



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง

บทบาทนานาชาติต่อกระบวนการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ของไทยและบางมุมมอง
ต่อภาพอนาคต

International Organizations' Role on Peace Process and some
Perspectives on Southern Thailand's Future

ดร.พัทธ์ธีรา นาคอุไรรัตน์ นักวิจัยหัวหน้าโครงการและคณะ
สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล



โดยทุนสนับสนุนจาก

สถาบันพระปกเกล้า ปีงบประมาณ 2562

สารบัญ

หน้า

คำนำ

บทสรุปผู้บริหาร

Executive Summary

สารบัญ

สารบัญตาราง

สารบัญภาพ

บทที่ 1 บทนำ

ที่มาของปัญหาวิจัย

1

ความสำคัญของการวิจัย

3

คำถามหลักในการวิจัย

6

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

7

ข้อสมมติฐานเบื้องต้นของงานวิจัย

7

นัยยะสำคัญของการวิจัย

8

วิธีวิทยาในการวิจัย

10

วิธีการเก็บข้อมูลและการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง

10

ขอบเขตการวิจัย

11

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

11

ข้อจำกัดในการวิจัย

12

นิยามศัพท์เฉพาะ

12

ข้อปฏิบัติเกี่ยวกับจริยธรรมการวิจัยในคน

15

การนำเสนอในรายงาน

17

บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรมและพัฒนาระบบการสันติภาพชายแดนใต้

แนวคิดเรื่องฝ่ายที่สามในระบบการสร้างสันติภาพ

18

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับฉกัทัศน์หรืออนาคตภาพ

22

ทบทวนการรับรู้เรื่องสาเหตุความรุนแรงชายแดนใต้

26

ทบทวนแนวคิดเรื่องกระบวนการสันติภาพ

39

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ทบทวนเส้นทางการแก้ปัญหาชายแดนใต้	42
บทบาทนานาชาติในกระบวนการสร้างสันติภาพ	46
บทที่ 3 บทบาทนานาชาติกับกระบวนการสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้	
กระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้และบทบาทองค์กรนานาชาติ	57
วิเคราะห์บทบาทขององค์กรนานาชาติ	94
บทที่ 4 ภาพอนาคตกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้	
ทวนความ: เส้นทางสันติภาพ	100
เส้นทางสันติภาพ ในยุครัฐบาลคณะรัฐประหาร	107
ปัจจัยการเมืองกำหนดอนาคตเส้นทางสันติภาพ	110
อนาคตกระบวนการสันติภาพในมุมมองของตัวแสดงต่าง ๆ ก่อนคำสั่งแต่งตั้งที่ 245/2562	118
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
สรุปผลการวิจัย	131
ข้อเสนอแนะจากการวิจัย	133
ข้อเสนอเชิงนโยบาย	134
ข้อเสนอเชิงการขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพ	135
ข้อเสนอเพื่อการวิจัยในอนาคต	136
เอกสารอ้างอิง	137

สารบัญตาราง

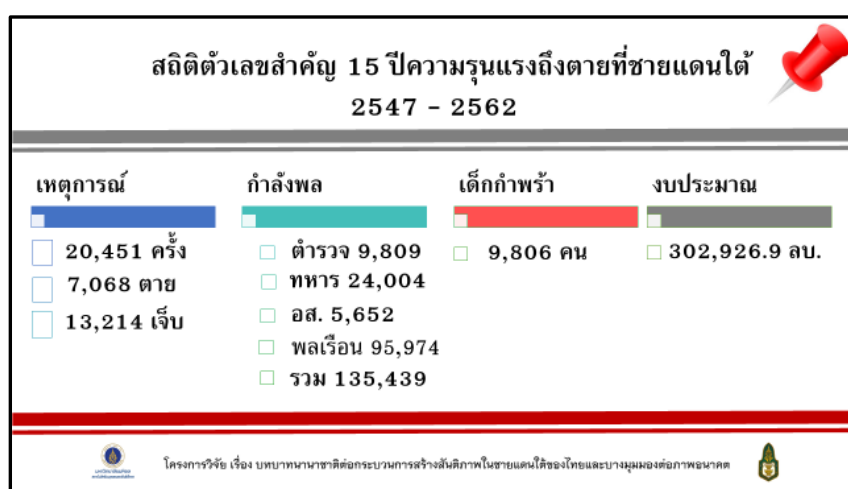
ตารางที่	หน้า
2.1 เปรียบเทียบผลสำรวจมุมมองต่อปัญหาชายแดนใต้	30
3.1 แสดงข้อมูลองค์กรนานาชาติ	63
3.2 วิเคราะห์บทบาทขององค์กรนานาชาติ	94

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1.1 เปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ 2547 - 2562	2
2.1 เปรียบเทียบอนาคตจังหวัดชายแดนภาคใต้	24
2.2 ต้นแบบกระบวนการสันติภาพ	41
2.3 ข้อเสนอเส้นทางสันติภาพของปีอาร์เอ็น	43
2.4 องค์ประกอบความสำเร็จหรือความล้มเหลว	49
3.1 จำนวนองค์กรนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับชายแดนใต้	59
3.2 บทบาทขององค์กรนานาชาติ	60
3.3 โครงข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรนานาชาติ	61
3.4 บทบาทและความเกี่ยวข้องของนานาชาติในกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้	95
4.1 เส้นทาง ผู้เกี่ยวข้อง และแนวทางกระบวนการสันติภาพในระดับต่างๆ	103
4.2 การกำหนดทิศทางภาพอนาคต	129
5.1 บทบาทของกระบวนการพูดคุยและเจรจาสันติภาพในแผนที่เดินทางแห่งสันติภาพ	133

บทสรุปผู้บริหาร (Executive summary)

โครงการวิจัย เรื่อง บทบาทนานาชาติต่อกระบวนการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ของไทยและบางมุมมองต่อภาพอนาคต เป็นผลมาจากความสนใจติดตามความก้าวหน้าของกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ผ่านกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพซึ่งเริ่มต้นอย่างเป็นทางการมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2556 หลังจากสถานการณ์ความรุนแรงถึงตายเกิดขึ้นมากกว่า 15 ปี กับจำนวนและความถี่ของเหตุการณ์ 20, 451 ครั้ง ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตไปแล้ว 7,068 ราย บาดเจ็บ 13,214 ราย เด็กกำพร้าเพิ่มขึ้นเป็น 9,806 คน ส่วนงบประมาณในการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้พบว่า 15 ปี ใช้งบประมาณไปแล้ว 302,926.9 ล้านบาท



สถาบันวัฒนธรรมสันติภาพ (Escola de Cultura de Pau/School for the Culture for Peace) ได้รายงานว่าในรอบกว่า 30 ปีที่ผ่านมาในบรรดาความขัดแย้งรุนแรง 50 แห่งทั่วโลก 41 แห่งยุติลงได้ด้วยข้อตกลง

สันติภาพ ส่วนอีก 9 แห่งยุติลงด้วยการปราบปรามทางการทหาร และในรายงานดังกล่าวยังระบุด้วยว่าความช่วยเหลือของฝ่ายที่สาม (Third party) ซึ่งมีได้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับความขัดแย้งนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำให้กระบวนการพูดคุยเจรจานั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น (รุ่งริ เฉลิสมศรีภิญโญรัช, 2558: [8]) กล่าวให้ถึงที่สุด รายงานดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การพูดคุยสันติภาพนั้นมีแนวโน้มที่จะทำให้สงครามจบลงได้มากกว่าการปราบปรามด้วยกำลัง ดังนั้น การตัดสินใจร่วมกันเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 กล่าวได้ว่าเป็นการพยายามที่จะเลือกเดินบนเส้นทางของการไม่ใช้กำลังในการห้ามนเอาชนะหลังจากที่ความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนในพื้นที่มีแต่จะมีตัวเลขเพิ่มสูงขึ้น กระนั้น การสร้างสันติภาพชายแดนใต้โดยใช้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุขใช้ว่าจะราบรื่น

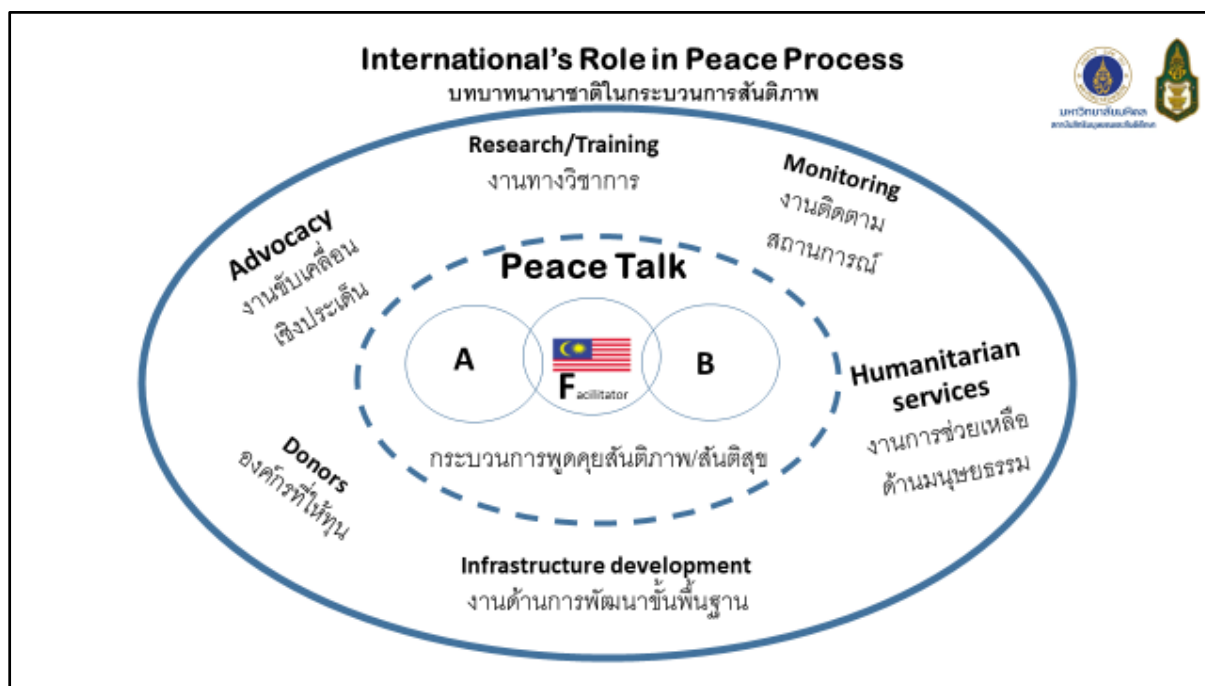
งานวิจัยนี้ตั้งคำถามกับบทบาทนานาชาติในกระบวนการสันติภาพ (Peace Process) ชายแดนใต้ ด้วยปัญหาชายแดนใต้เป็นปัญหาร่วมสมัยของโลก โดยให้น้ำหนักกับการวิเคราะห์ทิศทางการพูดคุยเพื่อสันติภาพจากมุมมองของฝ่ายรัฐ ฝ่ายขบวนการผู้เห็นต่างจากรัฐ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ งานวิจัยนี้ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและการเก็บข้อมูลสองส่วนหลักคือ การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิง

ลึก และแยกบริบทการวิเคราะห์เป็น 2 ส่วนหลักคือ บทบาทนานาชาติในกระบวนการสร้างสันติภาพ และ บทบาทนานาชาติในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ (Peace Talk)

งานวิจัยเริ่มต้นจากการทบทวนภาพกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peace Process) ที่เริ่มต้นเปิดเผยอย่างเป็นทางการในรูปแบบกระบวนการแก้ปัญหาด้วยการพูดคุยเพื่อสันติภาพ (Peace Talk) ได้ถูกนำมาใช้เป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้ในยุครัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เมื่อ ปี พ.ศ. 2556 โดยมี “มาเลเซีย” ตัวแสดงนานาชาติที่มีบทบาทหน้าที่เป็นฝ่ายที่สามในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย ทว่ากว่า 6 ปีนับแต่มีการลงนามเริ่มต้นกระบวนการพูดคุยอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2556 ฝ่ายไทยมีการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยมาแล้ว 4 คน ฝ่ายขบวนการมีการเปลี่ยนตัวมาแล้ว ขณะที่ฝ่ายผู้อำนวยความสะดวกในฝ่ายของมาเลเซียมาแล้ว 2 คน แต่กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ในการรับรู้ของประชาชนในพื้นที่จากการสำรวจความคิดเห็นของเครือข่ายนักวิชาการสำรวจสำรวจสันติภาพ (Peace Survey) ทั้ง 5 ครั้ง พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังรู้สึกว่าการพูดคุยยังไม่ส่งผลดีต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่มากนัก ร้อยละ 43.7 เห็นว่าสถานการณ์ยังเหมือนเดิม ร้อยละ 24.58 รู้สึกว่าดีขึ้น ส่วนความพึงพอใจของประชาชนต่อการพูดคุยสันติภาพใน 3 ครั้งแรกของการสำรวจประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่ารู้สึก “เฉยๆ” แต่ใน 2 ครั้งหลังประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า “ไม่ก้าวหน้า” พบว่า กระนั้น ร้อยละ 56.8 ของกลุ่มตัวอย่างยังคงให้การสนับสนุนการใช้กระบวนการพูดคุยเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา แสดงว่าประชาชนก็ยังคงมีความคาดหวังว่าจะได้เห็นสันติภาพเกิดขึ้นในพื้นที่แม้ว่าจะมีความหวังอยู่ไม่มากก็ตาม

ผลการวิจัย

1. บทบาทของตัวแสดงนานาชาติในฐานะฝ่ายที่สาม (Third Party) นับเป็นส่วนผสมที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพ (Peace Process) ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เช่น ในระดับที่มีบทบาทโดยตรง เช่น การทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย (Facilitator) การเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยเจรจา (Mediator) และบทบาทโดยอ้อม เช่น การสร้างศักยภาพในด้านต่างให้ผู้ที่ส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพ ตลอดจนบทบาทการสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อกระบวนการพูดคุย การเป็นผู้สนับสนุนทุนเพื่อการทำงานค้นคว้าวิจัยแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่ส่งเสริมการสร้างบรรยากาศและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การศึกษา การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาทักษะความรู้ที่ส่งเสริมกระบวนการพูดคุยสันติภาพ บทบาทการขับเคลื่อนเชิงประเด็น เป็นต้นเรื่องสิทธิมนุษยชน หลักการมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ในชายแดนใต้พบว่าบทบาทนานาชาติสามารถจำแนกได้เป็น 6 กลุ่มหลักดังภาพ



2. ในกรณีความขัดแย้งรุนแรงที่ชายแดนใต้ บทบาทของนานาชาติโดยตรงได้แก่ บทบาทของมาเลเซีย ในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยที่ผ่านมา กระบวนการแก้ปัญหาเพื่อสันติภาพมีความก้าวหน้าอย่างค่อยเป็นค่อยไปเนื่องจากปัจจัยหลายประการ **ประการแรก** การเปลี่ยนแปลงในฝ่ายไทย เนื่องจากมีปัจจัยการเปลี่ยนทางการเมืองภายในประเทศไทยที่ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายไทยถึง 2 ครั้งในรอบ 2 ปีหลัง คือการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยจากพลเอกอักษรา เกิดผล มาเป็น พลเอกอุดมชัย ธรรมสาโรชต์ในปี พ.ศ. 2561 และการเปลี่ยนตัวจากพลเอกอุดมชัย ธรรมสาโรชต์ มาเป็นพลเอกวัลลภ รักเสนาะเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2562 **ประการที่สอง** การเปลี่ยนแปลงในมาเลเซีย การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศเมื่อกลางปี พ.ศ. 2561 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวหัวหน้าคณะผู้อำนวยความสะดวกจาก ดาโต๊ะ สรี อะหมัด ซัมซามิน ฮาซิม เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2561 มาเป็นตัน สรี อับดุล ราฮิม บิน โมหัด นูร์ **ประการที่สาม** การเปลี่ยนแปลงในฝ่ายมาราปาตานี เมื่อหัวหน้าคณะพูดคุย นายสุกรี ฮารี ลาออกจากการเป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายมาราปาตานี เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562

3. เส้นทางของกระบวนการสันติภาพและการพูดคุยเพื่อสันติสุขในชายแดนใต้ของไทย นับจากเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา กล่าวได้ว่าตั้งต้นอย่างช้า ๆ และไม่ได้เดินหน้าแบบเส้นตรง หากแต่มีลักษณะเดินหน้าเป็นบางช่วง เช่น ในช่วงแรก สลับหยุดนิ่ง ถอยหลัง

4. จุดเปลี่ยนสำคัญอันเป็นผลต่อกระบวนการพูดคุยเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงภายในคณะพูดคุยของฝ่ายไทยส่งผลต่อความต่อเนื่องในการนำผลการพูดคุยที่มีมาก่อนหน้านั้นไปปฏิบัติในพื้นที่ โดยเฉพาะใน

เรื่องการสร้างพื้นที่ปลอดภัยร่วมกันทั้งสองฝ่าย และส่งผลต่อความเชื่อมั่นไว้วางใจระหว่างฝ่ายพูดคุยอีกฝั่ง คือมาราปาตานี ทำให้เกิดภาวะสุญญากาศของการพูดคุยในช่วงครึ่งปีหลังของปี 2562

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. คณะพูดคุยฝ่ายไทยควรเสนอให้ฝ่ายขบวนการโดยผ่านผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) เชิญชวนฝ่ายขบวนการรวมตัวเป็นองค์คณะพูดคุย โดยอาจใช้ชื่อเรียกว่า BARA Patani เพื่อแสดงให้เห็นว่ามีขบวนการปาร์เอ็นซึ่งก่อนหน้านี้มักถูกพาดพิงว่าไม่ได้เข้าร่วมในองค์คณะ MARA Patani และทำให้การพูดคุยหลายครั้งไม่เกิดผลเท่าที่ควรเพราะอ้างว่าปาร์เอ็นไม่ได้เข้าร่วมด้วย

2. ควรเปิดพื้นที่ให้มีการถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเสรีและทั่วถึงและต่อเนื่อง ตลอดจนการเสริมสร้างศักยภาพของหุ้นส่วนสันติภาพทั้งที่เป็นคู่เจรจาในกระบวนการพูดคุย และหุ้นส่วนสันติภาพที่อยู่นอกโต๊ะพูดคุยทั้งคนในพื้นที่และองค์กรนานาชาติทั้งหลาย

3. รัฐไทยควรเปิดพื้นที่ให้ตัวแทนนานาชาติมีบทบาทในการเสริมสร้างศักยภาพของหุ้นส่วนสันติภาพในพื้นที่ให้มากขึ้น โดยเฉพาะในการประคับประคองกระบวนการพูดคุย การเสริมสร้างศักยภาพของคู่สนทนาทั้งฝ่ายรัฐไทยและฝ่ายขบวนการผู้เห็นต่างจากรัฐ ตลอดจนงานด้านการรณรงค์เชิงประเด็นที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการสร้างสันติภาพ เช่น การเคารพหลักการด้านมนุษยธรรม การค้นหาความจริง การเยียวยาและการรื้อฟื้นคืนความสัมพันธ์ในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งที่ยืดเยื้อ ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านจากความขัดแย้งไปสู่สันติภาพ เป็นต้น

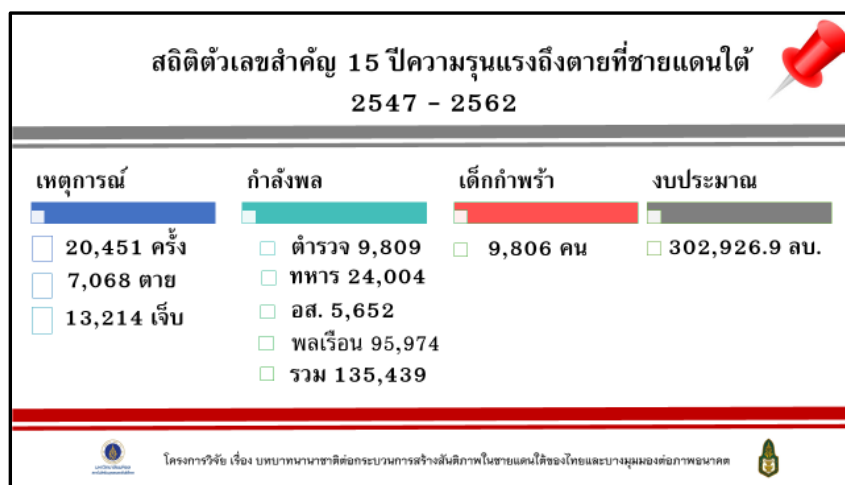
4. การจะมองเห็นภาพอนาคตทางออกจากความขัดแย้งไปสู่สันติภาพที่ยั่งยืนกว่าร่วมกัน บทบาทของนานาชาติจำเป็นต้องอย่างยิ่งสำหรับงานด้านความรู้เกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีและบทเรียนของกระบวนการสันติภาพในที่ต่าง ๆ การเป็นคนกลางในการจัดวงสนทนาระหว่างตัวแทนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพ

5. สื่อมีบทบาทมากในการกระตุ้นหรือผลักดันกระบวนการสันติภาพ และในขณะเดียวกันสื่อก็มีอิทธิพลกระตุ้นกระบวนการสันติภาพได้ด้วย ดังนั้น บทบาทของสื่อมวลชนควรได้รับการส่งเสริมศักยภาพ ความรู้เรื่องกระบวนการพูดคุยสันติภาพ เพื่อทำหน้าที่สื่อสารต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมาและในเชิงสร้างสรรค์

Executive summary

This research on “*International Organizations’ Role on Peace Process and Some Perspectives on Southern Thailand’s Future*” intends to assess the progress of peacebuilding through the formal Peace Dialogue Process that began in 2013. The deadly conflict in the Southernmost provinces has been going on for more than 15 years during which 20,451 violent incidents occurred resulting in 7,068 deaths, 13,214 injured, 9,806 orphans, and the expenditure of 302,926.9 million Baht from government budget.

The School for the culture for Peace (Escola de Cultura de Pau) reported that during the past 30 years, out of 50 violent conflicts worldwide, 41 conflicts ended with peace agreement while the remaining 9 were over by military victory. The same report indicated that the assistance of third party, that has no direct stake in the conflict, is crucial to improve the quality of peace talk (Rungrawee Chalermripinyorat, 2015: [8]). To put it succinctly, the report shows that peace talk is more conducive to end armed conflict than the use of force. Thus,



the joint decision on the 28th of February 2013 was an attempt to choose a nonviolent path out of the conflict after the continuing rise of casualties and loss of properties. However,

peacebuilding through Peace Dialogue Process has not been running smooth.

Considering that conflicts are a contemporary occurrence in today’s world, the research proposes to investigate the international organizations’ role in the Peace Process with the emphasis on the direction taken by the formal Peace Dialogue Process and to analyze the viewpoints of state actors, insurgents, and other concerned persons. This is a qualitative research: the data collection was mainly done through literature review and in-depth

interview. The analysis of international organizations' roles has two parts: one on their roles in Peace Process in general and another on Peace Dialogue Process in particular.

The research, first, reviews the Peace Process in general and then the formal Peace Dialogue Process as a means to resolve the Southernmost provinces problems. The latter was initiated by Yingluck government, with Malaysian government playing the role of a third party as facilitator. More than 6 years after the signing of an agreement in 2013, there have been 4 persons as head of the government peace delegation, the dialogue partner on the insurgent side shifted from BRN to MARA Patani, and the Malaysian government assigned successively 2 persons as facilitator. According to 5 yearly surveys, dubbed Peace Survey, undertaken by an academic network, the majority of people living in the conflict area felt that the Dialogue did not significantly contribute to peacebuilding. 43.7% of the respondents answered that the situation remained the same, while 24.58% felt that the situation has improved. In the first three surveys, the majority felt neither satisfied nor dissatisfied with Peace Dialogue Process. In the last two surveys, the majority felt that there has been "no progress". However, 56.8% of the respondents still support peace dialogue as means to resolve the conflict. The survey shows that people still hope for a peaceful resolution of conflict despite the little hope there is.

Summary of Research Results

1. The roles of international actors as third party is an important part of and crucial to the success of Peace Process in one way or another. Such roles could be direct and include facilitator's role in the dialogue, or indirect such as the provision of capacity building service to those involved in the dialogue process, and the creation of an environment conducive to dialogue. More concretely, international actors have been, for instance, supporting researches to resolve specific issues, helping to create an atmosphere of trust, contributing to infrastructure development, contributing to the development in the education or economic sectors, helping to develop skills relevant to peace dialogue, and helping to advance issues such as human rights and international humanitarian principle. (see diagram below).



2. For the violent conflict in the Southernmost part of Thailand, the direct role is being played by the Malaysian government as facilitator. This role has progressed slowly due to various factors such as (1) the change in Thai political scene that resulted in the change of the head of Thai government delegation from General Aksara Kerdphol to General Udomchai Thammasarorat and recently to General Wallop Raksanoh on the 1st of October 2019. (2) the change in Malaysian political scene in mid-2018 that resulted in the change, on the 9th of August 2018, of the person in charge of the facilitation from Dato' Sri Ahmad Zamzamin Bin Hashim to Tan Sri Abdul Rahim Mohd Noor (3) Sukree Haree, head of Peace Dialogue delegation of MARA Patani, resigned on the 22nd of May 2019 on health reasons.

3. Since 2013, the Peace Process and the Peace Dialogue Process had a slow start and have been moving on in a nonlinear manner with some new start, some stop, and even some regression.

4. The change of the head of the government delegation has impeded the implementation of the agreement achieved at technical level. The case in point is the abandonment of the project to create together a safety zone in a district. This has affected the confidence of the MARA Patani side. During the second half of 2019, the peace talk was stalled.

Recommendations

1. The government delegation should propose to the dissident groups, through the good office of the facilitator, to form a more inclusive coalition to enter into peace dialogue. Such coalition could use a name that is slightly different from the existing name of MARA Patani. One suggestion is BARA Patani, with the replacement of letter M (abbreviation of Majlis, meaning Council, in MARA) being by letter B (abbreviation of Barisan, meaning Front, in BRN). This is to entice a higher level of participation and commitment of BRN.

2. In order to brighten the prospect of Peace Dialogue Process, it is necessary to assiduously continue the process with the support of all actors. It is recommended that there should be a space for free, open and continuing deliberation on various issues as well as capacity building activities for all of the partners, be they local or international actors, in the peace process and in the Peace Dialogue Process.

3. Thai government should allow a greater participation of international actors to accompany the dialogue and to provide capacity building to both government and dissident interlocutors. There should be a wider dissemination of information on issues related to peace process such as the respect of humanitarian principle, truth seeking, healing, restoration of relationship in communities affected by protracted conflict, transitional justice.

4. International actors should be in a position to provide theoretical and empirical knowledge about peace processes in other places as well as mediator skill for dialogue to various actors.

5. In case of violent conflict here or elsewhere, media could play important roles either to promote peace or to impede peace process. Therefore, knowledge about Peace Dialogue Process should be imparted to media people. It is also important to encourage them to make faithful and creative reporting of the conflict.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาของปัญหาวิจัย

ความรุนแรงถึงตายชายแดนใต้ยากจะหาจุดเริ่มต้นที่แน่นอนได้ หากแต่การปะทุขึ้นระลอกใหม่ในปี พ.ศ.2547 ถือเป็นหมุดหมายที่สำคัญไม่เพียงดึงดูดความสนใจจากผู้คนในสังคมไทยด้วยกันเท่านั้นแต่ยังดึงดูดความสนใจจากนานาชาติมาอยู่ที่สถานการณ์และแนวทางในการแก้ไขปัญหา ตัวชี้วัดประการหนึ่งคือ นักวิจัยชาวต่างชาติที่สนใจเข้ามาทำงานในสนามชายแดนใต้และตีพิมพ์เผยแพร่ผลงานในรอบปี 2547 – 2562 เมื่อสืบค้นจาก Google Scholars ด้วยคำว่า

“Southern Thailand Deadly Violence” พบว่ามีงานเขียนประเภทต่าง ๆ ทั้งหนังสือ บทความวิชาการ บทความวิจัย ปริทัศน์หนังสือ ปริทัศน์บทความ จำนวน 22,100 รายการ

“Southern Thailand Insurgency, 2004-2019” พบว่ามีงานเขียนประเภทต่าง ๆ ทั้งหนังสือ บทความวิชาการ บทความวิจัย ปริทัศน์หนังสือ ปริทัศน์บทความ จำนวน 21,000 รายการ และเมื่อใช้

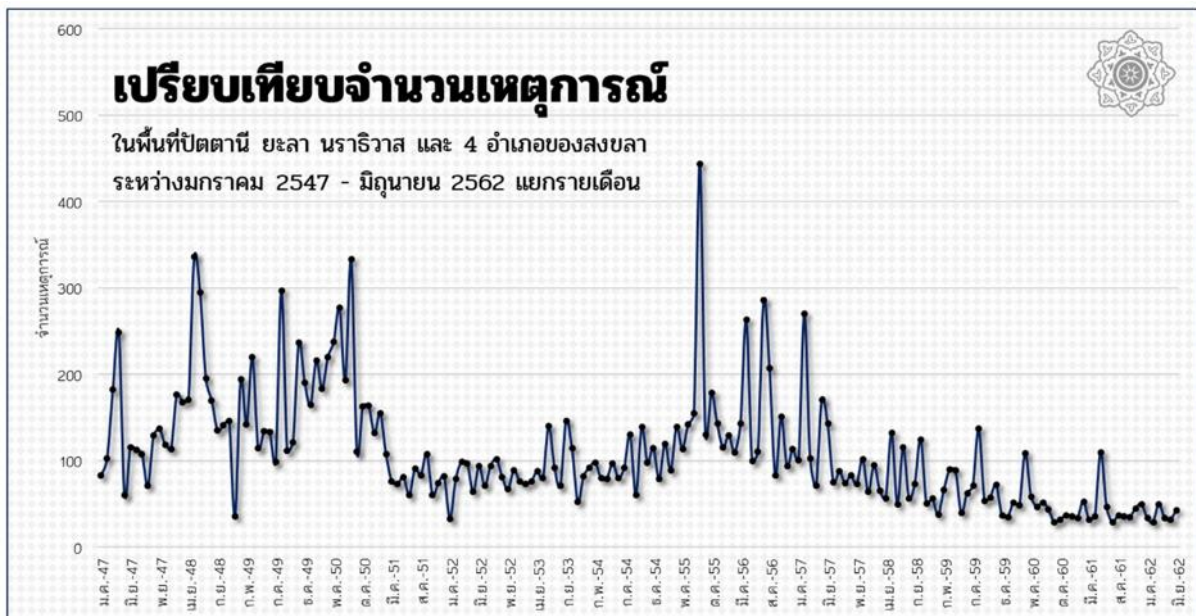
“Southern Thailand Deadly Conflict” พบว่ามีงานเขียนประเภทต่าง ๆ ทั้งหนังสือ บทความวิชาการ บทความวิจัย ปริทัศน์หนังสือ ปริทัศน์บทความ จำนวน 25,000 รายการ

ในบรรดางานที่พบข้างต้นนั้น งานส่วนใหญ่เขียนโดยนักวิชาการต่างประเทศ ขณะที่งานของนักวิชาการไทยที่เขียนถึงประเด็นสถานการณ์ความไม่สงบ ความขัดแย้งรุนแรงชายแดนใต้ได้แก่ งานของ Chaiwat Satha-anand (2006) เรื่อง *The silence of the bullet monument: Violence and “Truth” management, Dusun-nyor 1948, and Kru-Ze 2004* Wattana Sugunnasil (2006) ชิ้น เรื่อง *Islam, radicalism, and violence in Southern Thailand: Berjihad di Patani and the 28 April 2004 attacks* งานชิ้นที่ได้รับการอ้างอิงถึงชิ้นสำคัญ ๆ ได้แก่ งานของ Aurel Croissant (2005) เรื่อง *Unrest in South Thailand: Contours, Causes, and Consequences Since 2001* ขณะที่งานของ Duncan McCargo (2007, 2008, 2012) มีหลายชิ้น โดยเฉพาะที่ตีพิมพ์เป็นหนังสือเรื่อง *Tearing Apart the Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand* (2008) จะเป็นหนังสือที่ได้รับความสนใจและเป็นงานหลักที่เกี่ยวกับชายแดนใต้ของไทยที่ถูกอ้างอิงถึงค่อนข้างมากและต่อมาได้รับการแปลเป็นภาษาไทยใน ชื่อ *ฉีกแผ่นดิน: อิสลามและปัญหาความชอบธรรมในภาคใต้ ประเทศไทย* (2012) ตั้งชื่อและเขียนคำนิยมโดย ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ งานวิจัยจำนวนมากที่พบในภาษาอังกฤษแสดงให้เห็นว่าสถานการณ์ในชายแดนใต้ของไทยอยู่ในความสนใจของนานาชาติไม่น้อย ไม่นับรวมงานวิจัยในภาคภาษาไทยที่ แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง (2551,

2552) รวบรวมและวิเคราะห์ให้เห็นจำนวนและความหลากหลายของทั้งนักวิจัย สาขา ประเด็นความสนใจที่เพิ่มมากขึ้นในช่วงปี 2547 เป็นต้นมา

นอกจากความสนใจทางวิชาการแล้ว ในทางปฏิบัติการ เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ความรุนแรงและความทุกข์ทรมานของไทยในการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้พบว่า เมื่อครบรอบ 15 ปีความรุนแรงชายแดนใต้ จำนวนเหตุการณ์เกิดขึ้น 20,451 ครั้ง จำนวนผู้เสียชีวิต 7,068 ราย บาดเจ็บ 13,214 ราย (The Standard, 5 พ.ย.2562) นอกจากนี้ ยังมีการเพิ่มอัตราค่าพลังพลเพื่อเข้าไปแก้ไขปัญหาในพื้นที่จากเดิมที่เคยมีอยู่ก่อนปี 2547 เพียง ข้อมูลเมื่อก่อนสิ้นปี 2562 พบว่าในปีงบประมาณ 2562 รวมทั้งหมดอยู่ที่ 39,465 นาย แยกเป็น ทหาร 24,004 นาย ตำรวจ 9,809 นาย พลเรือน อส. 5,652 นาย นอกจากนี้ยังมีกองกำลังภาคประชาชนที่ผ่านการฝึกอบรมจากหน่วยงานความมั่นคงอีก 95,974 คน (ชรบ. อรบ. อรม. ทสปช. อปพร.) รวมกำลังพลทุก ฝ่าย 135,439 นาย (ศูนย์ข่าวภาคใต้, 4 มกราคม 2562) ผลจากความไม่สงบดังกล่าวก่อให้เกิดเด็กกำพร้าไม่น้อยกว่า 9,800 คน (ปีซีไทย, 22 มิถุนายน 2561) ส่วนงบประมาณในการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้พบว่า 15 ปีใช้งบประมาณไปแล้ว 302,926.9 ล้านบาท (ศูนย์ข่าวภาคใต้, 4 มกราคม 2562)

ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นสภาพปัญหาของชายแดนใต้ทั้งในสถานะความสำคัญทางวิชาการทั้งในสายตาของคนในและคนนอกประเทศ ตลอดจนความสำคัญของปัญหาที่รัฐไทยให้ความสนใจเห็นได้จากการทุ่มเทงบประมาณลงไปเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง แม้ว่าเหตุการณ์ความรุนแรงในแต่ละปีจะลดจำนวนลงดังรายละเอียดในภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 เปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ 2547 - 2562

ที่มา: ศรีสมภพ จิตรภรณ์ศรี. (2562). อัลกอริทึมของความแปรปรวนในความรุนแรง 15 ปี ชายแดนใต้/ปา

ตานี. The 101. สืบค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2562 จาก <https://www.the101.world/algorithm-of-violence-in-deep-south/>

ข้อมูลอีกด้านสะท้อนความเห็นต่อการแก้ไขปัญหาด้วยกระบวนการพูดคุยสันติภาพจากการสำรวจความคิดเห็นประชาชนเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ 5 ครั้งพบว่ามีความเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 43.7 ที่ประชาชนรู้สึกว่าการสร้างสันติภาพเหมือนเดิม (เครือข่ายวิชาการ Peace Survey, 2562: 106) ไม่ได้ดีขึ้นเท่าไรนัก กระนั้น ความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ยังคงให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาด้วยการไม่ใช้ความรุนแรง และการพูดคุยสันติภาพจะเป็นเครื่องมือและกลไกที่สำคัญ โดยร้อยละ 55 สนับสนุนให้ใช้การพูดคุยเจรจาเป็นแนวทางแก้ปัญหา (เครือข่ายวิชาการ Peace Survey, 2562: 109) ที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นเป็นภาพรวมที่นำมาสู่การวิจัยซึ่งจะกล่าวต่อไป

1.2 ความสำคัญของการวิจัย

ชาญชัย ชัยสุโกศล (2554: 8) กล่าวไว้อย่างน่าสนใจภายหลังจากที่สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยอุบัติขึ้นครั้งใหม่ในปี พ.ศ. 2547 ว่าเป็น “ปัญหาที่มีความซับซ้อน” ขณะเดียวกันก็ชี้ให้เห็นว่ามี “องค์กรและหน่วยงาน” ต่าง ๆ ที่ “กรูกันเข้ามา” เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการแก้ไขสถานการณ์ความขัดแย้งในชายแดนใต้ของไทย หากแต่ท่าทีที่ได้รับการตอบรับจากรัฐไทยกลับไม่ได้มีท่าทีที่จะเปิดรับเท่าใดนัก ยิ่งกว่านั้นสำหรับตัวแสดงบางชาติบางประเภท ก็อาจได้รับการปฏิเสธจากรัฐไทย เป็นต้น กรณีที่นายกรัฐมนตรีอานันท์ ปันยารชุน ได้ตอบกลับเมื่อมีสื่อหนังสือพิมพ์ชาวอเมริกันได้ตั้งคำถามเชิงคาดหวังต่อบทบาทในอนาคตกรณีว่าสหรัฐฯ จะเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงในชายแดนใต้ของไทย คำตอบของนายกรัฐมนตรีขณะนั้นซึ่งเป็นอดีตนักการทูตคนสำคัญของไทยมาก่อน คือ “บอกให้พวกเขาอยู่ห่าง ๆ ไปเลยไป” (Tell them to stay the hell out of here) (แมตธิว, 2551: 475) คำกล่าวของอดีตนายกรัฐมนตรีบ่งเป็นนัยว่า ประเทศไทยอาจไม่ยินยอมให้นักที่จะให้ประเทศอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาชายแดนใต้ซึ่งเป็นปัญหายภายในประเทศ กระนั้น ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในรายงานการสำรวจเบื้องต้นของคณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) (2561) กลับชี้ให้เห็นข้อมูลอีกด้านเมื่อความรุนแรงยืดเยื้อเรื้อรังมากกว่าทศวรรษ รายงานดังกล่าวแสดงถึงตัวแสดงจำนวนมากและบทบาทของนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวพันกับการแก้ปัญหาชายแดนใต้ และแน่นอนว่าหนึ่งในนั้นเป็นหน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา คือ USAID รวมอยู่ด้วย ดังนั้น การปฏิเสธความเกี่ยวข้องจากนานาชาติอาจจะไม่สามารถทำได้โดยง่ายอีกต่อไป หากแต่อาจต้องคิดทบทวนว่าจะหาทางที่จะเปิดรับอย่างไรจึงจะเป็นผลดีต่อรัฐไทยมากกว่า

ย้อนกลับไปพิจารณาข้อสังเกตของชาญชัยข้างต้นสำคัญ นัยหนึ่งแสดงให้เห็นว่า ประเด็นปัญหาในชายแดนใต้ไม่ได้ถูกจำกัดความรับรู้เฉพาะภายในประเทศเท่านั้น แม้ว่ารัฐบาลไทยและสังคมนานาชาติจะมองเห็นและยอมรับว่าเป็นปัญหายภายในประเทศก็ตามแต่การที่นานาชาติให้ความสนใจย่อมชี้ให้เห็นว่าสันติภาพหรือความขัดแย้งในชายแดนใต้ของไทยมีนัยยะสำคัญต่อสังคมโลกไม่น้อย ดังที่คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) ได้กล่าวไว้ว่า ความรุนแรงภาคใต้ของไทยเป็นปัญหาที่ “นานาชาติสนใจ” และมีสถานะเป็น “ปัญหาสากล” มาตั้งแต่ต้น (คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี, 2559, น. 20 ในเครื่องหมายคำพูด

เป็นการเน้นของผู้วิจัย) ไม่เพียงเท่านั้น คยส. ยังได้ตั้งคำถามต่อไปว่า “สังคมไทยและรัฐไทยควรมองบทบาทและท่าทีขององค์กรระหว่างประเทศเหล่านั้นอย่างไร? โดยเฉพาะเมื่อไม่สามารถจะกีดกันการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับองค์กรภายนอกในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้” (เรืองเดิม, น. 20-21) และเป็นคำถามที่งานวิจัยนี้ให้ความสนใจอยากจะค้นคว้าหาคำอธิบายที่จะพอเป็นคำตอบให้สังคมไทยได้บ้างว่า ในเมื่อไม่อาจปิดกั้นความสนใจของนานาชาติที่ประสงค์เข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาภายในของประเทศไทยได้ รัฐและสังคมไทยควรจัดวางทิศทางและความสัมพันธ์กับตัวแสดงนานาชาติอย่างไรเพื่อให้กระบวนการแก้ไขปัญหาภายในได้รับประโยชน์จากตัวแสดงเหล่านั้นให้มากที่สุด

ข้อสังเกตในรายงานของคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี มองด้านหนึ่งก็เป็นการดีที่มีความร่วมมือจากหลากหลายองค์กรและหน่วยงานที่ปรารถนาดีต่อประเทศไทย ในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้เข้าใจได้ว่าสถานการณ์ชายแดนใต้ของไทยซึ่งที่จริงเป็นปัญหาภายในประเทศแต่ น่าจะมีความสำคัญต่อภาพอนาคตของสันติภาพไม่เพียงแต่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เท่านั้น หากแต่เมื่อพิจารณาองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ที่หยิบยื่นมือเข้ามามันมาจากหลากหลายแหล่งที่อยู่นอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย

จากการสำรวจเบื้องต้นพบว่า มีประเทศตะวันตกบางประเทศที่ให้ความสนใจส่งตัวแทนเข้าไปสังเกตการณ์ในพื้นที่ หรือแม้กระทั่งองค์กรความร่วมมืออย่าง The Organization of Islamic Cooperation หรือ OIC (TPBS. 1 March 2018) หรือบางประเทศที่ให้การสนับสนุนทุนทำงานในพื้นที่ชายแดนใต้ เช่น ประเทศออสเตรเลีย สวิสเซอร์แลนด์ เยอรมัน ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป คำถามที่น่าสนใจเบื้องต้นต่อบทบาทของชาติต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาทั้งในรูปของการให้ทุนหรือการสนับสนุนด้านการทำงานของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ เหล่านั้นจึงน่าจะเป็นคำถามที่ถามต่อผู้แทนของชาติต่าง ๆ ตลอดจนองค์กรและหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัดของนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความไม่สงบในชายแดนใต้ของไทยว่าสถานการณ์ดังกล่าวมีความหมาย ความสำคัญอย่างไรในมุมมองของพวกเขาเหล่านั้นจนถึงขั้นที่ตัดสินใจเข้ามามีบทบาทไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่งในความพยายามคลี่คลายสถานการณ์ในชายแดนใต้ของไทย และบทบาทข้างต้นส่งผลอย่างไรต่อกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peace Process) ในพื้นที่ดังกล่าว

วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2557 สือหลายสำนักของมาเลเซียรายงานข่าวการเดินทางเยือนมาเลเซียอย่างเป็นทางการของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีของไทยพร้อมคณะอีก 19 คน และมีรายงานการแถลงข่าวของนายนาจิบ ราซิก นายกรัฐมนตรีมาเลเซียถึงผลการพบปะกันระหว่างผู้นำทั้งสองประเทศในครั้งนี้ว่า "ประเทศไทยยอมรับให้มาเลเซียเป็นประเทศที่มีบทบาทการสร้างสันติสุขในพื้นที่ชายแดนใต้" (อิสมะรู ปายเดห์ ดอเลาะ. 1 ธันวาคม 2557) ในขณะที่ภายหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในมาเลเซียเมื่อปี พ.ศ. 2561 แล้วรัฐบาลมาเลเซียภายใต้ผู้นำคนใหม่ ดร.มหาธีร์ โมฮัมหมัดก็ยังยืนยันให้การสนับสนุนการพูดคุยต่อไปแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้รับผิดชอบหลักในการพูดคุยของฝั่งมาเลเซียมาเป็นอดีตนายตำรวจสันติบาล ตัน สรี อับดุล ราฮิม บิน โมห์ด นูร์ (คม ชัด ลึก. 27 สิงหาคม 2561)

มาเลเซีย ถือเป็นหนึ่งในบรรดาตัวแสดงจากภายนอกประเทศไทยที่มีบทบาทสำคัญในการคลี่คลายปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ภาคใต้ โดยเฉพาะในสถานการณ์ระลอกใหม่ที่ปะทุขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดย

แสดงบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) และไม่เพียงการเข้ามามีบทบาทในการคลี่คลายสถานการณ์เฉพาะในกรณีชายแดนใต้ของไทยเท่านั้น หากแต่ในการพูดคุยเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเฉพาะในความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ 2 แห่งคือ ในภาคใต้ของฟิลิปปินส์และในภาคใต้ของไทย แม้ว่าเสียงส่วนหนึ่งของฟิลิปปินส์จะมีข้อคำถามเกี่ยวกับการทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กับคู่ขัดแย้งอยู่บ้างว่า มาเลเซียจะทำหน้าที่เป็น “นายหน้า (Broker)” ที่ซื้อสัตย์ตรงไปตรงมาในการอำนวยความสะดวกให้คู่ขัดแย้งจริงหรือ (Na Thalang, 2017) รวมถึงข้อครหาและความไม่พอใจในการทำหน้าที่ของรัฐบาลมาเลเซียในกรณีความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลฟิลิปปินส์กับกลุ่มแนวร่วมขบวนการปลดปล่อยอิสลามโมโร (MILF) (Franco, 2013) แต่บทบาทของมาเลเซียก็ได้รับการยอมรับจากสังคมนานาชาติพอสมควรในการทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในกระบวนการสร้างสันติภาพ อย่างน้อยข้อตกลงกรอบการพูดคุยสันติภาพ Framework Agreement on the Bangsamoro (FAB) เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2555 ระหว่างรัฐบาลฟิลิปปินส์ กับ กลุ่ม MILF ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ารัฐบาลมาเลเซียมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในความสำเร็จดังกล่าว ครั้นเมื่อหันมาพิจารณากรณีการเข้ามาเกี่ยวข้องกับชายแดนใต้ของไทยในฐานะที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ให้กับกระบวนการพูดคุยสันติสุข (Peace Talk) อย่างเป็นทางการก็ยิ่งเพิ่มน้ำหนักให้แก่การศึกษาว่าอะไรเป็นเงื่อนไขที่ทำให้มาเลเซียทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กับการเจรจาพูดคุยเพื่อแก้ปัญหาในชายแดนใต้ของฟิลิปปินส์ที่มีความขัดแย้งยืดเยื้อเรื้อรังมาถึง 40 ปี (Harras, 1995) สามารถบรรลุผลสำเร็จในการเจรจาได้เช่นนั้น ในขณะที่บทบาทของชาติอื่น ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ไม่ได้มีบทบาทในส่วนนี้โดยตรง

ความน่าสนใจดังกล่าวได้รับการยืนยันอย่างน้อยจากวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2556 แถลงการณ์ของฮัสซัน ตอยิบ ซึ่งอ้างว่าเป็นตัวแทนกลุ่มบีอาร์เอ็นได้แถลงเรียกร้องให้มีมาเลเซียเป็น “คนกลาง” ในการเจรจาสันติภาพกับรัฐบาลไทยมิใช่เป็นเพียง “ผู้อำนวยความสะดวก” ในการพูดคุยเท่านั้น (ศูนย์ข้อมูลมติชน, 2556: 143-144) ข้อเรียกร้องดังกล่าว เบื้องต้นแสดงให้เห็นว่าบีอาร์เอ็นให้ความไว้วางใจต่อรัฐบาลมาเลเซียอย่างมีนัยยะสำคัญ ต่อมาวันที่ 29 เมษายน 2556 คณะพูดคุยจากฝ่ายไทยและผู้เกี่ยวข้องมีกำหนดนัดหมายพูดคุยกับคณะของบีอาร์เอ็นในสถานที่ไม่เปิดเผยแห่งหนึ่งในมาเลเซีย และต่อมาในปี พ.ศ.2557 รัฐบาลไทยประกาศยอมรับให้มาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติสุข

คำถามสำคัญที่งานวิจัยชิ้นนี้ต่อบทบาทของมาเลเซียในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กับการพูดคุยสันติสุข (Peace Talk) ระหว่างรัฐบาลไทยกับกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ ตั้งแต่เริ่มต้นที่การพูดคุยอย่างไม่เปิดเผยมาก่อนหน้าที่จะมีการพูดคุยกับบีอาร์เอ็นในปี 2556 จนถึงมาราปาตานีในปัจจุบัน เริ่มต้นและดำเนินไปอย่างไร และบนเงื่อนไขปัจจัยใดที่ทำให้มาเลเซียได้รับการยอมรับจากทั้งสองฝ่ายให้ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยดังกล่าวแทนที่จะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรนานาชาติอื่นที่เข้ามามีบทบาทต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ชายแดนใต้หลายองค์กร และมาเลเซียเองจะมีส่วนช่วยให้กระบวนการพูดคุยสันติภาพเดินหน้าไปสู่จุดหมายปลายทางของสันติภาพได้มากน้อยเพียงใด การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมาเลเซียหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2561 ซึ่งส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการเมืองภายใน

มาเลเซียจะส่งผลไปถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างบางส่วนของคณะทำงานเพื่ออำนวยความสะดวกในกระบวนการพูดคุยด้วยหรือไม่ การเปลี่ยนแปลงข้างต้นจะส่งผลอย่างไรต่อกระบวนการพูดคุยสันติสุข (Peace talk) ล้วนเป็นปรากฏการณ์ที่น่านศึกษาอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ จากการพบปะพูดคุยระหว่างคณะผู้วิจัยกับทางฝ่ายมาราปาตานี 2 ครั้ง ครั้งแรกก่อนการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าคณะผู้อำนวยความสะดวกของมาเลเซีย ณ ที่นัดพบแห่งหนึ่งในมาเลเซีย เมื่อเดือนสิงหาคม 2561 และครั้งที่ 2 หลังการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าคณะผู้อำนวยความสะดวกของมาเลเซีย ณ ที่นัดพบแห่งหนึ่งเมื่อเดือนตุลาคม 2561 ในประเทศมาเลเซีย พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงไม่น้อยในเรื่องกระบวนการรวมถึงบรรยากาศของการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขระหว่างมาราปาตานี กับ ประเทศไทย ภายใต้การทำหน้าที่เป็นหัวหน้าผู้อำนวยความสะดวกของมาเลเซียคนใหม่ซึ่งมาประจวบกับการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายไทยที่เพิ่งเปลี่ยนเข้ามาใหม่จากเดิมที่นำโดย พลเอกอักษรา เกิดผล เป็น พลเอกอุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ ในช่วงเวลาใกล้เคียงกันด้วย

ในขณะที่ สื่อไทยที่ติดตามสถานการณ์ชายแดนใต้มาตลอดได้วิเคราะห์มาก่อนหน้าการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าคณะผู้อำนวยความสะดวกของฝ่ายมาเลเซียแล้วว่า การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในมาเลเซียมีผลกระทบต่อกระบวนการพูดคุยเนื่องจากลักษณะเฉพาะของการเมืองมาเลเซียที่มีการบริหารจัดการภายในโดยเฉพาะระบอบราชการของมาเลเซียว่าฝ่ายการเมืองจะควบคุมงานของตำรวจสันติบาล ข้าราชการ และมหาดไทยทั้งหมด โดยตั้งคนของฝ่ายการเมืองมาดำรงตำแหน่ง ขณะที่ผู้อำนวยความสะดวกกระบวนการพูดคุยคนเดิม คือ ดาโต๊ะ ชัมซามิน เป็นคนของอดีตนายกรัฐมนตรีนาจิบ ราซัค (ศูนย์ข่าวภาคใต้. 12 พฤษภาคม 2561) ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนปลานายกรัฐมนตรี การเปลี่ยนแปลงจึงเกิดขึ้น หากแต่ว่าจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ในทิศทางใด และจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้ของไทยมากน้อยเพียงใด งานวิจัยนี้ถือเป็นพลวัตรของกระบวนการสร้างสันติภาพผ่านกระบวนการพูดคุยที่เริ่มต้นอย่างเป็นทางการมาแล้วตั้งแต่ปี 2556 และเป็นปรากฏการณ์ที่ควรศึกษาวิจัย

1.3 คำถามหลักในการวิจัย

บทบาทของตัวแสดงนานาชาติประเภทใดและอย่างไรที่รัฐไทยสะดวกใจให้นานาชาติเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความรุนแรงที่ชายแดนใต้ นอกเหนือจากบทบาทของมาเลเซียในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยอย่างเป็นทางการ โดยมี

คำถามย่อย

1. ตัวแสดงนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้ (Peace process) มีใครบ้างและทำอะไร อย่างไร
2. ตัวแสดงนานาชาติประเภทใดที่จะมีส่วนผลักดันกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขในชายแดนใต้ให้เข้าใกล้ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในชายแดนใต้ได้ และอย่างไร

3. บทบาทการเป็นผู้อำนวยความสะดวกในกระบวนการพูดคุยตั้งแต่วันที่มาเลเซียกำลังแสดงอยู่จะช่วยให้การแก้ปัญหาชายแดนใต้ประสบความสำเร็จหรือไม่ อย่างไร
4. การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของไทยและของประเทศผู้อำนวยความสะดวกในกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขส่งผลอย่างไรต่อทิศทางการแก้ปัญหาสถานการณ์ความไม่สงบในภาคใต้ของไทย

1.4 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูล จัดระบบและวิเคราะห์บทบาทนานาชาติที่เกี่ยวข้องในกระบวนการสร้างสันติภาพ(Peace Process)ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของมาเลเซียที่โดดเด่นกว่าตัวแสดงอื่นในฐานะที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ในกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุข(Peace Talk)
2. เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์มุมมองต่ออนาคตสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย โดยเฉพาะภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับจากประเทศไทย และจากสังคมนานาชาติให้ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการคลี่คลายสถานการณ์ความขัดแย้งในชายแดนใต้ของไทย และมุมมองต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศภายหลังการเลือกตั้งที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2562

1.5 ข้อสมมติฐานเบื้องต้นของงานวิจัย

1. การแก้ไขปัญหาชายแดนใต้ของไทยไม่อาจปฏิบัติบทบาทนานาชาติได้เนื่องจากสภาพของปัญหาที่มีลักษณะเป็นสากล กล่าวคือสามารถเกิดขึ้นที่ใดก็ได้ในโลก ดังนั้น ประสพการณ์ของนานาชาติอาจมีส่วนช่วยให้การแก้ไขปัญหาภายในประเทศในกระบวนการสันติภาพเดินหน้าไปสู่ความสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนในบรรดาความขัดแย้งรุนแรงทั่วโลกบทบาทนานาชาติเข้ามามีเกี่ยวข้องกับการคลี่คลายปัญหาไปสู่สันติภาพไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เพราะสันติภาพมีหลากหลายมิติที่ต้องคำนึงถึงเช่นเดียวกับบทบาทของนานาชาติ
2. ในบรรดาวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงถึงตายที่ยืดเยื้อเรื้อรังทั่วโลก พบว่ามีเพียงวิธีการพูดคุยเจรจาเท่านั้นที่จะสามารถนำพาไปสู่ทางออกของปัญหาได้อย่างสร้างสรรค์ ซึ่งการพูดคุยเจรจาระหว่างคู่ปรปักษ์จะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ การมีคนกลางหรือฝ่ายที่สาม (Third party) ช่วยอำนวยความสะดวก ช่วยสร้างบรรยากาศที่เกื้อหนุนให้กระบวนการพูดคุยหรือไกล่เกลี่ยความขัดแย้งล้วนมีผลต่อความสำเร็จของกระบวนการพูดคุยสันติภาพได้ดียิ่งขึ้น
3. ศักยภาพของคู่ขัดแย้งในเรื่องกระบวนการแก้ปัญหาด้วยสันติวิธีผ่านกระบวนการพูดคุยเป็นมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของกระบวนการพูดคุย ความไม่รู้ ความไม่เข้าใจในกระบวนการพูดคุยเป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความกลัวและไม่ไว้วางใจต่อกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ โดยเฉพาะในปากของรัฐบาลไทยที่มีความวิตกกังวลว่าจะถูกแทรกแซงจากนานาชาติ ส่งผล

ให้รัฐไทยระมัดระวังในการใช้ถ้อยคำ ภาษา ตลอดจนพยายามที่จะจำกัด กำกับติดตามและควบคุมการเข้ามามีบทบาทของนานาชาติ การจะทำให้ข้อกังวลเหล่านี้คลี่คลายลงได้อาจต้องอาศัยองค์กรนานาชาติที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญจัดกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการพูดคุยสันติภาพให้กับฝ่ายรัฐไทย และ ฝ่ายขบวนการ เพื่อให้เกิดการเข้าใจร่วมกัน และมองเห็นภาพอนาคตบางประการร่วมกันซึ่งจะส่งผลดีต่อกระบวนการสร้างสันติภาพโดยรวมในที่สุด

4. กระบวนการพูดคุยสันติภาพชายแดนใต้จะก้าวหน้าได้มากน้อยเพียงใดไม่อาจละเลยปัจจัยทางการเมืองภายในของไทยและของประเทศผู้อำนวยความสะดวก ดังนั้น การมีตัวแสดงที่สามอื่น เช่น องค์กรนานาชาติเป็นผู้สนับสนุนและประคับประคองกระบวนการพูดคุยสันติภาพมากกว่าจะพึ่งพาเฉพาะมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกแต่เพียงฝ่ายเดียว น่าจะช่วยให้กระบวนการพูดคุยมีเสถียรภาพและความก้าวหน้ามากขึ้น

1.6 นัยยะสำคัญของการวิจัย

งานวิจัยนี้พัฒนาขึ้นบนฐานงานวิจัยที่มีอยู่ก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะการรวบรวมตัวแสดงนานาชาติที่จัดทำโดย คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (2559) ได้จัดทำเป็น เอกสารเอกสารวิจัยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายตัวแสดงระหว่างประเทศในความขัดแย้งถึงตายที่ชายแดนใต้ : การสำรวจเบื้องต้นงานชิ้นดังกล่าวคาดหวังว่าข้อเสนอข้างต้นน่าจะช่วยให้รัฐและผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายมีความเข้าใจความขัดแย้งในยุคสมัยที่พรมแดนถูกย่อยสลายด้วยสภาวะโลกาภิวัตน์ซึ่งทั้งรัฐและสังคมควรต้องทำความเข้าใจใหม่ต่อบริบทของสังคมโลกที่เปลี่ยนไป และแม้ว่าปัญหาความขัดแย้งชายแดนใต้จะเป็นปัญหาภายในแต่ก็มีสถานะเป็นปัญหาสากลด้วย ยิ่งกว่านั้น ลักษณะของปัญหาดังกล่าวยังมีความเป็นสากลอันเนื่องมาจากเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในที่อื่น ๆ ทั่วโลก ดังนั้น เพื่อจะขยายมุมมองของรัฐและสังคมไทยต่อปัญหาการแทรกแซงอธิปไตยจากที่เคยเชื่อมาแต่เดิม คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธีจึงเสนอให้รัฐและสังคมไทยได้ทำความเข้าใจและหาวิธีที่จะสัมพันธ์กับตัวแสดงนานาชาติเหล่านั้นอย่างสร้างสรรค์ (คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี, 2559, น.45) ทว่ากระทั่งต้นปี 2562 ดูเหมือนว่า ความเข้าใจของรัฐและสังคมไทยต่อการแทรกแซงอธิปไตยของรัฐกลับมิได้ลดน้อยถอยลง ตรงกันข้ามกลับมีแนวโน้มจะปิดตัวเองจากสังคมภายนอกมากขึ้นทั้งในเรื่องการพูดคุยสันติภาพชายแดนใต้ และในเรื่องที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่ามุมมองของรัฐและสังคมไทยเช่นนี้ส่งผลต่อกระบวนการพูดคุย

งานวิจัยนี้ เพิ่มมุมมองการวิเคราะห์ภาพอนาคตของกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขจากปัจจัยการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศไทย และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศผู้อำนวยความสะดวกในกระบวนการพูดคุยเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย โดยให้ความสำคัญกับบทบาทของนานาชาติ โดยเฉพาะซึ่งส่งผลเชิงย้อนกลับต่อบทบาทของนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ของไทย และวิเคราะห์เงื่อนไขที่ทำให้มาเลเซียมีบทบาทนำเหนือกว่าองค์กรและนานาชาติอื่นใน

การเข้ามาเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย ทว่าอนาคตการแก้ไขปัญหาในชายแดนใต้อาจเปลี่ยนแปลงไปหากว่าหลังการเลือกตั้งทั่วไปของไทยที่จะเกิดขึ้นในต้นปี 2562 รัฐบาลที่เข้ามาใหม่ไม่ได้สืบทอดแนวทางการแก้ปัญหาในทิศทางที่สอดคล้องกับที่รัฐบาล คสช. ได้วางไว้ตลอด 4 ปีที่อยู่ในอำนาจ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศมาเลเซียที่ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกหลักในกระบวนการพูดคุยอาจส่งผลให้กระบวนการพูดคุยไม่สามารถดำเนินไปตามแผนที่วางไว้ได้

อย่างไรก็ดี ความสำคัญของกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขเพื่อการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้ของไทยภายใต้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นเป็นประเด็นร่วมสมัยซึ่งควรมีการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์เพื่อวางทิศทางอนาคตของสังคมชายแดนใต้ และสังคมไทยโดยรวม เพราะงบประมาณกว่า 3 แสนล้านบาทที่ทุ่มเทลงไปกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชายแดนใต้เป็นงบประมาณที่มาจากเงินภาษีของประชาชนทั่วประเทศ ยิ่งกว่านั้น ความขัดแย้งรุนแรงถึงตายที่ยืดเยื้อในชายแดนใต้ของไทยก็ส่งผลกระทบต่อสันติภาพในโลกใบนี้ด้วยเช่นกัน ซึ่งนั่นน่าจะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้นานาชาติให้ความสนใจ ถึงขั้นที่เข้ามามีบทบาทในการหนุนเสริมหรือแก้ปัญหาในบางแง่มุม อย่างไรก็ดี สังคมไทยยังมีความรู้เกี่ยวกับบทบาทของนานาชาติในสถานการณ์ชายแดนใต้ค่อนข้างจำกัดอยู่มาก นอกจากบทบาทขององค์กรนานาชาติที่ให้ความสนใจกับกระบวนการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ความไม่สงบในชายแดนภาคใต้แล้ว ความพยายามของรัฐบาลไทยที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องในหลายรัฐบาลและเริ่มต้นมาตั้งแต่ก่อนหน้าปี พ.ศ.2547 แล้ว หากแต่ความรุนแรงระลอกใหม่ทำให้รัฐบาลไทยต้องใส่ใจเพิ่มมากขึ้น ทว่าปัญหาทางการเมืองภายใน และความไม่ต่อเนื่องในการครองอำนาจของรัฐบาล ตลอดจนนโยบายการแก้ไขปัญหาที่ปรับเปลี่ยนผันผวนไปตามการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในส่งผลให้กระบวนการแก้ไขปัญหาต้องหยุดชะงักเป็นช่วง ๆ กระทั่งมาถึงรัฐบาลของคณะรัฐประหารที่ครองอำนาจ 4 ปีภายใต้การนำของผู้นำทหาร พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เส้นทางพูดคุยเพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้กลับเข้าสู่เส้นทางที่มีทิศทางชัดเจนมากขึ้น ขณะที่แนวโน้มทางการเมืองภายในประเทศไทย ซึ่งกำลังเดินหน้าไปสู่การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2562 นั้นเป็นอีกปรากฏการณ์ที่สำคัญและน่าติดตาม ด้วยการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอาจจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการคลี่คลายปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้อย่างมีนัยยะสำคัญขึ้นอยู่กับแนวนโยบายของรัฐบาลที่จะเข้ามาใหม่ว่าจะสอดคล้องกับแนวทางการแก้ไขปัญหาตามแนวทางที่ดำเนินในกระบวนการพูดคุยสันติสุขหรือไม่อย่างไร และอนาคตของกระบวนการสันติภาพ/สันติสุขหลังการเลือกตั้ง 2562 จะมีทิศทางอย่างไร เป็นคำถามที่งานวิจัยนี้เห็นควรให้ความสำคัญและติดตามค้นคว้าหาคำอธิบายภายใต้กรอบคิดหลักที่ว่ากระบวนการสร้างสันติภาพด้วยการพูดคุยเจรจาเป็น “กระบวนการ” ที่ไม่มีรูปแบบตายตัว หากแต่เป็นกระบวนการที่มีความเคลื่อนไหวและต้องใช้ระยะเวลาซึ่งไม่สามารถจะกำหนดได้ว่านานเท่าไร (Özerdem and Ginty, 2019) ยิ่งกว่านั้น ยังจำเป็นอย่างยิ่งที่คู่ขัดแย้งตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องมีเจตจำนงร่วมกันบางประการที่จะเปลี่ยนความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกันให้เป็นความสัมพันธ์ที่สันติยิ่งขึ้น และต้องดำเนินการในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายระดับในกระบวนการพูดคุยเจรจา (Saunders, 2001)

1.7 วิธีวิทยาในการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ในเชิงปรากฏการณ์นิยม (phenomenological approach) โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary research) ที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่เป็นงานวิจัย ข่าว เอกสารบันทึกต่าง ๆ ร่วมกับการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth interview) ประสพการณ์ความคิดเห็นของตัวแทนองค์กรและหน่วยงานนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้ของไทย ตลอดจนฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในกระบวนการพูดคุยสันติสุขจากฝ่ายมาเลเซีย และในฝ่ายรัฐบาลไทยรวมถึงฝ่ายขบวนการมาราปาตานี และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านกระบวนการสร้างสันติภาพครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. ปัญหาความไม่สงบในชายแดนใต้ในภาพรวม เพื่อแสดงให้เห็นพัฒนาการของปัญหาและรวมถึงพัฒนาการการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในชายแดนใต้
2. ตัวแสดงต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการแก้ไขปัญหา แยกเป็นตัวแสดงภายในประเทศและตัวแสดงต่างประเทศ
3. บทบาทของตัวแสดงจากนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการแก้ไขปัญหา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่มีกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุข
4. บทบาทของผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขอย่างเป็นทางการของมาเลเซียในปัจจุบัน

1.8 วิธีการเก็บข้อมูลและการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง

1. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) แบบเจาะจงจากตัวแทนตัวแสดงของนานาชาติที่มีบทบาทในการแก้ปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้ให้ครอบคลุมตัวแสดงจากนานาชาติให้มากที่สุดโดยใช้ฐานงานวิจัยของคณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (2559) เป็นฐานตั้งต้นและสำรวจข้อมูลเพิ่มเติมและทำการสัมภาษณ์เพิ่มเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันมากที่สุด

2. สัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ภาคประชาสังคม นักขับเคลื่อนคนสำคัญและผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพ/สันติสุข จำนวน 20-30 คน โดยใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง(Purposive sampling)¹ โดยยึดหลักการพิจารณาบทบาทความเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้และประสพการณ์ความเกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพในที่อื่น ๆ ร่วมด้วย ซึ่งในส่วนนี้มาจากการติดตามสถานการณ์และการสำรวจบททวนและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการใช้ฐานข้อมูลอ้างอิงที่มีอยู่ก่อนหน้าของศูนย์ทรัพยากรสันติภาพ (PRC) ซึ่งได้จัดแบ่งผู้เกี่ยวข้องสำคัญในกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับชุมชนรากหญ้า (Track 3) ระดับองค์กรภาคประชาสังคม (Track 2) ซึ่ง

¹ เนื่องจากกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้เป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจติดตามเฉพาะในบางกลุ่มเท่านั้น และสอดคล้องกับคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ

ประกอบไปด้วย นักวิชาการ นักการศาสนา ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน องค์กรนักศึกษา และองค์กรวิชาชีพอื่น ๆ และระดับกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมือง (Track 1) ซึ่งในส่วนของ Track 1 ประกอบด้วยสองฝ่ายคือฝ่ายรัฐไทย (Party A) และ ฝ่ายขบวนการต่อสู้ (Party B) โดยในส่วนของ Track 1 ถือว่าเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างมีนัยยะสำคัญกับบทบาทของนานาชาติ ซึ่งในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจะพิจารณาจากการเข้ามามีบทบาทในกระบวนการสันติภาพที่เห็นได้ชัดในทางใดทางหนึ่ง เช่น เป็นสื่อที่ทำหน้าที่ติดตามกระบวนการสันติภาพ เป็นนักวิชาการที่ติดตามวิเคราะห์สถานการณ์การแก้ไขปัญหา เป็นนักวิชาการ/นักการศาสนา/ประชาสังคม/ผู้นำกลุ่มที่มีอิทธิพลทางความคิด เป็นต้น

3. จัดเวทีสานเสวนาระดมสมองตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้หลังการเลือกตั้งทั่วไปของไทย 2 ครั้ง ผู้เข้าร่วมครั้งละ 20-30 คน เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เกี่ยวกับภาพอนาคตกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้หลังการเลือกตั้งทั่วไปที่จะเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2562 อีก 2 ครั้ง คือ ในกรุงเทพมหานคร 1 ครั้ง และ ในชายแดนใต้ 1 ครั้ง เพื่อนำข้อมูลภาคอนาคตดังกล่าวมาวิเคราะห์สังเคราะห์ และนำเสนอในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ต่อไป

1.9 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้จำกัดขอบเขตการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาอยู่ที่บทบาทของนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมาหลังการลงนาม โดยให้น้ำหนักกับการศึกษาบทบาทของนานาชาติที่ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติภาพเป็นหลัก ส่วนบทบาทของนานาชาติอื่นที่มีได้เป็นผู้อำนวยความสะดวกแต่มีส่วนในเกี่ยวข้องในทางใดทางหนึ่งจะให้ความสำคัญศึกษาในภาพรวม ในขณะที่ขอบเขตด้านระยะเวลาในการวิเคราะห์กำหนดให้อยู่ในช่วงปี 2556 – 2562 เป็นสำคัญ

1.10 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. องค์ความรู้ที่เป็นระบบเกี่ยวกับบทบาทของนานาชาติที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างสันติสุขในชายแดนใต้ของไทย และบทบาทของมาเลเซียในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติสุขเกี่ยวกับปัญหาความไม่สงบในชายแดนใต้ของไทยและประสบการณ์ในที่อื่น ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจเรื่องการแก้ปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้โดยรวม
2. ภาพอนาคตเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาผ่านกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้
3. ข้อเสนอเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อการเปิดรับการเข้ามามีส่วนร่วมของตัวแสดงนานาชาติอย่างมียุทธศาสตร์เพื่อหนุนเสริมกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุข

1.11 ข้อจำกัดในการวิจัย

เมื่อกล่าวถึง “บทบาทนานาชาติ” ข้อจำกัดแรกที่คณะผู้วิจัยพบมาจากฝ่ายรัฐ และราชการไทย ตั้งแต่กระบวนการขั้นตอนในการยื่นขอจริยธรรมการวิจัยในคน (IRB) ซึ่งเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการทำวิจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้คน ด้วยคณะกรรมการบางท่านมีความเห็นว่า คณะนักวิจัยจะไปพบปะสัมภาษณ์ฝ่ายขบวนการซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ต่อต้านรัฐ เป็นกลุ่มคนทำผิดกฎหมายและดูจะเป็นอันตรายต่อคณะผู้วิจัย จึงมีคำถามมากมายในกระบวนการขั้นตอนพิจารณาให้ต้องชี้แจงอยู่หลายครั้ง ครั้นเมื่อประสานขอสัมภาษณ์จากตัวแทนหน่วยงานราชการไทยที่เกี่ยวข้องในกระบวนการสันติภาพ ก็มักจะมีท่าทีที่ระแวกอ้อมไม่สบายใจที่จะให้ข้อมูลด้วยมองว่าจะเป็นการ “ชักศึก (นานาชาติ) เข้าบ้าน” บางหน่วยงานแจ้งว่า “เป็นธรรมเนียมทางการทูตจึงไม่สามารถจะให้ข้อมูลหรือพูดอะไรได้มากนักในประเด็นที่เกี่ยวกับบทบาทนานาชาติ เพราะอาจจะกระทบกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้”

ในขณะที่ การประสานขอข้อมูลจากหน่วยงานราชการไทยที่เกี่ยวกับงานความมั่นคง และการควบคุมกำกับติดตามการทำงานของหน่วยงานและองค์กรจากต่างประเทศก็มีข้อจำกัดในเรื่องระเบียบทางราชการ และพบกับคำกล่าวที่ว่า “เป็นความลับทางราชการ” จนทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างครบถ้วนตามที่ตั้งเป้าหมายไว้แต่ต้น

การประสานขอเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ผู้แทนจากหน่วยงานองค์กรระหว่างประเทศหลายหน่วยงานมีข้อจำกัดอยู่มาก เนื่องจากความกังวลเรื่อง “การแทรกแซงทางการเมือง” และมีความกังวลพิเศษภายใต้รัฐบาลคณะรัฐประหารนอกจากนี้ หน่วยงานที่ทำงานในพื้นที่ชายแดนใต้ยังมีข้อจำกัดเมื่อส่งจดหมายเชิญเป็นผู้ให้ข้อมูลหรือเข้าร่วมกิจกรรมของโครงการวิจัย ด้วยมีมาตรการพิเศษที่ทางฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนใต้กำหนดให้หน่วยงานและองค์กรภายนอกประเทศที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ต้องรายงานต่อหน่วยงานความมั่นคงก่อนเข้าร่วมกิจกรรมทุกครั้งซึ่งแต่ละครั้งต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณา ทำให้หลายองค์กรไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ในโครงการวิจัยนี้ได้

ฉะนั้น คณะทำงานวิจัยได้พยายามอย่างเต็มความสามารถที่จะเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ให้ได้อย่างรอบด้านมากพอที่จะนำมาเป็นข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ และยอมรับว่ามีความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลอยู่หลายจุด ดังนั้น ผู้อ่านและผู้ใช้อ้างอิงข้อมูลจากงานวิจัยนี้ควรตระหนักถึงข้อจำกัดดังกล่าว และในการนำเสนอในงานวิจัยนี้จะใช้ชื่อสมมติทั้งหมดเพื่อเป็นการปกป้องผู้ให้ข้อมูล

1.12 นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อจะช่วยให้การทำความเข้าใจกระบวนการแก้ปัญหาความรุนแรงในชายแดนใต้ การทำความเข้าใจนิยามความหมายของชุดถ้อยคำและมโนทัศน์ที่เกี่ยวข้องต่อไปนี้จะช่วยให้ผู้อ่านได้เข้าใจกระบวนการสันติภาพได้กระจ่างมากขึ้น

1. กระบวนการสันติภาพ (Peace process) หมายถึง กระบวนการทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการแปลงเปลี่ยนความสัมพันธ์ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่สร้างสรรค์(Constructive

social change) ในท่ามกลางความขัดแย้งที่ฝังรากลึกยืดยาว ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยทั้ง “ทักษะ” และ “ความรู้” (Lederach, 2005) ตลอดจนจินตนาการที่สร้างสรรค์เพื่อจะก้าวข้ามความขัดแย้งและการเป็นปฏิปักษ์ต่อกันอย่างยาวนานเพื่อไปสร้างสายสัมพันธ์ใหม่

2. การสานเสวนา (Dialogue) หมายถึง วิธีการหนึ่งในการจัดการกับความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ และเป็นวิธีการที่สำคัญอย่างหนึ่งในกระบวนการสร้างสันติภาพ ด้วยการสานเสวนาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการมีปฏิสัมพันธ์กับฝ่ายตรงข้ามในลักษณะที่เป็นการเผชิญหน้าบนฐานของความเป็นมนุษย์ที่มีอารมณ์ความรู้สึกและมีศักยภาพความสามารถที่จะเข้าใจเห็นอกเห็นใจมนุษย์ด้วยกัน อย่างไรก็ตาม การจะนำฝ่ายตรงข้ามที่เป็นคู่ขัดแย้งกันเข้าสู่การสานเสวนาแบบเผชิญหน้ากันต้องอาศัยองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดคือ การสร้างพื้นที่ปลอดภัย และการมีผู้อำนวยความสะดวกให้เกิดการพูดคุยอย่างมีความหมาย ในขณะที่เงื่อนไขที่จะทำให้การสานเสวนานำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ขึ้นอยู่กับสิ่งที่ Berghof Foundation (2012) เรียกว่า “สานเสวนาที่สมมาตร” กล่าวคือ คู่เสวนาต้องมีความเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับความจริงใจและความต่อเนื่องในการสานเสวนาอีกด้วย

3. ผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) และบทบาทในกระบวนการพูดคุยเจรจา โกล่เกลี่ยเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งอาจแบ่งได้เป็นสองแนวทางกล่าวคือ แนวทางเชิงระงับข้อพิพาท กับ แนวทางเชิงสร้างความสัมพันธ์ ซึ่งการอำนวยความสะดวกทั้งสองประเภทนี้เกี่ยวข้องกับกระบวนการเจรจาในลักษณะที่แตกต่างกันมาก สำหรับในงานวิจัยนี้มุ่งหมายจะกล่าวถึงบทบาทของผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขซึ่งอาจจะจำเป็นที่จะต้องการผู้อำนวยความสะดวกที่มีศักยภาพสูงและมีบทบาทในการนำกลุ่มบุคคลต่าง ๆ โดยเฉพาะฝ่ายรัฐ และขบวนการก่อความไม่สงบมาพบปะพูดคุยด้วยกันเพื่อหาทางแปลงเปลี่ยนสถานการณ์ความขัดแย้งและรื้อฟื้นความสัมพันธ์เพื่อนำไปสู่การสร้างความไว้วางใจ และนำไปสู่กระบวนการพูดคุยสันติภาพต่อไป

4. คนกลางในการไกล่เกลี่ย (Mediator) มักเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการจากคู่ขัดแย้งให้ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขัดแย้งจัดให้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยในกระบวนการซึ่งมีเป้าหมายที่จะบรรลุข้อตกลงระหว่างฝ่ายต่าง ๆ

5. บทบาทหน้าที่ของตัวแสดงภายนอก (Outsider actors) ในที่นี้ หมายถึง การที่ตัวแสดง (Actors) ซึ่งเป็นบุคคล หรือองค์กรที่มีต้นสังกัดที่มีไม่ในประเทศไทย และทำงานมีบทบาทเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยสันติภาพในชายแดนใต้ไม่ทางใดก็ทางหนึ่งใน 5 ประเภทที่คณะยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) ได้รวบรวมและจัดประเภทไว้ กล่าวคือ

- 1) การติดตามและประเมินสถานการณ์ (monitoring)
- 2) การผลักดันและรณรงค์ (advocacy)
- 3) การสนับสนุนทางวิชาการ (academic support)
- 4) การให้ทุนสนับสนุน (donor)
- 5) การเป็นคนกลางไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง (mediation)

และในงานวิจัยนี้ให้ความสำคัญกับบทบาทของตัวแสดงที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) ในการพูดคุยสันติภาพชายแดนใต้โดยตรง

6. สันติสนทนา (Peace conversation) หมายรวมถึง ความพยายามที่เกิดขึ้นก่อนและหลัง รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่ง คณะยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) (2561) ได้ให้คำอธิบายไว้และ ยกอุปสรรคของความพยายามที่จะสนทนาพูดคุยเพื่อสร้างบรรยากาศแห่งความคุ้นเคยและไว้วางใจกันและกัน และรวมถึงไว้วางใจในกระบวนการสันติภาพด้วยการทำให้คู่ขัดแย้งได้เผชิญหน้ากันในห้องประชุมและ ห้องอาหาร ตลอดจนใช้ปากกา กระดาษ และอุปกรณ์ขีดเขียนอิเล็กทรอนิกส์แทนการปะทะกันด้วยการใช้อาวุธที่มีอำนาจในการสังหาร ซึ่งในงานวิจัยนี้จะขยายความรวมถึงความพยายามที่ตัวแสดงนานาชาติเข้ามามีส่วนช่วยสร้างบรรยากาศ และแสดงบทบาทใด ๆ ที่เอื้ออำนวยให้เกิดบรรยากาศแห่งการสนทนาอย่างสันติ ด้วย

7. องค์การระหว่างประเทศ (International Organizations) หมายถึง องค์การ/องค์กรที่จัดตั้ง ขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือโดยมติของการประชุมระหว่างรัฐหรือหนังสือสัญญาระหว่างรัฐ และ รัฐบาลไทยรับรอง โดยมีสมาชิกขององค์การเป็นรัฐ ได้แก่ หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ความร่วมมือระหว่างรัฐ ที่มีร่วมกันมากกว่าสองแห่งขึ้นไป ซึ่งในกรณีนี้รวมไปถึงองค์กรย่อยที่อยู่ภายใต้ความร่วมมือขององค์กรหลัก เช่น สหประชาชาติ (UN) และ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) รวมทั้งองค์กรความร่วมมือโลก อิสลาม (OIC)

8. องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ (International Non-Governmental Organizations) หมายถึง องค์กรนอกภาครัฐจากต่างประเทศที่ดำเนินการโดยไม่แสวงผลกำไร เข้ามาร่วมมือทำงานกับองค์กร พัฒนาเอกชนของไทย หรือบางครั้งก็อาจเข้ามาดำเนินกิจกรรมเอง แต่จ้างคนไทยเป็นเจ้าหน้าที่ และมีหัวหน้า เป็นชาวต่างประเทศ งบประมาณดำเนินงานได้รับการสนับสนุนจากองค์กรแม่ในต่างประเทศองค์กรประเภทนี้ จัดตั้งขึ้นตามเป้าหมายที่มีอยู่เป็นการเฉพาะ และอาจมีพื้นที่ปฏิบัติงานอยู่ทั่วโลก โดยมีสำนักงานใหญ่อยู่ใน ประเทศใดประเทศหนึ่ง

9. องค์การของรัฐบาลต่างประเทศ (Foreign Governmental Organizations) หมายถึง องค์กรหรือหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลต่างประเทศ แต่มีภารกิจเป็นการเฉพาะในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้เงินทุนสนับสนุนต่อหน่วยงานทั้งของรัฐและไม่ใช่อำนาจในประเทศอื่น

10. องค์กรเอกชนต่างประเทศ (Foreign Non-Governmental Organizations) หมายถึง องค์กรที่ไม่ใช่อำนาจ ซึ่งมีฐานการทำงานอยู่ในประเทศใดประเทศหนึ่งและมีกิจกรรมหรือการให้ความสนับสนุนที่ เกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะต่อองค์กรหรือหน่วยงานที่เป็นหุ้นส่วนของตนเองในประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วน ที่เกี่ยวข้องกับชายแดนใต้

11. หน่วยงานของรัฐบาลต่างประเทศ (Foreign Governmental) หมายถึง หน่วยงานที่เป็น ทางการของรัฐบาลต่างประเทศซึ่งเดิมมีบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างการบริหารของรัฐบาลนั้น ๆ แต่เข้ามามี บทบาทในกรณีชายแดนภาคใต้ตามภารกิจเฉพาะ เช่น สำนักนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธรัฐมาเลเซีย

12. ฝ่ายที่สามในกระบวนการสันติภาพ (Third parties in peace process) หมายถึง ฝ่ายที่ไม่ใช่คู่ขัดแย้ง แต่มีบทบาทในการเป็นคนกลาง ผู้อำนวยการความสะดวก ประจักษ์พยานของการพูดคุย ติดตามการนำข้อตกลงจากการพูดคุยไปปฏิบัติ ฯลฯ

13. สันติภาพที่เสรี (Liberal Peace) หมายถึง สันติภาพที่มีเสรีภาพ ภายใต้การเมืองการปกครองที่เป็นธรรมมีความเป็นประชาธิปไตย มีการปกป้องและส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชน มีระบบการตลาดเสรี (free market) ปราศจากการครอบงำใด ๆ

14. กระบวนการพูดคุยสันติภาพ (Peace Talk) หมายถึง กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ที่เริ่มต้นอย่างเป็นทางการเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2556 เป็นต้นมาโดยมีมาเลเซียเป็นผู้อำนวยการความสะดวก และดำเนินเรื่อยมา แต่ต่อมาภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงการเรียกขานใหม่เป็น “การพูดคุยเพื่อสันติสุข” ในสมัยรัฐบาลที่มาจากคณะรัฐประหาร พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ด้วยเหตุผลทางการเมืองบางอย่าง (ดูรายละเอียดใน รอมฎอน ปันจอร์, 2558) และงานวิจัยนี้จะใช้คำว่า กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้ตามที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

1.13 ข้อปฏิบัติเกี่ยวกับจริยธรรมการวิจัยในคน

ด้วยระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยนี้กำหนดให้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลักคือ ส่วนที่เป็นการเก็บข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และส่วนที่เป็นการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และการจัดวงสนทนาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ ในส่วนของการเก็บข้อมูลจากเอกสารนั้นไม่มีความเสี่ยงต่อการละเมิดจริยธรรมการวิจัยในคน เนื่องจากการอ่านและตีความบนฐานวิชาการ แต่ในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนานั้น อาจมีความเสี่ยงมากกว่า ทั้งด้วยการเปิดเผยของอาสาสมัครที่เข้าร่วมสนทนา และด้วยคำถามที่อาจจะทำให้เกิดความอึดอัดคับข้องใจ ตลอดจนการเผชิญหน้ากันระหว่างผู้ที่มีจุดยืนทางการเมืองที่แตกต่างกัน ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงให้ความสำคัญกับการรักษาความลับของอาสาสมัครอย่างยิ่งยวด

อย่างไรก็ดี ด้วยงานวิจัยนี้วางอยู่บนฐานงานวิจัยของคณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธีดังกล่าวและให้น้ำหนักไปยังคำถามที่มีต่อเจ้าหน้าที่รัฐไทยที่มีความรับผิดชอบโดยตรงกับกระบวนการแก้ปัญหาสถานการณ์ความขัดแย้งในชายแดนใต้ โดยเฉพาะในกระบวนการพูดคุยสันติภาพที่ได้เริ่มต้นอย่างเป็นทางการหลังการลงนามเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 และฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐ ซึ่งถือเป็นสองกลุ่มหลักที่เป็นแกนกลางของกระบวนการพูดคุยสันติภาพและมีส่วนสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้โดยตรงดังนั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือได้จากกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง จึงออกแบบการวิจัยให้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่มีความเป็นตัวแทนของทั้งฝ่ายรัฐฝ่ายขบวนการที่เห็นต่างจากรัฐ และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในรูปแบบของการการสัมภาษณ์และการสนทนา

ดังกล่าวแล้วข้างต้นว่า การเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคลอาจมีความอ่อนไหวต่อประเด็นจริยธรรมการวิจัยในคน ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงคำนึงถึงหลักการปกป้องคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลในฐานะที่เป็นมนุษย์ตามหลัก

จริยธรรมการวิจัยในคน และเคร่งครัดในมาตรการในการป้องกันความเสี่ยงต่อการทำให้ผู้ให้ข้อมูลได้รับความเสียหายจากการให้ข้อมูลเพื่อการวิจัยนี้ นอกจากนี้ ตามหลักความเคารพในบุคคล ซึ่งเป็นหลักการของศาสตร์ทางด้านสิทธิมนุษยชนและสันติภาพศึกษาซึ่งผู้วิจัยได้รับการศึกษาและอบรมมาเป็นการเฉพาะสำหรับการทำงานในสนามที่มีความขัดแย้งรุนแรง ประกอบกับประสบการณ์ในการทำงานในสนามชายแดนใต้มาหลายปี ทำให้ผู้วิจัยตระหนักมากขึ้นถึงความละเอียดรอบคอบในการทำงานภาคสนามบนฐานของการเคารพในสิทธิมนุษยชนของ “อาสาสมัคร” ผู้ให้ข้อมูลโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำใด ๆ ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้ให้ข้อมูล (Do no harm) ยิ่งกว่านั้น ผู้วิจัยยังให้ความสำคัญกับการป้องกันความเสี่ยงทุกระบวนการขั้นตอน ทั้งเรื่องการคำนึงถึง “เวลา” และ “สถานที่” ที่เหมาะสมสำหรับการนัดหมายเพื่อการสัมภาษณ์โดยยึดหลักผลประโยชน์ของผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญโดยเฉพาะในเรื่องสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้ให้ข้อมูลลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด กรณีมีสัญญาณความเสี่ยงใด ๆ เกิดขึ้น ผู้วิจัยจะประสานผู้ให้ข้อมูลเพื่อเลื่อนกำหนดนัดหมาย หรือเปลี่ยนแปลงเวลาและสถานที่ได้ตามที่ผู้ให้ข้อมูลและผู้วิจัยร่วมประเมินสถานการณ์ด้วยกัน กรณีมีความอึดอัดคับข้องใจ ผู้วิจัยให้อิสระเสรีและเคารพการตัดสินใจของผู้ให้ข้อมูลที่จะไม่ตอบคำถาม หรือแม้กระทั่งขอถอนตัวจากการให้ข้อมูลสำหรับการวิจัยได้ทุกเมื่อโดยไม่ถือว่าเป็นความผิดบกพร่องของผู้ให้ข้อมูล

สำหรับขั้นตอนการเก็บข้อมูลด้วยการสนทนา ซึ่งเป็นเครื่องมือหนึ่งในการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งด้วยสันติวิธี หลักในการเชิญผู้เข้าร่วมสนทนาจำเป็นต้องมีความหลากหลายของกลุ่มผู้ที่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน คณะผู้วิจัยจึงเป็นผู้ดำเนินการสนทนาทั้งในส่วนนำกระบวนการ บันทึกข้อมูล และดำเนินการด้านการลงทะเบียนหรือประสานงานทุกขั้นตอน และกำหนดให้การสนทนาเป็นวงปิดเฉพาะผู้กลุ่มตัวอย่างที่ได้รับเชิญเท่านั้น ไม่อนุญาตให้ผู้ไม่เกี่ยวข้องเข้าร่วมสนทนา นอกจากนี้ เป็นหน้าที่ของกระบวนการนำการสนทนาที่จะมีทักษะและมาตรการในการรับมือกับความเห็นต่างเป็นพื้นฐาน กรณีที่ไม่พึงประสงค์กระบวนการอาจใช้การเชิญผู้เห็นต่างนั้น ๆ ออกจากวง และยุติวงสนทนาได้หากประเมินร่วมกันกับผู้เข้าร่วมอื่น ๆ ในวงแล้วว่าหากดำเนินการต่อไปจะไม่สามารถควบคุมวงหรือไม่ก่อประโยชน์ต่อการสนทนา

อนึ่ง เครื่องมือสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งสองส่วน ผู้วิจัยและคณะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเก็บรวบรวมและบันทึกข้อมูลที่กระทบผ่านประสาทสัมผัสทั้งห้า ดังนั้น จึงไม่อาจปฏิเสธภาวะอัตวิสัยที่คณะผู้วิจัยมีบนฐานของความเป็นมนุษย์เฉกเช่นเดียวกับผู้ให้ข้อมูล ซึ่งในขบวนการวิจัยทางมานุษยวิทยาเองก็ให้ความหมายความสำคัญไว้ว่า การใช้ตัวคนเป็นเครื่องมือในเบื้องต้นจะทำให้เก็บข้อมูลได้ลึกเพราะเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการดำรงอยู่ของมนุษยชาติ (อุษา ดั่งสา, 2537: 8-9) และของคนที่ถูกเก็บข้อมูลด้วยทั้งทางร่างกาย อารมณ์ สติปัญญา และอุดมการณ์ และดังนั้นในแง่นี้ คณะผู้วิจัยจึงให้ความสำคัญกับการทบทวนจริยธรรมการวิจัยในคนให้บ่อยครั้งเพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่กระทำการใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูล

นอกจากนี้ วิธีการนำเสนอในรายงานวิจัยโครงการนี้ ให้ความสำคัญกับการปกปิดชื่อจริงของผู้ให้ข้อมูลโดยจะใช้นามสมมติเมื่อจำเป็นต้องกล่าวถึง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการจริยธรรมการวิจัยในคน

1.14 การนำเสนอในรายงาน

บทที่ 1 บทนำกล่าวถึงที่มาและความสำคัญของปัญหาที่นำมาสู่การค้นคว้าวิจัย ระเบียบวิธีการวิจัย กรอบคิดและข้อตกลงในหลักการวิจัยที่มีผู้คนเข้ามาเกี่ยวข้องในฐานะของผู้ให้ข้อมูลตามหลักการจริยธรรมการวิจัยในคน

บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องตลอดจนนำเสนอพัฒนาการของกระบวนการสันติภาพและการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้ รวมทั้งให้ภาพตัวอย่างประสบการณ์ของนานาชาติในการคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งรุนแรงภายในประเทศต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สำหรับการขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้

บทที่ 3 นำเสนอการสำรวจข้อมูลนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้และวิเคราะห์ภาพรวมบทบาทของนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้หรือในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้

บทที่ 4 นำเสนอทิศทางกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้ในอนาคตหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศไทย และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศผู้อำนวยความสะดวก และการวิเคราะห์ข้อท้าทายต่อความก้าวหน้าของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ

บทที่ 5 บทสรุปผลการศึกษา และ ข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

เพื่อตอบคำถามว่าเหตุใดบทบาทนานาชาติจึงสำคัญต่อกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peace Process) ในชายแดนใต้ซึ่งจะเป็นฐานสำหรับทำความเข้าใจต่อการจัดวางยุทธศาสตร์ความสัมพันธ์ต่อตัวแสดงนานาชาติที่จะก่อให้เกิดผลดีต่อกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ ดังนั้นศึกษาเพื่อกำหนดเส้นทางฉากทัศน์สำหรับอนาคต (Scenario Building) จึงเป็นความท้าทายทางวิชาการที่สำคัญที่งานวิจัยนี้ให้ความสำคัญและพยายามรวบรวมแนวคิดทฤษฎีและวิธีการที่จะคาดการณ์อนาคต และเพื่อจะต่อภาพอนาคตได้จำต้องทบทวนอดีตโดยเฉพาะจากมุมมองทางวิชาการงานวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการทำวิจัย การทบทวนวรรณกรรมที่มีประสิทธิภาพช่วยสร้างพื้นฐานที่เข้มแข็งสำหรับการสร้างองค์ความรู้ใหม่ ต่อยอดการพัฒนาทฤษฎีปิดช่องว่างในส่วนของการงานที่มีมากเกินความจำเป็น และเปิดพื้นที่ให้กับส่วนของงานที่ยังคงมีความต้องการอยู่ (Webster & Watson, 2002 อ้างถึงใน ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี, 2557) การทบทวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทนานาชาติในกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ก็เช่นกัน กระนั้น การทบทวนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องก็ยังคงสำคัญเพื่อให้เห็นมิติที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแก้ไขปัญหาสถานการณ์เพื่อไปสู่การสร้างสันติภาพโดยแบ่งเป็น

1. แนวคิดเกี่ยวกับฝ่ายที่สาม (Third parties) ในกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peace Process)
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับฉากทัศน์หรืออนาคตภาพ (Scenario building)
3. ทบทวนการรับรู้และมุมมองต่อปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้
4. การทบทวนแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพ
5. พัฒนาการและเส้นทางเดินของกระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้ของไทย
6. ประสบการณ์การเปิดรับตัวแสดงนานาชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงของรัฐต่าง ๆ

2.1 แนวคิดเรื่องฝ่ายที่สาม (Third parties in Peace process) ในกระบวนการสร้างสันติภาพ

“มนุษย์เท่านั้นที่จะสามารถแปลงเปลี่ยนคู่ต่อสู้ให้กลายมาเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์กันในสันติภาพ” คำกล่าวที่ดูเหมือนจะเป็นการตั้งต้นกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพบนมิติความเป็นมนุษย์มิใช่ในฐานะของสถาบันหรือองค์กรอื่นใดที่ไม่มีชีวิต (Saunders, 2001: 4) อาจกล่าวได้ว่า กระบวนการพูดคุยสันติภาพ “Peace process” ถือกำเนิดจากกรอบคิดข้างต้นในช่วงทศวรรษที่ 1970 โดยเฉพาะกระบวนการพูดคุยที่บทบาทของภาคพลเมืองได้รับการยอมรับ แนวคิดเรื่องกระบวนการสันติภาพและพัฒนาต่อมาโดยนักวิชาการและนักปฏิบัติการอีกหลายคน และต้องทำความเข้าใจด้วยว่า กระบวนการ

สันติภาพ ไม่มีรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่เป็นมาตรฐานตายตัว กระบวนการสันติภาพที่เคยประสบผลสำเร็จในที่ใดอาจจะประสบความสำเร็จล้มเหลวเมื่อนำไปใช้กับกรณีความขัดแย้งที่อื่น และไม่มีขั้นตอนที่เป็นแบบแผน รวมทั้งเส้นทางของกระบวนการสันติภาพก็ไม่มีสิ่งใดจะรับประกันได้ว่าจะเดินหน้าเป็นเส้นตรง (Korppen, Ropers, & Giessmann, 2011) จนถึงวันยุติปัญหา ตรึงข้าม กระบวนการสันติภาพอาจจะมีเส้นทางและรูปแบบที่หลากหลาย ต้องอาศัยจินตนาการและการคิดอย่างเป็นระบบ และไม่อาจที่จะบังคับควบคุมทิศทางให้เดินไปเป็นเส้นตรงได้ ดังนั้น ผู้ที่ปรารถนาจะใช้กระบวนการสันติภาพในการแปลงเปลี่ยนแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง (Conflict transformation) จึงต้องยอมรับความจริงประการนี้

ข้อเสนอที่น่าสนใจเกี่ยวกับกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peacebuilding) ที่นำเสนอโดย John Paul Lederach (1997) เป็นที่ยอมรับกันว่าการมีคนกลางที่ทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้คู่ขัดแย้งได้มีช่องทางและโอกาสในการสื่อสารพูดคุยกันนั้นมีส่วนอย่างสำคัญที่จะเอื้อให้กระบวนการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างคู่ปรปักษ์สามารถดำเนินต่อไปได้จนบรรลุผลสำเร็จอาจจะช่วยให้มองเห็นทิศทางของการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่สันติภาพได้บ้าง ซึ่งแนวคิดเรื่องการใช้ฝ่ายที่สาม (Third party) หรือคนกลาง (Mediator) เข้ามาเป็นตัวช่วยในการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งนั้นถือเป็นความคิดและแนวปฏิบัติที่มีประโยชน์เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป

นักการทูตคนสำคัญของสวิสเซอร์แลนด์ Thomas Greminger หัวหน้าแผนการเมืองที่ 4 (ความมั่นคงของมนุษย์) กระทรวงการต่างประเทศสหพันธรัฐสวิสได้หยิบยกเอกสารที่ผู้เชี่ยวชาญด้านการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง Mason & Siegfried เรื่อง *Mediation & Facilitation in Today's Peace process: Centrality of Commitment, Coordination and Context* (2007) ซึ่งนำเสนอหลักการและเหตุผลตลอดจนตัวอย่างปฏิบัติการสำคัญที่แสดงถึงบทบาทความสำคัญของการเป็นฝ่ายที่สาม หรือการเป็นคนกลางในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งไว้ว่า ในยุคสมัยปัจจุบัน ความขัดแย้งมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นและการแก้ไขปัญหายังยืดยาวผ่านกระบวนการสันติภาพนั้นก็ต้องใช้ฝ่ายที่สามหรือคนที่ทำหน้าที่เป็น “คนกลาง” ที่มีความเชี่ยวชาญมากยิ่งขึ้น และแน่นอนว่าเมื่อปัญหาความขัดแย้งมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น “เวลา” ที่ต้องใช้สำหรับการสร้างสันติภาพก็ยาวนานยิ่งขึ้น ไม่นับเพิ่มคุณสมบัติอีกประการหนึ่งด้วยการทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่สามในฐานะคนกลางในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง (Conflict mediation) ที่ซับซ้อนนั้นเรียกร้องการยินยอมพร้อมใจผูกพันเอาจริงเอาจังอย่างต่อเนื่อง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งผ่านกระบวนการสันติภาพนั้นเป็นแนวทางที่ช่วยให้เกิดสันติภาพที่ยั่งยืนกว่า โดยเขายกตัวอย่างในทศวรรษที่ 1990 ว่าในบรรดาความขัดแย้งด้านอาวุธทั้งหมดที่จบลงด้วยกระบวนการเจรจา มีมากถึง 42 กรณี และครึ่งหนึ่งของความขัดแย้งเหล่านั้นสำเร็จลงได้ก็เพราะมีคนกลางที่ทั้งสองฝ่ายในคู่ขัดแย้งให้การยอมรับทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่สามในการไกล่เกลี่ยอำนวยความสะดวกในการพูดคุยเจรจา (Mason & Siegfried, 2007:1)

การใช้ระบบคนกลางในการไกล่เกลี่ย (Mediation) นั้นได้รับการยอมรับและมีบทบาทมากขึ้นในการไกล่เกลี่ยวิกฤตการณ์ระหว่างประเทศมาตั้งแต่หลังสงครามเย็นคิดเป็นสัดส่วนครึ่งหนึ่งของวิกฤตการณ์ระหว่างประเทศทั้งหมดที่มีอยู่ในขณะนั้น ผลจากการใช้กระบวนการดังกล่าวพบว่าอย่างน้อย 5 เท่าของคนกลางไกล่เกลี่ยประสบความสำเร็จถึงขั้นลงนามยุติความขัดแย้ง ในขณะที่ 2.4 เท่าหลังจากที่มีการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยโดยฝ่ายที่สามนั้นส่งผลให้ความขัดแย้งลดลง (Mason & Siegfried, 2007: 1)

บทบาทของการทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่สามในกระบวนการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งนั้น มีการให้ความหมายผู้ที่ทำหน้าที่เป็น “คนกลาง” กับ “ผู้อำนวยความสะดวก” ไว้หลากหลายความหมาย Mason & Siegfried (2007:2) สรุปความหมายที่กระชับเกี่ยวกับ “คนกลาง” (Mediator) ไว้ว่า การเป็นคนกลางมักมีมิติของความเป็นทางการมากกว่า ผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) แต่ทั้งการเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยกับการเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยไกล่เกลี่ยมีคุณลักษณะที่สำคัญคือ ต้องได้รับการยอมรับจากคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย โดยฝ่ายที่สามสามารถเข้าไปมีบทบาทได้ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการเจรจา (pre-negotiation phase) ขั้นตอนการเจรจา (negotiation phase) และขั้นตอนการนำข้อตกลงต่าง ๆ ไปปฏิบัติ (implementation phase) และในแต่ละขั้นตอนอาจจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาซึ่งไม่มีข้อกำหนดตายตัว อาจจะเป็นเดือน ปี หรือหลายปีก็ได้ นอกจากนี้ ในระหว่างกระบวนการสันติภาพมาตรการต่าง ๆ เช่น การแทรกแซง อนุญาตต่อตุลาการ การสร้างสันติภาพจากฝ่ายประชาชน การปฏิบัติการด้วยสันติวิธีทางการทหาร ฯลฯ อาจจะมีมีความจำเป็นต้องใช้เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพด้วยเช่นกัน กรณีตัวอย่างกระบวนการสันติภาพในช่วงทศวรรษที่ 90 ราวครึ่งหนึ่งของการทำข้อตกลงสันติภาพประสบกับความล้มเหลว ในขณะที่ระหว่างปี 2000 -2005 ผลเป็นอีกอย่างหนึ่งกล่าวคือ มีเพียง 2 กรณีใน 17 กรณีเท่านั้นที่ล้มเหลว ทั้งนี้ Mason & Siegfried ให้ข้อเหตุผลว่ามาจากปัจจัย 2 ประการ คือประการแรก กระบวนการไกล่เกลี่ยมีความพยายามที่จะรวมเอาภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามา ประการหลังคือ การสนับสนุนจากนานาชาติมีมากขึ้นในระหว่างที่มีกระบวนการเจรจาและการนำเอาผลการเจรจาไปปฏิบัติ (Mason & Siegfried, 2007: 2) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ทั้ง “ฝ่ายที่สาม” ซึ่งหมายรวมถึงฝ่ายที่สามที่ทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและจัดให้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง และ “นานาชาติ” ล้วนเป็นตัวแสดงที่สำคัญที่จะช่วยเกื้อหนุนประคับประคองให้กระบวนการสันติภาพบรรลุผลสำเร็จ

สำหรับการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ของไทย กล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการที่มีความพยายามให้เกิดขึ้นมานานพอควรและมีการใช้คนกลางในการอำนวยความสะดวกมานานแล้วทั้งในกระบวนการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการและในการสร้างบรรยากาศแวดล้อมให้อำนวยต่อการสร้างสันติภาพในพื้นที่ แม้ว่ากระบวนการสร้างพื้นที่กลางในการเจรจาที่เรียกว่า “กระบวนการสันติภาพ” อย่างเป็นทางการจะเพิ่งเริ่มต้นในปี 2556 โดยยอมรับให้มีฝ่ายที่สามคือ “มาเลเซีย” ทำหน้าที่เป็น “ผู้อำนวยความสะดวก” ในการพูดคุยสันติภาพ (Peace Talk) อย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตามในส่วนของการเปิดพื้นที่ให้ฝ่ายที่สาม

อื่น ๆ ซึ่งเป็นคนนอกเข้ามามีบทบาทในกระบวนการสร้างสันติภาพยังเป็นภาพที่คลุมเครือ แม้ว่าจะมีฝ่ายที่สามที่เป็นคนนอก หรือในงานวิจัยนี้เรียกว่า “นานาชาติ” เข้ามามีบทบาทในด้านต่าง ๆ อยู่มาก หากแต่สังคมไทยมักจะเห็นเพียงแต่บทบาทของมาเลเซียในฐานะที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยอย่างเป็นทางการภายหลังการลงนามฉันทมติทั่วไปว่าด้วยกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ (General Consensus on Peace Dialogue Process) ในปี 2556 เท่านั้น หลักฐานชิ้นสำคัญที่แสดงถึงบทบาทของฝ่ายที่สามโดยเฉพาะจากนานาชาติที่สามารถเข้าถึงได้อย่างกว้างขวางอาจเป็นงานของ คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี 2 ชิ้น ชิ้นแรกคือ *ตัวแสดงระหว่างประเทศในความขัดแย้งถึงตายที่ชายแดนใต้: การสำรวจเบื้องต้น (2559)* กับ เรื่อง *สันติสนทนา: เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534-2554 (2561)* ซึ่งถือเป็นงานชิ้นแรก ๆ ที่เปิดเผยทั้งรายชื่อและบทบาทของฝ่ายที่สามที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงที่ชายแดนใต้ของไทย และงานวิจัยฉบับนี้ใช้งานทั้งสองชิ้นข้างต้นเป็นแผนที่นำทางไปสู่การศึกษาในเชิงลึกต่อไปว่าตัวแสดงนานาชาติเหล่านั้นมีบทบาทหน้าที่ใดในการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพบ้างหรือไม่ โดยเน้นที่มาเลเซียซึ่งได้รับการเห็นชอบให้เป็นทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่สามอย่างเป็นทางการในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย

อนึ่ง การทำความเข้าใจบทบาทของฝ่ายที่สามในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งไปสู่สันติภาพว่ามี 2 แนวทางใหญ่ กล่าวคือ แนวทางการระงับข้อพิพาท (Conflict resolution) กับ แนวทางเชิงสร้างความสัมพันธ์ หรืออาจกล่าวได้ว่าในแนวทางการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้ง (Conflict transformation) นั้นมีความแตกต่างกันอย่างมากในกระบวนการอำนวยความสะดวก ซึ่งเป็นข้อสังเกตที่ควรต้องอภิปรายในที่นี้ เนื่องจากในกระบวนการไกล่เกลี่ยคนกลางเพื่อการระงับข้อพิพาทนั้นมุ่งเป้าหมายจัด “กระบวนการ” เพื่อให้คู่พิพาทได้มาเจรจากันเพื่อหาข้อยุติปัญหา ขณะที่บทบาทของผู้อำนวยความสะดวกในแนวทางเชิงสร้างความสัมพันธ์นั้นเกี่ยวข้องกับการจัด “กระบวนการ” มากกว่าที่จะเข้าไปจัดการเกี่ยวกับ “เนื้อหา” และให้น้ำหนักกับการสื่อสารเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคู่ปรปักษ์ ดังนั้น บทบาทที่สำคัญมากของผู้อำนวยความสะดวกคือการสร้างพื้นที่ปลอดภัย พื้นที่แห่งความไว้วางใจ และบรรยากาศที่เอื้อให้เกิดการสื่อสารเพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างคู่ปรปักษ์ (Berghof Foundation, 2012: 52-53)

ในขณะที่กระบวนการพูดคุย (Peace Talk) เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peace Process) ซึ่งมีงานอีกหลายด้านที่ต้องดำเนินไปด้วยกันระหว่างการพูดคุย เช่นงานสร้างบรรยากาศแวดล้อมให้เอื้อต่อการพูดคุยแก้ปัญหา เช่นการหาทางยุติความรุนแรงต่อชีวิตและทรัพย์สิน งานด้านการค้นหาความจริง งานกำกับติดตามการพูดคุยเจรจาและการนำผลการเจรจาไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ งานด้านการเสริมสร้างทักษะความรู้ความสามารถของผู้คนต่าง ๆ ที่จะมีส่วนเกี่ยวพันการพูดคุยโดยตรง งานเยียวยาเหยื่อความขัดแย้ง งานฟื้นฟูพัฒนาอื่น ๆ ที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการสร้างสันติภาพที่ปรารถนาจะเห็นร่วมกันในภาพรวม ซึ่งงานที่กล่าวมาเหล่านี้สำคัญและอาจต้องพึ่งพาประสบการณ์ความช่วยเหลือจากนานาชาติ

2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับฉากทัศน์หรืออนาคตภาพ (Scenario Building)

อนุช อาภาภิรม (2554: 2) เขียนงานเกี่ยวกับการศึกษาอนาคต หรือ ที่เขาใช้คำว่า “อนาคตศึกษา (Future Studies) โดยบอกเล่าถึงที่มาที่ไปของการศึกษาดังกล่าวว่ามีนักวิชาการท่านหนึ่งคือ เวนเดลล์ เบลล์ (Wendell Bell) เป็นศาสตราจารย์ทางด้านสังคมวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยเยลของสหรัฐฯ มีประสบการณ์การวิจัยในกลุ่มประเทศแคริบเบียนขณะที่กำลังได้รับอิสรภาพ ประชาชนทั้งหลายพากันคิดถึงอนาคตว่าจะสร้างประเทศใหม่ขึ้นอย่างไร ประสบการณ์ทำให้เขาได้หันมาสนใจด้านอนาคตศึกษา โดยตัวเองและได้ทำ งานวิจัยทางด้านนี้ ทั้งได้อ่านงานของนักอนาคตศึกษาอื่นเกือบทั้งหมดรวมทั้งงานที่กล่าวถึงอนาคตโดยบุคคลที่ไม่ใช่ นักอนาคตศึกษาโดยตรงอีกจำนวนมาก ใช้เวลาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 จนถึงปี 1997 เป็นเวลาราว 30 ปี จึงสามารถประมวลและเขียนหนังสือชุดสำคัญชื่อ “รากฐานวิชาอนาคตศึกษา” (Foundations of Futures Studies: Human Science for a New Era) 2 เล่ม เล่มแรกมีชื่อรองว่า “ประวัติศาสตร์วัตถุประสงค์ความรู้” กล่าวถึงกำเนิดและความก้าวหน้าของวิชาอนาคตศึกษาทฤษฎีและเทคนิคสำคัญที่ใช้ในอนาคตศึกษา ตลอดจนบุคคลสำคัญในวงการอนาคตศึกษา ส่วนเล่มที่สองว่าด้วย “รากฐานทางจริยธรรมของอนาคตศึกษา” ซึ่งเบลล์เห็นว่านักอนาคตศึกษาจำนวนมาก ละเลยหรือให้ความสำคัญน้อย

อนุช อาภาภิรม (2554: 2-4) ชี้ให้เห็นว่า มิติในการศึกษาอนาคตที่เบลล์เสนอไว้มี 4 ประการสำคัญ ได้แก่

1. การศึกษาภาพลักษณ์อนาคต (Image of the Futures) ว่าสร้างขึ้นและขยายอย่างไร และภาพลักษณ์เหล่านั้นมีส่วนกำหนดพฤติกรรมมนุษย์อย่างไร ซึ่งภาพลักษณ์อนาคตในทัศนะของเบลล์ มีอยู่ด้วยกัน 6 ประการ กล่าวคือ

- 1) การรักษาความสามารถในการรองรับชีวิตของโลก
- 2) การปฏิบัติเทคโนโลยีในด้านความรู้ทางวิทยาศาสตร์ พันธุศาสตร์ พลังงาน และข่าวสาร
- 3) การขยายอายุขัยเฉลี่ยของมนุษย์
- 4) การขยายมาตร (Scale) ทางสังคม ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของขนาด ขอบเขต ความถี่ และความเข้มข้นในปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หรือทางสังคมหนึ่ง และพิจารณาว่าสิ่งนี้จะส่งผลต่อความขัดแย้งหรือความร่วมมือของมนุษย์ในอนาคตอย่างไร
- 5) การพัฒนาและการกระจายของจริยธรรมโลก หรือการที่มนุษย์ทั่วโลกมีจริยธรรมร่วมกัน
- 6) การสำรวจอวกาศและการพัฒนาการสำรวจภาพลักษณ์อนาคต

2. อนาคตที่เป็นไปได้ทั้งหมด (Possible Futures) โดยเบลล์ ชี้ให้เห็นว่าการศึกษาอนาคตที่เป็นไปได้ทั้งหมดนั้นขึ้นอยู่กับข้อมูลในปัจจุบัน

3. การศึกษาอนาคตที่น่าจะเป็นไป (Probable Futures) โดยการตั้งคำถามว่าอะไรน่าจะเกิดขึ้นมากที่สุดหากสิ่งต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างที่เป็นและผู้คนยังปฏิบัติอย่างที่ทำ และคำถามว่าอะไรจะเกิดขึ้นในอนาคตหากว่าสิ่งต่าง ๆ เปลี่ยนไปทางหนึ่งและผู้คนเปลี่ยนไปทางหนึ่ง

4. การศึกษาอนาคตที่พึงประสงค์ (Preferable Futures) ให้น้ำหนักกับการประเมินคุณค่าว่าอะไรคือสิ่งที่พึงประสงค์ และไม่พึงประสงค์ โดยเชื่อว่าอนาคตที่พึงประสงค์เป็นสิ่งที่ร่วมกันสร้างได้ และอนาคตที่ไม่พึงประสงค์เป็นสิ่งที่ร่วมกันป้องกันได้

ในงานวิจัยนี้เห็นว่า แนวทางการศึกษาในแบบอนาคตศึกษาของเบลล์ มีประโยชน์ต่อการมองภาพอนาคตกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ด้วยเห็นว่า การขยายมาตรการทางสังคมน่าจะมีส่วนสัมพันธ์กับการลดความขัดแย้งและเพิ่มความร่วมมือกับหุ้นส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะการขยายความร่วมมือกับนานาชาติ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าการศึกษาอนาคตเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยิ่งกว่านั้น คณะผู้วิจัยยังเห็นว่าแนวทางการศึกษาอนาคตที่พึงประสงค์คือหัวใจสำคัญสำหรับการขับเคลื่อนทิศทางการกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ โดยเฉพาะเมื่อประเมินคุณค่าที่ผู้คนในสังคมยึดถือร่วมกัน คือ ความสงบสันติและการไม่ใช้ความรุนแรงต่อกันอันเป็นสิ่งที่ผู้คนในชายแดนใต้และในสังคมไทยต่างเรียกร้องมาตลอดเวลามากกว่า 15 ปีที่ความรุนแรงถึงตายขัดโถมใส่

งานที่น่าสนใจเกี่ยวกับการวางแผนฉากทัศน์อนาคตร่วมกันของ Adam Kanane (2012) เรื่อง *Transformative Scenario Planning: Working Together to Change the Future* เป็นงานที่แสดงให้เห็นความสำคัญของกระบวนการทำงานเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาและแปลงเปลี่ยนไปสู่ภาพอนาคตที่ดีกว่าร่วมกัน Kahane เป็นนักวางแผนกลยุทธ์ที่ทำงานในบริษัทเชลล์มาก่อนที่จะผันตัวมาเป็นนักวิชาการที่ศึกษาเจาะลึกเรื่องการก้าวข้ามปัญหาท้าทายยาก ๆ ไปสู่การวางแผนฉากทัศน์อนาคตที่ดีกว่า ก่อนหน้านี้เขาได้เขียนงาน 2 ชิ้นที่สำคัญและเป็นสารตั้งต้นที่นำมาสู่งานพัฒนาฉากทัศน์อนาคตเพื่อออกจากวังวนของความขัดแย้งที่ชายแดนใต้โดยศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี คืองานเรื่อง *Solving Tough Problem: An Open Way of Talking, Listening, and Creating New Realities*(2004) และ *Power and Love: A Theory and Practice of Social Change*(2009)

การวางแผนฉากทัศน์ภาพอนาคตชายแดนใต้ได้เริ่มวางรากฐานมาบ้างแล้ว อย่างน้อยในงานที่ ชานุชัย ชัยสุโกศล ทำหน้าที่เป็นบรรณาธิการ เรื่อง *ภาพอนาคตจังหวัดชายแดนภาคใต้*(2554) โดยใช้เครื่องมือสำคัญคือการสานเสวนา (Dialogue) เพื่อรับฟังเสียง เรื่องเล่าของผู้คนในพื้นที่ซึ่งดูเหมือนว่าก่อนหน้านี้เสียง และ เรื่องเล่าต่าง ๆ ไม่ได้มีทั้งพื้นที่ “เล่า” และไม่ได้มีทั้งคนที่จะ “ฟัง” เท่าใดนัก แต่ด้วยความต่อเนื่องของการเปิดพื้นที่สำหรับการสนทนาอย่างสันติโดยที่มีผู้อำนวยความสะดวกคือ ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี มหาวิทยาลัยมหิดล อำนวยกาให้เกิตทั้ง “พื้นที่” และ “สร้างบรรยากาศ” ให้ได้พูดคุยกันอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ทีละเล็กทีละน้อยก็นำมาสู่การค่อย ๆ ต่อขึ้นส่วนภาพอนาคตที่ปรารถนาจะเห็นร่วมกัน และงานวิจัยนี้พยายามที่จะสร้างชิ้นส่วนภาพอนาคตชายแดนใต้ด้วยการสัมภาษณ์ความคิดเห็น

ของผู้เกี่ยวข้องโดยตรง ร่วมกับการสานเสวนา และสนทนากลุ่ม ตลอดจนเปิดพื้นที่สาธารณะสำหรับการ
ส่งเสียงด้วย

ผลลัพธ์จากความพยายามจัดกระบวนการเพื่อกำหนดภาพอนาคตของจังหวัดชายแดนภาคใต้
ร่วมกันปรากฏผลที่น่าสนใจ 4 ภาพ (ชาญชัย ชัยสุขโกศล, 2554: 38 - 48) คือ



ภาพ 2.1 ภาพเปรียบเทียบอนาคตจังหวัดชายแดนใต้
ที่มาของภาพ: สำนักข่าวอิศรา. 26 กรกฎาคม 2554

1. ภาพ “บุหงาปีแต บรายง”

กรณีฝ่ายรัฐ และฝ่ายขบวนการไม่ปรับตัว ยังยึดมั่นตามความคิดและแนวทางแก้ปัญหาใน
แบบเดิมสถานการณ์ก็จะย่นกันต่อไปเรื่อยๆ โดยคนที่ลำบากมากที่สุด คือคนธรรมดาในพื้นที่ อยู่ท่ามกลาง
ความรุนแรง เริ่มโกรธ กลัว ไม่ไว้ใจกันเอง แยกแยกเกลียดชังกัน ในที่สุดเศรษฐกิจฝืดเคือง อัตราการ
ว่างงานมากขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งปัญหายาเสพติดที่เข้ามาผสมโรง

2. ภาพ บุหงามือลอ”

รัฐปรับตัวฝ่ายเดียว ขณะที่ขบวนการยังคงไม่ปรับตัวแนวทางการต่อสู้ ซึ่งการปรับเปลี่ยน
ของฝ่ายรัฐเช่น ด้านการเมืองการปกครอง มีการกระจายอำนาจ กระจายงบประมาณ อำนาจการตัดสินใจ
ลงมาในพื้นที่ เปิดให้คนหลากหลายกลุ่มมีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย ใช้กฎหมายที่เป็นธรรมมากขึ้น ด้าน
ศาสนา ภาครัฐอาจให้ความสำคัญกับผู้นำศาสนา องค์กรท้องถิ่นมากขึ้น ส่งเสริมการศึกษาสามัญ และสาย

ศาสนาอย่างเท่าเทียมกัน อีกทั้งจัดระเบียบแหล่งบันเทิงให้ห่างมัสยิดมากขึ้น ในแง่ภาษา รัฐเห็นประโยชน์ ทุพพืฒนธรรมมากขึ้น เพื่อแสดงให้เห็นว่า รัฐเคารพเชิงอัตลักษณ์ หรือประกาศให้ภาษามลายูเป็นภาษา ทำงาน บวกเสริมกับภาษาไทย (ภาษาราชการ) เช่น ป้ายบอกทางมีทั้งสองภาษา เป็นต้น ซึ่งภาพอนาคต แบบที่สอง สิ่งที่จะเกิดขึ้นรัฐกับทหารจะใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น ส่งผลให้ชุมชนเข้มแข็ง มีความไว้วางใจกันมากขึ้น โดยมวลชนของฝ่ายขบวนการก็เริ่มลดลงหันมาสนับสนุนฝ่ายรัฐและทหาร เมื่อเป็นเช่นนั้น ขบวนการก็เริ่มค่อยๆ เสื่อมลง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ฝ่ายขบวนการ ก็จะพยายามยกระดับความรุนแรงให้มากขึ้นอีก เพื่อสร้างความหวาดกลัวให้แก่คนในพื้นที่

3. ภาพ “บุหงา รายอ”

กรณีที่ฝ่ายขบวนการปรับตัวฝ่ายเดียว ดร.ชาญชัย กล่าวว่า ภาพนี้ภาครัฐไม่ได้ปรับตัว เพราะมั่นใจว่า เดินมาถูกทาง ด้วยนโยบายทางการทหาร พร้อมกับยกตัวอย่างการปรับตัวของฝ่ายขบวนการ เช่น ส่งสัญญาณพร้อมเจรจา เริ่มมีการทำงานการเมือง ซึ่งสิ่งที่เกิดขึ้น รัฐจะเป็นฝ่ายตั้งรับ สูญเสียมวลชนไปเรื่อยๆ ต่อต้าน ไม่ไว้วางใจทหาร กลไกของรัฐเริ่มแตกแยก

4. ภาพบุหงารำไป

ฝ่ายรัฐและฝ่ายขบวนการปรับตัวทั้งคู่ เมื่อทั้งสองฝ่ายมีการพิสูจน์ และแสดงความจริงใจได้แล้ว ทำให้มีความไว้วางใจกันมากขึ้น โดยภาครัฐ ค่อยๆ ลดกำลังทหารอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ยกเลิกกฎหมายพิเศษ ในพื้นที่ที่ไม่จำเป็น ปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้เที่ยงธรรม เชื่อถือได้ ขณะที่ฝ่ายขบวนการ ก็อาจปรับตัวโดยการออกมาเปิดเผยตัวตน ภายใต้การรับรองของรัฐว่าจะได้รับความปลอดภัย จากนั้นก็ยกระดับการเคลื่อนไหวมาสู่ภาคประชาชน ตั้งพรรคการเมือง สร้างโครงการพัฒนาให้คนในพื้นที่

ข้อพิจารณาสำคัญของกระบวนการสร้างฉันทานอกตข้างต้นไม่เพียงแค่ว่า “สาระสำคัญ” ที่เป็นผลมาจากการร่วมถกเถียงขบคิด แต่ยังรวมถึง “กระบวนการ” และ “ผู้คนที่เข้าร่วมในกระบวนการ” ดังกล่าวประกอบไปด้วยผู้คนที่มาจากหลากหลายภาคส่วนซึ่งล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง และพวกเขาเหล่านี้ล้วนเป็น “หุ้นส่วนของสันติภาพ” ที่สำคัญ (ดูรายละเอียดใน ชาญชัย ชัยสุขโกศล, 2554: 75-80) เช่น เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงโดยตรง เป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นแนวร่วมขบวนการก่อความไม่สงบ เป็นข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา เป็นนักวิชาการ เป็นประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวัน ดังนั้น “กระบวนการ” และ “หุ้นส่วนสันติภาพ” เหล่านี้เป็นฐานสำคัญของการกำหนดภาพอนาคตสันติภาพที่เป็นต้นทุนสำคัญสำหรับการขยายวงในสังคมชายแดนใต้อย่างต่อเนื่องและผลักดันสู่การปฏิบัติจริงให้ได้ผลอย่างเป็นรูปธรรม และหุ้นส่วนนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญมากไม่น้อยกว่า อีก 2 หุ้นส่วนที่กำลังอยู่ในระดับโต๊ะพูดคุยเจรจาในกระบวนการพูดคุยที่เป็นทางการ คือ ปาร์ตี้เอ (รัฐไทย) และ ปาร์ตี้บี (ฝ่ายขบวนการ)

ในกระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งรุนแรงด้วยกระบวนการสันติภาพหลายแห่งทั่วโลก กระบวนการสร้างภาพอนาคตร่วมกันได้ถูกนำมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำงานกับผู้คนหลายระดับโดย

อาศัยคนกลาง (third party) ที่มาจากภายนอก เช่นที่ Kahane ได้บอกเล่าในงานทั้ง 3 ชิ้นของเขา ซึ่งได้แก่ อัฟริกาใต้ ในโคลอมเบีย เป็นต้น

เมื่อหันกลับไปมองภาพใหญ่ของกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ก็พบว่า **การเปิดพื้นที่สำหรับการพูดคุย** หรือที่ต่อมาเรียกว่า “กระบวนการพูดคุยสันติภาพ” น่าจะเป็นเส้นทางหนึ่งที่จะนำไปสู่อนาคตที่ผู้คนจำนวนมากปรารถนาจะเห็นร่วมกัน และในงานวิจัยนี้พยายามที่จะต่อขึ้นส่วนภาพอนาคตจากการทบทวนฐานข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพและการพูดคุยที่ดูเหมือนจะหยุดนิ่ง และตั้งคำถามว่าจะเกิดอะไรขึ้นต่อไปในอนาคตหากว่า กระบวนการสันติภาพหรือการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขมิได้รับการสานต่อและไม่เปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงต่าง ๆ ได้ส่งเสียงและร่วมกำหนดอนาคตสันติภาพชายแดนใต้ร่วมกัน ยิ่งกว่านั้น ยังตั้งคำถามเกี่ยวกับบทบาทนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพอยู่ก่อนหน้านี้แล้วด้วยว่า บทบาทนานาชาติเหล่านั้นจะมีส่วนช่วยต่อขึ้นส่วนภาพอนาคตของการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ของไทยได้อย่างไรบ้าง

2.3 ทบทวนการรับรู้เรื่องสาเหตุความรุนแรงชายแดนใต้

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2556:118-119) ตั้งข้อสังเกตที่สำคัญและชวนให้ต้องทำการทบทวนการรับรู้เรื่องสาเหตุแห่งความขัดแย้งรุนแรงยืดเยื้อในชายแดนใต้ไว้โดยใช้คำว่า “มุมมองที่แยกแยะกัน” (Discrepancy of Perspectives) ซึ่งมุมมองที่แยกแยะกันนั้นจะมีผลต่อการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ในชายแดนใต้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ซึ่งในงานวิจัยนี้พบว่ามุมมองที่แยกแยะกันนี้มีอยู่จริงและยังเป็นความท้าทายต่อกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง

2.3.1 มุมมองจากทางวิชาการ

ที่ผ่านมา มีงานค้นคว้าวิจัยและความเห็นจำนวนมากที่พยายามนำเสนอการวินิจฉัยสาเหตุของความรุนแรงถึงตายในชายแดนใต้ว่ามีสาเหตุมาจากสิ่งใดบ้าง และพบว่ามีข้อเสนอที่หลากหลายยกตัวอย่างในงานวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกของ พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์ (2556: 8) ได้รวบรวมไว้ดังนี้

นักวิชาการผู้สนใจติดตามปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่างพยายามศึกษาหาสาเหตุของความไม่สงบในชายแดนใต้ พบว่าสาเหตุของปัญหามีทั้งเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์การเมืองการปกครอง (ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, 2550; ปริญญา นवलเปียน, 2551) การขาดความชอบธรรมของรัฐไทยในการปกครองพื้นที่ชายแดนใต้ (McCargo, 2008) การเรียกร้องของขบวนการแบ่งแยกดินแดน (ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, 2550; วัน กาเดร์ เจ๊ะมาน, 2551; Peter Chalk, 2008) ความแตกต่างทางศาสนา ชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม (แพทริก โจรี, 2551; โชคชัย วงษ์ธานี, 2551) ความไม่ลงตัวของจินตนาการเกี่ยวกับรัฐชาติสมัยใหม่ (ปริญญา นवलเปียน, 2551, น. 8) ความผิดพลาดในนโยบายของรัฐ

(ปิยนดา บุนนาค, 2534) โดยเฉพาะในช่วงเร่งรัดสร้างรัฐชาติไทยนิยมในยุคจอมพล ป. พิบูลสงคราม อีกด้านหนึ่งเป็นเพราะความเข้มแข็งของอัตลักษณ์ทางศาสนาและชาติพันธุ์ของชาวมลายูมุสลิมที่ไม่สามารถจะปรับตัวหรือผสมกลมกลืนตัวเองให้เข้ากับกรอบคิด “ความเป็นไทย” ของรัฐ (อารง สุทธาศาสน์, 2529, น. 173-174) ไม่เหมือนคนกลุ่มน้อยกลุ่มอื่นๆ เช่น คนลาว คนเวียดนาม คนจีน ที่ยอมปรับเปลี่ยนตัวเองให้เข้ากับนิยามความเป็นคนไทย

นอกจากนี้ ยังมีคำอธิบายที่น่าสนใจว่าเหตุใดความรุนแรงในพื้นที่จึงปะทุขึ้นและหนักหนากว่าเดิม เช่น คณะกรรมการวิสามัญของวุฒิสภา (2542) ให้คำอธิบายโดยสรุปว่ามีหลายสาเหตุ เช่น ความยากจน ความไม่เป็นธรรม ความแตกต่างทางศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจหรือความเข้าใจผิด หวาดระแวง และความรู้สึกในทางลบต่ออำนาจรัฐที่สะสมมาเป็นเวลานาน (คณะกรรมการวิสามัญวุฒิสภา, 2542 อ้างถึงใน กอส. 2549, น. 10)

ในขณะที่นักศึกษามหาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรได้แบ่งสาเหตุของปัญหาออกเป็น 4 ด้าน คือ 1) ด้านสังคมจิตวิทยา ที่หมายถึงปัจจัยทางประวัติศาสตร์และลักษณะเฉพาะทางศาสนาและวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ ซึ่งพวกเขาบอกว่า “เป็นหัวใจสำคัญของความขัดแย้งและความรุนแรงครั้งนี้ และ ทำลายการปกครองของประเทศชาติอย่างมาก” 2) ด้านการเมือง มองว่าปัญหาเกิดจากนโยบายของรัฐไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น และกลไกของรัฐขาดประสิทธิภาพ ตลอดจนรัฐเข้าใจปัญหาการก่อการร้ายผิดพลาด และที่สำคัญคือ ไม่กล้าดำเนินการกับนักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับปัญหา 3) ด้านเศรษฐกิจ ก็สรุปว่าสถานการณ์รุนแรงกระทบต่อรายได้และทำให้การอุปโภคบริโภคลดลง และ 4) ด้านการป้องกันประเทศ เห็นว่าหัวใจของปัญหาอยู่ที่แนวคิดแบ่งแยกดินแดนอันเป็นผลพวงมาจากประวัติศาสตร์ การเมืองการปกครองและปัจจัยทางสังคมจิตวิทยาอีกทีหนึ่ง (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2547 อ้างถึงใน กอส. 2549, น. 10)

สำหรับคำอธิบายเชิงวิเคราะห์สาเหตุของความรุนแรงระลอกใหม่ คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) (2549) วินิจฉัยว่าความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วยเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุอันสามารถแยกได้เป็นชั้นความรุนแรง 3 ชั้น กล่าวคือ

ชั้นที่ 1 ชั้นตัวบุคคล หรือกลุ่มผู้กระทำความรุนแรง ซึ่งมีตัวแสดงทั้งในฟาฏอนีและในฝ่ายผู้ก่อการความรุนแรงที่เข้ามาเกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก และสำหรับฝ่ายหลังนี้ยากจะจับกุมเพราะเป็นกลุ่มที่มีโครงสร้างองค์กรไม่ชัดเจน ทั้งยังมีหลายกลุ่ม รวมทั้งกลุ่มที่เรียกว่า “กลุ่มอิทธิพลผลประโยชน์” และ กลุ่มที่ทำความรุนแรงเพราะเรื่องส่วนตัว (กอส., 2549, น. 13-14)

ชั้นที่ 2 คือชั้นโครงสร้างของสังคมซึ่งแยกออกไปเป็นเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่ยังเป็นปัญหาเรื่องความไม่เป็นธรรมและไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งผู้คนในพื้นที่เองก็ยังมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ ยิ่งกว่านั้น ภายใต้ พ.ร.บ.ฉุกเฉิน ที่

ประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2548 ยิ่งคุกคาม สิทธิเสรีภาพของผู้คนในพื้นที่ ตลอดจนการบังคับใช้ข้อกฎหมายไม่ได้วางอยู่บนความเข้าใจต่อวัฒนธรรมของมลายูมุสลิม ทั้งหมดนี้ทำให้ความศรัทธาเชื่อมั่นในระบบความยุติธรรมของรัฐลดน้อยลง ปัญหาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น (กอส., 2549, น. 23) สามจังหวัดชายแดนใต้ที่ถือว่ามีความยากจนทางเศรษฐกิจไม่สู้จะดีนัก ด้วยพึ่งพารายได้จากภาคเกษตรเป็นหลัก ตลอดจนในพื้นที่เองก็มีความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างมาก ในขณะที่ประชากรวัยทำงานอายุระหว่าง 20-24 ปี (กอส., 2549, น. 24) มีสัดส่วนการว่างงานสูงกว่าภาคอื่นๆ อันเนื่องมาจากเงื่อนไขทางการศึกษา ที่ไม่สอดคล้องต้องกันระหว่างลักษณะเฉพาะของวิถีวัฒนธรรมศาสนาอิสลามกับระบบการศึกษาของภาครัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เต็มไปด้วยความอคติ และความขัดแย้ง (กอส., 2549, น. 25-26) และที่สำคัญระบบการศึกษาที่เป็นอยู่ “ไม่สามารถเอื้ออำนวยให้ประชาชนมีพลังเอาชนะการทำลายทางสังคมในรูปแบบต่างๆ ทั้งทางโลกและทางธรรม” (กอส., 2549, น. 35) นอกจากนี้ ยังมีปัญหาทางภูมิศาสตร์ชายแดนที่อยู่ติดกับมาเลเซียที่ส่งผลให้มีปัญหาข้ามพรมแดนเพิ่มขึ้นจากการถือสองสัญชาติ และความสัมพันธ์ใกล้ชิดทั้งทางความสัมพันธ์ในระดับบุคคลและในระดับรัฐ (กอส., 2549, น. 27) ที่จำเป็นต้องใส่ใจในความละเอียดอ่อน และต้องไม่ลืมว่า โครงสร้างทางประชากรส่วนใหญ่ของพื้นที่นี้เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะละเลยไม่ได้ ด้วย กอส. ให้ข้อสังเกตว่าในช่วง 15 ปีหลัง พบว่าโครงสร้างประชากรในพื้นที่นี้ การขยายตัวของประชากรมุสลิมเพิ่มสูงขึ้นในขณะที่สัดส่วนประชากรชาวไทยพุทธกลับลดลงอย่างมาก (กอส., 2549, น. 25-26) ซึ่งสอดคล้องกับสถิติตัวเลขประชากรที่จะกล่าวถึงต่อไปข้างหน้า

เงื่อนไขชั้นที่ 3 คือ ชั้นวัฒนธรรมซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญและละเอียดอ่อนที่สุด ทั้งยังแก้ไขได้ยากที่สุดด้วย เพราะเกี่ยวข้องกับรากฐานวิถีคิดและวิถีการดำเนินชีวิตที่มีลักษณะเฉพาะของศาสนาอิสลามชาติพันธุ์มลายู ขณะที่ความท้าทายของพลังทางประวัติศาสตร์ปัตตานีก็ยังคงมีอยู่ (กอส., 2549, น. 28-34) และที่สำคัญคือ กอส. สรุปว่า เงื่อนไขชั้นวัฒนธรรมนี้เองที่ทำให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรง หรือ ทำให้ผู้คนจำนวนไม่น้อย “ยอมรับ” หรือ “เห็นด้วย” กับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง (กอส., 2549, น. 35)

เพราะความซับซ้อนและหลากหลายของปัญหาดังกล่าวข้างต้นที่ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้อง ความพยายามแก้ไขปัญหายังไร้ทิศทางและขาดความเข้าใจในสาเหตุของปัญหาที่แท้จริง เช่นนั้น ในที่สุดจึงกลายเป็นเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงความรุนแรง และก่อปัญหาใหม่ๆ ให้เกิดขึ้น ดังจะเห็นได้จากความรุนแรงระลอกใหม่ที่ถูกจุดขึ้นเมื่อต้นปี พ.ศ. 2547 มีรูปลักษณะที่ผิดแผกไปจากที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ทั้งรูปแบบและจำนวนความถี่ของเหตุการณ์ และที่สำคัญคือผู้คนที่ตกเป็นเหยื่อ (พัทธิธรรมา นาควโรรัตน์, 2556: 10)

อย่างไรก็ดี ในบรรดานักวิจัยที่พยายามค้นคว้าหาสาเหตุของความขัดแย้งรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้ทั้งหมด งานของ McCargo นักวิจัยจากสหราชอาณาจักรอาจจะให้ข้อสรุปที่กระชับที่สุดว่ามี

สาเหตุและเป็นปัญหาทางการเมือง(2008)และความซับซ้อนของปัญหามีมากและ “แก้ไขไม่ง่าย” (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2549) ที่สำคัญ ชัยวัฒน์ ชี้ให้เห็นว่าการวินิจฉัยและการอธิบายสาเหตุของปัญหายังมีข้อพิงระวังในทางญาณวิทยา (epistemology) อีกด้วยว่า “เป็นสาเหตุที่แท้จริง” หรือ “เป็นเหตุผลข้ออ้างรองรับความชอบธรรม” (แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง, 2549) ซึ่งประเด็นหลังนี้เป็นข้อถกเถียงที่สำคัญยิ่งที่ผู้สนใจการแก้ปัญหาชายแดนใต้ควรต้องคำถามให้ถ่วนถี่

2.3.2 มุมมองจากคนในพื้นที่ชายแดนใต้

เพราะความสนใจต่อสถานการณ์ชายแดนใต้ได้รับความสนใจจากผู้คนหลากหลาย ดังนั้น มุมมองต่อปัญหาความรุนแรงถึงตายชายแดนใต้จึงมีหลากหลายไปด้วย แต่ที่สำคัญคือ มุมมองจากคนในพื้นที่ชายแดนใต้ซึ่งเป็นหุ้นส่วนสำคัญของสถานการณ์ไม่ว่าจะเดินหน้าไปสู่สันติภาพได้หรือไม่ แต่ผลกระทบโดยตรงนั้นตกถึงพวกเขามาตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 แล้ว เมื่อสอบถามจากคนในพื้นที่ถึงการรับรู้ของภาคประชาชนในพื้นที่จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อสถานการณ์ความรุนแรงชายแดนใต้ (Peace Survey) ซึ่งเครือข่ายวิชาการและภาคประชาสังคมได้ร่วมกันค้นคว้าวิจัยตั้งแต่ปลายปี 2558 และลงมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามครั้งแรกมาตั้งแต่ปี 2559 หลังจากนั้นจึงเว้นระยะเพื่อเก็บข้อมูลซ้ำเพื่อเป็นการตรวจสอบทานผลการสำรวจว่ามีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใดตลอดจนมีประเด็นใดที่น่าจะต้องพิจารณาบ้าง ทั้งนี้เพื่อให้การสำรวจความคิดเห็นเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาที่ถูกจุด และนำเสนอเป็นข้อเสนอทางนโยบายให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายขบวนการ เพราะเหตุผลว่า

ประสบการณ์จากพื้นที่ขัดแย้งทั่วโลกแสดงให้เห็นชัดเจนว่า เสียงของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดว่ากระบวนการสันติภาพจะดำเนินไปในทิศทางใด มีความต่อเนื่องหรือไม่ และข้อตกลงที่จะได้จะมีความยั่งยืนหรือไม่อย่างไร ดังนั้น 15 องค์กรเครือข่าย จึงได้มีแนวคิดที่จะสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้กระบวนการสันติภาพดำเนินไปในทิศทางที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนที่เกี่ยวข้องและอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง อันเป็นการใช้ข้อมูลความรู้มีใช้อรรถมณความรู้สึกร่วมกันเป็นฐานในการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การสำรวจครั้งนี้จำเป็นต้องอาศัยการทำงานร่วมกันในรูปของเครือข่ายที่ครอบคลุมกลุ่มมีส่วนได้ส่วนเสียทั้งจากภาครัฐและภาคประชาชนทุกกลุ่มวัฒนธรรม เพื่อให้เกิดการยอมรับจากทุกฝ่ายและสามารถนำผลที่ได้ไปประกอบการตัดสินใจกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาในแต่ละช่วงเวลาได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป (การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 1 (Peace Survey), 2559: 8)

คำถามพื้นฐานในการสำรวจข้อหนึ่งถามถึงมุมมองและการรับรู้ว่าสถานการณ์ความรุนแรงชายแดนใต้ว่ามีสาเหตุมาจากอะไร สะท้อนให้เห็นว่าผู้คนภายในชายแดนใต้รับรู้และเข้าใจสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในทิศทางใด ซึ่งผลจากการสำรวจทั้ง 4 ครั้งพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า 5 อันดับแรกที่เป็นสาเหตุของความรุนแรงในชายแดนใต้ในการสำรวจแต่ละครั้งแม้คะแนนจะแตกต่างกันบ้างแต่ครอบคลุมอยู่ในสาเหตุหลักดังปรากฏในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบผลสำรวจมุมมองต่อปัญหาชายแดนใต้

คำตอบ	ครั้งที่ 1	ครั้งที่ 2	ครั้งที่ 3	ครั้งที่ 4	ครั้งที่ 5
กลุ่มอิทธิพลยาเสพติดและค้าของเถื่อน	53.9	56.3	35.8	56.2	55.9
เจ้าหน้าที่รัฐเลี้ยงใช้อำนาจประมาณ	39.8	53.5	46.8	49.3	44.8
การแข่งขันกันทางการเมืองท้องถิ่นและระดับชาติ	36.3	52.4	21.7	50.2	43.9
นโยบายรัฐที่เลือกปฏิบัติ ทำให้คนรู้สึกไม่เป็นธรรม	49.3	51.9	51.6	51.7	48.4
กลุ่มคนไม่หวังดีที่บิดเบือนประวัติศาสตร์และศาสนาเพื่อประโยชน์ตัวเอง	50.2	50.9	52.4	43.3	39.9
เกิดจากการที่สยามยึดครองปาตานีเป็นอาณานิคม	47.3	37.9	52	31.3	25.1

ที่มา: การสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Peace Survey) ครั้งที่ 1 ปี พ.ศ. 2558

การสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Peace Survey) ครั้งที่ 2 ปี พ.ศ. 2559

การสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Peace Survey) ครั้งที่ 3 ปี พ.ศ. 2560

การสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Peace Survey) ครั้งที่ 4 ปี พ.ศ. 2561

การสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Peace Survey) ครั้งที่ 5 ปี พ.ศ. 2562

จากผลการสำรวจฯ ข้างต้น คงจะทำให้เห็นว่ามุมมองต่อปัญหาชายแดนใต้จากคนในพื้นที่ อาจจะไม่ตรงกับมุมมองของผู้คนในสังคมไทยโดยรวม ซึ่งมุมมองของสังคมไทยต่อปัญหาชายแดนใต้มีผลเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหา หากว่าสังคมไทยไม่ได้ตระหนักถึงเหตุปัจจัยแห่งความรุนแรงที่แท้จริงก็อาจจะเพิกเฉย หรือไม่ก็อาจจะสนับสนุนแนวทางการแก้ปัญหาที่ไม่ส่งผลดีต่อสถานการณ์ชายแดนใต้

ยิ่งกว่านั้น อาจจะเข้าข่ายเป็น “มุมมองที่แยกแยะกัน” ดังที่ชัยวัฒน์ (2556) ได้ให้ข้อระมัดระวังไว้ก่อนหน้านี เพื่อให้เห็นตัวอย่างที่ชัดเจนอาจยกตัวอย่างงานวิจัยชิ้นหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้สาเหตุ¹ ของความรุนแรงชายแดนใต้จากมุมมองของคนในพื้นที่ ผู้วิจัยพบว่ามิจานที่พึงหยิบมาพิจารณาในที่นี้คือ งานของสุทิน สนองผืน (2555) เรื่อง *กระบวนการแห่งความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศ* ไทย เขาเสนอการรับรู้ที่เขากล่าวว่ามาจากความสนใจของเขาต่อปัญหาชายแดนใต้และเมื่อมีนักศึกษาจากชายแดนใต้มาเรียนที่สถาบันของเขา เขาจึงได้โอกาสพูดคุยซักถามจากบรรดานักศึกษาเหล่านั้นจนได้คำตอบว่า

ความรุนแรงทางการเมืองในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เกิดจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม ที่มีความแปลกแยกจากส่วนกลาง ความห่างไกล ความแปลกแยกแตกต่าง และการผสมผสานทางวัฒนธรรมที่ล่าช้า ได้ถูกคนบางกลุ่มใช้เป็นเงื่อนไขในการแบ่งแยกดินแดนออกจากส่วนกลาง และเพื่อให้เงื่อนไขการแบ่งแยกดินแดนเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล

สันนิษฐานว่าความสนใจของสุทิน อาจวางอยู่บนการรับรู้ที่อาจมีความแยกแยะจากคนในพื้นที่ชายแดนใต้เป็นทุนเดิม และอาจจะคล้ายกับมุมมองการรับรู้ของคนไทยส่วนใหญ่ ดังนั้น เขาจึงเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาไว้ว่า

หากรัฐมีความพยายามใช้กระบวนการทางสังคมหลอมรวมทางสังคมและวัฒนธรรม และมีการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้อาจคลี่คลายไปสู่การเรียนรู้ที่จะอาศัยอยู่ร่วมกันโดยสันติ ในฐานะที่เป็นคนไทยในชายแดนภาคใต้ต่อไป (สุทิน สนองผืน, 2555)

กล่าวให้ถึงที่สุด ความสนใจของสุทินต่อปัญหาชายแดนใต้สำคัญเพราะหากผู้คนในสังคมไม่ใส่ใจที่จะศึกษาว่าเกิดอะไรขึ้นในประเทศของตน การจะสนับสนุนกระบวนการสันติภาพอาจจะไม่เกิดขึ้นจากคนส่วนใหญ่ที่อยู่นอกพื้นที่ หากแต่การรับรู้สาเหตุของปัญหาที่ไม่รอบด้านเพียงพอก็อาจทำให้มอง

¹ ผู้ที่ติดตามสถานการณ์ความไม่สงบในชายแดนภาคใต้พึงตระหนักไว้ว่า งานวิเคราะห์เงื่อนไขความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้มีงานของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญหลายด้านโดยมีอดีตนายกรัฐมนตรี อานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานนั้น เป็นงานวิเคราะห์วิจัยที่บ่งชี้ให้เห็นเงื่อนไขของปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ค่อนข้างจะครอบคลุมและหากนำไปปฏิบัติจริงอย่างครบถ้วนก็น่าจะช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้นได้ ที่กล่าวเช่นนั้นเพราะว่าข้อเสนอหลายประการในรายงานนั้นได้นำไปปฏิบัติและได้ประโชยน์ผลตอบความต้องการของผู้คนในพื้นที่ได้หลายด้านแล้ว กระนั้น รายงานของ กอส.ดังกล่าวก็ยังจำเป็นต้องอ่านทบทวนและติดตามเงื่อนไขของปัญหาใหม่ ๆ ที่เพิ่มมากขึ้นด้วยเช่นกัน

ปัญหาและวิธีการแก้ที่ไม่เป็นผลดี กระนั้นการรับรู้และมุมมองต่อการแก้ปัญหาชายแดนใต้ของ สุทิน สอนงพันธ์ (2555) อาจจะไม่ผิดเสียทั้งหมดแต่ก็ไม่ถูก และเมื่อเป็นเช่นนั้น การเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาจึงไม่ได้วางอยู่บนความต้องการที่ถูกต้องตรงกับความต้องการที่แท้จริงของผู้คนในสามจังหวัด ยิ่งกว่านั้น สุทินเองอาจจะไม่ได้ตระหนักว่าข้อเสนอแนะของตนนั้นไม่ต่างอะไรกับแนวนโยบายของรัฐไทย ในยุคที่มีการบังคับผสมกลมกลืน (ปิยนารถ บุนนาค, 2534) หรือในยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรเป็นต้นมาที่มีความพยายามจะให้นำเอามาตรการทางเศรษฐกิจและสังคมไปบังคับใช้แต่ผลลัพธ์ที่ได้ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จในการหลอมรวมทางสังคมและวัฒนธรรมหรือแม้กระทั่งทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น ผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้จึงพึงตระหนักถึงมุมมองและการรับรู้ต่อปัญหาชายแดนใต้ที่หลากหลาย รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางที่จะแก้ปัญหานั้นก็มีหลายมิติ

2.3.3 ความรุนแรงชายแดนใต้ในมุมมองของรัฐ

กล่าวถึงความขัดแย้งในพื้นที่ชายแดนใต้แม้ว่าจะเป็นความขัดแย้งภายใน แต่ด้วยพื้นที่เกิดเหตุอยู่นอกระบบแดนของเพื่อนบ้านมาเลเซีย กรอบคิดหลักของรัฐจึงไม่อาจไม่คำนึงถึงความมั่นคงชายแดน และแน่นอนว่าเมื่อมีความคาบเกี่ยวเช่นนี้ หน่วยงานที่รัฐมอบหมายหลักสำหรับการแก้ปัญหาจึงต้องประกอบด้วยหน่วยงานความมั่นคงโดยเฉพาะกระทรวงกลาโหม และหน่วยงานด้านการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ และให้น้ำหนักกับมิติด้านความมั่นคงและการป้องกันประเทศเป็นหลัก (ขจิต จิตตเสวี, 2557: 240-241) ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ถูกปฏิบัติกันโดยทั่วไป หากแต่ปัญหาในพื้นที่ชายแดนใต้มีความซับซ้อนมากกว่าที่จะใช้มุมมองเรื่องความมั่นคงและการป้องกันประเทศแต่เพียงอย่างเดียวได้ หากแต่มีมิติด้านความมั่นคงของความเป็นมนุษย์ที่อยู่บริเวณชายแดนแห่งนั้นอาจจะสำคัญยิ่งกว่าเมื่อจะพิจารณาถึงการแก้ปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากอุดมการณ์ที่ฝังแน่นซึ่งผ่านการเดินทางอย่างเข้มข้นในแต่ละช่วงเวลาของประวัติศาสตร์ อย่างไรก็ตาม ในยุคโลกาภิวัตน์ที่ระยะห่างไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการเชื่อมโยงถึงกันอีกต่อไป การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันยิ่งทำให้พรมแดนที่แบ่งกันด้านต่าง ๆ เจือจางลง โลกเชื่อมโยงถึงกันมากขึ้นและในโลกที่การพึ่งพาอาศัยกัน เพื่อจะบรรลุเป้าหมายภายใน รัฐก็จำเป็นต้องเข้าไปผูกพันและร่วมมือกับรัฐอื่น ๆ ด้วยอาจจะในรูปแบบของ “พหุภาคี” ข้อท้าทายที่สำคัญคือหากรัฐจะให้นโยบายสาธารณะต่าง ๆ มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ สมรรถนะในการทำ “ธรรมาภิบาลตนเอง” (Self-governance) (McGrew et al. อ้างถึงใน ขจิต จิตตเสวี, 2557: 206) กระนั้น มุมมองที่ผ่านมาของรัฐก็มองว่าปัญหาชายแดนใต้เป็น “ปัญหาภายใน” จึงมักใช้วิธีจัดการเองเป็นการภายใน และปฏิเสธการเข้ามาเกี่ยวพันจากองค์กรนานาชาติ แม้ว่าจะมีนักวิชาการชี้ให้เห็นว่า ปัญหาชายแดนใต้มีสถานะความเป็นสากลในแง่ที่ว่าปัญหาที่ทั่วโลกต่างเผชิญในลักษณะที่คล้ายกันจึงเป็นประเด็นปัญหามานานาชาติสนใจมาตั้งแต่ต้น (คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี, 2559: 20) คือ เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับคนกลุ่มน้อยต่างศาสนาและชาติพันธุ์ที่เกิดขึ้นในหลายภูมิภาคใน

ปัจจุบัน แต่ด้วยมุมมองต่อปัญหาชายแดนใต้ของรัฐไทยมิได้ให้ความสำคัญกับมิติความเป็นปัญหาสากลที่หลายพื้นที่เผชิญ หากแต่ให้น้ำหนักกับเรื่องความมั่นคงภายในที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับ “การปกป้องดินแดน” และ “การรักษาอำนาจรัฐ” (มารค ตามไท และ สมเกียรติ บุญชู, 2551: 54) เมื่อเป็นดังนี้ การพิจารณาศึกษาเทียบเคียงประสบการณ์การแก้ไขปัญหาดังกล่าวกับประสบการณ์ของประเทศอื่น ๆ จึงไม่ค่อยได้รับความสำคัญในวงกว้างเท่าที่ควรและทันต่อสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงที่มีความซับซ้อนมากขึ้นเมื่อเวลาเดินทางผ่านไปหลายปีแล้ว

ดังนั้น การทบทวน *นโยบายความมั่นคงแห่งชาติจังหวัดชายแดนภาคใต้ เปรียบเทียบในรอบ 30 ปี* คือระหว่างปี พ.ศ.2517 – 2546 ของ มารค ตามไท และสมเกียรติ บุญชู (2551: 43-107) จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้เข้าใจกรอบวิธีคิดของรัฐไทยต่อการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้ที่อาจจะผูกขาดกับวิธีคิดแบบรัฐไทยที่ขาดการเชื่อมโยงกับบริบทสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

เพื่อให้เห็นเส้นทางพัฒนาการการแก้ไขปัญหาของรัฐที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น มารค ตามไท และสมเกียรติ บุญชู (2551) ได้ชี้ให้เห็นว่า ในปี พ.ศ. 2512 รัฐสภาไทยได้ผ่านความเห็นชอบนโยบายความมั่นคงที่มองเห็นว่าปัญหาชายแดนใต้มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาที่มีความหลากหลายมิติมากขึ้นซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่เริ่มเปิดทางให้มุมมองต่อสถานะของปัญหาชายแดนใต้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้สำคัญต่อ “การกำหนดนโยบาย” เกี่ยวกับชายแดนใต้และ “วิธีการแก้ไขปัญหา” ในเวลาต่อมา กระนั้นจากแนวนโยบายของรัฐไทยในช่วง 30 ปีนี้ก็ยังให้น้ำหนักกับสถานะปัญหาความมั่นคงภายใน การปกป้องดินแดน และการรักษาอำนาจรัฐเป็นศูนย์กลาง ยิ่งกว่านั้น ในนโยบายความมั่นคงเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ปี พ.ศ. 2509-2512 ยังมีข้อความที่แสดงให้เห็นความกังวลต่อบทบาทของต่างชาติค่อนข้างมากโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง ดังปรากฏในข้อความ...การป้องกันแทรกซึมและบ่อนทำลายจากต่างประเทศ ว่า

ยังเป็นเรื่องยากที่จะป้องกันการแทรกซึมบ่อนทำลายจากต่างประเทศ เนื่องจากปัจจัยในเรื่องสภาพที่ตั้งของพื้นที่ซึ่งอยู่ติดกับทะเลและชายแดนมาเลเซียที่สามารถหลบหนีเข้า-ออก ผ่านแดนใต้ตลอดเวลา (มารค ตามไท และ สมเกียรติ บุญชู, 2551: 75)

สำหรับมุมมองของ...? อันที่จริงมีบทวิเคราะห์จากเว็บไซต์ประชาไทเรื่อง *นโยบายการแก้ปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนและขบวนการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2524 – 2545* ที่ให้ภาพกว้าง ๆ เกี่ยวกับมุมมองของรัฐและนโยบายการแก้ปัญหาของรัฐไว้อย่างน่าพิจารณาดังนี้

รัฐมองว่าการแก้ปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดน และขบวนการก่อการร้าย ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในสมัยรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจร จนถึงรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งถือว่าเป็นยุคอำนาจนิยม ได้ใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบให้กำลังปราบปรามอย่างรุนแรง เหมือนกับการปราบปรามคอมมิวนิสต์ เป็นการปราบปราม

ที่โหดร้ายผิดมนุษย...นโยบายของรัฐในยุคอำนาจนิยมในขณะนั้น เป็นนโยบายที่แบ่งแยกผู้คนที่เห็นต่างจากรัฐให้เป็น "อื่น" เป็นอะไรบางอย่างที่ไม่ใช่คนไทย เพื่อให้ง่ายต่อการปราบปราม แต่รัฐก็ได้บทเรียนที่สำคัญยิ่งคือ การใช้ความรุนแรงกับประชาชน เป็นสิ่งที่ทำให้กองกำลังติดอาวุธ ของขบวนการแบ่งแยกดินแดนและขบวนการก่อการร้าย ต่าง ๆ รวมทั้งพรรคคอมมิวนิสต์กลับแข็งแรงแรงมากยิ่งขึ้น ได้รับกำลังสนับสนุนจากประชาชนมากขึ้น โดยเฉพาะขบวนการแบ่งแยกดินแดน และขบวนการก่อการร้ายในภาคใต้ ได้มวลชนในพื้นที่และเงินสนับสนุน จากกลุ่มมุสลิมที่อยู่นอกประเทศไทย เพราะมีความรู้สึกเห็นใจ และมองว่ารัฐบาลไทยกดขี่ชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ประชาไท, 2548, เน้นโดยผู้วิจัย)

จะเห็นได้ว่า มุมมองของรัฐที่รับรู้ต่อปัญหาแบบหนึ่งสัมพันธ์กับการใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบหนึ่ง ซึ่งอาจจะไม่ได้ตรงกับรากเหง้าของปัญหาที่ซับซ้อนและซ้อนลึกในระดับอุดมการณ์ ส่งผลให้ยุทธวิธีในการปราบปรามไม่สามารถขุดรากเหง้าของปัญหาได้และทำให้ปัญหาสั่งสมและรอวันปะทุขึ้นมาเป็นระลอก ๆ เมื่อใดที่สบช่องของโอกาส

กล่าวอีกทางหนึ่ง ความจำเป็นที่ต้องกล่าวถึงสถานะของปัญหาชายแดนใต้ในมุมมองของรัฐในอดีต มีความเชื่อมโยงกับมุมมองของผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้ในปัจจุบัน เนื่องจากผู้รับผิดชอบยุทธศาสตร์หลักในการแก้ไขปัญหาในระดับปฏิบัติการยังคงพึ่งพิงฝ่ายความมั่นคงที่มีทหารเป็นผู้สำคัญและแนวทางในการแก้ไขปัญหาแบบเดิมนั้นส่งต่อกันมาผ่านระบบการศึกษาอบรมและวัฒนธรรมของกองทัพ ดังนั้น มุมมองต่อฝ่ายที่ต่อต้านรัฐจึงไม่ได้เปลี่ยนไปมากนัก ยกเว้นการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งได้ประกาศคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/23 ให้เป็น "นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยุติสถานการณ์สงครามปฏิวัติของคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว ซึ่งมีลักษณะพิเศษ คือ “การยอมรับการดำรงอยู่ของอีกฝ่าย”² การลดเงื่อนไขที่สร้างความอยุติธรรมต่าง ๆ ในสังคมเพื่อไม่ให้พลังการสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์ขยายวงกว้างออกไป และการ “ยอมรับอดีตศัตรูให้เป็นผู้หลงผิด” เท่านั้นโดยเขาเหล่านั้น คือ “คนไทย” เป็นการปฏิบัติต่อศัตรูในฐานะมิตร เพื่อเปิดทางให้ “ผู้หลงผิด” เหล่านั้นสามารถกลับมาใช้ชีวิตร่วมกันในสังคมได้ (ประชาไท, 2548)

ทว่ายังพอมีความข้อติดอยู่บ้างว่า ยังมีมุมมองของฝ่ายรัฐต่อปัญหาชายแดนใต้ของอดีตข้าราชการระดับสูงของสภาความมั่นคงแห่งชาติของไทยให้ข้อพิจารณาที่สำคัญคือ “ปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นเป็นปัญหาการเมือง ไม่ใช่เรื่องของคนร้ายหรืออาชญากรรมธรรมดา” (พิชัย,

² ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำหยาบมาตลอดประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้ เพราะรัฐไทยมองว่าการยอมรับการดำรงอยู่ของอีกฝ่ายจะเป็นการยกสถานะของคู่ขัดแย้ง

2561: หน้าคำนิยาม 5) คำเตือนของพิชัยข้างต้นมีนัยยะไม่เพียงแต่แว่นในการมองปัญหาเท่านั้น แต่สัมพันธ์กับวิธีการจัดการกับปัญหาอีกด้วย เพราะเมื่อมองเป็นเรื่องอาชญากรรมวิธีการจัดการกับปัญหาอาจเป็นวิธีการอื่น เช่น การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษอย่างรุนแรงเพื่อการกำราบปราบปราม หรือทำให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม แต่เมื่อเป็นเรื่องการเมือง วิธีการจัดการจึงไม่ใช่เพียงแค่การใช้กฎหมายหากแต่เป็นการจัดการกับอำนาจและการสร้างดุลอำนาจระหว่างประชาชนกับรัฐ เช่นเดียวกับความขัดแย้งทางการเมืองในเรื่องอื่นๆในอดีต เช่น ความขัดแย้งทางอุดมการณ์ระหว่างรัฐกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) หรือความขัดแย้งระหว่างมวลชนสีต่างๆ เมื่อไม่นานมานี้ ทั้งหมดนี้ก็เป็นปัญหาการเมือง กล่าวคือเป็นการเรียกร้องเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางอำนาจ การใช้กำลังหรือการก่อการร้ายเป็นเพียงเครื่องมือ หากได้หวังผลสำเร็จในการยึดอำนาจเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ แต่เพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้กับผู้มีอำนาจที่มาเจรจา เพื่อปรับเปลี่ยนนโยบาย ทำที่ หรือพฤติกรรมเท่านั้น (พิชัย, 2561 หน้าคำนิยาม 5) ดังนั้น นโยบายในช่วง

“ปี 2542...สมช. เตรียมที่จะเขียนนโยบายความมั่นคงชายแดนใต้ใหม่ จึงมีเจ้าหน้าที่กลุ่มหนึ่งใน สมช. ที่ต้องการ “เข้าใจ” จึงไปเดินพูดคุยกับประชาชนใน จชต. เขาอยากให้นโยบายมาจากประชาชน นโยบายที่เขียนจึงก้าวหน้ามาก เราเขียนนโยบายนี้ก่อนการตกลงสันติภาพที่ไอร์แลนด์เหนือ หรือที่เรียกว่าข้อตกลง Good Friday นโยบายของเราเป็นที่สนใจของต่างประเทศหลายประเทศ UN ได้อาไปแปลด้วย แต่ความย้อนแย้งก็คือ ทำไมนโยบายดีที่ประกาศใช้ได้เพียงสามปี พอขึ้นปีที่สี่ (ปี 2547) ความรุนแรงก็ปะทุขึ้น สำหรับผม คำตอบนั้นขัดพอสมควร นโยบายนั้นเริ่มที่ประชาชน เมื่อร่างเรียบร้อยแล้ว สุดท้ายนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติ แต่เรื่องที่มองข้ามไป คือ เจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ไม่เห็นด้วยกับการเอานโยบายและคนในพื้นที่เป็นศูนย์กลาง เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ชอบก็เลยต่อต้านอย่างรุนแรง จากใต้ดิน หัวหน้าในพื้นที่คนใดไม่ชอบก็ปิดตาข้างหนึ่ง ปลอ่ยให้ลูกน้องทำ...” (นักวิชาการระดับสูง, สัมภาษณ์ 16 สิงหาคม 2562)

ความโศคร้ายคือ แนวนโยบายที่ดีและมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีอายุสั้น และยังมีช่องว่างในการนำไปปฏิบัติ ขณะที่ความต่อเนื่องในเชิงการใช้กำลังปราบปรามของนโยบายรัฐมีมากกว่าที่จะใช้แนวทางการพูดคุย หรือแนวทางอื่นที่ลดการใช้ความรุนแรง เห็นได้จาก

แนวทางของนโยบาย 66/23 ที่ได้ถูกนำมาใช้แก้ปัญหาการก่อการร้ายในภาคใต้ ซึ่งเป็นที่มาของคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 8/24 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารราชการ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) จัดตั้งกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ 43 (พตท.43) มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการ ก่อการร้ายทุกรูปแบบ และให้กระทรวงมหาดไทย จัดตั้งศูนย์อำนวยการ

บริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) มีหน้าที่ในการดำเนินงานด้านการเมือง และสังคม จิตวิทยา เป็นการปฏิบัติงานด้านการเมือง ควบคู่ไปกับการปฏิบัติงานด้านการทหาร ภายใต้ การควบคุมของแม่ทัพภาค 4 การฝึกกำลังระหว่างหน่วยงาน และส่วนราชการของพล เรือน ตำรวจ ทหาร ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ขบวนการแบ่งแยกดินแดน และขบวนการโจร ก่อการร้ายต่าง ๆ ประสบความสำเร็จอย่างหนัก จากการปราบปรามของเจ้าหน้าที่ สมาชิก ของ BRN และ PULO ถูกปราบปราม ถูกจับกุม และมอบตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยเป็น จำนวนมาก เจ้าหน้าที่ระดับสูงของ ศอ.บต. กล่าวว่า ช่วงเวลาตั้งแต่ปี 2524 จนถึงปี 2545 ซึ่งเป็นปีที่มีการยุบ พทท. 43 ช่วงเวลาดังกล่าว มีผู้เข้ามอบตัวเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่า 1,200 คน (ประชาไท 2548, เน้นโดยผู้วิจัย)

2.3.4 มุมมองของฝ่ายขบวนการ

เพื่อจะเข้าใจกระบวนการแก้ปัญหาในชายแดนใต้ผ่านกระบวนการสันติภาพ จำเป็นต้อง กล่าวถึง ประวัติการต่อสู้และมุมมองของฝ่ายขบวนการในฐานะที่เป็นปรปักษ์ต่อรัฐ และเป็น “คู่สนทนา” ที่สำคัญยิ่งต่อการแก้ไขปัญหายาชายแดนใต้ ความเห็นของผู้นำขบวนการรายหนึ่งที่ปัจจุบันพำนักอยู่ใน ต่างประเทศให้ความเห็นต่อมุมมองต่อปัญหาและแนวทางในการแก้ปัญหาของประเทศไทยว่า

การที่รัฐมองสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเพียง “ปัญหาอาชญากรรม” นั้น ไม่เป็นผลดีต่อ กระบวนการแก้ปัญหาที่ตรงจุดอย่างแท้จริง เนื่องจากกลุ่มขบวนการต่อสู้ในพื้นที่ไม่ใช่ “อาชญา กร” ทัวไป หากแต่เป็น “นักต่อสู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่วางอยู่บนฐานชาตินิยมมลายู ปัตตานีอย่างเข้มข้น มีหลักการในการต่อสู้ตามแนวทางที่ชัดเจน และเราไม่ยอมรับในสิ่งที่รัฐ สยามยึดเยียดให้เรา (สัมภาษณ์, 18 เมษายน 2562)

ไม่ว่าจะนิยามความขัดแย้งในพื้นที่ชายแดนใต้อย่างไรก็ตาม คำอธิบายที่ชัดเจนที่สุดได้มาจาก นักรบฝ่ายรัฐผู้หนึ่งที่อยู่ในสมรภูมิภาคใต้มานานกว่า 10 ปีที่กล่าวว่าในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

“...มันเป็นสงคราม แต่ว่าเป็นสงครามประชาชน อันเกิดจากประชาชนเชื้อสายมลายู กลุ่มหนึ่งที่คิดต่อต้านอำนาจการปกครองของประเทศไทย และได้ใช้กระบวนการในระบบองค์กร ปฏิบัติดำเนินงานทำสงครามประชาชนต่อรัฐไทย ด้วยการจัดเป็นองค์กรปฏิวัติในลักษณะ องค์กรลับ ใช้งานมวลชนเป็นพื้นฐานในการต่อสู้ในทุกรูปแบบโดยใช้มวลชนที่เป็นเชื้อสาย มลายูเท่านั้น และใช้ยุทธวิธีเป็นหน่วยทหารขนาดเล็กเพื่อทำการต่อสู้กับรัฐไทยในรูปแบบ ของการก่อการร้ายในรูปแบบของกองโจรเพื่อสนับสนุนงานมวลชนให้เข้มแข็งขึ้น เพื่อจะ นำไปสู่การปกครองตนเองในลักษณะรัฐอิสลาม”(สำเร็จ ศรีหรั่ง, 2557: 146-147 อ้างถึง ใน ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี, 2560)

การรู้ว่ฝ่ายขบวนการมีจุดยืนในการต่อสู้แบบใดย่อมทำให้บทสนทนาในกระบวนการพูดคุยเพื่อหาทางออกร่วมกันเป็นไปได้โดยตรงประเด็นมากขึ้น งานวิจัยชิ้นล่าสุดของ มาร์ค ตามไท เรื่อง *สานฝันปาตานีโดยไม่ใช้ความรุนแรง: การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่ (2562)* โดยมีจุดมุ่งหมายในงานวิจัยเพื่อที่จะหาว่าเหตุผลของคนปาตานีที่ต้องการเอกราชมีอะไรบ้าง ประโยชน์ของการรู้เหตุผลนี้สำคัญเพราะจะสามารถรู้ถึงคุณค่าที่เป็นฐานของเหตุผลเหล่านั้น เมื่อรู้ว่าคุณค่าชุดนั้นคืออะไรก็จะสามารถศึกษาลักษณะของคุณค่านั้นได้ซึ่งเป็นจุดสำคัญในการหาวิธีลดความรุนแรงและนำสันติสุขมาให้คนที่อาศัยในพื้นที่ทุกคน อีกทั้งจะช่วยวางขบวนการเอกราชปาตานีในกลุ่มขบวนการเอกราชอื่นๆที่มีมากมายในโลกปัจจุบัน ซึ่งมีความสำคัญในการทำความเข้าใจกับแนวทางสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ อีกจุดมุ่งหมายหนึ่งของงานวิจัยคือการศึกษา วิเคราะห์ และเก็บบทเรียน ของแนวทางพัฒนาการการต่อสู้เพื่อเอกราชในต่างประเทศเพื่อที่จะดูความสัมพันธ์ระหว่างวิธีเคลื่อนไหวไปสู่เอกราชกับความรุนแรงที่เกิดขึ้น ขบวนการเอกราชที่ศึกษาคือขบวนการที่ Catalonia, Quebec, Scotland และ Okinawa (มาร์ค ตามไท, 2562: บทสรุปผู้บริหาร) โดยในการวิจัยดังกล่าว มาร์ค ตามไท ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นแนวร่วมขบวนการจำนวน 1,000 คน ให้ข้อมูลที่น่าจะสะท้อนจุดยืนในการต่อสู้ของฝ่ายขบวนการได้ดีมากอีกมิติหนึ่ง โดยมาร์ค ตามไท พบว่า จากงานวิจัยที่มีการสัมภาษณ์ผู้เห็นต่าง 1,000 คน โดยมีคำถามคือ ทำไม “เอกราช” จึงสำคัญทำให้หยุดต่อสู้ไม่ได้ และการต่อสู้แบบที่เป็นอยู่คือสู้แบบใช้กำลังแล้วจะได้อะไร ได้คำตอบมา 1,600 คำตอบ ซึ่งจัดแบ่งเป็น 4 กลุ่มดังนี้

- 1) อยากได้แผ่นดินของเราคืนมา (ร้อยละ 70 ของคำตอบ)
- 2) หหมดความหวังที่จะแก้ปัญหากับรัฐไทยเช่น ปัญหาความยุติธรรม ซึ่งได้ใช้ความพยายามแล้วแต่ไม่เป็นผลใด ๆ (ร้อยละ 24 ของคำตอบ)
- 3) เป็นหน้าที่ทางศาสนา เราจึงต้องการสถาปนารัฐอิสลามที่ใช้ กฎชารีอะห์ (Shariah) (กว่าร้อยละ 10 ของคำตอบ)
- 4) เราต่างกันมากเกินไป รัฐที่เราอยากเห็นและอยากเป็นส่วนหนึ่งนั้น มีคุณค่า ค่านิยม อุดมการณ์ที่ต่างจากระบบเก่า ๆ และต่างจากวัฒนธรรมอุปถัมภ์และอำนาจนิยม ในอนาคต เราเป็นเพื่อนบ้านที่ดีกันได้ แต่ไม่อยากจะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทย (25% ของคำตอบ) ทั้งนี้ มาร์ค ตามไท ให้ข้อสังเกตเตือนสติด้วยว่าจำนวนรวมเปอร์เซ็นต์ที่มากกว่า 100 % นั้นเป็นเพราะคนหนึ่งอาจมีหลายคำตอบ

2.3.5 มุมมองนานาชาติต่อความขัดแย้งชายแดนใต้

2.3.5.1 ความขัดแย้งด้วยอาวุธภายในประเทศ (Intrastate armed conflict)

Möller, DeRouen Jr., Bercovitch, and Wallensteen (2007: 373-391) ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็นในปี ค.ศ. 1989 สังคมโลกมีแนวโน้มจะเผชิญกับความขัดแย้งรูปแบบใหม่ที่เรียกว่าเป็นความขัดแย้งแบบสงครามกลางเมือง (Civil war) ที่มีคู่ขัดแย้งเป็นรัฐฝ่ายหนึ่งกับ

ขบวนการด้านรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นความขัดแย้งภายในรัฐ (Intra-state conflict) มากขึ้น Möller et al (2007) ขยายความว่าในช่วงปี 1997 -2004 ภูมิภาคเอเชียเป็นภูมิภาคที่มีความขัดแย้งภายใน (Intra-state conflict) สูงมากที่สุดคิดเป็น 1 ใน 4 ของความขัดแย้งที่อยู่ในนิยามว่าเป็นความขัดแย้งภายในประเทศทั้งหมด 128 กรณี เมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่น ๆ ของโลก กล่าวโดยเฉพาะเจาะจงในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เขตเดียวสัดส่วนความขัดแย้งภายในก็มีสูงถึงร้อยละ 14 แล้ว (Möller et al, 2007: 375)

ปี 2015 ศูนย์วิจัยนโยบาย มหาวิทยาลัยสหประชาชาติ (Centre for Policy Research, United Nations University) ได้เผยแพร่รายงานวิจัยเรื่อง *Intrastate-based Armed Conflicts: Overview of global and regional trends (1990-2013)* ซึ่งเป็นการสำรวจความขัดแย้งรอบโลกโดยพิจารณาที่รูปแบบความขัดแย้งรุนแรงภายในประเทศต่าง ๆ ที่มีการใช้กำลังอาวุธ และรายงานออกมาเป็นรายภูมิภาคเพื่อชี้ให้เห็นแนวโน้มของสถานการณ์ความขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ ดังกล่าวรอบโลก

เกณฑ์การพิจารณาความรุนแรงใช้การนับจากจำนวนเหยื่อที่ถึงตายมากกว่า 1,000 รายต่อปีและเรียกว่า “Major civil wars” กับ “Minor civil wars” ซึ่งมีจำนวนเหยื่อที่ถึงตายตั้งแต่ 999 ลงมาถึง 25 รายต่อปี ผลจากการวิจัยพบว่า ความขัดแย้งประเภทหลังสูงกว่าประเภทแรกอย่างน้อย 15 เท่าของความขัดแย้งแบบ Major civil wars เฉพาะในปี 2009 ความขัดแย้งแบบ Major civil wars อยู่ที่ระดับ 5 ในขณะที่ความขัดแย้งแบบ Minor civil wars อยู่ที่ระดับมากกว่า 30 และในปี 2013 ความขัดแย้งแบบ Major civil wars สูงขึ้นไปอยู่ที่ระดับ 12 และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นได้อีก ส่วนความขัดแย้งแบบ Minor civil wars อยู่ที่ระดับ 25 ลดลงจากปีก่อน ๆ หน้านั้น

เมื่อพิจารณาเป็นรายภูมิภาค ไทยอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และถูกนับให้อยู่ในประเทศที่มีความขัดแย้งภายในรัฐนี้ด้วย แต่ไม่ว่าสถานการณ์ความรุนแรงในชายแดนใต้จะถูกมองอย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงประการหนึ่งที่ไม่อาจปฏิเสธได้คือ 15 ปีที่ผ่านมา นานาชาติจำนวนมากต่างให้ความสนใจต่อปัญหาการขัดกันด้วยอาวุธที่ชายแดนของไทยเป็นจำนวนมากและต่างก็ปรารถนาจะมีส่วนช่วยแก้ปัญหาไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

2.3.5.2 ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความไม่ไว้วางใจที่ประชาชนมีต่อรัฐ

หลักฐานสำคัญเกี่ยวกับความสนใจของนานาชาติในสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงในชายแดนใต้คืองานศึกษาค้นคว้าวิจัยที่เพิ่มมากขึ้นเป็นประวัติการณ์ ทว่างานวิจัยจากนักวิชาการภายนอกที่น่าสนใจชิ้นหนึ่งที่ให้น้ำหนักกับสาเหตุที่ทำให้ความขัดแย้งรุนแรงยืดเยื้อและยากต่อการแก้ไขโดยมีข้อสมมติฐานว่าความไว้วางใจของประชาชนต่อรัฐบาลเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งรุนแรงยืดเยื้อและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ ทางชาติพันธุ์ ทางศาสนามีผลต่อความไว้วางใจของประชาชนด้วย โดย Engvall

ใช้วิธีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในระดับครัวเรือน และพบว่าข้อสมมติฐานของเขาถูกที่ว่าความขัดแย้งยืดเยื้อเพราะเกี่ยวพันโดยตรงกับ “ความไว้วางใจ” ที่ประชาชนในพื้นที่ชายแดนใต้รู้สึกว่าจะไม่สามารถมอบให้กับรัฐบาลไทยได้อย่างมากพอ

ข้อเสนอจากงานวิจัยของเขาเสนอว่า หากรัฐยอมรับให้ภาษามลายูเป็นภาษาทางการอีกภาษาหนึ่งที่สามารถใช้ได้ในพื้นที่ชายแดนใต้ หรือเรียกว่า ภาษาทำงาน (working language) รวมถึงการยกระดับคุณภาพชีวิตทางสังคมและทางเศรษฐกิจของประชาชนในพื้นที่ให้ดียิ่งขึ้นน่าจะมีส่วนช่วยให้การคลี่คลายแก้ไขปัญหของรัฐได้ผลยิ่งขึ้น (Engvall, 2010: 13 - 51)

มุมมองจากต่างประเทศมีผลต่อแนวทางในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้ที่สำคัญ อย่างน้อยในสายตาของรัฐไทยซึ่งมีความระมัดระวังอย่างมากต่อการใช้คำเรียกขานสถานการณ์ ตลอดจนเหตุการณ์ต่าง ๆ ในพื้นที่เพราะมีข้อกังวลเรื่องการจะถูกแทรกแซงจากต่างประเทศ หรือการยกระดับปัญหาภายในให้เป็นปัญหาระดับสากลซึ่งจะเปิดช่องให้นานาชาติเข้ามาแทรกแซงได้ ในที่สุดซึ่งมุมมองดังกล่าวข้างต้นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขอย่างไม่อาจปฏิเสธได้

กล่าวอย่างกระชับ มุมมองต่าง ๆ ที่กล่าวมาแม้จะมีได้เป็นมุมมองทั้งหมดที่มีต่อปัญหาชายแดนภาคใต้ แต่มุมมองต่าง ๆ เหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้กำหนดแนวนโยบายในการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้ โดยเฉพาะเมื่อกระบวนการพูดคุยสันติภาพเริ่มต้นอย่างที่รัฐไทยยังถือว่าขาดความพร้อมอยู่มาก ดังนั้น การพยายามรวบรวมมุมมองต่อรากเหง้าของปัญหาในมิติต่าง ๆ อย่างรอบด้านเพื่อนำมาเป็นต้นทุนในการวิเคราะห์สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องก่อนที่จะลงมือแก้ปัญหาด้วยการพูดคุยหรือปฏิบัติการอื่นใดย่อมเป็นสิ่งที่ช่วยให้แก้ปัญหาได้ตรงจุดและรอบด้านยิ่งขึ้น

2.4 ทบทวนแนวคิดเรื่องกระบวนการสันติภาพ (Peace process)

2.4.1 ความหมายของกระบวนการสันติภาพ (Peace Process Definitions)

ความหมายของกระบวนการสันติภาพ Peace Process คืออะไร เมื่อค้นหาจากพจนานุกรมซึ่งน่าจะเป็นฐานข้อมูลที่เปิดกว้างให้เข้าถึงได้อย่างกว้างขวางพบว่ามีการให้คำนิยามไว้ดังนี้ คือ Collins English Dictionary ให้ความหมายว่า หมายถึง กระบวนการที่ประกอบด้วยการประชุมหลาย ๆ ครั้ง มีข้อตกลงที่อาจจะหลากหลาย และมีการต่อรองซึ่งไม่ใช่ครั้งเดียว และกระบวนการดังกล่าว นั้นเกี่ยวข้องกับคน เช่น นักการเมืองที่เข้ามาเกี่ยวข้องเมื่อพวกเขาเหล่านั้นพยายามที่จะจัดการอะไรบางอย่างเกี่ยวกับสันติภาพระหว่างประเทศ หรือ ระหว่างกลุ่มที่กำลังต่อสู้กันอยู่ “A peace process consists of all the meetings, agreements, and negotiations in which people such as politicians are involved when they are trying to arrange peace between countries or groups that are fighting with each other”. (www.collinsdictionary.com)

สำหรับในทางวิชาการ คำว่า “กระบวนการสันติภาพ (peace process)” เป็นศัพท์ที่ค่อนข้างใหม่ที่ใช้อธิบายถึงความพยายามและกรอบเวลาที่จำเป็นต่อการยุติสงครามหรือความขัดแย้งที่มีการใช้ความรุนแรงในระดับที่ใกล้เคียงกับสงครามภายในรัฐ (Ramcharan, 2009) แต่หากพิจารณาจากจำนวนการอ้างอิงถึงการใช้คำว่า “Peace process” พบว่ามีการใช้คำๆ นี้ใช้กันอย่างแพร่หลายในบริบทของความขัดแย้งระหว่างอาหรับกับอิสราเอลโดยที่งานของ William B. Quandt เรื่อง *Peace process: American diplomacy and the Arab-Israeli conflict since 1967* (2001) ซึ่งเป็นงานที่ได้รับการอ้างอิงสูงถึง 670 ครั้ง ระบุสอดคล้องกันว่า การใช้คำ Peace process นั้นแพร่หลายในบริบทความขัดแย้งระหว่างอาหรับกับอิสราเอลอันเนื่องมาจากลักษณะของความขัดแย้งดังกล่าวที่ยืดเยื้อ และได้มีความพยายามทางการทูตจากหลายฝ่ายที่จะหาแนวทางแก้ไขความขัดแย้งอย่างค่อยเป็นค่อยไปเป็นลำดับขั้นตอน

ก่อนหน้านี้ เมื่อกล่าวถึงความพยายามในการแก้ไขความขัดแย้งรุนแรงที่ต้องใช้เวลานาน ผู้เกี่ยวข้องมักจะใช้คำว่า “การเจรจาสันติภาพ (peace negotiations)” เป็นที่น่าสังเกตว่า โดยส่วนใหญ่แล้วคำว่า “กระบวนการสันติภาพ” จะเกี่ยวข้องกับกรณีที่เป็นสงครามระหว่างรัฐเป็นหลัก เพราะประวัติศาสตร์ความเป็นมาของการเจรจาสันติภาพนั้นเป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายในยุคหลังสงครามสามสิบปีในยุโรปกลาง ที่เรียกว่า “สันติภาพแห่งเวสฟาเลีย” (โรเปอร์ส, 2556: 42)

มีข้อสังเกตว่า การใช้ถ้อยคำดังกล่าวเป็นการใช้กับกรณีที่เกี่ยวข้องกับสงครามระหว่างรัฐ ซึ่งอาจจะสร้างความวิตกกังวลให้กับรัฐและสังคมไทยได้ อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องยืนยันด้วยว่า สถานการณ์ความขัดแย้งที่ชายแดนใต้เป็นความขัดแย้งภายในประเทศ และถึงแม้ว่าจะเป็นความขัดแย้งภายในทว่าความเสียหายที่มากทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนระยะเวลาของความขัดแย้งรุนแรงที่ยืดเยื้อยาวนานมาถึง 15 ปีกว่าก็ทำให้ “กระบวนการสันติภาพ” ก็ยังคงมีความชอบธรรมอยู่เมื่อสำรวจเทียบเคียงกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐของฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย หรือที่อื่น ๆ ดังนั้น การให้คำนิยามที่ชัดเจนยิ่งขึ้นอาจจะช่วยลดทอนความวิตกกังวลดังกล่าวลงได้บ้าง ซึ่งสอดคล้องกับที่ผู้เชี่ยวชาญ นอร์เบิร์ต โรเปอร์ส (2556) ตั้งข้อสังเกตว่าควรจะมีการให้คำนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพเพื่อประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจความหมายที่ครบถ้วนรอบด้าน

Lederach (1997) ทำให้กระบวนการสันติภาพเห็นเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ด้วยเขาเสนอว่า ช่องทาง (Track) ของกระบวนการสันติภาพนั้นมี 3 ช่องทางที่สำคัญ กล่าวคือ ช่องทางที่ 1 อยู่ในระดับผู้นำการตัดสินใจระดับสูง (Track 1) ช่องทางที่ 2 (Track 2) อยู่ในระดับภาคประชาสังคม กลุ่มองค์กรเคลื่อนไหว และช่องทางที่ 3 (Track 3) คือในระดับประชาชน

โรเปอร์สขยายความกระบวนการสันติภาพให้เห็นเป้าหมายปลายทางของกระบวนการสันติภาพ 2 รูปแบบที่สำคัญมาก เขาเสนอว่า

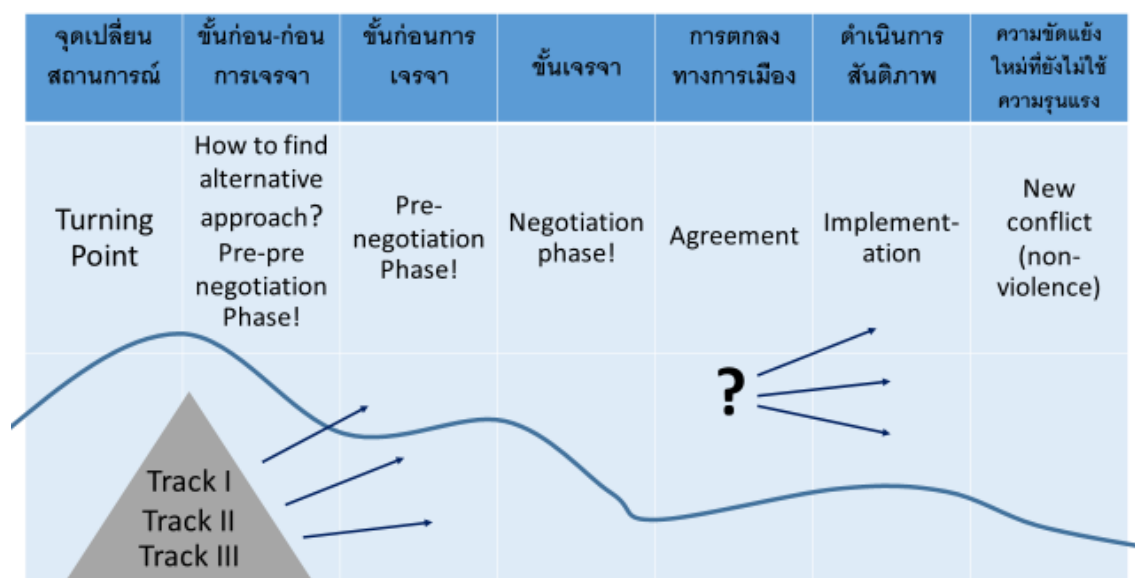
กระบวนการสันติภาพคือ ลำดับของช่วงเวลา ขั้นตอน และกิจกรรมทางการเมืองและสังคมในหลายระดับที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อยุติความรุนแรงทางการเมือง (สันติภาพเชิงลบ) เพื่อที่จะนำไปสู่การแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งที่ยืดเยื้อเรื้อรังไปสู่สันติภาพที่ยุติธรรมและยั่งยืน ในความหมายของสันติภาพเชิงบวก (โรเปอร์ส. 2556: 44)

โรเปอร์ส (2556) ทบทวนสถานะทางความรู้จากงานวิจัยด้านกระบวนการสันติภาพ และพบว่า ส่วนมากให้ความสำคัญกับ “กรณีศึกษา” เป็นหลัก

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยเชิงเปรียบเทียบกระบวนการสันติภาพระหว่างกรณีศึกษาในที่ต่าง ๆ ของ Tonge (2014) ซึ่งทำให้ความหมายของกระบวนการสันติภาพครอบคลุมกระบวนการสันติภาพที่นำมาใช้ในการคลี่คลายความขัดแย้งภายในรัฐ (Intra-state) ในหลาย ๆ กรณี เช่น ในบอสเนีย เฮอร์เซโกวีนา ในเลบานอน

2.4.2 การทำงานของกระบวนการสันติภาพ

ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี (2558) เขียนถึงความเป็นจริงได้ของสันติภาพที่เขาพบจากการสนทนากับนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านการคลี่คลายแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งชาวเยอรมัน นอร์เบิร์ต โรเปอร์ส ผู้ซึ่งผ่านประสบการณ์การแก้ปัญหาความขัดแย้งในที่อื่น ๆ มาแล้ว โดยนอร์เบิร์ตได้นำเสนอให้เห็นภาพรวมของกระบวนการสันติภาพที่ประกอบด้วยอย่างน้อย 7 ขั้นตอนตามรูปแบบที่นอร์เบิร์ตเสนอ ในภาพ 2.2



ต้นแบบกระบวนการสันติภาพ (Peace Process model)

ที่มา: ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี (2558, คำนำ(15))

ต้นแบบกระบวนการสันติภาพดังกล่าวอาจใช้เป็นแนวทางเพื่อให้เห็นภาพรวมของกระบวนการสันติภาพที่ต้องอาศัยกระบวนการ ขั้นตอน และเวลาในแต่ละช่วงเพื่ออย่างน้อยจะพอทำให้ผู้ที่คาดหวังจะให้สันติภาพเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งใจปรารถนาได้พอเห็นว่าเหตุใดความปรารถนานั้นอาจจะยังไม่บังเกิดผลในระยะเวลาอันสั้น ยิ่งกว่านั้น “การแก้ปัญหาแบบนี้ไม่ใช่การหาสูตรสำเร็จมาใช้” หากแต่เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัย “เวลา” และบอกไม่ได้ว่า “กี่ปี” สิ่งที่สำคัญคือ “การสร้างบรรยากาศให้มีการพูดคุยกันเพื่อแก้ปัญหาให้ชัดเจนขึ้น ต้องทำไปทีละขั้นตอน ไม่มีสูตรตายตัว แต่ต้องคุยกันให้มากขึ้นกว่าจะหาความเห็นร่วมสำหรับทุกคนได้” (โรเปอร์ส, 2558: 33)

2.5 ทบทวนเส้นทางการแก้ปัญหาชายแดนใต้

จากข้อสมมติฐานที่ว่า การแก้ปัญหาชายแดนใต้ไม่อาจจะจำกัดอยู่ภายในประเทศเพียงเท่านั้น หากแต่จำเป็นต้องพิจารณาเปิดพื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมจากองค์กรภายนอกประเทศเพิ่มขึ้นไม่ทางใดก็ทางหนึ่งอันเนื่องมาจากเงื่อนไขทางการเมืองโลกและการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ เอกสารทางวิชาการสำคัญที่เขียนโดยรุ่งรวี เณิมศรีภิญโญรัช (2558) ในหนังสือชื่อ “เส้นทางกระบวนการสันติภาพปาตานี” ได้พยายามสะท้อนเส้นทาง “อันคดเคี้ยว” และ “ไม่เป็นเส้นตรง” ดังที่นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งด้วยกระบวนการสันติภาพได้นำเสนอไว้ Körppen, Ropers, and Giessmann (2001) งานของรุ่งรวี (2558) ให้ภาพกระบวนการสันติภาพที่ขึ้นในอดีตร่องกระบวนการพูดคุยอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 ซึ่งรุ่งรวี (2558: 62) ได้ชี้ให้เห็นกระบวนการถกเถียงทั้งเนื้อหาและการลำดับเส้นเวลาบนโต๊ะพูดคุยระหว่างตัวแทนรัฐบาลไทย ซึ่งเป็นฝ่าย A กับ ตัวแทนปียาร์เอ็น ซึ่งเป็นฝ่าย B และมีมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2556 ซึ่งเป็นการพบกันครั้งแรก และมีการนัดหมายเพื่อจะพบกันอีกครั้งที่ 2 ทว่าก่อนที่จะได้พบกันทางฝ่ายปียาร์เอ็นได้ใช้การสื่อสารผ่านทางช่องทางสื่อออนไลน์ คือ Youtube 26 เมษายน 2556 พร้อมข้อเสนอจากฝ่ายของปียาร์เอ็นที่สำคัญ 5 ประการถึง “นักล่าอาณานิคมสยาม” คือ

ประการแรก ยอมรับให้มาเลเซียเป็น ผู้ไกล่เกลี่ย ไม่ใช่ เพียงผู้อำนวยความสะดวก

ประการที่สอง ยอมรับว่าการพูดคุยกับปาตานีครั้งนี้ นำโดยปียาร์เอ็น

ประการที่สาม ยอมรับให้มีสักขีพยานจากประเทศอาเซียน โอไอซี และเอ็นจีโอต่างประเทศ

ประการที่สี่ ยอมปล่อยผู้ที่ถูกควบคุมตัวและยกเลิกหมายจับในคดีความมั่นคงทั้งหมดโดยไม่มีเงื่อนไข และ

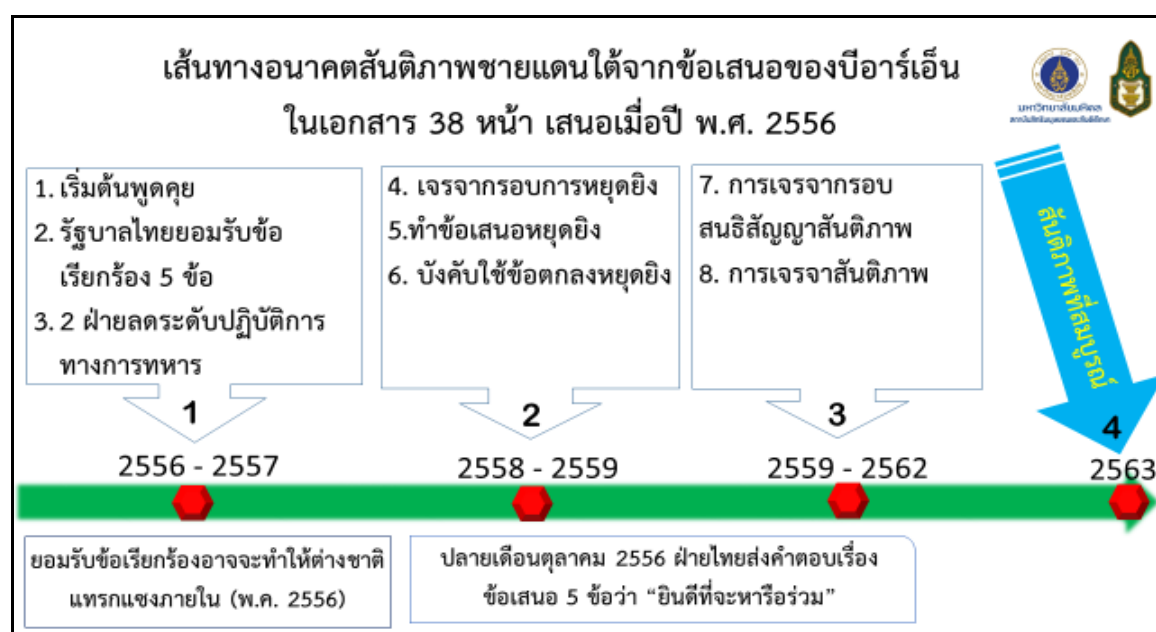
ประการที่ห้า ยอมรับว่าปียาร์เอ็นเป็นขบวนการปลดปล่อยปาตานีไม่ใช่กลุ่มแบ่งแยกดินแดน (รุ่งรวี 2558: 65)

หลังจากที่มีการออกแถลงการณ์ผ่านสื่อครั้งนั้น อ่านได้ว่าเป็นการยื่นข้อเรียกร้องนอกโต๊ะการพูดคุย ส่งผลให้ทางฝ่ายไทยไม่สบายใจและกลายเป็นความตึงเครียดด้วยสื่อดังกล่าวเผยแพร่ไปอย่าง

กว้างขวางและรวดเร็ว นำมาสู่การวิพากษ์วิจารณ์ขนานใหญ่ถึงสถานะความได้เปรียบเสียเปรียบของฝ่ายไทย และกระแสการวิพากษ์วิจารณ์มีแนวโน้มไปในทางที่ไม่สนับสนุนให้ฝ่ายไทยใช้กระบวนการพูดคุยกับฝ่ายขบวนการป็อาร์เอ็นเท่าไรนัก กระนั้นการนัดหมายเพื่อพบปะพูดคุยก็ยังคงมีต่อไปท่ามกลางความวิตกกังวลของทางฝ่ายไทยที่สะท้อนผ่าน พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น ได้ออกมาแสดงความไม่เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องทั้งห้าประการนั้นและย้ำว่า ปัญหาชายแดนใต้เป็น “เรื่องภายใน” ของไทย ขณะที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าฝ่ายค้านก็เห็นในทำนองเดียวกันและเน้นว่า หากมาเลเซียเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย และองค์กรต่างชาติเข้ามาเกี่ยวข้องก็อาจจะทำให้ปัญหา “ลุกลามมากยิ่งขึ้น”(มติชนรายวัน 1 พฤษภาคม 2556, อ้างถึงใน รุ่งรวี เกลิมศรีภิญโญ, 2558: 67)

การพบปะพูดคุยระหว่างป็อาร์เอ็นและฝ่ายไทยยังคงดำรงอยู่ต่อไป ในระหว่างนั้น ทางฝ่ายป็อาร์เอ็นได้มีการนำเสนอเอกสาร 38 หน้า ที่เป็นการออกแบบเส้นทางของสันติภาพไว้ 10 ขั้นตอน (roadmap) ซึ่งวางฉากทัศน์อนาคตไว้ว่ากระบวนการสันติภาพจะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ใน 8 ปี โดยแบ่งเป็น 4 ขั้นตอน (รุ่งรวี เกลิมศรีภิญโญ, 2558: 87-89) 9 ระยะ ในภาพ 2.2

ภาพ 2.3 ข้อเสนอเส้นทางสันติภาพของป็อาร์เอ็น



ผ่านไป 2 เดือนก่อนที่ฝ่ายไทยจะให้คำตอบแก่ป็อาร์เอ็นในระหว่างนั้นก็มีข่าวว่าจะมีการนัดพบกันเป็นครั้งที่ 4 ในวันที่ 20 ตุลาคม ทว่านัดหมายดังกล่าวก็ถูกเลื่อนออกไป กระทั่งปลายเดือนรัฐบาลจึงได้ส่งเอกสารคำตอบให้ทางฝ่ายป็อาร์เอ็น แต่ไม่ได้มีการวางเส้นทางอนาคตเสนอกลับไปให้พิจารณาด้วย มีเพียงข้อเสนอที่ทางฝ่ายไทยเสนอเพิ่มเติม 2 ประเด็นคือ

เสนอให้สองฝ่ายร่วมมือกันลดความหวาดระแวงและความขัดแย้ง และเพื่อแสดงความจริงใจ ขอให้ทุกฝ่ายลดความรุนแรง เคารพสิทธิมนุษยชนในทุกโอกาสที่สามารถทำได้

ขอให้ทั้งสองฝ่ายร่วมมือกันเร่งรัดทำงานในการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อสร้างและกระจายรายได้อย่างทั่วถึง ตลอดจนส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรม ให้ถือว่าทุกศาสนามีความสำคัญเท่าเทียมกันและทุกคนได้มีโอกาสปฏิบัติตามหลักความเชื่อของตนเอง (รุ่งรวี เฉลิมศรี ภิญโญ, 2558: 90-91)

ความผันผวนทางการเมืองภายใน

เป็นความจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า เสถียรภาพทางการเมืองมีส่วนสำคัญยิ่งต่อการแก้ปัญหาที่ชายแดนใต้ นักวิเคราะห์จาก International Crisis Group ได้ติดตามสถานการณ์และนำเสนอผลการวิเคราะห์ที่สำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ในรายงานเรื่อง *Thailand: Political Turmoil and the Southern Insurgency (2008)* ซึ่งตรงกับช่วงรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ซึ่งเป็นช่วงที่การเมืองภายในประเทศไทยมีความเปราะบาง มีความขัดแย้งแบ่งแยกฝักฝ่ายทางการเมืองภายในรัฐบาล การขาดเสถียรภาพภายในรัฐบาลที่ส่วนกลางไม่เพียงส่งผลต่อเสถียรภาพภายในสังคมเพราะทั้งสองส่วนสัมพันธ์และเกี่ยวพันกัน ยังส่งผลต่อกระบวนการแก้ปัญหาที่ชายแดนใต้ด้วย ข้อวิเคราะห์และนำเสนอของ International Crisis Group ในรายงานชิ้นนี้จึงเสนอว่า

1. แต่งตั้งรองนายกรัฐมนตรีหนึ่งคนให้กำกับดูแลจัดการปัญหาความรุนแรงในภาคใต้โดยเฉพาะ แทนที่จะปล่อยให้การแก้ไขปัญหายู้งินมือของกองทัพ
2. เพิ่มอำนาจให้กับศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) โดยเร่งรัดออกกฎหมายเพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของ ศอ.บต. และทำให้หน่วยงานดังกล่าวนี้เป็นอิสระจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของทหาร
3. ยกเลิกกฎอัยการศึก แก้ไขพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินและพระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในเพื่อให้เจ้าหน้าที่ความมั่นคงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนมากขึ้น และอนุญาตให้ผู้ถูกควบคุมตัวสามารถเข้าถึงทนายและติดต่อครอบครัวได้โดยทันที
4. มีหลักประกันว่าจะต้องมีผู้รับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีตไม่ว่าจะเป็นกรณีการเสียชีวิตของชาวมลายูมุสลิมเกือบ 200 คนในเหตุการณ์ตากใบและ กรือเซะ ในปี พ.ศ. 2547 ทั้งนี้ มาตรการนี้จะมีผลต่อการรื้อฟื้นความเชื่อมั่นของชาวมลายูมุสลิมที่มีต่อรัฐได้

5. รัฐต้องประกาศอย่างชัดเจนว่าพร้อมที่จะเจรจาอย่างจริงจังกับผู้นำของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ โดยมีเงื่อนไขที่ชัดเจนว่า ทั้งสองฝ่ายจะต้องแสดงให้เห็นว่าพวกเขามีอำนาจควบคุมผู้ก่อเหตุได้อย่างแท้จริง
6. รัฐควรจะต้องให้การพิจารณาอย่างจริงจังถึงการมอบอำนาจการปกครองตนเองในบางระดับ หรือการกระจายอำนาจไปสู่พื้นที่ชายแดนภาคใต้เพื่อยุติความขัดแย้ง

แม้ว่าจะมีข้อท้วงติงจากฝ่ายไทยว่าข้อเสนอขององค์กรนานาชาติข้างต้นอาจจะเป็นการก้าวล่วงการเมืองภายในประเทศ หากแต่การท้วงติงเช่นนี้รัฐไทยก็น่าจะรับมาพิจารณาด้วยเช่นกันว่าข้อเสนอข้างต้นมีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่เช่นไร เพื่อให้การแก้ไขปัญหาชายแดนใต้มีทิศทางที่เป็นผลดีมากขึ้น ดังเช่นข้อเสนอที่ให้ลดบทบาทของฝ่ายกองทัพลงเพื่อให้พื้นที่กับฝ่ายการเมืองมากขึ้น โดยเฉพาะผ่านกลไก ศอ.บต.ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่ควรอยู่ภายใต้กองทัพ ทว่าก็เป็นที่น่าเสียดายว่าข้อเสนอข้างต้นไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติจากรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ภายใต้การนำของ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เพราะในปลายปี พ.ศ. 2561 การแต่งตั้งเลขาธิการ ศอ.บต.คนใหม่ที่มาจากกองทัพเรือ ส่งผลให้แนวนโยบายที่รัฐพยายามประกาศใช้มาก่อนหน้านั้นคือ “การเมืองนำการทหาร” ไม่ได้ได้รับความเชื่อไว้วางใจจากคนในพื้นที่เท่าที่ควร เห็นได้จากการที่สื่อมวลชนในพื้นที่ได้ออกมาตั้งข้อสังเกตในบทวิเคราะห์เรื่อง *ชกหมดตรึง: ผ่าโครงสร้างใหม่ “ศอ.บต.” ฝีมือ “บิ๊กป้อม” ได้ปึกรัฐบาลทอปู้ด/จากองค์กรมีกฎหมายรองรับสร้างประโยชน์เนกอนันต์ต่อชายแดนใต้ ต้องกลายเป็นลูกกะจอก “กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า”/ฝั่งกำลังแตกร้าง ความหวังหดหาย แล้วใครช่วยได้?! (ไชยรงค์ มณีพิลึก, 17 ตุลาคม 2561)*

กล่าวให้ถึงที่สุด ปัญหาความขัดแย้งยืดเยื้อที่ชายแดนใต้เป็นปัญหาที่ทำลายรัฐบาลเกือบทุกยุคทุกสมัย ในขณะที่วิธีการแก้ไขปัญหาโดยพึ่งพาทหารเป็นหลักถูกตั้งคำถามมากขึ้น พิชัย รัตนพล (2561) อดีตรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ผู้มีบทบาทสำคัญยิ่งในการนำเอาสันติวิธีเข้ามาใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงในสังคมไทยในสมัยที่ยังรับราชการอยู่ และเป็นผู้ที่เฝ้าติดตามการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้มาตลอด พิชัย ตั้งข้อสังเกตด้วยการยกตัวอย่างเพื่อให้สังคมไทยหันมาทบทวนวิธีการแก้ปัญหาที่ผ่านมาของรัฐว่า

ตัวอย่างที่ชัดเจนในอดีตเมื่อครั้งสังคมไทยเผชิญกับความขัดแย้งทางอุดมการณ์ในยุคสงครามเย็น มีนายทหารกลุ่มหนึ่งที่น่าเสนอต่อสาธารณะเพื่อเตือนสติผู้หลักผู้ใหญ่ในขณะนั้นว่ายิ่งปราบก็ยิ่งโต นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญคือการผลักดันนโยบาย 66/23 ในห้วงเวลานั้นมีพื้นที่สีแดงที่คอมมิวนิสต์แทรกซึมมากกว่า 50 จังหวัด ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2508 จนกระทั่งถึงปี 2523 เป็นเวลา 15 ปี ผู้คนในสังคมไทยสูญเสียไปเกือบ 2,000 คน แต่ในช่วงเวลาที่ไล่เลี่ยกันระหว่าง 2547 จนกระทั่งถึงปี 2560 นอกจากเราจะสูญเสียเงิน

งบประมาณไปราวสามแสนล้านบาท บังคับใช้กฎหมายพิเศษถึง 3 ฉบับ เราสูญเสียชีวิตของผู้คนไปมากกว่า 6,000 ราย บาดเจ็บอีกกว่า 12,000 ราย (พิชัย, 2561: หน้าคำนิยม 6)

คงไม่เกินจากความเป็นจริงนักที่การทบทวนแนวทางในการแก้ปัญหาควรต้องทบทวนเป็นระยะ ๆ และจะรอบคอบมากขึ้นหากมีการเทียบเคียงกับวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในลักษณะคล้ายกันจากประเทศอื่น ๆ ด้วย ทั้งนี้ เพราะความขัดแย้งรุนแรงนั้นไม่ได้มีรูปแบบที่หยุดนิ่ง ตรงข้ามขบวนการเคลื่อนไหวเองมีการเรียนรู้ที่จะพัฒนายุทธวิธีใหม่ ๆ เพื่อจะต่อสู้กับรัฐ และด้วยบริบทของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การต่อสู้ได้เปลี่ยนรูปแบบจากการต่อสู้ด้วยกองกำลังในป่ามาเป็นการต่อสู้ทางความคิด และไม่ได้ผูกติดอยู่กับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งอีกต่อไป ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือการใช้ช่องทางยูทูบของฝ่ายขบวนการ BRN ออกแถลงการณ์เรียกร้อง 5 ข้อต่อรัฐไทยในปี พ.ศ. 2556

หากพิจารณาจากเอกสารรายงานของคณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (2561) เรื่อง สันติสนทนา: เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534-2554 อาจจะทำให้ผู้อ่านที่มิได้ติดตามสถานการณ์การแก้ไขปัญหาในพื้นที่มาก่อนได้เข้าใจภาพรวมได้ไม่ยากนักถึงเส้นเวลาและการแก้ไขปัญหา

ข้อสังเกตเบื้องต้นของงานวิจัยนี้คือ กระบวนการสันติภาพที่เริ่มต้นอย่างเป็นทางการเมื่อปี พ.ศ. 2556 มาจนถึงปัจจุบัน พ.ศ. 2562 ที่งานวิจัยนี้กำลังดำเนินอยู่เหตุใดจึงดูเหมือนว่าเคลื่อนไปข้างหน้าค่อนข้างเชื่องช้า ยิ่งกว่านั้น การขับเคลื่อนก็ดูเหมือนจะถูกปิดเป็นความลับอยู่เสมอ อีกทั้ง ข้อตกลงที่เคยมีในเรื่องการสร้างพื้นที่ปลอดภัย (Safety zone) ซึ่งเป็นที่คาดหวังจากสังคมว่าจะเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของกระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้ก็ถูกยกเลิกไปอย่างน่าเสียดายทั้ง ๆ ที่ภาคส่วนต่าง ๆ ได้ทุ่มเทและคาดหวังว่าจะเป็นทางออกที่จะนำไปสู่การควบคุม จำกัด พื้นที่ใช้ความรุนแรงอันเป็นขั้นตอนของสันติภาพเชิงลบก่อน อย่างน้อยก็น่าจะลดพื้นที่ใช้ความรุนแรงลงได้บ้าง เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีความมั่นคงปลอดภัย และเป็นการสร้างบรรยากาศที่จะนำไปสู่การคลี่คลายปัญหาอื่น ๆ ตามมาได้บ้าง หากข้อตกลงระหว่างคู่สนทนาในกระบวนการพูดคุยดังกล่าวตกอยู่ในสภาพที่ไม่อาจให้ความมั่นใจแก่ภาคประชาชนได้ ใครเล่าจะเป็นผู้ช่วยสังเกตการณ์และติดตามการแก้ไขปัญหาให้ภาคประชาชนไทยได้ ดังนั้น ข้อเรียกร้องให้บทบาทนานาชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามการพูดคุยอาจจะเป็นทางออกที่พึงขึ้น

2.6 บทบาทนานาชาติในกระบวนการสร้างสันติภาพ

OECD (2012) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มุ่งเน้นการทำงานด้านการพัฒนาชี้ให้เห็นว่า ความขัดแย้งรุนแรง เป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางการพัฒนาพื้นที่ต่าง ๆ ของโลกในปัจจุบัน และมองว่า กระบวนการสันติภาพคือทางออกจากปัญหาเหล่านั้นด้วยการลดความรุนแรงและเพิ่มสภาวะสันติภาพ หากแต่ OECD เห็นว่า กระบวนการสันติภาพไม่อาจประสบความสำเร็จได้หากดำเนินการเพียงลำพังระหว่างคู่ขัดแย้งตรงข้าม OECD เห็นว่าการสนับสนุนจากนานาชาติเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้กระบวนการสันติภาพบรรลุผล

ดังนั้น OECD รวบรวมข้อมูลและสังเคราะห์บทบาทความสำคัญของนานาชาติว่าเป็น “ชิ้นส่วน” ที่สำคัญมากในการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้ง และพบว่าที่ผ่านมากระบวนการสันติภาพไม่สามารถจะเชื่อมโยงส่งต่อได้อย่างราบรื่นเพราะขาดการสนับสนุนจากนานาชาติ ยิ่งกว่านั้นนานาชาติเองก็ต้องมีทักษะความชำนาญที่สามารถสนับสนุนกระบวนการสันติภาพได้ด้วย เป็นต้นในเรื่องการเชื่อมโยงเครือข่ายกลไกที่สนับสนุนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เช่น การเชื่อมโยงเครือข่ายทั้งที่เป็นหน่วยงานของสหประชาชาติ ตัวแสดงระดับภูมิภาค ตลอดจนองค์กรเพื่อสังคม (NGOs) เพื่อช่วยกันสนับสนุนให้คนในลุกขึ้นมาเป็น “คนกลางที่มาจากคนในพื้นที่” (Insider mediators) สนับสนุนให้มีการนำข้อตกลงต่าง ๆ ไปปฏิบัติ และเปิดพื้นที่ทางการเมืองเพื่อการสานเสวนาแลกเปลี่ยนถกเถียงกันอย่างต่อเนื่อง อีกด้านหนึ่งก็ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประชาชน และสนับสนุนให้คู่สัญญาทำหน้าที่นำข้อตกลงและผลการเจรจาในสื่อสารกับประชาชนในวงกว้าง ช่วยผู้นำพัฒนาความสามารถในการสร้างสะพานเชื่อมโยงหน่วยต่าง ๆ ของสังคม หรือการสนับสนุนทุนในการพัฒนาศักยภาพต่าง ๆ เพื่อเอื้อให้เกิดสันติภาพที่ยั่งยืนยาวนานยิ่งขึ้น

ในอีกชุดคำอธิบายหนึ่ง เมื่อกล่าวบทบาทของนานาชาติในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ภาพบทบาทฝ่ายที่สาม (Third party) ในกระบวนการสันติภาพ (Peace process) นับว่ามีความสำคัญต่อความล้มเหลวหรือสำเร็จในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง Vicenç Fisas Armengol นักวิชาการชาวนอร์เวย์ จากสถาบันทรัพยากรการสร้างสันติภาพนอร์เวย์ (Norwegian Peacebuilding Resource Centre– NOREF) ได้นำเสนอไว้อย่างน่าสนใจว่า บทบาทของฝ่ายที่สามมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเอื้ออำนวย (facilitate) ให้การพูดคุยในลักษณะ “สันติสนทนา” (Peace talk) ประสบความสำเร็จ งานวิจัยของเขาชี้ให้เห็นว่า มีอัตราสูงมากที่สันติสนทนาเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งไปสู่จุดที่บรรลุข้อตกลงได้ก็โดยอาศัยบทบาทของฝ่ายที่สามที่ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้การสนทนาเป็นไปได้อย่างราบรื่นและบรรลุผลถึงร้อยละ 40 ในปี 2012 จากกรณีความขัดแย้งที่ดูเหมือนจะยากที่จะแก้ไข นอกจากนี้ Armengol ยังขยายความด้วยว่านอกจากสันติสนทนาจะต้องการฝ่ายที่สามเป็นฝ่ายที่อำนวยความสะดวกแล้ว คุณสมบัติ ท่าทีและการปฏิบัติของฝ่ายที่สามนั้นก็สำคัญไม่แพ้กัน (Armengol, 2013)

สำหรับกระบวนการเจรจาต่อรองเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จดังที่ Armengol ได้กล่าวถึงผู้ที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบในกระบวนการสื่อสาร เพื่อช่วยให้กลุ่มต่าง ๆ ได้สื่อสารถึงกันอย่างมีประสิทธิภาพและปรับความเข้าใจซึ่งกันและกัน ดังนั้น การเป็นผู้อำนวยความสะดวกอาจไม่จำเป็นต้องพยายามบรรลุข้อตกลง แต่กระนั้นก็ได้หมายความว่าให้ตัดทิ้งการบรรลุข้อตกลงหรือการระงับข้อพิพาทออกไป ทว่าการอำนวยความสะดวกให้น้ำหนักกับความพยายามปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ เป็นเบื้องต้น ด้วยเหตุนี้ ผู้เข้าร่วมในการพบปะแบบการอำนวยความสะดวกจึงไม่จำเป็นต้องได้รับมอบหมายอำนาจให้ตัดสินใจลงนามในข้อตกลงที่มีการผูกมัด (ภักวดี วีระาสพงษ์, 2559: 67-68)

นอกจากการอำนวยความสะดวกให้กับคู่เจรจาแล้ว จากการสำรวจกระบวนการสันติภาพในหลายที่ยังพบว่ามีบทบาทที่นานาชาติสามารถแสดงได้อีกหลายบทบาทเช่น เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย (mediator) องค์กรนานาชาติที่มีชื่อเสียงในการทำหน้าที่นี้ เช่น Centre of Humanitarian dialogue – HD เป็นประจักษ์พยาน (witness) ในหลายขั้นตอน เช่น ในขั้นตอนการลงนามหยุดยิง (ceasefire) ทำหน้าที่เป็นผู้ติดตามสถานการณ์สันติภาพ (monitoring) เช่นในกรณีของไอร์แลนด์เหนือหลังจากที่ความขัดแย้งยุติลงและเข้าสู่ข้อพิพาทสันติภาพให้กับสังคม (PricewaterhouseCoopers LLP, 2006) ติดตามการนำข้อตกลงเกี่ยวกับสันติภาพไปปฏิบัติ (implementation of peace agreement) หรือแสดงบทบาทเป็นผู้สนับสนุนกระบวนการสันติภาพ (peace supporter) ผ่านงานพัฒนาต่าง ๆ

กล่าวอีกนัยหนึ่ง สำหรับความขัดแย้งภายในประเทศ (Intra-state) ที่คู่ขัดแย้งฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐ และ อีกฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายที่ต่อต้านรัฐ บทเรียนความสำเร็จของการคลี่คลายความขัดแย้งภายในรัฐของ Aceh ในอินโดนีเซียเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ยืนยันได้ แม้ว่าความสำเร็จดังกล่าวจะมีได้มาจากบทบาทของฝ่ายที่สามที่มาจากนานาชาติแต่เพียงอย่างเดียวก็ตาม แต่ก็ทำให้เห็นว่าบทบาทฝ่ายที่สามที่เป็นองค์กรจากภายนอกประเทศมีส่วนสำคัญยิ่งต่อกระบวนการพูดคุยเพื่อสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นได้อย่างเป็นระบบมากขึ้น

นอกจากนี้ บทบาทของฝ่ายที่สามซึ่งเป็นองค์กรนานาชาติในกรณีความขัดแย้งในภาคใต้ของฟิลิปปินส์ เป็นอีกกรณีหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า กระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในระหว่างรัฐและขบวนการต้านรัฐจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีฝ่ายที่สามที่เป็นองค์กรจากภายนอกเข้ามาเกี่ยวพันด้วยไมทางใดก็ตาม

กันยายน 2562 รายงานชิ้นเล็ก ๆ ของ Cate Buchanan จากองค์กร Reconciliation Resources รวบรวมความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมที่เป็นผู้มีประสบการณ์ความเชี่ยวชาญด้านการสนับสนุนกระบวนการพูดคุยสันติภาพซึ่งใช้เวลาด้วยกัน 3 วันสำหรับการถกเถียงแลกเปลี่ยนประสบการณ์การเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพในที่ต่าง ๆ และ Buchanan (2019) สังเคราะห์ออกมาเป็นงานเขียนเรื่อง *Pathways to Peace Talks: supporting to peace dialogue* งานชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่านานาชาติสามารถเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการสร้างสันติภาพตั้งแต่ขั้นเตรียมการสำหรับการพูดคุย (pre-talk) และไม่เฉพาะการเตรียมการสำหรับคู่ขัดแย้งที่เป็นกลุ่มที่ใช้อาวุธโดยการให้ความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำงานของกระบวนการพูดคุยสันติภาพที่จำเป็นเท่านั้น ยังรวมไปถึงงานสร้างเสริมศักยภาพที่หนุนเสริมสันติภาพให้แก่กลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในระดับชุมชนเช่น องค์กรแรงงาน องค์กรทางศาสนา องค์กรสื่อ และสำคัญยิ่งกับการทำงานเสริมศักยภาพของสื่อสังคมออนไลน์และเทคโนโลยีสื่อใหม่ ๆ ซึ่งสื่อและเทคโนโลยีสื่อใหม่เหล่านี้ทำงานได้ 24 ชั่วโมง หากละเลยไม่ทำงานด้านความรู้และเสริมศักยภาพให้สื่อใหม่เหล่านี้ ไม่น่าจะเป็นการเปิดช่องให้สื่อข่าวปลอม (Fake news) ทำงานบั่นทอนกระบวนการพูดคุยได้อีกด้วย นอกจากนี้ บทบาทนานาชาติยังสำคัญกับการทำงานสร้างความสัมพันธ์และความไว้วางใจระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ระดับแนวระนาบในสังคมที่มีความขัดแย้งรุนแรง ซึ่งก็เป็นบทบาทสำคัญของฝ่ายที่

สามที่เป็นองค์กรนานาชาติสามารถเข้าไปเกี่ยวข้องได้อย่างมีนัยยะสำคัญและมีส่วนช่วยให้กระบวนการพูดคุยสันติภาพสำเร็จหรือล้มเหลวได้ด้วย

เป็นความจริงที่ว่า ความขัดแย้งที่ปรากฏทางกายภาพ ณ ที่ใดที่หนึ่งในโลกปัจจุบันนั้น ไม่อาจจะจำกัดให้อยู่ภายในขอบเขตของประเทศหนึ่งประเทศใดได้อีกต่อไป เพราะเทคโนโลยีได้ทำให้เส้นแบ่งเขตแดนเหล่านั้นจางหายไป และด้วยเหตุนี้ จึงพบว่ามีตัวแสดงที่ดูเหมือนจะอยู่นอกพื้นที่ทางกายภาพของความขัดแย้งเข้าไปเกี่ยวพันกับความขัดแย้งอยู่เสมอในระดับความเกี่ยวพันที่แตกต่างกันไป ตัวแสดงภายนอก หรือตัวแสดงนานาชาติเหล่านั้นเป็นได้ทั้งตัวช่วยหาทางออกจากความขัดแย้งไปสู่กระบวนการสันติภาพ และเป็นได้ทั้งตัวยุยงเหี้ยมให้ความขัดแย้งรุนแรงยิ่งขึ้น OECD (2012) อ้างถึงเงื่อนไขปัจจัยความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกระบวนการพูดคุยสันติภาพที่ตัวแสดงต่างๆ ต้องพิจารณาซึ่งประกอบไปด้วยอย่างน้อย 3 ส่วนที่สัมพันธ์กันดังภาพที่ 2.4

ภาพ 2.4 องค์ประกอบความสำเร็จหรือความล้มเหลว



กล่าวในภาพรวม กระบวนการสันติภาพปรากฏตัวในหลายพื้นที่ความขัดแย้งรอบโลก จากการรวบรวมของ Council of Foreign Relations – CFR ในปี 2019 พบว่ามีความขัดแย้งหลายแห่งที่กำลังอยู่ในกระบวนการแก้ไขปัญหผ่านกระบวนการสันติภาพ (peace process) และมีบางกรณีที่ได้ผ่านพ้นช่วงเวลาของกระบวนการสันติภาพไปแล้วนั้น ในบรรดาความขัดแย้งที่มีทั่วโลกที่ฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐบาลและอีกฝ่ายเป็นพลเมืองที่ลุกขึ้นมาใช้อาวุธที่มีอำนาจในการสังหารผู้คนจำนวนมากพบว่ามีหลายกรณีที่เป็นความขัดแย้งภายในประเทศ โดยคู่ขัดแย้งเป็นรัฐบาลกลางกับคนกลุ่มน้อยในรัฐของตนเอง หากแต่รัฐของประเทศที่เป็นเจ้าของพื้นที่และกรณีความขัดแย้งรุนแรงเหล่านั้นได้เปิดรับให้ตัวแสดงนานาชาติเข้ามามี

ส่วนร่วมในการคลี่คลายแก้ไขปัญหาและปฏิเสธไม่ได้ว่าบทบาทขององค์กรนานาชาติเหล่านั้นล้วนแต่เป็นขึ้นส่วนการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

การทบทวนบทเรียนกระบวนการสันติภาพจากนานาชาติในที่นี้ มิได้หมายความว่า จะมีรูปแบบใดที่จะเป็นรูปแบบสำเร็จรูป และกล่าวให้ถึงที่สุด มีผู้คนจำนวนมากที่เชื่อว่ากระบวนการสันติภาพในแต่ละประเทศไม่ว่าจะศึกษาในเชิงเปรียบเทียบได้ด้วยบริบทและเงื่อนไขของความขัดแย้งแต่ละแห่งไม่มีที่ใดที่จะมีองค์ประกอบเหมือนกันทุกประการ ทว่า Ginty & Özerdem (2019: 3) เสนอว่า เราสามารถศึกษาเปรียบเทียบได้อย่างน้อยใน 3 ลักษณะของกระบวนการ กล่าวคือ *ลักษณะแรก* การแยกแยะกระบวนการสันติภาพในฐานะกรณีศึกษา *ลักษณะที่สอง* คือ การศึกษาเพื่อจำแนกแยกแยะอาณาบริเวณของประเด็นที่ขัดแย้ง เช่น ประเด็นการพลักคนกลุ่มน้อยออกจากนโยบายหรือทำอย่างไรจะสามารถหิยยกประเด็นเกี่ยวกับกลุ่มติดอาวุธกลุ่มเล็ก ๆ ที่ยังคงหลงเหลืออยู่ *ลักษณะที่สาม* คือ การศึกษาเปรียบเทียบการตรวจสอบขั้นตอนของกระบวนการสันติภาพ เช่น ขั้นตอนกระบวนการเจรจา การวัดความเชื่อมั่นไว้วางใจหรือการเฉลิมฉลองเชิงสัญลักษณ์เมื่อมีการลงนามในเอกสารต่าง ๆ เป็นต้น แต่การทบทวนบทเรียนจากกรณีอื่น ๆ มีประโยชน์ในแง่การเทียบเคียงเพื่อเป็นแนวทาง

2.6.1 พม่า

เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่า นับตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากสหราชอาณาจักร ความขัดแย้งภายในประเทศพม่าที่ประกอบไปด้วยคนต่างกลุ่มศาสนาและชาติพันธุ์ก็ดำเนินเรื่อยมา และมักเป็นความขัดแย้งรุนแรงที่ถึงตาย โดยมีคู่ขัดแย้งหลักคือ ระหว่างรัฐบาลที่ส่วนกลางกับคนกลุ่มน้อยติดอาวุธ เช่น วัคะฉีน กะเหรี่ยงคริสต์ และล่าสุดกับชาวมุสลิมโรฮิงญา

ต้องเข้าใจด้วยว่าในสังคมพม่า โครงสร้างทางสังคมมีความคล้ายคลึงกับไทยประการหนึ่งคือ คนส่วนใหญ่นับถือพุทธศาสนานิกายเถรวาทและความพยายามที่จะทำให้พุทธศาสนาเข้าไปมีสถานะที่มั่นคงและเป็นทางการในกฎหมายการเมืองการปกครองของประเทศเรื่อยมา ส่วนชาวมุสลิมถือเป็นคนส่วนน้อยของพม่าซึ่งมีอยู่ราวร้อยละ 3-4 ของประชากรทั้งหมด (Chongkittavorn, 2017)

หลังจากที่พม่าเริ่มเปิดพื้นที่ทางการเมืองด้วยการจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อจะคลี่คลายความอึดอัดของกลุ่มที่เรียกร้องประชาธิปไตย ทว่าการเลือกตั้งก็ไม่ได้นำประเทศไปสู่บรรยากาศแห่งเสรีภาพภราดรภาพ และประชาธิปไตยนัก การแบ่งแยกภายในสังคมพม่ายังมีสูงมากและประเด็นความรุนแรงที่รัฐยะไข่ของพม่าเป็นตัวกระตุ้นให้ความรุนแรงขยายวง บรรยากาศแห่งความเกลียดชังแพร่กระจายมากขึ้นกว่าเดิม

การเปิดรับให้ตัวแสดงจากนานาชาติเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการคลี่คลายความขัดแย้งรุนแรงในพม่าที่เห็นค่อนข้างโดดเด่น คือ งานด้านศาสนากับการสร้างสันติภาพ จะเห็นได้ว่าองค์กร

นานาชาติจำนวนมากที่เข้าไปทำงานเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างชาวพุทธ ชาวมุสลิม ชาวคริสต์และคนอื่น ๆ มีเป็นจำนวนมากพอควร และมีการสร้างกลุ่มองค์กรภายในขึ้นมาเพื่อให้มีการทำงานอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรระหว่างประเทศ KAICIID องค์กรระหว่างประเทศ Religions for Peace เป็นต้น

สำหรับการเปิดรับนานาชาติของพม่าที่สำคัญได้แก่ จีน สหภาพยุโรป (EU) สหรัฐอเมริกา ซึ่งเข้ามาในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มติดอาวุธกลุ่มต่าง ๆ ในปี 2018 การลงนามหยุดยิงระหว่างกองกำลังชาวมอญ กองกำลังลาหู่ กับ รัฐบาลพม่า เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2018 สหภาพยุโรปก็ได้ทำหน้าที่เป็นประจักษ์พยานในฐานะองค์กรระหว่างประเทศ (European External Action Service, 16 February 2018)

สำหรับญี่ปุ่นให้การสนับสนุนด้านเงินทุนและความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การพัฒนา และการรื้อฟื้นคินดี ในนามของมูลนิธิ Sasakawa เป็นต้น

ส่วนไทยได้ให้ความช่วยเหลือด้านการอำนวยความสะดวกในการพบปะพูดคุยทางการเมือง เรื่องสันติภาพในพม่าที่เชียงใหม่

ดูเหมือนว่าจีนเพิ่งจะมีบทบาทสูงกว่าชาติอื่น ๆ ในช่วงหลัง ในขณะที่ตัวแสดงนานาชาติอื่น ๆ พยายามผลักดันให้ขบวนการสันติภาพเดินทางมาหลายปีนับตั้งแต่ทศวรรษ 1990 แม้ว่าปัจจุบันจะยังมีความขัดแย้งและการใช้กำลังความรุนแรงอยู่ก็ตาม และกระบวนการสันติภาพในพม่ายังไม่เดินทางถึงที่ควรสืบเนื่องจากการปกครองยังไม่เป็นประชาธิปไตย กระแสชาตินิยมพุทธที่สูงขึ้นอันเนื่องมาจากมีขบวนการชาตินิยมพุทธหรือที่รู้จักกันในนามขบวนการ 969 ซึ่งมีพระวิฑูเป็นผู้นำหลัก และกระแสความหวาดกลัวอิสลามและกลุ่มชาติพันธุ์โรฮิงญาที่ยังไม่ได้ลดน้อยลงเท่าไรนัก อย่างไรก็ตาม จากการทำงานขององค์กรนานาชาติหลายหน่วยงาน เป็นต้นองค์กรที่ทำงานด้านการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งทางศาสนา ซึ่งให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนงานสร้างความทนกันได้ต่อความเชื่อที่แตกต่างทางศาสนา และการดึงพลังทางศาสนาในการสร้างสันติภาพขึ้นมาเพื่อถักทอสายสัมพันธ์ระหว่างคนต่างศาสนาในพม่า ก็ทำให้ช่วงเทศกาลฉลองสิ้นสุดรอมฎอนในวันที่ 16 พฤษภาคม 2562 มีภาพที่ชาวพุทธมอญอดอกกุหลาบสีขาวให้ชาวมุสลิมเพื่อเป็นสัญลักษณ์ว่ายังมีชาวพุทธอีกจำนวนมากที่ไม่ได้มองว่ามุสลิมเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของสังคมและประเทศพม่าและมุสลิมมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา กิจกรรมดังกล่าวคล้ายเป็นการโต้ตอบกับสิ่งที่ชาวพุทธหัวรุนแรงราว 100 คนที่ออกมาขัดขวางการปฏิบัติหลักการทางศาสนาของชาวมุสลิมเมื่อวันที่ 14-15 พฤษภาคม 2562 (www.globevoices.com)

2.6.2 ศรีลังกา

เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีความขัดแย้งรุนแรงยืดเยื้อเรื้อรังและเป็นความขัดแย้งรุนแรงถึงตายที่คนกลุ่มใหญ่ของประเทศกระทำต่อคนกลุ่มน้อยทางศาสนาและชาติพันธุ์ แม้ว่ารัฐบาลจะใช้กำลังปราบปรามจนสามารถหยุดยั้งความพยายามแยกตัวของกลุ่มพยัฆมพิณอ์แลม(LTTE) ได้ในปี พ.ศ. 2552

ทว่าความโกรธแค้นซึ่งชั่งระหว่างกลุ่มชาวสิงหลคนกลุ่มใหญ่ของประเทศที่นับถือศาสนาพุทธอันเป็นศาสนาประจำชาติกับกลุ่มผู้ที่นับถือศาสนาอื่น ๆ ยังไม่ได้ลดลง ชาวคริสต์และชาวมุสลิมมักตกเป็นเหยื่อของชาวพุทธหัวรุนแรงบ่อยครั้ง แม้ว่าจะมีองค์กรนานาชาติเข้าไปช่วยคลี่คลายสถานการณ์ แต่เงื่อนไขเชิงโครงสร้างทางสังคมการเมืองในประเทศเองก็ไม่เอื้อให้กระบวนการทำงานขององค์กรนานาชาติได้ทำงานได้อย่างอิสระนัก

การเปิดรับองค์กรภายนอกประเทศของศรีลังกามีส่วนช่วยให้กระบวนการสันติภาพและการถกทอความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนต่างศาสนาและวัฒนธรรมดีขึ้นได้บ้าง เช่น การเข้ามาทำงานของเครือข่าย Peace Insights ซึ่งร่วมมือกับองค์กรการกุศล (Caritas) ของชาวคริสต์นิกายคาทอลิกทำการรณรงค์ต่อต้านการซื้อขายอาวุธ รณรงค์สร้างเครือข่ายผู้หญิงทำงานเพื่อสันติภาพระดับโลก องค์กร swisspeace ซึ่งเข้ามาทำงานวิจัยเพื่อค้นหาต้นตอรากเหง้าของความขัดแย้งรุนแรง ตลอดจนมูลนิธิ Berghof ของเยอรมันทำงานด้านวิจัย เสริมศักยภาพคนในและพยายามที่จะทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยระหว่างคู่ขัดแย้ง เป็นต้น

กล่าวได้ว่า บทบาทนานาชาติในการคลี่คลายความขัดแย้งในศรีลังกามีอยู่มาก ทว่าน่าเสียดายที่เงื่อนไขทางการเมืองการปกครองภายใต้การนำของผู้นำรัฐบาลที่มีส่วนสำคัญมากในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการแก้ปัญหาไม่ได้ศรัทธาในการแก้ไขด้วยการไม่ใช้ความรุนแรง ทำให้กระบวนการสันติภาพในศรีลังกาสะดุดและล้มเหลวในที่สุด

อย่างไรก็ดี ผลจากการทำงานขององค์กรนานาชาติหลายปีในศรีลังกา ได้สร้างกลุ่มผู้หญิงที่มีความเข้มแข็งและลุกขึ้นมาทำงานเป็นส่วนสำคัญในการถกทอสันติภาพในสังคมผ่านโครงการที่เป็นประโยชน์หลายโครงการ รวมไปถึงการทำงานด้านการวางรากฐานทางการศึกษาเรื่องทักษะความคล่องทางวัฒนธรรม (Cultural Fluency)

2.6.3 อาเจะห์

แอนเดรีย เค โมลนาร์ (2557: 17-66) ได้สรุปบทเรียนบางประการในกระบวนการสันติภาพของอาเจะห์ อินโดนีเซีย และติมอร์-เลสเต ไว้โดยชี้ให้เห็นบทบาทสำคัญของนานาชาติที่เข้าไปมีส่วนช่วยให้ความขัดแย้งรุนแรงทุเลาลงและเดินทางไปสู่การหาทางออกร่วมกันระหว่างคู่ขัดแย้งในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ ในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับอาเจะห์เท่านั้น

แอนเดรีย ชี้ให้เห็นว่าความขัดแย้งระหว่างอาเจะห์ กับ อินโดนีเซีย เป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อเรื้อรัง 30 ปี และยุติลงด้วยการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซีย กับ ขบวนการอาเจะห์เสรี (Gerakan Aceh Merdeka - GAM หรือ Free Aceh Movement) เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2005

สำหรับปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพในอาเจห์ มาจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบเผด็จการโดยประธานาธิบดีซูฮาร์โต มาเป็นระบอบที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ในยุคประธานาธิบดี บี เจ ฮาบีบี เมื่อเขาขึ้นมาสู่ตำแหน่งประธานาธิบดี เขาได้ประกาศยุติการกำหนด “พื้นที่ปฏิบัติการทางทหาร” และ พลเอกวีรันโต ได้ประกาศขอโทษประชาชนสำหรับการกระทำที่ก่อให้เกิดความสะเทือนใจทั้งปวงและการใช้อำนาจอันมิชอบของทหาร

ปัจจัยความสำเร็จอีกประการคือ การเกิดขึ้นและการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมที่มีการรวมตัวกันทำงานอย่างเป็นระบบ มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลประชามติอาเจห์ หรือ SIRA

ปัจจัยความสำเร็จประการต่อมาคือการเข้ามามีบทบาทของฝ่ายที่สาม อันได้แก่องค์กรจกนานาชาติ เช่น

1. Centre of Humanitarian Dialogue – HDC ซึ่งเป็นกลุ่มแรกที่เข้ามาในอาเจห์ในปี ค.ศ. 1999 โดยมาแสวงหาข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความขัดแย้ง ต่อมาในปี ค.ศ. 2000 องค์กรนี้ได้รับการร้องขอให้เข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานการพูดคุย (dialogue) ระหว่าง GAM กับรัฐบาลอินโดนีเซีย

2. เครือข่ายความสัมพันธ์ส่วนตัวแบบไม่เป็นทางการกับชาวต่างชาติ และการเข้ามามีบทบาทขององค์กรอิตีตประธานาธิบดีฟินแลนด์ที่ชื่อว่า Conflict Management Initiative – CMI ซึ่งมีส่วนสำคัญและเป็นตัวจักรที่โยงใยให้ผู้นำ GAM ที่อยู่ในสวีเดนได้มาพูดคุยกันกับผู้แทนรัฐบาลอินโดนีเซีย โดยมีคนกลางคือ อิตีตประธานาธิบดีฟินแลนด์ นายมาร์ตี้ อาดิซารี หลังจากนั้นมาองค์กรของนายมาร์ตี้ก็ได้ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพบปะพูดคุยกัน และมีแผนจะพบกันในวันที่ 8-9 มกราคม 2005 ด้วยทั้ง GAM และ ฝ่ายรัฐบาลอินโดนีเซียเห็นพ้องกันว่า ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาทางการเมืองดังนั้น จึงต้องแก้ด้วยข้อตกลงทางการเมืองเท่านั้น

บทสรุปจากกรณีอาเจห์ แม้ว่าในตอนแรก HDC จะล้มเหลวในการนำคู่ขัดแย้งมาสู่การเจรจาจนประสบความสำเร็จ แต่เขาก็ได้เป็นผู้วางรากฐานให้กับกระบวนการสันติภาพที่รับช่วงต่อมาโดย CMI ซึ่งพยายามอย่างยิ่งที่จะค้นหายุทธศาสตร์ที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายยังคงสามารถดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของตน ไม่ใช้การข่มขู่ หรือผลักให้ฝ่ายใดไปสู่วางตัน

2.6.4 ฟิลิปินส์

กล่าวให้ถึงที่สุด ประสบการณ์การแก้ปัญหาสถานการณ์ความรุนแรงถึงตายภายในประเทศในภาคใต้ของประเทศไทยฟิลิปปินส์ “มินดาเนา” นับว่าเป็นกรณีศึกษาที่มีความใกล้เคียงกับปัญหาในชายแดนใต้ของไทยมากที่สุด ในบรรดาความขัดแย้งยืดเยื้อและรุนแรงถึงตายในที่อื่น ๆ ทั่วโลก มีงานภาคภาษาไทยที่กล่าวถึงประสบการณ์การแก้ไขสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงในมินดาเนาหลายชิ้น ชิ้นที่สำคัญที่ควรกล่าวถึงในที่นี้ คือ งานของ จิรวัดน์ แสงทอง (2556) เรื่อง *เส้นทางสู่ข้อตกลงสันติภาพ มินดาเนา 2012*

ซึ่งโล่เรียงให้เห็นเส้นทางกระบวนการสันติภาพที่แม้จะยาวไกลแต่ในที่สุดก็สามารถขับเคลื่อนไปจนกระทั่งสามารถลงนามในข้อตกลงเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับฝ่ายขบวนการแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (MILF) ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ MILF ได้หิบบกสถาการณ์ความรุนแรงในมินดาเนาให้เป็นประเด็นที่นานาชาติต้องหันมามอง จนถึงขั้นมาร่วมกดดันให้รัฐบาลฟิลิปปินส์ต้องเข้าสู่กระบวนการพูดคุยเจรจาเพื่อหาทางออกจากปัญหาความขัดแย้งรุนแรงในที่สุด

รัฐบาลฟิลิปปินส์ และ ขบวนการปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front - MILF) ได้ร่วมกันหาทางที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 การเจรจาที่ยืดเยื้อยาวนานกว่าที่จะมาถึงการลงนามข้อตกลงสันติภาพในปี 2012 กับกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islam Liberation Front - MILF) ก็ต้องใช้เวลาในการเจรจากันมายาวนานถึง 15 ปี (รุ่งรวี เฉลิมศรี ภิณูโรรัช และ อัญชลี มณีโรจน์, 2556: 155) ความสำเร็จของการพูดคุยสันติภาพในฟิลิปปินส์ก่อตัวจากนวัตกรรมและการออกแบบตลอดจนพัฒนากระบวนการเจรจากับ 3 เสาหลักที่สำคัญ คือ

1. การมี “มาเลเชีย” เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001
2. ปี ค.ศ. 2005 มีการอนุญาตให้มีคณะทำงานนานาชาติที่คอยสอดส่องตรวจตรา (international Monitoring Team) กระบวนการเจรจา ร่วมกับการมีส่วนร่วมของมาเลเชีย ลิเบีย บรูไน ญี่ปุ่น นอร์เวย์ และ กลุ่มอียู
3. ในปี ค.ศ. 2009 ได้มีการก่อตั้งคณะทำงานที่เป็นองค์กรนานาชาติ International Contact Group (ICG) ขึ้นอีกองค์กรหนึ่งประกอบ 4 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร ตุรกี และซาอุดีอาระเบีย นอกจากนี้ยังมีองค์กรที่ไม่ใช่รัฐอีก 4 องค์กร คือ Muhammadiyah, The Asia Foundation, the Humanitarian Dialogue Centre, and Conciliation Resources ซึ่งองค์กรนี้ได้เข้าไปทำหน้าที่ในการสังเกตการณ์การเจรจาที่กัวลาลัมเปอร์และได้รับความไว้วางใจให้ทำหน้าที่ต่อไประหว่างคู่เจรจา เพื่อให้แน่ใจว่าข้อตกลงต่าง ๆ จะได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง (Conciliation Resources, n.d.)

ทั้งนี้ ทั้งนั้น ความสำเร็จจะไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย หากว่าไม่มีการริเริ่มและเอาใจจริงเอาใจจากประธานาธิบดีเบนิกโน อากีโน กล่าวได้ว่า “ภาวะผู้นำของอากีโน” (รุ่งรวี เฉลิมศรีภิณูโรรัช และ อัญชลี มณีโรจน์, 2556: 156) มีส่วนสำคัญยิ่งต่อการผลักดันข้อตกลงสันติภาพระหว่างรัฐบาลฟิลิปปินส์ กับ MILF ปัจจัยความสำเร็จอีกประการที่สำคัญ การมีประเทศที่สาม รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในและต่างประเทศสนับสนุนหลายหน่วยงาน ทำงานเชื่อมประสานกันในหลายระดับชั้น ที่สำคัญคือการทำหน้าที่เป็นตาข่าย (Safety Net) ปกป้องมิให้กระบวนการล้มทั้งยังช่วยหาทางแก้ปัญหาเมื่อการพูดคุยหยุดชะงัก ในขณะที่ฝ่ายขบวนการ MILF เองก็มีโครงสร้างการบังคับบัญชาที่ชัดเจน

กล่าวย้อนไปถึงเฉพาะบทบาทขององค์กรนานาชาติที่เป็นตัวจักรสำคัญในการช่วยขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพในฟิลิปปินส์ ก่อนที่จะมีการพูดคุยและลงนามข้อตกลงสันติภาพ พบว่า องค์กร

ความร่วมมืออิสลาม (Organization of the Islamic Cooperation – OIC) ได้แสดงความห่วงใยต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของ OIC ครั้งที่ 3 ที่เมืองเจดดาห์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย ในปี ค.ศ. 1972 และมติที่ประชุมได้ให้ OIC ส่งผู้แทนเข้าไปตรวจสอบถึง “ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชาวมุสลิม” หลังจากนั้น OIC ก็มีบทบาทมากขึ้นในกระบวนการสันติภาพซึ่งเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในอีก 2 ปีถัดมา คือ เริ่มต้นเมื่อมกราคม 1975 และมีส่วนร่วมในกระบวนการจนสิ้นสุดลงในเดือนมกราคม ค.ศ. 1996 รวมเวลาทั้งสิ้น 21 ปีกับ 9 เดือน (Rodil, 2000 Cited in รุ่งรวี เกลิมศรีภิญโญรัช และ อัญชลี มณีโรจน์, 2556: 157)

นอกจากการเข้ามาของ OIC แล้ว ยังมีชาติอื่น ๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพฟิลิปปินส์อีกตลอดระยะเวลา 3 ช่วงสำคัญ ๆ ของกระบวนการ คือ ช่วงข้อตกลงทริโปลี ในปี ค.ศ. 1976 (Lingga, 2007: 44 Cited in รุ่งรวี เกลิมศรีภิญโญรัช และ อัญชลี มณีโรจน์, 2556: 157-158) ข้อตกลงเจดดาห์ ในปี ค.ศ. 1987 และ ข้อตกลงจาการ์ตา ในปี ค.ศ. 1996 โดยในช่วงแรก OIC และ ลิเบียในฐานะตัวแทนของ OIC ได้ดำเนินการทางการทูตอย่างต่อเนื่องกระทั่งบรรลุข้อตกลงในช่วงแรก ในขณะที่อินโดนีเซียเป็นอีกประเทศที่เข้ามามีส่วนช่วยขับเคลื่อนสำคัญจนกระทั่งลงนามได้ในช่วงที่ 3

หลังจากนั้น กระบวนการสันติภาพก็มียันต์ต้องสะดุดลงในปี ค.ศ. 2000 ประธานาธิบดี โจเซฟ เอสตราด้า เริ่มนโยบาย “สงครามเต็มรูปแบบ” (all-out-war) ต่อมาในปี ค.ศ. 2001 นางกลอเรีย มาคาปากัล-อาร์โรโย ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีและได้พยายามที่เชิญ MILF กลับเข้าสู่กระบวนการพูดคุยใหม่ ซึ่งทาง MILF ได้ตั้งเงื่อนไขให้ มาเลเซีย เป็นคนกลาง (Lingga, 2007: 44) และต่อมา ปี ค.ศ. 2004 บทบาทนานาชาติก็เพิ่มมากขึ้นเมื่อทั้งสองฝ่ายตกลงกันที่จะให้มีการจัดตั้ง “ทีมสังเกตการณ์นานาชาติ” (International Monitoring Team – IMT) ซึ่งนำโดยมาเลเซีย ปี ค.ศ. 2008 มีการขยายบทบาทของนานาชาติเพิ่มเติมโดยทั้งสองฝ่ายเห็นชอบร่วมกันที่จะให้มี “กลุ่มประสานงานนานาชาติ” (International Contact Group – ICG) เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในกระบวนการสันติภาพ ซึ่งกลุ่มนี้ประกอบด้วยผู้แทนรัฐบาลหลายประเทศ ได้แก่ ซาอุดีอาระเบีย ตุรกี อังกฤษ ญี่ปุ่น และองค์การพัฒนาเอกสาร เช่น Asia Foundation, Centre for Humanitarian Dialogue, Muhammandiyah และ Conciliation Resources (International Crisis Group, 2011: 2)

จะเห็นได้ว่า บทบาทของนานาชาติสำคัญมากในกระบวนการสันติภาพ จากความสำเร็จที่มีมากขึ้นในฟิลิปปินส์น่าจะเป็นตัวอย่างที่สำคัญที่ควรจะหยิบยกมาพิจารณาเพื่อประโยชน์ของการคลี่คลายแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่ในชายแดนใต้ของไทย

ยังมีอีกหลายกรณีความขัดแย้งที่มีฝ่ายที่สามที่เป็นองค์กรหรือตัวแสดงจากนานาชาติเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการสร้างสันติภาพ ในระดับความเกี่ยวพันและการสนับสนุนที่แตกต่างกันออกไป รวมไปถึงการสนับสนุนจากประเทศเพื่อนบ้านด้วย Francis (2009 Cited in Ginty & Özerdem, 2019: 5) ชี้ให้เห็นว่า บางทีการเกี่ยวพันจากประเทศเพื่อนบ้านก็ส่งผลต่อความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพอย่างมีนัยสำคัญทีเดียวหากว่าเป็นเพื่อนบ้านที่ดี ในทางกลับกัน หากมีเพื่อนบ้านที่ไม่ดีก็จะส่งผลต่อกระบวนการสันติภาพด้วยเช่นกัน ในขณะที่บทบาทของฝ่ายที่สามสำคัญมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกระบวนการพูดคุย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำหน้าที่อย่างเป็นทางการ กลาง ตรงไปตรงมา และด้วยท่าทีที่จริงจังต่อการผลักดันประคับประคองให้กระบวนการพูดคุยระหว่างคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายดำเนินต่อไปได้อย่างสร้างสรรค์ (Özerdem, 2012)

บทที่ 3

บทบาทรานานาชาติในกระบวนการสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้

บทนี้นำเสนอการรวบรวมข้อมูลของตัวแสดงนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้โดยพยายามเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลในนามขององค์กรให้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม ภายใต้บริบทการเมืองการปกครองของรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร ส่งผลให้สิทธิเสรีภาพและการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของตัวแสดงนานาชาติมีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวและให้ข้อมูล¹ กระนั้น คณะผู้วิจัยพยายามรวบรวมและวิเคราะห์บทบาทของนานาชาติที่เกี่ยวข้องนับตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการพูดคุยอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมาจนกระทั่งถึงรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งอยู่ในอำนาจมาจนถึงการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 24 เดือนมีนาคม 2562 โดยเฉพาะในส่วนขององค์กรนานาชาติที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุข

3.1 กระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้และบทบาทองค์กรนานาชาติ

จากบทที่ 2 ทำให้เห็นแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ ตลอดจนสถานะขององค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ ตลอดจนงานวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องแล้ว การทบทวนพัฒนาการของกระบวนการสันติภาพและจุดเปลี่ยนสำคัญ ๆ จะทำให้มองเห็นทิศทางก้าวต่อไปของกระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้ว่ามีปัจจัยใดบ้างที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางภาษาที่ใช้เรียกกระบวนการสันติภาพ โดยในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่จะทำให้ความหมายกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้โดยมีความพยายามที่จะสร้างค่านิยมกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ขึ้นมาใหม่เริ่มตั้งแต่การให้คำจำกัดความทางภาษาที่ใช้ในการเรียกกระบวนการพูดคุยสันติภาพมาเป็น (Peace Talk) มาเป็น “การพูดคุยสันติสุข” โดยให้เหตุผลที่ทำให้เข้าใจได้ว่าหากยังใช้คำว่า “กระบวนการสันติภาพ” อยู่ “จะทำให้เราเสียเปรียบโดยทันที เราต้องแก้ปัญหาอย่างเป็นขั้นตอน ใช้การเมืองนำการทหาร โดยรัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบาย ขั้นตอนการดำเนินการทั้งหมด...” ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้ “การเมืองของถ้อยคำ” (ดูรายละเอียดใน รอมฎอน ปันจอร์, 2559)

1 ผู้ให้ข้อมูลจากองค์กรนานาชาติหลายองค์กรโดยเฉพาะองค์กรเอกชนไม่แสวงหากำไร (Non-governmental organizations – NGO) ปฏิเสธที่จะให้สัมภาษณ์ด้วยเหตุผลว่า “ไม่แน่ใจในสถานการณ์ทางการเมือง” และ “การให้สัมภาษณ์อาจมีผลต่อการต่ออายุใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย” ด้วยองค์กรนานาชาติต้องจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานและการต่อใบอนุญาตต้องทำทุกปี ในขณะที่องค์กรระหว่างประเทศ (International Organization) หรือองค์กรมูลนิธิที่มีต้นสังกัดในต่างประเทศให้เหตุผลว่า “งานวิจัยมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นการเมือง ซึ่งมีความละเอียดอ่อน และอาจจะกระทบความสัมพันธ์และสถานะการทำงานขององค์กร จึงขอไม่ให้สัมภาษณ์” มีเพียง 2-3 องค์กรเท่านั้นที่ให้สัมภาษณ์แต่เป็นการให้สัมภาษณ์เฉพาะข้อมูลเบื้องต้นขององค์กรเท่านั้น เมื่อถามถึงคำถามอื่น ๆ จะตอบว่า “ไม่รู้”

กล่าวให้ถึงที่สุด ในกระบวนการแก้ปัญหาชายแดนใต้ของไทยไม่ว่าจะหลีกเลี่ยงการเข้ามาเกี่ยวข้องของนานาชาติดังที่ คณะยุทธศาสตร์สันติวิธี (2559) ได้วิเคราะห์ไว้ ยิ่งระยะเวลาสถานการณ์ความขัดแย้งที่ทอดยาวหลายทศวรรษยิ่งเป็นข้อบ่งชี้ที่สำคัญว่าแนวทางดังกล่าวอาจจะไม่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนได้คำถามสำคัญสำหรับบทนี้มีว่า หากรัฐไทยไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งชายแดนใต้ รัฐไทยจะเปิดรับการเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างไรจึงจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาได้มากที่สุด

องค์กรนานาชาติ: นิยาม และ บทบาท

เพื่อความเข้าใจที่ตรงกัน ในส่วนนี้จะกล่าวถึงรูปแบบขององค์กรนานาชาติก่อนว่ามื่อองค์กรประเภทใดบ้าง โดยใช้กรอบการนิยามที่คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) (2559: 26-27) ได้จำแนกแยกประเภทไว้ดังนี้คือ

- ก. International Organizations – IOs ได้แก่ หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ความร่วมมือระหว่างรัฐที่มากกว่าสองแห่งขึ้นไปเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่มีร่วมกันของบรรดารัฐภาคีสมาชิก เช่น องค์กรสหประชาชาติ และ UNDP หรือ องค์กรความร่วมมือโลกอิสลาม(OIC)
- ข. Foreign Governmental – FG ได้แก่ หน่วยงานที่เป็นทางการของรัฐบาลต่างประเทศ ซึ่งเดิมมีบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างการบริหารของรัฐนั้น ๆ แต่เข้ามามีบทบาทในกรณีชายแดนภาคใต้ตามภารกิจเฉพาะ เช่น สำนักนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธรัฐมาเลเซีย
- ค. International Non-governmental Organizations – INGOs หมายถึง องค์กรหรือเครือข่ายที่ไม่ใช่รัฐ จัดตั้งขึ้นตามเป้าหมายที่มีอยู่เป็นการเฉพาะ และมีพื้นที่ปฏิบัติงานอยู่ทั่วโลก โดยมีสำนักงานใหญ่อยู่ในประเทศใดประเทศหนึ่ง เช่น องค์กร Human Rights Watch (HRW)
- ง. Foreign Governmental Organizations- FGOs หมายถึง องค์กรหรือหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลต่างประเทศ แต่มีภารกิจเป็นการเฉพาะในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้เงินทุนสนับสนุนต่อหน่วยงานทั้งของรัฐและไม่ใช่ในประเทศอื่น เช่น องค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (USAID)
- จ. Foreign Non-governmental Organizations – FNGOs หมายถึง องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งมีฐานการทำงานอยู่ในประเทศใดประเทศหนึ่งและมีกิจกรรมหรือการให้ความสนับสนุนที่เกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะต่อองค์กรหรือหน่วยงานที่เป็นหุ้นส่วนของตนเองในประเทศไทย โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชายแดนภาคใต้ เช่น กลุ่มอามานี Pertubuhan Kebajikan Aman Patani Malaysia: AMANI)

จากการสำรวจงานวิจัยชิ้นสำคัญที่สังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้ โดยให้น้ำหนักกับการวิเคราะห์ “ตัวแสดงระหว่างประเทศ” ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งรุนแรงถึงตายชายแดนใต้ที่เสนอโดย คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) (2559) เรื่อง *ตัวแสดงระหว่างประเทศในความขัดแย้งถึงตายที่ชายแดนใต้: การสำรวจเบื้องต้น* ในรายงานเล่มดังกล่าวได้รวบรวมตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีอยู่ 44 องค์กร ซึ่งเป็นข้อมูลที่รวบรวมเมื่อปี พ.ศ. 2555 (ภาพที่ 3.1)

ภาพที่ 3.1 จำนวนองค์กรหรือหน่วยงานระหว่างประเทศที่ทำงานเกี่ยวข้องกับชายแดนใต้ 2555



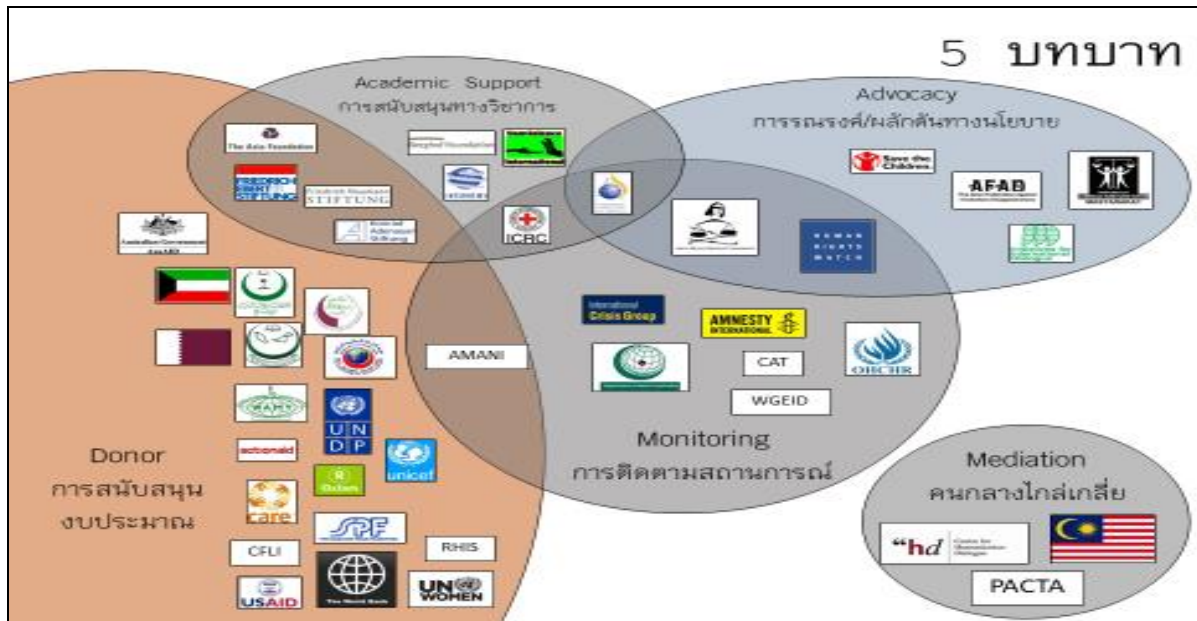
ที่มาของภาพ: รอมฎอน ปันจอร์. สไลด์ประกอบการเสวนา วันที่ 26 สิงหาคม 2562, คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี. (2559). ตัวแสดงระหว่างประเทศในความขัดแย้งรุนแรงถึงตายชายแดนใต้. กรุงเทพฯ: คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.)

โดย คยส. ได้จัดประเภทบทบาทหน้าที่ของตัวแสดงเหล่านั้นที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพชายแดนได้ออกเป็น 5 ประเภทหลัก (ภาพที่ 3.2) คือ

- 1) กลุ่มที่ติดตามและประเมินสถานการณ์ (Monitoring)
- 2) กลุ่มที่ผลักดันและรณรงค์ (Advocacy)
- 3) กลุ่มที่ให้การสนับสนุนทางวิชาการ (Academic support)
- 4) กลุ่มที่เงินทุน (Donor) และ
- 5) การเป็นคนกลางไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง (Mediation)

การจัดจำแนกแยกประเภทของ คยส. ให้ทิศทางแก่การพยายามสำรวจและรวบรวมข้อมูลตัวแสดงนานาชาติในงานวิจัยนี้สำคัญแม้ว่าในการสำรวจข้อมูลจริงจะพบว่ามีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลอยู่ค่อนข้างมาก ด้วยบริบทของสังคมการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป และด้วยการพลวัตรของทั้งประเด็นและการทำงานของแต่ละองค์กรที่ค่อนข้างมีความหลากหลาย ทั้งบทบาทของแต่ละองค์กรก็ปรับเปลี่ยนไปหลายทิศทาง

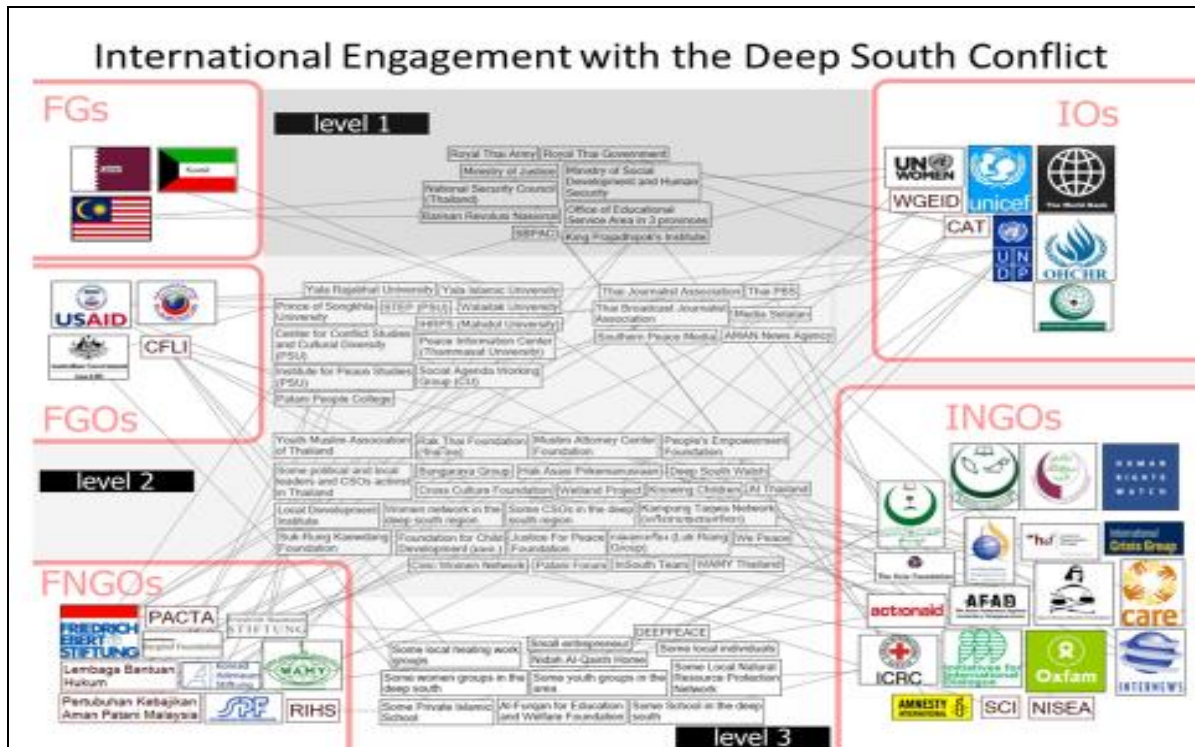
ภาพที่ 3.2 การจำแนกองค์กรหรือหน่วยงานระหว่างประเทศที่ทำงานเกี่ยวข้องกับชายแดนใต้



ที่มาของภาพ: รอมฎอน ปันจอร์. สไลด์ประกอบการเสวนา วันที่ 26 สิงหาคม 2562, คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี. (2559). ตัวแสดงระหว่างประเทศในความขัดแย้งรุนแรงถึงตายชายแดนใต้. กรุงเทพฯ: คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.)

ในขณะที่แต่ละองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวพันกับชายแดนใต้ มีโครงข่ายโยงใยเกี่ยวพันกันดังภาพที่ 3.3

ภาพ 3.3 แสดงความสัมพันธ์โยงใยระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับชายแดนใต้



ที่มาของภาพ: รอมฎอน ปันจอร์. สไลด์ประกอบการเสวนา วันที่ 26 สิงหาคม 2562, คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี. (2559). ตัวแสดงระหว่างประเทศในความขัดแย้งรุนแรงถึงตายชายแดนใต้. กรุงเทพฯ: คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.).

กล่าวให้ถึงที่สุด การที่มีตัวแสดงนานาชาติเข้ามาเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ในชายแดนใต้ปฏิเสธไม่ได้ว่า ได้มีส่วนช่วยให้เกิดคุณูปการต่อบรรยากาศแวดล้อมสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะในด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจต่อกระบวนการแก้ปัญหาบนหลักมนุษยธรรมนานาชาติ (International Humanitarian Law - IHL) ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเคารพปกป้องการทำร้ายเหยื่อที่ไม่ได้เป็นผู้เกี่ยวข้องกับคู่ขัดแย้ง เช่น เด็ก ผู้หญิง พลเรือนทั่วไป การเยี่ยมเยียนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง การช่วยเหลือขั้นพื้นฐานและการบริการทางการแพทย์ ซึ่งหน่วยงานคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of the Red Cross - ICRC) เป็นองค์กรหนึ่งที่มาจากภายนอกแต่เข้ามาทำงานในพื้นที่ชายแดนใต้นับตั้งแต่หลังความรุนแรงระลอกปี 2547 เป็นต้นมา (สำนักข่าวอิศรา. 21 มกราคม 2553)

การสำรวจตัวแสดงนานาชาติที่ปรากฏในงานวิจัยนี้ นอกจากจะเป็นความพยายามในการปรับปรุงข้อมูลให้มีความทันสมัยมากขึ้น โดยจะนำเสนอในส่วนที่เป็นรายละเอียดเนื้อหา กิจกรรม และตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง การสำรวจครั้งนี้ยังจะใช้งานการจำแนกของคณะยุทธศาสตร์สันติวิธีดังกล่าวเป็นเกณฑ์ในการจำแนกด้วย

ดังกล่าวไปในบทที่ 2 ในส่วนของการทบทวนบทบาทนานาชาติในความขัดแย้งที่อื่น ซึ่งพบว่า การเข้ามาของนานาชาติ และการจัดวางความสัมพันธ์อย่างมียุทธศาสตร์ได้นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของกระบวนการสันติภาพมาแล้ว เช่น จากประสบการณ์ความขัดแย้งในมินดาเนาของฟิลิปปินส์ ความขัดแย้งใน

อาเจห์ของอินโดนีเซีย เป็นต้น ยิ่งกว่านั้น หากพิจารณาจากข้อเสนอของเบลลีในเรื่องการศึกษาอนาคต โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขยายมาตรการทางสังคม เช่น ความสัมพันธ์กับองค์กรนานาชาติ อาจส่งผลต่อความสัมพันธ์ในทางที่จะช่วยลดทอนความขัดแย้งลงก็ได้ ยิ่งกว่านั้น การมีปฏิสัมพันธ์และแลกเปลี่ยนความสัมพันธ์และประสบการณ์กับองค์กรนานาชาติที่หลากหลายอาจช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องเห็นทางเลือกที่หลากหลายมากขึ้น และท้ายที่สุดจะตัดสินใจเลือกทางที่พึงปรารถนาที่สุดที่จะเป็นทางออกจากปัญหาความขัดแย้งรุนแรงชายแดนใต้

สำหรับการสำรวจข้อมูลองค์กรนานาชาติในครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้วิธีการสำรวจจากเอกสารที่เกี่ยวข้องเป็นฐาน และการสำรวจจากเครือข่ายคนทำงานสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้ ตลอดจนการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรต่าง ๆ โดยตรงดั่งนำเสนอในตาราง

ตาราง 3.1 แสดงข้อมูลองค์กรนานาชาติ

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
1	องค์การระหว่างประเทศ (IOs)	1.1 Committee Against Torture (CAT)	เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีความเป็นอิสระ มีหน้าที่เฝ้าระวังติดตามการปฏิบัติของรัฐบาลคิ ต่ออนุสัญญาการต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment :CAT) ซึ่งรัฐบาลคิมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการเพื่อแสดงให้เห็นว่าได้ดำเนินการต่อประเด็นเหล่านั้นไปอย่างไรบ้าง ประเทศไทย ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้ โดยมีคำแถลงตีความ และข้อสงวนอยู่บางประเด็น(เหมือนขวัญ เรณู มาศ, 2557) กระทรวงยุติธรรมได้จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจทหารเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามอนุสัญญา CAT กระทรวงสาธารณสุขจัดฝึกอบรมให้แก่บุคลากรทางการแพทย์ในการตรวจร่างกายและจิตใจของผู้ที่สงสัยว่าจะถูกซ้อมทรมาน ไทยได้จัดทำรายงานและนำเสนอการปฏิบัติตามอนุสัญญา CAT ไปแล้ว 2 ฉบับ (สุนัย ผาสุก, 2561)	
		1.2 Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)	เป็นองค์กรของสหประชาชาติที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน โดยให้ความช่วยเหลือสนับสนุนในรูปของความเชี่ยวชาญทางเทคนิค และการพัฒนาศักยภาพเพื่อให้สามารถนำมาตรฐานด้านสิทธิ-มนุษยชนไปสู่การปฏิบัติได้ สำหรับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ OHCHR มีแผนงานที่จะจัดอบรมเรื่องสิทธิมนุษยชนเด็กและสตรี และโครงการสร้างเสริมศักยภาพและแลกเปลี่ยนทางเทคนิค โดยมีแนวทางจะร่วมมือกับ คอ.บต. ล่าสุด วันที่ 22 สิงหาคม 2562 จัดประชุมเชิงปฏิบัติการหัวข้อ “ระบบสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติสำหรับผู้หญิง และนักปกป้องสิทธิมนุษยชนผู้หญิงในสามจังหวัดชายแดนใต้ของไทย” ณ โรงแรมปาร์ควิว จังหวัดปัตตานี โดยการจัดประชุมครั้งนี้ มีจุดประสงค์เพื่อเอื้ออำนวยพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ให้แก่ผู้หญิงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในเรื่องสิทธิมนุษยชนและเพื่อให้ผู้หญิงใช้ศักยภาพสูงสุดในการสร้างสรรค์ชุมชน	รณรงค์ประเด็นสิทธิมนุษยชนจัดฝึกอบรมให้ความรู้

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			โดยมีผู้เข้าร่วมจากหลากหลาย ได้แก่ องค์กรภาครัฐ ศูนย์เชี่ยวชาญ ภาคประชาสังคม นักศึกษา และผู้ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม	
		1.3 Organization of Islamic Cooperation (OIC)	เป็นองค์การระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศอิสลาม ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2514 เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและการผนึกกำลังกันของประชาชาติมุสลิม รวมทั้งพิทักษ์และส่งเสริมผลประโยชน์ของชาวมุสลิม มีสมาชิก 57 ประเทศ และไทยได้รับสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ เมื่อปี พ.ศ. 2541 ไทยและ OIC มีความร่วมมือในหลายด้าน เช่น การพัฒนาการศึกษา ด้วยการให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนไทยมุสลิม ศึกษาต่อในประเทศไทย การให้เงินสนับสนุนและเงินกู้ในการสร้างโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม ด้านธุรกิจการค้า ความร่วมมือทางเทคนิคและวิชาการ การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม บทบาทที่สำคัญคือ การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเลขาธิการ และคณะผู้แทนระดับสูงของ OIC ลงพื้นที่เยือนจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่อง โดยเยี่ยมชมนวิถีชีวิตของชุมชนต่างๆ รับฟังแนวทางการแก้ไขปัญหา และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับหน่วยงานในพื้นที่ เช่น กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ผู้แทนพิเศษของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น ซึ่งภายหลังจากลงพื้นที่ ผู้แทน OIC กล่าวยอมรับและแสดงความมั่นใจต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาของไทย พร้อมสนับสนุนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข และประณามการใช้ความรุนแรงต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์ โครงการพบปะกับภาคประชาสังคมและมาราปาตานี ในฐานะที่ประเทศไทยได้เป็นสมาชิกของ OIC ในฐานะผู้สังเกตการณ์ทำให้สามารถเข้าประชุมร่วมกับ OIC ได้ และเข้ามามีบทบาทโดยมาพบปะกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ตั้งแต่ปี 2547 โดยการลงพื้นที่เพื่อค้นหาข้อเท็จจริง และพูดคุยกับกลุ่มที่ข้องเกี่ยวหรือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อความขัดแย้งรุนแรง ทั้งการเข้าไปรับฟังเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น ครั้งหนึ่งไปฟังโครงการพาคนกลับบ้านจากเจ้าหน้าที่รัฐ และฟังตัวแทน	ผู้ สังเกตการณ์ ประสานงาน พูดคุย ให้ทุนพัฒนา การศึกษา และการ สังคม สงเคราะห์

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			โรงเรียนเอกชนสอนศาสนา และล่าสุดเมื่อปี 2559 องค์กรได้จัดพบปะพูดคุยกับ มาราปาตานีและตัวแทนภาคประชาสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ชนกลุ่มน้อยในประเทศได้รับการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม	
		1.4 United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women)	เป็นองค์กรที่มุ่งส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มพลังการมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศของผู้หญิงอย่างเต็มศักยภาพ เพื่อให้มีความเสมอภาคและได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริง ที่ผ่านมาได้ทำงานร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ภายใต้กรอบกติการะหว่างประเทศเพื่อมุ่งสู่ SDGs ซึ่งในปี 2559 ได้ขับเคลื่อนนโยบายด้านผู้หญิง เพื่อสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมและความเป็นผู้นำ และล่าสุดได้ผลักดันให้เกิดโครงสร้างศูนย์ประสานงานกลไกป้องกันเด็กและสตรีอย่างเป็นรูปธรรมภายใต้การดูแลของ คส.บต. นอกจากนั้นจะสร้างเครือข่ายผู้หญิงให้มีบทบาทและความรู้เรื่องสิทธิสตรี และเพิ่มพื้นที่การพูดคุยให้มากขึ้น สนับสนุนโครงการของเครือข่ายวาระผู้หญิงเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ เพื่อระดมวาระต่างๆ เนื่องในวันสตรีสากล และรวบรวมข้อเสนอเพื่อยื่นต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งผลของการจัดตั้งตั้งแต่ปี 2560-2561 จำนวน 2 ครั้ง ผลักดันให้เกิดศูนย์ประสานสตรีและเด็ก ซึ่งสนับสนุนโดย พมจ.และ คส.บต. และช่วงก่อนการเลือกตั้งเมื่อปี 2562 ทางกลุ่มดังกล่าว มีการรวบรวมข้อเสนอของกลุ่มผู้หญิง 7 ประเด็นยื่นต่อตัวแทนพรรคการเมือง	สร้างศักยภาพ
		1.5 United Nations Children's Fund (UNICEF)	เป็นองค์การที่ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่เด็ก ส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กเพื่อให้เด็กอยู่รอดอย่างปลอดภัย รวมถึงการส่งเสริมสุขภาพ สุขอนามัย โภชนาการ และการศึกษา เพื่อให้มีศักยภาพอย่างเต็มที่ - สำหรับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ UNICEF ดำเนินกิจกรรมที่หลากหลายรูปแบบ และร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กร และภาคประชาสังคมต่างๆ เพื่อตอบเป้าหมายขององค์การ ได้แก่ การจัดเวทีสมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสพการณ์ และความหวังของเด็กๆ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อสะท้อนเสียงให้ผู้ใหญ่ได้รับฟัง โครงการจัดการศึกษาแบบทวิ-พหุภาษา (ภาษาไทย – ภาษามลายูถิ่น) โดยร่วมกับสถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล การสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานคุ้มครองเด็ก	ให้ทุนสนับสนุนงานด้านวิชาการงานรณรงค์

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			และสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การช่วยเหลือเยียวยาทางจิตสังคมให้เด็กที่ได้รับผลกระทบจากเหตุความรุนแรงในพื้นที่ เป็นต้น - สนับสนุนโครงการต่างๆ ให้กับกลุ่มเครือข่ายเด็กและเยาวชนในพื้นที่เช่นให้ สมาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทยภายใต้ เก็บข้อมูลทำรายงานรณรงค์เพื่อให้เกิดกฎหมายและนโยบายที่เอื้อต่อการพัฒนาด้านสิทธิเด็ก รายงานคู่ขนานกับรายงานสิทธิเด็กของภาครัฐ - ปลายปี 2560 จัดกิจกรรมรณรงค์สิทธิเด็กในพื้นที่ขัดแย้ง สร้างการตระหนักรู้ ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเคารพหลักสิทธิเด็ก สนับสนุนโครงการ การใช้ภาษาแม่ (Mother tongue)	
		1.6 Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances (WGEID)	เป็นหน่วยงาน (UN) ของสหประชาชาติที่ทำงานเกี่ยวกับการเฝ้าระวังด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการบังคับสูญหาย จัดเก็บข้อมูลและเขียนรายงาน	จับตา สถานการณ์ ทำรายงาน และรณรงค์ ประเด็น
		1.7 World Bank	ธนาคารโลก (World Bank) : เป้าหมายการทำงานของธนาคารโลก คือ การจัดความยากจน ส่งเสริมการอยู่ดีมีสุขอย่างทั่วหน้าให้แก่ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก โดยการสนับสนุนทรัพยากร แบ่งปันความรู้ พัฒนาศักยภาพ และสร้างความเป็นเครือข่ายในการทำงานร่วมกับภาครัฐและเอกชน ซึ่งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ธนาคารโลกเริ่มลงมาทำงานในปี พ.ศ.๒๕๕๐ ด้วยการศึกษาวิเคราะห์ความขัดแย้ง โดยความร่วมมือจากนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านสันติวิธีของมหาวิทยาลัยต่างๆ ข้อค้นพบที่ได้นำไปสู่โครงการสนับสนุนชุมชนท้องถิ่นเพื่อฟื้นฟูชายแดนภาคใต้ (ช.ช.ต.) โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการทำงาน ที่สามารถสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกใน	ให้ทุน สนับสนุนการ ทำงานด้าน การพัฒนา

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			ชุมชน ระหว่างชุมชน และชุมชนกับกลไกของรัฐในพื้นที่ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญของสันติสุขในพื้นที่ โครงการดังกล่าวให้การสนับสนุนเงินทุนผ่าน 2 ช่องทาง คือ 1) สนับสนุนการพัฒนาชุมชน ที่ผ่านการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมลงมือบริหารจัดการโดยชุมชนเอง และ 2) กองทุนส่งเสริมความร่วมมือฟื้นฟูและพัฒนาประชาสังคม (Peace – building Partnership Fund : PPF) เพื่อให้องค์กรภาคประชาสังคมและเครือข่ายได้ริเริ่มแนวทางและความร่วมมือใหม่ๆ ในการเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกันในระดับ	
		1.8 United Nations Development Programme (UNDP)	เป็นองค์กรด้านการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งเน้นการส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง และสร้างศักยภาพของประเทศให้เข้มแข็ง พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้คนให้ดียิ่งขึ้น สำหรับประเทศไทย UNDP มุ่งเน้นการพัฒนา 3 ด้าน คือ การขจัดความยากจน การพัฒนาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ในส่วนของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ UNDP ได้เริ่มทำโครงการ “เสริมสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมในภาคใต้ของประเทศไทย” (South Thailand Empowerment and Participation Project : STEP) ภายใต้กรอบความร่วมมือแห่งสหประชาชาติกับรัฐบาลไทยและแผนงานหลักของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) โดยมีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ม.อ.) เป็นหน่วยงานดำเนินโครงการ โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และมีส่วนร่วมในธรรมาภิบาลท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมุ่งเน้นการเสริมสร้างศักยภาพของภาครัฐและภาคประชาสังคมควบคู่กัน ล่าสุด UNDP ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs) จากกรอบคิดสากล สู่การขับเคลื่อนในจังหวัดชายแดนใต้” เมื่อวันที่ 3 – 4 เมษายน 2562 ณ โรงแรมหาดแก้วรีสอร์ท อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจในเชิงแนวคิดและสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนในประเด็นบทบาทของภาคส่วนต่างๆในพื้นที่ กับการขับเคลื่อน SDG และการสร้าง	ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยและการพัฒนา

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			สันติภาพเชิงบวก ซึ่งมีทั้งผู้แทนจากองค์การระหว่างประเทศ, หน่วยงานภาครัฐ, ชุมชนท้องถิ่น และเครือข่ายภาคประชาสังคม รวมประมาณ 50 คน เข้าร่วมประชุม	
		1.9 สหภาพยุโรป (Europe Union :EU)	สหภาพยุโรปมีความร่วมมือกับภาคประชาสังคมของไทย เพื่อการพัฒนาศักยภาพขององค์กรภาคประชาสังคม และการพัฒนาเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ตามกรอบของสหประชาชาติ ซึ่งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ห้วงปี พ.ศ.2557- 2561 มีโครงการที่สหภาพยุโรปร่วมกับองค์กรเครือข่ายและพันธมิตรดำเนินการอยู่หลายโครงการ ได้แก่ การสร้างขีดความสามารถของเยาวชนในการสร้างสันติภาพ (Capacity building for youths in peace building), องค์กรภาคประชาสังคมกับกระบวนการสร้างสันติภาพ/สันติสุข (CSOs and Peace Process), การพัฒนาชุมชน (Small grants for community development), การบริหารจัดการการประกอบอาชีพและทรัพยากรของชาวประมงพื้นบ้าน (Livelihood and resource management for small scale fisher folks) โดยได้รับเงินอุดหนุนรวม 2,230,000 ยูโร ส่วนในปี พ.ศ.2562 สหภาพยุโรปมีเงินสนับสนุนภาคประชาสังคมในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน 450,000–500,000 ยูโร เพื่อดำเนินโครงการด้านกระบวนการสันติสุข และโครงการริเริ่มที่ชุมชนทำร่วมกัน	สนับสนุนทุนในการดำเนินโครงการต่าง ๆ
2	องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ (INGOs)	2.1 Action Aid International (ActionAid)	มุ่งเน้นการทำงานต่อกลุ่มคนที่ถูกกีดกันทางสังคม โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก โดยร่วมมือกับองค์กรท้องถิ่นต่างๆ เพื่อยกระดับศักยภาพเรื่องสิทธิมนุษยชน และสร้างเครือข่ายเพื่อผลักดันนโยบายสาธารณะและลดความยากจน ความอยุติธรรมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ องค์กรทำงานร่วมกับเครือข่ายชุมชนศรัทธากัมปงตักวา เพื่อส่งเสริมศักยภาพผู้หญิง โดยเน้นการสร้างทักษะความเป็นผู้นำ และสนับสนุนให้เกิดกลุ่มออมทรัพย์ชุมชน จนปัจจุบันกลุ่มออมทรัพย์เหล่านี้มีความเข้มแข็ง และทำงานร่วมกับผู้นำชุมชนได้เป็นอย่างดี	งานรณรงค์ประเด็น
		2.2 Asian	เป็นองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ที่ให้ความสนใจต่อประเด็นการบังคับบุคคลให้สูญหายในภูมิภาค	งานติดตาม

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		Federation Against Involuntary Disappearanc es (AFAD)	เอเชีย ก่อตั้งในปี ค.ศ.1998 ที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ องค์กร AFAD ยังคงให้ความสนใจต่อประเด็นการหายไปของทนายความสมชาย นีละไพจิตร เช่นเดียวกับองค์กร WGEID	สถานการณ์ รณรงค์ ประเด็น ต่อต้านการ บังคับสูญ หาย
		2.3 Asian Human Rights Commission (AHRC)	เป็นองค์กรที่มุ่งส่งเสริมการตระหนักและสำนึกต่อสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชีย โดยการอบรมให้ความรู้กับ เครือข่ายในพื้นที่ และติดตามตรวจสอบกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน การบังคับสูญหาย และการซ้อมทรมาน ซึ่งใน กรณีเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ AHRC ยังคงติดตามสถานการณ์ตามกรณีดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดย ร่วมกับองค์กรเครือข่ายต่างๆ ด้วยเช่นกัน	รณรงค์ ประเด็นและ ติดตาม สถานการณ์
		2.4 Amnesty International (AI)	เป็นองค์กรอิสระ ที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในหลากหลายรูปแบบ เช่น การรณรงค์ส่งเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านสิทธิ มนุษยชนให้แก่ประชาชนทั่วไป การเรียกร้องความเป็นธรรมให้แก่กักโทษและผู้ถูกกักขังโดยไม่ชอบธรรม การปกป้อง นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนที่ถูกคุกคาม การช่วยเหลือผู้ลี้ภัย สำหรับ AI ประจำประเทศไทย ได้ขับเคลื่อนงานสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้หลายประเด็น เช่น การติดตามและเรียกร้องกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐ การร่วมจัดการเรียนการสอนวิชาสิทธิ มนุษยชนศึกษาให้แก่มหาวิทยาลัยในพื้นที่ เป็นต้น	งานรณรงค์ ประเด็น ติดตาม สถานการณ์ การละเมิด สิทธิ งาน ปกป้อง คุ้มครองสิทธิ มนุษยชน

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
				งานฝึกอบรม ให้ความรู้
		2.5 Care International	มุ่งทำงานในการขจัดความยากจน เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม และมีชีวิตอยู่อย่างมีเกียรติศักดิ์ศรี และมีความปลอดภัย โดยมีเป้าหมายเฉพาะที่ผู้หญิงและเด็กผู้หญิง ผ่านโครงการพัฒนาต่างๆ ร่วมกับเครือข่ายในประเทศนั้นๆ สำหรับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มูลนิธิริษัทไทยในฐานะเครือข่ายขององค์กร ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ “กองทุนเพื่อชีวิต” โดยฝึกอบรมทักษะอาชีพ สนับสนุนอุปกรณ์ประกอบอาชีพ พืชผักสวนครัว รวมทั้งพัฒนาศักยภาพและทักษะอื่นๆ ให้แก่กลุ่มผู้หญิงหม้ายและเด็กกำพร้าที่สูญเสียหัวหน้าครอบครัวจากสถานการณ์ความไม่สงบ	ให้ความช่วยเหลือและพัฒนาอาชีพ
		2.6 Centre for Humanitarian Dialogue (HD)	เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกัน บรรเทา และแก้ไขสถานการณ์วิกฤตจากการขัดกันด้วยอาวุธ ผ่านการเจรจาและการไกล่เกลี่ย ภายใต้หลักการของความเป็นมนุษย์ ความเป็นธรรม และ ความเป็นอิสระ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ เจนีวา สวิสเซอร์แลนด์ เป็นองค์กรที่มีประสบการณ์สูงในการเป็นคนกลางประสานงานและไกล่เกลี่ยความขัดแย้งในที่ต่าง ๆ ที่ผ่านมา องค์กรได้เข้ามามีบทบาทในการทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานให้เกิดการพูดคุยระหว่างขบวนการฯ ที่นำโดย นายคัสตุรี มะกอตา ตัวแทนกลุ่มพูโลที่อาศัยอยู่ในยุโรป กับรัฐบาลไทย แต่ด้วยผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมือง ทำให้การดำเนินการขององค์กรสะดุดเป็นระยะๆ จนเมื่อ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี นโยบายการพูดคุยที่จะมี HD เข้ามาเป็นผู้ประสานงาน จึงเปลี่ยนแปลงไป	ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานกับรัฐบาลและฝ่ายขบวนการเพื่อเข้าสู่กระบวนการพูดคุยในช่วงแรก
		2.7 Human Rights Watch	เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชน เข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยการตรวจสอบค้นหาความจริงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน ภายใต้กรอบกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่าง	ติดตามสถานการณ์

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		(HRW)	ประเทศ และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ แล้วจัดทำรายงานเผยแพร่สู่สาธารณะ รวมทั้งออกแถลงการณ์ ประณามการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่ที่มีผู้บริสุทธิ์ตกเป็นเหยื่อ และการเรียกร้องมาตรการการลงโทษเจ้าหน้าที่เมื่อมีการ กระทำที่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกัน	การละเมิด สิทธิ มนุษยชนใน ชายแดนใต้ จัดทำ รายงาน สถานการณ์ การละเมิด สิทธิฯ
		2.8 International Crisis Group (ICG)	เป็นองค์กรที่เน้นการศึกษาวิจัยโดยใช้วิธีวิทยาหลักในการวิจัย คือการทำงานภาคสนามแบบเข้าไปมีส่วนร่วมในสนามที่ มีความขัดแย้งรุนแรงด้วย (Field research and engagement) นอกจากนี้ยังทำงานด้านการวิเคราะห์และส่งเสริมการรณรงค์ทางวิชาการ (www.crisisgroup.org)	งานวิชาการ ค้นคว้าวิจัย และติดตาม สถานการณ์ ความรุนแรง
		2.9 International Commission of Jurists (ICJ)	เป็นองค์กรที่ประกอบไปด้วยคณะผู้พิพากษาที่มีชื่อเสียงจากทั่วโลก ทำงานเพื่อการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม การปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย การปกป้องสิทธิมนุษยชน การสร้างสันติภาพ และสร้างมาตรฐานกลไกในการ ปกครองโดยนิติรัฐ (www.icj.org) เข้ามาทำงานเกี่ยวข้องกับกระบวนการความยุติธรรมในกรณีชายแดนใต้ เช่น กรณี การอุ้มหายนายสมชาย การจับนักโทษทางการเมือง นักโทษคดีความมั่นคง เป็นต้น	รายงาน เกี่ยวกับ การ ละเมิดสิทธิ มนุษยชนใน พื้นที่ภาคใต้

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		2.10 International Committee of the Red Cross (ICRC) คณะกรร มการกาชาด ระหว่างประเทศ (ไอซีอาร์ซี)	เป็นองค์กรอิสระ เป็นกลาง และไม่เลือกปฏิบัติในการทำงานเพื่อป้องกันความทุกข์ยากด้วยการสนับสนุนและให้ คำแนะนำการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยสงครามและหลักการสากลว่าด้วยมนุษยธรรม และได้เริ่มลงมา ทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 โดยมีสำนักงานชั่วคราวในปัตตานี กิจกรรมสำคัญของ ICRC ในพื้นที่ คือ 1. การเผยแพร่หลักการใช้กำลังกับการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรฐานสากลและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่าง ประเทศ (International Humanitarian Law : IHL) 2. การส่งเสริมอาชีพให้แก่ครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง และอดีตผู้ต้องขังในคดีความ มั่นคงที่ได้รับโทษและกลับคืนสู่ชุมชนแล้ว 3. การช่วยเหลือให้ครอบครัวเดินทางไปเยี่ยมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในสถานคุมขังต่างๆ 4. สืบหาผู้สูญหายที่เป็นผลมาจากความไม่สงบ 5. ส่งข้อมูลข่าวสารให้สมาชิกในครอบครัวที่ต้องพลัดพรากจากกัน ช่วยให้สมาชิกครอบครัวที่พลัดพรากได้ กลับมาพบหรืออยู่ร่วมกัน 6. การเยี่ยมผู้บาดเจ็บจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 7. จัดหาน้ำสะอาด อาหาร ยารักษาโรค และความช่วยเหลือทางการแพทย์ให้แก่ผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์ ความไม่สงบ 8. การจัดสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่ 9. เฝ้าสังเกตการณ์บังคับใช้เพื่อให้มีการปฏิบัติตามหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ 10. ช่วยผลักดันการพัฒนาข้อกฎหมายและอนุสัญญาต่างๆ ให้ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน	งานด้านการ ให้ความ ช่วยเหลือ และบรรเทา ทุกข์ ประเด็น เกี่ยวกับ มนุษยธรรม
		2.11 Initiatives	IID (Initiatives for International Dialogue) คือ องค์กรที่ก่อตั้งขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรระดับ	ทำงานด้าน

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		for International Dialogue (IID)	ภูมิภาคในส่วนของกลุ่มประเทศอาเซียนที่ทำงานเชื่อมโยงกับองค์กรระดับโลก คือGPAC (Global Partnership for Prevention of Armed Conflict) IID มีการทำงานในพื้นที่ความขัดแย้งต่างๆ ในประเทศ เน้นการทำงานด้านเพื่อสันติภาพ โดยเริ่มจากการส่งเสริมความเข้มแข็งของประชาชนระดับรากหญ้า หรือ track 3 และเชื่อมโยงการทำงานกับภาคประชาสังคมใน track 2 ในส่วนของการทำงานกับเครือข่ายภาคประชาสังคมในพื้นที่ เริ่มแรก IID เชื่อมกับต่อองค์กรในกรุงเทพฯ คือ มูลนิธิศกยภาพชุมชน เพื่อเชื่อมต่อกับผู้ประสานงานที่เป็นคนในพื้นที่อีกทีหนึ่ง IID และองค์กรศกยภาพชุมชน เน้นการเชื่อมต่อในพื้นที่ในระดับปัจเจก ในโครงการเยาวชนเปลี่ยนเยาวชน (Internship) ในมินดาเนา ในครั้งนั้นพวกเขาได้เรียนรู้ความขัดแย้งและเรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรมใหม่ๆ ประเด็นที่ได้เรียนรู้จากความขัดแย้งในพื้นที่ คือ การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเพิ่มสื่อสารและต่อรองกับรัฐ นอกจากนี้ IID กับองค์กรศกยภาพชุมชน ยังทำงานร่วมกันในโครงการของสหประชาชาติ โดยประสานกับผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อทำงานในเชิงข้อมูลเพื่อนำมาประกอบเขียนรายงานการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (International convention on the elimination of all forms of radical discrimination-CERD)	การเสริม ศักยภาพ ชุมชน
2	องค์กร เอกชน ระหว่าง ประเทศ (INGOs) (ต่อ)	2.12 InterNews	จัดอบรมเกี่ยวกับการนำเสนอข่าวในสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรง (www.internews.org , 8 Sep 2010) โครงการจัดอบรมนักข่าวเพื่อสันติภาพ ร่วมกับศูนย์ข่าวอิศรา	มีบทบาท สำคัญที่ทำให้ เกิดสื่อ ทางเลือกใน พื้นที่ภาคใต้
		2.13 Nonviolence	องค์กรสันติวิธีสากลประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ NISEA (Nonviolence International Southeast Asia) ภายใต้องค์กรสันติวิธีสากล (Nonviolence International) ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี	ทำงานด้าน การฝึกอบรม

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		International Southeast Asia (NISEA)	สหรัฐอเมริกา	ให้ความรู้ เกี่ยวกับสันติ วิธี
		2.14 Oxfam	เป็นองค์กรระหว่างประเทศ ที่มีองค์กรพัฒนาเอกชน 20 องค์กร ร่วมเป็นพันธมิตรหุ้นส่วนอยู่ใน 90 กว่าประเทศทั่วโลก มีเป้าหมายในการทำงานเพื่อขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ที่ผ่านมาองค์กรออกซ์แฟม ประเทศไทยได้สนับสนุนการเพิ่มศักยภาพให้แก่ผู้หญิงที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยโครงการ “วานิดา” ซึ่งเป็นโครงการสร้างเสริมอาชีพและพัฒนาภาวะผู้นำทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้หญิงกลุ่มดังกล่าว จนปัจจุบันโครงการนี้พัฒนามาเป็น “วิสาหกิจชุมชนเพื่อสังคมวานิดา” นอกจากนั้นยังมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ส่วนกลางเช่นกรุงเทพฯ เป็นระยะ เช่น นิทรรศการภาพถ่ายในงาน “From Peace to Power พล้งสันติภาพ ผู้หญิงสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”, โครงการ “I care, Change for the better” เพื่อช่วยเหลือชาวประมงพื้นบ้าน และผู้หญิงที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ เป็นต้น	จัดตั้ง“ศูนย์ ธุรกิจเพื่อ สังคมฯ”ช่วย ผู้หญิง ชายแดนใต้ เป็นร้าน วานี ตา
		2.15 Save the Children International (SCI)	เป็นองค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่ทำงานกับเด็กที่ต้องการความช่วยเหลือ เด็กที่อยู่ในภาวะเปราะบางมากที่สุด ซึ่งเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็เป็นส่วนหนึ่งที่องค์กรต้องให้ความช่วยเหลือ โดยที่ผ่านมา องค์การช่วยเหลือเด็กประจำประเทศไทย ดำเนินโครงการ “การสร้างการมีส่วนร่วมของเด็กและชุมชน เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการสันติวิธีในจังหวัดชายแดนใต้” (Local Engagement to Advocate for Peace Project : LEAP) ซึ่งมีเป้าหมายที่จะเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชนในพื้นที่ โดยเฉพาะการพัฒนาองค์กร และองค์ความรู้ที่จะปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนอย่างเคารพและเข้าใจสิทธิเด็ก และสามารถคุ้มครองเด็กได้ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในการผลักดันวาระคุ้มครองเด็ก, โครงการ “บ้านแรกอ่าน” เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการเรียนรู้และการพัฒนาเด็กในพื้นที่ช่วงอายุ 3 -6 ปี โดยการปรับ	ให้ทุนสำหรับ การดำเนิน โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับ เด็กในพื้นที่ ชายแดนใต้

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			การเลี้ยงดูและการเข้าถึงหนังสือเพื่อการอ่านที่เหมาะสมต่อช่วงวัยในภาษาท้องถิ่น นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี 2556 องค์การช่วยเหลือเด็กประจำประเทศไทยได้ขยายแผนการดำเนินงาน เปิดสำนักงาน จังหวัดปัตตานี มีนโยบายและแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็ก โดยมีเครื่องมือด้านติดตาม ประเมินผล จิตสำนึกความรับผิดชอบ และการเรียนรู้ (Monitoring, Evaluation, Accountability and Learning: MEAL) จากกระบวนการดังกล่าว องค์การช่วยเหลือเด็กได้สนับสนุนงบประมาณเพื่อให้องค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ได้ดำเนินโครงการในห้วงปี 2560-2561 ภายใต้โครงการสร้างการมีส่วนร่วมของเด็กและชุมชนเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการสันติวิธีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Local Engagement to Advocate For Peace Project : LEAP) ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสหภาพยุโรป (EU) ในโครงการนี้มีข้อสรุปร่วมกันในการที่จะร่วมกันสร้างพื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัย (Child Safe Space) สำหรับปี 2560 ปีเดียว Save the Children มอบทุนให้ 10 องค์กร ทำโครงการเด็กเพื่อหนุนเสริมสันติวิธีในชายแดนใต้ และงานล่าสุดที่องค์การกำลังดำเนินการ คือ โครงการ “Archieve” ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้แก่ชุมชน ผ่านการส่งเสริมอาชีพแก่เยาวชนนอกระบบการศึกษา ระยะเวลา 3 ปี (ก.ย.61 - ส.ค. 63)	
		2.16 The Asia Foundation (TAF)	เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ มีเป้าหมายที่จะพัฒนาสังคมให้สงบสุข มั่งคั่ง เป็นธรรม และเปิดกว้างในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยให้การสนับสนุนโครงการต่างๆตามแผนงานของมูลนิธิ ในส่วนการดำเนินกิจกรรมโครงการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มูลนิธิเอเชียให้การสนับสนุนองค์กรเครือข่ายต่างๆ เพื่อเสริมสร้างสถานะที่เอื้อให้เกิดสันติภาพในพื้นที่ เช่น การร่วมกับเครือข่ายชาวพุทธเพื่อสันติภาพ สร้างหลักสูตรเรียนรู้กระบวนการสันติภาพให้สมาชิกเครือข่ายทั้งไทยพุทธและจีนตาม “โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาศักยภาพและบทบาทชาวพุทธในการสร้างสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้”, การสนับสนุนคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW) ลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นในประเด็น “พื้นที่กลาง/พื้นที่ปลอดภัย” จากชุมชนทั้ง ยะลา ปัตตานี นราธิวาส พร้อมทั้งจัดเวทีรณรงค์	1. เป็นผู้ติดตามสถานการณ์ความไม่สงบ 2. สนับสนุนทุนสำหรับการ

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			และนำเสนอในหัวข้อ “พื้นที่ ‘กลาง’ ตลาด พื้นที่สาธารณะปลอดภัยสำหรับผู้หญิงและทุกคน / Safe Market Save Life” ณ ตลาดเทศวิวัฒน์ 1 เทศบาลเมืองปัตตานี, การสนับสนุนวิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต ทำงานวิจัยเรื่อง “พื้นที่ปลอดภัยในปาตานี/จังหวัดชายแดนภาคใต้” และจัดเวทีนำเสนอผลวิจัย ณ โรงแรมสุโกศล กรุงเทพฯ เป็นต้น ล่าสุด มูลนิธิเอเชียร่วมกับคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ กำลังศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างความรุนแรงที่เกิดขึ้นในรอบ 15 ปีกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ	ค้นคว้าวิจัย 3. ผลักดัน รณรงค์ ประเด็น
		2.17 World Assembly of Muslim Youth (WAMY)	ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1972 มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ประเทศซาอุดีอาระเบีย ปัจจุบันมีสมาชิก 56 ประเทศทั่วโลก เป็นองค์กรที่เน้นการทำงานกับกลุ่มเด็กและเยาวชนเป็นหลัก มีสมาชิกที่เป็นบุคคลประมาณ 500 คนจาก 56 ประเทศ สำหรับวัตถุประสงค์ขององค์กรนี้ มีด้วยกัน 5 ประการคือ 1. ส่งเสริมอัตลักษณ์ความเป็นมุสลิม 2. ให้การศึกษาอบรมให้เด็กและเยาวชนเป็นพลเมืองที่ดีในประเทศของเขา 3. เผยแพร่ศาสนาอิสลามให้กับมุสลิมและคนที่มีไข่มุสลิมได้รู้จัก 4. ก่อตั้งศาสนสถานเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างมุสลิมและคนที่มีไข่มุสลิม 5. ให้การศึกษา อบรม แก่ทั้งมุสลิมและคนที่มีไข่มุสลิมเพื่อให้วัตถุประสงค์ทั้งหมดบรรลุเป้าหมายได้ บทบาทของ WAMY ในชายแดนใต้ของไทย ปรากฏในรูปของงานด้านการสร้างความรู้ ความเข้าใจระหว่างมุสลิมและคนที่มีไข่มุสลิม เช่น การร่วมอภิปรายในเวทีสาธารณะ ของ เลขาธิการ WAMY ในงาน สัมมนาการศึกษาอิสลาม พลังแห่งการขับเคลื่อนในการพัฒนาและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ณ ม.อ.ปัตตานี เมื่อวันที่ 24-26 กรกฎาคม 2560 (DeepSouthWatch, 3 July 2017)	การให้ความรู้ และความ เข้าใจ เกี่ยวกับ หลักการ อิสลาม
		2.18 องค์กรแพทย์ไร้พรมแดน (Doctors	เป็นองค์กรทางการแพทย์เพื่อมนุษยธรรมที่เกิดขึ้นจากความสมัครใจของแพทย์ในฝรั่งเศส และมีสำนักงานสาขาในหลายประเทศ ปัจจุบันมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ สำหรับในประเทศไทยองค์กรนี้จดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนจำกัดเมื่อเดือนมกราคม 2560 องค์กรนี้ลงมาทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ องค์กรดำเนินการผ่านศูนย์ให้การปรึกษาบ้านธารธารา	การจัด ฝึกอบรมการ เยียวยาทาง จิตใจเบื้องต้น

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		without Borders/Médecins Sans Frontières: MSF	(Thantara Counseling Center) ซึ่งปัจจุบันมีที่ปัตตานี และยะลา เน้นกิจกรรม 2 ด้านหลัก คือ การให้บริการด้านสุขภาพจิตแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของความขัดแย้ง และการให้ความรู้ทางจิตศึกษา มีการทำงานร่วมกับภาครัฐ และภาคประชาสังคมอื่นๆ โดยมุ่งเน้นให้บริการทางด้านสุขภาพจิตแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของความขัดแย้งรวมถึงบริการทางด้าน การแพทย์และกายภาพบำบัดขั้นพื้นฐาน และระบบการส่งต่อที่เหมาะสมตามความจำเป็นในพื้นที่ โดยโครงการนี้จะ ดำเนินการในจังหวัดปัตตานียะลาและนราธิวาส หมอไร้พรมแดน จะทำงานเพื่อเสริมสร้างระบบการบริการสุขภาพจิต ที่มีอยู่และเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในท้องถิ่นผ่านการฝึกอบรมและการให้บริการทางด้านสุขภาพจิตโดยมุ่งเน้นที่ กลุ่มผู้หญิงและกลุ่มเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง หมอไร้พรมแดนเป็นองค์กรทางการแพทย์ที่ไม่ใช่องค์กร ทางการเมือง ไม่ใช่องค์กรศาสนา และไม่เลือกปฏิบัติตามเชื้อชาติศาสนาเชื้อชาติหรือเพศ	ใน 4 จังหวัด งานด้าน สุขภาพ
		2.19 องค์กรเจนีวาคอล (Geneva call)	องค์กรเจนีวาคอล (Geneva call) เป็นองค์กรต่างประเทศจากยุโรปที่ทำงานด้านสันติภาพร่วมกับสภาประชาสังคม ชายแดนใต้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เกี่ยวกับกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian Law : IHL)ในวันที่ 10-11 พฤษภาคม 2560 ที่โรงแรมซีเอส.ปัตตานี งานเสริมศักยภาพแก่ตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการสร้างสันติภาพ รวมไปถึงงานประสานงานอย่างไม่เป็นทางการในบางกรณี	การให้ความรู้เกี่ยวกับ กฎหมาย มนุษยธรรม ระหว่าง ประเทศ
3	องค์กร ของ รัฐบาล ต่างประเทศ	3.1 Australian Agency for International Development (AUSAid)	องค์กรของออสเตรเลีย	สนับสนุนทุน วิจัย ทุน ขับเคลื่อน บางประเด็น

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
	(FGOs)	3.2 Canada Fund for Local Initiative (CFLI)	ได้รับการก่อตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนโครงการขนาดเล็กที่นำเสนอและดำเนินการโดยองค์กรระดับท้องถิ่นในประเทศไทย โดยเราให้ทุนสนับสนุนโครงการขนาดเล็ก ซึ่งให้ความช่วยเหลือโดยตรงด้านสังคม เศรษฐกิจ หรือทางวิชาการกับชุมชน ในท้องถิ่นต่าง ๆ CFLI มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อลดความยากจน และมีเป้าหมายเป็นการเฉพาะเพื่อสนับสนุนความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ การศึกษา สิทธิมนุษยชน และหลักนิติธรรม	สนับสนุนทุน
		3.3 International Islamic Relief Organization (IIROSA)	มีฐานอยู่ที่ ซาอุดีอาระเบีย จัดตั้งขึ้นโดย the Muslim World League ในปี 1978 และทำงานร่วมกับองค์กรสหประชาชาติ ในงานที่เกี่ยวข้องกับการสังคมสงเคราะห์ และการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ	ให้ทุนสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น การสร้างมัสยิด
		3.4 United State Agency for International Development (USAID)	องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐฯ ดำเนินงานในประเทศไทยเป็นเวลากว่าครึ่งศตวรรษ หลังจากเปิดสำนักงานเมื่อปี พ.ศ. 2493 USAID ได้ให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนากับประเทศไทยเป็นมูลค่ากว่า 11,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ก่อนหยุดให้ความช่วยเหลือลงเมื่อปี พ.ศ. 2539 USAID เปิดสำนักงานพัฒนาภูมิภาคเอเชียในกรุงเทพฯ อีกครั้งเมื่อปี พ.ศ. 2546 ปัจจุบัน โดยในภาคใต้ของไทย USAID ให้การสนับสนุนกระบวนการสมานฉันท์ โดยส่งเสริมให้ชาวมุสลิม มีโอกาสทางการศึกษา (USWatch, n.d.) ปัจจุบัน USAID สนับสนุนโครงการต่างๆ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ 4 โครงการ คือ 1. โครงการ Together ซึ่งเบื้องต้นเป็นการทำวิจัยร่วมกับมหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อหาแนวทางในการสร้างความเข้าใจ และลดปัจจัยความขัดแย้ง โครงการ Together เริ่มต้นด้วยการทำวิจัยร่วมกันกับ 5 มหาวิทยาลัย 3 ภูมิภาค คือ คือ ชายแดนภาคใต้ ภาคอีสาน และภาคเหนือ โดยในพื้นที่มี 3 มหาวิทยาลัยที่เข้าร่วมคือ คณะรัฐศาสตร์ ม.อ.ปัตตานี	ให้ทุน

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา และ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยนราธิวาส โดยงานวิจัยนี้มีด้วยกัน 2 แบบ คือ วิจัยเชิงปริมาณและวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งส่วนตัวได้เข้าร่วมงานวิจัยเชิงคุณภาพ ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างเชิงปริมาณ สัมภาษณ์คนทั่วไป และเชิงคุณภาพสัมภาษณ์กลุ่มคนที่เคยใช้ความรุนแรงทางอาวุธ (กรณีในพื้นที่ภาคใต้ศึกษากลุ่ม ขบวนการแบ่งแยกดินแดนที่แอททีฟ คือ ปิอาร์เอ็น ส่วนพื้นที่ภาคอีสานและเชียงใหม่เลือกกลุ่มที่เคยใช้ความรุนแรงคือ กลุ่มเสื้อแดงเป็นหลัก) เป้าหมายของโครงการหลักคือ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และชุมชน เพื่อลดปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง และ 3 จุดประสงค์ย่อยคือ 1) การทำงานร่วมกันกับภาครัฐโดยมีส่วนร่วมพัฒนากลไกของรัฐที่ดำเนินงานอยู่แล้วในการเปิดรับความเห็นจากประชาชน 2) การทำงานร่วมกันกับภาคประชาสังคมโดยเสริมสร้างศักยภาพด้านการรณรงค์ด้านนโยบายของภาคประชาสังคม ให้สามารถทำงานร่วมกันกับภาครัฐอย่างสอดคล้องยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ 3) การทำงานร่วมกันกับชุมชนโดยเสริมสร้างความสัมพันธ์และการหารือเชิงสร้างสรรค์ ระหว่างกลุ่มคนที่มีความหลากหลาย คำถามหลักของงานวิจัยที่เข้าร่วมคือ ปัจจัยสาเหตุของความขัดแย้งรุนแรง ข้อสรุปจากงานวิจัยคือ ทั้งสามภูมิภาคมีข้อค้นพบที่คล้ายคลึง ข้อค้นพบจากงานวิจัย คือ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยยะสำคัญทางสถิติในการสนับสนุนการกระทำรุนแรงสุดโต่ง คือ การถูกเบียดขับให้อยู่ชายขอบ/การเลือกปฏิบัติ (ระดับชุมชน) การทุจริตคอร์รัปชัน การขาดการรับรู้สมรรถนะของตนเอง การตอบโต้เอาคืน/การแก้แค้น ซึ่งประเด็นการแก้แค้นคือ การเอาคืนพบว่า ทั้ง 3 ภาค มีความรู้สึกที่จะเอาคืน หรือแก้แค้น สูงเหมือนกันทุกภูมิภาค ส่วนปัจจัยที่ไม่ส่งผลต่อการสนับสนุนการกระทำที่รุนแรงสุดโต่งมีดังนี้ ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ประสพการณ์ตรงต่อความขัดแย้ง ความรุนแรง ความเชื่อมั่นและความพอใจในการทำงานของภาครัฐ การถูกเบียดขับให้อยู่ชายขอบการเลือกปฏิบัติ (ระดับบุคคล)	

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			ข้อสรุปที่น่าสนใจจากการทำโพลสำรวจในจังหวัดปัตตานี คือ นักวิชาการท่านหนึ่งให้ข้อสังเกตและให้ระมัดระวังว่า เป้าหมายของโครงการดูเหมือนมีเป้าเพื่อทำลายแหล่งบ่มเพาะของการก่อเหตุความรุนแรง ซึ่งหากดูเทรนด์ของโลกอเมริกา และโลกตะวันตกไม่ว่าจะเป็นออสเตรเลียเอง มีความกังวลใจต่อ ไอซิส หรือกลุ่มที่ใช้ความรุนแรงสุดโต่งเหล่านี้ ในขณะที่ประเทศไทยเองก็มีแนวโน้มไปในทางนี้เช่นกัน ดังนั้นสิ่งที่ต้องรู้เท่าทันเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้คนทำงานได้รับรู้ด้วย เพื่อรับมือและไปในทิศทางที่ควรจะเป็น สำคัญคือเพื่อไม่ให้ความรุนแรงยิ่งทวีมากขึ้น อย่างที่ได้เห็นในพื้นที่สามจังหวัด คือ การทำลายแหล่งบ่มเพาะที่กระทำโดยรัฐนั้นใช้กลยุทธ์แบ่งคนให้เกิดความเกลียดชังอีกฝ่าย และเมื่อสังคมตีตราอีกฝ่ายว่าไม่ใช่มนุษย์แล้วก็จะเกิดการตอบโต้ที่รุนแรงยิ่งกว่า ซึ่งปัจจุบันการตอบโต้ในพื้นที่กายภาพอาจจะไม่เห็นมากนัก แต่ในโซเชียลมีเดียก็เห็นอย่างชัดเจนว่ามีการกลุ่มที่สุดโต่งจากทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้เมื่อวันที่ 24 ที่ผ่านมา DAI ได้จัดเวทีเพื่อเปิดรับสมัครภาคประชาสังคมที่สนใจส่งโครงการ ทั้งนี้โครงการเน้นวัตถุประสงค์ที่สามคือ การทำงานร่วมกันกับชุมชนโดยเสริมสร้างความสัมพันธ์และการหารือเชิงสร้างสรรค์ ระหว่างกลุ่มคนที่มีความหลากหลาย โดยมีกำหนดส่งภายในเดือนกันยายน นี้ ข้อสังเกตจากการทำงานของ DAI ที่ผ่านมาคือพยายามเสริมสร้างศักยภาพคนทำงานให้มีเครื่องมือใหม่ๆ ในการทำงาน เช่น มีการวิเคราะห์งานวิจัยเชิงคุณภาพภายใต้โปรแกรม ATLAS และการทำงานที่หนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่ให้มากที่สุด 2. โครงการ Archieve เป็นโครงการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในชุมชน ผ่านการส่งเสริมอาชีพแก่เยาวชนนอกระบบการศึกษา และ 3. โครงการชุมชนฮาลาปัน*เข้าใจว่าโครงการฮาลาปัน หรือเปล่า) ที่มุ่งสร้างความเข้าใจในพื้นที่ ผ่านการสร้างความร่วมมือกับเยาวชนในระบบการศึกษา โดยหวังผลว่าเมื่อเกิดความร่วมมือ จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ เกิดความเข้าใจ วางใจ และเกิดสันติสุข	

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			4. เมื่อปี 2554-2556 2554-2557 – จัดทำโครงการสะพานเสริมสร้างประชาธิปไตย (SAPAN) ร่วมกับ ม.ราชภัฏยะลา โดยมีเป้าหมายหลักในเรื่องการสร้างหลักธรรมาภิบาลและความเป็นพลเมือง	
		3.5 Federal Department of Foreign Affairs (FDFA)	สนับสนุนทุนทำงานด้านวิชาการในพื้นที่ชายแดนใต้แก่สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล ในประเด็นที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างศาสนา การเสริมศักยภาพชุมชนคนพุทธกลุ่มน้อยในพื้นที่ชายแดนใต้ โดยได้ให้การสนับสนุนเงินทุนมาตั้งแต่ปี 2559 จนกระทั่งถึงปี 2562 นอกจากการให้ทุนในการทำงานในพื้นที่แล้ว ยังให้ทุนเสริมศักยภาพและพัฒนาคนทำงานด้านสันติภาพชายแดนใต้ไปรับการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้ที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์	ให้ทุนสนับสนุนการทำงานทางวิชาการ
		3.6 Department of Humanities, Social and Political Sciences Center for Security Studies (CSS-ETH)	CSS เป็นศูนย์ความมั่นคงศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการศึกษาแห่งสหพันธรัฐสวิส ซึ่งมีชื่อในภาษาอังกฤษว่า Swiss Federal Institute of Technology in Zurich ส่วนตัวย่อ ETH มาจากภาษา German ว่า Eidgenössische Technische Hochschule Zürich ศูนย์ความมั่นคงศึกษานี้ เข้ามาทำงานวิจัยและงานขับเคลื่อนประเด็นเกี่ยวกับคนกลุ่มน้อยทางศาสนาพุทธที่อยู่ในพื้นที่ความขัดแย้งชายแดนใต้ โดยได้รับการสนับสนุนทุนจากกระทรวงการต่างประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และเข้าร่วมมือกับสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัย ในโครงการคนพุทธกลุ่มน้อย ซึ่งต่อมาโครงการนี้ได้จัดตั้งเครือข่ายกลุ่มักทอสันติภาพ (กทส.) เพื่อขับเคลื่อนงานเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งให้ชาวพุทธ และขับเคลื่อนนโยบายที่ช่วยให้กลุ่มชาวพุทธได้มีเสียงในกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ด้วย	การสนับสนุนทางวิชาการ
		3.7 Asia	มูลนิธิเอเชียเป็นองค์กรที่มีต้นสังกัดอยู่ที่สหรัฐอเมริกา	งานให้ทุน

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		Foundation มูลนิธิเอเชีย ได้รับงบจาก USAID	เข้ามาทำงานในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 โดยได้จัดทำข้อตกลงกับรัฐบาลไทยผ่าน สพร. (กรมวิเทศสหการเดิม) เมื่อวันที่ 1 มิ.ย. 2526 เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยในการปรับปรุงระบบกฎหมายการพัฒนาสถาบัน ประชาธิปไตย การดำเนินธุรกิจและการจัดการ การพัฒนาการเมืองและชุมชนชนบท การแลกเปลี่ยนทางการศึกษา และวัฒนธรรม และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ข้อตกลงดังกล่าวได้รับการขยายระยะเวลาโดยตลอด และระยะเวลายับที่ความเข้าใจที่ได้รับการขยายครั้งสุดท้ายจะสิ้นสุดในวันที่ 30 มิ.ย. 2560 มูลนิธิฯ ดำเนินโครงการต่างๆ ภายใต้วัตถุประสงค์ 7 ประการ คือ 1. การคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของประชาชน 2. การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 3. การคุ้มครองสิทธิผู้ป่วยและส่งเสริมการปฏิรูปสาธารณสุข 4. การเสริมสร้างสภาพการณ์ที่เอื้อให้เกิดสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ 5. เปิดโอกาสทางการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาสและชุมชนชายขอบ 6. กระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการแข่งขันระดับภูมิภาค 7. สนับสนุนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม มูลนิธิฯ เข้ามาทำงานในพื้นที่ชายแดนใต้ในหลายมิติ เช่น 1) ปี 2549 เข้ามาริเริ่มจัดทำโครงการ นำร่องพัฒนาหลักสูตรการสอน หวังสร้างเครือข่ายโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม โดยเฉพาะในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งทางด้านบุคลากร องค์กร และหลักสูตร (ตูแวดานียา มีอริจิง. 30 พฤษภาคม 2549) 2) การส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและความอดกลั้นต่อการอยู่ร่วมกัน โดยการใช้เครื่องมือการเสวนาระหว่างประชาชนต่างศาสนาและวัฒนธรรม เพื่อการ	งาน ขับเคลื่อน นโยบาย

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			เข้าใจรากเหง้าที่มีความแตกต่างกัน ผ่านการจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น การเปลี่ยนชื่อหมู่บ้าน การรวบรวมข้อความและภาพถ่ายหัวข้อ ‘ปัตตานีในภาพถ่าย: มองอดีตและปัจจุบันผ่านภาพถ่าย’ การเสวนาประวัติศาสตร์ในชุมชน ซึ่งรวมสมาชิกทั้งชาวพุทธและมุสลิม ผู้นำศาสนาและเจ้าหน้าที่ข้าราชการท้องถิ่นเข้าเสวนาด้วยกัน เพื่อสร้างความเข้าใจทางประวัติศาสตร์ ความแตกต่างทางศาสนาและวัฒนธรรม อันนำมาสู่การลดความรุนแรงและความตึงเครียดในการอยู่ร่วมกันในสังคม (มูลนิธิเอเชีย. มกราคม 2559) 3) การสร้างหลักประกันการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในชายแดนใต้-เสริมศักยภาพพนักงานอัยการในการทำคดีความมั่นคง มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความคับข้องใจระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ สร้างความยุติธรรมจากข้อมูลที่เชื่อถือได้ ได้แก่ การฝึกอบรมตำรวจสอบสวนด้านเทคนิค และการฝึกอบรมพนักงานอัยการที่ทำคดีความมั่นคงด้านการใช้นิติวิทยาศาสตร์ การพัฒนาฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (มูลนิธิเอเชีย. มกราคม 2559) 4) สนับสนุนแนวคิดริเริ่มเรื่องความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านที่จังหวัดชายแดนใต้ คำนึงถึงบุคคลสองกลุ่มคือเหยื่อผู้เคราะห์ร้าย และเจ้าหน้าที่รัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการรับฟังผู้นำองค์กร องค์กรความช่วยเหลือทางกฎหมาย ผู้เคยถูกต้องขัง กลุ่มสตรี กลุ่มเหยื่อผู้เคราะห์ร้าย สื่อและนักวิชาการ เพื่อตระหนักถึงความรุนแรงและผลกระทบต่อเหยื่อและครอบครัว (มูลนิธิเอเชีย. มกราคม 2559) 5) สนับสนุนและส่งเสริมการสนับสนุนของภาคประชาชนเพื่อกระบวนการสันติภาพ โดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการแก่คนต่างชุมชน/ต่างศาสนา และอบรมสื่อท้องถิ่นเพื่อเพิ่มศักยภาพและคุณภาพรายละเอียดข่าวการทำงานร่วมกับองค์กรสตรีเพื่อรณรงค์ไม่ใช้ความรุนแรงต่อเด็กและสตรี และกระตุ้นให้ผู้หญิงมีบทบาทในกระบวนการสันติภาพและความเท่าเทียมมากขึ้น(มูลนิธิเอเชีย. มกราคม 2559) ซึ่งต่อมามีการขยายไปสู่การรณรงค์ขับเคลื่อนประเด็นวาระผู้หญิงชายแดนใต้ และประเด็นอื่น ๆ 6) ร่วมกับ ศอ.บต. ให้ทุนสนับสนุนการทำงานวิจัย เรื่อง ชื่อบ้าน นามเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้ ผ่านทางศูนย์	

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			อนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชายแดนภาคใต้ ร่วมกับสถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล และคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา ร่วมกันดำเนินโครงการ 7) ปี 2552-2553 มูลนิธิเอเชีย จัดทำโครงการ วิจัยเพื่อสำรวจ "ประชาธิปไตยและความขัดแย้งในภาคใต้" 8) 2559 - โครงการวิจัย “พื้นที่ปลอดภัย-ยุติธรรมทางเลือก” 9) 2558 - เสวนาเชิงวิชาการหัวข้อ ปัญหาความรุนแรงภาคใต้ของไทย เมื่อใดจะยุติ? (Violence in Southern Thailand : When Will it End?) ที่กรุงวอชิงตัน	
4	องค์กร เอกชน ต่างประเทศ (FNGOs)	4.1 Berghof Foundation (BF)	เป็นองค์กรจากประเทศเยอรมนีที่สนับสนุนความพยายามในการป้องกันความรุนแรงจากความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม เพื่อให้เกิดสันติภาพที่ยั่งยืน เข้ามามีบทบาทสนับสนุนกระบวนการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผ่านงานวิชาการ ทั้งการอบรม การบรรยาย และงานวิจัย อีกรูปแบบของ BF ได้ร่วมกับสถาบันทางวิชาการในประเทศไทยในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรสันติภาพ Peace Resource Collaborative - PRC) เป็นศูนย์ความร่วมมือเพื่อพัฒนาทรัพยากรสันติภาพระหว่าง 8 องค์กรตั้งต้น คือ สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ หาดใหญ่ (IPS) สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ (CSCD) ศูนย์ข่าวสารสันติภาพ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (DSW) สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า (KPI) และมูลนิธิเบิร์คฮอฟ (BF) โดยมีเป้าหมายเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยฐานทางวิชาการ	ด้านวิจัย และ การ อบรมให้ ความรู้ เกี่ยวกับ กระบวนการ สันติภาพ
		4.2 Eid Bin Muhammad	เป็นองค์กรการกุศลที่ถือได้ว่าใหญ่ที่สุดในภูมิภาคตะวันออกกลาง ทำงานให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และมีความใกล้ชิดผูกพันกับทางฝ่ายรัฐบาล งานสำคัญที่องค์กรนี้มุ่งเน้นคือ การสร้างมัสยิด มีการรายงานในปี 2559	

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		Al-Thani Charitable Association	องค์กรนี้ได้สนับสนุนการสร้างมัสยิดในประเทศต่าง ๆ ไปแล้วมากกว่า 335 แห่ง ใน 17 ประเทศทั่วโลก สำหรับการเข้ามาในภาคใต้ของไทยยังไม่มีตัวเลขชัดเจนว่ามีการสนับสนุนการสร้างมัสยิดกี่แห่ง	
		4.3 Friedrich Ebert Stiftung (FES)	มูลนิธิฟรีดริช เอเบิร์ต เป็นมูลนิธิที่เก่าแก่ที่สุดในเยอรมนี เข้ามาทำงานในประเทศไทยตั้งแต่ปี วัตถุประสงค์ในการทำงานของ FES ในการดำเนินการจัดกิจกรรมระหว่างประเทศเพื่อจุดมุ่งหมายดังนี้ 1. ส่งเสริมสันติภาพและความเข้าใจอันดีระหว่างผู้คนในประเทศต่างๆ รวมทั้งภายในประเทศภาคีของมูลนิธิฯ 2. สนับสนุนกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งในภาครัฐและในสังคม และเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม 3. ส่งเสริมการพัฒนาด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมโดยรวม 4. เสริมความเข้มแข็งของสหภาพแรงงาน 5. เสริมสร้างเสรีภาพของสื่อมวลชน 6. ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐและกลุ่มผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน 7. สนับสนุนกิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชน งานที่เกี่ยวกับชายแดนภาคใต้ ได้แก่ การให้ทุนสนับสนุนในการจัดทำหนังสือเรื่องเล่าของผู้หญิงที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในชายแดนใต้ เรื่อง ฝนกลางไฟ:พลังชีวิต พลังใจ ห้าสิบเสียงจากผู้หญิงชายแดนใต้ (2551)	ให้ทุน สนับสนุนการทำงาน
		4.4 Friedrich Naumann Stiftung (FNS)	มูลนิธิฟรีดริช เนามัน เป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรจากประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ส่งเสริมประชาธิปไตยแบบเสรี (Liberal Democracy) หลักนิติรัฐ (Rule of Law) สิทธิมนุษยชน (Human Rights) และเศรษฐกิจเสรี (Market Economy) โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1. เพิ่มศักยภาพและความรู้เฉพาะด้านให้กับภาคีของมูลนิธิฯ	ทำงานด้านการให้ความรู้ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			2. พัฒนาเครื่องมือและองค์ความรู้ในการส่งเสริมการศึกษาภาคพลเมือง ให้ความรู้และทักษะแก่ภาคีเครือข่ายในด้านต่าง ๆ ผ่านการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม โดยผู้เข้าร่วมสามารถนำความรู้ที่ได้ไปปรับใช้เพื่อให้เกิดสังคมประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง 3. สนับสนุนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะด้านประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ลดการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน Friedrich Naumann Foundation - FNF และ National Democratic Institute- NDI จากประเทศสหรัฐอเมริกา ร่วมกับสภาประชาสังคมชายแดนใต้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การปกครองระบอบประชาธิปไตยประเทศไทยจะเรียนรู้จากวิธีปฏิบัติอันเป็นเลิศระดับสากลอย่างไร” ในวันที่ 9 พฤษภาคม 2560 ณ โรงแรมอิมพีเรียล อ.เมือง จ. นราธิวาส	สิทธิมนุษยชนและพลเมืองประชาธิปไตยเป็นหลัก โดยทำงานร่วมกับองค์กรทางการศึกษาในพื้นที่
		4.5 Konrad Adenauer Stiftung (KAS)	กำเนิดของมูลนิธิในประเทศเยอรมัน เป็นมูลนิธิทางการเมืองที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพรรคสหภาพ คริสเตียนประชาธิปไตย (Christlich Demokratische Union Partei - CDU) ในฐานะของผู้ร่วมก่อตั้งพรรคสหภาพคริสเตียนประชาธิปไตยและนายกรัฐมนตรีคนแรกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี คอนราด อาเดนาวร์ ได้รวมแนวคิดสังคมนิยม อนุรักษ์นิยม และเสรีนิยมเข้าไว้ด้วยกันดำเนินงานประสานกับทั้งภายในทวีปยุโรปและนานาชาติ เพื่อสร้างเสริมให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเสรีและมีศักดิ์ศรี ความช่วยเหลือสนับสนุนคือรากฐานความรับผิดชอบหลักของประเทศเยอรมนีที่มีต่อประชาคมโลกกระตุ้นให้เกิดการช่วยเหลือกันเพื่อสร้างอนาคตตามแนวทางที่ได้กล่าวไปข้างต้น ทั้งยังให้การสนับสนุนเป็นพิเศษเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และระบบเศรษฐกิจการตลาดเพื่อสังคม ผ่านการ	สนับสนุนงานทางวิชาการผ่านสถาบันการศึกษา งานค้นคว้าวิจัย

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			ดำเนินงานของสำนักงานกว่า 70 แห่งทั่วโลก และโครงการต่างๆ ในกว่า 120 ประเทศ อีกทั้งยังส่งเสริมให้เกิดการพบปะอภิปรายในหัวข้อต่างๆ อย่างต่อเนื่องทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ รวมทั้งให้เกิดการแลกเปลี่ยนความเห็นในบริบททางศาสนาและวัฒนธรรม เพื่อจรรโลงให้เกิดสันติภาพและเสรีภาพอย่างแท้จริง หัวใจหลักของการดำเนินงานของมูลนิธิฯ คือการสร้างมนุษย์ให้มีศักดิ์ศรี สิทธิ และความรับผิดชอบในการดำรงชีวิต เราเชื่อมั่นว่า ตัวมนุษย์เองคือจุดเริ่มที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและเสรีภาพตามระบอบประชาธิปไตย มูลนิธิฯ ได้สร้างเครือข่ายในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ รวมไปถึงด้านสังคม เพื่อรวบรวมผู้คนที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ไว่ด้วยกัน แนวทางที่เราได้วางไว้เพื่อเป็นพื้นฐานของความรู้และทักษะด้านการเมืองการปกครองจะช่วยหล่อหลอมการพัฒนาให้เป็นไปอย่างเที่ยงธรรม ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (https://www.kas.de/web/thailand/e20a0231-f558-4569-b5a8-4b715f15ff6e) มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ประเทศไทยได้ดำเนินโครงการต่างๆ ในประเทศไทยร่วมกับองค์กรความร่วมมือต่างๆ โดยมีเป้าประสงค์ดังนี้ - ส่งเสริมโครงสร้างระบบรัฐสภา - สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง - เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาสังคม - สนับสนุนหลักนิติรัฐนิติธรรม - ส่งเสริมความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม - สนับสนุนการแก้ปัญหาโดยสันติวิธี การทำงานของมูลนิธิฯ ในพื้นที่ชายแดนใต้มีหลายมิติ ทั้งการให้ทุนสนับสนุน และการทำงานเชิงความรู้โดยเฉพาะในประเด็นสิทธิมนุษยชน สันติวิธี และการสร้างพลเมืองประชาธิปไตย ผ่านความร่วมมือกับหลายองค์กร	

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			เมื่อปี 2554 มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ได้สนับสนุนการดำเนินโครงการค้นหากฎหมายจังหวัดชายแดนใต้ ดำเนินโครงการโดยศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี มหาวิทยาลัยมหิดลในขณะนั้น โดยใช้กระบวนการสานเสวนากับกลุ่มคนที่มีความหลากหลายภูมิหลัง สาขาอาชีพ ทั้งภาคประชาชน ภาควิชาการ ผู้นำศาสนา นักการเมือง และข้าราชการ จากโครงการดังกล่าวได้ตีพิมพ์หนังสือ “ภาพอนาคตชายแดนใต้” สามารถดาวน์โหลดได้ตามลิงค์ https://deepsouthwatch.org/th/node/2216 นอกจากนี้ ยังสนับสนุนงานวิจัย เรื่อง ภาพอนาคตจังหวัดชายแดนใต้ (2554) ผ่านมหาวิทยาลัยมหิดล, เรื่อง สันติภาพและยุติธรรมที่ยั่งยืน: ประสบการณ์การทำงาน “โครงการการพัฒนาการเข้าถึงความยุติธรรมและการคุ้มครองทางกฎหมายสำหรับประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2556) ผ่านมูลนิธิผสานวัฒนธรรม และการจัดเวทีสาธารณะเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ชายแดนใต้ในบางประเด็นผ่านงานของ ปัตตานีฟอรัม	
		4.6 Lembaga Ban tuan Hukum (LBH)	LBH (ในภาษาอินโดนีเซีย อ่านว่า แอลบาฮา) เป็นองค์กรให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและสิทธิมนุษยชนที่ใหญ่ที่สุดในอินโดนีเซีย มีอายุมากกว่า 40 ปี ดำเนินการอยู่ 15 สาขา และทำงานกับเหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงและภาคประชาสังคม ซึ่งมีการปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้งทางศาสนาและชาติพันธุ์ต่างๆ เช่น อาเจห์ ปาปัว อัมบอน ติมอร์เลสเต LBH ทำงานร่วมกับ เครือข่ายภาคประชาสังคมในพื้นที่ แรกเริ่มนั้น LBH ประสานการทำงานกับเครือข่ายภาคประชาสังคมในพื้นที่ ผ่านศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ชายแดนใต้ (Deep South Watch -DSW) ลักษณะการทำงานของหน่วยงานดังกล่าวค่อนข้างใกล้เคียงกับการกิจของ LBH ที่เน้นการสร้างความร่วมมือกับเครือข่ายภาคประชาสังคมในพื้นที่ ต่อมาได้เชื่อมโยงกับศูนย์ทนายความมุสลิม และเครือข่ายด้านสิทธิมนุษยชน เช่น มูลนิธิผสานวัฒนธรรม (Cross Cultural Foundation-CrCF) สถาบันเยาวชนเพื่อการพัฒนาและสันติภาพ (YDA) และศูนย์ผู้ช่วยเหลือทนายความ	ขับเคลื่อนประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			(Southern Paralegal Advocacy Network-SPAN) เพื่อเสริมการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนและงานด้านกฎหมายให้สามารถเชื่อมประสานกันมากกว่าการเน้นการทำงานให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายให้กับประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายและมาตรการของรัฐเพียงด้านเดียว แต่เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนในประเด็นผลกระทบในประเด็นสิทธิมนุษยชนผลทั้งจากฝ่ายรัฐและฝ่ายขบวนการ หลังจากนั้นได้มีโครงการ Youth Internship เป็นโครงการแลกเปลี่ยนตัวแทนเยาวชนจากองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆในพื้นที่ ได้แก่ นักศึกษามหาวิทยาลัยศูนย์ทนายความมุสลิม สำนักข่าวบุหงารายา วิทยาลัยประชาชน และ YDA โดยเยาวชนส่วนใหญ่ที่ได้รับคัดเลือกจะได้เรียนรู้งานทั้งจากสำนักงาน LBH จาการ์ตา และพื้นที่ต่างๆ ที่มีความขัดแย้ง เช่น อาเจห์ โดยกิจกรรมนี้ได้รับการสนับสนุนจาก มูลนิธิซากาว่า (Sasakawa Peace Foundation)	
		4.7 Peace Architecture and Conflict Transformation Alliance (PACTA)	ต้นสังกัด คือ ประเทศฟินแลนด์ เข้ามามีบทบาทในการประสานงานกับรัฐบาลไทยในช่วงที่แรกของการริเริ่มกระบวนการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ	คนกลาง ประสานงาน
		4.8 Persatuan Ulama' Malaysia Cawangan Negeri	สมาคมอูลามาอู ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 1972 เพื่อให้มีการรวมตัวของบรรดาผู้รู้ทางศาสนา มีกิจกรรมหลัก คือ การประชุม สัมมนา และการลงความเห็นในประเด็นร่วมสมัย เริ่มต้นเกิดขึ้นที่มหาวิทยาลัยอิสลามนานาชาติแห่งชาติมาเลเซีย จากนั้น มีการขยายสาขาไปยังรัฐต่าง ๆ ของประเทศมาเลเซีย ทั้ง 13 รัฐ	

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		Jahor(PUM Jahor)		
		4.9 Persatuan Ulama Malaysia CawanganPul au Pinang (PUMPP)	เกี่ยวข้องกับ AMANI MALAYSIA และเป็นส่วนหนึ่งของ Persatuan Ulama Malaysia ซึ่งมีสาขาทุกรัฐในมาเลเซีย	
		4.10 Pertubuhan Kebajikan Aman Patani Malaysia (AMANI)	ทำงานด้านการช่วยเหลือเด็กกำพร้าจากเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้ เป็นองค์กร NGO ทำงานด้านมนุษยธรรมและสังคมสงเคราะห์ เพื่อประชาชนชาวปาตานี ในช่วงปี 2008 AMANI MALAYSIA มีหลายกิจกรรมซึ่งดำเนินงานภายใต้สมาคมอุลามามาฮิยา สาขารัฐปีนัง Persatuan Ulama' Malaysia Cawangan Pulau Pinang (PUMPP). เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงานกิจกรรมด้านมนุษยธรรมและการช่วยเหลือเด็กกำพร้าจากเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้	สังคม สงเคราะห์
		4.11 Society of the Revival of Islamic Heritage (RIHS)	ก่อตั้งในประเทศคูเวต และขยายไปมีสาขาในหลายประเทศ	สังคม สงเคราะห์ ด้านศาสนา

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		4.12 Sasakawa Peace Foundation (SPF)	มูลนิธิซาซากาวาเพื่อสันติภาพ แห่งประเทศญี่ปุ่นต้นกำเนิดอยู่ที่ประเทศญี่ปุ่น ก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 กันยายน 1986 เปลี่ยนสถานะเป็นองค์กรเพื่อสังคมในปี 2011 และขยายความร่วมมือไปรวมตัวกับมูลนิธิ the Ship & Ocean Foundation ในปี 2015 วัตถุประสงค์ของมูลนิธิ มี 3 ประการด้วยกันคือ 1. To respond to changes in nature and the social environment เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางสังคม 2. To contribute to the sound and sustainable development of human society which is becoming more stratified and complex เพื่อสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนในสังคมมนุษย์ที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น 3. To build a new governance system for human society on this planet of oceans and land by promoting research activities, making policy recommendations, and supporting international cooperation and exchange projects เพื่อสร้างระบบที่มีธรรมาภิบาลสำหรับสังคมมนุษย์บนโลก มหาสมุทร และดินแดนด้วยการส่งเสริมกิจกรรมทางการวิจัย การจัดทำคำแนะนำทางนโยบาย และการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศและการแลกเปลี่ยนในโครงการต่าง ๆ มูลนิธิซาซากาวา เข้ามามีบทบาทในประเทศไทยโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงที่ชายแดนใต้ ด้วยการให้ทุนสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพของภาคประชาชนในพื้นที่ สนับสนุนการสร้างบรรยากาศแวดล้อมที่เอื้อต่อการพูดคุยสันติภาพ โดยสนับสนุนทุนผ่านทางสถาบันพระปกเกล้า และยังร่วมงานกับ เครือข่าย Peace Resource Collaborative- PRC ในการทำงานด้านการเชื่อมโยงคนทำงานในคณะพูดคุยสันติภาพและทางการไทยเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการทำงานร่วมกันในเชิงนโยบาย สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสื่อภาคประชาสังคมชายแดนใต้ โดยผ่านมาทางสถาบันการศึกษา	ให้ทุน สนับสนุน ด้านวิชาการ ด้านการ สนับสนุนการ พัฒนา ศักยภาพทาง ความรู้เป็น หลัก

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
			สนับสนุนเงินสำหรับการก่อตั้งวิทยาลัยประชาชน (People's College) และการจัดหลักสูตรฝึกอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงสู่สันติภาพ (2557) ของวิทยาลัยประชาชน ต่อมาในปี 2019 ได้มีความร่วมมือและสนับสนุนการทำงานวิชาการร่วมกับ Universiti Selangor และ Institut Darul Ehsan – IDE จัดสัมมนา Seminar of Peaceful Coexistence : Strengthening the Malaysia – Thailand Relationship. ใน วันที่ 23 ตุลาคม 2562 ที่ กัวลาลัมเปอร์ ในการประชุมสัมมนาดังกล่าวได้มีการวางกรอบงานวิจัยที่จะดำเนินงานในพื้นที่ระหว่างมหาวิทยาลัย สลังงอร์กับนักวิชาการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และจะดำเนินงานวิจัยในปี 2020	
5	หน่วยงาน ของ รัฐบาล ต่างประเทศ (FGs)	5.1 Kuwait's Ministry of Awqaf and Islamic Affairs	มีกิจกรรมเกี่ยวกับการดูแลนักเรียนไทยที่สำเร็จการศึกษามาจากคูเวต การลงทุนทางเศรษฐกิจ	ด้าน การศึกษา และการกุศล ทางศาสนา ทางเศรษฐกิจ
		5.2 Prime Minister's Office of Malaysia	ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมีการเปิดสำนักงานที่ จ.สงขลาขึ้นมาอีกแผนกหนึ่งเพื่อการสนับสนุน กระบวนการพูดคุยโดยตรง	ความสัมพันธ์ และ สร้าง บรรยากาศ
		5.3 Qatar's Ministry of Endowment and Islamic	ประเด็นเกี่ยวกับด้านศาสนา สนับสนุนการลงทุน และให้การช่วยเหลือด้านทุนการศึกษา และการช่วยเหลือทาง ศาสนา	ด้านการกุศล ทางศาสนา และ การศึกษา

บทบาทนานาชาติต่อกระบวนการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ของไทยและบางมุมมองต่อภาพอนาคต

ที่	ประเภท	ชื่อองค์กร/ หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	บทบาท
		Affairs		
		5.4 the Ministry of Foreign Affairs, Netherlands	สนับสนุนทุนในการดำเนินงานของ Deep South Watch Media ในช่วงปี 2551-2552	สนับสนุนทุน

3.2 วิเคราะห์บทบาทขององค์กรนานาชาติ

จากความพยายามรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่พอจะเป็นไปได้ในช่วงเวลาอันสั้น เมื่อพยายามจำแนกด้วยสถานะของการเป็นประเทศที่เข้ามามีบทบาทสำคัญ ๆ ในกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ อาจสรุปให้เห็นภาพบทบาทของแต่ละประเทศได้ดังนี้

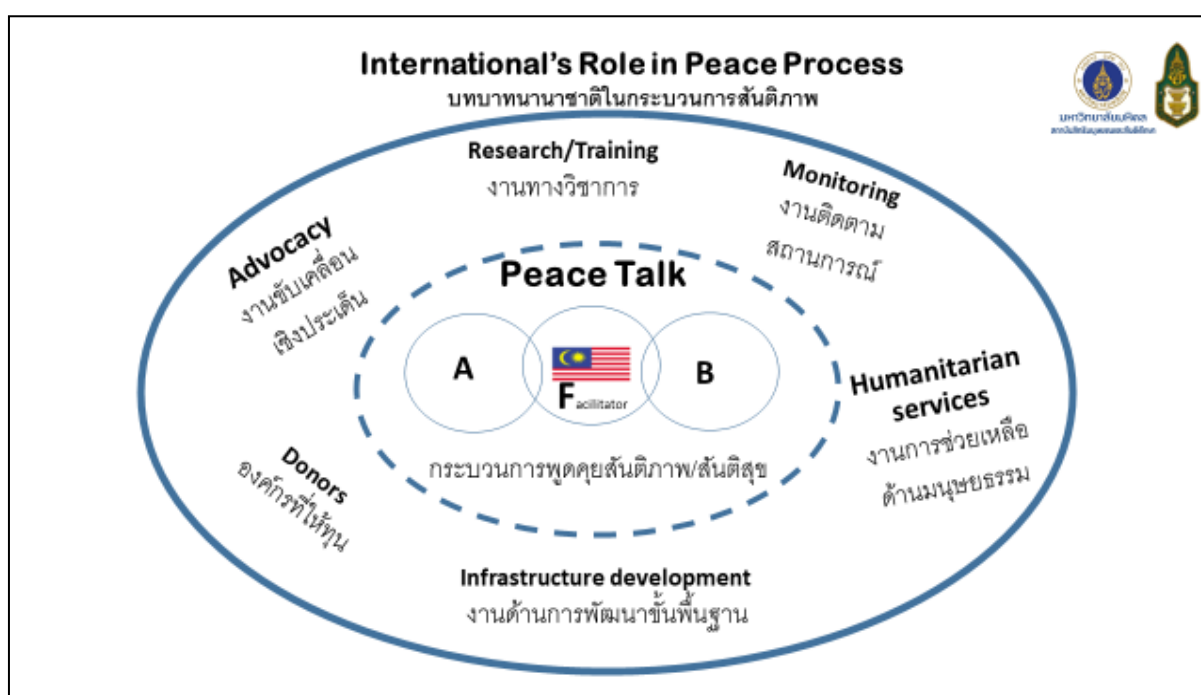
ตาราง 3.2

ลำดับ	ประเทศต้นสังกัด	บทบาทที่แสดง
1.	สหรัฐอเมริกา	สนับสนุนทุนการค้นคว้าวิจัย ทุนการพัฒนา การขับเคลื่อนบางประเด็นที่ช่วยส่งเสริมบรรยากาศแห่งการพูดคุยสันติภาพ เช่น เรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ
2.	เยอรมนี	สนับสนุนทุนวิจัย ทุนดำเนินกิจกรรมทางสังคม การรณรงค์ขับเคลื่อนประเด็นเกี่ยวกับประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน สันติภาพ ผ่านมูลนิธิต่าง ๆ ของพรรคการเมืองที่เข้ามาทำงานในไทย
3.	ฟินแลนด์	เป็นผู้ประสานงานในช่วงที่การพูดคุยไม่เป็นทางการ
4.	สวิสเซอร์แลนด์	เป็นผู้ประสานงานและอำนวยความสะดวกในช่วงที่ไม่เป็นทางการ สนับสนุนทุนการค้นคว้าวิจัยทางวิชาการ สนับสนุนทุนดำเนินงานด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจใน
5.	ญี่ปุ่น	สนับสนุนทุนค้นคว้าวิจัย ทุนสำหรับการพัฒนา
6.	มาเลเซีย	ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม
7.	เนเธอร์แลนด์	สนับสนุนทุน
8.	กาตาร์	สนับสนุนทุนการศึกษา ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม
9.	คูเวต	ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ทุนการศึกษา
10.	อินโดนีเซีย	สนับสนุนทุนการศึกษา ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม
11.	ฟิลิปปินส์	การแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหา
12.	แคนาดา	สนับสนุนงบประมาณด้านการพัฒนาและความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม
13.	ออสเตรเลีย	สนับสนุนทุนและการฝึกอบรมให้ความรู้เรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน สันติภาพ การปกครองประชาธิปไตย
14.	ซาอุดีอาระเบีย	สนับสนุนทุนการศึกษา ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การ

ลำดับ	ประเทศต้นสังกัด	บทบาทที่แสดง
		ช่วยเหลือด้านการสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การสร้างมัสยิด
15.	กลุ่มประเทศทางตะวันออกกลาง อื่น ๆ	สนับสนุนทุนการศึกษา ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การสร้างมัสยิด

ในตารางที่ 3.1 เป็นตัวแสดงต่าง ๆ ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้และยังสามารถเข้าถึงเอกสารหรือข้อมูลการทำงานในพื้นที่ชายแดนใต้ ทั้งหมดล้วนมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ในระดับที่แตกต่างกันออกไป แต่อาจจัดอยู่ในส่วนที่ช่วยส่งเสริมบรรยากาศที่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งไปสู่สันติภาพได้ หากจะจัดกลุ่มบทบาทขององค์กรนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ของไทย อาจพอจัดแบ่งไปเป็น 2 ระดับความเกี่ยวข้อง คือ เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการสันติภาพ(Peace Process) กับ เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุข ทั้งนี้ การวิเคราะห์ครั้งนี้คณะผู้วิจัยตระหนักดีว่าเป็นเพียงการวิเคราะห์เบื้องต้นเท่านั้น และอาจจัดแบ่งหมวดหมู่ของบทบาทความเกี่ยวข้องออกเป็น 6 หมวดหมู่ดังนี้

ภาพที่ 3.4 บทบาทและความเกี่ยวข้องของนานาชาติในกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้



การที่องค์กรนานาชาติเข้ามามีบทบาทในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้เน้นเป็นการหนุนเสริมองค์กรหน่วยงานและชุมชนที่ทำงานร่วมกันได้รับองค์ความรู้ การพัฒนาเสริมศักยภาพ การเสริมทักษะและพัฒนา ด้านกระบวนการจัดการองค์กร สิ่งเหล่านี้เป็นต้นทุนสำคัญที่จะคงอยู่กับพื้นที่เมื่อแหล่งทุนออกจากพื้นที่เมื่อ

จบภารกิจหรือไม่สามารถดำเนินกิจกรรมให้เกิดความต่อเนื่องได้ อีกประการที่เห็นว่องค็กรนานาชาติเข้ามาสร้างพื้นที่กลาง ซึ่งเป็นการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับคนในพื้นที่ โดยเฉพาะในประเด็นที่ละเอียดอ่อน แต่สามารถดำเนินการได้เมื่อหุ้นส่วนงานหรือกิจกรรมดังกล่าวเป็นองค์รณานาชาติร่วมด้วย จากปรากฏการณ์ที่กล่าวมาชี้ให้เห็นว่องค็กรนานาชาติเป็นสื่อกลางที่เชื่อมองค์ความรู้ เครื่องมือ ทักษะต่างๆ ที่สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อกระบวนการพูดคุยทั้งที่เป็นการหนุนเสริมกระบวนการสันติภาพในทางตรงและทางอ้อม โดยนัยยะสำคัญขององค์รณานาชาติที่เข้ามามีส่วนร่วมนั้นเล็งเห็นถึงความสำคัญของพื้นที่ที่มีความขัดแย้งที่รุนแรงและยืดเยื้อมายาวนาน อีกทั้งไม่ได้รับการพัฒนาเพียงพอ จึงทำให้ตึงความสนใจต่อองค์รณานาชาติและเป็นช่องทางในการยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือ

ทั้งนี้ องค์รณานาชาติมีความสำคัญและเป็นส่วนผสมที่จำเป็น (ingredients for success in a peace process) (OECD, 2012: 13) อย่างยิ่งที่ต้องมามีส่วนในกระบวนการสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากประสบการณ์ในต่างประเทศล้วนแล้วประสบความสำเร็จได้นั้นจากการเข้ามามีส่วนร่วมนานาชาติ และรัฐบาลสามารถแบ่งเบาภาระภารกิจบางประการและข้อจำกัดบางประการที่รัฐบาลไม่อาจดำเนินการได้ แต่นานาชาติสามารถดำเนินงานได้ดี ซึ่งเป็นบทบาทของแต่ละฝ่ายจะต้องมีส่วนที่แตกต่างกันที่ต่างเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะบทบาทในการสร้างสิ่งแวดล้อมที่เกื้อหนุนให้กระบวนการพูดคุยสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง และมีกลไกติดตามการนำผลการพูดคุยมาปฏิบัติอย่างเกิดผลเป็นรูปธรรม ยิ่งกว่านั้นกลไกในการส่งข้อเรียกร้องความต้องการของประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งขึ้นไปให้คู่เจรจาได้ร่วมกันหาหนทางออกร่วมกันก็เป็นอีกกลไกที่สำคัญซึ่งจะทำเช่นนี้ได้ ภาคประชาชนต้องมีความเข้มแข็งและมีชุดเครื่องมือที่จะรวบรวมความต้องการตลอดจนมีช่องทางที่สามารถสื่อสารได้อย่างตรงไปตรงมาและถึงคู่เจรจาด้วย

การวิเคราะห์ของ OECE (2012: 13) ว่าทำอย่างไรจะยกระดับตัวแสดงนานาชาติให้สามารถสนับสนุนกระบวนการสันติภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ประกอบด้วย 3 ส่วนที่สำคัญคือ การวิเคราะห์คุณลักษณะของความขัดแย้งที่ปรากฏในปัจจุบัน การจัดการส่วนผสมต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ และ การวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของการสนับสนุนจากนานาชาติให้ได้เพื่อเป้าหมายคือการใช้นานาชาติไปสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ ซึ่งคำแนะนำที่ OECD เสนอเพื่อการยกระดับการเข้ามสนับสนุนของตัวแสดงนานาชาติ ประกอบด้วย

1. การสร้างแรงจูงใจในเชิงปฏิบัติการเพื่อความร่วมมือกันในการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ
2. การทำให้แน่ใจวณานาชาติเป็นทีมคนกลางที่มีความหลากหลายและมีทักษะความสามารถที่เหมาะสมกับสถานการณ์
3. มีการหมุนเวียนทรัพยากรต่าง ๆ ที่สนับสนุนการทำงาน เช่น เงินทุนเพื่อการยกระดับการสนับสนุนของนานาชาติ

4. มีการร่วมวิเคราะห์ความขัดแย้งร่วมกัน และเห็นชอบร่วมกันที่จะมี จะใช้ ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ร่วมกัน ไม่ใช่ขัดกัน
5. มีการเชื่อมโยงการสนับสนุนของนานาชาติอย่างมีประสิทธิภาพเข้ากับในระดับภูมิภาค และกลไกระดับท้องถิ่น
6. สนับสนุนการนำข้อตกลงต่าง ๆ ไปปฏิบัติ เช่น การทำให้การพูดคุยทางการเมืองมีความต่อเนื่อง
7. ช่วยผู้นำในระดับต่าง ๆ พัฒนาความสามารถในการสร้างสะพานเชื่อมความสัมพันธ์ในสังคมที่ขัดแย้งกัน

หลากผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติภาพ

หากพิจารณาข้อเสนอของ OECD (2012) เทียบเคียงกับการเริ่มต้นพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการเป็นระยะ ๆ ในหลายรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ.2534 เป็นต้นมา พบว่ามีตัวแสดงนานาชาติหลายตัวแสดงมาเลเซีย อินโดนีเซีย OIC และตัวแสดงที่สำคัญจากประเทศสวีเดนคือ Centre of Humanitarian Dialogue หรือที่เรียกกันว่า HD เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการประสานงานในขณะที่ยุทธศาสตร์จากฟินแลนด์ แม้ว่าจะมีประสบการณ์และช่วยให้การเจรจาสันติภาพระหว่าง GAM กับ รัฐบาลอินโดนีเซียจนประสบความสำเร็จมาแล้ว แต่กับการทำหน้าที่ประสานงานในกรณีชายแดนใต้ของไทยกลับไม่พบบทบาทที่โดดเด่นนัก ภายหลังการลงนามอย่างเป็นทางการเมื่อปี 2556 ผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยเหลือเพียงมาเลเซียเท่านั้นที่มีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้มาตั้งแต่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 อย่างไรก็ตามทาง HD ไม่ได้หยุดความพยายามในการเชื่อมประสานในกระบวนการพูดคุย เพราะ HD ก็ได้ดำเนินการพูดคุยมาหลายช่วงรัฐบาลผ่านสมาคมความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ในระหว่างการพูดคุยที่ดำเนินอยู่ระหว่างคณะพูดคุยฝ่ายไทยกับผู้เห็นต่างจากรัฐ โดยที่มาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกนั้น HD ได้มีการประสานเปิดช่องทางในการพูดคุยเป็นช่วง ๆ ซึ่งมักจะจัดพูดคุยในยุโรป อย่างไรก็ตาม จากความพยายามค้นคว้าหาหลักฐานเพื่อจะวิเคราะห์ความร่วมมือระหว่างองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในช่วงก่อนปี 2556 ไม่พบว่ามีพยายามเชื่อมโยงหรือประสานความร่วมมือกันที่พอจะนำมาวิเคราะห์ได้ถึงการยกระดับความสนับสนุนจากนานาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพดังที่ OECD เสนอไว้ใน 7 ประการข้างต้น

นอกจากนี้ มีข้อสังเกตทางวิชาการจากการสังเคราะห์บทเรียนกระบวนการสันติภาพจากงานของ Buchanan (2019) บางประการต่อการทำหน้าที่ผู้ประสานงานของหลากองค์กรนานาชาติในช่วงที่ยังไม่ได้มีการลงนามการพูดคุยอย่างเป็นทางการว่า น่าจะมีลักษณะการแข่งขันกันเพื่อทำหน้าที่ของตัวแสดงนานาชาติเหล่านั้นมากกว่าที่จะเป็นการร่วมมือในทิศทางเดียวกันอยู่บ้าง เนื่องจากบทเรียนของผู้เชี่ยวชาญสะท้อนว่าการแย่งชิงความโดดเด่นในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกหรือเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งมักเป็น

ปรากฏการณ์ที่พบได้เสมอ ๆ ในแทบจะทุกความขัดแย้งซึ่งไม่ส่งผลดีต่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเท่าไรนัก แม้ว่าข้อเสนอที่เห็นร่วมกันของผู้เชี่ยวชาญจะสรุปว่า ต้องร่วมมือกันประสานงานเพื่อจะได้ช่วยให้กระบวนการพูดคุยสันติภาพดำเนินไปได้รวดเร็วมากขึ้น ทว่าในการปฏิบัติจริงก็ยังเป็นข้อท้าทายอยู่มาก และไม่แน่ว่าในช่วงที่ยังไม่ได้มีการตกลงอย่างเป็นทางการให้มาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก ปรากฏการณ์การแย่งชิงการทำหน้าที่ระหว่าง 3 ชาติที่ผู้ประสานงานอย่างเป็นทางการหลักระหว่าง HD กับ PACTA และ Malaysia อยู่ในรูปแบบนั้นหรือไม่ ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลฝ่ายไทยหลายคนวิเคราะห์ว่า การเลือกมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกน่าจะเป็นผลมาจากการที่รัฐไว้วางใจเพื่อนบ้านอาเซียนด้วยกันมากกว่า

ทำไมต้องเป็นมาเลเซีย

การพิจารณาถึงบทบาทของมาเลเซีย ในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขในปัจจุบันนั้นมีหลายมิติที่พึงพิจารณา ผู้ให้ข้อมูลจากหน่วยงานความมั่นคงระดับสูงของไทยให้เหตุผลว่า อย่างน้อยที่สุดในฐานะประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันและเคยเผชิญปัญหาความมั่นคงร่วมกันในช่วงการต่อสู้กับอุดมการณ์พรรคคอมมิวนิสต์ในทศวรรษ 1960-1980 ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศทำให้มีการแลกเปลี่ยนความช่วยเหลือกัน และก่อนหน้านี้มาเลเซียจะรับบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยอย่างเป็นทางการ และหากจะเป็นประเทศอื่นที่มีโซมาเลเซียก็คงจะไม่สะดวกเท่า เนื่องจากขบวนการต่อสู้หลายคนพำนักในมาเลเซีย เมื่อถามว่าหากจะเพิ่มบทบาทให้ประเทศอื่น ๆ ในอาเซียนเข้าร่วมทำหน้าที่อำนวยความสะดวกด้วยจะเป็นไปได้หรือไม่ ผู้ให้ข้อมูลจากหน่วยงานความมั่นคงระดับสูงให้เหตุผลว่า ไม่น่าจะมีใครเหมาะสมเท่ามาเลเซีย (สัมภาษณ์, 13 กุมภาพันธ์ 2562)

นอกจากนี้ การเป็นประเทศสมาชิกร่วมก่อตั้งอาเซียนมาด้วยกันตั้งแต่ต้น และมีผลประโยชน์ร่วมกันหลายประการทั้งทางด้านความมั่นคง ทางการเมือง และทางเศรษฐกิจ และหากพิจารณาถึงประสบการณ์ในประเทศเพื่อนบ้านอาเซียนด้วยกัน มาเลเซีย ถือว่าเป็นประเทศที่มีประสบการณ์ในการเป็นคนกลางอำนวยความสะดวกในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันมาพอสมควร เป็นต้น การเป็นคนกลางทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในกรณีความขัดแย้งในภาคใต้ของฟิลิปปินส์

ความใกล้ชิดทั้งในด้านกายภาพ ความผูกพันระหว่างผู้คนทั้งสองฝ่ายที่มีรากศาสนา ชาติพันธุ์ และวัฒนธรรมประเพณีร่วมเป็นปัจจัยสนับสนุนอีกประการที่ทำให้มาเลเซียได้รับการยอมรับจากผู้คนในพื้นที่ชายแดนใต้ แม้ว่าจะมีบางส่วนที่กังขาต่อการทำหน้าที่ของมาเลเซียด้วยมาเลเซียให้ที่พักพิงแก่บุคคลที่อพยพหลบหนีจากฝ่ายไทยเข้าไปอาศัยอยู่ในมาเลเซียก็ตาม

ขณะเดียวกันความสัมพันธ์ระหว่างภาคประชาสังคมของไทยกับมาเลเซียเพื่อการหนุนเสริมกระบวนการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ก็ดำเนินไปอยู่บ้างแล้ว สำหรับมุมมองของคนทำงานเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมในมาเลเซียเคยให้ความเห็นว่าการเข้ามาทำงานขององค์กร Malaysian Relief Agency (MRA) ซึ่งเป็น

องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (Non Governmental Organization – NGO) จึงไม่อาจจะพูดแทนรัฐบาลมาเลเซียได้ แต่การเข้ามาทำงานในชายแดนใต้ก็เพราะเป็นเพื่อนบ้านที่มีประวัติศาสตร์ร่วมกันมาแต่ก็มีบทบาทในการผลักดันเชิงนโยบายเพื่อการแก้ปัญหาไม่มากนักด้วยเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนต่อความสัมพันธ์สองประเทศ และองค์กร MRA เองก็ทำงานในพื้นที่ความขัดแย้งที่อื่น ๆ ด้วย เช่น ในคาบสมุทรมอลาเนา บอสเนีย เฮอร์เซโกวีนา เซเชเนีย และโซมาเลีย เป้าหมายของการเข้ามาทำงานในพื้นที่ชายแดนใต้ก็เพื่ออยากสร้างพื้นที่และโอกาสที่ภาครัฐกับภาคประชาสังคม ตลอดจนเครือข่ายภาคประชาสังคมในประเทศอาเซียนด้วยกันจะร่วมมือกันทำงานแก้ปัญหาด้วยกันได้โดยเน้นย้ำที่การทำงานแบบมีส่วนร่วมกับผู้คนในพื้นที่ชายแดนใต้มากกว่าที่จะเข้ามาเป็นผู้กำหนดวาระหรือประเด็นในการทำงาน เพราะเขาเห็นว่า การสร้างสันติภาพต้องมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนคนในพื้นที่เป็นหลัก (คอยริล อันวาร์ คอลิด, 2556: 90-97)

กล่าวอย่างกระชับ ด้วยข้อจำกัดในการเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลที่เป็นตัวแสดงประเภทต่าง ๆ จากนานาชาติข้างต้น ทำให้การวิเคราะห์เชิงลึกต่อบทบาทของตัวแสดงนานาชาติต่อกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ของไทยมีข้อจำกัดอยู่มาก และควรยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาวิจัยต่อไปในอนาคต

บทที่ 4

ทิศทางกระบวนการพูดคุยสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้และมุมมองต่ออนาคต

การวิเคราะห์บทบาทและความสำคัญของนานาชาติต่อกระบวนการสันติภาพในบทที่ 3 ให้น้ำหนักไปกับบทบาทที่อยู่นอกเหนือเงื่อนไขแวดล้อมภายในประเทศเป็นหลัก ในบทนี้ให้น้ำหนักกับการวิเคราะห์เงื่อนไขแวดล้อมทางการเมืองภายในประเทศไทยเป็นหลัก ในขณะที่เงื่อนไขแวดล้อมทางการเมืองของประเทศผู้อำนวยความสะดวกเป็นการวิเคราะห์รอง

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของไทยแต่ละครั้ง ส่งผลต่ออนาคตของกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้เสมอมา และเพื่อตอบคำถามที่ว่า การเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2562 ส่งผลอย่างไรต่ออนาคตของกระบวนการสันติภาพ ในบทนี้จะนำเสนอผลจากการเก็บรวบรวมข้อมูล ภายใต้คำถามสำคัญว่า ทิศทางกระบวนการพูดคุยสันติภาพในอนาคตจะเป็นอย่างไรภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศไทยและในประเทศผู้อำนวยความสะดวก เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองสัมพันธ์กับกระบวนการพูดคุยสันติภาพเสมอมา นับตั้งแต่มีการลงนามอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา ทว่าเพียงแค่ 1 ปีเศษเท่านั้น เส้นทางสันติภาพก็มาถึงจุดที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในอย่างฉับพลัน จากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งสู่รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร ซึ่งที่มาและสถานะของรัฐบาลทั้งสองรูปแบบนั้นส่งผลต่อเส้นทางกระบวนการสันติภาพทั้งในเรื่องนโยบายและแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ แนวคิดของการศึกษาอนาคตเสนอให้ตั้งคำถามว่าอะไรน่าจะเกิดขึ้นมากที่สุด หากสิ่งต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างที่เป็นและผู้คนยังปฏิบัติอย่างที่ทำ ตลอดจนการตั้งคำถามที่ว่าอะไรจะเกิดขึ้นในอนาคต หากว่าสิ่งต่าง ๆ เปลี่ยนไปทางหนึ่งและผู้คนเปลี่ยนไปทางหนึ่ง และหากว่าเราปรารถนาจะเห็นอนาคตที่พึงประสงค์ (Preferable Futures) การประเมินคุณค่าว่าอะไรคือสิ่งที่พึงประสงค์ และไม่พึงประสงค์น่าจะมีส่วนช่วยให้การตัดสินใจร่วมในการเลือกเส้นทางอนาคต ด้วยเชื่อว่าอนาคตที่พึงประสงค์เป็นสิ่งที่ร่วมกันสร้างได้ และอนาคตที่ไม่พึงประสงค์เป็นสิ่งที่ร่วมกันป้องกันได้

4.1 ทวนความ: เส้นทางสันติภาพ

การลงนามเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ผู้แทนของรัฐบาลไทย นำโดย พลโท ภราดร พัฒนถาบุตร เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ กับผู้แทนของกลุ่มบีอาร์เอ็น นำโดยนาย ฮัสซัน ตอยิบ ผู้ประสานงานกลุ่ม ได้ลงนามในฉันทามติทั่วไปว่าด้วยกระบวนการพูดคุยสันติภาพ (General Consensus on Peace Dialogue Process) ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกในเรื่องของการประสานงานและสถานที่ในการลงนาม โดยมี คาโต๊ะมุฮัมหมัด ทายุดดิน บินอับดุลลาฮ์ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประเทศมาเลเซีย เป็นสักขีพยาน โดยในเอกสารนั้นมีเนื้อหาหลัก คือ รัฐบาลไทยได้แต่งตั้ง

เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหัวหน้ากลุ่มงานสนับสนุนการสร้างสภาวะที่เกื้อกูลต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งรัฐบาลไทยมีความตั้งใจที่จะพูดคุยสันติภาพกับกลุ่มบุคคลที่มีความเห็นต่างจากรัฐในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มหนึ่งในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีประเทศมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย (Facilitator) ทุกคนที่เข้าร่วมเป็นคณะทำงานจะอยู่ภายใต้มาตรการดูแลรักษาความปลอดภัยตลอดทั้งกระบวนการ (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 10 มีนาคม 2556)

คณะทำงานพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน (Insider Peacebuilders Platform Working Group – IPP Working Group) ได้เขียนบทวิเคราะห์หลังจากที่มีการลงนามในเอกสารดังกล่าวถึงเส้นทาง ความท้าทาย พร้อมทั้งข้อเสนอแนะที่มาจากการร่วมคิดวิเคราะห์วิพากษ์ทบทวนจากคณะทำงานของ IPP- Working Group ที่ทำงานเชิงความคิดกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2554 แล้ว ความว่า

การลงนามในเอกสารดังกล่าวถือเป็นการส่งสัญญาณที่ดีถึงความพยายามที่จะแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งที่มีการใช้ความรุนแรงด้วยกระบวนการพูดคุยสันติภาพ มิใช่ด้วยวิธีการทหารที่เคยยึดครองแนวทางหลักของคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย ในขณะที่หลังการลงนามดังกล่าว ปฏิบัติการของผู้คนส่วนใหญ่ในสังคมไม่ได้มีแนวโน้มไปในทางลบมากนัก แม้ว่าจะยังคงมีข้อกังขาเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ผลลัพธ์ และกระบวนการทั้งที่ดำเนินไปแล้วและที่จะต้องเดินต่อไปอยู่บ้าง แต่พอจะกล่าวได้ว่าความพยายามในการสร้างสันติภาพครั้งนี้ หลายภาคส่วนก็เปิดโอกาสให้กับกระบวนการริเริ่มตั้งต้นกระบวนการทางการเมืองที่มีนัยสำคัญต่อการคลี่คลายความขัดแย้งในพื้นที่ชายแดนใต้/ปาตานีดังกล่าวสามารถจะเติบโตต่อไปได้

...การลงนามในข้อตกลงครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของความขัดแย้งชายแดนภาคใต้ที่เป็นการลงนามอย่างเป็นทางการและเปิดเผยต่อสาธารณะระหว่างผู้แทนของรัฐบาลไทยและกลุ่มป๊อาร์เอ็นโดยมีรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก ซึ่งถือว่าเป็นการยอมรับการมีตัวตนของกลุ่มป๊อาร์เอ็นในฐานะหุ้นส่วนสันติภาพ (Peace Partners) ทั้งสามปัจจัยในเรื่องของความเป็นทางการของข้อตกลงที่ 1) เปิดเปิดเผยต่อสาธารณะ 2) การยอมรับการดำรงอยู่ของป๊อาร์เอ็น และ 3) การขอให้รัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวกนั้น นับว่าเป็นท่าทีที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการริเริ่มกระบวนการสันติภาพที่มีนัยสำคัญต่อไป แม้ว่าจะยังมีความไม่ชัดเจนในการดำเนินกระบวนการพูดคุยจากนี้ต่อไป และยังมีกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอีกจำนวนมากที่จะต้องเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพนี้ก็ตาม

สำหรับบทบาทของรัฐบาลมาเลเซียในการพูดคุยครั้งนี้ มีความชัดเจนว่าเป็นคนกลางในฐานะผู้อำนวยความสะดวก (เน้นโดยผู้วิจัย) ให้คู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายได้มีช่องทางและโอกาสในการพูดคุยกัน (Facilitator) มิใช่คนกลางผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย (Mediator) (เน้นโดยผู้วิจัย) ซึ่งโดยหลักการแล้ว สถานะของความเป็นผู้อำนวยความสะดวกจะเป็นเพียงผู้ที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้กระบวนการสามารถดำเนินไปได้บนพื้นฐานของความสมัครใจและการมีอิสระอย่างเต็มที่ของรัฐบาลไทยและปาร์เอ็นในการกำหนดประเด็นการพูดคุย วิธีการดำเนินการ และผลลัพธ์ของการพูดคุย ซึ่งจะแตกต่างจากการเป็นคนกลางที่จะมีบทบาทดังกล่าวเข้มข้นกว่าและต้องรับผิดชอบต่อกระบวนการมากกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้ กระบวนการพูดคุยสันติภาพจึงถือว่าเป็นเรื่องระหว่างรัฐบาลไทยกับปาร์เอ็นเป็นหลัก มิใช่ของรัฐบาลมาเลเซีย (เน้นโดยผู้วิจัย) (คณะทำงานพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน, 10 มีนาคม 2556)

นอกจากนี้ คณะทำงาน IPP ยังตั้งข้อสังเกตถึงกระบวนการสร้างสันติภาพซึ่งเป็นเรื่องใหม่สำหรับสังคมไทยและเสนอว่าเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องทำงานเชิงความรู้เพื่อเตรียมความพร้อมให้สำหรับสังคมไทยและผู้เกี่ยวข้องสำหรับเรื่องใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตระหว่างทางที่กระบวนการสันติภาพจะดำเนินไป และแน่นอนว่า เมื่อทบทวนประวัติศาสตร์สังคมการเมืองไทย จะพบว่ามียุทธวิธีความขัดแย้งรุนแรงอยู่มากมายแต่ความรู้เรื่องการเปลี่ยนผ่านด้วยสันติวิธีเพื่อไปสู่สันติภาพที่ดีกว่านั้น กล่าวได้ว่ายังเป็นความรู้ที่ขาดแคลนอยู่มาก เฉกเช่นเดียวกับ ความรู้เรื่องกระบวนการสร้างสันติภาพที่เป็นเรื่องที่สังคมไทยก็ยังคงขาดแคลน คณะทำงาน IPP ได้วิเคราะห์ว่า

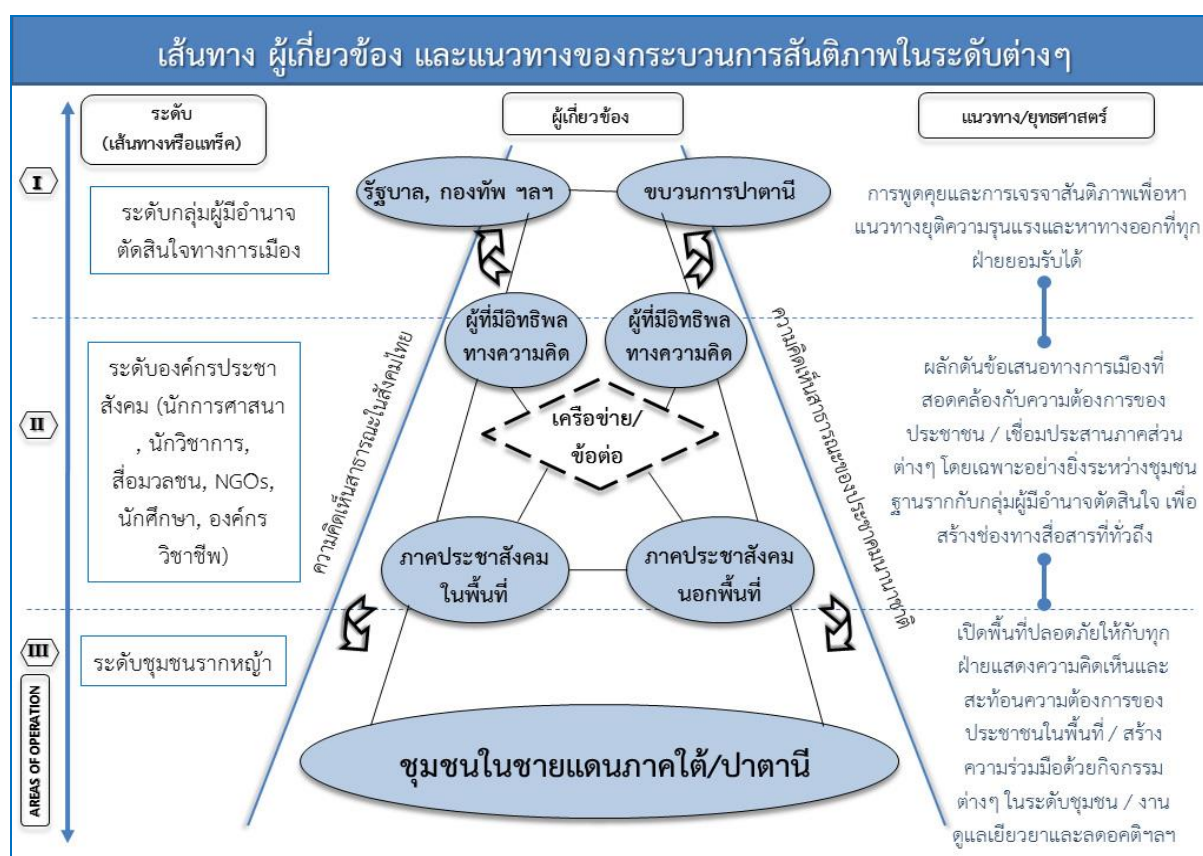
อันที่จริงแล้ว การสร้างสันติภาพ (Peacebuilding) หรือการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้ง (Conflict Transformation) ซึ่งในบางครั้งก็มีการใช้คำว่ากระบวนการสันติภาพ (Peace Process) นั้นถือเป็นเรื่องใหม่ที่ไม่ใคร่จะคุ้นเคยมากนักสำหรับสังคมชายแดนใต้และไทยโดยรวม และผู้คนอีกจำนวนไม่น้อยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความขัดแย้งทางการเมืองที่มีลักษณะยืดเยื้อเรื้อรังและมีการใช้ความรุนแรงในความเข้มข้นที่สูงในชายแดนภาคใต้ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องทำความเข้าใจต่อผู้คนจำนวนมากเกี่ยวกับกระบวนการดังกล่าว ตลอดจนความท้าทายที่ผู้กำหนดนโยบายหรือทิศทางของคู่ขัดแย้ง รวมไปถึงถึงผู้คนในสังคมวงกว้างและในพื้นที่ที่จะต้องเผชิญต่อไปจากนี้

เมื่อพิจารณาความหมายโดยทั่วไปแล้ว กระบวนการสันติภาพที่กำลังกล่าวถึงอยู่นี้มีความหมายอย่างรวบรัดว่า เป็นเรื่องของลำดับช่วงเวลา ขั้นตอน และกิจกรรมทางการเมืองและสังคมในหลายระดับ โดยสามารถพิจารณาให้เห็นความบทบาทของตัวแสดงหลักและยุทธศาสตร์

ที่แตกต่างกันในแต่ละระดับ ซึ่งมักจะเรียกกันว่าเส้นทางหรือแทร็คที่ 1 (ระดับผู้มีอำนาจตัดสินใจ), แทร็คที่ 2 (ระดับองค์กรภาคประชาสังคมที่สามารถเชื่อมต่อระหว่างผู้มีอำนาจตัดสินใจและชุมชน) และแทร็คที่ 3 (ระดับชุมชนฐานรากในพื้นที่) ที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อยุติความรุนแรงทางกายภาพ หรือในแง่ก็คือ “สันติภาพเชิงลบ” และเพื่อแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งยึดเยื้อเรื้อรังไปสู่สันติภาพที่ยุติธรรมและยั่งยืน หรือ “สันติภาพเชิงบวก” (คณะทำงานพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน, 10 มีนาคม 2556)

โดยคณะทำงาน IPP ได้เสนอภาพรวมของกระบวนการทำงานระหว่างแทร็คต่าง ๆ ไว้ (ภาพ 4.1)

ภาพ 4.1 หุ่นส่วนต่าง ๆ และข้อเสนอแนวทางในเส้นทางสันติภาพชายแดนใต้



ที่มา: คณะทำงานพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน. สืบค้นวันที่ 19 สิงหาคม 2562 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/4014>

จากภาพที่ 4.1 นอกจากจะเห็นเส้นทาง และผู้เกี่ยวข้องที่คณะทำงาน IPP ได้ตกผลึกจากการทำงานในพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง แต่ชุดความรู้ดังกล่าวก็ยังถือว่าเป็นสิ่งใหม่ของสังคมไทย และยังคงต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกประเทศ อย่างเช่น นอร์เบิร์ต โรเปอร์ส ผู้เป็นแรงผลักดันทางวิชาการของคณะทำงาน IPP ดังกล่าว

นอกจากข้อสังเกตสำคัญข้างต้น คณะทำงาน IPP ยังให้ข้อสังเกตต่อไปอีกว่า

บทเรียนจากความขัดแย้งอื่นๆ กระบวนการสันติภาพที่ดำเนินไปเพื่อเปลี่ยนผ่านความขัดแย้งจากที่มีการใช้ความรุนแรงไปสู่วิธีการที่แต่ละฝ่ายจะรับมือกับความขัดแย้งด้วยวิธีการทางการเมืองนั้นมีความแตกต่างกัน แต่ก็พอจะสรุปให้เห็นถึง**บทบาทของการพูดคุยและเจรจา**สันติภาพที่จำเป็นต้องเดินควบคู่กันไปกับการสร้างแรงสนับสนุนจากสาธารณะ (เน้นโดยผู้วิจัย) พร้อมๆ กับการสร้างสิ่งที่เรียกว่า “เครือข่ายนิรภัย” (Safety Net) ที่หนุนเสริมกระบวนการสันติภาพ หมายถึงการทำงานเพื่อสันติภาพของผู้คนอันหลากหลายในระดับต่างๆ เพื่อประคับประคองให้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าต่อไปอย่างยั่งยืน แต่กระนั้น แผนที่เดินทาง (Road Map) ดังกล่าวก็ใช้ว่าจะเดินเป็นเส้นตรงหรือบรรลุผลอย่างเป็นลำดับขั้นตอนเท่านั้น ความท้าทายและอุปสรรคนานัปการอาจผลักดันให้เรากลับมาเริ่มต้นใหม่อีกนับครั้งไม่ถ้วน บทบาทของผู้คนในภาคประชาสังคม และชุมชนรากหญ้า ตลอดจนแรงสนับสนุนของสาธารณชนจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสร้างสันติภาพ...(คณะทำงานพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน, 10 มีนาคม 2556)

คำถามในที่นี่ คือ เครือข่ายหนุนเสริมกระบวนการพูดคุยเป็นใครได้อีกบ้างที่ไม่ได้ปรากฏในแผนภาพที่คณะทำงาน IPP รวบรวมไว้ หากมิใช่ตัวแสดงจากนานาชาติ

ข้อสมมติฐานของคณะผู้วิจัยมองว่า เครือข่ายหนุนเสริมกระบวนการสร้างสันติภาพและการพูดคุยควรต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในการหนุนเสริมกระบวนการสันติภาพด้วยหรือไม่ เพราะกระบวนการสร้างสันติภาพต้องการจินตนาการและประสบการณ์ควบคู่กัน และต้องยอมรับว่าความขัดแย้งรุนแรงที่ปะทุขึ้นในชายแดนใต้เป็นปัญหาใหม่ที่สังคมไทยยังขาดทั้งทักษะ ความรู้ และจินตนาการที่จะออกจากวังวนของความขัดแย้ง อีกทั้งประสบการณ์การเผชิญหน้ากับความรุนแรงด้วยสันติวิธีก็ยังไม่เข้มข้นพอเห็นได้จากวิธีการจัดการที่มักจะโน้มเอียงไปในทางใช้กำลังปราบปราม ควบคุมสถานการณ์มากกว่าที่จะเป็นการนั่งลงสนทนากันอย่างเสมอภาค ฟังกันและกันมากพอที่จะแสวงหาทางออกร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ ดังนั้นมองในเชิงเปรียบเทียบ การเริ่มต้นกระบวนการสันติภาพจึงอาจจะยังต้องการการหนุนเสริมจากผู้มีประสบการณ์และความรู้จากนานาชาติ

กล่าวให้ถึงที่สุด แม้ว่าจะมีการตกลงกันว่าจะเข้าสู่กระบวนการพูดคุยเพื่อแสวงหาหนทางไปสู่สันติภาพร่วมกัน ทว่าการลงนามดังกล่าวก็ยังเป็นเพียง**แค่การเริ่มต้นอย่างเป็นทางการ**หลังจากที่มีความพยายามในการหาหนทางที่จะเข้าสู่การเจรจากันมาก่อนหน้านั้นอย่างไม่เปิดเผยหากแต่ทางรัฐบาลไทยได้ให้การสนับสนุนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 หลังเหตุการณ์ตากใบในเดือนตุลาคม ผู้แทนไทยโดยฝ่ายการเมืองที่เป็น

อดีตนายทหารระดับสูงและมีประสบการณ์ด้านความมั่นคงได้เดินทางไปพบปะพูดคุยกับผู้แทนของฝ่ายขบวนการฯ เพื่อทดสอบความเป็นไปได้ (คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี, 2561: 55) ทั้งนี้ ก่อนที่จะมีการทดสอบความเป็นไปได้ดังกล่าว รัฐบาลไทยมีข้อมูลที่มาจากการริเริ่มทำงานขององค์กรต่างประเทศที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่นครเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ คือ The Centre of Humanitarian Dialogue – HD ซึ่งสนใจและโดยองค์กรนี้เสนอตัวร่วมมือกับนายกรัฐมนตรีไทยในขณะนั้น เพื่อทำการศึกษาข้อมูลและประเมินสถานการณ์ความขัดแย้งในชายแดนใต้และเปิดช่องทางการติดต่อพูดคุยกับสมาชิกขบวนการที่ใช้ความรุนแรง (คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี, 2561: 54)

น่าสนใจว่า สิ่งที่ HD ได้ค้นพบเบื้องต้นจากการศึกษาและประเมินข้อมูลในครั้งนั้น 3 ประการที่พึงนำมาพิจารณาคือ

ประการแรก ขบวนการติดอาวุธในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ต่อสู้กับรัฐนั้นเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกกระจายตัวอยู่ทั่วไปในพื้นที่ และยากที่จะพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่เป็นแกนนำของขบวนการได้

ประการที่สอง แกนนำรุ่นเก่าของขบวนการฯ ไม่น่าจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับคำสั่งการใช้ความรุนแรงในปัจจุบัน

ประการที่สาม ไม่มีกลุ่มใดๆ ออกมาระบุความรับผิดชอบกับการก่อเหตุร้าย (คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี, 2561: 54)

คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ความคลุมเครือของขบวนการฯ เป็นข้อท้าทายสำคัญที่ต่อมาส่งผลกระทบต่อ การพูดคุยไม่น้อย ด้วยไม่แน่ชัดว่าใครคือผู้ที่มีความตัวแทนของฝ่ายขบวนการฯ ที่จะมีอำนาจในการสั่งการและ ควบคุมการเคลื่อนไหวของขบวนการได้และความคลุมเครือดังกล่าวยังคงดำรงอยู่

กระนั้น การเริ่มต้นกระบวนการในปี 2556 ก็สำคัญด้วยเป็นก้าวแรกที่จะออกจากความคลุมเครือที่ถูก ปกคลุมด้วยความรุนแรงถึงตายว่า ผู้เกี่ยวข้องจะใช้หนทางใดในการแก้ไขปัญหาหลังจากที่ความรุนแรงได้ทำ ความเสียหายมาแล้วถึง 9 ปี อย่างไรก็ตาม แม้จะมีประเด็นสำคัญ ๆ ที่ต้องพิจารณาอย่างจริงจังอีกมาก ซึ่ง คณะทำงาน IPP ได้สรุปรวมไว้โดยแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) ประเด็นข้อตกลงในเอกสารลงนามระหว่างรัฐบาลไทยกับฝ่ายขบวนการ ประกอบด้วย ข้อสังเกตต่อไปนี้

ประการแรก ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะใช้กระบวนการพูดคุยกันเพื่อแสวงหาทางออกจาก **ความขัดแย้งร่วมกัน** ซึ่งนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของความพยายามในการแก้ไขปัญหา และเป็น การสะท้อนนัยของการพิจารณาถึงทางเลือกอื่นนอกเหนือจากการใช้กองกำลังในการต่อสู้ นอกจากนี้ ความพยายามในการริเริ่มพูดคุยสันติภาพยังถือเป็นการดำเนินการตามนโยบายการ

บริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 ของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งผ่านกระบวนการจัดทำนโยบายที่รับฟังความเห็นจากทุกภาคส่วนอีกด้วย

ประการที่สอง เนื้อหาที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นร่วมกันนี้ สะท้อนให้เห็นถึง**การปรับตัวเข้าหากันในระดับหนึ่ง** ซึ่งถือเป็นสัญญาณที่ดีต่อการทำงานร่วมกันต่อไป กล่าวคือ รัฐบาลไทยได้ยอมรับถึงการดำรงอยู่ของป็อาร์เอ็นและยอมรับให้มาเลเซียทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย ในขณะที่ป็อาร์เอ็นก็ไม่ปฏิเสธที่จะพูดคุยภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เน้นโดยผู้วิจัย)

ประการที่สาม ทั้งสองฝ่ายตระหนักว่าสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะเกิดขึ้นได้ส่วนหนึ่ง**ต้องได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากประเทศมาเลเซีย** อันเนื่องมาจากความใกล้ชิดกันทางภูมิศาสตร์ ความคล้ายคลึงกันของลักษณะสังคมวัฒนธรรมระหว่างประเทศมาเลเซียกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ และความสามารถในการติดต่อประสานงานกับกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ

ประการที่สี่ ด้วยความที่เป็นฉันทามติเบื้องต้นที่ทั้งสองฝ่ายเห็นร่วมกัน และเป็นเพียงการแสดงความเจตนาที่จะแสวงหาทางออกด้วยการพูดคุยกันต่อไปเท่านั้น จึงอาจจะทำให้ยัง**ไม่มีเนื้อหาที่ระบุถึงแนวทาง กระบวนการ และกรอบเวลาของการพูดคุยที่เป็นรูปธรรม...**

ประการที่ห้า ทั้งสองฝ่ายเห็น**พ้องที่จะใช้คำว่า การพูดคุย (Dialogue)** มากกว่าการเจรจา (Negotiation) ซึ่งทำให้แต่ละฝ่ายได้มีพื้นที่และรู้สึกสะดวกใจที่จะสำรวจความเป็นไปได้ในการทำงานร่วมกันเบื้องต้นก่อนโดยไม่จำเป็นต้องมีข้อผูกมัดใดๆ ที่แข็งตัวจนเกินไป ทั้งนี้ ในแง่ของความหมายของคำทั้งสองนั้นก็มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ การพูดคุย (Dialogue) ต่างจากการเจรจา (Negotiation) ตรงที่การพูดคุยจะมุ่งเน้นที่การทำความเข้าใจมุมมองความคิดและความรู้สึกของกันและกันโดยไม่จำเป็นต้องมีข้อตกลงที่เป็นทางการหรือข้อผูกมัดใดๆ ระหว่างกัน ในขณะที่การเจรจามุ่งเน้นที่การหาข้อตกลงที่ยอมรับได้ร่วมกันเป็นหลัก (คณะทำงานพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน, 10 มีนาคม 2556)

2) เรื่องความท้าทายของกระบวนการสันติภาพ ซึ่งสังคมไทยและผู้เกี่ยวข้องพึงตระหนักว่า

...จาก**ประสบการณ์กระบวนการสันติภาพทั่วโลกโดยส่วนใหญ่แล้ว** หลังจากการลงนามในข้อตกลงสันติภาพเบื้องต้น (เน้นโดยผู้วิจัย) เป็นที่คาดการณ์ได้ว่าปรากฏการณ์**ความรุนแรงรายวันจะยังคงมีอยู่** ต่อเมื่อกระบวนการพูดคุยดำเนินไประยะหนึ่งจนกระทั่งมีความก้าวหน้าที่เป็นรูปธรรมสัมผัสได้ ความรุนแรงอันเกิดจากการปะทะต่อสู้กันระหว่างทั้งสองฝ่ายจึงจะเริ่มเบาบางลง

...การทำฉันทามติร่วมในครั้งนี้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้มีความ**ไม่ชัดเจนว่าผู้เกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายได้มีกระบวนการหารือและเตรียมความพร้อมก่อนที่จะลงนาม**มากนักน้อยเพียงใด ซึ่ง

ทำให้เกิดข้อห่วงใยถึงความยินยอมพร้อมใจของทุกฝ่าย ตลอดจนความราบรื่นของกระบวนการพูดคุยต่อจากนี้

...กระบวนการถ่ายทอดทำความเข้าใจต่อกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในฝ่ายของตนเองต่อเจตนารมณ์ในการลงนามครั้งนี้ของผู้แทนทั้งสองฝ่าย ถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างความเป็นเอกภาพและการได้รับแรงสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้องและมวลชนของแต่ละฝ่าย (เน้นโดยผู้วิจัย) ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดว่าการพูดคุยจะดำเนินต่อไปได้ราบรื่นหรือไม่อย่างไร ความลังเล ความกังวลใจ และความไม่แน่ใจต่ออนาคตที่อาจจะเกิดขึ้นต่อจากนี้ อาจจะส่งผลให้กระบวนการพูดคุยสันติภาพต้องหยุดชะงักลงได้

...ทั้งรัฐบาลไทย ปิอาร์เอ็น และรัฐบาลมาเลเซีย มีความเข้าใจความหมายและแนวทางของการพูดคุยสันติภาพอย่างไร สอดคล้องตรงกันหรือไม่ ถือเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อกระบวนการพูดคุยที่จะเกิดขึ้นต่อไป

...แม้กลุ่มปิอาร์เอ็นจะเป็นที่รับรู้กันว่ามีบทบาทสำคัญในพื้นที่ แต่ก็ยังมีกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ อีกหลายกลุ่มที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการมีฉันทามติร่วมในครั้งนี้ ทั้งที่อยู่ในส่วนของผู้มีความเห็นต่างจากรัฐ และในส่วนของภาคประชาสังคม คู่สนทนาจึงจำเป็นต้องรับฟังและเปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนได้มีเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพผ่านช่องทางและกลไกต่างๆ เพื่อให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (Inclusive) และครบถ้วนทุกความคิดเห็น (Comprehensive) (เน้นโดยผู้วิจัย) (คณะทำงานพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน, 10 มีนาคม 2556)

4.2 เส้นทางสันติภาพ ในยุครัฐบาลคณะรัฐประหาร

เป็นที่น่าเสียดายว่า การเริ่มต้นกระบวนการพูดคุยในรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งต้องสะดุดลงเมื่อมีการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และเปลี่ยนจากรัฐบาลพลเรือนมาเป็นรัฐบาลทหารซึ่งเป็นที่รับรู้กันทั่วไปว่ามักเคยชินกับการใช้กำลังมากกว่า ดังที่ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นทหารกล่าวว่า “ทหารหลายคนยังเห็นว่า การแก้ไขปัญหาควรเริ่มต้นด้วยการยุติความรุนแรง ด้วยการควบคุมสถานการณ์” (สัมภาษณ์, 18 มีนาคม 2562) แม้ว่าในช่วงแรกของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะดูเหมือนว่า รัฐบาลคณะรัฐประหารจะสานต่อแนวทางการพูดคุยต่อ ดังปรากฏในวงเสวนาซึ่งจัดขึ้นในช่วงแรกหลังรัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557 ในวงเสวนาดังกล่าวมีผู้แทนซึ่งอยู่ในคณะพูดคุย คือ พล.ต.นักรบ บุญบัวทอง รองผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) กล่าวถึงเรื่องการพูดคุยสันติภาพว่า

“ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันเป็นเวลา 10 ปี มีนายกรัฐมนตรีมาแล้ว 7 คน แต่ความรุนแรงยังคงไม่ห่างหายไป ขณะนี้จะได้นายกรัฐมนตรีคนใหม่ คือ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในภาคใต้ ที่ผ่านมามี พล.อ.ประยุทธ์เดินทางลงมาในภาคใต้เดือนละ 2 ครั้ง สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ภาคใต้

เรื่องการพูดคุยสันติภาพ ต้องเริ่มต้นด้วยการทำความเข้าใจเรื่องการพูดคุยก่อน เพราะคนมีความเข้าใจเรื่องการพูดคุยตามจุดยืนของตนเอง รัฐจะบริหารจัดการอย่างไรกับความหลากหลายทางความคิดนี้ เรื่องภาคใต้มีปัญหาเรื่องเห็นต่าง จึงต้องคิดว่าควรแก้ปัญหาอย่างไรให้ตรงจุด ขณะนั้นนโยบายของรัฐบาลที่ออกมาปี พ.ศ.2555-2557 ต้องกลับไปอ่านนโยบายให้เข้าใจก่อน (เหมือนขวัญ เรณูมาศ อิมรอน ซาเหะ ชุกกรียะห์ บาเหะ รอฮานี จือนารา, 25 สิงหาคม 2557)

ครั้นเมื่อพิจารณาตามกรอบนโยบายที่ถูกกล่าวถึงข้างต้น พบว่านโยบาย “การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” ตามที่นักวิเคราะห์ของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ตั้งข้อสังเกตว่า กรอบนโยบายดังกล่าว

ถือเป็นเข็มทิศที่จะชี้ภาพใหญ่ของแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้ของภาครัฐต่อจากนี้ ไม่เพียงแต่จะมีความโดดเด่นที่กระบวนการจัดทำซึ่งพยายามระดมการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน ตลอดจนการพิจารณารากเหง้าและเงื่อนไขของความรุนแรงอย่างตรงไปตรงมาแล้ว นโยบายดังกล่าวยังได้เน้นไปที่การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง โดยส่งเสริมให้มีการสนทนากันถึงแนวทางการกระจายอำนาจที่เหมาะสม อันสอดคล้องกับความเป็นพหุสังคม รัฐธรรมนูญ และหลักสากล อีกทั้งยังส่งเสริมการพูดคุยเพื่อสันติภาพกับผู้ที่ยึดเห็นต่างและใช้ความรุนแรงต่อสู้กับรัฐบาลบนฐานคิดที่มองว่าพวกเขาเหล่านั้นเป็นผู้มีส่วนได้เสียสำคัญ (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 15 มีนาคม 2555)

ดูเหมือนว่าประเด็นที่ถูกกล่าวถึงในนโยบายดังกล่าวหากสามารถนำมาปฏิบัติได้จริง น่าจะส่งผลเชิงบวกต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ได้ไม่น้อย ทว่าดังที่นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านสันติวิธีและเคยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการในช่วงแรก ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “นโยบายดี ๆ ที่เริ่มจากประชาชน และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมักมีอายุสั้น” (สัมภาษณ์, 16 สิงหาคม 2562, เชียงใหม่) และยังมีช่องว่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยฝ่ายความมั่นคงและข้าราชการที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายด้วย ดังตัวอย่างบทสัมภาษณ์บทหนึ่งที่ว่า

ปี 2542...สมช. เตรียมที่จะเขียนนโยบายความมั่นคงชายแดนใต้ใหม่ จึงมีเจ้าหน้าที่กลุ่มหนึ่งใน สมช. ที่ต้องการ “เข้าใจ” จึงไปเดินพูดคุยกับประชาชนใน จสต. เขาอยากให้นโยบายมาจากประชาชน นโยบายที่เขียนจึงก้าวหน้ามาก เราเขียนนโยบายนี้ก่อนการตกลงสันติภาพที่ไอร์แลนด์เหนือ หรือที่เรียกว่าข้อตกลง Good Friday นโยบายของเราเป็นที่สนใจของต่างประเทศ หลายประเทศ UN ได้อะไปแปลด้วย แต่ความย้อนแย้งก็คือ ทำไมนโยบายดีที่ประกาศใช้ได้เพียงสามปี พอขึ้นปีที่สี่ (ปี 2547) ความรุนแรงก็ปะทุขึ้น สำหรับผม คำตอบนั้นขัดพอสมควร นโยบายนั้นเริ่มที่ประชาชน เมื่อร่างเรียบร้อยแล้ว สุดท้ายนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติ แต่เรื่องที่ยอมข้ามไป คือ เจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ไม่เห็นด้วยกับการเอานโยบายและคนในพื้นที่เป็นศูนย์กลาง เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ชอบก็เลยต่อต้านอย่างรุนแรง จากใต้ดิน หัวหน้าในพื้นที่คนใดไม่ชอบก็ปิดตาข้างหนึ่ง ปลอ่ยให้ลูกน้องทำ...” (นักวิชาการเชี่ยวชาญระดับสูง, สัมภาษณ์ 16 สิงหาคม 2562)

ฉะนั้น การออกมาพูดในเวทีสาธารณะของพลโทนครบ ในฐานะที่เป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการของฝ่ายไทยก็สร้างความมั่นใจให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่น้อยว่า การพูดคุยสันติภาพจะเดินหน้าต่อไปแม้ว่าจะอยู่ในรัฐบาลที่มีได้มาจากการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยก็ตามที่ ด้วยประสบการณ์ความขัดแย้งจากที่อื่น ๆ ทำให้เห็นว่า การแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีและด้วยกระบวนการสันติภาพมีแนวโน้มที่จะเดินหน้าไปสู่ความสำเร็จและมีความยั่งยืนได้มากกว่าในประเทศที่รัฐบาลเป็นประชาธิปไตย (OSCE, n.d.)

เมื่อพิจารณาสิ่งที่พลโทนครบ ประเด็นที่ควรหยิบยกมาเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการพิจารณาทิศทางการสร้างสันติภาพต่อไปหลังจากที่คณะรัฐประหารได้ขึ้นสู่อำนาจแล้วคือ การที่เขาเสนอว่า

รัฐไทยควรสื่อสารกับคนทั้งประเทศว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับกระบวนการสันติภาพที่ภาคใต้ จึงจะสามารถดำเนินการได้ ควรเปิด Road Map (แผนที่นำทาง) ให้ทราบกันทั่วไปเพื่อสร้างความเชื่อมั่น... (เหมือนขวัญ เรณูมาศ อิมรอน ซาเหาะ ชุกกรียะห์ บาเหะ รอดฮานี จือนารา, 25 สิงหาคม 2557)

โดยเขาชี้ให้เห็นว่ากระบวนการในการสร้างความเชื่อมั่นมีขั้นตอนอย่างไรบ้างดังนี้

ขั้นที่หนึ่ง คือการสร้างความเชื่อมั่น (เน้นโดยผู้วิจัย) จากประกาศของ คสช. (คณะรักษาความสงบแห่งชาติ) ฉบับที่ 96 ให้ความสำคัญกับกลุ่มงานในการหาทางออกของความขัดแย้งเป็นคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนซึ่งมี 7 กลุ่มงานที่ทำหน้าที่โดยตรง และ ฉบับที่ 98 เป็นโครงสร้างของบูรณาการ และสร้างความเป็นเอกภาพ ชี้ให้เห็นว่า การบริหารและจัดการภาคใต้ต้องเดินหน้าต่อ เพราะปัญหาความขัดแย้งกลายเป็นวาระแห่งชาติที่แท้จริง

การเดินหน้าจากประกาศและคำสั่งต่างๆ ของ คสช. ต้องมีการพูดคุยสันติภาพต่อสันติภาพหรือสันติสุข ก็มีความหมายเดียวกัน ภาษาอังกฤษใช้คำว่า Peace เมื่อรัฐบาลที่แล้วเปิดการพูดคุยสันติภาพ เป็นแนวทางที่เห็นแสงสว่าง ทุกคนสนับสนุน แต่การทำงานเรื่องการพูดคุยสันติภาพยังติดขัด ซึ่งรัฐบาลใหม่ภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ นั้นต้องมีการหารือเพื่อแสวงหารูปแบบ และกำหนดทิศทางภายใต้ Road map ที่กำลังร่างกันอยู่ Road map นี้ค่อนข้างสมบูรณ์ครบถ้วน เนื่องจากเป็นรูปแบบสากล ที่นำตัวอย่างจาก อาเจห์ ฟิลิปินส์ ไอร์แลนด์เหนือ นำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้ได้ Model (รูปแบบตัวอย่าง) ที่ชัดเจน รัฐบาลใหม่จะนำบทเรียนการพูดคุยสันติภาพจากรัฐบาลที่แล้วมาปรับใช้ด้วย (เหมือนขวัญ เรณูมาศ อิมรอน ชาเหาะ ชุกกรียะห์ บาเหะ รอฮานี จีอนารา, 25 สิงหาคม 2557)

ยิ่งกว่านั้น เขายังชี้ให้เห็นว่าจะมีการปรับโครงสร้างการทำงานเพื่อพูดคุยสันติภาพในระดับต่าง ๆ กล่าวคือ

1. ระดับนโยบาย การตัดสินใจในระดับนี้จำเป็นต้องผ่านกลไกระดับนโยบาย ซึ่งจะมีกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจมาเกี่ยวข้อง
2. ระดับขับเคลื่อน ซึ่งมีทั้งแบบปิดลับ และแบบเปิดเผย
3. ระดับพื้นที่ เป็นความรับผิดชอบของ กอ.รมน.ภาค 4 มีการบูรณาการของทุกภาคส่วนรวมทั้งนักวิชาการ สื่อมวลชน ภาคประชาสังคม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ (เหมือนขวัญ เรณูมาศ อิมรอน ชาเหาะ ชุกกรียะห์ บาเหะ รอฮานี จีอนารา, 25 สิงหาคม 2557)

แม้ว่าต่อมา พลโทกรบ บุญบัวทองจะไม่ได้รับผิดชอบในคณะทำงานพูดคุยสันติภาพต่อไป เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าคณะพูดคุยในปลายปี 2561 มาเป็นพลเอกอุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ ตามประกาศคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 288/2561 ลงวันที่ 5 พฤศจิกายน 2561 เรื่อง แต่งตั้งหัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขชายแดนใต้ และให้ยกเลิกคำสั่งที่ 259/2558 ลงวันที่ 21 กันยายน 2558 ซึ่งเป็นคำสั่งแต่งตั้งให้ พลเอก อักษรา เกิดผล เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขชายแดนใต้

4.3 ปัจจัยการเมืองกำหนดอนาคตเส้นทางสันติภาพ

เป็นที่สังเกตว่า เงื่อนไขทางการเมืองภายในประเทศทั้งฝ่ายไทย และฝ่ายประเทศผู้อำนวยความสะดวกเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ต้องพิจารณาเนื่องเพราะมีผลกระทบต่อกระบวนการสันติภาพและการพูดคุยสันติสุขอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ ซึ่งอาจจะสรุปประเด็นใหญ่ ๆ ของการเปลี่ยนแปลงได้ดังนี้

4.3.1 การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของรัฐบาลไทย

นับตั้งแต่มีการลงนามหยุดยิงในปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยก็เปลี่ยนมาสู่ชุดที่ 3 นับจากชุดรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มาสู่รัฐบาลคณะรัฐประหาร และมาถึงรัฐบาลปัจจุบันที่มาจากการเลือกตั้งเมื่อต้นปี 2562 ทว่าก็ยังเป็นนายกรัฐมนตรีคนเดิม คือ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ในขณะที่ทางฝ่ายประเทศผู้อำนวยความสะดวกนั้นก็ไม่ต่างกันซึ่งจะกล่าวถึงต่อไปข้างหน้า

สำหรับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงตัวหัวหน้าและคณะทำงานหยุดยิง มีดังนี้

4.3.1.1 การเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะหยุดยิงฝ่ายไทย

เมื่อแรกลงนามในข้อตกลง พลโทภราดร พัฒนถาบุตร เป็นหัวหน้าคณะหยุดยิง และได้วางเส้นเวลาการหยุดยิงที่ทำให้เห็นทิศทางที่ชัดเจนขึ้นมาไม่น้อย นับตั้งแต่การวางเส้นเวลาจากการหยุดยิงไปถึงการเจรจาและประมาณการว่าสันติภาพน่าจะดีขึ้นและทำให้ไทยมีความพร้อมมากพอที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนใน ปี 2558 ได้ (สำนักข่าวอิศรา, 11 มีนาคม 2556) แต่เมื่อมีการรัฐประหารในปี 2557 หลังจากนั้นไม่นานก็มีการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะหยุดยิงฯ จากพลโทภราดร พัฒนถาบุตร มาเป็น พลเอกอัศวิน เกิดผล

ในระยะเวลาที่พลเอกอัศวินเป็นหัวหน้าคณะหยุดยิงนั้น กระบวนการหยุดยิงมีความก้าวหน้าอย่างดียิ่ง และมีการบันทึกสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างที่กระบวนการหยุดยิงดำเนินไปแม้ว่าในระหว่างที่หยุดยิงอยู่นั้นหลายสิ่งที่เกิดขึ้นจะไม่ได้ถูกสื่อสารสู่สังคมทันทีทันใดด้วยเหตุผลด้านการสร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ การสร้างพื้นที่ปลอดภัยระหว่างคณะหยุดยิงฯ กับฝ่ายขบวนการฯ แต่ต่อมาเมื่อคณะหยุดยิงฯ ชุดดังกล่าวได้หมดวาระลงแล้วก็ได้เปิดเผยรูปธรรมของการทำงานที่ถูกบันทึกโดยเลขานุการคณะหยุดยิงเพื่อสันติสุขชายแดนใต้ พลตรีสิทธิ ธรรมกุลวงศ์ (2562: 6-9) ซึ่งถือเป็นมิติใหม่และเป็นนิมิตหมายที่ดีที่จะสื่อสารให้สังคมไทยได้ทราบความก้าวหน้าของการหยุดยิงที่เป็นรูปธรรมหลัก ๆ ดังนี้

1. มีการจัดตั้งคณะทำงานที่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อย่างชัดเจน โดยแบ่งกลไกการทำงานออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่
 - ก. ระดับนโยบาย โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุด
 - ข. ระดับแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมีคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา จชต. (คปต.) ซึ่งทำหน้าที่ในการบูรณาการและขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา
 - ค. ระดับปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งได้กำหนดให้ กอ.รมน.ภาค 4 สน. เป็นหน่วยรับผิดชอบต่อการแก้ไขปัญหาทั้งปวงในพื้นที่ และให้ศูนย์บริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) จัดตั้ง ศอ.บต.สน. ให้เป็นหน่วยงานภายใต้โครงสร้างการจัดการและการบังคับบัญชาของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. เพื่อแก้ไขข้อจำกัดเรื่องความประสานสอดคล้องของงานด้านความมั่นคงและ

การพัฒนา และมีการแบ่งการขับเคลื่อนงานแก้ไขปัญหออกเป็น 7 กลุ่มงาน ได้แก่

- 1) งานรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - 2) งานอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ
 - 3) งานสร้างความเข้าใจทั้งในและต่างประเทศเรื่องสิทธิมนุษยชน
 - 4) งานด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม
 - 5) งานด้านการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่และคุณภาพชีวิตประชาชน
 - 6) งานเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานภาครัฐและการขับเคลื่อนนโยบายฯ
 - 7) งานด้านการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งด้วยสันติวิธี
2. การเตรียมความพร้อมสำหรับการพูดคุย ด้วยการปรึกษาหารือกับทั้งฝ่ายประเทศที่ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย และการทำความเข้าใจภายในคณะพูดคุยฝ่ายไทย การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลด้านการข่าว การมีแผนการพูดคุยที่ผ่านความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในและนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการสร้างบรรยากาศต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการพูดคุย (สิทธิ ตระกูลวงศ์, 2562: 11-15)
3. การเข้าร่วมพูดคุยของฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐมีความหลากหลายมากขึ้น อย่างน้อยมีกลุ่มขบวนการ 6 กลุ่มที่ตอบรับเข้าร่วมการพูดคุย ได้แก่
- 1) กลุ่มอาวัง ยาบะ ตัวแทน BRN
 - 2) กลุ่มซัมซูดิง คาน หัวหน้าขบวนการ PULO – P4
 - 3) อาบู ฮาฟิซ อัลฮากิม ตัวแทนกลุ่ม BIPP
 - 4) กาแม ยูโซะ หัวหน้าขบวนการ PULO-DSPP
 - 5) ดอโรแม กูเต๊ะ หัวหน้าขบวนการ GMIP และ
 - 6) กัสตูรี มะห์โกตา หัวหน้าขบวนการ PULO-MKP ซึ่งไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการพูดคุยแต่ได้แจ้งผ่านมาว่ายินดีเข้าร่วมการพูดคุย (สิทธิ ตระกูลวงศ์, 2562: 18-19)
4. มีการจัดตั้งคณะทำงานทางเทคนิคระหว่างคณะพูดคุยทั้งสองฝ่าย และตกลงยกร่างเอกสารที่ใช้เป็นแนวปฏิบัติในเชิงธุรการระหว่างการประชุมร่วมกันที่เรียกว่า TOR ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกของแต่ละฝ่าย บทบาทของผู้อำนวยความสะดวก

ความสะดวก ค่าใช้จ่ายในการประชุม และการรักษาความปลอดภัยกับสมาชิกทั้งสองฝ่าย เป็นต้น (รายละเอียดเพิ่มเติมใน สิทธิ ตระกูลวงศ์, 2562, 29-33)

5. มีความเห็นชอบร่วมกันในเรื่องการจัดทำพื้นที่ปลอดภัย (Safety zone) นำร่อง 5 พื้นที่ ได้แก่

- 1) อำเภอศรีสาคร จ.นราธิวาส
- 2) อำเภอเจาะไอร้อง จ.นราธิวาส
- 3) อำเภอรามัน จ.ยะลา
- 4) อำเภอกรงปินัง จ.ยะลา และ
- 5) อำเภอสายบุรี จ.ปัตตานี

โดยมีหลักการคือทำให้พื้นที่ตั้งแต่หมู่บ้านจนถึงอำเภอปลอดภัย และให้มีการดำเนินการ 3 เรื่องในพื้นที่ปลอดภัย ได้แก่ การรักษาความปลอดภัย การพัฒนา และการอำนวยความสะดวก โดยได้กำหนดพื้นที่นำร่อง 1 พื้นที่ก่อน เพื่อประเมินผลการทดลองทำพื้นที่ปลอดภัยร่วมกัน โดยได้มีการจัดตั้งคณะทำงานประเมินพื้นที่ Assessment Team – AT (สิทธิ ตระกูลวงศ์, 2562: 37-39)

ขณะที่ ความคืบหน้าในกระบวนการพูดคุยของคณะฯ ที่นำโดยพลเอกอักษรา เกิดผล กำลังเดินหน้า ความท้าทายก็เกิดขึ้นจากภายในฝ่ายไทย เนื่องด้วยข้อตกลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการทำพื้นที่ปลอดภัยนั้นได้มีการทำข้อตกลงกันไว้ว่าฝ่ายไทยจะเก็บเป็นความลับไม่เปิดเผยก่อนที่จะเห็นแถลงการณ์ร่วมกันว่าจะกำหนดพื้นที่ใดให้เป็นพื้นที่ปลอดภัย แต่เป็นที่ทราบกันดีว่าฝ่ายไทยโดยพลโทชินวัฒน์ นาควานิช แม่ทัพภาคที่ 4 ได้ชิงประกาศกำหนดพื้นที่ปลอดภัย 14 เขต และการประกาศ "รีเซ็ต" รูปแบบโครงการ "พาคนกลับบ้าน" ที่เปิดให้แนวร่วมขบวนการก่อความไม่สงบเข้ามาขอตัวกับทางการไทย ส่งผลให้ฝ่ายขบวนการฯ ออกมาแถลงการณ์ไม่ไว้วางใจฝ่ายไทย และว่าเป็นการกระทำที่ “สวนทางกับกระบวนการพูดคุยสันติภาพ” ที่คุยกันมาหลายครั้งจนได้ข้อสรุป (บีบีซี. 23 มีนาคม 2561) ในขณะที่พลโทชินวัฒน์ นาควานิช ออกมาให้ข่าวโต้กลับว่าไม่ได้กล่าวอ้างการทำงานของคณะพูดคุย (บีบีซีไทย. 23 มีนาคม 2561) ทว่าผลที่ปรากฏคือ โครงการสร้างพื้นที่ปลอดภัยสะดุดหยุดลง

หลังจากนั้น ปลายปี 2561 ในเดือนพฤศจิกายน ก็มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญในส่วนของคณะพูดคุยฝ่ายไทยจากพลเอกอักษรา เกิดผล มาเป็น พลเอกอุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ ส่งผลให้คณะทำงานต้องปรับเปลี่ยนตามไปด้วย นับเป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งของฝ่ายไทยที่ทำให้กระบวนการพูดคุยที่ดำเนินมาอย่างเป็นรูปธรรมต้องเริ่มต้นใหม่และปรับเปลี่ยนไปตามนโยบายของหัวหน้าคณะพูดคุยที่ขึ้นมาใหม่ ซึ่งประกาศแนวทางการทำงานในโอกาสที่แถลงข่าวต่อสื่อมวลชน ณ สมาคมผู้สื่อข่าวต่างประเทศแห่งประเทศไทย ในกรุงเทพฯ วันที่ 11 มกราคม 2562 โดยเน้นย้ำว่าคณะพูดคุยฯ ที่เขารับผิดชอบ

“มีแนวทางในการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับทุกกลุ่มโดยไม่ทางการก่อน แล้วจึงจะคุยเป็นทางการในภายหลัง และยังเปิดกว้างให้พูดคุยถึงเรื่องเขตการปกครองได้ แต่ต้องมีนิยามอยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญ” (เบอร์นาวิส. 11 มกราคม 2562)

หากแต่การพูดคุยนั้นเขากำหนดเงื่อนไขไว้ว่าต้องวางอยู่

“ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญ และยังต้องพิจารณาอีกด้วยว่าจะให้ถึงระดับไหน นอกจากนั้นยังจะต้องพิจารณากรอบกฎหมายอื่นที่มีออกมาเพื่อแก้ปัญหาในพื้นที่ด้วย... การพูดคุยเป็นวิธีการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ช่วยลดการเผชิญหน้า และทำให้รัฐบาลได้รับรู้ปัญหาที่ทำให้มีการใช้ความรุนแรง การแก้ปัญหาด้วยอาวุธอย่างเดียวใช้ไม่ได้ มันต้องผสมผสาน” (Voice online. 18 ธันวาคม 2561)

ภายใต้การจับตามองของนานาชาติต่อกระบวนการพูดคุยสันติภาพชายแดนใต้ของไทย คำถามสำคัญซึ่งงานวิจัยนี้ถือเป็นพันธกิจที่ต้องค้นคว้าหาคำตอบด้วยคือ บทบาทของนานาชาติที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพของไทยควรอยู่ที่ใด และควรมีบทบาทด้านใด ต่อคำถามนี้ หัวหน้าคณะพูดคุยฯ พลเอกอุดมชัย ให้สัมภาษณ์เป็นการส่วนตัว และกล่าวต่อสาธารณะด้วยว่า

“เห็นว่าในห้วงเวลาของการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการหรือได้โต้ะดังว่านั้นไม่ใช่เวลาที่จะให้มีตัวแทนจากต่างประเทศเข้าร่วมสังเกตการณ์ได้ แต่ก็ไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการให้ผู้สังเกตการณ์จากต่างประเทศเสียทีเดียว ซึ่งเรื่องนี้เป็นหนึ่งในข้อเรียกร้องของทางกลุ่มผู้เห็นต่างที่ผ่านมา แต่ที่แล้วมานั้นไทยไม่ตอบสนองเพราะมองกันว่าการมีผู้สังเกตการณ์จากต่างประเทศจะกลายเป็นการยกระดับความขัดแย้ง ทำให้ปัญหาขึ้นสู่เวทีระหว่างประเทศกลายเป็นการเพิ่มอำนาจต่อรองให้กลุ่ม...เรื่องนี้จะต้องศึกษาเพิ่มเติม เราต้องคุยกันว่าการยกระดับคืออะไร ขนาดไหน” (Voice online. 18 ธันวาคม 2561)

ภายใต้การนำของพลเอกอุดมชัย กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพไม่ปรากฏรายงานการเคลื่อนไหวมากนัก ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะแนวทางการทำงานของเขาที่มุ่งเน้นการพูดคุยโต้ะหรืออย่างไม่เป็นทางการก่อน และด้วยแนวทางการทำงานเช่นนี้ ทำให้ทิศทางการพูดคุยส่อเค้าว่าจะไม่มีความก้าวหน้า เมื่อหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายไทยถูกทำร้ายจากฝ่ายหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายมาราปาตานี ในเดือนกุมภาพันธ์ซึ่งมีข่าวแพร่สะพัดว่า หัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายไทยนัดหมายพบปะพูดคุยกับทางฝ่ายมาราปาตานีผ่านหัวหน้าคณะผู้อำนวยการความสวดกในกรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เมื่อมีการนัดหมายว่าหัวหน้าคณะพูดคุยจะพบปะกันในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ แต่ขณะที่มีคณะทำงานได้มาเตรียมงานในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ กลับมีการแจ้งว่าจะไม่มีการพบปะพูดคุยกันอย่างเป็นทางการบนโต๊ะ แต่จะนัดหมายพบปะอย่างไม่เป็นทางการกับนายสุกรี ฮารี

หัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายมาราปาตานีอย่างไม่เป็นทางการแทน ทำให้ฝ่ายมาราปาตานีไม่พอใจและออกแถลงการณ์ว่าจะไม่ยอมพูดคุยกับหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายไทยและเรียกร้องให้รัฐบาลไทยเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยที่มีความน่าเชื่อถือได้มาแทน (ThaiPBS News. 3 กุมภาพันธ์ 2562)

แม้ว่าการพูดคุยจะไม่ปรากฏผลเป็นรูปธรรมนักในขณะนี้ แต่รูปธรรมประการหนึ่งที่เกิดขึ้นภายใต้หัวหน้าคณะพูดคุยฯ พลเอกอุดมชัย คือ การมีสำนักงานของคณะทำงานพูดคุยเพื่อสันติสุข ซึ่งในเรื่องนี้ผู้ให้ข้อมูลซึ่งเคยเป็นผู้ประสานงานพูดคุยตั้งแต่ยุครัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ให้ความเห็นว่า

“การมีสำนักงานของคณะพูดคุยที่ขึ้น 3 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของการเอาจริงเอาจังของฝ่ายไทยก็ว่าได้ เพราะก่อนหน้านี้ไม่เคยมีที่ทำงานให้กับคณะพูดคุยอย่างเป็นทางการ เป็นหลักแหล่ง ก่อนหน้าที่จะมีการลงนามพูดคุยอย่างเป็นทางการ สถานที่ทำงานของคณะพูดคุยต้องปรับเปลี่ยนไปตามที่ต่าง ๆ ไม่มีความแน่นอน ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ท่านนายกฯ ให้เราใช้ห้องประชุมในการทำเนียบได้ แต่หลังจากนั้นก็ไปแล้วแต่จะนัดกัน ก็เลยดูเหมือนไม่ชัดเจน” (สัมภาษณ์, ผู้ประสานงานพูดคุย, 4 มีนาคม 2562)

4.3.1.2 ภาวะสุญญากาศทางการเมือง

เมื่อพลเอกอุดมเดช ธรรมสารวัตร รับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ภาวะคลุมเครือก็หวนกลับมาสู่สังคมอีกครั้ง เมื่อไม่มีความชัดเจนว่า หัวหน้าคณะพูดคุยคนปัจจุบันจะยังทำหน้าที่ต่อไปได้หรือไม่ หากไม่ได้ใครจะเข้ามารับหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้าคณะพูดคุยคนต่อไป และแนวทางการทำงานจะเป็นเช่นไร แม้ว่านายกรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จะยืนยันว่ากระบวนการสันติภาพจะเดินหน้าต่อไปและยังไม่มีมีการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยแต่อย่างใด (สำนักข่าวอิศรา, 24 สิงหาคม 2562)

กระนั้น กระบวนการพูดคุยก็ดูราวกับตกอยู่ในภาวะสุญญากาศ ขาดความชัดเจน อีกทั้งก่อนหน้านี้ ในฝ่ายของขบวนการฯ กลุ่มบีอาร์เอ็น นายสุกรี ฮารี ก็ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าคณะพูดคุยสันติสุขฝ่ายมาราปาตานี ซึ่งถือเป็นความเปลี่ยนแปลงภายในของกลุ่มมาราปาตานีครั้งล่าสุด หลังจากนายสุกรีได้ออกมาแถลงขอยุติการพูดคุยสันติสุขกับรัฐบาลไทย ไปจนกว่าสถานการณ์ทางการเมืองของไทย หลังการเลือกตั้งจะหยุดนิ่ง โดยเนื้อหาในหนังสือลาออกระบุว่า ตั้งแต่ก่อตั้งมาราปาตานี ได้มีการมอบหมายให้ทำหน้าที่ และได้รับความไว้วางใจให้เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย เพื่อค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ดำรงมายาวนานใน 3 จังหวัดภาคใต้ แต่ขอวางมือจากตำแหน่งดังกล่าว โดยให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 22 พฤษภาคม 2562 ส่วนเหตุผลการลาออกอ้างว่ามีสาเหตุสำคัญมาจากปัญหาสุขภาพ ซึ่งการลาออกของนายสุกรี ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในของกลุ่มมาราปาตานี รวมถึงกระบวนการพูดคุยสันติสุขกับรัฐบาลไทยชุดใหม่ที่จะเข้ามาบริหารประเทศ (ไทยพีบีเอส. 17 พฤษภาคม 2562)

สัญญาภาคของกระบวนการสันติภาพเกิดขึ้นอีกครั้ง เมื่อมีข่าวว่า พลเอกอุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์ ขอลาออกจากการเป็นหัวหน้าคณะพูดคุยฯ ซึ่งเป็นที่คาดกันว่าการลาออกครั้งนี้เพื่อไปรับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาเมื่อต้นเดือนพฤษภาคม 2562 ขณะที่นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ออกมาปฏิเสธ หลังจากนั้น ความเคลื่อนไหวของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพก็ดูจะแผ่วเบาแทบไม่มีการเคลื่อนไหวใด ๆ

4.3.2 การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในมาเลเซียในปี 2561

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของมาเลเซียในปี 2561 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะผู้อำนวยความสะดวกจาก ตัน ศรี ชัมซามิน มาเป็น ตันศรีอับดุลราฮิม นูร์

มุมมองของนักการทูตไทยซึ่งเคยทำงานเป็นส่วนหนึ่งของคณะพูดคุยสันติภาพมาก่อนที่จะมองว่า การจะให้มินนาชาติเข้ามามีบทบาทในกระบวนการพูดคุยสันติภาพอาจจะเป็นเรื่องที่ต้องคิดและต้องถามด้วยว่าจะให้เขามีบทบาทใดบ้าง จะเป็นการแทรกแซงการเมืองภายในของไทยหรือไม่ หรือจะเป็นการยกระดับปัญหาให้นานาชาติเข้ามาแทรกแซง ก็เป็นเรื่องของความมั่นคงที่ต้องคิด สำหรับตนมองว่า ตอนนี้แค่ทำให้คณะพูดคุย รัฐบาล และคนในประเทศมีความรู้เรื่องกระบวนการสันติภาพก่อนก็น่าจะหนักแล้ว เนื่องจากทางฝ่ายทางการไทยไม่มีประสบการณ์หรือความรู้เรื่องกระบวนการพูดคุยสันติภาพอย่างถูกต้อง เวลาคุยก็เลยมีปัญหาว่าจะคุยกันอย่างไร คนไทยเองก็ต้องมีความรู้เรื่องนี้ด้วยเช่นกัน การเปลี่ยนหัวหน้าคณะพูดคุยก็เป็นส่วนหนึ่งแต่คิดว่าไม่สำคัญเท่ากับว่าคณะพูดคุยของเราเองมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการพูดคุยมากเท่าไร เราไม่เคยมีการศึกษากันอย่างจริงจังในเรื่องนี้ ควรต้องเตรียมฝ่ายเราให้มีความรู้อย่างดีด้วย (สัมภาษณ์นักการทูตไทยในมาเลเซีย, 27 มีนาคม 2562)

ขณะที่มุมมองของคนทำงานในคณะพูดคุยฝ่ายไทยมองว่า

ในส่วนของ Party F (หมายถึง Facilitator หรือรัฐบาลมาเลเซีย) มีการแข่งขันกันในระดับสูงระหว่างฝ่ายมหาธีร์กับฝ่ายอันวาร์ อิบราฮิม แต่ไม่น่าจะมีการแตกหัก ส่วนองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเป็นผู้อำนวยความสะดวกได้แก่ สภาความมั่นคง สันติบาล และหน่วยข่าวกรองของมาเลเซีย เชื่อว่าในยุคนี้ น้ำหนักจะอยู่ที่สันติบาล หลังการเลือกตั้งในประเทศไทย ถ้ามีการเปลี่ยนชั่วคราวเมือง รัฐบาลใหม่คงจะเปลี่ยนคณะพูดคุยฝ่ายรัฐบาล ซึ่งมีโอกาสที่จะดึง Party B ให้เข้าร่วมอย่างครบถ้วนมากขึ้น ถ้าไม่มีการเปลี่ยนชั่วคราว คณะพูดคุยปัจจุบันคงจะพยายามเร่งกระบวนการพูดคุยเพื่อให้บรรลุข้อตกลงเบื้องต้นให้ได้ก่อนสิ้นสุดวาระของรัฐบาลมหาธีร์ (สัมภาษณ์, 20 มีนาคม 2562)

มุมมองสื่อมวลชนอาวุโสของสำนักข่าวในฝั่งมาเลเซียมองว่า การขึ้นมาทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะพูดคุยของนุร ไม่น่าจะส่งผลดีนักต่อการพูดคุย แม้ว่าเขาจะเคยทำงานใกล้ชิดกับทางฝ่ายความมั่นคงของไทยมาในยุคที่ทั้งไทยใต้และมาเลเซียตอนเหนือเผชิญกับภัย โจรจีนคอมมิวนิสต์มาลายา (จคม.) มาด้วยกัน แต่ว่าปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้ปัจจุบันต่างไป ไม่เหมือนกัน ความน่าสนใจอีกประการหนึ่งที่สื่อมวลชนไทยในมาเลเซียตั้งข้อสังเกตที่สำคัญ คือ

ทางรัฐบาลมาเลเซียไม่ได้ให้ความสำคัญกับการทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยมากนัก ไม่ได้ให้น้ำหนักถึงขนาดที่จะเป็นประเด็นให้รัฐสภาหรือคนทั่วไปในสังคมได้เห็นเลยด้วยซ้ำว่าจะทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกอย่างจริงจังเพื่อแก้ปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้ให้ได้ นอกจากนี้ สื่อมาเลเซียเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญในการนำเสนอข่าวนี้สัก ไม่ค่อยมีหรือที่แนะนำเสนอข่าวว่ามาเลเซียมีบทบาทในการสร้างสันติภาพ (สัมภาษณ์สื่อมวลชนในมาเลเซีย, 28 มีนาคม 2562)

สำหรับมุมมองการส่งต่ออำนาจทางการเมืองในมาเลเซียซึ่งจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าคณะพูดคุยด้วยนั้น สื่อมวลชนอีกคนที่ติดตามกระบวนการพูดคุยมาตั้งแต่ต้นเห็นว่า “ถ้า อันวาร์ อิบราฮิม ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีคิดว่าเขาจะสนใจปัญหา จชต. มากขึ้น แต่หลักใหญ่ของการแก้ไขปัญหายูที่เมืองไทย ” (สัมภาษณ์นักการเมืองระดับชาติ, 17 มีนาคม 2562) แต่มีแนวโน้มว่าการเปลี่ยนถ่ายอำนาจทางการเมืองมาเลเซียอาจไม่ได้เป็นไปอย่างที่นายกรัฐมนตรี ดร.มหาธีร์ ได้ประกาศไว้ตอนที่เขาเข้ารับตำแหน่ง ด้วยในสังคมการเมืองมาเลเซียมีปรากฏการณ์ที่สำคัญใหม่คือ การผลักดันนักการเมืองรุ่นใหม่ที่มีชื่อ “Mohamed Azmin Ali” ซึ่งเป็นรัฐมนตรีเศรษฐกิจจากพรรค Parti Keadilan Rakyat – PKR หรือ People's Justice Party ของอันวาร์” (สัมภาษณ์, 28 มีนาคม 2562)

4.3.3 เปลี่ยนอีกครั้ง “หัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติสุข”

ปลายเดือนกันยายน 2562 เมื่อมีการประกาศคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 245/2562 เรื่อง แต่งตั้งหัวหน้าคณะพูดคุยเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ ชื่อ พลเอกวัลลภ รักเสนาะ ซึ่งจะเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562 ในตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าคณะพูดคุยคนใหม่แทนพลเอกอุดมชัย โดยให้มีผลวันที่ 1 ตุลาคม 2562 ส่งผลให้กระบวนการพูดคุยกลับมาอยู่ในความสนใจและการจับตามองของสังคมอีกครั้งหนึ่ง

หลังการแต่งตั้งหัวหน้าคณะพูดคุยคนใหม่ผ่านไปราว 2 เดือนความเคลื่อนไหวก็ปรากฏ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน มีการแถลงข่าวเปิดตัวและแถลงแนวทางการทำงานของหัวหน้าคณะพูดคุยฯ คนปัจจุบันเป็นครั้งแรก ณ สมาคมผู้สื่อข่าวต่างประเทศแห่งประเทศไทย (FCCT) โดยทิศทางของการพูดคุยที่เขาประกาศ

คือ “ยืนยันถึงเรื่องการพูดคุยกับฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐ โดยระบุว่า จะพูดคุยกับทุกฝ่าย และ “พยายามที่จะหา กลุ่มที่เรียกว่าเป็นคนที่มือถือพลก่อกำเนิดความรุนแรงในพื้นที่” และได้พูดถึงทิศทางการพูดคุยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตว่า “ได้ประสานกับทางฝ่ายมาเลเซีย ซึ่งขณะนี้ ทางฝ่ายมาเลเซียก็ยินดีที่จะสนับสนุน การดำเนินการ ดังกล่าวก็จะมีการจัดทีมที่จะมาพูดคุยกับฝ่ายไทย ซึ่งคาดว่าจะเร็ว ๆ นี้” (เบอร์นาวิวส์. 29 พฤศจิกายน 2562)

4.4 อนาคตกระบวนการสันติภาพในมุมมองของตัวแสดงต่าง ๆ ก่อนคำสั่งแต่งตั้งที่ 245/2562

ต่อไปนี้เป็นมุมมองบางส่วนของผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับทิศทางการกระบวนการสันติภาพในอนาคตว่าจะเป็นอย่างไรต่อไป โดยคณะผู้วิจัยเลือกเฉพาะความเห็นของคนที่เกี่ยวข้องในกระบวนการพูดคุยมาแล้วอย่างใกล้ชิด

4.4.1 ความท้าทายของกระบวนการสันติภาพ

ความเห็นของฝ่ายรัฐไทย: ฝ่ายขบวนการยังไม่รวมตัวกันไม่ได้ และยังไม่รู้ว่าฝ่ายไหนที่จะมาร่วมพูดคุยต่อไป จะเป็น Mara Patani ชุดเดิมหรือชุดใหม่ หรือขบวนการ BRN จะเข้าร่วมอีกครั้งหลังจากที่นายฮัสซัน ตอยิบ ยุติบทบาทครั้งสมัยการพูดคุยในปี 2556

ความเห็นฝ่ายขบวนการ: ความจริงใจของรัฐไทย ฝ่ายไทยไม่จริงใจ ไม่ตรงไปตรงมา ไว้วางใจไม่ได้ ไม่ต่อเนื่อง พูดอย่างทำอย่าง มีความระมัดระวัง ไม่สามารถตัดสินใจได้เลยในระหว่างการพูดคุย และบางหน่วยในคณะพูดคุยมีความกังวลมากจนเกินไป จนไม่อาจเดินหน้าสู่การพูดคุยในการใช้ถ้อยคำ เช่น Conflict (ความขัดแย้ง) Situation (สถานการณ์) Patani (ปาตานี) เป็นต้น

นักวิชาการอิสระ: อุปสรรคหรือจุดอ่อนของกระบวนการพูดคุย ส่วนหนึ่งอยู่ที่ฝ่ายรัฐบาล ซึ่งปณิธานทางการเมืองยังไม่ถึงที่สุด สมัยอภิสิทธิ์เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลบอกว่ายินดีพูดคุยเรื่องการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แต่หลังจากนั้นก็ไม่มีอะไร ส่วนในฝ่ายผู้เห็นต่าง Mara Patani เป็นเพียงร่ม (umbrella) ไม่มีศักยภาพในการควบคุมพื้นที่ และไม่มีเอกภาพภายในกลุ่มเอง และคอยพึ่งพามาเลเซีย ส่วนมาเลเซียก็มีจุดมุ่งหมายมิให้อาวุธหลักเข้าไปในประเทศเขา และเขาก็มีปัญหาภายใน

ความเห็นของนักเคลื่อนไหวที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นขบวนการ: กระบวนการสันติภาพที่เกิดขึ้นเป็นเพียงแค่ละครของบางกลุ่ม ส่วนตัวเชื่อมั่นในกระบวนการสันติภาพ แต่กระบวนการสันติภาพที่เกิดขึ้น ณ วันนี้เป็นเพียงละครเท่านั้น และไม่เคยเชื่อมั่นว่าจะสามารถคลี่คลายปัญหาได้ แต่ถ้าถามว่า ผมเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพเมื่อไหร่ ก็ไม่รู้เหมือนกัน แต่ทุกคนย่อมเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพ แล้วแต่ว่าจะยืนอยู่จุดไหน

โครงสร้างการเมืองการปกครองของประเทศ เป็นอุปสรรคสำคัญของการแก้ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ความเป็นเอกภาพของประเทศไทย หากจะให้มีการพูดคุยกันจริง ประเทศไทยต้องเคลียร์ข้างบนก่อน มิเช่นนั้นก็ไปได้ยาก

ภาคประชาสังคมในพื้นที่หญิง: ความท้าทายของการกระบวนการสันติสุข คือ ประเทศไทยต้องมีความต่อเนื่องในเรื่องของการพูดคุย ตอนนี้รัฐไทยมีความพร้อมแต่ยังไม่ได้เริ่มคุยก็เข้าใจ BRN ได้ว่าก็เริ่มเหมือนกัน ในบางกระแสเราว่ารัฐไทยเหมือนไม่อยากจะคุย รัฐไทยรู้สึกว่าจะตัวเองยังไม่แพ้ คนไม่แพ้เขาไม่อยากจะคุย อยากให้รัฐบาลเข้าใจว่ารัฐบาลไม่เจ็บ คนที่นี้ตาย เราอยากให้รัฐสะทกสะท้าน เราอยากให้รัฐบาลที่มีอำนาจพูดคุยไปเลย ในระหว่างพูดคุยมีข้อตกลงไหม มีข้อตกลงก่อนฆ่ากันไหม ถ้าคุยกันไม่รู้เรื่องค่อยฆ่ากันไหม เราก็เสนอหลายครั้งแล้ว

ความเห็นของภาคประชาสังคม: กระทรวงการต่างประเทศ และกรรมการในคณะพูดคุยบางคน ที่เห็นว่าการลงนามในข้อตกลงใด ๆ จะเป็นการยกระดับการยอมรับต่อ มารา ปาตานี ในระดับประเทศซึ่งต่อไปอาจไปถึงระดับระหว่างประเทศ สุดท้ายไม่มีการลงนาม (อาจเป็นได้ที่มีการลอบบีกับผู้มีอำนาจตัดสินใจ) คณะพูดคุยชุดพลเอกอุดมชัยมีแนวทางของตนเอง และคงไม่ได้ต่อยอดงานของชุดก่อน แต่บังเอิญมีเหตุชุลลิกหลักในการประสานงานบางประการ ทำให้มารา ปาตานี ประกาศว่าจะไม่คุยกับคณะกรรมการชุดนี้ ทำให้ความเห็นนี้คล้ายกันกับความเห็นของปาร์ตี้เอ ข้างล่างข้อที่ 1

มุมมองจากอดีตคณะทำงานพูดคุย: ถ้าให้วิเคราะห์ก็ คงจะมองว่า

1. ในส่วนของ Party A กรรมการในคณะพูดคุยชุดพลเอกอัศวราไม่ได้ใกล้ชิดกับงานมากนัก งานเกือบทั้งหมดอยู่ที่คณะทำงาน การพูดคุยคืบหน้าไปอย่างดี จนได้รูปแบบพื้นที่ปลอดภัยระดับอำเภอ ซึ่งคล้าย ๆ การให้ autonomy ในพื้นที่ย่อย ๆ เพื่อเป็นการทดลองก่อน คณะพูดคุยก็พร้อมที่จะให้มีการลงนามในข้อตกลง แต่ติดขัดที่ตัวแทนกระทรวงการต่างประเทศ และกรรมการในคณะพูดคุยบางคน ที่เห็นว่าการลงนามในข้อตกลงใด ๆ จะเป็นการยกระดับการยอมรับต่อ มารา ปาตานี ในระดับประเทศซึ่งต่อไปอาจไปถึงระดับระหว่างประเทศ สุดท้ายไม่มีการลงนาม (อาจเป็นได้ที่มีการลอบบีกับผู้มีอำนาจตัดสินใจ) สงสัยว่าทำไมความคิดนี้คล้ายกันกับความคิดของภาคประชาสังคมข้างบน

2. ในส่วนของ Party B นั้น บี อาร์ เอ็น ต้องการมา take over การพูดคุย คณะพูดคุยฝ่ายรัฐบาลทราบประเด็นนี้ และกำลังหาทางประนีประนอมกันในเรื่องนี้ ถ้าการประนีประนอมไม่เป็นผล อาจเป็นว่าทั้งมารา ปาตานี และ บี อาร์ เอ็นฝ่ายกองกำลังอาจปฏิเสธที่จะพูดคุยกับคณะกรรมการชุดพลเอกอุดมชัยไปเลย แต่ก็ยังขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายเหตุปัจจัย รวมทั้งเหตุปัจจัยทางการเมืองในทั้งสองประเทศ

สำหรับ ปี อาร์ เอ็น นั้น มีการแบ่งเป็นฝ่ายกองกำลัง อุลามาอ และการเมือง ฝ่ายกองกำลังแยกตัวและเริ่มก่อเหตุโดยไม่ฟังความเห็นของอีกสองฝ่ายมากนัก ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี 2547 ต่อมาในปี 2554 มีการลอบสังหารเลขาธิการของ ปี อาร์ เอ็น ซึ่งอาจมาจากความขัดแย้งภายใน ส่วนการลอบสังหารรองประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดปัตตานีเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2561 ดูเหมือนจะสวมประโยชน์แก่ฝ่ายมิดที่แฝงอยู่ในทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายขบวนการฯ

3. ในส่วนของ Party F (หมายถึง Facilitator หรือรัฐบาลมาเลเซีย) มีการแข่งขันกันในระดับสูงระหว่างฝ่ายมหาธีร์กับฝ่ายอันวาร์ อิบราฮิม แต่ไม่น่าจะมีการแตกหัก ส่วนองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเป็นผู้อำนวยความสะดวกได้แก่ สภาความมั่นคง สันติบาล และหน่วยข่าวกรอง ของมาเลเซีย เชื่อว่าในยุคนี้นักหน้าจะอยู่ที่สันติบาล หลังการเลือกตั้งในประเทศไทย ถ้ามีการเปลี่ยนชั่วคราวเมือง รัฐบาลใหม่คงจะเปลี่ยนคณะพูดคุยฝ่ายรัฐบาล ซึ่งมีโอกาสที่จะดึง Party B ให้เข้าร่วมอย่างครบถ้วนมากขึ้น ถ้าไม่มีการเปลี่ยนชั่วคราว คณะพูดคุยปัจจุบันคงจะพยายามเร่งกระบวนการพูดคุยเพื่อให้บรรลุข้อตกลงเบื้องต้นให้ได้ก่อนสิ้นสุดวาระของรัฐบาลมหาธีร์

4. ในส่วนขององค์กรต่างประเทศหรือระหว่างประเทศ สังเกตว่าแต่ละองค์กรมักเชื่อว่าตนเองสามารถติดต่อกับปีอาร์ เอ็น ฝ่ายคุมกำลังได้ อันที่จริงก็อาจติดต่อบ้างส่วน แต่องค์กรเหล่านี้มักไม่พร้อมที่จะแบ่งปันข้อมูล อาจหวังว่าองค์กรของตนจะสามารถมีบทบาทสำคัญกว่าองค์กรอื่นในกระบวนการสันติภาพ องค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ อาทิ OIC, UNDP, EU, World Bank ส่วนองค์กรต่างประเทศที่เป็นรัฐบาลมักดำเนินการผ่านสถานทูต เช่น อินโดนีเซีย, สวิสเซอร์แลนด์ (รวมทั้ง HD), นอร์เวย์, เนเธอร์แลนด์, สหรัฐอเมริกา, อังกฤษ, เยอรมนี, ญี่ปุ่น (รวมทั้ง ซาซากาวา) และมีข่าวว่าคณะพูดคุยสันติสุขได้พบปะพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ทูต 5 ประเทศเมื่อวันที่ 24 มกราคม 2562 อย่างไรก็ดี มีเรื่องหนึ่งที่ต้องคิดว่าฝ่ายรัฐบาลจะไม่ยอมรับคือการจัดให้มี International Contact Group (ICG) เหมือนกรณีของมินดาเนา

4.4.2 บทบาทนานาชาติในกระบวนการสันติภาพ

มุมมองจากฝ่ายรัฐระดับสูง: นานาชาติก็มาได้ แต่ว่ามาทำงานด้านการพัฒนา การศึกษาทำนองนี้ เพราะปัญหานี้เป็นปัญหาภายในของประเทศเรา เราจัดการเองได้ด้วย ไม่ต้องให้ต่างประเทศมายุ่ง (สัมภาษณ์, 13 กุมภาพันธ์ 2562)

ความเห็นนักวิชาการด้านสันติภาพ: ฝ่าย Party A บางคนอ่อนไหวเกินไป กลัวว่าจะเปิดช่องทางให้องค์กรต่างประเทศหรือองค์การสหประชาชาติเข้ามาแทรกแซง จึงห้ามใช้ศัพท์บางคำโดยอ้างว่าจะเปิดโอกาสการแทรกแซงดังกล่าว ศัพท์ที่ห้ามใช้ อาทิ “ความขัดแย้งด้วยอาวุธ” “การเจรจาหรือคู่เจรจา”

“สันติภาพ” เป็นต้น แม้แต่คำว่าพื้นที่ปลอดภัย ก็มีบางคนบอกว่าไม่ควรใช้ อีกทั้งห้ามใช้คำว่า “มารา ปาตานี” ในเอกสารข้อตกลงใด ๆ (ให้ใช้คำว่า Party B) และการลงนามในเอกสารข้อตกลงใด ๆ ก็ไม่ควรทำ อันที่จริง ไม่ว่าฝ่ายรัฐหรือปาร์ตี้เอ็น ถ้าใช้ความรุนแรงเกินกว่าเหตุ ต่างชาติก็ไม่ได้แทรกแซงอะไร เพียงแต่ประณามการใช้ความรุนแรงเท่านั้น ฝ่ายรัฐต้องหยุดความรุนแรงก่อน ถ้าปิดล้อมตรวจค้นแล้วเกิดการตาย ไม่กี่วันก็จะเกิดการเอาคืน ดังนั้น ในการปิดล้อมตรวจค้น ก็ต้องไม่ให้เกิดการตาย

มุมมองจากอดีตคณะทำงานพูดคุย: บทบาทของนานาชาติที่เข้ามาจะต้องไม่เข้าซ้อนหรือขัดกับบทบาทของมาเลเซีย และรัฐบาลไทยมองว่า ไม่ขัดกับหลักการที่ประกาศว่าความขัดแย้งนี้เป็นเรื่องภายในประเทศ ซึ่งควรปลอดจากการแทรกแซงใด ๆ หมายความว่าควรเคารพหลัก เช่น discretion, confidentiality, ingenuity

อาจจัดให้มีการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการเพื่อขอทราบถึงความเห็นเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรต่างประเทศและระหว่างประเทศ เช่น บทบาทใดเป็นไปได้และเห็นว่าเป็นประโยชน์ บทบาทใดเป็นไปได้โดยมีข้อพึงระวัง บทบาทใดไม่พึงมีหรือมีก็ควรต้องปรึกษากันให้ดีกว่า หรืออาจจัดให้มีการแลกเปลี่ยนความเห็นในเรื่องกระบวนการสันติภาพในกรณีความขัดแย้งภายในรัฐ (intra-state) ซึ่งนักการทูตอาจคุ้นเคยกับความขัดแย้งระหว่างรัฐ (inter-state) มากกว่า

บทบาทอาจเป็นการจัดเวทีกลาง (common platform) ที่เปิดกว้างให้มีการสนทนากันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ของความขัดแย้งรวมทั้งภาคประชาสังคม อย่างเช่นที่เคยมีความพยายามที่จะจัดกิจกรรมเช่นนี้ในอินโดนีเซีย

บทบาทอาจเป็นการช่วยส่งเสริมศักยภาพของข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศไทย ในเรื่องการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งที่เกิดภายในรัฐ (intra-state conflict translation) อย่างเช่นที่เนเธอร์แลนด์ได้สนับสนุนให้ Clingendael Institute มาจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง Insider Mediator กับกระทรวงการต่างประเทศเมื่อเร็ว ๆ นี้

ควรมีการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ (ไม่ใช่แบบที่เป็นการจัดตั้งกลุ่ม เช่น ICG) ระหว่างองค์กรต่างประเทศและระหว่างประเทศ การประสานงานอาจรวมถึงการแบ่งปันความคิดเห็นในเรื่องที่อาจมีส่วนช่วย หรือในเรื่องที่ Party A หรือ Party B ขอมหา เช่น เรื่อง การปกครองท้องถิ่น เรื่องที่ช่วยเสริมศักยภาพ (capacity building) หรือเรื่องที่ช่วยเสริมเอกภาพ แต่ทั้งนี้ ต้องทำความเข้าใจอันดีกับ Party A, Party B และ Party F ว่าบทบาทใดจะมีส่วนช่วยให้กระบวนการสันติภาพมีประสิทธิผลเพิ่มขึ้นได้ (สัมภาษณ์, 27 มีนาคม 2562)

ความเห็นฝ่ายความมั่นคงรัฐไทย: องค์การระหว่างประเทศควรมีบทบาทได้ในระดับ ในกาละและเทศะ ที่เหมาะสม บทบาทหนึ่งที่ไม่จำเป็น คือเป็นผู้สังเกตการณ์การประชุมเพื่อป้องกันมิให้มีการบิดพลิ้ว ผลการประชุม เพราะเรื่องนี้ฝ่ายอำนาจความสะดวกทำหน้าที่อย่างเต็มที่อยู่แล้ว คือจดรายละเอียดของทุกประเด็น แล้วส่งให้ทั้งสองฝ่ายดู เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการพูดคุยครั้งต่อไป ถ้ามีข้อตกลง เช่น ในเรื่องพื้นที่ปลอดภัยหรือเรื่องการหยุดยิงกันแล้ว ก็น่าจะให้ GO, IGO (เช่น OIC), INGO เข้ามามีส่วนร่วมได้ เช่น มาสังเกตการณ์เพื่อลดการก่อเหตุ มาช่วยพิสูจน์ทราบว่าใครเป็นผู้ก่อเหตุความรุนแรง

ถ้าองค์กรต่างประเทศจะช่วยในเรื่อง capacity building ก็น่าจะทำได้ ที่ผ่านมาก็ทำบ้างแล้ว แต่ทำแยกกัน น่าจะจัดให้ทั้งฝ่าย Party A และ Party B ได้เข้าร่วมพร้อม ๆ กัน

ความเห็นนักการเมืองระดับชาติ: ผมเห็นด้วยกับการเข้าร่วมขององค์การระหว่างประเทศ OIC น่าจะพร้อม EU ก็มาได้ เชิญ ASEAN เข้ามาเลย ในกรณีอาเจห์ ชาตัง CMI (Crisis Management Initiative) ซึ่งมีหลายองค์การมาเกี่ยวข้อง (หมายเหตุ: ในกรณีมินดาเนา มี International Contact Group ICG) ทว่าในกรณี จต. รัฐบาลไทยกับมาเลเซียไม่ยอม คงไม่เอา OIC แต่ถ้าไทยยืนยันก็เปลี่ยนได้ ส่วนสมช. นั้น ควรมีเลขาธิการเป็นพลเรือน

ความเห็นฝ่ายแกนนำขบวนการ: เราเรียกร้องมาตลอดให้มีนานาชาติมาจับตาดูกระบวนการพูดคุย ไม่ต้องมาช่วยอะไรเรา แค่มาร่วมเป็นพยานว่ารัฐทำตามที่ได้ตกลงไว้หรือเปล่า กระบวนการเดินไปอย่างไร นี่คือที่เราต้องการ (สัมภาษณ์, 29 มีนาคม 2562)

ความเห็นอดีตแนวร่วมขบวนการ: INGO ทั่วโลกทำตามเป้าหมายของ Project ตัวเองอย่างชัดเจนอยู่แล้ว ซึ่งหากถามว่า ที่ผ่านมารัฐบาลไทยกลัวต่างชาติเข้ามาแทรกแซงหรือเปล่านั้น บอกได้เลย ประเทศไทยไม่เคยกลัวต่างชาติแม้แต่เนชั่น และหากถามว่า ถ้าให้ต่างชาติเข้ามาข้องเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพนั้นถามว่า พวกเขามีอำนาจหรือศักยภาพในการเปลี่ยนแปลงมากน้อยแค่ไหน ซึ่งที่บอกว่า ไม่กลัวนั้น เนื่องจากรัฐบาลไทยเหมือนองคตพของระบบการปกครองไทย มีความเข้มแข็งของสถาบันการปกครอง

4.4.3 ความคาดหวังต่อบทบาทการเป็นผู้อำนวยความสะดวกของมาเลเซียต่อกระบวนการสันติภาพ

มุมมองฝ่ายรัฐไทย: ยังไงเราก็ต้องให้มาเลเซียเขาเป็นคนอำนวยความสะดวกให้ คือเขาบอกเราว่าเรามีบุญคุณต่อเขา ในสมัยที่เขาสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์มาลายา มันมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมาก่อน ทางหัวหน้าคณะพูดคุยคนปัจจุบันก็เคยร่วมงานกันมาก่อน ก็คิดว่าเขาก็น่าจะช่วยเราได้เป็นอย่างดี

มุมมองจากฝ่ายขบวนการ: จะทิ้งมาเลเซียที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกไปไม่ได้ เพราะผู้นำของเราหลายคนอยู่ในประเทศเขา เราไม่กำหนดล่วงหน้าว่าองค์กรต่างประเทศจะมาสังเกตการณ์หรือเป็นสักขีพยานควรเป็นใคร จะเป็นยุโรปก็ได้ อินโดนีเซียก็เป็นไปได้ HD หรือ Sasakawa ก็ได้ แต่ OIC นั้นจำเป็น

ความเห็นของนักเคลื่อนไหวที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นขบวนการ: เอาเข้าจริงนะ มาเลเซียไม่เหมาะที่จะเป็นคนกลางเพราะมีผลประโยชน์ทับซ้อนมากเกินไป และหากจะให้อินโดนีเซียเข้ามาก็ไม่เหมาะสมเพราะไม่มีศักยภาพพอ เพราะเคยไปช่วยมินดาเนาที่ไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นการประกาศนโยบายการพูดคุยของมหาเธร์ภายใน 2 ปี เป็นการเล่นละครที่อยู่นบนเรือนไขการเมืองของมาเลเซีย แม้ว่าอนาคตอันยาวจะขึ้นมาก็ไม่เห็นว่า จะเกิดการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด หากภายในประเทศยังไม่มี การตกลงให้แน่ชัด เพราะแม้ว่ามาเลเซียจะมีจุดยืนที่จะช่วยประเทศไทยก็ตามแต่ก็ไม่มีอำนาจมากพอที่จะให้อำนาจของไทยทำตามได้

ผู้ให้ข้อมูลคนหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า “ในสถานการณ์ที่เราพึ่งพามาเลเซียได้น้อย การจะพึ่งองค์กรระหว่างประเทศก็ต้องมีขอบเขตจำกัด เช่น ถ้าจะมีองค์กรใดมาเสริมความรู้เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพให้แก่ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายผู้เห็นต่าง โดยเป็นความรู้ทั่วไป เป็นสากล ก็น่าจะได้ แต่ไม่แน่ใจว่าฝ่ายทหารจะเข้าใจหรือไม่ สำหรับประเด็นนี้ คณะพูดคุยสมัยพลเอกอุดมชัย น่าจะรับได้ ถ้าองค์กรระหว่างประเทศ เชิญตัวละคร ทั้งภาครัฐ และนอกภาครัฐมา

ในมุมมองของคณะผู้วิจัย เห็นว่าถ้าจะให้กระบวนการพูดคุยมีความก้าวหน้าอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น สิ่งแรกที่จะต้องพิจารณาคือ แนวนโยบายของรัฐบาลไทย ด้วยเป็นคู่ขัดแย้งหลักที่มีอำนาจและโครงสร้างที่ชัดเจนในการทำงานอยู่แล้ว และหากประเทศไทยยืนยันว่าสถานการณ์ที่ชายแดนใต้เป็นปัญหายภายในประเทศ และมองว่าฝ่ายขบวนการฯ เป็นคนไทยเป็นคนของรัฐบาลด้วยเช่นกัน การพิจารณาทิศทางจากนโยบายจึงสำคัญ ซึ่งจะตอบข้อกล่าวหาของฝ่ายขบวนการฯ ด้วยว่า รัฐบาลไทยมีความจริงใจมากน้อยเพียงใดในการแก้ไขปัญหาด้วยแนวทางทางการเมือง ข้อควรคำนึงที่สำคัญมาจาก ความเห็นของภาคประชาสังคมที่อยู่ในพื้นที่ที่ว่า “อยากให้รัฐบาลเข้าใจรัฐบาลไม่เจ็บ แต่คนที่เจ็บจริง คนที่นี้ตายจริง เราอยากให้รัฐสะทกสะท้าน เราอยากให้รัฐบาลที่มีอำนาจพูดคุยไปเลย”

ขณะที่นโยบายการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้ พ.ศ.2558-2564 ใน นโยบายที่ 3 ป้องกันและแก้ไข การก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีการระบุไว้

3.1 เสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่สันติสุข ในการนำยุทธศาสตร์พระราชทาน เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งยึดมั่นแนวทางสันติวิธีเป็นบรรทัดฐานการ

จัดการความขัดแย้งความรุนแรงและการสร้างความรักความสามัคคีความสงบสุขและความสมานฉันท์ของประชาชนและลดการใช้ความรุนแรงในพื้นที่

3.2 พื้นฟูความเชื่อมั่นและลดความหวาดระแวงระหว่างประชาชนกับรัฐ โดยยึดถือความเป็นธรรม และกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรม รวมถึงการเคารพหลักสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาโลกไร้ความขัดแย้งของประชาชน

3.3 เสริมสร้างสันติสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นพลังในการเข้าถึงประชาชน โดยเฉพาะการสร้างการยอมรับของสังคมโดยรวมและส่งเสริมให้คนและสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง และเร่งรัดการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนที่สอดคล้องกับศักยภาพ ความต้องการ และลักษณะพิเศษเฉพาะของแต่ละพื้นที่

3.4 ส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข เพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและความรุนแรง โดยเฉพาะการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับผู้ที่ไม่เห็นต่างจากรัฐทั้งในพื้นที่และในต่างประเทศ ในการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม ปลอดภัย รองรับการพูดคุยเพื่อสันติสุข และมีหลักประกันของความต่อเนื่องและความเชื่อมั่นของทุกกลุ่มในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุย

หากแต่เมื่อพิจารณาสิ่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การที่รัฐยังปล่อยให้มีการใช้ความรุนแรง และมีการกระทำความรุนแรงโดยฝ่ายคนของรัฐ เช่น กรณีการเสียชีวิตของ นายอับดุลเลาะ อีซอมูซอ ซึ่งบั่นทอนและย้อนแย้งกับแนวนโยบายในข้อ 3.1 เรื่องการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่สันติสุข และทำให้ความเชื่อมั่นในข้อ 3.2 ลดลง ดังนั้น การเสริมสร้างสันติภาพในข้อ 3.3 และ 3.4 จะยังคงสามารถเกิดขึ้นได้จริงหรือไม่ หรือจะปล่อยให้เป็นอย่างที่นักวิชาการระดับสูงตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “นโยบายดี แต่มีช่องว่างในการนำไปปฏิบัติ” ยิ่งกว่านั้น การปฏิบัติยังเป็นคนละทางกับแนวนโยบาย เช่นนั้นแล้วอนาคตของกระบวนการสันติภาพที่ปรารถนาจะเป็นเช่นไร สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นข้อควรพิจารณาสำหรับผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาชายแดนใต้โดยตรง

ขณะที่บทเรียนจากการทำงานของคณะพูดคุยภายใต้การนำของพลเอกอัศวิน เกิดผล ที่นับว่ามีความต่อเนื่องในการทำงานมากกว่าคณะอื่นใด คือตั้งแต่ปี 2558 -2561 ได้สะท้อนบทเรียนที่เป็นข้อจำกัดของการทำงานของคณะพูดคุยฯ ฝ่ายไทยที่น่าสนใจไว้ 8 ประการ (สิทธิ ตระกูลวงศ์, 2562: 56 – 58) ซึ่งเป็นโจทย์ที่ท้าทายต่อการทำงานของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขชายแดนใต้ชุดต่อ ๆ ไปดังนี้

1. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยฯ ทั้งทางตรงและทางอ้อมเห็นด้วยและให้การสนับสนุน แต่ก็มีบางส่วนที่ไม่เชื่อหรือไม่มั่นใจว่าการพูดคุยจะเป็นเครื่องมือนำไปสู่การยุติสภาพปัญหาได้จริง บางส่วนเห็นว่า การพูดคุยเป็นเพียงแต่พิธีกรรมที่แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลใช้สันติวิธีในการแก้ปัญหา
2. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพูดคุยโดยตรงทราบและเข้าใจว่าการพูดคุยที่เกิดขึ้นอยู่ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญของไทย ดังนั้น การแบ่งแยกดินแดนจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ แต่ก็ยังมีบางส่วนที่ยังคงเชื่อว่า การพูดคุยจะนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดนในที่สุด
3. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมยังคงติดกับดักความคิดและความรู้สึกของตนเองที่ว่า กลุ่มพูดคุยจะทำให้กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ สามารถใช้เป็นช่องทางในการยกระดับและสถานะของตนเองเพื่อให้ต่างชาติยอมรับว่าเป็นคู่เจรจากับรัฐบาลไทย เพื่อจะให้ต่างชาติสนับสนุน และเข้ามาแทรกแซง หรือ มีส่วนร่วมในการพูดคุย ทั้งที่ทุกฝ่ายได้แสดงท่าทีและจุดยืนมาตลอดว่า ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญภายในของไทย แต่กลับไม่มั่นใจในจุดยืนนี้ แสดงให้เห็นถึงความไม่เชื่อมั่นในหลักการเรื่องอำนาจอธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดนของรัฐที่ทุกชาติและองค์การระหว่างประเทศต้องให้ความเคารพ
4. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพูดคุยฯ มีความหวาดระแวง และหวาดกลัวว่าจะเพี้ยนปล้ำในการพูดคุย จนนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดน แม้ว่าโดยข้อเท็จจริงแล้ว ฝ่ายรัฐอยู่ในฐานะที่มีความได้เปรียบเหนือกว่าทุกด้าน
5. การขาดจินตนาการ และขาดความรับผิดชอบต่อกระบวนการพูดคุยฯ ในภาพรวม ทำให้ไม่กล้าที่จะตัดสินใจยอมรับในเรื่องที่อาจจะทำให้เกิดปัญหาต่อสถานภาพของตนเอง หรือทำให้เป็นภาระต่อตนเองและหน่วยงานของตนเอง ทำให้ติดกับดักอยู่กับความพยายามเพียงแก้ไขเฉพาะหน้า เพื่อให้พ้นความรับผิดชอบเป็นคราว ๆ ไป โดยไม่คำนึงถึงเป้าหมายโดยรวมของการพูดคุย
6. ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพูดคุยไม่สามารถก้าวผ่านเส้นของความไว้วางใจเนื่องจากมีอคติว่ากลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐไม่มีความจริงใจที่จะพูดคุยเพื่อนำไปสู่การยุติสภาพปัญหา แต่พยายามใช้เล่ห์เหลี่ยมในการพูดคุยเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ตนเองต้องการ หรือให้ได้เปรียบในการพูดคุย ซึ่งนอกจากจะทำให้ไม่สามารถเปิดใจรับฟังเหตุผลของอีกฝ่ายได้แล้ว ยังพยายามหาเหตุและข้ออ้างมาหักล้างเหตุผลของอีกฝ่าย เพื่อให้เป็นไปตามความคิด ความเชื่อของตนเองโดยไม่คำนึงถึงความต้องการของอีกฝ่าย

7. สื่อมวลชนบางสำนักของฝ่ายไทย และนักวิเคราะห์บางท่านได้สร้างทฤษฎีความเชื่อของตนเองที่ไม่สนับสนุนการพูดคุย โดยพยายามเชื่อมโยงเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ว่าเป็นผลมาจากการพูดคุย แม้ว่าในหลายเหตุการณ์จะมีการคลี่คลายคดีแล้ว และพบว่าไม่มีความเชื่อมโยงกับการพูดคุยแต่อย่างใด แต่การนำเสนอดังกล่าวได้ทำให้ประชาชนในพื้นที่ขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการพูดคุยฯ

8. ประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งเป็นคำตอบสุดท้ายของการแก้ปัญหา ขาดความรู้ความเข้าใจในนโยบายเรื่องการพูดคุยเพื่อสันติสุขชายแดนใต้ อันเนื่องมาจากส่วนหนึ่งคล้อยตามบทวิเคราะห์ของสื่อที่ชี้นำสังคมให้ปฏิเสธการพูดคุย จึงทำให้เสียงของประชาชนไม่ดังพอที่จะกดดันให้ทุกฝ่ายยุติการใช้ความรุนแรงลงได้

หากพิจารณาจากบทเรียนที่คณะทำงานพูดคุยฯ ได้วิเคราะห์ไว้ข้างต้นทั้ง 8 ประการ ทำให้เห็นว่าทิศทางการก้าวเดินต่อไปข้างหน้าของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขนั้นคณะทำงานชุดใหม่ต้องทำงานหนักขึ้นซึ่งอาจจะแยกออกเป็น 3 ด้านหลัก คือ

1. ด้านการเตรียมความพร้อมภายในคณะทำงานเอง ทั้งในเรื่องการมองเห็นเป้าหมายร่วม ความรู้ความเข้าใจในหลักการต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการพูดคุยสันติภาพ การสร้างความมั่นใจในหลักการต่าง ๆ เพื่อก้าวข้ามความหวาดระแวงภายในคณะทำงานด้วยตนเองไปให้ได้

2. ด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจ และการเปิดพื้นที่ให้กับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และสังคมโดยรวมเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการแก้ปัญหาด้วยการพูดคุยเป็นหนทางที่จะนำมาซึ่งสันติภาพที่ยั่งยืนจริงให้เกิดขึ้นแก่พื้นที่

3. ด้านการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับสื่อมวลชนซึ่งมีอิทธิพลค่อนข้างสูงในยุคปัจจุบัน เนื่องด้วยสื่อมวลชนมีบทบาทในการสนับสนุนความสำเร็จ หรือ เป็นอุปสรรคบั่นทอนความสำเร็จของกระบวนการพูดคุยสันติภาพ การมีสื่อมวลชนที่เข้าใจจะช่วยสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการแก้ปัญหาด้วยการพูดคุยได้มากขึ้น (Aslam, 2016) โดยเฉพาะในสังคมที่สื่อสังคมออนไลน์มีอิทธิพลต่อชีวิตผู้คนสูงเช่นในสังคมไทยเป็นต้น

5. ทิศทางการพูดคุยในอนาคตหลังคำสั่ง 245/2562

สำหรับอนาคตกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ ภายใต้การนำของพลเอกวิมล รักเสนาะ เป็นหัวหน้าคณะฯ พลตรีเกรียงไกร ศรีรักษ์ รองแม่ทัพภาค 4 ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะพูดคุยฯ แนวทางที่คณะพูดคุยฯ ชุดปัจจุบันได้นำเสนอต่อสาธารณะคือ

“ยืนยันเจตนารมณ์ของรัฐบาลไทยว่ามีความมุ่งมั่นและจริงจังต่อการขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพราะเป็น "วาระแห่งชาติ" และเป็นเครื่องมือสำคัญในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธีตาม "ยุทธศาสตร์ชาติ" พ.ศ.2561-2580 และนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2562-2565 ที่เพิ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2562-2565 โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้รัฐต้องส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยฯ และมีหลักประกันความต่อเนื่อง รวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นให้ทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วม” (สำนักข่าวอิศรา. 30 พฤศจิกายน 2562)

เมื่อถามถึงแนวทางก้าวข้ามข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เคยมีมาก่อนหน้า ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการลงทุนในเอกสารต่าง ๆ ระหว่างกระบวนการพูดคุยที่ทางฝ่ายขบวนการฯ เรียกร้องให้มีการลงนามเพื่อสร้างความมั่นใจว่าข้อตกลงในระหว่างการประชุมพูดคุยรัฐไทยจะนำไปถือปฏิบัติอย่างจริงจัง ตลอดจนการเรียกร้องขอให้มีการสังเกตการณ์โดยนานาชาติ ฝ่ายคณะพูดคุยปัจจุบันให้คำตอบว่า “มีความเป็นไปได้ทั้งหมด เมื่อก่อนอาจจะมีปัญหาอยู่บ้าง เพราะฝ่ายรัฐไทยไม่มีความรู้ ไม่มีความเข้าใจ แต่ต่อไปนี้จะไร้ก็เป็นไปได้ ขอให้มาพูดคุยกัน” (สัมภาษณ์. 29 พฤศจิกายน 2562)

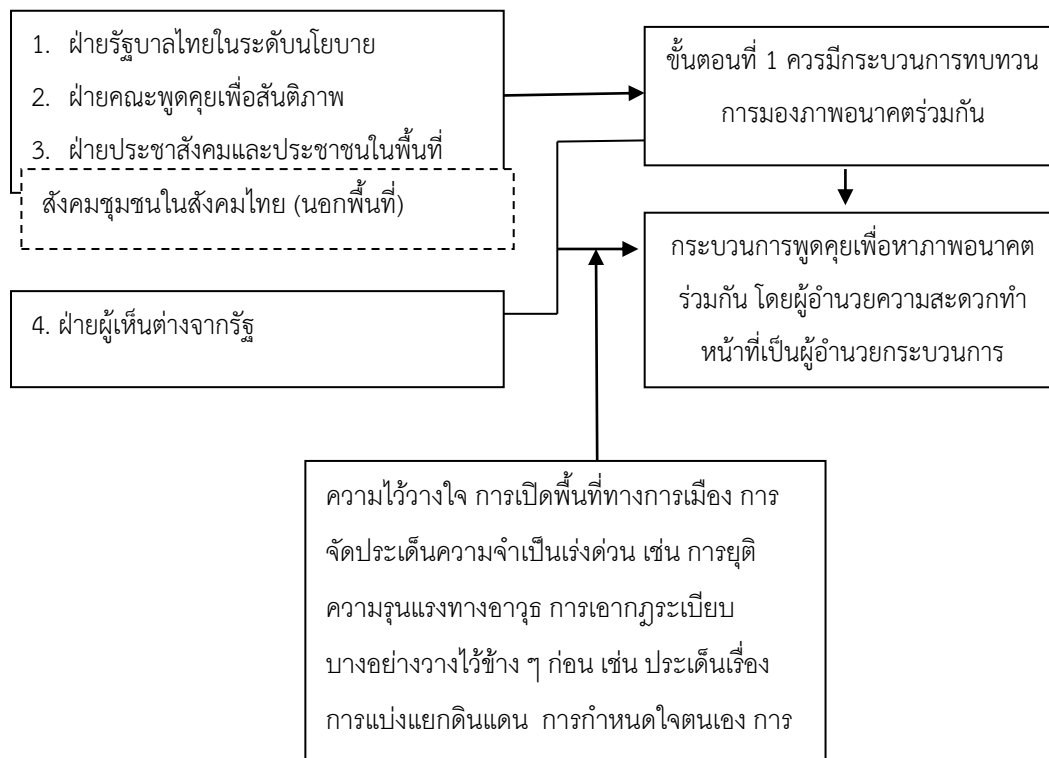
ความท้าทายจากฝ่ายไทยเบื้องต้นประการสำคัญคือหลังจากที่ สุกรี ฮารี ลาออกจากหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายมาราปาตานี ซึ่งเดิมเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่สื่อสารกับรัฐไทยอย่างเป็นทางการมาตั้งแต่ปี 2556 แต่หลังจากนี้ ยังไม่อาจทราบได้ว่าจะสื่อสารกับฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐคณะใด องค์กรใด และจะต้องใช้เวลาเท่าไร ขณะที่ความท้าทายจากฝ่ายผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย คือ ผังมาเลเซียนั้น เนื่องจากนายกรัฐมนตรีมหาเธร์ โมฮัมหมัด ประกาศไว้ว่าจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพียง 2 ปีเท่านั้น ซึ่งเขาดำรงตำแหน่งมาได้ครึ่งทางแล้ว และภายหลังจากการลงจากตำแหน่งของเขา ไม่มีหลักประกันใดว่าหัวหน้าคณะพูดคุยจะยังคงเป็นคนเดิมหรือไม่ เนื่องจากมาเลเซียแต่งตั้งหัวหน้าคณะพูดคุยให้มีวาระในการดำรงตำแหน่งครั้งละ 1 ปีเท่านั้น เป็นข้อจำกัดเรื่องความต่อเนื่องในการอำนวยความสะดวกเช่นกันแม้ว่าจะมีการส่งผลต่องานแต่ในทางปฏิบัติจริง การเปลี่ยนตัวแต่ละครั้งย่อมต้องมีระยะเวลาสำหรับการศึกษาทำความเข้าใจแนวปฏิบัติกันใหม่ทุกครั้ง

6. บทวิเคราะห์เส้นทางสู่อนาคต

Adam Kahane¹ (2012) เล่าเรื่องการเส้นทางสันติภาพในแอฟริกาใต้ในหนังสือ *Transformative Scenario Planning: A Working Together to Change the Future* จากการประกาศปล่อยตัวเนลสัน แมนเดลา นักโทษที่ต้องขังมาแล้ว 27 ปี โดยประธานาธิบดี F.W. de Klerk คนผิวขาวซึ่งปกครองดินแดนคนผิวสี การปล่อยตัวเนลสัน แมนเดลา เป็นจุดเริ่มต้นทำหายอนาคตที่ไม่มีใครคาดคิดมาก่อนหลังจากที่ดินแดนแอฟริกาใต้ถูกทำให้เป็นดินแดนชุ่มเลือดด้วยนโยบายเลือกปฏิบัติทางสีผิว นอกจากการปล่อยตัวเนลสันแล้ว ประธานาธิบดี de Klerk ยังได้ประกาศนโยบายแห่งชาติที่ไม่มีใครคาดคิดมาก่อนและเป็นนโยบายที่ทำให้คนตื่นตะลึง(shock) นั่นคือ นโยบายการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองเพื่อไปสู่อนาคตที่ดีกว่า นั่นเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ Kahane เห็นว่านำมาสู่การร่วมมือกันระหว่างคนผิวขาวและคนผิวสีในแอฟริกาใต้และท้ายที่สุดนำมาสู่การรื้อฟื้นคืนดีและร่วมมือกันออกจากวงจรของความรุนแรงถึงตายระหว่างคนต่างสีผิว สิ่งที่เขาชี้ให้เห็นประการหลักคือ “การมองภาพอนาคตของประเทศร่วมกัน” และต่อมาขยายเป็น “ความร่วมมือ” เพื่อจะนำสิ่งที่ฝืนร่วมกันมาสู่การปฏิบัติเพื่อให้ฝันเป็นจริง เมื่อพิจารณาข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนหน้านี้ ทำให้เห็นว่ามุมมองของพวกเขา/เธอข้างต้นหากนำมาเรียบเรียงเป็นเรื่องเล่าใหม่หรือเป็นฉากทัศน์ใหม่ของการกำหนดเส้นทางอนาคตที่จะเดินร่วมกัน ซึ่งก่อนหน้านี้มีความพยายามของศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี มหาวิทยาลัยมหิดล โดย ชาญชัย ชัยสุขโกศล (2554) ได้เคยเสนอไว้ใน *ภาพอนาคตชายแดนใต้* ซึ่งควรที่จะหยิบมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง โดยเฉพาะใน “ระดับการทำงานเชิงกระบวนการ” และ “ขั้นตอน” สำหรับการออกแบบภาพอนาคตร่วมกันก่อนที่จะพูดคุยเรื่องเนื้อหาหรือประเด็นปัญหา เพราะเมื่อพิจารณาจากเส้นทางกระบวนการพูดคุยที่ผ่านมา และข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุย พบว่ามี “ช่องว่าง” ในระหว่างคนทำงานในกระบวนการที่มีเป้าหมายเพื่อการสร้างภาพอนาคตที่เป็นทางออกของปัญหาในชายแดนใต้ เช่น การที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศของไทยสะท้อนว่า คนทำงานในฝ่ายไทยยังขาดความรู้ หรือการที่หน่วยงานบางหน่วยงานของฝ่ายไทยยังยึดติดกับกรอบความมั่นคงแบบเดิม ๆ ซึ่งเป็นผลต่อการมองภาพอนาคต หรือคำกล่าวจากผู้มีประสบการณ์ที่ไม่ประสงค์จะออกนามที่ว่า คณะทำงานพูดคุยในฝ่ายไทยควรระดมคุยกันให้เข้าใจตรงกันก่อนว่ากระบวนการพูดคุยสันติภาพคืออะไร มีขั้นตอนอย่างไร ก่อนที่จะไปคุยกับฝ่ายตรงข้าม มิเช่นนั้นจะกลายเป็นว่าไปเถียงกันต่อหน้าขบวนการซึ่งไม่เป็นผลดีต่อฝ่ายไทย เป็นต้น

¹ Kahane เป็นหัวหน้าทีมวางแผนอนาคตของบริษัทเชลล์ และเป็นผู้เขียนหนังสือสำคัญที่ขายดีมากและได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางอีก 2 เล่ม คือ *Solving Tough Problems* () และ *Power of Love: A Theory and Practice of Social Change* (2010)

การกำหนดทิศทางการพัฒนาในที่นี่ จึงอาจต้องแยกพิจารณาและบทบาทการมองภาพอนาคตของภาคที่สำคัญ 4 ส่วนหลักใน ภาพที่ 4.2 คือ



โดยข้อเสนอสำหรับการทำงานเพื่อการมองภาพอนาคตร่วมกันใน 4 ส่วนนั้น “จำเป็นอย่างยิ่ง”² ที่จะต้องใช้กระบวนการขั้นตอนที่ Kahane (2004) เสนอแนะไว้และชาญชัย ชัยสุขโกศล (2554:68 -71) ได้รวบรวมไว้ใน ภาพอนาคตชายแดนใต้ ทั้ง 8 ขั้นตอน³ Kahane (2012) ยังเน้นย้ำอีกว่าในการกำหนดอนาคตที่เป็นไปได้จริงนั้นการเชื่อเชิญผู้คนที่เข้าร่วมกำหนดภาพอนาคตจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีวิสัยทัศน์ในการมองภาพระยะไกลในเชิงบวกนั้นจำเป็นอย่างยิ่งและจำเป็นอย่างยิ่งต้องเชื่อเชิญคนที่เห็นต่าง

² Kahane (2012: 4) เสนอว่า “ความจำเป็น” (necessity) เป็นมารดาที่ทำให้กำเนิดการวางแผนฉากทัศน์การเปลี่ยนแปลงแห่งอนาคต โดยยกตัวอย่างในอัฟริกาใต้ที่มีความรุนแรงและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์จำนวนมาก ซึ่งเมื่อเทียบกับสถานการณ์ในชายแดนใต้ของไทย สถิติความรุนแรงที่นำมาสู่การบาดเจ็บล้มตายของผู้คนจำนวนมากและการทุบเทงบประมาณภาษีไปกว่า 3 แสนล้านซึ่งไม่อาจจะประเมินค่าได้เมื่อเทียบกับคุณค่าของชีวิตและสันติภาพในสังคมที่สูญหายไปในช่วง 16 ปีที่ผ่านมา ในแง่นี้จึงถือเป็น “ความจำเป็น” ที่จะต้องเร่งหาหนทางเพื่อวางอนาคตร่วมกัน

³ กล่าวคือ 1) ขั้นตอนการกำหนดขอบเขตของภาพอนาคต 2) ขั้นตอนการเชิญผู้เข้าร่วมระดมความคิด 3) ขั้นตอนการเตรียมความพร้อมของผู้เข้าร่วมระดมความคิด 4) ขั้นตอนการจัดเตรียมสถานที่ประชุมปฏิบัติการ 5) ขั้นตอนการเริ่มปฏิบัติการระดมความคิด 6) ขั้นตอนการกำหนดโครงสร้างของภาพอนาคต 7) ขั้นตอนการเขียนภาพอนาคต 8) ขั้นตอนการเชื่อมโยงภาพอนาคตกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์ โปรดศึกษารายละเอียดในแต่ละขั้นตอน ใน ชาญชัย ชัยสุขโกศล (2554: 68 -71)

เข้ามาด้วย นอกจากนี้การเตรียมคนที่จะเชิญเข้ามาให้มีศักยภาพและมองเห็นว่ากระบวนการกำหนดทิศทางอนาคตมีปรัชญา หลักการ และกระบวนการอย่างไรเป็นสิ่งสำคัญมากที่จะทำให้กระบวนการกำหนดภาพอนาคตร่วมกันมีความเป็นไปได้บนฐานของการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้หุ้นส่วนคนสำคัญต่าง ๆ ได้ร่วมกันแลกเปลี่ยนถกเถียงเพื่อกำหนดภาพอนาคตที่เป็นทางเลือกที่ดีกว่าได้ ดังนั้น ข้อเสนอสำหรับงานวิจัยนี้เพื่อจะก่อร่างสร้างทิศทางของภาพอนาคตทางออกจากปัญหาความรุนแรงในชายแดนใต้ การทบทวนและการจัดกระบวนการเพื่อกำหนดความเข้าใจร่วมกันเป็นสิ่งจำเป็นแรก ๆ ที่ควรทำก่อน และก่อนที่จะก้าวไปสู่การพูดคุยและชนฝ่ายขบวนการมาร่วมกำหนดภาพอนาคตเพื่อออกจากปัญหาร่วมกัน

ในขณะที่บทบาทของนานาชาติไม่ว่าจะเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยหลัก หรือนานาชาติอื่นที่จะมีส่วนช่วยประคับประคองให้กระบวนการพูดคุยซึ่งก็เป็นกระบวนการนำภาพอนาคตที่ 4 ส่วนแรกร่วมกันออกไปสู่การปฏิบัติจริงโดยที่มียานาชาติช่วยเกื้อหนุนสร้างบรรยากาศ หรือคอยกำกับตรวจสอบการนำภาพอนาคตไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลจริงนั้นเป็นองค์ประกอบที่จะตามมาภายหลัง

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

งานวิจัยเรื่อง บทบาทนานาชาติกับกระบวนการสันติภาพและบางมุมมองต่อภาพอนาคต มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบคำถามหลัก บทบาทของตัวแสดงนานาชาติประเภทใด และอย่างไรที่รัฐไทยสะดวกใจให้นานาชาติเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความรุนแรงที่ชายแดนใต้ นอกเหนือจากบทบาทของมาเลเซียที่ทำหน้าที่ในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยอย่างเป็นทางการมาเมื่อปี พ.ศ.2556 และทิศทางของกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peace process) โดยมีกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุข (Peace talk) เป็นกลไกหลักที่เป็นรูปธรรมภายใต้เงื่อนไขทางสังคมการเมืองภายในของไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับคณะทำงานหลายครั้งในช่วง 6 ปี ขณะที่ทางฝ่ายขบวนการผู้เห็นต่างจากรัฐยังคงรักษาความต่อเนื่องของคณะทำงานมาถึงเกือบ 6 ปี

สถาบันวัฒนธรรมสันติภาพ (Escola de Cultura de Pau/School for the Culture for Peace) ได้รายงานว่าในรอบกว่า 30 ปีที่ผ่านมาในบรรดาความขัดแย้งรุนแรง 50 แห่งทั่วโลก 41 แห่งยุติลงได้ด้วยข้อตกลงสันติภาพ ส่วนอีก 9 แห่งยุติลงด้วยการปราบปรามทางทหาร และในรายงานดังกล่าวยังระบุด้วยความความเหลือของฝ่ายที่สาม (Third party) ซึ่งมีได้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับความขัดแย้งนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำให้กระบวนการพูดคุยเจรจานั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น (รุ่งรวี เกลิมศรีภิญโญรัช, 2558: [8]) กล่าวให้ถึงที่สุด รายงานดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การพูดคุยสันติภาพนั้นมีแนวโน้มที่จะทำให้สงครามจบลงได้มากกว่าการปราบปรามด้วยกำลัง ดังนั้น การตัดสินใจร่วมกันเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 กล่าวได้ว่าเป็นการพยายามที่จะเลือกเดินบนเส้นทางของการไม่ใช้กำลังในการห้ามนอชนะหลังจากที่ความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนในพื้นที่มีแต่จะมีตัวเลขเพิ่มสูงขึ้น กระนั้น การสร้างสันติภาพชายแดนใต้โดยใช้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุขเชื่อว่าจะราบรื่น

งานวิจัยนี้พยายามจะรวบรวมความก้าวหน้าของกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peace Process) ในภาพรวมซึ่งในส่วนนี้พบว่า บทบาทของนานาชาติมีบทบาทสำคัญยิ่งซึ่งรัฐควรพิจารณาและใช้โอกาสให้เป็นประโยชน์ต่อการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนกว่าในพื้นที่ และรวบรวมวิเคราะห์ทิศทางของกระบวนการพูดคุย (Peace Talk) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการแก้ไขปัญหาชายแดนใต้

สรุปผลการวิจัย

1. จากการวิจัยพบว่า บทบาทนานาชาติเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ในภาพรวม ก่อนที่จะมีการตกลงประกาศให้มีการพูดคุยอย่างเป็นทางการในปี 2556 โดยบทบาทของนานาชาติในรูปของการให้ทุนสนับสนุนการทำงานเพื่อการพัฒนา การศึกษาวิจัย การขับเคลื่อนประเด็นต่าง ๆ การเสริมศักยภาพของผู้คนในพื้นที่ การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ซึ่งบทบาทเหล่านี้เอื้ออำนวยให้เกิด

บรรยากาศที่ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาความรุนแรงด้วยสันติวิธี เป็นต้น งานด้านการให้ทุนสนับสนุนการค้นคว้าวิจัย ฝึกการอบรมทักษะต่าง ๆ ทุนสนับสนุนการณรงค์ประเด็นที่สำคัญ ตลอดจนการช่วยเหลือด้านสังคมสงเคราะห์เพื่อมนุษยธรรม เช่น การให้ทุนสนับสนุนแก่เหยื่อสถานการณ์ความรุนแรงที่เป็นเด็กกำพร้าผู้หญิงม่าย

2. กล่าวโดยสรุป ตลอด 6 ปีที่ผ่านมาของมาเลเซียในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยเพื่อสันติภาพ/สันติสุขชายแดนใต้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใน แต่ในแง่ของความคิดหน้าในการผลักดันให้กระบวนการพูดคุยเดินหน้า พบว่ายังไม่ปรากฏบทบาทที่เด่นชัดมากนัก มาเลเซียเองมีปัญหาทางการเมืองภายในประเทศในช่วง 3 ปีหลัง อีกทั้งรัฐบาลมาเลเซียไม่ได้ให้น้ำหนักทางนโยบายเกี่ยวกับการทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกเพื่อการสร้างสันติภาพเป็นนโยบายหลักของประเทศ เห็นได้จากการสะท้อนของสื่อหลักในมาเลเซียที่ทำหน้าที่เกาติตนโยบายการแก้ปัญหาสถานการณ์ชายแดนใต้ นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดที่มาจากคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย คือ ทั้งฝ่ายไทยที่มีความไม่เป็นเอกภาพมากนักในคณะพูดคุย ตลอดจนมีช่องว่างในการส่งต่อแนวปฏิบัติระหว่างคณะพูดคุยแต่ละชุดแม้ว่าในระดับนโยบายจะดูเหมือนมีความต่อเนื่องเรื่องการให้การพูดคุยเป็นนโยบายแห่งชาติก็ตาม เช่นเดียวกับทางฝ่ายขบวนการมาราปาตานีที่มีเงื่อนไขเรื่องความเป็นเอกภาพและสถานะความชอบธรรมของการเป็นตัวแทน เส้นทางของกระบวนการสันติภาพและการพูดคุยเพื่อสันติสุขในชายแดนใต้ของไทย นับจากเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา กล่าวได้ว่าตั้งต้นอย่างช้า ๆ และไม่ได้เดินหน้าแบบเส้นตรง หากแต่มีลักษณะเดินหน้าเป็นบางช่วง เช่น ในช่วงแรก สลับหยุดนิ่ง ถอยหลัง และบางครั้งออกนอกเส้นทางของการพูดคุยและวกกลับมาใหม่

3. สำหรับภาพอนาคตของการพูดคุยสันติภาพ มีสองระดับที่คู่ขนานกันอยู่ กล่าวคือ ในระดับการพูดคุยเจรจา เนื่องจากฝ่ายไทยเพิ่งมีการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะพูดคุยคนใหม่ ซึ่งยังคงยืนยันที่จะใช้กระบวนการพูดคุยเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในชายแดนใต้ แต่ด้วยเพิ่งเริ่มต้นการทำงาน ในขณะที่ทางฝ่ายขบวนการที่เดิมทีองค์กร MARA Patani เป็นองค์กรคณะพูดคุย แต่การถอนตัวของหัวหน้าคณะนายสุกรี ฮารี เมื่อกลางปี 2562 ส่งผลให้องค์กรคณะที่จะทำหน้าที่พูดคุยกับฝ่ายไทยขาดความชัดเจนไปด้วย ภาพอนาคตของกระบวนการพูดคุยจึงยังไม่สามารถจะคาดการณ์ได้ ทว่าในระดับชุมชนสังคมตัวแสดงนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพโดยรวม ยังพบข้อบ่งชี้เรื่องการกำหนดทิศทางที่สอดคล้องกันในการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ เนื่องจากองค์กรต่าง ๆ มีลักษณะการทำงานแบบแข่งขันกัน แบบต่างคนต่างทำ และทำงานแบบซ้ำซ้อนกันในบางมิติ ไม่ได้เชื่อมโยงงานเข้าด้วยกัน หากองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้จับมือกันเพื่อออกแบบทิศทางในการสนับสนุนสันติภาพชายแดนใต้อย่างมีทิศทางน่าจะช่วยผลักดันกระบวนการแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

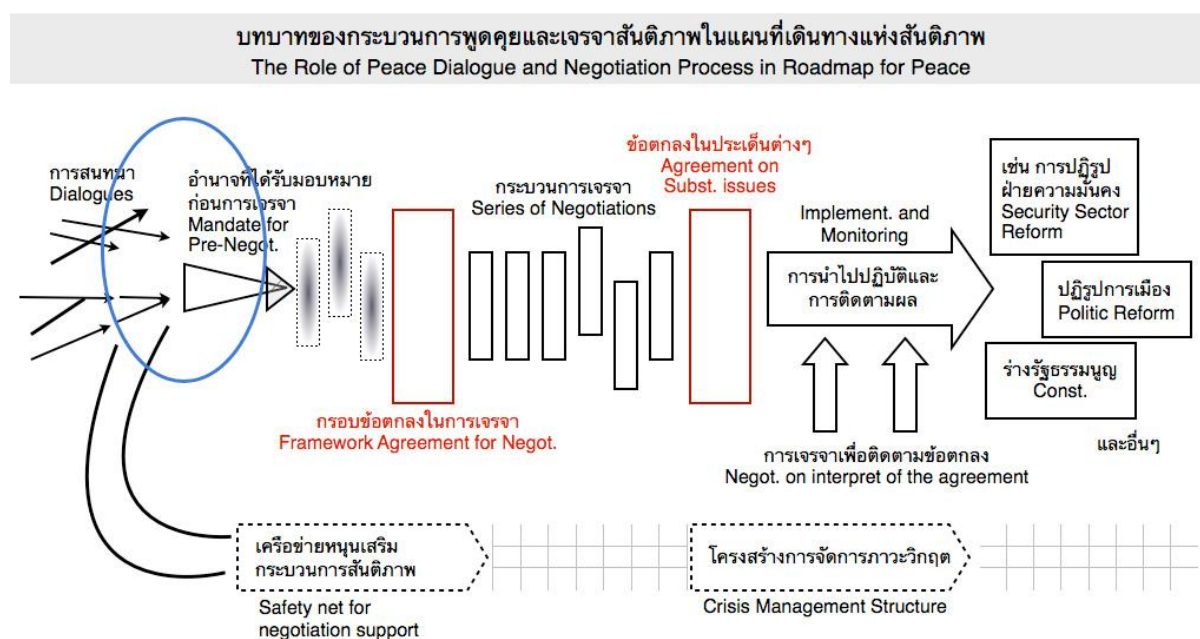
4. รัฐไทยมีมุมมองเชิงลบ และมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับบทบาทนานาชาติที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการสันติภาพบางองค์กรเกินไปทำให้มองไม่เห็นโอกาสที่จะใช้องค์กรเหล่านั้นให้เป็นประโยชน์ต่อการ

ขับเคลื่อนสร้างความเข้าใจและสร้างสายสัมพันธ์กับองค์กรเหล่านั้น เช่น องค์กรด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรเกี่ยวกับโลกอิสลาม ส่งผลต่อมาตรการทางนโยบายการควบคุมกำกับติดตามที่เข้มงวด ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาของนานาชาติ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. เพื่อให้กระบวนการพูดคุยเดินหน้าต่อไปได้ คณะพูดคุยฝ่ายไทยควรเสนอให้ฝ่ายขบวนการโดยผ่านผู้อำนวยการความสะดวกเชิงชุมชนฝ่ายขบวนการรวมตัวเป็นองค์คณะพูดคุย โดยอาจใช้ชื่อเรียกว่า BARA Patani เพื่อแสดงให้เห็นว่ามีขบวนการบีอาร์เอ็นซึ่งก่อนหน้านี้มักถูกพาดพิงว่าไม่ได้เข้าร่วมในองค์คณะ MARA Patani และทำให้การพูดคุยหลายครั้งไม่เกิดผลเท่าที่ควรเพราะอ้างว่าบีอาร์เอ็นไม่ได้เข้าร่วมด้วย
2. หากจะใช้ภาพบทบาทของกระบวนการพูดคุยและเจรจาสันติภาพในแผนที่เดินทางแห่งสันติภาพชายแดนใต้ที่คณะทำงาน IPP ได้ตกผลึกมาเป็นจุดตั้งตั้งในการทบทวนและกำหนดภาพอนาคตของกระบวนการสร้างสันติภาพโดยมีกระบวนการพูดคุยเป็นกลไกหลักในการผลักดัน การทำงานของคนในพื้นที่เพียงลำพังอาจจะไม่เพียงพอที่จะผลักดันให้กระบวนการพูดคุยเดินหน้าได้เท่าที่ควร ข้อเสนอที่สำคัญคือ การเพิ่มศักยภาพและบทบาทของภาคประชาชน หรือ Party C ให้มากขึ้น เนื่องจากคนกลุ่มนี้เป็นคนที่อยู่ในพื้นที่และเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงไม่ว่าจะชีวิตหรือทรัพย์สิน หรือเสรีภาพในการใช้ชีวิตตามอาชีพ วิถีวัฒนธรรมประเพณีที่เคยเป็นมาก่อนปี 2547 การส่งเสริมศักยภาพของกลุ่มนี้จะช่วยกำกับติดตามและผลักดันกระบวนการพูดคุยให้รู้หน้า

ภาพที่ 5.1



ที่มา: คณะทำงานพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน. สืบค้นวันที่ 19 สิงหาคม 2562 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/4014>

3. นอกเหนือจากบทบาทคนใน บทบาทของ Party C ที่จะเป็นโครงข่ายนิรภัย (Safety net) หนุนเสริมกระบวนการสันติภาพแล้ว บทบาทนานาชาติในฐานะฝ่ายที่สามซึ่งมีบทบาทสำคัญในการช่วยสร้างบรรยากาศและประคับประคองตลอดจนแทรกแซงในบางช่วงจังหวะเวลาเพื่อให้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าต่อไปได้ ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของ Vicenç Fisas Armengol (2013) พบว่า ในปี 2012 ร้อยละ 40 ของกระบวนการพูดคุยสันติภาพ (Peace talk) ประสบความยากลำบากในการขับเคลื่อน เพราะขาดฝ่ายที่สามที่จะทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย เป็น “ประจักษ์พยาน” (Monitoring) ในระหว่างการพูดคุย และเป็นประจักษ์พยานในเรื่องการนำข้อตกลงบนโต๊ะพูดคุยไปปฏิบัติ ตลอดจนเป็นผู้แทรกแซงยามที่เห็นว่ากระบวนการพูดคุยจะล้ม ซึ่งหากรัฐบาลเปิดให้มืองค์กรนานาชาติที่มีประสบการณ์ความเชี่ยวชาญด้านกระบวนการสันติภาพเข้ามาช่วยประคับประคอง น่าจะทำให้กระบวนการเดินหน้าไปได้เร็วกว่าที่เป็นอยู่

4. บทบาทของนานาชาติที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อปิดจุดอ่อนในเรื่องความรู้ ความชำนาญ และทักษะที่จำเป็นสำหรับคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย คือ การฝึกอบรมเสริมศักยภาพ ทักษะความรู้ต่าง ๆ ให้กับคู่ขัดแย้งเพื่อให้เข้าใจในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงในรูปแบบของกระบวนการพูดคุยสันติภาพว่ามีหลักในการทำงานอย่างไร จัดบรรยากาศให้เอื้ออำนวย หรือแม้กระทั่งช่วยจัดการเวลาและเตรียมการขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้คู่เจรจาได้พูดคุยกันจนกว่าจะสามารถตกลงกันได้ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นทั้งข้อค้นพบและเป็นข้อเสนอจากผู้ให้ข้อมูลที่เห็นว่า หากจะให้กระบวนการพูดคุยมีความคืบหน้าและได้ผลดีขึ้น บทบาทนานาชาติควรเข้ามาเสริมในเรื่องเหล่านี้

5. สื่อมวลชนควรได้รับการส่งเสริมศักยภาพ ความรู้เรื่องกระบวนการพูดคุยสันติภาพ เพื่อทำหน้าที่สื่อสารต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมาและในเชิงสร้างสรรค์เพื่อส่งเสริมบรรยากาศ และติดตามความก้าวหน้าของกระบวนการพูดคุยสันติภาพมาสื่อสารสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสังคม

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. รัฐควรมีนโยบายเปิดพื้นที่สำหรับการพูดคุยเรื่องที่ละเอียดอ่อนไหว เช่น การพูดคุยเรื่องรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับพื้นที่ สิทธิมนุษยชน ความยุติธรรม การออกแบบการพัฒนาตามแนวทางที่ประชาชนต้องการมีใช้ตามที่รัฐกำหนดให้ ตลอดจนการถกเถียงถึง “ประเด็น” ที่ควรจะหยิบยกขึ้นสู่โต๊ะเจรจา และเปิดพื้นที่ให้ผู้เห็นต่างได้แสดงความคิดเห็นและร่วมพูดคุยกำหนดอนาคตของชายแดนใต้ร่วมกันโดยไม่ถูกคุกคามจากฝ่ายใด

2. รัฐควรทบทวนนโยบายและมาตรการกำกับควบคุมองค์กรนานาชาติ เนื่องจากมาตรการกำกับควบคุมที่รัฐไทยกระทำอยู่ ด้านหนึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของรัฐ ทำลายโอกาสของการพัฒนาในพื้นที่ อีกด้านหนึ่งทำให้ประเทศไทยเสียประโยชน์จากการที่องค์กรนานาชาติบางองค์กรถอนตัวจากการทำงานหรือการให้ทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่ชายแดนใต้ไป

3. รัฐควรทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพและความสงบสุขในชายแดนใต้โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติ 20 ปี ซึ่งเป็นฉันทลักษณ์ของอนาคตที่ควรจะให้คนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดปรับเปลี่ยน และออกแบบให้สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมและความต้องการของคนในพื้นที่ โดยเฉพาะมาตรการสร้างความมั่นคงในความเป็นมนุษย์ และลดกรอบความมั่นคงทางการทหารและการใช้กำลังลง และใช้กรอบความมั่นคงในความเป็นมนุษย์ที่มีอัตลักษณ์ศักดิ์ศรีมากขึ้นเพื่อสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อสันติสุขในระยะยาว

4. รัฐควรเปิดโอกาสให้ตัวแทนของภาคประชาชนพลเรือนที่มีหลากหลายที่มา และมีนักการเมืองหรือผู้แทนของประชาชนในพื้นที่เข้าไปร่วมสังเกตการณ์ หรือร่วมในคณะพูดคุย เพื่อจะได้เป็นปากเป็นเสียงแทนประชาชนในพื้นที่

5. รัฐโดยคณะพูดคุยฯ ควรมีพื้นที่สื่อสารสร้างการรับรู้ถึงกระบวนการพูดคุยที่เดินหน้าอยู่ว่าได้ดำเนินงานอย่างไรบ้างให้กับประชาชนในพื้นที่และนานาชาติได้รับทราบ

ข้อเสนอเชิงการขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพ

1. รัฐและฝ่ายขบวนการฯ ควรให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือกับองค์กรนานาชาติเพื่อพัฒนาทางด้านความรู้ในหลักการและขั้นตอนการพูดคุยทำให้เรื่องการพูดคุยสันติภาพเป็นที่รับรู้ทั่วไปในสังคม และโดยเฉพาะในเรื่องบทบาทหน้าที่ของฝ่ายที่สามในกระบวนการสันติภาพ เพื่อลดความหวาดระแวงและเป็นการใช้ศักยภาพของนานาชาติให้เป็นประโยชน์ต่อการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนในพื้นที่
2. รัฐควรดึงความร่วมมือจากนานาชาติในการทำงานเสริมศักยภาพของภาคประชาสังคมในพื้นที่ชายแดนใต้ เพื่อช่วยหนุนเสริมและติดตามความคืบหน้าของการพูดคุยสันติภาพ และควรจัดให้มีวงสานเสวนาเพื่อกำหนดฉันทลักษณ์อนาคตชายแดนใต้
3. ทุกภาคส่วนควรร่วมมือกันสื่อสารสร้างความรู้ความเข้าใจในสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีให้แพร่หลาย เพื่อเชิญชวนให้สังคมไทยเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ความเป็นไปของกระบวนการสันติภาพและร่วมเป็นเครือข่ายนิรภัยประคับประคองให้กระบวนการพูดคุยสันติภาพเดินหน้าไปสู่จุดมุ่งหมายเร่งด่วนที่สุดคือ ลดการใช้ความรุนแรงของทุกฝ่าย และร่วมกันแก้ไขปัญหาที่รากเหง้าของความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ร่วมกัน
4. รัฐและฝ่ายขบวนการฯ ควรเคารพหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดความชอบธรรมต่อนานาชาติและกระบวนการพูดคุยสามารถเดินหน้าต่อไปได้
5. รัฐควรที่จะจัดสรรพื้นที่กลางในการติดตามและการประเมินกระบวนการพูดคุยจากภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาครัฐ และภาคการเมือง (สมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะ ส.ส. และ ส.ว.ในพื้นที่)

ข้อเสนอเพื่อการวิจัยในอนาคต

1. ด้วยข้อจำกัดทางการเมืองหลังรัฐประหารแม้ว่าจะเปิดให้มีการเลือกตั้งในต้นปี 2562 ซึ่งน่าจะทำให้บรรยากาศกลับมาเป็นประชาธิปไตยที่สิทธิเสรีภาพและการแสดงความคิดเห็นเปิดกว้างขึ้น ทว่าข้อเท็จจริงไม่เป็นเช่นนั้น บรรยากาศที่ไม่แน่ชัดว่าจะเป็นการปกครองแบบใด ส่งผลให้การศึกษาบทบาทนานาชาติ และวิธีการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องขาดความครบถ้วนเพราะกลุ่มตัวอย่างไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเชิงวิพากษ์วิจารณ์ และมีความระมัดระวังตัวมากในประเด็นที่เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ ดังนั้นจึงควรที่จะมีการค้นคว้าวิจัยเพิ่มเติมในอนาคตเพื่อพัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปของบทบาทนานาชาติแต่ละองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้
2. ข้อค้นพบที่สำคัญจากงานวิจัยนี้คือ วิธีวิทยาในการกำหนดทิศทางและภาพอนาคต (scenario building) ยังไม่ค่อยแพร่หลายมากนัก ส่งผลให้การวางยุทธศาสตร์อนาคตอาจไม่ได้วางอยู่บนฐานแนวคิดทฤษฎีที่มีความแม่นยำมากพอ จึงควรส่งเสริมให้มีงานศึกษาวิจัยด้านนี้มากขึ้น
3. การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทนานาชาติที่เข้ามาส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการพูดคุย/เจรจาในต่างประเทศกับภาคใต้ของประเทศไทยในเชิงลึก

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- ขจิต จิตตเสวี. (2557). อาณาบริเวณชายแดนไทยในศตวรรษที่ 21: ปัญหาและบริบทใหม่ของนโยบายต่างประเทศไทยต่อเพื่อนบ้าน. ใน จันจิรา สมบัติพูนศิริ, บรรณาธิการ. *สู่การสลายพรมแดน: ความร่วมมือระหว่างรัฐ เหนือรัฐ และตะเข็บชายแดน* (หน้า 188 – 329). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี. (2559). *ตัวแสดงระหว่างประเทศในความขัดแย้งถึงตายที่ชายแดนใต้*. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.
- คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี. (2561). สันติสนทนา: เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534–2554. กรุงเทพฯ: คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- คณะกรรมการพื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน. (10 มีนาคม 2556). ริเริ่มพูดคุย: บทประเมินกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้/ปาตานีหลังการลงนามในฉันทามติทั่วไป. ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2562 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/4014>
- คณะยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.). (2559). *ตัวแสดงระหว่างประเทศในความขัดแย้งถึงตายที่ชายแดนใต้: การสำรวจเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- คม ชัด ลึก. (27 สิงหาคม 2561). เปลี่ยนตัวผู้อำนวยความสะดวกพูดคุยดับไฟใต้เดินทางหรือล่าถอย?. สืบค้นวันที่ 17 กันยายน 2561 จาก <http://www.komchadluek.net/news/scoop/340918>.
- เครือข่ายคณะกรรมการฯ (2559). รายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ (Peace Survey/Poll) ครั้งที่ 1.
- เครือข่ายคณะกรรมการฯ (2560). รายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ (Peace Survey/Poll) ครั้งที่ 2.
- เครือข่ายคณะกรรมการฯ (2561). รายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ (Peace Survey/Poll) ครั้งที่ 3.
- เครือข่ายคณะกรรมการฯ (2562). รายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ (Peace Survey/Poll) ครั้งที่ 4.
- โคทม อารียา (บรรณาธิการ). *ภาพอนาคตจังหวัดชายแดนใต้*. นครปฐม: ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี (ศพส) มหาวิทยาลัยมหิดล.
- โคทม อารียา. ข้อเสนอการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งชายแดนใต้ผ่านการผสมผสานวัฒนธรรมและการปกครองร่วมกัน. *วารสารสิทธิและสันติศึกษา*, 3 (1), 109-140.
- ชาญชัย ชัยสุโกศล (ผู้เรียบเรียง). (2554). นำเรื่องใน โคทม อารียา (บรรณาธิการ). *ภาพอนาคตจังหวัดชายแดนใต้*, (น. 8-9). นครปฐม: ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี (ศพส) มหาวิทยาลัยมหิดล.

- ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี. (2557). แนวทางการทบทวนวรรณกรรมสำหรับงานวิทยานิพนธ์ ระดับบัณฑิตศึกษา. *วารสารนักบริหาร*, 34(1), 11-22.
- ไชยยงค์ มณีพิลึก. (2561). ชกหมดตรง: ผ่าโครงสร้างใหม่ “ศอ.บต.” ฝีมือ “บิ๊กป้อม” ใต้ปึกรัฐบาลทอปู้ต/จากองค์กรมีกฎหมายรองรับสร้างประโยชน์แน่นอนต่อชายแดนใต้ ต้องกลายเป็นลูกกะจ๊อก “กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า”/ ฟังกำลังแตกวัง ความหวังหุดหาย แล้วใครช่วยได้?!, ข่าววิเคราะห์. *ผู้จัดการออนไลน์*. 17 ตุลาคม 2561. สืบค้นวันที่ 6 มิถุนายน 2562 จาก <https://mgronline.com/south/detail/9610000103638>
- ตูแวนานียา มื้อรีจิง. (30 พฤษภาคม 2549). มุลนิธิเอเซียหนุน “เครือข่ายรร.สอนศาสนา 3 จชต.” นำร่องพัฒนาหลักสูตรการสอน.MGROnline. สืบค้นวันที่ 28 สิงหาคม 2562 จาก <https://mgronline.com/south/detail/9490000070911>
- ไทยพีบีเอส. (17 พฤษภาคม 2562). หัวหน้าคณะพูดคุยสันติสุขมาราปาตานีประกาศลาออก. สืบค้นวันที่ 28 สิงหาคม 2562 จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/280142>
- บีบีซีไทย. (23 มีนาคม 2561). Exclusive: หัวหน้าทีมมารา ปาตานี หมดหวังรัฐบาล หวังฟังพระบารมี ร. 10. สืบค้นวันที่ 29 สิงหาคม 2562 จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-43516716>
- บีบีซีไทย. (22 มิถุนายน 2561). ฟังเสียงเด็กกำพร้าจากความรุนแรงชายแดนใต้: ความแค้น ความหวัง และอนาคต. สืบค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2562 จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-44572036>
- ปกรณ์ พึ่งเนตร. (5 สิงหาคม 2557). จาก "พูดคุยสันติภาพ" สู่ "พูดคุยเพื่อสันติสุข". กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้นวันที่ 7 ธันวาคม 2561 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/596988>
- ประชาไท. นโยบายแก้ปัญหาจว.ชายแดนใต้ของรัฐ (2524-2545). สืบค้นวันที่ 14 พฤษภาคม 2562 จาก <https://prachatai.com/journal/2005/01/2470>
- ปาตานี ฟอรัม.(2559). *Peace Dialogue*. สืบค้นวันที่ 2 ตุลาคม 2561 จาก http://www.pataniforum.com/admin/jquery/ckfinder/userfiles/files/PATANI_16_PRINT.pdf
- ปาตานี ฟอรัม. (2555). *รายงานพิเศษ การเจรจาสันติภาพระหว่างมุสลิมมลายูกับรัฐไทย*. ปัตตานี: ปาตานีฟอรัม
- พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์ (2562). เอกสารประกอบการสอนระดับบัณฑิตศึกษา วิชา มสสส 526 การสื่อสารสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ หัวข้อ บทบาทของสื่อในสนามความขัดแย้งถึงตาย, ภาคการศึกษา 2 ปีการศึกษา 2561.(เอกสารยังไม่ได้พิมพ์เผยแพร่).
- พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์. (ร่างต้นฉบับอยู่ในระหว่างพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ). บทบาทตัวแสดงนานาชาติกับกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้:บทวิเคราะห์และข้อจำกัดบางประการ.

- แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง. (2551). ความรู้เรื่องจังหวัดชายแดนภาคใต้ของสังคมไทยในรอบ 26 ปี. ใน ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (บรรณาธิการ), *แผ่นดินจินตนาการ* (น.108-174). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.
- แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง. (2552). องค์ความรู้เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรง (พ.ศ. 2547-2550). ใน ศูนย์ข่าวสารสันติภาพ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, *ศึกษาความรุนแรงภาคใต้: บริบททางนโยบาย ความรู้ การรับรู้ รายงานการศึกษาค้นคว้าความขัดแย้งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้* (น. 69-194). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันวิจัยสังคม.
- ฟารีดา ปันจอร์, บรรณาธิการ. (2558). *คู่มือกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้/ปาตานี “เราจะทำงานร่วมกันได้อย่างไร?”*. ปัตตานี: โครงการจัดพิมพ์ดีฟบุ๊กส์ (Deepbooks) ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.
- ภักดี วีระสาพงษ์, แปล. (2559). *อภิธานศัพท์ว่าด้วยการแปรเปลี่ยนความขัดแย้ง: 20 แนวคิดเชิงทฤษฎีและปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: ของเรา.
- มารค ตามไท และ สมเกียรติ บุญชู. (2551). นโยบายความมั่นคงแห่งชาติจังหวัดชายแดนภาคใต้เปรียบเทียบกับในรอบ 30 ปี. ใน ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, บรรณาธิการ. *แผ่นดินจินตนาการ: รัฐและการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในภาคใต้*, (น. 43-107). กรุงเทพฯ: มติชน.
- เมธัส อนุวัตรอุดม. (2555). *กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือสหราชอาณาจักร*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- แมทธิว วิลเลอร์. (2551). สหรัฐอเมริกา สงครามต่อต้านการก่อการร้าย และความรุนแรงในชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย. ใน ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, บรรณาธิการ. *แผ่นดินจินตนาการ*, หน้า 475-546. กรุงเทพฯ: มติชน.
- แมคคาร์ไก ดันแคน. (2012). *ฉีกแผ่นดิน: อิสลามและปัญหาความชอบในภาคใต้ ประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- มูลนิธิรักษ์ไทย. (มปป.). กองทุนเพื่อชีวิต (ช่วยเหลือผู้หญิงหม้ายใน 3 จังหวัดชายแดนใต้) สืบค้นวันที่ 9 มิ.ย. 62 จาก <http://www.raksthai.org/charity-project/กองทุนเพื่อชีวิต/>
- เหมือนขวัญ เรณูมาศ อิมรอน ซาเหาะ ชุกกรียะห์ บาเหะ รอฮานี จือนารา. (25 สิงหาคม 2557). “หลากหลายเสนอ เดินหน้าพูดคุยสันติภาพ” เสียงปิดท้ายจากเวทีวิชาการ CCPP. *ประชาไท*. สืบค้นวันที่ 24 สิงหาคม 2562 จาก <https://prachatai.com/journal/2014/08/55214>
- รอมฎอน ปันจอร์. (2558). การเมืองของถ้อยคำในชายแดนใต้/ปาตานี: การประกอบสร้าง “สันติภาพ” ในความขัดแย้งชาติพันธุ์การเมือง. *วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต* มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รุ่งรวี เฉลิมศรีภิญโญรัช. (2558). *เส้นทางกระบวนการสันติภาพปาตานี*. ปัตตานี: สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมในภาคใต้ของไทย (STEM).

รุ่งรวี เฉลิมศรีภิญโญรัช. (16 มิ.ย.2556). แสงสว่างที่ปลายอุโมงค์จะใกล้หรือไกลเพียงไร? : เปรียบเทียบกระบวนการสันติภาพฟิลิปปินส์และไทย. สืบค้นวันที่ 9 มิ.ย.62 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/4366>

รุ่งรวี เฉลิมศรีภิญโญรัช และ อัญชลี มณีโรจน์. แสงสว่างที่ปลายอุโมงค์จะใกล้หรือไกลเพียงไร? เปรียบเทียบกระบวนการสันติภาพฟิลิปปินส์และไทย. *ฟ้าเดียวกัน*, 11(1), 155- 171.

โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้. (2559). “Geneva Call เยือนชายแดนภาคใต้ แสวงจุดยืนลดเหตุความรุนแรง รัฐยืนยันให้ความร่วมมือด้านสิทธิมนุษยชน”. <https://deepsouthwatch.org/dsj/th/9018>

โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้. (2560). “Save the Children รุกสร้างมาตรฐานองค์กรเด็ก มุ่งสร้างสันติภาพที่เด็กมีส่วนคุ้มครองเด็ก” <https://deepsouthwatch.org/dsj/th/8543>

ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี, บรรณาธิการ. (2557). *บทเรียนสันติภาพ: เรียนรู้กระบวนการสันติภาพในประสบการณ์ความขัดแย้งร่วมสมัย*. ปัตตานี: โครงการจัดพิมพ์ดีปบุ๊กส์ (Deepbooks) ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.

ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี. (2560). สันติภาพที่ยากจะปฏิเสธ: ความย้อนแย้งของ ‘สมมติฐานข้าศึก’ และ ‘พลังถ่วงดุลภายใน’ ของความรุนแรงชายแดนใต้/ปาตานี. สืบค้นวันที่ 22 สิงหาคม 2562 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/7280>

ศูนย์ข้อมูลมติชน. (2556). *บันทึกประเทศไทย 2556*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

ศูนย์ข่าวภาคใต้ สำนักข่าวอิศรา. (12 พฤษภาคม 2561). "มหาธีร์" คืออดีตได้ไฟ "เจรจาลับดับไฟใต้". สืบค้นวันที่ 21 พฤศจิกายน 2561 จาก <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/65884-mahathir-65884.html>

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. (15 มีนาคม 2555). เปิดนโยบายดับไฟใต้ 55 – 57: ก้าวสู่แนวทางการเมือง. สืบค้นวันที่ 23 สิงหาคม 2562 จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/3019>

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. สรุปเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำเดือน มีนาคม 2562. สืบค้นวันที่ 30 พฤษภาคม 2562 จาก <https://deepsouthwatch.org/sites/default/files/blogs/attachment/datasheet-mar-th.pdf>

สภาความมั่นคงแห่งชาติ. (มปป.). “นโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2560-2562”. <http://www.nsc.go.th/DocLib4/นโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๖๐ - ๖๒.pdf>

สำนักข่าวอิศรา. (11 มีนาคม 2556). เจาะโหม้ไลน์ "พูดคุยดับไฟใต้" กับ 2 เงื่อนไข "ลัดบี้-หยุดฆ่าเป้าหมายอ่อนแอ". สืบค้นวันที่ 29 สิงหาคม 2562 จาก <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/19877>

สำเร็จ ศรีหรั่ง. (2557). *ศึกใต้: ไม่ลับลวงพราง ภาค 1*. มปป.:2557.

สิทธิ ตระกูลวงศ์. (2562). *กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต.: ความท้าทายของการต่อสู้ทางความคิดตามแนวทางสันติวิธีในทัศนะของผู้ปฏิบัติงานจริง (ห้วงปี 2558 – 2561)*. กรุงเทพฯ: เมจิก แอนด์ พิคเชล เวิร์ค สตูดิโอ

อนุช อาภาภิรม. (2554). อนาคตศึกษากับการประเมินภัยคุกคาม. *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, 87, 1-10.

อิสมะรูบายะห์ ดอเลาะ. (1 ธันวาคม 2557). ไทยยอมรับมาเลเซียเป็นคนกลางสร้างสันติภาพ. สืบค้นวันที่ 15 กันยายน 2561 จาก <https://deepsouthwatch.org/dsj/th/6468>.

อุษา ตัวงา, ผู้แปล. (2537). *การวิจัยเชิงคุณภาพ ทฤษฎีและการประยุกต์ใช้ในการศึกษาและสังคมสมัยใหม่, งานแปลฉบับที่ 158*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

อัสมะ ตันหยงดาโอะ.(2559). *โครงการวิจัยบทบาทของตุรกีในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้, รายงานวิจัย*. สถาบันคลังปัญญาด้านยุทธศาสตร์ชาติ วิทยาลัยรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรังสิต.

แอนเดรีย เค.โมลนาร์. (2557). อาเงห์และติมอร์-เลสเต: บทเรียนบางประการจากกระบวนการสันติภาพของอาเงห์ อินโดนีเซีย และติมอร์-เลสเต. ใน ศรีสมภพ จิตรภรณ์ศรี, *บทเรียนสันติภาพ: เรียนรู้กระบวนการสันติภาพในประสบการณ์ความขัดแย้งร่วมสมัย (17-66)*. ปัตตานี: โครงการจัดพิมพ์ตีพิมพ์ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.

ภาษาอังกฤษ

Armengol, V. F. (June 2013). The principles of mediation and the role of third parties in peace processes. *Report*, The Norwegian Peacebuilding Resource Centre.

Buchanan, C. (2019). *Pathways to Peace Talk: Supporting early dialogue*. London: Conciliation Resources.

- CAFOD. (n.d.). Sri Lanka: International organisations. Retrieved on 5 June 2019 from <https://www.peaceinsight.org/conflicts/sri-lanka/internationals/>
- Care International Organization. (2017). *Annual report 2017*. Retrieved by 9 June 2019 from <https://www.care-international.org/annual-report/2017/en/>
- Conciliation Resources. (n.d.). *International Contact Group in Mindanao*. Accessed 29 March 2019, from <https://www.c-r.org/where-we-work/southeast-asia/international-contact-group-mindanao>
- Chongkittavorn, K. (June 5, 2017). Myanmar's peace process and international players. The Nation. Retrieved by 3 March 2019 from <http://www.nationmultimedia.com/news/opinion/kavi/30317197>
- Croissant, A. (2005). Unrest in South Thailand: Contours, Causes, and Consequences Since 2001. *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 27(1), 21-43.
- European External Action Service. (16 February 2018). EU witnesses two more parties sign Myanmar's Nationwide Ceasefire Agreement. Retrieved by 27 August 2019 from https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/39939/eu-witnesses-two-more-parties-sign-myanmar%E2%80%99s-nationwide-ceasefire-agreement_en
- International Crisis Group. (2008). Thailand: Political Turmoil and the Southern Insurgency, *Briefing No.80*, Asia. Retrieved by 2 June 2019 from <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/thailand/thailand-political-turmoil-and-southern-insurgency>.
- Kahane, A. (2004). *Solving Tough Problem: An Open Way of Talking, Listening, and Creating New Realities*. CA: Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Kahane, A. (2009). *Power and Love: A Theory and Practice of Social Change*. CA: Berrett-Koehler Publishers, Inc.

- Kahane, A. (2012). *Transformative Scenario Planning: Working Together to Change the Future*. CA: Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Körppen, D., Ropers, N., and Giessmann, Han J. (eds.). (2001). *The Non-linearity of Peace Processes: Theory and Practice of Systemic Conflict Transformation*. Opladen & Farmington Hills, MI: Barbara Budrich Publishers.
- Lingga, Abhoud Syed M. (2007). The Role of Third Parties in the Peace Process in Mindanao. In Peter Kruezer and Rainer Werning (eds.). *Voices from Moro Land: Perspectives from Stakeholders and Observers on the Conflict in the southern Phillippines*. Petaling Jaya: SIRD.
- McCargo, D. (2007). *Rethinking Thailand's Southern Violence*. Singapore: National University of Singapore Press
- McCargo, D. (2008). *Tearing Apart the Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Mitchell, C. R. (1992). External peacemaking initiatives and intra-national conflict. In Manus I. Midlarsky, (ed). *The Internationalization of Communal Strife*. London: Routledge.
- Möller, F., DeRouen Jr., K., Bercovitch, J., and Wallenstein, Peter. (2007). The Limits of Peace: Third Parties in Civil Wars in Southeast Asia, 1993–2004. *Negotiation Journal*, pp. 373-391. Accessed 23 March 2019, from https://www.pcr.uu.se/digitalAssets/667/c_667482-l_1-k_negotiation_journal_moller_derouen_bercovitch_wallenstein_final.pdf
- OECD. (2012). *Improving International Support to Peace Processes: The Missing Piece*. OECD Publishing.
- Özerdem, A. & Ginty, R.M.(2019). *Comparing Peace Processes*. London, United Kingdom: Routhlet Taylor & Francis Ltd.
- Parente, A. (2015).The Impact of External Support on Intrastate Conflict. *Clocks and Clouds, Journal of National and Global Affairs*, Vol. 5 No. 1, pp. 21-34.

- ‘Peace process’. Retrieved by 21 December 2018, from www.collinsdictionary.com/dictionary/english/peace-process
- PricewaterhouseCoopers LLP. (2006). *A Monitoring and Evaluation Framework for Peace-Building*. Retrieved by 27 August 2019 from https://www.seupb.eu/sites/default/files/styles/file_entity_browser_thumbnail/public/PEACE%20Content%20Type/A_Monitoring_and_Evaluation_Framework_for_Peace-building.pdf
- Rodil, B.R. (2000). *Kalinaw Mindanaw: The Story of the GRP-MILF Peace Process 1975-1996*. Davao City: Alternative Forum for Research in Mindanao.
- Satha-anand, C. (2006). The silence of the bullet monument: Violence and “Truth” management, Dusun-nyor 1948, and Kru-Ze 2004. *Critical Asian Studies*, 38(1), 11-37.
- Saunders, H. (2001). *Public Peace Process: Sustained Dialogue to Transform Racial and Ethnic Conflicts*. New York: Palgrave.
- Sugunnil, W. (2006). Islam, Radicalism, and Violence in Southern Thailand: Berjihad di Patani and the 28 April 2004 Attacks, *Critical Asian Studies*, 38(1), 119-144.
- The Centre for Humanitarian Dialogue. (2017). *Annual Report 2017*. Retrieved by 9 June 2019 from <https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2018/06/Annual-Report-2017.pdf>
- Tonge, J. (2014). *Comparative Peace Processes*. Cambridge and MA: Polity
- USWatch. (n.d.). ความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐ. สืบค้นวันที่ 30 พฤษภาคม 2562 จาก <http://uswatch.mfa.go.th/uswatch/th/relationship/social/detail.php?ID=355>
- Webster, J., & Watson, R. T. (2002). Analyzing the past to prepare for the future: Writing a literature review. *MIS Quarterly*, 26(2), 13-23. Retrieved July 11, 2013, from http://www.sis.uta.fi/~pt/TIEA5_Thesis_Course/Session_08_2013_02_11/webster02-AnalyzingPastToPrepareForFuture-WritingLiteratureReview_0.pdf