

รายงานคณะกรรมการอิสระ

เพื่อความเสมอภาคแห่งชาติ (กอส.)



เอาชนะความรุนแรงด้วย  
**พลังเสมอภาค**

รายงานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

เอาชนะความรุนแรงด้วย  
**พลังสมานฉันท์**

**กอส.**

คณะกรรมการอิสระ  
เพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

ที่ นร ๐๕๐๖(กอส.)/๒๐๒๖



คณะกรรมการอิสระ  
เพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ  
สำนักเลขาธิการคณะกรรมการ  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙

เรื่อง รายงานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

เรียน นายกรัฐมนตรี

- อ้างถึง
๑. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๐๔/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๔
  ๒. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๓๒/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ เพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔
  ๓. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๑๒/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ เพิ่มเติม ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

ตามที่นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) เพื่อทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย มาตรการ กลไก วิธีการสร้างสมานฉันท์ และสันติสุขในสังคมไทย โดยเฉพาะใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงการเสนอรายงานของคณะกรรมการ ฯ ต่อนายกรัฐมนตรี และต่อสาธารณชน ดังความปรากฏตามคำสั่งที่อ้างถึง นั้น

บัดนี้ กอส. ได้ปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายเสร็จสิ้นแล้ว จึงขอเสนอรายงาน กอส. ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควร ทั้งนี้ กอส. จะได้เผยแพร่รายงานนี้ต่อสาธารณชนต่อไป

อนึ่ง โดยที่กำลังมีการจัดทำคำแปลรายงานดังกล่าวเป็นภาษาอังกฤษ ภาษามลายูปิดตามี และภาษาอาหรับ เพื่อประโยชน์สำหรับราชการและสาธารณชน ซึ่งคำแปลทั้งหมดจะได้นำเสนอมาภายหลังเมื่อการจัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายอนันต์ ปินันตุน)

ประธานกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ ฯ

โทร. ๐-๒๒๔๐-๕๐๐๐ ต่อ ๔๕๒-๓, ๔๕๐, ๔๕๖ โทรสาร ๐-๒๒๔๐-๑๙๐๐-๑

# สารบัญ

<b>บทที่ 1</b>	เรื่องของยศฐาและอัมมานา	1
<b>บทที่ 2</b>	กรอบคิดเพื่ออธิบายปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้	5
<b>บทที่ 3</b>	วินิจฉัยเหตุ : ทำความเข้าใจความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้	9
	1. ปัจจัยชั้นบุคคล	13
	2. ปัจจัยชั้นโครงสร้าง : การบังคับใช้กฎหมาย เศรษฐกิจท้องถิ่น การศึกษา ประชากร และภูมิศาสตร์ชายแดน	17
	3. ปัจจัยชั้นวัฒนธรรม : ภาษา-ศาสนา และประวัติศาสตร์	28
	4. สรุปข้อวินิจฉัยเหตุของปัญหา	34
<b>บทที่ 4</b>	แนวโน้มปรากฏการณ์ความรุนแรงในอนาคต	37
	1. พิจารณาแนวโน้มความรุนแรงจากการคาดการณ์ของฝ่ายต่าง ๆ และตัวเลขสถิติ	38
	2. พิจารณาแนวโน้มความรุนแรงจากความสัมพันธ์สองชุด	40
	3. หยุดแนวโน้มความรุนแรงด้วยชัยชนะของสังคมไทย	54
<b>บทที่ 5</b>	วิธีแก้ไขปัญหาความรุนแรงด้วยข้อเสนอสมานฉันท์สำหรับสังคมไทย	59
	1. มาตรการสมานฉันท์เฉพาะหน้า : แก้ปัญหาความรุนแรงที่ชั้นบุคคล	65
	1.1 จัดตั้งหน่วยสันติเสนา	65
	1.2 สานเสวนากับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ	66
	1.3 เจ้าหน้าที่รัฐต้องเข้าใจลักษณะพิเศษของพื้นที่	67
	2. มาตรการสมานฉันท์ยั่งยืน : แก้ปัญหาความรุนแรงที่โครงสร้างและวัฒนธรรม	68
	2.1 กอส. เสนอ 7 มาตรการแก้ปัญหาความรุนแรงที่โครงสร้าง	68
	2.2 กอส. เสนอ 5 มาตรการแก้ปัญหาความรุนแรงระดับวัฒนธรรม	89
	3. มาตรการการเมืองสมานฉันท์ : พระราชบัญญัติสันติสมานฉันท์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้	94
<b>เชิงอรรถ</b>		101
<b>ภาคผนวก</b>		
ก)	การแต่งตั้ง ภารกิจ และองค์ประกอบคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 104/2548 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2548, ที่ 132/2548 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548 และที่ 212/2548 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2548	109
ข)	ลักษณะพิเศษของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ	117
ค)	อภิธานศัพท์	121
ง)	การประชุมคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ	127
จ)	โครงการและกิจกรรมของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ	129



1

เรื่องของ

**ยศธรและอัมมاتا**

# บทที่ 1

## เรื่องของยศธร

### และอัมมานา

**ยศธร** มีพี่ 3 คน พี่ชายคนโตต้องออกจากโรงเรียนมาอยู่บ้าน พี่สาวคนที่สองเสียชีวิตไปแล้ว พี่ชายคนที่สามอายุ 11 ปี ป่วยเป็นโรคมะเร็งในเม็ดเลือดขาว พ่อของยศธรชื่อวิชิต ขายขนมและผลไม้หน้าร้านชำเล็กๆริมถนน วันนั้นเวลาโพล้เพล้ มีคนขี่มอเตอร์ไซค์มาซื้อของที่ร้าน 2 คน ยศธรเห็นพ่อหยิบขนมปังใส่ถุงให้สองคนนั้น ก็ไม่ได้สนใจอะไร แต่ฉับพลันเสียงปิ่นดังขึ้น 3 นัด ยศธรหันเห็นพ่อล้มลงจมกองเลือดอยู่หน้าบ้าน พ่อไม่ตาย แต่นับจากวันนั้น พ่อไปส่งลูกๆ ที่โรงเรียนไม่ได้อีกแล้ว เพราะเป็นอัมพาต จะลุกจะนั่งเก้าอี้ต้องให้แม่กับลูกๆ ช่วยกันยกตัว ทุกคืนพ่อจะผวาเวลาได้ยินเสียงมอเตอร์ไซค์ ทุกวันเวลาแม่หยิบของให้ลูกค้า พ่อก็มือสั่น เหงื่อออกท่วมตัว เพราะไม่รู้ว่าลิ่งที่คนขี่มอเตอร์ไซค์หยิบออกมาจากกระเป๋าจะเป็นเงินหรือปิ่น ยศธรรู้ว่าภาพแม่กับพวกลูกๆ ขายของหน้าร้านกลายเป็นภาพน่ากลัวจนพ่อต้องกลืนใจ

อัมมานา อายุ 8 ขวบ มีพี่สาวคนหนึ่งอายุ 13 ปี พ่อของอัมมานาชื่อ มะตอลาฟี เป็นอดีตทหารผ่านศึก วันนั้นอัมมานาจำได้ว่าดีดแล้ว ที่บ้านปิดไฟนอนกันหมด แต่ก็ตกใจตื่นเพราะมีคนกลุ่มใหญ่มาพังประตูบ้าน อัมมานาทันเห็นคนพวกนั้นจับพ่อไว้แล้วถามเป็นภาษาไทยว่า “เอ็งเอาปิ่นที่ปล้นไปไว้ที่ไหน” พ่อตอบว่าไม่รู้เรื่อง คน 10 คนนั้นก็ซ้อมพ่อ พอสองยามก็ลากพ่อไปจี้นครด 3 วันต่อมา เขามอบอกว่า พบศพพ่อทิ้งไว้ข้างถนน มีรอยถูกจี้ด้วยไฟฟ้า จมูกหัก แม่พูดกับคนที่มาเยี่ยมว่า “กลัวจนไม่รู้จะกลัวอะไรแล้ว ได้แต่บอกตัวเองว่าถึงจะกลัวอย่างไร ถ้าเขาต้องการฆ่า เขาก็ฆ่าเราได้อยู่ดี”

ทั้ง 2 เรื่องไม่ใช่นิยาย เรื่องแรกวิชิต วิชาศไพสิฐ อายุ 47 ปี เป็นหัวหน้าครอบครัวไทยพุทธที่อำเภอรามัน จังหวัดยะลา ถูกยิงจนทุกวันนี้เป็นอัมพาต เรื่องที่สอง ศพมะตอลาฟี แม่แะชะ ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู ถูกพบอยู่ริมถนนที่อำเภอบาเจาะ จังหวัดนราธิวาส ทั้ง 2 เหตุการณ์เกิดขึ้นในปี 2547<sup>1</sup>

งานสมานฉันท์ใส่ใจกับชีวิต  
และอนาคตของเด็ก ๆ เหล่านี้  
เพราะนี่คืออนาคตของสังคมไทย  
ถ้าพวกเขาผูกพันรักใคร่กัน  
ไม่ว่าจะมีใครคิดร้ายเพียงไร  
สังคมไทยก็มั่นคงแข็งแรง

ความรู้สึกของเด็กอย่างยศธรและอัมมานา  
คาดเดาได้ไม่ยากนัก ยศธรคงอยากจะทำอะไรก็ได้  
แต่ก็ไม่ว่าจะทำอะไร คงสงสารแม่ที่ต้องรับ  
ภาระหนัก และเสียใจที่พ่อต้องเป็นอย่างนี้ เขาไม่  
เข้าใจว่าพ่อไปทำอะไรให้ใคร ยศธรจึงอาจรู้สึก  
โกรธและเกลียดคนที่ยิงพ่อ อัมมานาก็เช่นกัน  
เธอคงรู้สึกไม่ต่างจากยศธร คือ สงสารแม่และ  
โกรธเกลียดคนที่ทำกับพ่อของเธอเช่นนั้น

ที่น่ากลัวคือ จำนวนของเด็กอย่าง 2 คนนี้เพิ่มขึ้นทุกวันและทุกหน  
แห่งตามปริมาณและตำแหน่งแห่งที่ของความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับผู้คนทุกหมู่เหล่า  
สี่มวชนระบุว่าใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีเด็ก ๆ หลายพันคนถูกทำให้เป็น  
กำพร้าเพราะความรุนแรงระบอบมาเกือบ 2 ปีนี้<sup>2</sup>

งานสมานฉันท์ใส่ใจกับชีวิตและอนาคตของเด็ก ๆ เหล่านี้ เพราะนี่คือ  
อนาคตของสังคมไทย ถ้าพวกเขาผูกพันรักใคร่กัน ไม่ว่าจะมีใครคิดร้ายเพียงไร  
สังคมไทยก็มั่นคงแข็งแรง แต่หากพวกเขาเติบโตขึ้นด้วยความโกรธแค้นเกลียดชัง  
หรือเพียงไม่แยแสใส่ใจในทุกชั่วร้ายของกันและกัน อนาคตของสังคมไทยก็จะ  
มีดะวะมีนไปด้วยเมฆหมอกแห่งความรุนแรง ไม่ว่าจะใช้ปืนก็กระบอกหรือใช้กำลัง  
สักเพียงไรก็สร้างความรุ่มเย็นในสังคมให้หวนคืนมาไม่ได้

คนผิดคนร้ายมีในบ้านเมืองนี้แน่ และควรต้องดำเนินการจับกุมเอาผิด  
ตามกฎหมาย แต่จากข้อมูลของทุกฝ่ายล้วนตรงกันว่า คนเหล่านี้มีจำนวน  
ไม่มากนัก<sup>3</sup> แต่ก็เป็นคนหลายกลุ่มที่มีจุดมุ่งหมายหลายเรื่องไม่ใช่เพียงเฉพาะ  
หวังจะแยกดินแดน<sup>4</sup> และดูจะมีเงื่อนไขบางอย่างที่ช่วยให้คนเหล่านี้ทำการของตน  
ได้ผลอย่างต่อเนื่อง

เพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สังคมไทยต้อง  
เข้าใจว่า แม้ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีปมเหตุในระดับโครงสร้าง  
คล้ายปัญหาชนบทไทยในที่อื่นๆ คือประสบปัญหาความยากจน ความโหดร้าย  
ในการต่อสู้แย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติจากอำนาจเศรษฐกิจภายนอก ความอ่อนด้อย  
ของคุณภาพการศึกษา ความไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ และความบกพร่องของ  
กระบวนการยุติธรรม แต่ความขัดแย้งนี้ถูกทำให้เข้มข้นอันตรายขึ้น เพราะความ  
แตกต่างทางศาสนา ชาติพันธุ์ ภาษา และความเข้าใจทางประวัติศาสตร์อันถูกใช้เป็น



ข้ออ้างแห่งความรุนแรงได้ง่าย ฉะนั้น การเอาชนะ  
ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการทางการเมืองเป็นหลัก  
โดยมุ่งจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน  
และระหว่างคนส่วนใหญ่มากับคนส่วนน้อยทั้งใน  
พื้นที่และในประเทศ เพื่อแก้ปัญหาในระดับ  
โครงสร้าง และต่อสู้กับข้ออ้างแห่งความรุนแรงใน  
ระดับวัฒนธรรม

คณะกรรมการอิสระเพื่อความ  
สมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) มิได้ทำงานเพียง  
เพื่อจะหยุดความรุนแรงรายวัน แต่จะเป็นตัว  
กระตุ้นให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทางลดความ  
รุนแรงในสังคมไทย สร้างสันติที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้ กอส. จึงมุ่งทำงาน  
สมานฉันท์โดยมีเป้าหมายสำคัญ 3 ประการ คือ

**ประการที่ 1** มุ่งหาหนทางให้ผู้คนที่ส่วนใหญ่ที่เป็นมุสลิมและส่วนน้อย  
ที่เป็นพุทธในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย อยู่ในสังคมการเมืองไทยอย่าง  
พลเมืองไทยที่มีความสุขตามสมควร

**ประการที่ 2** มุ่งหาหนทางให้ผู้คนที่ส่วนใหญ่ในประเทศเข้าใจเหตุอัน  
ซับซ้อนซึ่งทำให้เกิดความทุกข์ร้อนของผู้คนในจังหวัดชายแดนภาคใต้

**ประการที่ 3** มุ่งคิดถึงการสร้างอนาคตที่ผู้คนซึ่งมีความหลากหลาย  
ทางวัฒนธรรม ทั้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และระหว่างผู้คนในที่นั้นกับ  
สังคมไทยส่วนรวม เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเป็นสุข

งานสมานฉันท์จึงเป็นความพยายามจะตอบปัญหาว่า เหตุร้ายเช่นนี้  
เกิดขึ้นกับบ้านเมืองของเราได้อย่างไร จะลดทอนผ่อนเบาปัญหาที่รุมเร้าอยู่ใน  
ตอนใต้ของประเทศด้วยการลดเงื่อนไขแห่งความรุนแรงได้อย่างไร จะ**สรรค์สร้าง**  
**สังคมการเมืองไทยอย่างไร** เพื่อให้ลูกหลานอย่างยศธรและอัมมานาอยู่กันต่อไป  
ได้อย่างมีกำลังใจ ในฐานะสมาชิกของสังคมไทย ที่สำคัญให้พวกเขาอยู่ร่วมกันได้  
อย่างมีศักดิ์ศรีและสิทธิเสมอกัน และเอื้ออาทรต่อกันในฐานะเป็นพลเมืองของ  
สังคมไทยที่เข้มแข็ง ■

ความขัดแย้งนี้ถูกทำให้เข้มข้น  
อันตรายขึ้น เพราะความแตกต่าง  
ทางศาสนา ชาติพันธุ์ ภาษา  
และความเข้าใจทางประวัติศาสตร์  
อันถูกใช้เป็นข้ออ้างแห่งความรุนแรง  
ได้ง่าย ฉะนั้น การเอาชนะปัญหา  
ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการ  
ทางการเมืองเป็นหลัก

# 2

กรอบคิดเพื่ออธิบาย  
**ปัญหาความรุนแรง**  
**ในจังหวัดชายแดนภาคใต้**

## บทที่ 2

# กรอบคิดเพื่ออธิบาย ปัญหาความรุนแรง ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

**หาก** พิจารณาปัญหาความรุนแรง  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยอาศัยแนวทาง  
และภาษาทางการแพทย์ คงต้องเริ่มต้นจาก  
*การวินิจฉัยโรค* โดยระบุให้ได้ว่าโรคหรือปัญหา  
ความรุนแรงในที่นี้คืออะไร เหตุที่ก่อให้เกิดโรค  
คืออะไร จากนั้นจะ *พยากรณ์โรค* คือ ชี้ให้เห็น  
ครรลองของโรคที่เป็นว่าน่าจะเกิดอะไรขึ้นใน

อนาคต เมื่อวิเคราะห์จากสภาพและแนวโน้มในปัจจุบัน พร้อมกับพิจารณาด้วยว่า  
ร่างกายหรือสังคมการเมืองจะฟื้นฟูกลับสู่สภาพปกติได้หรือไม่ ขั้นตอนสุดท้าย  
คือ *การรักษาโรค* หมายถึงข้อเสนอและกระบวนการรักษาโรคให้ร่างกายหรือสังคม  
การเมืองฟื้นฟูกลับมามีสุขภาพดีดังเดิม<sup>5</sup> คงไม่ต้องกล่าวว่า *การรักษาโรคหรือแก้ไข  
ปัญหาเป็นผลโดยตรงของการวินิจฉัยโรค หากข้อวินิจฉัยผิด แนวทางแก้ไขก็จะ  
ผิดพลาดตามไปด้วย*

แนวทางการวินิจฉัยโรคหรือปัญหาความรุนแรงในที่นี้อาศัยแนวคิดเรื่อง  
ชั้นต่าง ๆ ของความรุนแรงเป็นหลัก โดยเห็นว่าความรุนแรงในจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ก็เช่นเดียวกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นทุกหนแห่ง คือประกอบด้วยชั้นความ  
รุนแรง 3 ชั้น คือ

**ชั้นที่ 1** เป็นชั้นที่เห็นได้เด่นชัดที่สุดคือ *ตัวบุคคล (หรือกลุ่ม) ผู้กระทำ  
ความรุนแรง* หมายถึงคนที่ฆ่าผู้คนรายวัน ทั้งราษฎร พระสงฆ์ และเจ้าหน้าที่  
ของรัฐ ตลอดจนความรุนแรงที่เชื่อกันว่าฝ่ายเจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำ

**ชั้นที่ 2** เป็น *เงื่อนไขเชิงโครงสร้าง* กล่าวคือ บุคคลหรือกลุ่มเหล่านี้  
มิได้ดำรงอยู่ในความว่างเปล่า หากแต่ดำรงอยู่ในโครงสร้างของสังคม เช่น ลักษณะ  
ของครอบครัว ชนิดของการศึกษาที่เขาได้รับ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สภาพการว่างงาน

*การรักษาโรคหรือแก้ไขปัญหาคือ  
เป็นผลโดยตรงของการวินิจฉัยโรค  
หากข้อวินิจฉัยผิด  
แนวทางแก้ไขก็จะ  
ผิดพลาดตามไปด้วย*

ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
ประกอบด้วยชั้นความรุนแรง 3 ชั้น  
ชั้นที่ 1 คือตัวบุคคล (หรือกลุ่ม)  
ผู้กระทำ ความรุนแรง  
ชั้นที่ 2 เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง  
ชั้นที่ 3 คือ ชั้นทางวัฒนธรรม

หรือฐานะตำแหน่งในสังคม อาจกล่าวได้ว่า  
เงื่อนไขเชิงโครงสร้างเหล่านี้เป็นแหล่งให้กำเนิด  
บุคคลที่ใช้ความรุนแรง การมุ่งจัดการกับบุคคล  
หรือกลุ่มบุคคล โดยไม่สนใจหรือไม่เข้าใจว่า  
โครงสร้างมีผลต่อตัวบุคคลอย่างไร ย่อมไม่เป็น  
ประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาความรุนแรงในระยะ  
ยาวมากนัก

ชั้นที่ 3 คือ ชั้นทางวัฒนธรรม ซึ่งทำ

หน้าที่ให้ความชอบธรรมกับการกระทำต่างๆ ทำให้ผู้ใช้ความรุนแรงรู้สึกว่าการ  
กระทำของตนเป็นที่ยอมรับได้เพราะถูกต้องชอบธรรม อาทิ เห็นว่าการทรมาณ  
คนที่ถูกหว่านยาพิษต่อชาติหรือพยายามแบ่งแยกดินแดนเป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบแล้ว  
หรือการเฆี่ยนตีทำร้ายคนที่มีได้เป็นพวกเดียวกันกับตน นับถือคนละศาสนา ทั้งที่  
คนเหล่านั้นไม่เกี่ยวข้องกัปัญหาที่เกิดขึ้น เป็นสิ่งสมควรกระทำ

ตัวอย่างเช่น ปรากฏการณ์ นาย ก. เป็นผู้ก่อความไม่สงบยิงเจ้าหน้าที่ ข.  
ซึ่งทำงานให้รัฐเสียชีวิต นาย ก. มิได้ดำรงอยู่ในสุญญากาศ แต่เป็นบุคคลที่  
ก่อกำเนิดมาจากเงื่อนไขอายุ (เช่น เป็นวัยรุ่น) ดำรงอยู่ในเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ (เช่น  
ครอบครัวยากจน และตนเองไม่มีงานทำ) ประสบกับเงื่อนไขความอยุติธรรมในพื้นที่  
(เช่น ตนหรือคนใกล้ตัวเคยถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐรังแกอย่างไม่เป็นธรรม) ได้รับรู้  
เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์บางเรื่อง (เช่น การที่รัฐชาติสยามใหม่ผนวกกรมรัฐปัตตานี  
เมื่อศตวรรษที่แล้ว) และอื่นๆ เงื่อนไขเหล่านี้รวมกันล้วนให้กำเนิดคนอย่าง นาย ก.  
ซึ่งมีมากมายหลายคน หากนาย ก. เห็นว่า การยิงเจ้าหน้าที่หรือราษฎรที่ไม่เกี่ยวข้อง  
เป็นสิ่งที่รับไม่ได้ ไม่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม ความรุนแรงในกรณีนี้ก็ยังไม่  
เกิดขึ้น แต่เมื่อมีปัจจัยทางวัฒนธรรมทำให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ ข. เป็นศัตรู และ  
การเอาชีวิตเจ้าหน้าที่ ข. เป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบแล้ว ความรุนแรงก็เกิดขึ้น

ในทางกลับกันถ้านาย ก. เป็นเจ้าหน้าที่ และนาย ข. เป็นวัยรุ่นไทยมุสลิม  
เชื้อสายมลายูที่มาชุมนุมหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม  
2547 คำอธิบายนี้ก็ใช้ได้เช่นกัน เพราะเจ้าหน้าที่ ก. ก็ดำรงอยู่ในโครงสร้างแบบหนึ่ง  
(เช่น เป็นคนต่างถิ่น ต้องจากลูกเมียมาทำหน้าที่เสี่ยงอันตรายในดินแดนห่างไกล  
ต้องอยู่ในฐานะซึ่งมีหน้าที่ปราบปรามผู้ร้าย ถูกอบรมสั่งสอนมาด้วยประวัติศาสตร์  
ที่มีกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลาง เชื่อว่าจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นของประเทศสยาม

ตั้งแต่สมัยสุโขทัย จึงเห็นประวัติศาสตร์จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นประวัติศาสตร์แห่งการขบถ ทฤษฎีต่อชาติขณะทีตนเองต้องทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองชาติบ้านเมืองในสภาพจิตใจที่เครียดเพราะความหวาดระแวง ฯลฯ) เมื่อมองว่าคนที่อยู่ต่อหน้าเป็นผู้ร้าย ก็เป็นการสมควรที่จะใช้ความรุนแรง จะทูปต่ออย่างไร หรือจะบรรทุกผู้คนเหล่านั้นจะเป็นจะตายอย่างไรก็ไม่สำคัญอะไรนัก ในแง่นี้ ถ้าจะมุ่งแต่ปราบคนร้ายหรือย้ายเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแต่อย่างเดียวก็น่าจะไม่มีส่วนแก้ปัญหาได้ เพราะไม่ได้ใส่ใจกับปัจจัยในระดับโครงสร้างอันเป็นบ่อเกิดของผู้คนที่ใช้ความรุนแรงและเงื่อนไขเชิงวัฒนธรรมซึ่งทำหน้าที่ให้ความชอบธรรมต่อการใช้ความรุนแรงของฝ่ายต่างๆ

การแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างยั่งยืนด้วยแนวทางสมานฉันท์ ต้องหาหนทางดำเนินการกับปัจจัยที่ส่งผลก่อให้เกิดและให้ความชอบธรรมกับความรุนแรงทั้งในระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรม โดยไม่ลืมหักบุคคลผู้ก่อให้เกิดความรุนแรงที่เห็นได้ชัดพร้อมกันไป ■

# 3

วิสัยทัศน์ :  
:

**ทำความเข้าใจความรุนแรง  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้**

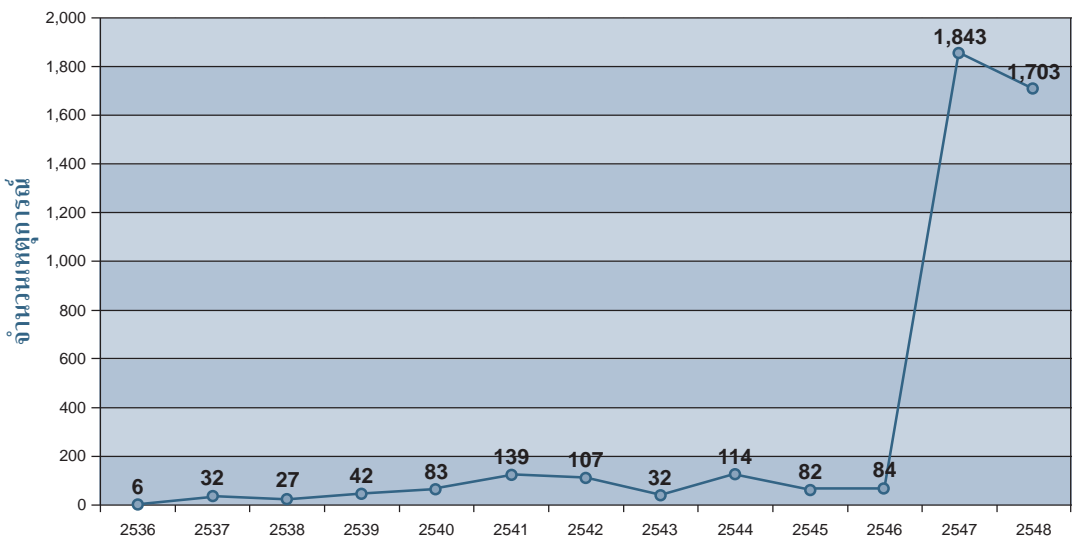
# บทที่ 3

## วิภัยเหตุ : ทำความเข้าใจความรุนแรง ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

**ใน** ช่วงเวลา 11 ปี ตั้งแต่ปี 2536-2546 เกิดเหตุการณ์รุนแรงในจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส (รวมทั้งสงขลาและสตูลในบางครั้ง) ขึ้น 748 ครั้ง หรือเฉลี่ยปีละ 68 ครั้ง แต่ในปี 2547 และ 2548 เกิดเหตุการณ์รุนแรงมากขึ้นอย่างน่าตระหนก กล่าวคือในปี 2547 มีเหตุการณ์รุนแรง 1,843 ครั้ง ในปี 2548 เกิดเหตุ 1,703 ครั้ง รวมทั้ง 2 ปีที่ผ่านมาเกิดเหตุการณ์รุนแรง 3,546 ครั้ง ทำให้มีผู้เสียชีวิต 1,175 คน และบาดเจ็บ 1,765 คน โดยเฉลี่ยเกิดเหตุการณ์รุนแรงในรอบ 2 ปีที่ผ่านมาปีละ 1,773 ครั้ง หรือเดือนละ 148 ครั้ง กล่าวได้ว่าเหตุการณ์ที่เพิ่มขึ้นในปี 2547-2548 นั้นนับเป็นอัตราเพิ่มสูงขึ้นถึง 26 เท่า เมื่อเทียบกับจำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบในรอบ 11 ปีก่อนหน้านั้น ดังแผนภูมิที่ 1<sup>6</sup>

แผนภูมิที่ 1

แผนภูมิแสดงจำนวนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2536-2548



กอส. เห็นว่า ใครก็ตามที่ใช้  
ความรุนแรงทำร้ายหรือ  
สังหารผู้บริสุทธิ์ ทำลายทรัพย์สิน  
ของประชาชนและทางราชการ  
คนเหล่านั้นก่ออาชญากรรมและ  
ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำนั้น ๆ

เหตุการณ์ความรุนแรงในจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ซึ่งเกิดขึ้นกว่า 3,000 ครั้ง  
นับจากต้นปี 2547 เป็นต้นมา มีคำอธิบายได้  
หลายแนวทาง เช่น

- รายงานของคณะกรรมการพิเศษของ  
รัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่มีพลเอก  
ชัยศึก เกตุทัต เป็นประธาน เน้นการเจาะข้อมูล  
บุคคลฝ่ายต่างๆ ในพื้นที่ บนฐานความเชื่อว่า

ปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นเพราะกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับขบวนการต่างๆ  
เช่น ขบวนการแบ่งแยกดินแดน ขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ  
จักรวรรดิที่เห็นประโยชน์จากสถานการณ์ และขบวนการค้าสิ่งผิดกฎหมายต่างๆ  
(เช่น อาวุธเถื่อน ยาเสพติด)<sup>7</sup>

- คณะกรรมาธิการวิสามัญของวุฒิสภาสรุปว่า สถานการณ์รุนแรงใน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดจากสาเหตุต่างๆ หลายประการ เช่น ปัญหาความยากจน  
และความไม่เป็นธรรม ไม่ใช่เพราะกลุ่มคนร้ายหรือขบวนการเท่านั้น แต่ที่รุนแรง  
และแก้ไขยากเพราะเงื่อนไขทางสังคมจิตวิทยา อันเป็นผลมาจากความแตกต่าง  
ทางด้านศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม ที่ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจ หรือความเข้าใจผิด  
หวาดระแวง และความรู้สึกในทางลบต่ออำนาจรัฐที่สะสมมาเป็นเวลานาน ทำให้  
ประชาชนในพื้นที่ประบางจนบางฝ่ายเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ได้<sup>8</sup>

- ผลการศึกษาของนักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรได้แบ่ง  
ปัญหาออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านสังคมจิตวิทยา หมายถึงปัจจัยทางประวัติศาสตร์  
และลักษณะเฉพาะทางศาสนาวัฒนธรรมของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นทั้ง  
“หัวใจสำคัญของความขัดแย้งและความรุนแรงครั้งนี้” และเป็นปัญหาที่ “ทำทลาย  
การปกครองของประเทศชาติอย่างมาก” มายาวนาน ส่วนด้านการเมืองเห็นว่า  
ปัญหาเกิดจากนโยบายของรัฐไม่ตรงกับความต้องการในท้องถิ่น กลไกของรัฐขาด  
ประสิทธิภาพ รัฐเข้าใจปัญหาการก่อการร้ายผิดพลาด และไม่กล้าดำเนินการกับ  
นักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ในด้านเศรษฐกิจเห็นว่า สถานการณ์รุนแรง  
กระทบต่อรายได้ของประชาชนและทำให้การอุปโภคบริโภคลดลงบ้างและสุดท้ายคือ  
ด้านการป้องกันประเทศซึ่งเห็นว่า แก่นของปัญหาอยู่ที่แนวคิดแบ่งแยกดินแดน  
อันเป็นผลมาจากประวัติศาสตร์ การเมืองการปกครอง และปัจจัยทางสังคมจิตวิทยา  
อีกทีหนึ่ง<sup>9</sup>



กอส. เห็นว่า ใครก็ตามที่ใช้ความรุนแรงทำร้ายหรือสังหารผู้บริสุทธิ์ทำลายทรัพย์สินของประชาชนและทางราชการ คนเหล่านั้นก่ออาชญากรรมและต้องรับผิดชอบต่อการกระทำนั้นๆ แต่ในแง่หนึ่งความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เป็นปฏิกริยาโต้ตอบต่อกลวิธีและมาตรการรุนแรงเกินขอบเขตของรัฐ ซึ่งเป็นผลจากการประเมินสถานการณ์และวางยุทธศาสตร์ที่ผิดพลาด เช่น การยุบศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอบ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ 43 (พตท. 43) ขณะเดียวกันมีความเชื่อในหมู่ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู<sup>10</sup> ในพื้นที่ว่า ตนเองถูกมองเป็นคนนอก คนชายขอบ หรือประชาชนชั้นสองในรัฐที่มุ่งจะทำลายภาษาและจารีตประเพณีของพวกเขา คนหนุ่มคนสาวรู้สึก

ถูกกีดกันในการดำรงชีพ ไม่มีส่วนร่วมในระบบการปกครอง ข้าราชการในพื้นที่จำนวนหนึ่งนอกราชการบังหลวง ไร้ประสิทธิภาพ ปราศจากความเข้าใจในวัฒนธรรมท้องถิ่น ผู้คนส่วนใหญ่ทั้งที่เป็นพุทธและมุสลิม จึงไม่พร้อมที่จะช่วยเหลือรัฐเอาชนะความรุนแรงที่เกิดขึ้น เพราะเห็นใจผู้ก่อการ หรือไม่ก็กลัวภัยความรุนแรงจะคุกคามตนและครอบครัว

กอส. จึงวินิจฉัยเหตุของความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังต่อไปนี้

- ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับความยุติธรรมและเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรมของประเทศ ขณะเดียวกันทั้งเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนและประชาชนบางกลุ่มเลือกที่จะใช้ความรุนแรงต่อกันเพราะเห็นว่า กระบวนการยุติธรรมพึ่งไม่ได้
- นโยบายของรัฐสับสนระหว่างแนวทางสันติวิธีกับการแก้ปัญหาด้วยวิธีการเดิมๆ โดยใช้ความรุนแรงเป็นหลัก หน่วยงานของรัฐขาดเอกภาพในการทำงานและมีช่องว่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ยิ่งกว่านั้นประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ไม่มีพื้นที่ทางการเมืองเพียงพอสำหรับการใช้สันติวิธีในการต่อสู้กับความไม่เป็นธรรม และเรียกร้องสิ่งที่ตนปรารถนา

### เหตุของความรุนแรง

- ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับความยุติธรรมและเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม
- นโยบายของรัฐสับสน
- เด็กและเยาวชนในพื้นที่ไม่ได้รับการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ
- ชาวบ้านในท้องถิ่นเผชิญกับปมขัดแย้งภายใน
- อัตลักษณ์ของแต่ละกลุ่มโดดเด่นขึ้น
- ไม่เห็นความสำคัญของความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม

- เด็กและเยาวชนในพื้นที่ที่ไม่ได้รับการศึกษาที่มีประสิทธิภาพพอที่จะทำให้เข้าสู่ตลาดงานได้ และขาดดุลยภาพระหว่างการศึกษายสามัญกับสายศาสนา

- ชาวบ้านในท้องถิ่นเผชิญกับ**ปมขัดแย้งภายใน** คือ ด้านหนึ่งชีวิตตามธรรมชาติของพวกเขากำลังถูกคุกคามโดยพลังทุนนิยม/วัตถุนิยมขนาดใหญ่ จนรู้สึกไม่อาจต่อต้านต่อรองได้ แต่อีกด้านหนึ่งมีความแตกต่างระหว่างคนรุ่นเก่าที่ประสงค์จะดำเนินชีวิตเรียบง่ายของตนตามหลักศาสนาโดยไม่ปรารถนาจะต่อกรกับพลังจากภายนอก กับคนรุ่นใหม่ที่ไม่เปลี่ยนวิถีชีวิตให้คล้อยตามพลังที่คุกคามตน ก็ต่อต้านขัดขวางด้วยวิธีการต่างๆ

- ปมปัญหาเหล่านี้ดำรงอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ดูเหมือนว่าความแตกต่างระหว่างชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่กับชาวไทยพุทธที่เป็นคนกลุ่มน้อยในเรื่องต่างๆ จะชัดเจนขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทัศนคติที่ต่างกันในเรื่องการเมืองทหารในพื้นที่ การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หรือการควบคุมสถาบันศึกษาปอเนาะ อาจเพราะอัตลักษณ์ของแต่ละกลุ่มโดดเด่นขึ้น ขณะเดียวกันก็ยอมรับสถาบันวัฒนธรรมประเพณีร่วมกันน้อยลง

- ปรากฏการณ์ความรุนแรงในภาคใต้และปัญหาทั้งหมดดำรงอยู่ในบริบทสังคมการเมืองไทย คือบ้างก็ไม่เห็นความสำคัญของความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมเอาเลย ในขณะที่บางฝ่ายก็เห็นเรื่องดังกล่าวเป็นปัญหาคุกคามรัฐหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งที่ควรจะต้องว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นพลังสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคมการเมืองไทย

## 1. ปัจจัยชั้นบุคคล

กอส. ตระหนักดีว่าเหตุการณ์รุนแรงทั้งหลายเกิดขึ้นได้ เพราะมีคนที่เลือกใช้ความรุนแรงเพื่อต่อสู้ โดยเฉพาะเพื่อแบ่งแยกดินแดนที่เกิดขึ้นมาแล้วเกือบ 1 ศตวรรษ ขบวนการที่เด่นชัดเริ่มขึ้นเมื่อประมาณปี 2490 บุตรเจ้าเมืองปัตตานี (ตงกูมะฮิยิดดิน) ตั้งสมาคมรวมเผ่ามลายูผู้ยิ่งใหญ่ (Kumpulan Melayu Raya - KAMPAR) ขึ้นมา คนเหล่านี้ไม่พอใจรัฐบาลที่ทำให้ผู้ปกครองท้องถิ่นสูญเสียอำนาจในรัฐชาติไทยใหม่ซึ่งกำลังถือกำเนิดขึ้นในเวลานั้น จนที่สุดเกิดขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายูปัตตานี (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani - BRN) ขึ้นตั้งแต่วันที่ 13 มีนาคม 2503 ก่อนองค์กรพูโล (Patani United Liberation Organization - PULO) ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2511 ถึง 8 ปี และก่อนแนวร่วมเพื่อเอกราชปัตตานีที่รู้จักกันในนามเบอร์ซาตู (Barisan Bersatu Kemerdekaan - BERSATU) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี 2532 ถึงเกือบ 3 ทศวรรษ จนกระทั่งเกิดกลุ่มที่ใช้ภาษาทางศาสนากำหนดอัตลักษณ์ของตนในการต่อสู้อย่างขบวนการมุจาฮิดีนปัตตานี (Gerakan Mujahidin Patani - GMP) ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2528 ซึ่งถือว่าตนเป็น “นักสู้เพื่อศาสนาอิสลาม” (มุจาฮิดีน) มุ่งมั่นสถาปนา “รัฐปัตตานี ดารุลมาอารีฟ” ปัจจุบันเชื่อกันว่า กลุ่มแบ่งแยกดินแดนที่เข้มแข็งที่สุดคือ BRN-Coordinate ซึ่งมีทั้งปีกเยาวชน (Pemuda) ที่เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ปี 2535 และขณะนี้ฝ่ายความมั่นคงเชื่อว่ากลุ่มดังกล่าวมีส่วนปฏิบัติการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ กลุ่มนี้แบ่งกองกำลังออกเป็น 3 ส่วนคือ

**ส่วนที่ 1** กองกำลังระดับคอมมานโด ทำหน้าที่ควบคุมทางยุทธวิธี มีจำนวนประมาณ 200 คน

**ส่วนที่ 2** กองกำลังระดับหน่วยจรยุทธขนาดเล็กประจำถิ่น หรือ อาร์เคเค (Runda Kumpulan Kecil - RKK) ที่จริงคำนี้เป็นคำเรียกขานหน่วยจรยุทธขนาดเล็กที่มีอยู่ในอินโดนีเซีย กลุ่มก่อความไม่สงบได้นำมาใช้

**ส่วนที่ 3** กองกำลังระดับก่อเหตุก่อวิน มีจำนวนสูงสุดไม่เกิน 10,000 คน ทำการเคลื่อนไหวในพื้นที่ 230 หมู่บ้าน ทำหน้าที่หาข่าวและก่อวินร้ายวัน

เหตุที่ยากจะจับกุมกลุ่มที่มีส่วนปฏิบัติการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ เพราะ โครงสร้างองค์กรไม่ชัดเจน มีการทำงานในลักษณะเป็นหน่วยย่อยอิสระหรือเซลล์ (cells) ที่อาจมีบางหน่วยงานของตนนอกโครงสร้างของ BRN-Coordinate ด้วยซ้ำ<sup>11</sup>

คณะกรรมการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เห็นว่า กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่ได้รับการทำงานของตนเป็นรูปเครือข่ายมีโครงสร้าง เป็น 5 ชั้น ประกอบด้วย<sup>12</sup>

**ชั้นที่ 1** กลุ่มผู้ชี้้นำทางความคิด

**ชั้นที่ 2** กลุ่มการเมืองทำหน้าที่กำหนดนโยบายและวางแผนร้าย

**ชั้นที่ 3** กลุ่มเศรษฐกิจทำหน้าที่ระดมเงินทุนจากแหล่งต่างๆ ทั้งเพื่อ ตนเองและเพื่อใช้ในการก่อความไม่สงบ

**ชั้นที่ 4** กลุ่มกองกำลังที่ได้รับการฝึกหัดมาให้ทำงานตามคำสั่งของกลุ่มการเมือง และ

**ชั้นที่ 5** กลุ่มแนวร่วมหรือกลุ่มเสี่ยงที่จะเปลี่ยนเป็นกองกำลังใช้ความรุนแรงในเวลาต่อไป

แต่เมื่อตั้งคำถามว่าเหตุรุนแรงทั้งหมดเกิดขึ้นด้วยน้ำมือใคร ทั้งหมด เป็นเพราะฝีมือของกลุ่มขบวนการเหล่านี้หรือ ฝ่ายความมั่นคงของรัฐสรุปว่า ผู้อยู่ เบื้องหลังเหตุรุนแรงเหล่านี้มีทั้งกลุ่มขบวนการก่อความไม่สงบ กลุ่มอิทธิพล ผลประโยชน์ และกลุ่มที่ทำเพราะเรื่องส่วนตัว

สำนักข่าวกรองแห่งชาติสรุปว่า เกิดเหตุรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดน ภาคใต้ทั้งสิ้น 528 กรณีในช่วง 3 เดือนแรกของปี 2548 ในจำนวนนี้เป็นคดี เกี่ยวกับความมั่นคง 261 คดี หรือร้อยละ 49.4 ขณะที่ข้อมูลของฝ่ายตำรวจระบุว่า ในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2548 เกิดคดีอุกฉกรรจ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวม 701 คดี แต่ไม่สามารถระบุได้ว่าใครเป็นผู้ก่อคดีเหล่านี้ถึง 566 คดี หรือร้อยละ 80.7<sup>14</sup> ข้อแตกต่างระหว่างตัวเลขของฝ่ายข่าว/ความมั่นคงและตำรวจเช่นนี้เกิดขึ้น เพราะตัวเลขของฝ่ายข่าวที่ว่าร้อยละ 49.4 ของเหตุที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องความมั่นคง มาจากการวิเคราะห์ฐานข้อมูลเดิมและรูปแบบของเหตุการณ์ (เช่น มีข่าวแจ้ง เตือนว่าจะเกิดเหตุร้าย หรือการใช้ระเบิดที่มีวิธีการและส่วนผสมเฉพาะบางอย่าง) ส่วนตัวเลขของตำรวจที่ว่าร้อยละ 80.7 ไม่อาจระบุได้ว่าใครเป็นผู้กระทำ เกิดจาก ตัวเลขของคดีที่ไม่สามารถจะหาพยานหลักฐาน เพื่อออกหมายจับได้ในขณะนั้น

แต่ในกรณีที่จับกุมและหาพยานหลักฐานได้ก็พบว่า บางรายสารภาพว่าก่อคดี (เช่น วางระเบิดหรือโยน เรือใบ) มากกว่า 10 ครั้ง ขณะเดียวกันประชาชนในพื้นที่ไม่น้อยเห็นว่าสาเหตุของเหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้นจากการฉวยโอกาสแก้แค้นเรื่องส่วนตัว และกลุ่มฉวยโอกาสสร้างสถานการณ์เพื่อแก้แค้นเจ้าหน้าที่ มากกว่าจะเป็นเรื่องการเมืองของการแบ่งแยกดินแดนที่ฝ่ายรัฐเชื่อ<sup>15</sup>

ทุกฝ่ายก็สรุปตรงกันว่า  
ปัจจัยชี้ขาดชัยชนะหรือ  
ความพ่ายแพ้ของกลุ่มผู้ก่อการ  
คือปัญหาความไม่เป็นธรรม  
และการสนับสนุนของประชาชน

ยิ่งกว่านั้นยังมีเหตุผลอีก 2 ข้อที่สำคัญกว่า ซึ่งทำให้ กอส. เลือกลงใจตัวกลุ่มผู้ก่อการไม่สงบด้วยวิธีใช้ความรุนแรงเหล่านั้นน้อยกว่าเงื่อนไขเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมอื่นๆ

**ข้อที่ 1** คณะผู้บริหารในรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร และฝ่ายข่าวหลายท่านให้ข้อมูลตรงกันว่าขบวนการแบ่งแยกดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้มีอยู่จริง ปัจจุบันเป็นคนรุ่นใหม่ที่อยู่ในฐานโครงสร้างเดิมของขบวนการแบ่งแยกดินแดนกลุ่ม BRN-Coordinate โดยยังมีเงื่อนไขที่ทำให้แนวคิดและอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดนอันเป็นเป้าหมายสูงสุดยังคงดำรงอยู่ในหมู่คนรุ่นใหม่ไม่ได้แตกต่างจากอดีต อีกทั้งการปลูกเร้าความรู้สึกของคนรุ่นใหม่ก็ดูจะได้ผลมากขึ้น แต่ทุกฝ่ายก็สรุปตรงกันว่า ปัจจัยชี้ขาดชัยชนะหรือความพ่ายแพ้ของกลุ่มผู้ก่อการ คือปัญหาความไม่เป็นธรรม และการสนับสนุนของประชาชน ด้วยเหตุนี้การละเมิดสิทธิในรูปแบบต่างๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐ มีผลทำให้สถานการณ์รุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อหาเหตุผลให้ประชาคมระหว่างประเทศโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศโลกมุสลิมเข้ามาแทรกแซง แต่แกนนำและสมาชิกของขบวนการแบ่งแยกดินแดนมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบสัดส่วนกับประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การที่คนจำนวนน้อยมีอิทธิพลต่อสถานการณ์ความรุนแรงในปัจจุบันย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ หากประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้สึกเชื่อมั่น ไว้วางใจรัฐ และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐ และ/หรือปรารถนาจะจัดการกับปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ด้วยตนเอง ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า แม้ขบวนการแบ่งแยกดินแดนจะเป็นกลุ่มบุคคลที่ก่อความรุนแรง แต่สาเหตุที่สำคัญกว่านั้นและควรเป็นเป้าหมายหลักของการแก้ไขปัญหา คือ การสร้างความเป็นธรรมและการอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเร็ว เพื่อลดอิทธิพลของขบวนการและการเผยแพร่อุดมการณ์แบ่งแยกดินแดนรวมทั้งส่งเสริม

เป้าหมายหลักของการแก้ไขปัญหา  
คือ การสร้างความเป็นธรรมและ  
การอำนวยความสะดวก  
ให้เกิดขึ้นโดยเร็ว รวมทั้งส่งเสริม  
ให้ประชาชนมีทางเลือกหรือ  
มีกระบวนการในการจัดการ  
กับปัญหาโดยไม่ใช้ความรุนแรง

ให้ประชาชนมีทางเลือกหรือมีกระบวนการ  
ในการจัดการกับปัญหาโดยไม่ใช้ความรุนแรง

ข้อที่ 2 ปัญหาที่น่าห่วงยิ่งกว่าคือ

ความแตกแยกระหว่างชาวมุสลิมซึ่งเป็นคน  
ส่วนใหญ่ในพื้นที่กับชาวพุทธซึ่งเป็นคนส่วนน้อย  
ในพื้นที่ ถ้าไม่สามารถฟื้นฟูสายสัมพันธ์ที่เข้มแข็ง  
ระหว่างผู้คนและลูกหลานของพวกเขาเหล่านี้  
และระหว่างผู้คนที่แตกต่างกันหลากหลายใน  
สังคมไทยให้ได้ อนาคตของสังคมไทยนั้นเอง

ที่จะเป็นปัญหาหนักหนากว่ามาก

กอส. เห็นว่าเหตุของปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
มิได้มีสาเหตุเดียว และผู้ก่อเหตุรุนแรงก็มีหลายพวกหลายกลุ่ม คนเหล่านี้ทำการ  
ของตนด้วยเหตุจูงใจที่แตกต่างจากกัน แต่เมื่อตั้งคำถามว่าเหตุใดคนเหล่านี้  
จึงดูเหมือนจะทำการของตนอย่างได้ผล ดังจะเห็นได้จาก การที่ความรุนแรงยังเกิดขึ้น  
ต่อเนื่อง และผู้คนในพื้นที่จำนวนมากตกอยู่ในความหวาดกลัว ไม่ไว้วางใจทั้งใน  
เจ้าหน้าที่ของรัฐและหวาดระแวงกันเองระหว่างชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูและ  
ชาวไทยพุทธเชื้อสายต่างๆ คำตอบอยู่ที่การเข้าใจเหตุปัจจัยหลายอย่างทั้งในระดับ  
บุคคล เช่น การใช้ความรุนแรงและการข่มขู่ของฝ่ายผู้ก่อการ รวมทั้งการใช้ความ

เหตุของปัญหาความรุนแรง  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
มิได้มีสาเหตุเดียว  
และผู้ก่อเหตุรุนแรง  
ก็มีหลายพวกหลายกลุ่ม

รุนแรงของภาครัฐ แต่ที่สำคัญคือเหตุปัจจัย  
ระดับโครงสร้าง เช่น การบังคับใช้กฎหมาย  
ความอ่อนแอของกระบวนการยุติธรรม เศรษฐกิจ  
ท้องถิ่น ปัญหาทรัพยากรในพื้นที่ การศึกษา  
ประชากร และเงื่อนไขทางวัฒนธรรมทั้งในและ  
นอกพื้นที่ซึ่งทำหน้าที่ให้ความ ขอบธรรมกับการ  
ใช้ความรุนแรง

## 2. ปัจจัยชั้นโครงสร้าง : การบังคับใช้กฎหมาย เศรษฐกิจท้องถิ่น การศึกษา ประชากร และภูมิศาสตร์ชายแดน

### 2.1 การบังคับใช้กฎหมาย

#### (1) ลักษณะพิเศษของการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและส่งผลกระทบต่อสิทธิพื้นฐานของประชาชนมิได้เกิดขึ้นเฉพาะในจังหวัดชายแดนภาคใต้เท่านั้น แต่ยังคงอยู่ในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทยตลอดมา ทั้งนี้เพราะมีปัญหาเชิงโครงสร้างในระบบกระบวนการยุติธรรมและระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศที่ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสม และมีปัญหาระดับวัฒนธรรมคือทัศนคติเชิงอำนาจซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐคุ้นเคยมานาน ทำให้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานโดยเน้นที่ความสะดวกมากกว่าการปฏิบัติตามหลักกฎหมาย และการคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้เกิดแนวปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เช่น การตรวจค้นโดยไม่มีหมาย การจับก่อนสืบสวนที่หลัง การควบคุมตัวเกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจ การไม่เคารพสิทธิของผู้ต้องหา เช่น สิทธิในการมีทนายและผู้ที่ตนไว้วางใจร่วมอยู่ด้วยในระหว่างการสอบสวน การใช้อำนาจนอกขอบกฎหมาย เช่น การลักพาตัว หรือแม้กระทั่งการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสั่งหารผู้ต้องสงสัยโดยไม่ใช้กระบวนการยุติธรรมที่เรียกกันว่าการวิสามัญฆาตกรรม เป็นต้น<sup>16</sup>

แม้ปัญหาดังกล่าวจะมีให้เห็นทั่วไป แต่เมื่อไปเกิดในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีบริบททางประวัติศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม ภาษา ศาสนา และชาติพันธุ์ที่แตกต่างไปจากพื้นที่อื่นของประเทศจะมีผลกระทบที่รุนแรงเป็นพิเศษ เนื่องจากชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูในพื้นที่นี้มีความผูกพันยึดโยงกันด้วยข้อผูกมัดทางศาสนาและวิถีวัฒนธรรมมาหลายชั่วอายุคน มีลักษณะการรวมตัวเป็นเครือข่ายชุมชนที่มีอารมณ์ความรู้สึกร่วมกัน และพร้อมที่จะแสดงพฤติกรรมในลักษณะรวมหมู่ตอบโต้ หรือไม่ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อมีบุคคลในชุมชนถูกดำเนินการอย่างไม่ยุติธรรม หรือด้วยวิธีการรุนแรงและขาดเมตตาธรรม พฤติกรรมของชาวบ้านเป็นการแสดงกลไกในการป้องกันตนเอง ยิ่งกว่านั้นหากการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมเกิดขึ้นกับบุคคลที่ได้รับการเคารพนับถือในชุมชน เช่น อิหม่าม โตะครู

การใช้มาตรการที่รุนแรง  
และถูกวิจารณ์ว่าเป็นวิธีนอกกฎหมาย  
และละเมิดสิทธิมนุษยชน  
ทำให้ปัญหาถูกกลบฝัง

ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อผู้คนมองรัฐในแง่ลบมากยิ่งขึ้น ยิ่งถ้าเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมาจากต่างพื้นที่ขาดความรู้ความเข้าใจในวิถีวัฒนธรรมมุสลิม หรือมีอคติเห็นว่าชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ไม่ใช่พวกเดียวกันกับตน ก็จะทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปอีก

(2) สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

โครงการวิจัยของ กอศ. ที่ดำเนินการศึกษาครอบคลุมช่วงเวลา ระหว่างเดือนมกราคม 2545 ถึงมิถุนายน 2548 พบข้อมูลที่น่าสนใจที่ในกระบวนการยุติธรรมได้กระทำต่อประชาชนซึ่งตกอยู่ในฐานะผู้ต้องสงสัย ผู้ถูกกล่าวหา ผู้กระทำผิด หรือจำเลย และต่อญาติพี่น้องของบุคคลเหล่านั้นโดยไม่สมควรหลายกรณี ซึ่งส่งผลให้เกิดเครือข่ายของกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบหรือเป็นเหยื่อของกระบวนการยุติธรรมที่ไร้ประสิทธิภาพเป็นจำนวนมาก

ปัญหาที่คนเหล่านี้ประสบอย่างเป็นรูปธรรมบางเรื่อง ได้แก่

- การดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยขาดพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักเพียงพอ<sup>17</sup>
- การใช้อำนาจบังคับให้ผู้ต้องสงสัยมาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักกฎหมาย<sup>18</sup>
- การใช้อำนาจค้นที่ไม่เป็นไปตามหลักกฎหมาย<sup>19</sup>
- การจับกุมเด็กและเยาวชนที่ไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายการควบคุมตัวระหว่างการพิจารณาคดีเป็นระยะเวลายาวนานโดยไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว
- การปฏิบัติต่อผู้ต้องหาจำเลยหรือผู้ต้องขังในเรือนจำหรือสถานที่ควบคุมโดยไม่คำนึงถึงหลักที่ต้องปฏิบัติตามศาสนาอิสลาม
- การไม่คืนของกลาง

ความรู้สึกในหมู่ประชาชนชาวไทยมุสลิมเชื่อสาบสูญที่ว่า ตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากภาครัฐนั้น ในความเป็นจริงฝังรากลึกและมีพัฒนาการที่ควบคู่กับประวัติศาสตร์ของพื้นที่มาโดยตลอดความรู้สึกเช่นนี้ทวีความรุนแรงมากขึ้นเมื่อรัฐบาลประเมินสถานการณ์ผิดพลาด ยุบเลิก ศอ.บต. และในส่วนของกระบวนการ



ยุติธรรมได้ใช้ตำรวจเป็นหน่วยปฏิบัติหลัก อันเป็นระบบการบังคับใช้กฎหมายกรณีปกติ โดยขาดการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะ การใช้มาตรการที่รุนแรงและถูกวิจารณ์ว่าเป็น วิธีนอกกฎหมายและละเมิดสิทธิมนุษยชน อาทิเช่น นโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่าง

เพราะขาดความร่วมมือจากประชาชน เป็นเหตุสำคัญข้อหนึ่ง ที่ทำให้กระบวนการยุติธรรม ขาดประสิทธิภาพ

รุนแรงในปี 2546 และการดำเนินการภายหลังเหตุการณ์การปล้นปืนเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 เป็นต้น สภาพดังกล่าวทำให้ปัญหาลุกลามขยายตัว ประกอบกับ เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ภาครัฐใช้ความรุนแรง หรือวิธีการที่ดูมองว่าไม่เป็นธรรม อย่างยิ่งในการแก้ปัญหา เช่น กรณีการปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 ที่กรือเซะ กระจับปี่ และสะบ้าย้อย กรณีเหตุการณ์ตากใบเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2547 และการหายตัวไปของทนายความสมชาย นิละไพจิตร นักต่อสู้ เพื่อสิทธิมนุษยชนที่มีชื่อเสียงเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2547 ทั้งหมดนี้ทำให้ประชาชน ยังไม่ไว้วางใจภาครัฐและไม่เชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน

สภาพเหล่านี้ทำให้เกิดวงจรอุบาทว์ในกระบวนการยุติธรรม เพราะ ขาดความร่วมมือจากประชาชน เป็นเหตุสำคัญข้อหนึ่งที่ทำให้กระบวนการยุติธรรม ขาดประสิทธิภาพ ผลคือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจับตัวผู้กระทำความผิดมา ลงโทษได้ หรือไม่สามารหหายานหลักฐานมาใช้ในการดำเนินคดีได้ ทำให้การ ดำเนินคดีหลายเรื่องไม่สามารถนำไปสู่การลงโทษ ประกอบกับสถานการณ์ที่รุนแรง หนักขึ้นอาจเป็นแรงกดดันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนหันไปใช้วิธีนอกกฎหมาย มากขึ้นในการรวบรวมพยานหลักฐาน

### (3) ทศนะของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและ กระบวนการยุติธรรม

กอส. สำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่พบว่า ปัญหาเรื่อง ความยุติธรรมและกระบวนการยุติธรรมเป็นปัญหาอันดับหนึ่งที่ต้องดำเนินการ แก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะในประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้<sup>20</sup>

- เจ้าหน้าที่ต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจนก่อนลงมือจับกุมทุกครั้ง ไม่ควรจับผู้บริสุทธิ์
- เจ้าหน้าที่ต้องให้เกียรติกับผู้ต้องสงสัยที่ถูกจับกุม เพราะยังไม่รู้ว่า เขากระทำความผิดหรือไม่

- เจ้าหน้าที่ต้องไม่บังคับผู้ต้องหาให้รับสารภาพและไม่ซ้อมผู้ต้องหา
- เจ้าหน้าที่ต้องไม่ข่มขู่หรือทรมานและให้โอกาสคนที่ถูกจับกุม ได้พูดความจริง
- ในการตรวจค้น เจ้าหน้าที่ต้องมีหมายและพุดจาสุภาพ
- ต้องมีการพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ให้ชัดเจนเกี่ยวกับคดีต่างๆ ที่เกิดขึ้น
- เจ้าหน้าที่ต้องยึดมั่นในพยานหลักฐานในการสืบสวนสอบสวน
- ต้องเปิดโอกาสให้ญาติพี่น้องของผู้ต้องหาและจำเลยได้เข้าเยี่ยม
- ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดอย่างเด็ดขาด
- ในการดำเนินคดี ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายที่เป็นธรรมจากทนายความได้
- การดำเนินคดีต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วและยุติธรรม
- รัฐต้องชดเชยให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์
- รัฐต้องให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างแท้จริงและเท่าเทียมกัน
- รัฐต้องให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการทำงานของกระบวนการยุติธรรม

ที่สำคัญคือ ประชาชนกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 92.5 รู้สึกว่าตนเองได้รับผลกระทบจากเหตุรุนแรงทั้งทางชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และจิตใจ ทั้งจากประสบการณ์ตรงและญาติพี่น้อง และประชาชนกลุ่มตัวอย่างครึ่งหนึ่งได้รับผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ แต่ปรากฏว่ามีประชาชนกลุ่มตัวอย่างเพียงส่วนน้อยที่ได้รับการเยียวยาความเสียหาย หรือการบรรเทาผลร้าย ทั้งที่มีหน่วยงานทำหน้าที่หลายหน่วย ได้แก่ สภานายความ ชมรมทนายความมุสลิม หอการค้าจังหวัด เหล่ากาชาดจังหวัด และจากคณะกรรมการนโยบายและอำนาจการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น แต่การเยียวยากลับล่าช้าและไม่เพียงพอ<sup>21</sup>

นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 83.8 เห็นด้วยกับการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม และร้อยละ 76.7 เห็นด้วยกับการจัดตั้งศาลชะรีอะฮ์ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในขณะที่ประชาชนร้อยละ 88.8 ไม่เห็นด้วยกับการประกาศใช้กฎอัยการศึกในภาคใต้เพราะมองว่าเป็นวิธีการที่รุนแรง

ทำให้ประชาชนมีความหวาดกลัว ไม่มีสิทธิเสรีภาพ และเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไป และร้อยละ 61.2 ไม่เห็นด้วยกับการนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้ เนื่องจากเห็นว่ามีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต การทำมาหากินและเศรษฐกิจ ทำให้ประชาชนมีความหวาดกลัว กดดัน ไม่มีสิทธิเสรีภาพ และเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไป มีลักษณะเหมือนกฎเผด็จการที่ทุกอย่างอยู่ภายใต้การตัดสินใจของคนๆ เดียว ทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมและจะทำให้สถานการณ์รุนแรงขึ้น นอกจากนี้บางส่วนเห็นว่าการออกพระราชกำหนด ๑ ไม่ได้มาจากความเห็นของคนในพื้นที่ การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ น่าจะเพียงพอแล้วสำหรับการควบคุมสถานการณ์<sup>22</sup>

*สภาพวิกฤตศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เคยได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังมาก่อน ทำให้การนำมาตรการที่มีลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดและให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไป เป็นเสมือนดาบสองคม*

#### (4) ผลกระทบจากการนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้

เมื่อประชาชนรู้สึกไม่เชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมก็ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการให้ข้อมูลเบาะแสการกระทำความผิดของผู้กระทำความรุนแรง และเมื่อกระบวนการด้านนิติวิทยาศาสตร์มีข้อจำกัดทำให้ภาครัฐไม่มีทางเลือกมากนัก นอกจากการนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้ เพื่อเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่สามารถนำตัวผู้ต้องสงสัยมาควบคุมและสอบถามข้อมูล โดยยกเว้นหลักทั่วไปของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การนำพระราชกำหนด ๑ มาบังคับใช้แม้ว่าจะมีความจำเป็นเพื่อให้ทราบถึงข้อมูลโครงสร้างการก่อการร้ายที่ไม่สามารถได้มาด้วยวิธีอื่น และเพื่อควบคุมสถานการณ์ที่ลุกลามขยายตัวมากยิ่งขึ้น แต่จากสภาพวิกฤตศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เคยได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังมาก่อน ทำให้การนำมาตรการที่มีลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดและให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไป เป็นเสมือนดาบสองคมที่หากใช้อย่างไม่เหมาะสมสามารถสร้างผลเสียต่อภาครัฐได้มากเช่นกัน

จากการวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ในการป้องกันและควบคุมการก่อเหตุร้าย ซึ่งศึกษาโดยการเปรียบเทียบเหตุการณ์ความไม่สงบก่อนและหลังการ

กระบวนการยุติธรรมมีจุดอ่อนอยู่ที่  
ขาดการกำหนดนโยบายที่เป็นเอกภาพ  
การบังคับใช้กฎหมาย  
ในสถานการณ์ที่ซับซ้อนเช่นนี้  
จำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบาย  
ทางอาญาอย่างเป็นระบบ

ประกาศใช้พระราชกำหนด ฯ ไม่อาจสรุปได้อย่าง  
ชัดเจนว่าการใช้พระราชกำหนด ฯ ทำให้  
สถานการณ์ดีขึ้นเว้นแต่จะสามารถควบคุมผู้  
ก่อเหตุได้อย่างแท้จริง โดยไม่ไปกระทบต่อสิทธิ  
และเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์ หรือกระทบต่อความ  
เชื่อมั่นที่มีต่อภาครัฐให้ลดลงไปอีก<sup>23</sup>

(5) การขาดนโยบายอย่างบูรณาการ  
ในการบังคับใช้กฎหมายและการกำกับดูแลที่  
เป็นเอกภาพ

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในจังหวัดชายแดนภาคใต้สะท้อนชัดว่า  
กระบวนการยุติธรรมมีจุดอ่อนอยู่ที่ขาดการกำหนดนโยบายที่เป็นเอกภาพ  
การบังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์ที่ซับซ้อนเช่นนี้จำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบาย  
ทางอาญาอย่างเป็นระบบสำหรับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และต้องจัดตั้ง  
กลไกที่สามารถเข้าไปผลักดันการปฏิบัติและกำกับนโยบายซึ่งต้องเป็นการ  
ดำเนินการร่วมกันของหน่วยงานหลาย ๆ หน่วยให้เป็นไปอย่างมีเอกภาพ แต่การ  
ดำเนินการที่ผ่านมาระบบงานยุติธรรมของประเทศไทยยังขาดกระบวนการดังกล่าว

การพยายามบูรณาการนโยบายด้านการยุติธรรม เช่นที่กระทรวง  
ยุติธรรมเรียกร้องให้นำเอาภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมภายใต้หลักการ “ยุติธรรม  
ชุมชน” รวมทั้งการสร้างกระบวนการรับคำร้องเรียนและตรวจสอบการดำเนินการ  
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่อย่างจริงจัง ตลอดจนจัดตั้ง “กองทุนยุติธรรม”  
เพื่อเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง ยังไม่ได้รับการยอมรับให้เป็น  
แนวทางเพื่อนำไปบูรณาการกับนโยบายด้านความมั่นคงในพื้นที่

กอส. ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหานี้ จึงได้เคยเสนอเมื่อวันที่  
13 ธันวาคม 2548 ให้รัฐบาลจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและอำนวยความ  
ยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีองค์ประกอบจากทั้งหน่วยงานภาครัฐ  
ผู้นำศาสนา และภาคประชาสังคมในพื้นที่ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกรอบ  
แนวทางและดูแลการบังคับใช้กฎหมายใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นไป  
อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม และสอดคล้องกับหลักนิติธรรม  
ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการบังคับใช้กฎหมาย และให้คำแนะนำเพื่อพัฒนา  
มาตรฐานงานยุติธรรม ฯลฯ แม้รัฐบาลจะรับข้อเสนอดังกล่าวและให้ความสำคัญ

กับปัญหาการอำนวยความสะดวกธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่ออำนวยความสะดวกธรรมและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพใน 3 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ (กอยส.) ขึ้น แต่องค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวก็ยังคงขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนจากภาคประชาสังคมในพื้นที่และกรอบอำนาจหน้าที่ก็ไม่ครอบคลุมถึงการกำหนดนโยบายทางอาญาอย่างบูรณาการเช่นที่ กอศ. ได้เคยเสนอไว้

## 2.2 เศรษฐกิจท้องถิ่น

ถ้าพิจารณาตั้งแต่ปี 2533 ถึง 2546 เศรษฐกิจของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่เข้มแข็งนัก เห็นได้ว่าขยายตัวอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าพื้นที่อื่นๆ และประเทศไทยโดยรวมอย่างมาก ปัญหาเศรษฐกิจของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีผลมาจากความตกด่ำในภาคเกษตรที่สำคัญ จนทำให้ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ติดอันดับ 1-4 ของจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนด้านรายได้มากที่สุดของภูมิภาค นอกจากนั้น ตั้งแต่ปี 2533 ถึง 2546 พบว่ามีผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวต่ำกว่าที่ปรากฏในจังหวัดภาคใต้อื่นๆ และในพื้นที่อื่นๆ ประเทศ (ตารางที่ 1) ที่สำคัญ มีจำนวนคนจนรวมสูงถึง 311,500 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 47.6 ของคนจนทั้งภูมิภาค นอกจากนั้น ยังเป็นพื้นที่ซึ่งมีการกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกันสูง

### ตารางที่ 1

ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวของประชากรในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทย  
(เป็นตัวเลข ณ ราคาคงที่โดยมีปี 2531 เป็นปีฐาน)

พื้นที่	ระดับ ณ ปี 2546 (บาทต่อคน)	อัตราการขยายตัวในช่วงปี 2533 - 2546 (เฉลี่ยต่อปี)
3 จังหวัดชายแดนภาคใต้	25,291	1.80
จังหวัดอื่นๆ ในภาคใต้	36,465	3.44
จังหวัดอื่นๆ ในประเทศ (ไม่รวม กทม.)	44,970	5.16

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โอกาสในการมีงานทำของคน  
ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้  
ค่อนข้างน้อย เป็นเหตุให้แรงงาน  
โดยเฉพาะกลุ่มคนที่อยู่ในวัย 20-24 ปี  
ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้  
มีส่วนว่างงานสูงกว่าภาคอื่นๆ

แต่ทั้งรายได้เฉลี่ยและการกระจาย  
รายได้ก็ล้วนเป็นภาพนิ่งที่ไม่แสดงให้เห็นพลวัต  
ของปัญหาเศรษฐกิจ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้  
ซึ่งพึ่งพิงภาคเกษตรกรรมมากเกินไป ภาคเกษตรในทุก  
พื้นที่จะต้องมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์  
เป็นปัจจัยรองรับกระบวนการผลิต แต่ทรัพยากร  
ธรรมชาติใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้กำลังถูก  
แรงกดดันอย่างมากเมื่อภาคที่ใช้แรงงานมากที่สุด

ถูกแรงกดดันเช่นนี้<sup>24</sup> ผู้คนที่ทำเลี้ยงชีพในภาคเกษตรก็มีเหตุผลอันชอบที่จะ  
ออกไปแสวงหางานหรืออาชีพในภาคอื่นๆ แต่กลับเป็นว่าโอกาสในการมีงานทำ  
ของคนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ค่อนข้างน้อย เป็นเหตุให้แรงงานโดยเฉพาะ  
กลุ่มคนที่อยู่ในวัย 20-24 ปี ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีส่วนว่างงานสูง  
กว่าภาคอื่นๆ

นอกจากนี้ยังพบว่า พื้นที่ซึ่งมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อความรุนแรง  
สูงหรือที่เรียกว่า “พื้นที่สีแดง” ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มี 257 หมู่บ้าน  
จากจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 1,638 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 15.7 ของจำนวนหมู่บ้าน  
ทั้งหมด ที่น่าสนใจคือ ปรากฏว่าทั้ง 3 จังหวัดมี “หมู่บ้านสีแดง” อยู่ทั้งสิ้น 120  
หมู่บ้าน หรือร้อยละ 46.7 ของหมู่บ้านสีแดงทั้งหมดมีความขัดแย้งทางทรัพยากร  
คือ ปัญหาอุทยานแห่งชาติทับที่ทำกินของชาวบ้าน เมื่อพิจารณาจังหวัดปัตตานี  
เฉพาะในอำเภอที่มีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเล พบหมู่บ้านสีแดงถึง 44 หมู่บ้านหรือ  
ร้อยละ 58.7 ของจำนวนหมู่บ้านติดฝั่งทะเลทั้งหมด 75 หมู่บ้าน<sup>25</sup>

ถ้า “สีแดง” ของหมู่บ้านเกิดขึ้นเพราะความรุนแรง ก็เป็นไปได้ว่าความ  
รุนแรงที่เกิดขึ้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาความขัดแย้งทางทรัพยากรอยู่ด้วย คง  
ไม่ใช่เพราะมี “คนร้าย” คิดก่อการใช้ความรุนแรงต่อเจ้าหน้าที่รัฐและราษฎรสามัญ  
เท่านั้น ความกดดันทางทรัพยากรย่อมผลักดันชาวบ้านให้เข้าสู่มุมอับแห่งความยากจน

วิธีลดปัญหาความรุนแรงทางหนึ่ง  
คือ ลดความกดดันทางทรัพยากร  
โดยการให้สิทธิชุมชนจัดการทรัพยากร

เมื่อผู้คนที่ยากจนไม่แข็งแรงทางการศึกษา  
เพียงพอที่จะมีทางเลือกในชีวิตอื่นๆ ความกดดัน  
ก็ยิ่งเพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุนี้วิธีลดปัญหาความ  
รุนแรงทางหนึ่ง คือ ลด ความกดดันทางทรัพยากร  
โดยการให้สิทธิชุมชนจัดการทรัพยากร คือ

ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่าและไม่ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน บนพื้นฐานความเชื่อทางศาสนธรรมทั้งหมดนี้เป็นไปได้โดยอาศัยกฎกติกาที่กำหนด ในรัฐธรรมนูญไว้แล้ว

### 2.3 การศึกษา

แรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติที่ผลักดันให้คนออกจากภาคเกษตร ไปแสวงหาอาชีพอื่น ๆ นั้นมิได้เป็นปรากฏการณ์เฉพาะใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่เกิดขึ้นแทบจะทั่วประเทศไทย ที่แตกต่างกันคือ เกษตรกรและบุตรหลานของเขา ในพื้นที่อื่น ๆ สามารถหาทางออกด้วยการไปทำงานในภาคอุตสาหกรรมหรือ ภาคอื่น ๆ แต่สำหรับประชาชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จะประสบปัญหาในการได้งานทำมากกว่าในภาคอื่น ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากความอ่อนแอของระบบ การศึกษาสามัญ

ในปี 2545 ประชากรอายุ 20-29 ปี ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการศึกษาสามัญโดยเฉลี่ยรวม 8.3 ปี ขณะที่ในจังหวัดอื่น ๆ ในภาคใต้ได้รับ 9.5 ปี และในภาคอื่น ๆ ได้รับ 9 ปี ประชากรในวัยเรียนของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้สามารถจบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้เพียงร้อยละ 2 ในด้านคุณภาพการศึกษา ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนจากการทดสอบทั่วประเทศโดยกระทรวงศึกษาธิการพบว่า นักเรียนจาก 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้คะแนนต่ำกว่านักเรียนในภาคอื่น ๆ ในทุก วิชา ยกเว้นภาษาอังกฤษ

ปัญหาเรื่องระดับและผลการศึกษาที่กล่าวถึงข้างต้นนี้เป็นเรื่องของสามัญศึกษา และอาจจะเป็นปัญหาแต่เฉพาะคนไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูเท่านั้น ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าคนเหล่านี้จะเรียนน้อยกว่าคนไทยในจังหวัดอื่น ๆ ความจริงแล้ว สามารถกล่าวได้ว่านักเรียนไทยมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ใช้เวลาในการเรียนมากกว่านักเรียนไทยพุทธโดยทั่วไป เพราะผู้ปกครองต้องการให้บุตรหลานของตนเรียนศาสนาควบคู่ไปกับวิชาสามัญ และวิชาอิสลามศึกษาที่เรียนกันในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามนั้น เข้มข้นกว่าวิชาศาสนาที่สอนอยู่ในโรงเรียนของรัฐมาก ผลก็คือ เด็กไทยมุสลิมประมาณ 2 ใน 3 จะถูกผู้ปกครองส่งไปเรียนในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ซึ่งมีชั่วโมงเรียนรวมกันประมาณสัปดาห์ละ 35 ชั่วโมง เทียบกับโรงเรียนของรัฐที่มีชั่วโมงเรียน 25 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์

เหตุที่นักเรียนไทยมุสลิมสามารถเรียนสามัญศึกษาควบคู่กับการเรียนศาสนาได้ในปัจจุบัน เป็นผลพวงของวิวัฒนาการอันยาวนานของระบบการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งและอคติที่มีต่อกันระหว่างรัฐและชุมชนชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู ฝ่ายชุมชนไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูมักมองว่ารัฐจะใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกลืนวัฒนธรรมมลายูมุสลิมให้หมดสิ้นไป ฝ่ายรัฐก็มองสถาบันการสอนศาสนาที่ชุมชนตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันศึกษาปอเนาะว่าเป็นแหล่งเพาะอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดนและอุดมการณ์อิสลามที่ใช้ความรุนแรงในระยะหลัง ๆ

ถึงแม้ว่าทั้งสองฝ่ายได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งจนค่อนข้างลงตัว แต่ที่ยังค้างอยู่มีเพียงเรื่องเดียวคือ วิธีการที่จะสอนภาษาไทยอย่างมีประสิทธิภาพให้แก่เด็กที่มีภาษามลายูเป็นภาษาที่ใช้ในชีวิตประจำวัน

อย่างไรก็ตาม อคติที่ยังมีอยู่ยังไม่หมดสิ้นไป กล่าวคือ ในฝ่ายรัฐมักมีนักการเมืองหรือข้าราชการที่ยังไม่เข้าใจปัญหาออกมามีภาวการณ์วิจารณ์สถาบันศึกษาปอเนาะและเสนอให้ปิดสถาบันการศึกษาที่ชุมชนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ค่อนข้างภาคภูมิใจเหล่านี้ อีกด้านหนึ่งผู้ก่อการก็ดูจะเลือกสถานที่และบุคลากรด้านการศึกษาเป็นเป้าหมายหนึ่งในการก่อความไม่สงบ ระหว่างเดือนเมษายน 2547 ถึงกรกฎาคม 2548 มีโรงเรียนถูกวางเพลิงไปแล้ว 61 แห่ง ตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 ถึงมิถุนายน 2548 มีครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาถูกสังหาร 24 คนและได้รับบาดเจ็บ 18 คน

## 2.4 ประชากร

ลักษณะพิเศษของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้คือวัฒนธรรมของประชากรในพื้นที่ที่แตกต่างไปจากส่วนอื่นของประเทศไทย ประชากรส่วนใหญ่ คือ ร้อยละ 79.3 หรือ 1.4 ล้านคน นับถือศาสนาอิสลามและนิยมพูดภาษามลายู โดยมีประชากรชาวไทยพุทธอยู่เพียงร้อยละ 20.1 กระจายอยู่ทั่วไปทั้งในเขตเมืองและชนบท

น่าสนใจคือ อัตราการขยายตัวของประชากรชาวไทยพุทธในพื้นที่ลดลงอย่างมากในช่วง 15 ปีก่อนเกิดเหตุการณ์รุนแรงตั้งแต่ต้นปี 2547 ในสายตาของชาวพุทธในพื้นที่บางส่วนเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนประชากรดังกล่าวเป็นปัญหาก่อภาระให้แก่รัฐด้วยการต้องนำภาษีอากรไปดูแลอุดหนุนประชากรมุสลิมที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะครอบครัวมุสลิมยากจน ขาดโอกาส ไม่สามารถบำรุง



เลี้ยงให้ประชากรที่เพิ่มขึ้นเหล่านี้ให้มีคุณภาพได้  
ขณะเดียวกันจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นนี้ก็สร้าง  
ความกังวลให้แก่ชาวพุทธบางคนในเรื่องความ  
มั่นคงของประเทศ แต่จำนวนบุคลากรในภาครัฐ  
กลับมีโครงสร้างที่ไม่สอดคล้องกับสัดส่วน  
ประชากรในพื้นที่ คือมีข้าราชการที่เป็นไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูไม่มากนัก

ความใกล้ชิดในสภาพภูมิศาสตร์เช่นนี้  
ส่งผลให้เกิดปัญหาอย่างน้อย 2 ประการคือ

- ปัญหาคน 2 สัญชาติซึ่งมีจำนวนมาก
- การอพยพข้ามไปฝั่งมาเลเซีย

## 2.5 ภูมิศาสตร์ชายแดน

พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยมีอาณาเขตติดต่อกับตอนเหนือ  
ของประเทศมาเลเซียเป็นระยะทางยาวถึง 573 กิโลเมตร ประชากรทั้ง 2 ประเทศ  
ในเขตนี้ใกล้ชิดกันมาก กระทั่งบางคนเห็นว่าแม่น้ำโก-ลกซึ่งเป็นพรมแดนธรรมชาติ  
ที่กั้นเมืองโกตาบารูหรือออกจากจังหวัดนราธิวาส เป็นเพียงทางระบายน้ำในฤดู  
น้ำหลากเท่านั้น<sup>26</sup>

ความใกล้ชิดในสภาพภูมิศาสตร์เช่นนี้ ส่งผลให้เกิดปัญหาอย่างน้อย  
2 ประการคือ ประการแรก ปัญหาคน 2 สัญชาติซึ่งมีจำนวนมาก<sup>27</sup> เรื่องนี้ฝ่ายความ  
มั่นคงเห็นว่าเป็นปัญหา และประการที่สอง การอพยพข้ามไปฝั่งมาเลเซีย เช่นที่  
เกิดขึ้นกับกรณีคนไทย 131 คนอพยพไปอยู่ในรัฐกลันตัน หลังเกิดเหตุที่บ้านละหาร  
จังหวัดนราธิวาส เมื่อปลายเดือนสิงหาคม 2548 ส่งผลให้มีปฏิกิริยาจากมาเลเซีย  
ในกรณีนี้ นิก อาซิซ มุขมนตรีรัฐกลันตันของมาเลเซียและผู้นำพรรคปาส  
(Pertubuhan Angkatan Sabilullah - PAS ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านของมาเลเซีย)  
กล่าวว่าเรื่องการกำหนดท่าที่ผู้อพยพจากฝั่งไทยขอให้เป็นเรื่องของรัฐบาลกลาง  
หลังจากนั้นได้กล่าวในการระดมทุนศุภวันศุกร์ที่มัสยิดแห่งหนึ่งว่า ทางพรรคจะช่วย  
รับบริจาคเงินและเสื้อผ้าอาหารเพื่อช่วยผู้อพยพกลุ่มนี้ และถือว่าเป็นกลุ่ม  
ผู้เดือดร้อนเข้าข่ายผู้ที่ควรได้รับความช่วยเหลือในรูปของชะกาต และว่าการอพยพ  
ของคนกลุ่มนี้สำคัญมากสำหรับชาวกลันตัน เพราะญาติพี่น้องของชาวกลันตัน  
จำนวนมากยังติดอยู่ในความขัดแย้งฝั่งไทย หลังจากนั้นแม้แต่ฝ่ายรัฐบาลคือ  
อิชามูดดิน สุซเซน หัวหน้ากลุ่มยุวชนพรรคอัมโน (United Malays National  
Organization - UMNO) ซึ่งมีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ  
มาเลเซียได้กล่าวว่า ตนเองประสานงานเรื่องสถานการณ์ภาคใต้ของไทยอยู่ตลอด  
เพราะสิ่งที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของไไทยนั้น เป็นที่รู้สึกได้ในมาเลเซีย<sup>28</sup> ด้วยความสำคัญ

ของภูมิรัฐศาสตร์ในลักษณะนี้ การแก้ปัญหาภาคใต้จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากทางการมาเลเซีย ทั้งในระดับรัฐบาลกลางและระดับรัฐทางตอนเหนือ ดังนั้นจะมองมาเลเซียเป็นผู้ร้ายไม่ได้<sup>29</sup>

### 3. ปัจจัยชั้นวัฒนธรรม : ภาษา-ศาสนา และประวัติศาสตร์

#### 3.1 ภาษา-ศาสนา

ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นคนเชื้อสายมลายู พูดภาษามลายูปัตตานีซึ่งใกล้เคียงกับภาษามลายูกลันตัน ความเป็นมลายูนี้เชื่อมโยงพวกเขาเข้ากับ “โลกวัฒนธรรมมลายู” ซึ่งต่อเนื่องยื่นยงทั้งในทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ จากตอนเหนือของแหลมมลายูถึงเกาะสุมาตราของอินโดนีเซีย ไปจนถึงตอนใต้ของฟิลิปปินส์ การเป็นส่วนหนึ่งของ “โลกวัฒนธรรมมลายู” นี้ถูกขับให้เด่นชัดเพราะปัจจัยในทางภูมิศาสตร์ด้วย

เมื่อถามชาวบ้านในพื้นที่ว่าเขาเป็นใคร คำตอบที่ได้คือ เป็น “คนมลายูมุสลิม” คือ เชื้อชาติมลายูนับถือศาสนาอิสลาม บางครั้งมักเรียกตนเองว่า เป็น ‘คนอิสลาม’ ด้วยน้ำเสียงแสดงถึงความภูมิใจอกภูมิใจและบ่งบอกว่าตนเองมีความเคร่งครัดทางศาสนาในระดับสูง” บางคนก็จะตอบว่าเขาเป็น “ออแซนยู” (คนมลายู) ไม่ใช่ “ออแซชือแย” หรือ “ออแซซิม” (คนสยาม) เป็นไปได้ว่าเขาไม่กล้าตอบว่าเป็น “คนไทย” เพราะในความเข้าใจของผู้คนส่วนหนึ่ง “คนไทยหรือคนสยาม คือชาวพุทธ” หากตอบว่าเป็น “ออแซชือแย” อาจทำให้เขาต้องตก “มูรตัด” คือหลุดพ้นจากศาสนาอิสลาม<sup>30</sup> ในแง่นี้ภาษา และศาสนาก่อร่างสร้างรูปเป็นอัตลักษณ์ของชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่นี้อย่างเข้มข้นและต่อเนื่องนานมา

นอกจากนี้ความภักดีต่อภาษามลายูของชาวบ้านมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังขึ้นต่อการใช้ภาษาในเขตชนบทซึ่งใช้ภาษานี้ทั้งเมื่อยังเป็นเด็กกับพ่อแม่และใช้ในการศึกษาทางศาสนา ในแง่นี้ภาษามลายูซึ่งกลายเป็นเครื่องกำหนดเขตแดนว่าใครเป็นหรือไม่เป็นคนมลายู เป็นเครื่องเชื่อมร้อยผู้คนในปัจจุบันี้เข้ากับอดีตอันรุ่งเรืองของอาณาจักรปัตตานี ยิ่งเมื่อแหลมมลายูตกอยู่ใต้อิทธิพลของศาสนาอิสลาม ผู้คนในดินแดนนี้ก็นำอักษรอาหรับมาเขียนในระบบภาษามลายูด้วยเหตุนี้ภาษามลายูที่เขียนด้วยอักษรอาหรับจึงไม่ใช่มีเพียงคุณค่าทางการสื่อสารแต่ยังมีความหมายทางศาสนาเพราะใช้ในการศึกษาและเผยแพร่ศาสนาอิสลาม

ตลอดจนในพิธีกรรมศักดิ์สิทธิ์ต่างๆ ดังนั้นสำหรับพวกเขา ภาษามลายูจึงเป็นดังชุมทรัพย์อันทรงค่าทางวัฒนธรรม และเป็นเกียรติภูมิของชาวมุสลิมเชื้อสายมลายูในเวลาเดียวกัน<sup>31</sup> ในทางหนึ่งความเป็นมลายูนี้แตกต่างจากการเป็นคนมาเลย์ในประเทศมาเลเซีย เพราะขณะที่มาเลเซียเป็นประเทศซึ่งเพิ่งเกิดใหม่ในคริสต์ศตวรรษที่ 20 บัตตานีในอดีตเป็นศูนย์กลางการศึกษาศาสนาอิสลาม 1 ใน 2 แห่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อีกแห่งหนึ่งคือ

*ในศาสนาอิสลามไม่มีนิกบวช  
ดังนั้นมุสลิมทุกคนทั้งชายและหญิง  
จึงอยู่ในฐานะทั้งเป็นผู้ครองเรือน  
และผู้ครองธรรมในเวลาเดียวกัน  
ซึ่งทำให้วิถีในการดำเนินชีวิต  
ของทุกคนต้องอยู่ในกรอบ  
ของศาสนาในทุกช่วงเวลา*

อาเจะห์ ซึ่งถือกันว่าเป็นประตูลูกศรอันศักดิ์สิทธิ์) มากกว่า 700 ปีแล้ว อันที่จริงเมื่อ 300 ปีก่อน บัตตานีได้กลายเป็นศูนย์กลางการศึกษาศาสนาอิสลามที่ดีที่สุดในแหลมมลายู<sup>32</sup> ตำราทางศาสนาอิสลามทั้งหมดที่เขียนโดยปวงปราชญ์บัตตานีนั้นถ้าไม่เป็นภาษาอาหรับก็เขียนเป็นภาษามลายูด้วยอักษรอาหรับที่เรียกว่าตัวหนังสือยาวี

ผู้คนส่วนใหญ่ในเขต 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นับถือศาสนาอิสลาม และเช่นเดียวกับชาวมุสลิมส่วนใหญ่ในโลก พวกเขาเป็นสายซุนหนี่ (Sunni) ไม่ใช่ชีอะฮ์ (Shi'a)<sup>33</sup> อาจกล่าวได้ว่า ศาสนาอิสลามเชื่อมผู้คนที่น่าับถือศาสนาอิสลามในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เข้ากับชะตากรรมของโลกมุสลิม และดังนั้นจึงได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ของโลกที่เกี่ยวข้องกับมุสลิมเข้าไว้ด้วย<sup>34</sup>

ในบริบทของปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีเรื่องที่ควรเข้าใจเกี่ยวกับศาสนาอิสลามอยู่ 2 เรื่อง คือ “ความเคร่งครัดทางศาสนาของชาวมุสลิม” และ “ทัศนะของชาวมุสลิมต่อความยุติธรรมและการต่อสู้”

(1) ความเคร่งครัดทางศาสนาของชาวมุสลิม ในสังคมไทยส่วนใหญ่ ตำแหน่งแห่งที่ของความเคร่งครัดทางพระพุทธศาสนาอยู่ในศิลาจารวัตร์ของภิกษุสงฆ์ ส่วนในศาสนาอิสลามไม่มีนิกบวช ดังนั้นมุสลิมทุกคนทั้งชายและหญิงจึงอยู่ในฐานะทั้งเป็นผู้ครองเรือนและผู้ครองธรรมในเวลาเดียวกัน ซึ่งทำให้วิถีในการดำเนินชีวิตของทุกคนต้องอยู่ในกรอบของศาสนาในทุกช่วงเวลา เช่น มุสลิมต้องละหมาดวันละ 5 เวลา ต้องจ่ายซะกาตและถือศีลอดในแต่ละรอบปี ส่วนผู้ที่มีความสามารถจะต้องไปประกอบพิธีฮัจญ์นอกจากนั้นศาสนาอิสลามยังได้กำหนดวิถีในการดำเนินชีวิต

ให้เป็นครรลองในการปฏิบัติทุกอย่างก้าว เช่น การกินอยู่ การแต่งกาย ความสะอาด ดังนั้น การที่รัฐปล่อยให้วัฒนธรรมอันไม่พึงประสงค์เข้ามามีอิทธิพลในสังคมมากเกินไปอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ชาวมุสลิมรู้สึกไม่สบายใจนักที่จะต้องใช้ชีวิตอยู่ในสถานการณ์เช่นนั้น

ศาสนาอิสลามถือว่าความสะอาดเป็นส่วนหนึ่งของความศรัทธาทางศาสนา ซึ่งมีลักษณะเฉพาะในบริบทของศาสนาอิสลาม เช่น บางหมู่บ้านอาจแลดูไม่ถูกสุขอนามัย แต่ถ้าชาวบ้านมุสลิมใช้พื้นที่บริเวณนั้นละหมาดได้ ก็นับว่าสะอาดที่สำคัญบ้านของมุสลิมจะไม่เพียงเป็นที่พักอาศัย แต่บ้านยังใช้เป็นสถานที่ประกอบศาสนกิจ เช่น การละหมาด การอ่านคัมภีร์อัลกุรอาน บ้านจึงต้องสะอาดตามบริบทของศาสนา นอกจากนี้ก่อนการละหมาด ก่อนการจับต้องและอ่านคัมภีร์ มุสลิมก็ต้องอาบน้ำละหมาด

ความไม่เข้าใจในเรื่อง “ความสะอาด” อาจเกิดขึ้นได้ ตัวอย่างเช่น โรงเรียนบางพิทยา ตำบลบางเขา อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี ถูกค้น 2 ครั้งก่อนเหตุการณ์ปล้นปืนวันที่ 4 มกราคม 2547 เจ้าหน้าที่อ้างว่า เพราะนักเรียน 4 คน ก่อเหตุยิงตำรวจที่ตำบลตุง อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี ครั้งแรกเจ้าหน้าที่นำกำลังมาประมาณ 100 นาย เข้าพังฝาอาคารเรียน ใสรองเท้าเข้าตรวจค้นทุกที่ รวมทั้งมัสยิดครั้งที่สองนำสุนัขตำรวจเข้ามาตรวจค้นด้วยบาบอเจ้าของโรงเรียนเล่าว่า หลังจากที่เจ้าหน้าที่กลับกันแล้ว สิ่งที่ต้องทำคือ ล้างปอเนาะทั้งโรง ไม่เว้นแม้กระทั่งบ้านของบาบอ และบริเวณมัสยิดเป็นการป้องกันไว้ก่อน เพราะบางทีสุนัขอาจกระโดดเข้ามาตอณกำลังค้นหา<sup>35</sup> ทั้งหมดนี้เพราะหากพิจารณาตามหลักการของศาสนาอิสลามแล้ว “สุนัข” โดยเฉพาะน้ำลายสุนัขถือว่าสกปรก (นะญิส) เชื่อกันว่าการปฏิบัติศาสนกิจในที่ที่ไม่สะอาด ผู้ปฏิบัติก็จะไม่ได้ผลบุญบาบอเจ้าของโรงเรียนรู้สึก “สิ่งที่เจ้าหน้าที่ทำเป็น ‘ลือโมะสมวะ’ หมายถึง ทำให้เรารู้สึกว่าหมดกำลังใจ ว่าทำไมเขาถึงทำได้ขนาดนี้ และทำให้เราเสียศักดิ์ศรีของความ เป็นมุสลิม รู้สึกเศร้าเสียใจ แล้วก็โกรธด้วย และคิดว่า ‘เขาไม่เชื่อเราถึงขนาดนี้ เชียวหรือ’ ทั้งที่บาบอพยายามอดทนมากที่สุดแล้ว ก็ยังอดคิดแบบนี้ไม่ได้ เพราะไม่เคยเกิดเหตุการณ์แบบนี้” แต่ก็ถือว่าทุกอย่างที่เกิดขึ้นเป็นการทดสอบของ พระผู้เป็นเจ้า<sup>36</sup>

มักกล่าวกันว่าศาสนาอิสลามเป็น “วิถีชีวิต” ในแง่ที่ศาสนาอิสลามก็ไม่ต่างอะไรจากระบบวัฒนธรรมอื่นๆ ที่เป็นกรอบกำหนดพฤติกรรมที่ยอมรับให้

ปฏิบัติได้ หรือที่ถือว่าไม่ถูกต้อง วัฒนธรรม กำหนดแบบแผนพฤติกรรม เช่น การกิน การอยู่ การแต่งกาย ความสัมพันธ์กับคนต่างเพศ เป็นต้น คนส่วนใหญ่ในสังคมไทยไม่ยึดถือแบบแผน พฤติกรรมอย่างเคร่งครัดนัก แต่สำหรับชาวมุสลิม

สำหรับมุสลิม

“สันติภาพ” หมายถึงถึง

ความยุติธรรมด้วย

แบบแผนพฤติกรรมอาจมีมิติทางศาสนาและจิตวิญญาณ ด้วยเหตุนี้เรื่องซึ่ง ดูเหมือนเล็กน้อย ก็กลายเป็นปมขยายความขัดแย้งให้เคลื่อนเข้าหาความรุนแรงได้

(2) ทักษะของชาวมุสลิมต่อความยุติธรรมและการต่อสู้ เมื่อพิจารณา เหตุการณ์รุนแรงที่เกี่ยวข้องกับชาวมุสลิมไม่ว่าจะเป็นในตะวันออกกลางและในที่ อื่นๆ คำกล่าวที่ว่า “ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาของสันติภาพ” ดูเหมือนจะเป็นถ้อยคำ ที่ขัดกับความเป็นจริงในโลก แต่หากจริงจังกับคำกล่าวนี้ คงต้องเข้าใจปมสำคัญของ ปัญหานี้ด้วยว่า สำหรับมุสลิม “สันติภาพ” หมายถึงถึงความยุติธรรมด้วย ศาสนาอิสลามอนุญาตให้ชาวมุสลิมต่อสู้ได้เพื่อปกป้องพิทักษ์สังขธรรม รักษา ความสงบสันติ และยับยั้งความอยุติธรรม การข่มขู่ และการละเมิดบูรณานได้

“และเพราะเหตุใดเจ้าจึงจะไม่ต่อสู้ในหนทางของพระเป็นเจ้า

(เพื่อ) บรรดา นุรุษ สตรี และเด็ก ๆ ผู้ถูกกดขี่

ผู้ซึ่งร่ำร้องสวดอ้อนวอนว่า

“พระเป็นเจ้า ทรงโปรดปลดปล่อยเราจากดินแดนนี้

ที่ชาวเมืองเป็นผู้กดขี่

ด้วยพระเมตตาของพระองค์

โปรดประทานผู้ช่วยเหลือและปกป้องแก่เราด้วย”

ผู้ศรัทธาต่อสู้ในหนทางของพระเป็นเจ้า

แต่ผู้ปฏิเสธศรัทธาต่อสู้เพื่อความไม่เป็นธรรม”

ความหมายพระคัมภีร์อัลกุรอาน ซูเราะฮ์ (บทที่) 4 อายะฮ์ (วรรค) 75-76

จะเห็นได้ว่า ศาสนาอิสลามอนุญาตให้มุสลิมครุ่นคิดหาวิธีการต่างๆ ใน กรอบของศาสนาตัดสินต่อสู้เพื่อให้รอดพ้นจากการกดขี่ข่มเหงและความไม่เป็นธรรม จากน้ำมือของฝ่ายอธรรม ในแง่นี้ แนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี ซึ่งมี พื้นฐานทางศาสนาอิสลาม เช่น วิธีการพูดความจริงต่อหน้าผู้ปกครองที่ไม่เป็นธรรม หรือการแสดงออกด้วยการคัดค้านไม่ร่วมมือกับผู้ที่ใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม จึงเป็นหนทางหนึ่งในการแก้ปัญหา

ด้วยเหตุนี้มุสลิมคงต้องสำรวจตรวจสอบว่า โลกรอบๆ ตัวนั้นมีผู้คนได้รับความยุติธรรมหรือไม่ ตนเองปิดหูปิดตาไม่ยอมได้เห็นได้ยินความทุกข์ทรมานของเพื่อนมนุษย์หรือไม่ และถ้าพบว่ามิใช่สภาพเช่นนี้ ก็ต้องตั้งคำถามว่าแล้วจะทำอย่างไรต่อไป ชีวิตของชาวมุสลิมดำรงอยู่ในโลกที่มีพระผู้สร้างให้ทั้งพยายามอดทนกับชะตากรรมที่ตนประสบในฐานะบททดสอบจากพระเป็นเจ้า และให้พยายามต่อสู้เปลี่ยนแปลงโลกที่ไม่เป็นธรรมให้ดีขึ้น เป็นธรรมขึ้นในฐานะที่เป็นมุสลิมด้วยที่สำคัญต้องตระหนักว่าการต่อสู้เช่นนี้มีใช้เป็นเพียงประเด็นทางการเมือง แต่เป็นภาระทางจิตวิญญาณที่ผู้ศรัทธาต้องหาหนทางให้กับตัวเองด้วยวิธีการต่างๆ คือด้วยการกระทำ ด้วยวาจา หรือไมเช่นนั้นก็ด้วยจิตใจ ลักษณะเช่นนี้หมายความว่า ในวัฒนธรรมอิสลามนั่นเองมีระบบความหมายที่พร้อมจะให้ความชอบธรรมกับการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมอยู่แล้ว จากมุมมองของมุสลิมนั่นก็คือได้ว่า การต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมเป็นสิ่งควรกระทำ มีเหตุผลทางศาสนาสันับสนุนนั้นคงเพราะถือได้ว่าเป็นการต่อสู้ในหนทางของพระเป็นเจ้า

### 3.2 ประวัติศาสตร์

3 ปีหลังการสถาปนาราชวงศ์จักรีเมื่อปี 2325 บัตตานีมิได้ส่งบรรณาการให้แก่กรุงสยาม พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช จึงทรงส่งกองทัพเรือเข้าโจมตีบัตตานี ชาวเมืองบัตตานีล้มตายลงมากที่สุดก็ยอมแพ้ต่อสยามในปี 2351 พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ปรับการบริหารราชการแผ่นดินในพื้นที่นั้นเป็น 7 หัวเมือง คือ บัตตานี หนองจิก ยะหริ่ง รามัน ยะลา สายบุรี และระแงะ แต่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยิ่งกว่าเกิดขึ้นพร้อมกับกำเนิดของราชอาณาจักรสยามใหม่ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อสยามปฏิรูปการปกครองแผ่นดินครั้งใหญ่ ด้วยการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ปรับปรุงระบบภาษีอากรตามระเบียบกระทรวงการคลังใหม่ ผลประการหนึ่งคือ ความขัดแย้งระหว่างส่วนกลางกับผู้นำท้องถิ่นในเรื่องผลประโยชน์และศักดิ์ศรีการเป็นผู้ปกครองเดิม จนในปี 2445 เกิดเหตุการณ์ที่เรียกว่า “ขบถ ร.ศ. 121” คือ เกิดขบถเงี้ยวเมืองแพร่ในภาคเหนือ ขบถผู้มีบุญ (ผีบุญ) ภาคอีสาน และขบถ “เจ้าแขกเจ็ดหัวเมือง” ในภาคใต้ อาจกล่าวได้ว่าการเกิดขบถในทุกภาคของประเทศในปีเดียวกันเช่นนี้ เป็นปฏิกิริยาของท้องถิ่นต่อการรวมศูนย์อำนาจของรัฐสยามใหม่ เมื่อเหตุการณ์ยุติลง ตนกูอับดุลกาเดร์ หรือพระยาวิชิตภักดีซึ่งเป็นเจ้าเมืองบัตตานีในขณะนั้น ก็ถูกรัฐบาลจับกุมตัวไป นับเป็นจุดจบแห่งยุคสมัยราชาบัตตานี

ต่อมาวันที่ 10 มีนาคม 2452 สยามลงนามในสนธิสัญญาAnglo-Siamese Treaty (1909) ยกสิทธิการปกครองและบังคับบัญชาเหนือไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิส รวมทั้งเกาะใกล้เคียงคิดเป็นเนื้อที่ 15,000 ตารางไมล์ และพลเมืองกว่า 500,000 คนให้อังกฤษ โดยฝ่ายอังกฤษรับรองว่าจะให้รัฐบาลสหพันธรัฐมลายู จัดการหน้สินที่รัฐเหล่านั้นมีกับรัฐบาลสยามให้เรียบร้อย และจะยอมยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขต รวมถึงศาลกงสุลในสยาม ถ้าสยามปฏิรูปกฎหมายเรียบร้อย ให้นักในบังคับอังกฤษมีสิทธิเช่นเดียวกับคนพื้นเมือง เว้นแต่ไม่ต้องเป็นทหารเท่านั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสเมื่อคราวเสด็จประพาส หัวเมืองมลายูของไทยในปี 2434 ว่า “เราไม่มีผลประโยชน์เป็นพิเศษแต่อย่างใด ในบรรดาหัวเมืองเหล่านี้... หากเราต้องสูญเสียหัวเมืองเหล่านี้ให้อังกฤษ เราจะขาดแต่เพียงดอกไม้เงินดอกไม้ทอง นอกเหนือจากเครื่องบรรณาการนี้แล้วก็ไม่มีการสูญเสียด้านวัตถุอื่นใดอีก อย่างไรก็ตาม การสูญเสียดินแดนเหล่านี้ไปย่อมเป็นการเสื่อมเสียเกียรติภูมิของประเทศ นี่เป็นเหตุผลที่ว่าทำไมเราจึงต้องย้ำความเป็นเจ้าของดินแดนในส่วนนี้...”<sup>37</sup>

ดินแดนซึ่งเคยเป็นอาณานิคมที่ปัตตานีถูกแยกออกเป็น 2 ส่วน ด้านเหนือ กลายมาเป็นของรัฐสยามและด้านใต้ตกอยู่ใต้อำนาจของบริติช มลายา กล่าวได้ว่า นับแต่นั้นมาตอนเหนือของอาณาจักรปัตตานีเดิมก็กลายมาเป็นส่วนหนึ่งของ รัฐสยามใหม่ เป็นดินแดนส่วนหนึ่งของประเทศที่เป็นเอกราช เป็นราชอาณาจักร อันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกมิได้ตามรัฐธรรมนูญทุกฉบับนับแต่เปลี่ยนการปกครอง ในปี 2475 เป็นต้นมา

ในแง่ปัญหาความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือได้ว่าเป็นปัญหา ประวัติศาสตร์ที่ผู้คนแถบนี้มีประวัติศาสตร์เฉพาะของตนเองที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยง กับอยุธยา-กรุงเทพฯ แต่เพราะความทรงจำและสำนึกประวัติศาสตร์เกี่ยวกับ “บ้าน” ของผู้คนในปัตตานีที่ยังทรงพลังจนปัจจุบัน ประวัติศาสตร์ของเขายัง “ขัดฝืน” เข้ากันไม่ได้กับประวัติศาสตร์มาตรฐานที่กำหนดขึ้นโดยอำนาจรัฐ<sup>38</sup>

ด้วยเหตุนี้จึงอาจมองประวัติศาสตร์ของอาณานิคมปัตตานีได้เป็น 2 มุม จากทัศนะของอยุธยา-กรุงเทพฯ ประวัติศาสตร์ปัตตานีเป็นประวัติศาสตร์ของการขบถ แข็งเมือง ทุกครั้งที่อำนาจของอยุธยา-กรุงเทพฯ อ่อนลง อาณาจักร ปัตตานีก็จะเป็ “ขบถ” แต่ถ้ามองประวัติศาสตร์เดียวกันนี้จากมุมมองปัตตานี ก็จะเห็นประวัติศาสตร์แห่งการต่อสู้เพื่อความเป็นอิสระ ในแง่พลังอำนาจของ

กอส. วินิจฉัยชี้ว่า  
ศาสนาไม่ใช่ต้นเหตุ  
ของความรุนแรงที่เกิดขึ้น

ประวัติศาสตร์มิได้อิงอยู่กับตำราเรียนของ  
กระทรวงศึกษาธิการ หรืองานเขียนทางวิชาการ  
ที่บันทึกเหตุการณ์ต่าง ๆ ไว้เท่านั้น แต่พลังอำนาจ  
ของประวัติศาสตร์ขึ้นอยู่กับความหมายที่ผู้คน  
ให้กับเรื่องราวในอดีต ในเวลาที่พวกเขาตีความ

ต่อสู้เพื่อพิทักษ์สัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมซึ่งเป็นเครื่องนิยามวิถีชีวิตและอัตลักษณ์  
ของเขา

#### 4. สรุปข้อวินิจฉัยเหตุของปัญหา

แม้บางฝ่ายจะเชื่อว่า แก่นนำของกลุ่มก่อความรุนแรงจำนวนไม่น้อย  
อาจไม่ได้ยากจนหรือมิได้เผชิญกับความไม่เป็นธรรมมาโดยตรง แต่ทั้งความยากจน  
และความไม่ยุติธรรมก็เกี่ยวข้องกับการก่อความรุนแรง ในจังหวัดชายแดนภาคใต้<sup>39</sup>  
กอส. เห็นว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจอย่างปัญหาความยากจนหรือความไม่เป็นธรรม  
เกี่ยวข้องกับปัญหาความรุนแรง เพราะเป็นทั้งเงื่อนไขที่ทำให้เกิดแนวร่วมและการ  
สนับสนุนทั้งในและนอกพื้นที่ อีกทั้งยังเป็นข้ออ้างในการต่อสู้ใช้ความรุนแรงได้

บางคนเห็นว่าศาสนาอิสลามก่อให้เกิดความรุนแรง ขณะที่ กอส. วินิจฉัย  
ชี้ว่าศาสนาไม่ใช่ต้นเหตุของความรุนแรงที่เกิดขึ้นแต่ก็เกี่ยวข้องกับความรุนแรงในฐานะ  
ข้ออ้างที่คนบางกลุ่มนำมาใช้ให้ความชอบธรรมกับวิธีการรุนแรงของตน<sup>40</sup> ที่สำคัญ  
ศาสนาไม่ใช่ปัจจัยเดียวที่ถูกนำมาใช้เป็นข้ออ้างเพื่อให้เกิดความชอบธรรมประวัติศาสตร์  
ปัตตานีและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์มลายูก็ถูกนำมาใช้เป็นข้ออ้างให้ความชอบธรรม  
กับการใช้ความรุนแรงด้วยเช่นเดียวกัน บริบทของโลกที่ความรุนแรง ปรากฏอยู่ใน  
รูปของการโจมตีสหรัฐ ฯ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 หรือการโต้ตอบของสหรัฐ ฯ  
ด้วยการรุกรานอัฟกานิสถาน และโจมตีอิรัก ก็เกี่ยวข้องกับความรุนแรงได้ เพราะ  
สามารถนำมาใช้เป็นเงื่อนไขให้เห็นว่า โลกมุสลิมกำลังถูกรุกรานโดยจักรวรรดิ  
อเมริกันในสงครามที่ไม่เป็นธรรม

ถ้านำข้อวินิจฉัยเหล่านี้มาจัดเรียงเป็นชั้นคำอธิบายปรากฏการณ์ความรุนแรง  
จะเห็นว่า ความรุนแรงเกิดขึ้นจากเงื่อนไข 3 ประการ คือ

**ประการที่ 1** เงื่อนไขเชิงบุคคล ได้แก่ ผู้ก่อความไม่สงบและฝ่ายรัฐซึ่ง  
ตอบโต้ด้วยความรุนแรง

**ประการที่ 2** เงื่อนไขเชิงโครงสร้าง ได้แก่



- ความไม่เป็นธรรมอันเกิดขึ้นจากกระบวนการยุติธรรมและการปกครองที่เป็นอยู่
- ปัญหาทางเศรษฐกิจและทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนส่วนใหญ่ต้องประสบ
- การศึกษาที่ไม่สามารถเอื้ออำนวยให้ประชาชนมีพลังเอาชนะการทำลายทางสังคมในรูปแบบต่างๆ ทั้งทางโลกและทางธรรม
- สภาพของประชากร
- ปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบทภูมิรัฐศาสตร์ ที่ทำให้เกิดการเปรียบเทียบอย่างแจ่มชัดในคุณภาพชีวิตระหว่างผู้คนที่มีความเชื่อสายศาสนาเดียวกัน เป็นมลายูมุสลิมเช่นเดียวกันใน 2 ประเทศ คือบริเวณชายแดนภาคใต้ของไทยและในมาเลเซีย

**ประการที่ 3** เจื่อนใจทางวัฒนธรรม คือ ลักษณะเฉพาะทางศาสนาและชาติพันธุ์ในพื้นที่คือ ศาสนาอิสลาม ภาษามลายู และประวัติศาสตร์ปัตตานี สิ่งเหล่านี้เป็นเจื่อนใจในสังคมซึ่งทำหน้าที่ให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรงหรือทำให้ผู้คนไม่น้อยยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง ทั้งหมดนี้ทำให้ผู้ก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้อาศัยเจื่อนใจทางชาติพันธุ์ ผสานกับศาสนาเป็นข้ออ้างให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของตนในนามของอัตลักษณ์ความเป็นมลายูมุสลิม ■

# 4

แนวโน้ม

**ปรากฏการณ์ความรุนแรง  
ในอนาคต**

# บทที่ 4

## แนวโน้ม

### ของปรากฏการณ์

### รุนแรงในอนาคต

**เมื่อ**ได้นำเสนอข้อวินิจฉัยสาเหตุด้วยคำอธิบายปรากฏการณ์ ความรุนแรงแล้ว สิ่งที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ คาดการณ์ว่าแนวโน้มของเหตุการณ์รุนแรงในอนาคตจะเป็นอย่างไร การคาดการณ์แนวโน้มในอนาคตมิใช่การนำเสนอว่าอนาคตจะเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างไรได้บ้างซึ่งเป็นไปได้ทั้งดีและไม่ดี ทั้งที่น่าพึงปรารถนาและน่าหลีกเลี่ยง แต่การคาดการณ์แนวโน้มอนาคต เป็นการนำข้อมูลที่เกิดขึ้นแล้วมาเรียบเรียง จัดระเบียบและตั้งคำถามที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เห็นว่าเกิดอะไรขึ้นต่อไปข้างหน้า หากเงื่อนไขปัจจัยต่างๆ เป็นดังที่เกิดขึ้นมาแล้ว<sup>41</sup>

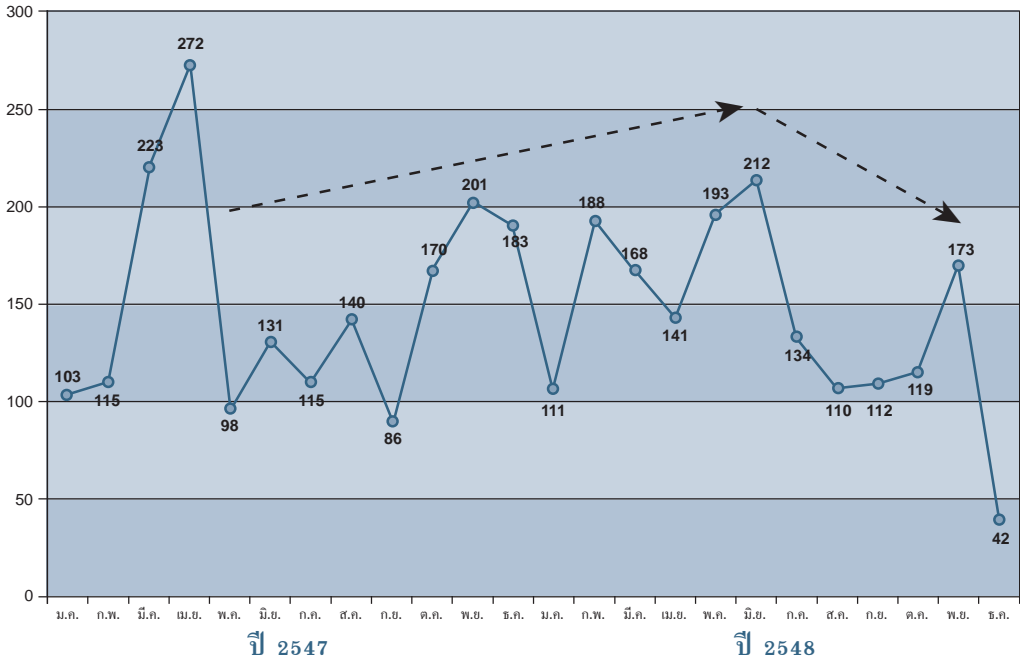
ในแง่การคาดการณ์แนวโน้มอนาคตเปรียบเสมือนระบบเตือนภัยล่วงหน้า คือชี้ให้เห็นว่าหากปล่อยให้ทุกอย่างเป็นอย่างเช่นนี้ต่อไป จะเกิดภัยอะไรขึ้นในภายหน้าเพราะเช่นนี้จึงต้องมุ่งมั่นแสวงหาสู่ทางการรักษาที่อ่อนเบาหรือแก้ไขปัญหาในอนาคตให้ได้ แต่ควรต้องตระหนักแต่ต้นว่า การฆ่าฟันทำร้ายที่เกิดขึ้นแล้วในสังคมเป็น “การเตือนภัยที่ล่าช้าไปแล้ว” สำหรับปรากฏการณ์ความรุนแรงซึ่งมีที่มาจากโครงสร้าง และมีระบบวัฒนธรรมบางลักษณะคอยให้ความชอบธรรมอยู่ หากหาวิธีแก้ไขปัญหในระดับโครงสร้างและระบบวัฒนธรรมได้ ก็อาจหยุดยั้งป้องกันไม่ให้เกิดการฆ่าฟันทำร้ายกันแล้วร้ายลงไปกว่านี้ได้เช่นกัน<sup>42</sup> ในบางกรณีผลจากการหยุดยั้งป้องกันมิให้สถานการณ์เลวลง อาจมีส่วนช่วยผลักดันให้สถานการณ์พลิกกลับไปสู่จุดก่อนเกิดเหตุรุนแรงเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 อันเป็นจุดเริ่มต้นที่ระดับความรุนแรงพุ่งสูงขึ้นกว่าที่เคยเป็นในรอบทศวรรษที่แล้วมาได้ด้วย

## 1. พิจารณาแนวโน้มความรุนแรงจากการคาดการณ์ของฝ่ายต่าง ๆ และตัวเลขสถิติ

ในขณะนี้ มีการคาดคะเนสถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้จากหลายฝ่าย เช่น รายงานของนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรระบุแนวโน้มสถานการณ์ก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่ากลุ่มก่อความไม่สงบจะยังคงดำรงความมุ่งหมายแบ่งแยกดินแดนต่อไป คาดว่าคงจะก่อเหตุร้ายต่อเนื่อง โดยจะไม่คำนึงถึงการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งของตนเอง อันจะทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในอำนาจรัฐ เจ้าหน้าที่ข้าราชการเกิดความกลัว และเกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานออกจาก 3 จังหวัดมากขึ้น<sup>43</sup> นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าอัตราการตายด้วยสาเหตุภายนอกในปี 2547 พุ่งสูงขึ้นอย่างมาก โดยจังหวัดที่มีอัตราการตายด้วยสาเหตุภายนอกพุ่งสูงมากที่สุดคือ ยะลา<sup>44</sup> หลังเหตุการณ์ระเบิดพลีชีพที่บาฮี ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2548 นายทหารบางคนเชื่อว่าเหตุการณ์จะยิ่งบานปลายออกไป เพราะไม่สามารถแยกแยะ “คนร้าย” ออกจากประชาชนได้ ขณะเดียวกันก็ไม่สามารถจับกุมตัวผู้กระทำความผิดที่ชัดเจนได้<sup>45</sup> จากการสำรวจความเห็นของประชาชนทั้งราษฎรและเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ ระหว่างวันที่ 21 ถึง 25 กันยายน 2548 พบว่า ผู้คนที่เห็นสถานการณ์เลวร้ายลงกว่าเดิม รวมทั้งที่เห็นว่าเลวร้ายลงมากมีจำนวนถึงร้อยละ 55.7 ขณะที่ร้อยละ 35.4 เห็นว่าสถานการณ์เหมือนเดิมคือมีความรุนแรงเกิดขึ้นเป็นประจำ<sup>46</sup> แม้กรรมการ กอส. บางคนก็คาดเดาสถานการณ์ไปในทางที่จะเลวร้ายลง<sup>47</sup>

แต่เมื่อดูภาพแนวโน้มการเคลื่อนไหวของเหตุการณ์ความรุนแรงแบบอนุกรมเวลาในรอบ 24 เดือนตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 ถึงธันวาคม 2548<sup>48</sup> สิ่งที่เห็นชัดก็คือ แนวโน้มที่เพิ่มระดับความรุนแรงนับตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2547 ถึงมิถุนายน 2548 หลังจากพุ่งขึ้นสูงสุด ในช่วงต้นปี 2547 จากนั้นก็เริ่มตกลงอีกครั้งในช่วงปลายปี 2548 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ ดังที่ปรากฏในแผนภูมินี้

## ความถี่ของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2547-2548



ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในระหว่างปี 2547-2548 ส่งผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเห็นได้ชัด เพราะสาขาการประมง ซึ่งเป็นภาคเกษตรที่สำคัญในพื้นที่ที่มีผลผลิตลดลงอย่างมากธุรกิจภาคเอกชนอย่างการขออนุญาตก่อสร้างต่างๆ ก็ลดลงมากด้วยภาคเศรษฐกิจที่มีอัตราการขยายตัวลดลงมากที่สุดคือ โรงแรม/ภัตตาคาร รองลงมาคือภาคอสังหาริมทรัพย์/การให้เช่า/บริการทางธุรกิจ เมื่อพิจารณาจากแนวโน้มสถิติเศรษฐกิจบางภาค เช่น เงินฝากและสินเชื่อของระบบธนาคารพาณิชย์พบว่าเพิ่มสูงขึ้น หรือการจดทะเบียนรถยนต์และรถบรรทุกก็มีมากขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มคนที่มีรายได้สูงเป็นสำคัญ คนที่มีรายได้น้อยและปานกลางซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ยังคงเดือดร้อนจากภาวะเศรษฐกิจที่เป็นอยู่นอกจากนั้นแม้ว่าปัจจัยภายนอกจะ

ทำให้ราคาขายพาราปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และภาครัฐเองก็ใช้จ่ายงบประมาณ

ความรุนแรงที่เกิดขึ้น  
ในระหว่างปี 2547-2548  
ส่งผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจ  
3 จังหวัดชายแดนภาคใต้  
อย่างเห็นได้ชัด

สันติภาพและความมั่นคงภายใน  
ของทุกประเทศขึ้นต่อ  
ความสัมพันธ์ 2 มิติ คือ  
ความสัมพันธ์แนวตั้งระหว่างรัฐกับ  
ประชาชนในรัฐ และความสัมพันธ์  
แนวนอนคือระหว่างผู้คนซึ่งแตกต่าง  
หลากหลายกันในรัฐนั่นเอง

ในพื้นที่มากขึ้น เช่น ปี 2547 เบิกจ่ายงบประมาณ  
จริง 18,143.6 ล้านบาท ซึ่งมากกว่าปี 2546  
ถึงร้อยละ 37 และในปี 2548 เบิกจ่ายงบประมาณ  
จริง 25,335.4 ล้านบาท ซึ่งมากกว่าปี 2547  
ถึงร้อยละ 40 แต่ก็ไม่สามารถกระตุ้นภาวะ  
เศรษฐกิจในพื้นที่ได้มากนัก<sup>49</sup>

ถ้าเงื่อนไขต่างๆ ไม่เปลี่ยนแปลง  
อาจประเมินแนวโน้มในอนาคต จากข้อมูลความ  
รุนแรงที่เกิดขึ้นในรอบ 2 ปีที่ผ่านมาตั้งแต่

ต้นปี 2547 ถึงสิ้นปี 2548 ได้ดังนี้

- ความรุนแรงคงจะดำเนินต่อไปแม้ในช่วงปลายปี 2548 จำนวนเหตุการณ์รุนแรงจะลดลงบ้าง แต่โดยรวมแล้วยังไม่เห็นแนวโน้มว่าความรุนแรงจะลดลงอย่างต่อเนื่อง
- การใช้ระเบิดมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้น ถ้าพิจารณาจากแนวโน้มในครึ่งหลังของปี 2548 พบว่า มีการใช้ระเบิดสร้างความรุนแรงมากขึ้นกว่าการลอบวางเพลิงเช่นที่เคยเป็นมา
- ชาวบ้านทั่วไปตกเป็นเหยื่อความรุนแรงเพิ่มขึ้นกว่าเดิม
- ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจในพื้นที่ต่อเนื่องไป

## 2. พิจารณาแนวโน้มความรุนแรงจากความสัมพันธ์สองชุด

นอกจากการประเมินแนวโน้มความรุนแรงที่น่าจะเกิดขึ้นบนฐานข้อมูลที่เป็นความเห็นของฝ่ายต่างๆ หรือที่เป็นสถิติตัวเลขข้างต้นแล้ว ยังอาจพิจารณาได้จากกรณีวิเคราะห์เหตุการณ์ความรุนแรง ไม่ใช่ด้วยการพยายามตอบคำถามว่าใครเป็นผู้ก่อเหตุ หรือผู้กระทำลงมือทำเช่นนั้น เพราะอะไร แต่โดยวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนและระหว่างประชาชนหมู่เหล่าต่างๆ ทั้งในระดับท้องถิ่นชายแดนภาคใต้และในระดับประเทศ

อาจกล่าวได้ว่าสันติภาพและความมั่นคงภายในของทุกประเทศขึ้นต่อความสัมพันธ์ 2 มิติ คือ ความสัมพันธ์แนวตั้งระหว่างรัฐกับประชาชนในรัฐ และ

ความสัมพันธ์แนวนอนคือระหว่างผู้คนที่แตกต่างกันหลากหลายกันในรัฐนั่นเอง และความสัมพันธ์ที่คุ้นเคยก็ดำรงอยู่ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ อีกชั้นหนึ่ง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ 3 จังหวัดชายแดน

ภาคใต้ซึ่งกันและกัน สันติภาพและความมั่นคงของไทยวางอยู่บนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และระหว่างผู้คนที่ในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูกับชาวไทยพุทธซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในพื้นที่ และความสัมพันธ์คู่นี้ก็วางอยู่ในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในระดับโลกอีกทอดหนึ่ง ระหว่างความสัมพันธ์ 2 มิติคือ รัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกันเองนั้น ความมั่นคงของประเทศขึ้นต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนที่อยู่ในรัฐด้วยกันเองยิ่งกว่าระหว่างรัฐกับประชาชน เพราะถ้าผู้คนที่แตกต่างกันหลากหลายในรัฐแตกแยกเกลียดชังกัน คงยากที่ความสัมพันธ์ ระหว่างรัฐกับประชาชนจะดีไปด้วยได้ ในทางกลับกัน แม้บางยุคบางสมัยที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนร้ายฉาน แต่ถ้าความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนที่อยู่ในรัฐเข้มแข็งรักใคร่กัน ความมั่นคงของประเทศก็จะถูกโอบอุ้มคุ้มครองอยู่ด้วยสายสัมพันธ์ระหว่างผู้คนที่อยู่ในรัฐนั่นเอง

ปัญหาสำคัญยิ่งในขณะนี้คือ เหตุการณ์รุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเกิดขึ้นต่อเนื่องกันในรอบ 2 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่วันที่ 4 มกราคม 2547 นั้น กระทบความสัมพันธ์ทั้ง 2 มิติอย่างไร ความเข้าใจในเรื่องนี้น่าจะชี้ให้เห็นแนวโน้มความรุนแรงในอนาคตข้างหน้าว่าจะเป็นอย่างไรได้บ้าง

**4 มกราคม 2547** คนร้ายไม่ทราบจำนวนแต่ทางกองทัพบกคิดว่าน่าจะมีผู้ปฏิบัติการประมาณ 50 คน บุกเข้าไปในกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ ที่บ้านปีเหล็ง ตำบลมะรือโบออก อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส ปล้นปืนไป 403 กระบอก สังหารทหารทั้งหมด 4 นาย การปล้นปืนจากค่ายทหารครั้งนี้ดำเนินไปในเวลาที่เกิดการลอบวางเพลิงอาคารโรงเรียน และที่พักรักษาตัวทั่วจังหวัดนราธิวาสทั้งหมด 22 จุด

เหตุการณ์นี้มีความสำคัญไม่ใช่น้อยเพราะมีการปล้นปืนจำนวนมากในคราวเดียว แต่เพราะการบุกค่ายทหาร ปล้นปืน สังหารทหารเท่ากับการโจมตีแกนแห่งอำนาจ

ความมั่นคงของประเทศขึ้นต่อ  
ความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนที่อยู่ในรัฐ  
ด้วยกันเองยิ่งกว่า  
ระหว่างรัฐกับประชาชน

การใช้ความรุนแรงของรัฐ ดังนั้น ในสายตาของรัฐจึงต้องตอบโต้ด้วยการรื้อฟื้นสถาปนาอำนาจรัฐในพื้นที่ให้คืนมาโดยเร็วที่สุด ในแง่ปี 4 มกราคม 2547 เป็นการกระทบกระเทือนสถานะของรัฐในสายตาของประชาชนเพราะถ้ารัฐยังคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ถืออาวุธของตนไม่ได้ ป้องกันมิให้อาวุธในมือของตนหายไม่ได้ จะคุ้มครองประชาชนตามหน้าที่ของตนอย่างไร เหตุการณ์ครั้งนี้สันค่อนสายสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างรุนแรง

**22-24 มกราคม 2547** ชาย 2 คนใช้มีดขวาดเพื่อดกคพระภิกษุอายุ 64 ปีที่เพิ่งกลับจากบิณฑบาตรูปหนึ่งทีอำเภอบาเจาะ จังหวัดนราธิวาส 2 วันต่อมา มีผู้ดักทำร้ายและสังหารพระภิกษุสามเณรอีก 3 รูปที่อำเภอเมือง จังหวัดยะลา คราวนี้มรณภาพ 2 รูป ผู้เสียชีวิตที่อายุน้อยที่สุดเป็นสามเณรอายุเพียง 13 ปี

เหตุการณ์นี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง 2 ประการคือ ประการแรก แม้จังหวัดชายแดนภาคใต้จะเคยเกิดเหตุรุนแรงมาเป็นเวลานาน แต่การสังหารและทำร้ายพระภิกษุเช่นนี้ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนเลย การกระทำเช่นนี้เสมือนจงใจทำลายขอบเขตทางวัฒนธรรมที่คอยกำกับเหตุรุนแรงในพื้นที่ดังกล่าวมาแต่อดีต จากเดิมแม้จะมีความขัดแย้งระหว่างกันหรือใช้ความรุนแรงต่อกัน ก็ได้ข้อแะกับผู้บริหารสุทธที่ไม่วเกี่ยวข้อง ยิ่งเป็นนักบวชรักษาศีลในศาสนาด้วยแล้ว จัดเป็นข้อถือสาอยู่นอกวงวนของความรุนแรงทางการเมืองในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ประการที่สอง คมมิตที่ใช้ในเหตุรุนแรงนี้ไม่เพียงเอาชีวิตพระภิกษุในพระพุทธศาสนาแต่ยังได้กรีดลบความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนชาวไทยพุทธและชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูในพื้นที่ จากที่เคยคบหาไว้ใจกันและยอมรับในความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม กลายมาเป็นความโกรธไม่ไว้วางใจ และในบางกรณีอาจถึงขั้นเกลียดชังอันเป็นภัยร้ายแรงต่อสันติภาพและความมั่นคงทั้งในระดับพื้นที่และในระดับประเทศ

**12 มีนาคม 2547** นายสมชาย นีละไพจิตร เป็นทนายความชาวมุสลิมที่มีบทบาทสูงในการว่าความให้กับชาวมุสลิมที่ถูกกล่าวหาในคดีที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้มากกว่า 20 ปี รวมทั้งคดีสำคัญๆ เช่นกรณีผู้ต้องหาเผาโรงเรียนเมื่อปี 2536 จนศาลฎีกาพิพากษายกฟ้อง หรือคดีนายแพทย์แวมะหะดี แวดาโอะและพวกในคดีเป็นสมาชิกขบวนการก่อการร้ายเงาซึ่งถูกจับในปี 2546 จนศาลยกฟ้องในที่สุด ทนายสมชายหายตัวไปหลังพบกับเพื่อนที่โรงแรมแห่งหนึ่งในกรุงเทพฯ ฯ เชื่อกันว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจหลายคน



มีส่วนเกี่ยวข้องกับการหายตัวไปของเขาและฝ่ายรัฐบาลเองก็ยอมรับว่า ทนายสมชาย ๑ ที่หายตัวไปคงเสียชีวิตแล้ว ดังคำกล่าวของพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีในการตอบกระทู้ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2547 ว่า “...ผมมีข้อมูลว่า นายสมชาย ๑ ได้ไปพูดคุยกับใครก่อนเสียชีวิต...” ขณะที่นายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ก็ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2549 ว่า “...เราได้ทราบว่าเขาเสียชีวิตแล้วจากพยานหลักฐานแวดล้อม”

เหตุการณ์นี้สำคัญเพราะนายสมชาย นีละไพจิตร เป็นทนายความชาวมุสลิมผู้ต่อสู้เพื่อชาวมุสลิมที่ถูกกล่าวหาในปัญหาความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มานาน การที่เขาถูกอุ้มหายไปเท่ากับเป็นการทำลายคนๆ หนึ่งซึ่งเชื่อมั่นศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมของประเทศ และด้วยเหตุนี้เขาจึงต่อสู้เพื่อความยุติธรรมในระบบด้วยกระบวนการทางกฎหมายตลอดมา ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับทนายสมชายจึงส่งผลโดยตรงต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน ทำให้ผู้คนจำนวนมากไม่น้อยโดยเฉพาะที่เป็นคนกลุ่มน้อยของประเทศรู้สึกว่าการที่คนที่มีศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมของรัฐตลอดมายังไม่สามารถอยู่รอดปลอดภัยได้ คงไม่ต้องกล่าวว่าการที่ศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างไร

**28 เมษายน 2547** เมื่อผู้คนนับร้อยตัดสินใจถืออาวุธอย่างมีดพร้าเข้าโจมตีที่ทำการของรัฐพร้อมๆ กันใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จนเจ้าหน้าที่โต้ตอบด้วยอาวุธปืน ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารเสียชีวิต 5 คน และผู้ก่อความไม่สงบเสียชีวิต 106 คน รวมทั้งการยิงเข้าใส่มัสยิดหรืออะซะที่จังหวัดปัตตานี จนฝ่ายผู้ก่อการซึ่งยิงต่อสู้กับเจ้าหน้าที่จากภายในมัสยิดเสียชีวิตทั้งหมด 32 คน ถ้าเปรียบเทียบจำนวนคนตายระหว่างฝ่ายรัฐกับผู้ก่อความไม่สงบ คงเห็นได้ชัดเจนว่าฝ่ายรัฐประสพชัยชนะเพราะสังหารผู้ก่อการได้จำนวนมาก โดยฝ่ายคนสูญเสียน้อยกว่า แต่ถ้าไม่คิดว่าเรื่องนี้เป็นเพียงการสู้รบทางทหารเท่านั้น ปัญหาคือคนที่ยังมีชีวิตอยู่จะรู้สึกอย่างไรกับผู้เสียชีวิต 106 คน เหล่านี้

ศพของคนเหล่านี้ส่วนใหญ่ถูกนำไปฝังโดยไม่มีกรอาน้ำเหมือนศพมุสลิมทั่วไป แต่ฝังไปทั้งหุดเลือดและรอยกระสุนเพราะเห็นว่าคนเหล่านี้เป็นผู้ตาย “ชะฮีด” คือคนที่ตายด้วยน้ำมือของคนที่ไม่ใช่มุสลิมในการต่อสู้เพื่อพิทักษ์รักษาศาสนาอิสลาม ดังนั้น วิธีที่พวกเขาตายได้ชำระศพให้ “สะอาด” แทนการอาบน้ำศพ

เรียบร้อยแล้ว การใช้มีดพร้าเข้าต่อสู้กับอาวุธสมัยใหม่เป็นภาพของความกล้าหาญที่มีองค์ประกอบของศรัทธาไว้ได้อย่างสำคัญ การเลือกก่อการในวันซึ่งคนในท้องถิ่นเชื่อว่าเคยเกิดเหตุปะทะกันครั้งใหญ่ระหว่างฝ่ายรัฐกับชาวไทยมุสลิมที่บ้านดุงชงญอ ตำบลดุงชงญอ อำเภอนะจะ จังหวัดนราธิวาส เมื่อปี 2491 มีความหมายในเชิงสัญลักษณ์ เพราะเท่ากับว่าเหตุการณ์รุนแรงในวันที่ 28 เมษายน 2547 เป็นการพาดพิงเหล่านี้เดินเข้าไปในประวัติศาสตร์การต่อสู้ระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งยังเป็นการเชื่อมโยงความแปลกแยกระหว่างชาวไทยมุสลิมในพื้นที่กับรัฐในปัจจุบันเข้ากับประวัติศาสตร์การต่อสู้ที่รุนแรงในอดีต ขณะเดียวกันชาวไทยพุทธในพื้นที่ซึ่งเห็นคนธรรมดาๆ อายุตั้งแต่ต่ำกว่า 20 ปี ถึงกว่า 60 ปี ถูกขังมาต่อสู้และยอมตายในเหตุการณ์ 28 เมษายน 2547 ตามความเชื่อของตัวคงรู้สึกทึ่งไม่เข้าใจและหวาดระแวงพร้อมกันไป

**25 ตุลาคม 2547** เมื่อคน 3,000 คนไปชุมนุมกันที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอดากใบ จังหวัดนราธิวาส เรียกร้องทางราชการให้ประกันตัวชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู ซึ่งเป็นซุครักษาความปลอดภัยในหมู่บ้าน 6 คน สถานการณ์เช่นนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ เพราะในระยะ 1 เดือนก่อนหน้านั้นก็เกิดเหตุทำนองนี้ขึ้นคือ เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2547 ชาวบ้านปิดล้อมชุดปฏิบัติการหน่วยเฉพาะกิจสันติ ที่โรงเรียนบ้านโอบาคู อำเภอสู่หงป่าติ จังหวัดนราธิวาส เพราะเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ยิงปืนใส่หญิงชาวบ้านคนหนึ่งได้รับบาดเจ็บ ต่อมาเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2547 ชาวบ้านระบุว่ามีชาย 2 คนแต่งกายคล้ายทหาร ยิงปืน 3 นัด บริเวณชายหาดปะนาเระ จังหวัดปัตตานี จนชาวบ้านซึ่งส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นล้อมฝ่ายเจ้าหน้าที่ ทั้งสองกรณีคลี่คลายไปได้เมื่อฝ่ายเจ้าหน้าที่ยอมให้ตรวจสอบความจริง ใช้ความอดทนแม้ฝ่ายชุมนุมจะมีอาการก้าวร้าว จนในที่สุดมีการพูดคุยกัน และคลี่คลายสถานการณ์ไปได้<sup>50</sup>

แต่เหตุการณ์ที่ดากใบกลับเจรจกกันไม่สำเร็จ เจ้าหน้าที่ใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุม ทำให้มีผู้เสียชีวิตในที่ชุมนุม 6 คน จับกุมผู้คนไว้ได้ประมาณ 1,300 คน ขณะลำเลียงผู้ที่ถูกจับไปยังค่ายอิงคยุทธบริหารที่จังหวัดปัตตานี มีคนเสียชีวิตจากการขาดอากาศถึง 79 คน เพราะถูกทับหลายชั้นเป็นระยะเวลาสั้น

เหตุการณ์นี้สร้างความไม่ไว้วางใจให้ทวีขึ้นในหมู่ประชาชน เพราะคนส่วนใหญ่เชื่อว่า ผู้ชุมนุมไม่มีอาวุธ ดังนั้นการปราบปรามด้วยกำลังจึงเป็นเรื่องเกินกว่าเหตุ ยิ่งกว่านั้นไม่ว่าคนเหล่านั้นจะเป็นคนร้ายจริงหรือเป็นเพียงผู้ชุมนุม

เรียกร้องจากรัฐ วิธีที่รัฐปฏิบัติต่อพวกเขาจนต้องเสียชีวิตระหว่างการเคลื่อนย้ายไปยังค่ายทหาร ก็เป็นสิ่งที่ภาครัฐหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบไม่ได้ ความตายของคนเหล่านี้ เป็นความตายระหว่างอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ ภาครัฐตั้งคณะกรรมการมาตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่ก็ดูเหมือนไม่ยอมแสดงความรับผิดชอบตามที่ควร ผลก็คือ ความเชื่อถือว่าว่างใจที่ประชาชนในพื้นที่ที่มีต่อรัฐยิ่งถูกกร่อนเซาะให้อ่อนแอลงไปอีก เหตุการณ์นี้ทำให้ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูรู้สึกเห็นได้ชัดว่า รัฐปฏิบัติต่อพวกเขาอย่างไม่เป็นธรรมและเมื่อเกิดเหตุขึ้นก็ไม่ได้แสดงอาการเสียใจกับความตายของคนเหล่านี้ ไม่แน่ว่าความรู้สึกเช่นนี้เป็นความรู้สึกร่วมของผู้คนที่แตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมในพื้นที่หรือไม่ แต่หลายคนเห็นว่าเหตุการณ์ตากใบเป็นเหตุการณ์ที่ไม่เคยปรากฏในประวัติศาสตร์ คนในพื้นที่ไม่เคยคาดคิดมาก่อน และทำให้การอยู่ร่วมกันระหว่างไทยพุทธกับไทยมุสลิมเปลี่ยนไป<sup>51</sup>

นอกจากนั้นในบริบทของความสัมพันธ์ระดับภูมิภาค เหตุการณ์ตากใบเป็นจุดเริ่มต้นที่สื่อมวลชนและกลุ่มต่างๆ ในมาเลเซียวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลไทยในทางลบอย่างกว้างขวาง นับเป็นครั้งแรกที่การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลไทยรวมศูนย์อยู่ที่รัฐสภาของประเทศเพื่อนบ้าน โดยสมาชิกทั้งพรรคฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลร่วมกันประณามการใช้มาตรการรุนแรงควบคุมตัวผู้ประท้วง จนทำให้มีผู้เสียชีวิต 79 คน ยิ่งกว่านั้นพรรครัฐบาลและฝ่ายค้านยังร่วมกันตั้งกลุ่มสนใจศึกษาและทำกิจกรรมเรื่องภาคใต้ของไทยขึ้นเพื่อ “สนับสนุนสิทธิมนุษยชนในสถานการณ์ความไม่สงบและความรุนแรงในประเทศเพื่อนบ้าน”<sup>52</sup> กล่าวได้ว่า เหตุการณ์ตากใบนอกจากจะกร่อนเซาะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูแล้ว เหตุการณ์นี้ยังเป็นเรื่องที่ถูกกล่าวถึงทั่วไปทั้งในแง่ที่ชนกลุ่มน้อยชาวมุสลิมถูกกดขี่ในประเทศไทย และในแง่ที่รัฐไทยละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยการทำทารุณผู้ถูกจับกุมถึงชีวิต

**3 เมษายน 2548** เกิดเหตุระเบิดขึ้นหลายแห่งที่หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยเฉพาะที่ห้างคาร์ฟูร์ สาขาหาดใหญ่ ซึ่งเป็นห้างค้าปลีกค้าส่งขนาดใหญ่และที่สนามบินหาดใหญ่ ทำให้มีผู้บาดเจ็บหลายคน และเสียชีวิต 1 คน เหตุการณ์นี้สำคัญเพราะเป็นการใช้ระเบิดซึ่งจงใจมุ่งเป้าไปที่ราษฎรสามัญในสถานที่สาธารณะอย่างห้างสรรพสินค้าและสนามบิน อีกทั้งเกิดขึ้นที่หาดใหญ่ซึ่งเป็นเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภาคใต้ นับแต่นั้นดูเหมือนว่าแนวโน้มการลอบวางระเบิดจะมีมากขึ้น

การลอบวางระเบิดที่สนามบินและที่ห้างคาร์ฟูร์นี้ เป็นการสร้างความหวาดกลัวในหมู่สามัญชน เพราะการซื้อสินค้าและการเดินทางเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน ความรุนแรงซึ่งเกิดขึ้นในครั้งนี้กระทบชีวิตปกติของสามัญชน และสร้างความหวาดระแวงให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้คนที่แตกต่างกัน ขณะเดียวกันก็บ่อนทำลายความไว้วางใจในรัฐว่าไม่สามารถดูแลรักษาความปลอดภัยและให้ความคุ้มครองการใช้ชีวิตตามปกติของคนในสังคมลงเป็นอย่างมาก

**14 กรกฎาคม 2548** เกิดเหตุปิดเมืองก่อความวุ่นวายในจังหวัดยะลา ไฟฟ้าดับ มีการวางระเบิดในที่ต่างๆ 5 ลูก ทั้งที่โรงแรม ร้านอาหาร ร้านสะดวกซื้อ มีการวางเพลิงเผาร้านรวง ทำให้ชาวบ้านทั้งที่เป็นพุทธและมุสลิมบาดเจ็บ 17 คน เจ้าหน้าที่ตำรวจเสียชีวิต 2 คน ปรากฏการณ์นี้ทำให้รัฐบาลประกาศพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ใน 2 วันต่อมา

ถ้าจะประเมินจากจำนวนผู้เสียชีวิต เหตุการณ์นี้แทบจะไม่ต่างจากเหตุร้ายประจำวันที่เกิดขึ้นใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่เพราะเกิดเหตุพร้อมๆ กันหลายจุด ในเวลาห้วงคำใกล้เคียงกัน และไฟฟ้าดับทำให้ทั้งเมืองตกอยู่ในความมืด ขณะที่มีการวางเพลิงในจุดต่างๆ ปรากฏการณ์เช่นนี้ทำให้ชาวยะลาและผู้พบเห็นรู้สึกว่าได้สูญเสียชีวิตปกติที่ปลอดภัยไปแล้ว ความหวาดกลัวในความปลอดภัยของตัวระบอบไปทั่วในหมู่ชาวบ้านร้านค้าผู้คนทั่วไปไม่ว่าจะเป็นพุทธหรือมุสลิมก็ไม่มั่นใจว่าอำนาจรัฐจะปกป้องคุ้มครองเขาได้

**30-31 สิงหาคม 2548** อิหม่ามสะดอปา ยูโซะ ถูกลอบยิงที่บ้านละหาร อำเภอสู่หงาปัตติ จังหวัดนราธิวาส ก่อนสิ้นใจได้สั่งชาวบ้านไว้ว่าอย่าให้เจ้าหน้าที่เข้ามาดูศพเพราะมั่นใจว่า คนยิงตนเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มชาวบ้านละหารรวมตัวกันกว่า 400 คน เก็บตัวอยู่ในหมู่บ้านไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งบุคคลภายนอกเข้าไปภายในหมู่บ้าน เนื่องจากไม่มั่นใจในความปลอดภัยของตน หลังจากนั้นปรากฏว่ามีชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูเดินทางออกจากประเทศไทยหลบหนีเข้าไปในตมบูตของรัฐบาลกัณฑ์ ประเทศมาเลเซีย ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับอำเภอดากไบบ ต่อมาทางการมาเลเซียได้ย้ายคนเหล่านี้ไปอยู่ในรัฐตรังกานู

บางฝ่ายเชื่อว่ากรปิดหมู่บ้านและการอพยพของคน 131 คนนี้ เป็นการดำเนินการของผู้ก่อความไม่สงบ แต่ถ้าจะคิดเช่นนี้ก็ต้องสรุปว่า ชาวบ้านทั้งหมดซึ่งส่วนมากเป็นผู้ใหญ่และเด็กรวมกัน 40 คน ไม่สามารถคิดอ่านอะไรได้เอง ต้องทำตามคำสั่งหรือคำชี้ชวนของคนอื่นเสียหมด ในทางกลับกันถ้ามองว่าชาวบ้าน

“เลือกเชื่อใคร” หรือ “ทำอะไร” ตามเหตุผลและความเป็นจริงที่เผชิญอยู่ ก็จะเห็นว่าเหตุการณ์นี้สะท้อนปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งซ่อนอยู่ด้วยมิติทางวัฒนธรรม กล่าวคือ ในความเชื่อของชาวมุสลิม คำสั่งเสียของคนใกล้ตายเป็นสิ่งที่ต้องนำมาปฏิบัติ ยิ่งในกรณีนี้ผู้สั่งเสียเป็นอหัมมซึ่งเป็นที่นับถือของชาวบ้าน เมื่อท่านสั่งไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้ามาดูศพ ชาวบ้านก็พยายามทำตามคำสั่งเสียของผู้ตายรวมกับการขาดความเชื่อถือในรัฐทำให้ชาวบ้านในชุมชนตัดสินใจไปปิดหมู่บ้านของตน ไม่ยอมให้เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามา หลังจากนั้นเมื่อวิธีการนี้ไม่เป็นผล ผู้คนบางส่วนจากชุมชนหลายแห่งรวมทั้งที่บ้านละหาร ก็ตัดสินใจเดินทางออกไปจากอำนาจรัฐที่เขาเห็นว่าไม่เป็นธรรม อันที่จริงการประท้วงรัฐด้วยการเดินทางหนีไปเช่นนี้ เป็นวิธีที่สอดคล้องตามหลักศาสนาอิสลามที่เรียกกันว่า “ฮิจเราะฮ์” คือ การอพยพเมื่อชาวมุสลิมรู้สึกว่าเผชิญกับความไม่เป็นธรรม นอกจากนั้นก็เป็นที่ประจักษ์ที่ประชาชนทั่วเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งในสังคมไทยทำกันมาแต่โบราณ แต่เมื่อเหตุเช่นนี้เกิดขึ้นในโลกที่มีแต่รัฐสมัยใหม่ การประท้วงด้วยการเดินทางหนีไป “เมืองอื่น” ก็กลายเป็นประเด็นนานาชาติไป<sup>53</sup> และส่งผลสะท้อนต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมาเลเซียยิ่งขึ้น กระทั่งอดีตนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย ดร.มหาธีร์ โมฮัมหมัดก็เห็นว่ามาเลเซียควรให้คนเหล่านี้เป็นผู้ลี้ภัยในมาเลเซีย ขณะที่ผู้นำพรรคฝ่ายค้าน (PAS) ในรัฐกลันตันเห็นว่าชาวมลายูต้องพยายามช่วยเหลือคนเหล่านี้ให้มีสิทธิได้รับชะกาต สื่อมวลชนในมาเลเซียฉบับหนึ่งวิเคราะห์ว่า กรณีผู้อพยพ 131 คนเป็นปัญหาท้าทายทดสอบสำคัญสำหรับมาเลเซีย เพราะปกติมาเลเซียไม่มีนโยบายให้ที่ลี้ภัยทางการเมืองกับผู้ใด ถ้ายอมรับให้เข้ามาได้ก็อาจทำให้กลุ่มอื่นๆ ทำตาม อีกทั้งถ้ามีการนำประเด็นทางศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้อง ในเวลาที่นายกรัฐมนตรีดาโต๊ะ ชรี อับดุลละห์ อาหมัด บาดาวีเป็นประธานองค์การการประชุมอิสลาม (Organization of Islamic Conferences - OIC) ก็จะทำให้มาเลเซียถูกเข้าใจผิดไปมากขึ้น ขณะเดียวกัน ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูในชายแดนภาคใต้ของไทยก็เชื่อมโยงผูกพันกับมาเลเซียทั้งทางประวัติศาสตร์และสายเลือด ผิดกับผู้คนกลุ่มอื่นๆ ทั้งหมดนี้ทำให้มาเลเซียลำบากใจที่จะปฏิเสธ<sup>54</sup>

**20-21 กันยายน 2548** หลังละหมาดมักริบ (หลังตะวันตกดิน) ในวันที่ 20 กันยายน 2548 ชาวบ้านได้ยื่นเสียงปืนรัวที่ร้านน้ำชาของหมู่บ้านตันหยงลิโม อำเภอระแงะ จังหวัดนราธิวาส มีคนถูกยิง 6 คน เสียชีวิตไป 2 คน คนหนึ่งที่เสียชีวิตเป็นเด็กหนุ่มอายุเพียง 16 ปี เกิดข่าวลือว่า เจ้าหน้าที่รัฐเป็นคนก่อเหตุ

ไม่นานเมื่อเจ้าหน้าที่มาถึง ประชาชนในหมู่บ้านก็มารวมตัวกันเตรียมเข้าล้อมเจ้าหน้าที่ที่ลอยออกไปจากที่นั่น แต่นาวิกโยธิน 2 นายออกธไปไม่ทัน ทั้งสองถูกจับตัวไว้ ตลอดคืนและรุ่งเช้ามีความพยายามเจรจาเพื่อให้ชาวบ้านคืนหญิงลิมอปล่อยทหารทั้ง 2 นายนั้น บ่ายของวันที่ 21 กันยายน นาวิกโยธินทั้ง 2 นายเสียชีวิตแล้ว ศพมีร่องรอยถูกทำร้ายและถูกแทง ชาวบ้านปิดบ้านเงียบไม่ยอมพูดกับผู้ใด และอยู่ในความหวาดกลัว

กรณีต้นหยงลิมอนี้มีปมปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์หลายลักษณะเมื่อเกิดเหตุร้ายที่ร้านน้ำชาและชาวบ้านไม่ยอมให้เจ้าหน้าที่เข้ามาในพื้นที่สถานการณ์เช่นนี้ก็คล้ายกับที่เคยเกิดขึ้นที่บ้านละหาร จังหวัดปัตตานี ซึ่งสะท้อนความไม่ไว้วางใจในรัฐอย่างร้ายแรง เช่นเดียวกับเมื่อชาวบ้านจับนาวิกโยธินเป็นตัวประกันไว้ การจับตัวประกันอาจแสดงให้เห็นศักยภาพในการดูแลตนเองของชุมชน แต่การปล่อยให้นาวิกโยธินทั้งสองเสียชีวิต แสดงให้เห็นว่าชุมชนได้ล้มสลายไป เพราะหมดความสามารถจะดูแลปกป้องคนที่อยู่ในอาณาเขตของชุมชนเองได้ ยิ่งกว่านั้นถ้าข้อความที่สาธารณชนส่งเข้ามาตามรายการโทรทัศน์และวิทยุเป็นมาตรฐานวัดความรู้สึกรู้สึกของคนได้ จะพบว่าเหตุการณ์นี้ดูเหมือนทำให้เกิดความโกรธแค้นในหมู่มหาชนทั่วไปมาก<sup>55</sup> สังคมไทยตกอยู่ในความเกลียดชังเหตุการณ์รุนแรงที่ต้นหยงลิมอกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยพุทธทั้งในพื้นที่และในประเทศกับชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูในพื้นที่ และอาจรวมถึงชาวไทยมุสลิมในที่อื่นๆ ด้วย มีรายงานว่าชาวไทยมุสลิมที่ประสงค์จะไปช่วยงานศพของนาวิกโยธินทั้งสอง ไม่กล้าไปเพราะกลัวคนอื่นๆ ที่ไปในงานจะมีปฏิกริยากรณีต้นหยงลิมอถูกจัดว่าเป็นข่าวสะเทือนใจอันดับหนึ่งของปี 2548 ทำให้ “คนทั้งประเทศเกิดอาการเคียดแค้น เสร้าสลด”<sup>56</sup> บางฝ่ายเห็นว่ากรณีต้นหยงลิมอเป็นความอ่อนแอของภาครัฐที่ไม่สามารถคุ้มครองชีวิตของเจ้าหน้าที่เอาไว้ได้ แต่ในทางกลับกัน หลายฝ่ายเห็นว่ากรณีนี้เป็นการแสดงถึงความหนักแน่นอดทนของภาครัฐ ผู้เลือกใช้วิถีทางสันติแม้ต้องเสียสละชีวิตของเจ้าหน้าที่ จนทำให้ภาครัฐประสบชัยชนะยิ่งใหญ่ทางการเมือง

**16 ตุลาคม 2548** เวลา 01.45 น. คนร้ายไม่ทราบจำนวนบุกเข้าไปลอบสังหารพระภิกษุและเฝ้ากุฎิที่วัดพรหมประสิทธิ์ หมู่ 2 บ้านเกาะ ตำบลบ้านนอก อำเภอปะนาเระ จังหวัดปัตตานี พระแก้ว กุสโร มรณภาพในสภาพถูกฟันคอเกือบขาดที่หน้ากุฎิ บริเวณใกล้กันพบรถจักรยานยนต์ถูกเผาอีก 2 คัน ในถ้ำถ่าน

กฏที่ถูกเผา พบศพลูกศิษย์วัด 2 คน คือ นายณรงค์ คำอ่อง อายุ 17 ปี และ นายสถาพร สุวรรณรัตน์ อายุ 15 ปี ทั้งคู่เป็นเด็กหนุ่มชาวบ้าน ตำบลบ้านนอก อำเภอปะนาเระ ทั้ง 2 ศพมีร่องรอยถูกยิงด้วยปืนก่อนจะถูกเผา ทางกรมเร่งรัดจับกุมคนร้ายในคดีนี้จนได้ และคนร้ายยอมรับสารภาพในที่สุด

เมื่อเทียบเหตุการณ์สังหารพระภิกษุขณะออกบิณฑบาตที่จังหวัดนราธิวาส และยะลา ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อต้นปี 2547 กับเหตุการณ์ที่วัดพรหมประสิทธิ์ในปี 2548 แล้ว สองเหตุการณ์นี้ต่างกันทั้งจำนวนพระภิกษุที่ต้องภัยความรุนแรงจนมรณภาพและเวลาที่เกิดเหตุ แต่ที่สำคัญเห็นจะเป็นนัยทางวัฒนธรรมของกรณีวัดพรหมประสิทธิ์ เพราะแม้ทางการจะจับคนร้ายที่เป็นมุสลิมได้แต่ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูไม่น้อยก็ไม่เชื่อว่าคนก่อเหตุรุนแรงร้ายกาจทำร้ายเอาชีวิตนักบวชในศาสนาเช่นนี้จะ เป็นมุสลิมไปได้ เพราะขัดกับคำสอนและความเชื่อทางศาสนาอิสลามอย่างชัดเจน ขณะที่ชาวพุทธส่วนหนึ่งคงเชื่อว่าความรุนแรงที่ทำกับพระภิกษุในพุทธศาสนาเช่นนี้ คงมิได้เกิดจากน้ำมือของชาวพุทธ ยิ่งกว่านั้นไม่เพียงความรุนแรงนี้จะทำลาย สายสัมพันธ์ระหว่างผู้คนต่างศาสนา ในพื้นที่ให้ร้ายจนลงไปกว่าเดิม แต่ที่แตกต่างอย่างสำคัญจากกรณีสังหารพระภิกษุขณะที่ทำนออกบิณฑบาตคือ เหตุรุนแรงนี้ คุกคามเข้ามาในบริเวณวัดอันเป็นพุทธาวาสซึ่งถือว่าเป็นเขตปลอดจากความรุนแรง ทั้งปวง การเข้ามาสังหารพระภิกษุในเขตวัด นับเป็นการกร่อนเซาะขอบเขตทาง วัฒนธรรมที่เคยทำหน้าที่จำกัดความรุนแรงทางการเมืองในสังคมไทยมาแต่โบราณ

**7 พฤศจิกายน 2548** เวลา 19.25 น. คนร้ายกว่า 60 คนบุกโจมตีสถานี ตำรวจภูธรอำเภอบันนังสตา และบ้านพักนายอำเภอ ในจังหวัดยะลา หลังจากนั้น ตั้งแต่เวลาประมาณ 19.30 ถึง 23.00 น. เกิดเหตุปั่นป่วนทั่วเมืองยะลา ทั้งการ โจมตีสถานีพุทธศาสน์ที่บ้านกาลอ อำเภอรามัน ทั้งลอบวางเพลิงบ้านชาวบ้าน ที่ตำบลหน้าถ้ำ ใช้อาวุธปืนยิงทำลายหม้อแปลงไฟฟ้า จนไฟฟ้าดับตลอดถนน ยะลา-บันนังสตา วางเพลิงเผาที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล 2 แห่ง รวมทั้ง ลอบยิงสถานีอนามัย ในคืนนั้นมีชาวบ้านเสียชีวิต 1 คน ทหารเสียชีวิต 1 คน และ เจ้าหน้าที่ยิงคนร้ายเสียชีวิต 2 คนในที่เกิดเหตุ ซึ่งหนึ่งในนั้นเป็นผู้ต้องหาที่มีหมายจับ และมีค่าหัว 1 ล้านบาท

เหตุร้ายปลายปีครั้งนี้ดูเหมือนจะตอกย้ำเหตุการณ์ปิดเมืองยะลาเมื่อกลางปี ในแง่สัญลักษณ์เป็นการท้าทายอำนาจของรัฐที่ต้องสร้างความสงบสุขในสังคม การที่เกิดเหตุซ้ำที่สถานีตำรวจ และบ้านพักนายอำเภอ คงมุ่งสื่อสารว่าแม้คนของ

เหตุการณ์ทั้ง 12 ครั้งดังกล่าว  
ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นปี 2547 จนถึง  
เดือนพฤศจิกายน 2548  
สะท้อนให้เห็นชัดว่าความสัมพันธ์  
ระหว่างรัฐกับประชาชนส่วนใหญ่  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในระดับ  
ที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง

รัฐเองยังต้องถูกคุกคามจากภัยความรุนแรง และ  
คงไม่สามารถปกป้องรักษาชาวบ้านทั่วไปได้

16 พฤศจิกายน 2548 เวลา 01.00 น.  
กลุ่มผู้ใช้ความรุนแรงไม่น้อยกว่า 10 คน กระจาย  
กำลังใช้ปืนสงครามกราดยิงถล่มบ้านเรือนใน  
หมู่บ้านกะทอง ตำบลบองอ อำเภอร่องแงะ  
จังหวัดนราธิวาส 3 หลัง จนมีผู้เสียชีวิตอยู่ในบ้าน  
9 คน เป็นผู้ใหญ่ 2 คน อายุ 40 และ 42 ปี  
เป็นเด็กสาวอายุตั้งแต่ 17 ถึง 20 ปี 3 คน

ที่เหลือเป็นเด็กอายุตั้งแต่ 15 ปีลงไป ที่อายุน้อยที่สุด 2 คน คนหนึ่งเป็นเด็กหญิง  
อายุ 8 ขวบ คนเล็กที่สุดเป็นเด็กชายอายุเพียง 8 เดือนเท่านั้น ชาวบ้านส่วนใหญ่  
ซึ่งยอมพูดคุยกับ กอส. ในพื้นที่ล้วนเห็นตรงกันว่า ครอบครัวนี้ทั้งพ่อแม่  
ลูกเด็กเล็กแดงถูกเจ้าหน้าที่รัฐสังหาร

เหตุการณ์นี้สะท้อนชัดถึงระดับของความรุนแรงที่นับวันจะไม่มีขอบเขต  
ยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการสังหารทารกมุสลิมอายุเพียง 8 เดือน กับเด็กหญิงอายุ  
8 ขวบ ถ้าสมาชิกในครอบครัวนี้เป็นครอบครัวของอดีตผู้หลงผิดจริงเช่นที่ภาครัฐเชื่อ  
ก็แสดงว่า รัฐไม่อาจคุ้มครองป้องกันคนที่กลับตัวกลับใจได้ ถ้าพวกเขาไม่มีส่วน  
เกี่ยวข้องกับปัญหาความรุนแรงทางการเมือง ก็แสดงชัดว่าผู้ใช้ความรุนแรงจงใจ  
ทำลายขอบเขตทางศาสนาวัฒนธรรมทุกชนิดที่เคารพในความบริสุทธิ์ไร้เดียงสา  
ของเด็กๆ ด้วยเหตุนี้ช่องว่างระหว่างรัฐกับผู้คนส่วนใหญ่ในพื้นที่ที่น่าจะฉีกขาด  
จากกันออกไปอีก

ผลสะท้อนของเหตุการณ์ทั้ง 12 ครั้งดังกล่าว ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นปี 2547  
จนถึงเดือนพฤศจิกายน 2548 สะท้อนให้เห็นชัดว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับ  
ประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง  
ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูไม่ไว้วางใจในรัฐเพราะไม่แน่ใจว่า ความรุนแรงที่เกิดขึ้น  
เป็นฝีมือเจ้าหน้าที่ของรัฐมากน้อยเพียงไรแม้กระทั่งข้อความข้างอากาศว่า “ฟาฏอนี  
เมอร์เดกา” (ปัตตานีเป็นเอกราช) ที่มีผู้ใช้สี่สปีร์พันไว้ด้วยอักษรยาวี หรืออักษร  
รุมี ตามอาคาร ป้ายทางหลวง หรือบนถนน ในชุมชน บริเวณอำเภอสุไหงปาดีและ  
เจาะไอร้อง ก็มีชาวไทยมุสลิมในพื้นที่บางส่วนเชื่อว่าเป็นฝีมือของเจ้าหน้าที่รัฐ<sup>57</sup>  
ขณะเดียวกันชาวพุทธในพื้นที่ก็ไม่ไว้วางใจในรัฐเพราะเห็นว่าไม่สามารถปกป้องรักษา  
พวกตนรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐเองได้



**แนวโน้มความอ่อนแอของรัฐและชุมชน** ในแง่ที่สัญญาณอันตรายของรัฐอยู่ที่การเคลื่อนเข้าใกล้ภาวะของรัฐที่ไม่สามารถประกันความปลอดภัยให้กับพลเมืองของตนได้ ไม่สามารถให้บริการสาธารณะกับผู้คนในรัฐได้ อีกทั้งยังดูเหมือนมีอาณาบริเวณที่อำนาจรัฐเข้าไม่ถึงมากขึ้นเรื่อย ๆ คุกคามกับสภาพที่รัฐค่อย ๆ หดความสามารถจะปกครอง เพราะผลที่สำคัญประการหนึ่งของการที่รัฐอ่อนแอลงเรื่อย ๆ จนปกครองไม่ได้คืออีกฝ่ายสามารถเข้าครอบคลุมพื้นที่ดังกล่าวได้มากขึ้น ขณะที่ความชอบธรรมในการบริหารราชการแผ่นดินเสื่อมโทรมลงไป

ความชอบธรรมในการบริหารราชการแผ่นดินส่วนหนึ่ง เป็นผลโดยตรงจากนโยบายของรัฐในเรื่องการเคารพอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของผู้คน การกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายและเปิดพื้นที่ทางการเมืองประชาธิปไตยให้คนในรัฐโดยเสมอภาคกัน ปัญหาประการหนึ่งอยู่ที่ทั้งนโยบายด้านวัฒนธรรมและพื้นที่ประชาธิปไตยเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย<sup>58</sup>

เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรก ระหว่างปี 2481-2487 ได้ใช้นโยบายสร้างชาติด้วยการควบคุมทางวัฒนธรรม เพื่อให้ผู้คนในประเทศ ไม่ว่าจะเชื้อชาติหรือศาสนาใดมีสำนึกความเป็นไทย ตามข้อกำหนดรัฐนิยม 12 ฉบับ ที่ประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2482-2485 ผลจากรัฐนิยมเหล่านี้ทำให้ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูถูกจำกัดเสรีภาพทางวัฒนธรรม เช่น ได้รับคำสั่งไม่ให้แต่งกายตามแบบมลายูมุสลิม ไม่ให้สอนภาษามลายูในโรงเรียน ไม่ให้พูดภาษามลายูในการติดต่อกับราชการ ให้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็นชื่อไทย ให้ใช้ประเพณีไทยในด้านต่าง ๆ ในปี 2486 รัฐบาลได้กำหนดให้ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แทนกฎหมายอิสลามด้านครอบครัวและมรดกเช่นที่เคยเป็นมา ผลประการหนึ่งคือ ขบวนการต่อสู้เพื่อเอกราชมลายูปัตตานีเข้มแข็งขึ้นและได้รับความสนับสนุนจากผู้คนในพื้นที่เป็นอย่างมาก โดยฝ่ายขบวนการอาศัยนโยบายรัฐนิยมของรัฐบาลนั่นเอง มาเป็นเครื่องปลุกเร้าความรู้สึกชาตินิยมมลายูมุสลิมและเรียกร้องความสนใจจากนานาชาติไปพร้อม ๆ กัน

แต่เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่ 2 ตั้งแต่ปี 2491-2500 ได้ดำเนินนโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อรักษาเอกภาพของประเทศและความเป็นปึกแผ่นภายในเป็นหลัก แต่่นโยบายของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ช่วงที่สองนี้ก็มึลักษณะผ่อนปรนประนีประนอมกว่าช่วงแรกมาก จะเห็นได้จากการ

ตั้งนายเจ๊ะอับดุลลา หลังปูเต๊ะ ชาวมุสลิมจากจังหวัดสตูลเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

ต่อมา จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีความพยายามที่จะสร้างความชอบธรรม และการยอมรับให้แก่ระบบราชการของรัฐเผด็จการผ่านโครงการพัฒนาต่างๆ โดยเจาะลึกลงไปถึงชีวิตความเป็นอยู่และสถาบันทางสังคมในพื้นที่ เช่น การพยายามควบคุมสถาบันศึกษาปอเนาะ หรือการพยายามเปลี่ยนแปลงสัดส่วนประชากรในพื้นที่ด้วยการนำคนจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเข้ามาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเห็นได้ว่านโยบายพัฒนาผ่านการควบคุมทางวัฒนธรรมในโครงสร้างรัฐเผด็จการ เช่นนี้ มีส่วนทำให้ขบวนการแบ่งแยกดินแดนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เข้มแข็งและได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่มากขึ้น

ทั้งหมดนี้หมายความว่า นโยบายของรัฐในระดับยุทธศาสตร์มีผลโดยตรงต่อปฏิกิริยาของประชาชนในพื้นที่ คราวใดที่นโยบายของรัฐบาลซึ่งอ้าง “ความเป็นไทย” และไม่เคารพอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของผู้คนในท้องถิ่น รวมอำนาจการกำหนดนโยบายไว้เฉพาะส่วนกลางและจำกัดพื้นที่ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ผู้ก่อความไม่สงบที่นำศาสนา วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และการที่รัฐละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้คนมาเป็นข้ออ้างใช้ความรุนแรง ก็จะได้รับ การตอบสนองจากผู้คนในพื้นที่มากขึ้น จากการวิจัยพบว่าข้าราชการในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวนมาก เห็นว่านโยบายและมาตรการของรัฐหลายประการที่เป็นการตอบโต้อย่างรุนแรง ทั้งการเพิ่มกำลังรบ การเพิ่มอาวุธ และการติดอาวุธให้กับข้าราชการครุั้นไม่ใช่แนวทางที่ถูกต้อง แต่กลับทำให้สถานการณ์ยิ่งรุนแรงขึ้นไปอีก<sup>59</sup>

ในระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมาก็เช่นกัน เนื่องจากสถานการณ์ความรุนแรงที่ทวีขึ้นตั้งแต่ต้นปี 2547 ภาครัฐได้ตอบด้วยความรุนแรงและจำกัดพื้นที่ประชาธิปไตย แต่ในระยะหลังก็มีสัญญาณให้เห็นความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นอยู่บ้าง เช่น จะมีความเข้าใจปัญหาที่ซับซ้อนได้ดียิ่งขึ้น เจ้าหน้าที่บางส่วนแสดงให้เห็นความอดกลั้นและใช้สันติวิธีต่อสถานการณ์มากขึ้น (เช่น กรณีต้นหยงลิโม เมื่อวันที่ 20-21 กันยายน 2548) มุ่งสร้างความยุติธรรมในพื้นที่โดยใช้หลักนิติวิทยาศาสตร์มากขึ้น ทำความเข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น

สัญญาณเหล่านี้ทำให้ฝ่ายความมั่นคง เชื่อว่า สถานการณ์ในระดับยุทธวิธี หรือเหตุร้ายรายวันมีแนวโน้มจะเป็นไปตามที่ กอส. ประเมินไว้ และจะทรงตัวอยู่

อย่างนี้อีกระยะหนึ่ง แต่ที่สำคัญกว่าคือ การแก้ปัญหาในทางยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับวิธีการในระดับโครงสร้างและวัฒนธรรม เพื่อตริंगประชาชนมิให้หันไปสนับสนุนฝ่ายใช้ความรุนแรงและฟื้นความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชนให้คืนกลับมา

ไม่ว่ารัฐจะเป็นอย่างไร เข้มแข็งหรือ

อ่อนแอ หากชุมชนยังเข้มแข็ง ผู้คนที่แตกต่างกันหลายยังอยู่ร่วมกันในฐานะพลเมืองเสมอไปได้ ประเทศก็ยังมีมั่นคงปลอดภัยอยู่ได้ *แนวโน้มที่น่ากังวลสำหรับปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้คือ ไม่เพียงรัฐอ่อนแอแทบหมดกำลังจะปกป้องคุ้มครองพลเมือง แต่ชุมชนเองก็ดูจะอ่อนแอลงด้วย*

ที่สำคัญคือความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนที่แตกต่างกันหลากหลายทางวัฒนธรรมทั้งใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และทั้งในประเทศก็ดูเหมือนจะถูกกลืนแห่งความรุนแรงตอกให้แยกห่างจากกันมากขึ้นทุกที เพราะชาวไทยพุทธบางส่วน ในพื้นที่รู้สึก ว่า คนไทยนับถือศาสนาอื่นที่ไม่ใช่อิสลาม “ต้องถอยร่นทางวัฒนธรรม” อานาจารัฐก็ไม่ยุติธรรม เพราะลำเอียงเข้าข้างชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู ทำให้คนเหล่านี้ดูเหมือนมีอภิสิทธิ์มากกว่าคนไทยหมู่เหล่าอื่น เวลาคนมุสลิมทำผิดไม่ค่อยถูกลงโทษ แต่หากเป็นคนศาสนาอื่นจะถูกลงโทษหนักที่สุดตามกฎหมาย ขณะที่ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูกลับรู้สึกว่า ตนได้รับความไม่เป็นธรรม และมักได้รับการปฏิบัติจากรัฐไม่เหมาะสมอันเป็นผลจากการปฏิบัติตนในฐานะมุสลิม เช่น หากแต่งกายตามแบบชาวมุสลิมในภาคใต้ จะถูกหวาดระแวงทำให้ถูกตรวจค้นมากขึ้น<sup>60</sup>

ในระยะ 2 ปีมานี้ยังพบว่าในพื้นที่มีใบปลิวหลายประเภท ทั้งที่เผยแพร่โดยฝ่ายผู้ก่อการและโดยภาครัฐ ในใบปลิวที่ออกมาข่มขู่คนพุทธจะชี้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นตำรวจหรือทหารหรือฝ่ายปกครองก็ล้วนเป็นชาวพุทธ เป็นศัตรูของพระเจ้าและศาสนา ขณะเดียวกันก็ข่มขู่ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูที่ให้ความร่วมมือกับรัฐโดยเรียกคนเหล่านี้ว่า มุนาฟิก (พวกหลอกลวงหน้าไหว้หลังหลอก) ถ้าเป็นใบปลิวที่เขียนเป็นภาษามลายูจะมีเนื้อหาว่าด้วยความไม่ยุติธรรมของรัฐไทย แต่ถ้าเป็นภาษาไทยจะมีเนื้อหาโจมตีคนที่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐ<sup>61</sup>

*แนวโน้มที่น่ากังวลสำหรับปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้คือ ไม่เพียงรัฐอ่อนแอแทบหมดกำลังจะปกป้องคุ้มครองพลเมือง แต่ชุมชนเองก็ดูจะอ่อนแอลงด้วย*

การเลือกใช้ความรุนแรงมาแก้ปัญหา  
นอกจากจะผิดฝาผิดตัวแล้ว  
ยังจะทำให้เหตุการณ์ข้างหน้า  
เลวร้ายลงอีก

แม้ในรายงานวิจัยของ กอส. เรื่อง “ท้องถิ่นมอง  
ความรุนแรง: การสำรวจความเห็นสาธารณะจาก  
สื่อมวลชนในพื้นที่ โบปลิวิและข้อเขียนข้าง  
อาคาร” จะระบุว่าไม่พบโบปลิวินี้อีกในช่วงปลาย  
ปี 2548 แต่ในการประชุม กอส. เมื่อวันที่ 23  
มกราคม 2549 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่ง

ระบุว่า ผู้นำศาสนาอิสลามหลายคนได้รับโบปลิวิที่มีเนื้อหา “6 ไม่ 1 ต้อง” คือ  
ไม่เจรจาประนีประนอมกับรัฐ ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ไม่ยอมรับระบบรัฐสภา  
ไม่โยกย้ายหนีไปไหน ไม่มอบตัว และไม่รับเขตการปกครองพิเศษ ส่วน 1 ต้อง คือ  
ต้องทำสงครามแบ่งแยก

จะเห็นได้ว่า แนวโน้มอันตรายในอนาคตประการหนึ่งคือ ภัยจากลัทธิ  
แห่งความรุนแรงที่ทำลายสถาบันทางวัฒนธรรมที่ผูกร้อยผู้คนที่แตกต่างกันหลากหลาย  
เข้าไว้ด้วยกัน และเปลี่ยนคนที่อยู่ร่วมสังคมเดียวกันแต่เห็นต่างกันให้กลายเป็นดัง  
คนแปลกหน้าหรือกระทั่งเป็นศัตรู ลัทธิแห่งความแตกแยกนี้ทำให้ผู้คนผูกติดอยู่กับ  
การใช้ความรุนแรง ซึ่งเป็นผลโดยตรงของความกลัวและความหวาดระแวงต่อกัน  
สภาพเช่นนี้เองที่ทำให้การเลือกใช้ความรุนแรงมาแก้ปัญหา นอกจากจะผิดฝา  
ผิดตัวแล้ว ยังจะทำให้เหตุการณ์ข้างหน้าเลวร้ายลงอีก ดังนั้น ทางออกของสังคมไทย  
เพื่อหยุดยั้งแนวโน้มอันตรายในอนาคตจึงจำเป็นต้องหันมาหาแนวทางสมานฉันท์ซึ่ง  
เป็นทางเลือกที่เป็นไปได้เพราะสังคมไทยเคยมีประสบการณ์แก้ไขปัญหาความรุนแรง  
ที่ยากเย็นด้วยทางเลือกที่น่าอัศจรรย์จนประสพชัยชนะมาแล้วหลายครั้ง

### 3. หยุดแนวโน้มความรุนแรงด้วยชัยชนะของสังคมไทย

ชะตากรรมอย่างหนึ่งของข้อคิดที่สร้างสรรค์และแตกต่างกว่าที่เคยเสนอกัน  
มาคือ ผู้คนไม่เชื่อกันว่าข้อเสนอแปลกใหม่เหล่านี้จะเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ  
แต่สังคมไทยในอดีตเคยทำสิ่งอัศจรรย์ทางการเมืองมามากแล้ว ถ้าครั้งหนึ่งทางออก  
เหล่านั้นของสังคมไทยเป็นไปได้ บัดนี้ทางออกอย่างแนวทางสมานฉันท์ก็น่าจะ  
เป็นไปได้เช่นกัน ในที่นี้จะขอยกกรณีตัวอย่างเพียง 2 กรณี คือ ชัยชนะของ  
รัฐไทยในสงครามต่อต้านคอมมิวนิสต์ และชัยชนะของเหยื่อความรุนแรงกรณี 28  
เมษายน 2547

**ชัยชนะของการเมืองเหนือความรุนแรง:** รัฐไทยในสงครามคอมมิวนิสต์ปี 2523 หลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ขบวนการคอมมิวนิสต์ในป่าเติบโตเพราะเชื้อไฟแห่งความรุนแรงโหดร้ายที่รัฐเป็นผู้ใช้ 4 ปีหลังจากนั้นท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศ ฝ่ายทหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่สู้รบกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย บรรลุข้อสรุปว่า การต่อสู้ในครั้งนั้นต้องอาศัยวิธีการต่อสู้的全新ในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว หน่วยทหารระดับพื้นที่ได้เริ่มแนวทางปฏิบัติใหม่ๆ ของตนก่อน จนผู้บังคับบัญชาเห็นว่าประสบความสำเร็จจึงเขียนเป็นนโยบายขึ้นมา<sup>62</sup> คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 เรื่องนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์<sup>63</sup> ถือกำเนิดขึ้นโดยมีลักษณะพิเศษหลายประการที่สำคัญคือในการต่อสู้เพื่อเอาชนะฝ่ายคอมมิวนิสต์คำสั่งนี้ให้ถือว่าความไม่เป็นธรรมในสังคมไทยเป็นเงื่อนไขของภัยคอมมิวนิสต์ ด้วยเหตุนี้จึงให้ปฏิบัติต่อคนทั่วไปเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ในฐานะมิตรไม่ใช่ศัตรู โดยถือว่าพวกเขาเป็น “ผู้หลงผิด” และดังนั้นจึงคู่ควรกับการให้อภัย และที่สำคัญคือ รัฐมุ่งเป็นฝ่ายรุกทางการเมืองด้วยการสร้างเงื่อนไขให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและปกครองแผ่นดินของตน ถือว่างานการเมืองเป็นปัจจัยชี้ขาดในการต่อสู้ โดยใช้สันติวิธีเป็นแนวทางหลักเหนือหนทางการใช้ความรุนแรงด้วยมาตรการทางทหาร<sup>64</sup> ขณะเดียวกันผู้คนภาคส่วนต่างๆ ก็เปิดใจโอบกอดผู้คนเหล่านี้ไว้ด้วยความเมตตาอารีให้พวกเขามีพื้นที่อยู่ในสังคมไทยได้อย่างมีศักดิ์ศรี เป็นความเมตตาอารีที่ฝังอยู่ในเนื้อตัวของสังคมไทยและแสดงออกต่อคนหมู่มากๆ ตลอดมา ไม่ว่าจะเป็นคนในสังคมเดียวกันที่เคยจับอาวุธต่อสู้กันมา หรือต่อชนลัทธิต่างชาติต่างภาษาในสมัยสงครามโลกครั้งที่สองจนเลื่องลือไปทั่วโลก

อาจกล่าวได้ว่าคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2523 เป็นภาพสะท้อนทั้งความกล้าหาญ และความคิดสร้างสรรค์ของกองทัพไทยที่จะใช้แนวทางการเมืองมาแก้ปัญหา และยุติสงครามระหว่างคนไทยด้วยกันจนได้ โดยอาศัยแนวทางสันติวิธีและการให้อภัยต่อคนที่เคยเป็นศัตรูต่อกัน เป็นความพยายามสร้างสังคมการเมืองชนิดที่มีความสมานฉันท์เปิดพื้นที่ให้คนที่เคยเป็นศัตรู กลับเข้ามาอยู่ในสังคมการเมืองได้อย่างมิตร และนำพาประเทศไปสู่ชัยชนะในการต่อสู้และความมั่นคงที่ยั่งยืนได้อย่างน่าอัศจรรย์

สังคมไทยมีศักยภาพที่เอื้อต่อ  
แนวทางสมานฉันท์อย่างน่าอัศจรรย์  
เป็นคุณสมบัติที่มีอยู่ในทุกระดับ  
ไม่เลือกว่าจะเป็นนักรบผู้ปฏิบัติหน้าที่  
ในสมรภูมิ หรือสามัญชนที่มีภูมิหลัง  
ทางศาสนาวัฒนธรรมแตกต่างกัน

**ชัยชนะของการให้อภัย:** กรณีความ  
รุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2547  
สิบเอกสามารถ กาบกลางดอน อายุ 25 ปี เสียชีวิต  
ระหว่างการต่อสู้กับ ผู้ก่อความไม่สงบที่กรือเซะ  
เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 แม่ของสิบเอก  
สามารถฯ ตระหนักดีว่าลูกชายของตนจากไปแล้ว  
และไม่มีวันหวนคืนมา เธอกล่าวว่า “ฉันไม่อยาก  
เห็นสิ่งอย่างนี้เกิดขึ้นอีกต่อไปไม่ว่ากับใครอีก

เราควรจะหยุดฆ่ากันได้แล้ว เป็นความสูญเสียสำหรับทุกฝ่าย ฉันก็เสียลูกชาย  
เหมือนแม่คนอื่น ๆ อีกหลายคน”

ส่วนกรณีชุลกิฟลิ ปานาวา อายุ 23 ปี ซึ่งเสียชีวิตจากการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่  
บริเวณสามแยกบ้านเนียง เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 ก็เช่นกัน พ่อของเขา  
ตระหนักดีว่าจะไม่มีวันได้เห็นหน้าลูกชายอีกแล้ว แต่ในฐานะคนมุสลิมเขากล่าวว่า  
“ไม่เคยโกรธเจ้าหน้าที่เลย ถือว่าเป็นการกำหนดของพระเป็นเจ้า”<sup>65</sup> ความทรงจำ  
เหล่านี้อาจกลายเป็นบาดแผลที่ไม่ยอมหายและสร้างความเจ็บปวดให้ผู้คน แนวทาง  
สมานฉันท์มิได้หลอกตัวเองให้ลืมอดีตเหล่านี้ หรือทำราวกับว่าความทรงจำ  
อันเจ็บปวดนี้ไม่เคยเกิดขึ้น แต่มุ่งเปลี่ยนแปลงความทรงจำอันเจ็บปวดให้กลายเป็น  
พลังแก้ไขปัญหาคความรุนแรง ให้จดจำความตายของลูกหลานไทยอย่าง  
สิบเอกสามารถ กาบกลางดอน และชุลกิฟลิ ปานาวา เพื่อหาหนทางไม่ให้คน  
อื่นๆ ในสังคมต้องกลายเป็นเหยื่อความรุนแรงต่อไปอีก คงมีหลายคนเห็นว่าควร  
จะแก้แค้นเอาคืน แต่การแก้แค้นไม่ช่วยให้ได้ชีวิตลูกชายผู้สูญเสียคืนกลับมา  
จึงจำเป็นต้องเลือกวิธีต่อสู้กับต้นตอของปัญหาและ “เอาคืน” ไม่ใช่ด้วยการแก้แค้น  
แต่ด้วยการพยายามช่วยคนอื่นๆ มิให้กลายเป็นเหยื่อของความรุนแรงที่เกิดขึ้น  
กับพวกเขา

ตัวอย่างทั้งสองชี้ให้เห็นชัดว่า สังคมไทยเคยได้ชัยชนะในสภาพที่เกือบ  
เป็นไปไม่ได้เพราะสังคมไทยมีศักยภาพที่เอื้อต่อแนวทางสมานฉันท์อย่างน่าอัศจรรย์  
เป็นคุณสมบัติที่มีอยู่ในทุกระดับไม่เลือกว่าจะเป็นนักรบผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสมรภูมิ  
หรือสามัญชนที่มีภูมิหลังทางศาสนาวัฒนธรรมแตกต่างกัน ผู้คนเหล่านี้กล้าเสี่ยง  
ทำการเพื่อบ้านเมือง อาศัยความเมตตาอารี สันติวิธี และการให้อภัย เป็นหนทาง  
เผชิญกับปัญหาคความรุนแรงทั้งในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสถานการณ์เสี่ยงอันตราย

และในฐานะเหยื่อผู้สูญเสีย ข้อเสนอแนวทางสมานฉันท์เพื่อแก้ปัญหาความรุนแรง  
ในสังคมไทย เป็นข้อเสนอต่อรัฐและสังคมไทยเพราะมั่นใจว่า สังคมไทยมีศักยภาพ  
ที่จะทำให้แนวทางสมานฉันท์เป็นจริงเพื่อสันติภาพและความมั่นคงได้ ■

# 5

วิธีแก้ไขปัญหาคอความรุนแรง  
ด้วยข้อเสนอสมานฉันท์  
สำหรับสังคมไทย



## บทที่ 5

# วิธีแก้ไขปัญหาคาความรุนแรง ด้วยข้อเสนอสมานฉันท์ สำหรับสังคมไทย

**ถึง** แม้ว่าชาวไทยพุทธจะเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ แต่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ชาวไทยพุทธเป็นชนกลุ่มน้อย ในอดีตความสัมพันธ์ระหว่างคนเหล่านี้และชนกลุ่มใหญ่ซึ่งเป็นชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู เป็นไปอย่างสมควร ทั้งรักใคร่เกื้อกูลและมีอคติต่อกันตามธรรมชาติ แต่คนทั้ง 2 กลุ่มก็อยู่ร่วมกันมาได้ เมื่อความรุนแรงอย่างเข้มข้นปรากฏขึ้นนับแต่ต้นปี 2547 เป็นต้นมา จนทำให้ผู้คนบาดเจ็บล้มตายรายวันทั้งพุทธและมุสลิม ความรู้สึกของชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ก็ย่อมรู้สึกหวาดกลัวเป็นธรรมดา ขณะนี้ทหารในพื้นที่บางส่วนเข้าใจว่า ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูส่วนหนึ่งรู้สึกว่ เจ้าหน้าที่ไม่มีความเป็นธรรม แต่ก็มีอยู่บ้างที่เป็นผลมาจากถูกคนยุ้งและ “คิดเอาเองตลอดเวลา” ด้วย ขณะนี้ผู้ก่อการกำเริบของคตมีประสิทธิภพมากขึ้น “แต่เจ้าหน้าที่ต้องทำงาน... ห้ามรุ่งห้ามค่ำ ไม่มีที่สิ้นสุด เป็นฝ่ายตั้งรับตลอดเวลา” ฝ่ายตำรวจบางคนที่รู้สึก “เกิดความท้อแท้และกำลังใจถดถอย” ครูไทยพุทธเองก็รู้สึกว่ “เวลาที่ กอส. พุดถึงกรณีกรือหรือเซตาคาโบ ต้องพุดถึงกรณีอื่น ๆ ด้วย” ขณะที่กลุ่มประชาชนไทยพุทธจำนวนหนึ่งเห็นว่ รัฐไม่มีความเป็นธรรมต่อชาวไทยพุทธ ปล่อยให้ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู มีอภิสิทธิ์ และเห็นว่ความรู้สึกของชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู “จะเปราะบางมาก” จนใครอื่นจะกระทบแทบไม่ได้เลย<sup>66</sup>

ขณะนี้ชาวไทยพุทธซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตกอยู่ในสภาพที่ทั้งไม่รู้ว่ใครเป็นผู้ก่อเหตุ ทั้งไม่รู้ว่ตนจะตกเป็นเป้าเมื่อใดและดูเหมือนจะรู้ว่ ไม่มีใครปกป้องคุ้มครองพวกเขาได้แม้แต่อำนาจรัฐ ผลก็เช่นเดียวกับที่เกิดต่อชนกลุ่มน้อยทุกแห่งในโลกเมื่อตกอยู่ในสายหมอกแห่งความรุนแรง คือ ความกลัว และความหวาดระแวงต่อคนกลุ่มใหญ่ที่ทวีขึ้นตามวงจรแห่งความรุนแรงที่บีบรัดทุกคนมากขึ้น

วิธีแก้ปัญหาความรุนแรง  
ต้องเริ่มต้นจากการยอมรับ  
ความเป็นจริงในสังคมไทยว่า  
มีความแตกต่างหลากหลาย  
ทางศาสนาวัฒนธรรม

วิธีแก้ปัญหาความรุนแรงซึ่งอยู่ด้วยความกลัว ความหวาดระแวงต่อกัน ต้องเริ่มต้นจากการยอมรับความเป็นจริงในสังคมไทยว่ามีความแตกต่างหลากหลายทางศาสนาวัฒนธรรม ดังนั้น จำเป็นต้อง “ได้ยิน” เสียงของคนชายขอบ หรือคนที่เป็นชนกลุ่มน้อยเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ในระดับจังหวัดชายแดนภาคใต้ “เสียง” ของ

คนไทยพุทธจึงเป็นเสียงสำคัญที่รัฐและคนส่วนใหญ่ในพื้นที่ต้องรับฟัง ขณะเดียวกันในระดับประเทศ “เสียง” ของชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูก็เป็นเสียงที่ผู้คนพลเมืองไทยส่วนใหญ่ควรต้องได้ยินด้วย เมื่อทั้งประเทศไทยต่างได้ยินเสียงของคนส่วนน้อย ที่ได้รับทุกข์จากความรุนแรง ทั้งรัฐและประชาชนทั่วไปจะได้ช่วยกันหาหนทาง ลดความทุกข์ร้อนจากภัยความรุนแรงที่คุกคามทุกคนอยู่ในปัจจุบัน ในขณะที่คนเหล่านั้นจะรู้สึกมีที่ยืนในสังคมนี้ได้บ้าง

กอส. ถือว่ากรอบการแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้มี 3 กรอบ ดังนี้

กรอบที่ 1 การแก้ปัญหาจะต้องเป็นไปภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องเป็นไปตามหลักการสำคัญของหมวด 1 บททั่วไปดังนี้

มาตรา 1 ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกไม่ได้

มาตรา 2 ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 5 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา 38 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนานิกายของศาสนาหรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตาม ศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่งบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดๆ อันเป็นการ รอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนานิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตาม ศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตาม ความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น

มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทาง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

**กรอบที่ 2 การแก้ปัญหาจะเน้นความมั่นคงของมนุษย์และสันติวิธี** หมายความว่า จะใช้มาตรการการเมืองและการพัฒนาเป็นสำคัญ มิใช่มาตรการทางการปราบปราม ทั้งนี้ โดยให้ความสำคัญกับวิธีการสานเสวนาระหว่างศาสนาเพื่อให้ ศาสนิกมีความเข้าใจกัน ทุ่มเทหัวใจปกป้องคุ้มครองกันและกันด้วยสันติวิธี และ ช่วยกันรักษาผลประโยชน์ให้อีกเสปไม่รู้จักหายเช่นในอดีตได้อีก

การเข้าถึงสันติวิธีหมายถึงต้องเข้าใจสิ่งต่อไปนี้ คือ

- ความรุนแรงไม่ได้แก้ปัญหาที่ต้นเหตุ
- ความรุนแรงไม่สามารถสร้างสรรค์สายสัมพันธ์ที่เข้มแข็ง

ทั้งระหว่างรัฐและประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกันเองขึ้นมาได้

• คนส่วนใหญ่ที่ตกเป็นเหยื่อความรุนแรงล้วนเป็นพลเมืองไทยด้วยกันรัฐและสังคมไทยจึงควรถือว่าสันติวิธีเป็นทางเลือกหลักเพื่อการแก้ปัญหา

**กรอบที่ 3 การแก้ปัญหาจะเน้นแนวทางสมานฉันท์ 9 ประการ** เพื่อยุติ ปัญหาความรุนแรงในระยะยาว และสร้างสันติสุขและความยุติธรรมให้เกิดขึ้น ในประเทศ ดังนี้

**ประการที่ 1 การเปิดเผยความจริง** ความจริงเป็นทั้ง เครื่องมือและเป้าหมายของการสร้างสังคมสมานฉันท์ การค้นหา การเปิดเผย และ

*ใช้มาตรการการเมือง*

*และการพัฒนาเป็นสำคัญ*

*มิใช่มาตรการทางการปราบปราม*

## แยก “ความผิด” ออกจาก “คนผิด”

การยอมรับความเป็นจริงเป็นหนทางคลี่คลาย  
ปัญหาความเคลือบแคลงหวาดระแวงไม่เชื่อใจ  
ทั้งของชาวบ้านต่อเจ้าหน้าที่รัฐ และของรัฐต่อ  
ชาวบ้าน ผู้นำศาสนา รวมถึงของชาวบ้านต่อ

ชาวบ้านที่ต่างศาสนา การเปิดเผยความจริงนี้ยังเป็นการชำระความยุติธรรม  
ความรับผิดชอบ การให้อภัย และอื่นๆ

**ประการที่ 2 ความยุติธรรม** ให้ความสำคัญกับความยุติธรรม  
ในทุกระดับชั้น คือ ชันบุคคล โครงสร้าง และวัฒนธรรม โดยมุ่งแยก “ความผิด”  
ออกจาก “คนผิด” ซึ่งล้วนตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทั้งสิ้น ตลอดจนใช้  
กระบวนการยุติธรรมที่มีความเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติในการแก้ปัญหาความรุนแรง

**ประการที่ 3 ความพร้อมรับผิด** ส่งเสริมระบบและวัฒนธรรม  
ความพร้อมรับผิดในสังคมไทย โดยยึดหลักเมตตาธรรม ความถูกต้องชอบธรรม และ  
ความโปร่งใส

**ประการที่ 4 การให้อภัย** ให้อภัยต่อกันโดยทุกฝ่ายต้อง  
ตระหนักถึงคุณค่าชีวิตทั้งในฐานะผู้ให้อภัยและผู้ได้รับการให้อภัย อีกทั้งตระหนัก  
ถึงความทุกข์ยากของเหยื่อความรุนแรงในทุกชั้น ทุกมิติ

**ประการที่ 5 การสานเสวนาระหว่างกัน** โดยการพร้อมรับฟัง  
เปิดใจกว้าง แลกเปลี่ยนความเห็นบนฐานของการมีขันติธรรมและยึดมั่นในความ  
เป็นพี่น้องกัน การเคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม วิถีชีวิต และความเชื่อ

**ประการที่ 6 สันติวิธี** ถือว่าสันติวิธีเป็นทางเลือกหลักเมื่อ  
เผชิญกับความขัดแย้ง ยึดมั่นในแนวทางศาสนา และวัฒนธรรมของตนเอง รวมถึง  
ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา

**ประการที่ 7 ความทรงจำ** เปิดพื้นที่ให้ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น  
เพิ่มเติม จากพื้นที่ประวัติศาสตร์ส่วนกลาง เสริมสร้างการเรียนรู้วัฒนธรรมท้องถิ่น  
เพื่อให้เกิดความเข้าใจในความแตกต่างของกันและกันมากขึ้น

**ประการที่ 8 การใช้จินตนาการในการแก้ปัญหา** ไม่ยึดติด  
กับวิธีการเดิมๆ ในการแก้ปัญหา พร้อมทั้งจะใช้จินตนาการบนพื้นฐานศาสนธรรม  
เศรษฐกิจพอเพียง ชุมชนเข้มแข็ง และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน คือรากฐาน  
ของการสร้างความสมานฉันท์และสันติสุข

## ประการที่ 9 การยอมรับ

ความเสี่ยงใดๆ ที่อาจเกิดร่วมกัน การแสวงหาทางออกจากปัญหาที่ยั่งยืนอาจมีความเสี่ยง หรือผลที่คาดไม่ถึงหลายประการ การยอมรับความเสี่ยงหมายถึงความไว้วางใจ ความเชื่อมั่นที่ประชาชนในพื้นที่ที่มีต่อกัน รวมถึงความกล้าในการยอมรับความเสี่ยงนั้น

ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ปัจจุบันเป็นปัญหาของทั้ง 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายรัฐและฝ่ายผู้ก่อความรุนแรง ที่แม้จะแตกต่างกันทั้งอำนาจในสังคมและวัฒนธรรม แต่ก็เห็นว่าความรุนแรงเป็นหนทางเผชิญกับปัญหาความรุนแรงด้วยกัน ทั้ง 2 ฝ่ายอาจเชื่อว่าพวกตนมีเหตุผลอันชอบที่จะใช้ความรุนแรงเป็นวิธีการบรรลุวัตถุประสงค์ของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการสร้างความเป็นธรรมหรือรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม ปัญหาที่คนเหล่านี้มิได้ตระหนักคือ การใช้ความรุนแรงในฐานะวิธีการส่งผลอย่างน้อย 3 ประการคือ

- ความรุนแรงที่ใช้จะบดบังเสียงร้องของผู้ได้รับทุกข์ที่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงนั่นเอง โดยเฉพาะบุตร ภรรยา ญาติมิตรที่รักใคร่พึ่งพาอาศัยเหยื่อเหล่านี้

- ความรุนแรงที่ใช้จะบดบังไม่ให้เห็นสาเหตุเชิงโครงสร้างในสังคมที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง เช่น ความไม่ยุติธรรม หรือการไม่เคารพศักดิ์ศรีซึ่งกันและกัน

- ความรุนแรงที่ใช้จะทำให้สังคมมองไม่เห็นทางเลือกทางการเมือง เพราะผู้คนในสังคมจะตกอยู่ในผลทางอารมณ์ความรู้สึกที่ความรุนแรงก่อให้เกิดขึ้น จนยากที่จะอาศัยภูมิปัญญาหาหนทางทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหา

ด้วยเหตุนี้การเผชิญกับปัญหาความรุนแรงในปัจจุบันตามแนวทางสมานฉันท์ จึงหมายถึงความถึงการเข้าถึงวิธีการแก้ปัญหาโดยอาศัยสันติวิธีเป็นหลัก นอกจากนั้นยังต้องหาหนทางสร้างสันติสุขและความมั่นคงของสังคมไทยในอนาคต แม้อดคิดจะไม่หวนคืนมา แต่ความทรงจำเกี่ยวกับอดีตก็มักไม่ลืมเลือนไปได้โดยง่าย ไม่มีใครไม่เคยทำผิด ไม่มีรัฐชาติไหนไม่เคยผ่านอดีตที่ขมขื่น ดังนั้นการกดทับอดีตที่เจ็บปวดอาจทำให้แผลเก่าลุกลามจนกลายเป็นร่องรอยแห่งความริ้วฉาน วิธีจัดการกับความทรงจำเช่นนี้ คือ สร้างพื้นที่ให้กับความทรงจำ

การเผชิญกับปัญหาความรุนแรง

ในปัจจุบันตามแนวทางสมานฉันท์

จึงหมายถึงความถึงการเข้าถึง

วิธีการแก้ปัญหาโดยอาศัยสันติวิธีเป็นหลัก

ผู้คนในสังคมไทยทั้งหมด  
ล้วนเป็นพลเมืองไทย  
ที่มีความสำคัญ มีศักดิ์ศรีเสมอกัน

ที่เจ็บปวดของผู้คนที่หลากหลายในสังคมและ  
ประสงค์จะจดจำอดีตของตัวเอง ให้มีที่มีทางใน  
ประวัติศาสตร์ของชาติไทย ขณะเดียวกันก็ต้อง  
หาญกล้าจินตนาการถึงแบบแผนความสัมพันธ์  
ระหว่างประชาชนกับรัฐของเขาระหว่างกลุ่มคนที่

หลากหลายแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างศูนย์กลางกับท้องถิ่น อนาคตของสังคม  
ไทยขึ้นอยู่กับพลังที่จะจินตนาการอนาคตในกรอบกติกาของสังคม ซึ่งผู้คนใน  
ประเทศยอมรับ การสร้างพื้นที่ให้กับความทรงจำที่หลากหลายคู่กันไปกับการกล้า  
จินตนาการถึงความสัมพันธ์ทางการเมืองในอนาคตเพื่อแก้ปัญหาในปัจจุบันและ  
ป้องกันความรุนแรงมิให้เกิดขึ้นเป็นเรื่องต้องเสียด แต่สังคมไทยก็ต้องพัฒนาความ  
สามารถที่จะไวใจในตนเอง กับทั้งในภูมิปัญญาและความปรารถนาดีของผู้คน

ที่สำคัญต้องไวใจในสายสัมพันธ์ที่เคยร้อยประสานผู้คน  
ในสังคมนี้ให้อยู่กันมาได้ด้วยดีตามสมควรแม้ถูกภัยความรุนแรงกักร่อนจนอ่อนแอ  
ลงไป แต่ก็ยังสามารถฟื้นฟูพัฒนาให้สายสัมพันธ์ทั้งระหว่างรัฐกับประชาชนและ  
ระหว่างผู้คนหมู่เหล่าต่างๆ กลับมามั่นคงเข้มแข็งเพียงพอที่จะทำให้เดินไปใน  
เส้นทางสมานฉันท์ได้ทั้งหมดนี้เพื่อ “ร่วมแรงร่วมใจกันหาทางยุติปัญหาดังกล่าวของ  
ประเทศในระยะยาว เพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ สันติสุข และความยุติธรรมขึ้น  
อย่างแท้จริง”<sup>67</sup>

โดยอาศัยกรอบการแก้ปัญหาทั้ง 3 ข้างต้น มาตรการแก้ไข  
ปัญหาความรุนแรงในภาคใต้จึงมีลักษณะ ดังนี้

- ใส่ใจกับความทุกข์ของคนกลุ่มน้อยทั้งในระดับพื้นที่และ  
ในระดับประเทศ
- คำนึงถึงว่าผู้คนในสังคมไทยทั้งหมดล้วนเป็นพลเมืองไทย  
ที่มีความสำคัญ มีศักดิ์ศรีเสมอกัน ไม่มุ่งเข้าข้างชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มใหญ่ใดๆ  
อีกทั้งรู้สึกใคร่ห่วงใยเหมือนคนในครอบครัวเดียวกัน
- ให้นำหนักกับโครงสร้างที่จะเป็นประโยชน์ระยะยาวกับ  
พลเมืองไทยทุกหมู่เหล่า โดยไม่ละเลยทอดทิ้งปัญหาเฉพาะหน้าในระดับบุคคล
- ให้ความสำคัญกับความเป็นจริงในสังคมไทยโดยเฉพาะ  
ความหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยถือว่าความหลากหลายเป็นทรัพย์สินอันทรงคุณค่า  
ของสังคมไทย มิใช่ภัยคุกคามความสงบสุขของสังคม

- มุ่งหวังเปลี่ยนแปลงเหตุปัจจัยของปัญหาความรุนแรงในชั้นโครงสร้างและชั้นวัฒนธรรม

กอส. จึงเสนอมาตรการสมานฉันท์ดังต่อไปนี้

### 1. มาตรการสมานฉันท์เฉพาะหน้า : แก้ปัญหาความรุนแรงที่ชั้นบุคคล

#### 1.1 จัดตั้งหน่วยสันติเสนา

การเผชิญหน้ากับความรุนแรงเพื่อหา ทางยุติความรุนแรงด้วยชัยชนะทางการเมืองใน แนวทางสมานฉันท์ ต้องอาศัยการพร้อมรับความเสี่ยง ใช้สันติวิธีแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เผชิญอยู่ การนำเสนอแนวคิดหน่วยหรือกองกำลังสันติเสนาไม่ติดอาวุธ เป็นนวัตกรรมทางการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งต้องพร้อมรับความเสี่ยงในสถานการณ์อันตราย เพราะเป็นการเสนอแนะให้กองทัพไทยตั้งกองกำลังพิเศษไม่ติดอาวุธระดับหน่วยพิเศษ ประกอบด้วย ทหาร ตำรวจ และพลเรือน มีสังกัดเฉพาะของตน<sup>๘๘</sup> โดยมีภารกิจหลัก 5 ประการ ดังนี้

(1) ปฏิบัติงานสร้างสันติโดยไม่ใช้อาวุธในกรณีเกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐ ซึ่งดูจะมีมากขึ้นในระยะหลัง ไม่ว่าจะเป็นที่เกิดขึ้นเมื่อเดือนกันยายน-ตุลาคม 2547 ที่บ้านโอบาคู อำเภอสุไหงปาดี จังหวัดนราธิวาส และที่อำเภอปะนาเระ จังหวัดปัตตานี หรือเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2547 จนเกิดโศกนาฏกรรมที่อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส

(2) ปฏิบัติงานสร้างสันติโดยไม่ใช้อาวุธในกรณีเกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับประชาชน

(3) ให้ความรู้ความเข้าใจรวมทั้งพัฒนาทักษะการเผชิญหน้าความขัดแย้งด้วยสันติวิธีกับข้าราชการและประชาชนในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ

(4) จัดให้มีการสานเสวนาระหว่างประชาชนด้วยกันเองและระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน

(5) ปลูกฝังให้ข้าราชการเป็นข้าราชการที่ดี มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานโดยอาศัยศาสนธรรม

หน่วยสันติเสนา กองกำลังพิเศษไม่ติดอาวุธประกอบด้วยทหาร ตำรวจ และพลเรือน มีหน้าที่เฉพาะคือป้องกันมิให้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแล้วลุกลามกลายเป็นความรุนแรง

กอส. เห็นว่าจำเป็น  
ต้องสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น  
อย่างเสรีกับทุกคนทั้งที่อยู่ในประเทศ  
และในต่างประเทศ  
ซึ่งอาจถืออุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ

หน่วยสันติเสนาจะมีหน้าที่เฉพาะคือ  
ป้องกันมิให้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแล้วลุกลาม  
กลายเป็นความรุนแรงด้วยการที่ภาครัฐจัดการ  
พิพลาตในบางกรณี เพราะเมื่อเกิดความรุนแรง  
ขึ้นแล้ว สายสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนก็  
อ่อนแอ เสียหายเช่นที่เคยเกิดขึ้นในกรณีตากใบ  
หน่วยสันติเสนาจะมีองค์ประกอบและได้รับ

การฝึกฝนเป็นพิเศษในเรื่องสำคัญ 5 เรื่องคือ

- ได้รับการฝึกอบรมเป็นพิเศษในด้านการจัดการแปลงเปลี่ยนความ  
ขัดแย้งด้วยสันติวิธี
- เป็นหน่วยงานที่มีสัญลักษณ์เฉพาะที่แสดงชัดว่า เป็นกองกำลังพิเศษ  
ที่ไม่ใช้อาวุธอันเป็นการแสดงชัดถึงเจตจำนงของกองทัพที่จะคลี่คลายความขัดแย้ง  
ระหว่างรัฐกับประชาชนด้วยความกล้าหาญ วางใจในประชาชนโดยการใช้สันติวิธี
- มีแนวทางปฏิบัติงานด้วยสันติวิธีในการเผชิญกับความขัดแย้งที่อาจ  
กลายเป็นความรุนแรงที่ชัดเจน กำหนดเป็น “กฎการปะทะด้วยสันติวิธี” ได้
- มีพลเรือนที่ชำนาญการด้านสันติวิธีร่วมอยู่ด้วย
- มีอนุศาสนาจารย์ทั้งที่เป็นพุทธและมุสลิมผู้มีความรู้ทางศาสนาและ  
วัฒนธรรมประจำอยู่ในกลุ่ม เรื่องนี้มีประโยชน์ในตัวเองอย่างน้อยอีก 2 ประการคือ
  - เป็นการพยายามแก้ไขแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งโดยอาศัยภูมิปัญญา  
ทางศาสนาที่ดำรงอยู่ในท้องถิ่นนั่นเอง
  - เป็นการเปิดพื้นที่ให้ผู้มีความรู้ทางศาสนาในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วม  
ในการแก้ไขปัญหาความรุนแรง และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างศาสนาอย่าง  
เป็นรูปธรรมในกรอบของกองทัพไทย

## 1.2 สานเสวนากับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ

ด้วยกรอบความคิดเรื่อง *สานเสวนา* และ *การยอมรับความเสี่ยง* กอส. เห็นว่า  
จำเป็นต้องสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเสรีกับทุกคนทั้งที่อยู่ในประเทศ  
และในต่างประเทศซึ่งอาจถืออุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ และเห็นว่าความรุนแรง  
เป็นหนทางเพื่อให้บรรลุอุดมการณ์เหล่านั้น ทั้งนี้ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการคือ



ประการที่ 1 ความรุนแรงเป็นม่านบดบังทำให้ทุกฝ่ายมองไม่เห็นทางเลือกทางการเมือง จึงจำเป็นต้องยุติการใช้ความรุนแรงด้วยการเจรจา หากประสงค์จะเสนอทางเลือกทางการเมืองที่จริงจัง

ประการที่ 2 ข้อเสนอที่พิสูจน์ให้เห็นที่ประจักษ์ว่า สักคมการเมืองไทยมีที่ยืนสำหรับทุกคนทุกฝ่ายที่ไม่อาศัยความรุนแรงหรือตัดสินใจยุติการใช้ความรุนแรงเป็นหนทางบรรลุเป้าประสงค์ทางการเมืองของตน

เพื่อให้การดำเนินการสานเสวนากับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบดังกล่าวนี้ ประสบผลยุติความรุนแรงได้ กอส. เสนอให้รัฐดำเนินการต่อไปนี้

(1) กำหนดยุทธศาสตร์การเมืองนำการทหารที่ครอบคลุมปฏิบัติการของรัฐทุกด้านให้ชัดเจน และมีใช้เป็นเพียงยุทธวิธี เช่นในด้านการหาข่าวเท่านั้น

(2) สร้างเอกภาพทางนโยบายความมั่นคงในเรื่องนี้ เพื่อให้เห็นชัดว่ารัฐเลือกใช้วิธีสานเสวนากับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ ปัจจุบันมีหลายหน่วยงานดำเนินการเกี่ยวกับภารกิจนี้อยู่แล้ว เอกภาพทางนโยบายจะช่วยให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ชัดเจนขึ้นว่าแต่ละหน่วยจะดำเนินการในเรื่องใด ระดับใด

(3) มอบอำนาจหน้าที่ให้กลุ่มบุคคลดำเนินการในเรื่องนี้อย่างชัดเจนเป็นที่รับรู้ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วย

(4) ดำเนินการสานเสวนาโดยไม่เปิดเผย และถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการซึ่งอาจนำไปสู่การเจรจาอย่างเป็นทางการในอนาคต

### 1.3 เจ้าหน้าที่รัฐต้องเข้าใจลักษณะพิเศษของพื้นที่

ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ที่มีสาเหตุประการหนึ่งมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะข้าราชการบางคนที่ใช้อำนาจรัฐใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่เข้าใจศาสนา วัฒนธรรม ภาษาและวิถีชีวิตของประชาชนไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู จึงใช้อำนาจในลักษณะที่ขัดต่อหลักศาสนาและวัฒนธรรมของคนส่วนใหญ่ในพื้นที่อันเป็นเงื่อนไขก่อให้เกิดความไม่พอใจและการต่อต้านจากประชาชน ยิ่งกว่านั้นการที่กระทรวง ทบวง กรมส่วนกลางยังมีทัศนคติเดิม ๆ คือ โยกย้ายข้าราชการที่มีปัญหาในส่วนกลางไปยังพื้นที่ทุรกันดาร โดยเฉพาะ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น ยิ่งทำให้ปัญหารุนแรงมากขึ้น ที่สำคัญคือ ข้าราชการที่ใช้อำนาจไม่เป็นธรรมและละเมิดกฎหมายซึ่งเคยถูก คอ.บต. เสนอให้โยกย้ายออกจากพื้นที่ในอดีต กลับยังปฏิบัติราชการอยู่ในพื้นที่เดิมในปัจจุบัน ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ไว้วางใจต่อระบบ

ราชการโดยรวม และไม่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรง

ดังนั้น เพื่อยุติความรุนแรงเฉพาะหน้า รัฐต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ โดยเร่งด่วน

(1) ย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกร้องเรียนและตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วว่าใช้อำนาจโดยมิชอบออกจากพื้นที่ และดำเนินการทางกฎหมายและวินัยกับเจ้าหน้าที่เหล่านั้นอย่างตรงไปตรงมา

(2) ห้ามมิให้ส่วนราชการย้ายเจ้าหน้าที่ที่มีปัญหาจากส่วนกลางหรือพื้นที่อื่นไปยัง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังที่เคยปฏิบัติมาในอดีต

(3) การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐจากต่างพื้นที่ต้องแต่งตั้งผู้ที่สุจริตมีความเข้าใจศาสนา วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ หากเจ้าหน้าที่ยังไม่เข้าใจเรื่องดังกล่าวดีพอ จะต้องมีการบวนการให้คนเหล่านั้นได้เรียนรู้ลักษณะพิเศษของพื้นที่ก่อนจะลงไปปฏิบัติหน้าที่ เช่น การจัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกับผู้นำตามธรรมชาติของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

## 2. มาตรการสมานฉันท์ยั่งยืน : แก้ปัญหาความรุนแรงที่โครงสร้างและวัฒนธรรม

### 2.1 กอส. เสนอ 7 มาตรการแก้ปัญหาความรุนแรงที่โครงสร้าง

(1) ออกกฎหมายให้ชุมชนมีสิทธิจัดการทรัพยากรธรรมชาติบนฐานความเชื่อทางศาสนา

ความกดดันทางทรัพยากรย่อมผลักดันชาวบ้านเข้าสู่มุมอับแห่งความยากจน เมื่อคนยากจนไม่แข็งแกร่งทางการศึกษาเพียงพอที่จะมีทางเลือกอื่น ๆ ในชีวิต ความกดดันก็ยิ่งเพิ่มมากขึ้น วิธีลดปัญหาความรุนแรงทางหนึ่งคือ ลดความกดดันทางทรัพยากร โดยให้สิทธิชุมชนจัดการทรัพยากร เพราะความขัดแย้งอันเนื่องมาแต่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติแทบทุกกรณีที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นผลมาจากปัญหาการใช้พื้นที่สาธารณะ เช่น ป่าต้นน้ำ ป่าพรุ หรือพื้นที่ทะเลในกรณีปัญหาของชาวประมงพื้นบ้าน กล่าวคือ กฎหมายไทยได้จำแนกประเภทที่ดินออกเป็นเพียง 2 ประเภท คือ ที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล และที่ดินส่วนที่เหลือซึ่งรัฐเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการ ซึ่งหมายถึง ที่ดินที่ทางราชการได้จัดให้หรือ

สงวนไว้เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันตามสภาพแห่งพื้นที่นั้น หรือที่ดินที่ประชาชนได้ใช้หรือเคยใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อนไม่ว่าปัจจุบันจะใช้อยู่หรือไม่แล้วก็ตาม ตามกฎหมายถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองทุกคนเพื่อใช้ร่วมกันผู้ใดจะเข้ายึดถือครอบครองเพื่อประโยชน์แต่เฉพาะตนนั้นไม่ได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐตามที่ระเบียบและกฎหมายกำหนดไว้สภาพกฎหมายเช่นนี้ทำให้ไม่มีบทบาทขององค์กรส่วนรวมที่จะเชื่อมโยงระหว่างบุคคลและรัฐเลย ทั้งที่ในหลายกรณีประชาชนใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่มีขอบเขตจำกัด ซึ่งจัดการให้มีประสิทธิภาพและลดความขัดแย้งได้ด้วยการกำหนดกติกาการใช้พื้นที่นั้นใหม่ หรือกำหนดอัตราการตัดวงผลประโยชน์เพื่อความยั่งยืนของทรัพยากรที่มีอยู่ ถ้าผู้ที่ตัดวงผลประโยชน์นั้นเป็นผู้ที่กฎหมายรับรองว่าเป็นผู้มีสิทธิในการบริหารจัดการด้วย

การแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เนื่องมาจากทรัพยากรธรรมชาติทำได้ด้วยการพยายามใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่าและไม่ทำให้อื่นเดือดร้อนบนพื้นฐานความเชื่อทางศาสนธรรมทั้งหมดนี้เป็นไปได้โดยอาศัยกฎกติกาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ควรเร่งตรากฎหมายเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญมาตรา 56 ให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่น เพราะการอยู่ร่วมกันของศาสนิกต่างศาสนาในเรื่องการใช้ทรัพยากร ไม่มีความขัดแย้งที่น่าไปสู่ความรุนแรง ขณะที่พุทธศาสนาสอนให้ผู้คนดำเนินชีวิตอย่างพอดี รู้จักประมาณในการบริโภคและอยู่อย่างสอดคล้องกับธรรมชาติ ศาสนาอิสลามก็ถือว่าแผ่นดิน ทุ่งทะเล และสรรพสิ่งเป็นของเอกองค์อัลเลาะห์ มนุษย์ไม่มีสิทธิครอบครองเป็นเจ้าของตลอดไป ได้แต่เพียงใช้ประโยชน์จากทุ่งทะเลและทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และไม่ทำให้อื่นเดือดร้อนเท่านั้น จึงต้องไม่เบียดเบียนผู้ใดเพราะมนุษย์ต้องรับผิดชอบทั้งต่อพระผู้เป็นเจ้าและต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน ไม่เลือกว่าจะนับถือศาสนาหรือมีความเชื่อใด

ที่สำคัญคือ ปัญหาของสิทธิของชุมชนเหนือพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่กฎหมายยังไม่ได้รับรองนั้น ไม่เพียงเป็นปัญหาเฉพาะใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่เป็นปัญหาเรื้อรังที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ จนเกิดการเคลื่อนไหวให้มีการยกวางพระราชบัญญัติป่าชุมชนขึ้น และได้มีการเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งก่อนที่จะมีการประกาศยุทธศาสตร์เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

กอส. เสนอให้ปฏิรูประบบ  
การจัดการและระบบกรรมสิทธิ์  
ในที่ดินและทรัพยากร  
โดยเฉพาะในพื้นที่สาธารณะต่างๆ  
ให้ชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ

กอส. เสนอให้ปฏิรูประบบการ  
จัดการและระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินและ  
ทรัพยากร โดยเฉพาะในพื้นที่สาธารณะต่างๆ  
เช่น ที่ดินสาธารณะประโยชน์ ท้องน้ำ ทะเล  
ชายฝั่ง ป่าพรุ ตลอดจนป่าชุมชน ให้ชุมชน  
ท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบเพิ่มเติม  
ที่เป็นเฉพาะของปัจเจก นิติบุคคล องค์กรท้องถิ่น

และส่วนราชการ โดยกำหนดให้มีสิทธิกลางของชุมชนในการจัดสรรการใช้ประโยชน์  
จากที่ดินพื้นที่สาธารณะและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น และให้รัฐบาลผลักดัน  
ให้ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่ค้างการพิจารณาของรัฐสภาได้รับการพิจารณา  
ต่อไปและให้ร่างกฎหมายที่ให้สิทธิชุมชนชายฝั่งสามารถจัดการกับพื้นที่ทะเล  
ชายฝั่งโดยมีหลักการและวิธีการคล้ายกันกับที่มีอยู่ในร่างพระราชบัญญัติ  
ป่าชุมชนฯ โดยในระหว่างนี้ให้ยุติการดำเนินการในด้านการให้โฉนดน้ำหรือ  
โครงการพัฒนาฐานการผลิตอาหารทะเลของประเทศ ตามนโยบายการแปลง  
สินทรัพย์เป็นทุน จนกว่าจะมีพระราชบัญญัติรองรับสิทธิชุมชนในบริเวณชายฝั่ง  
ข้อเสนอไม่เพียงเป็นประโยชน์ในกรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่นำจะไป  
ปรับใช้ได้กับพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทย

## (2) แก้ปัญหาการว่างงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้

การแก้ปัญหาการว่างงานมีความสำคัญและมีผลต่อการใช้  
ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมากทั้งในแง่ความมั่นคงของมนุษย์  
ความยุติธรรมทางสังคม ตลอดจนความยั่งยืนและสงบสุขของสังคม ในเรื่องนี้ทุกฝ่าย  
ควรใช้หลักจิตตนการ เพื่อช่วยกันคิดหาหนทางอันหลากหลายและสอดคล้อง  
กับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ดังต่อไปนี้

(2.1) ประชาชนปรับปรุงอาชีพการงานของตนเองโดยรัฐเป็น

ผู้ส่งเสริม เช่น งานเพาะปลูก งานปศุสัตว์  
งานประมง งานหัตถกรรม งานผลิตสินค้า  
หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ กิจการค้าชายแดน ฯลฯ

(2.2) มีการจ้างงานโดยรัฐที่หวัง

ผลทางเศรษฐกิจมากกว่าผลทางการเมือง ได้แก่  
จ้างงานเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานที่มีผลต่อ

การแก้ปัญหาการว่างงาน  
มีความสำคัญและมีผลต่อ  
การใช้ความรุนแรงในพื้นที่  
จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมาก

การประกอบอาชีพโดยตรง เช่น ปรับปรุงพื้นที่การประมงน้ำกร่อยและน้ำจืด  
จ้างงานเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ กำจัดมลภาวะ พื้นฟูศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ

(2.3) ปัญหาการว่างงานที่เกิดขึ้นอาจไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยกลไก  
เศรษฐกิจแบบปกติ เนื่องจากไม่แน่ชัดว่าการลงทุนในพื้นที่ที่ยังจะฟื้นคืนกลับมาได้  
ในระยะเวลาอันสั้น อย่างไรก็ตาม จากกรณีที่ภาครัฐกิจไทยและมาเลเซียจำนวนหนึ่ง  
มีแนวคิดที่ธุรกิจต้องรับผิดชอบต่อสังคมและได้แสดงน้ำใจที่จะช่วยแก้ไขปัญหา  
ที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐจึงควรทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการจัดหา  
แรงงานให้แก่ธุรกิจกลุ่มนี้เพื่อเป็นการสนับสนุนการจ้างงานในพื้นที่ รัฐอาจ  
ดำเนินการสำรวจและเผยแพร่ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับแรงงาน เช่น จำนวนแรงงานและ  
ทักษะของแรงงาน เป็นต้น ขณะเดียวกัน รัฐก็อาจจับคู่ธุรกิจและส่งเสริมให้  
ผู้ประกอบการมาพบกันเพื่อเป็นการเชื่อมโยงผู้ประกอบการโดยเฉพาะผู้ประกอบการ  
วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในจังหวัดชายแดนภาคใต้กับผู้ประกอบการ  
ในมลรัฐใกล้เคียงของมาเลเซียการเชื่อมโยงดังกล่าวอาจอยู่ในรูปของการรับเหมาช่วง  
การผลิต โดยผลิตชิ้นส่วนในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อไปประกอบในพื้นที่อื่นก็ได้

(2.4) ส่งเสริมการจ้างงานในประเทศมาเลเซียและในกลุ่มประเทศ  
อาหรับ เพราะคนไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความ  
ได้เปรียบที่สามารถพูดภาษามลายูหรืออาหรับได้ และคนในประเทศเหล่านั้นนับถือ  
ศาสนาอิสลาม น่าจะมีความปรารถนาจะช่วยเหลือคนมุสลิมด้วยกันอยู่แล้ว สิ่ง  
ที่พึงกระทำ คือ สำรวจความต้องการแรงงานทั้งมีฝีมือหรือมีฝีมือในประเทศเหล่านี้  
เช่น งานรักษาพยาบาล งานควบคุมเครื่องจักรก่อสร้าง งานการเกษตรที่ต้องการ  
ฝีมือ ฯลฯ จากนั้นก็ทำข้อตกลงจัดหางาน แล้วเริ่มพัฒนาฝีมือแรงงาน เตรียมความ  
พร้อมในด้านภาษา และขนบธรรมเนียม

(2.5) สำหรับผู้ที่มีเป้าหมายการมีงานทำที่ชัดเจนแล้ว ก่อนส่ง  
แรงงานเหล่านี้ไปทำงานในประเทศดังกล่าวต่อไป ขอเสนอแนะให้รัฐบาลดำเนินการ  
ต่อไปนี้คือ

- จัดระดมความคิดจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น ในรูปของ  
การประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางการมีงานทำที่เหมาะสม เพื่อจัดทำ  
เป็นแผนดำเนินงานต่อไป

- ประกาศให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่หลักที่มีลำดับ  
ความสำคัญสูงในการดำเนินนโยบายแก้ปัญหาความยากจนของรัฐบาลที่อาศัยการ  
มีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

ก่อนที่จะพัฒนากระบวนการยุติธรรม ให้เป็นที่พึงของประชาชนในพื้นที่ได้ จำเป็นต้องเริ่มต้นด้วยการสร้างความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรม โดยการสร้างความชัดเจนในปัญหาหลายเรื่องที่เกิดขึ้น

- ให้กระทรวงที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมการมีงานทำที่เป็นการจ้างงานตนเอง พร้อมทั้งดำเนินการจ้างงานโดยรัฐตามแผนที่ได้จากการระดมความคิด
- มอบหมายให้หน่วยงาน เช่น สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมรับผิดชอบส่งเสริมโครงการจ้างงาน

โดยภาคธุรกิจเอกชน ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม

- มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงศึกษาธิการเป็นหลักในการพัฒนาการมีงานทำในประเทศมาเลเซียและประเทศที่พูดภาษาอาหรับ

(3) สร้างประสิทธิภาพการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมด้วยความจริง-หลักนิติธรรม-ความพร้อมรับผิดและเสริมความเข้มแข็งของสังคมด้วยการให้สาธารณชนเข้ามามีส่วนร่วมรักษาความยุติธรรม ดังต่อไปนี้

### (3.1) การสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม

ปัจจุบันในจังหวัดภาคใต้กำลังเกิดวิกฤตศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นก่อนที่จะพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้เป็นที่พึงของประชาชนในพื้นที่ได้จึงจำเป็นต้องเริ่มต้นด้วยการสร้างความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมโดยการสร้างความชัดเจนในปัญหาหลายเรื่องที่เกิดขึ้นตั้งแต่หลังเหตุการณ์ปล้นปืนเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 อาทิเช่น

- ดำเนินการสอบสวนเหตุการณ์รุนแรงต่าง ๆ ให้ความจริงในกรณีเหล่านั้นเป็นที่ประจักษ์ โดยมีกรรมการอิสระเข้าไปตรวจสอบ เช่น กรณีเหตุรุนแรง เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 และอื่นๆ ที่นอกเหนือจากกรณีกรือเซะ เช่น เหตุการณ์ 19 ศพที่อำเภอสะบ้าย้อย จังหวัดสงขลา กรณีบ้านต้นหยงลิโม กรณีวัดพรหมประสิทธิ์ เป็นต้น โดยควรมีการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมกับผู้กระทำผิดทุกฝ่ายโดยไม่เลือกปฏิบัติและเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ แสดงความพร้อมรับผิดของตน
- ดำเนินการให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายอย่างจริงจังในกรณีที่ประชาชนในพื้นที่มองว่าเป็นภาพของความไม่ยุติธรรมที่ชัดเจน เช่น การลักพาตัวทนายสมชาย นีละไพจิตร กรณีการควบคุมตัวผู้ชุมนุมประท้วง

ที่อำเภอตากใบอันเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมาก กรณีการดำเนินคดีกับผู้ประท้วงที่ตากใบ 58 คน เป็นต้น

- ทำความจริงให้ปรากฏในเรื่องคนหาย โดยตั้งคณะกรรมการระดับชาติเพื่อสอบสวนเรื่องนี้อย่างเป็นทางการและเปิดเผยข้อเท็จจริงทั้งหมดให้ประชาชนทราบ

- ดำเนินการเยียวยาและบรรเทาความเสียหายให้กับผู้ได้รับผลกระทบ

จากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดอย่างเป็นรูปธรรม

### (3.2) การสร้างความเป็นเอกภาพของการกำหนดนโยบายการบริหารงานยุติธรรมแบบบูรณาการในจังหวัดชายแดนภาคใต้

การนำนโยบายทางอาญาและนโยบายยุติธรรมแห่งรัฐไปปฏิบัติในสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งขั้นวิกฤต เช่น ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่หลายฝ่ายจากหลายกระทรวงต้องทำงานร่วมกัน จำเป็นต้องจัดทำยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนและเป็นเอกภาพเพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีทิศทางที่ชัดเจนไม่สับสน สามารถแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ การกำหนดนโยบายการบริหารงานยุติธรรมแบบบูรณาการและการนำนโยบายดังกล่าวไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเร่งด่วนสูงสุดในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยรัฐต้องมีเจตจำนงทางการเมืองที่ชัดเจนในเรื่องนี้

#### แนวทางสำคัญของนโยบายควรเป็นดังนี้

- กำหนดนโยบายการดำเนินงานที่เน้นสันติวิธี ยึดถือหลักกฎหมายและหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัดโดยไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหาด้านความยุติธรรม

- กำหนดนโยบายทางอาญาและกระบวนการยุติธรรมให้มีความเป็นเอกภาพและต่อเนื่อง โดยให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องและบุคลากรจากทุกภาคส่วนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกลไกผลักดันสำคัญ

*การกำหนดนโยบายการบริหารงานยุติธรรมแบบบูรณาการและการนำนโยบายดังกล่าวไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเร่งด่วนสูงสุดในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้*

ต้องพัฒนาระบบนิติวิทยาศาสตร์  
ในการจัดเก็บข้อความ และวิเคราะห์  
พยานหลักฐานที่เชื่อถือได้

- สร้างดุลยภาพระหว่างการบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- ให้ความสำคัญกับยุทธวิธีในการเน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

ในระดับชุมชนที่เหมาะสมกับวิถีชุมชน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนตามหลัก  
ยุติธรรมชุมชน และยุติธรรมสมานฉันท์

(3.3) เสริมสร้างประสิทธิภาพของการดำเนินกระบวนการ  
ยุติธรรมตามหลักนิติธรรม

การดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมอย่าง  
เคร่งครัดถือเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
มีความเชื่อมั่นและศรัทธาในระบบงานยุติธรรม และไม่ทำให้กระบวนการในการ  
บังคับใช้กฎหมายกลายเป็นสาเหตุที่นำไปสู่การสร้างเงื่อนไขที่จะทำให้เห็นว่า ภาครัฐ  
เลือกปฏิบัติหรือไม่ให้ความยุติธรรมกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็น  
ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู และเป็นผู้ที่มิประสงค์ในเชิงลบต่อการบังคับใช้  
กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่แล้วด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องพัฒนา  
การดำเนินกระบวนการยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นต้นแบบ ของการ  
ดำเนินการตามหลักนิติธรรมอย่างจริงจัง ก่อนที่จะพัฒนาแนวทางที่ถูกต้องนี้ไปสู่  
พื้นที่อื่นๆ ของประเทศต่อไป

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การนำกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐมากกว่าปกติอย่างพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์  
ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้ ควรดำเนินการเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นซึ่งไม่อาจ  
หลีกเลี่ยงได้ และควรใช้อย่างระมัดระวัง เพราะผลกระทบอาจเกิดขึ้นกับ  
ผู้ต้องสงสัยและญาติพี่น้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมตัว และการใช้มาตรการ  
การเฝ้ากบฏซึ่งส่งผลให้ผู้ต้องสงสัยอยู่ภายใต้การดูแลของภาครัฐเป็นเวลายาวนาน<sup>69</sup>

ตัวอย่างของแนวทางในการเสริมประสิทธิภาพและส่งเสริม  
ให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้สอดคล้องกับหลัก  
นิติธรรม ได้แก่

- ในการสอบสวนคดีอาญาที่สงสัยว่าเกี่ยวข้องกับ การก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรปรับเปลี่ยนจากการดำเนินการ



โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่เพียงฝ่ายเดียว ให้เป็นการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมหลายฝ่าย รวมทั้งฝ่ายปกครองและให้มีการมีส่วนร่วมจากประชาชนด้วย

- ต้องพัฒนาระบบนิติวิทยาศาสตร์ในการจัดเก็บข้อความและวิเคราะห์พยานหลักฐานที่เชื่อถือได้ เมื่อเกิดเหตุร้ายเจ้าหน้าที่นิติวิทยาศาสตร์มีหน้าที่เข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุก่อนหน่วยงานอื่นโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่นจะต้องรอให้ฝ่ายนิติวิทยาศาสตร์รวบรวมหลักฐานเสร็จก่อน จึงจะเข้าไปในพื้นที่เกิดเหตุได้

- ในการใช้มาตรการบังคับที่มีผลกระทบต่อสิทธิพื้นฐานของประชาชน เช่น การตรวจ การค้น การจับ และการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย ผู้ต้องหาและจำเลย เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และต้องกระทำการด้วยวิธีการที่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานของผู้ที่ได้รับผลกระทบให้มากที่สุด

- ต้องแสวงหาพยานหลักฐานที่แน่นอนเพียงพอก่อนดำเนินการจับกุมดำเนินคดีกับผู้ต้องสงสัย และเมื่อมีการเชิญตัวหรือจับกุมตัวไป ต้องแจ้งญาติพี่น้องให้รับทราบโดยเร็วที่สุดเพื่อสามารถไปเยี่ยมและเตรียมการประกันตัวได้

- การตรวจค้นบ้านเรือน สถานที่พักอาศัย หรือสถานศึกษา ต้องแจ้งให้ผู้นำชุมชน หรือผู้บริหารสถานศึกษาทราบก่อนตรวจค้นเท่าที่สามารถทำได้ และควรให้บุคคลเหล่านั้นร่วมอยู่ในการตรวจค้นด้วยเพื่อความโปร่งใสในการดำเนินการ

- ต้องจัดให้มีระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพที่สามารถเข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้ต้องสงสัยได้เร็วที่สุดและเนื่องจากผู้ต้องสงสัยส่วนใหญ่มีฐานะยากจนจึงจำเป็นต้องมีการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนที่จำเป็นเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการต่อสู้คดีและการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น

- ควรมีกลไกให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยที่ยากจนให้มีโอกาสได้รับการปล่อยชั่วคราวให้มากที่สุด รวมถึงให้คำแนะนำและให้มีกองทุนที่สนับสนุนด้านการเงินขณะถูกดำเนินคดี

- จัดให้มีล่ามหรือทนายความที่เข้าใจภาษามลายูในการสื่อสารกับชาวไทยมุสลิมในทุกขั้นตอนของการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินการกระบวนการยุติธรรม

- ในการควบคุมตัวต้องปฏิบัติตามหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัด และต้องพยายามบรรเทาผลกระทบที่เกิดจากการควบคุมให้มากที่สุด เช่น เรื่องโอกาสในการศึกษาของเยาวชน โอกาสที่จะปฏิบัติศาสนกิจตามความเชื่อของตนอย่างเหมาะสม การใช้การพันนาการเท่าที่จำเป็น มีอาหารสะอาด (อาหารที่ชาวมุสลิมบริโภคได้ตามหลักศาสนาอิสลาม) ในระหว่างถูกคุมขัง และเปิดโอกาสให้พบญาติมิตรเมื่อถึงวันสำคัญทางศาสนา เป็นต้น

- ควรมีการเร่งรัดและตรวจสอบการดำเนินคดีบางประเภทใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างสม่ำเสมอเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นกับตัวผู้ต้องสงสัยหรือถูกกล่าวหา และเพื่อให้สามารถเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

- ควรมีการจัดทำคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่และประชาชนดังต่อไปนี้

- คู่มือและแนวทางการปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 สำหรับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

- คู่มือเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติที่เหมาะสมให้กับเจ้าหน้าที่ในการตรวจค้นตัวบุคคล สถานที่ เพื่อป้องกันการละเมิดวัฒนธรรมท้องถิ่นและความเชื่อทางศาสนา

- คู่มือให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง และขั้นตอนการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเมื่อถูกเชิญตัวไปสอบปากคำ ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยให้ระบุถึงหน่วยงานที่สามารถให้ความช่วยเหลือกับประชาชนที่มีปัญหาติดขัดในกระบวนการยุติธรรม คู่มือนี้ควรมีทั้งภาษาไทยและภาษามลายู และให้มีการแจกจ่ายอย่างทั่วถึงไปยังชุมชน มัสยิด และโรงเรียน

### (3.4) สร้างระบบการตรวจสอบการดำเนินกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบที่มีประสิทธิภาพ

การบังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์ที่มีความรุนแรงเกิดขึ้นอยู่เสมอ และมีแนวโน้มที่การดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่อาจมีการโต้ตอบด้วย

ความรุนแรง มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนากลไก เพื่อทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของทุกคนในพื้นที่ รวมถึงพัฒนาระบบการตรวจสอบและการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบที่ครอบคลุม รวดเร็ว และทั่วถึง โดยควรมีแนวทางในการ ดำเนินการดังนี้

- พัฒนาคณาการด้าน

สิทธิมนุษยชนและนักกฎหมาย พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจากประชาคมไทยมุสลิม เชื้อสายมลายูอย่างเป็นระบบ มีโครงการที่ชัดเจนต่อเนื่อง มีกองทุนสนับสนุน มีโครงการอบรมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการทำงานร่วมกับคณะนิติศาสตร์ของ มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง รวมทั้งขอความร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศที่ทำงาน ด้านนี้มาอย่างจริงจังและยาวนาน เช่น Amnesty International, Human Rights Watch, Asian Human Rights Commission (AHRC) หรือ International Commission of Jurists (ICJ) เป็นต้น

- จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งประกอบด้วยบุคลากรจากหน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง และที่สำคัญต้องมีองค์ประกอบของภาคประชาสังคมใน พื้นที่ที่เหมาะสม โดยคณะกรรมการชุดนี้ต้องเป็นคณะกรรมการอิสระแยกออกจาก ฝ่ายที่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ และต้องได้รับการสนับสนุนอย่าง เต็มที่จากภาครัฐ ทั้งในอำนาจหน้าที่และงบประมาณในการดำเนินการ รวมทั้งอาจ มีหน้าที่ในการประสานนโยบายและเสนอแนะการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายที่ สอดคล้องกับหลักนิติธรรมควบคู่กันไปด้วย

- สนับสนุนการจัดตั้งกลไกที่รับข้อร้องเรียนจากประชาชน อันเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย และเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ เช่น หน่วยรับ คำร้องเรียนของสภานายความ ศูนย์นิติธรรมสมานฉันท์ของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภานายความ คลินิกยุติธรรมในสำนักงานยุติธรรม จังหวัด และศูนย์ยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

- สร้างความเข้มแข็งและพัฒนาศักยภาพของชุมชน ในการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อมีส่วนร่วมมีกับภาครัฐในการ บังคับใช้กฎหมายและในขณะเดียวกันก็เป็นการรวมพลังเพื่อตรวจสอบการ บังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมด้วย

*ต้องพัฒนากลไกเพื่อทำหน้าที่  
ในการคุ้มครองสิทธิของทุกคนในพื้นที่  
รวมถึงพัฒนาระบบการตรวจสอบ  
และการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ  
ที่ครอบคลุม รวดเร็ว และทั่วถึง*

- จัดตั้ง “กองทุนยุติธรรม” โดยมีวัตถุประสงค์ในการเยียวยาและสงเคราะห์ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมให้กว้างขวางกว่ากรอบที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย นอกจากนี้ ยังจัดให้มีการเบิกจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายอย่างรวดเร็ว และให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในด้านต่างๆ แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น การจัดหาทนายความ การประกันตัว การสู้คดี การบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับตนเองหรือครอบครัวจากการถูกควบคุมตัวหรือคุมขังโดยมิได้กระทำผิด รวมถึงยังให้ทุนในการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้วย กองทุนดังกล่าวอาจเริ่มต้นจากความช่วยเหลือของภาครัฐและเงินบางส่วนที่รัฐได้จากการปรับหรือริบทรัพย์สินจากผู้กระทำผิดทางอาญา ทั้งนี้อาจเริ่มดำเนินการในภาคใต้ก่อน เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรมทั้งประเทศต่อไป

- จากการดำเนินงานของ กอส. พบว่ามีเด็กกำพร้าจากเหตุการณ์เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 ไม่ได้รับการดูแลจากทางรัฐบาลอย่างเต็มที่ กล่าวคือเด็กเหล่านี้ถูกแยกบัญชีรายชื่อต่างหากจากเด็กกำพร้าในเหตุการณ์อื่น เนื่องจากถูกพิจารณาว่าเป็นลูกผู้ก่อความไม่สงบทำให้ได้รับทุนการศึกษาเพียงปีเดียว<sup>70</sup> และไม่ได้รับค่าครองชีพรายเดือน จากปกติที่เด็กกำพร้าที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 5 อำเภอในจังหวัดสงขลา จะได้รับทุนการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการเป็นรายปี (ระยะเวลาที่ได้รับทุนการศึกษายังไม่ชัดเจนบางส่วนก็กล่าวว่าจนกระทั่งจบการศึกษาในระดับปริญญาตรี) และค่าครองชีพรายเดือนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สิ่งที่เกิดขึ้นนี้แสดงให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐต่อกรณีเด็กกำพร้าในพื้นที่ อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ทั้งของกระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในกรุงเทพมหานครยืนยันว่าทั้งสองหน่วยงานไม่มีนโยบายเลือกปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือแก่เด็กกำพร้าใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (และเด็กกำพร้าในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศ) ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องตรวจสอบว่าการเลือกปฏิบัตินี้เกิดขึ้น ณ ขั้นตอนใดและในหน่วยงานใด และควรเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเร็วที่สุด

### (3.5) การปรับทัศนคติและวิถีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม

นอกจากการพัฒนาที่ระบบและกลไกในการดำเนินงานแล้ว การปรับทัศนคติ มุมมอง และวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการ

ยุทธธรรม ก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่แพ้กัน โดยแนวทางที่ควรดำเนินการ ได้แก่

- ให้ความสำคัญกับการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในกระบวนการยุทธธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมมากขึ้น ไม่สร้างเงื่อนไข

รองรับการก่อความรุนแรง ขณะเดียวกันก็เรียกศรัทธาต่อระบบยุทธธรรมของผู้คนในพื้นที่ให้กลับคืนมา

- จัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เข้าใจถึงวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ เข้าใจถึงยุทธศาสตร์และนโยบายการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุทธธรรมที่ต้องเน้นการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัดเพื่อลดเงื่อนไขการสร้างแนวร่วมของผู้ก่อความไม่สงบ และเข้าใจถึงแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวน สอบสวน การตรวจค้น จับกุม ควบคุมตัวตามกฎหมาย โดยมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่ชัดเจนใช้ประกอบการฝึกอบรม เป็นต้น

- พัฒนาระบบบริหารงานบุคคลที่ทำให้ประชาชนมั่นใจในระบบยุทธธรรม สร้างขวัญกำลังใจและความภาคภูมิใจให้กับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุทธธรรม เช่น การให้รางวัลแก่ผู้ปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีและได้รับการยอมรับจากประชาชน ในทางตรงกันข้ามต้องเร่งดำเนินการสอบสวนและลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ประพฤติมิชอบ และโยกย้ายออกนอกพื้นที่โดยเร็วที่สุด

### (3.6) เสริมสร้างบทบาทของภาคประชาสังคมในกระบวนการยุทธธรรม และพัฒนากระบวนการยุทธธรรมทางเลือก

การพัฒนาบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุทธธรรมเป็นแนวทางสำคัญที่จะนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับประชาชน อันจะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย และสร้างความโปร่งใสและการตรวจสอบกระบวนการบังคับใช้กฎหมายไปในคราวเดียวกันด้วย นอกจากนี้การเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นยังสร้างทางเลือกในการเข้าถึงความยุติธรรมด้วยวิธีต่างๆที่เหมาะสมกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมในชุมชนนั้นๆ อีกด้วย การดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวอาจทำได้ด้วยแนวทางดังต่อไปนี้

*การปรับทัศนคติ มุมมอง*

*และวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่*

*ในกระบวนการยุทธธรรม*

*ก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่แพ้กัน*

ชะรีอะฮ์ เป็นทั้งกฎหมาย  
และบรรทัดฐานทางสังคม  
สำหรับชาวมุสลิมที่ใช้ในการดำรงชีวิต  
ตั้งแต่เกิดจนตาย

- ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมาย รัฐธรรมนูญ และสิทธิพื้นฐานในฐานะพลเมือง

- ส่งเสริมกระบวนการชุมชนบำบัดเพื่อเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงอย่างครบวงจร

- ส่งเสริมและพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลในกระบวนการยุติธรรมโดยให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการให้รางวัลเจ้าหน้าที่ที่ดีและลงโทษผู้มีพฤติกรรมมิชอบ

- ส่งเสริมให้ประชาชนผู้สนใจสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม โดยพัฒนา “เครือข่ายยุติธรรมชุมชน” บนฐานความเข้มแข็งและการรวมตัวของผู้คนในชุมชนเพื่อปฏิบัติกิจกรรมด้านระบบยุติธรรม นอกจากนี้ยังเปิดพื้นที่ให้เยาวชนทุกศาสนา ทุกวัฒนธรรมมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมในฐานะ “เยาวชนยุติธรรม”

- พัฒนabethาของผู้นำทางศาสนาและผู้นำชุมชนให้มีความรู้ทางกฎหมายและมีทักษะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับ

- ให้ความสำคัญกับบทบาทของอิหม่ามและมัศยิดในฐานะศูนย์รวมของชุมชนที่ให้ความช่วยเหลือเยียวยาด้านความยุติธรรมแก่ประชาชน ทั้งยังส่งเสริมการนำทุนทางสังคมในเรื่องการเทศนาธรรมวันศุกร์ (คุฏบะฮ์) มาใช้ในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมและการกระทำความผิดในชุมชน

- พัฒนาระบบการยุติธรรมทางเลือก โดยเน้นบทบาทของผู้นำทางศาสนาและผู้นำชุมชน ภายใต้หลักการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

#### (4) ปรับปรุงระบบกฎหมายอิสลามในบริบทจังหวัดชายแดนภาคใต้

สังคมมุสลิมเป็นสังคมที่มีธรรมนูญแห่งชีวิต เรียกว่า ชะรีอะฮ์ ซึ่งมีที่มาจากคัมภีร์อัลกุรอาน และคำสอนของท่านศาสดา ชาวมุสลิมจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม เพราะชะรีอะฮ์ เป็นทั้งกฎหมาย และบรรทัดฐานทางสังคมสำหรับชาวมุสลิมที่ใช้ในการดำรงชีวิตตั้งแต่เกิดจนตายไม่ว่าจะได้รับการรับรองจากรัฐใด ๆ หรือไม่ก็ตาม จากหลักการดังกล่าวนี้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงได้มีการนำหลัก

กฎหมายอิสลามมาใช้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พ.ศ. 2489 ซึ่งมีการกำหนดให้นำกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดกมาใช้แทนบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวและมรดก และกำหนดให้ละทิ้งะยุติธรรมมีบทบาทในการตีความกฎหมายดังกล่าวในศาล อย่างไรก็ตาม เมื่อนำกฎหมายนี้มาใช้ในความเป็นจริงก็ประสบปัญหาและอุปสรรคมากมาย ทั้งจากตัวกฎหมายซึ่งมีรายละเอียดน้อยและจากกระบวนการนำมาใช้ จึงควรมีการดำเนินการเพื่อยกระดับการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับคดีครอบครัวและมรดกตามกฎหมายอิสลาม ดังต่อไปนี้

(4.1) จัดทำกฎหมายอิสลามที่เกี่ยวกับครอบครัวและมรดกที่มีรายละเอียดครอบคลุมและกฎหมายที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาความ การอุทธรณ์ฎีกา และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการขัดกันทางกฎหมายที่ชัดเจน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงตัวอย่างของศาลที่มีลักษณะเช่นนี้ในต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา เป็นต้น

(4.2) ให้ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งแผนกกฎหมายอิสลามขึ้นในศาลยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

(4.3) ระหว่างที่ยังไม่มีการจัดทำกฎหมายและจัดตั้งแผนกกฎหมายอิสลามดังกล่าวข้างต้น ให้เริ่มงานที่เป็นรูปธรรม ดังนี้

- นำเอาระบบอนุญาโตตุลาการในศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในคดีแพ่งสำหรับคู่ความที่เป็นมุสลิม และควรกำหนดข้อกำหนดวิธีพิจารณาของอนุญาโตตุลาการโดยเฉพาะเพื่อให้อนุญาโตตุลาการสามารถนำไปใช้ได้โดยลักษณะเดียวกันกับข้อกำหนดสำหรับการนำระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้ในคดีประเภทอื่นๆ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำหรับผู้ทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการอาจแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอิสลามและเป็นที่นับถือในชุมชน เช่น อิหม่าม ซึ่งจะช่วยให้สามารถนำระบบพิจารณาตัดสินของกฎหมายอิสลามมาใช้ได้อย่างเต็มรูปแบบมากขึ้น ภายใต้การกำกับดูแลของผู้พิพากษา

- ปรับปรุงคู่มือกฎหมายอิสลามที่ใช้ในการวินิจฉัยชี้ขาดให้มีเนื้อหาครอบคลุม ใช้งานที่สาธารณชนเข้าใจได้ง่าย เพื่อใช้ประกอบกับกฎหมายอิสลามเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกและควรจัดให้มีคู่มือสำหรับอนุญาโตตุลาการด้วย

- จัดระบบกลไกการจัดการเกี่ยวกับครอบครัวและมรดก ตลอดจนการจัดการข้อพิพาทชุมชนมุสลิม ในรูปแบบกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยสร้างการมีส่วนร่วมของผู้นำทางศาสนา เช่น อิหม่ามที่มีความใกล้ชิดชุมชนอยู่แล้ว ปรับปรุงกระบวนการในการดำเนินงานให้เป็นระบบ และทำให้ข้อตกลงที่ได้มาจากกระบวนการเช่นนี้ สามารถมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย

#### (5) แก้ไขพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540

ปัจจุบันรัฐบาลบริหารกิจการศาสนาอิสลามผ่านหน่วยงานของรัฐ 4 แห่ง คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงยุติธรรม ส่วนพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ได้นำมาใช้ระยะหนึ่งแล้วมีปัญหา เพราะไม่ครอบคลุมวิถีชีวิตของชาวมุสลิมอีกหลายแง่ และยังไม่สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ ดังนั้น จึงควรดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้แล้วจะมีผลต่อการแก้ไขปัญหาของชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมักตกเป็นเหยื่อของอำนาจต่างๆ ทั้งอำนาจทางการเมือง อำนาจราชการบางส่วน และอำนาจของฝ่ายผู้ก่อการทำให้สังคมชายแดนภาคใต้ต้องตกอยู่ในสภาวะอ่อนแอ และยากต่อการพัฒนาในด้านต่างๆ จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ให้เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของสังคมมุสลิมในส่วนรวมในประเด็นต่างๆ ดังนี้

(5.1) ยุบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวกับศาสนาอิสลามที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงวัฒนธรรม ให้มาอยู่ภายใต้กระทรวงวัฒนธรรมเพียงกระทรวงเดียว แต่ขยายภาระงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติองค์กรศาสนาอิสลามด้วยโครงสร้างใหม่ที่เหมาะสม

(5.2) อาศัยการปรับแก้พระราชบัญญัตินี้ บริหารจัดการองค์กรศาสนบริจาคนให้มีเอกภาพ เปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้เด่นชัด เพื่อให้สังคมในวงกว้างได้เห็นกระบวนการรวบรวม จัดเก็บ และใช้จ่ายศาสนบริจาค เพื่อลดทอนปัญหาความหวาดระแวงที่ภาครัฐมีต่อการบริจาคนเงินในสังคมมุสลิม และเพื่อการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งที่เป็นชะกาด การบริจาคนเพื่อสังคมสงเคราะห์ (เศาะดะเกาะฮ์) และศาสนบริจาคอื่น (วากัฟ) ไปช่วยเหลือผู้คนที่ตกทุกข์ได้ยากในสังคมไทยทุกศาสนาวัฒนธรรม



(5.3) อาศัยพระราชบัญญัตินี้ คัดเลือกผู้นำที่มีคุณธรรมและความสามารถ มาประกอบเป็นสภาผู้ให้คำปรึกษา (สภาชуро) ประจำชุมชนกระจายอยู่ทั่วไปเพื่อทำหน้าที่เป็น กลไกสำคัญขับเคลื่อนงานของสังคมมุสลิมใน ภาพรวม

(5.4) เพื่อให้การแก้ไขพระราชบัญญัติบรรลุป่าประสงคในการ สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนมุสลิม รัฐควรเป็นผู้ริเริ่มแก้ไขพระราชบัญญัติ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาศึกษารวบรวมประเด็นต่างๆ และนำเสนอ ต่อสาธารณชน เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมต่อไป

### (6) คงสภาพความหลากหลายในระบบการศึกษา เพิ่มประสิทธิภาพ การศึกษาสามัญ และให้ความสำคัญกับนักเรียนไทยในต่างประเทศ

ระบบการศึกษาที่เป็นอยู่โดยเฉพาะในการจัดการศึกษาที่มีทั้งวิชา สามัญ วิทยาศาสตร์ และวิชาชีพ นั้นมีความเหมาะสมอยู่แล้ว ด้วยความหลากหลาย ทางวัฒนธรรมที่ให้เกิดสถาบันการศึกษาที่หลากหลายทั้งโดยครอบครัว ชุมชน เอกชน และรัฐ กอสม. จึงเสนอว่ารัฐไม่ควรดำเนินการใดๆ ที่จะทำให้ความ หลากหลายในระบบการศึกษาของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นลดลงหรือ หดหายไป ที่ควรระวัง คือ ป้องกันไม่ให้เกิดความแตกแยกกันในทางวัฒนธรรม ชนิดที่เด็กไทยพุทธและเด็กไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูแยกกันเรียนมากขึ้น

(6.1) การป้องกันความแตกแยกทางวัฒนธรรมนี้ทำได้โดย

- ปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนวิชาสามัญในโรงเรียน เอกชนสอนศาสนาอิสลาม
- จัดการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ หรืออิสลามศึกษาให้ เข้มข้นขึ้นในโรงเรียนของรัฐ (รัฐอาจร่วมมือกับโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม หรือสถาบันศึกษาปอเนาะ ดังเช่นในกรณีที่มีร่วมมือกับโรงเรียน ตาดีกาในระดับ ประถมศึกษา)
- โรงเรียนของรัฐและเอกชนอาจร่วมกันจัดหลักสูตร การเรียนการสอนในบางวิชาร่วมกัน เช่น วิชาที่เกี่ยวกับแนวคิดสันติวิธี และความ หลากหลายทางวัฒนธรรม เป็นต้น และอาจจัดตั้งศูนย์กิจกรรมร่วมกันระหว่าง นักเรียนไทยพุทธและนักเรียนไทยมุสลิม

ที่ควรระวัง คือ ป้องกันไม่ให้เกิด ความแตกแยกกันในทางวัฒนธรรม ชนิดที่เด็กไทยพุทธและเด็กไทยมุสลิม เชื้อสายมลายูแยกกันเรียนมากขึ้น

พัฒนาโรงเรียนต้นแบบ (model school)  
ให้เป็นแบบอย่างในการบริหารจัดการ  
โรงเรียนที่บูรณาการการศึกษาสามัญ  
และอิสลามศึกษาในระดับประเทศ

- ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของชุมชนท้องถิ่น เช่น กีรออาตีเรอาเฆาะฮ์ ตาดีกา และสถาบันศึกษาปอเนาะ และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นกับสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน

- ส่งเสริมกิจกรรมกีฬา

ร่วมกันในระดับท้องถิ่นและให้เยาวชนมีพื้นที่เล่นกีฬาเพิ่มขึ้นอย่างทั่วถึง

(6.2) โรงเรียนระดับประถมศึกษาของรัฐควรประสานงานหรือร่วมมือกับโรงเรียนตาดีกาที่อยู่ในเขตชุมชนเดียวกันหรือเขตใกล้เคียง เพื่อร่วมกันจัดการศึกษาวิชาศาสนาหรืออิสลามศึกษาและวัฒนธรรมให้แก่นักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐ ข้อเสนอนี้อาจช่วยขจัดปัญหาเรื่องจำนวนชั่วโมงเรียนที่เป็นจำนวนมากของเด็กนักเรียนในระดับประถมศึกษาได้

(6.3) พัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนที่บูรณาการการศึกษาทั้งด้านสามัญและอิสลามศึกษาทุกระดับชั้น ทั้งสำหรับโรงเรียนของรัฐและโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม โดยรัฐต้องสนับสนุนเงินทุนให้เพียงพอและต่อเนื่องเพื่อให้นักเรียนสามารถอยู่ในระบบการศึกษาสามัญต่อไปได้ แม้อาจจะมีปัญหาบ้างจากการไม่ยอมรับของชุมชนเพราะเข้าใจผิดคิดว่ารัฐเข้ามาแทรกแซงระบบการศึกษาของท้องถิ่น แต่สามารถแก้ไขได้ด้วยการให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาหลักสูตรอย่างใกล้ชิดทุกชั้นตอน

(6.4) สร้างความเป็นเลิศทางการศึกษาในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้รัฐบาลและคณะกรรมการกลางอิสลามประจำจังหวัดร่วมกันพัฒนาโรงเรียนต้นแบบ (model school) ให้เป็นแบบอย่างในการบริหารจัดการโรงเรียนที่บูรณาการการศึกษาสามัญและอิสลามศึกษาในระดับประเทศ รัฐไม่จำเป็นต้องสร้างโรงเรียนใหม่ แต่อาจพิจารณาจากโรงเรียน (ของรัฐหรือเอกชน) ที่มีอยู่แล้ว แต่ต้องมีคุณภาพ (ทั้งในวิชาสามัญและอิสลามศึกษา) และมีศักยภาพเพียงพอเพื่อให้คุณภาพของโรงเรียนเป็นที่ยอมรับทั่วกัน โดยเฉพาะในชุมชนมุสลิม 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

(6.5) นักเรียนที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะที่จบจากโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในแต่ละปีนั้นมีจำนวนมาก (คาดว่าไม่ต่ำกว่า 5,000 คนต่อปี) แต่โอกาสศึกษาต่อ

ในระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ของนักเรียนเหล่านี้ค่อนข้างจำกัด จึงต้องออกไปศึกษาต่อในพื้นที่ (ทั้งในส่วนกลางและจังหวัดอื่น ๆ) ยิ่งกว่านั้นนักเรียนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่สามารถเข้าไปศึกษาต่อในสถาบันการศึกษา (ทั้งของรัฐและเอกชน) ที่มีคุณภาพได้ ด้วยคุณภาพในวิชาสามัญศึกษาอยู่ในระดับต่ำกว่าพื้นที่อื่นๆ ของประเทศ ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการดังนี้คือ

- พัฒนาสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ทั้งที่มีอยู่แล้วและจะจัดตั้งขึ้นมาใหม่ และไม่ควรพิจารณาเฉพาะเรื่องปริมาณของภาควิชาหรือสาขาวิชาของหลักสูตรในจังหวัดชายแดนภาคใต้เท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาในพื้นที่เป็นสำคัญ

- เปิดโอกาสและสร้างความยืดหยุ่นให้แก่นักเรียนที่จบการศึกษาจาก 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้สามารถพัฒนาทักษะเพิ่มเติม และให้มีความสามารถเพียงพอที่จะเข้าไปศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาที่มีคุณภาพได้

(6.6) รัฐควรเปิดโอกาสให้นักเรียนที่มีปัญหาในการศึกษาวิชาสามัญเหล่านี้ สามารถศึกษาต่อในบางสาขาวิชาได้ เช่น อิสลามศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีนักเรียนอีกจำนวนหนึ่งที่จบการศึกษาด้านอิสลามศึกษาในระดับชนาวิยะฮ์ซึ่งเทียบเท่ากับระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย แต่ไม่มีวุฒิปัตริที่ภาครัฐรับรอง ทำให้นักเรียนเหล่านี้ต้องไปศึกษาต่อในต่างประเทศ (นักเรียนภาคศาสนาที่จบชั้นชนาวิยะฮ์สามารถไปศึกษาต่อในต่างประเทศได้) หากรัฐจัดให้มีการเตรียมความพร้อมสำหรับบุคคลเหล่านี้ เพื่อให้ได้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาภายในประเทศก็จะช่วยทำให้นักเรียนไม่ต้องเดินทางไปศึกษาต่อในต่างประเทศ

(6.7) สำหรับนักเรียนไทยมุสลิมที่ไปศึกษาต่อในต่างประเทศโดยเฉพาะในโลกมุสลิม ก็ควรส่งเสริมให้เขามีทางเลือกมากขึ้น ไม่จำเป็นต้องเรียนวิชาด้านศาสนาเท่านั้น รวมทั้งให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาเหล่านี้ที่ยังไม่ได้รับทุนการศึกษาจากมหาวิทยาลัยหรือประเทศที่กำลังศึกษาอยู่ โดยขยายโครงการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา ให้ครอบคลุมนักศึกษาเหล่านี้ด้วย นอกจากนี้ สถานเอกอัครราชทูตไทยทุกแห่ง รวมทั้งในโลกมุสลิมควรเอาใจใส่ดูแลเด็กไทยสร้างความผูกพันช่วยเหลือเขาในฐานะเด็กไทยในต่างแดนเมื่อคนเหล่านี้กลับบ้าน ก็เปิดพื้นที่ให้พวกเขาได้ทำงานในสังคมไทยอย่างเหมาะสมกับคุณวุฒิของตน

(6.8) เจอนใจสำคัญที่จะทำให้แนวทางปรับปรุงการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้สำเร็จได้ คือ

- ส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งการจัดการศึกษาของชุมชนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2540 มาตรา 42 และมาตรา 43 เช่น กีรออาตี เราเงาะฮ์ ตาติกา และสถาบันศึกษาปอเนาะ และการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชนในพื้นที่

- รัฐต้องพัฒนานโยบายภาษาสำหรับการศึกษาโดยเริ่มตั้งแต่ระดับอนุบาล ซึ่งรวมถึงนโยบายการใช้ภาษาแม่เป็นสื่อการสอน การสอนภาษาพูดและภาษาเขียนที่มีประสิทธิผล ทั้งภาษาไทย ภาษามลายูปัตตานี และภาษาอังกฤษ การเตรียมความพร้อมของครู และการผลิตสื่อการเรียนการสอน

- รัฐต้องพัฒนาและผลิตบุคลากรท้องถิ่นด้านการศึกษา เพื่อให้มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะซึ่งมีหน้าที่ทางการศึกษาโดยตรง ในทุกสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ อาจทำการผ่านสถาบันการศึกษาของรัฐในพื้นที่ที่มีอยู่แล้ว หรือที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่

- นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการควรจะต้องยั่งยืนและไม่อิงอยู่กับตัวบุคคล นอกจากนี้ ในการดำเนินนโยบายต่างๆ ของกระทรวงศึกษาธิการต้องดำเนินการผ่านองค์กรด้านการศึกษาและศาสนาของชุมชน เช่น คณะกรรมการกลางอิสลามประจำจังหวัด หรืออย่างน้อยที่สุด ต้องให้องค์กรเหล่านี้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการอย่างใกล้ชิด

### (7) เสริมสร้างให้สันติวิธีเป็นแนวทางหลักในนโยบายแก้ไขปัญหาความรุนแรงจังหวัดชายแดนภาคใต้

การดำเนินงานเพื่อให้สันติวิธีเป็นแนวทางหลักในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องทำงานใน 5 ระดับ คือ

(7.1) ระดับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งกำลังเกิดปัญหาโดยพยายามเปิดพื้นที่สันติวิธีให้กับทุกภาคส่วนของสังคม ส่งเสริมให้ประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ เป็นผู้ขับเคลื่อนกระบวนการสันติวิธีต่อกลุ่มเป้าหมายผู้ใช้ความรุนแรง เพื่อให้ตระหนักว่าสันติวิธีเป็นทางเลือกที่มีความหมายทางการเมืองและมีประโยชน์

ต่ออนาคตของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และ  
สังคมไทย จัดให้มีคณะกรรมการสันติสุขชุมชน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วย  
ข้าราชการทั้งฝ่ายความมั่นคงและฝ่ายพลเรือน  
ผู้แทนทั้งฝ่ายการเมือง ศาสนา และธุรกิจ  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีคณะกรรมการ  
สันติสุขชุมชนในทุกหมู่บ้านหรือตำบล  
ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา ครู หรือ  
เจ้าหน้าที่อนามัย เพื่อทำหน้าที่ป้องกันเหตุร้าย จากความเข้าใจผิด สร้างความ  
ปรองดองสมานฉันท์ระหว่างคนต่างศาสนาหรือต่างชาติพันธุ์ในชุมชน และเป็น  
สื่อกลางเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐกับประชาชน

จัดให้มีคณะกรรมการสันติสุขชุมชน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วย  
ข้าราชการทั้งฝ่ายความมั่นคง  
และฝ่ายพลเรือน ผู้แทนทั้งฝ่าย  
การเมือง ศาสนา และธุรกิจ  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

(7.2) ระดับประชาสังคมและสื่อมวลชน องค์กรประชาสังคม  
ทั้งในและนอกพื้นที่ ควรสนใจและศึกษาปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงใน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ในทั้ง 3 ระดับชั้นมากยิ่งขึ้น ส่งเสริมขันติธรรม และ  
ความหลากหลายทางวัฒนธรรม สร้างจินตนาการความเป็นไทยใหม่ให้ก้าวพ้น  
ชาตินิยมอันคับแคบ พร้อมทั้งพิจารณารวมตัวกันเป็นเครือข่าย เช่น เครือข่าย  
สมานฉันท์และสันติวิธีเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้  
ในระหว่างองค์กรประชาสังคมทั่วประเทศและกับสังคมในวงกว้าง ทั้งนี้ควรร่วมมือ  
กับสื่อมวลชนแขนงต่างๆ เพื่อสร้างสรรค์สันติวัฒนธรรมให้หยั่งรากลึกในสังคมไทย

(7.3) ระดับเจ้าหน้าที่รัฐ ผลักดันให้ภาครัฐไม่สร้างเงื่อนไขที่ทำให้  
กลุ่มซึ่งเลือกใช้ความรุนแรงนำไปใช้ประโยชน์ทางการเมืองได้ เพื่อลดโอกาสในการ  
เคลื่อนไหวของกลุ่มเหล่านี้ นำยีนดีที่ผู้บัญชาการทหารบก พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน  
เห็นว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเน้น  
“ความกระชับ ถูกต้อง ชัดเจน และเป็นธรรม แต่ไม่เน้นใช้อาวุธ”<sup>71</sup> ยิ่งกว่านั้นยังน่าจะ  
จัดตั้งสถาบันมุสลิมเพื่อเป็นทางเลือกสันติวิธี นำผู้คนในพื้นที่ทั้งที่ถูกจัดว่าอยู่ใน  
“กลุ่มเสี่ยง” และกลุ่มอื่นๆ มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้สนใจสันติวิธีทั่วไป เพื่อให้  
ตระหนักว่าความทุกข์ของเขามีความหมาย และชีวิตยังมีสันติวิธีเป็นทางเลือกใน  
สังคมการเมือง ยกกระดับสถาบันยุทธศาสตร์สันติวิธีซึ่งเป็นองค์กรอิสระใน  
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติให้ช่วยนำเสนอนโยบายความมั่นคงทางเลือก  
ให้กับรัฐและสังคมจัดทำหลักสูตรส่งเสริมสันติวิธีในภาครัฐเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย

ส่งเสริมให้ผู้บริหารประเทศส่งสัญญาณ  
ในฐานะการนำในทางนโยบาย  
สันติวิธีให้ชัดเจน

เป็นมืออาชีพที่มีเครื่องมือในการทำงานกับความ  
ขัดแย้งด้วยทางเลือกที่ลดทอนความรุนแรง และ  
เพิ่มพูนความชอบธรรมของรัฐในการบริหาร  
บ้านเมืองด้วยกฎหมายอย่างเป็นธรรม

(7.4) ระดับรัฐบาล ส่งเสริมให้

ผู้บริหารประเทศส่งสัญญาณในฐานะการนำในทางนโยบายสันติวิธีให้ชัดเจน  
ที่สำคัญต้องแยกแยะให้ได้ว่า การถือว่สันติวิธีเป็นยุทธศาสตร์ชาติต่างจากการถือว่  
สันติวิธีเป็นเพียงยุทธวิธีประกอบยุทธศาสตร์ด้านอื่นๆ อนึ่ง เป็นที่น่ายินดีว่  
ขณะนี้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องทำงานในพื้นที่เข้าใจสันติวิธีในฐานะเป็นเงื่อนไขทาง  
ยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความรุนแรงที่กำลังเกิดขึ้นมากกว่าจะเป็นเพียงยุทธวิธีซึ่ง  
นำมาใช้เป็นครั้งคราว แม้จะเกิดความสูญเสียบ้าง ซึ่งเป็นเรื่องปกติของการต่อสู้  
ทุกชนิดรวมทั้งการใช้สันติวิธีด้วย แต่คนกล้าเหล่านี้ก็ตระหนักดีว่ชัยชนะ  
ทางการเมืองสำคัญต่ออนาคตของประเทศเพียงไร

(7.5) ระดับระหว่างประเทศ ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างมุสลิม

ในประเทศไทยและในโลกมุสลิม โดยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาในแนวทาง  
สันติวิธีบนพื้นฐานของศาสนธรรมที่โลกมุสลิมยอมรับ ทั้งยังต้องส่งเสริมความ  
เข้าใจอันดีและความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างไทยกับประเทศมุสลิมเพื่อนบ้าน  
เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันปัญหาความรุนแรงในระดับภูมิภาค โดยมุ่งเน้นความต่อเนื่อง  
เพื่อมิให้เกิดช่องว่างเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมืองของประเทศ  
โดยเฉพาะในส่วนความสัมพันธ์กับประเทศมาเลเซีย นอกจากนี้ยังต้องเร่งสร้าง  
ความสัมพันธ์อันเข้มแข็งระหว่างประเทศไทยกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น  
องค์การการประชุมอิสลาม (OIC) และสันนิบาตมุสลิมโลก (World Muslim  
League) ซึ่งเป็นที่ยอมรับในหมู่ชาวมุสลิม เพื่อให้เข้าใจความพยายามในการ  
แก้ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ด้วยแนวทางสมานฉันท์

เพื่อให้การทำงานด้วยสันติวิธีเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ รัฐบาลควร  
ดำเนินการดังนี้

• ส่วนภายในประเทศ

• มีมติคณะรัฐมนตรีเร่งรัดการติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่ง  
สำนักนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546 เรื่องนโยบายการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี  
โดยให้ทุกกระทรวงรายงานผลความคืบหน้าในการปฏิบัติเป็นระยะ รวมทั้งเผยแพร่  
รายงานอย่างกว้างขวางต่อสาธารณชนด้วย

- ตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่ตรวจทานกฎหมายที่อาจขัดต่อแนวทางสันติวิธี แล้วยกร่างพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเหล่านั้น รวมทั้งบัญญัติมาตรการส่งเสริมสันติวิธีด้วย

- ส่วนที่คาบเกี่ยวระหว่างภายในและต่างประเทศ สำนักงานสภาความ

มั่นคงแห่งชาติเร่งจัดทำยุทธศาสตร์ ความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สืบต่อจากฉบับ พ.ศ. 2542-2546 โดยเร็ว เพื่อใช้เป็นยุทธศาสตร์สันติวิธีที่สำคัญ โดยให้สภาความมั่นคงแห่งชาติติดตามผล การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์อย่างใกล้ชิด

*ต้องสร้างความเข้าใจร่วมกัน  
ของคนทั้งชาติว่า ความหลากหลาย  
ทางวัฒนธรรมเป็นทั้งมรดกทรงคุณค่า  
จากประวัติศาสตร์ไทย  
และเป็นความเป็นจริงทางสังคม*

## 2.2 กอศ. เสนอ 5 มาตรการแก้ปัญหาความรุนแรงระดับวัฒนธรรม

### (1) ส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรมในขอบเขตทั่วประเทศ

สังคมไทยมีความหลากหลายทาง ศาสนาและวัฒนธรรมเป็นดั้งเดิมที่มีค่าปัญหาอยู่ที่ว่าสังคมไทยจะติดกับประวัติศาสตร์บางช่วงบางตอนที่เคยถูกระบบเผด็จอำนาจกำหนดว่า “เอกลักษณ์” ความเป็นไทยอยู่ที่ความเหมือนกันเป็นหนึ่งเดียว และพยายามลดทอนทำลายความหลากหลายให้เสื่อมหายไป ทั้งที่ในประวัติศาสตร์ของประเทศย้อนไปถึงสมัยอยุธยาในยุคที่รุ่งเรือง เป็นยุคที่ หลากหลายไปด้วยชุมชนต่างวัฒนธรรม ถ้าไม่นับชาวจีนแล้ว ก็มีทั้งญี่ปุ่นทั้งฝรั่ง อย่างดัชต์และโปรตุเกส หรือเปอร์เซียและพ่อค้าอาหรับ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันของคนทั้งชาติว่า ความหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นทั้งมรดกทรงคุณค่าจากประวัติศาสตร์ไทยและเป็นความเป็นจริงทางสังคมซึ่งกระทำได้โดย

(1.1) ให้กระทรวงศึกษาธิการปฏิรูปการเรียนการสอนประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม

(1.2) ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินงานเพื่อเปิดพื้นที่ให้ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นได้เป็นส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์ชาติอย่างภาคภูมิ

(1.3) ส่งเสริมการเขียนตำราเพื่อให้ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นอัน หลากหลายกลายเป็นรากฐานอันมั่นคงของประวัติศาสตร์ประเทศไทย

(1.4) ให้ตระหนักในความงดงามของวัฒนธรรมที่หลากหลาย และความลุ่มลึกของศาสนธรรมที่ผู้คนในสังคมนี้ใช้เป็นประทีปนำชีวิตของเขา

การส่งเสริมแนวทางสันติวิธี  
จึงไม่เพียงจำเป็นต่อสถานการณ์  
ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
แต่ยังสำคัญต่อความร่วมมือ  
ของสังคมไทยโดยรวมด้วย

- (1.5) ใช้สื่อสาธารณะโดยเฉพาะสื่อมวลชนของรัฐทั้งในส่วนกลาง และในท้องถิ่นทำหน้าที่ให้การศึกษาสังคมไทยโดยรวมในเรื่องความหลากหลายทางประวัติศาสตร์ ภาษา และวัฒนธรรมในสังคมไทย
- (2) ส่งเสริมให้สันติวิธีเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตคนไทยในการเผชิญกับความขัดแย้ง

### ทั้งประเทศ

ขณะนี้ประเทศไทยทั้งประเทศกำลังเผชิญกับปัญหาความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ อย่างน่าวิตก จากข้อมูลระบบทะเบียนการตายที่รวบรวมจากมรณบัตรในปี 2547 พบว่า การตายจากการถูกทำร้ายและทำร้ายตนเองในประเทศไทย อยู่ในอันดับที่ 2 และ 3 ของรายงานการบาดเจ็บและตาย 5 อันดับแรกของประเทศ เป็นรองก็แต่การตายจากอุบัติเหตุในการคมนาคมขนส่งเท่านั้นด้วยเหตุนี้การส่งเสริมแนวทางสันติวิธีจึงไม่เพียงจำเป็นต่อสถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ยังสำคัญต่อความร่วมมือของสังคมไทยโดยรวมด้วย

การทำงานในระดับชั้นวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมสันติวิธีหมายความว่า ต้องทำให้สังคมไทยเผชิญกับความจริงเกี่ยวกับความรุนแรงในสังคมไทย และวัฒนธรรมที่รองรับให้ความชอบธรรมกับความรุนแรงที่เป็นอยู่ในสังคม<sup>72</sup> พร้อมกับส่งเสริมทางเลือกสันติวิธีที่ดำรงอยู่ในศาสนธรรมทั้งพุทธและอิสลาม รวมทั้งในวัฒนธรรมสังคมไทยด้านอื่นๆ ส่งเสริมให้สังคมไทยตระหนักในตัวอย่างผู้คนที่หลากหลายทางวัฒนธรรมที่อยู่รวมกันได้ด้วยสันติ และผู้คนในสังคมไทยที่เลือกใช้สันติวิธีเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมไทยมีทัศนคติและทักษะที่เอื้อต่อการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ทั้งนี้โดยมีระบบการศึกษาและสื่อมวลชนเป็นกลไกสนับสนุน นอกจากนี้ควรให้ความสำคัญกับทุนทางสังคม เช่น คำเทศนาทางพุทธศาสนา และบทเทศนาของชาวมุสลิมในวันศุกร์ ในทางที่ลดความชอบธรรม ต่อวิธีการรุนแรงในการแก้ปัญหา และให้ความสำคัญกับสันติวิธี โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องส่งเสริมภาครัฐให้มีความรู้ความเข้าใจในการใช้สันติวิธีเพื่อการเผชิญกับความขัดแย้งอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันมิให้มองความขัดแย้งและการรวมตัวของประชาชนไปในทางลบ จนก่อให้เกิดความรุนแรงเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว



เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้น เช่น ความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ทิศทางการพัฒนา ชาติพันธุ์ หรือการเมือง ฯลฯ ควรส่งเสริมให้ทุกฝ่ายนิยมใช้วิธีการสันติเพื่อ

แก้ไขปัญหา เช่น การไม่ให้ความร่วมมือกับการกระทำที่ไม่ถูกต้อง หรือใช้อารยะ ขัดขืนและสันติวิธีแนวอื่นๆ เมื่อเกิดความไม่ชอบธรรม เช่น แก้ไขปัญหาโดยการสานเสวนา การไกล่เกลี่ยหรือการเจรจาเพื่อหาทางออกที่เป็นชัยชนะด้วยกัน มิใช่การเอาชนะฝ่ายเดียว เป็นต้น

### (3) ประกาศให้ภาษามลายูปัตตานีเป็นภาษาทำงาน (working language) เพิ่มเติมอีกภาษาหนึ่งในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ภาษาเป็นได้ทั้งหัวใจและอุปสรรคในการสื่อสาร คนไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูจำนวนมากฟังภาษาไทยได้มากบ้างน้อยบ้าง แต่ไม่มั่นใจในการพูดภาษาไทย บางคนอ่านและเขียนภาษาไทยไม่ได้ กระทรวงศึกษาธิการจึงควรส่งเสริมการเรียนภาษาไทย แต่ก็ต้องยอมรับความจริงว่าผู้ที่รู้ภาษาไทยน้อยจะพบอุปสรรคในการติดต่อกับราชการ จนบางครั้งอาจได้รับการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องภาษา ดังนั้นจึงควรประกาศให้ภาษามลายูเป็นภาษาทำงานเพิ่มเติมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น ให้เอกสารราชการใช้ในพื้นที่มี 2 ภาษา ทั้งภาษาไทยและมลายู เขียนป้ายในสถานที่ราชการ ชื่อถนน ชื่อหมู่บ้านด้วย อักษรยาวี พร้อมทั้งปรับสัดส่วนของข้าราชการที่รู้ภาษามลายูให้สูงขึ้น และจัดการเรียนการสอนภาษามลายูตามความต้องการของข้าราชการในพื้นที่ ที่สำคัญคือ ดำเนินการให้การสื่อสารด้วยภาษามลายูเป็นไปได้อย่างสะดวกสำหรับประชาชน เช่น ใช้ระบบล่าม 2 ภาษาในสถานที่ราชการต่างๆ

นอกจากนั้น รัฐควรจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาสื่อมวลชนในท้องถิ่น โดยเน้นในเรื่องเนื้อหา การใช้ภาษา และการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น รวมทั้งการใช้สื่อมวลชนเพื่อให้มีการสื่อสารความจริงจนเกิดความน่าเชื่อถือ และสื่อสารความหลากหลายในลักษณะการสานเสวนา เพื่อเปิดโอกาสให้ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูสื่อสารกันได้โดยอิสระ เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางความคิด และศิลปวัฒนธรรมพร้อมกันไป

## ภาษาเป็นได้ทั้งหัวใจ และอุปสรรคในการสื่อสาร

#### (4) จัดให้มีสานเสวนาเพื่อความสมานฉันท์

กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างศาสนิกโดยเฉพาพุทธและมุสลิม จำเป็นต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งในสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกัน ซึ่งเป็นไปได้ด้วยวิธีการต่อไปนี้

(4.1) ส่งเสริมให้ศาสนิกศึกษาศาสนาของตนเองทั้งในทางศาสนศาสตร์และประวัติศาสตร์อย่างเข้มข้น เพื่อให้เข้าถึงแก่นทางธรรมของแต่ละศาสนาที่ยังลึกถึงแก่นศาสนธรรมและตระหนักในตำแหน่งแห่งที่ทางประวัติศาสตร์ ศาสนาที่แต่ละฝ่ายเป็นอยู่จะช่วยให้เข้าใจทั้งตนเองและปัญหาที่แต่ละศาสนาเผชิญอยู่ได้มากขึ้น อันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการทำงานสานเสวนาทางศาสนา

(4.2) การสานเสวนาเป็นวิธีการหนึ่งทีนอกจากจะเสริมสร้างสมานฉันท์ระหว่างศาสนาแล้ว ยังสามารถนำพลังทางศาสนธรรมมาระงับความรุนแรงและส่งเสริมความสงบในพื้นที่ได้ ดังเห็นได้จากการที่ผู้นำศาสนาพุทธและอิสลามได้ร่วมการสานเสวนาเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2549 ที่จังหวัดนราธิวาส ที่ประชุมครั้งนั้นไม่เพียงมีข้อสรุปร่วมกันว่าชาวพุทธและมุสลิมในพื้นที่ที่ได้มีความขัดแย้งกันระหว่างศาสนา ยังมีการประกาศและเผยแพร่เจตจำนง 7 ประการร่วมกันคือ

- ศาสนิกพึงยึดมั่นแนวทางอันบริสุทธิ์ของศาสนา และวัฒนธรรมของตนอย่างเคร่งครัด และปฏิเสธการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา
- การแก้ไขปัญหาต้องเคารพกฎหมาย ตลอดจนสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชน ยึดหลักความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติ ยึดหลักเมตตาธรรมและศาสนธรรม
- ชาวพุทธและชาวมุสลิม มีหน้าที่ร่วมกันในการปกป้องสถาบันศาสนาและ ศาสนสถาน ตลอดจนปกป้องพระสงฆ์ โตะอิหม่าม โตะครุ ฯลฯ จากเหตุร้าย หรือการประทุษร้ายใดๆ หากเกิดเหตุร้ายดังกล่าวจะต้องร่วมกันประณามเหตุการณ์นั้น และต้องปฏิเสธอย่างแข็งขันมิให้มีการขยายผลจากเหตุสะเทือนใจดังกล่าวไปก่อความรุนแรงต่อเนื่องไป
- ผู้นำศาสนาและผู้นำท้องถิ่นทั้งพุทธและมุสลิม ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องความสมานฉันท์ พร้อมทั้งชักชวนให้ศาสนิกของตนอยู่ในกรอบคำสอนของศาสนา ยึดมั่นในภราดรภาพของมนุษยชาติ และคุณค่าของชีวิต

- ผู้นำศาสนาและผู้นำท้องถิ่นทั้งพุทธและมุสลิม พึงร่วมมือกันส่งเสริมหลักเศรษฐกิจพอเพียง และหลักคุณธรรมในการดำเนินชีวิตเพื่อให้สังคมไทย โดยเฉพาะจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อศาสนา และจากอบายมุขต่างๆ

- ผู้นำศาสนาจะร่วมกันในการสร้างความสมานฉันท์ในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะจะร่วมมือกันอบรมกล่อมเกลายาวชนของเราในด้านความเป็นเลิศทั้งทางโลกและทางธรรม ความกตัญญู ตลอดจนการละเว้นอบายมุข และสิ่งเสพติดทั้งหลาย

- ในการแก้ปัญหา ขอให้ทุกฝ่ายยึดมั่นในพระราชดำรัส “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”

#### (5) สร้างภูมิคุ้มกันทางวัฒนธรรม ต่อด้านความรุนแรง

ภูมิคุ้มกันด้านความรุนแรงจะเกิดขึ้นหากสังคมมีสันติวัฒนธรรม แต่สังคมไทยต้องยอมรับความจริงเกี่ยวกับความรุนแรงในสังคมไทย ไม่ใช่เชื่ออย่างลอยๆ ว่า เพราะประเทศไทยมีศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยว จึงเป็นสังคมที่มีความรุนแรงน้อยมีขันติธรรมสูง สังคมไทยควรเร่งศึกษาให้รู้จักตนเอง มีสติ และรู้จักใช้สันติวิธีเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ทั้งภายในตนเอง ระหว่างบุคคล ภายในกลุ่ม ระหว่างกลุ่ม ระหว่างชาติพันธุ์ และระหว่างประเทศ

วิธีสร้างภูมิคุ้มกันแก่สังคมไทยให้ไม่ติดกับดักของความรุนแรงคือการเพิ่มความทนกันได้หรือ “ขันติธรรม” โดยให้คนส่วนน้อยและคนส่วนใหญ่ได้มีโอกาสมาพบกันในพื้นที่ที่เป็นทางการหรือกึ่งทางการ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนทางความคิดอย่างแท้จริง รวมถึงฝึกการรับฟังความคิดที่แตกต่าง และการหาทางออกร่วมกัน

ทั้งหมดนี้จะเป็นไปได้ด้วยการยอมรับหลักการ “ทนกันได้” จนกลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมไทย กอส. เสนอว่า หนทางส่งเสริมวัฒนธรรมเช่นนี้ทำได้โดย

(5.1) ส่งเสริมความเข้มแข็งของวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ดำรงอยู่แต่เดิม โดยเฉพาะแบบแผนพิธีกรรมที่ศาสนิกต่างศาสนายอมรับและปฏิบัติร่วมกันได้

วิธีสร้างภูมิคุ้มกันแก่สังคมไทย  
ให้ไม่ติดกับดักของความรุนแรงคือ  
การเพิ่มความทนกันได้หรือ “ขันติธรรม”

รัฐควรส่งเสริมให้มีนโยบาย  
จัดการเรียนการสอนสันติวิธีและ  
สันติศึกษาในโรงเรียน  
และในหน่วยงานของรัฐ

(5.2) ให้เวทีแลกเปลี่ยนที่มี  
ลักษณะเป็นทางการหรือกึ่งทางการทุกเวที  
มีตัวแทนของเสียงข้างน้อยอย่างเหมาะสมและ  
เป็นธรรม

(5.3) ขอมรับหลักการแสวง  
ความเห็นพ้องต้องกัน โดยให้ความสำคัญกับ

การเคารพสิทธิของเสียงข้างน้อย

(5.4) รัฐและสังคมไทยควรถือเป็นธรรมเนียมว่า ในการแต่งตั้ง  
คณะกรรมการการกำหนดสัดส่วนของผู้รับเชิญ การกำหนดองค์ประกอบของ  
คณะบุคคลที่จะมาแสดงความคิดเห็น องค์ประกอบของสภาชุมชนหรือของสภา  
โรงเรียน ฯลฯ ต้องจัดให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมของชนกลุ่มน้อยและสัดส่วนของสตรี

(5.5) รัฐควรส่งเสริมให้มีนโยบายจัดการเรียนการสอนสันติวิธีและ  
สันติศึกษาในโรงเรียน และในหน่วยงานของรัฐ โดยในส่วนของมหาวิทยาลัยควรเร่ง  
ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 29 พฤศจิกายน 2548 ที่ให้มีการจัดตั้ง  
ศูนย์สันติวิธีหรือศูนย์สันติศึกษาในสถาบันการศึกษาต่างๆ

(5.6) ส่งเสริมให้เยาวชนมีความเข้มแข็งทางวัฒนธรรมด้วยตนเอง  
รู้จักคิด วิพากษ์วิจารณ์ ตั้งคำถามด้วยภูมิปัญญา จะได้สามารถต่อต้านและคัดกรอง  
มิให้วัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์เข้ามาครอบงำ และมีอิทธิพลนำไปสู่หนทางที่  
ไม่ถูกต้อง

3. มาตรการการเมืองสมานฉันท์ : พระราชบัญญัติสันติสมานฉันท์  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

กอส. เสนอให้มีการตราพระราชบัญญัติสันติสมานฉันท์ในจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ (พ.ร.บ. ดับไฟใต้) เพื่อแก้  
ปัญหาความรุนแรง เสริมสร้างสันติสุข และ  
สมานฉันท์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างยั่งยืน  
โดยมีหลักการและเหตุผล องค์การรับผิดชอบ  
ตามพระราชบัญญัติ และกระบวนการร่าง  
พระราชบัญญัติ ดังนี้

กอส. เสนอให้มีการ  
ตราพระราชบัญญัติสันติสมานฉันท์  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
(พ.ร.บ. ดับไฟใต้)

## หลักการและเหตุผล

การแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วย การยุติความรุนแรงเฉพาะหน้า และการสร้างสันติภาพถาวร ในการจะยุติความรุนแรงเฉพาะหน้าได้นั้น รัฐต้องมีนโยบายการดำเนินการที่มีเอกภาพ และสร้างความเข้าใจของสังคมให้ตรงกันทั้งในระดับพื้นที่ ระดับประเทศ สื่อมวลชน ประชาคมมุสลิมโลก และประชาคมโลกโดยทั่วไป เพื่อให้ภารกิจนี้บรรลุไปได้จึงต้องมีกลไกอำนวยการ ยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพและสามารถทำงานได้ต่อเนื่องโดยมีกฎหมายรองรับ

การสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องคำนึงถึงระบบการอยู่ร่วมกันอย่างถูกต้อง เป็นธรรม และเสมอภาคของคนในพื้นที่ ต้องมีการส่งเสริมการดำเนินชีวิตที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมความเชื่อของแต่ละกลุ่มคน ศาสนาธรรม และเศรษฐกิจพอเพียง ต้องมีกระบวนการสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกัน และร่วมมือกันสร้างระบบการศึกษาการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจ ระบบความยุติธรรม การกระจายอำนาจ และการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น เพื่อความสมดุล ปลอดภัย สมานฉันท์ และการมีสันติสุขทั่วพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในการนี้ต้องการกลไกภาคประชาชนที่สามารถส่งเสริมกระบวนการที่สร้างความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ

กอส. เห็นว่าการแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะประสบผลสำเร็จได้นั้น ส่วนหนึ่งมาจากกลไกที่อำนวยการให้ยุทธศาสตร์ของภาครัฐ ในพื้นที่เป็นเอกภาพ และอีกส่วนมาจากกลไกที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน อย่างไรก็ตามปัจจุบันยังไม่มีกลไกทั้งสองหรือหากมีก็ไม่เข้มแข็งเพียงพอ ดังนั้นจึงเสนอให้ออกพระราชบัญญัติสันติสมานฉันท์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ร.บ. ดับไฟใต้) เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา

### องค์กรที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัตินี้ ควรมีการตั้งองค์กรเพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 3 องค์กร ดังต่อไปนี้

**3.1 ศูนย์อำนวยการยุทธศาสตร์สันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศยส.)**  
ในอดีตเคยมีการตั้ง ศอ.บต. (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้) ซึ่งทำงานได้ผลดีระดับหนึ่ง ต่อมาถูกยุบไปและมีการตั้ง กอ.สสส.จชต. (กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้) ขึ้นมาแทน ทั้ง 2 องค์กรนี้ตั้งโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีจึงเปลี่ยนแปลงง่าย ขาดความต่อเนื่อง ขอบเขตและศักยภาพในการสร้างความเป็นเอกภาพในยุทธศาสตร์ภาครัฐยังไม่เพียงพอ

กอส. จึงเห็นควรให้ตั้งศูนย์อำนวยการยุทธศาสตร์สันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศยส.) ขึ้น ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้อำนวยการมาจากการแต่งตั้งโดยพระบรมราชโองการ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ซึ่งหมายความว่าผู้อำนวยการ ศยส. จะมาจากทหารหรือพลเรือนก็ได้ โดยมีกระบวนการสรรหาให้ได้ผู้ที่เหมาะสมที่สุด มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

คณะกรรมการ ศยส. ประกอบด้วยผู้แทน จากทั้งทหาร ตำรวจ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการสร้างความเป็นเอกภาพในการกำหนดยุทธศาสตร์ภาครัฐ รวมถึงควรมีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่เป็นกรรมการอยู่ด้วยไม่น้อยกว่า 1 ใน 3

ศยส. มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์และวิธีการแก้ปัญหาในหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ในหมู่ประชาชนในพื้นที่และในสังคมทั้งหมดเป็นส่วนรวม และในประชาคมโลก

(2) สร้างความเป็นเอกภาพในยุทธศาสตร์ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ทั้งในระดับนโยบาย ระดับบังคับบัญชา ระดับปฏิบัติ

(3) เสนอแนะการโยกย้ายข้าราชการที่ไม่ดีออกจากพื้นที่

(4) ส่งเสริมการพัฒนาระบบและกระบวนการยุติธรรมเพื่อสันติสุขและสมานฉันท์ในพื้นที่

(5) ระวังยับยั้งการกระทำหรือนโยบายจากหน่วยงานราชการต่างๆ ที่ขัดยุทธศาสตร์ของ ศยส. รวมทั้งมีอำนาจรายงานการกระทำดังกล่าวแก่รัฐบาล

(6) ส่งเสริมการพัฒนาระบบการศึกษา การพัฒนาสังคมเศรษฐกิจ ที่สอดคล้องกับวัฒนธรรม ศาสนธรรม และเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ ให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถวางแผนและขับเคลื่อนการพัฒนาไปสู่ความพอเพียง สมดุล สมานฉันท์ และร่วมมือกันเป็นสุข

(7) ส่งเสริมความเข้มแข็งของกลไกภาคประชาชนที่จะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ในการวางแผนการพัฒนา และในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามมาตรา 76 ในรัฐธรรมนูญ

(8) เสนอแนะและรายงานการทำงานประจำปีต่อรัฐบาลและรัฐสภา

3.2 สภาพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา 76 จึงบัญญัติให้มีสภาพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นกลไกในการดำเนินการ

สถานะจะไม่เป็นสภาที่ใช้อำนาจราชการหรืออำนาจบริหารอื่นใด แต่เป็นสภาที่ส่งเสริมกระบวนการการสร้างความรู้และการมีส่วนร่วม

ของประชาชน ตลอดจนกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของทุกฝ่าย เพื่อนำไปสู่การสร้าง ความยุติธรรม การพัฒนา ระบบการศึกษา การพัฒนาสังคมเศรษฐกิจที่สอดคล้อง กับวัฒนธรรม ศาสนธรรม และเศรษฐกิจพอเพียง ทำหน้าที่เสนอแนะเรื่องการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ พิจารณาติดตามการใช้งบประมาณของหน่วยราชการในพื้นที่ รวมทั้งการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชนท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้ชุมชน ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งที่สามารถวางแผนและขับเคลื่อนการพัฒนาไปสู่ความ พอเพียง สมดุล ยุติธรรม สมานฉันท์ และร่มเย็นเป็นสุข

หน้าที่ความรับผิดชอบของสภา มีดังนี้

(1) กำหนดนโยบายการพัฒนาการศึกษา การพัฒนาสังคมเศรษฐกิจที่ สอดคล้องกับวัฒนธรรม ศาสนธรรม และเศรษฐกิจ พอเพียง การจัดสรรและการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ รวมทั้งการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชน ท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ

(2) เสนอแนะและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับศาสนาและวัฒนธรรม เมื่อได้ รับการร้องขอจาก ศยส.

(3) รับฟังความคิดเห็นและส่งเสริมความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพ

(4) อำนวยความยุติธรรม ส่งเสริมความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพ

(5) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานช่วยงานในเรื่องที่เหมาะสมตาม วัตถุประสงค์

(6) รายงานผลการดำเนินงานต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีปีละครั้ง

ให้มีการคัดเลือกและแต่งตั้งสมาชิกสภาพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จากผู้นำทางศาสนา ผู้นำชุมชน นักวิชาการในท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ และให้มี กรรมการที่มาจากตัวแทนอาชีพในสัดส่วนที่เหมาะสม

สภาพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จะไม่เป็นสภาที่ใช้อำนาจราชการหรือ อำนาจบริหารอื่นใด แต่เป็นสภาที่ส่งเสริม กระบวนการการสร้างความรู้และ การมีส่วนร่วมของประชาชน

ให้มีสำนักงานของสภาพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ไม่ใช่หน่วยราชการ ซึ่งสามารถคัดเลือกผู้ที่มีความสามารถสูงและมีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาเป็นเลขานุการและเจ้าหน้าที่สำนักงาน

สภาอาจตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานให้ช่วยทำงานในเรื่องที่เหมาะสมตามวัตถุประสงค์

ให้รัฐบาลจัดงบประมาณสนับสนุนการทำงานของสภาพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยจัดเป็นงบเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป

### 3.3 กองทุนสนับสนุนการเยียวยาและสมานฉันท์

ผู้นำทางศาสนาและผู้นำชุมชนที่มีปัญญาบารมีและมีความเมตตาสูง มีอยู่จำนวนมากในพื้นที่ ท่านเหล่านี้สามารถให้การเยียวยาแก่ผู้มีความทุกข์ โดยใช้สถาบันที่มีอยู่ในชุมชน เช่น วัด มัสยิด โรงเรียน สถาบันศึกษาปอเนาะ โดยไม่เลือกข้าง เลือกข้างหรืออคติใดๆ แต่คำนึงถึงความเป็นเพื่อนมนุษย์เป็นสำคัญ การเยียวยาในลักษณะนี้ก่อให้เกิดความรู้สึกที่ดี เกิดความหวัง และเป็นพลังแห่งการสมานฉันท์ได้

เพื่อการนี้ กอส. เห็นควรให้จัดตั้งกองทุนสนับสนุนการเยียวยาและสมานฉันท์ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นองค์กรที่มีกฎหมายรองรับและรัฐบาลจัดงบประมาณสนับสนุนจำนวนมากพอสมควร ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนที่เป็นอิสระ อาจมอบให้สภาพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นผู้เสนอชื่อคณะกรรมการบริหารกองทุน

กองทุนนี้ทำหน้าที่ให้การสนับสนุนผู้นำทางศาสนาและผู้นำชุมชนที่มีปัญญาบารมีที่มีความเมตตาสูงให้สามารถให้การเยียวยาแก่ผู้ยากลำบากในพื้นที่ และสร้างความสมานฉันท์โดยผ่านสถาบันที่มีอยู่ในชุมชน เช่น วัด มัสยิด โรงเรียน สถาบันศึกษาปอเนาะ รวมทั้งสนับสนุนการทำงานของเครือข่ายต่างๆ เพื่อชุมชน เช่น เครือข่ายพระเพื่อชุมชน เครือข่ายครูเพื่อชุมชน เครือข่ายพยาบาลเพื่อชุมชน ฯลฯ เพื่อให้จิตวิญญาณแห่งความเมตตากรุณาที่เพื่อนมนุษย์มีต่อกันได้สร้างความอบอุ่น ความหวัง และมิตรภาพ อันยังให้ชุมชนเข้มแข็ง และสร้างสันติสุขได้เต็มพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

#### กระบวนการร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่พระราชบัญญัติฉบับนี้เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นผล



ในทางปฏิบัติ ผู้ร่างพระราชบัญญัติจึงควรจะมี ความเข้าใจในสถานการณ์ อุปสรรค หรือข้อ ขัดข้องในการแก้ปัญหา และเข้าใจในการจัด องค์กรและกลไกที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ไม่ควรทำงานเชิงเทคนิคทางกฎหมายเท่านั้น ด้วยเหตุนี้คณะผู้ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงควร มีองค์ประกอบของบุคคลอันเหมาะสม

ในขณะที่รัฐบาลยังพิจารณาข้อเสนอของ กอส. อยู่ บุคคลในภาคประชาชนที่สนใจในการแก้ปัญหาบางคนอาจรวมตัวกัน ยกร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้น เป็นร่าง เพื่อนำไปสู่การพิจารณาร่วมกันของทุกฝ่ายก็ได้ โดยผลักดันให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านการทำประชาพิจารณ์ที่มีส่วนร่วมจาก ทุกฝ่ายในพื้นที่ด้วย ■

*ผู้ร่างพระราชบัญญัติควร  
มีความเข้าใจในสถานการณ์ อุปสรรค  
หรือข้อขัดข้องในการแก้ปัญหา  
และเข้าใจในการจัดองค์กรและกลไก  
ที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง  
ไม่ควรทำงานเชิงเทคนิคทางกฎหมายเท่านั้น*

**ပိဗ်ဂေ့ဒ်**

# เชิงอรรถ

- <sup>1</sup> โสภณ สุภาพงษ์, “ชีวิตที่เหลืออยู่ (ชายแดนใต้ 8): วงจรบาปบนชีวิตผู้บริสุทธิ์ซ้ำแล้วซ้ำเล่า”, *ไทยโพสต์*, 27 กรกฎาคม 2548
- <sup>2</sup> *มติชนรายวัน*, 10 สิงหาคม 2548 ระบุว่า จำนวนเด็กที่กลายเป็นกำพร้าเพราะความรุนแรงมีถึง 6,020 คน ในขณะที่ข้อมูลจากส่วนสนับสนุนและประสานราชการภูมิภาค กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระบุว่า ณ วันที่ 11 พฤศจิกายน 2548 มีเด็กกำพร้าจากเหตุความไม่สงบ 1,100 คน ส่วนที่ “กำพร้าทั่วไป” มี 12,176 คน
- <sup>3</sup> พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบกกล่าวในงานเลี้ยงแสดงความยินดี ณ ศูนย์กลางอิสลามแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2548 ว่าเหตุการณ์รุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดจากการกระทำของคนเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่มีแนวความคิดที่แตกต่าง...ผมขอยืนยันว่าชาวไทยมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนใหญ่ (กว่าร้อยละ 95) เป็นคนดี มีความน่าสงสาร”
- <sup>4</sup> พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร, “การออกพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548”, *ภาพข่าวทักษิณ* ปีที่ 45 ฉบับที่ 6 (15 - 31 กรกฎาคม 2548), หน้า 6-7
- <sup>5</sup> แนวทางวิเคราะห์เช่นนี้ปรากฏอยู่ใน Johan Galtung, *Peace by Peaceful Means* (London: SAGE, 1996), pp. 1
- <sup>6</sup> ข้อมูลตัวเลขเหตุการณ์รุนแรงส่วนใหญ่่นำมาจากศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี, *ความรุนแรงเชิงโครงสร้างหรือโครงสร้างความรุนแรงในจังหวัดชายแดนใต้: สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในรอบ 2 ปี (พ.ศ. 2547 - 2548)* (กรุงเทพฯ ๑: คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)
- <sup>7</sup> อ้างถึงในรายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการลอบวางระเบิดและก่อความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ *สภาผู้แทนราษฎร* (กรุงเทพฯ ๑: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2547), หน้า 3

- <sup>8</sup> คณะกรรมาธิการวิสามัญวุฒิสภา, *รายงานการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลา และสตูล* (กรุงเทพฯ ๑: กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2542), หน้า 5-1
- <sup>9</sup> นักศึกษาหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 46 และนักศึกษาหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 16 ประจำปีการศึกษา 2546 - 2547, *รายงานผลการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “ก้าวต่อไปสู่ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้”* (กรุงเทพฯ ๑: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2547) ข้อความในอัญประกาศอยู่ในหน้า 23 และ 22 ตามลำดับ
- <sup>10</sup> เป็นคำที่เสาวนีย์ จิตต์หมวด เสนอให้ใช้แทนคำว่า “มลายูมุสลิม” ที่มีผู้ใช้มาก่อน คำนี้ชี้ให้เห็นความหลากหลายและความเป็นหนึ่งเดียวได้ในเวลาเดียวกัน จึงมีประโยชน์อย่างน้อย 2 ข้อ คือ ข้อแรก ชี้ให้เห็นความหลากหลายทางวัฒนธรรมภายในหมู่มุสลิมในสังคมไทยซึ่งประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลาย เช่น ในภาคเหนือมีคนไทยมุสลิมเชื้อสายจีน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคนไทยมุสลิมเชื้อสายปากีสถาน ในภาคกลางมีคนไทยมุสลิมเชื้อสายอินเดีย-อาหรับ-เขมร เป็นต้น ข้อสอง ชี้ให้เห็นว่าไม่ว่าจะมีเชื้อสายชาติพันธุ์ใด แต่ชาวมุสลิมในประเทศนี้ก็เป็นพลเมืองไทยด้วยกัน มีศักดิ์และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเฉกเช่นคนไทยที่นับถือศาสนาอื่นๆ ทั่วประเทศ
- <sup>11</sup> ดูรายละเอียดเหล่านี้ได้ใน *รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการลอบวางระเบิดและก่อความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ สภาผู้แทนราษฎร* (กรุงเทพฯ ๑: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2547), หน้า 43-44; ชิดชนก ราฮิมมูลา, “การแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี: กรณีศึกษา ขบวนการแบ่งแยกดินแดนและการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย”, *วารสารสงขลานครินทร์ (ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์)* ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (ม.ค.-เม.ย. 2547), หน้า 97-112, และ International Crisis Group, *Southern Thailand: Insurgency, not JIHAD* (Asia Report No.98, May 18, 2005), pp.12-16
- <sup>12</sup> พลตำรวจเอก ชิดชัย วรรณสถิตย์, “ยุทธศาสตร์และแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” (คณะกรรมการนโยบายการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้, 27 ธันวาคม 2548) , หน้า 2-3
- <sup>13</sup> รวบรวมข้อมูลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม - 31 มีนาคม 2548 (จัดทำเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2548)
- <sup>14</sup> ข้อมูลของ ศปก. ตร.สน. ยะลา รวบรวมตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม - 30 มิถุนายน 2548
- <sup>15</sup> ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี, “หนึ่งปีหนึ่งทศวรรษความรุนแรงชายแดนภาคใต้”, หน้า 87 ข้อสรุปนี้มาจากการ

สำรวจข้อมูลเฉพาะในจังหวัดปัตตานีระหว่างวันที่ 28 กุมภาพันธ์ - 4 มีนาคม 2547 คือ ก่อนเหตุการณ์ 28 เมษายน 2547 แต่ในงานศึกษาอีกชิ้นหนึ่งคือ ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี, “ความรุนแรงเชิงโครงสร้างหรือโครงสร้างความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้: สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในรอบ 2 ปี (พ.ศ. 2547 - 2548)” *เอกสารการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง เบื้องหลัง...เบื้องลึก กรณีความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้* (มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2549), หน้า 86 พบว่า ประชาชนอีกบางส่วนเห็นว่า ร้อยละ 85 ของเหตุการณ์รุนแรงในพื้นที่เกิดจากฝีมือของฝ่ายก่อการ ร้อยละ 12 เป็นเรื่องอาชญากรรม ส่วนบุคคล ส่วนอีกร้อยละ 3 เกิดจากภาครัฐ

<sup>16</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา, *รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง พัฒนาการขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือทางแพ่ง* (กรุงเทพฯ: บริษัทเคพี พรินติ้ง จำกัด, 2539); กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, *ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย* (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2544), หน้า 27-45

<sup>17</sup> ตัวอย่างเช่น กรณีการจับกุมนายแพทย์แวมะหะดี แวดาโอ๊ะ กับพวกในข้อหา เจไอ โดยพยานหลักฐานมีแต่เพียง คำชัดทอดซึ่งต่อมาศาลอาญาได้มีคำพิพากษายกฟ้องซึ่งกรณีดังกล่าวได้สร้างความโกรธแค้นในหมู่เยาวชนมุสลิมเป็นจำนวนมาก

<sup>18</sup> ตัวอย่างเช่น กรณีการจับกุมตัวนายอามะ หะซีดีอราแม ซึ่งถูกเจ้าหน้าที่บังคับเอาตัวไปสอบถามเกี่ยวกับการเผาโรงเรียนบ้านตาแปด อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา โดยไม่ได้รับอนุญาตในการแจ้งให้ญาติพี่น้องว่าถูกใครนำตัวไปและไปที่ใด จนกระทั่ง 5 วันหลังเกิดเหตุเจ้าหน้าที่จึงแจ้งให้มารดาของนายอามะทราบว่ายู่ที่สถานีตำรวจภูธรเมืองสงขลา

<sup>19</sup> ตัวอย่างเช่น กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารอาวุธครบมือจำนวนประมาณ 30 นาย ปิดล้อมบ้านนางปีเสาะ อุโตะ และขอเข้าไปตรวจค้นโดยไม่มีการแสดงหมายค้น และไม่ได้แจ้งให้ผู้ใหญ่บ้านหรือผู้นำชุมชนทราบ ผลการตรวจค้นไม่พบสิ่งผิดกฎหมายใดๆ

<sup>20</sup> จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, *การดำเนินกระบวนการยุติธรรมใน 3 จังหวัดภาคใต้: ปัญหาและแนวทางแก้ไข* (กรุงเทพฯ: คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2548) หน้า 163-170

<sup>21</sup> *เพ็ญอ้อ*, หน้า 129-137

<sup>22</sup> *เพ็ญอ้อ*, หน้า 84-85

<sup>23</sup> *เพ็ญอ้อ*

- <sup>24</sup> ภาคเกษตรใน 3 จังหวัดยังเป็นภาคที่จ้างแรงงานมากที่สุดคือประมาณ 1 ใน 3 ของแรงงานทั้งหมด
- <sup>25</sup> รายงานของคณะกรรมการศึกษาวิถีทางเพื่อพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ (กรุงเทพ ฯ: คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549), หน้า 7
- <sup>26</sup> Nadzru B. Azhari, “The Crisis in the South: A Kelantanese perspective,” *The Nation* (May 14, 2004)
- <sup>27</sup> ตัวเลขคน 2 สัญชาติยังไม่ชัดเจนนัก สถานทูตไทยในกัวลาลัมเปอร์ และสถานกงสุลไทยในโกตาห์ บารู ระบุว่า คนไทยที่มีถิ่นฐานบ้านเรือนอยู่ในกัณฑ์ตันและมีสิทธิลงคะแนนเสียงในมาเลเซียมีจำนวน 30,000 คน *คม ชัด ลึก*, 28 กันยายน 2548
- <sup>28</sup> ปรารักษ์ทิพย์ ดาวเรือง, *การวิจัยเรื่องสื่อสิ่งพิมพ์มาเลเซียกับปัญหาความขัดแย้งในสามจังหวัดภาคใต้ของไทย* (กรุงเทพ ฯ: คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)
- <sup>29</sup> “หวั่นเหตุร้ายตุลาซาร์รอยบาห์ลี,” *บางกอกทูเดย์*, 4 ตุลาคม 2548
- <sup>30</sup> อลิสา หะสาเมาะ และคุณฉวีดาว เลิศพิพัฒน์ , *รายงานวิจัยอัตลักษณ์ของชาวมลายูมุสลิม: พื้นที่แห่งการปะทะต่อรอง* (กรุงเทพ ฯ : คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)
- <sup>31</sup> Seni Mudmarn, “Language Use and Loyalty among the Muslim Malay of Southern Thailand.” (Ph.D. Dissertation, State University of New York at Buffalo, 1988)
- <sup>32</sup> ครองชัย หัตถา, *ปัตตานี: การค้าและการเมืองการปกครองในอดีต* (ปัตตานี: โครงการปัตตานีศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ปัตตานี, 2541), หน้า 61-62
- <sup>33</sup> ดูความเข้าใจผิดในเรื่องนี้ของเจ้าหน้าที่ทหารซึ่งระบุว่า ได้วิเคราะห์สังคมมุสลิมแล้วพบว่า “สัดส่วนใหญ่เป็นชนชั้นที่ยะลา ปัตตานี และนราธิวาสได้รับอิทธิพลมาจากอิหร่านมากที่สุด” ในขณะทำงานสำรวจจับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการเพื่อความปรองดองชุดที่ 5 คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, *รายงานความคิดเห็นของกลุ่มอาชีพต่างๆต่อการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้*, (กรุงเทพ ฯ : คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2548) หน้า 63
- <sup>34</sup> โปรดพิจารณาบทวิเคราะห์กรณีศึกษามุสลิมในภาคใต้ของไทยประท้วงสงครามที่สหรัฐฯ บุกอริกได้ใน Chaiwat Satha-Anand, “Praying in the Rain”, *Global Change, Peace and Security* Vol. 16 No.2 (June 2004), pp. 151-168

- <sup>35</sup> เวลาล้างต้องล้างด้วยน้ำสะอาด 7 ครั้ง และ 1 ใน 7 ครั้งจะต้องใช้ “น้ำดิน” กว่าจะได้ “น้ำดิน” มา ต้องหา ลักษณะดินที่สะอาดและขุดเอาดินนั้นขึ้นมาทำการ “สามะมา” หมายถึง การเอาดินโคลน 1 กำมือ ผสมกับ น้ำสะอาดกลายเป็นน้ำโคลน แล้วจึงนำมาล้างป้อนะทั้งหมด 1 ครั้ง และล้างกับน้ำที่สะอาดที่สุดถึง 6 ครั้ง
- <sup>36</sup> อลิสา หะสามะมา และคุณณัฏฐา เลิศพิพัฒน์, *รายงานวิจัยอัตลักษณ์ของชาวมลายูมุสลิม: พื้นที่แห่งการปะทะ ต่อรอง*
- <sup>37</sup> อ้างถึงใน ครอบชัย หัตถา, *ปัตตานี: การค้าและการเมืองการปกครองในอดีต*, หน้า 111
- <sup>38</sup> ธงชัย วินิจจะกูล, *ข้ามให้พ้นประชาธิปไตยแบบหลัง 14 ตุลา: ปาฐกถา 14 ตุลา ประจำปี 2548* (กรุงเทพฯ ๑: มูลนิธิ 14 ตุลา, 2548), หน้า 68-73
- <sup>39</sup> ดูตัวอย่างความสัมพันธ์ระหว่างความยากจนและสงครามกลางเมืองคือ ยังมีคนจนมากยิ่งมีโอกาสเกิดสงคราม กลางเมืองได้มากใน *A more secure world: Our shared responsibility: Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change* (New York: United Nations, 2004), pp. 15.
- <sup>40</sup> ดูการวิเคราะห์เรื่องนี้ได้ใน Chaiwat Satha-Anand, *Islam and Violence: A Case Study of Violent Events in the Four Southern Provinces, Southern Thailand, 1976-1981*. (Tampa, Florida: University of South Florida, Monographs in Religion and Public Policy, 2<sup>nd</sup> printing, 1990).
- <sup>41</sup> กล่าวอีกอย่างหนึ่ง การคิดถึงอนาคตมีหลายแบบ บางคนคิดถึงอนาคตที่ “เป็นไปได้” (possible futures) ซึ่งมักหมายถึงการสร้างภาพอนาคตหลากหลายรูปแบบทั้งที่ดีและเลว แต่การคาดการณ์แนวโน้มอนาคต หรือการทำ prognosis เป็นการนำเสนออนาคตที่ “น่าจะเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขที่ปรากฏขึ้นแล้ว” (probable future) คำว่า prognosis ใช้กันมาตั้งแต่สมัยฮิปโปเครติส บิดาแห่งวิชาแพทยศาสตร์กรีกโบราณ ด้วย ความหมายคล้ายๆ กับที่ใช้กันในปัจจุบันคือ ตั้งคำถามว่า คาดหมายว่าเส้นทางของโรจะเป็นอย่างไรต่อไป และโอกาสที่คนไข้จะหายมีมากน้อยเพียงไรถ้าเส้นทางของโรเป็นเช่นนั้น (www.medterms.com) สำหรับ วิชาความขัดแย้งและวิจัยสันติภาพ คำๆ นี้หมายถึงการคาดคะเนแนวโน้มของระบบใดระบบหนึ่งในเวลา ที่ผ่านไป เพื่อคาดการณ์ว่า ความรุนแรงจะเพิ่มขึ้น คงเดิม หรือลดลง คงไม่ต้องกล่าวว่า การคาดการณ์ที่แม่นยำ มีผลต่อการตัดสินใจเลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะแก้ปัญหา เช่น เมื่อมีนักวิจัยสันติภาพเสนอให้ยกเลิก กฎหมายนิรโทษกรรมในชิลี (therapy) ก็เพราะคาดการณ์ว่า ความยุติธรรมที่แท้จริงไม่มีทางจะเกิดขึ้นได้ (prognosis) ภายใต้อาณาการณที่ระบบการปกครองของชิลีซึ่งไม่เป็นประชาธิปไตยอยู่แล้ว (diagnosis) โปรดพิจารณา (<http://www.unam.na/centres/hrdc/journal/docs/Conflict%20Transformation%20Jane.doc>)

- <sup>42</sup> Johan Galtung, *Conflict Transformation by Peaceful Means (The Transcend Method* New York: United Nations Disaster Management Training Program, 2000), pp. 130-131
- <sup>43</sup> นักศึกษาหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 46 และนักศึกษาหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร ภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 16, *รายงานผลการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “ก้าวต่อไปสู่ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้”* (กรุงเทพฯ ฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2547), หน้า 74-75
- <sup>44</sup> สุวณี สุรเสียงสังข์, *รายงานวิจัยการศึกษาแผนที่คนเกิด ตาย ย้ายถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้* (กรุงเทพฯ ฯ : คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)
- <sup>45</sup> *บางกอกทูเดย์*, 4 ตุลาคม 2548
- <sup>46</sup> ปิยะ กิจถาวร, หน่วยประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นภาคใต้ตอนล่าง สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, สำนักงานภาค ชมรมสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, *รายงานวิจัย การศึกษาสถานการณ์ความรุนแรงและผลการสำรวจความเห็นของประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐ ต่อประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่ทุกอำเภอของจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส* (กรุงเทพฯ ฯ : คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2548), หน้า 14
- <sup>47</sup> ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประธานและรองประธานคณะอนุกรรมการของ กอส. หลายชุด ระหว่างวันที่ 15 สิงหาคม 2548 ถึงวันที่ 19 กันยายน 2548
- <sup>48</sup> ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี, “ความรุนแรงเชิงโครงสร้างหรือโครงสร้างความรุนแรงในจังหวัดชายแดนใต้: สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในรอบ 2 ปี (พ.ศ. 2547 - 2548)”, *เอกสารสัมมนาทางวิชาการ เบื้องหลัง...เบื้องลึกกรณีความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้*, หน้า 78
- <sup>49</sup> ราชีตะ ระเด่นอาหมัด, ปารีชาติ เบ็ญฤทธิ์, อนุวัต สงสม และรัชชิตา สังข์ดวง, *รายงานวิจัยการศึกษาโครงสร้างเศรษฐกิจสามจังหวัดชายแดนภาคใต้* (กรุงเทพฯ ฯ : คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)
- <sup>50</sup> ข่าวประชาสัมพันธ์ กองทัภาคที่ 4 ส่วนหน้า/หน่วยเฉพาะกิจทักษิณ ค่ายอิงคยุทธบริหาร อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี, 6 ตุลาคม และ 12 ตุลาคม 2547
- <sup>51</sup> คณะทำงานสำรวจจับฟังความเห็นของคณะอนุกรรมการเพื่อความปรองดอง, คณะอนุกรรมการชุดที่ 5, *รายงานความคิดเห็นของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ต่อการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้*, หน้า 58



- <sup>52</sup> ปราภค์ทิพย์ ดาวเรือง, *รายงานวิจัยมาเลเซียนองปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้* (กรุงเทพฯ ๑ : คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)
- <sup>53</sup> คำอธิบายเรื่องนี้ได้ใน นิธิ เอียวศรีวงศ์ “สมานฉันท์ในทางปฏิบัติ” *มติชน*, 12 กันยายน 2548
- <sup>54</sup> ดูข้อมูลจากสื่อมวลชนมาเลเซียได้ใน ปราภค์ทิพย์ ดาวเรือง, *รายงานวิจัยมาเลเซียนองปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้*
- <sup>55</sup> เช่น “เราจะไม่ปล่อยให้เจ้าหน้าที่ 2 คนตายฟรี” , “นี่คือการกระทำของสัตว์เดรัจฉาน” , “ทำไมเจ้าหน้าที่ไม่แก้ปัญหาด้วยการปิดหมู่บ้านและฆ่ามันทั้งหมู่บ้านเลย” โปรดพิจารณา จันจิรา สมบัติพูนศิริ, “เรื่องเล่าแห่งความกลัว” *มติชนรายวัน*, 4 ตุลาคม 2548
- <sup>56</sup> *บางกอกทูเดย์*, 29 ธันวาคม 2548
- <sup>57</sup> สระอนี ดือเระ, *ความเห็นของคนท้องถิ่นต่อสถานการณ์ความรุนแรงภาคใต้: ศึกษาจากใบปลิว ข้อเขียนข้างอาคาร สื่อท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ ๑ : รายงานวิจัยคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)
- <sup>58</sup> ดูความเปลี่ยนแปลงของนโยบายเหล่านี้ได้ใน ปิยะนาถ บุนนาค, *นโยบายการปกครองของรัฐบาลไทยต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516)* (กรุงเทพฯ ๑: โครงการเผยแพร่ผลงานวิจัย ฝ่ายวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 78-134
- <sup>59</sup> สวนคูดีโตพล, *รายงานวิจัยการสำรวจทัศนคติของข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้* (กรุงเทพฯ ๑ : คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)
- <sup>60</sup> ดูความเห็นเหล่านี้ได้ในคณะทำงานสำรวจรับฟังความเห็นของคณะกรรมการเพื่อความปรองดอง, คณะอนุกรรมการชุดที่ 5, *รายงานความคิดเห็นของกลุ่มอาชีพต่างๆ ต่อการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้*, หน้า 60-61
- <sup>61</sup> สระอนี ดือเระ, *ความเห็นของคนท้องถิ่นต่อสถานการณ์ความรุนแรงภาคใต้: ศึกษาจากใบปลิว ข้อเขียนข้างอาคาร สื่อท้องถิ่น*
- <sup>62</sup> บทสัมภาษณ์ พลตรี พิเชษฐ วิสัยจร รองแม่ทัพภาคที่ 4, “*นิตยสารสารคดี*”, สิงหาคม 2548, หน้า 94

<sup>63</sup> หลังจากที่รัฐไทยต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยด้วยอาวุธเป็นเวลาเกือบ 2 ทศวรรษ รัฐบาลของ นายกรัฐมนตรี พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้ตัดสินใจเปลี่ยนแปลงทิศทาง การต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์ ครั้งใหญ่ด้วยการถือว่า การต่อสู้เป็นการต่อสู้ทางการเมือง และดังนั้นชัยชนะเด็ดขาดจะเกิดขึ้นจาก มาตรการทางการเมืองเท่านั้น หลังจากที่รัฐบาลได้ออกคำสั่ง 66/2523 นี้ ได้สั่งให้ทุกหน่วยราชการถือ ปฏิบัติอย่างจริงจัง รัฐไทยก็ประสบชัยชนะเหนือพรรคคอมมิวนิสต์อย่างเด็ดขาดจนเลื่องลือไปทั่วโลก

<sup>64</sup> ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, *คำสั่ง 66/43?: รัฐ, ปัญหาวัฒนธรรมของรัฐ กับการจัดการความขัดแย้งในศตวรรษใหม่* (กรุงเทพ ฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2544)

<sup>65</sup> ดู ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, “เพราะเป็นคนที่ตาย”, *ฟ้าเดียวกัน* ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2547), หน้า 50-69, ข้อความในเครื่องหมายคำพูดอยู่ในหน้า 67-68 และ 63

<sup>66</sup> ความเห็นเหล่านี้มาจาก คณะทำงานสำรวจรับฟังความเห็นของคณะกรรมการเพื่อความปรองดอง, *รายงานความคิดเห็นของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ต่อการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้*

<sup>67</sup> คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 104/2548 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, วันที่ 28 มีนาคม 2548 ที่ 132/2548 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548 และที่ 212/2548 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2548

<sup>68</sup> มีผู้เสนอว่า ไม่ควรจัดตั้งกองกำลังพิเศษในระดับกองพัน แต่ควรเป็นหน่วยเล็ก ๆ อยู่ในกองทัพระดับต่าง ๆ

<sup>69</sup> สำหรับรายละเอียดของข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานตามพระราชกำหนดฯ ของเจ้าหน้าที่ โปรตพิจารณาจุฬารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, *การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้: ความสำเร็จ ผลกระทบ และข้อเสนอแนะ* (กรุงเทพฯ: คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, 2549)

<sup>70</sup> ข้อมูลนี้ได้มาจากการสอบถามเจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมจังหวัด

<sup>71</sup> *บางกอกทูเดย์*, 4 ตุลาคม 2548

<sup>72</sup> เช่น คอลัมน์นิสต์คนหนึ่งในหนังสือพิมพ์รายวัน ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า “ทุกวันนี้เห็นแต่ศพทหาร ตำรวจ ประชาชนถูกผู้ก่อการร้ายภาคใต้ฆ่าตาย แต่ยังไม่เคยเห็นศพผู้ก่อการร้าย ตายบ้าง...ผมว่าจะต้องมีการตรวจเช็กกันแล้วว่า ไหงเป็นนั้น” และในคอลัมน์นี้เดียวกัน ผู้เขียนได้ให้ความเห็นต่อ คนร้ายที่ก่อคดีข่มขืนทำทารุณเด็กหญิงอายุ 14 ปีจนปางตาย จะถูกประชาชนประหารทัณฑ์ว่า “ไม่รู้ตำรวจ จะกันตัวหนีออกมาทำไม...น่าจะให้ประชาชนใช้ “สหบาทา” *บางกอกทูเดย์* 8 - 9 ตุลาคม 2548, หน้า 13

**תכנת**

# ภาคผนวก ก

การแต่งตั้ง ภารกิจ และองค์ประกอบ

คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 104/2548 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2548,

ที่ 132/2548 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548 และที่ 212/2548 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2548

เมื่อความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ลุกลามต่อเนื่องตั้งแต่ต้นปี 2547 จนเกิดเหตุเศร้าสลดในกรณีตากใบ คณะอาจารย์จากมหาวิทยาลัยทั่วประเทศจำนวน 144 คน ได้ทำหนังสือเปิดผนึกถึงนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2547 เรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนนโยบายเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ หันมาให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ต่อมานายกรัฐมนตรีจึงได้เชิญให้นายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี มารับตำแหน่งประธานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) โดยให้ความเห็นชอบกับการที่ประธานมีอิสระในการคัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถจากฝ่ายต่างๆ ในสังคม มาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อทำงานร่วมกัน

ในวันที่ 28 มีนาคม 2548 นายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 104/2548 แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติมีกรรมการ 48 คน เพื่อ “ให้บุคคลจากส่วนต่างๆ ของสังคม มาร่วมแรงร่วมใจกันหาทางยุติปัญหาดังกล่าวของประเทศในระยะยาว เพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ สันติสุข และความยุติธรรมขึ้นอย่างแท้จริง” และต่อมายังได้ออกคำสั่งที่ 132/2548 และที่ 212/2548 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548 และวันที่ 7 มิถุนายน 2548 ตามลำดับ แต่งตั้งกรรมการเพิ่มเติมในภายหลังอีก 2 คน คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ประธาน กอส. รองประธาน กอส. บุคคลในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ 17 คน บุคคลในภาคประชาสังคมนอกพื้นที่ 12 คน จากภาคการเมืองทั้งที่เป็นฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล และสมาชิกวุฒิสภา รวม 7 คน ส่วนอีก 12 คนมาจากภาคราชการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาหนี้ ทั้งในด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาอื่นๆ รวมเป็น 50 คน ตามหน้าที่และตำแหน่งในขณะแต่งตั้ง ดังนี้

- |                         |                             |
|-------------------------|-----------------------------|
| 1. นายอานันท์ ปันยารชุน | อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน |
| 2. นายประเวศ วะสี       | เป็นรองประธาน               |

**กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคประชาสังคมในพื้นที่ (17 คน)**

- |                                   |                                                                                    |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 3. พลเอก ณรงค์ เด่นอุดม           | อดีตแม่ทัพภาคที่ 4                                                                 |
| 4. พระครูธรรมธรนิพล โชตโก         | เจ้าอาวาสวัดทุ่งข่อย จังหวัดปัตตานี<br>(แต่งตั้งวันที่ 12 เมษายน 2548)             |
| 5. นายเนตร จันทร์ศรี              | นักธุรกิจ บริษัท ไดอานาดีพาร์ทเมนท์สโตร์ จำกัด<br>(มหาชน) จังหวัดสงขลา             |
| 6. นายบัญชา พงษ์พานิช             | กรรมการโครงการพัฒนาชุมชนเป็นสุขที่ภาคใต้:<br>ดับบ้านดับเมือง เรียนรู้อยู่ที่ปากใต้ |
| 7. นายประสิทธิ์ เมฆสุวรรณ         | อดีตรองกรรมการสมาพันธ์ครู 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้                                    |
| 8. นายปิยะ กิจถาวร                | อาจารย์มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี                                    |
| 9. นางสาวเพชรดาว โต้ะมีนา         | ผู้อำนวยการศูนย์สุขภาพจิตที่ 15<br>จังหวัดชายแดนภาคใต้                             |
| 10. นางมรัยัม สาเม๊ะ              | ประธานบ้านเด็กกำพร้าและยากจนปัตตานี                                                |
| 11. นายมุหัมมัด มามะ อาดำ         | ผู้รับใบอนุญาตโรงเรียนนุรุลอิสลามกวมียา<br>จังหวัดปัตตานี                          |
| 12. นางรัตติยา สาและ              | อาจารย์มหาวิทยาลัยทักษิณ จังหวัดสงขลา                                              |
| 13. นายวรวิทย์ บารู               | รองอธิการบดีฝ่ายพัฒนานักศึกษาและชุมชน<br>มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี  |
| 14. นายแวดีอราแม มะมิงจิ          | ประธานกรรมการกลางอิสลามประจำจังหวัดปัตตานี                                         |
| 15. นายอนันต์ชัย ไทยประทาน        | ที่ปรึกษาสมาคมมุสลิมแห่งประเทศไทย                                                  |
| 16. นายอับดุลเราะแม เจะแซ         | ประธานกรรมการกลางอิสลามประจำจังหวัดยะลา                                            |
| 17. นายอับดุลเราะห์มาน อับดุลสมัด | ประธานกรรมการกลางอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาส                                        |
| 18. นายอัสหมัดสมบูรณ บัวหลวง      | อดีตนักวิชาการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์<br>วิทยาเขตปัตตานี                         |
| 19. นายอิสมาอิล ลุตฟี จะปะกียา    | อธิการบดีวิทยาลัยอิสลามยะลา จังหวัดปัตตานี                                         |

### กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคประชาสังคมนอกพื้นที่ (12 คน)

- |                               |                                                                                        |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 20. นายโคทม อาริยา *          | ประธานมูลนิธิสันติภาพและวัฒนธรรม                                                       |
| 21. นายชัยวัฒน์ สถาอานันท์ ** | อาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                                                           |
| 22. นายเดชอุดม ไกรฤกษ์        | นายกสภานายความ                                                                         |
| 23. นางสาวนารี เจริญผลพิริยะ  | นักฝึกอบรมสันติวิธี ศูนย์ข่าวสารสันติภาพ<br>มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา |
| 24. นายพิชัย รัตนพล           | ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี<br>สภาความมั่นคงแห่งชาติ                           |
| 25. นายพิภพ ชงไชย             | ที่ปรึกษาคณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย                                              |
| 26. นายไพศาล พรหมยงค์         | รองเลขาธิการคณะกรรมการกลางอิสลาม<br>แห่งประเทศไทย                                      |
| 27. พระไพศาล วิสาโล           | เจ้าอาวาสวัดป่าสุคะโต จังหวัดชัยภูมิ                                                   |
| 28. นายมารค ตามไท             | ผู้อำนวยการสถาบันเพื่อการศึกษาศาสนา<br>และวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยพายัพ จังหวัดเชียงใหม่   |
| 29. นายศรีศักดิ์ วัลลิโกดม    | นักวิชาการอิสระ มูลนิธิเล็ก-ประไพ วิริยะพันธุ์                                         |
| 30. นางเสาวนีย์ จิตต์หมวด     | อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี                                                         |
| 31. นายอัมมาร สยามวาลา        | นักวิชาการเกียรติคุณ<br>สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย                              |

### กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคการเมือง (7 คน)

- |                                  |                                                                  |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 32. นางสาวกัญญา ศิลปอาชา         | สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคชาติไทย                                 |
| 33. นายจาตุรนต์ ฉายแสง           | รองนายกรัฐมนตรี พรรคไทยรักไทย                                    |
| 34. พลตำรวจเอก ชิดชัย วรรณสถิตย์ | รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการ<br>กระทรวงมหาดไทย พรรคไทยรักไทย |
| 35. นายประเสริฐ พงษ์สุวรรณศิริ   | สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์                            |
| 36. นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา         | สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคไทยรักไทย                               |

\* กรรมการและเลขานุการร่วม กอส.

\*\* ผู้อำนวยการงานวิจัย กอส.

- |                           |                                       |
|---------------------------|---------------------------------------|
| 37. นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ | สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ |
| 38. นายโสภณ สุภาพงษ์      | สมาชิกวุฒิสภา                         |

### กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคราชการ (12 คน)

- |                                 |                                                                                      |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| 39. นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์     | อธิบดีกรมคุมประพฤติ                                                                  |
| 40. พลโท ขวัญชาติ กล้าหาญ       | ผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้<br>(แต่งตั้งวันที่ 7 มิถุนายน 2548) |
| 41. นางจิราพร บุณนาค            | รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ                                                    |
| 42. นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ *     | เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี                                                          |
| 43. นางพรนิภา ลิ้มปพยอม         | เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน                                               |
| 44. นายวิชัย เทียนถาวร          | ปลัดกระทรวงสาธารณสุข                                                                 |
| 45. พลโท ไหวพจน์ ศรีนวล         | ผู้ช่วยเสนาธิการทหารบก ฝ่ายข่าว                                                      |
| 46. นายศิระชัย โชติรัตน์        | รองผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ                                                  |
| 47. พลตำรวจโท สมศักดิ์ แขวงโสภา | ผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน                                                         |
| 48. พลเอก สิริชัย ธีญญูศิริ     | ผู้อำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้                                     |
| 49. นายสุจริต ปัจฉิมนันท์       | อธิบดีกรมการปกครอง                                                                   |
| 50. นายสุริชัย หวันแก้ว **      | อาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย                                                         |

### ฝ่ายเลขานุการการประชุม

- |                             |                                                                                             |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. นายวิทย์ รายนานนท์       | หัวหน้าคณะทำงานของประธาน                                                                    |
| 2. นางสุนันทา กาญจนอักษรเดช | รองเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี<br>สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี                          |
| 3. นางพงษ์ทอง ตั้งชูพงศ์    | ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง<br>สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี                              |
| 4. นางสาววันนภิศ จารุสมบัติ | ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและประสานงาน<br>คณะกรรมการรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี |

\* กรรมการและเลขานุการ กอส.

\*\* กรรมการและเลขานุการร่วม กอส.

### คณะผู้ช่วยงานวิจัย กอส.

- |                                |                 |
|--------------------------------|-----------------|
| 1. นางสาวชญาณีย์ พูลยรัตน์     | นักวิจัยผู้ช่วย |
| 2. นางสาวจันจิรา สมบัติพูนศิริ | นักวิจัยผู้ช่วย |

### กอส. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติภารกิจที่ต่างกัน 6 คณะ คือ

#### 1. คณะอนุกรรมการส่งเสริมความไว้วางใจ ความยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน มีองค์ประกอบดังนี้

- |                                 |                               |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 1) นายจาตุรนต์ ฉายแสง           | ประธานอนุกรรมการ              |
| 2) นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์      | รองประธานอนุกรรมการ           |
| 3) นายอนันต์ชัย ไทยประทาน       | รองประธานอนุกรรมการ           |
| 4) พลตำรวจเอก ชิดชัย วรรณสถิตย์ | อนุกรรมการ                    |
| 5) นายเดชอุดม ไกรฤทธิ์          | อนุกรรมการ                    |
| 6) นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา         | อนุกรรมการ                    |
| 7) นางสาวเพชรดาว โต้ะมีนา       | อนุกรรมการ                    |
| 8) นายไพศาล พรหมยงค์            | อนุกรรมการ                    |
| 9) นายมุhammad มามะ อาดำ        | อนุกรรมการ                    |
| 10) นางจิราพร บุณนาค            | อนุกรรมการและเลขานุการ        |
| 11) นายอัมรินทร์สมบูรณ์ บัวหลวง | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

#### 2. คณะอนุกรรมการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี มีองค์ประกอบดังนี้

- |                                 |                     |
|---------------------------------|---------------------|
| 1) พระไพศาล วิสาโล              | ประธานอนุกรรมการ    |
| 2) นายอิสมาอีล ลุดฟี จะปะกียา   | รองประธานอนุกรรมการ |
| 3) นายมารค ตามไท                | รองประธานอนุกรรมการ |
| 4) นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์      | อนุกรรมการ          |
| 5) นางสาวนารี เจริญผลพิริยะ     | อนุกรรมการ          |
| 6) นายประสิทธิ์ เมฆสุวรรณ       | อนุกรรมการ          |
| 7) นายพิชัย รัตนพล              | อนุกรรมการ          |
| 8) นายพิภพ ธงไชย                | อนุกรรมการ          |
| 9) นางเสาวนีย์ จิตต์หวน         | อนุกรรมการ          |
| 10) นายอัมรินทร์สมบูรณ์ บัวหลวง | อนุกรรมการ          |



- |                                 |                               |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 11) นางจิราพร บุณนาค            | อนุกรรมการและเลขานุการ        |
| 12) พลตำรวจโท สมศักดิ์ แขวงโสภา | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

### 3. คณะอนุกรรมการศึกษาวิถีทางการพัฒนาเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ มีองค์ประกอบดังนี้

- |                                   |                     |
|-----------------------------------|---------------------|
| 1) นายอัมมาร สยามวาลา             | ประธานอนุกรรมการ    |
| 2) นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ          | รองประธานอนุกรรมการ |
| 3) นายปิยะ กิจถาวร                | รองประธานอนุกรรมการ |
| 4) นายเดชอุดม ไกรฤทธิ             | อนุกรรมการ          |
| 5) นายบัญชา พงษ์พานิช             | อนุกรรมการ          |
| 6) นางพรนิภา ลิมปพยอม             | อนุกรรมการ          |
| 7) นายพิภพ ธงไชย                  | อนุกรรมการ          |
| 8) นางรัตติยา สาและ               | อนุกรรมการ          |
| 9) นายเวดีอราแม มะมิงจิ           | อนุกรรมการ          |
| 10) พลโท ไวพจน์ ศรีนวล            | อนุกรรมการ          |
| 11) นายศรีศักดิ์ วัลลีโกดม        | อนุกรรมการ          |
| 12) พลตำรวจโท สมศักดิ์ แขวงโสภา   | อนุกรรมการ          |
| 13) นางสาวนีย์ จิตต์หมวด          | อนุกรรมการ          |
| 14) นายอับดุลเร้าห์มาน อับดุลสมัด | อนุกรรมการ          |
| 15) นายอิสมาอีล ลุดฟี จะปะกียา    | อนุกรรมการ          |
| 16) นางสาวนภาพร เมฆดำรงศรีรักษ์   | เลขานุการ           |
| 17) นายณัฐนันท์ วิจิตรอักษร       | ผู้ช่วยเลขานุการ    |
| 18) นางสาวตู่แวคอลีเยาะ กาแบ      | ผู้ช่วยเลขานุการ    |

### 4. คณะอนุกรรมการส่งเสริมพลังความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคมไทย มีองค์ประกอบดังนี้

- |                               |                     |
|-------------------------------|---------------------|
| 1) นายประเวศ วะสี             | ประธานอนุกรรมการ    |
| 2) นางสาวกัญญา ศิลปอาษา       | รองประธานอนุกรรมการ |
| 3) นายวรวิทย์ บารู            | รองประธานอนุกรรมการ |
| 4) นายบัญชา พงษ์พานิช         | อนุกรรมการ          |
| 5) นายประเสริฐ พงษ์สุวรรณศิริ | อนุกรรมการ          |

6) นายประสิทธิ์ เมฆสุวรรณ	อนุกรรมการ
7) นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา	อนุกรรมการ
8) นายพิชัย รัตนพล	อนุกรรมการ
9) นางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา	อนุกรรมการ
10) นายไพศาล พรหมยงค์	อนุกรรมการ
11) นายมุหัมมัด มามะ อาดำ	อนุกรรมการ
12) นางมรัยัม สาเม๊ะ	อนุกรรมการ
13) นายวิชัย เทียนถาวร	อนุกรรมการ
14) นายศรีศักร วัลลิโภดม	อนุกรรมการ
15) นายโสภณ สุภาพงษ์	อนุกรรมการ
16) นายสมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์	เลขานุการ
17) นางสาวดวงพร เฮงบุญพันธ์	ผู้ช่วยเลขานุการ

#### 5. คณะอนุกรรมการเพื่อความโปร่งใสและความमानฉันท์ในพื้นที่ มีองค์ประกอบดังนี้

1) พลเอก ฌรงค์ เด่นอุดม	ประธานอนุกรรมการ
2) พระครูธรรมธรนิพล โชตโก	รองประธานอนุกรรมการ
3) นายวรวิทย์ บารู	รองประธานอนุกรรมการ
4) นางสาวนารี เจริญผลพิริยะ	อนุกรรมการ
5) นายเนตร จันทร์ศมิ์	อนุกรรมการ
6) นายบัญชา พงษ์พานิช	อนุกรรมการ
7) นางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา	อนุกรรมการ
8) นายมุหัมมัด มามะ อาดำ	อนุกรรมการ
9) นางมรัยัม สาเม๊ะ	อนุกรรมการ
10) นางรัตติยา สาและ	อนุกรรมการ
11) นายประเสริฐ พงษ์สุวรรณศิริ	อนุกรรมการ
12) นายประสิทธิ์ เมฆสุวรรณ	อนุกรรมการ
13) นายเวตืออราแม มะมิงจิ	อนุกรรมการ
14) นายศิระชัย โชติรัตน์	อนุกรรมการ
15) พลเอก สิริชัย ธีญญูสิริ	อนุกรรมการ
16) นายอนันต์ชัย ไทยประทาน	อนุกรรมการ

- |                                   |                        |
|-----------------------------------|------------------------|
| 17) นายอับดุลเราะแม เจาะแซ        | อนุกรรมการ             |
| 18) นายอับดุลเราะห์มาน อับดุลสมัด | อนุกรรมการ             |
| 19) นายอฮ์หมัดสมบูนูร์ บัวหลวง    | อนุกรรมการ             |
| 20) นายอิสมาอิล ลุตฟี จะปะกียา    | อนุกรรมการ             |
| 21) นายปิยะ กิจถาวร               | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| 22) พันเอก โภชน์ นวลบุญ           | ผู้ช่วยเลขานุการ       |

#### 6. คณะอนุกรรมการสื่อสารกับสังคม มีองค์ประกอบดังนี้

- |                                  |                        |
|----------------------------------|------------------------|
| 1) พระไพศาล วิสาโล               | ที่ปรึกษา              |
| 2) นายประเวศ วะสี                | ที่ปรึกษา              |
| 3) นายพงษ์ศักดิ์ พชัยวิเชียร     | ที่ปรึกษา              |
| 4) นายพิภพ ธงไชย                 | ประธานอนุกรรมการ       |
| 5) นายเนตร จันทรัมย์             | อนุกรรมการ             |
| 6) นางสาวเพชรดาว โต้ะมีนา        | อนุกรรมการ             |
| 7) นายอฮ์หมัดสมบูนูร์ บัวหลวง    | อนุกรรมการ             |
| 8) นางสาวนีย์ จิตต์หมวด          | อนุกรรมการ             |
| 9) นางจิราพร บุนนาค              | อนุกรรมการ             |
| 10) นายสนธิญาณ ชื่นฤทัยในธรรม    | อนุกรรมการ             |
| 11) นายภัทร คำพิทักษ์            | อนุกรรมการ             |
| 12) นายชวรงค์ ลิมป์ปัทมปาณี      | อนุกรรมการ             |
| 13) นายสมชาย แสวงการ             | อนุกรรมการ             |
| 14) นางสาวดวงพร เสงบุญพันธ์      | อนุกรรมการ             |
| 15) นางสาวปาจริย์ ธนะสมบูนูร์กิจ | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| 16) นายปณณวิช ตามไท              | ผู้ช่วยเลขานุการ       |
| 17) นางสาวอิลฮาม ยีดิน           | ผู้ช่วยเลขานุการ       |

# ภาคผนวก ข

## ลักษณะพิเศษของ

## คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

งานของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ของไทย มีคุณลักษณะโดดเด่นจากการทำงานทำนองนี้ในที่อื่นๆ อยู่บ้าง หากเข้าใจความแตกต่างดังกล่าว อาจช่วยให้เข้าใจข้อเสนองานของ กอส. ในการแก้ไขลดทอนปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้มากขึ้น

เมื่อพิจารณาจากการทำงานของคณะกรรมการเกี่ยวกับการแสวงหาความจริงและความสมานฉันท์ในต่างประเทศ พบว่ามีเงื่อนไขที่เอื้อต่อการทำงานสมานฉันท์อยู่ 4 ประการคือ

1. ความรุนแรงหรือภัยคุกคามจากความรุนแรงต้องยุติลง เพราะไม่เช่นนั้นคนที่ทำงานเพื่อแนวทางสมานฉันท์ก็ทำงานของตนให้หยั่งรากฝังลึกไม่ได้

2. ต้องเกิดการยอมรับความจริงและต้องมีการชดเชยให้กับเหยื่อของความรุนแรงเพราะถ้าผู้ก่อความรุนแรงไม่ยอมรับความจริง เหยื่อก็ก็น้อยใจไม่ได้

3. ต้องอาศัยพลังเชื่อมร้อยผู้คนเข้าด้วยกัน ในความขัดแย้งที่เกิดขึ้นหลายแห่งในแอฟริกา กลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่อสู้ขัดแย้งกันไม่มีสายสัมพันธ์ระหว่างกันที่เข้มแข็งจึงจำเป็นต้องสร้างให้สายสัมพันธ์นี้เกิดขึ้น

4. ต้องแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคเชิงโครงสร้างและตอบสนองความต้องการทางวัตถุด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการสัจจะและสมานฉันท์ของแอฟริกาใต้จึงสรุปไว้ว่า ผู้ที่เคยได้ประโยชน์จากโครงสร้างที่เอารัดเอาเปรียบคนพวกหนึ่งมีพันธะที่จะต้องแปลงเปลี่ยนความไม่เสมอภาคและความยากจนที่ไม่เห็นคนเป็นคนให้หมดไป<sup>1</sup>

เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขข้างต้นอาจกล่าวได้ว่า ท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงที่กำลังเผชิญอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การทำงานสมานฉันท์ในสังคมไทยปัจจุบันแตกต่างจากงานประเภทนี้ในที่อื่นๆ อยู่ 4 ประการ

1. ผู้คนมักตั้งคำถามว่า “จะสมานฉันท์กับใคร ถ้ายังระบุไม่ได้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งเป็นใคร” เชื่อกันทั่วไปว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้นในระยะเวลาที่ผ่านมา เป็นฝีมือของหลายฝ่ายด้วยเหตุผลหลายประการ<sup>2</sup> ด้วยเหตุนี้จึงยังเป็นไปได้ด้วยว่า สถานการณ์ความรุนแรงที่กำลังดำเนินอยู่ให้ประโยชน์แก่คนบางกลุ่มที่ไม่เห็นแก่ความอยู่เย็นเป็นสุขของคนในสังคม ในแง่นี้จึงไม่แปลกนักที่ความรุนแรงจะดำรงอยู่ต่อไป แม้ขณะที่งานสมานฉันท์กำลังดำเนินอยู่

2. แม้จะมีความพยายามค้นหา “ความจริง” ทั้งในกระบวนการยุติธรรม (เช่น การผลักดันให้ใช้นิติวิทยาศาสตร์เป็นเครื่องมือสำคัญ) และในทางสังคมการเมือง (เช่น การเปิดเผยรายงานกรณีตากใบและกรือเซะของรัฐบาล) แต่ก็ยังไม่ได้หมายความว่าเกิดการยอมรับ “ความจริง” เหล่านั้นในสังคมไทย

3. ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในขณะนี้คือ “พลังเชื่อมร้อย” ผู้คนที่แตกต่างหลากหลายในสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเคยดำรงอยู่ในรูปลักษณะต่าง ๆ<sup>3</sup> กำลังถูกกร่อนให้เสื่อมโทรมลง งานสมานฉันท์จึงเป็นความพยายามส่งเสริมผู้คนในพื้นที่ร่วมกัน “ฟื้นฟู” สายสัมพันธ์ดังกล่าวให้คืนกลับมา

4. งานสมานฉันท์ในที่อื่นๆ มักเป็นการทำงานหลังจากความรุนแรงจบลงแล้ว ยกตัวอย่างเช่น

- ในอาร์เจนตินา มีการตั้งคณะกรรมการระดับชาติแสวงหาความจริงเกี่ยวกับคนหาย (National Commission on the Disappearance of Persons) ขึ้นเมื่อปี 1983 หลังจากทีอาร์เจนตินาพ้นจากระบบทหารแล้ว คณะกรรมการชุดนี้จึงทำงานครอบคลุมกรณีคนหายตั้งแต่ปี 1976-1983

- ในชิลี มีการตั้งคณะกรรมการระดับชาติแสวงหาความจริงและความสมานฉันท์ (National Commission on Truth and Reconciliation) ขึ้นเมื่อปี 1990 และให้รวบรวมข้อมูลความรุนแรงในช่วงวันที่ 11 กันยายน 1973 ถึง 11 มีนาคม 1990

- ในเอลซัลวาดอร์ สหประชาชาติตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริงเพื่อเอลซัลวาดอร์ (Commission on the Truth for El Salvador) ขึ้นเมื่อปี 1992 ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพในประเทศนั้นโดยให้คณาจารย์รวบรวมความจริงเกี่ยวกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นตั้งแต่เดือนมกราคม 1980 ถึงกรกฎาคม 1991

- ในแอฟริกาใต้ คณะกรรมการแสวงหาความจริงและความสมานฉันท์ (Truth and Reconciliation Commission) ซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งขึ้นให้ทำงานค้นหาความจริงและสร้างสมานฉันท์เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ.1995 โดยทำงานครอบคลุมข้อมูลตั้งแต่ปี 1960 ถึง 1994

- ในกัวเตมาลา สหประชาชาติได้ตั้งคณะกรรมการเพื่อความกระจ่างทางประวัติศาสตร์ (Commission for Historical Clarification) เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสันติภาพที่สหประชาชาติมีส่วนเป็นคนกลางให้เกิดขึ้นเมื่อกลางปี 1997 โดยให้ทำงานครอบคลุมการหาข้อเท็จจริงตั้งแต่ปี 1962 ถึง 1990

- ในกรณีของศรีลังกา แม้ว่าการต่อสู้ระหว่างรัฐบาลกับฝ่ายพยัคฆ์ทมิฬในภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังดำเนินอยู่แม้ในปัจจุบัน แต่เมื่อประธานาธิบดีกุมาราตุงคะ ได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ “การอุ้ม” หรือการทำให้คนหายโดยไม่สมัครใจ (Commissions of the Inquiry into the Involuntary Removal or Disappearance of Persons) เมื่อเดือนพฤศจิกายน 1994 ได้กำหนดให้คณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้น 3 คณะทำหน้าที่อย่างเดียวกันใน 3 พื้นที่ และทำงานครอบคลุมเฉพาะช่วงเวลาตั้งแต่ปี 1987 ถึง 1990 เท่านั้น<sup>4</sup>

ในกรณีของประเทศไทย การทำงานสมานฉันท์เป็นการทำงานท่ามกลางความรุนแรงที่ดำเนินอยู่ยาวนาน สภาพเช่นนี้ทำให้ต้องใส่ใจหาหนทางแก้ปัญหาเหยี่ยวผู้คนที่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงซึ่งยังมีได้ยุติลงพร้อมกับพยายามแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างและปัจจัยทางวัฒนธรรม ความเชื่อที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานสมานฉันท์ในเวลาเดียวกัน ในแง่นี้นอกจากจะต้องใส่ใจกับมาตรการบูรณะเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าแล้ว ยังจำเป็นต้องพยายามแก้ปัญหาระดับโครงสร้างของสังคม เช่น ปัญหาการปรับปรุงปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ที่สำคัญงานสมานฉันท์ยังเป็นกระบวนการให้การศึกษาแก่สังคมโดยรวม เช่น หาวิธีส่งเสริมให้สาธารณชนยอมรับความเป็นจริงว่า ความหลากหลายทางวัฒนธรรมมิใช่ข้อขัดแย้งแต่เป็นพลังสร้างความเข้มแข็งในสังคมไทย หรือให้ผู้คนกล้าจินตนาการถึงอนาคตของความสัมพันธ์ระหว่างตนเองและชุมชน รวมทั้งความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน

ด้วยคุณลักษณะเช่นนี้กระบวนการสร้างความสมานฉันท์ในสังคมไทย จึงแตกต่างจากการทำงานของคณะกรรมการแสวงหาความจริงในที่อื่น ๆ และเป็นยิ่งกว่าการแก้ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่กำลังดำเนินอยู่ เพราะเป็นความพยายามใช้แนวทางสันติวิธีสร้างชุมชนทางการเมืองที่พึงประสงค์ เข้มแข็งมั่นคง ชนิดที่ทุกคนมีศักดิ์ศรี และอยู่ร่วมกันด้วยน้ำมิตรไมตรี

เมื่อพิจารณางานของคณะกรรมการแสวงหาความจริงและความสมานฉันท์ในต่างประเทศ มีคำถามสำคัญ 3 ข้อที่น่าจะใช้ในการประเมินความสำเร็จในการทำงาน หรือข้อเสนอต่าง ๆ ได้

**ข้อแรก** ในฐานะกระบวนการ คณะกรรมการฯ เหล่านี้ควรจะถูกประเมินว่า สามารถทำให้สังคมกว้างได้เห็นและเข้าใจสิ่งที่ไม่เคยคาดคิดถึงมาก่อนได้มากน้อยเพียงไร หรือยอมรับในสิ่งที่ตนไม่เคยกล้ายอมรับมาก่อน ผู้คนที่เข้าร่วมในกระบวนการของคณะกรรมการชนิดนี้มาจากทุกภาคส่วนหรือไม่ ทั้งที่เป็นเหยื่อและเป็นผู้ก่อความรุนแรงหรือไม่ อีกทั้งงานของคณะกรรมการฯ

เป็นคุณค่าต่อเหยื่อของความรุนแรงมากนักน้อยเพียงไร

**ข้อสอง** ในแง่ผลผลิตของคณะกรรมการ ฯ คงต้องตั้งคำถามว่า คุณภาพและธรรมชาติของรายงานที่คณะกรรมการ ฯ นำเสนอเป็นอย่างไร “ความจริง” ที่รายงานนำมาเปิดเผยมีน้ำหนักมากนักน้อยเพียงไร และข้อเสนอแนะเพื่อเยียวยาชดเชยเหยื่อและปฏิรูประบบมีความเป็นไปได้จริงมากนักน้อยเพียงไร

**ข้อสาม** ในแง่ผลที่เกิดขึ้นจากการทำงานของคณะกรรมการ ฯ ซึ่งไม่ใช่กระบวนการทำงานและรายงานฉบับสมบูรณ์ ประเด็นสำคัญอยู่ที่งานของคณะกรรมการ ฯ มีผลระยะยาวต่อการสมานฉันท์ การเยียวยา และการปฏิรูปสังคมนั้น ๆ เพียงไร ผลกระทบของงานที่คณะกรรมการ ฯ ได้ทำไป ขึ้นต่อเงื่อนไขว่า ในที่สุดผู้ก่อความรุนแรงยอมรับและขอโทษที่ได้ทำความผิดหรือไม่ รายงานของคณะกรรมการ ฯ ถูกเผยแพร่ ตอบรับอย่างไรในสังคม และสุดท้ายคือ รัฐและสังคมนำข้อเสนอแนะหลักของคณะกรรมการ ฯ ไปปฏิบัติหรือไม่เพียงไร<sup>5</sup>

ถึงแม้ กอส. จะแตกต่างจากงานทำนองนี้ในที่อื่นๆ ทั้งหมด ด้วยเหตุนี้เกณฑ์บางข้อยังคงไม่สามารถกล่าวถึงได้ในที่นี้เพราะต้องรอให้เวลาเป็นตุลาการที่แท้จริง การประเมินผลการทำงานสมานฉันท์ในสังคมไทยอย่างครบถ้วนรอบด้านเป็นหน้าที่ของสังคมไทยมากกว่าของใครคนใดหรือฝ่ายใด แต่ไม่ว่าการทำงานสมานฉันท์จะส่งผลอย่างไร คงกล่าวได้อย่างน้อย 2 สิ่งคือ ความคิดสมานฉันท์ซึ่งคงมีอยู่แต่เดิมในสังคมไทย ได้แปรร่างเปลี่ยนรูปไปบ้างแต่ก็ปรากฏชัดเจนขึ้นในฐานะบททดลองที่สำคัญในการเผชิญกับความรุนแรงซึ่งคุกคามแย้งชิงชีวิตและความฝันของผู้คนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และไม่ว่าจะอย่างไร ผลของการทำงานสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นบ้างแล้ว แต่จะเป็นอย่างไรในอนาคต ขึ้นอยู่กับว่าสังคมไทยจะพยายามเดินไปในหนทางสมานฉันท์ เอาชนะความเกลียดชัง และความรุนแรง เสริมสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในแผ่นดินนี้ด้วยสันติวิธีอย่างไร

<sup>1</sup> Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths* (New York and London: Routledge, 2002), pp.163-165.

<sup>2</sup> ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี, “หนึ่งปีหนึ่งทศวรรษความรุนแรงชายแดนภาคใต้: ปริศนาของปัญหาและทางออก,” *รัฐศาสตร์สาร* ปีที่ 26 ฉบับที่ 1 (2548), หน้า 79-90

<sup>3</sup> รัตติยา สาและ, *การปฏิสัมพันธ์ระหว่างศาสนิกที่ปรากฏในจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส* (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2544)

<sup>4</sup> โปรดพิจารณารายละเอียดของคณะกรรมการ “ความจริง” ซึ่งเป็นที่รู้จักกันทั่วโลกทั้ง 5 ชุดนี้ได้ ใน Hayner, *Unspeakable Truths*, pp. 32-49 โดย Hayner รวบรวมรายละเอียดเกี่ยวกับ Truth Commissions ไว้ทั้งหมด 21 คณะ และหลังจาก 2000 ก็มีที่กำลังอยู่ระหว่างพัฒนาดำเนินการอีกไม่น้อย ทั้งในกานา บอสเนีย บรูไน เม็กซิโก อินโดนีเซีย และเคนยา เป็นต้น (pp. 262-265)

<sup>5</sup> Hayner, *ibid.*, pp.252

# ภาคผนวก ก

อภิธานศัพท์ \*

กาไฟร	เป็นคำเรียกผู้ที่มีใจมุสลิม
กีรออาตี	คือ รูปแบบการสอนการอ่านคัมภีร์อัลกุรอาน ระบบใหม่ของอินโดนีเซียที่ใช้เทคนิคการสอนเพื่อให้ผู้เรียนสามารถอ่านได้ถูกต้องตามหลักการอ่านและเรียนรู้ได้เร็วขึ้น
คุฎบะฮ์	คือ คำอบรมหรือธรรมเทศนาที่กล่าวก่อนละหมาดวันศุกร์ หลังละหมาดวันอีด และละหมาดซุนด์หรือซุนนะฮ์อื่น ๆ
ชะรีอะฮ์	หมายถึง กฎหมายอิสลามซึ่งมีที่มาจากคัมภีร์อัลกุรอาน และจากวจนะและแบบฉบับของนบีมุฮัมมัด
ชะฮีด	หมายถึง ผู้ตายในสงครามศาสนาหรือในหนทางของอัลลอฮ์ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่จะได้รับรางวัลในวันพิพากษา ร่างของบุคคลเหล่านี้จะไม่มีการอาบน้ำก่อนการฝัง เช่นการตายโดยทั่วไป
ชีอะฮ์	หมายถึงมุสลิมที่มีความเชื่อว่าผู้ที่จะเป็นผู้นำหลังจากนบีมุฮัมมัดต้องเป็นทายาทของท่าน ในขณะที่กลุ่มซุนนะฮ์หรือซุนหนี่เห็นว่าไม่ใช่ จากความแตกต่างในแนวคิดทางการปกครองทำให้เกิดความแตกต่างในข้อปฏิบัติ โดยมุสลิมชีอะฮ์มีข้อปฏิบัติทางศาสนาและประเพณีบางประการแตกต่างออกไปสำหรับประเทศไทย ชาวไทยมุสลิมส่วนใหญ่เป็นมุสลิมซุนนะฮ์ มุสลิมชีอะฮ์มีเป็นส่วนน้อย
ชะกาต	เป็นหลักปฏิบัติ 1 ใน 5 ประการที่บังคับมุสลิมที่ถือครองทรัพย์สินถึงพิภคที่ศาสนากำหนดไว้เมื่อครบรอบ 1 ปี ต้องบริจาคทรัพย์สินตามอัตราที่กำหนดให้แก่บุคคล 8 ประเภท ศาสนกิจข้อนี้จึงเป็นการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจและเยียวยาแก่ผู้เดือดร้อน

\* เป็นการใช้ตามความนิยม ซึ่งอาจไม่ตรงกับศัพท์ที่ราชบัณฑิตยสถานบัญญัติ



ชนะนาวียะฮ์	คือ ระดับสูงสุดของการศึกษาศาสนาระดับมัธยม การจบการศึกษาในระดับนี้มหาวิทยาลัยในประเทศมุสลิมเทียบเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย
ซุนหนี่	คือ คำที่ชาวไทยเรียกมุสลิมส่วนใหญ่ในประเทศไทย ซึ่งเพี้ยนมาจากซุนนะฮ์
ซูเราะฮ์	หมายถึง บทของคัมภีร์อัลกุรอาน มีทั้งหมด 114 บท
คะโต๊ะยูติธรรม	หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งตุลาการร่วมในการพิจารณาความในเรื่องครอบครัวและมรดกของมุสลิมในศาลสถิตยุติธรรม (นับแต่ปี พ.ศ. 2489) ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พ.ศ. 2489
ตาดีกา	คือ การจัดการเรียนการสอนศาสนาอิสลามให้แก่เด็กมุสลิมระดับประถมศึกษา ในวันเสาร์ อาทิตย์หรือในตอนเย็นของวันธรรมดา โดยมักใช้สถานที่ของมัสยิด ซึ่งจัดการบริหารโดยชุมชน ในปัจจุบันเรียกว่า ศูนย์อบรมจริยธรรมประจำมัสยิด (ตาดีกา) ซึ่งจัดอยู่ในศึกษานอกระบบ
โตะครู	คือ คำเรียกครูสอนศาสนาในสถาบันศึกษาปอเนาะ มาจากคำว่า “ตุวันกูรู” ซึ่งแปลว่า “ท่านครู” ในภาษามลายูเรียกว่า “โตะกูรู”
ถือศีลอด	เป็น 1 ใน 5 ประการของหลักปฏิบัติ ภาษาอาหรับใช้คำว่า อัศศิยาม แปลว่า การละเว้น การระงับยับยั้ง หมายถึงการละเว้นการกิน ดื่ม เพศสัมพันธ์ การยับยั้งอารมณ์ต่างๆ และอยู่ในความสำรวมในสัมผัสต่างๆ โดยเริ่มแต่รุ่งอรุณถึงย่ำค่ำ มุสลิมที่บรรลุปุสสาวะต้องถือศีลอดหนึ่งเดือนในแต่ละปีในเดือนรอมฎอน ซึ่งเป็นเดือนที่ 9 ของฮิจเราะฮ์ศักราชที่นับตามจันทร์คติ ดังนั้นเดือนรอมฎอนจึงหมุนเวียนไปอยู่ในทุกฤดูกาล มุสลิมไทยบ้างใช้คำว่า “ถือบวช” ส่วนภาษามลายูใช้คำว่า “ปอซอ”
นะญิส	หมายถึง สิ่งที่ไม่สะอาด ซึ่งจำเป็นต้องชำระให้สะอาดตามศาสนบัญญัติ
بابอ	คือ คำเรียกเจ้าของสถาบันศึกษาปอเนาะหรือเป็นคำเรียกพ่อ เรียกโตะครู เรียกผู้อาวุโสที่ประกอบพิธีฮัจญ์แล้ว
ปอเนาะ	แปลว่าบ้านหลังเล็กๆ ลักษณะเป็นกระท่อม ปอเนาะจึงเป็นคำที่เรียกสถานศึกษาของชาวมุสลิมในคาบสมุทรมลายู ซึ่งผู้เรียนจะอยู่ประจำที่กระท่อมที่รายล้อมสถานศึกษา ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีปอเนาะเป็นจำนวนมาก ในปี พ.ศ. 2508 ปอเนาะส่วนหนึ่งได้จดทะเบียนเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม สอนทั้งศาสนาและสายสามัญ ส่วนปอเนาะดั้งเดิมได้จดทะเบียนเมื่อ พ.ศ. 2547 เรียกว่า สถาบันศึกษาปอเนาะ สอนศาสนาอิสลามจำนวน 16 รายวิชา จัดเป็นการศึกษานอกระบบ

มัสยิด

คือ ศาสนสถานที่มุสลิมใช้เป็นทีละหมาด โดยถือว่าเป็นบ้านของพระเจ้า มุสลิมเมื่อตั้งถิ่นฐานอยู่ ณ ที่ใดจะสร้างมัสยิดไว้เป็นศูนย์กลางของชุมชน มัสยิดนอกจากจะมีการหน้าที่ทางศาสนาแล้วยังมีการหน้าที่ทางวัฒนธรรม การศึกษา เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองการปกครองในประเทศไทย มัสยิดที่จดทะเบียนแล้วมีจำนวน 3,507 มัสยิด ในจำนวนนี้ เป็นมัสยิดที่อยู่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ถึง 1,687 มัสยิด

มลายู

เป็นคำที่ใช้เรียกคาบสมุทร เชื้อชาติเผ่าพันธุ์และภาษา สำหรับภาษามลายูที่ใช้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกว่า ภาษามลายูถิ่นซึ่งมีสำเนียงแตกต่างจากภาษามลายูกลาง ส่วนยาวี หมายถึง การนำอักษรภาษาอาหรับมาใช้เป็นตัวเขียนในภาษามลายู แต่หากใช้อักษรโรมันเป็นตัวเขียนเรียกว่า รูมี

มูรตัด

หมายถึง การตกศาสนา หรือหลุดพ้นจากการเป็นมุสลิม

มูนาฟิก

หมายถึง คนกลับกลอก คือ พูดอย่าง ทำอีกอย่าง

มุสลิม

คือ คำที่ใช้เรียกผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งมีสถานภาพเป็นทั้งผู้ครองเรือนและผู้ครองธรรม โดยมุสลิมต้องปฏิบัติตนอยู่ในหลักคำสอนที่สำคัญสามประการคือ

- 1) หลักศรัทธา มุสลิมต้องมีความศรัทธา 6 ประการคือ ศรัทธาในพระเจ้าองค์เดียว คืออัลลอฮ์ ในบรรดามลาอิกะฮ์ ในบรรดาศาสนทูต ในคัมภีร์ที่สำคัญ ในวันแห่งการพิพากษาหรือวันสิ้นโลก และในกฎกำหนดสภาวะการณ์จากพระเจ้า
- 2) หลักปฏิบัติ 5 ประการ คือ การปฏิบัติตามคำปฏิญาณว่าอัลลอฮ์เป็นพระเจ้าองค์เดียวและมุฮัมมัดเป็นศาสนทูตจากพระองค์ การละหมาดวันละ 5 เวลา การถือศีลอดปีละ 1 เดือนในเดือนรอมฎอน การบริจาคซะกาตแก่คน 8 ประเภท และการประกอบพิธีฮัจญ์ ณ นครมักกะฮ์สำหรับผู้ที่มีความพร้อม
- 3) หลักความยำเกรงโดยมีความตระหนักว่าจริยธรรม คุณธรรม และการปฏิบัติทุกอย่างกระทำต่อหน้าพระเจ้าและพระเจ้าทรงเห็น ทรงรู้ในพฤติกรรมนั้นอยู่ทุกขณะ

เราเงาะฮ์

คือ สถานที่อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ประจำมัสยิด

ละหมาด

เป็นสำเนียงไทยๆ ที่เพี้ยนมาจากภาษาอูรดูว่า นมาซ ภาษาอาหรับเรียกว่า อัศเศาะลาฮ์ ส่วนภาษามลายูใช้คำว่า ซัมมะฮ์ฮัจหรือสะมะฮัจ

ละหมาด เป็นหลักปฏิบัติ 1 ใน 5 ประการที่มุสลิมทุกคนต้องปฏิบัติ นับแต่บรรลุปุสสุภาวะ มุสลิมต้องละหมาดวันละ 5 เวลา นับแต่แสงเงิน แสงทองขึ้น เวลากลางวัน บ่ายคล้อย พลบค่ำและค่ำคืน จัดเป็นการละหมาดที่ บังคับหรือละหมาดฟรัดู ส่วนละหมาดซุนด์ คือการละหมาดที่ไม่บังคับ ปฏิบัติ ตามความสมัครใจ เช่น ละหมาดในยามดึกสงัด (ตะฮัจญุด) ละหมาดยามค่ำคืน ในเดือนถือศีลอด (ตะรอเวียหฺ) ละหมาดขอพรในสิ่งที่ปรารถนาเป็นพิเศษ (ฮายัต) โดยก่อนการละหมาด มุสลิมต้องอาบน้ำละหมาด เสื้อผ้าและสถานที่ ต้องสะอาด เพราะเป็นศาสนกิจที่เสมอกับการเข้าเฝ้าพระเจ้าด้วยความสงบ บนความเคลื่อนไหวของอิริยาบถ โดยหันหน้าไปในทิศทางเดียวกันคือ ทิศที่ตั้งของกะอ์บะฮ์ ในซาอูดีอาระเบีย ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกของประเทศไทย

**ละหมาดวันศุกร์** คือ การละหมาดรวมกันที่มีสยิดหรือที่ใดที่หนึ่ง ในช่วงกลางวันของวันศุกร์ โดยมีกรกล่าวคุฏบะฮ์หรือธรรมเทศนาก่อน ละหมาดนี้บังคับเฉพาะผู้ชาย

**ละหมาดวันอีด** ในอิสลามมีวันสำคัญซึ่งเป็นวันแห่งความรื่นเริงอยู่ 2 วันคือ วันอีดิลฟิตรี คือ วันเฉลิมฉลองหลังจากเสร็จสิ้นการถือศีลอดในเดือนรอมฎอน และวันอีดิลอฎฮา คือ วันเฉลิมฉลองเนื่องในพิธีฮัจญ์ วันทั้งสองเรียกสั้นๆ ว่า “วันอีด” มุสลิม ภาคกลางเรียกว่า “วันออกบวช” และ “วันออกฮัจญ์” ภาษามลายูใช้คำว่า “ฮารีรายอปอซอ” และ “ฮารีรายอฮัจญ์” ในวันดังกล่าวมุสลิมจะไปละหมาดอีด รวมกันที่มีสยิดและมีการเยี่ยมเยียน ขออภัยกัน ให้พรแก่กัน

**วากัฟ** คือ การอุทิศทรัพย์สินแก่มีสยิดหรือองค์กรต่างๆ เพื่อเป็นสาธารณประโยชน์

**เศาะดะเกาะฮ์** หมายถึง การบริจาคทานซึ่งเป็นทานตามความสมัครใจ โดยสามารถบริจาคให้แก่ ผู้ใดก็ได้ และยังหมายถึงการทำความดีทุกอย่าง เช่น การยิ้มให้

**สภาซุรอ** คือ คณะบุคคลที่แต่งตั้งโดยผู้นำเพื่อทำหน้าที่ในการตัดสินใจต่อกรณีต่างๆ ของบ้านเมือง

**อัลกุรอาน** คือ คัมภีร์ ที่พระเจ้าประทานให้แก่มนุษย์ชาติผ่านนบีมุฮัมมัดด้วยภาษาอาหรับ ที่มีความไพเราะ ซึ่งมุสลิมถือว่าเป็นธรรมนูญสูงสุดแห่งชีวิต ในคัมภีร์ได้กล่าวถึง ศาสตร์ต่างๆ และความสัมพันธ์ของมนุษย์กับสามสิ่งคือ ความสัมพันธ์กับ พระเจ้า กับมนุษย์และกับสิ่งแวดล้อม สำหรับประเทศไทย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จุฬาราชมนตรี (ต่วน สุวรรณศาสตร์) ถอดใจความคัมภีร์ออกเป็นภาษาไทย จึงทำให้ชาวไทยมุสลิมที่ไม่สามารถแปล ภาษาอาหรับได้เอง ได้ทราบใจความของคัมภีร์และนำมาเป็นแนวทางในการ

ดำเนินชีวิตได้อย่างถูกต้อง เช่น ในอัลกุรอานสอนไว้ในเรื่อง การรักษาความ  
ยุติธรรม ความอดทน การอภัย การให้เกียรติและอยู่ร่วมกันในความหลากหลาย  
การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หลักเศรษฐศาสตร์ รวมทั้งการแต่งกาย การรับ  
ประทานอาหาร เป็นต้น

**อายะฮ์** หมายถึง พระวจนะของอัลลอฮ์วรรคหนึ่งๆ ที่สั้นบ้างยาวบ้างในคัมภีร์อัลกุรอาน  
ซึ่งมีพระวจนะจำนวนหกพันสองร้อยกว่าวรรค

**อิหม่าม** คือผู้นำหมายถึงผู้นำในการบริหารปกครองชุมชนมุสลิมที่มีมัสยิดเป็นศูนย์กลาง  
และหมายถึงผู้ที่ทำหน้าที่นำในการระดมความคิดเห็นหลายคน ส่วนโต๊ะอิหม่าม  
เป็นคำเรียกเพื่อเป็นการให้เกียรติยิ่งขึ้น

**อิสลาม** คือ นามเรียกศาสนาที่มีนบีมุฮัมมัดเป็นศาสนทูตจากพระเจ้า ทำหน้าที่ประกาศ  
ศาสนา โดยผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม เรียกว่า มุสลิม ซึ่งคำทั้งสองมาจากราก  
ศัพท์เดียวกันที่มีความหมายว่า “สันติ” นอกจากนั้นอิสลามยังเป็นวัฒนธรรม  
หรือวิถีในการดำเนินชีวิตของมุสลิม ซึ่งมุสลิมจะอยู่ในสถานภาพของผู้  
ครองเรือนและผู้ครองธรรม เพราะในอิสลามไม่มีนักบวช

**อูstad** คือ คำที่ใช้เรียกครูในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามที่เป็นชาย ส่วนครู  
ผู้หญิงเรียกว่าอูstadzah

**ออแมนายู** เป็นคำภาษามลายูซึ่งใช้เรียกคนมลายูและเป็นมุสลิม หรือคือชาวไทยมุสลิมใน  
ปัจจุบัน

**ออแมซื่อแย** เป็นคำภาษามลายูซึ่งใช้เรียกคนสยามและเป็นพุทธ หรือชาวไทยพุทธในปัจจุบัน

**ฮะลาล** หมายถึง สิ่งที่เป็นที่อนุมัติ เช่น มุสลิมต้องรับประทานอาหารฮะลาล ซึ่งหมายถึง  
อาหารที่อนุมัติให้รับประทานได้ เช่น สัตว์ที่ผ่านการเชือดโดยกล่าวนามพระเจ้า

**ฮัจญ์** เป็นหลักปฏิบัติข้อสุดท้ายใน 5 ข้อ ที่เป็นข้อบังคับเฉพาะมุสลิมที่มีความสามารถ  
(ทั้งทางร่างกายและทรัพย์สิน ตลอดจนมีความปลอดภัยในการเดินทาง)

ต้องปฏิบัติโดยมีขั้นตอนการปฏิบัติในช่วงเวลาที่กำหนด ณ สถานที่ต่างๆ ในนคร  
มักกะฮ์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย

**ฮิจเราะฮ์** แปลว่า การอพยพ ศักราชของอิสลามเรียกว่า ฮิจเราะฮ์ศักราช ทั้งนี้เพราะมุสลิม  
ใช้วันที่นบีมุฮัมมัดอพยพหนีภัยออกจากมักกะฮ์บ้านเกิดไปอยู่ที่เมืองมะดีนะฮ์

จนสิ้นชีวิต เป็นเวลาเริ่มต้นนับศักราช

# ภาคผนวก V

## การประชุม

### คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

ลำดับ	ครั้งที่/ปี ที่ประชุม	วัน เดือน ปี ที่ประชุม	สถานที่จัดประชุม	
			กระทรวงการ ต่างประเทศ	ต่างจังหวัด
1	1/2548	8 เม.ย. 2548	✓	
2	2/2548	22-24 เม.ย. 2548		โรงแรม ซี.เอส. จังหวัดปัตตานี และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
3	3/2548	9 พ.ค. 2548	✓	
4	4/2548	20 พ.ค. 2548	✓	
5	5/2548	6 มิ.ย. 2548	✓	
6	6/2548	27 มิ.ย. 2548	✓	
7	7/2548	11 ก.ค. 2548	✓	
8	8/2548	19 ก.ค. 2548	✓	
9	9/2548	5-7 ส.ค. 2548		โรงแรม ซี.เอส. จังหวัดปัตตานี
10	10/2548	5 ก.ย. 2548	✓	
11	11/2548	26 ก.ย. 2548	✓	
12	12/2548	17 ต.ค. 2548	✓	
13	13/2548	11-13 พ.ย. 2548		โรงแรม ซี.เอส. จังหวัดปัตตานี และวิทยาลัยอิสลามยะลา

ลำดับ	ครั้งที่/ปี ที่ประชุม	วัน เดือน ปี ที่ประชุม	สถานที่จัดประชุม	
			กระทรวงการ ต่างประเทศ	ต่างจังหวัด
14	14/2548	28 พ.ย. 2548	✓	
15	15/2548	19 ธ.ค. 2548	✓	
16	16/2548	27 ธ.ค. 2548	✓	
17	1/2549	16 ม.ค. 2549	✓	
18	2/2549	23 ม.ค. 2549	✓	
19	3/2549	30 ม.ค. 2549	✓	
20	4/2549	6 ก.พ. 2549	✓	
21	5/2549	14 ก.พ. 2549	✓	
22	6/2549	18-20 ก.พ. 2549		โรงแรมอิมพีเรียล จังหวัดนครราชสีมา
23	7/2549	27 ก.พ. 2549	✓	
24	8/2549	3-5 มี.ค. 2549		โรงแรมรีเจนท์ ซะอำ จังหวัดเพชรบุรี
25	9/2549	13 มี.ค. 2549	✓	
26	10/2549	20 มี.ค. 2549	✓	
27	11/2549	27 มี.ค. 2549	✓	
28	12/2549	3 เม.ย. 2549	✓	
รวมจำนวนการจัดประชุม			23 ครั้ง	5 ครั้ง
รวมทั้งสิ้น			28 ครั้ง	

# ภาคผนวก ก

## โครงการและกิจกรรมของ

### คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

#### 1. โครงการและกิจกรรมของคณะอนุกรรมการส่งเสริมความไว้วางใจ ความยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน

- โครงการวิจัยผลกระทบที่เกิดจากความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- รับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ 3 ครั้ง
- จัดเวทีเสวนา 1 ครั้ง

#### 2. โครงการและกิจกรรมของคณะอนุกรรมการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี

- โครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการมาตรฐานการ 14 ข้อ
- โครงการวิจัยเรื่อง ระดับการเรียนรู้และเข้าใจในนโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 187/2546) ของเจ้าหน้าที่ ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครอง ในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส
- โครงการความร่วมมือระหว่างเยาวชน (นักศึกษา) กับเจ้าหน้าที่รัฐในงานด้านพัฒนา
- โครงการเวทีเสวนายุทธศาสตร์สันติวิธีเพื่อแก้ไขความขัดแย้งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
- โครงการเสวนาเพื่อหาแนวทางการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี (ศึกษาจากกรณี เหตุการณ์ตากใบ)
- ประชุมระดมความคิดเห็นการใช้สันติวิธีในภาคประชาชนในพื้นที่เพื่อเสนอในแผนแม่บทของ กอส.
- โครงการโต๊ะข่าวภาคใต้
- โครงการคู่มือรายงานข่าวความมั่นคง
- โครงการเวทีการปรึกษาหารือเรื่องแนวคิดแนวทางการร่วมมือในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและแสวงหาความร่วมมือโดยสันติวิธีในการจัดทำนโยบายสาธารณะการจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง

- โครงการทำงานสื่อโทรทัศน์
  - โครงการบทบาทภาคประชาชนกับการมีส่วนร่วมในการคลี่คลายสถานการณ์ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
  - โครงการสันติวิธีในวิถีชุมชน
  - โครงการมหรรรรมสันติวิธี
  - โครงการจัดประกวดภาพยนตร์สารคดีสั้นในหัวข้อ “ได้ร่มเงาสมานฉันท์”
  - โครงการเสียงจากชายแดนใต้
3. **กิจกรรมของคณะอนุกรรมการศึกษาวิถีทางการพัฒนาเพื่อความมั่นคงของมนุษย์**
- ลงพื้นที่ศึกษาข้อมูล 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ 3 ครั้ง
  - ประชุมรับฟังความคิดเห็นประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ 2 ครั้ง
  - สัมมนาเพื่อนำเสนอร่างรายงานของคณะอนุกรรมการการศึกษาวิถีทางฯ 1 ครั้ง
4. **โครงการและกิจกรรมของคณะอนุกรรมการส่งเสริมพลังความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคมไทย**
- ประชุมร่วมกับเครือข่ายชุมชนเข้มแข็ง
  - โครงการเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อการขับเคลื่อนวัฒนธรรมชุมชนมุสลิม
  - โครงการเครือข่ายวิชาการเพื่อชุมชน (เน้นการทำกรณีศึกษาเรื่องดี ๆ เกี่ยวกับวัฒนธรรมชุมชนและสุขภาวะ)
  - โครงการเวทีวัฒนธรรมชุมชนถ่ายทอดโทรทัศน์และวิทยุ
  - โครงการสื่อมวลชนสัญจร : ศึกษาเรื่องจริงจากพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
  - โครงการการจัดทำสื่อ : สิ่งพิมพ์ วิทยุทัศน์ หนังสือ และอื่นๆ
  - โครงการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วม เรื่อง การจัดทำแผนชีวิตชุมชนพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้
  - โครงการเยี่ยมเพื่อนถึงเรือนบ้านเมือง
5. **โครงการและกิจกรรมของคณะอนุกรรมการเพื่อความปรองดองและความสมานฉันท์ในพื้นที่**
- โครงการเสวนาเพื่อความปรองดองและความสมานฉันท์ในพื้นที่
  - โครงการลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มบุคคลที่สาขาอาชีพ
  - โครงการสนับสนุนความสมานฉันท์ในพื้นที่โดยการจัดเวที



- โครงการประชุมปรึกษาเพื่อสนับสนุนกิจกรรมสร้างความสมานฉันท์ในพื้นที่
- โครงการสนับสนุนความสมานฉันท์ในพื้นที่ 12 ตำบลๆ ละ 50,000 บาท
- โครงการสัมมนานานาชาติ เรื่อง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก่อนสันติภาพ
- โครงการบทกวีสำหรับปัดตานี
- โครงการจัดทำคู่มือ (เทศนาธรรม)
- โครงการดูของขวัญกำลังใจจาก กอส.

#### 6. โครงการและกิจกรรมของคณะกรรมการสื่อสารกับสังคม

- โครงการ กอส. พบสื่อมวลชน 5 ครั้ง
- โครงการสานสร้างความรู้สู่มุสลิม : สมานฉันท์และสันติวิธี
- โครงการความร่วมมือผลิตรายการวิทยุและโทรทัศน์เพื่อความเข้าใจสู่สมานฉันท์
  - สารคดีโทรทัศน์ดอกไม้หลากสีภาษาไทย อังกฤษ และมลายู
  - สารคดีชุดสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในรายการเรื่องจริงผ่านจอ
  - สารคดีวิทยุเพื่อความเข้าใจสู่สมานฉันท์ภาษาไทยและมลายู
- โครงการสื่อมวลชนท้องถิ่นเยี่ยมสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
- โครงการสานเสวนาสื่อมวลชนท้องถิ่น : ผู้นำสารสันติสุข
- โครงการเว็บไซต์ กอส. [www.nrc.or.th](http://www.nrc.or.th)

#### 7. โครงการวิจัยและกิจกรรมอื่นๆ

- โครงการท้องถิ่นมองความรุนแรง : การสำรวจความเห็นสาธารณะจากสื่อมวลชนในพื้นที่ ไบพลิว และข้อเขียนข้างอาคาร
- โครงการสร้างเศรษฐกิจ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- โครงการพัฒนาฐานข้อมูลความรุนแรง
- โครงการอัตลักษณ์ของชาวมลายูมุสลิม
- โครงการสำรวจทัศนคติของข้าราชการที่ปฏิบัติงาน
- โครงการสำรวจขนัตติธรรมของประชาชน
- โครงการแนวทางแก้ไขปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยระบบการบริหารภาครัฐแบบใหม่
- โครงการศึกษาศาสนาอิสลามกับความมั่นคง
- โครงการวิจัยเรื่องแผนที่ประชากร

- โครงการวิจัยเรื่องที่ชนะของมาเลเซีย
- โครงการสังคมไทยมองปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้
- โครงการศึกษาเรื่องการดำเนินกระบวนการยุติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- โครงการเสวนาสถานการณ์ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อความสมานฉันท์
- โครงการพลังเยาวชน พลังดนตรี คืนสันติสุขสู่บ้านเกิด
- โครงการศึกษาสถานการณ์ด้านความสงบเรียบร้อย และการสำรวจความคิดเห็น
- โครงการสัมมนาวิชาการ เรื่อง ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ : จากมุมมองทางวิชาการด้านไทยศึกษา
- การจัดพิมพ์รายงานการศึกษากระบวนการศาลยุติธรรม 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- โครงการเครือข่ายมหาวิทยาลัยน้องพี (SUN) มุ่งสร้างสันติไมตรีปักได้บ้านเราประจำปี 2548
- โครงการภารกิจนิสิตนักศึกษามุสลิมในการสร้างสันติของสังคมไทย
- โครงการจัดพิมพ์หนังสือชุดสมานฉันท์
- โครงการสัมมนาชุด “สถานการณ์ภาคใต้กับบทบาทมหาวิทยาลัย”
- การประชุมประสานความร่วมมือระหว่างผู้นำศาสนา เรื่อง บทบาทศาสนิกในการสร้างความสมานฉันท์
- การอบรมเรื่อง “สันติวิธี ประสบการณ์ แนวทางและปฏิบัติการสร้างความสมานฉันท์”
- การสัมมนาเรื่อง “ลบลอยร้ายในสังคมด้วยสมานฉันท์สันติวิธี : ประสบการณ์และบทเรียน”
- การเข้าพบประธาน กอส. โดยตัวแทนองค์การการประชุมอิสลาม (OIC) และโดยทูตานุทูต
- การเผยแพร่แนวคิดสมานฉันท์สู่สาธารณชนผ่านสื่อมวลชน เช่น การแถลงข่าว การออกแถลงการณ์ การเขียนบทความลงหนังสือพิมพ์และสื่อสิ่งพิมพ์อื่นๆ การให้สัมภาษณ์ การผลิตเอกสารและแผ่นดิสก์เพื่อเผยแพร่ การออกรายการวิทยุ การออกรายการโทรทัศน์ (รายการถึงลูกถึงคน กรองสถานการณ์ ฯลฯ)
- การถ่ายทอดสดการสนทนาพิเศษทางโทรทัศน์ระหว่างนายกรัฐมนตรีและประธาน กอส. เรื่อง “การสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้” เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2548

ฯลฯ