือของเกาะสุมาตราและในติมอร์ตะวันออก (East timor ปัจจุบันใช้ชื่อ timor- leste) อดีตอาณานิคม ด้วยหวังว่าจะสามารถเป็นบทเรียนหรือกระจกที่ทำให้ผู้คนในสังคมไทย โดยเฉพาะผู้มีอำนาจ ได้หยุดใคร่ครวญตรวจสอบถึงแนวทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อป้องกันไม่ให้สิ่งที่เคยเกิดขึ้นในอินโดนีเซียเกิดขึ้นในสังคมนี้ การศึกษาพบว่า กรณีอาเจะห์และติมอร์ตะวันออกมีความคล้ายคลึงกับปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้หลายประการคือ ประการแรก เป็นความพยายามต้องการแบ่งแยกตนเองออกจากศูนย์กลางอำนาจรัฐ ประการที่สอง ความแตกต่างทางศาสนาและวัฒนธรรม เช่นชาวติมอร์ตะวันออกส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์ ส่วนประชากรส่วนใหญ่ของอินโดนีเซียนับถือศาสนาอิสลาม ประการที่สาม ปัญหาการพัฒนาแบบทุนนิยมรวมศูนย์ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อศักยภาพคนท้องถิ่น เป็นสาเหตุสำคัญสำคัญของความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ข้อคล้ายคลึงประการสำคัญ คือ แนวทางการแก้ไขปัญหารัฐบาลทักษิณและฝ่ายความมั่นคงของไทยประกาศ

ออกมา โดยมีพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นรูปธรรม รับรองความชอบธรรมและป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่รัฐ มีเนื้อหาสาระที่คล้ายคลึงกับกฎอัยการศึกที่รัฐบาลอินโดนีเซียใช้ในอาเจะห์และติมอร์ตะวันออกอย่างชัดแจ้งและเป็นเงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่ความรุนแรงอันน่าสะพรึงกลัว (Terror) โดยมีมือกองทัพอินโดนีเซียในดินแดนทั้งสอง

เดกิง สมทรัพย์ (2548: 18-33) ได้ศึกษาการบริหารงานของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตรพบว่า สามารถบริหารจัดการ “อารมณ์” ของผู้คนในสังคมด้วยการสร้างภาพเพื่อรักษาความนิยมเอาไว้โดยเฉพาะ การสร้างภาพในเหตุการณ์ความรุนแรงในสามจังหวัดภาคใต้ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ก็ไปมุ่งค้าขวาม้าอาบนำโซว์ พอเกิดการฆ่ากันในสวนยางก็ไปสวมบทคนกรีดขงในสวน นอกจากนี้ยังแบ่งโซนสามสีในหมู่บ้านภาคใต้ นอกจากนี้แนวคิดการรณรงค์พับนกกัทำ ได้ดีมากสามารถเร่งเร้าอารมณ์คนทั้งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ก็ไม่ได้ทำให้ไฟได้มอดดับลงได้และผลการเลือกตั้งพรรคไทยรักไทยก็แพ้เลือกตั้งในสามจังหวัดคือ ปัตตานี ยะลาและนราธิวาส

สุรชาติ บำรุงสุข (2548) ได้ศึกษา “ปัญหาความ(ไม่)มั่นคงไทย” ในประเด็นปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่า หลังเหตุการณ์ปล้นปืนในวันที่ 4 มกราคม 2547 การขยายตัวความรุนแรงเป็นไปอย่างต่อเนื่อง เป็นปัญหาหนึ่งที่ทำให้ความเชื่อถือของรัฐบาลและบ่อนทำลายสถานะความมั่นคงของรัฐบาลไทยอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน พื้นฐานการแก้ไข ปัญหาที่สำคัญก็คือ การที่รัฐจะต้องเอาชนะด้วยคุณงามความดีที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความไม่สงบก็คือจะต้องเอาชนะ “จิตและใจ” ของมวลชนในพื้นที่ให้ได้หรืออีกนัยหนึ่งก็คือจะต้องเอาชนะทางการเมือง ไม่ใช่การเอาชนะทางทหารแต่เพียงอย่างเดียว เพราะชัยชนะทางทหาร ไม่ใช่หลักประกันในระยะยาวในการเอาชนะสงครามการก่อความไม่สงบที่เกิดขึ้น ปัญหานี้ยังถูกผนวกด้วยเรื่อง ศาสนา และชาติพันธุ์ที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อใช้ในการปลุกกระดมมวลชน อันทำให้ปมสงครามเกี่ยวข้อกับเรื่อง “ชาติพันธุ์-ชาตินิยม” (Ethno-nationalism) ซึ่งมีบริบททางสังคมวัฒนธรรมแฝงอยู่

นิเวศน์ สิริชัย (2548) เจ้าของโกดังศรีสมชัยที่ตัวอำเภอเมืองยะลา ถูกคนร้ายลอบวางเพลิงได้รับความเสียหายเมื่อคืนวันที่ 14 กรกฎาคม 2548 กล่าวให้ข้อมูลว่า หลังเกิดเหตุทำให้ไม่มั่นใจในมาตรการ การดูแลความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ และรู้สึกผิดหวังในมาตรการรักษาความปลอดภัยของรัฐ เพราะจากเหตุการณ์ที่คนร้ายลอบวางเพลิงโกดังสินค้า เจ้าหน้าที่ใช้เวลากว่า 2 ชั่วโมงจึงจะเดินทางมาช่วยเหลือ ซึ่งทำให้ทุกอย่างถูกไฟไหม้เสียหายเกือบหมด คิดเป็นมูลค่ากว่า 30 ล้านบาท “ในส่วนของทางราชการนั้นมีเพียงเจ้าหน้าที่มาให้กำลังใจเท่านั้นเอง ในส่วนของผมเองก็แก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยการนำสินค้าที่เหลืออยู่มาจำหน่ายราคาถูกที่บริเวณด้านหน้าโกดัง” และในฐานะที่ตนเองเป็นนายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดยะลา มองว่าขณะนี้ธุรกิจ

ตายหมดแล้ว ไม่มีคนกล้ามาเที่ยวและคนที่อยู่ก็ยังไม่ย้ายหนีออกไปอีก จึงต้องการให้ นายกรัฐมนตรีดำเนินการให้ทุกฝ่ายยุติสถานการณ์ความไม่สงบโดยเร็ว ถ้าใช้วิธีละมุนละม่อม ไม่ได้ก็ต้องใช้วิธีเด็ดขาด

พจน์ ไพบูลย์เกษมสุทธิ (2548) ประธานหอการค้าจังหวัดยะลา กล่าวว่าขณะนี้ นักธุรกิจและประชาชนในจังหวัดยะลา ขาดความเชื่อมั่นในมาตรการดูแลความปลอดภัยหลัง เหตุการณ์ เทศบาลเมืองยะลาถูกเผา 23 จุดเมื่อ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 การท่องเที่ยวลดลงเหลือ ศูนย์เปอร์เซ็นต์มีการยกเลิกห้องพักเป็นจำนวนมาก รัฐบาลต้องหามาตรการช่วยเหลือให้นักธุรกิจที่ ได้รับความเดือดร้อน สภาพเศรษฐกิจทรุดหนักเนื่องจากไม่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาจับจ่ายใช้ สอย ขณะที่ประชาชนในพื้นที่เกิดความไม่มั่นใจในสถานการณ์มีการลดการใช้จ่ายลง ปัญหา ตอนนี้จะอย่างไรให้นักลงทุนภายในพื้นที่ไม่หนีออกไป ก่อนหน้านี้ได้มีการขอความช่วยเหลือ จากรัฐในการไม่เก็บภาษีสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยการประกาศให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ก็ไม่มีใครมีความคืบหน้าแต่อย่างใด รวมทั้งการขยายระยะเวลาดอกเบี้ยกู้ยืมเงินออกไปอีก 2 ปี

บทความพิเศษ (2548) เรื่อง “ผลพวง พ.ร.ก. ฉุกเฉินสร้างภาวะฉุกเฉินให้มือปืนได้ หรือ ทักษิณ- รัฐบาล” กล่าวว่า การที่พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร มีการออกพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นั้นทำให้ฝ่ายรัฐมีอำนาจอันโดยเฉพาอำนาจ เบ็ดเสร็จเด็ดขาดที่ให้แก่นายกรัฐมนตรีเหลือเฟือ แต่ไม่อาจทำให้สถานการณ์ของฝ่ายรัฐจากฝ่ายรับ เป็นรูปได้ บทความดังกล่าวเห็นว่า การออก พ.ร.ก. เป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ ประชาชนและสื่อมวลชน ซึ่งจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ แต่กลับจะสร้างวิกฤตให้เกิดขึ้น เพราะสาเหตุสำคัญประการหนึ่งก็คือ การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐที่กระทำการละเมิดกฎหมาย ละเมิดสิทธิมนุษยชน ความหวาดระแวงสงสัยในการอุ้มฆ่า ยังมีอยู่สูงในพื้นที่ ใจของประชาชนใน สามจังหวัดภาคใต้ยังไม่อยู่กับฝ่ายรัฐบาล ที่สำคัญคือ ประมุขในมาตรา 17 ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้มีอำนาจหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง อาญา และทางวินัยอันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ยิ่งทำให้เกิดความวิตกกังวลว่าเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจตามอำเภอใจในบทความเชื่อว่าวิธีการ สمانจันท์จะเป็นทางออกที่ดีที่สุด

จรัญ มะลูลีม (2548) ได้ศึกษากรณีไทยกับคณะกรรมกรอิสลามหรือ OIC โดย กล่าวถึง มัสยิดกรือเซะหรือมัสยิดปิ่นตุเกิบัง โดยอ้างอิงเอกสารเผยแพร่ภาษามลายูและภาษาไทย ของ อัสหมัด สมบูรณ์ บัวหลวง แห่งมหาวิทยาลัยปัตตานีว่า เป็นสัญลักษณ์ความรุ่งเรืองของโลก มลายูมุสลิม คือมรดกของชาวมลายูมุสลิมที่ได้รับจากบรรพบุรุษที่ช่วยกันสร้างสรรค์ขึ้นในรัชสมัย สุลต่าน (สุลต่าน) อิสลามอิด ซาห์ ประมาณ พ.ศ. 2100 ออกแบบและควบคุมการก่อสร้างโดย เซค ซาอิด เป็นมัสยิดหลังแรกในแหลมมลายูที่ก่ออิฐถือปูน เป็นตึกโอโดงเป็นสง่า เสาทุกต้นแกะสลัก

อย่างสวยงามหรือด้วยการปิดทองกะไหล่ภายในอาคารและแท่นมิมบร์(ที่เทศนาวันศุกร์) มัสยิดหรือ  
 เซะเป็นที่ปฏิบัติศาสนกิจของพระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ ข้าราชการบริวารและประชาชน  
 ตัวมัสยิดอยู่ด้านหน้าของพระราชตำหนัก “อิสตานานิลัม” แห่งราชธานีกรือเซะ นอกจากนี้ยัง  
 กล่าวถึงเมืองปัตตานี (ปาดานี) ว่าเป็นอาณาจักรที่มีอำนาจการปกครอง ครอบคลุมเมืองตรังกานู  
 กลันตัน สงขลา พัทลุง นอกจากยะลา นราธิวาส และสตูล ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ  
 ราชอาณาจักรลังกาสุกะเดิม ปาดานี บือซาเป็นรัฐอิสลามตั้งแต่ พ.ศ. 2000 เป็นต้นมา จนถึง พ.ศ.  
 2329 เป็นศูนย์กลางการค้าที่เจริญรุ่งเรืองที่สุดแห่งหนึ่งของโลกตะวันออก มีกษัตริย์ปกครอง  
 อาณาจักรติดต่อกันถึงสองราชวงศ์คือ ราชวงศ์ศรีวังษา 9 พระองค์ และราชวงศ์กลันตัน 11  
 พระองค์ การปกครองได้นำหลักการและวิถีอิสลามมาปกครองบ้านเมืองจนเกิดความอยู่ดีมีสุข มั่ง  
 คั่งและมั่นคงมีชาวต่างชาติมาติดต่อค้าขายมากมายมีโอกาสแลกเปลี่ยนสินค้า ความรู้และวิทยาการ  
 ต่าง ๆ จนเกิดปราชญ์อุลามะ (นักการศาสนา) มีผลงานทางวิชาการที่เป็นตำราศาสนา คือ กิตาบบัญวี  
 ที่ใช้สอนแก่ลูกหลานในปัจจุบันจนกระทั่งท้ายสุด พ.ศ. 2329 สมัยสุลต่านมุฮัมมัด แห่งราชวงศ์กล  
 ลันตัน ปาดานีต้องเสียเมืองให้แก่อาณาจักรสยาม พระราชวังและบ้านเมืองถูกเผาผู้คนถูกกวาด  
 ด้อนหลบภัย และล้มตายจากพิษของสงคราม คงเหลือเพียงมัสยิดกรือเซะเท่านั้นที่ถูกเผาไม่หมด  
 และกองทัพสยามยังได้นำปืนใหญ่ปาดานี (นางพญาดานี) ไปไว้ที่หน้ากระทรวงกลาโหมปัจจุบัน  
 ในบทความนี้ได้กล่าวถึงความร่วมมือของรัฐบาลกับคณะกรรมการอิสลามว่า เป็นเรื่องที่น่ายินดี โดย  
 นายประชา เตรีตัน ได้ให้ข้อมูลแก่คณะ OIC ว่า ปัญหาภาคใต้เกิดจากปัญหาสังคม ความยากจน  
 และการถูกชักจูงได้ง่าย รัฐบาลจึงทุ่มเทให้แก่การศึกษาโดยได้สร้างสถานศึกษาขึ้นมาหลายแห่ง  
 เช่นการจัดตั้งมหาวิทยาลัยนราธิวาส ซึ่งมีจุดเน้นที่ทรัพยากรมนุษย์ สถาบันนี้จะมีวิชาอิสลามศึกษา  
 อยู่ด้วยส่วนความรุนแรงที่เกิดขึ้นไม่ได้มาจากศาสนา กรณีตากใบเป็นจุดบอดของทางราชการที่มี  
 ข้อบกพร่องอย่างรุนแรงในส่วนผู้เสียชีวิตนั้น หากมองด้านสิทธิมนุษยชนพวกเขายังเป็นผู้บริสุทธิ์  
 อยู่คราบใดที่ยังไม่มีการตัดสิน ขณะเดียวกันคณะ OIC เห็นว่าการลงโทษทางวินัย(กรณีตากใบ)ไม่  
 น่าจะเพียงพอควรมีการชดใช้ทางจิตวิทยาแก่ผู้ประสบเคราะห์กรรมด้วย

สุรชาติ บำรุงสุข (2548) กล่าวว่า สถานการณ์ในสามจังหวัดภาคใต้ จะทำให้รัฐ  
 และสังคมเดินเข้าสู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย เพราะสถานการณ์ความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นต้องการให้รัฐใช้  
 ความรุนแรงตอบโต้เพื่อสร้างวงจรอุบาทว์แห่งความรุนแรง เป็นการ “ขุดบ่อล่อปลา” เพื่อนำรัฐเข้า  
 สู่ “กับดักของสงคราม” ที่เมื่อรัฐใช้ความรุนแรงตอบโต้แล้ว ก็จะเกิดสภาพของการใช้ความรุนแรง  
 ตอบกลับกันไปมา เป็นคั้งปรากฏการณ์ทางวิทยาศาสตร์ที่เรียกว่า “action-reaction” นั่นเอง หาก  
 พิจารณาปัญหาสงครามการก่อความไม่สงบในภาคใต้วันนี้ สิ่งที่น่ากังวลก็คือเราอาจกำลังถูก  
 ผลักดันให้เป็นฝ่ายที่ต้องพ่ายแพ้ทางการเมืองในการทำสงครามต่อต้านการก่อความไม่สงบในครั้งนี้

เช่น กรณีในสงครามเวียดนามที่สหรัฐอเมริกาในทางยุทธวิธี แต่พ่ายแพ้ทางการเมืองในประเทศตน หรือกรณีติมอร์ตะวันออก ที่ทำให้เวทีสากลหันมาสนใจปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น ในที่สุด ติมอร์ตะวันออกก็เป็นเอกราช เรื่องราวเหล่านี้เป็นข้อเตือนใจอย่างดีเมื่อรัฐได้หมดความชอบธรรม ลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการ “แพ้แนวรบในบ้าน” และนำไปสู่การ “แพ้ในเวทีสากล” สงคราม ไม่ว่าจะรูปแบบใดหรือระดับใด ล้วนถูกชี้ขาดด้วยชัยชนะทางยุทธศาสตร์ไม่ใช่ทางยุทธวิธี

รายงานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) (2548) ได้ศึกษาการเอาชนะความรุนแรงด้วยพลังสมานฉันท์: บทสรุปสำหรับผู้บริหารพบว่า ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นเนื่องจากเงื่อนไข 3 ประการคือ

ประการที่ 1 เงื่อนไขเชิงบุคคล ได้แก่ การใช้อำนาจทางการเมืองที่ผิดเหมือน ไม่มีขอบเขต การใช้ความรุนแรงโดยฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบและการตอบโต้ของฝ่ายรัฐด้วยความรุนแรง

ประการที่ 2 เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง อันได้แก่ ความไม่เป็นธรรมอันเกิดขึ้นจากกระบวนการยุติธรรมและลักษณะการปกครองที่เป็นอยู่ เศรษฐกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ไม่เข้มแข็ง มีคนจนจำนวนมากขณะที่ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติกำลังผลักดันชาวบ้านเข้าสู่ความยากจน และไม่มีทางเลือก การศึกษาที่ไม่สามารถเอื้ออำนวยให้ประชาชนส่วนใหญ่ มีพลังเอาชนะการทำลายทางสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งทางโลกและทางธรรม ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู ขณะที่ประชากรส่วนน้อยที่เป็นชาวไทยพุทธลดลงอย่างต่อเนื่อง ปัญหาเกิดขึ้นในบริบทภูมิรัฐศาสตร์บริเวณชายแดนภาคใต้ของไทยและมาเลเซีย ทำให้เกิดการเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตของผู้คนระหว่างสองประเทศอย่างแจ่มชัด

ประการที่ 3 เงื่อนไขทางวัฒนธรรม ได้แก่ ลักษณะเฉพาะทางศาสนาและชาติพันธุ์ในพื้นที่คือ ศาสนาอิสลาม ภาษามลายู และประวัติศาสตร์ปัตตานี สิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขในสังคมซึ่งทำหน้าที่ให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรงหรือทำให้ผู้คนไม่น้อยยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง ทั้งหมดนี้ทำให้ผู้ก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้อาศัยเงื่อนไขทางชาติพันธุ์ศานกับศาสนา มาเป็นข้ออ้างให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของคนในนามของอัตลักษณ์ความเป็นมลายูมุสลิม

รายงานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) (2548) ได้ศึกษาการเอาชนะความรุนแรงด้วยพลังสมานฉันท์: ข้อเสนอของ กอส. ต่อรัฐบาล (ระหว่าง เมษายน - กันยายน 2548) พบว่ามาตรการเฉพาะหน้าและมาตรการระยะกลางที่ กอส. เสนอต่อรัฐบาลและต่อสาธารณชนจัดแบ่งเป็นหัวเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

ข้อ 1 ความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

ข้อ 2 การลดความรุนแรงและการใช้สันติวิธี

ข้อ 3 การเมืองการปกครอง

ข้อ 4 การศึกษา

ข้อ 5 เศรษฐกิจท้องถิ่น

ข้อ 6 ศาสนาและวัฒนธรรม

ข้อ 7 การเยียวยาและการสมานฉันท์

อัครวิน เนตรโพธิ์แก้ว (2548) กล่าวว่าวัฒนธรรมความเป็นมลายู (Malayness) เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการทำความเข้าใจกับสภาพความเป็นไปของสังคมในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส อาจรวมถึงสตูดและบางอำเภอของจังหวัดสงขลา ซึ่งถือว่าคล้ายคลึงกับ วัฒนธรรมในมาเลเซีย อินโดนีเซีย และบรูไน ในอดีตราชาอาณาจักรโบราณ “ปัตตานี” เป็นอยู่การค้า ระหว่างกลุ่มประเทศฝั่งตะวันตกคือ อาหรับ เปอร์เซีย และอินเดีย ฯลฯ กับชาติเอเชียฝั่งตะวันออก ได้แก่ จีน จามปาและญี่ปุ่น การติดต่อค้าขายทำให้ผู้คนบนหมู่เกาะต่าง ๆ มีความผูกพันกัน ภายในโลกของความเป็นมลายู ปัจจัยด้านชาติพันธุ์ ภาษาและศาสนา เป็นตัวชี้วัดสำคัญของการ บ่งบอกว่าใครคือพวกเดียวกันและนับเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม ในรัฐธรรมนูญประเทศไทย มาเลเซียมีการบัญญัตินิยามความเป็นมลายูว่าหมายถึง “บุคคลผู้นับถือศาสนาอิสลามและใช้ภาษา มลายูเพื่อการสื่อสารในกิจวัตรประจำวัน ปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมประเพณีมลายู และต้องเป็น พลเมืองของประเทศมาเลเซียด้วย” ด้านศาสนาชาวมลายูส่วนใหญ่ นับถือศาสนาอิสลาม ด้านภาษา ของผู้คนจากหมู่เกาะทะเลใต้ใช้คำว่า “ยาวิ” ซึ่งเกิดจากอิทธิพลของอาณาจักร มัชปาหิต ( พ.ศ. 1300-2070) ที่มีวัฒนธรรมยิ่งใหญ่ของ “ชวา” ภาษายาวิในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงสะท้อน การเชื่อมต่อกันของอารยธรรมอาหรับ มลายูและชวา ด้านชาติพันธุ์ความเกี่ยวพันในอดีตทำให้ชาวมลายูไม่ใช่เฉพาะผู้ที่อยู่อาศัยในมาเลเซียเท่านั้น แต่ยังหมายถึงพลเมืองของไทย บรูไน ชาวโมโร บนเกาะมินดาเนาของฟิลิปปินส์ รวมถึงศรีลังกา อັดลัษณ์ดังกล่าวจึงมีอิทธิพลอำนาจ สามารถ พบเห็นจากกรณีเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดภาคใต้ จากเหตุการณ์ปะทะกัน ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบเมื่อ 28 เมษายน 2547 ซึ่งพบเอกสารชื่อ “การต่อสู้ที่ ปัตตานี” (เบอญีฮาด ดิ ปัตตานี) ปลุกระดมชักจูงให้ใช้ความรุนแรง ให้เห็นว่าการต่อสู้เพื่อแบ่งแยก ดินแดนเป็นการต่อสู้ในหนทางศาสนา หากเสียชีวิตจากการต่อสู้คือการพลีชีพเพื่อศาสนาของ นักรบศักดิ์สิทธิ์ (ชะฮีด) เอกสารจะบิดเบือนคำสอนของศาสนาเขียนด้วยภาษายาวิโดยใช้นามปากกาว่า กอลัม อชชุลุก อิศมุลญามีนะห์ เขียนขึ้นที่บ้านกัวลาติกอ เมืองคาเนาะแมเราะฮ์ รัฐกลันตัน ประเทศมาเลเซียเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2545 เนื้อหามีการกล่าวอ้างโครงการต่าง ๆ

จากมหาคัมภีร์อัลกุรอานและวจนะของศาสดามุฮัมมัด(ฮาดีษ) มีการปลุกกระดมให้เกิดความคลั่งไคล้ในเรื่องของชาติพันธุ์มลายู ดังที่ได้ระบุไว้ในข้อความตอนหนึ่งว่า ถ้าหากว่ารบได้ชัยชนะ จะสถาปนาราชวงศ์กลันตันขึ้นเป็นผู้ปกครองสูงสุด เนื่องจากเคยเป็นสุลต่านปกครองดินแดนนี้มาก่อน

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (2548: 16) กล่าวว่าระบอบทักษิณกำลังพิสูจน์ให้เห็นถึงความอ่อนแอในตัวเองมานานแล้ว แม้ว่ารัฐบาลจะมีเสียงข้างมาก 377 เสียง แต่ประกาศยุบสภาถึงแม้ว่าจะเลือกตั้งโดยพรรคเดียว มี ส.ส. ทั้งสภาเป็นพรรคเดียว นายกรัฐมนตรีก็ตัดสินใจประกาศวันพรรคทางการเมือง สิ่งเหล่านี้บอกถึงความอ่อนแอของระบบทักษิณอยู่ในตัวเองอยู่แล้ว ความเสื่อมถอยอำนาจเริ่มเมื่อต้นปี 2547 นโยบายการปราบปรามยาเสพติด การละเมิดสิทธิมนุษยชนและปิดกั้นสื่อเริ่มต้นทำลายความน่าเชื่อถือของนโยบายและคะแนนนิยมในบุคลิกภาพผู้นำของนายก ฯ ทักษิณลงมากในกลุ่มปัญญาชนและชนชั้นกลาง แต่สิ่งที่บั่นทอนความน่าเชื่อถือต่อระบอบทักษิณมากที่สุดคือ พฤติกรรมผลประโยชน์ทับซ้อนของระบบทักษิณ ก่อนหน้านั้น รากหญ้าในชนบทเริ่มไม่แน่ใจในความสำเร็จทางนโยบายของระบอบทักษิณเมื่อปัญหาภาคใต้รุนแรงขึ้นและดูเหมือนว่านายกรัฐมนตรีชีอีโอะซึ่งไม่มีความเข้าใจในเรื่องความแตกต่างทางวัฒนธรรม จะเร่งกระพือความรุนแรงในภาคใต้จนทำให้รากหญ้าที่ได้รับข้อมูลข่าวสารหวาดกลัวและเห็นภัยคุกคามจากระบอบทักษิณมากขึ้นทุกที ความรุนแรงในภาคใต้เป็นรูปธรรมความไม่พอใจของรากหญ้าในชนบท ซึ่งในที่สุดถูกตอกย้ำความพ่ายแพ้ในสามจังหวัดภาคใต้ของพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งเมื่อเดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548

บทความพิเศษ (2549, 7 พฤศจิกายน) จากมติชนรายวันเรื่อง เปิดยุทธวิธี ดับไฟใต้ ฟัน “แกะดำ” ฟัน “แกะขาว” กล่าวว่า แนวทางดับไฟใต้ที่รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นช่วงเริ่มแรกสัญญาณที่ดีหลายอย่างนับตั้งแต่ การฟื้นฟูศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) การตั้งนาย พระนาย สุวรรณรัฐ เป็นผู้อำนวยการ ศอ.บต. การลงพื้นที่พบผู้นำในระดับต่าง ๆ เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 และต่อเนื่องด้วยการถอนฟ้องจำเลยทั้ง 58 คนในคดีตากใบ ถือเป็นความพยายามอย่างสันติและเคียงมวลงนให้เข้มประคูด้อนรับกลไกที่ถูกวางเป็นระบบ รวมทั้งทำที่ผู้นำประเทศ การคลายปมคดีอุ้มหนาย สมชาย นีละไพจิตร อดีตประธานชมรมนักกฎหมายมุสลิมที่เดินมาถูกทิศทาง แต่ก็ยังมีเหตุการณ์ต่อต้านจากกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ ที่ใช้วิธีให้เด็กและผู้หญิงและคนแก่ เป็นแนวหน้าต่อต้านฝ่ายรัฐนับตั้งแต่เหตุการณ์ห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าไปชั้นสุดครพโตะอิหม่ามที่ถูกยิงที่อำเภอสุไหงปาดี จนนำไปสู่การอพยพ 131 คนไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้าน การล้อมจับ 2 นาวิกโยธินเป็นตัวประกันที่บ้านคันทองลิมอ อ.ระแงะ จ.นราธิวาส

กรณีชาวบ้านไอบาคู อ.สุโขทัย กักขังครูโรงเรียนบ้านไอบาคูเพื่อต่อร้องให้ตำรวจปล่อยตัว  
 วัยรุ่น 2 คนที่ถูกจับกุมฐานฆ่าผู้อื่น รวมไปถึงกรณีชาวบ้านฮือจับครูโรงเรียนบ้านเจาะเกาะ  
 ต.บุกิด อ.เจาะไอร้อง จ.นราธิวาส เพื่อต่อร้องให้ตำรวจปล่อยตัวผู้ต้องหาคดีความมั่นคงและกรณี  
 ชาวบ้าน 300 คนล้อมจับครูอุบล ปงกันมุก และครูสตีนาฏ ถาวรสุข ครูโรงเรียนบ้านอุจิงรือปะ  
 ต.เฉลิม อ.ระแงง จ.นราธิวาส เพราะไม่พอใจที่ตำรวจจับกุมผู้ต้องหา 2 คนซึ่งเชื่อว่าเป็นคนร้ายที่  
 ลอบยิงนาวิกโยธิน 2 นายเสียชีวิต เหล่านี้เป็นยุทธวิธีกดดันขั้วเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดการปะทะ  
 และใช้เป็นข้ออ้างของกลุ่มก่อการร้ายในการดึงมวลชนซึ่งได้ผลมาโดยตลอด วันนี้เมื่อรัฐบาลกำลัง  
 เข้าใกล้แนวทางสันติที่ยึดหลัก “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” พร้อมพยายามสร้าง “ศรัทธา” ให้กับ  
 ประชาชนไทยมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ฉะนั้นแม้วันนี้ทั้งผู้นำประเทศและโครงสร้าง  
 ดับไฟได้จะมาเป็นระบบและมีแนวทาง “สันติ” แต่ประเด็นสำคัญคือ “ความไว้วางใจ”  
 ยังต้องทำให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการของฝ่ายปกครอง ตำรวจ ทหาร  
 จะต้องทำให้ได้จริงโดยเฉพาะแนวทางแยกน้ำออกจากปลา ของฝ่ายทหารที่จัดการแยกแยะ  
 ประชาชนทั่วไปกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบและแนวทาง “แยกแยะคำออกจากแคะขาว” ที่ สอ.บต.  
 ตั้งใจจะฟื้นฟูเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นแคะคำออกมา เพื่อฟื้นความเชื่อมั่นจากประชาชนและลดความ  
 รุนแรงของฝ่ายรัฐเอง เช่น การยกเลิกศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ  
 “สปน. ตร.สน.” ที่เป็นกำลังตำรวจจากส่วนกลางซึ่งลงไปทำงานในพื้นที่ และให้กองบัญชาการ  
 ตำรวจภูธรภาค 9 เข้ามาดูแลเต็มที่เพื่อขจัดปัญหาการอุ้มฆ่า ริดไถ ความคาดหวังจึงตกอยู่ที่  
 ผู้อำนวยการ สอ.บต. ในฐานะหัวจักรที่พร้อมจะแก้ปัญหาและเข้าใจกับ วัฒนธรรม วิถีชีวิต  
 ประเพณีชาวบ้าน

ซุมศักดิ์ นรารัตน์วงศ์ (2549: 127) ได้ศึกษาสภาพชีวิตความเป็นอยู่ตลอดจนเรื่องราว  
 ที่เกิดขึ้นของผู้คนในห้วงยามวิกฤติของพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่า เหตุการณ์รุนแรง  
 รายวันที่คร่าชีวิตผู้คนดั่งใบไม้ร่วงไม่ว่าเป็นชีวิตคนไทยพุทธ คนไทยเชื้อสายจีน หรือคนมุสลิม  
 แม้กระทั่งฝรั่งต่างชาติ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร ข้าราชการ ฯลฯ ผู้คนถูกบีบคั้นด้วยอารมณ์  
 ชนิดหนึ่งที่ยากจะเข้าใจ นักธุรกิจ ผู้ประกอบการ นักลงทุน ที่เกิดความไม่มั่นใจในการทำธุรกิจ  
 ในพื้นที่หลายรายต้องปิดกิจการ ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่เกิดความหวาดกลัวความหวาดระแวง  
 ความไม่มั่นใจในชีวิตทรัพย์สิน และความกดดันจนเกิดการย้ายถิ่นฐานออกจากพื้นที่แม้ว่ารัฐบาล  
 จะทุ่มเทงบประมาณลงมาพื้นที่มากเพียงใด แต่กลับไหลสู่นักธุรกิจในพื้นที่ประชาชนท้องถิ่นได้  
 ประโยชน์น้อย ขณะเดียวกันวิถีชีวิตที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของคนในพื้นที่สามจังหวัดภาคใต้  
 เป็นไปในในแนวทางพอดูพอกิน เพราะฉะนั้นไม่จำเป็นต้องทุ่มเทงบประมาณลงมาเพียงแต่  
 ให้ภาครัฐให้ความจริงใจและเป็นธรรมกับทุก ๆ คนอย่างเท่าเทียม ไม่เบียดเบียนรังแกกัน

บทความพิเศษ (2550, 18 มีนาคม) จากมติชนรายวันเรื่อง “10 แนวทางเฉพาะหน้าดับไฟใต้ ข้อเสนอจาก ไอซีจี ถึงรัฐบาลไทย” โดยกลุ่มจับตาวิกฤตระหว่างประเทศ หรือ “อินเตอร์เนชันแนล โครซิส กรุ๊ป” (ไอซีจี) องค์กรเอกชนไม่แสวงหาผลกำไรที่ดำเนินการภาคสนามอยู่ใน 60 ประเทศใน 5 ทวีป เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ความขัดแย้งทั่วโลกโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะแนวทางอันนำไปสู่การป้องกันหรือยุติไม่ให้ลุกลามกลายเป็นความขัดแย้งทางอาวุธ ไอซีจี ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาทำงานวิเคราะห์ภาคสนามในพื้นที่ภาคใต้ของไทยมาระยะหนึ่งแล้ว หลังเกิดเหตุการณ์สังหารชาวบ้านในลักษณะฆ่าทิ้ง 8 ศพที่จังหวัดยะลา เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2550 โดยจัดทำข้อเสนอแนะในรายงานชื่อ “ภาคใต้ของไทย-ผลกระทบจากรัฐประหาร” ระบุว่าเหตุการณ์สังหารหมู่สะท้อนให้เห็นชัดว่ามีความรุนแรงถึงขั้นเอาชีวิตเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำที่สมานฉันท์ของ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ถือเป็น การเปลี่ยนแปลงจากแนวทางเดิมของรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่นำยินดีแต่ไม่ได้รับความชื่นชมในพื้นที่อื่นนอกเหนือจากภาคใต้ ความรุนแรงในการก่อความไม่สงบก็ทำให้ความพยายามสร้างสันติอ่อนแอลง ไอซีจี เสนอ 10 แนวทางเฉพาะหน้าดับไฟใต้ดังนี้

- ข้อ 1 ต้องดำเนินความพยายามเพื่อหาจุดเจรจากลุ่มผู้ก่อความไม่สงบให้ได้
- ข้อ 2 พยายามปูพื้นการเจรจาด้านสื่อมวลชน เพื่อให้สาธารณชนยอมรับ
- ข้อ 3 อำนวยให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยในพื้นที่สีแดงให้ได้
- ข้อ 4 แก้ปัญหาความตึงเครียดระหว่างชุมชนไทยพุทธ-มุสลิมด้วยการจัดตั้ง “ทีมความมั่นคงผสมไทยพุทธ-มุสลิม” ลงไปทำงานในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งเชิงชุมชนสูงเพื่อขจัดภาพที่ว่าเจ้าหน้าที่ลงไปเพื่อความคุ้มครองเฉพาะชาวไทยพุทธ
- ข้อ 5 หลีกเลี่ยงการปล่อยตัวผู้ต้องสงสัยก่อความไม่สงบ ด้วยสาเหตุเพราะถูกกดดันจากกลุ่มผู้ประท้วง
- ข้อ 6 แก้ประกาศสภาวะฉุกเฉิน เพื่อเปิดทางให้มีการตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงได้ โดยเฉพาะการยกเลิกมาตรา 46 และ 47
- ข้อ 7 ให้อำนาจศูนย์ดำรงธรรม สามารถตัดสินใจขาดข้อร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ได้โดยไม่ต้องขออนุมัติจากกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน
- ข้อ 8 เขียนหลักสูตรการศึกษาชั้นประถมศึกษา “ชาวี” เสียใหม่โดยใช้ภาษาชาวีแทนการใช้ภาษามลายูมาตรฐาน
- ข้อ 9 แก้ปัญหาการแบ่งแยก ระหว่างกลุ่มเยาวชนพุทธและมุสลิมด้วยการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู่วิทยาศาสตร์และภาษาร่วมกันสำหรับโรงเรียนเอกชนอิสลามและโรงเรียนรัฐบาล
- ข้อ 10 แก้ปัญหาความแปลกแยกในการศึกษาด้านศาสนา

นพพล รัตนพันธ์ (2550, 16 มกราคม) ได้รายงานเป็นสื่อบุคคลพิเศษ “วันแล้ววันเล่าที่แผ่นดินไทยนองเลือด รัฐควรจัดปัญหาให้ตรงจุดเสียที อย่าปล่อยให้คนบริสุทธิขวัญหวาดอีกเลย” โดยกล่าวว่า ฆาตกรรมของขบวนการแบ่งแยกดินแดนบีอาร์เอ็น โคออดิเนต คือการแบ่งแยกดินแดน โดยวิธีการก่อการร้ายที่มีเป้าหมายต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนชาวไทยพุทธและชาวมุสลิม ที่อยู่ฝ่ายของเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากแผนการบันได 7 ขั้นที่เจ้าหน้าที่เคยยึดได้จากบ้านพักของนายมะแซ อูซิง ครูสอนศาสนา โรงเรียนสัมพันธวิทยา อ.เจาะไอร้อง จ.นราธิวาส แล้วเจ้าหน้าที่ยังยึดเอกสารชุดสำคัญชุดหนึ่งได้เนื้อหาในเอกสารดังกล่าวเป็นภาษาอาหรับและเมื่อแปลเป็นไทยได้ใจความสำคัญคือ เป็นเอกสารเกี่ยวกับแผนนโยบายเชิงรุกเพื่อยึดครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ประเทศไทย) ภายใน 10 ปี โดยกลุ่มบีอาร์เอ็น 4 คือ สร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน ศาสนา นักการเมือง นักศึกษา ประชาชน โดยการผลิตซีดีเดือนแจกจ่ายในประเทศและต่างประเทศ ทำร้ายพระ เสาวัด เคาโรงเรียน ฆ่าครู เพื่อให้คนในพื้นที่ทั้งไทยพุทธและมุสลิมไม่ต้องได้รับการศึกษา และให้มีการสนับสนุนสร้างปอเนาะมากขึ้น เพื่อเป็นที่ปลุกระดมเยาวชนเร่งทำลายฐานเศรษฐกิจด้วยการก่อการร้ายสถาบันการเงิน โรงงาน บริษัท ห้างร้าน ศูนย์การค้า เพื่อให้มีการย้ายฐานการลงทุนออกนอกพื้นที่ กัดคนให้มีการออกกฎหมายอิสลาม เพื่อเป็นข้อได้เปรียบในการแบ่งแยกดินแดนปลูกเร้าให้มีการขับไล่กำลังทหารออกจากพื้นที่เพื่อความสะดวกในการเคลื่อนไหวของขบวนการ นี่คือนโยบายหลัก ๆ ของบีอาร์เอ็น 4 หลังจากที่พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีได้พบปะกับ นายอับดุลเลาะห์ มุฮัมมัด บาดาวี นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย โดยมีแนวนโยบายในการเจรจากับขบวนการบีอาร์เอ็น 4 โดยให้นายกมาเลเซียเป็นคนกลาง ปรากฏว่าเมื่อเรื่องนี้ออกไปขบวนการแบ่งแยกดินแดนกลุ่มต่าง ๆ ได้มีการประชุมเพื่อกำหนดแนวทางในการเจรจากับคนกลางโดยแกนนำขบวนการต่าง ๆ ที่เป็นพันธมิตร “เบอร์ชาดู” ที่เฟลตศรปาหัง ชานกรุงกัวลาลัมเปอร์มี ดร. ฟาเคร์ เจ๊ะมาน ประธานเบอร์ชาดูเป็นประธานในที่ประชุม โดยมีแกนนำของกลุ่มต่าง ๆ ดังนี้ ดร.วันสุไลมาน วันสุหลง รองประธานเบอร์ชาดู นายอับดุลปาเตะ บินมุฮัมมัด หัวหน้าฝ่ายกิจการการเมืองขบวนการพูโล นายมะ บอแซ นายรุสดี ยีงอ นายแม โสรส นายรอซี ฎูโบ๊ะโต๊ะเป็ง ตัวแทนกลุ่มพูโล นายซุคิน อับดุลสา และประธานกลุ่มบีเอ็นพีเอ นายแหวหะมะ แวญโจ๊ะ ประธานที่ปรึกษาฝ่ายการเมืองขบวนการมูจาฮีดินอิสลามปัตตานี นายหะยีอับดุลเราะห์มาน หามะ จากกลุ่มบีอาร์เอ็นอุลามา นายอุตดาซ ฮาซัน คอเย็บ เลขาธิการกลุ่มบีอาร์เอ็น โคออร์ดิเนต นายมะแซ อูซิง ฝ่ายปฏิบัติการกองกำลังติดอาวุธบีอาร์เอ็น 4 นายเปาะคาเยห์ หรือ มะลา ลูกสิงโต เลขาธิการบีอาร์เอ็นกองเกรสโดยที่ประชุมเสนอสามแนวทางในการขอประชามติจากชาวมุสลิมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้คือ หนึ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตปกครอง

พิเศษภายใต้รัฐบาลไทย สองรวมสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ผนวกกับมาเลเซีย สามแบ่งแยกสาม  
จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตปกครองตนเอง และไม่ต้องการสมานฉันท์กับรัฐบาล

บทความพิเศษ (2550) แนววิธีคลี่คลายปัญหาใต้รัฐต้องลดความหวาดระแวง  
บทความได้กล่าวถึง ท่าทีของรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี และท่าทีพลเอก  
สนธิ บุญรติกวิน ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติต่อการแก้ไขปัญหสามจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ว่า แนวโน้มมีการรับฟังมากขึ้นและมีการเปิดเจรจาถือเป็นประเด็นแรกที่ทำให้คนในพื้นที่  
เข้าใจ บทความได้อ้างอิงข้อคิดและการให้ข้อมูลของ อัสหมัดสมบูร์น บัวหลวง อดีต  
คณะอนุกรรมการส่งเสริมความไว้วางใจ ความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการอิสระ  
เพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) กล่าวว่า มองลึกลงไปในพื้นที่จะเห็นความทุกข์ยากของ  
ทหาร ตำรวจ ที่ไม่รู้ว่าจะไปรบกับใคร ใครเป็นศัตรู เหตุร้ายที่เกิดขึ้น ที่สวมรอยฆ่ากันเอง  
ล้างแค้นส่วนตัว เกมการเมืองท้องถิ่นก็มี ตำรวจก็เหมือนละเลยการดำเนินคดี ดำเนินคดีไปแล้ว  
สุดท้ายกลายเป็นผู้บริสุทธิ์ก็มี ความน่าเชื่อถือในกลไกของรัฐมีน้อย ทำให้ไม่ได้รับความไว้วางใจ  
จากประชาชน งานด้านการข่าวก็เกิดความยากลำบากขณะเดียวกันรัฐก็ไม่ได้ทำให้เกิดความเข้าใจ  
ตรงกันข้ามกลับพยายามที่จะสร้างความเข้าใจที่ว่า มุสลิมที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้  
ต้องการแบ่งแยกดินแดน ไม่รักประเทศ ไม่รักชาติ และมองว่าการแบ่งแยกดินแดนไม่ใช่ปัญหา  
หลัก หากแต่รัฐบาลไม่เคยให้ความมั่นใจมากนักในการแก้ไขปัญห่อื่นในเรื่อง การศึกษา ภาษา  
วัฒนธรรม ศาสนา ตลอดระยะเวลา 2-3 ปีที่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหเพราะการแก้ไข  
ปัญหาด้วยสันติวิธีไม่จำเป็นต้องใช้ปืน

แม่ลูกจันทร์ (2550, 16 มกราคม) ในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ คอลัมน์สำนักข่าวหัวเขียว  
กล่าวถึงปัญหาสามจังหวัดภาคใต้ว่า เป็นห่วงครุเพราะ โรงเรียนหนึ่งพันสองร้อย โรงเรียนใน 33  
อำเภอที่เปิดเทอมพร้อมกัน โจรก่อการร้ายใช้ความรุนแรงมากขึ้น โหดเหี้ยมหนักขึ้นทุกวัน ครูไม่มี  
อาวุธป้องกันตัวจึงถูกลอบทำร้ายได้ทุกวัน 3 ปีที่ผ่านมาผู้บริสุทธิ์ตกเป็นเหยื่อไฟได้ไปแล้วเกือบห้า  
พันคน ครูเสียชีวิตไปแล้ว 60 ราย จึงอยากให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.)  
ผู้บัญชาการทหารบก (ผบ.ทบ) และผู้อำนวยการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.)  
ปรับแผนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ เนื่องจากกองทัพขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณ  
ปัจจุบันกองทัพมีกำลังทหารประจำการมากกว่า 300,000 คนแต่มีกำลังพลในสามจังหวัดภาคใต้  
แค่หมื่นกว่านาย เปรียบเทียบกำลังเจ้าหน้าที่ต่อพื้นที่รับผิดชอบก็ไม่เพียงพอ ควรจัดส่งทหารไป  
เพิ่มให้เพียงพอ กอ.รมน.เพิ่งได้รับงบประมาณฉุกเฉินด่วนพิเศษ 5,900 ล้านบาทเพื่อแก้ปัญหาไฟ  
ใต้อย่างเดียว ถ้าสุคประธาน คมช.ของบฉุกเฉินอีก 2,000 ล้านบาท แต่ได้รับเพียงครึ่งเดียว  
จึงเห็นว่างบประมาณที่ได้ควรจะแลกกับผลงานที่คุ้มค่า ถ้าไม่มีผลงานเงินสิ่งเดียวก็รู้สึกเสียขาย

ไทยรัฐ (2550, 16 มกราคม) พาดหัวข่าวว่า พลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน ผบ.ทบ. และประธาน คมช. ยันรู้ตัวหัวหน้าโจรได้โดยกล่าวว่า นายมะแซ อุซึง และ นายสะแปอิง เป็นแค่ระดับเล็กปัจจุบันไม่มีพวกพัวโล บืออาร์เอ็น เบอร์ซาตุ แต่เนื่องจากเราส่งเสริมการศึกษาน้อยจึงเกิดกลุ่มก่อการร้ายใหม่เข้ามาให้เงินทุนช่วยเหลือส่งคนเหล่านี้ไปเรียนแถบตะวันออกกลาง ที่มีการสู้รบกับอิสราเอล อิรัก อัฟกานิสถาน ปาเลสไตน์ คนเหล่านี้บางส่วนก็ไปร่วมรบ พอกลับมาที่ตั้งองค์กรใหม่ชื่อ บืออาร์เอ็น โคออดิเนต ปัจจุบันเด็กพวกนี้มีอายุระหว่าง 20-35 ปี กำลังเข้มแข็งและมีอารมณ์ในการต่อสู้และมีการกระจายแนวร่วมมีการวางกำลังตามหมู่บ้านเรียกว่า อาร์เคเค โดยมีภารกิจการแบ่งแยกดินแดนเพื่อปกครองตนเอง ส่วนแหล่งเงินทุนที่นำมาก่อเหตุเก็บจากประชาชน โดยระบุว่าเป็นค่าบำรุง อีกส่วนจากยาเสพติด เก็บจากร้านค้ายาทั้งก็มีความน่าเชื่อถือสูง กลุ่มพวกนี้ไม่ต้องใช้เงินทุนสูงแต่ใช้ใจทำมากกว่า ตัวเลขผู้ก่อเหตุที่ได้จากก้านัน ผู้ใหญ่บ้านและทหารที่เกาะติดพื้นที่ประมาณ ไม่เกิน 5,000 คน ขณะเดียวกันนาย วิจิตร ศรีสอ้าน รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ กล่าวถึงแนวทางการแก้ปัญหาความไม่สงบภายหลังจากพบกับนายโมฮัมหมัด อับดุลลา บัคดาวิ นายกรัฐมนตรีประเทศมาเลเซีย ว่าทางมาเลเซียสนับสนุนเรื่องการศึกษาในภาคใต้ของไทยโดยเฉพาะการสอนศาสนา ใครที่จะเป็นครูสอนศาสนาหรืออุstadz ได้ต้องมีใบอนุญาตตามมาตรฐานของสถาบันตามที่กำหนดซึ่งประเทศไทยน่าจะทำได้เช่นกัน

Encyclopedia of the Social Sciences (1950 pp. 224-225) ให้ความหมายการเมืองว่าคือคำที่ครอบคลุมถึงขอบเขตทั้งหมดของชีวิตและพฤติกรรมทางด้านการเมือง รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกบุคคล ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและหน่วยย่อย ๆ ทางการเมืองของรัฐ และระหว่างรัฐกับรัฐอื่น ๆ

R.A. Dahl (1984: 9-10) ให้ความหมายว่าระบบการเมืองคือรูปแบบที่แน่นอนของสัมพันธภาพมนุษย์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับขอบเขตการควบคุม (control) อิทธิพล (influence) อำนาจ (power) หรืออำนาจหน้าที่ (authority)

สมหมาย ปาริจัจต์ (2450:32) กล่าวในคอลัมน์ ไทยมองไทยเรื่อง “ของจริงจากภาคใต้...บันทึกไว้ให้จดจำ” โดยอ้างถึงการอภิปรายในรัฐสภาของนายแพทย์ แวมฮาดี แวดาโอะ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จังหวัดนราธิวาส อดีตผู้ต้องหาเงาว่า ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ฝากข้อคิดเห็นมา 6 ข้อ ดังนี้

ข้อหนึ่ง ไม่มีใครรู้จริงเกี่ยวกับสาเหตุความไม่สงบในพื้นที่ภาคใต้ ทั้งฝ่าย ทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายข่าวกรอง ต่างฝ่ายต่างวิพากษ์และปฏิบัติกันบนพื้นฐานความรู้สึกและการคาดเดา แล้วจะให้ชาวบ้านรู้และบอกความจริงได้อย่างไร

ข้อสอง ขณะนี้ไม่รู้ว่ามีใครคืออสูรในคราวฤกษ์ ใครคือฤกษ์ที่สวมรอยในคราวอสูร ไม่รู้ว่าสารใดเข้าลักษณะฤกษ์แปลงสารหรืออสูรแปลงสาร ทุกคนในสามจังหวัดจึงพูดเป็นเสียงเดียวกันว่า ทุกคนต่างยืนอยู่ท่ามกลางความน่ากลัว น่ากลัวทั้งคนแปลกหน้าและคนที่คุ้นหน้า น่ากลัวทั้งผู้ก่อการและตำรวจเพราะไม่มั่นใจว่าคนไหนคือโจรในคราวตำรวจหรือตำรวจในคราวโจร

ข้อที่สาม ที่ประชาชนปรารถนาคือสิ่งสำคัญอย่างมาก ความสำเร็จของการต่อต้านการก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบนั้นคือ ข้าราชการที่ซื่อสัตย์และมีความสามารถ โดยปฏิบัติหน้าที่อยู่ภายใต้กฎหมาย

ข้อที่สี่ ในสงครามกองโจรนั้น การจะฆ่าใครสักคน การจะอุ้มใครไปฆ่าสักคนต้องแยกแยะให้ดี ทุกครั้งที่คุณฆ่าคนบริสุทธิ์ไปหนึ่งคน ก็เท่ากับต้องถอยไปหนึ่งก้าวในสงครามการแย่งชิงประชาชน

ข้อห้า พื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้คุณประหนึ่งว่าเคยแปดเปื้อนด้วยรอยบาปของข้าราชการบาปเหล่านั้น และบางกรณีส่งผลให้ปัญหาบางอย่างหมักหมมสืบเชื้อร้ายมากขึ้นทุกวันนี้ว่ามีข้าราชการบางคนที่ไม่ถึงมือไม่ถึงและไม่เคยถึง

ข้อหก ประชาชนเป็นปัจจัยชี้ขาดที่สำคัญที่สุดในสงครามการแย่งชิงประชาชนที่เกิดขึ้นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

นายแพทย์ แวมมาฮาดี แวดาโอะ พูดถึงการปฏิรูประบบและกระบวนการยุติธรรมว่าเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ การอุ้ม การเอาไปบังคับขู่ขู่ให้รับสารภาพ การเอาไปขังในเซฟเฮาส์ยืนยันว่ามีจริงเพราะ โคนมาแล้วกับตัว 2 วัน 3 คืนที่อยู่เซฟเฮาส์ การจับกุมที่ไม่มีหมายจับ เราไม่เรียกว่าการจับกุมตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่มันเป็นการอุ้มจึงไม่อยากเห็นการจับกุมในลักษณะนี้อีก คนได้ไม่ว่าอะไรหากมีข้อมูลออกหมายจับควรพาไปที่ ส.ก.อ. ที่มีอำนาจสอบสวน ให้สิทธิแก่ผู้ต้องหา 3 ประการคือ หนึ่งสิทธิที่จะพบญาติ สองสิทธิที่เราจะพบทนาย สามหากเจ็บป่วยก็ให้สิทธิที่จะพบแพทย์ ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพรู้สึกเป็นห่วงมากกับกฎหมายที่ออกมาในรัฐบาลชุดที่แล้วคือพระราชกำหนด ฯ อยากให้รัฐบาลยกเลิกและใช้เครื่องมืออื่นที่ดีกว่าการปราบปรามหรือควบคุมตัว เพราะ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ไม่ได้เป็นไปตามหลักนิติธรรมสากลเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าพนักงาน แต่ลดความรับผิดชอบ อำนาจที่จะควบคุมตัวมีมากมายแต่ความรับผิดชอบไม่ต้องรับ หากการกระทำของเจ้าหน้าที่นั้นได้ละเมิด คนเหล่านั้นมีกฎหมายปกป้องเพื่อไม่ให้ถูกฟ้องทั้งแพ่งและอาญา มองว่าสิ่งเหล่านี้ไม่แฟร์ไม่ปฏิบัติตามหลักสากล ไม่แฟร์ในกระบวนการยุติธรรมภายหลังทนายสมชายหายไป ไม่มีทนายความอยู่ถึงสามเดือนไม่มีใครกล้าเพราะทุกคนที่มาร่วมว่าความให้กับคดีความมั่นคงภาคใต้ จะถูกตราหน้าว่าเป็นทนายโจร

ศรีสมภพ จิตรกริมย์ศรี (2550, 25 มิถุนายน) กล่าวว่ารัฐใช้เงินดับไฟได้กว่า 3 หมื่นล้าน โดยการลงนามในบันทึกข้อตกลง การจัดตั้งเครือข่ายรัฐศาสตร์และรัฐประศาสตร์ภาคใต้ (ครต.) เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาภาคใต้ ซึ่งปัญหารุนแรงที่เกิดขึ้น ครต. ได้สรุปข้อมูลที่น่าสนใจ คือตั้งแต่เดือนมกราคม- พฤษภาคม 2550 มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต 6,854 คน โดยมีผู้เสียชีวิตประมาณ 2,303 คน และบาดเจ็บ 3,793 คน โดยในช่วง 3 ปีกับอีก 6 เดือนที่ผ่านมา รัฐบาลใช้งบประมาณในการแก้ไขปัญหาไปมากกว่า 3 หมื่นล้านบาท ส่งกองกำลังทหาร ไปรักษาความสงบในพื้นที่มากกว่า 2 หมื่นนาย

ไทยโพสท์ (2550, 19 มิถุนายน) พลเอกสนธิ์กล่าวว่า สถานการณ์ภาคใต้เปรียบเสมือนฟางบนหลังลา ให้อดทนอย่าตกหลุมพรางคนร้ายที่ตั้งเป้า 1 พันศพต่อปีเพื่อให้ยูเอ็นโอไอซีหรือเอ็นจีโอแทรกแซง และยังมีโจรเจเนอเรชั่น 2 ฟังตัวที่มหาวิทยาลัยรามคำแหงและอีกหลายสถาบันการศึกษาในพื้นที่ที่กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบเกี่ยวข้องกับ ได้เสนอกระทรวงการต่างประเทศเนรเทศผู้ก่อความไม่สงบ 5 พันคนที่มิชื่อในแบล็กลิสต์พื้นประเทศ ปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ ที่ผ่านมารัฐละเลยเรื่องการศึกษาลดปล่อยให้เยาวชนเข้าไปศึกษาในคาบูกาหรือปอนาอย่างเคียว โดยมีอุซดาสที่ไปเรียนในตะวันออกกลางมาสอน ครูพวกนี้จะปลุกระดมเด็กทุกโรงเรียนให้ไปก่อความไม่สงบ โดยทำมาตั้งแต่ปี 19 ใช้เวลา 30-40 ปี ปัจจุบันเด็กที่ได้รับการถ่ายทอดจากครูพวกนี้ได้ทำงานอยู่ในขณะนี้ ผู้ก่อความไม่สงบทำโครงสร้างเป็นลักษณะของพรรคคอมมิวนิสต์ โดยใช้หลักการขบวนการข่าวลับหรือซีไอเอเข้าไปเกี่ยวข้องกับใครมีดีก็เอาไปเป็นกองกำลัง อาร์เคเค (Runda kumpulan kecil-RKK) ในหนึ่งตำบลจะมีประมาณ 7-8 คนภาระหน้าที่คือแบ่งแยกดินแดน ถ้าแบ่งไม่ได้ก็จะทำให้เป็นเขตปกครองพื้นที่ปกครองตนเอง ซึ่งการที่เขาจะใช้กำลังเข้ายึดคองทำไม่ได้เพราะกำลังไม่เพียงพอแต่เขาจะสร้างสถานการณ์ความรุนแรงเข้าไปสู่ต่างประเทศ เพื่อให้ต่างชาติเข้ามาแทรกแซงเพื่อสร้างสันติภาพเช่น อาเจห์และติมอร์

### 3. ปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

#### 3.1 ความเป็นมาของคำว่า “จังหวัดชายแดนภาคใต้”

เดิมจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล เรียกว่า “สี่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2506 คณะรัฐมนตรีชุดจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่าการใช้คำว่า “สี่จังหวัดชายแดนภาคใต้” เป็นการก่อให้เกิดการแบ่งแยก จึงมีมติให้เปลี่ยนเป็น “จังหวัดชายแดนภาคใต้” เมื่อ 3 เมษายน พ.ศ.2506 ต่อมาได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 8/2524 เรื่องการแก้ไขปัญหาการบริหารราชการในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ลง 20 มกราคม พ.ศ. 2524 คำสั่งดังกล่าวกำหนดให้จังหวัดชายแดนภาคใต้ หมายถึง จังหวัด ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล แต่เมืองสตูลตั้งแต่เริ่มตั้งบ้านเมืองมาก็อยู่ในการปกครอง ของเมืองนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นหัวเมืองใหญ่ทางภาคใต้ในอดีต สภาพความเป็นมาทั้งในด้าน ประวัติศาสตร์ สถาปัตยกรรมตั้งแต่ที่ตั้งและดินฟ้าอากาศของจังหวัดสตูล กับจังหวัด ปัตตานี ยะลา นราธิวาส ไม่มีส่วนแห่งความสัมพันธ์ที่เข้าใกล้กัน ส่วนที่เหมือนกันก็มีเพียงแต่เรื่องการนับ ถิ่นศาสนาอิสลามเป็นส่วนมากเหมือนกันเท่านั้น เมื่อกล่าวถึงกรณีสี่จังหวัดภาคใต้ที่เคยกล่าว มาแล้วในอดีตควรวีหังเหลือคำกล่าวเพียงว่า กรณีสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อันเป็นไปตาม เหตุผลความเป็นจริงข้างต้นก็จะเป็นการเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง (มบุญ หนูสงฆ์ 2548: 16)

### 3.2 ภูมิรัฐศาสตร์ของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

จังหวัดชายแดนภาคใต้มีพื้นที่ประมาณ 10,936 ตารางกิโลเมตร (สำนักงานสถิติ แห่งชาติ 2544:1-5) โดยมีอาณาเขตดังนี้ ทิศตะวันตกจดทะเลจีนใต้ ทิศใต้จดทะเลจีนใต้ และรัฐกลันตันประเทศมาเลเซีย ทิศตะวันออกติดต่อกับรัฐเคดาร์ประเทศมาเลเซีย ภูมิประเทศ ทั่วไปเป็นภูเขาและป่าดงดิบ ร้อยละ 34 เป็นพื้นที่ลอนลาด ร้อยละ 20 ที่เหลือเป็นพื้นที่ชายฝั่งพรุ และป่าชายเลน จำนวนประชากร 1.81 ล้านคน (กรมการปกครอง 2550) ประมาณร้อยละ 76 นับ ถิ่นศาสนาอิสลาม ประมาณร้อยละ 25 นับถิ่นศาสนาพุทธและศาสนาอื่น ๆ ร้อยละ 0.1 (ศูนย์ประสานการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2545:1) จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส มีลักษณะทางกายภาพ และสภาพสังคมแตกต่างจากพื้นที่ส่วนอื่น ๆ ของประเทศไทยหลายประการ ประการแรกเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่ห่างจากศูนย์กลางของประเทศ โดยมีอาณาเขตจังหวัดยะลา และ นราธิวาสที่ติดต่อกับชายแดนของมาเลเซีย (ดูภาพที่ 2.1) ประการที่สองประชากรของจังหวัด ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ส่วนใหญ่เป็นชาวมลายูมุสลิม (ดูตารางที่ 2.7) ซึ่งมีความสัมพันธ์ ด้านเชื้อชาติ ศาสนาและวัฒนธรรม ใกล้ชิดกับประชากรภาคเหนือของมาเลเซีย เช่น รัฐกลันตัน และ ตรังกานู แต่มีเชื้อชาติศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมแตกต่างจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ไทย ประการที่สามเป็นพื้นที่ที่มีการต่อต้านอำนาจรัฐอย่างต่อเนื่อง ด้วยเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และศาสนา ซึ่งคุกรุ่นจนไม่อาจยุติได้ภายใต้กระบวนการต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยดำเนินการ อยู่ (วัน กาศร์ เจ๊ะมาน 2547) สภาพสังคมของประชากรสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงมีลักษณะที่ เป็นชนกลุ่มน้อยที่สำคัญกลุ่มหนึ่งของประเทศ ซึ่งรัฐบาลทุกสมัยให้ความสำคัญกับการปกครอง ดินแดนส่วนนี้ ขณะเดียวกันชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ส่วนหนึ่งก็พยายามเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิ ในการปกครองตนเองอย่างต่อเนื่อง ในลักษณะของขบวนการชาตินิยมมาเลย์มุสลิมปัตตานี

ตารางที่ 2.7 จำนวนประชากรในพื้นที่สามจังหวัดภาคใต้ พ.ศ. 2533 และ 2543

จังหวัด	จำนวน ประชากร 2533			จำนวนประชากร 2543		
	รวม	มุสลิม	ร้อยละ	รวม	มุสลิม	ร้อยละ
ปัตตานี	515,372	403,287	78	668,648	526,289	79
นราธิวาส	546,755	432,655	79	706,653	562,451	80
ยะลา	340,982	217,365	64	423,629	308,754	73
รวมทั้งหมด	1,403,109	1,053,307	75	1,798,930	1,397,494	78

ที่มา: National Statistical Office (2001) *Statistics Year Book of Thailand 2000* Bangkok

National Statistical Office

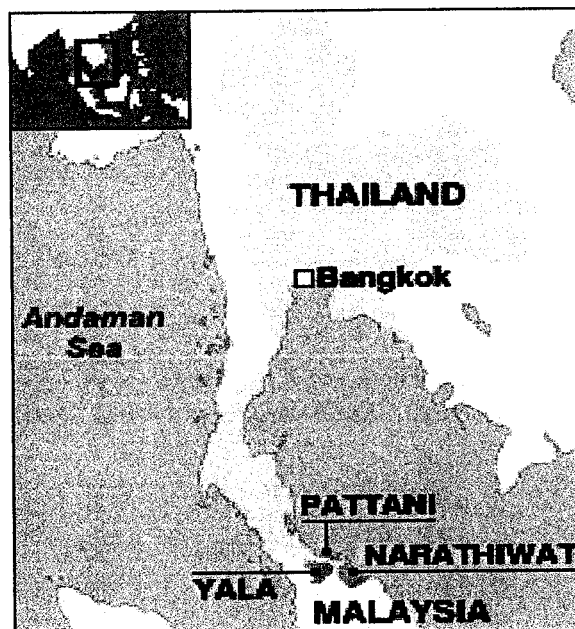
จังหวัดปัตตานี จังหวัดปัตตานีมีเนื้อที่ประมาณ 1,940.35 ตารางกิโลเมตร (สำนักงานจังหวัดปัตตานี 2548: 7) มีอาณาเขตทิศเหนือติดต่อกับอ่าวไทย ทิศใต้ติดต่อกับจังหวัด ยะลา และจังหวัดนราธิวาส ทิศตะวันออกติดต่อกับอ่าวไทย ทิศตะวันตกติดต่อกับจังหวัดสงขลา (ดูภาพที่ 2) จังหวัดปัตตานีแบ่งหน่วยการปกครองเป็น 12 อำเภอคือ อำเภอเมืองปัตตานี อำเภอสายบุรี อำเภอโคกโพธิ์ อำเภอหนองจิก อำเภอปะนาเระ อำเภอมายอ อำเภอยะรัง อำเภอ ยะหริ่ง อำเภอทุ่งยางแดง อำเภอไม้แก่น อำเภอกะพ้อ และอำเภอแม่ลาน (สำนักงานจังหวัดปัตตานี 2548: 8) จังหวัดปัตตานีเคยเป็นราชอาณาจักรปัตตานีที่เคยมีความเจริญรุ่งเรือง โดยมีพื้นที่ ครอบคลุมดินแดนจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ปัจจุบันจังหวัดปัตตานีเป็นแหล่งชุมชน ที่สำคัญมีผู้อพยพหนาแน่น โดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำปัตตานี จำนวนประชากร ณ เดือนธันวาคม 2547 มีรวมทั้งสิ้น 639,503 คน จำแนกเป็นชาย 316,473 คน หญิง 323,030 คน ประชากรส่วนใหญ่ เป็นชาวมุสลิม โดยมีประชากรร้อยละ 81.26 นับถือศาสนาอิสลาม ร้อยละ 17.83 นับถือ ศาสนาพุทธ ร้อยละ 0.91 นับถือศาสนาอื่น ๆ (สำนักงานจังหวัดปัตตานี 2548: 9 และดูตารางที่ 1)

จังหวัดยะลา จังหวัดยะลามีพื้นที่ประมาณ 4,521.078 ตารางกิโลเมตร ตั้งอยู่ได้สุดของ ประเทศ โดยมีอาณาเขตทิศเหนือติดต่อกับจังหวัดสงขลา และจังหวัดปัตตานี ทิศตะวันออกติดต่อกับจังหวัดนราธิวาส และรัฐเปรัก ประเทศมาเลเซีย ทิศใต้ติดต่อกับรัฐเปรัก ประเทศมาเลเซีย ทิศตะวันตกติดต่อกับจังหวัดสงขลา และรัฐเคดาห์ ประเทศมาเลเซีย (สำนักงานจังหวัดยะลา 2548: 1-2 และดูภาพที่ 3) จังหวัดยะลาแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ คือ อำเภอเมืองยะลา อำเภอกาบัง อำเภอชะหา อำเภอรามัน อำเภอกรงปินัง อำเภอบันนังสตา อำเภอธารโต และอำเภอเบตง

(รูปภาพที่ 3) จำนวนประชากร ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2547 มีรวมทั้งสิ้น 468,050 คน เป็นชาย 233,935 คน และหญิง 234,115 คน ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวมลายูมุสลิม มีประชากรร้อยละ 76 นับถือศาสนาอิสลาม ร้อยละ 24 นับถือศาสนาพุทธและอื่น ๆ (สำนักงานจังหวัดยะลา 2548: 6)

จังหวัดนราธิวาส จังหวัดนราธิวาสมีพื้นที่ประมาณ 4,475.43 ตารางกิโลเมตร นับเป็นจังหวัดชายแดนใต้สุดของประเทศไทยตั้งอยู่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของแหลมมลายู อาณาเขตทิศเหนือติดต่อกับจังหวัดปัตตานี และอำเภอไทย ทิศตะวันออกติดต่อกับอำเภอไทย และประเทศมาเลเซีย ทิศใต้ติดต่อกับรัฐกลันตัน ประเทศมาเลเซีย ทิศตะวันตกติดต่อกับจังหวัดยะลา

(รูปภาพที่ 4) พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้และภูเขา ที่ราบส่วนใหญ่อยู่บริเวณติดกับอำเภอไทย เป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำ 4 สายคือ แม่น้ำบางนรา แม่น้ำสายบุรี แม่น้ำตากใบ แม่น้ำสุไหงโกลก จังหวัดนราธิวาสแบ่งการปกครองเป็น 13 อำเภอ คือ อำเภอเมืองนราธิวาส อำเภอดากใบ อำเภอสุไหงโกลก อำเภอสุไหงปาดี อำเภอแว้ง อำเภอสุคิริน อำเภอจะแนะ อำเภอศรีสาคร อำเภอรือเสาะ อำเภอระแงะ อำเภอบาเจาะ อำเภอช้าง และอำเภอเจาะไอร้อง ประชากรส่วนใหญ่ของจังหวัดนราธิวาสเป็นชาวมลายูมุสลิม (สำนักงานจังหวัดนราธิวาส 2548) ใน พ.ศ. 2543 จังหวัดนราธิวาสมีประชากร 706,653 คน ร้อยละ 80 นับถือศาสนาอิสลาม ร้อยละ 20 นับถือศาสนาพุทธและอื่น ๆ (ดูตารางที่ 2.7)

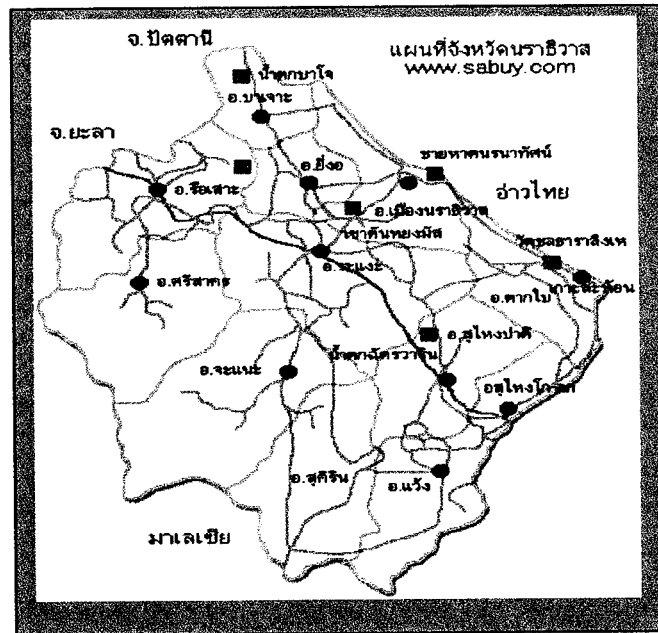


ภาพที่ 2.1 แผนที่ประเทศไทยแสดงพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ที่มา: "Thailand's restive south" (2004) Restived August 25, 2005 from

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/3368333.stm>





ภาพที่ 2.4 แผนที่แสดงที่ตั้งและอาณาเขตจังหวัดนครพนม

ที่มา : สำนักงานจังหวัดนครพนม (2548) “สภาพทั่วไปของจังหวัดนครพนม” ค้นคืน

วันที่ 20 สิงหาคม 2548 จาก <http://www.pocnara.go.th/provnara/nara/nara7.htm>

### 3.3 ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาสำคัญที่คนไทยนับถือมายาวนานหลายศตวรรษ ปัจจุบันคาดว่ามิคนไทยที่นับถือศาสนาอิสลามประมาณ 6 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 10 หรือหนึ่งในสิบของประชาชนชาวไทยทั้งประเทศ ความเป็นมาของศาสนาอิสลามในประเทศไทยตามหลักฐานที่มีอยู่นั้นศาสนาอิสลามเข้ามาในภูมิภาคนี้ตั้งแต่ศตวรรษที่ 11 หรือบางรายงานก็บอกว่าเข้ามาในสมัยศตวรรษที่ 13 โดยการเผยแพร่เข้ามาจากกลุ่มพ่อค้าที่เข้ามาค้าขายในภูมิภาคนี้ ดินแดนที่เป็นแหล่งรับวัฒนธรรมด้านศาสนาอิสลามเข้ามาในช่วงแรก ๆ ของไทยก็คือบริเวณทางใต้สุดของประเทศไทยได้แก่ ปัตตานี หากจะถือเอากรุงสุโขทัย (ราว พ.ศ. 1800) เป็นจุดเริ่มต้นของประวัติศาสตร์ไทยนั้นถือได้ว่าศาสนาอิสลามได้เข้ามาในประเทศไทยก่อนหน้าที่จะตั้งกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี (จรัล มะลูลีม 2550) สมัยกรุงศรีอยุธยา เมืองปัตตานีมีฐานะเป็นเมืองประเทศราช เป็นหัวเมืองฝ่ายใต้ ครั้นเมื่อโปรตุเกสได้เข้ายึดครองเมืองมะละกาได้เมื่อ พ.ศ. 2054 นั้น โปรตุเกสได้ขยายอำนาจทางการค้ามาทางเหนือและพระรามาธิบดีที่ 2 (พ.ศ. 2034-2072) ทรงยินยอมให้โปรตุเกสเข้ามาตั้งสถานีการค้าตามหัวเมืองชายทะเล เช่น เมืองนครศรีธรรมราช เมืองมะริด

เมืองตะนาวศรี และเมืองปัตตานีของไทย เมืองปัตตานีจึงเป็นเมืองท่าสำคัญดังกล่าว ด้วยมีการตั้ง  
 สถานีการค้านานาชาติ ทั้งชาวตะวันตกและชาวตะวันออกซึ่งมีชาวอินเดีย จีน ญี่ปุ่น โดยมีสินค้า  
 สำคัญของเมืองปัตตานีคือ ไม้กฤษณา ไม้ฝาง ติบูก ผ้าไหม เครื่องเทศงาช้าง นอแรดและของป่า ทำ  
 ให้เมืองปัตตานีเป็นจุดสำคัญในการรับส่งสินค้าของนานาชาติคือ เครื่องถ้วยชาม อวูร ดินปืน ติบูก  
 และผ้าไหมนับเป็นเมืองที่มั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดี

ด้วยความเจริญมั่งคั่งของเมืองปัตตานี จึงทำให้เจ้าครองเมืองปัตตานีคิดอ่านที่จะ  
 เป็นอิสรภาพ ใน พ.ศ. 2092 ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญกล่าวคือ พระยาตานีศรีสุุด่าน ผู้ครองเมือง  
 ปัตตานี ได้ใช้กองทัพเรือห้าหมื่น 200 ลำ ขึ้นไปช่วยกรุงศรีอยุธยารบพม่าจนได้เข้าปล้น  
 พระราชวัง ด้วยเห็นว่าไทยจะเสียที่ต่อข้าศึก จนสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ ต้องหนีไปหลบบนเกาะ  
 มหาพราหมณ์ ภายหลังกองทัพไทยได้นำกำลังเข้าตีกองทัพเมืองตานีจนแตกพ่าย จึงกลับคืน  
 พระราชวังได้ และในปี พ.ศ. 2146 สมเด็จพระนเรศวรมหาราชจึงนำกองทัพเข้าตีเมืองปัตตานีไว้ใน  
 อำนาจ แต่เมืองปัตตานีนั้นได้รับการช่วยเหลือจากพ่อค้าชาวยุโรปที่มีทั้งอวูรและทรัพย์สินจึง  
 ปกป้องเมืองได้ สมัยต่อมาเมืองปัตตานีไม่พอใจที่สมเด็จพระเพทราชา ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์  
 กรุงศรีอยุธยาจึงประกาศตนเป็นอิสรภาพ (พลาคิสัย สิทธิธัญกิจ 2547: 171) และในปี พ.ศ. 2310  
 เมื่อกรุงศรีอยุธยาเสียแก่พม่าเป็นครั้งที่สอง ปัตตานีได้ตั้งตัวเป็นอิสระพร้อมกับหัวเมืองปักษ์ใต้  
 อื่น ๆ เช่น นครศรีธรรมราช ในสงครามเก้าทัพใน พ.ศ. 2328 พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้า  
 จุฬาโลกโปรดเกล้าฯ ให้กรมพระราชวรมหาสุรสิงหนาทคุมกองทัพไปรบทางใต้ เมื่อพม่าพ่าย  
 แพ้ไปแล้วก็เสด็จไปประทับ ณ เมืองสงขลา และส่งข้าหลวงเชิญกระแสนับตั้งไปยังปัตตานีและ  
 หัวเมืองมลายูอื่น ๆ ให้มาอ่อนน้อมตั้งแต่ก่อน แต่พระยาปัตตานี (สุุด่าน มุหะหมัด) ไม่ยอมอ่อน  
 น้อมจึงต้องส่งกองทัพลงไปตีเมืองปัตตานีจนสำเร็จ แล้วทำการกวาดต้อนครอบครัวและรวบรวม  
 อวูรได้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะปืนใหญ่มีสองกระบอก แต่นำมาไว้ที่กรุงเทพฯ ๑ หนึ่งกระบอก  
 ซึ่งรัชกาลที่หนึ่งให้จารึกชื่อว่า “พญาตานี” และทำการแต่งตั้ง กุราบีดิน เป็นพระยาปัตตานี  
 ปกครองขึ้นกับกรุงเทพฯ ๑ ต่อไป (วิเชียร วิชัยวัฒน์ 2514 :1)

ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก เมืองปัตตานีก่อกบฏสอง  
 ครั้ง ในราว พ.ศ. 2351 จึงมีพระราชดำริว่า ถ้าจะรักษาเสถียรภาพของอาณาเขตด้านนี้ให้คงอยู่  
 ตลอดไปจะต้องตัดทอนหัวเมืองสำคัญของเมืองปัตตานีลง จึงแบ่งอาณาเขตเป็น 7 เมือง แล้วส่งคน  
 ไปปกครองได้แก่

เมืองปัตตานี ให้พระยาวิชิตภักดีศรี เป็นเจ้าเมือง

เมืองหนองจิก ให้พระยาเพชรภิบาลนฤเบศร เป็นเจ้าเมือง

เมืองยะหริ่งให้พระยาพิพิธเสนา มาคยาธิบศิศรีสุรสงคราม เป็นเจ้าเมือง  
เมืองรามันให้พระยารัตนภักคิศรีสุรวงษา เป็นเจ้าเมือง  
เมืองยะลาให้พระยาณรงค์ฤทธิ์สุรวงษา เป็นเจ้าเมือง  
เมืองสายบุรีให้พระยาสุริยสุนทรบวรภักคิศรีสุรวงษา เป็นเจ้าเมือง  
เมืองระแงะให้พระยาภูผาภักคิศรีสุรวงษา เป็นเจ้าเมือง  
พื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงเคยเป็นดินแดนของชนชาติมาเลย์มุสลิมภายใต้  
ระบอบการปกครองแบบสุลต่านแห่งปัตตานี ในช่วง พ.ศ. 2351-2444 โดยไทยเข้าปกครองปัตตานี  
โดยแบ่งเป็นเจ็ดหัวเมืองคือเมืองปัตตานี เมืองยะลา เมืองยะหริ่ง เมืองระแงะ เมืองรามัน เมืองสาย  
บุรี และเมืองหนองจิก (รัตติกง สาละ 2547: 249) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า  
เจ้าอยู่หัวทรงปฏิรูปการปกครอง โดยยกเลิกระบบเจ้าเมืองและจัดมณฑลเทศาภิบาลเมื่อ พ.ศ. 2435  
ในระยะแรกทั้งเจ็ดเมืองขึ้นกับมณฑลนครศรีธรรมราช ต่อมาจึงจัดตั้งขึ้นเป็นมณฑลปัตตานีเมื่อ  
พ.ศ. 2449 มีข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปกครอง รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง  
ยุบเลิกมณฑลปัตตานี และจัดตั้งจังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส รัฐบาลจึงเข้า  
ปกครองสามจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยใช้การบูรณาการอย่างต่อเนื่อง ดังนี้ (วัน กาตร์ เจ๊ะมาน  
2548ก)

การสลายระบอบการปกครองแบบมาเลย์มุสลิม หรือระบบสุลต่านและราชา ด้วย  
การใช้ผู้ปกครองคนไทยเป็นกลไกการปกครอง การใช้กฎหมายไทยแทนกฎหมายอิสลาม  
หรือชารีอะห์ และกฎประเพณีหรืออาคัต การประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ  
ใน พ.ศ. 2464 ซึ่งเป็นความพยายามจะสลายประเพณีและศาสนาของมาเลย์มุสลิมลง สมัยจอมพล  
ป.พิบูลสงคราม มีการดำเนินนโยบายส่งเสริมวัฒนธรรมไทย และพยายามเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม  
ชนกลุ่มน้อย สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในจังหวัดนราธิวาส  
ปัตตานี สตูล และยะลา โดยเปลี่ยนแปลงการศึกษาแบบปอนาะเป็นโรงเรียนเอกชนสอนศาสนา  
อิสลามภายใต้การควบคุมของรัฐบาล โรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามลดบทบาทลงตามลำดับ  
นอกจากนี้รัฐบาลพยายามทำให้มาเลย์มุสลิมกลายเป็นชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ของตนเอง ด้วยการเพิ่ม  
จำนวนชาวไทยพุทธตามโครงการสร้างकुแห่งประชากร กล่าวคือ รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์  
ได้จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง และสนับสนุนชาวไทยพุทธนอกพื้นที่ให้ย้ายมาตั้งถิ่นฐานในนิคมสร้าง  
ตนเอง โดยจัดสรรที่ดินให้ครอบครัวละประมาณ 17-25 ไร่ การบูรณาการดังกล่าวก่อให้เกิดการ  
ต่อต้านด้วยวิธีการรุนแรงและสันติวิธี ดังกรณีต่อไปนี้ (วัน กาตร์ เจ๊ะมาน 2548ก และชิตชนก  
ราฮิมมูลา 2547)

กรณีชาวบ้านน้ำใส อำเภอมายอ จังหวัดปัตตานี ต่อต้านพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2464 ด้วยการยุติจ่ายภาษีแก่รัฐบาลไทย และเกิดการเดินขบวนประท้วงครั้งใหญ่เมื่อ พ.ศ. 2465 จนรัฐบาลต้องส่งกองกำลังทหารเข้ามาเพื่อรักษาความสงบ

กรณีของการจัดตั้งสมาคมประชาชาติมาเลย์แห่งปัตตานี หรือ Gabungan Melayu Patani Raya (GAMPAR) ขึ้นในมลายา พ.ศ. 2482 ของคนกู มาหมุด โมฮิดดีน (Tengku Mahmood Mahyiddin) บุตรชายคนกู อับดุล กาดร์ คามารุดดีน (Tengku Abdul Kadir Kamaruddin)<sup>3</sup> เพื่อแยกดินแดนปัตตานีร่วมกับรัฐมาเลย์ในคาบสมุทรมลายู ช่วงเวลาเดียวกัน ฮัจยีสุหลง บิน อับดุล กาดร์ ครูสอนศาสนาได้จัดตั้ง ขบวนการประชาชนแห่งปัตตานี หรือ Patani People's Movement (PPM)

กบฏคูซงญอ พ.ศ. 2491 เหตุการณ์เริ่มจากฮัจยีสุหลงทำข้อเรียกร้องการปกครองตนเองของชาวมุสลิมในพื้นที่สี่จังหวัดเสนอร์ัฐบาลไทย เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2490 ซึ่งนำไปสู่การจับกุมฮัจยีสุหลงข้อหากบฏ เดือนมกราคม พ.ศ. 2491 เดือนถัดมาเกิดเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างชาวมุสลิมกับเจ้าหน้าที่ไทย ความรุนแรงเกิดขึ้นจนถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2491 เมื่อบรรดาชาวมุสลิมรวมตัวในนามกบฏคูซงญอ ครั้งนั้นมีชาวมุสลิมเสียชีวิตประมาณ 400 คน เจ้าหน้าที่ไทยเสียชีวิต 30 นาย ชาวมุสลิมจากพื้นที่สี่จังหวัด หลบหนีไปยังรัฐมลายูจำนวน 3,000-6,000 คน

วัน กาดร์ เจ๊ะมาน (2548ก) สรุปว่า การต่อต้านรัฐบาลไทยปรากฏอย่างต่อเนื่องหลายรูปแบบด้วยวิธีการรุนแรงและสันติวิธี กล่าวคือสมัยที่รัฐบาลผ่อนคลายทางการเมืองและวัฒนธรรม พร้อมกับดำเนินกระบวนการทางประชาธิปไตย เช่น สมัยการเลือกตั้งและเปิดกว้างต่อกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมือง บรรดาชาวมุสลิมดูเหมือนจะยอมรับแนวทางแห่งประชาธิปไตยนั้น โดยปราศจากการต่อต้านอย่างรุนแรง รวมทั้งมีทำที่ประหนึ่งยอมรับต่อกระบวนการบูรณาการแห่งชาติในฐานะชาวไทยมุสลิมได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามการต่อต้านอำนาจรัฐยังปรากฏอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะในรูปแบบของขบวนการปลดปล่อยตนเองของชาวมุสลิม

<sup>3</sup> คนกู อับดุลกาดร์ คามารุดดีน หรือพระยาวิชิตภักดี อดีตเจ้าผู้ครองนครปัตตานีคนสุดท้าย

<sup>4</sup> คือจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมประกอบด้วยปัตตานี ยะลา นราธิวาส ซึ่งเดิมเป็นรัฐปัตตานี และสตูล ซึ่งเดิมเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทรบุรี

### 3.4 ปัญหาความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2544-2548

ศรีสมภพ จิตรีภมย์ศรี (2547) ได้ศึกษาเหตุการณ์รุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่าง พ.ศ. 2536-2547 พบว่า เกิดความรุนแรงขึ้นปีละ 80-100 ครั้ง หรือเฉลี่ยปีละ 65.6 ครั้ง และเหตุการณ์มีความเข้มข้นมากขึ้นหลังจาก พ.ศ. 2544 กล่าวคือเหตุการณ์ร้อยละ 21.25 เกิดขึ้นก่อน พ.ศ. 2544 ส่วนอีกร้อยละ 78.74 เป็นเหตุการณ์หลัง พ.ศ. 2544 โดยเฉพาะเดือนมกราคมถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2547 มีความรุนแรงเกิดขึ้นถึง 1,253 ครั้ง มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บรวม 1,097 คนจำนวนนี้มีผู้บาดเจ็บ 524 คน เสียชีวิตจำนวน 573 คน โครงการจัดตั้งคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี (2548ก) สำรวจเหตุการณ์รุนแรงช่วงเดือนมกราคม-กรกฎาคม พ.ศ. 2548 พบว่า มีความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2,299 ครั้ง นราธิวาสเป็นพื้นที่เกิดเหตุการณ์มากที่สุด 1,029 ครั้ง ปัตตานี 720 ครั้ง และยะลา 550 ครั้ง (ดูภาคผนวก จ) ตัวอย่างของเหตุการณ์รุนแรงที่สำคัญมีดังนี้

เหตุการณ์ปล้นอาวุธจากกองพันทหารพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 โดยกองกำลังติดอาวุธไม่ทราบฝ่ายจำนวน 60 คน บุกโจมตีคลังแสงเก็บอาวุธของค่ายทหารดังกล่าว และสังหารทหารไป 4 นาย ก่อนหลบหนีไปพร้อมกับอาวุธปืนเอ็ม-16 และอาวุธปืนสั้นรวม 437 กระบอก (วัน กาคร์ เจ๊ะมาน 2547)

เหตุการณ์ลอบเผาโรงเรียนของรัฐ ช่วงเวลาใกล้เคียงกับเหตุการณ์บุกเข้าโจมตีค่ายทหารเกิดการลอบเผาโรงเรียนของรัฐรวม 20 แห่ง นอกจากนี้ยังมีการลอบเผาป้อมเจ้าหน้าที่ตำรวจอีก 2 แห่ง ในพื้นที่ 11 อำเภอ จากจำนวน 13 อำเภอของจังหวัดนราธิวาส ซึ่งเหตุการณ์ทำนองเดียวกันเคยเกิดขึ้นเมื่อช่วงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2536 โดยมีการลอบเผาโรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพร้อม ๆ กันถึง 39 แห่งในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล (วัน กาคร์ เจ๊ะมาน 2547)

ความรุนแรงกรณีกรือเซะ กรือเซะเป็นมัสยิดเก่าแก่ของปัตตานี มีมาตั้งแต่สมัยที่ปัตตานียังเป็นรัฐอิสระ กรือเซะเป็นมัสยิดก่ออิฐถือปูนแห่งแรกของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรือเซะไม่ใช่โบราณสถานธรรมดา เทียบได้กับพระปฐมเจดีย์ของชาวไทย (นิธิ เอียวศรีวงศ์ 2547ก) เหตุการณ์ที่กรือเซะวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2547 คือ เหตุการณ์คนรุ่นหนุ่มเป็นส่วนใหญ่เข้าทำพิธีทางศาสนาและประกาศการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่รัฐด้วยการทำร้าย ชิงอาวุธ และยึดมัสยิดกรือเซะเป็นสถานที่ต่อสู้จนถูกฆ่าตายหมด จรัล มะลูลีม สรุปว่า เป็นขบวนการลับที่มีชื่อว่า กุอริกัต ฮิกมะตุลลอฮ์ อะบาตา หรือแนวทางแห่งวิญญูญาของพระเจ้าชัวนิรันดร์ ขบวนการนี้มีการทำงานเป็นระบบปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ตามสถานการณ์ ไม่มีความผูกพันกับขบวนการเดิมที่อ่อนกำลังลง

สามารถเชิญชวนเด็กหนุ่มที่หลงใหลในชีวิตเหนือจริงเข้าร่วมขบวนการได้เป็นจำนวนมาก โดยอาศัยเงื่อนไขของสังคมคือ การแสดงอำนาจ การกดขี่ และการอับ ของเจ้าหน้าที่บางคนเป็นเงื่อนไข โดยนำหลักศาสนามาบิดเบือน มีการกล่าวว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการต่อสู้เพื่อพระเจ้า (ปิยะ กิจถาวร 2547ก) การใช้มัดยัดหรือเชือกเป็นจาลูกโซ่ให้สังคมโลกเห็นถึงความรุนแรงที่เกิดขึ้น (ปิยะ กิจถาวร 2547ข)

ความรุนแรงกรณีตากใบ ความรุนแรงกรณีตากใบเกิดขึ้นวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2547 โดยเจ้าหน้าที่ใช้กำลังสลายการชุมนุมของประชาชน บริเวณที่หน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส โดยมีการควบคุมตัวผู้ชุมนุมขึ้นรถบรรทุกทางราชการเพื่อนำส่งไปที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี ในระหว่างการสลายการชุมนุมและการขนส่งผู้ถูกจับกุมไปยังจุดหมายทำให้มีผู้เสียชีวิตเบื้องต้น 85 คน (คณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการและความมั่นคงของมนุษย์ คณะกรรมการการต่างประเทศ คณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหาความมั่นคงในจังหวัดภาคใต้ วุฒิสภา 2547)

วัน การ์์ เจ๊ะมาน (2547) กล่าวว่า การเคลื่อนไหวของขบวนการแบ่งแยกดินแดนช่วง พ.ศ. 2544-2548 มีความเข้มแข็งอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการเกิดเหตุการณ์รุนแรงหลายลักษณะ เช่น ลอบเผาโรงเรียนของรัฐ เข้าปล้นอาวุธจากคลังแสงของกองทัพบก โจมตีป้อมตำรวจ ลอบสังหารเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร พระภิกษุ และชาวพุทธอีกจำนวนหนึ่ง แม้ว่าช่วงแรก ๆ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จะให้ความสำคัญกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นน้อย และกล่าวว่าเป็นการกระทำของโจรกระโจนที่ต้องการสร้างสถานการณ์ แต่ที่สุดก็ยอมรับว่า ความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำของขบวนการแบ่งแยกดินแดนชาวมุสลิม

### 3.5 สาเหตุของปัญหา

ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องชนกลุ่มน้อยและเกิดเหตุการณ์อย่างต่อเนื่อง สาเหตุสำคัญมาจากปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศ

#### 3.5.1 สาเหตุของปัญหาจากปัจจัยภายใน

1) นโยบายรัฐบาล คิวแทน Organization of Islamic Conference (OIC) ที่มาประเทศไทย พ.ศ. 2548 ยืนยันว่า สาเหตุของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ใช่เรื่องศาสนาแต่อาจเป็นเรื่องการเมือง การปกครอง และรวมถึงเรื่องความไม่เข้าใจในวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน [คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) 2548ก] นโยบายรัฐบาลที่พยายามบูรณาการทางการเมืองและวัฒนธรรมไทย ในกรณีสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ดำเนินการ

อย่างค่อนเนื่องก่อให้เกิดความไม่พอใจในกลุ่มชาวมุสลิม โดยเฉพาะชนชั้นสูง ผู้สูญเสียอำนาจและผลประโยชน์ วัน กาศร์ เจ๊ะมาน (2548ก) กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษาโดยลดความสำคัญของระบบปอเนาะเป็นความพยายามสลายประเพณีและศาสนาของชาวมุสลิมลงสมัยที่มีการผ่อนคลายทางการเมืองและวัฒนธรรม ชาวมุสลิมจะยอมรับแนวทางแห่งประชาธิปไตยโดยปราศจากการต่อต้านอย่างรุนแรง รวมทั้งมีท่าทียอมรับกระบวนการบูรณาการแห่งชาติในฐานะชาวไทยมุสลิม นอกจากนี้ นโยบายตั้งศูนย์อำนวยการบริหารชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองกำลังผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ 43 (พตท. 43) ซึ่งทำงานในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ช่วยทำให้เกิดคลายภาพของปัญหาต่าง ๆ หรือความขัดแย้งต่าง ๆ ที่ดำรงอยู่ขณะนั้น เมื่อมีการยกเลิกงานของ ศอ.บต.และ พตท. 43 เมื่อ พ.ศ. 2545 ทำให้การถ่วงดุลอำนาจของภาครัฐภาคประชาชน และผู้ใช้กลไกอำนาจรัฐเกิดการเสียสมดุล ก่อให้เกิดปัญหารุนแรงเพิ่มขึ้น (ศูนย์ข่าวประชาสังคมด้านคอรัปชัน 2548)

2) การแก้ปัญหาโดยใช้นโยบายรุนแรง การใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม หมายถึงมีนโยบายในการใช้อำนาจและความรุนแรงผ่านกลไกอำนาจรัฐ ดังกรณีที่พักตำรวจโททักษิณ ชินวัตรใช้คำพูดที่ชี้นำให้มีการแก้ปัญหา เช่น “โจรกระชอก” “ตายไปนี่กว่าจะได้ขึ้นสวรรค์แต่ต้องลงนรก” “บ้านก็บ้าไป” “จะปราบให้สิ้นซาก” (คณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการและความมั่นคงของมนุษย์ คณะกรรมการการต่างประเทศ คณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหาความมั่นคงในจังหวัดภาคใต้ วุฒิสภา 2547) วัน กาศร์ เจ๊ะมาน (2548ข) กล่าวว่า กรณีตากใบที่เกิดขึ้นมีผู้เสียชีวิต 86 คนขณะอยู่ในการควบคุมของเจ้าหน้าที่ กรณีนั้นเป็นเพียงแค่การชุมนุมประท้วงที่ควบคุมไม่ได้ ไม่จำเป็นที่จะต้องใช้วิธีการกดขี่ข่มเหงถึงระดับนั้น ซึ่งยิ่งก่อให้เกิดความเกลียดชังในหมู่ประชาชนมากขึ้น การแก้ปัญหาโดยการปราบปรามด้วยกำลังและความรุนแรงจากกรณีเหตุการณ์ที่กรือเซะจนถึงเหตุการณ์ที่ตากใบสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวในการแก้ปัญหา มีการตอบโต้ด้วยความรุนแรงเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะทำให้ความคิดและขบวนการแบ่งแยกดินแดนขยายตัว ทั้ง ๆ ที่เคมีถึงมืออยู่จริงแต่เป็นความคิดของคนจำนวนน้อย (“แถลงการณ์ 144 นักวิชาการกรณีเหตุการณ์ที่ตากใบ” 2545) นโยบายที่เป็นการสั่งการให้ใช้ความรุนแรง จึงทำให้ปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ขยายขอบเขตออกไป

3) การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ การปฏิบัติอย่างไม่ยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ในบางครั้งก่อให้เกิดความไม่พอใจในกลุ่มประชาชน จาตุรงค์ ฉายแสง (2547) กล่าวว่า การปฏิบัติที่ขาดความถูกต้อง เช่น การลักพาตัว เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่และมองว่าในบางเหตุการณ์เกิดจากการสร้างสถานการณ์ของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้การปฏิบัติบางด้านขาดเอกภาพมีผลให้การแก้ปัญหาล่าช้า นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2547ข) กล่าวว่า ก่อนที่ทนายสมชาย

นิละไพจิตร ประธานชมรมนักกฎหมายมุสลิมจะถูกอุ้มหายไป ได้พูดในงานสัมมนาแห่งหนึ่งว่า ผู้ต้องหาคดีปล้นปืนจากภาคใต้ 4 คน ซึ่งถูกนำมาสอบสวนที่กรุงเทพฯ ถูกทรมานกรรมสาหัส มีร่องรอยการทำร้ายหลายแห่ง นอกจากนี้จำเลยยังถูกตำรวจผู้สอบสวนปัสสาวะรดหน้า และเข้าปากด้วย

4) การก่อความรุนแรงของกลุ่มต่อต้าน กลุ่มก่อความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้อาจจำแนกได้เป็นสองกลุ่มคือ

กลุ่มขบวนการแบ่งแยกดินแดน เกิดขึ้นจากความเป็นมาทางด้านประวัติศาสตร์ ที่กลุ่มต่อต้านไม่พอใจการยึดครองรัฐปัตตานีเข้าเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรไทย โดยพยายามใช้นโยบายการบูรณาการทางการเมืองและวัฒนธรรมต่อชาวมาเลย์มุสลิมอย่างต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือการต่อต้านรัฐบาลทุกรูปแบบเพื่อจัดตั้งรัฐอิสระขึ้นในชายแดนภาคใต้ ขบวนการแบ่งแยกดินแดนที่ยังเคลื่อนไหวในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ปัจจุบันมี 8 กลุ่มคือ แนวร่วมปลดปล่อยอิสลามปัตตานี (Barisan Islam Pembebasan Patani: BIPP) แนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติ (Barisan Revolusi Nasional: BRN) องค์กรกู้เอกราชสหปัตตานีหรือพูโล (Patani United Liberation Organization: PULO) สภาแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติ (Barisan Revolusi Nasional-Kongres: BRN-K) ขบวนการมุจาฮิดีนปัตตานี (Gerakan Mujahidin Patani: GMP) ขบวนการอูลาม่าปัตตานี (Gerakan Ulama Patani: GUP) ขบวนการมุจาฮิดีนอิสลามปัตตานี (Gerakan Mujahidin Islam Patani: GMIP) ใน พ.ศ. 2534 ได้มีข้อตกลงระหว่าง 6 กลุ่มแรกจัดตั้งองค์กรร่วม (Umbrella Organization) ใช้ชื่อว่าแนวร่วมเพื่อเอกราชแห่งปัตตานีหรือ เบอ์รซาคู (Barisan Bersatu Kemerdekaan Patani: BERSATU) ซึ่งปัจจุบันถูกกล่าวหาจากรัฐบาลไทยว่ากำลังสร้างความรุนแรงขึ้น (วัน กาเคร์ เจ๊ะมาน 2548ก)

วัน กาเคร์ เจ๊ะมาน (2547) สรุปว่า ความเคลื่อนไหวของกลุ่มแบ่งแยกดินแดนช่วงเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมาได้เกิดจากประเด็นเศรษฐกิจดั้งที่บางคนกล่าวอ้าง แต่เกิดจากความขัดแย้งทางวัฒนธรรมระหว่างชาวมาเลย์มุสลิมปัตตานีกับชาวไทยพุทธ ผู้นิยมแนวทางแบ่งแยกดินแดนเห็นว่า การพยายามควบคุมชุมชนมาเลย์มุสลิมเป็นการคุกคามวัฒนธรรมประเพณีและศาสนาอันเป็นวิถีชีวิตและอัตลักษณ์ การที่ขบวนการแบ่งแยกดินแดนไม่อาจจะบรรลุเป้าหมายได้เนื่องจากความแตกแยกและการไร้ประสิทธิภาพของขบวนการ รวมถึงขาดการสนับสนุนจากรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านและรัฐบาลประเทศมุสลิมอื่น ๆ อันเป็นผลมาจากกระบวนการร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานอำนาจและผลประโยชน์ของรัฐประชาชาติปัจจุบัน

กลุ่มผู้สูญเสียผลประโยชน์ อาจกล่าวได้ว่าพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นแหล่งผลประโยชน์ที่สำคัญทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ด้านการเมืองนั้นจากการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. 2544 กลุ่มวาทะห์ซึ่งต่อมาสังกัดพรรคไทยรักไทยเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลพื้นที่แต่ผลการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. 2548 ปรากฏว่าพรรคไทยรักไทยไม่ได้รับการเลือกตั้งแม้แต่คนเดียวในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องการแข่งขันทางการเมือง ระหว่างฝ่ายพรรครัฐบาลและฝ่ายค้านในพื้นที่ ส่วนด้านเศรษฐกิจนั้นเนื่องจากพื้นที่ส่วนนี้มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีผลประโยชน์ทางการค้าชายแดนชัดเจน ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมีทั้งสินค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย และการค้านอกระบบซึ่งมีทั้งสินค้าหนีภาษีเช่น บุหรี่ สุราต่างประเทศ การลักลอบค่าน้ำมันเถื่อน และยาเสพติด สินค้าเหล่านี้เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลไทยเร่งปราบปรามเพราะส่งผลกระทบต่อด้าน เศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ ผลประโยชน์ที่กล่าวมาก่อให้เกิดกลุ่มอิทธิพล อำนาจมืดต่าง ๆ สร้างกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบขึ้นมาด้านรัฐบาล ดังนั้นทั้งกลุ่มการเมือง การค้าของเถื่อน ยาเสพติด หรือกลุ่มอิทธิพลในเรื่องอบายมุขต่าง ๆ คือสิ่งที่เป็นพื้นฐานของอำนาจและผลประโยชน์ภายในพื้นที่ ซึ่งพบว่ามีเรื่องเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปมีส่วนด้วยในเรื่องของการใช้อำนาจและอิทธิพลที่ไม่ถูกต้อง (ศูนย์ข่าวประชาสังคมด้านคอร์รัปชัน 2548)

### 3.5.2 สาเหตุของปัญหาจากปัจจัยภายนอก

1) การดำเนินการของรัฐบาลต่อเหตุการณ์ในต่างประเทศ เหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้นบางกรณีอาจเป็นเงื่อนไขผลักดันให้ผู้ต่อต้านได้รับการสนับสนุนจากภายนอก เช่น กรณีการสังหารไปพร้อมกับกองกำลังนาซาติที่มีปัญหาเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย และชาวมุสลิมที่มีทัศนคติเป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐและชาติพันธมิตร เช่น กรณีติมอร์ตะวันออก อัฟกานิสถาน และอิรัก การให้ความช่วยเหลือเครื่องมือหรืออาวุธแก่รัฐบาลบางประเทศ ในการปราบปรามผู้ก่อการร้าย เช่นกรณีฟิลิปปินส์ การจับกุมผู้ก่อการร้ายคนสำคัญ กรณีจับนายฮัมบาลี (คลังสมอง วปอ. เพื่อสังคม 2548)

2) วัฒนธรรมของเหตุการณ์ในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะความพยายามแยกตัวเป็นอิสระหรือปกครองตนเองในหลายประเทศ เช่น กรณีอาแจห์ อินโดนีเซีย กรณีแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (Moro national Liberation Front- MNLF) ทางภาคใต้ฟิลิปปินส์ กรณีเชสเนียในรัสเซีย เคิร์ดในอัฟกานิสถาน และปาเลสไตน์ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงโลกอิสลามปัจจุบัน ความขัดแย้งระหว่างนิกายซุนนีและสุหนี่ ตลอดจนความนิยมใช้ความรุนแรงแก้ปัญหาของมุสลิมหลายกลุ่ม โดยใช้ศาสนาอิสลามเป็นการสร้างแรงจูงใจ และขวัญกำลังใจให้กลุ่มบุคคลเหล่านั้น ปฏิบัติงานเกี่ยวกับปัญหาภาคใต้ไม่มากนัก (คลังสมอง วปอ. เพื่อสังคม 2548)

3) การก่อการร้ายสากล พฤติกรรมก่อการร้ายปัจจุบันแตกต่างจากลักษณะเดิมชัดเจน กลุ่มอัลไกดามีการขยายเครือข่ายไปทั่วโลก ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีขบวนการเจไอซึ่งมีการเลียนแบบกลุ่มก่อการร้ายที่เคร่งศาสนาอิสลามและยึดมั่นในอุดมการณ์ การแทรกซึมอาจผ่านกลุ่มเจไอหรืออาจเข้าถึงเยาวชนไทยที่ศึกษาในต่างประเทศ เป้าหมายมิใช่เพื่อการตั้งรัฐปัตตานีอิสระแต่ต้องการสร้างสหพันธ์รัฐอิสลามทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งปกครองด้วยกฎหมายอิสลามอย่างเคร่งครัดตามแบบคาบิลัน (คลังสมอง วปอ. เพื่อสังคม 2548) วัน กาดร์ เจ๊ะมาน (2548) กล่าวว่า “การลุกฮือขึ้นต่อต้านจากบรรดามุสลิมทั่วโลกทำให้ขบวนการแบ่งแยกดินแดนได้รับแนวความคิดเชิงศาสนาเพิ่มมากขึ้น พวกอิสลามิสต์ทำงานกับพวกนัชนัสนัลลิสต์ใกล้ชิดมากขึ้นกว่าเดิม ลัทธิแบ่งแยกดินแดนปัตตานีที่แข็งแกร่งมากขึ้นเป็นเพราะการผสมผสานกันระหว่างแนวคิดเรื่องศาสนาและการเมืองเข้าด้วยกัน”

### 3.6 ลักษณะการดำเนินการของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ

ข้อ 1 ปลุกระดมมวลชนต่อคนมุสลิมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้สำนึกถึงชาตินิยมโดยเน้นให้เห็นถึงความแตกต่างในการนับถือศาสนา ภาษา ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม

ข้อ 2 โฆษณาชวนเชื่อ บิดเบือนข้อเท็จจริงให้คนมุสลิมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และต่างประเทศไปเข้าใจผิดว่า รัฐบาลไทยกดขี่ข่มเหงคนมุสลิมและบิดเบือนประวัติศาสตร์ว่า สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เคยเป็นของมาเลเซียมาก่อน ทั้งนี้เพื่อโยงให้เป็นปัญหาที่นานาชาติควรเข้าไปเกี่ยวข้อง

ข้อ 3 พยายามสร้างเงื่อนไขหรือเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ซึ่งบางเรื่องรัฐบาลยอมไม่ได้

ข้อ 4 สร้างความแตกแยกระหว่างคนไทยพุทธกับไทยมุสลิมในพื้นที่ และพยายามใช้อิทธิพลบังคับให้คนไทยพุทธในพื้นที่นอกเมือง ให้อพยพออกจากพื้นที่ เช่น การบังคับซื้อที่ดินในราคาถูก ทำร้ายครูไทยพุทธ เป็นต้น

ข้อ 5 ดัดต่อขอความช่วยเหลือจากประเทศกลุ่มมุสลิมในด้านการเงินและด้านอื่น ๆ

ข้อ 6 ทำลายเศรษฐกิจและหาเงินทุนในการต่อสู้ ด้วยการกรรโชกทรัพย์จากร้านค้าประชาชน สวนยาง โรงงานอุตสาหกรรมและการปล้นสะดม ทำให้เอกชนไม่กล้ามาลงทุน

ข้อ 7 ชักจูงให้คนไทยมุสลิมส่งบุตรหลานเข้าเรียนหนังสือไทย เฝ้าโรงเรียน จับครูเรียกค่าไถ่ หรือจับเป็นตัวประกัน

ข้อ 8 สร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนที่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเรา ด้วยการลอบทำร้าย หรือสังหาร หรือกลั่นแกล้งให้ร้ายข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ (ขัดขวางการ

คำเนิการของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ) ด้วยความเข้มแข็งให้ถูกหน่วยเหนือเพ่งเล็ง หรือถูกย้ายออกนอกพื้นที่หรือทำให้หมดกำลังใจในการปฏิบัติงาน

ข้อ 9 กล่าวโจมตีว่า รัฐบาลไทยไม่เปิดโอกาสให้คนมุสลิมเข้ารับราชการ หรือรับการศึกษาในระดับสูงกว่าถ้าหากไม่ยอมรับว่าเป็นคนไทย

ข้อ 10 กล่าวหาว่า รัฐบาลไทยพยายามกลืนคนไทยมุสลิมในพื้นที่ ด้วยการอพยพคนไทยพุทธในพื้นที่อื่น ๆ เข้าไปประกอบอาชีพในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ตามนิคมต่าง ๆ)

ข้อ 11 ขอให้กลุ่มประเทศมุสลิมยอมรับเข้าคำเนิการของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบว่าเป็นโดยชอบธรรม กับขอให้สนับสนุนขบวนการฯ ในการคำเนิการเพื่อแบ่งแยกดินแดน

3.7 กลุ่มที่ก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ปัจจุบัน (สำนักข่าวกรองแห่งชาติ 2547)

3.7.1 กลุ่มที่มีความคิดอุดมการณ์ในการต่อสู้เพื่อความเป็นเอกราชของรัฐอิสลามปัตตานี บุคคลในกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ได้รับการปลูกฝังแนวความคิดตั้งแต่เด็ก ถึงประวัติศาสตร์คนมลายูและความเป็นชาติของรัฐปัตตานีในการต่อสู้สืบทอดต่อ ๆ กันมาและมักจะนำศาสนามาแสวงประโยชน์เป็นหลัก ปัจจุบันแนวทางการต่อสู้ได้ผ่านพ้นมาเป็นเวลากว่าหนึ่งร้อยปี ซึ่งสามารถแยกแนวทางและลักษณะของการต่อสู้ออกเป็นสองห้วงเวลาคือ

ในยุคเริ่มแรก แนวทางการต่อสู้ส่วนใหญ่อาศัยความเป็นเชื้อชาติที่มีอดีตผู้ปกครองรัฐ ที่ต้องสูญเสียอำนาจจากการประกาศเขตการปกครองแบบใหม่ของราชการที่ 5 โดยรวบรวมหัวเมืองต่าง ๆ เป็นหนึ่งเดียวแล้วส่งข้าราชการส่วนกลางมาปกครองและเป็นเหตุให้รัฐปัตตานีเป็นส่วนหนึ่งของไทยโดยสมบูรณ์ ทำให้ราษฎรมีความรู้สึกว่าถูกยึดครองและเข้าเมืองเดิมหมดอำนาจ จึงมีการกบฏขึ้นมามากครั้งแต่ไม่สำเร็จทำให้ผู้นำกบฏถูกจับเป็นเชลยและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก

จากประวัติศาสตร์สืบทอดสู่คนรุ่นหลัง ถึงแนวทางการต่อสู้และความเป็นคนมลายู รัฐอิสลามปัตตานี ประกอบกับกระแสโลกไร้พรมแดนจึงมีการให้ทุนการศึกษาต่อในประเทศตะวันออกกลางจากกลุ่มประเทศอาหรับ ทำให้ผู้ที่ไปศึกษาได้รับแนวทางการต่อสู้ของประเทศมุสลิมในเอเชียใต้และตะวันออกกลาง รวมถึงนำวัฒนธรรมเข้ามามีอิทธิพลต่อคนไทยมุสลิมในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

3.7.2 กลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มย่อยคือ กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจคึกคักหมาย ทั้งกลุ่มต่อสู้ด้วยอุดมการณ์และกลุ่มผลประโยชน์ต่างพยายามสร้างกลุ่มโจรขึ้นเพื่อให้เกิดความไม่สงบ ทำให้อำนาจรัฐไม่สามารถเข้าไป

ความคลุมเครือได้ ส่งผลให้แผนการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐไม่สามารถดำเนินการได้ ทำให้ประชาชนถูกครอบงำขาดวิสัยทัศน์และเกรงกลัวกฎหมาย

กลุ่มที่มีบทบาทในการก่อความไม่สงบในปัจจุบันจึงเป็นกลุ่มโจร 4 กลุ่มซึ่งมีทั้งที่ดำเนินการเป็นขบวนการและกลุ่มมิจลาซีฟที่เคลื่อนไหวอยู่ในปัจจุบันสรุปได้คือ

กลุ่มที่หนึ่ง องค์กรกู้เอกราชสหปัตตานีหรือพูโล (Patani United Liberation Organization: PULO) มีสองกลุ่มหลักคือพูโลเก่า และพูโลใหม่ กลุ่มที่มีศักยภาพและการเคลื่อนไหวที่ชัดเจนคือกลุ่มของพูโลใหม่มีแกนนำที่สำคัญอยู่ในมาเลเซียแต่มีกองกำลังเคลื่อนไหวอยู่ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย มีกองกำลังหลัก 3 กลุ่ม กำลังประมาณ 30-35 คน คือ

1) กลุ่มของปะคอเฮง คาเล็ง (น้องเขย หะยีคาโอ๊ะ ทำน้ำ อืดหัวหน้ากองกำลัง (กกล.) PULO ใหม่ ถูกจับกุมเมื่อต้นปี 2541) มีกำลัง 10-15 คน พื้นที่เคลื่อนไหวหลักอยู่ใน อ.สุคีริน และ อ.ศรีสาคร จ.นราธิวาส และมีการแยกกำลังกลุ่มย่อย 7-8 คน เข้ามาเคลื่อนไหวในรอยต่อ อ.ระแงะ อ.รือเสาะ และ อ.ยี่งอ จ.นราธิวาส โดยมี นายสะกรี ดูบียะบายะ เป็นหัวหน้า

2) กลุ่มของนายมะรุดี ปียา มีกำลังประมาณ 7-8 คน เคลื่อนไหวในพื้นที่ อ.ยี่งอ และ อ. บาเจาะ จ.นราธิวาส บางครั้งเข้าไปเคลื่อนไหวใน อ.จะแนะ จ.นราธิวาส ซึ่งเป็นบ้านของภรรยา

3) กลุ่มของนายมาโซ คาเยะ มีกำลัง 10-12 คน เคลื่อนไหวแนวชายแดนไทยกับมาเลเซีย ด้าน อ.เบตง จ.ยะลา บางครั้งเข้ามาเคลื่อนไหวในเขต อ.ธารโต และ อ.บันนังสตา จ.ยะลา

กลุ่มที่สอง แนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติหรือบีอาร์เอ็น (Barisan Revolusi Nasional: BRN) ปัจจุบันมีบทบาทลดน้อยลงเนื่องจากแกนนำได้รับบาดเจ็บอย่างไรก็ตาม มีการส่งกำลังเข้ามาเพื่อดำรงอิทธิพลในพื้นที่ อ.สุคีริน อ.จะแนะ และ อ.ระแงะ จ.นราธิวาส เป็นครั้งคราวนำโดย นายปะคองยา กาทัน๊ะมีกำลัง 10-12 คน และมีกลุ่มย่อยอีกกลุ่มหนึ่งประมาณ 10-15 คน เข้าไปเคลื่อนไหวในเขตรอยต่อ อ.กรงปินัง กับ อ.ยะหา จ.ยะลา

กลุ่มที่สาม ขบวนการมุจาฮิดีนปัตตานีหรือจีเอ็มพี (Gerakan Mujahidin Patani: GMP) หรือกลุ่มโจรมุจาฮิดีนอิสลามปัตตานี จากฐานข่าวและการชักจูงสมาชิกที่ออกมาอบตัวและถูกจับกุมมีกำลังปฏิบัติการเน้นในพื้นที่ราบประมาณ 30 คน แต่มีแนวร่วมในพื้นที่หลายร้อยคน กลุ่มนี้เข้ามาจัดตั้งแนวร่วมหลักในกลุ่มโจรมิจลาซีฟและกลุ่มมือปืนรับจ้าง มีนายการิน กะดูปิง เป็นหัวหน้า มีกำลังประมาณ 18-20 คน โดยประสานกับกลุ่มนายอาหามะ แมเราะ (เสียชีวิตจากการปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เมื่อ 28 ต.ค.46) ซึ่งมีภูมิลำเนาใน จ.ยะลา

กลุ่มสุดท้าย แนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติบีอาร์เอ็น โคออร์ดิเนต (BRN.Co-ordinate) เดิมไม่มีกองกำลัง แต่เริ่มมีการฝึกการอบรมมาตั้งแต่ปี 2540 สามารถจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการในเมืองปี 2541

ก่อเหตุลอบขวางระเบิดจุดตรวจตำรวจในเขต อ.ตากใบ และ อ.แว้ง จ.นราธิวาส และปรากฏข่าวสาร มาตลอดว่ามีการชักจูงเยาวชนตามโรงเรียนสอนศาสนาและทั่วไปเข้าอบรมปลูกฝังแนวความคิด แบ่งแยกดินแดนและทางทหาร ปัจจุบันปรากฏข่าวสารมีวัยรุ่นเข้าอบรมเป็นกองกำลังของกลุ่มโจร BRN.Co-ordinate ซึ่งเคลื่อนไหวในเขตตันหยงมัส จ.นราธิวาส มีการเชิญผู้สงสัยมาซักถามและออก หมายจับ นายมะแซ อุเซ็ง (ปัจจุบันหลบหนีอยู่ในมาเลเซีย) แกนนำคนสำคัญของกลุ่มโจร ฯ ในห้วง ที่ผ่านมา ทำให้การดำเนินงานของกลุ่มโจรในพื้นที่ จ.นราธิวาส ลดระดับความรุนแรงลงระยะหนึ่งใน ด้านการปฏิบัติการจิตวิทยาโจมตีรัฐ ฯ ในที่สาธารณะ แต่ยังคงมีการดำเนินงานในกลุ่มย่อย ๆ เฉพาะ กลุ่มเป้าหมายที่มั่นใจว่ามีความคิดอุดมการณ์ไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ศาสนามาแอบ อ้างเพื่อแสวงประโยชน์ ปลูกฝังแนวความคิดว่าคนมุสลิมจะต้องไม่ให้คนนอกศาสนาเป็นผู้ปกครอง สร้างความรู้สึกลึกซึ้งชังบุคคลที่นับถือศาสนาอื่นที่ไม่ใช่มุสลิม และจุดหมายสูงสุด คือ การจัดตั้งรัฐ อิสลามปัตตานี

3.7.3 ปัญหากลุ่มอิทธิพล กลุ่มโจรและกลุ่มแอบอ้าง กรณี โชกทรัพย์ผู้ประกอบการในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากเหตุการณ์กลุ่มอิทธิพล/กลุ่มโจรและกลุ่มแอบอ้างโจรกรรโชกทรัพย์ผู้ประกอบการในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาที่สะสมมาเป็นเวลานาน สร้าง รายได้ผลประโยชน์ให้ผู้กระทำและผู้อยู่เบื้องหลังมากมายหลายด้าน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของความไม่สงบ ที่ยังไม่สามารถแก้ไขให้หมดไปได้ รูปแบบวิธีการดำเนินงานการกรรโชกทรัพย์ ส่วนใหญ่มักอาศัยชื่อกลุ่มโจร แบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มแรกคือ กลุ่มอิทธิพล (ส่วนใหญ่เป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย และกลุ่มประกอบธุรกิจ ผิดกฎหมาย) นักการเมืองท้องถิ่น และข้าราชการบางคน บุคคลกลุ่มนี้จะเป็นผู้อยู่เบื้องหลังในการ เรียกเก็บค่าคุ้มครองส่งจดหมายกรรโชกทรัพย์ต่อกลุ่มผู้ประกอบการอาทิ ร้านค้า ร้านขายทอง ปั้นน้ำมัน ร้านค้าวัสดุก่อสร้างและผู้รับเหมาก่อสร้าง โดยร่วมมือกับกลุ่มโจรที่กลุ่มคนได้ คุ้มครองดูแลและอำนวยความสะดวก แล้วยำเงินที่ได้รับมาแบ่งกันตามสัดส่วนข้อตกลง ถ้าผู้ประกอบการ คนใดไปแจ้งเจ้าหน้าที่หรือไม่ยอมจ่าย กลุ่มโจรก็จะทำการข่มขู่ ลอบยิง เพื่อแสดงให้เห็นถึงผลของการไม่ยอมจ่ายเงิน

กลุ่มที่สองคือ กลุ่มฉวยโอกาสแอบอ้างกลุ่มโจร บุคคลกลุ่มนี้จะรวมตัวเป็นแก๊งมีการ ดำเนินงานเป็นขบวนการ ส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่เจ้าหน้าที่ใช้งาน หรือมีความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ ปัจจุบันในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะถูกกรรโชกทรัพย์เรียกจ่ายค่า คุ้มครองเป็นภาษีเดือนให้กับกลุ่มนอกกฎหมาย ซึ่งผลประโยชน์เหล่านี้มีจำนวนมหาศาล ปราบใคที่ ยังไม่สามารถทำให้ราษฎรมีความเชื่อมั่นในการรักษาความปลอดภัยชีวิตทรัพย์สินจากเจ้าหน้าที่รัฐจึง ยากที่จะทำให้เกิดความสงบสุขขึ้นมาได้

กลุ่มบุคคลนอกกฎหมายเหล่านี้มักจะแสวงประโยชน์ แอบอ้างศาสนาในการบีบบังคับให้ผู้ประกอบการยอมจ่ายเงิน ทำให้ได้รับความร่วมมือจากราษฎรในพื้นที่หากมีการลงมือกระทำต่อชีวิตและทรัพย์สิน เพราะเห็นว่าพ่อค้าไทยพุทธเป็นคนนอกศาสนาและจะไม่ได้ได้รับความร่วมมือในการเจ็บเบาะแสกลุ่มคนร้าย

นอกจากนี้ยังมีปัญหาจากกลุ่มการเมือง ซึ่งแข่งขันเพื่อช่วงชิงความได้เปรียบทางการเมืองและการหาผลประโยชน์ของนักการเมือง ทั้งโครงการรัฐและธุรกิจของคนในพื้นที่ โดยการกีดกันระหว่างกันทำให้เกิดความขัดแย้ง จึงมีการสร้างสถานการณ์เพื่อลดความน่าเชื่อถือฝ่ายตรงข้ามหรือเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ โดยมีความสัมพันธ์กับกลุ่มอิทธิพล กลุ่มโจรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กลุ่มเยาวชนและแนวร่วมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเชื่อว่า เป็นกลุ่มก่อเหตุความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีโครงสร้างมาจากการดำเนินการของกลุ่มโจร BRN.Co-ordinate ซึ่งคุมสถานศึกษาไว้ นับตั้งแต่ระดับอนุบาล (ตาดีกา) ถึงปอเนาะ ให้เป็นฐานที่มั่นเพื่อขยายแนวคิดรุนแรง เป็นแหล่งบ่มเพาะเยาวชนเพื่อก่อการร้ายตามแผนการปฏิบัติ 7 ขั้นที่ยึดได้จากบ้าน นายมะแซ อุเจ็ง แกนนำกลุ่มโจร BRN.Co-ordinate และเลขานุการมูลนิธิ PUSAKA ประธานชมรมตาดีกา โรงเรียนสัมพันธ์วิทยา อ.เจาะไอร้อง จ.นราธิวาส เมื่อ 1 พฤษภาคม 2546 ดังนี้

ขั้นที่ 1 การสร้างจิตสำนึกมวลชน มีการดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะแรก เป็นการจัดทำเว็บไซต์ออกเผยแพร่ต่อประชาคมโลกเกี่ยวกับความเป็นมา การปลุกฝังอุดมการณ์ในการต่อสู้ เพื่อจัดตั้งรัฐบาลปัตตานีของชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีนักวิชาการเชื้อสายมลายูให้คำแนะนำ พัฒนา ปรับปรุงเนื้อหา นอกจากนี้ยังได้จัดทำเทปเสียงปลุกกระดมและมีการทิ้งแผ่นปลิวเป็นครั้งคราว

ลักษณะที่สอง ปลุกฝังอุดมการณ์ให้แก่เด็กเยาวชนตาม โรงเรียนปอเนาะ ซึ่งจะทำให้มีการขยายแนวร่วมเพิ่มมากขึ้น

ขั้นที่ 2 การจัดตั้งมวลชนรวบรวมราษฎรและเยาวชน ที่ศึกษาในโรงเรียนปอเนาะ ครูสอนศาสนา ซึ่งได้รับการปลุกฝังและมีจิตสำนึกในการต่อสู้จัดตั้งรัฐบาลปัตตานี มารวมเป็นกลุ่มเรียกว่าสภาประชาชนระดับหมู่บ้าน ได้แก่ กลุ่มบ้านบันนังกูแว อ.บันนังสตา จ.ยะลา กลุ่มบ้านกำแพงบือเนอ อ.รามัน จ.ยะลา กลุ่มบ้านตันหยงมัส และกลุ่มบ้านเจาะไอร้อง จ.นราธิวาส ซึ่งกลุ่มเหล่านี้พร้อมจับอาวุธต่อสู้ในนาม มูจาฮีดีน (นักรบของพระเจ้า)

ขั้นที่ 3 จัดตั้งองค์กร ได้แก่องค์กร BERSATU อยู่เบื้องหลัง

ขั้นที่ 4 จัดตั้งกองกำลัง โดยใช้การโฆษณาชวนเชื่อและชักชวนให้ปฏิบัติการทางทหารและคัดเลือกสมาชิกไปฝึกต่างประเทศแถบตะวันออกกลาง เช่น ประเทศซีเรีย พร้อมทั้งรวบรวมสมาชิกจากคนร้ายมีอาชีพเข้าร่วมปฏิบัติการ ในขณะที่เดียวกันมีความพยายามรวมกอง

กำลังคิดอาวุธกลุ่มโจรต่าง ๆ ให้มาปฏิบัติงานร่วมกันในนาม GERAKAN BERSATU ดำรงสภาพ กองกำลังคิดอาวุธรับมอบนโยบายเพื่อนำมาวางแผนก่อวินาศกรรมและสังหาร เจ้าหน้าที่รัฐจัดหา อาวุธยุทโธปกรณ์และขอความร่วมมือในการหลบซ่อนตัวกับสมาชิกในประเทศสมาชิก

ขั้นที่ 5 ทดสอบอุดมการณ์ชาตินิยม ด้วยการทดลองใช้งานสมาชิก ได้แก่เยาวชนที่ผ่าน การปลูกฝังอุดมการณ์ตามโรงเรียนปอเนาะให้ปฏิบัติภารกิจก่อเหตุร้าย ได้แก่ ลอบวางเพลิง ลอบวาง ระเบิด ลอบยิงเจ้าหน้าที่

ขั้นที่ 6 เตรียมความพร้อม (จุดดอกไม้แห่งการปฏิวัติ)

ในขั้นนี้น่าจะเป็นขั้นตอนที่กลุ่มบุคคลรอคอยจังหวะและโอกาส เมื่อสถานการณ์มี เงื่อนไขความขัดแย้งเกิดขึ้นในพื้นที่ จากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือการสร้างกระแสความ ขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน โดยกลุ่มตนเป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากราษฎรในจังหวัด ชายแดนภาคใต้มีความรักพวกพ้องและหมู่คณะ มีการรวมกลุ่มได้รวดเร็ว มีการสร้างสถานการณ์ ด้วยการก่อเหตุร้าย แล้วหวังผลให้ความรุนแรงจากการก่อเหตุร้าย เพื่อสร้างกระแสให้ชาวโลก ได้รับรู้ในเจตนารมณ์และความต้องการในการปกครองตนเอง

ขั้นที่ 7 ก่อการปฏิวัติ โดยกองกำลังซึ่งได้จัดเตรียมไว้

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปิยนาก (นิโครธา) บุญนาค (2531) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง นโยบายการปกครองของ รัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า รัฐบาลไทยตระหนักถึงปัญหาของ จังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอด นับตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน สำหรับในระหว่าง พ.ศ. 2475 – พ.ศ. 2516 นั้น แม้รัฐบาลจะประกาศใช้นโยบาย หลักเหมือนกันทั่วประเทศแต่ในส่วนของจังหวัดชายแดนภาคใต้จะตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้น เพื่อปรับนโยบายหลักนั้นให้เข้ากับสภาพบุคคลและพื้นที่ ทั้งในด้านการปกครอง การศึกษา การ สาธารณะสุขและอื่น ๆ บางนโยบายรัฐบาลก็กำหนดขึ้นใช้เฉพาะจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพิเศษ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และ สตูล พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490 เป็นต้น แม้กระนั้นก็ตาม รัฐบาลบางสมัยกระทำ การประหนึ่งบีบบังคับชาวไทยมุสลิมโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางสังคมและวัฒนธรรม จึง ก่อให้เกิดความไม่พอใจต่อรัฐบาลไทยในหมู่ชาวไทยมุสลิม เป็นโอกาสให้บุคคลบางกลุ่มถือเป็น ข้ออ้างเข้าแทรกแซง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเป็นผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงของประเทศ อย่างไรก็ดี โดยส่วนรวมแล้ว รัฐบาลมีนโยบายในการปกครองชาวไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้

เป็นพิเศษตามภูมิหลังทางด้านวัฒนธรรม ประเพณี และศาสนา ปัญหาที่เกิดขึ้นมิได้อยู่ที่นโยบายของรัฐบาล แต่อยู่ที่ข้าราชการของรัฐผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่มากกว่า รัฐบาลจึงควรจัดให้มีการประเมินผล การนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ เพื่อการปรับปรุงการปกครองให้มีประสิทธิผลมากขึ้น

ชลลดา แสงมณี (2542) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของปัญญาชนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า

1. ปัญญาชนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีส่วนร่วมทางการเมืองปานกลาง มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 56.3 รองลงมาคือ มีส่วนร่วมทางการเมืองมาก คิดเป็นร้อยละ 26.3 และมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 17.3

2. ชาวไทยมุสลิมที่มีการศึกษาสูงมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการเลือกตั้งสูง แต่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของปัญญาชนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีเงื่อนไขหรือปัจจัยเป็นอเนกนัย

3. ปัญญาชนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่อาศัยอยู่ในเขตชนบทเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าปัญญาชนมุสลิมที่อาศัยอยู่ในเมือง เนื่องจากเงื่อนไขทางสังคม วัฒนธรรม และการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวที่ยังมีเงื่อนไขทางศาสนาและประชาคมเกษตรเป็นมูลการณ์

4. ผลการทดสอบสมมุติฐาน พบว่า เขตที่อยู่อาศัย การเป็นสมาชิกกลุ่ม สถาบันที่จบการศึกษา การเปิดรับข่าวสารจากสื่อมวลชน จิตสำนึกทางการเมือง และหน่วยงานที่สังกัดของปัญญาชนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความสัมพันธ์เชิงเหตุกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่วนอายุและความยึดมั่นศรัทธาในศาสนาของปัญญาชนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองข้อเสนอแนะที่น่าสนใจบางประการเนื่องจากผลการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ กระบวนการการบริหารตามระบอบประชาธิปไตยตามแนวคิดรัฐธรรมนูญ การสื่อสารทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพ การเรียนรู้ทางการเมือง และระบบราชการที่มีตัวแทนของประชาชน ซึ่งทั้งหมดจะเป็นเหตุปัจจัยให้ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การสร้างธรรมาภิบาล ในสังคมไทย พบว่า ธรรมาภิบาลไทยเดิมในระบบอุปถัมภ์ที่อยู่บนความสัมพันธ์ มุลนาย-ไพร่ มาแต่โบราณ นับวันแต่จะสร้างความเสียหายให้สังคมไทย โดยระบบที่เอาเปรียบและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ นอกจากนี้ระบบอุปถัมภ์ยังก่อให้เกิดจุดภาคีเชิงทำลายสังคมด้วยการพึ่งพากันระหว่างอำนาจ และอิทธิพลการเงินของ นักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจ นั่นคือ การที่นักธุรกิจผันตัวเอง

ไปเป็นนักการเมืองโดยใช้เงินซื้อเสียงเข้ามามีอำนาจ และการนำสิ่งสาธารณะเช่น ถนน ไฟฟ้าไปให้ประชาชนเมื่อได้ประโยชน์ก็เอากลับเข้ามาอีกโดยไม่สนใจว่าเป็นเจ้าของ ผู้มีอิทธิพล ระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นระบอบการปกครองที่ถูกครอบงำโดยระบบอุปถัมภ์ ก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยอุปถัมภ์” และเศรษฐกิจแบบ “ทุนนิยมอภิสิทธิ์” ในปัจจุบันการเมืองการปกครองจะมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยในรูปแบบแต่เพียงอย่างเดียวไม่ได้ เพราะแม้ว่าในรูปแบบการเมืองการปกครองจะเป็นประชาธิปไตย แต่การบริหารจัดการ (Governance) ในความเป็นจริงมิใช่การบริหารจัดการที่ดี แต่เป็นการบริหารจัดการที่เลวหรือธรรมาภิบาล (bad governance) ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อรัฐและสังคมได้ วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ส่วนสำคัญอย่างหนึ่งเป็นผลมาจากธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ไม่ดีนั่นเอง

ปิยะ กิจถาวร (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาสถานการณ์ความรุนแรงและผลการสำรวจความเห็นของประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐต่อประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่ทุกอำเภอของจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส ผลการศึกษาพบว่า เมื่อเปรียบเทียบช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 ทั้ง 3 จังหวัด มีเหตุร้ายเพิ่มขึ้นทั้งในด้านความถี่และความรุนแรงส่วนใหญ่เป็นการยิงด้วยอาวุธปืน รองลงมา คือ การลอบวางเพลิง และการลอบวางระเบิด ผลการสำรวจความเห็นของประชาชน และข้าราชการผู้ปฏิบัติในพื้นที่ รวม 437 ตัวอย่าง ใน 9 อำเภอ พบว่า ชาวบ้านเห็นว่าสถานการณ์ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่เลวร้ายลงมาก การศึกษายังพบว่าชาวบ้านและเจ้าหน้าที่รัฐที่เห็นว่าควรประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไปอีก

นวัต บุญรักษา (2548) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง นโยบายการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีการยุบศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่า การยุบเลิกศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาด เนื่องจาก (1) การยุบเลิกหน่วยงานไม่มีการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่จะเข้าไปรับผิดชอบ (2) บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด (ซีอีโอ) ไม่มีการกิจด้านความมั่นคง (3) การตั้งสมมุติฐานคิดที่ว่าไม่มีขบวนการแบ่งแยกดินแดนเคลื่อนไหวในพื้นที่ ทำให้การกำหนดนโยบายใหม่มีความผิดพลาดส่งผลกระทบต่อมาอย่างมากมาย (4) ขาดองค์กรในการอำนวยการในพื้นที่ ทำให้การแก้ไขปัญหาไม่มีแนวทางที่ชัดเจน (5) การปฏิรูประบบราชการส่งผลกระทบต่อหน่วยงานระดับปฏิบัติ นอกจากนี้ยังพบว่า เจ้าหน้าที่ที่ลง ไปปฏิบัติงานในพื้นที่ไม่มีความรู้ด้านพื้นฐานทางสังคม ศาสนา วัฒนธรรมประเพณี ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา ผู้วิจัยเสนอว่ารัฐบาลควรนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาเป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้อีกครั้งเพื่อให้การแก้ไขปัญหาครอบคลุมทุกเรื่องและเป็นไปในทิศทาง

เดียวกัน โดยมอบหมายภารกิจ อำนาจหน้าที่ผ่านหน่วยงานที่จัดตั้งใหม่คือ คณะกรรมการ  
อำนวยการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำนักงานสภาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาภาค ปทุมมาสูตร (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ระบบความคิดของรูปแบบการยุติ  
ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า ขบวนการโจรก่อการร้าย ก่อตั้งขึ้นมาในรูปแบบ  
ขององค์กรใต้ดินโดยความริเริ่มของกลุ่มบุคคลที่เสียประโยชน์ทางการเมืองในอดีต ทำการก่อความ  
ความสงบ แสวงหาแนวร่วมโดยใช้จุดอ่อนด้านความเป็นอยู่ เชื้อชาติ และศาสนา เป็นจุดเริ่มต้น  
ในการโฆษณา ปลุกระดมบ่อนทำลายให้เกิดความแตกแยกสามัคคีของชนในชาติ เพื่อก่อให้เกิด  
ความไม่สงบเรียบร้อยในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยมีการก่อตั้งกลุ่มโจรขึ้นมาเช่น กลุ่ม BRN  
, PULO โดยมีจุดประสงค์ที่จะแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ของไทยให้เป็นอิสระ ไม่ขึ้นต่อประเทศไทย  
จัดการปกครองแบบรัฐอิสลาม พร้อมกันนี้กลุ่มโจรก็มีที่ตั้งที่แน่นอนในมาเลเซีย แล้วดำเนินการ  
ส่งสมาชิกฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาเคลื่อนไหวในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ การดำรงอยู่ของกลุ่ม  
โจรต่างๆ มาจนถึงปัจจุบันนั้นมาจากสาเหตุที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ  
ภายในประเทศเกิดจากกลุ่มที่มีความคิดอุดมการณ์ในการต่อสู้เพื่อความเป็นเอกราชของรัฐอิสลาม  
ปัตตานีและกลุ่มอิทธิพล โดยการแสวงหาประโยชน์ในลักษณะการจ้างวานกลุ่มโจร ภายนอก  
ประเทศโดยเฉพาะมาเลเซียที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและทางอ้อมโดยเฉพาะเป็นแหล่งพักพิง และ  
ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ แนวทางการแก้ไขปัญหาต้องใช้มาตรการทางการเมืองเป็นหลักคือการเมือง  
ภายในประเทศต้องให้หลักประชาธิปไตย ดำเนินการให้ประชาชนไทยมุสลิมมีจิตสำนึกว่าแผ่นดิน  
นี้เป็นของเขา การเมืองภายนอกต้องใช้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในการสร้างความร่วมมือซึ่ง  
กันและกัน

นรินทร์ กิ่งเงิน (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ระบบขวัญข้าราชการทหารในพื้นที่สาม  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่าเมื่อพิจารณาปัจจัยส่วนบุคคลของข้าราชการทหาร เมื่อวิเคราะห์  
ระดับขวัญตามสภาพการทำงาน สักคี่ศรีของอาชีพ รายได้ โอกาสก้าวหน้าในอาชีพ ทักษะต่อ  
ผู้ร่วมงานและการแต่งตั้งโยกย้ายนั้น มีระดับขวัญที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะข้าราชการระดับชั้นยศ  
ประทวน จะมีขวัญการปฏิบัติงานต่ำที่สุด เมื่อพิจารณาผลเฉลี่ยโดยรวมของระดับขวัญในแต่ละ  
ด้านพบว่า ด้านสักคี่ศรีอาชีพมีมาก ด้านการแต่งตั้งโยกย้ายอยู่ระดับปานกลาง โอกาสก้าวหน้าใน  
อาชีพและทัศนคติต่อผู้ร่วมงานอยู่ระดับปานกลาง ด้านสวัสดิการและรายได้มีระดับขวัญต่ำที่สุด

นภพร วชิรานุกรกุล (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยเชิงระบบที่เป็นสาเหตุ  
สถานการณ์ความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า สาเหตุหลักในการแก้ปัญหากลุ่มโจร  
ก่อการร้ายและเหตุการณ์ความรุนแรงในปัจจุบันไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจาก ความมีทิฐิของ  
ผู้ใหญ่ในรัฐบาลที่ไม่ยอมรับว่ายังมีกลุ่มโจรก่อการร้ายในพื้นที่ และสาเหตุอีกประการหนึ่งคือ

ความไม่มีเอกภาพทางความคิดของผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา ทำให้ไม่สามารถกำหนดแนวทางการปฏิบัติต่อปัญหาที่เกิดขึ้นได้ตรงประเด็น สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหาควรมีมาตรการหลัก คือ การปฏิบัติการด้านการข่าว การพิทักษ์ประชาชนและทรัพยากร การพัฒนาสภาพแวดล้อมและการช่วยเหลือประชาชน การปราบปรามกลุ่มโจรก่อการร้ายและกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ การปฏิบัติการจิตวิทยาและประชาสัมพันธ์ การแก้ปัญหาทางด้านการศึกษา

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2548) ร่วมกับวิทยาลัยอิสลามยะลา ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในสามจังหวัดชายแดนใต้ (จังหวัดยะลา ปัตตานีและนราธิวาส) พบว่าความต้องการที่แท้จริงของประชาชนสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประการ คือ 1) ความต้องการการมีส่วนร่วม 2) ความต้องการการยอมรับความหลากหลายทางวัฒนธรรม 3) ความต้องการความยุติธรรมและความเท่าเทียมกัน และ 4) ความต้องการให้ยอมรับความเป็นอัตลักษณ์พิเศษของคนในพื้นที่

ความต้องการที่แท้จริงข้างต้นนำมาเป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย แผนงานและโครงการเพื่อสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมการบริหารจัดการ โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น
- 2) การยอมรับเอกลักษณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรม
- 3) สร้างและส่งเสริมความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกันในสังคม

สถาบันพระปกเกล้า (2549: 166) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความเป็นประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลในสังคมไทย ตลอดจนนำเสนอวิธีการและบรรทัดฐานในการวัดระดับความเป็นประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลพบว่า ความเป็นประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลจะประสบผลสำเร็จต่อเมื่อหน่วยงานองค์กรทุกภาคส่วนและประชาชนทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการจรรโลงความเป็นประชาธิปไตยและสร้างความเป็นธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคม การวิจัยพบว่า ในทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการกระจายรายได้ที่ยังไม่เป็นธรรมและทั่วถึงมากนักการกระจายรายได้ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในเขตทั้งเมืองหลวง และปริมณฑล รวมทั้งเขตเมืองในแต่ละจังหวัดด้วย ขณะเดียวกัน สัดส่วนคนจนและจำนวนคนจน รวมทั้งปัญหาการว่างงานจะมีแนวโน้มลดลง แต่จำนวนหนี้สินเพิ่มขึ้นอย่างน่าตกใจ นอกจากนี้พบว่าสัดส่วนการถือครองที่ดินของเกษตรกรมีแนวโน้มลดลงกลับมีการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรมากขึ้น มีการถือครองที่ดินเพื่อทำธุรกิจอื่นที่มีใช้การเกษตรช่องว่างระหว่างการถือครองที่ดินและเกษตรกรเพิ่มมากขึ้น ความเสมอภาคทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ หากภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังปล่อยให้ปัญหานี้มีอยู่ต่อไป อาจเป็นวิกฤตการณ์ที่ส่งผลกระทบ เช่นที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วเมื่อปี พ.ศ. 2540

จิตชนก ราธิมมูลา (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ระดับการเรียนรู้และเข้าใจการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีของเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครองในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546) พบว่า ผลการวิจัยในภาพรวมระดับความเข้าใจและการรับรู้ในแนวคิดและแนวทางสันติวิธีตามคำสั่งสำนัก ฯ ของเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครองในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส ยังไม่มีความชัดเจนพอ สาเหตุคือ

1. วิธีการในการปฏิบัติตามแนวทางสันติวิธีด้วยการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติของระบบราชการไทยไม่เอื้อต่อผู้ปฏิบัติระดับล่างให้รับรู้และเข้าใจนโยบาย โดยมีความแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มดังนี้

1.1 กลุ่มทหาร กองทัพบก ระดับนโยบายยึดถือแนวทางสันติวิธีตามคำสั่งสำนัก ฯ เป็นแนวทางกำหนดคนนโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายเดิมที่มีอยู่ ส่วนระดับผู้ปฏิบัติไม่ได้รับรู้และเข้าใจในหลักการของสันติวิธีตามคำสั่ง แต่รับรู้และเข้าใจในแนวทางสันติวิธีตามกรอบของกองทัพบก เพราะนโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีถูกนำมาแปลงเป็นคำสั่งเฉพาะ และขอลงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ปฏิบัติเป็นลำดับชั้นลงมา สำหรับกองทัพเรือ ระดับนโยบายนำแนวคิดและแนวทางตามคำสั่ง ฯ มาปรับใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงาน โดยมีการอบรมเจ้าหน้าที่นาวิกโยธินให้ทราบแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ก่อนปฏิบัติการในพื้นที่ ในระดับผู้ปฏิบัติ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจนาวิกโยธินได้เห็นคำสั่ง ฯ โดยตรง และนำมาใช้ในการอบรมผู้ปฏิบัติระดับล่าง จึงทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจในสาระของคำสั่ง ฯ อย่างชัดเจน

## 1.2 กลุ่มตำรวจ

1.2.1 กลุ่มตระเวนชายแดน ระดับนโยบายรับรู้และเข้าใจแนวทางสันติวิธีตามคำสั่ง ฯ อย่างชัดเจน โดยผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนไม่ได้แปลงคำสั่งสู่การปฏิบัติ แต่อบรมชี้แจงอธิบายสาระสำคัญของคำสั่งพร้อมกับการฝึกอบรม ทำความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง ถ่ายทอดไปยังระดับผู้ปฏิบัติอย่างเหมาะสม ในช่วงที่ผ่านมาตำรวจตระเวนชายแดนจึงประสบความสำเร็จในการขับเคลื่อนคำสั่ง ฯ เป็นอย่างดี

1.2.2 ตำรวจภูธร มีการเวียนคำสั่ง ฯ ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่ไม่ได้มีการรับรู้และขับเคลื่อนสันติวิธีตามคำสั่ง ฯ อย่างไรก็ตาม ตำรวจภูธร ได้ปฏิบัติสันติวิธีตามแนวทางขององค์กร ซึ่งถูกให้น้ำหนักมากในปัจจุบัน โดยเฉพาะการเน้นย้ำไม่ให้เจ้าหน้าที่สร้างเงื่อนไขใด ๆ ในพื้นที่

1.3 ฝ่ายปกครอง มีการเวียนและประชาสัมพันธ์ คำสั่งควบคู่ไปกับนโยบายอื่น ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองส่วนใหญ่เคยเห็นคำสั่ง ฯ แต่ไม่มีการรับรู้และเข้าใจแนวทางสันติวิธีตามคำสั่ง ฯ นอกจากนี้ฝ่ายปกครองมีความเชื่อว่าการดูแลทุกข์สุขของประชาชนเป็นการปฏิบัติงาน

ในแนวทางสันติวิธีอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องเรียนรู้สันติวิธีตามแนวทางคำสั่ง ๑ อีก อย่างไรก็ตาม  
เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีผู้ว่าราชการจังหวัดยะลาเพียง 1 ท่าน  
ที่มีระดับการรับรู้และเข้าใจในคำสั่ง ๑ อย่างชัดเจน ซึ่งเกิดจากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ  
คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธีในพื้นที่อย่างค่องเนื่อง

2. วัฒนธรรมองค์กร ประสพการณ์จากการทำงาน และภูมิหลังของเจ้าหน้าที่แต่ละคน  
มีผลโดยตรงต่อการยอมรับหรือปฏิเสธที่จะเรียนรู้ในคำสั่ง ๑ และส่งผลต่อความเข้าใจในแนว  
ทางการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีที่แตกต่างกันในเรื่องความเชื่อมั่นในพลังสันติวิธีต่อการแก้ไข  
ปัญหา จากกลุ่มตัวอย่างพบว่า ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครองเห็นพ้องต้องกันในการใช้สันติวิธีเป็น  
แนวทางในการจัดการความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้นว่าเป็นทิศทางที่ถูกต้อง เป็นการแก้ไขปัญหาแบบ  
ยั่งยืน และต้องใช้เวลา แต่ความเชื่อมั่นในพลังสันติวิธีต่อการแก้ไขปัญหาจะมีความแตกต่าง  
หลากหลาย ซึ่งขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมองค์กรที่หล่อหลอมและการยึดมั่นในการใช้แนวทางสันติวิธีใน  
การแก้ไขปัญหา และประสพการณ์ของบุคคลที่ถูกกล่อมเกลามาจากครอบครัวจากการศึกษาและ  
ประสพการณ์ชีวิตจริง

นอกจากนี้ทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีไม่ว่า  
จะเป็นทางลบหรือทางบวกก็ส่งผลต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่สามจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ด้วย เช่น การใช้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่เจ้าหน้าที่รัฐทุกฝ่าย  
เห็นว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการรักษาความสงบเรียบร้อย และสามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้  
หลงผิดไม่ให้เลือกใช้ความรุนแรง แต่หากปฏิบัติตามพระราชกำหนดดังกล่าวอย่างไม่เป็นธรรม ก็  
จะทำให้ประชาชนมีทัศนคติในทางลบต่อเจ้าหน้าที่มากขึ้นได้ ในขณะที่บางกลุ่มยังมีความเห็นว่า  
ไม่ควรใช้สันติวิธีกับผู้ใช้ความรุนแรง

สำหรับความเชื่อมั่นต่อการบริหารจัดการแนวทางสันติวิธี เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง  
ตำรวจภูธร และกองทัพบกมีความเห็นใกล้เคียงกันว่า การบริหารจัดการแนวทางสันติวิธีในพื้นที่  
สาม จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากผู้ที่แปลงคำสั่ง ๑ ขององค์กรรัฐ  
กลุ่มเป้าหมายมาสู่กลุ่มยุทธในการปฏิบัติยังไม่เข้าใจแก่นแท้ของคำสั่ง ๑ และการใช้สันติวิธีในพื้นที่  
ยังไม่สอดคล้องกัน แต่ตำรวจตระเวนชายแดนและนาวิกโยธินเห็นว่าความเข้าใจชัดเจนในแนวทาง  
สันติวิธีตามคำสั่ง ๑ ทำให้การจัดการมีประสิทธิภาพ

จากผลการวิจัยดังกล่าว ได้นำไปสู่ข้อเสนอที่สำคัญคือ

1. การสร้างความเข้าใจและการรับรู้ในแนวทางสันติวิธีตามคำสั่ง ๑ จำเป็นที่  
คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี ควรสร้างความเข้าใจกับบุคคลระดับนโยบายของทุกองค์กรรัฐ  
กลุ่มเป้าหมายคือ ทหาร ตำรวจและฝ่ายปกครอง ให้มีความเข้าใจในคำสั่ง ๑ อย่างชัดเจน และ

ตระหนักถึงความสำคัญของคำสั่ง ฯ เพื่อให้องค์กรรัฐกลุ่มเป้าหมายได้แปลงคำสั่ง ฯ ผู้การปฏิบัติได้  
อย่างถูกต้องตามกรอบเกณฑ์ของคำสั่ง ในขณะเดียวกันควรจะมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในปัจจัยที่ทำให้  
ให้เจ้าหน้าที่รัฐมีความเข้าใจความหมายของสันติวิธีที่แตกต่างกันด้วย

2. การสร้างความเชื่อมั่นในพลังสันติวิธีต่อการแก้ไขปัญหา ควรเสนอแนะและผลักดัน  
ให้องค์กรรัฐกลุ่มเป้าหมายให้ปรับเปลี่ยนวิธีการขับเคลื่อนคำสั่ง ฯ หรือพัฒนาวิธีการขับเคลื่อน  
คำสั่ง ฯ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิมในแต่ละหน่วยงานดังนี้

### 2.1 กองทัพบก

2.1.1 ควรต้องมีการแจกจ่ายเอกสารคำสั่ง ฯ ควบคู่กับคำสั่งเฉพาะของ  
กองทัพบกลงมาเป็นลำดับขั้น เพื่อให้ผู้ปฏิบัติระดับล่างสุดได้เข้าใจในเนื้อหาของคำสั่ง ฯ  
อย่างครบถ้วน

2.1.2 เร่งฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ด้านยุทธการ การข่าวและกิจการพลเรือนให้มี  
บรรทัดฐานความเข้าใจในแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีที่ตรงกัน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ด้าน  
ยุทธการทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติรวมทั้งผู้บังคับหน่วยเฉพาะกิจในพื้นที่ และบุคคลที่  
เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังโดยตรง

2.1.3 บรรจุสาระสำคัญของคำสั่ง ฯ เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตร ในโรงเรียนนาย  
ร้อยพระจุลจอมเกล้า ฯ และควรมีหลักสูตรวิชาสันติวิธีในวิทยาลัยการทัพบกและในหลักสูตรอื่น  
ของกองทัพ เพื่อให้บุคลากรของกองทัพบกในอนาคตมีความเข้าใจในวิธีการจัดการความขัดแย้ง  
ของชาติที่ตรงกัน

### 2.2 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2.2.1 ควรมีการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติทุกระดับ ตระหนักถึงความสำคัญของ  
แนวทางสันติวิธีตามคำสั่ง ฯ และควรเผยแพร่เอกสารคำสั่ง ฯ ไปยังผู้ปฏิบัติทุกระดับชั้น

2.2.2 ควรให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับการอบรมที่จะมาปฏิบัติงาน ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ได้เห็นเอกสารคำสั่ง ฯ โดยตรง

2.2.3 บรรจุเนื้อหาสาระสำคัญของคำสั่ง ฯ ให้เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตร  
โรงเรียนตำรวจทุกระดับ

2.3 ฝ่ายปกครอง ควรกำชับและกระตุ้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทุกระดับชั้นให้เห็น  
ความสำคัญและทำความเข้าใจในคำสั่ง ฯ ที่กรมการปกครองได้เผยแพร่แล้วให้ชัดเจน

3. ให้มีกิจกรรมทางด้านสันติวิธีกับเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครองอย่าง  
ต่อเนื่อง โดยมี “ความมุ่งมั่น” ที่จะสถาปนาแนวคิดสันติวิธีให้เข้าไปมีบทบาทต่อการแก้ไขปัญหา  
ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

4. ศึกษาและพัฒนารูปแบบการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง และความรุนแรงด้วยสันติวิธีในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จเพื่อให้เป็นตัวอย่างการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อื่น ๆ

5. การนำแนวทางสันติวิธีไปใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำเป็นต้องเข้าใจและตระหนักถึงลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิตรวมทั้งสถานการณ์ที่เป็นประเด็นปัญหา คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี จึงจำเป็นต้องออกแบบและเสนอแนวทางปฏิบัติในการจัดการปัญหาด้วยสันติวิธีที่ชัดเจนเป็นการเฉพาะพื้นที่

6. ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาคความขัดแย้ง ต้องสร้างและถ่ายทอดวัฒนธรรมองค์กรในเรื่องการจัดการปัญหาด้วยสันติวิธีให้อยู่ในจิตสำนึก เพื่อให้การจัดการปัญหาด้วยสันติวิธีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ศักดิ์ชัย ชูวีวรรณ (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การเอาชนะความรุนแรงเหตุการณ์ในสามจังหวัดภาคใต้ด้วยพลังสมานฉันท์ พบว่าเหตุการณ์ร้ายที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการกระทำของกลุ่มก่อความไม่สงบ อย่างไรก็ตามยังมีอีกหลายเหตุการณ์ที่เป็นเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มมิถุนาชีพ กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มการเมือง หรือบางเหตุการณ์เป็นเรื่องที่แสวงประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มก่อความไม่สงบกับกลุ่มดังกล่าวข้างต้น มีความพยายามจากบุคคลบางกลุ่มชี้ให้เห็นว่าเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ และจากการจัดตั้งกองอำนาจการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) ในห้วงที่สถานการณ์ความไม่สงบลดระดับความรุนแรงลงระหว่าง พ.ศ. 2535-2545 ได้มีผู้เสนอแนะรัฐบาลให้ยุบเลิก ศูนย์อำนาจการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สอ.บค.) และกองกำลังผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร ที่ 43 (พตท.43) ซึ่งในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการยุบเลิกตามที่มีหน่วยงานเสนอ ทำให้แหล่งข่าวที่ได้จัดตั้งขึ้นในพื้นที่ถูกลดเกือบหมดไป ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับกลุ่มก่อความไม่สงบ เริ่มได้รับอย่างจำกัด อาจกล่าวได้ภายหลังปี พ.ศ.2545 งานด้านการข่าวของหน่วยงานรัฐบาลในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เมื่อได้มีการจัดตั้ง กองอำนาจการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) ขึ้นงานด้านงานข่าวจึงเป็นไปด้วยความยากลำบาก ข่าวสารที่หวังพึงจากรายการก็เป็นไปได้ยาก ภาพลบและอคติที่มีต่อเจ้าหน้าที่ประกอบกับความหวาดกลัวต่อกลุ่มก่อความไม่สงบทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือ ผลการวิจัยชี้ให้เห็นแนวทางการแก้ปัญหาคความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรใช้วิธีการเอาชนะความรุนแรงด้วยพลังสมานฉันท์ตามแนวทางของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ดังนั้นการทำงานในพื้นที่จึงมุ่งไปสู่การสร้างเครือข่ายประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเริ่มจากการพัฒนาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจกับกลุ่มผู้นำทางศาสนาอิสลาม ผู้นำทางการศึกษา และผู้นำชุมชนในพื้นที่ให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เพื่อนำมาสู่การปรับทัศนคติ โดยยึดถือนโยบายการเมืองนำการทหาร

และสร้างความสามัคคีกันที่ในชุมชนเพื่อเอาชนะระดับหมู่บ้านและนำยุทธศาสตร์พระราชทานคือ  
เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา มาเป็นนโยบายในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้