

สองทศวรรษไฟใต้ปัญหาที่ยังแก้ไม่ตก

ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจน

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

20 ปีกับภาพรวมสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2567 เป็นวันครบรอบ 20 ปี เหตุการณ์ปล้นอาวุธปืนจากค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ กองพันพัฒนาที่ 4 อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นของสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้รวมถึงในพื้นที่ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา (อำเภอเทพา อำเภอบันนังสวย อำเภอจะนะ และอำเภอนาทวี) มีการก่อเหตุความรุนแรงเป็นรายวัน โดยใช้กำลังประทุษร้ายทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในภาพรวมตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 จนถึงเดือนธันวาคม 2566 มีเหตุการณ์ความรุนแรงจำนวน 2,296 เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิต 7,547 ราย มีผู้บาดเจ็บ 14,028 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 3 มกราคม 2567) (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2567)



ภาพที่ 1 กราฟแสดงจำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2547-2566

ที่มา: เอกสารประกอบการแถลงผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 7 (น.9), โดย เครือข่ายวิชาการ PEACE SURVEY, 2566, สืบค้นจาก <https://cscd.psu.ac.th/th/node/536>

จากกราฟแสดงจำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แสดงให้เห็นถึงความแปรปรวนของเหตุการณ์ที่มีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2556 ซึ่งดูเหมือนว่าสถานการณ์จะดีขึ้น แต่ในช่วงปี 2564 เป็นต้นมา มีการก่อเหตุความรุนแรงขึ้น ๆ ลง ๆ และมีลักษณะเป็นการโจมตีเชิงสัญลักษณ์มากขึ้น เช่น

เหตุการณ์คาร์บอมบ์แพลตฟอร์มตลาดตรวจที่จังหวัดนราธิวาส การวางเพลิงร้านสะดวกซื้อที่อยู่ในสถานบริการน้ำมันหลายจุดในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส (เครือข่ายวิชาการ PEACE SURVEY, 2566) เป็นต้น

สำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการ 3 ฝ่าย ประกอบด้วยฝ่ายปกครอง ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายทหาร รับรองว่าเป็นเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี 2547- 2566 (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2566) มีผู้เสียชีวิตจำนวน 5,846 ราย (ประชาชน จำนวน 3,610 ราย/เจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 2,236 ราย) ผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวน 12,570 ราย (ประชาชน จำนวน 6,307 ราย/เจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 6,263 ราย) นอกจากนี้ ยังมีผู้พิการ/ทุพพลภาพจำนวน 887 ราย (ประชาชน จำนวน 464 ราย/เจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 423 ราย) และผู้ที่มีทรัพย์สิน บ้านเรือน อาคาร ยานพาหนะรวมถึงพืชผลทางการเกษตรได้รับความเสียหายอีก จำนวน 5,597 ราย ทั้งนี้ รัฐบาลโดยศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต) ได้ให้การช่วยเหลือเยียวยาไปแล้ว โดยใช้งบประมาณทั้งสิ้น 4,269,276,274 ล้านบาท (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2566)

20 ปี กับงบประมาณสำหรับแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลได้ใช้งบประมาณในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปแล้วกว่าห้าแสนล้านบาท ซึ่งงบประมาณการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือที่เรียกว่า “งบดับไฟใต้” ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547-2559 ถูกจัดไว้ในแผนงานแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หลังจากนั้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560-2567 ถูกจัดไว้ในแผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือที่เรียกว่า “งบบูรณาการ” ซึ่งสามารถจำแนกเป็นรายปีงบประมาณ ดังนี้

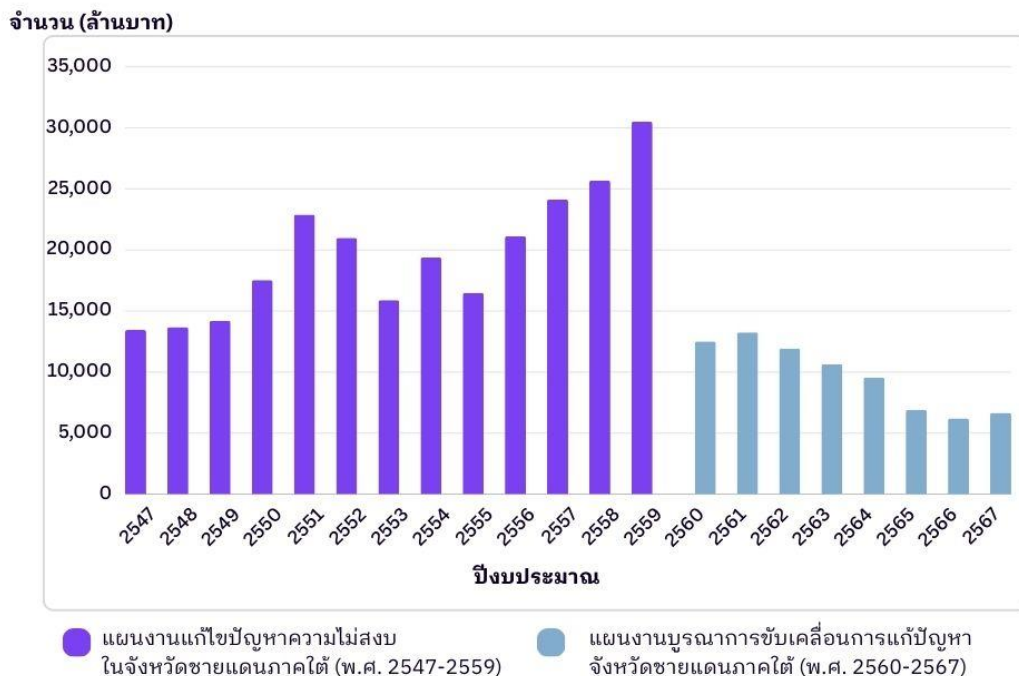
ตารางที่ 1 งบประมาณแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แยกเป็นรายปีงบประมาณ

ปีงบประมาณ	จำนวน (ล้านบาท)
แผนงานแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2547-2559)	
2547	13,451
2548	13,675
2549	14,208
2550	17,527
2551	22,898
2552	20,991.60
2553	15,902
2554	19,387.80
2555	16,487.80
2556	21,124.90
2557	24,152.40
2558	25,686.50

ปีงบประมาณ	จำนวน (ล้านบาท)
2559	30,512.80
แผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2560-2567)	
2560	12,510.11
2561	13,255.74
2562	11,924.27
2563	10,641.91
2564	9,563.34
2565	6,912.07
2566	6,208.92
2567	6,658.40
รวม	333,679.56

ที่มา: งบดับไฟใต้ปี 67 ชยับขึ้น 450 ล้าน - ตะ 6.6 พันล้าน, โดย สำนักข่าวอิศรา, 2567 สืบค้นจาก <https://www.isranews.org/article/south-news/stat-history/125181-southbudget.html>

งบประมาณแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แยกเป็นรายปีงบประมาณ



ภาพที่ 2 กราฟแสดงจำนวนงบประมาณในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
หมายเหตุ: แปลงข้อมูลงบประมาณจาก ตารางที่ 1 งบประมาณแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แยกเป็นรายปีงบประมาณ

งบประมาณแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้ “งบบูรณาการ” ตั้งแต่ปี 2560-2566 จะเห็นได้ว่าตัวเลขงบประมาณลดลงเป็นอย่างมาก แต่หากพิจารณาในภาพรวมของงบประมาณที่ได้กระจายอยู่ในแผนงานการแก้ไขปัญหาลำดับจังหวัดชายแดนภาคใต้ของหน่วยงานอื่น ๆ จะพบว่ามีการกระจายงบประมาณลงไปอีกเป็นจำนวนมาก สามารถแยกเป็นรายปีงบประมาณ ดังนี้

- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 งบประมาณแผนงานอื่นๆ 25,284 ล้านบาท เมื่อรวมกับงบแผนบูรณาการฯ ยอดรวมอยู่ที่ 37,794.11 ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 งบประมาณแผนงานอื่นๆ 27,368 ล้านบาท เมื่อรวมกับงบแผนบูรณาการฯ ยอดรวมอยู่ที่ 40,623.74 ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 งบประมาณแผนงานอื่นๆ 25,666 ล้านบาท เมื่อรวมกับงบแผนบูรณาการฯ ยอดรวมอยู่ที่ 37,590.27 ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 งบประมาณแผนงานอื่นๆ 28,011 ล้านบาท เมื่อรวมกับงบแผนบูรณาการฯ ยอดรวมอยู่ที่ 38,652.91 ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 งบประมาณแผนงานอื่นๆ 26,323 ล้านบาท เมื่อรวมกับงบแผนบูรณาการฯ ยอดรวมอยู่ที่ 35,886.34 ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 งบประมาณแผนงานอื่นๆ 24,355 ล้านบาท เมื่อรวมกับงบแผนบูรณาการฯ ยอดรวมอยู่ที่ 31,267.07 ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 งบประมาณแผนงานอื่นๆ 8,423 ล้านบาท เมื่อรวมกับงบแผนบูรณาการฯ ยอดรวมอยู่ที่ 14,631.92 ล้านบาท (19 ปีไฟใต้ยังไม่ดับ แต่งบมอดไปแล้วเกือบครึ่งล้านล้าน!, 2566)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่างบประมาณแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้แผนงานแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2547-2559) และแผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาลำดับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2560-2567) เมื่อรวมกับงบประมาณที่ได้กระจายอยู่ในแผนงานการแก้ไขปัญหาลำดับจังหวัดชายแดนภาคใต้ของหน่วยงานอื่น ๆ จะมียอดรวมการใช้งบประมาณทั้งสิ้น 499,109.56 ล้านบาท และหากนับรวมงบแผนงานอื่นของปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 อีกจำนวนหนึ่งซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ยอดรวมของงบประมาณในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ใช้งบประมาณไปกว่าห้าแสนล้านบาท

20 ปีกับการพูดคุยสันติสุขเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่มีความยืดเยื้อมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ในอดีตที่ผ่านมาตั้งแต่ปี 2547 รัฐบาลชุดต่าง ๆ ที่เข้ามาบริหารประเทศได้พยายามปรับเปลี่ยนทั้งในเชิงนโยบาย มาตรการ รวมทั้งกลไกในการกำกับกับการบริการจัดการที่แตกต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลา โดยเฉพาะแนวคิดการพูดคุยกับกลุ่มที่มีความคิดเห็นและอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐเพื่อแก้ไขปัญหามันรุนแรงในพื้นที่ ทั้งนี้ การพบปะพูดคุยหรือการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับผู้ที่มีความเห็นต่าง ได้มีการดำเนินการ

อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการพบปะพูดคุยหรือการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับผู้ที่มีความเห็นต่างที่ผ่านมามีตั้งแต่ปี 2547-2567 สรุปได้ ดังนี้

รัฐบาลสมัยพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี มีการพูดคุยระหว่างตัวแทนฝ่ายทหารกับตัวแทนขบวนการแบ่งแยกดินแดนกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มองค์การปลดปล่อยรัฐปัตตานี หรือองค์การสหปัตตานีเสรี กลุ่มแนวร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี กลุ่มขบวนการแนวร่วมปลดแอกแห่งชาติปัตตานี และกลุ่มมูจาฮีดีนปัตตานี เป็นต้น มีการพูดคุยกัน 6 ครั้ง โดยมีอดีตนายกรัฐมนตรีมหาเธร์ โมฮัมหมัดของประเทศมาเลเซีย เป็นคนกลางในการประสานงาน ซึ่งจากการพูดคุยกันในช่วงเวลานี้นำไปสู่การจัดทำแผนสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

รัฐบาลสมัยพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีการพูดคุยระหว่างรัฐบาลไทยกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนกลุ่มต่าง ๆ โดยรัฐบาลมาเลเซียเสนอตัวเข้ามาเป็นคนกลาง แต่ผลของการพูดคุยครั้งนี้ไม่มีความคืบหน้าเนื่องจากมีข้อจำกัดบางประการที่ฝ่ายไทยไม่อาจยอมรับได้ อีกทั้งยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตัวแทนขบวนการแบ่งแยกดินแดนที่ร่วมพูดคุยเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างแท้จริงในการควบคุมสั่งการ

รัฐบาลสมัยนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีการพูดคุยระหว่างรัฐบาลไทยกับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งเป็นการดำเนินการต่อเนื่องมาจากความร่วมมือระหว่างรัฐบาลสมัยนายสมัคร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรีกับรัฐบาลอินโดนีเซีย การพูดคุยครั้งนี้ประเทศอินโดนีเซียเป็นผู้ริเริ่มจัดการประชุม ซึ่งผลของการพูดคุยทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องที่จะยุติความขัดแย้งและการใช้ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างไรก็ตาม การพูดคุยต้องหยุดชะงักเนื่องจากฝ่ายประเทศอินโดนีเซียเปิดเผยเรื่องการพบปะพูดคุยผ่านสื่อมวลชนทั้งที่การพูดคุยเป็นเรื่องลับทำให้เกิดความไม่สบายใจของทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ ตัวแทนของกลุ่มแบ่งแยกดินแดนยังเป็นเพียงตัวแทนที่มาจากกลุ่มเล็ก ๆ หลายกลุ่มรวมกันและเชื่อว่ามิบทบาทไม่มากนักในปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น

รัฐบาลสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเคลื่อนไหวที่สำคัญของขบวนการปลดปล่อยมาลายูปัตตานี โดยประกาศยุติการใช้ความรุนแรงฝ่ายเดียว เป็นระยะเวลา 1 เดือน ในช่วงระหว่างวันที่ 10 มิถุนายน-10 กรกฎาคม 2553 เพื่อแสดงความจริงใจต่อรัฐบาลไทยในการเปิดเจรจาและพูดคุยเกี่ยวกับอนาคตทางการเมืองของจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเพื่อแสดงให้เห็นว่าขบวนการปลดปล่อยมาลายูปัตตานีสามารถควบคุมพื้นที่และสั่งการกองกำลังที่ปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ได้จริง แต่ผลของการยุติการใช้ความรุนแรงชั่วคราวยังไม่มีความชัดเจน และรัฐบาลไทยไม่ได้แสดงท่าทีตอบรับในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้การพูดคุยไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด (อาภัสรา เฟื่องฟู, 2555)

รัฐบาลสมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลไทยกับกลุ่มแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมาลายูปัตตานี (Barisan Revolsi Nasional Melayu Patani) หรือ BRN ได้เริ่มต้นพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นทางการอีกครั้งหนึ่ง โดยมีรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก แต่การเจรจาได้ดำเนินไปเพียงช่วงระยะหนึ่งก็ต้องยุติลงโดยยังไม่มี การตกลงใด ๆ ของทั้งสองฝ่าย เนื่องจากมีเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศไทยในขณะนั้น (ฐปนีย์ เอียดศรีไชย, 2561)

รัฐบาลสมัยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้น ส่งผลให้มีการจัดตั้งคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมอบหมายให้ พลเอก อักษรา เกิดผล ทำหน้าที่หัวหน้าคณะพูดคุยฯ และมีผู้แทนจาก 8 หน่วยงานร่วมเป็นคณะพูดคุยฯ ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กองทัพบก กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ส่วนหน้า และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นตัวแทนของรัฐบาลในการพูดคุย กับฝ่ายผู้เห็นต่างที่เรียกตัวเองว่ากลุ่ม “มารา ปาตานี” (Mara Patani) โดยเริ่มต้นการพูดคุยฯ แบบเต็มคณะ อย่างไม่เป็นทางการครั้งแรก เมื่อวันที่ 7-9 มิถุนายน 2558 ทั้งสองฝ่ายได้มีการหารือร่วมกันทั้งในรูปแบบ ของคณะพูดคุยฯ และคณะทำงานทางเทคนิคร่วม โดยการประสานงานของผู้ำนวยความสะดวก ผลของการพูดคุยฯ ครั้งนี้ได้ข้อยุติที่สำคัญ คือ

1. ให้ความเห็นชอบในหลักการที่จะลดเหตุความรุนแรงในช่วงเดือนรอมฎอน ปี 2558
2. ให้ความเห็นชอบร่วมกันในการจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคร่วม (Joint Technical Team: JTT) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากคณะพูดคุยฯ (Party A) กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ (Party B) และผู้อำนวยความสะดวก เพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองวาระการประชุม และพิจารณารายละเอียดประเด็นในการพูดคุยฯ เพื่อเสนอให้ คณะพูดคุยฯ ทั้งสองฝ่ายให้ความเห็นชอบต่อไป
3. ให้ความเห็นชอบเรื่องบันทึกข้อตกลงร่วมด้านธุรการและการสนับสนุนกระบวนการพูดคุยฯ เพื่อใช้เป็นกรอบกติกาในการพูดคุยระหว่างกัน (TOR) โดยเนื้อหาของร่างบันทึกข้อตกลงดังกล่าวนี้ ประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่

ส่วนที่ 1 ว่าด้วยองค์ประกอบคณะพูดคุยฯ ทั้งสองฝ่าย รวมถึงผู้อำนวยความสะดวกและเจ้าหน้าที่ สำนักงานเลขานุการผู้อำนวยความสะดวก ตลอดจนการจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคร่วม

ส่วนที่ 2 ว่าด้วยงานธุรการและการอำนวยความสะดวกในการจัดการประชุม ได้แก่ การจัดทำ รายงานการประชุมโดยผู้อำนวยความสะดวก ภาษาที่ใช้ในการประชุมซึ่งสามารถใช้ได้ทั้งภาษาไทย มลายู และภาษาอังกฤษ โดยมีล่ามให้ความช่วยเหลือ การรักษาความปลอดภัยระหว่างการประชุมทั้งในประเทศ มาเลเซียและในประเทศไทย (ในกรณีที่มีความจำเป็น)

ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการแก้ไขและการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงซึ่งให้สามารถดำเนินการได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองฝ่ายเสียก่อน

4. ให้ความเห็นชอบเรื่องข้อกำหนดให้การพูดคุยฯ เป็นวาระแห่งชาติ
5. ให้ความเห็นชอบเรื่องการใช้อำนาจทางการบริหารในทางลับ ในการอำนวยความสะดวก และการรักษาความปลอดภัยให้กับกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐที่เข้าร่วมการพูดคุยฯ โดยให้อยู่ภายใต้เงื่อนไข ของคณะพูดคุยฯ
6. ให้ความเห็นชอบการพักโทษให้กับผู้ต้องหาคดีความมั่นคงเป็นรายบุคคล โดยให้เป็นไปตามขั้นตอน และกระบวนการพิจารณาของกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

7. ให้ความเห็นชอบในหลักการ เรื่องการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัยและพื้นที่ที่สามารถจัดตั้งเป็นพื้นที่ปลอดภัย รวม 5 พื้นที่ ตามข้อเสนอของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ (Party B) ได้แก่ พื้นที่จังหวัดนราธิวาส จำนวน 2 อำเภอ คือ อำเภอศรีสาครและอำเภอเจาะไอร้อง พื้นที่จังหวัดยะลา จำนวน 2 อำเภอ คือ อำเภอรามัญและอำเภอกรงปินัง และพื้นที่จังหวัดปัตตานี จำนวน 1 อำเภอ คือ อำเภอสายบุรี (คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2560)

หลังจากนั้นกระบวนการพูดคุยฯ ก็ขาดความต่อเนื่องเรื่อยมาเนื่องจากปัจจัยหลายประการ อาทิ 1) ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศไทยที่ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ฝ่ายไทยถึง 2 ครั้งในรอบ 2 ปี กล่าวคือ การเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยฯ จากพลเอก อักษรา เกิดผล เป็นพลเอก อุดมชัย ธรรมสารโรธต์ ในปี 2561 และการเปลี่ยนตัวจากพลเอก อุดมชัย ธรรมสารโรธต์ มาเป็นพลเอก วัลลภ รักเสนาะ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2562 2) การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศมาเลเซียเมื่อกลางปี 2561 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวหัวหน้าคณะผู้อำนวยความสะดวกจาก ดาโต๊ะ สรี อะหมัด ซัมซามิน ฮาซิม เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2561 มาเป็น ตัน สรี อับดุล ราฮิม บิน โมห์ด นูร และ 3) การเปลี่ยนแปลงในฝ่ายมารา ปาตานี โดยนายสุกรี ฮารี หัวหน้าคณะพูดคุยฯ ได้ลาออกจากการเป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฯ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562 (อ่านท่าที “มารา ปาตานี” คลิปม “พื้นที่ปลอดภัยอำเภอแรก” ?, 2561)

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่พลเอก วัลลภ รักเสนาะ เข้ามาทำหน้าที่หัวหน้าคณะพูดคุยฯ ได้พบปะพูดคุยกับคณะผู้แทนของกลุ่มผู้เห็นต่างโดยมีประเทศมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก จำนวน 6 ครั้ง คือ

ครั้งที่หนึ่ง เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2563 เป็นการแสดงเจตจำนงร่วมกันที่ต้องการแก้ไขปัญหาเพื่อสร้างสันติสุขให้เกิดภายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยสันติวิธี มีการออกแบบการพูดคุยและยอมรับกันว่า จะใช้รูปแบบนี้ ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ใช้เวลาร่วมกันในการทำความรู้จัก และรับทราบกรอบแนวทางการทำงานร่วมกันในระยะต่อไป รวมถึงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่าง ๆ ที่จะช่วยขับเคลื่อนการพูดคุยฯ ในช่วงต่อไป ให้ความมีความก้าวหน้าและมีความต่อเนื่อง (ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, 2563)

ครั้งที่สอง ระหว่างวันที่ 1-2 มีนาคม 2563 คณะพูดคุยฯ ได้พบปะพูดคุยกับคณะผู้แทนของกลุ่มผู้เห็นต่างอีกครั้ง โดยความก้าวหน้าในการพูดคุยครั้งนี้เป็นการพูดคุยประเด็นการประสานงานและการบริหารจัดการกระบวนการพูดคุยฯ รวมทั้งหัวข้อประเด็นสารัตถะในการสร้างสันติสุขและการลดความรุนแรงเพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เกื้อกูลต่อกระบวนการพูดคุยฯ (สมช.เผย “คณะพูดคุยสันติสุขไทย-BRN” ที่มาเลเซีย พุดคุยสร้างสรรค์, 2563)

ครั้งที่สาม ระหว่างวันที่ 10-13 มกราคม 2565 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ทั้งสองฝ่ายได้พูดคุยและถกแถลงหลักการที่จะยึดถือ ในการพูดคุยสารัตถะในระยะต่อไป มีด้วยกัน 3 เรื่องหลัก คือ เรื่องที่หนึ่ง ทั้งสองฝ่ายได้มีการพูดคุยหารือและเห็นพ้องกันในเรื่องของหลักการทั่วไปของกรอบประเด็นสารัตถะ ได้แก่ การลดความรุนแรง การปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่ และการแสวงหาทางออกทางการเมือง เป็นไปตามเจตนารมณ์และความต้องการของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ โดยอยากเห็นความสงบสุขในพื้นที่การใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขในพื้นที่และการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน รวมทั้งอยากเห็นการแก้ไขปัญหาที่รากเหง้า

ของปัญหา อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืนอย่างสันติสุขอย่างถาวรต่อไป เรื่องที่สอง คือ ทั้งสองฝ่ายได้เสนอการจัดตั้งกลไกเพื่อมาขับเคลื่อนสำหรับการพูดคุยสารัตถะทั้ง 3 เรื่อง โดยมีการพิจารณาที่จะจัดตั้งบุคคลผู้ประสานงานและคณะทำงานร่วมของทั้งสองฝ่ายในแต่ละเรื่อง คือ การลดความรุนแรงและการเข้ามาปรึกษาหารือในพื้นที่ ซึ่งรายละเอียดและความซับซ้อนของปัญหามีไม่มาก ส่วนประเด็นในการแสวงหาทางออกทางการเมืองนั้น เนื่องจากมีความสลับซับซ้อนและมีความละเอียดของปัญหาค่อนข้างมาก ในการดำเนินการนั้นจะจัดตั้งในลักษณะจอยส์สตาร์ทที่กรุป เพื่อศึกษารายละเอียดและความเหมาะสมและหนทางที่เป็นไปได้ โดยการจัดตั้งนั้นจะมีลักษณะกึ่งทางการ มีการพบปะหารือได้โดยตรงต่อกัน ทั้งนี้เพื่อกำจัดจุดอ่อนในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 เนื่องจากการประชุมอย่างเป็นทางการทำได้ค่อนข้างยาก เพื่อผลักดันให้การพูดคุยประเด็นสารัตถะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง คล่องตัว และเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม และเรื่องที่สาม ที่ทางฝ่ายไทยหยิบยกขึ้นมา คือ ทั้งสองฝ่ายพยายามลดกิจกรรมในเรื่องของความรุนแรงลง โดยต่างฝ่ายต่างทำตามความสมัครใจ เนื่องจากต้องการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพูดคุยในครั้งต่อไป รวมทั้งต้องการให้ประชาชนในพื้นที่ได้ตระหนักถึงประโยชน์ของการพูดคุยที่ทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ (ผลพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ มุ่งลดรุนแรง สร้างกลไกพูดคุย หาทางออกทางการเมือง, 2565)

ครั้งที่สี่ ระหว่างวันที่ 31 มีนาคม-1 เมษายน 2565 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย การเจรจาครั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้บรรลุข้อตกลงในบางประเด็น ได้แก่ 1) คณะพูดคุยฯ และ BRN ได้รับรองด้วยเอกสารหลักการทั่วไปว่าด้วยกระบวนการพูดคุยสันติสุข ซึ่งเป็นประเด็นที่ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะพูดคุยกันในรายละเอียดให้มีกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีเกียรติและเปิดกว้างต่อการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อบรรลุทางออกทางการเมือง ซึ่งเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตามแนวคิดชุมชนปาตานี ภายใต้ความเป็นรัฐเดี่ยวของราชอาณาจักรไทย ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ 2) ทั้งสองฝ่ายยังเห็นพ้องร่วมกันใน “ความริเริ่มรอมฎอนเพื่อสันติสุข” ด้วยการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อสันติสุขในช่วงเดือนรอมฎอน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนสามารถปฏิบัติภารกิจทางศาสนาได้อย่างปลอดภัย ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนในพื้นที่และสร้างความไว้วางใจต่อกระบวนการพูดคุย ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวจะมีลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างปฏิบัติ แต่เอื้อต่อกันเพื่อลดความรุนแรงในพื้นที่ และ 3) ทั้งสองฝ่ายได้พูดคุยเรื่องบทบาทและขอบเขตหน้าที่การทำงานของคณะทำงานร่วม เพื่อขับเคลื่อนการพูดคุยในประเด็นสารัตถะ 3 ประเด็น ได้แก่ 1) คณะทำงานร่วมเรื่องการลดความรุนแรง 2) คณะทำงานร่วมเรื่องการปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่ และ 3) คณะศึกษาร่วมเรื่องการแสวงหาทางออกทางการเมือง โดยมีการมอบหมายบุคคลเพื่อประสานงานของคณะดังกล่าว นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องต้องกันที่จะสร้างบรรยากาศที่ดีในเดือนรอมฎอนเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในการประกอบศาสนกิจ โดยฝ่ายไทยและกองทัพจะร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ให้เอื้อต่อการอำนวยความสะดวกต่อน้องประชาชนในพื้นที่ให้มากที่สุดและลดปฏิบัติการเชิงรุกแต่ยังคงคำนึงถึงความสะดวกปลอดภัยของพี่น้องประชาชน และจะมีการจัดตั้งผู้ประสานงานหรือ Contact Person อีกทั้งมีฮอตไลน์ระหว่างรัฐบาลกับ BRN ทั้งนี้เพื่อเวลาเกิดมีเหตุการณ์อะไรที่ไม่คาดคิด ทั้งสองฝ่ายจะได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว ส่วน BRN ได้นำเสนอแนวทางปฏิบัติของตนเอง ซึ่งจะร่วมสร้างบรรยากาศที่ดีกับฝ่ายไทยด้วย (รอมฎอน: ปีอาร์เอ็น-รัฐบาลไทย ตกลงหยุดยิงในชายแดนใต้ช่วงถือศีลอด, 2565)

ครั้งที่ห้า ระหว่างวันที่ 1-2 สิงหาคม 2565 ที่สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย การพูดคุยครั้งนี้มีการพูดคุยกันหลายประเด็น โดยเฉพาะประเด็นการยุติความรุนแรง ช่วงเข้าพรรษาเป็นเวลา 3 เดือน ซึ่งที่ผ่านมาระหว่างคณะพูดคุยของรัฐบาลไทยกับกลุ่ม BRN ได้ทำข้อตกลง ยุติความรุนแรงในเดือนรอมฎอนที่ผ่านมา ขณะที่ชาวไทยพุทธก็ไม่อยากให้เกิดเหตุความรุนแรงในช่วงเข้าพรรษา เพื่อยุติความรุนแรงทุกรูปแบบในพื้นที่ โดยการพูดคุยวันแรก คณะพูดคุยทั้งฝ่ายไทยและ BRN ได้ร่วมกัน ประเมินผลการปฏิบัติตามความริเริ่ม “รอมฎอนสันติ” ระหว่างวันที่ 3 เมษายน-14 พฤษภาคม 2565 ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ถอดบทเรียนเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติร่วมกัน ทั้งนี้ได้มีความเห็นสอดคล้องกันว่า การริเริ่ม “รอมฎอนสันติ” เป็นก้าวที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความร่วมมือด้านการยุติความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในรูปแบบที่เข้มข้นมากยิ่งขึ้นในห้วงต่อไป โดยทั้งสองฝ่ายมุ่งมั่นที่จะต่อยอดการลดความรุนแรงที่ประสบความสำเร็จอย่างดีจากการริเริ่ม “รอมฎอนสันติ” ที่ผ่านมา ไปสู่การขยายผลความร่วมมือที่มีความเข้มข้น เป็นระบบและมีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น การพูดคุยวันที่ 2 คณะพูดคุยได้ยื่นข้อเสนอการลดความรุนแรงร่วมกัน ชั่วคราวและการริเริ่มจัดการปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ฝ่าย BRN ได้พิจารณา โดยข้อเสนอ ดังกล่าวได้กำหนดกรอบมาตรการและกลไกการปฏิบัติร่วมกันของทั้งสองฝ่ายในรูปแบบที่ครอบคลุม และชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสอดคล้องกับข้อเสนอของชาวไทยพุทธ ที่ได้ส่งมายังคณะพูดคุยและแนะนำข้อเสนอดังกล่าวมาพูดคุยกับกลุ่ม BRN ในการพบปะพูดคุยครั้งนี้ด้วย ขณะเดียวกันฝ่าย BRN ได้มีการนำเสนอร่างเอกสารแนวคิดการยุติความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พร้อมด้วยร่างเอกสารแนวคิดเกี่ยวกับการจัดเวทีปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มาให้คณะพูดคุยได้พิจารณา ถึงแม้ร่างเอกสารดังกล่าวข้างต้นจะยังมีข้อแตกต่างเรื่องของถ้อยคำ และรายละเอียดต่าง ๆ แต่ยังคงสอดคล้องคล้ายคลึงในหลายประการ ทั้งในแง่ของเป้าประสงค์ หลักการ กลไก การดำเนินการ เช่น สิ่งที่ทั้งคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฝ่ายรัฐบาลไทยและ BRN ต่างมุ่งหมายที่จะบรรลุคือ การลดความรุนแรงทุกรูปแบบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในระยะยาวอย่างเป็นระบบและยั่งยืน พร้อมทั้ง ริเริ่มจัดเวทีหารือกับประชาชนในพื้นที่อย่างเปิดกว้าง ทั้งนี้ สองฝ่ายได้ตระหนักร่วมกันถึงความจำเป็นที่ต้อง จัดให้มีกลไกการจัดการสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่สามารถติดตาม และรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างแม่นยำและเป็นกลาง (“โต๊ะพูดคุยดับไฟใต้” ตกลงต่อยอดลดความรุนแรง หลัง “รอมฎอนสันติ”, 2565)

ครั้งที่หก ระหว่างวันที่ 21-22 กุมภาพันธ์ 2566 คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ นำโดย พลเอก วัลลภ รักเสนาะกับคณะผู้แทน BRN นำโดย อุษตาส อานัส อับดุลเราะห์มาน ได้พบปะหารือ และพูดคุยแบบเต็มคณะ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย โดยมี พลเอก ตันศรี ดาโต๊ะซรี ซุลกีฟลี ไฮนัล อะบิดิน เป็นผู้อำนวยความสะดวกและมีผู้เชี่ยวชาญร่วมสังเกตการณ์ด้วย ซึ่งผลการพูดคุยฯ มีความคืบหน้าที่สำคัญในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกันและกรอบเวลาที่ชัดเจนในการแก้ไข ความขัดแย้งและนำสันติสุขสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้ 1) คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขฯ และคณะผู้แทน BRN เห็นพ้องที่จะร่วมกันจัดทำ “แผนปฏิบัติการร่วมเพื่อสร้างสันติสุขแบบองค์รวม” หรือ Joint Comprehensive Plan towards Peace (JCPP) เพื่อเป็นแนวทางขับเคลื่อนการพูดคุย ให้คืบหน้าในรูปแบบที่ครอบคลุม

และเป็นองค์รวม อีกทั้งมีกรอบเวลาที่ชัดเจนในการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของหลักการทั่วไปของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (General Principles of the Peace Dialogue Process) โดย JCPP จะมีเนื้อหาสำคัญ 2 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง การลดความรุนแรงในพื้นที่ และส่วนที่สอง การจัดการปรึกษาหารือกับประชาชนเพื่อนำไปสู่การแสวงหาทางออกทางการเมือง 2) คู่พูดคุยเห็นชอบกำหนดกรอบเวลาในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ JCPP เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในปี 2566 และ ปี 2567 ซึ่งทั้งสองฝ่ายคาดหวังว่าจะสามารถบรรลุฉันทมติในการยุติความขัดแย้งและนำข้อสรุปที่ได้จากกระบวนการดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาและนำสันติสุขที่ถาวรสู่พื้นที่อย่างยั่งยืนต่อไป 3) คู่พูดคุยได้มอบหมายให้คณะทำงานทางเทคนิคของแต่ละฝ่ายนัดหมายจัดการหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกันอย่างไม่เป็นทางการในช่วงระหว่างเดือนมีนาคม-พฤษภาคม 2566 เพื่อร่วมกันจัดทำรายละเอียดของ JCPP ให้เสร็จสิ้นและนำเสนอต่อการพูดคุยแบบเต็มคณะในเดือนมิถุนายน 2566 เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในการเริ่มต้นขึ้นการปฏิบัติต่อไป 4) คู่พูดคุยต่างแสดงความยินดีต่อผู้อำนวยการความสะอาดในโอกาสเริ่มปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องว่าความมุ่งมั่นและความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงานของตันศรี ซูลกีฟลีฯ มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้คู่พูดคุยบรรลุความเห็นพ้องเบื้องต้นเกี่ยวกับ JCPP ในการพูดคุยฯ ครั้งนี้ และจะมีส่วนช่วยให้การจัดทำและการปฏิบัติตาม JCPP ในระยะต่อไปเป็นไปอย่างราบรื่นตามกรอบเวลา (พูดคุยดับไฟใต้ ฉบับหนึ่ง "สร้างสันติสุขแบบองค์รวม", 2566)

รัฐบาลชุดปัจจุบันโดยมีนายเศรษฐา ทวีสิน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการแต่งตั้งคณะพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ชุดใหม่ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 344/2566 เรื่อง แต่งตั้งคณะพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2566 ประกอบด้วย นายฉัตรชัย บางชวด เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยมีเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมเป็นคณะพูดคุย และมีผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้แทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ทำหน้าที่เป็นคณะพูดคุยและเลขานุการร่วม โดยให้คณะพูดคุยมีหน้าที่ ดังนี้

1) ดำเนินการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้กับกลุ่มเห็นต่างจากรัฐและผู้ก่อเหตุรุนแรงในช่องทางที่เป็นทางการ

2) ประเมิน วิเคราะห์ท่าที ทศนคติของกลุ่มเห็นต่างจากรัฐและผู้ก่อเหตุรุนแรง รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

3) ประสานงานหรือแสวงหาความร่วมมือจากส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคประชาชนให้เป็นไปตามการดำเนินงานขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

4) ประสานงานหรือร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศในกิจการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

5) ประสานงานกับผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

6) แต่งตั้งคณะทำงานหรือมอบหมายบุคคลเพื่อสนับสนุนกระบวนการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น เพื่อให้คำปรึกษาและพัฒนาองค์ความรู้ที่เป็นประเด็นเฉพาะหรือดำเนินการกิจเชิงลึกเฉพาะกรณี

7) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีและสำนักงานสภาพัฒนาการแห่งชาติมอบหมาย (เช่นตั้ง “ฉัตรชัย บางชวด” นั่งหัวหน้าคณะพูดคุยดับไฟใต้, 2566)

สำหรับกรอบแนวทางการดำเนินงานจะสานต่อการพูดคุยสันติสุขในแนวทางเดิม โดยใช้แผนสันติสุขแบบองค์รวม (ร่างแผนปฏิบัติการร่วมเพื่อสร้างสันติสุขแบบองค์รวม หรือ JCPP) ที่คณะพูดคุยทำไว้กับกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐที่มีแกนนำ BRN เป็นหัวหน้าคณะและมีประเทศมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก ทั้งนี้ ในระยะเร่งด่วน คณะพูดคุยฯ จะเร่งหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อผลักดัน 2 ประเด็นสำคัญให้เกิดผลเป็นรูปธรรม คือ 1) การลดเหตุรุนแรง เริ่มด้วยการเตรียมการผลักดันให้เกิดโครงการรอมฎอนสันติสุข โดยคาดหวังให้เป็นจุดเริ่มต้นเพื่อยุติเหตุรุนแรงครอบคลุมต่อเนื่องในระยะยาว เพื่อเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เกื้อหนุนต่อการปรึกษาหารือสาธารณะอย่างสร้างสรรค์ และ 2) เริ่มกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะกับผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะการพูดคุยกับกลุ่มต่าง ๆ ภายในประเทศอย่างครอบคลุม (ฉัตรชัย หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขชายแดนใต้ เข้าพบผู้อำนวยความสะดวกมาเลเซีย สานต่อการพูดคุยสันติภาพ, 2566)

20 ปีทำไมการพูดคุยสันติสุขไม่มีความคืบหน้า

การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่านโยบายการแก้ไขปัญหาความไม่สงบมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำในการกำหนดนโยบาย ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงคณะพูดคุยฯ บ่อยครั้ง รวมถึงปัญหาทางการเมืองของประเทศ ผู้อำนวยความสะดวก ซึ่งส่งผลให้กระบวนการพูดคุยสันติสุขขาดความต่อเนื่อง อีกทั้งความเข้าใจในปัญหา และความคิดเห็นต่อการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ไม่ตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานด้านความมั่นคงด้วยตนเอง และระหว่างทหารกับประชาชน การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน ซึ่งการดำเนินโครงการของรัฐในบางครั้งมีความขัดแย้งกับแนวทางของนโยบายที่เป็นสันติวิธีจนกลายเป็นอุปสรรคและขยายความขัดแย้งเป็นวงกว้างขึ้น (ติณณภพ เทียวเจริญกิจ, 2563) นอกจากนี้ คณะพูดคุยฯ ที่รัฐบาลตั้งขึ้นไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ เป็นเพียงตัวแทนจากส่วนราชการที่รัฐบาลส่งไปร่วมโต๊ะพูดคุยและรับฟังประเด็นกับผู้เห็นต่างจากรัฐเท่านั้น ไม่ได้นำประเด็นการหารือมาดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรม เนื่องจากคณะพูดคุยฯ และกระบวนการพูดคุยที่ตั้งขึ้นเป็นกระบวนการลอย ๆ ไม่มีกฎหมายรองรับ ส่วนทางด้านผู้เห็นต่างที่นำโดย BRN ก็ไม่มีความเป็นเอกภาพ การสร้างเครือข่ายันกรบในรูปแบบ “องค์กรลับ” ทำให้ BRN ไม่สามารถควบคุมสมาชิกได้ทั้งหมด จึงไม่สามารถรันตีได้ว่าหากตัวแทนบนโต๊ะพูดคุยยอมตกลงกับฝ่ายรัฐบาลไทยแล้ว สมาชิกที่เหลือนอกโต๊ะพูดคุยจะยอมรับด้วย (ถอดรหัส 5 ปัจจัย พุดคุยอย่างไร...ไฟใต้ก็ไม่ดับ!, 2566)

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.สุรชาติ บำรุงสุข คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นักวิชาการด้านความมั่นคงและด้านการทหาร ตั้งข้อสังเกตว่า รัฐไทยตอบคำถามในรอบ 20 ปีได้หรือไม่ว่า คู่ขัดแย้งครั้งนี้คือใคร จะเป็น BRN หรือจะเป็นองค์กรใด เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำหนด “เป้าหมายและทิศทาง” การต่อสู้ เพราะการก่อเหตุในภาคใต้ไม่เคยมีองค์กรที่ประกาศความรับผิดชอบเช่นที่เกิดในเวทีโลก ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจในทางความมั่นคงว่าทำไมกลุ่มติดอาวุธที่ก่อเหตุในภาคใต้ไม่กล้าประกาศ

ความรับผิดชอบ และการเจรจาเพื่อยุติปัญหาความรุนแรงครั้งนี้อาจไม่จบลงได้เร็วหรือได้ผลตอบแทนเร็วอย่างที่หวัง เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นมีระยะเวลานานและมีส่วนที่พอกพูนขึ้นมาในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา และมีนัยของปัญหาที่ผูกโยงกับหลายเรื่องไม่ว่าจะเป็นประเด็นด้านประวัติศาสตร์ ศาสนา เศรษฐกิจ และการเมืองทั้งในและนอกพื้นที่ รวมถึงเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายและการแสวงหาผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มหรือกลุ่มบางกลุ่มจากสถานการณ์ในพื้นที่ การแก้ไขปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้รัฐไทยต้องวิเคราะห์ข้อเรียกร้องและความต้องการทางการเมืองของฝ่ายตรงข้ามให้ได้ถูกต้องเพื่อยุติเงื่อนไขการสร้าง ความรุนแรง (ครบรอบ 20 ปีไฟใต้ "สุรชาติ บำรุงสุข" มองแนวรบยังล่อแหลม-ท้าทาย!, 2567) และนอร์เบิร์ต โรเปอส์ นักวิชาการและนักปฏิบัติการสันติภาพชาวเยอรมัน มีข้อสังเกตถึงข้อบกพร่องของกระบวนการสันติภาพ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาว่า กระบวนการพูดคุยสันติภาพยังคงดำเนินการในวงแคบ ๆ โดยมีผู้เข้าร่วมไม่กี่คนและยังมีความไม่แน่นอนค่อนข้างสูง ในแต่ละครั้งผู้เข้าร่วมทั้งสองฝ่ายได้พบปะกันเพียงระยะเวลานสั้น ๆ กลไกที่ปรึกษาของทั้งสองฝ่ายยังแยกกันเป็นคนละส่วน ไม่มีการจัดตั้งกลไกสนับสนุนร่วมกัน อีกทั้งการสนับสนุนของสาธารณชนต่อกระบวนการสันติภาพยังคงมีอยู่อย่างจำกัด (ฟารีดา ปันจอร์, 2558, น. 316-320)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นโจทย์หลักของทุกรัฐบาล ในการแก้ไขและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่หากยังไม่เข้าใจถึงรากเหง้าของปัญหาที่แท้จริงแล้ว ก็ยากที่จะแก้ไขและพัฒนาพื้นที่นี้ได้ ทั้งนี้ รากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านการวิเคราะห์จากฝ่ายความมั่นคง นักวิชาการ ภาคประชาสังคม ผู้นำศาสนาและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ พบว่าปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในพื้นที่ ได้แก่ 1) การผนวกดินแดนรัฐปัตตานีเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรสยาม จากสนธิสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษ เมื่อ พ.ศ. 2452 ประกอบกับรูปแบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางในสมัยรัชกาลที่ 5 เพื่อป้องกันการรุกรานจากชาติตะวันตก ทำให้ผู้ปกครองรัฐปัตตานีเดิมสูญเสียอำนาจ 2) นโยบายรัฐนิยมสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยมีการห้ามใช้ภาษามลายู ห้ามสวมหมวกแบบมุสลิม ห้ามผู้หญิงใช้ผ้าคลุมศีรษะ ห้ามผู้ชายนุ่งผ้าโสร่ง เป็นต้น หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องถูกจับกุมและถูกลงโทษ 3) กรณีการหายสาบสูญของนายหะยีสุหลง อับดุลกาเดร์ โต๊ะมีนา ผู้นำทางศาสนา และการเมืองคนสำคัญของปัตตานี เมื่อ พ.ศ. 2497 และ 4) การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในอดีตที่สร้างความไม่เป็นธรรมกับคนในพื้นที่ เช่น เหตุการณ์ตุลซงอูอู เมื่อ พ.ศ. 2491 ที่อำเภอจะแนะ จังหวัดนราธิวาส เป็นเหตุการณ์การปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชาวบ้าน ทำให้ทั้งสองฝ่ายบาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก หรือเหตุการณ์กรือเซะ และเหตุการณ์ตากใบ เมื่อ พ.ศ. 2547 เป็นต้น

จากรากเหง้าของความขัดแย้งดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและละเอียดอ่อน เชื่อมโยงในหลายมิติทั้งทางสังคม ศาสนาและชาติพันธุ์ และการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในหลายเหตุการณ์ ยังคงสร้างบาดแผลลึกในจิตใจของคนในพื้นที่ ดังนั้น กระบวนการพูดคุยสันติสุขควรเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อเสนอปัญหาและความต้องการของตนเอง ควรมีการกำหนดกรอบอำนาจในการตัดสินใจของคณะพูดคุยให้ชัดเจน เพื่อให้คู่เจรจาทราบถึงกรอบอำนาจในการพูดคุยว่า

สามารถพูดคุยในประเด็นใดได้บ้างภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้แทนของประชาชน ควรเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบ โดยเฉพาะกรณีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องใช้กลไกทางรัฐสภาในการแก้ไข และในฐานะที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ สามารถใช้กลไกทางคณะกรรมการการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญในการพิจารณาขอโทษเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ แล้วเสนอผลการศึกษานั้นไปยังรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารเพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาต่อไป

พุดคุยดับไฟใต้ นั้บหนึ่ง "สร้างสันติสุขแบบองค์รวม". (2566). สำนักข่าวอิศรา. สืบค้น 23 กุมภาพันธ์ 2566
 จาก <https://www.isranews.org/article/south-news/other-news/116361-thaitalkbrn.html>
 ฟารีดา ปันจอร์. (2558). **คู่มือกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้/ปาตานี “เราจะทำงานร่วมกันได้อย่างไร?”**
รวมแนวคิดของ ดร. นอร์เบิร์ต โรเปอส์. ปัตตานี: ภาพพิมพ์.

รอมฎอน : ปีอาร์เอ็น-รัฐบาลไทย ตกลงหยุดยิงในชายแดนใต้ช่วงถือศีลอด. (2565). บีบีซี นิวส์ ไทย. สืบค้น
 18 สิงหาคม 2565 จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-60964131>

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. (2567). **เหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำเดือน ธันวาคม 2566.**
 สืบค้น 10 มกราคม 2567 จาก https://www.facebook.com/deepsouthwatch/?locale=th_TH

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2566). **สถิติความสูญเสียและการช่วยเหลือเยียวยา**
ผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี 2547-2566. สืบค้น 3
 สิงหาคม 2566 จาก https://www.sbpac.go.th/?page_id=110650

19 ปีไฟใต้ยังไม่ดับ แต่งบมอดไปแล้วเกือบครึ่งล้านล้าน!. (4 มกราคม 2566). สำนักข่าวอิศรา. สืบค้น 5 มกราคม
 2566 จาก <https://www.isranews.org/article/south-news/scoop/114961-anniversaryviolence.html>

สมช.เผย “คณะพูดคุยสันติสุขไทย – BRN” ที่มาเลเซีย พุดคุยสร้างสรรค์. (2563). ไทยพีบีเอส. สืบค้น 10
 มิถุนายน 2563 จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/289528>

อ่านท่าที “มารา ปาตานี” คลิปม “พื้นที่ปลอดภัยอำเภอรแรก” ?. (2561). สำนักข่าวอิศรา. สืบค้น 2 มิถุนายน
 2563 จาก https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/67001-zone_67001.html

อากัสรา เฟื่องฟู. (2555). **กระบวนการพูดคุยสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดน**
ภาคใต้ : บทเรียนจากต่างประเทศ. สืบค้น 22 พฤษภาคม 2563 จาก <http://www.mfa.go.th/dvifa/contents/filemanager/files/nbt/nbt4/IS4042.pdf>