



คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

สันติ สนทนา: เส้นทางเพชฌ ความรุนแรง ชายแดนใต้, 2534-2554

รายงานศึกษาเพื่อส่งเสริม
การรับรู้และความเข้าใจ
เกี่ยวกับที่มาที่ไป พัฒนาการ
บทเรียน และเรื่องราวสองข้าง
เส้นทางการพูดคุยสันติภาพ
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

สันติสนทนา:

เส้นทางเพชฌิณความรุนแรง ชายแดนใต้, 2534-2554

รายงานศึกษาเพื่อส่งเสริมการรับรู้และ
ความเข้าใจเกี่ยวกับที่มาที่ไป พัฒนาการ
บทเรียน และเรื่องราวสองข้างเส้นทางการ
พูดคุยสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้

คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย



เอกสารวิจัยข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

สันติสนกนา: เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534-2554

จัดทำโดย

คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) อาคารคณะรัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ 2 ถนนพระจันทร์

แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200

พิมพ์ครั้งแรก ธันวาคม 2561

จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ 978-616-417-105-3

คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี: ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, สมเกียรติ บุญชู,
จินตนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว, ชลิตาภรณ์ ส่งสัมพันธ์, ดนัย มุสา, นิพนธ์ อัญญคุณ,
บัณฑกร อ่อนดำ, ประเวศ วะสี, พิชัย รัตนพล, มารค ตามไท, อนุชาติ พวงสำลี,
ฉัตรชัย บางชวด, สรพงศ์ ศรียานงค์

ผู้ช่วยนักวิจัย: รอมฎอน ปันจอร์, เซาว์วัฒน์ มุลภักดี

ติดต่อ: เลขที่ 979/17-21 ชั้น 14 อาคารเอสเอ็มทาวเวอร์ ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน
เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400 อีเมล strategic.nonv@gmail.com

สนับสนุนการพิมพ์: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

พิมพ์ที่: บริษัท ภาพพิมพ์ จำกัด โทร 02-879-9154

ศิลปกรรม: เต็ดเต๋ยว เหล่าสินชัย

ออกแบบปก: สกลชนก เผื่อนพงษ์

ประสานงานการจัดพิมพ์: ศรีณย์ วงศ์ขจิต

ข้อมูลบรรณานุกรม:

สันติสนกนา: เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนภาคใต้, 2534-2554.-- กรุงเทพฯ:

คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2561.

112 หน้า.

1. การสร้างสันติภาพ. 2. ขบวนการสันติภาพ. I. ชื่อเรื่อง.

303.6

ISBN 978-616-417-105-3

| สารบัญ

คำนิยม	5
คำนำ	9
1. อารัมภบท	20
2. ที่มาและความมุ่งหวัง	24
3. ปัญหาและทางแก้(ยัง)ไม่ประสบผล	28
ปัญหาที่เผชิญ	28
การแยกดินแดน VS ความยึดอัดของการอยู่ในดินแดนตัวเอง	31
ความพยายามแปรเปลี่ยนการต่อสู้โดยไม่ใช้ความรุนแรง	35
4. จากเจราสู่...สันติสนทนา	40
การเจรจาที่ริเริ่มในระดับหน่วยงาน	43
1) ห้วงปี 2534-2537	43
2) ปี 2538	46
3) ปี 2545	47
4) หลังปี 2547	48
การพูดคุยที่ดำเนินการโดยคณะบุคคล	51
การพูดคุยที่ได้รับการสนับสนุนทางนโยบายจากรัฐบาล	54
รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (ห้วงปี 2547-2549)	55
รัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ (ห้วงปี 2549-2550)	58
รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (ห้วงปี 2551-2554)	60

5. จาก “ฝ่ายตรงข้าม” สู่ “หุ้นส่วน” หากทางออกจากความขัดแย้ง	62
กรอบแนวคิด	63
แนวทางดำเนินการ	64
ข้อค้นพบจากการพูดคุย	66
การส่งต่อชุดความคิดหลังสิ้นสุด Geneva Process	67
6. เรื่องราวสองข้างเส้นทางสันติภาพ	70
ท่าทีของกองทัพต่อบทบาทของฝ่ายพลเรือน	
ในการกิจพูดคุยสันติภาพ	72
ความกังวลเรื่องการยกระดับ	75
บทบาทของผู้ริเริ่มและความสำคัญของผู้เชื่อมต่อ	79
คณะทำงานวิชาการของ สมช.	79
ฝ่ายบริหารและภาคการเมือง	81
ความหวาดระแวงและบททดสอบ	86
ถ้อยคำที่ได้ยิน: สู่เพื่อเอกราชหรือเป้าหมายอื่น	89
คำตอบท้ายสุด แต่ไม่(น่า)ใช้สุดท้าย	91
7. บทสรุป	92
เกี่ยวกับคณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.)	101

คำนิยม

สันติสนทนา: เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534–2554 เป็นรายงานที่เขียนขึ้นเพื่อบอกกล่าวถึงเส้นทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ยึดมั่นแนวทางสันติวิธีว่าเป็นแนวทางที่ชอบธรรมในการแก้ไขปัญหา โดยมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน รายงานฉบับนี้ได้ชี้ชัดว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นเป็นปัญหาการเมือง ไม่ใช่เรื่องของคนร้ายหรืออาชญากรรมธรรมดา แต่เป็นเรื่องของการจัดการกับอำนาจและการสร้างดุลอำนาจระหว่างประชาชนกับรัฐ เช่นเดียวกับความขัดแย้งทางการเมืองในเรื่องอื่นๆ ในอดีต เช่น ความขัดแย้งทางอุดมการณ์ระหว่างรัฐกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) หรือความขัดแย้งระหว่างมวลชนสีต่างๆ เมื่อไม่นานมานี้ ทั้งหมดนี้ก็เป็นปัญหาการเมือง กล่าวคือเป็นการเรียกร้องเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางอำนาจ การใช้กำลังหรือการก่อการร้ายเป็นเพียงเครื่องมือ หากได้หวังผลสำเร็จในการยึดอำนาจเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ แต่เพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้กับผู้มีอำนาจที่มาเจรจา เพื่อปรับเปลี่ยนนโยบาย ทำที่ หรือพฤติกรรมเท่านั้น

เป็นที่น่าสังเกตและควรต้องตั้งคำถามว่า แล้วประชาชนส่วนใหญ่ที่ไม่ได้ใช้ความรุนแรงและปรารถนาที่จะอยู่อย่างสงบหรือต่อสู้ด้วยสันติวิธีทั้งหลายนั้น จะสามารถทำอะไรได้บ้าง กล่าวคือเมื่อพวกเขาลุกขึ้นและส่งเสียงขอให้มีความอำนาจในการจัดการตนเองและอนาคตของตนเองได้อย่างจริงจัง แต่คนเหล่านั้นไม่มีอำนาจต่อรองอะไรมาพอ นโยบายของรัฐที่เป็นอยู่ซึ่งเชื่อกันว่ามาถูกทางแล้วนั้น ความหมายที่แท้คือไม่ต้องการการเปลี่ยนแปลงใด หรือลึกลงไปมากกว่านั้นก็คือกลัวสูญเสียอำนาจ และใช้วิธีการจัดการปัญหาเฉพาะหน้าที่จะเกิดความรุนแรง ผ่านกลไกต่างๆ ในระบบอุปถัมภ์ แท้จริงก็คือเพียงต้องการให้ประชาชนอยู่ใต้รัฐ ฟังรัฐ และ

ขอความช่วยเหลือจากรัฐ ซึ่งสวนทางกับความปรารถนาของประชาชนที่ต้องการกำหนดชะตากรรมของตนเอง คิดเอง ทำเอง เพราะเป็นบ้านเมืองอันเป็นที่รักของพวกเขาเอง

มีนายทหารบางคนเล่าให้ฟังว่าสะพานที่ชาวบ้านสร้างเองหรือมีส่วนสร้างจะไม่ถูกวางระเบิดในพื้นที่ชายแดนภาคใต้เลยแม้แต่ครั้งเดียว การเปลี่ยนแปลงที่เป็นอยู่นั้น รัฐจะทำเพียงเชื่อว่าการจัดการด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความเจริญจะรับมือได้ แต่จากประสบการณ์ที่ผ่านมา แม้เศรษฐกิจเจริญ แต่รากเหง้าของปัญหาและความรู้สึกที่ต้นเหตุไม่ได้ถูกแก้ไข ปัญหาเหล่านี้ก็ไม่ได้หมดไป ถึงสงบ แต่ก็ไม่ยั่งยืนและถาวร นายทหารท่านหนึ่งที่มีบทบาทในการเจรจาสันติภาพและภายหลังต่อมาเคยพูดไว้ว่า “เราลองวิธีเดิมมานานแล้ว สถานการณ์ไม่ได้ดีขึ้นไหนเลย วนเวียน เรา น่าจะเปลี่ยนวิธีการใหม่” หลายท่านที่ทำงานสันติวิธีก็พยายามจะนำเสนอว่าถึงเวลาแล้วที่จะต้องเปลี่ยนที่รากเหง้าของปัญหา ซึ่งเป็นกรอบคิดของการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้ง (Conflict Transformation) มิใช่เพียงแค่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดเหตุหรือเพียงแต่ป้องกันเหตุเท่านั้น

ตัวอย่างที่ชัดชัดในอดีตเมื่อครั้งสงครามไทยเผชิญกับความขัดแย้งทางอุดมการณ์ในยุคสงครามเย็น มีนายทหารกลุ่มหนึ่งที่น่าเสนอต่อสาธารณะเพื่อเตือนสติผู้หลักผู้ใหญ่ในขณะนั้นว่ายิ่งปราบก็ยิ่งโต นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญคือการผลักดันนโยบาย 66/23 ในห้วงเวลานั้นมีพื้นที่สีแดงที่คอมมิวนิสต์แทรกซึมมากกว่า 50 จังหวัด ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2508 จนกระทั่งถึงปี 2523 เป็นเวลา 15 ปี ผู้คนในสงครามไทยสูญเสียไปเกือบ 2,000 คน แต่ในช่วงเวลาที่ไล่เลี่ยกันระหว่าง 2547 จนกระทั่งถึงปี 2560 นอกจากเราจะสูญเสียเงินงบประมาณไปราวสามแสนล้านบาท บังคับใช้กฎหมายพิเศษถึง 3 ฉบับ เราสูญเสียชีวิตของผู้คนไปมากกว่า 6,000 ราย บาดเจ็บอีกกว่า 12,000 ราย

ฉะนั้น จึงเป็นโอกาสสำคัญที่รัฐบาล ซึ่งกำลังเปลี่ยนสังคมไทยให้

กลายเป็น “ไทยแลนด์ 4.0” ก็ควรเปลี่ยนวิธีคิดในการจัดการกับปัญหาใน
ชายแดนภาคใต้เป็นแนวทาง 4.0 ด้วยเช่นกัน นั่นก็คือการศึกษาอย่าง
จริงจังถึงปัญหาความขัดแย้งที่รากเหง้าและเปลี่ยนแปลงมัน ไม่ต้องรอให้
ถึงทางตันหรือแก้ปัญหาแค่เพียงบรรลุลุผลเฉพาะหน้าให้เกิดความสงบเพียง
ชั่วคราวเท่านั้น แต่ให้เกิดผลระยะยาวในการอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืนและถาวร

ขอชื่นชมผู้ที่มีบทบาทสำคัญใน *สันติสนทนา: เส้นทางเผชิญความ
รุนแรงชายแดนใต้, 2534-2554* โดยเฉพาะ รศ. ดร.มารค ตามไท อดีต
หัวหน้าคณะทูตคุยสันติภาพฝ่ายรัฐบาล ท่านจิราพร บุณาค อดีตตรอง
เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และท่านสมเกียรติ บุญชู อดีตตรอง
เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ รวมถึงทุกท่านที่มีส่วนสำคัญในการ
ดำเนินการผลักดันเรื่องนี้ ตลอดจนผู้เข้าร่วมงานทุกท่านที่ทำให้การทำงาน
แก้ไขปัญหาโดยยึดแนวทางสันติวิธีเป็นทิศทางที่เป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้นใน
ปัจจุบัน และสำคัญที่สุดคือ คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) ที่เป็น
แกนหลักในการจัดทำรายงานฉบับนี้จนแล้วเสร็จ ในอนาคต คยส. น่าจะ
มีส่วนสำคัญที่จะศึกษาอย่างจริงจังต่อเนื่องจากรายงานฉบับนี้ เพื่อนำไป
จัดทำข้อเสนอต่อผู้กำหนดนโยบายอีกทางหนึ่งหรือทำงานร่วมกับหน่วย
ราชการของรัฐที่สนใจการรับมือกับปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธีอย่าง
จริงจังต่อไป

พิชัย รัตนพล

คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี

อดีตตรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

คำนำ

สันติสนทนา: เส้นทางเผชิญความ
รุนแรงชายแดนใต้, 2534-2554

ขณะที่กำลังจะตีพิมพ์รายงานฉบับนี้ เส้นทางหวนกลับสู่การเลือกตั้งของประเทศไทยค่อยๆ ปรากฏชัดเจขึ้น คำถามเกี่ยวกับการเลือกตั้งวันนี้ไม่ว่า “จะมีการเลือกตั้งหรือไม่?” แต่เป็นว่า “จะมีการเลือกตั้งเมื่อใด?” แม้จะยังไม่แน่นอนชัดเจนว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใดในอนาคตระยะใกล้ แต่พรรคและกลุ่มการเมืองต่างๆ ก็เริ่มกิจกรรมของตนเท่าที่จะกระทำได้ในกรอบจำกัดที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ผู้กุมอำนาจรัฐมาตั้งแต่รัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557 กำหนดไว้

ขณะนี้ปรากฏว่าในภาคใต้สุดที่ความขัดแย้งที่ถึงตายปะทุขึ้นหนักตั้งแต่ต้นปี 2547 นักการเมืองในอดีตก็กลับมารวมตัวกันใหม่ กลุ่มนักการเมืองที่เคยทรงอิทธิพลในอดีตได้สืต่ออย่างกลุ่มวาดะห์ จับมือกันในนามของ “พรรค” ประชาชาติ มีนักการเมืองมลายูมุสลิมผู้มีชื่อเสียงในอดีตมารวมตัวกันหลายคนและชูนโยบายการแก้ปัญหาความรุนแรงในชายแดนใต้ แต่ที่น่าสนใจที่สุด เห็นจะเป็นชื่อของอดีตข้าราชการไทยพุทธซึ่งว่ากันว่าได้รับคามเชื่อถืออย่างสูงในพื้นที่ในระหว่างที่เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ได้ปรากฏตัวขึ้นอีกครั้งในฐานะเลขาธิการพรรคประชาชาติ ที่ว่าน่าสนใจเพราะว่าแกนนำคนหนึ่งของพรรคให้เหตุผลต่อการปรากฏตัวดังกล่าวว่าเขาเป็นคนสำคัญใน “การพูดคุยสันติภาพ” ที่เริ่มต้นขึ้นในสมัยนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร¹

1 Bangkok Post, August 25, 2018.

หลังจากการยึดอำนาจของ คสช. เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 รัฐบาลที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้า คสช. ขึ้นดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีสนับสนุนการพูดคุยสันติภาพระหว่างรัฐบาลไทยกับขบวนการเคลื่อนไหวปาตานีให้ดำเนินต่อไปแต่ด้วยท่าทีซึ่งเปลี่ยนจากเดิม ที่สำคัญคือความพยายามย้ำเน้นสภาวะปัญหาความขัดแย้งที่ถึงตายภาคได้ว่าเป็นปัญหภายในไม่ใช่เรื่องที่ประเทศอื่นใดควรมาข้องเกี่ยว ด้วยเหตุนี้จึงออกคำสั่งให้เปลี่ยนคำเรียกหากระบวนการพูดคุยที่เริ่มใช้มาตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร จาก “การพูดคุยสันติภาพ” เป็น “การพูดคุยสันติสุข” พลเอกประยุทธ์อธิบายต่อสาธารณชนว่า “สันติภาพ” เป็นจุดยุติของสงครามที่มีการใช้กองกำลังมายึดพื้นที่สู้รบกัน ในสายตา รัฐบาล คสช. ปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ใช่สงคราม แต่เป็นการกระทำผิดกฎหมาย ดังนั้นสิ่งที่รัฐบาลพยายามทำอยู่ในพื้นที่คือการบังคับใช้กฎหมาย จึงเสนอให้เปลี่ยนคำเรียกหาจาก “การพูดคุยสันติภาพ” เป็น “การพูดคุยสันติสุข” แทน²

ปัญหาในทางทฤษฎีมีอยู่ว่า คำ “สันติภาพ” (peace) มิได้หมายถึงสภาวะที่ตรงข้ามกับสงครามเท่านั้น หากยังหมายถึงสภาวะการสิ้นสุดของความรุนแรงรูปแบบต่างๆ ทั้งในระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง หรือระดับวัฒนธรรม ในกรณีของภาคใต้อาจหมายถึงการสิ้นสุดการสู้รบที่บางฝ่ายเรียกว่า “ความขัดแย้งชนิดความเข้มข้นต่ำ” (low intensity conflict) หรือการที่เงื่อนไขการดูแลปกครองพื้นที่อยู่ภายใต้อำนาจทางทหารยิ่งกว่าในสภาพปกติ

2 โปรดพิจารณา Chaiwat Satha-Anand, “Celestial Axe: On the Politics of Naming,” Center for Southeast Asian Studies, CSEAS Newsletter 76(Spring/Summer 2018), p. 020. หาด่านออนไลน์ได้จาก SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3240390>

แต่ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ ทางภาษาไทยก็ใช้คำเรียกหาภาวะสันตินี้ว่า “การพูดคุย” มิใช่ “การเจรจา” เพราะจุดจบของการเจรจาคือการบรรลุข้อตกลงระหว่างคู่ขัดแย้งบางประการ เป็นเรื่องทางการที่มีผู้ลงนามที่ได้รับมอบหมายลงนามในข้อตกลงชัดเจน แต่ “สันติสนทนา” ที่เกิดขึ้นเป็นการพยายามสร้างบรรยากาศแห่งความคุ้นเคยและไว้วางใจในกันและกันรวมทั้งวางใจในกระบวนการสันติภาพด้วยการทำให้คู่ขัดแย้งได้เผชิญหน้ากันในห้องประชุมและห้องอาหาร รับประทานอาหาร กระดาษ และอุปกรณ์ขีดเขียนอิเล็กทรอนิกส์แทนการปะทะกันในป่าเขาที่ต่างฝ่ายถืออาวุธสังหารเข้าใส่กัน

“สันติสนทนา” ใช้เพียงคำ “สันติ” จึงครอบคลุมทั้งความพยายามที่เกิดขึ้นก่อนและหลังรัฐบาล คสช. ยิ่งกว่านั้นยังให้ความสำคัญกับคำ “สนทนา” (conversation) ในฐานะการติดต่อสื่อสารของมนุษย์ที่มีได้มุ่งหา “ข้อเท็จจริง” หรือจะตอบคำถามที่ลึกซึ้ง หรือจะโต้เถียงกันให้รู้แพ้ชนะในที่สุด ที่สำคัญการสนทนาไม่ใช่การโฆษณาชวนเชื่อ จึงมิได้มุ่งจะชักชวนให้ฝ่ายที่เห็นต่างจากตนมาเห็นเหมือนกับตน เพราะถือว่าคนที่อยู่ในกระบวนการสนทนาอาจแตกต่างกันโดยไม่ได้เห็นแย้งกันได้ (differing without disagreeing)³ และฐานคิดเช่นนี้เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการสันติภาพแทบทุกหนแห่ง

ถ้าหวนไปพิจารณาบทเรียนกระบวนการสันติภาพในต่างประเทศอย่างกรณีความขัดแย้งอังกฤษ-ไอร์แลนด์เหนือ จะพบว่าเส้นทางสู่สันติอังกฤษ-ไอร์แลนด์เหนือนั้นยาวนานเกือบ 400 ปี ถ้านับจุดเริ่มต้นจากเมื่อผู้คนจากสกอตแลนด์และอังกฤษขึ้นฝั่งแผ่นดินไอร์แลนด์ที่ Ulster ค.ศ.1609 จาก

3 Michael Oakeshott, “The Voice of Poetry in the Conversation of Mankind,” in *Rationalism in Politics and Other Essays* (London: Methuen & Co., 1962), p.198.

การศึกษากรณีไอร์แลนด์เหนืออาจสรุปบทเรียนสำคัญของกระบวนการสันติภาพได้ 10 ประการ คือ แต่ละฝ่ายล้วนเรียนรู้สิ่งที่ต่างกันจากกระบวนการสันติภาพ อีกทั้งตัวตนของฝ่ายที่เกี่ยวข้องก็แปรเปลี่ยนผ่านกระบวนการสันติภาพไปด้วย กระบวนการต้องมีผู้คนจากแทบทุกฝ่ายมีส่วนร่วม, ต้องไม่มีเงื่อนไขตั้งไว้ก่อนการพูดคุย, คนที่อยู่ร่วมในกระบวนการสันติภาพต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองให้ปลอดภัย, ต้องเข้าใจความสำคัญของฝ่ายที่สามโดยไม่ได้ให้ความสำคัญฝ่ายนั้นจนเกินควร, การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจมีประโยชน์ต่อกระบวนการสันติภาพ, แม้คนที่นิ่งโตะสนทนาก็เป็นชนชั้นนำแต่ก็ต้องใส่ใจกับความสมานฉันท์ในหมู่ผู้คนสามัญ, ผู้เกี่ยวข้องต้อง “เอาจริง” กับประเด็นพูดคุยทุกเรื่อง (intense engagement), กระบวนการสันติภาพต้องให้พื้นที่กับคู่ขัดแย้งที่อยู่ในสายกลาง เพราะพวกเขากล้าเสี่ยงเอาตนเองเข้ามาทำงานเพื่อสันติ และต้องหาทางควบคุมผลเสียจากผู้วิพากษ์ที่ไม่เห็นประโยชน์ของกระบวนการสันติภาพและพยายามชักใบให้เรือสันติภาพอัปปาง (spoilers), และข้อสุดท้าย การเปลี่ยนแปลงของโลกและสภาพภายในสังคมการเมืองมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของกระบวนการสันติภาพ⁴

อันที่จริงบทเรียนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นสิ่งที่คนทำงานด้านความขัดแย้งที่ถึงตายและกระบวนการสันติภาพทราบอยู่บ้างแล้ว เพราะน่าจะเป็นสิ่งที่เห็นกันได้ทั่วไป แต่ที่น่าสนใจยิ่งคือปัจจัยมากมายที่ซ่อนอยู่เบื้องใต้กระบวนการสันติภาพ เพราะที่นั่นมีทั้งการต่อต้านการก่อการแยกดินแดน การต่อต้านทางชาวกอง สงครามซ่อนรูปแอบอยู่แทบทุกซอกมุมของกระบวนการสันติภาพ เพื่อกำกับกระบวนการสันติภาพเบี่ยงเบนให้เอื้อต่อ

4 Timothy White (ed.), *Lessons from the Northern Ireland Peace Process* (Madison: University of Wisconsin Press, 2013).

ฝ่ายตนให้มากที่สุด⁵

เพราะสันติสนทนากำลังอยู่บนเงื่อนไขเหล่านี้ เส้นทางสันติสนทนาจึงมักยากเย็น ยาวนาน ขรุขระด้วยขวากหนาม แต่ขณะเดียวกันก็มีสีสัน น่าสนใจเป็นที่สุด

สันติสนทนา: เส้นทางเผชิญความรุนแรงชายแดนใต้, 2534-2554 เป็นเรื่องราวกระบวนการสันติภาพของไทย เป็นงานเขียนโดย “คนใน” กระบวนการพูดคุยสันติภาพ ที่ไม่ได้เพิ่งเริ่มต้นขึ้นในปี 2556 แต่เดินทางมายาวไกลด้วยความริเริ่มและเพียรพยายามของผู้คนหลากหลาย โดยเฉพาะข้าราชการทั้งทหารและพลเรือนที่มีส่วนร่วมทำงานปิดลับเพื่อให้รัฐไทยมีหนทางติดต่อสื่อสารกับนักสู้มลายูมุสลิมที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐ เพื่อหาทางผ่อนเบาและ/หรือยุติปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ซึ่งเกิดขึ้นและดำรงอยู่ก่อนการปะทุขึ้นครั้งหลังเมื่อเดือนมกราคม 2547 เป็นเวลานานมาแล้ว

สิ่งที่ปรากฏอยู่ในงานเขียนชิ้นนี้ มีทั้งข้อมูลทรงคุณค่าที่ไม่น่าจะเป็นที่รู้จักมากนักมาก่อน และน่าจะทำให้เห็นได้ว่าประเด็นสำคัญบางเรื่องเช่น ปัญหาการปกครองตนเอง (autonomy) ถูกเข้าใจ พูดถึง จัดวางอย่างไรในกระบวนการสันติภาพของไทย ประสบการณ์การทำงานสันติสนทนาในห้วงเวลาที่ผ่านมามีให้เห็นว่าคนทำงานฝ่ายรัฐของไทยเผชิญปัญหาสำคัญและอ่อนไหวอย่างความหวาดระแวงอย่างไร พยายามก่อร่างสร้างรูปความไว้วางใจระหว่างฝ่ายที่ขัดแย้งต่อสู้ด้วยกำลังกันมายาวนานอย่างไร

อาจกล่าวได้ว่า ประสบการณ์ทำงานสันติสนทนาของไทยในระดับบุคคลสะท้อนถึงปัจจัยที่กระบวนการสันติภาพในที่ต่างๆ ในโลกต้องการมากที่สุดสองประการคือ ความอดทนหรือขันติธรรมของผู้คนคู่ขัดแย้งทั้ง

5 Henry McDonald, “Unspoken Lessons from Northern Ireland’s Peace Process,” *The Guardian*, October 18, 2011.

สองฝ่ายจากระดับนโยบายลงไปถึงภาคประชาชนที่จะเอื้อให้กระบวนการสันติภาพฝ่าข้ามอุปสรรคนานาไปได้ อีกประการหนึ่งคือ ความเข้าใจในวุฒิภาวะของกระบวนการสันติภาพนั่นเอง (peace process maturity)

ปกติคำถามเรื่องวุฒิภาวะของกระบวนการสันติภาพ มักให้ความสำคัญกับคำถามว่า ฝ่ายต่อต้านรัฐที่ใช้กำลังจะพัฒนาวุฒิภาวะทางการเมือง (political maturity) เพียงไร จึงจะพร้อมละวางการใช้อาวุธต่อต้านรัฐได้⁶ แต่รายงานเชิงนโยบายชิ้นนี้ของ คยส. น่าจะช่วยให้เห็นวุฒิภาวะของกระบวนการสันติภาพจากแง่มุมของการทำงาน ได้เข้าใจว่าคนทำงานสันติสนทนาควรมีวุฒิภาวะของกระบวนการสันติภาพในแง่ที่มีทั้งความรู้และความตระหนักรู้ (awareness) ว่า กระบวนการสันติภาพทำงานอย่างไร โดยใส่ใจกับกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กระบวนการสันติภาพ ขณะที่ก็พยายามหาหนทางเอาชนะปัจจัยที่คอยพยายามชักใบให้กระบวนการสันติภาพอ่อนแรงอับปางในเวลาเดียวกัน

คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธีผู้นำเสนอรายงานเชิงนโยบายชิ้นนี้แรกตั้งขึ้นในปี 2544 เป็นคณะกรรมการในสังกัดสภาความมั่นคงแห่งชาติ รายงานตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ตรวจสอบ ประเมินสถานการณ์เตือนภัยและเสนอแนวทางการป้องกันและจัดการปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธีต่อรัฐบาลและสาธารณชน รวมทั้งเผยแพร่ ประสาน ทำความเข้าใจแนวทางสันติวิธีในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งให้เป็นจุดยืนและทิศทางของชาติที่อยู่ในจิตสำนึกของทุกฝ่าย โดยมุ่งให้ประเทศไทยเป็น

6 Penetrante, Ariel Macaspac, Facilitating Intractable Political Transformation of Armed Rebel Groups: Bridging Gaps between Transformation and Peace Agreements (March 28, 2012). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2030274> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2030274>.

ศูนย์กลางของสันติภาพและการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ต่อมา
ฐานะและบทบาทดังกล่าวยุติลงเมื่อสภาความมั่นคงแห่งชาติเห็นว่า
แนวทางสันติวิธีได้พัฒนาจนปรากฏเป็นรูปธรรมในนโยบายความมั่นคงแห่ง
ชาติ พ.ศ. 2550-2554 แล้ว ปัจจุบัน คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี หรือ
คยส. (Strategic Nonviolence Commission) ทำงานภายใต้ โครงการยุทธ-
ศาสตร์สันติวิธีสำหรับสังคมไทยในศตวรรษที่ 21 ภายใต้สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในฐานะคณะทำงานทางความคิดด้านยุทธศาสตร์
(Strategic Think Tank) ที่ประสมประสานองค์ความรู้จากประสบการณ์การ
ทำงานด้านความมั่นคง จากการศึกษาวิจัยด้านสันติวิธีและการแปลง
เปลี่ยนขับเคลื่อนความขัดแย้ง (Conflict Transformation) และจากการ
ปฏิสัมพันธ์กับเครือข่ายทั้งภาคประชาชนและภาครัฐในด้านการแสวงหา
ทางเลือกเพื่อเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งในสังคม⁷

คยส. เชื่อว่าการสำรวจเส้นทางสันติสนทนาอันยากเย็น ยาวนาน และ
มีสี่สัน ก่อนจะมาเป็น “การพูดคุยสันติภาพ” ในสมัยนายกรัฐมนตรี
ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จนมาถึง “การพูดคุยสันติสุข” ในสมัยนายกรัฐมนตรี
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ชี้นี้ น่าจะมีคุณูปการในเชิงนโยบายต่อการ
วางแผนทางสันติสนทนาในอนาคตไม่ว่ารัฐบาลจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นเช่นไร

คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี

ตุลาคม 2561

7 ดูรายละเอียดเกี่ยวกับคณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธีที่เกี่ยวพันกับงานสันติวิธีจากแง่มุม
ความมั่นคงภาครัฐได้ ใน ดนัย มุสา, “สันติวิธีในมิติงานความมั่นคงไทย,” ใน ชัยวัฒน์
สถาอานันท์ (บรรณาธิการ), *พื้นที่สันติวิธี/หนทางสังคมไทย: ความรู้ ความลับ และ
ความทรงจำ* (กรุงเทพฯ: ของเรา Protestista, 2559), หน้า 252-256.

สันติสนทนา:
เส้นทางเพื่อสุขภาพแข็งแรง
ชายแดนใต้, 2534-2554



เส้นเวลาสามทศวรรษ

การพูดคุยสันติภาพ

จังหวัดชายแดนใต้

สัญลักษณ์

-  การพูดคุยที่ดำเนินการโดยคณะบุคคล
-  การพูดคุยที่ริเริ่มในระดับหน่วยงาน
-  การพูดคุยที่ได้รับการสนับสนุนทางนโยบายจากรัฐบาล

▲ เปิดเผยต่อสาธารณะ

▼ ดำเนินการในทางลับ

2538  การริเริ่มของ
ผู้บัญชาการ
ตำรวจมาเลเซีย
(อับดุลราฮิม
มุฮัมหมัด นอร์)

2536-2537  ทภ.4 ตั้งคณะทำงาน
เพื่อเจรจากับ PULO

2534-2535  ทภ.4 ตั้งคณะทำงานติดต่อ PULO และ BRN

2545  การติดต่อทางลับของ
อดีตนายกรัฐมนตรี

2545  กยส. (สมช.)
จัดโครงการ
แลกเปลี่ยนเชิงวิชาการ
ในมาเลเซีย ระหว่างนักวิชาการไทยกับ
ปัญญาชนมุสลิม แก่นำความคิดของขบวนการ

2547  ทดสอบความเป็นไปได้
ผู้แทนนายกรัฐมนตรี
พบปะกับ
ผู้แทนขบวนการฯ
หลังเหตุการณ์ตากใบ

2549-2551  กระบวนการเจนีวา#1
คณะทำงาน
ที่ได้รับมอบหมายจาก
สภาความมั่นคงแห่งชาติ
(นำโดย มารค ตามไท)
พบปะกับผู้แทน
ขบวนการฯ
(รวมทั้ง BRN-C)
อำนวยความสะดวก
โดย HD

2551-2554  กระบวนการเจนีวา#2
รัฐบาลรื้อฟื้นการพูดคุยอีกครั้ง
ในปลายปี 2551 โดยมีคณะพูดคุยชุดเดิม
(นำโดย มารค ตามไท) และยุติหลังเปลี่ยน
รัฐบาลกลาง 2554

2553-2557  การหนุนเสริมในช่องทางหลังบ้าน
(Track 1.5)
โดย อัยหมัด สมบุรณ์ บัวหลวง
และสถาบันพระปกเกล้า

2548  กระบวนการสังกาวี
อดีต นรม.มหาธีร์
จัดการพบปะ
ระหว่างคณะทำงาน
ของ กอส. กับตัวแทน
ขบวนการฯ
ที่เกาะลังกาวิ

2551  การริเริ่มของ
คณะบุคคล นำโดย

- พล.อ.เชษฐา ฐานะจาโร
- พล.อ.ขวัญชาติ กล้าหาญ
- ฯลฯ

2557-ปัจจุบัน  การพูดคุยเพื่อสันติสุข
รัฐบาล คสช. สานต่อการพูดคุย
ที่เคแอลกับกลุ่ม MARA Patani
โดยมี พล.อ. อักษรา เกิดผล
เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย
ในช่วงปี 2557-2561
ก่อนจะเปลี่ยนมาเป็น
พล.อ.อุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์
ในเดือนตุลาคม 2561
มีมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก

2555-2556  การพูดคุยเพื่อสันติภาพ
(กระบวนการเคแอล)
การลงนามระหว่างเลขาธิการ สมช.
และผู้แทน BRN
เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556
และการพูดคุยหลังจากนั้น
พล.ท. ภราดร พัฒนถาบุตร
เป็นหัวหน้าคณะฯ
มีมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก



คณะกรรมการวิทยาศาสตร์สันติวิธี

เส้นเวลาสามทศวรรษ

การพูดคุยสันติภาพ

จังหวัดชายแดนใต้



1

อารัมภบท

คณะผู้จัดทำรายงานตั้งใจเสนอเรื่องราวการพูดคุยสันติภาพในรอบสองทศวรรษ นับจากการริเริ่มในปี 2534 จนถึงการดำเนินงานที่สิ้นสุดลงในปี 2554 เนื่องจากเห็นว่าเรื่องราวการทำงานติดต่อพูดคุยกับขบวนการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ในห้วงเวลาที่ทางการไม่มีนโยบายเปิดเผยให้สาธารณชนรับทราบ มีความสำคัญยิ่งต่อการต่อภาพการพูดคุยสันติภาพในปี 2555 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นการดำเนินงานในทางเปิด ให้มีความสมบูรณ์ในแง่ของข้อเท็จจริง และสร้างความกระจ่างชัดในแง่ของที่มาและภูมิหลัง

คณะผู้จัดทำคาดหวังว่าภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและผู้คนรุ่นใหม่ ทั้งที่เป็นตัวแสดงในความขัดแย้งหรือที่สนใจในปัญหาชายแดนใต้จะได้ศึกษา โดยนำเนื้อหาและประเด็นสำคัญของรายงานไปขบคิดให้สามารถก้าวข้ามอุปสรรคและกับดักทางความคิดที่ฉุดรั้งความก้าวหน้าของการหาทางออก

การเสนอความเป็นจริงเรื่องนี้ต่อสาธารณะ
จะเสริมสร้างความเข้าใจและความตระหนัก
ต่อสังคมไทยว่าปัญหาชายแดนใต้นั้นเป็น
ปัญหาระดับประเทศ

จากความขัดแย้งในพื้นที่นี้ คณะผู้จัดทำยังคาดหวังว่าการเสนอความเป็นจริงเรื่องนี้ต่อสาธารณะจะเสริมสร้างความเข้าใจและความตระหนักต่อสังคมไทยว่าปัญหาชายแดนใต้นั้นเป็นปัญหาระดับประเทศที่ทุกภาคส่วนต้องไม่ปล่อยให้ผู้คนที่ส่วนที่ติดอยู่ในวังวนความขัดแย้งและผู้ตกเป็นเหยื่อของการใช้ความรุนแรงซึ่งต่างก็เป็นพี่น้องหรือเพื่อนร่วมชาติต้องเผชิญกับชะตากรรมที่เจ็บปวดมานานนับครึ่งศตวรรษแต่เพียงลำพัง และแสดงการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางเพื่อสนับสนุนการเสริมสร้างพื้นที่จัดการกับความขัดแย้งให้ผู้คนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาไม่ว่าจากฝ่ายใด มีเสรีภาพในการระบายความอัดอั้น ความทุกข์และปัญหาส่วนลึก การสะท้อนความต้องการการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งการถกแถลงในการหาทางออกที่เป็นไปได้ในการให้ผู้คนต่างวัฒนธรรม ต่างชาติพันธุ์ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีศักดิ์ศรี และเท่าเทียมกันอย่างแท้จริง เจกเช่นความสำเร็จที่สังคมไทยได้

เคยทำให้ประจักษ์มาแล้วในช่วงสงครามความขัดแย้งด้านสิทธิอุดมการณ์ การปกครองในอดีต

เนื้อหาของรายงานเริ่มจากการอธิบายโจทย์ปัญหาความขัดแย้งที่เป็น เชื้อไฟของการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้ไว้ให้เห็นว่า หากเข้าใจ โจทย์ผิด การแก้ปัญหาไม่ว่าทุ่มเทพยายามมากมายเพียงใดก็ไม่เป็นผล

หากเข้าใจโจทย์ผิด
การแก้ปัญหาไม่ว่า
ทุ่มเทพยายามมากมาย
เพียงใดก็ไม่เป็นผลให้
การใช้ความรุนแรง
ยุติลงได้

ให้การใช้ความรุนแรงยุติลงได้ ตามด้วย การถ่ายทอดเรื่องราวของความพยายามแปรเปลี่ยนการต่อสู้จากการใช้ ความรุนแรงมาเป็นการหาทางออกจาก ความขัดแย้งโดยสันติวิธีผ่านการพูดคุย สันติภาพที่เกิดขึ้นตลอดเส้นทางการ ทำงานของตัวแสดงในแต่ละช่วงสมัย โดยแสดงให้เห็นทั้งความริเริ่มที่เป็นจุด เริ่มต้น ผลลงเอยของการพูดคุย ความ พยายามในการสานต่องานพูดคุยที่หยุด ชะงักลงด้วยเหตุผลที่ต่างกัน และการ

เสนอเนื้อหาที่สะท้อนหลักคิด กระบวนการทำงานของฝ่ายรัฐ ถ้อยคำที่ ได้ยินจากฝ่ายชนวนการฯ และผลที่เกิดขึ้นตามมาไม่ว่าจะเป็นปัญหา อุปสรรค ความท้าทาย รวมทั้งบทเรียนที่ส่งต่อให้ภาคส่วนเกี่ยวข้องใน ปัจจุบัน

รายงานประกอบด้วยเนื้อหาสำคัญ 5 ส่วน ได้แก่ **ส่วนแรก** แสดง ให้เห็นว่าการมองโจทย์ปัญหาในแง่มุมที่ต่างกันจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลัด เปลี่ยนเข้ามารับผิดชอบการแก้ปัญหาที่เป็นเพียงอาการ และความไม่สอดคล้องของการปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดนั้น เป็นประเด็นสำคัญไม่ยิ่ง หย่อนไปกว่าสภาพความเป็นจริงของตัวปัญหาที่เป็นบ่อเกิดของเชื้อไฟ ความขัดแย้ง ทั้งยังชี้ให้เห็นถึงการคงอยู่ของแนวคิดการรักษาความมั่นคง

กระแสหลักที่อ่อนไหวอย่างมากต่อความพยายามใดๆ หรือแม้แต่วาระที่กำหนดเป็นนโยบายระดับชาติแล้วในการพูดคุยกับขบวนการที่ใช้ความรุนแรงเพื่อหาทางออกจากความขัดแย้งนั้น ยังมีอิทธิพลที่ทำให้การใช้สันติวิธีเป็นไปได้แค่เพียงทางเลือกกระแสรองเท่านั้น

ส่วนที่สอง เรียบเรียงแยกแยะการดำเนินงานเกี่ยวกับการติดต่อพูดคุยกับขบวนการใช้ความรุนแรง แสดงถึงที่มา ตัวแสดง แนวคิดการพูดคุย เนื้อหาการพูดคุย ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การพูดคุยล้มเลิกหรือหยุดชะงักในแต่ละช่วงสมัย

ส่วนที่สาม ข้อค้นพบจากการทำงานพูดคุยสันติภาพที่วางสถานะคู่พูดคุยฝ่ายขบวนการฯ ในฐานะหุ้นส่วนการหาทางออกจากความขัดแย้ง และการส่งต่อชุดความคิดเชื่อมสู่การพูดคุยสันติสุขที่รัฐบาลเห็นชอบให้เป็นการทำงานทางเปิดและกำหนดไว้อย่างเด่นชัดในนโยบายระดับชาติจนถึงปัจจุบัน

ส่วนที่สี่ เรียงราวปนเบื้องหลังแวดล้อมเส้นทางการพูดคุยสันติภาพกรณีศึกษาเฉพาะในช่วงการทำงานปี 2549 ถึง 2554 ที่ชี้ให้เห็นความท้าทายของคณะทำงานพูดคุยสันติภาพซึ่งนำโดยฝ่ายพลเรือนที่ได้รับมอบหมายภารกิจการพูดคุยสันติภาพจากรัฐบาล ต้องเผชิญจากความไม่เชื่อมั่นของฝ่ายทหาร ความกังวลเรื่องการยกระดับจากฝ่ายที่ดูแลงานด้านการต่างประเทศ การแสดงข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของผู้ริเริ่มและความสำคัญของผู้เชื่อมต่อ ความหวาดระแวงและบททดสอบ และถ้อยคำที่ได้ยินจากคู่พูดคุยที่แสดงนัยยะต่อเป้าหมายการต่อสู้เพื่อการเปลี่ยนแปลง

และ**ส่วนสุดท้าย** บทสรุปซึ่งลงท้ายด้วยความเห็นของคณะผู้จัดทำเรื่ององค์ประกอบสำคัญหลักที่จะนำพากระบวนการพูดคุยไปสู่เป้าหมายสันติภาพได้ยั่งยืน

2

ที่มาและความมุ่งหวัง

การจัดทำรายงานฉบับนี้ เกิดจากเหตุผลสำคัญ 2 ประการ ประการแรก เรื่องราวเกี่ยวกับการพูดคุยสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือที่ทางราชการปรับมาเรียกขานว่าการพูดคุยเพื่อสันติสุขในปัจจุบัน¹ ถูกนำเสนอต่อสาธารณะอยู่บ่อยครั้ง ทั้งในรูปสิ่งพิมพ์ บทความและข่าวสารจากสื่อมวลชน ตลอดจนถ้อยแถลงและคำสัมภาษณ์ของบุคคล แต่โดยที่การพูด

1 การเปลี่ยนชื่อเรียกขานกระบวนการพูดคุยอย่างเป็นทางการจาก “สันติภาพ” มาเป็น “สันติสุข” เกิดขึ้นในช่วงแรกๆ หลังการรัฐประหารในปี 2557 เพื่อตีกรอบปัญหาให้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลไทย อย่างไรก็ตาม ถ้อยคำเดียวกันนี้ก็ประสบกับความสับสนเมื่อต้องแปล(ง)ไปเป็นภาษาอังกฤษ กรุณาดูเพิ่มเติมที่ Chaiwat Satha-Anand, “Celestial Axe: On the Politics of Naming,” Center for Southeast Asian Studies, CSEAS Newsletter 76(Spring/Summer 2018), https://newsletter.cseas.kyoto-u.ac.jp/nl76/76_05_seasia_keynote.html (accessed November 29, 2018).

เพื่อเสริมสร้างการรับรู้และความเข้าใจ
ถึงตำแหน่งแห่งที่ของการพูดคุยสันติภาพว่า
อยู่ตรงส่วนไหนของภาพรวมการแก้ไขปัญหา
จังหวัดชายแดนภาคใต้

คุยซึ่งเกี่ยวข้องกับความพยายามในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ดังกล่าวมีความเป็นมามากกว่าสองทศวรรษ มีคณะบุคคล องค์กร หรือกลไกรับผิดชอบการดำเนินการที่หลากหลาย ประกอบกับการพูดคุยที่เกิดขึ้นก่อนปี 2555 เป็นงานที่ล่วงรู้ในวงแคบ สภาพการณ์ข้างต้นย่อมมีผลให้การเสนอข้อมูลต่อสาธารณะที่ผ่านมาไม่ครอบคลุมความเป็นจริงได้ทั้งหมด

ประการที่สอง การพูดคุยสันติภาพในช่องทางปัจจุบันนั้นเป็นการทำงานทางเปิด ข้อมูลที่นำเสนอสู่สาธารณะทั้งจากคู่พูดคุย นักวิชาการ ภาคประชาสังคม และสื่อสารมวลชน ได้สร้างแรงเหวี่ยงที่มีผลต่อความสนใจขององค์กรนอกภาครัฐ และผู้คนกลุ่มต่างๆ เพิ่มมากขึ้นทุกขณะ แรงเหวี่ยงดังกล่าวนี้ยังสร้างความคาดหวังต่อภาคส่วนต่างๆ ทั้งยังเป็นแรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดทั้งกระแสการสนับสนุนและกระแสคัดค้าน ประกอบกับการเกิดภาวะชะงักงันสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลมาเลเซีย ซึ่ง

ส่งผลต่อสถานะของบุคคลที่รัฐบาลมาเลเซียชุดก่อนมอบหมายให้ทำหน้าที่
อำนวยความสะดวก ตลอดจนกระแสน้ำที่เดือดต่อความเกี่ยวข้องของทางการ
มาเลเซียในระยะจากนี้ว่าจะเข้ามามีบทบาทแค่ไหนอย่างไรในการให้ความ
ร่วมมือแก้ไขปัญหาในพื้นที่ชายแดนภาคใต้

คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธี จัดทำรายงานฉบับนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างการรับรู้และความเข้าใจถึงตำแหน่งแห่งที่ของการ
พูดคุยสันติภาพว่าอยู่ตรงส่วนไหนของภาพรวมการแก้ไขปัญหาจังหวัด
ชายแดนภาคใต้ โดยหวังว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับความขัดแย้งในจังหวัด
ชายแดนภาคใต้ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายใด จะสามารถมองเห็นภาพของการ
การณและสภาวะแวดล้อมได้ชัดเจน และอย่างน้อยก็ยังพอมองเห็นความ
หวังว่าการจัดการกับความขัดแย้งที่เป็นเหตุของการใช้ความรุนแรงที่เป็น
อยู่นั้นไม่ยากและเป็นไปได้

รายงานฉบับนี้กำหนดขอบเขตการศึกษาครอบคลุมการทำงานเฉพาะ
การพูดคุยสันติภาพในทางปิด และตั้งใจที่จะไม่รายงานก้าวก้าวการดำเนิน
งานพูดคุยสันติภาพในทางเปิดเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นงาน
ที่กำลังดำเนินการ จึงมีความอ่อนไหวในแง่ของข้อมูลอยู่พอควร การนำ
เสนอเริ่มจากการให้ภาพแสดงที่มาของเหตุที่ทำให้เกิดการใช้ความรุนแรง
อย่างยืดเยื้อในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จุดเปลี่ยนทางนโยบาย ตามด้วย
พัฒนาการของการพูดคุย และเรื่องราวตลอดเส้นทางเดินของกระบวนการ
พูดคุยสันติภาพที่เกิดขึ้นก่อนปี 2555 เพื่อสืบหาคำตอบจากคำถามสำคัญ
5 ข้อ ได้แก่

- 1) เหตุผลและปัจจัยสำคัญใดที่ทำให้การพูดคุยสันติภาพปรากฏเป็น
นโยบายระดับชาติ?
- 2) ใครทำอะไรบ้างในนโยบายพูดคุยแบบนี้?
- 3) เรื่องราวเบื้องหลังใดที่มีนัยสำคัญต่อการทำให้เกิดการเชื่อมต่อของ
การพูดคุยสันติภาพ?

เลือกใช้การเสนอข้อมูลที่เป็นคำบอกเล่า
ความเห็น และมุมมองจากประสบการณ์
ของคณะบุคคลที่เคยรับผิดชอบกับงาน
เสนอแนะนโยบายแก้ไขปัญหายังขาดขาด
ภาคใต้และมีส่วนร่วมโดยตรงในการเจรจา

4) การพูดคุยที่เป็นอยู่นำไปสู่คำตอบการแก้ปัญหาแบบเบ็ดเสร็จ
เหมือนที่อื่นหรือไม่? เพราะเหตุใด? และ

5) การตัดสินใจสุดท้ายว่ารัฐสามารถทำอะไรได้บ้างกับข้อเรียกร้อง
ความต้องการการเปลี่ยนแปลงของคนในพื้นที่ ซึ่งรวมถึงขบวนการติดอาวุธ?
จะมาจากใคร? และใช้กรอบกฎหมายหรือพื้นฐานอื่นใดในการตัดสินใจ?

การจัดทำรายงานนี้ไม่ได้นำกระบวนการวิจัยทางวิชาการโดยทั่วไป
มาใช้ เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องที่มาของเอกสารที่ใช้อ้างอิง เหตุเพราะเอกสาร
ยังคงถูกกำหนดชั้นความลับของทางราชการ และเนื้อหาที่น่าเสนอเป็น
ข้อมูลที่จะเอื้อต่ออดีตบุคคลที่เคยมีส่วนรับผิดชอบ มีส่วนร่วมในการ
ทำงาน และบางส่วนยังคงเกี่ยวข้องกับการพูดคุยสันติภาพถึงปัจจุบัน ด้วย
เหตุผลและข้อจำกัดข้างต้น คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธีจึงเลือกใช้การ
เสนอข้อมูลที่เป็นคำบอกเล่า ความเห็น และมุมมองจากประสบการณ์ของ
คณะบุคคลที่เคยรับผิดชอบกับงานเสนอแนะนโยบายแก้ไขปัญหายังขาดขาด
ขาดภาคใต้และมีส่วนร่วมโดยตรงในการเจรจากับขบวนการที่ใช้ความ
รุนแรงในช่วงแรกเริ่มต่อเนื่องมาถึงการพูดคุยสันติภาพในปัจจุบัน

3

ปัญหาและทางแก้ ที่(ยัง)ไม่ประสบผล

ปัญหาที่เผชิญ

ทุกครั้งที่มีการกล่าวถึงปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ แม้มีการแสดงความคิดเห็นที่ต่างกันไป แต่เมื่อได้ถกเถียงถึงเหตุผลที่สนับสนุนความเห็นนั้นๆ ก็ไม่มีความเห็นหรือการนิยามปัญหาภาคใต้ใดที่ ผิดจากความเป็นจริง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับมุมมองและบทบาทของแต่ละตัวแสดง ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่นี้ ความจริงอาจถูกอธิบาย ได้ทั้งจากมุมมองสาเหตุหรือมุมมองผลลัพธ์ของปัญหาการใช้ความรุนแรง เพื่ออธิบายประเด็นโจทย์ปัญหานี้ให้ชัดเจนขึ้น จึงต้องพิจารณาการวาง นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ อดีตผู้บริหาร ระดับสูงของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งรับผิดชอบงานแก้ ปัญหาพื้นที่นี้ ให้ทัศนะว่าการมองสาเหตุของความรุนแรงในแต่ละช่วง

แม้มีการแสดงความเห็นที่
ต่างกันออกไป แต่เมื่อได้
ถกเถียงถึงเหตุผลที่สนับสนุน
ความเห็นนั้น ๆ ก็ไม่มีความเห็น
หรือการนิยามปัญหาภาคใดใด
ที่ผิดจากความเป็นจริง ทั้งนี้
ขึ้นอยู่กับมุมมองและบทบาท
ของแต่ละตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง

ของนโยบายมีความต่างกันในจุดเน้น บางช่วงมองว่าเกิดจากการขาดการ
พัฒนาจึงทุ่มเทพัฒนาเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ บางช่วงเห็นว่าอาจเป็น
เพราะอิทธิพลจากภายนอก เช่น มีนักศึกษาไปเรียนที่ตะวันตกกลางแล้ว
กลับมาสร้างปัญหา สร้างอิทธิพลทางความคิดในการต่อสู้กับฝ่ายรัฐ จึง
ออกมาตรการควบคุมการไปเรียนต่อต่างประเทศ บางช่วงก็ปรากฏนโยบาย
ที่บ่งบอกว่าปัญหาเกิดจากการเรียนการสอนทางด้านศาสนา การแทรกแซง
หรือการลักลอบสนับสนุนจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม มีสิ่งที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงในทุกช่วงไม่ว่าเป็นนโยบาย
ระดับชาติหรือแผนปฏิบัติการในระดับยุทธวิธี คือการมองความรุนแรงว่ามี
สาเหตุจากกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดนจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธ
ต่อสู้กับรัฐ มาตรการปราบปรามในลักษณะต่างๆ จึงถูกนำมาใช้ตลอดมา
แม้ในช่วงปี 2547 ที่เกิดเหตุปะทุของความรุนแรงซึ่งคงความต่อเนื่องมา

เป็นปีที่ 14 ในปัจจุบัน ได้มีการวางนโยบายที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาในหลากหลายมิติ แต่ทั้งหมดก็ดำเนินไปภายใต้การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงและกฎหมายพิเศษหลายฉบับ ทั้งหมดนี้ย่อมสะท้อนว่าฝ่ายรัฐยังคงมองผู้ก่อความรุนแรงในเชิงพฤติกรรมว่าเป็นผู้ก่ออาชญากรรม จึงมีความชอบธรรมในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ต่อผู้คนที่ต้องสงสัยหรือมีหลักฐานบ่งชี้ว่าเป็นผู้ละเมิดกฎหมาย

คำถามวันนี้คือ เมื่อมีการปราบปราม มีการนำผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีคนแล้วคนเล่า ปีแล้วปีเล่า เหตุใดจึงไม่เป็นผลหยุดยั้งการก่อกำเริบของผู้คนที่เข้าร่วมขบวนการใช้ความรุนแรงที่รัฐนิยามว่าเป็นอาชญากรได้

อีกด้านหนึ่งของมุมมองต่อปัญหาภาคใต้ซึ่งมีทั้งจากฝ่ายรัฐด้วยกันเอง และจากบางภาคส่วนในพื้นที่ กลับเห็นว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นผลเชื่อมโยง

เหตุใดจึงไม่เป็นผลหยุดยั้งการก่อกำเริบของผู้คนที่เข้าร่วมขบวนการใช้ความรุนแรงที่รัฐนิยามว่าเป็นอาชญากรได้

กับความรู้สึกเจ็บช้ำน้ำใจ ความเกลียดชังต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน บางฝ่าย ที่ไม่ใส่ใจในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน มองข้ามความละเอียดอ่อนทางวิถีวัฒนธรรม และก่อพฤติกรรมทางลบในลักษณะต่างๆ ต่อชาวมลายูมุสลิมที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่ ประกอบกับผลของนโยบายในอดีตที่มุ่งสร้าง

ความมั่นคงของรัฐมากกว่าความมั่นคงของประชาชน ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม มองการเคลื่อนไหวของประชาชนที่เห็นต่างจากรัฐเป็นภัยคุกคาม จึงมีนโยบายเข้าไปควบคุมหรือปราบปรามเพื่อหยุดยั้งความเคลื่อนไหวเพื่อให้พื้นที่ดังกล่าว “ปราศจากการต่อต้านและความรุนแรง” หรือ “สามารถควบคุมระดับความรุนแรงได้”

การแยกดินแดน VS ความอึดอัดของการอยู่ในดินแดนตัวเอง

นักการศาสนาและนักวิชาการในพื้นที่ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในบรรดาผู้ที่เดินทางออกไปต่างประเทศบอกเล่าความรู้สึกในช่วงที่เข้ารับการศึกษที่ชาวดัตช์อะระเบียในช่วงเวลานั้นว่า พวกตนไม่มีความรู้สึกภูมิใจใดๆ เหลืออยู่ในความเป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองในประเทศไทย ในความรู้สึกนั้นพวกเขาเห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐกระทำเสมือนว่าคนมลายูเป็นเศษคน นักวิชาการท่านหนึ่งบอกว่ามันเป็นทางสองแพร่งที่ต้องเลือกระหว่างเดินเข้าร่วมกับขบวนการต่อสู้ด้วยอาวุธและความรุนแรง

หรือกลับมาต่อสู้ทางสันติโดยใช้ศาสนา นักวิชาการท่านเดียวกันนี้บอกว่าแม้ส่วนใหญ่เลือกแนวทางแรก แต่เขาและเพื่อนบางคนตัดสินใจกลับมาใช้ความรู้ระดับสูงที่ได้ร่ำเรียนมาเพื่อสร้างคนรุ่นใหม่ให้ยึดมั่นศาสนา ซึ่งเป็นแนวทางแห่งสันติในการดำรงชีวิตและอยู่

ร่วมกับผู้คนต่างศาสนาและวิถีวัฒนธรรมด้วยความอดทนและความเข้าใจในความต่าง กระนั้นก็ดี ถึงปัจจุบันพวกเขายังรู้สึกถูกรัฐบางส่วนมองพวกเขาด้วยอคติและความเคลือบแคลงมาโดยตลอด

เพื่อช่วยให้การมองภาพปัญหาข้างต้นชัดเจนขึ้น จึงควรย้อนไปศึกษาการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในอดีต ซึ่งได้พบว่าความเคลื่อนไหวเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง รวมถึงการต่อสู้โดยใช้ความรุนแรงนั้น เชื่อมโยงโดยตรงกับเงื่อนไขจากฝ่ายรัฐ ที่ก่อให้เกิดความรู้สึกและความเชื่อกับผู้คน

พวกตนไม่มีความรู้สึกภูมิใจใดๆ
เหลืออยู่ในความเป็นส่วนหนึ่งของ
พลเมืองในประเทศไทย
ในความรู้สึกนั้นพวกเขาเห็นว่า
เจ้าหน้าที่รัฐกระทำเสมือนว่า
คนมลายูเป็นเศษคน

จากรุ่นสู่รุ่นว่าประสบการณ์ที่พวกเขาถูกกระทำจากฝ่ายรัฐ ทำให้ไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากใช้ความรุนแรงต่อสู้เพื่อหวังผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นเมื่อเกือบหนึ่งร้อยปีที่ผ่านมาในสมัยรัชกาลที่ 6 กับกรณีตัวอย่างเมื่อปี 2549 สะท้อนให้เห็นว่าเงื่อนไขที่เกิดมาเกือบหนึ่งศตวรรษ ถึงปัจจุบันก็ยังดำรงอยู่

การต่อสู้โดยใช้ความรุนแรง
นั้น เชื่อมโยงโดยตรงกับ
เงื่อนไขจากฝ่ายรัฐ

ในรัชสมัยรัชกาลที่ 6 มีการ
วางหลักรัฐประศาสน์นโยบายเป็น
ระเบียบสำหรับปฏิบัติราชการเนื่อง
ด้วยมณฑลปัตตานี ซึ่งพระราชทาน
ความเห็นชอบเมื่อ 6 กรกฎาคม
2466 สาระสำคัญบางตอนคือ “ยก
เลิกหรือแก้ไขระเบียบการหรือวิธี

ปฏิบัติที่ทำให้พลเมืองรู้สึกว่าเป็นดเบียดเบียนกดขี่ศาสนาอิสลาม...ให้เจ้าหน้าที่
ปฏิบัติต่อพลเมืองด้วยความเป็นธรรม และลงโทษเจ้าหน้าที่เมื่อกระทำผิด...
เลือกเฟ้นเจ้าหน้าที่ที่เป็นคนดีไปทำงานโดยให้ฝึกอบรม ฝึกฝนให้เข้าใจ
วัฒนธรรมของพื้นที่ก่อนไปทำงาน” เป็นที่เข้าใจได้ว่าก่อนที่จะพระราชทาน
เห็นชอบให้ใช้ระเบียบนี้ย่อมเกิดจากการที่วังหลวงได้รับรายงานการร้อง-
เรียนของราษฎรที่เดือดร้อนจากเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมต่างๆ อันเกิดจาก
การกระทำของฝ่ายเจ้าหน้าที่ จึงมีการประกาศระเบียบการปฏิบัติราชการ
สำหรับพื้นที่นี้ขึ้นไว้เป็นการเฉพาะ

ต่อมาอีก 80 กว่าปี ภายหลังขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ไม่นาน พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้กล่าวถ้อยคำประวัติศาสตร์ที่จังหวัดปัตตานีต่อหน้าครอบครัวผู้สูญเสียและได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ตากใบ และประชาชน ผู้นำศาสนา และผู้แทนภาคส่วนต่างๆ นับพันคน เมื่อ 2 พฤศจิกายน 2549 ว่า “ผมขอโทษแทนรัฐบาลชุดที่แล้ว และขอโทษแทนรัฐบาลนี้ สิ่งที่เกิดขึ้นเพราะรัฐบาลชุดที่แล้ว ผมมาขอโทษแทน ผม

การท้อสัตผู้บัญชาการทหารบก
องคมนตรี และนายกรัฐมนตรีในตำแหน่ง
ประกาศถ้อยคำเช่นนี้ย่อมสะท้อนชัดเจน
ว่าท่านยอมรับความผิดพลาดในการ
ดำเนินนโยบายและการปฏิบัติของ
เจ้าหน้าที่ตามคำสั่งจากหน่วยเหนือ

อยากยื่นมือออกไปแล้วบอกว่าผมเป็นคนผิด ผมขอกล่าวคำขอโทษด้วยใจจริง” และกล่าวซ้ำเพิ่มว่า “ผมเคยพยายามคัดค้านนโยบายหลายประการของรัฐบาลชุดที่แล้ว และผมก็มีส่วนผิดที่คัดค้านนโยบายแล้วไม่เป็นผล เขาจึงให้ผมอยู่ในลักษณะที่ไม่ให้ความร่วมมือ วันนี้ผมจึงต้องเอ่ยคำขอโทษอีกครั้งหนึ่ง” แน่หนอว่าการท้อสัตผู้บัญชาการทหารบก องคมนตรี และนายกรัฐมนตรีในตำแหน่ง ประกาศถ้อยคำเช่นนี้ย่อมสะท้อนชัดเจนว่าท่านยอมรับความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งจากหน่วยเหนือในเหตุการณ์ที่เป็นเงื่อนไขก่อความโกรธแค้นสร้างความทุกข์ทั้งทางร่างกายและจิตใจของผู้ตกเป็นเหยื่อการใช้อำนาจเกินขอบเขตจากฝ่ายรัฐซึ่งเกิดขึ้นก่อนหน้านี้

ทั้งสองกรณีดังที่ยกมาเป็นตัวอย่างได้สะท้อนถึงความเป็นจริงของสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นว่าเงื่อนไขต่างๆ จากฝ่ายรัฐที่เกิดขึ้นเกือบร้อยปีก็ยังคงปรากฏอยู่ และด้วยความเป็นจริงตามที่ยกเป็นกรณีตัวอย่างข้างต้นจะเห็นว่านโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับปัจจุบัน (2560-2562) ยังคงเน้นการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรงไว้ในวัตถุประสงค์ข้อแรก

เนื้อหาของนโยบายในส่วนนี้ได้ระบุถึงความสำคัญของ “การเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน โดยให้คัดเลือกและพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีจิตสำนึก มีทัศนคติและพฤติกรรมในเชิงสันติ เคารพสิทธิมนุษยชน ให้มีกลไกติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้อยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ นโยบายยังได้ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชน โดยให้เจ้าหน้าที่รัฐมีความตระหนักในการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ประเพณี เคารพหลักนิติรัฐ นิติธรรม และหลักสิทธิมนุษยชน โดยเคร่งครัด”

หากยืนยันว่าเงื่อนไข
ความไม่ชอบธรรมนั้น
ได้รับการแก้ไขหมดแล้ว
ก็เกิดคำถามว่าแล้วเหตุ
จูงใจใดที่ยังเป็นแรงผลักดัน
ให้คนรุ่นใหม่ออกมาใช้
ความรุนแรงต่อสู้

แน่นอนว่าหน่วยงานในพื้นที่ย่อม
ต้องนำนโยบายส่วนนี้ไปปฏิบัติทำให้
เงื่อนไขหลายเรื่องได้รับการแก้ไข แต่
บางเรื่องยังมีอยู่ อย่างไรก็ตาม หาก
ยืนยันว่าเงื่อนไขความไม่ชอบธรรมนั้น
ได้รับการแก้ไขหมดแล้ว ก็เกิดคำถาม
ว่าแล้วเหตุจูงใจใดที่ยังเป็นแรงผลักดันให้
คนรุ่นใหม่ออกมาใช้ความรุนแรงต่อสู้
ส่งผลให้สถานการณ์ความไม่สงบยัง
ดำเนินต่อไป เหตุใดจึงยังปรากฏข้อ
ร้องเรียนของราษฎรทั้งทางเปิดและที่

เป็นการภายในเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมและการละเมิดสิทธิมนุษยชนใน
ลักษณะต่างๆ โดยเจ้าหน้าที่รัฐยังคงปรากฏต่อเนื่อง

ความพยายามแปรเปลี่ยนการต่อสู้โดยไม่ใช้ความรุนแรง

หลังปี 2540 มีการปรับกระบวนการจัดทำนโยบายภาคใต้จากเดิมที่เคยกำหนดจากส่วนกลางมาเป็นการรับฟังคนในพื้นที่ ทำให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจากภาคส่วนต่างๆ ในการแสดงความคิดเห็นว่าตนมีความไม่มั่นคงในชีวิตอย่างไร มีความอึดอัด ความกลัว ความหวาดระแวงจากสาเหตุใด กล่าวได้ว่านโยบายเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2542-2546 ถือเป็นนโยบายที่มีแนวทางแก้ปัญหาความห่วงใยต่างๆ ของประชาชน ทำให้เกิดการยอมรับอย่างกว้างขวางจากประชาชน แต่ผู้คนที่สนใจในปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เคยตั้งคำถามว่าเหตุใดถึงยังมีปัจจัยหล่อเลี้ยงการใช้ความรุนแรงให้ดำรงอยู่ และได้เพิ่มระดับมากขึ้นในช่วงหลังปี 2547?

จากการศึกษาของคณะกรรมการ-
การยุทธศาสตร์สันติวิธี (กยส.)
สภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งต่อมา
ได้แปรสภาพมาเป็นคณะทำงาน
ยุทธศาสตร์สันติวิธีในทศวรรษที่ 21
(คยส.) ภายใต้สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการวิจัย พบว่านอกเหนือ
จากความรุนแรงที่มีเชื้อไฟจากการ
รังแกและอคติจากคนบางส่วนใน
ภาครัฐ การไม่เคารพวัฒนธรรมที่

แต่ผู้คนที่สนใจในปัญหา
จังหวัดชายแดนภาคใต้
เคยตั้งคำถามว่าเหตุใดถึง
ยังมีปัจจัยหล่อเลี้ยงการ
ใช้ความรุนแรงให้ดำรงอยู่
 และได้เพิ่มระดับมากขึ้นใน
ช่วงหลังปี 2547?

หลากหลาย ประวัติศาสตร์และความเชื่อที่เล่าขานแล้ว ความพยายาม
“แก้ปัญหา” ของรัฐบาลจะเป็นการ “เพิ่มปัญหา” ให้ซับซ้อนมากขึ้น
เพราะภายใต้นโยบายที่ได้รับการยอมรับแล้วนั้นเวลานำไปปฏิบัติกลับไม่
สอดคล้องและสวนทางกันด้วยเหตุผลที่อยู่ในใจหรือผู้ปฏิบัติเชื่อว่าวิธีของตน

ความพยายาม “แก้ปัญหา” ของรัฐบาลจะเป็นการ
“เพิ่มปัญหา” ให้ซับซ้อนมากขึ้น เพราะภายใต้นโยบาย
ที่ได้รับการยอมรับแล้วนั้นเวลานำไปปฏิบัติกลับ
ไม่สอดคล้องและสวนทางกันด้วยเหตุผลที่อยู่ในใจ
หรือผู้ปฏิบัติเชื่อว่าวิธีของตนได้ผลกว่า

ได้ผลกว่า นายทหารระดับสูงท่านหนึ่งระบุว่า “หลักปฏิบัติของหน่วยงาน
ความมั่นคง โดยเฉพาะกองทัพผู้ปฏิบัติในพื้นที่คือต้องทำตามคำสั่ง ไม่ว่า
ทหารจะมีความคิดดีเพียงใด หรือนโยบายจะก้าวหน้าแค่ไหน หากมีคำสั่ง
เฉพาะหน้าออกมาไม่ว่าจะเป็นอย่างไรก็ต้องรับผิดชอบปฏิบัติตาม” เมื่อการ
ปฏิบัติไม่เป็นไปตามนโยบายที่ได้จากการร่วมคิดร่วมเสนอของประชาชน
สิ่งที่เกิดขึ้นคือความเชื่อว่าถูกหลอก ยิ่งเกิดเหตุรุนแรงโดยฝ่ายที่ทำงานกับ
รัฐกระทำเสียเอง อาทิ เหตุการณ์ตากใบ หรือเหตุสังหารหมู่ในมัสยิด เหตุ
วิสามัญฆาตกรรมหลายต่อหลายเหตุการณ์ ตลอดจนการซ้อมทรมานและ
อื่นๆ ที่คนเชื่อว่าเจ้าหน้าที่รัฐกระทำโดยเจตนา สถานการณ์แบบนี้เป็นแรง
กระตุ้นวงจรการแก้แค้นเอาคืน ที่เลวร้ายไปกว่านั้นคือช่วยก่อกำเนิดนัก
ต่อสู้รุ่นใหม่เข้าร่วมขบวนการใช้ความรุนแรงอย่างไม่สิ้นสุด

อดีตข้าราชการระดับสูงของ สมช. ซึ่งรับผิดชอบการเสนอแนะนโยบาย
และมีบทบาทสำคัญในการปรับทิศทางของนโยบายแก้ปัญหายาเสพติด
ชายแดนภาคใต้หลังปี 2540 ให้ความเห็นว่าแม้ขบวนการติดอาวุธที่ต่อสู้
กับฝ่ายรัฐได้แยกออกเป็นหลายกลุ่ม และมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง
องค์กรตลอดจนแกนนำของกลุ่มมาเป็นระยะๆ แต่แรงจูงใจการต่อสู้ไม่ได้
แปรเปลี่ยนตามไปด้วย การดำรงอยู่ของความสามารถในการต่อสู้ด้วย
ความรุนแรงกับฝ่ายรัฐได้บ่งบอกว่าการถ่ายทอดความคิดความเชื่อและ

อุดมการณ์จากฐานสู่ฐานพร้อมไปกับการปรับแนวทาง วิธีการ และกลยุทธ์ การต่อสู้เชิงรุกกับรัฐอยู่เนื่องๆ

คำถามสำคัญของหน่วยงานรัฐในอดีต คือขบวนการติดอาวุธมีความ คิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ ที่สร้างแรงบันดาลใจในการต่อสู้อย่างไร? และมีเป้าหมายต่อสู้เพื่อสิ่งใด? คำตอบโดยสรุปจากฝ่ายรัฐคือขบวนการฯ เหล่านี้ต้องการแยกดินแดนปกครองตนเอง แต่ไม่มีหน่วยงานใดตั้งคำถาม ว่า เหตุใดคนจำนวนหนึ่งถึงไม่อยากอยู่กับรัฐไทย?

ในช่วงหกเดือนแรกของปี 2547 กยส. ให้ความพยายามหลายครั้ง ในการสื่อสารให้ฝ่ายบริหารที่เป็น ผู้ตัดสินใจทางนโยบายเข้าใจความ เป็นจริงของปัญหาความรุนแรงจาก มุมมองที่แตกต่างจากแนวทางแก้ ปัญหาในอดีต ในบันทึกกรม 3 ฉบับ ที่ กยส. มีถึงนายกรัฐมนตรีในขณะ นั้น ได้อธิบายว่า สิ่งที่เกิดขึ้นใน จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นอาชญา- กรรมที่มีนัยยะทางการเมือง แต่การ ที่รัฐบาลเข้าใจว่าความรุนแรงที่เพิ่ม ขึ้นไม่ใช่ความรุนแรงทางการเมืองเช่นในอดีต จึงยุบเลิกหน่วยงานทาง การเมืองที่เคยแก้ปัญหาได้ผลอย่างศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดน ภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ 43 (พตท.43) เพราะเห็นว่าเป็นปัญหาอาชญากรรมจึงแก้ไขด้วยวิธีการอย่าง ตำรวจที่นำไปสู่ความผิดพลาดมากมาย ก่อความหวาดระแวงและขยายช่องว่างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน

ทางออกที่เสนอต่อนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นคือการทบทวนวิธีสร้าง

คำตอบโดยสรุปจากฝ่ายรัฐ คือขบวนการฯเหล่านี้ ต้องการแยกดินแดน ปกครองตนเอง แต่ไม่มี หน่วยงานใดตั้งคำถามว่า เหตุใดคนจำนวนหนึ่ง ถึงไม่อยากอยู่กับรัฐไทย?

ความเข้มแข็งของรัฐโดยอาศัยกำลังอาวุธ และมุ่งจับอาชญากรเป็นแนวทางหลัก มาเป็นการสร้างความมั่นคงอย่างใหม่โดยการวางรากฐานความมั่นคงบนความเป็นจริงทางสังคมและอาศัยสันติวัฒนธรรมที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยเป็นแนวทางหลัก คือเอาความแตกต่างทางวัฒนธรรมในพื้นที่เป็นจุดเริ่มต้นพยายามให้ผู้คนในพื้นที่นั้นดำเนินชีวิตอย่างมุสลิมได้ในรัฐไทยที่เป็นบ้านของเขา เช่นที่ปรากฏในนโยบายความมั่นคงเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2542-2546 ส่วนการอาศัยสันติวัฒนธรรมนั้น ต้องเริ่มต้นให้ความสำคัญกับมิติทางวัฒนธรรมเพื่อลดทอนความเกลียดชัง ลดทอนความเชื่อว่าการใช้เพียงมาตรการจับกุมปราบปรามจะแก้ปัญหาได้ เงื่อนไขสันติวัฒนธรรมนี้จะทำให้ประชาชนยอมรับหรือไม่ยอมรับการกระทำของรัฐ และยังเป็นตัวแปรสำคัญต่อระดับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน

นอกจากความเห็นของ กยส. ในเรื่องแนวคิดสันติวัฒนธรรมที่สืบเนื่องจากนโยบายปี 2542-2545 ข้างต้นแล้ว การผลักดันแนวคิดเปลี่ยนวิธีต่อสู้จากความรุนแรงมาใช้แนวทางสันติวิธียังถูกเสนอจากหลายทาง เช่น ข้อเสนอของรัฐมนตรีสาธารณสุข นายแสง และข้อเสนอของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ต่อมาหลังเหตุรัฐประหารในปี 2549 สมช. ได้ขยายแนวทางนี้มาปรากฏอยู่ในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 206/2549 เรื่อง นโยบายเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ระบุว่าสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นมีพื้นฐานที่แท้จริงจากความต้องการของประชาชนในการมีส่วนร่วมและการดำรงอยู่ในสังคมไทยบนพื้นฐานของความเป็นอัตลักษณ์เฉพาะ เป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดแนวทางเพื่อส่งเสริมให้มีช่องทางสร้างความเข้าใจกับกลุ่มที่มีความเห็นแตกต่างและเลือกใช้ความรุนแรงด้วยการปรับความเข้าใจกับบุคคลกลุ่มเป้าหมายในทุกกระบวนนโยบายในข้อนี้ถือว่ามิใช่ว่ามีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการพูดคุยสันติภาพภายใต้ความเห็นชอบทางนโยบายจากนายกรัฐมนตรีในช่วงนั้น

ที่ผ่านมาการพูดคุยเพื่อหาวิธีอยู่ร่วมกันอย่างสันติกรณีจังหวัด

ที่ผ่านมาการพูดคุยเพื่อหาวิธีอยู่ร่วมกันอย่างสันติ
กรณีจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นงานยากที่จะผลักดัน
ให้ปรากฏเป็นนโยบายในระดับชาติ เนื่องจากไปด้วยกัน
ไม่ได้กับแนวคิดการรักษาความมั่นคงกระแสหลัก

ชายแดนภาคใต้ เป็นงานยากที่จะผลักดันให้ปรากฏเป็นนโยบายในระดับ
ชาติ เนื่องจากไปด้วยกันไม่ได้กับแนวคิดการรักษาความมั่นคงกระแสหลัก
บ้างมองว่าสถานการณ์อยู่ในความควบคุมไม่จำเป็นต้องคุย บ้างกังวลว่า
จะเป็นการยกระดับปัญหาและทำให้เกิดการแทรกแซงจากภายนอก บ้าง
มองว่าเป็นสัญญาณว่ารัฐกำลังพ่ายแพ้ อย่างไรก็ตาม แม้ปรากฏเป็นนโยบาย
ที่ชัดเจนแล้ว แต่การปฏิบัติก็นับว่าเป็นเรื่องยากที่จะขับเคลื่อนต่อไปโดย
เปิดเผย เนื่องมาจากอิทธิพลของแนวคิดการรักษาความมั่นคงแบบเดิม
และความเสี่ยงที่จะถูกต่อต้านด้วยความไม่เข้าใจของสังคมไทยต่อบริบท
ของความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ถึงคราที่สังคมโดยรวมต้องถามตัวเองแล้วว่า จะปล่อยให้ความรุนแรง
ที่พรากชีวิตผู้คนไปมากกว่าหกพันคน บาดเจ็บอีกนับหมื่นไม่นับรวมความ
สูญเสียที่เกิดขึ้นก่อนปี 2547 ความเสียหายทางด้านจิตใจ ความเสียโอกาส
ในทุกด้านและทุกมิติที่เป็นผลจากความรุนแรงที่เกิดขึ้นให้ดำเนินต่อไป
เพียงเพราะการมองผู้คนที่เห็นต่างบนพื้นฐานของความเป็นศัตรู หรือจะ
หันมามองผู้เห็นต่างเป็นมิตรและเพื่อนร่วมชาติ เพราะการมองทั้งสองแบบ
นำไปสู่แนวทางและการปฏิบัติ รวมทั้งผลที่เกิดขึ้นแตกต่างกัน

4

จากเจรจาสู่... สันติสนทนา

ผู้คนส่วนใหญ่อาจรับรู้เพียงว่าการพูดคุยกับขบวนการที่ใช้ความรุนแรงต่อสู้กับรัฐในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เริ่มเมื่อต้นปี 2555 ที่เป็นเช่นนั้นเพราะการพูดคุยที่ว่านั้นได้รับการเปิดเผยสู่สาธารณชนมาเป็นระยะ บางส่วนอาจรับรู้ว่าการพูดคุยก่อนหน้านี้ แต่ไม่กระจ่างชัดในรายละเอียดของที่มาและเรื่องราว บางส่วนเข้าใจในทำนองว่าที่ดำเนินการในอดีตนั้นเป็นงานที่แอบทำกันเอง ซึ่งที่จริงก็อาจเกิดความเชื่อเช่นนั้นได้ เพราะการพูดคุยบางกรณี ไม่ปรากฏความแน่ชัดของที่มาและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน

เพื่อคลายความคลุมเครือด้านการรับรู้ เนื้อหาในบทนี้จึงนำความเป็นจริงของเรื่องราวที่เกิดขึ้นมานำเสนอให้เห็นที่มาและพัฒนาการที่เริ่มต้นด้วยการเจรจากับขบวนการติดอาวุธ มาถึงการพูดคุยสันติภาพ ซึ่งเป็นรอยต่อที่สำคัญต่อการพูดคุยสันติสุขในภาษาเรียกขานของฝ่ายรัฐในปัจจุบัน

การเจรจากับกลุ่มติดอาวุธที่ต่อสู้กับรัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้เมื่อ

การเจรจากับกลุ่มติดอาวุธที่ต่อสู้กับรัฐใน
จังหวัดชายแดนภาคใต้เมื่อแรกเริ่ม มีพัฒนาการ
จากผลสำเร็จของนโยบายได้รื้อฟื้นและการ
ใช้แนวคิดการเจรจากับบุคคลระดับแกนนำใน
พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.)

แรกเริ่ม มีพัฒนาการจากผลสำเร็จของนโยบายได้รื้อฟื้นและการใช้แนวคิด
การเจรจากับบุคคลระดับแกนนำในพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย
(พคท.) โดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาคที่ 4 (กอ.รมน.
ภาค 4) ที่นำไปสู่การคลี่คลายความขัดแย้งและการยุติการต่อสู้ด้วยอาวุธ
ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย รวมทั้งการมีบทบาทสำคัญใน
การเป็นตัวกลางเจรจายุติการต่อสู้ระหว่างกลุ่มโจรจีนคอมมิวนิสต์มลายา
(จคม.) กับรัฐบาลมาเลเซีย จนบรรลุข้อตกลงสันติภาพสามฝ่ายระหว่าง
ไทย-มาเลเซีย-พรรคคอมมิวนิสต์มลายา ในปี 2532

ด้วยประสบการณ์และทีมงานนายทหารที่มีความเชี่ยวชาญและทักษะ
การทำงานด้านการเจรจายุติการต่อสู้กับกองกำลังของ พคท. และ จคม.
ตามที่กล่าวแล้ว กอ.รมน.ภาค 4 จึงได้นำแนวทางเดียวกันนี้มาปรับใช้กับ
กรณีขบวนการฯ ที่ฝ่ายรัฐเรียกขานในตอนนั้นว่าเป็นกลุ่มแบ่งแยกดินแดน

แนวคิดในการเจรจากับขบวนการแบ่งแยก
ดินแดนนั้นเกิดขึ้นภายใต้ความเชื่อว่า
สถานการณ์ภัยคุกคามจากกลุ่มดังกล่าว
ยังอยู่ในภาวะที่ควบคุมได้

ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการเจรจากับ
ขบวนการแบ่งแยกดินแดนนั้นเกิดขึ้นภายใต้ความเชื่อว่าสถานการณ์ภัย
คุกคามจากกลุ่มดังกล่าวยังอยู่ในภาวะที่ควบคุมได้ แต่ก็คาดหวังว่าการ
เปิดการเจรจาอาจเป็นทางเลือกที่นำไปสู่การเร่งยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

หลังปี 2530 ฝ่ายทหารโดยกองทัพบกที่ 4 ได้เริ่มการเจรจาให้
สมาชิกในขบวนการแบ่งแยกดินแดนเข้ามารายงานตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติ
ไทย แต่ทำได้ระยะหนึ่งก็ต้องล้มเลิกไป เนื่องจากมีคนเข้าร่วมในโครงการ
ไม่มาก ต่อมาในช่วงปี 2534-2535 กองทัพบกที่ 4 จัดตั้งคณะทำงานขึ้น
2 คณะ ส่วนใหญ่เป็นทีมงานชุดเดียวกับที่ทำงานในกรณี จคม. ทำหน้าที่
ติดต่อกับสมาชิกของกลุ่ม PULO และ BRN ตามลำดับ มีการส่งผู้แทนไป
พบทางลับกับแกนนำในพื้นที่อิทธิพลของขบวนการฯ และที่อาศัยอยู่ใน
ต่างประเทศในหลายโอกาส การพูดคุยดังกล่าววางน้ำหนักกับการชักชวน
สมาชิกระดับนำของขบวนการฯ ให้เดินทางกลับมาร่วมพัฒนาพื้นที่

จากข้อมูลการพูดคุยกับอดีตข้าราชการระดับสูงของ สมช. ที่เคยรับ-
ผิดชอบงานแก้ไขปัญหាจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่าวัตถุประสงค์การ
เจรจาในช่วงก่อนปี 2545 ได้วางน้ำหนักเพื่อโน้มน้าวให้เปลี่ยนความคิด
หรือเข้ามามอบตัว มีการช่วยเหลือเรื่องที่เป็นเงื่อนไขทางคดีความ อย่างไร
ก็ตาม มีเสียงสะท้อนจากฝ่ายขบวนการฯ ว่าฝ่ายทหารใช้การเจรจาโดยมี
วัตถุประสงค์แอบแฝงเรื่องการหาข่าวและหวังผลให้เกิดความอ่อนแอใน
ขบวนการฯ

หลังปี 2548 เมื่อการปะทุของ
เหตุความรุนแรงรอบใหม่ผ่านไป
ราว ๆ 1 ปี ฝ่ายบริหารระดับสูงใน
รัฐบาล ได้ริเริ่มติดต่อการพูดคุย
กับสมาชิกของขบวนการติดอาวุธ
ขึ้นอีกครั้ง การติดต่อเริ่มแรกแม้
เป็นการทำงานในลักษณะซิมลา
คือทดสอบว่ามีความเป็นไปได้

เพียงใด แต่ก็มีผลในช่วงเวลาถัดมาที่ผู้นำรัฐบาลให้ความเห็นชอบและมี
การวางเป้าหมายต่างจากอดีตที่มุ่งเอาชนะ แต่เป็นการสร้างความไว้วางใจ
และร่วมกันหาวิธีลดการเผชิญหน้านำไปสู่การแก้ไขปัญหาในระยะยาว

เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจพัฒนาการของการพูดคุยฯ ซึ่งค่อนข้าง
ซับซ้อนและมีตัวแสดงเกี่ยวข้องหลายคณะ จึงขอจำแนกการทำงานตาม
ลักษณะของตัวแสดงหรือกลไกที่รับผิดชอบ และลำดับของห้วงเวลา ดังนี้

วัตถุประสงค์การเจรจา
ในช่วงก่อนปี 2545 ได้วาง
น้ำหนักเพื่อโน้มน้าวให้เปลี่ยน
ความคิดหรือเข้ามามอบตัว

การเจรจาที่ริเริ่มในระดับหน่วยงาน

เนื้อหาในส่วนนี้ประกอบด้วย การเจรจาและการพูดคุยทางวิชาการที่
หน่วยงานริเริ่มดำเนินการเอง มิได้มีการสั่งการโดยตรงจากรัฐบาล แต่ฝ่าย
บริหารรับทราบ โดยจะต้องเอ่ยถึงประเด็นความพยายามจัดให้มีการเจรจ
ด้วย เพราะเป็นส่วนหนึ่งของความเคลื่อนไหวสำคัญที่บ่งชี้บทบาทของตัว
แสดงที่เกี่ยวข้อง

1) ห้วงปี 2534–2537

แม้ทศภาคที่ 4 (พลโท กิตติ รัตนฉายา—ยศในขณะนั้น) ได้มอบหมาย

คณะทำงานเจรจากับกลุ่ม PULO เดินทางไปเจรจากับแกนนำของกลุ่มนี้รวม 2 ครั้ง ครั้งแรกที่กรุงไคโร ประเทศอียิปต์ ครั้งที่สองที่กรุงดามัสกัส ประเทศซีเรีย การเจรจาทั้งสองครั้งนี้ที่จริงมีความหมายมากในแง่ของความสามารถในการติดต่อเพื่อนำ ตนกูปีรอ กอดอนีรอ เลขาธิการกลุ่ม PULO มา ร่วมในเวทีเจรจา โดยมีการดำเนินงานเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ **ขั้นตอนแรก** คือการส่งนายทหารการข่าวไปพบกับสมาชิกระดับนำในช่วงปี 2534-2535 เริ่มจาก ผู้บังคับบัญชากองกำลังติดอาวุธของ PULO ในพื้นที่เขตเทือกเขารอยต่อจะนะ-ศรีสาคร แต่เขาบอกว่าไม่มีอำนาจตัดสินใจเรื่องการเจรจา

ต่อมาจึงเริ่ม**ขั้นตอนที่สอง**ด้วยการติดต่อกับหัวหน้าฝ่ายการเมือง ในช่วงที่เดินทางจากสวีเดนมายังกรุงกัวลาลัมเปอร์ โดยใช้เวลาประสานงาน พูดคุยเป็นระยะมากกว่า 3 เดือน ในที่สุดหัวหน้าฝ่ายการเมืองของ PULO ได้หารือกับฝ่ายต่างๆ จนได้ข้อยุติ โดยสภาสูงสุดของพูโล (Maktab Tertingi) ได้จัดประชุมที่นครมักกะฮ์ ซาอุดีอาระเบีย เห็นชอบให้มีการเจรจากับผู้แทนฝ่ายทหาร ทั้งได้มอบหมายให้ฝ่ายการเมืองเดินสายขอความร่วมมือจากขบวนการกลุ่มอื่นๆ นอกจากนี้ ยังได้ส่งผู้แทนไปพบกับผู้แทนขององค์การที่ประชุมโลกอิสลาม (OIC) ให้รับทราบในทำนองขอความเห็นชอบด้วย หลังจากสรุปผลการหารือข้างต้นให้เลขาธิการ PULO ทราบ และ

ผู้ประสานงานทั้งสองฝ่ายได้จัดทำเอกสารมีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับกรอบการพูดคุยเป็นที่ยอมรับได้

จากนั้นจึงเริ่ม**ขั้นตอนที่สาม** หรือการเจรจาเต็มคณะ ผู้แทนกองทัพภาคที่ 4 นำโดยนายทหารผู้เคยมีบทบาทเจรจาสันติภาพระหว่างมาเลเซียกับฝ่าย จคม. ส่วนกลุ่ม PULO แสดงให้เห็นถึงความ

คณะเจรจาของกองทัพภาคที่ 4 พยายามโน้มน้าวให้กลุ่ม PULO รับทราบและตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ นโยบาย และกติกาของบ้านเมืองที่เปิดกว้าง

เป็นเอกภาพด้วยการนำแกนนำฝ่ายกองกำลัง ฝ่ายการเมืองและต่างประเทศ เข้าร่วมการในเวทีเจรจาภายใต้การนำของเลขาธิการด้วยตัวเอง ทั้งสองครั้ง

คณะเจรจาของกองทัพภาคที่ 4 พยายามโน้มน้าวให้กลุ่ม PULO รับทราบและตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ นโยบายและกติกากองบ้านเมืองที่เปิดกว้างให้ผู้เห็นต่างสามารถเข้ามาผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองผ่านกระบวนการทางการเมืองได้ ในการพบกันครั้งที่สอง คณะเจรจาฝ่ายกองทัพภาคที่ 4 ได้เชิญเลขาธิการ PULO มารับการรักษาอาการป่วยที่เมืองไทย

โดยรับปากว่าจะอำนวยความสะดวกให้ ส่วนฝ่าย PULO ไม่ได้ยื่นข้อเสนอที่เป็นทางการ แต่ระบุว่าอาจเสนอในเวทีเจรจารอบต่อไป ทั้งเกริ่นถึงข้อเสนอในอดีตของหะยีสุหลงไว้เป็นหลัก แต่กล่าวปฏิเสธคำเชิญให้เดินทางมารักษาอาการป่วยที่เมืองไทย ฝ่ายทหารประเมินว่าเขาเกรงถูกกล่าวหาจากพวกเดียวกันว่าโดนทางการไทยซื้อตัว

แผนจัดการเจรจาลำดับที่สามกับกลุ่ม PULO ต้องล้มเลิกไปโดยความเห็นของหน่วยเหนือภายหลังที่พบว่ากลุ่ม PULO แสวงประโยชน์จากเวทีเจรจาเพื่อยกสถานะของกลุ่ม

แผนจัดการเจรจาลำดับที่สามกับกลุ่ม PULO ต้องล้มเลิกไปโดยความเห็นของหน่วยเหนือภายหลังที่พบว่ากลุ่ม PULO แสวงประโยชน์จากเวทีเจรจาเพื่อยกสถานะของกลุ่ม ด้วยการใช้ภาพและข้อมูลการเจรจากับคณะเจรจาของกองทัพ ไปแอบอ้างต่อ OIC และบรรดาประเทศโลกมุสลิมว่ารัฐบาลไทยยอมรับสถานะของกลุ่ม นอกจากนี้ ได้เผยแพร่ข้อความต่อประชาชนและต่างประเทศว่าฝ่ายรัฐบาลไม่มีความจริงใจในการเจรจายุติปัญหาที่เกิดขึ้น หลังจากนั้นมาก็ไม่มีการจัดเวทีเจรจากับฝ่าย PULO อีก

คงเหลือแต่การติดต่อเป็นครั้งคราวในระดับบุคคลผ่านผู้ประสานงานเพื่อดำรงช่องทางการสื่อสารไว้

2) ปี 2538

ความพยายามที่จะเจรจากับขบวนการติดอาวุธเกิดขึ้นอีกครั้งจากความริเริ่มของ ตันศรีอับดุลราฮิม มูฮัมหมัด นอร์ (Tan Sri Abdul Rahim Mohd. Noor) ผู้บัญชาการตำรวจมาเลเซีย และดาตูกโนเรียน มาย (Datuk Norian Mai) ผู้บัญชาการสันติบาลมาเลเซียในขณะนั้น ซึ่งได้เดินทางมาประเทศไทยเพื่อพบกับเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ อธิบดีกรมตำรวจ

แม่ทัพภาคที่ 4 โดยเสนอช่วยเหลือทางการไทยในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ ด้วยเหตุผลของความปรารถนาดีที่มีต่อกันสืบเนื่องจากที่ฝ่ายไทยมีบทบาทช่วยเหลืออย่างสำคัญในการยุติความขัดแย้งและการต่อสู้ด้วยอาวุธระหว่างทางการมาเลเซียกับกองกำลัง จคม.

สืบเนื่องจากที่ฝ่ายไทย
มีบทบาทช่วยเหลืออย่าง
สำคัญในการยุติความ
ขัดแย้งและการต่อสู้
ด้วยอาวุธระหว่าง
ทางการมาเลเซียกับ
กองกำลัง จคม.

วิธีการที่ฝ่ายมาเลเซียเสนอช่วยเหลือคือการอำนวยความสะดวกการเจรจาระหว่างผู้แทนทางการไทยกับ

ผู้แทนขบวนการฯ โดยกำหนดเงื่อนไขว่าการเจรจาสันติภาพจะไม่ถูกใช้เพื่อส่งเสริมประโยชน์อื่นๆ ขององค์กรฝ่ายทหาร ตำรวจ และการข่าวกรองสำหรับเป้าหมายการเจรจานั้น จะเน้นการยุติปัญหาหลักที่แบ่งแยกดินแดนก่อน แต่ก็ไม่ละเลยปัญหาอาชญากรรม

เพื่อการนี้ฝ่ายไทยและมาเลเซียจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานร่วมเพื่อดำเนินการในรายละเอียด โดยกำหนดและแยกบุคคลกลุ่มเป้าหมายเป็น 2

กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่เป็นแกนนำทางความคิดและนิยามแนวทางรุนแรง ใช้แนวทางการพบปะเจรจาเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี และ 2) กลุ่มสมาชิกของขบวนการฯ ที่อยู่ในฐานะอาชญากร ใช้หลักฐานการกระทำผิดทางอาญาประกอบการดำเนินการตามข้อตกลงทางด้านกระบวนการยุติธรรมของทั้ง 2 ฝ่าย

ฝ่ายมาเลเซียโดยตำรวจสันติบาลที่เข้าถึงแกนนำของขบวนการฯ ที่อาศัยอยู่ในมาเลเซีย ได้เชิญขบวนการกลุ่มต่างๆ เข้าประชุมที่กองบัญชาการตำรวจในกัวลาลัมเปอร์ มารับทราบถึงความร่วมมือที่จะเกิดขึ้นและขอให้สมาชิกของขบวนการฯ ให้ความร่วมมือและรวมตัวกันเจรจากับทางการไทย อย่างไรก็ตาม แผนความร่วมมือกับฝ่ายมาเลเซียได้ยุติลงก่อนที่จะมีการเริ่มทำงาน ฝ่ายมาเลเซียยืนยันว่าได้พูดคุยกับขบวนการกลุ่มต่างๆ แล้ว ต้องการรวมตัวกันเพื่อเจรจากับฝ่ายรัฐบาล แต่ในช่วงรอยต่อหลังการเปลี่ยนแม่ทัพภาคที่ 4 มีการปรับเปลี่ยนโดยให้ยุติความร่วมมือนี้กับฝ่ายมาเลเซีย เนื่องจากฝ่ายทหารต้องการเจรจาเป็นรายบุคคล มากกว่าการรวมกลุ่มเจรจาตามที่ฝ่ายมาเลเซียเสนอ

มีการปรับนโยบายโดยให้ยุติความร่วมมือนี้กับฝ่ายมาเลเซีย เนื่องจากฝ่ายทหารต้องการเจรจาเป็นรายบุคคล มากกว่าการรวมกลุ่มเจรจาตามที่ฝ่ายมาเลเซียเสนอ

3) ปี 2545

ช่วงเวลานี้เป็นช่วงที่สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความสงบแต่ความเป็นจริงแล้วยังมีกลุ่มนักวิชาการไทยมุสลิมในประเทศเพื่อนบ้านเป็นแกนนำทางปัญญาของขบวนการก่อความไม่สงบ และมีอิทธิพลสูงต่อการชี้นำความคิดและและสร้างแรงกระตุ้นการต่อสู้ในกลุ่มเยาวชน คณะ

พัฒนาความเป็นมิตรและ
ความเข้าใจระหว่างกัน
 อีกทั้งจะได้รับทราบทัศน
 และท่าทีของปัญญาชนไทย
มุสลิมที่มีถิ่นพำนักใน
มาเลเซียได้ชัดเจนขึ้น

กรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธีของ
สมช.เห็นว่า สภาพการณ์ข้างต้น
อาจนำไปสู่การปลุกกระแสการ
ต่อสู้ด้วยความรุนแรงขึ้นมาใหม่
สมควรมีการศึกษาเรียนรู้มูลเหตุ
ที่แกนนำทางปัญญาชนกลุ่มนี้ยังคง
มีแนวคิดการใช้ความรุนแรงเป็น
เครื่องมือไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่
คาดหวัง

กยส. จึงได้จัดโครงการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเชิงวิชาการ
ระหว่างนักวิชาการไทยกับปัญญาชนไทยมุสลิมที่เป็นแกนนำทางปัญญา
ของขบวนการแบ่งแยกดินแดน เพื่อพัฒนาความเป็นมิตรและความเข้าใจ
ระหว่างกัน อีกทั้งจะได้รับทราบทัศนและท่าทีของปัญญาชนไทยมุสลิม
ที่มีถิ่นพำนักในมาเลเซียได้ชัดเจนขึ้น ซึ่งจะเป็นช่องทางหนึ่งที่สามารถ
กำหนดแนวทางป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระยะต่อไปได้ ทั้งนี้ได้แต่งตั้ง
คณะทำงานทางวิชาการเป็นกลไกดำเนินการ ได้มีการพบปะกับนักวิชาการ
กลุ่มเป้าหมาย 1 ครั้งในกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ดีตาม ช่องทางการพุด
คุยทางวิชาการครั้งที่สองที่กำหนดในเบื้องต้นว่าจะจัดขึ้นในประเทศไทย
นั้นได้ถูกระงับไปเนื่องจากฝ่ายบริหารในขณะนั้นเปลี่ยนใจไม่สนับสนุนให้
มีการดำเนินการต่อ

4) กลังปี 2547

หลังเกิดเหตุรุนแรงในต้นปี 2547 คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมาน-
ฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ได้เสนอรัฐบาลให้ส่งเสริมการพุดคุยสันติภาพเพื่อ
เปลี่ยนกระแสการต่อสู้ด้วยความรุนแรงมาใช้แนวทางสันติวิธีในการแก้
ปัญหาความขัดแย้ง ในปี 2548 ได้มีการประสานงานระหว่างนายมหาธีร์

โมฮัมหมัด อดีตนาयरรัฐมนตรีมาเลเซีย ในฐานะประธานองค์การ Perdana Global Peace และนายมุคริส มหาธีร์ (Dato' Seri Haji Mukhriz bin Ma-hathir) ซึ่งเป็นบุตรชาย กับอดีตนายกรัฐมนตรี นายอานันท์ ปันยารชุน ในฐานะประธาน กอส. และผู้บัญชาการศูนย์รักษาความปลอดภัยในขณะนั้น ในฐานะกรรมการ กอส. ได้จัดตั้งกรอบความร่วมมือที่เรียกว่า Langkawi Process โดยฝ่ายมาเลเซียประสานสมาชิกของขบวนการก่อความไม่สงบ เพื่อพูดคุยกับฝ่ายไทย นำไปสู่การพบปะพูดคุยที่เกาะลังกาวิรวม 2 ครั้ง

กอส. ได้เสนอรัฐบาลให้ส่งเสริมการพูดคุยสันติภาพเพื่อเปลี่ยนกระแสดูด้วยตา
ด้วยความรุนแรงมาใช้แนวทางสันติวิธี
ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ผู้แทนทางการไทยในขณะนั้นนำโดยผู้บัญชาการศูนย์รักษาความปลอดภัย ส่วนฝ่ายขบวนการฯ ประกอบด้วยผู้นำรุ่นเก่าจากกลุ่ม BERSATU, BRN-Congress, GMP, BIPP และ PULO โดยมี ชาซริล เอสเคย์ อับดุลเลาะห์ (Datuk Shazryl Eskay Abdullah) นักธุรกิจมาเลเซียซึ่งเป็นกงสุลกิตติมศักดิ์ไทยในลังกาวิ ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกการพูดคุยดังกล่าว ผู้แทนฝ่ายขบวนการฯ ได้จัดทำข้อเสนอ “Road Map to Peace in Southern Thailand” เสนอฝ่ายรัฐบาลในช่วงก่อนเกิดเหตุรัฐประหารกันยายน 2549 ข้อเสนอดังกล่าวมีอยู่ 8 ประเด็น ครอบคลุมเรื่องการแต่งตั้งรัฐมนตรีกิจการมุสลิม และองค์กรประสานงานกิจการมุสลิม การใช้ภาษามลายูถิ่นเป็นภาษาใช้งาน การจัดมาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจซึ่งรวมถึงการเพิ่มสัดส่วน

ทางการไทยไม่ได้ตอบสนองข้อเรียกร้องนี้
กรอบความร่วมมือดังกล่าวได้ยุติลง เนื่องจาก
รัฐบาลมาเลเซียภายใต้การนำของอัลดูเลาะห์ บาดาวิ
ไม่สนับสนุนบทบาทดังกล่าวของ ดร.มหาธีร์

เจ้าหน้าที่มุสลิมทั้งฝ่ายพลเรือนและกองกำลังทหารที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ การปรับปรุงโครงสร้างการศึกษา การลงทุนและการพัฒนาเศรษฐกิจ การนิรโทษกรรม การตั้งคณะสอบสวนเหตุละเมิดสิทธิมนุษยชน และการตั้งคณะติดตามผลการดำเนินการตามประเด็นที่เรียกร้อง เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ทางการไทยไม่ได้ตอบสนองข้อเรียกร้องนี้ กรอบความร่วมมือดังกล่าวได้ยุติลง เนื่องจากรัฐบาลมาเลเซียภายใต้การนำของอัลดูเลาะห์ บาดาวิ ไม่สนับสนุนบทบาทดังกล่าวของ ดร.มหาธีร์ อดีตนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย ที่จริงแล้ว นายกรัฐมนตรีมาเลเซียประสงค์ที่จะเดินทางในเรื่องนี้ต่อ โดยวางแผนว่าหากรัฐบาลไทยเห็นชอบก็จะมอบหมายให้หน่วยข่าวกรองต่างประเทศเข้ามาสืบบทบาทแทนองค์การนอกภาครัฐของอดีตนายทนาย มหาธีร์ แต่ในที่สุดแผนการดังกล่าวนี้ได้แปรสภาพไปเป็นส่วนหนึ่งของกรอบความร่วมมือของฝ่ายทหารในท้ายที่สุด อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏการพูดคุยที่วุ่นวายที่เกิดขึ้นหลังจากนั้นแต่อย่างใด

ในปี 2549 ฝ่ายทหารของไทยกับมาเลเซียได้ร่วมมือจัดตั้งคณะทำงานร่วมสองฝ่ายขึ้นมา (counterpart) โดยฝ่ายมาเลเซียจัดตั้งชุดเฉพาะกิจ Taskforce 2010 โดยมีอดีตเจ้ากรมข่าวทหารเป็นหัวหน้าคณะ ส่วนฝ่ายไทยจัดตั้ง Taskforce 960 โดยมีผู้ช่วยเสนาธิการทหารบกฝ่ายข่าวเป็นหัวหน้าคณะ กรอบความร่วมมือนี้มีวาระในด้านความพยายามเข้าถึงสมาชิกในขบวนการติดอาวุธเพื่อนำไปสู่การพูดคุยรวมอยู่ด้วย แต่ดำเนินการในขอบเขตที่จำกัด เมื่อพบว่าฝ่ายมาเลเซียพยายามขยายบทบาทของ Task-

force 2010 เกินเลยจากที่ตกลงไว้กับฝ่ายไทย อาทิ เมื่อพฤศจิกายน 2550 ทาง Taskforce 2010 ได้จัดตั้งมูลนิธิ SuTERA (Welfare and Education Foundation for Southern Thailand) มีการระดมเงินทุน 100,000 ริงกิต จากชาวมาเลเซียและชาวไทยมุสลิมที่อาศัยอยู่ในมาเลเซียเพื่อดำเนินโครงการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้ฝ่ายไทยแสดงความไม่เห็นด้วย นอกจากนี้ ฝ่ายมาเลเซียยังจัดหาผู้แทนขบวนการฯ บางส่วนไปพบกับเจ้าหน้าที่ขององค์การ OIC โดยพลการ ในที่สุดกรอบความร่วมมือนี้ก็ได้สิ้นสุดลง ภายหลังที่ฝ่ายไทยแสดงความไม่พอใจและนายกรัฐมนตรีอับดุลเลาะห์ บาดาวิ ของมาเลเซียสั่งยุบชุดเฉพาะกิจดังกล่าวลง

การพูดคุยที่ดำเนินการโดยคณะบุคคล

มีความพยายามของบุคคลหลายคณะ ทั้งอดีตนักการเมืองที่เคยเป็นนายทหารระดับสูงและนักวิชาการ ในการติดต่อพูดคุยกับกลุ่มบุคคลที่อ้างว่าเป็นกลุ่มเกี่ยวข้องกับขบวนการติดอาวุธผ่านช่องทางที่เข้าถึงในต่างประเทศ มีทั้งที่เป็นกรณีเสนอข่าวสร้างความสนใจต่อสาธารณชน และกรณีที่ไม่เป็นข่าว ในความเป็นจริงนั้นมีการติดต่อพูดคุยระดับกลุ่มย่อยอีกมาก เป็นงานระดับยุทธวิธีโดยเจ้าหน้าที่รัฐทั้งฝ่ายทหาร ตำรวจ และพลเรือน แต่ขอหยิบยกมาเฉพาะบางกรณีเท่านั้น

ในความเป็นจริงนั้นมีการติดต่อพูดคุยระดับกลุ่มย่อยอีกมาก เป็นงานระดับยุทธวิธีโดยเจ้าหน้าที่รัฐทั้งฝ่ายทหาร ตำรวจ และพลเรือน

กรณีแรก พลเอก เซษฐา ฐานะจาโร อดีตผู้บัญชาการทหารบก ใน ฐานะหัวหน้าพรรคการเมือง ได้เปิดเผยก่อนที่สถานีโทรทัศน์ช่อง 5 ของ กองทัพบกเมื่อกลางเดือนกรกฎาคม 2551 โดยเสนอภาพข่าวคำประกาศ หยุตยิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยกลุ่มบุคคลที่อ้างว่าเป็นตัวแทนกลุ่ม ได้ดินรวมภาคใต้ หรือลังกาสุกะ ว่าได้มีการพูดคุยกับกลุ่มบุคคลที่เป็น สมาชิกขบวนการก่อความไม่สงบมาระยะหนึ่งแล้ว แต่ก็ระบุว่ายังไม่ได้แจ้ง รายละเอียดให้รัฐบาลทราบ แต่หลังจากนั้นก็ไม่ได้ปรากฏความคืบหน้าการ พุดคุยในช่องทางที่พลเอกเซษฐาเริ่มไว้แต่อย่างใด

กรณีที่สอง พลเอก ขวัญชาติ กล้าหาญ อดีตแม่ทัพภาคที่ 4 ในขณะ ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและคณะนายทหารจำนวนหนึ่ง เปิดการเจรจากับกลุ่ม Patani Malay Consultative Congress นำโดย นายวาฮัยยูดีน (Wahyuddin) การพบปะจัดขึ้นหลายครั้งในช่วงปลายปี 2551 โดยมี นาย ยูซุฟ คัลลา (Jusuf Kalla) รองประธานาธิบดีอินโดนีเซียและทีมงานที่เป็น ฝ่ายการเมืองทำหน้าที่เป็นคนกลางและประสานงาน กรณีข้างต้นได้ยุติลง หลังสื่อโทรทัศน์อินโดนีเซียเสนอภาพข่าวการพบปะที่ทำเนียบประธานาธิบดีเมืองโบกอร์ และสื่อมวลชนไทยนำมาเผยแพร่ต่อ ทำให้ทางการ ไทยและอินโดนีเซียไม่สบายใจ

นอกจากการเจรจาทั้งสองกรณิดังกล่าวแล้ว ก็มีการติดต่อพูดคุยใน ทางลับเกิดขึ้นอีกหลายครั้ง อาทิ กรณีก่อนหน้านี้ในปี 2545 อดีตนายก- รัฐมนตรีท่านหนึ่งได้ส่งผู้แทนซึ่งเป็นนายทหารระดับสูงไปพบกับผู้แทน ของขบวนการฯ ในกรุงกัวลาลัมเปอร์และกรณีนักการเมืองในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้เดินทางไปพบปะกับสมาชิกของขบวนการฯ ที่อาศัยอยู่ใน มาเลเซียเป็นระยะๆ แต่ไม่ทราบวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเช่นกัน

สำหรับทางด้านภาควิชาการนั้น นายอัสหมัด สมบูรณ์ บัวหลวง นัก วิชาการอิสระที่ทำงานด้านสันติวิธี ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรนอกภาค รัฐจากเยอรมนีในการเดินทางไปพบปะกับสมาชิกของกลุ่มพูโลในเยอรมนี

และสวีเดน ต่อมานักวิชาการคนเดียวกันนี้ยังมีบทบาทร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากองค์กรนอกภาครัฐจากญี่ปุ่น จัดให้มีการพูดคุยทางวิชาการเป็นครั้งคราวกับสมาชิกของขบวนการที่อาศัยในต่างประเทศ โดยมีดีตรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ในฐานะที่ปรึกษาสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า เป็นแกนการขับเคลื่อนช่องทางการพูดคุยทางวิชาการนี้ ร่วมกับนักวิชาการของสถาบันฯ และเครือข่ายผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรเสริมสร้างสังคมสันติสุข (4ส)

กิจกรรมเหล่านี้ขยายช่องทางการติดต่อกับคนรุ่นใหม่ของขบวนการฯ ต่อสู้ได้พอควร มีการพบปะในต่างประเทศเป็นครั้งคราว แนวคิดในช่วงนั้นคือการเปิดช่องทางพูดคุยกึ่งทางการ (Track 1.5) หนุนเสริมการพูดคุยช่องทางหลักกับการพูดคุยในระดับประชาชน และดำรงการติดต่อกับคนของขบวนการต่อสู้ในช่วงที่การพูดคุยช่องทางหลักชะงักงัน อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของสถาบันพระปกเกล้าฯ เป็นไปในลักษณะที่ไม่เป็นข่าว และยังเชื่อมโยงในระดับคณะทำงานของ กอ.รมน. ที่เกี่ยวข้องกับการพูดคุยสันติภาพในช่วงภายหลังปี 2555

การเปิดช่องทางพูดคุยกึ่งทางการ (Track 1.5) หนุนเสริมการพูดคุยช่องทางหลักกับการพูดคุยในระดับประชาชน และดำรงการติดต่อกับคนของขบวนการต่อสู้ในช่วงที่การพูดคุยช่องทางหลักชะงักงัน

การพูดคุยที่ได้รับการสนับสนุนทางนโยบายจากรัฐบาล

หลังการปะทุรอบใหม่ของเหตุการณ์ความรุนแรงในปี 2547 ได้มีความริเริ่มจากองค์กร The Centre for Humanitarian Dialogue (HD) ซึ่งทำงานด้านสันติภาพมีสำนักงานใหญ่ในนครเจนีวา ซึ่งได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐบาลสวิตเซอร์แลนด์และบางประเทศในยุโรป เสนอให้ความร่วมมือกับนายกรัฐมนตรีไทยในขณะนั้นเพื่อการศึกษาและประเมินสถานการณ์ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้และเปิดช่องทางติดต่อพูดคุยกับสมาชิกขบวนการที่ใช้ความรุนแรง

HD ได้ศึกษาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2547 สรุปข้อค้นพบในขั้นต้น 3 ประเด็น ได้แก่

- ขบวนการติดอาวุธในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ต่อสู้กับรัฐนั้นเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกกระจายตัวอยู่ทั่วไปในพื้นที่ และยากที่จะพิสูจน์ทราบตัวบุคคลที่เป็นแกนนำของขบวนการฯ
- แกนนำรุ่นเก่าของขบวนการฯ ไม่น่าจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับคำสั่งการใช้ความรุนแรงในปัจจุบัน
- ไม่มีกลุ่มใดๆ ออกมาระบุความรับผิดชอบกับการก่อเหตุร้าย

จากจุดเริ่มต้นที่ HD ทบทวนความเห็นชอบของผู้นำรัฐบาลในขณะนั้น ได้นำไปสู่การจัดเวทีพูดคุยกับขบวนการที่ต่อสู้กับรัฐในทางลับ โดยเริ่มในกลางปี 2548 แล้วหยุดชะงักไปชั่วขณะ ต่อมา มีการเปลี่ยนคณะบุคคลเพื่อสานต่อการพูดคุยอีกครั้งในต้นปี 2549

จากจุดเริ่มต้นที่ HD ทบทวนความเห็นชอบของผู้นำรัฐบาลในขณะนั้น ได้นำไปสู่การจัดเวทีพูดคุยกับขบวนการที่ต่อสู้กับรัฐในทางลับ

ต่อเนื่องถึงต้นปี 2551 และระหว่างปลายปี 2551 ถึงกลางปี 2554 ภายใต้การสนับสนุนและการตัดสินใจทางนโยบายของผู้นำรัฐบาล 3 ชุด ซึ่งสามารถจำแนกการดำเนินการออกเป็น 3 ระยะ ตามสมัยของรัฐบาล ดังนี้

รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (หัวขั้วปี 2547–2549)

การทำงานในช่วงสมัยรัฐบาลชุดนี้เป็นการตัดสินใจในวงแคบของนายกรัฐมนตรี และมอบให้ฝ่ายการเมืองที่เป็นอดีตนายทหารระดับสูงและมีประสบการณ์ด้านความมั่นคงเป็นผู้เดินทางไปพบปะพูดคุยกับผู้แทนของขบวนการฯ เพื่อทดสอบความเป็นไปได้ โดยในเดือนตุลาคม 2547 ภายหลังเหตุการณ์ตากใบ HD ได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีท่านนี้ให้ติดต่อกับขบวนการติดอาวุธเพื่อพูดคุยกับผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ต่อมาในเดือนมิถุนายน 2548 จึงส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคใหญ่ในรัฐบาล ซึ่งเคยเป็นนายทหารระดับสูงในหน่วยงานด้านการข่าวของฝ่ายทหาร เป็นผู้แทนพิเศษเดินทางไปพูดคุยกับผู้แทนฝ่ายขบวนการฯ ที่นครเจนีวา ในฝ่ายของขบวนการฯ นั้น

ประกอบด้วยผู้แทนกลุ่ม BERSATU, GMIP, BRN Congress และ PULO โดย HD เป็นผู้อำนวยความสะดวกและรับผิดชอบค่าใช้จ่าย

การพูดคุยที่เจนีวาเกิดขึ้นรวม 2 ครั้ง และยุติลงโดยไม่มีข้อสรุปหรือความตกลงใดๆ ต่อมานายก-

รัฐมนตรีคนเดียวกันจึงตัดสินใจยุติการพูดคุย แต่ขอให้ HD ติดตามความเคลื่อนไหวของสมาชิกขบวนการที่ต่อสู้กับรัฐ ทว่า HD ตอบปฏิเสธโดยระบุเหตุผลว่าไม่ใช่ภารกิจขององค์กร การติดต่อทางตรงระหว่าง HD กับรัฐบาลในขณะนั้นจึงหยุดชะงักไป อย่างไรก็ตาม HD ยังติดตามศึกษา

การพูดคุยที่เจนีวาเกิดขึ้นรวม 2 ครั้ง และยุติลงโดยไม่มีข้อสรุปหรือความตกลงใดๆ

สถานการณ์ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนโดยต่อเนื่องทั้งในมาเลเซียและจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเห็นว่าการพูดคุยที่เกิดขึ้นแม้หยุดชะงักไปแต่ก็พิสูจน์ว่าการติดต่อกับขบวนการติดอาวุธเพื่อการพูดคุยกับฝ่ายรัฐบาลสามารถจัดขึ้นได้ในทางลับด้วยมาตรการที่เหมาะสมนั้นมีความเป็นไปได้

ในต้นปี 2549 ผู้อำนวยการฝ่ายภูมิภาคเอเชียของ HD ได้ติดต่อกับ ดร.มารค ตามไท กรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี (กยส.) ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อพูดคุยเรื่องการเปิดช่องทางพูดคุยสันติภาพในชายแดนใต้ขึ้นมาอีกครั้ง ต่อมา ดร.มารค ได้นำผู้อำนวยการคนดังกล่าวเข้าพบ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อหารือเรื่องการสานต่อการพูดคุยกับขบวนการติดอาวุธ เลขาธิการ สมช. เห็นด้วย และมอบให้ กยส. เป็น

กลไกทำหน้าที่พูดคุย แต่ก่อนที่จะดำเนินการขอให้หารือกับผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งรับผิดชอบการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย ภายใต้เงื่อนไขที่ทำให้ดำเนินการเป็นเรื่องปิดลับ และจำกัดบทบาทของ HD

เลขาธิการ สมช. เห็นด้วย
และมอบให้ กยส. เป็นกลไก
ทำหน้าที่พูดคุย

ไว้ในฐานะผู้อำนวยการความสะดวก (facilitator) ไม่ใช่ตัวกลาง (mediator) ทั้งนี้ เลขาธิการ สมช. ได้รายงานการดำเนินการเรื่องนี้ต่อรองนายกรัฐมนตรี ผู้รับผิดชอบงานด้านความมั่นคงเพื่อรับทราบ โดยระบุว่าเป็นภารกิจระดับหน่วยนโยบาย

ในช่วงรอยต่อหลังการรัฐประหารปลายปี 2549 เวทีพูดคุยสันติภาพเกิดการชะลอตัวลง เนื่องจากต้องรอความชัดเจนในทางนโยบายของรัฐบาลชุดใหม่ แต่ได้ดำรงการติดต่อกับคู่พูดคุยเพื่อรักษาช่องทางสื่อสารระหว่างสองฝ่ายไว้ผ่านผู้อำนวยการความสะดวกตลอดเวลา

การพูดคุยสันติภาพที่ สมช. รับผิดชอบ และมี HD เป็นผู้อำนวยการสะดวกถูกเรียกขานว่า Geneva Process ทั้งนี้ เนื่องจากการพบปะกับขบวน-

การที่ต่อสู้กับรัฐ ซึ่งต่อมาเรียกขานภายในแวดวงผู้รับผิดชอบว่า “ขบวนการปัตตานี”¹ นั้น เริ่มต้นที่นครเจนีวา ในระยะแรกของการพูดคุยมีผู้แทนจากกลุ่ม PULO ทั้งในส่วนที่อยู่ในมาเลเซีย สวีเดน และซีเรียเข้าร่วมพูดคุย พร้อมผู้นำระดับอาวุโสจากกลุ่ม

BIPP ต่อมาผู้แทน PULO ได้นำ

ผู้แทนกลุ่ม BRN Coordinate (BRN-C) เข้าร่วมการพูดคุยในสัดส่วนเท่ากับจำนวนของผู้แทน PULO การเข้าร่วมพูดคุยของผู้แทนกลุ่ม BRN-C ในช่วง 2 ครั้งแรก เป็นการพูดคุยผ่านเครื่องมือสื่อสาร เนื่องจากพวกเขากังวลเรื่องความปลอดภัยจากการถูกติดตาม แต่ในที่สุดจากความพยายามของ HD และความน่า

ในที่สุดจากความพยายามของ HD และความน่าเชื่อถือของหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายรัฐบาล หัวหน้าผู้แทนของกลุ่ม BRN-C จึงตกลงใจพบกับหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายรัฐบาลเป็นการส่วนตัวที่เมืองเมดาน

เชื่อถือของหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายรัฐบาล หัวหน้าผู้แทนของกลุ่ม BRN-C จึงตกลงใจพบกับหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายรัฐบาลเป็นการส่วนตัวที่เมืองเมดาน เกาะสุมาตรา อินโดนีเซีย นำไปสู่การเข้าร่วมในเวทีอย่างเต็มคณะในการประชุมครั้งถัดมา การพูดคุยในกรอบ Geneva Process โดย กยส. ได้ดำเนินต่อเนื่องมาจนถึงรัฐบาลหลังรัฐประหารกลางเดือนกันยายน 2549

1 ถ้อยคำเรียกขานขบวนการต่อสู้เป็นหนึ่งในประเด็นที่เห็นแย้งแตกต่างกันเพราะสัมพันธ์กับคำศัพท์ที่เรียกขานพื้นที่หรืออาณาบริเวณที่เป็นปัญหา ในขณะที่ทางราชการจะมีคำทางการอย่าง “จังหวัดชายแดนภาคใต้” หรือในกรณีนี้คือ “ปัตตานี” แต่ฝ่ายขบวนการต่อสู้เองกลับพอใจที่จะเรียกขานตนเองโดยสัมพันธ์กับถ้อยคำ “ปาตานี” มากกว่า งานชิ้นนี้จะใช้คำว่า “ขบวนการฯ” ในบริบทที่กล่าวถึงอย่างเป็นทางการทั่วไปและตั้งใจให้เปิดกว้างต่อการตีความ

รัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ (ค.พ. 2549–2550)

กล่าวได้ว่าการพูดคุยสันติภาพในช่วงรัฐบาลชุดนี้มีความก้าวหน้าอย่างมากทั้งในแง่ของการสร้างความไว้วางใจกับคู่พูดคุย ความสามารถในการนำสมาชิกของ BRN จากพื้นที่เข้าร่วมเวทีพูดคุย การมีส่วนร่วมและเอกภาพของหน่วยงานความมั่นคงและหน่วยงานด้านการข่าวในการสนับสนุน

การพูดคุย และเป็นครั้งแรกที่มีการจัดตั้งกลไกระดับสูงเพื่อรับผิดชอบภารกิจการพูดคุยสันติภาพ

เป็นครั้งแรกที่มีการ
จัดตั้งกลไกระดับสูง
เพื่อรับผิดชอบภารกิจ
การพูดคุยสันติภาพ

ในด้านการเสริมสร้างความไว้วางใจนั้น เริ่มจากการออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 206/2549 เรื่องนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยส่วนหนึ่งของคำสั่งดังกล่าวได้กำหนดนโยบายให้มีการ

ส่งเสริมช่องทางสร้างความเข้าใจกับกลุ่มที่มีความเห็นต่างและเลือกใช้ความรุนแรง ที่จริงแล้วในอีกความหมายหนึ่งของนโยบายที่ว่านี้คือการพูดคุยสันติภาพเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายระดับชาติที่ประกาศโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน แม้การพูดคุยเป็นภารกิจที่ปิดลับก็ตาม เรื่องนี้ถือเป็นสัญญาณทางบวกต่อกลุ่มที่ร่วมพูดคุยสันติภาพ นอกจากนี้แล้วรัฐบาลยังได้จัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายครอบคลุมภารกิจนี้ขึ้นโดยเฉพาะ ไม่ต้องให้องค์กรที่สามสนับสนุนบางส่วนเช่นที่ผ่านมา

การตัดสินใจเชิงรุกที่มีนัยสำคัญมากต่อการสร้างความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลชุดนี้มุ่งมั่นเดินทางแก้ปัญหาด้วยสันติวิธีคือการที่ผู้นำระดับสูงของฝ่ายบริหารในขณะนั้นเดินทางไปพบปะพูดคุยกับผู้แทนขบวนการฯ ด้วยตัวเองที่บาหลีเรนในช่วงปลายปี 2550 แม้บอกกล่าวกับผู้แทนฝ่ายขบวนการฯ ว่าเป็นการไปพบในฐานะประชาชนคนหนึ่ง ที่ห่วงใยสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น แต่สถานะความเป็นผู้นำระดับสูงมีผลอย่างมากต่อความรู้สึกเชื่อมั่น

และความไว้วางใจที่ขบวนการฯ มีต่อ
รัฐบาล

ในด้านกลไกพูดคุยนั้น นายก-
รัฐมนตรีในฐานะประธานสภาความ
มั่นคงแห่งชาติได้มีคำสั่งสภาความ
มั่นคงแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการ
พูดคุยสันติภาพเป็นกลไกรับผิดชอบ
เรื่องนี้โดยเฉพาะ นอกจากนี้ ยังจัด

ให้มีกลไกระดับสูงอย่างไม่เป็นทางการในลักษณะคณะกรรมการอำนวยการ
หรือ Steering Committee โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีสมาชิก
ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ผู้บัญชาการทหารบก
เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่ง
ชาติ ทำหน้าที่อำนวยการ ให้ทิศทาง และตัดสินใจทางนโยบายเกี่ยวกับ
การพูดคุยสันติภาพในกรอบที่ สมช. ดำเนินการ เชื่อมต่อกับงานแก้ปัญหา
ด้านอื่นๆ ภายใต้กรอบความร่วมมือที่ฝ่ายทหารดำเนินการก่อนหน้านี้กับ
ฝ่ายมาเลเซียให้เป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลในต้นปี 2551 การพูดคุยสันติ-
ภาพได้หยุดชะงักลง เนื่องจากเลขาธิการ สมช. ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก
รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีสมัคร สุนทรเวช ไม่สนับสนุน และ
เสนอนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งยุบคณะกรรมการพูดคุยสันติภาพของ สมช.

ฝ่ายบริหารในขณะนั้น
เดินทางไปพบปะ
พูดคุยกับผู้แทน
ขบวนการฯ ด้วย
ตัวเองที่บาร์เซโลนา
ช่วงปลายปี 2550

มีคำสั่งยุบคณะกรรมการพูดคุยสันติภาพ
ของ สมช. เป็นผลให้การพูดคุยในกรอบ
Geneva Process ได้หยุดชะงักไป

เป็นผลให้การพูดคุยในกรอบ Geneva Process ได้หยุดชะงักไปจนถึงสิ้นสุด ช่วงสมัยนายกรัฐมนตรีสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายด้วยเหตุผลจากฝ่ายการเมืองดูเหมือนจะเป็นเรื่องที่น่าพอใจของขบวนการฯ พวกเขาตระหนักดีถึงเหตุความวุ่นวายจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงดังกล่าวว่าไม่ได้กระทบเฉพาะประเด็นการแก้ปัญหาภาคใต้ แต่รวมถึงเรื่องอื่นด้วยเช่นกัน

รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (ห้วงปี 2551–2554)

การพูดคุยสันติภาพที่หยุดชะงักไปเกือบ 1 ปี ได้ถูกรื้อฟื้นขึ้นมาพิจารณาภายหลังนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปลายปี 2551 จากการประสานงานของนายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้เกิดการหารือรอบระหว่างนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี กับเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ผู้บัญชาการทหารบก ดร.มารค ตามไท และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ สมช. เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ในการสานต่อกระบวนการพูดคุยในกรอบ Geneva Process ในที่สุดได้มีความเห็นชอบทางนโยบายให้ดำเนินการต่อ โดยเมื่อ 18 กรกฎาคม 2552 นายกรัฐมนตรีในฐานะประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้มีคำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ในที่สุดได้มีความ
เห็นชอบทางนโยบาย
ให้ดำเนินการต่อ

แต่งตั้งคณะกรรมการพูดคุยเพื่อส่งเสริมกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยคณะบุคคลชุดเดิมที่เคยได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ โดยมี ดร.มารค ตามไท นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านสันติภาพเป็นประธาน ทำหน้าที่เป็นกลไกศึกษาประเมินทัศนคติและแนวคิดกับทุกฝ่ายที่มีความเห็นและแนวคิดแตกต่าง

จากรัฐ ซึ่งรวมถึงขบวนการฯ กลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการใช้ความรุนแรงใน
จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อส่งเสริมกระบวนการสันติภาพตามที่กำหนด
ไว้ในนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

การดำเนินงานของคณะกรรมการพูดคุยฯ ของ สมช. ได้รับการสนับสนุน
จากหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง เช่น ปลัดกระทรวง
การต่างประเทศ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่ง
ชาติ และผู้บัญชาการทหารบก ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะที่มีผลให้
การพูดคุยกับขบวนการฯ มีพัฒนาการในทางบวกมาตามลำดับ นอกจากนี้
การที่กองทัพบกและสำนักข่าวกรอง
แห่งชาติได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมในคณะ
กรรมการพูดคุยฯ ประกอบกับการ
จัดงบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายการ
เดินทางไปประชุมของผู้แทนจากขบวน-
การฯ ทั้งหมด เป็นสัญญาณสำคัญ
ที่เพิ่มความเชื่อมั่นให้ขบวนการฯ เห็น
รูปธรรมความจริงจังของรัฐบาลในการ
สนับสนุนการกึ่งนี้

การพูดคุยในกรอบ Geneva Pro-
cess สิ้นสุดลงภายหลังรัฐบาลนายท
อภิสิริ เวชชาชีวะ ด้วยเหตุผลเดียว

กับความชะงักงันที่เกิดขึ้นภายหลังรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกสุรยุทธ์
จุลานนท์ กล่าวคือฝ่ายบริหารชุดใหม่ยกเลิกโครงการที่ทำมา แต่หันไป
ดำเนินการในช่องทางใหม่โดยการนำรัฐบาลมาเลเซียเข้ามามีบทบาท
อำนวยความสะดวกการพูดคุยสันติภาพแทนองค์กรต่างประเทศก่อนหน้านี้

ฝ่ายบริหารชุดใหม่
ยกเลิกโครงการ
ที่ทำมา แต่หันไป
ดำเนินการในช่อง
ทางใหม่โดยการนำ
รัฐบาลมาเลเซียเข้ามา
มีบทบาทอำนวยความสะดวก

5

จาก “ฝ่ายตรงข้าม” สู่ “หุ้นส่วน” หากทางออก จากความขัดแย้ง

คำถามมีอยู่ว่าในห้วงการดำเนินการพูดคุยสันติภาพตามกรอบของ Geneva Process นั้นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีแนวคิดและแนวทางใดที่ยึดถือเป็นกรอบการทำงาน? ที่สำคัญ ผลลัพธ์ของแนวทางดังกล่าวนั้นมีหน้าตาเป็นเช่นไร? เนื้อหาในบทนี้จึงเป็นความพยายามจะตอบคำถามข้างต้นโดยให้รายละเอียดที่เห็นว่าเป็นสาระสำคัญซึ่งอันที่จริงพัฒนามาสู่ข้อเสนอของสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติในการกำหนดยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนการพูดคุยสันติสุขของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ได้รับอนุมัติให้เป็นแนวทางดำเนินการถึงปัจจุบัน แต่ถึงอย่างนั้นก็มีความเป็นไปได้ที่ผลลัพธ์อาจแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการปฏิบัติว่าสามารถเดินไปตามแนวทางดังกล่าวนี้ได้มากน้อยเพียงใด ประกอบกับสถานการณ์และปัจจัยตัวแปรที่ย่อมเปลี่ยนไปในวันข้างหน้า

ในห้วงการดำเนินการพูดคุยสันติภาพตามกรอบ
ของ Geneva Process นั้นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ
งานมีแนวคิดและแนวทางใดที่ยึดถือเป็นกรอบ
การทำงาน? ที่สำคัญ ผลลัพธ์ของแนวทาง
ดังกล่าวนี้มีหน้าตาเป็นเช่นไร?

กรอบแนวคิด

การพูดคุยสันติภาพที่ สมช.ริเริ่มมีเป้าหมายที่ต่างจากลักษณะการพูดคุยในอดีตที่มุ่งเน้นการโน้มน้าว ชักชวนให้สมาชิกของขบวนการฯ เดินทางกลับคืนสู่บ้านเกิดและร่วมกับรัฐในการแก้ปัญหา แต่กรอบการทำงานนี้ มุ่งสร้างความไว้วางใจกับขบวนการที่ต่อสู้กับรัฐ เพื่อพัฒนาสู่ความร่วมมือในการร่วมกันแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดยวางเป้าหมายไว้เป็น 2 ระยะ ได้แก่

ระยะสั้น มีเป้าหมายเพื่อลดสถานะการเผชิญหน้าและการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ ตลอดจนสร้างการเรียนรู้ มุ่งให้เกิดความตระหนักว่าสิ่งที่กองกำลังติดอาวุธต่อสู้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้น อาจไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนที่อยากเห็นการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เช่นกัน

การพูดคุยสันติภาพไม่ใช่สูตรสำเร็จของการ
แก้ปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หากแต่
เป็นหนทางสู่การเปิดพื้นที่ให้ทั้งสองฝ่าย
มีช่องทางการสื่อสาร

ระยะยาว มีเป้าหมายเพื่อร่วมกันหาทางเลือกที่เหมาะสมเกี่ยวกับ
รูปแบบการอยู่ร่วมกันอย่างสันติภายใต้ความแตกต่าง

นอกจากนี้ กรอบคิดสำคัญก็คือการพิจารณาว่าการพูดคุยสันติภาพ
ไม่ใช่สูตรสำเร็จของการแก้ปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หากแต่เป็น
หนทางสู่การเปิดพื้นที่ให้ทั้งสองฝ่ายมีช่องทางการสื่อสารเพื่อสร้างความ
ไว้วางใจ และสร้างทางเลือกการต่อสู้เชิงอุดมการณ์ด้วยแนวทางสันติแทน
การใช้ความรุนแรง

ส่วนบทบาทขององค์กรที่สามนั้นถือเป็นเรื่องจำเป็นในช่วงเริ่มต้น
เพราะฝ่ายรัฐเข้าไปไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย แต่กำหนดบทบาทขององค์กรที่สามใน
ฐานะเป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) เท่านั้น ไม่ใช่ตัวกลาง (medi-
ator) และเมื่อการพูดคุยผ่านพ้นขั้นตอนการสร้าง ความไว้วางใจ (Confiden-
tial Building Measures: CBMs) ก็เป็นไปได้ที่บทบาทขององค์กรที่สามอาจ
ลดน้อยลง หรือปรับเปลี่ยนไปทำหน้าที่อื่น

แนวทางดำเนินการ

ที่จริงมีแนวทางดำเนินการในรายละเอียดมาก แต่เป็นเรื่องอ่อนไหว
เกินกว่าจะนำมาเปิดเผยในที่นี้ อย่างไรก็ตาม ผู้จัดทำจึงขอหยิบยกเฉพาะ
แนวทางในประเด็นที่ช่วยให้เห็นภาพการทำงานตามกรอบความคิดข้างต้น

ซึ่งพอจะสรุปได้ 7 ประเด็น ดังนี้คือ

1) การสื่อให้ขบวนการฯ เรียนรู้และตระหนักเองว่าประเด็นการแบ่งแยกดินแดนเพื่อปกครองตนเองไม่สามารถต่อรองได้ (non-negotiable) แต่พร้อมเปิดพื้นที่ถกแถลงรูปแบบการอยู่ร่วมกันที่เหมาะสมภายใต้โครงสร้างการปกครองที่มีอยู่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

2) หลีกเลี่ยงการพูดคุยในเรื่องที่เป็นเงื่อนไขแลกเปลี่ยน เน้นการดำเนินการในลักษณะมาตรการฝ่ายเดียว (unilateral) คือต่างฝ่ายต่างทำ

3) มีช่องทางการประสานข้อมูลระหว่างกันเพื่อป้องกันความเข้าใจผิดหรือการแทรกแซงจากฝ่ายที่สาม

4) ไม่จัดทำรูปเอกสารข้อตกลงใดๆ แต่มีสรุปการพูดคุยในเชิงหลักการและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายโดยองค์กรที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก

5) ให้ความร่วมมือกับองค์กรที่สาม สนองตอบผลประโยชน์การแก้ปัญหาของรัฐบาล

6) กำหนดมาตรการเสริมสร้างความไว้วางใจและพิสูจน์การมีอิทธิพลควบคุมการใช้ความรุนแรง อาทิ ให้มีการหยุดยิงเป็นระยะเวลาหนึ่งในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

7) รักษาความลับของการพูดคุย ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่สุดในขั้นตอนการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจระหว่างกัน

ประเด็นการแบ่งแยกดินแดนเพื่อ
ปกครองตนเองไม่สามารถต่อรองได้
(non-negotiable) แต่พร้อมเปิด
พื้นที่ถกแถลงรูปแบบการอยู่ร่วมกัน

ข้อค้นพบจากการพูดคุย

จากการทำงานในกระบวนการพูดคุยสันติภาพในช่วงปี 2549 ถึงปี 2554 มีข้อค้นพบสำคัญ 3 ประเด็น คือ **ประการแรก** กลุ่มขบวนการฯ ที่เข้าร่วมพูดคุยสันติภาพได้แสดงให้เห็นถึงการมีอิทธิพลควบคุมการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ส่วนหนึ่งของจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยขบวนการฯ ได้ปฏิบัติการยุติความรุนแรงฝ่ายเดียวเป็นเวลา 1 เดือน ในช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนกรกฎาคม 2553 ในพื้นที่ 3 อำเภอของจังหวัดนราธิวาส ภายใต้การรับทราบของรัฐบาลและกองทัพบก

ประการที่สอง มีความเป็นไปได้ว่าโครงสร้างขบวนการต่อสู้ในปัจจุบันอาจต่างจากอดีตที่อยู่ภายใต้การชี้นำของสมาชิกระดับผู้นำเพียงกลุ่มเดียว และเป็นไปได้อย่างมากที่แกนนำแต่ละหัวอาจมีอิทธิพลหรือควบคุมได้เฉพาะกลุ่มย่อยที่ปฏิบัติการในพื้นที่ การประเมินนี้สะท้อนจากการที่ขบวนการฯ ต้องใช้เวลาในการสื่อสารกับหน่วยกำลัง ยิ่งในสภาวะที่ไม่สามารถเดินทางเข้ามาในพื้นที่ได้เนื่องจากความเสี่ยงด้านความปลอดภัยจากการถูกเจ้าหน้าที่จับกุม ย่อมต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นในการประสานกับคนภายในพื้นที่ ซึ่งเป็นเหตุผลที่ขบวนการฯ หยิบยกขอให้ฝ่ายรัฐมีมาตรการพิเศษให้ความคุ้มครองพวกเขาในช่วงที่ต้องเดินทางเข้าพื้นที่

ความริเริ่มให้ภาคประชาสังคมกลุ่มหนึ่งซึ่ง
รวมถึงชาวไทยพุทธในพื้นที่เดินทางไปพูดคุยกับ
ขบวนการฯ รวม 3 ครั้ง ส่งผลให้ขบวนการฯ
เรียนรู้ว่า พวกเขาไม่ได้อยู่ในฐานะที่จะกระทำการในนาม
ประชาชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้แต่ฝ่ายเดียว

ประการสุดท้าย สมาชิกขบวนการฯ ที่อาศัยในต่างประเทศรับรู้การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในพื้นที่ไม่มากนัก ทั้งนี้ อาจมาจากหลายสาเหตุ ทั้งไม่สู้ตระหนักว่าประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ได้เพิ่มบทบาทในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ความริเริ่มให้ภาคประชาสังคมกลุ่มหนึ่งซึ่งรวมถึงชาวไทยพุทธในพื้นที่เดินทางไปพูดคุยกับขบวนการฯ รวม 3 ครั้ง ส่งผลให้ขบวนการฯ เรียนรู้ว่า พวกเขาไม่ได้อยู่ในฐานะที่จะกระทำการในนามประชาชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้แต่ฝ่ายเดียว ประชาชนเองมีเป้าหมายเคลื่อนไหวให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน แต่ใช้วิธีต่างจากการต่อสู้ของขบวนการฯ กล่าวคือ ภาคประชาชนนั้นไม่ใช้ความรุนแรงเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

การส่งต่อชุดความคิดหลังสิ้นสุด Geneva Process

อดีตรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติให้ความเห็นว่าการพูดคุยสันติภาพในกรอบ Geneva Process นั้น แม้จะไม่สามารถช่วยให้สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ลดน้อยลง แต่ก็ควรพิจารณาว่าความรุนแรงเหล่านั้นถือเป็นผลจากความขัดแย้ง แม้การลดความรุนแรงเป็นเรื่องจำเป็น แต่มิได้หมายความว่าเมื่อความรุนแรงลดลงแล้วปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะหมดไป

ผลที่ได้จากการพูดคุยทั้งในเรื่องที่ขบวนการฯ แสดงให้เห็นความสามารถควบคุมการใช้ความรุนแรงด้วยการหยุดยิงที่ผ่านมา และที่กำลัง

แม้การลดความรุนแรงเป็นเรื่องจำเป็น แต่มิได้หมายความว่าเมื่อความรุนแรงลดลงแล้วปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะหมดไป

จะดำเนินการในขอบเขตที่กว้างขวางกว่าเดิมหากรัฐบาลชุดใหม่สนับสนุนท่าทียืดหยุ่นเรื่องเป้าหมายการแบ่งแยกดินแดน การเห็นความสำคัญของภาคประชาสังคมและการมีโอกาสดำเนินการพูดคุยกับภาคประชาสังคมที่ทำงานอยู่ในพื้นที่โดยตรง ทั้งหมดนี้เป็นชิ้นส่วนของงานที่เป็นพื้นฐานสำคัญยิ่งที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาความรุนแรงควบคู่ไปกับการจัดการความขัดแย้งที่เป็นรากเหง้าของปัญหาที่เกิดขึ้น

ในช่วงที่เกิดรอยต่อของรัฐบาลหลังปี 2554 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงคณะบุคคลที่รับผิดชอบภารกิจการพูดคุยสันติภาพ แต่ประเด็นข้อเสนอแนะที่คณะพูดคุยสันติภาพชุดเดิมได้เสนอแนะให้ สมช. รับไปพิจารณามีอยู่ 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนแรก คือ การรักษาและสนับสนุนให้ชิ้นส่วนของงานเสริมสร้างสันติภาพที่สร้างไว้ให้ดำเนินต่อไป

ส่วนที่สอง คือ การริเริ่มงานส่งเสริมการพูดคุยในระหว่างสมาชิกของขบวนการติดอาวุธกลุ่มต่างๆ เพื่อดึงทั้งหมดสู่เวทีการพูดคุยสันติภาพ งานส่วนนี้นับว่ามีความสำคัญในช่วงถัดไป เนื่องจากที่ผ่านมาแม้จะสามารถผูกสัมพันธ์กับกลุ่มที่มาพูดคุยอย่างได้ผล แต่กลุ่มดังกล่าวควบคุมกองกำลังในพื้นที่ได้เพียงบางส่วนเท่านั้น แม้จะมีความตั้งใจและใช้ความพยายามอย่างไรหากยังมีฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการพูดคุยสันติภาพ การควบคุมความรุนแรงก็คงทำได้ในขอบเขตที่จำกัดและก็อาจรักษาไว้ได้ไม่นาน

แม้การพูดคุยสันติภาพในกรอบ Geneva Process ได้สิ้นสุดลงในกลางปี 2554 พร้อมกับรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ แต่พลวัตจากการพูดคุยข้างต้นได้นำไปสู่การกำหนดให้การพูดคุยสันติภาพเป็นวาระสำคัญในนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 และฉบับต่อมา ซึ่งถือเป็นเรื่องสืบเนื่องจากคำสั่งนายกรัฐมนตรีเมื่อปี 2549 แต่มีเนื้อหาที่ชัดเจนและยังถูกประกาศเป็นนโยบายระดับชาติ สาธารณชนและประชาคมระหว่างประเทศรับทราบอย่างกว้างขวาง ในขณะที่การพูด

การพูดคุยสันติภาพได้รับการสานต่อ
โดยกลไกและคณะบุคคลรับผิดชอบ
ชุดใหม่ ทำงานต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

คุยสันติภาพได้รับการสานต่อโดยกลไกและคณะบุคคลรับผิดชอบชุดใหม่
ทำงานต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

6

เรื่องราวสองข้าง เส้นทางสันติภาพ

ภาวะความชะงักงันในช่วงรอยต่อของรัฐบาลที่ทำให้การพูดคุยสันติภาพในระยะที่ผ่านมาขาดความต่อเนื่องนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่ามีตัวแปรที่ส่งผลให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้เกิดขึ้นอยู่เป็นระยะๆ เมื่อพิจารณาภาพปัญหาการพูดคุยที่กำลังดำเนินไปในปัจจุบันแล้ว เห็นว่าโอกาสการเกิดขึ้นของปัจจัยที่เป็นตัวแปรการทำงานนี้ในอนาคตก็น่าจะยังมีอยู่ต่อไป หากผู้รับผิดชอบทุกฝ่ายไม่ตระหนักถึงปัจจัยตัวแปรที่เกิดขึ้นในห้วงที่ผ่านมา

ผู้จัดทำรายงานเชื่อว่าไม่มีรัฐบาลของประเทศใดจะยอมพูดคุยกับขบวนการติดอาวุธที่มีวัตถุประสงค์การต่อสู้เพื่อการปกครองตนเองตราบเท่าที่ยังสามารถควบคุมสถานการณ์หรือยังเป็นฝ่ายได้เปรียบการต่อสู้อยู่ ความหมายคือการมองว่าเมื่อพูดคุยกับฝ่ายที่ต่อต้านอาจส่งสัญญาณว่ารัฐกำลังเป็นฝ่ายเพลี่ยงพล้ำนั้น ที่จริงไม่ใช่เรื่องแปลกที่มองแบบนั้น เมื่อติด

มีตัวแปรที่ส่งผลให้การดำเนินงาน
ไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้เกิดขึ้น
อยู่เป็นระยะๆ

อยู่กับกบฏของการเอาชนะฝ่ายที่ต่อต้าน กรณีของจังหวัดชายแดนภาค
ใต้ นั้นไม่ต่างกัน เนื่องจากการพูดคุยในอดีตเป็นการหาวิธีเอาชนะหรือ
สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความรุนแรงใน
ภาคใต้ซึ่งปะทุรุนแรงหลังปี 2547 เป็นต้นมา สร้างความกระอักกระอ่วนต่อ
การตัดสินใจทางนโยบายว่า ลำพังการเพิ่มขีดความสามารถในการคุ้มครอง
ความปลอดภัย การรักษาความมั่นคงในพื้นที่ และการพัฒนาต่างๆ นั้น
เพียงพอต่อความสามารถที่จะเอาชนะฝ่ายที่ใช้กำลังต่อสู้กับรัฐได้หรือไม่?

ในที่สุดก็เกิดจุดเปลี่ยนในทางนโยบายโดยเพิ่มความสำคัญในการ
สร้างสภาวะที่สร้างสรรค์ต่อกระบวนการสร้างความไว้วางใจระหว่างผู้คน
การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเข้ามาจับบทาพร้อม
แก้ปัญหา และการเพิ่มทางเลือกอื่นๆ รวมถึงการหาช่องทางติดต่อพูดคุย
กับขบวนการติดอาวุธ ดังเช่นการพูดคุยสันติภาพหลังปี 2549 ที่ได้กล่าว

ถึงแล้ว แต่ไม่ใช่ว่าเมื่อริเริ่มปูทางสู่การ
พุดคุยแล้ว การสนับสนุนในทางนโยบาย
นั้นจะเกิดขึ้นได้โดยง่าย แม้จะเป็น
เส้นทางขรุขระ แต่ก็มีความต่อการเรียนรู้

เรื่องราวตลอดเส้นทางเดินของการ
ทำงานด้านสันติภาพในจังหวัดชายแดน
ภาคใต้เฉพาะกรณีศึกษาจากช่วงปี 2549
ถึง 2553 จึงเป็นส่วนสำคัญของรายงาน
ฉบับนี้ที่ผู้เกี่ยวข้องกับปัญหาจังหวัด

ชายแดนภาคใต้ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายใดควรศึกษาเรียนรู้ นำมาเป็นโอกาสสร้าง-
สรรค์การทำงานในอนาคตให้เป็นกระบวนการที่สามารถเลื่อนไหลสู่เป้าหมาย
การแก้ปัญหาที่ยั่งยืนได้ ไม่ว่าจะเป็นยาวนานอีกเท่าใดก็ตาม

แต่ไม่ใช่ว่าเมื่อริเริ่ม
ปูทางสู่การพุดคุยแล้ว
การสนับสนุนในทาง
นโยบายนั้นจะเกิดขึ้น
ได้โดยง่าย แม้จะเป็น
เส้นทางขรุขระ แต่ก็
มีความต่อการเรียนรู้

ท่าทีของกองทัพต่อบทบาทของฝ่ายพลเรือน ในการกิจพุดคุยสันติภาพ

เป็นที่ทราบกันว่ากองทัพบกนั้นมีบทบาทสำคัญในการควบคุมและ
กำกับการปฏิบัติงานของฝ่ายทหารในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตลอด
หลายปีที่ผ่านมา การริเริ่มเปิดการติดต่อพุดคุยกับขบวนการที่มีกองกำลัง
ต่อสู้กับรัฐท่ามกลางการก่อเหตุรุนแรงในวงกว้างหลังปี 2547 ย่อมจำเป็นต้อง
ชี้แจงและแสวงหาการสนับสนุนจากผู้บัญชาการทหารบกโดยตรง
มิเช่นนั้นเมื่อผลการพุดคุยถูกนำไปปฏิบัติในพื้นที่ที่ยากที่จะได้รับการสนับสนุน
จากฝ่ายกำลัง ซึ่งมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและควบคุมงาน
ความมั่นคงในพื้นที่ ฝ่ายขบวนการฯเอง ได้กล่าวยอมรับบทบาทของฝ่าย
ทหารว่ามีความสำคัญ พวกเขาเรียนรู้ว่ากองทัพเป็นกลไกที่มีอิทธิพลต่อ

การแปรเปลี่ยนสถานการณ์ในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นทางไหน

การเข้าพบผู้บัญชาการทหารบกในปี 2549 และท่านต่อๆ มาของคณะ
พูดคุยสันติภาพของ สมช. ที่ดำเนินไปเป็นระยะๆ มีส่วนสำคัญมากที่ส่งผล
ให้เกิดการสนับสนุนทางบวกต่อการสร้างความเชื่อมั่นต่อการดำเนินภารกิจนี้
ของฝ่ายพลเรือน การพบปะเหล่านี้เปิดโอกาสให้คณะพูดคุยได้อธิบายถึง
แนวคิด เป้าหมาย ขอบเขต และ

แนวทางการพูดคุย ซึ่งผ่านความ
เห็นชอบทางนโยบายระดับสูงแล้ว
ประกอบกับการยืนยันว่าการพูดคุย
สันติภาพดังกล่าวเป็นไปในทางลับ
ซึ่งก็มักได้รับการตอบสนองในทาง
บวกจากกองทัพเสมอมา อาทิ การ
ส่งนายทหารระดับสูงจากกองทัพบก
เข้าร่วมในคณะพูดคุยสันติภาพ การ
สั่งการเป็นการภายในให้หน่วยกำลัง
ในพื้นที่ระงับปฏิบัติการเชิงรุกของ

ฝ่ายความมั่นคงเพื่อเสริมสร้างสภาวะที่เกื้อหนุนต่อปฏิบัติการฝ่ายเดียวของ
ขบวนการฯ ในการยุติการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ 3 อำเภอของจังหวัด
นราธิวาส เป็นเวลา 1 เดือน ในกลางปี 2553 เป็นต้น

ไม่ใช่เรื่องง่ายที่ฝ่ายพลเรือนจะสามารถทำให้กองทัพเชื่อมั่นว่าสามารถ
ทำงานด้านการพูดคุยสันติภาพซึ่งในอดีตล้วนดำเนินการโดยฝ่ายทหารเป็น
หลัก จึงไม่แปลกที่มักถูกตั้งคำถามอยู่เสมอเกี่ยวกับการมองสถานการณ์
ภาคใต้ อาทิ ความเชื่อมโยงของงานพูดคุยสันติภาพกับการแก้ปัญหาในด้าน
อื่นๆ วิธีการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในขบวนการฯ ที่จะพูดคุย การป้องกัน
หรือลดความเสี่ยงเรื่องการยกระดับของขบวนการฯ และการแสวงหาโอกาส
ขยายผลสู่เวทีประชาคมระหว่างประเทศ ที่จริงคำถามและข้อสงสัยแบบนี้

จำเป็นต้องชี้แจงและ
แสวงหาการสนับสนุนจาก
ผู้บัญชาการทหารบก
โดยตรง มิเช่นนั้นเมื่อผล
การพูดคุยถูกนำไปปฏิบัติ
ในพื้นที่ก็ยากที่จะได้รับการ
สนับสนุนจากฝ่ายกำลัง

การยอมรับและการสนับสนุนจากกองทัพบกนั้น
เกิดจากองค์ประกอบอื่นที่สำคัญไม่น้อยกว่าการ
แลกเปลี่ยนความเห็นกับทางกองทัพ นั่นก็คือ
การที่คณะพูดคุยสันติภาพฯ มีหัวหน้าคณะที่เป็น
นักวิชาการซึ่งแต่งตั้งโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรี

เป็นประโยชน์มากที่ช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนความเห็นที่ต่างออกไปจาก
มุมมองของกองทัพ

อย่างไรก็ตาม การยอมรับและการสนับสนุนจากกองทัพบกนั้นเกิด
จากองค์ประกอบอื่นที่สำคัญไม่น้อยกว่าการแลกเปลี่ยนความเห็นกับทาง
กองทัพ นั่นก็คือการที่คณะพูดคุยสันติภาพฯ มีหัวหน้าคณะที่เป็นนักวิชา-
การซึ่งแต่งตั้งโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานสภาความมั่นคง
แห่งชาติ ผู้นำกองทัพน่าจะสังเกตเห็นว่านอกจากเป็นผู้ได้รับความไว้วางใจ
จากนายกรัฐมนตรีแล้ว การเป็นนักวิชาการอิสระนั้นมีสถานะที่ไม่เป็น
ทางการจนเกินไป กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือเป็นสถานะที่อาจลดข้อผูกพันที่
เป็นผลจากการพูดคุยในประเด็นที่ไม่คาดหวังลงได้

ปัจจัยสำคัญสุดซึ่งเป็นผลให้กองทัพบกสนับสนุนงานพูดคุยสันติภาพ
ที่ดำเนินการโดยคณะพูดคุยของ สมช. คือการที่นายกรัฐมนตรีให้ความสำคัญ
และให้เวลากับการอำนวยความสะดวกและกำกับทิศทางการพูดคุยสันติภาพ
โดยเป็นประธานการประชุมคณะอำนวยความสะดวกพูดคุยสันติภาพทุกครั้งทั้งก่อน
และหลังการพูดคุยสันติภาพ ในการประชุมเหล่านั้นก็มีทั้งผู้บัญชาการ
ทหารบก ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่ง
ชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และหัวหน้าคณะพูดคุยซึ่งล้วน
เข้าร่วมประชุมด้วยตัวเองทุกครั้ง

ความกังวลเรื่องการยกระดับ

ความระแวงว่าการพุดคุยสันติภาพจะถูกขบวนการฯ นำไปใช้ประโยชน์ในการหาแรงสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศและอาจนำไปสู่การเข้ามาแทรกแซงการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้กลายเป็นประเด็นที่หลายฝ่ายแสดงข้อกังวล เนื่องจากที่ผ่านมาสิ่งบ่งชี้ถึงความพยายามและการดำเนินการในหลายลักษณะจากทางฝ่ายของขบวนการฯ ในการดึงองค์กรต่างประเทศเข้ามาสนับสนุน

การต่อสู้ ประเด็นนี้มีความสำคัญอย่างมากที่จำเป็นต้องถกแถลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพราะเป็นเงื่อนไขสำคัญหนึ่งในการตัดสินใจทางนโยบาย กล่าวคือการพิจารณาว่ามีความจำเป็นแล้วที่ต้องเลือกว่ารัฐบาลจะเป็นฝ่ายริเริ่มติดต่อพุดคุยกับฝ่ายที่ต่อสู้หรือปิดประตูและปล่อยให้พวกเขาเดินทางเพื่อดึงองค์กรต่างประเทศเข้ามาสนับสนุนสร้างแรงกดดันให้รัฐบาลต้องยอมเปิดการพุดคุยก่อน การเดินสาย

อธิบายเรื่องนี้ดำเนินไปเป็นระยะๆ ทั้งกับกองทัพบกตั้งที่กล่าวแล้ว และกับกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งหน่วยงานด้านการข่าว

กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานที่ให้ความสำคัญกับประเด็นนี้อย่างมาก ซึ่งก็เป็นที่เข้าใจได้เพราะงานของกระทรวงเกี่ยวข้องกับการป้องกันมิให้ต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศเข้ามาก้าวล่วงแทรกแซงกิจการภายในของประเทศ ข้อกังวลข้างต้นถูกสะท้อนจากเจ้าหน้าที่ทุก

มีความจำเป็นแล้วที่ต้องเลือกว่ารัฐบาลจะเป็นฝ่ายริเริ่มติดต่อพุดคุยกับฝ่ายที่ต่อสู้หรือปิดประตูและปล่อยให้พวกเขาเดินทางเพื่อดึงองค์กรต่างประเทศเข้ามาสนับสนุนสร้างแรงกดดันให้รัฐบาลต้องยอมเปิดการพุดคุยก่อน

ระดับไม่ว่าผู้บริหารของกระทรวง เอกอัครราชทูต และเจ้าหน้าที่ กระทั่งเคยมีเอกอัครราชทูตท่านหนึ่งที่ประจำอยู่ในประเทศแถบยุโรป ติดต่อนัดให้คณะพูดคุยสันติภาพเดินทางไปพบเพื่อทักท้วง หลังจากที่ทราบว่าคุณคณะพูดคุยฯ เดินทางไปประชุมกับองค์กรที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกการพูดคุยสันติภาพ โดยเข้าใจว่าคุณคณะพูดคุยฯ กำลังตกเป็นเครื่องมือแสวงประโยชน์ของทั้งองค์กรดังกล่าวและขบวนการติดอาวุธ อีกทั้งยังขอให้เดินทางกลับในทันที เหตุการณ์นี้ผ่านไปได้เพียงแค่การทำความเข้าใจถึงที่มาที่ไปและนโยบายของรัฐบาลในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตาม แม้การอธิบายข้างต้นนั้นไม่สามารถคลายข้อกังวลของเอกอัครราชทูตท่านดังกล่าวได้ แต่ก็ถือว่าเป็นประโยชน์ในแง่การสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการทำความเข้าใจกับฝ่ายบริหารของกระทรวงฯ ในเวลาต่อมา

ประเด็นสำคัญๆ ที่คณะพูดคุยฯ ชี้ให้เห็นว่าเหตุใดจึงไม่ควรนำเอาข้อกังวลด้านการแทรกแซงจากต่างประเทศมาเป็นอุปสรรคการพูดคุยสันติภาพ ซึ่งเป็นข้อพิจารณาของคุณคณะพูดคุยฯ ที่เคยถูกแฉลงกับฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศในช่วงเวลานั้นและควรค่าแก่การเรียนรู้เป็นบทเรียนมีอยู่ 5 ประเด็น ดังนี้ **ประการแรก** กลุ่มคนที่รวมตัวเป็นขบวนการต่อสู้กับฝ่ายรัฐนั้นมิได้เป็นศัตรูจากภายนอก แต่เป็นผู้คนที่อยู่ร่วมในประเทศเดียวกับเรามาช้านาน พวกเขาเป็นพลเมืองไทยที่ออกมาต่อสู้จากเหตุผลความเห็นต่างด้านการเมืองการปกครองและความรู้สึกว่าคุณถูกเอาเปรียบ ถูกเลือกปฏิบัติ และไม่ได้รับความเป็นธรรม

ประการที่สอง การพูดคุยกับกลุ่มคนดังกล่าวเป็นการเปิดพื้นที่รับฟังปัญหาและความทุกข์ที่พวกเขาประสบ และแลกเปลี่ยนความเห็นถึงกระบวนการทำงานร่วมกันในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี แทนการใช้ความรุนแรงต่อกันที่คร่าชีวิตผู้คนและสร้างความบอบช้ำอย่างสาหัสในทุกๆ ด้านต่อพื้นที่และต่อสังคมโดยรวม

ประการที่สาม มีความเป็นไปได้ที่อาจมีการแสวงประโยชน์จากการ

พุดคุยสันติภาพ ทั้งในแง่ของการยกระดับปัญหาและการดึงต่างประเทศเข้ามาแทรกแซง เพราะเคยเกิดขึ้นแล้วหลายต่อหลายครั้ง แต่การหยิบยกเป้าหมาย ขอบเขต และมาตรการที่ชัดเจนว่าการพุดคุยเป็นวาระที่เกี่ยวข้องเฉพาะคู่พุดคุย และเน้นให้ตระหนักตั้งแต่ต้นว่าภารกิจนี้ต้องการเพียงองค์กรที่เข้ามาสนับสนุนอำนวยความสะดวกให้กับทั้งสองฝ่ายเท่านั้น รวมทั้งมีการติดตามผลในช่องทางต่างๆ ได้ช่วยลดโอกาสการถูกแสวงประโยชน์ตามข้อกังวลดังกล่าว แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าความพยายามในการดึงองค์กรต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องได้หมดไป เนื่องจากยังมีกลุ่มอื่นที่ยังไม่ได้เข้าร่วมการพุดคุย และบางกลุ่มต้องการต่อสู้ตามแนวทางเดิมต่อไป (ในบทที่ผ่านมาได้อธิบายเรื่องนี้ไว้บ้างแล้ว)

ประการที่สี่ เป็นธรรมชาติของ

คนตัวเล็กเมื่อถูกรังแกจากคนตัวใหญ่ เมื่อสู้ไม่ได้ก็ต้องไปชวนคนอื่นมาช่วยต่อสู้ ขบวนการฯ ก็ไม่ต่างกันที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบในแง่ของกำลังในการต่อสู้กับรัฐ การเข้าหาองค์กรระหว่างประเทศเป็นการหาที่พึ่งซึ่งพวกเขาเห็นว่าเป็นพลังหนุนช่วยให้

ทั้งหมดนี้หากเกิดขึ้น
ได้จริงแล้ว พื้นที่ซึ่ง
คนนอกถูกดึงมาเล่น
ย่อมลดน้อยลง

พวกเขาบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ เมื่อฝ่ายรัฐเป็นฝ่ายเปิดช่องทางพุดคุยและแสดงให้เห็นความจริงใจ รวมทั้งมีหลักประกันว่านโยบายนี้จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นไปอย่างสอดคล้องกับการปฏิบัติในพื้นที่ รวมทั้งไม่มีเงื่อนไขทางลบเกิดขึ้นในพื้นที่อีก ทั้งหมดนี้หากเกิดขึ้นได้จริงแล้วพื้นที่ซึ่งคนนอกถูกดึงมาเล่นย่อมลดน้อยลง

ประการสุดท้าย การติดต่อประสานงานอย่างต่อเนื่องกับฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่องค์กรระหว่างประเทศที่เป็นเป้าหมายของขบวนการฯ ในการขอรับการสนับสนุน ให้รับทราบถึงนโยบายและความก้าวหน้าของ

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ ตลอดจนการแก้ปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะประเด็นที่องค์กรดังกล่าวให้ความสนใจติดตาม ย่อมลดแรงจูงใจในการเข้ามาแทรกแซงหรือก้าวก่ายการดำเนินงานของฝ่ายรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม ข้อกังวลของกระทรวงการต่างประเทศเรื่องการยกระดับปัญหาชายแดนได้ยังคงมีอยู่เนื่องจากขบวนการฯ ประกอบด้วยหลายกลุ่ม และบางกลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมยังมีความพยายามเช่นนั้นอยู่ ทั้งบางส่วนของกลุ่มที่เข้าร่วมพูดคุยเองก็ยังมีหาโอกาสพบปะกับเจ้าหน้าที่องค์กรระหว่าง

ประเทศเช่นกัน แต่ก็เป็นที่เข้าใจได้ว่าพวกเขายังไม่เชื่อมั่นเสียทีเดียวว่าการพูดคุยกับฝ่ายรัฐบาลจะนำไปสู่การแก้ปัญหาตรงกับเป้าหมายของขบวนการฯ หรือไม่เพียงใด ทั้งหมดนี้จึงขึ้นอยู่กับความสามารถของฝ่ายรัฐในการสร้างความมั่นใจและความไว้วางใจกับขบวนการฯ ว่าการพูดคุยจะมีความต่อเนื่องภายใต้หลักการของความน่าเชื่อถือ (ไม่ใช่เพื่อหาข่าว) การยอมรับในสถานะและหลักประกันด้านความปลอดภัย

ข้อมูล มุมมอง และข้อชี้แนะของผู้บริหารกระทรวงต่างประเทศทั้งระดับรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง และในระดับเจ้าหน้าที่ได้เพิ่มความรอบคอบและช่วยให้ประเด็น

ข้อมูล มุมมอง และ
ข้อชี้แนะของผู้บริหาร
กระทรวงต่างประเทศ
ทั้งระดับรัฐมนตรี
ปลัดกระทรวง และ
ในระดับเจ้าหน้าที่ ได้
เพิ่มความรอบคอบและ
ช่วยให้ประเด็นที่นำไป
ถกแถลงในเวทีพูดคุย
สันติภาพชัดเจนขึ้น

ที่นำไปถกแถลงในเวทีพูดคุยสันติภาพชัดเจนขึ้น อาทิ บทบาทและความเคลื่อนไหวของตัวแสดงระดับต่างๆ ในประเทศเพื่อนบ้านที่เกี่ยวข้องกับปัญหาภาคใต้และการพูดคุยสันติภาพ ทางเลือกในแง่ของรูปแบบการอยู่ร่วมกันในอนาคตที่เป็นไปได้ กล่าวได้ว่ากระทรวงการต่างประเทศถือเป็นกลไกสำคัญหนึ่งที่จะต้องมีส่วนร่วมในการกิจการพูดคุยสันติภาพนั่นเอง

บทบาทของผู้ริเริ่มและความสำคัญของผู้เชื่อมต่อ

ความสำเร็จในการสร้างการยอมรับแนวความคิดการเปลี่ยนแปลงวิธีต่อสู้จากการใช้ความรุนแรงมาเป็นแนวทางสันติวิธีที่นำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายในระดับชาติและเป็นที่มาของการพูดคุยสันติภาพนั้นย่อมมีความเกี่ยวข้องกับบทบาทและความพยายามของบุคคลหรือคณะบุคคลในหลายระดับ ทั้งในการริเริ่ม ขยายแนวคิด และแสวงหาผู้รอบรู้เพื่อมีส่วนร่วมรังสรรค์ความคิดเป็นข้อเสนอแนะในทางนโยบาย รวมทั้งบทบาทของผู้เชื่อมรอยต่อการดำเนินการเมื่อถึงระยะเปลี่ยนผ่านทางการเมืองและฝ่ายบริหารที่เข้ามาแทนที่ เรื่องราวเหล่านี้ไม่สู้เป็นที่ล่องรู้ของบุคคลภายนอกมากนัก ภายใต้พลวัตของสถานการณ์ทางการเมืองและการคงอยู่ของแนวความคิดรักษาความมั่นคงกระแสหลักที่ยังมีอยู่ บทบาทของผู้เชื่อมต่อนั้นมีความสำคัญในอันที่ช่วยให้การพูดคุยสันติภาพในชายแดนภาคใต้เดินหน้าไปถึงจุดที่สังคมไทยเริ่มตระหนักถึงความสำคัญ แม้ส่วนใหญ่ยังไม่เห็นด้วยแต่กระแสการสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ ก็เพิ่มขึ้น ในที่นี้ขอกล่าวถึงคณะบุคคลและบุคคลที่มีบทบาทริเริ่ม สนับสนุน และเชื่อมต่อให้งานเดินหน้าในทางปฏิบัติเกิดขึ้นเป็นจริงได้ใน 2 ระดับ

เรื่องราวเหล่านี้
ไม่สู้เป็นที่ล่องรู้ของ
บุคคลภายนอกมากนัก

คณะทำงานวิชาการของ สมช.

ภายหลังปี 2540 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติโดยการริเริ่มของนายพิชัย รัตตกุล อดีตรองเลขาธิการ สมช. พิจารณาเห็นว่าสถานการณ์ความขัดแย้งภายในประเทศได้บ่งชี้แนวโน้มการขยายตัวของความขัดแย้ง

ในวงกว้าง ทั้งความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐและระหว่างประชาชนกับประชาชนว่า ไม่สามารถจัดการให้คลี่คลายลงได้ หากปราศจากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ที่อยู่นอกภาครัฐ สำหรับหน่วยงานความมั่นคงแล้ว เป็นเรื่องค่อนข้างยากที่ผู้นอกภาครัฐ ทั้งนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน นักเคลื่อนไหว และผู้นำภาคประชาชนจะให้ความสนใจโดยง่าย เมื่อเวลาผ่านไปพร้อมกับการแสดงให้ภาคส่วนต่างๆ เห็นความตั้งใจจริงและการเปิดกว้างของผู้บริหารระดับสูงจากหน่วยงานความมั่นคงระดับนโยบายอย่าง สมช. ความเชื่อใจจากผู้คนภายนอกเริ่มมากขึ้นตามลำดับ มีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรนอกภาครัฐที่รอบรู้ด้านการจัดการความขัดแย้งได้เข้ามาร่วมงานในรูปคณะทำงานวิชาการของ สมช. ซึ่งได้พัฒนาเป็นคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี ของสภาความมั่นคงแห่งชาติในเวลาต่อมา

การเข้าหาฝ่ายรัฐด้วยตนเองโดยเฉพาะ
ผู้บังคับบัญชาระดับสูงของฝ่ายทหารและ
ฝ่ายปกครอง ตลอดจนการทำงานและ
ประสานงานแบบจับเข้าคุย ได้สร้างโอกาสให้
เรียนรู้ความทุกข์และความเป็นจริงของ
สภาพปัญหาความขัดแย้ง

แม้การทำงานด้านความมั่นคงในมิติใหม่ไม่ได้เกิดขึ้นโดยง่าย เนื่องจากการสวนทางกับหลักนิยมของการรักษาความมั่นคงกระแสหลัก อย่างไรก็ตาม ก็ดี การเข้าหาฝ่ายรัฐด้วยตนเองโดยเฉพาะผู้บังคับบัญชาระดับสูงของฝ่าย

ทหารและฝ่ายปกครอง ตลอดจนการทำงานและประสานงานแบบจับเข่าคุย ได้สร้างโอกาสให้เรียนรู้ความทุกข์และความเป็นจริงของสภาพปัญหา ความขัดแย้งจากนักวิชาการ นักเคลื่อนไหว แกนนำภาคประชาชนโดยตรง แน่หน่อนว่าความพยายามหลายครั้งนั้นล้มเหลว แต่หลายครั้งก็ประสบผลสำเร็จในแง่การเสริมสร้างความเข้าใจต่อบริบทที่เปลี่ยนไปของความมั่นคง และหันมาสนับสนุน ส่วนการทำงานในแนวดิ่งด้วยการเข้าพบฝ่ายบริหาร รวมแม้กระทั่งนายกรัฐมนตรี ก็ต้องใช้ความพยายามในหลายลักษณะ ทั้ง การรายงานด้วยเอกสาร การชี้แจงในที่ประชุม และการขอเข้าพบเป็นการเฉพาะ

กรณีจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ไม่ต่างกัน ดังที่ได้อธิบายไว้แล้วก่อนหน้านี้ว่ามีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและผู้ที่เห็นต่างออกไปแม้แต่ภายในองค์กร นโยบายอย่าง สมช. เองนั้น ก็มีใช้มีผู้เห็นด้วยทั้งหมด ที่ผ่านมาเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารในบางช่วง การทำงานด้านสันติวิธีก็สะดุดลงเช่นกัน บางครั้งถึงขั้นยกเลิกคณะกรรมการพูดคุยสันติภาพที่นายกรัฐมนตรีท่านเดิมในฐานะประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งไว้ บางครั้งแต่งตั้งคณะกรรมการพูดคุยขึ้นมาใหม่ทั้งยวง โดยไม่สนใจว่าผู้ที่มอบหมายให้มาทำงานนี้มีความเข้าใจปัญหาภาคใต้และกระบวนการพูดคุยสันติภาพมากน้อยแค่ไหน เหตุการณ์แบบนี้เกิดขึ้นไม่ต่ำกว่าสองครั้ง

ฝ่ายบริหารและภาคการเมือง

การพูดคุยสันติภาพเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายด้านและจำเป็นต้องหาช่องทางความเป็นไปได้จนถึงขั้นเปิดช่องทางการสื่อสารที่ไม่เปิดเผยกับฝ่ายต่าง ๆ แต่ที่สำคัญที่สุดคือการสื่อสารภายในกับฝ่ายบริหารที่ต้องอาศัยผู้ที่เชื่อมต่อโดยตรงกับนายกรัฐมนตรี ภายใต้สถานการณ์ที่มีความเห็นต่างเรื่องการพูดคุยสันติภาพของผู้บริหารหน่วยงานระดับสูง ความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่ช่วยให้งานพูดคุยสันติภาพก่อร่างขึ้นเป็น

ภายใต้สถานการณ์ที่มีความเห็นต่าง
เรื่องการพูดคุยสันติภาพของผู้บริหาร
หน่วยงานระดับสูง ความเห็นชอบของ
นายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่ช่วยให้งานพูดคุย
สันติภาพก่อร่างขึ้นเป็นจริงและเดินหน้า
ไปอย่างต่อเนื่อง

จริงและเดินหน้าไปอย่างต่อเนื่อง ทำให้หน่วยเกี่ยวข้องสนับสนุนหรืออย่างน้อยก็ไม่ขัดขวางความริเริ่มนี้ และที่มีผลสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันคือ ได้สร้างความมั่นใจให้กับฝ่ายที่ต่อสู้กับรัฐว่าการพูดคุยสันติภาพนี้ ไม่ใช่เรื่องเฉพาะกิจเช่นในอดีต

ในช่วงนายกรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ แม้เป็นช่วงเริ่มต้นของการพูดคุยสันติภาพ แต่ก็ถือว่าเป็นการเริ่มต้นแบบก้าวกระโดดของการทำงานนี้ เนื่องจากความเข้าใจและประสบการณ์ของนายกรัฐมนตรี ในฐานะที่เคยมีบทบาทในการเจรจาทางลับกรณีความขัดแย้ง 3 ฝ่ายในกัมพูชามาก่อน ที่สำคัญคือความเอาใจใส่ทั้งการแนะนำ การเชื่อมโยงการทำงานของผู้บริหารระดับสูงและผู้บังคับบัญชาในกองทัพเพื่อให้งานแก้ปัญหาภาคใต้ดำเนินต่างๆ เดินไปในทิศทางเดียวกัน โดยจัดให้มีการประชุมหน่วยความมั่นคงระดับสูง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงยุติธรรม (ในบางครั้ง) เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารบก และหัวหน้าคณะพูดคุยสันติภาพ ในรูปกรรมการอำนวยการ (Steering Committee) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานการประชุมด้วยตนเองทุกครั้ง เพื่ออำนวยการภารกิจนี้โดยตรง

การดำเนินงานข้างต้นถือเป็นครั้งแรกที่ได้มีคำสั่งในฐานะประธานสภา

ความมั่นคงแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพุดคุยสันติภาพภายใต้สภามันคงแห่งชาติเป็นกลไกทำหน้าที่พุดคุยกับกลุ่มบุคคลที่มีความเห็นต่างจากรัฐ รวมถึงสมาชิกในขบวนการใช้ความรุนแรง อันเป็นการสอดคล้องกับนโยบายส่งเสริมให้มีช่องทางสร้างความเข้าใจกับกลุ่มที่มีความเห็นแตกต่างและเลือกใช้ความรุนแรง ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 206/2549 เรื่องนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งหมดนี้มีผลอย่างมีนัยสำคัญที่สร้างความน่าเชื่อถือให้กับกระบวนการพุดคุยสันติภาพและคู่พุดคุยให้ความไว้วางใจถึงขั้นนำสมาชิกขบวนการฯ จากพื้นที่เข้าร่วมกระบวนการพุดคุย

ในช่วงรัฐบาลนายกรัฐมนตรีอภิสทิธิ เวชชาชีวะ กระบวนการพุดคุยซึ่งก่อนหน้านี้หยุดชะงักไปประมาณ 1 ปี เนื่องจากฝ่ายบริหารที่รับผิดชอบบ้านเมืองในขณะนั้นไม่สนับสนุนนโยบายการพุดคุย ประเด็นน่าสนใจในช่วงรอยต่อนี้และมีผลให้รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีอภิสทิธิ เวชชาชีวะ เห็นชอบให้สานต่อกระบวนการพุดคุยที่เริ่มมาตั้งแต่ปี 2549 คือ บทบาทของผู้เชื่อมต่อซึ่งมาจากฟากการเมือง บุคคลสำคัญที่อยู่เบื้องหลังคือ นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ในขณะนั้น ผู้ซึ่งมีความสนใจและเข้าใจแก่นของความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้และติดตามรับรู้รับทราบสถานการณ์ภาคใต้มาอย่างต่อเนื่องจากการทำงานในคณะกรรมการการของรัฐบาล ทั้งในช่วงที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การประสานงานระหว่างนายไกรศักดิ์กับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสำนักงานสภามันคงแห่งชาติและอดีตหัวหน้าคณะพุดคุยสันติภาพ ดำเนินไปอย่างเรียบง่าย คู่ขนานกับการจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์ ประกอบกับมีแรงหนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้บางท่านผู้เห็นด้วยกับแนวทางนี้ ที่สำคัญคือผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้นได้ให้โอกาสอดีตหัวหน้าคณะพุดคุยสันติภาพเข้าพบหลายครั้ง และไม่ขัดข้องที่

จะทำให้การสนับสนุน เมื่อทุกอย่างลงตัวในที่สุดได้นำไปสู่การจัดทำข้อเสนอ
อย่างเป็นทางการจากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ขออนุมัติดำเนิน
การพูดคุยสันติภาพเพื่อเป็นการสานต่อจากรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์
การรื้อฟื้นกระบวนการพูดคุยรอบที่สอง นายไกรศักดิ์ในฐานะกรรมการ
พูดคุยสันติภาพ ได้เข้าร่วมการพบปะพูดคุยกับขบวนการฯ เกือบหนึ่งปี
ด้วยบุคลิกที่เปิดเผยตรงไปตรงมา สมาชิกขบวนการฯ เองก็ทราบว่านาย

อาจเป็นเพราะสมาชิก
ขบวนการฯ บางคน
ทำหน้าที่เหมือนฝ่าย
การเมืองให้กับการ
ต่อสู้ของขบวนการฯ
เมื่อนักการเมือง
พูดคุยกันย่อมสื่อสาร
และเข้าใจได้เร็วขึ้น

ไกรศักดิ์มีความมุ่งมั่นทำงานเพื่อสังคมมา
อย่างยาวนาน เป็นผลให้ความไว้วางใจ
พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ที่จริงก็อาจเป็น
เพราะสมาชิกขบวนการฯ บางคนทำหน้าที่
เหมือนฝ่ายการเมืองให้กับการต่อสู้ของ
ขบวนการฯ เมื่อนักการเมืองพูดคุยกัน
ย่อมสื่อสารและเข้าใจได้เร็วขึ้น ต่อมานาย
ไกรศักดิ์สมัครใจถอนตัวจากคณะพูดคุย
สันติภาพ เนื่องจากเห็นว่าองค์กรประกอบ
คณะพูดคุยมีผู้แทนจากกองทัพบกเข้าร่วม
แล้ว แต่ก็คอยให้การสนับสนุนอยู่เบื้อง
หลังเรื่อยมา

นายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์เป็นผู้นำที่ทำให้เกียรติและเปิดกว้างในการรับฟัง
ความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่องการพูดคุยสันติภาพ การตัดสินใจทาง
นโยบายไม่กระทำโดยลำพัง แต่เกิดขึ้นภายหลังจากการปรึกษาหารือกับ
หัวหน้าหน่วยงานความมั่นคงระดับสูงแล้ว การทำงานในรูปกรรมการ
อำนวยการทางนโยบายที่เคยใช้สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีพลเอก สุรยุทธ์
ก็ถูกนำกลับมาใช้อีกครั้ง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานการประชุมทุก
ครั้งเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ การสั่งการและการขานรับของหน่วยปฏิบัติก็เป็น
เอกภาพ อาทิ เมื่อขบวนการฯ รับที่จะพิสูจน์ให้เห็นความตั้งใจและความ

จริงใจในการพูดคุย รวมถึงแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการควบคุมการใช้ความรุนแรงโดยสั่งการให้ยุติความรุนแรงฝ่ายเดียวในพื้นที่ 3 อำเภอของจังหวัดนราธิวาส เป็นเวลาหนึ่งเดือนในช่วงกลางปี 2553 ผู้บัญชาการทหารบกก็สั่งการเป็นการภายในให้หน่วยกำลังในพื้นที่ยุติปฏิบัติการเชิงรุกทางทหารในห้วงเดียวกันเพื่อแสดงความจริงใจต่อการริเริ่มของขบวนการฯ

แน่นอนที่สุดว่าการทำงานทั้งหมดนี้มีได้ล่วงรู้ต่อบุคคลภายนอก อีกรณหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ แสดงให้เห็นถึงความกล้าตัดสินใจสนับสนุนมาตรการสร้างความไว้วางใจต่อคู่พูดคุยคือการให้ความเห็นชอบต่อข้อเสนอให้มีบุคคลที่ขบวนการฯ เห็นว่าเหมาะสมเข้ามาร่วมในกลไกที่

เรื่องนี้แม้เปิดเผยใน
รายละเอียดไม่ได้ แต่ก็
สำคัญที่จะเรียนรู้ว่า
สิ่งที่พูดคุยบนโต๊ะ จะไม่
สามารถทำให้เป็นจริง
ได้เลย หากไม่นำไปสู่
การปฏิบัติในพื้นที่

ปรึกษาของหน่วยงานในพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้เรียนรู้โดยตรงถึงการทำงานแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของฝ่ายรัฐ เรื่องนี้แม้เปิดเผยในรายละเอียดไม่ได้ แต่ก็สำคัญที่จะเรียนรู้ว่าสิ่งที่พูดคุยบนโต๊ะ จะไม่สามารถทำให้เป็นจริงได้เลย หากไม่นำไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ จริงอยู่ที่การพูดคุยในช่วงนั้นดำเนินไปในทางลับ และรับรู้ในวงจำกัด แต่เรื่องสำคัญๆ ที่สะท้อนให้เห็นสัญญาณของความ

จริงใจก็สามารถนำไปปฏิบัติได้ เมื่อฝ่ายบริหารที่มีอำนาจการตัดสินใจทางนโยบาย ฝ่ายประจำที่ควบคุมหน่วยปฏิบัติมีการทำงานที่ใกล้ชิดและเห็นสอดคล้องเป็นแนวทางเดียวกัน

ประเด็นสุดท้ายที่ควรบันทึกไว้เกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ และนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ กับการขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยสันติภาพก็คือ ความเข้าใจต่อประเด็นอันละเอียดอ่อนของการ

พูดคุยสันติภาพ ที่อาจต่างจากที่เป็นไปในระยะต่อมา กล่าวคือทั้งสองท่านให้ความสำคัญเข้ามาอำนวยความสะดวกโดยตรง ไม่มอบให้รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเข้ามารับผิดชอบแทน และยังให้ความสำคัญกับความเห็นของหน่วยปฏิบัติ ทั้งความเห็นสนับสนุนและความเห็นต่าง ไม่เร่งสรุปคำสั่งการทำงานนโยบายจนกว่าได้ข้อยุติ

ความหวาดระแวงและบททดสอบ

ความไว้วางใจเป็นเรื่องสำคัญที่สุดที่นำพาความก้าวหน้าสู่การพูดคุยระหว่างคู่ขัดแย้งและเป็นเรื่องยากที่สุดเรื่องหนึ่งซึ่งแต่ละฝ่ายต้องพิสูจน์ให้เห็น การทดสอบเกิดขึ้นเป็นระยะ ในช่วงแรกๆ นั้นอาจมองไม่ออกว่าถูกทดสอบ แต่เมื่อเวลาผ่านไปก็พบว่าบททดสอบนั้นล้าลึกและยากที่จะก้าวผ่านไปโดยง่าย

ผู้แทนขบวนการฯ ล้วนใช้นามแฝงหรือชื่อจัดตั้งทั้งในการแนะนำตัวเองและการลงทะเบียนเข้าพัก ทั้งยังวางคนไว้นอกสถานที่ประชุมและที่พักด้วยความระแวงว่าอาจถูกฝ่ายรัฐสืบหาข้อมูลตัวบุคคลด้วยวัตถุประสงค์ทางการข่าว แต่โดยที่คณะพูดคุยฝ่ายรัฐวางจุดยืนชัดเจนตั้งแต่

เริ่มแรกและฝ่ายบริหารในขณะนั้นต่างเห็นด้วยกับจุดยืนนี้ว่าจะไม่ใช้การพูดคุยสันติภาพเพื่อหาข่าว ทำให้ในที่สุดสมาชิกของขบวนการฯ ต่างก็ทยอยบอกเรื่องราวส่วนตัวในวงสนทนารอบการประชุม อาทิ ครอบครัวและชุมชนที่เป็นบ้านเกิด ที่จริงดูเหมือนเป็นการบอกเล่าเมื่อสนิทสนมกันเพียง

ในช่วงแรกๆ นั้นอาจมองไม่ออกว่าถูกทดสอบ แต่เมื่อเวลาผ่านไปก็พบว่าบททดสอบนั้นล้าลึกและยากที่จะก้าวผ่านไปโดยง่าย

พอ แต่ในส่วนลึกนั้นเป็นการทดสอบว่ามีอะไรเกิดขึ้นกับสมาชิกในครอบครัวหลังจากที่เปิดเผยข้อมูลออกไปหรือไม่ประการใด

เช่นเดียวกับกรณีสมาชิกระดับนำของขบวนการฯ คนหนึ่งที่มีถิ่นพำนักในกรุงดามัสกัส ประเทศซีเรีย ซึ่งถือหนังสือเดินทางไทยในการเดินทางเข้า-ออก จากซีเรีย เมื่อต้องเข้าร่วมเวทีพูดคุยสันติภาพในปี 2550 ฝ่ายขบวนการฯ ร้องขอให้ช่วยประสานการต่ออายุหนังสือเดินทางซึ่งต้องต่ออายุทุกกรอบหนึ่งปี ที่ฝ่ายกงสุล สถานทูตไทยในประเทศแถบตะวันออกกลางเป็นครั้งแรกที่ได้รับสำเนาหนังสือเดินทางและทะเบียนบ้านจากสมาชิกของขบวนการในการฯ ใช้อ้างอิงเพื่อการประสานกับฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เหตุการณ์ผ่านไปมากกว่าสามปี สมาชิกคนดัง

การที่เขาใช้หนังสือเดินทางไทยเดินทางไปยังประเทศต่างๆ โดยไม่ถูกระงับหรือถูกกักตัวได้พิสูจน์ว่าฝ่ายเราไม่ได้ทำงานเพื่อหาข่าว

กล่าวซึ่งกลับมาเข้าร่วมกระบวนการพูดคุยในปี 2553 ที่กรุงจาการ์ตา กล่าวในที่ประชุมแสดงความขอบคุณความจริงใจที่ได้รับความช่วยเหลือดังกล่าว การที่เขาใช้หนังสือเดินทางไทยเดินทางไปยังประเทศต่างๆ โดยไม่ถูกระงับหรือถูกกักตัวได้พิสูจน์ว่าฝ่ายเราไม่ได้ทำงานเพื่อหาข่าว

กรณีสำคัญที่มีผลต่อการสร้างความไว้วางใจอีกกรณีหนึ่งคือเรื่องที่ขบวนการฯ ร้องขอให้ฝ่ายรัฐพิจารณาปล่อยตัวนักโทษซึ่งเป็นผู้นำอาวุโสของขบวนการฯ จากเรือนจำ เพื่อแสดงความจริงใจของฝ่ายรัฐว่ามุ่งมั่นที่จะเดินไปในแนวทางแก้ปัญหาโดยสันติวิธี เรื่องนี้เกิดขึ้นในช่วงปี 2550 เป็นการขอให้ปล่อยตัวโดยไม่ได้ใช้เป็นเงื่อนไขใดๆ หลังจากได้รับนโยบายจากฝ่ายบริหารให้รับไปดำเนินการโดยให้ยึดความเป็นไปได้ตามกรอบของกฎหมายและระเบียบที่มีอยู่ ทั้งต้องสอดคล้องกับความสมัครใจของผู้ต้องขังด้วยเป็นสำคัญ เมื่อการประสานงานผ่านไประยะหนึ่งผลออกมาว่านักโทษ

อาวโโสทั้ง 3 คน ตัดสินใจไม่ถอนคดีที่ยื่นฎีกาไว้ (ด้วยความเชื่อมั่นส่วนตัวว่าในที่สุดศาลจะตัดสินปล่อยตัว) การไม่ผลิผลามรับปากกับขบวนการฯ และการประสานงานที่เกิดขึ้นจริง โดยเฉพาะการพบพูดคุยกับนักโทษทั้งสามคนอยู่เป็นระยะ กลับเป็นการทดสอบของฝ่ายขบวนการฯ ว่าฝ่ายรัฐจริงจังกับเรื่องดังกล่าวเพียงใด ที่จริงพวกเขาไม่ได้คาดหวังว่าการปล่อยตัวจะเกิดขึ้นโดยง่าย พวกเขาสามารถระบุคร่าว ๆ ได้ว่าคณะพูดคุยได้เข้าพบนักโทษทั้งสามกี่ครั้งและเมื่อใดบ้าง

อีกครั้งหนึ่งเป็นกรณีคนหาย
เรื่องนี้เกิดในปี 2553 ขบวนการฯ
ขอให้ตรวจสอบการหายตัวไปของ
บุคคลที่ระบุว่าเป็นคนของพวกเขา
โดยให้ข้อมูลว่าโดนเจ้าหน้าที่
ตำรวจจับตัวและหายตัวไปหลังได้
รับการปล่อยตัว ภายหลังการตรวจ-
สอบทางลึกพบว่าบุคคลดังกล่าวได้

สิ่งที่เกิดขึ้นคือขบวนการฯ
บอกว่าทราบเรื่องนี้
มาระยะหนึ่งแล้ว แต่
ต้องการทดสอบความ
จริงใจของฝ่ายรัฐ

ทำงานกับฝ่ายทหารการข่าวในพื้นที่ ประเด็นก็คือหากเปิดเผยเรื่องนี้ให้
ขบวนการฯ ทราบ บุคคลผู้นี้ก็เสี่ยงที่จะถูกกำจัดจากฝ่ายเดียวกัน แต่หาก
นิ่งเฉยไม่บอกความเป็นจริงกับขบวนการฯ ก็เสี่ยงที่จะสูญเสียความไว้วางใจ
ที่มีต่อกัน แต่เมื่อคำนึงถึงความสำคัญของความไว้วางใจแล้ว ในที่สุดจึง
ตัดสินใจแจ้งเบาะแสนี้ให้ขบวนการฯ ทราบ สิ่งที่เกิดขึ้นคือขบวนการฯ บอก
ว่าทราบเรื่องนี้มาระยะหนึ่งแล้ว แต่ต้องการทดสอบความจริงใจของฝ่ายรัฐ
เรื่องนี้ท้ายสุดทราบว่าขบวนการฯ เองตระหนักว่าเมื่อสมาชิกในพื้นที่ถูกเปิดเผยตัวก็มีทางเลือกน้อยมากที่จะอยู่ในพื้นที่โดยไม่ถูกกดดัน หลายคนต้อง
ยอมทำงานให้กับเจ้าหน้าที่รัฐเช่นกรณีข้างต้นนี้

ที่จริงบททดสอบความไว้วางใจมีหลากหลายมิติ ที่ยกเป็นกรณีตัวอย่างข้าง
ต้นเป็นการทดสอบความไว้วางใจว่าสามารถเชื่อใจได้มากน้อยแค่ไหน ใน

อีกมิติหนึ่งเป็นการทดสอบความไว้วางใจในการได้การยอมรับสถานะคู่พูดคุยจากรัฐแบบไหน? นอกจากการซักถามอยู่เป็นระยะแล้ว ผู้แทนขบวนการฯ ยังปรารถนาสัมผัสความเป็นจริงด้วยตัวเอง ที่สำคัญคือการได้พบปะพูดคุยทางลับกับผู้นำระดับสูงท่านหนึ่งของรัฐบาลในช่วงปี 2550 ในประเทศแถบตะวันออกกลาง แม้กล่าวออกตัวว่าท่านเดินทางไปพบในฐานะประชาชนคนหนึ่งที่ไม่เกี่ยวโยงชะตากรรมของพี่น้องร่วมชาติ แต่นับว่ามีความหมายมากที่สุดแล้วเมื่อเทียบกับห้วงเวลาก่อนหน้านั้น

ทั้งนี้ ยังมีบททดสอบอีกหลายกรณี แต่เรื่องราวละเอียดอ่อนเกินกว่าจะนำมาเปิดเผยในห้วงเวลาปัจจุบัน ด้านขบวนการฯ ที่ทำหน้าที่พูดคุยเอง ก็ถูกตรวจสอบจากฝ่ายเดียวกันโดยเฉพาะความระแวงว่าความคุ้นเคยอาจทำให้บางคนเอนเอียงกับฝ่ายรัฐ

ถ้อยคำที่ได้ยิน: สู่เพื่อเอกราชหรือเป้าหมายอื่น

ตลอดช่วงการพูดคุยสันติภาพไม่ได้มีการหยิบยกเรื่องเป้าหมายการต่อสู้เป็นวาระของการพูดคุย เนื่องจากต้องการเน้นให้มาตรการสร้างความไว้วางใจให้เกิดผลก่อน อย่างไรก็ตาม ผู้แทนขบวนการฯ ได้สะท้อนถึงความสำคัญของการพูดคุยที่เกี่ยวข้องกับต้นตอของปัญหาและพยายามสื่อให้ฝ่ายรัฐบาลตระหนักถึงความต้องการถกแถลงถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนปาตานีกับคนกรุงเทพฯว่าจะอยู่ได้อำนาจหรือจะมีอำนาจปกครองของตนเอง มากกว่าการพูดคุยเรื่องการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งพวกเขาเห็นว่าเป็นงานที่ไม่ว่ารัฐบาลประเทศไหนก็มีหน้าที่ต้องทำอยู่แล้ว

พวกเขาบางคนกล่าวว่าตัวเองได้ปรับเปลี่ยนบทบาทตัวเองจากที่เคยพูดถึงการปฏิวัติมาสู่จุดที่ต้องมองตามความเป็นจริงมากขึ้น เมื่อถูกตั้งคำถามนอกรอบว่าเหตุใดข้อความในสื่อออนไลน์ของขบวนการฯ ตั้งใจ

พวกเขาบางคนกล่าวว่า
ตัวเขาเองได้ปรับเปลี่ยนบทบาท
ตัวเองจากที่เคยพูดถึงการ
ปฏิวัติมาสู่จุดที่ต้องมอง
ตามความเป็นจริงมากขึ้น

ซึ่งชนสร้างแรงบันดาลใจให้คน
รุ่นใหม่เข้าร่วมขบวนการแยก
ดินแดน คำตอบที่ได้คือเมื่อ
ต้องการคนเข้าร่วมขบวนการ
ต่อสู้คงไม่มีแรงบันดาลใจอื่นที่
ดีกว่าถ้อยคำสร้างความหวัง
ต่อเป้าหมายนี้ ตัวเขาเองดู
เหมือนไม่มั่นใจว่าการต่อสู้จะ

เดินไปถึงจุดไหน แต่เขาก็บอกว่าเรื่องราวจากพฤติกรรมและการปฏิบัติที่
เป็นเงื่อนไขทางลบของเจ้าหน้าที่รัฐนี้เองที่ช่วยหล่อเลี้ยงแรงบันดาลใจการ
ต่อสู้โดยตรง

ที่จริงขบวนการฯ มีการศึกษาความเป็นไปได้ในระดับต่างๆ เกี่ยวกับการ
ปกครองที่เขาต้องการ ซึ่งรวมถึงการศึกษารัฐธรรมนูญไทยในส่วนที่ว่า
ด้วยการกระจายอำนาจ แต่ก็มีข้อจำกัดของการตีความขอบเขตการกระจาย
อำนาจที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว พวกเขาให้ความสนใจอย่างมากต่อ
การอธิบายถึงรูปแบบการปกครองของท้องถิ่นในโอกาสที่ได้พูดคุยกับ
ตัวแทนภาคประชาสังคมที่เป็นฝ่ายบริหารของเทศบาลแห่งหนึ่งในพื้นที่
จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ให้ความสำคัญกับเสียงเรียกร้องและความต้อง
การของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ และความริเริ่มเชิงสร้างสรรค์นอกกรอบ
เดิมๆ ของทางราชการ

ทั้งหมดนี้ย่อมสะท้อนว่าขบวนการฯ มีความยืดหยุ่นต่อการพูดคุยเพื่อ
หาวิธีออกจากความขัดแย้งเช่นกัน อย่างไรก็ตาม พวกเขายอมรับว่ากอง
กำลังติดอาวุธที่เป็นกลุ่มคนรุ่นใหม่บางส่วนเป็นพวกสุดโต่งที่ต้องการใช้
ความรุนแรงต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาลต่อไป

คำตอบท้ายสุด แต่ไม่(น่า)ใช้สุดท้าย

คำถามละเอียดอ่อนที่สุดที่ขบวนการฯ มีต่อฝ่ายรัฐบาลว่าท้ายที่สุดแล้ว จะให้อะไรกับเสียงเรียกร้องจากการต่อสู้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือดินแดนปาตานีในถ้อยคำที่เขาเรียกขาน?

ไม่ว่ารัฐบาลหรือหน่วยงานความมั่นคงระดับสูงก็ไม่มีคำตอบที่ชัดเจน ทางหนึ่งคือส่งเสริมและสนับสนุนให้เปิดช่องทางการพูดคุยกับขบวนการที่ใช้ความรุนแรงโดยกำหนดเป็นนโยบายระดับชาติที่สาธารณชนรับทราบ แต่อีกทางหนึ่งก็ดูเหมือนต้องการให้การพูดคุยมุ่งสู่การคลี่คลายสถานการณ์ ความรุนแรงเพียงเพื่อทุกฝ่ายจะร่วมมือกันพัฒนาพื้นที่ให้ก้าวหน้าได้ในทุกๆ ด้าน โดยไม่มีคำตอบชัดเจนเกี่ยวกับ ข้อเรียกร้องเรื่องการเปลี่ยนแปลง ถ้าพูดให้ตรงก็คือลักษณะการเมืองการปกครองที่เหมาะสมกับพื้นที่นี้ควรจะเป็นแบบใด?

เมื่อถึงวันนั้นก็ยัง
ไม่แน่ว่าใครและกลไกใด
ที่จะสามารถเป็นผู้ให้
คำตอบสุดท้ายนี้

คำตอบสุดท้ายเท่าที่ได้รับฟังจากการทำงานไม่ว่าจากผู้นำของกองทัพหรือผู้นำรัฐบาลก็คือทุกอย่างต้องดำเนินไปตามกรอบของรัฐธรรมนูญไทย แต่ขบวนการฯ ก็ตั้งคำถามว่าที่จริงรัฐธรรมนูญยอมแก้ไขปรับปรุงได้หากสถานการณ์เปลี่ยนไป เมื่อถึงวันนั้น ก็ยังไม่แน่ว่าใครและกลไกใดที่จะสามารถเป็นผู้ให้คำตอบสุดท้ายนี้

7

unสรุป

สิ่งที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาท้าทายการปกครองของประเทศไทยมากกว่ากึ่งศตวรรษ เมื่อส่วนหนึ่งของพลเมืองปฏิเสธอำนาจรัฐและจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธต่อต้านรัฐ หวังผลว่าจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ ฝ่ายรัฐที่มีอำนาจปกครองมองว่าการต่อต้านนี้เป็นการทำลายอำนาจจึงหาวิธีควบคุมสถานการณ์ให้สงบ ไม่ให้เกิดหรือสามารถยุติความรุนแรงจากการท้าทายนี้ แต่วิธีแก้ปัญหาคือผ่านนโยบายและยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่ปรับเปลี่ยนหาวิธีแก้ปัญหาตามที่เข้าใจในแต่ละช่วงสมัยนั้นก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ และดูเหมือนความสำเร็จที่พยายามวัดมาตลอดคือสถิติความรุนแรงที่เกิดขึ้น หากสถิติการก่อเหตุลดลงลงผลประเมินก็จะบอกว่าสามารถควบคุมสถานการณ์ได้แล้วเป็นเช่นนี้เรื่อยมา

ด้านกองกำลังติดอาวุธกลุ่มต่างๆ ที่ตั้งขึ้นมาต่อต้านอำนาจรัฐ แม้มีความเข้มแข็งมากหรือน้อยแปรเปลี่ยนไปในแต่ละช่วงเวลา แต่ปฏิบัติการ

แต่วิธีแก้ปัญหาผ่านนโยบายและ
ยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่ปรับเปลี่ยนหา
วิธีแก้ปัญหาตามที่เข้าใจในแต่ละ
ช่วงสมัยนั้นก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ

ใช้ความรุนแรงลักษณะต่างๆ ที่เกิดขึ้นเป็นระยะย่อมบ่งชี้ว่าพวกเขาไม่ได้
ลดละความมุ่งมั่นในการต่อสู้แต่อย่างใด

การเจรจากับกองกำลังติดอาวุธในระยะแรกๆ นั้นเป็นเพียงความริเริ่ม
ที่หวังผลว่าจะเสริมสร้างความเข้าใจกับคู่ต่อสู้และน่าจะนำพวกเขากลับคืนมาอยู่
ร่วมกันได้ในสังคม โดยเชื่อว่าหากฝ่ายรัฐเปิดกว้างให้โอกาสการหันกลับมา
ร่วมมือแก้ปัญหาไปด้วยกัน ฝ่ายกองกำลังติดอาวุธก็อาจตกลงยุติการต่อสู้
ด้วยอาวุธเช่นที่เคยทำเป็นผลสำเร็จในกรณีความขัดแย้งด้านลัทธิอุดม-
การณ์ก่อนหน้านี้

แต่ความเป็นจริงกลับไม่เป็นไปตามที่ฝ่ายรัฐต้องการ เพราะขบวนการฯ
ที่จับอาวุธต่อสู้ไม่ไว้วางใจว่าฝ่ายรัฐนั้นมีความจริงใจมากพอ เหตุเพราะสิ่งที่
พวกเขาสัมผัสกับการแก้ปัญหาในพื้นที่ภายใต้แนวทางที่ให้ความสำคัญกับ
รักษาความมั่นคงของรัฐมากกว่าการรักษาความมั่นคงในคุณค่าและวิถีชีวิต

ของพลเมืองนั่นเอง การเจรจาที่ไม่สามารถดำเนินเป็นกระบวนการให้สอดคล้องกันระหว่างการสร้างความคาดหวังกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จึงสวนทางกันอยู่เสมอ

การปรับแนวคิดการเจรจามาเป็นงานที่เรียกขานว่าการพูดคุยสันติภาพระหว่างผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายรัฐกับตัวแทนกลุ่มที่เป็นคู่ขัดแย้งในฐานะที่พวกเขาเป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองไทยที่มีความเห็นต่างในด้านการเมืองการปกครอง เพื่อสร้างความไว้วางใจและปูทางสู่การทำงานร่วมกันในระยะยาวนั้นเริ่มดำเนินการในปี 2549 และช่วงต่อจากนั้น การพูด

คุยดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมกับความกังวลของหลายฝ่ายว่าการจัดวางสถานะคู่ขัดแย้งในลักษณะนี้และการที่มีองค์กรต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องจะกลายเป็นความสับสนเสี่ยงที่อาจนำไปสู่การยกระดับทำให้ปัญหาชายแดนภาคใต้กลายเป็นประเด็นสากล

อย่างไรก็ตาม ความห่วงกังวลข้างต้นในอีกมุมหนึ่งนั้นกลับเป็นประโยชน์อย่างมาก ทั้งในแง่ที่ช่วยให้การทำงานรอบคอบมากขึ้นและก่อความตระหนักว่าหากเราไม่พยายามคลี่คลายความขัดแย้งที่เป็นเรื่องภายในของประเทศด้วยตัวเราเองแล้ว เมื่อปล่อยให้ถึงจุดที่ความรุนแรงยากเกินควบคุมและส่งผลกระทบวงกว้างออกไป เมื่อนั้นคนภายนอกก็จะขอเข้าร่วมและแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหา ถึงตอนนั้นข้อกังวลเรื่องการยกระดับให้เป็นประเด็นสากลก็ยากที่จะป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น

ความไม่ต่อเนื่องของการพูดคุยสันติภาพที่ดำเนินการโดยฝ่ายรัฐและ

สิ่งที่พวกเขาสัมผัสกับการแก้ปัญหาในพื้นที่ภายใต้แนวทางที่ให้ความสำคัญกับรักษาความมั่นคงของรัฐมากกว่าการรักษาความมั่นคงในคุณค่าและวิถีชีวิตของพลเมืองนั่นเอง

ความคลางแคลงใจของการใช้นโยบายสันติวิธีกับการปฏิบัติในพื้นที่ซึ่งไม่สอดคล้องกับนโยบายเป็นสองปัจจัยสำคัญที่ทำให้การติดต่อพูดคุยโดยตรงกับแกนนำในขบวนการติดอาวุธไม่สามารถทำได้ โดยเฉพาะปัญหาความไว้วางใจเท่านั้นที่ทำให้เกิดข้อจำกัดนี้ การเคลื่อนไหวแบบปิดลับในลักษณะองค์กรใต้ดินของขบวนการติดอาวุธเพื่อป้องกันการเปิดเผยตัวตนจากการถูกติดตามก็เป็นอีกข้อจำกัดหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายรัฐไม่สามารถเข้าถึงแกนนำเหล่านี้ได้

ความไม่ต่อเนื่องของการพูดคุยสันติภาพที่ดำเนินการโดยฝ่ายรัฐและความคลางแคลงใจของการใช้นโยบายสันติวิธีกับการปฏิบัติในพื้นที่ซึ่งไม่สอดคล้องกับนโยบายเป็นสองปัจจัยสำคัญที่ทำให้การติดต่อพูดคุยโดยตรงกับแกนนำในขบวนการติดอาวุธไม่สามารถทำได้

การประสานกับฝ่ายที่สามซึ่งเป็นองค์กรต่างประเทศที่ได้รับความไว้วางใจจากขบวนการฯ ที่ต่อสู้กับรัฐจึงเป็นทางเลือกเดียวของความเป็นไปได้ในการเข้าถึงบุคคลสำคัญในขบวนการฯ เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางการสื่อสารในระยะเริ่มแรกของการติดต่อและอำนวยความสะดวกในช่วงระยะการพูดคุยสันติภาพ ดังกรณีขององค์กร HD ที่เข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าวในช่วงปี 2549 ถึงปี 2553 หรือกรณีรัฐบาลมาเลเซียในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ยังมีองค์กรหรือตัวแสดงระหว่างประเทศอีกมากที่มีความพยายามเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องทางใดทางหนึ่งกับการพูดคุยสันติภาพ

การพูดคุยเป็นงานสำคัญหนึ่งในกระบวนการสันติภาพ ความหมายคือ

การพูดคุยกับคู่ขัดแย้งโดยไม่สามารถสร้างสภาวะแวดล้อมในพื้นที่ขัดแย้งให้เกื้อกูลต่อการพูดคุยนั้นไม่อาจนำไปสู่การแก้ปัญหาได้แท้จริง แม้ในช่วงการพูดคุยในช่วงหลังปี 2549 ที่ก้าวหน้าในแง่ของการสร้างความไว้วางใจ แต่การทำงานในลักษณะปิดลับและมีการรับรู้ในวงจำกัดนั้นย่อมไม่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ได้ เหตุเพราะไม่ใช่การทำงานที่เป็นกระบวนการเชื่อมต่อกับงานด้านอื่นๆ กล่าวคือ ยังไม่ใช่กระบวนการสันติภาพอย่างที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม หากถามว่าเราได้อะไรจากการพูดคุยสันติภาพตั้งแต่หลังปี 2549 เป็นต้นมา? คำตอบที่ใกล้เคียงที่สุดก็คือการสะท้อนว่าแนวทาง

แนวทางพูดคุยที่ให้ความสำคัญกับสถานะคู่พูดคุยในฐานะเพื่อนร่วมชาติ ไม่ใช่ศัตรูจากภายนอก เป็นวิธีสร้างความมั่นใจและก่อความไว้วางใจระหว่างกันที่ได้ผล สิ่งสำคัญมากไปกว่านั้นก็คือการทำให้เกิดการยอมรับจากรัฐบาลตั้งแต่นั้นมาให้กำหนดประเด็นการพูดคุยสันติภาพปรากฏในนโยบายระดับชาติว่าด้วยเรื่องการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือที่แปรเปลี่ยนมาเป็นนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบันนั่นเอง

พูดคุยที่ให้ความสำคัญกับสถานะคู่พูดคุยในฐานะเพื่อนร่วมชาติ ไม่ใช่ศัตรูจากภายนอก เป็นวิธีสร้างความมั่นใจและก่อความไว้วางใจระหว่างกันที่ได้ผล สิ่งสำคัญมากไปกว่านั้นก็คือการทำให้เกิดการยอมรับจากรัฐบาลตั้งแต่นั้นมาให้กำหนดประเด็นการพูดคุยสันติภาพปรากฏในนโยบายระดับชาติว่าด้วยเรื่องการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือที่แปรเปลี่ยนมาเป็นนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบันนั่นเอง

กระบวนการสันติภาพที่สามารถนำไปสู่เป้าหมายได้แท้จริงนั้นอย่างน้อยควรประกอบด้วยการออกแบบหรือแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างมาตรการและงานต่างๆ ว่าเชื่อมโยงกันอย่างไรกับมาตรการลดความรุนแรง และสามารถจัดลำดับว่าเรื่องใดควรทำก่อนหลัง การสร้างการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ไม่ว่าเป็นเรื่องการพัฒนา การศึกษา ศาสนาและ

วิถีวัฒนธรรม การอำนวยความสะดวก และอื่นๆ ที่สะท้อนความจริงใจของการให้เกียรติและความเท่าเทียมนั้นเป็นเรื่องที่ผู้คนในพื้นที่และขบวน-การต่อสู้ต่างยืนยันความสำคัญในประเด็นข้างต้นนี้

นอกจากนี้ กระบวนการสันติภาพควรเป็นกระบวนการที่ไม่หยุดแค่เฉพาะการลดและยุติความรุนแรงเพียงเป้าหมายเดียวเท่านั้น หากแต่วางเป้าหมายในระยะยาวโดยการออกแบบว่าจะอยู่ร่วมกันอย่างไร กล่าวคือสามารถมองเห็นรูปร่างของสังคมที่ทุกฝ่ายพิจารณาแล้วว่าการอยู่ร่วมกันอย่างสันตินั้นเป็นไปได้ สังคมในรูปแบบที่ปรารถนาจะเกิดขึ้นได้แท้จริง

กระบวนการสันติภาพควรเป็น
กระบวนการที่ไม่หยุดแค่เฉพาะ
การลดและยุติความรุนแรงเพียง
เป้าหมายเดียวเท่านั้น หากแต่วาง
เป้าหมายในระยะยาวโดยการออกแบบ
ว่าจะอยู่ร่วมกันอย่างไร

ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายพร้อมลงทุน เริ่มจากการปรับเปลี่ยนทัศนคติและปรับปรุงกติกาสังคมให้มีพื้นที่สำหรับผู้คนต่างความคิดและอุดมการณ์ให้สามารถสร้างความฝันของตนเองได้โดยไม่ใช้ความรุนแรงและไม่จำเป็นต้องทำลายชีวิตของผู้คนดังที่เป็นอยู่

การพูดคุยสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้ดำเนินการมาตลอดหลายปีก่อนหน้านั้นมีเป้าหมายแตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา บางช่วงเน้นเป้าหมายการหาข่าว ในขณะที่บางช่วงเวลาก็เป็นเพียงการซื้อเวลา ไม่ได้มุ่งไปสู่การสร้างสันติภาพอย่างจริงจัง แต่สำหรับเป้าหมายที่มุ่งไปสู่การ

สร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างแท้จริง ในที่นี้อาจเรียกว่า “การพูดคุยสันติภาพที่จริงใจ” นั้นก็ยังมีรายละเอียดของเป้าหมายที่ต่างกัน ได้ กล่าวคือ ฝ่ายรัฐและฝ่ายขบวนการฯ อาจมองว่าการพูดคุยสันติภาพนั้น ไม่ใช่อะไรอื่น หากแต่เป็นการมุ่งหาคำตอบที่ทั้งสองฝ่ายรับได้ ด้วยเหตุนี้ คู่พูดคุยสันติภาพจึงเป็นผู้สร้างสันติภาพในพื้นที่กันเองโดยไม่เกี่ยวกับประชาชนในพื้นที่

แต่ในอีกด้านหนึ่งฝ่ายรัฐและฝ่ายขบวนการฯ อาจมองว่าคู่พูดคุยสันติภาพนั้นไม่ใช่ผู้สร้างสันติภาพในพื้นที่กันเอง แต่เป็นเพียงผู้ช่วยสร้างกระบวนการที่จะนำไปสู่สันติภาพ การพูดคุยสันติภาพจึงเป็นการวางแผนการเดินทาง (roadmap) ไปสู่การสร้างสันติภาพที่ฝ่ายพูดคุยรับได้ ในกรณีหลังนี้อาจนำภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาร่วมการพูดคุยสันติภาพในระดับที่ได้รับมอบอำนาจมาจากแต่ละฝ่าย (track 1) ด้วย ดังที่เคยทดลองทำมาแล้วในสมัยของนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

เป้าหมายของการพูดคุยสันติภาพที่จริงใจจะเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ และลักษณะของการสร้างสันติภาพในช่วงนั้น ดังนั้นทุกครั้งที่เริ่มการพูดคุยสันติภาพรอบใหม่ ควรจะเริ่มด้วยคำถามที่ว่า “ขณะนี้อยู่ในช่วงไหน?” และ “ในช่วงนี้เป้าหมายการพูดคุยสันติภาพควรเป็นอะไร?”





คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี

เกี่ยวกับคณะกรรมการ ยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.)

คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) มีชื่อในภาษาอังกฤษว่า Strategic Nonviolence Commission (SNC) แรกตั้งขึ้นในปี 2544 ในชื่อ คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี (กยส.) ภายใต้สภามความมั่นคงแห่งชาติ รายงานตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ตรวจสอบ ประเมินสถานการณ์ เตือนภัยและเสนอแนวทางการป้องกันและจัดการปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธีต่อรัฐบาลและสาธารณชน รวมทั้งเผยแพร่ ประสาน ทำความเข้าใจ แนวทางสันติวิธีในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งให้เป็นจุดยืนและ ทิศทางของชาติที่อยู่ในจิตสำนึกของทุกฝ่าย โดยมุ่งให้ประเทศไทยเป็น ศูนย์กลางของสันติภาพและการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ต่อมา จานะและบทบาทดังกล่าวยุติลงเมื่อสภามความมั่นคงแห่งชาติเห็นว่า แนว ทางสันติวิธีได้พัฒนาจนปรากฏเป็นรูปธรรมในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554 แล้ว

ปัจจุบัน คยส. ทำงานภายใต้โครงการยุทธศาสตร์สันติวิธีสำหรับสังคม ไทยในศตวรรษที่ 21 ภายใต้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในฐานะคณะกรรมการทางความคิดด้านยุทธศาสตร์ (Strategic Think Tank) ที่ประสมประสานองค์ความรู้จากประสบการณ์การทำงานด้านความมั่นคง จากการศึกษาวิจัยด้านสันติวิธีและการแปลงเปลี่ยนขับเคลื่อนความขัดแย้ง (Conflict Transformation) และจากการปฏิสัมพันธ์กับเครือข่ายทั้งภาค ประชาชนและภาครัฐในด้านการแสวงหาทางเลือกเพื่อเผชิญกับปัญหา ความขัดแย้งในสังคม



คณะทำงานยุทธศาสตร์สังคมวัย

เส้นทางสายอาชีพ การพัฒนาศักยภาพ จังหวัดชายแดนใต้

สัญลักษณ์

-  การพูดคุยที่ดำเนินการโดยคณะบุคคล
-  การพูดคุยที่เริ่มในระดับหน่วยงาน
-  การพูดคุยที่ได้รับการสนับสนุน
-  ทางนโยบายจากรัฐบาล

- เป้าหมายต่อสาธารณะ
- ดำเนินการในทางลับ

2547

2548



กระบวนการสังเกต

- อดีต นรม.มหาธีร์
- จัดการพบปะ
- ระหว่างคณะทำงาน
- ของ กอธ. กับตัวแทน
- ขบวนการฯ
- ที่เกาะลังกาวิ

2551



การเตรียมของ

คณะบุคคล นำโดย

- พล.อ. เชษฐา ฐานะจาโร
- พล.อ. ชวิญชาติ กล้าหาญ
- ฯลฯ

2557-ปัจจุบัน



การพัฒนาศักยภาพ

- รัฐบาล คสช. สถานต่อการพูดคุย
 - ที่เคแอลกับกลุ่ม MARA Patani
 - โดยมี พล.อ. อภิรักษ์ เกิดผล
 - เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย
 - ในช่วงปี 2557-2561
 - ก่อนจะเปลี่ยนมาเป็น
 - พล.อ. ยุทธชัย ธรรมสาโรรัชต์
 - ในเดือนตุลาคม 2561
 - มีมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก
- 2555-2556
- 
- การพัฒนาศักยภาพ
(กระบวนการไกล)
- การลงนามระหว่างเลขาธิการ สผ.
 - และผู้แทน BRN
 - เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556
 - และการพูดคุยหลังจากนั้น
 - พล.ท. ภาณุวัชร พัฒนาบุตร
 - เป็นหัวหน้าคณะฯ
 - มีมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก