



รายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบ
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ของ

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมการการทหาร
สำนักกรรมการ ๒
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด

ที่ ๑๙๔๘/๖๕๖

(สำเนา)

สภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๖๗ เมษายน ๒๕๕๒

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบ
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดน
ภาคใต้ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๑ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ ที่ประชุมได้พิจารณา
ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อสอบสวนและศึกษาสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัด
ชายแดนภาคใต้ (นายสมเกียรติ ศรีสัมพันธ์ และนายเวมาฮาดี แวดาโอะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้ง
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายจะอามิง โตะดาหยง
กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาทางการศึกษา
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการ
วิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาเศรษฐกิจในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)
ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้
(นายณัฏมคติน อูมา เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาการเมือง
และความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายณัฏมคติน อูมา กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้ง
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาจังหวัด
ชายแดนภาคใต้ (นางฟาริดา สุไลมาน กับคณะ เป็นผู้เสนอ) และญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการ
วิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายภูสง ขาวชะนัง เป็นผู้เสนอ)
และลงมติตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๑ และ ข้อ ๔๒ ประกอบด้วย

๑. นายภูสง ขาวชะนัง

๒. นายจตุพร พรหมพันธุ์

๓. นางจิตราภา สุนทรพิพิธ

๔. นายจะอามิง โตะดาหยง

๕. พันตำรวจโท เจ๊ะอิสมาแอ เจ๊ะโมง

๖. นายชวลิต วิชยสุทธิ์

๗. นายชำนาญ สักดิเศรษฐ์

๘. นายเชื่อง ชาติอริยะกุล

๙. นายชุกราร์โน มะทา

๑๐. นายเค้น โต๊ะมีนา

๑๑. นายถาวร เสนเนียม

๑๒. นายณัฏมคติน อูมา

๑๓. นายนิพนธ์ บุญญามณี

๑๔. นายนิมุดาร์ วาบา

๑๗. นายพระนาย สุวรรณรัฐ
๑๘. นายไพศาล ชัยสมาน
๒๑. นายมาโนช เสงขสมาก
๒๓. นายमुख สุไลมาน
๒๕. นายวัชรระ ขาวหะชัน
๒๗. พลโท วิโรจน์ บัวจรรณู
๒๘. นายสมชัย เจริญชัยฤทธิ
๓๑. นายสมชัย เจริญช่าง
๓๓. นายอันวาร์ สาและ
๓๕. นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์

๑๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิรัช ราธิมมูตา
๒๐. นางฟาริดา สุไลมาน
๒๒. นางมาลินี สุขเวชชวรกิจ
๒๔. นายชินหัยค ใจสมุทร
๒๖. พลตำรวจเอก วิรุฬห์ พันแสน
๒๘. นายศุภชัย ใจสมุทร
๓๐. พลเอก สมชาย วิษณุวงศ์
๓๒. นายอติ มะหะมัดยักกี
๓๔. นายอับดุลการิม เต็งระกีนา
๓๖. นายอิสมาแอล เบญอিবรอฮีม

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าวและได้จัดทำรายงานสรุปผลการพิจารณาศึกษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาคต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) นัจมุดดีน อูมา

(นาย นัจมุดดีน อูมา)

รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ

พิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คนที่สอง

แทนประธานคณะกรรมการวิสามัญ

พิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

สำนักกรรมการ ๒

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๓๒

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๓๒

สำเนาถูกต้อง



(นายสามารถ คัมภีรานนท์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๒

นิกร / ร่าง

นิกร / พิมพ์

..... / ตรวจ

สารบัญ

	หน้า
รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ	๑
คณะกรรมการมีมติตั้งคณะอนุกรรมการจำนวน ๘ คณะ	๒
ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ	๖
บทสรุปผู้บริหารการศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๗
บทที่ ๑ บทนำ	๑๕
บทที่ ๒ สภาพปัญหาในปัจจุบัน	๑๕
๒.๑ เหตุการณ์ความรุนแรง	๑๕
๒.๒ มิติทางโครงสร้าง นโยบาย และการบริหารจัดการของภาครัฐ	๒๐
๒.๓ มิติทางวัฒนธรรม	๒๒
๒.๔ ผลกระทบทางความมั่นคง จิตวิทยา เศรษฐกิจ และสังคม	๒๓
บทที่ ๓ การวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุพื้นฐานของปัญหา	๒๕
๓.๑ ปรากฏการณ์ของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๒๖
๓.๒ สาเหตุพื้นฐานของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๒๖
๓.๓ เงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๒๗
๓.๔ โจทย์สำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๒๘
บทที่ ๔ กรอบคิดและข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๓๐
๔.๑ กรอบคิดในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๓๐
๔.๒ ข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๓๑
บทที่ ๕ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	๔๔

ภาคผนวก

- คำกล่าวเปิดการสัมมนา ของพันเอก อภิวัฒน์ วิริยะชัย รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง	๔๗
- ปาฐกถาพิเศษของนายกรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	๕๑
- บทสรุปผู้บริหารของแต่ละคณะอนุกรรมการ จำนวน ๗ คณะ	๖๒
- อภิธานศัพท์	๑๒๕
- รายนามฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการ	๑๓๒
- รายนามผู้รวบรวมและจัดทำรายงานของคณะกรรมการ	๑๓๒

รายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ของคณะกรรมการพิจารณาการศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
สภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๑ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อสอบสวนและศึกษาสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายสมเกียรติ ศรีสัมพันธ์ และนายเวมาฮาดี แวดาโอะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายเจอะอามิง โตะคาหยง กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาปัญหาการเรียนการสอนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายอาร์เพ็ญ อุตรสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาปัญหาเศรษฐกิจในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายอาร์เพ็ญ อุตรสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาปัญหาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายนัจมุดดีน อูมา เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาปัญหาการเมืองและความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายนัจมุดดีน อูมา กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาปัญหาเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นางฟาริดา สุไลมาน กับคณะ เป็นผู้เสนอ) และญัตติควน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายภูเสง ยาวะฮะซัน เป็นผู้เสนอ) และได้มีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญดังกล่าวขึ้นโดยได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๖๐ วัน ต่อมาคณะกรรมการวิสามัญได้มีมติขยายระยะเวลาในการดำเนินงานออกไปอีกสี่ครั้ง คือ ครั้งที่หนึ่ง ๑๒๐ วัน ครั้งที่สอง ๖๐ วัน ครั้งที่สาม ๖๐ วัน และครั้งที่สี่อีก ๕๐ วัน โดยสิ้นสุดในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒ นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้ดำเนินการพิจารณาการศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พร้อมทั้งได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาการศึกษาเรื่องดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้วจึงขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

๑. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญได้มีมติเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

- | | |
|---------------------------|------------------------------------|
| (๑) พลเอก สมชาย วิษณุวงศ์ | เป็นประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายเจอะอามิง โตะคาหยง | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายนัจมุดดีน อูมา | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นางฟาริดา สุไลมาน | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นายฮันยัด ใจสมุทร | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |

(๖) ผู้ช่วยศาสตราจารย์พีรยศ ราฮิมมูลา	เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า
(๗) นายชูการ์โน มะทา	เป็นเลขานุการคณะกรรมการ
(๘) นายอันวาร์ สาและ	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
(๙) นายบูรฮานุดดีน อุเซ็ง	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง
(๑๐) นายอับดุลการิม เต็งระกินา	เป็นโฆษกคณะกรรมการ
(๑๑) นายจตุพร พรหมพันธุ์	เป็นโฆษกคณะกรรมการ
(๑๒) นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
(๑๓) นายเด่น โต๊ะมีนา	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
(๑๔) นายชำนาญ ศักดิ์เศรษฐ์	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
(๑๕) นายพระนาย สุวรรณรัฐ	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
(๑๖) พลตำรวจเอก วิรุฬห์ พันแสน	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ

ทั้งนี้ พลเอก สมชาย วิษณุวงศ์ และพลเอก วิโรจน์ บัวจรรยา ได้พ้นจากตำแหน่งกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากลาออก ดังนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมได้ลงมติตั้ง พลโท พิเศษฐ์ วิสัยจร และพลเรือโท โรช วิภักดิ์ภูมิประเทศ เป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้แทนตำแหน่งที่ว่างลง

๒. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการ จำนวน ๘ คณะ ดังนี้

๒.๑ คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ด้านการเมืองการปกครอง มีรายนามดังต่อไปนี้

(๑) นายบังมุดดีน อูมา	เป็นประธานคณะอนุกรรมการ
(๒) นายบูรฮานุดดีน อุเซ็ง	เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ
(๓) พลโท พีระพงษ์ มานะกิจ	เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ
(๔) นางสาวณัฐภา กัสสนุรักษ์	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมการ
(๕) นาย मुख สุไลมาน	เป็นโฆษกคณะอนุกรรมการ
(๖) นายชูการ์โน มะทา	เป็นอนุกรรมการ
(๗) พลเรือตรี ณะเดโช เกิดชูชื่น	เป็นอนุกรรมการ
(๘) พลตำรวจโท วุฒิ สุจริตกุล	เป็นอนุกรรมการ
(๙) นางจิราพร บุนนาค	เป็นอนุกรรมการ
(๑๐) นายหมะ ยีหมะ	เป็นอนุกรรมการ

๒.๒ คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ด้านอำนาจความยุติธรรม มีรายนามดังต่อไปนี้

- | | |
|---------------------------------|----------------------------|
| (๑) นายยีนหัตต์ ใจสมุทร | เป็นประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๒) นายจตุพร พรหมพันธุ์ | เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๓) นายเกียรติเกริกไกร ใจสมุทร | เป็นโฆษกคณะอนุกรรมการ |
| (๔) นายณัฐนัย สุทธิคณะ | เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ |
| (๕) นายอับดุลการิม เค็งระเกีนา | เป็นอนุกรรมการ |
| (๖) พลตำรวจโท อุดุ่ย แสงสิงแก้ว | เป็นอนุกรรมการ |
| (๗) นายระเด่น สะมะแอ | เป็นอนุกรรมการ |
| (๘) นายสมรรถ วาหลง | เป็นอนุกรรมการ |
| (๙) นายวีระยุทธ สุขเจริญ | เป็นอนุกรรมการ |
| (๑๐) นายวิรัช จีระแพทย์ | เป็นอนุกรรมการ |

๒.๓ คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ด้านความมั่นคง มีรายนามดังต่อไปนี้

- | | |
|---------------------------------------|---------------------------------------|
| (๑) นายเจอะอามิง โตะคาหยง | เป็นประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๒) พลอากาศเอก วัลลภ มีสมศักดิ์ | เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) พลตำรวจโท วรพงษ์ ชิวปรีชา | เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) พลตำรวจตรี จำรูญ เค่นอุดม | เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นายอันวาร์ สาและ | เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ |
| (๖) ว่าที่ร้อยตรี โมฮัมหมัดยาสรี ยูซง | เป็นโฆษกคณะอนุกรรมการ |
| (๗) พลโทวิโรจน์ บัวจรรุญ | เป็นอนุกรรมการ |
| (๘) นายทวีเกียรติ รองสวัสดิ์ | เป็นอนุกรรมการ |
| (๙) นายภูเฮง ยาวอหะซัน | เป็นอนุกรรมการ |
| (๑๐) นายณัฐวัฒน์ บัศรสมบุรณ์ | เป็นอนุกรรมการ |

๒.๔ คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ด้านการต่างประเทศ มีรายนามดังต่อไปนี้

- | | |
|--|----------------------------|
| (๑) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พีรยศ ราฮิมมูลา | เป็นประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๒) นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ | เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๓) นายอติ มะหะมัดยักกี | เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ |

(๔) นายอิสมาแอล เบญจิบรอฮิม	เป็นโฆษกคณะอนุกรรมการ
(๕) พันตำรวจโท เจ๊ะอิสมาแอ เจ๊ะโมง	เป็นอนุกรรมการ
(๖) นายลาภศักดิ์ ลาภาโรจน์กิจ	เป็นอนุกรรมการ
(๗) นายบุญญา หลีเหลด	เป็นอนุกรรมการ
(๘) นายสุริพันธ์ ศรีริگانนท์	เป็นอนุกรรมการ
(๙) นายนาราช สุวิทย์	เป็นอนุกรรมการ
(๑๐) นางแวซง ดาเต็ง	เป็นอนุกรรมการ

๒.๕ คณะอนุกรรมการศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ด้านสังคม การศึกษา วัฒนธรรม และสาธารณสุข มีรายนามดังต่อไปนี้

(๑) นางฟาริดา สุไลมาน	เป็นประธานคณะอนุกรรมการ
(๒) รองศาสตราจารย์เสาวนีย์ จิตต์หมวด	เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ
(๓) นายหมะ ยีหมะ	เป็นอนุกรรมการ
(๔) นายมุข สุไลมาน	เป็นอนุกรรมการ
(๕) นายบูรฮานูดีน อุเซ็ง	เป็นอนุกรรมการ
(๖) นางจิตราภา สุนทรพิพิธ	เป็นอนุกรรมการ
(๗) นายอารีเพ็ญ อุดรสินธุ์	เป็นอนุกรรมการ
(๘) นางฮาตีมาะ อุดรสินธุ์	เป็นอนุกรรมการ
(๙) นางบีบีไซเรดา ฟินดี	เป็นอนุกรรมการ
(๑๐) นางจิราพร นูนาค	เป็นอนุกรรมการ

๒.๖ คณะอนุกรรมการศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา มีรายนามดังต่อไปนี้

(๑) นายนิพนธ์ บุญญามณี	เป็นประธานคณะอนุกรรมการ
(๒) นายศุภชัย ใจสมุทร	เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
(๓) รศ.สมเกียรติ โอสถสภา	เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
(๔) นายเชื่อง ชาติอริยะกุล	เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ
(๕) นายธนชาติ แสงประดับ ธรรมโชติ	เป็นโฆษกคณะอนุกรรมการ
(๖) นายภูเบศ จันทนิมิต	เป็นอนุกรรมการ
(๗) นายไพศาล ยิ่งสมาน	เป็นอนุกรรมการ
(๘) นายวันชัย ปริญญาศิริ	เป็นอนุกรรมการ
(๙) หม่อมหลวงสุกสิทธิ์ ชุมพล	เป็นอนุกรรมการ
(๑๐) นายบุญธรรม มณีกาญจน์	เป็นอนุกรรมการ

๒.๓ คณะอนุกรรมการศึกษาปัญหากิจการฮัจย์ มีรายนามดังต่อไปนี้

- (๑) นายอาร์พีญ์ อุดรสินธุ์ เป็นประธานคณะอนุกรรมการ
- (๒) นายนิมุคคาร์ วาบา เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
- (๓) นายสมัย เจริญช่าง เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
- (๔) นายหมะ ยีหมะ เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ
- (๕) นายชูการ์โน มะทา เป็นโฆษกคณะอนุกรรมการ
- (๖) นาย मुख สุลมาน เป็นอนุกรรมการ
- (๗) นายบรูฮานูดีน อุเซ็ง เป็นอนุกรรมการ
- (๘) นางมาลินี สุขเวชชวรกิจ เป็นอนุกรรมการ
- (๙) นายอิสมาแอล เบญอับรอฮีมเป็นอนุกรรมการ
- (๑๐) นายพิสิฐ เจริญสุข เป็นอนุกรรมการ

๒.๔ คณะอนุกรรมการพิจารณาจัดทำรายงานของคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร มีรายนามดังต่อไปนี้

- (๑) นายฮันหัด ใจสมุทร เป็นประธานคณะอนุกรรมการ
- (๒) นางจิราพร บุนนาค เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
- (๓) นายบรูฮานูดีน อุเซ็ง เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
- (๔) รองศาสตราจารย์เสาวนีย์ จิตต์หมวด เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ
- (๕) นายเมธีศ อนุวัตรอุดม เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
- (๖) นายสาโรจน์ พานิชชานนท์ เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
- (๗) นายคณัย มู่สา เป็นอนุกรรมการ
- (๘) นายอมร วาณิชวิวัฒน์ เป็นอนุกรรมการ
- (๙) นางสาววัชรีย์ ไพศาลเจริญ เป็นอนุกรรมการ
- (๑๐) นายหมะ ยีหมะ เป็นอนุกรรมการ

๓. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญได้มีมติตั้งที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการวิสามัญ
จำนวน ๑๐ คน มีรายนามดังต่อไปนี้

- (๑) นายไทรรงค์ สุวรรณคีรี
- (๒) นายสุวัฒน์ วรรณศิริกุล
- (๓) พลโท มะ โพธิ์งาม
- (๔) นายสมเกียรติ ศรีถัมภ์
- (๕) นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ
- (๖) นายวินัย สมะอุน
- (๗) พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่
- (๘) พลโท พีระพงษ์ มานะกิจ
- (๙) ร้อยตำรวจโท เขาวริน ลัทธศักดิ์ศิริ
- (๑๐) นางจิราพร บุณนาค

๔. ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ

คณะกรรมการวิสามัญได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัด
ชายแดนภาคใต้ โดยนำสภาพปัญหา ผลการพิจารณาศึกษา ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอแนะของคณะอนุ
กรรมการในแต่ละด้านที่คณะกรรมการเห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญมารวบรวม และสรุปเป็นผลการ
พิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ โดยแบ่งเนื้อหารายงานออกเป็น ๕ บท ประกอบด้วย

- | | |
|---------|---|
| บทที่ ๑ | บทนำ |
| บทที่ ๒ | สภาพปัญหาในปัจจุบัน |
| บทที่ ๓ | การวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุพื้นฐานของปัญหา |
| บทที่ ๔ | กรอบคิดและข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัด
ชายแดนภาคใต้ |
| บทที่ ๕ | ปัจจัยแห่งความสำเร็จ |

ทั้งนี้ คณะกรรมการได้รวบรวม คำกล่าวเปิดงานสัมมนาของพันเอก อภิวัฒน์ วิริยะชัย
รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง คำกล่าวปาฐกถาพิเศษของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี
บทสรุปผู้บริหาร และรายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของ
คณะอนุกรรมการในแต่ละด้าน รวมทั้ง คำอภิธานศัพท์ที่เกี่ยวข้องไว้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษา
ในภาคผนวกของรายงานฉบับดังกล่าวนี้ด้วยแล้ว



(นายชุกราร์โน มะทา)

เลขานุการคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความซับซ้อนและเป็นปัญหาสำคัญในระดับชาติ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงทั้งทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม วัฒนธรรม โดยได้มีความพยายามจากหลายรัฐบาลที่ผ่านมาในอดีตในการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความไม่สงบยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน สถาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ จึงได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขึ้นมาเพื่อศึกษาปัญหาดังกล่าวในเชิงลึกอย่างรอบด้าน เริ่มต้นจากการประมวลสถานการณ์และความเป็นจริงของปัญหา วิเคราะห์สาเหตุของความรุนแรง ตลอดจนหาแนวทางแก้ไข ปัญหาที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายเพื่อเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎร และรัฐบาล โดยได้แบ่งคณะอนุกรรมการออกเป็น ๗ คณะตามประเด็นที่ทำการศึกษา คือ ๑) ด้านการเมืองการปกครอง ๒) ด้านการอำนวยความสะดวก ๓) ด้านการศึกษา สังคมวัฒนธรรม และสาธารณสุข ๔) ด้านความมั่นคง ๕) ด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา ๖) ด้านการต่างประเทศ และ ๗) ด้านกิจการฮัจย์

สภาพปัญหาที่เป็นปรากฏการณ์ของการก่อความไม่สงบ มีที่มาจากสาเหตุพื้นฐานใน ๒ ระดับ ที่ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งในพื้นที่รู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมและมีแนวโน้มที่จะเลือกใช้ความรุนแรง ได้แก่ ๑) ระดับโครงสร้างทางสังคมอันได้แก่ การจัดองค์กรทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนกฎหมายและนโยบายในการแก้ไขปัญหา ที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะการขาดพื้นที่ทางการเมืองที่สามารถแสดงออกถึงความต้องการในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองและชุมชน และ ๒) ระดับมิติทางวัฒนธรรมที่เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนยังไม่เห็นคุณค่า ไม่เข้าใจ และไม่ให้เกิดจิตต่ออัตลักษณ์เฉพาะของคนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีเงื่อนไขที่เกิดจากการกระทำของทั้งเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนและกลุ่มขบวนการที่ทำให้ความรุนแรงยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง

โจทย์สำคัญในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้วิเคราะห์ไว้ ๒ ประการ คือ ประการแรก ทำอย่างไรให้โครงสร้างของรัฐ อันประกอบไปด้วย องค์กร นโยบาย แผนยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ ตลอดจนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ จะเอื้อต่อการแก้ไขปัญหา โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับอัตลักษณ์ วิถีชีวิต และบริบทของคนในท้องถิ่น

ประการต่อมา ทำอย่างไรที่รัฐและประชาชนในสังคมใหญ่จะเห็นคุณค่าในอัตลักษณ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสร้างความรู้สึภาคภูมิใจ โดยการยอมรับและให้เกิดรากฐานสังคมวัฒนธรรมมลายูปาตานี

โจทย์สำคัญทั้งสองข้อนี้ได้นำไปสู่กรอบคิดสำคัญ คือ

๑) แนวทางหลักในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะต้องสร้างความเป็นธรรมในพื้นที่ โดยน้อมนำแนวพุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และยึดมั่นในแนวทางสันติวิธีที่เห็นคุณค่าของความแตกต่างหลากหลาย เคารพให้เกิดอัตลักษณ์ของคนในพื้นที่

๒) การแก้ไขปัญหาจะต้องคำนึงถึงมิติทางสังคมวัฒนธรรมควบคู่กับมิติทางความมั่นคง เป็นสำคัญ

๓) การบังคับใช้กฎหมายต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมด้วยสำนึกของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติและเน้นการใช้นิตินโยบายเพื่อจัดการกับปัญหา ซึ่งบางปัญหาสามารถแก้ไขได้ในขั้นตอนของฝ่ายบริหาร โดยการออกนโยบายที่จะนำไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ภายใต้การกำกับของรัฐบาลที่มีวิสัยทัศน์ไม่จำเป็นต้องอาศัยกลไกกระบวนการทางนิติบัญญัติซึ่งอาจไม่ทัน่วงที

๔) กลไกของรัฐทางการเมือง การบริหาร การพัฒนา และสังคมวัฒนธรรม รวมทั้งด้านการต่างประเทศ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ สังคม ศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งตระหนักถึงความภาคภูมิใจในอัตลักษณ์และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น

๕) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและอนาคตของตนเองและชุมชน (Self Determination) อย่างสมดุลในทุกมิติ

๖) การพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัดชายแดนภาคใต้ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและความเป็นลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ โดยยึดหลักการพัฒนาแบบองค์รวมที่สมดุลและเป็นธรรม

๗) การสร้างความเข้าใจกับสังคมในพื้นที่และสังคมไทยส่วนใหญ่ว่าสันติวิธีเป็นแนวทางหลักในการแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างถาวร และเอื้อต่อการสร้างบรรยากาศของการอยู่ร่วมกันภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม

๘) การให้ความสำคัญกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ (Peace Talks) กับกลุ่มที่มีความเห็นแตกต่างในทุกระดับ ในอันที่จะเป็นช่องทางสร้างความเข้าใจเพื่อลดการเลือกใช้ความรุนแรง

ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ทางคณะกรรมการได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขไว้มีทั้งหมดจำนวน ๒๐ ประการ กล่าวคือ

๑) จัดตั้ง “ทบวงการบริหารกิจการชายแดนภาคใต้” (Southern Border Provinces Development Administration Bureau – SBPAB) เพื่อสร้างเอกภาพของหน่วยงานรัฐในการบริหารจัดการทางการเมืองการปกครองและการพัฒนาอันสอดคล้องกับลักษณะพิเศษในพื้นที่ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการตามวิถีของตนเอง โดยมีได้แยกเป็นอิสระตามความหมายของการแบ่งแยกดินแดน โดยมี “สมัชชาประชาชนจังหวัดชายแดนภาคใต้” (Chamber of Southern Border Provinces – CSBP) ซึ่งสมาชิกจะประกอบไปด้วยตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาและกลั่นกรองนโยบายภาคประชาชน ประสานนโยบายและแผนอำนวยความสะดวกกรรม พิจารณากลับกรองจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน (Subsidy) ที่ให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้ง งบประมาณ โครงการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้จากงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาล รวมทั้ง มีองค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลและเทศบาล มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น มีการเพิ่มอำนาจในการจัดการท้องถิ่นในเรื่องทางศิลปกรรม วัฒนธรรม และประเพณีให้มากขึ้น เช่น การกำหนดเขตปลอดคอบายมุข ดำรงศิลปกรรม มีสภาผู้รู้ทางศาสนาในระดับตำบล ซึ่งได้มาจากการเสนอชื่อและการเลือกสรรจากคณะกรรมการชุมชนผู้นำศาสนา องค์กรภาคประชาชน และสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาในกิจการศาสนา และศิลปกรรมของสังคมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จัดให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๑ ของกระทรวงมหาดไทย เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น คล้ายกับสภาชุมชนของหมู่บ้านทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาในระดับฐานราก สนับสนุนเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมัชชาประชาชนฯ ในระดับภูมิภาค และให้มีคณะทำงานด้านการสื่อสาร มีการศึกษานโยบาย รับฟังความคิดเห็นภาคประชาชนในเรื่องปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

๒) ตั้งคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและประเมินผลการใช้กฏอัยการศึกตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อตรวจสอบและประเมินผลว่ากฎหมายพิเศษดังกล่าวยังคงมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล และมีความจำเป็นสมควรต่อการบังคับใช้ต่อไปหรือไม่

๓) ยกเลิกการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และนำพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๐ มาบังคับใช้แทนอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในมาตรา ๒๑

พรรคหนึ่งซึ่งจะเป็นการช่วยแยกแยะผู้หลงผิดให้พินกลับคืนสู่สังคม และเน้นการดำเนินการอย่างจริงจังกับผู้กระทำผิดที่มีเจตนาจงใจให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเป็นสำคัญ

๔) ยกเลิกบัญชีผู้ต้องสงสัยและเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นเข้าร่วมสร้างสันติสุขภายใต้นโยบายสมานฉันท์ในลักษณะเดียวกับนโยบายร่วมพัฒนาชาติไทยในอดีต

๕) ทำบันทึกข้อตกลงร่วมระหว่างกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าจะมีการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อมิให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทุกกรณี

๖) สรรหาบุคลากรที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยพิจารณาจากตัวแปรหลักคือ งานในหน้าที่ และจิตสำนึกที่เปิดกว้างในอันที่จะยอมรับความหลากหลายของคนต่างวัฒนธรรม โดยใช้กำลังในพื้นที่ที่มีความเข้าใจในสังคมวัฒนธรรมและวิถีชีวิต ศาสนาของคนในพื้นที่เป็นกำลังหลักในการปฏิบัติหน้าที่

๗) นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้อำนวยการกองรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรต้องให้ความสำคัญกับนโยบายการเมืองนำการทหาร มีการติดตามประเมินผล เพื่อปรับปรุงแนวทางและการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง

๘) ปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนการดำเนินงานและบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ประสานศาลฎีกาควรรอกระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการพิจารณาคดีและการสืบพยานหลักฐานคดีเกี่ยวกับความมั่นคง โดยกำหนดให้ศาลต้องสืบพยานหลักฐานทุกชนิดไว้ล่วงหน้าก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๒๑๗ ทวิ และมาตรา ๒๑๗ ครี แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติและอัยการสูงสุดควรมอบหมายให้พนักงานสอบสวนและอัยการที่มีประสบการณ์สูงเป็นผู้รับผิดชอบคดีความมั่นคง และร่วมกันออกกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินคดีความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อัยการสูงสุดควรรื้ออำนาจสั่งไม่ฟ้องในคดีความมั่นคงในกรณีที่มีการฟ้องคดีนั้นจะไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ นอกจากนี้ควรมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างกระทรวงยุติธรรมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวกับความชัดเจนของการทำงานร่วมกันระหว่างสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ของทั้งสององค์กร การให้ความคุ้มครองพยานในคดีความมั่นคงในทุกขั้นตอนพร้อมกันนี้ คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมควรรอออกประกาศจัดตั้งแผนกคดีความมั่นคงขึ้นในศาลชั้นต้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อรองรับการพิจารณาคดีเกี่ยวกับความมั่นคงในพื้นที่โดยเฉพาะรวมทั้งออกประกาศจัดตั้งแผนกคดีครอบครัวและมรดกอิสลามขึ้นในศาลชั้นต้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และมีการตรากฎหมายวิธีพิจารณาความเป็นการเฉพาะ

๕) จัดทำฐานข้อมูลแฟ้มประวัติเกี่ยวกับผู้ก่อเหตุความไม่สงบ มีการตรวจสอบและปรับปรุง แก้ไขข้อมูลให้ถูกต้อง สอดคล้องกันของหน่วยงานด้านการข่าว

๑๐) ปรับปรุงสวัสดิการ สร้างคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐไปปฏิบัติภารกิจและเจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๑๑) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ.๒๕๒๔ โดย จัดตั้งสำนักงานส่งเสริมกิจการฮัจย์ เพื่อให้มีเจ้าภาพที่ชัดเจนรับผิดชอบกิจการฮัจย์เป็นการเฉพาะ และจัดให้มีกองทุนส่งเสริมกิจการฮัจย์เป็นกองทุนหมุนเวียนในสำนักงานส่งเสริมกิจการฮัจย์เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินการอันเป็นประโยชน์ต่อกิจการฮัจย์ รวมทั้งแก้ไขให้มีบทกำหนดโทษของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการฮัจย์ที่ฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามตามกฎหมายว่าด้วยกิจการฮัจย์ และจัดให้มีเจ้าหน้าที่กองสดด้านกิจการฮัจย์ประจำสถานกงสุลใหญ่ไทย ณ เมืองเจดดาห์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย

๑๒) พัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานศึกษาของรัฐให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชน รวมทั้งให้ความสำคัญกับสันติศึกษาและการศึกษาข้ามวัฒนธรรม ตลอดจนเห็นคุณค่าและสนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันปอเนาะและศูนย์อบรมจริยธรรมประจำมัสยิด (ตาคิกา) ซึ่งเป็นสถานศึกษาคั้งเดิมของท้องถิ่น

๑๓) พัฒนาคุณภาพการให้บริการด้านสาธารณสุขและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ โดยจัดให้มีการบริการทางด้านสาธารณสุขให้มากเพียงพอกับปัญหาสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่

๑๔) เสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่และนอกพื้นที่ต่ออัตลักษณ์เฉพาะของคนในท้องถิ่น รวมไปถึงความเข้าใจต่อสภาพปัญหา และแนวทางแก้ไข

๑๕) ส่งเสริมให้มีศาสนเสวนาทิ้งระหว่างต่างศาสนา (Interfaith Dialogue) และภายในศาสนาเดียวกัน (Intra-faith Dialogue) เพื่อความเข้าใจอันดีต่อกัน โดยนำหลักการศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาคด้วยสันติวิธี

๑๖) ส่งเสริมบทบาทของกลุ่มพลังวัฒนธรรมในพื้นที่ ด้วยการสนับสนุนให้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน เพื่อให้เกิดพลังที่เข้มแข็งในชุมชน และเกิดเครือข่ายการพัฒนาาร่วมกันระหว่างชุมชน

๑๗) เสริมสร้างความมั่นคงทางด้านอาชีพและรายได้แก่ผู้มีรายได้น้อย และผู้ได้รับความเดือดร้อนจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ให้พึ่งพาตนเองได้

๑๘) พัฒนาคุณภาพคนเพื่อสร้างโอกาสการมีงานทำและยกระดับคุณภาพชีวิต รวมทั้งมีนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบุคคลในพื้นที่อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลในระดับปัญญาชนที่เป็นมันสมองของประเทศ

๑๘) เสริมสร้างความเข้มแข็งฐานเศรษฐกิจของพื้นที่และการพัฒนาความร่วมมือกับต่างประเทศ โดยอาจจำเป็นต้องมีการตรวจกฎหมายเฉพาะเพื่อสนับสนุนกระตุ้นการลงทุนในพื้นที่ การอำนวยความสะดวกในด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานการคมนาคมขนส่งเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต และ

๒๐) เสริมสร้างความเข้าใจอันดีกับประชาคมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การประชุมโลกมุสลิม (Organization of Islamic Conference, OIC) สันนิบาตมุสลิมโลก (Muslim World League) และองค์การสหประชาชาติ รวมทั้งให้ความสำคัญกับผู้นำกลุ่มพลังวัฒนธรรมในประเทศที่มีศักยภาพ และคนไทยมลายูปาตานีในต่างประเทศ (Pattanian Overseas) ในการสร้างความสัมพันธ์เพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหากับโลกมุสลิม

โดยการที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้หรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยแห่งความสำเร็จ ๘ ประการที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ไว้ กล่าวคือ

๑) การส่งสัญญาณของรัฐบาลในเรื่องทิศทาง นโยบาย และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เข้มข้น จริงจัง ชัดเจน เป็นเอกภาพ และเป็นรูปธรรม ยึดหลักปฏิบัติด้วยแนวทางการเมืองนำการทหาร โดยใช้หลักสันติวิธีอย่างจริงจัง ไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา และเน้นการใช้หลักนิติบัญญัติที่ถูกต้องเหมาะสม

๒) การจัดทำข้อมูลความจริงของสถานการณ์และความเป็นจริงของปัญหาให้มีความสมจริง ชัดเจนและให้เป็นชุดเดียวกัน ที่ถูกยอมรับจากทั้งภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อป้องกันความสับสนในเรื่องทิศทางและการตีความสถานการณ์ปัญหาอันจะส่งผลโดยตรงต่อเอกภาพของทิศทางและนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งเอกภาพในการปฏิบัติ โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนบนพื้นฐานของความใจกว้างและความไว้วางใจ

๓) การปรับเปลี่ยนความคิด ความเชื่อ และกระบวนทัศน์ในการแก้ไขปัญหาใหม่ของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงจากที่เคยมองปัญหาความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาความมั่นคงของรัฐในมิติเดียว จำเป็นต้องเพิ่มมิติความมั่นคงของประชาชนและมิติด้านสังคมวัฒนธรรมควบคู่กับมิติความมั่นคงของรัฐด้วย รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการต่อสู้ด้วยยุทธศาสตร์สันติวิธีที่มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง ทั้งนี้ การดำเนินการทุกด้าน ต้องเริ่มต้นจากการไม่มีอคติและยึดมั่นอยู่บนพื้นฐานของการเคารพให้เกียรติและตระหนักในคุณค่าของอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ที่มีความหลากหลายภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม

๔) ระบบการจัดสรรงบประมาณที่ตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยสอดคล้องกับยุทธศาสตร์สันติวิธี และในมิตินี้ความมั่นคงของประชาชน โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงรูปแบบ มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการจัดทำแผนงานและโครงการที่ต่อเนื่อง ชัดเจน ทันเวลา และทันสมัยการณณ์ รวมทั้งมีการติดตาม ประเมินผลโครงการอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่อง และครบวงจร

๕) การจัดตั้งและ/หรือพัฒนาองค์กรแก้ไขปัญหายังจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้มีความชัดเจนและมีเอกภาพ ทั้งในเรื่องยุทธศาสตร์ สถานภาพ บทบาท หน้าที่ และการบริหารจัดการองค์กร เพื่อให้เกิดพลังต่อการแก้ไขปัญหาย และจะมีผลต่อการประหยัดทั้งในเรื่องงบประมาณและกำลังคน

๖) การปฏิบัติตามกฎหมายด้วยหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัดเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม ตลอดจนการทบทวนและแก้ไขกฎหมายเพื่อสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง ที่ควรมีการตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อตรวจสอบตัวบทกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายพิเศษว่ามีความจำเป็นเหมาะสมเพียงใด รวมทั้งการเร่งรัดสะสางคดีสำคัญ ๆ ที่เป็นเงื่อนไขและกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนโดยตรง

๗) การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการร่วมคิดกำหนดและติดตาม ประเมินผลการแก้ไขปัญหายอย่างเป็นระบบ ในลักษณะของภาคีเครือข่ายสนับสนุนการแก้ไขปัญหาย ด้วยการให้ภาควิชาการ ภาคผู้นำศาสนา ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในทุก ระดับอย่างแท้จริงจากฐานราก มิใช่เฉพาะระดับผู้นำชุมชนเท่านั้น เพื่อให้เกิดความตระหนักในปัญหา และสร้างพลังร่วมกันในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาย โดยใช้จุดแข็งที่เป็นต้นทุนทางสังคม ไม่ว่าจะ เป็นด้านศาสนาหรือทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ เช่น นักศึกษาไทยมุสลิมที่จบการศึกษาและที่กำลังศึกษา อยู่ในต่างประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ โขบายใดที่ได้จากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องถูก นำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่องด้วย

๘) การรณรงค์อย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อปรับกระบวนทัศน์ของคนในสังคมใหญ่ให้ เข้าใจความเป็นจริงของปัญหา สถานการณ์ และแนวทางแก้ไขปัญหายด้วยสันติวิธี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความ ตระหนักและความรับผิดชอบร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาย เป็นการผนึกกำลังของคนในชาติ ในอันที่จะสร้างภูมิคุ้มกัน ไม่ให้ติดกับดักของการสร้างกระแสกระสุนให้ใช้ความรุนแรงและความเชื่อ ที่ว่าสันติวิธีนั้นเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาย

๙) การให้ความสำคัญกับการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน การแก้ไขปัญหายความไม่สงบ เพื่อให้มีเวทีหรือทั้งที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ในอันที่จะเป็น ช่องทางสร้างความเข้าใจกับกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกลุ่มที่มีความเห็นแตกต่าง และเลือกใช้

ความรุนแรง ด้วยการปรับความเข้าใจกับบุคคลกลุ่มเป้าหมายในทุกระดับอย่างเป็นเอกภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตระหนักว่า ถึงแม้อุดมการณ์ไม่เปลี่ยนแต่ก็ควรต้องยุติการใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ อันจะนำไปสู่การวางกรอบนโยบาย และแผนปฏิบัติการให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องเหมาะสม และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้จำเป็นต้องอาศัยความจริงจังและจริงจังในการแก้ปัญหาของรัฐบาลและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรมที่ประชาชนสามารถรู้สึกและยอมรับได้ มีการขับเคลื่อนการระดมการแก้ไขในทุกด้านไปด้วยกันอย่างสอดประสาน มีบูรณาการ พร้อมทั้งให้น้ำหนักกับมิติความมั่นคงของประชาชนควบคู่กับมิติสังคมวัฒนธรรม โดยต้องเร่งรัดการแปลงยุทธศาสตร์และนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีเอกภาพและต่อเนื่อง ยอมรับและแก้ไขข้อบกพร่องที่ผ่านมา โดยตระหนักและเข้าใจถึง “โจทย์สำคัญต่อการแก้ไขปัญหา” อย่างปราศจากอคติ ความหวาดระแวง และผลประโยชน์แอบแฝง ตลอดจนมีการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐที่ผ่านมาอย่างเป็นระบบมีมาตรฐานที่วัดความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้อย่างแท้จริง

๖๖๖๖๖๖๖๖๖๖๖๖

บทที่ ๑

บทนำ

สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตและทวีความรุนแรงขึ้นอย่างชัดเจนหลังจากเหตุการณ์ปล้นปืนที่กองพันพัฒนาที่ ๔ จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน ถือเป็นปัญหาสำคัญของชาติที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ต้องหาแนวทางแก้ไข ปัญหาที่สามารถแก้ไขได้ถึงต้นเหตุแท้จริงซึ่งจะส่งผลกระทบต่อกรม่อนคลายสถานการณ์ความไม่สงบลงได้ในระดับที่ประชาชนในพื้นที่สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข บนพื้นฐานของความมีเกียรติ มีศักดิ์ศรีที่สามารถธำรงอัตลักษณ์ไว้ได้อย่างมีคุณค่าต่อสังคมไทยโดยรวม

ด้วยเหตุนี้ สถาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ จึงได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขึ้นมาศึกษาปัญหาดังกล่าว ในเชิงลึกอย่างรอบด้าน เริ่มต้นจากการประมวลสถานการณ์และความเป็นจริงของปัญหา วิเคราะห์สาเหตุของความรุนแรง ตลอดจนหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายเพื่อเสนอแนะต่อสถาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล โดยได้แบ่งอนุกรรมการออกเป็น ๗ คณะตามประเด็นที่ทำการศึกษา คือ ๑) ด้านการเมืองการปกครอง ๒) ด้านการอำนวยความสะดวก ๓) ด้านการศึกษา สังคมวัฒนธรรม และสาธารณสุข ๔) ด้านความมั่นคง ๕) ด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา ๖) ด้านการต่างประเทศ และ ๗) ด้านกิจการฮัจญ์

ทั้งนี้ ข้อมูลและผลการศึกษาของคณะกรรมการ และอนุกรรมการต่างๆ ได้มาจาก การเชิญบุคคลจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมให้ข้อมูล การศึกษาเอกสารจากหน่วยงานต่างๆ จากการจัดสัมมนา ระดมความคิดเห็น ตลอดจนการลงพื้นที่รวบรวมข้อมูลสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ข้อมูล รวมทั้งการเชิญบุคคลจากต่างประเทศที่มีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงกรณีอาละห์และไอร์แลนค์เหนือมาให้ข้อมูลและเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อเป็นบทเรียนส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ซึ่งสามารถใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

รายงานฉบับนี้ได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น ๕ บท เริ่มด้วยบทนำซึ่งจะกล่าวถึงที่มาและเนื้อหาโดยรวมของรายงาน บทที่ ๒ จะเป็นการประมวลสภาพปัญหาในปัจจุบัน ซึ่งกล่าวถึงปรากฏการณ์การก่อความไม่สงบ สภาพปัญหาในมิติทางวัฒนธรรมทัศนคติและมิติทางโครงสร้าง นโยบายการบริหารจัดการของภาครัฐ และได้ส่งผลกระทบทางจิตวิทยา ความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ โดยปัญหาเหล่านี้เกิดจากสาเหตุพื้นฐานใน ๒ ระดับ ที่ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งในพื้นที่รู้สึกว่

ไม่ได้รับความเป็นธรรมและมีแนวโน้มที่จะเลือกใช้ความรุนแรง ซึ่งได้วิเคราะห์ไว้ในบทที่ ๓ คือ

- ๑) ระดับโครงสร้างทางสังคมอันประกอบด้วย การจัดองค์กรทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนกฎหมายและนโยบายในการแก้ไขปัญหา ที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะการขาดพื้นที่ทางการเมืองที่สามารถแสดงออกถึงความต้องการในการกำหนดทิศทางอนาคตของตนเองและชุมชน และ ๒) ระดับมิติทางวัฒนธรรมที่เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนยังไม่เห็นคุณค่า ไม่เข้าใจ และไม่ให้เกิดจิตอัตลักษณ์เฉพาะของคนในพื้นที่ โดยปัญหาความไม่สงบนี้มีเงื่อนไขที่เกิดจากการกระทำของทั้งเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนและกลุ่มขบวนการที่ทำให้ความรุนแรงยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง

โจทย์สำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้วิเคราะห์ไว้ ๒ ข้อ คือ

- ๑) ทำอย่างไร โครงสร้างของรัฐ อันประกอบไปด้วย องค์กร นโยบาย แผนยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ ตลอดจนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ จึงจะเอื้อต่อการแก้ไขปัญหา โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับอัตลักษณ์ วิถีชีวิต และบริบทของคนในท้องถิ่น และ ๒) ทำอย่างไรที่รัฐและประชาชนในสังคมใหญ่จะเห็นคุณค่าในอัตลักษณ์และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสร้างความรู้สึกภาคภูมิใจ โดยการยอมรับและให้เกิดรากฐานสังคมวัฒนธรรมมลายูปาดานี

โจทย์สำคัญทั้งสองข้อนี้ได้นำไปสู่การรอบคิดและข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้ระบุไว้ในบทที่ ๔ โดยทางคณะกรรมการฯ ได้เสนอกรอบคิด ๘ ข้อ และข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไข ๒๐ ข้อ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเสนอให้ตั้งทบวงการบริหารกิจการชายแดนใต้ การนำพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ มาบังคับใช้แทนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๘ การทำบันทึกข้อตกลงร่วมระหว่างกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในและคณะ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การจัดทำตรวจสอบ และปรับปรุงฐานข้อมูลเพิ่มประวัติเกี่ยวกับผู้ก่อเหตุความไม่สงบ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจญ์ พ.ศ.๒๕๒๔ การยกการปฏิรูประบบการศึกษาของจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นวาระแห่งชาติ การให้ความสำคัญและโอกาสต่อกลุ่มพลังวัฒนธรรมในพื้นที่และคนไทยมลายูปาดานีในต่างประเทศ (Pattanian Overseas) ในการเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน การให้สิทธิประโยชน์และมีมาตรการส่งเสริมการลงทุนเป็นกรณีพิเศษมากกว่าพื้นที่อื่น เพื่อกระตุ้นและจูงใจให้เกิดการลงทุน

การแก้ไขปัญหาให้บรรลุเป้าหมายได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยแห่งความสำเร็จ ๘ ประการ ที่ได้วิเคราะห์ไว้ในบทที่ ๕ อันจะนำไปสู่การวางกรอบนโยบาย และแผนปฏิบัติการให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องเหมาะสม และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะเกิดขึ้นได้เมื่อภาครัฐต้องมีความจริงใจและจริงใจที่เป็นรูปธรรมต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาในระดับที่ประชาชนรู้สึกและยอมรับได้ พร้อมทั้งให้นำหนักกับมิติตความมั่นคงของประชาชนควบคู่กับมิติตสังคมวัฒนธรรม ขณะเดียวกันหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบต้องเร่งรัดการแปลงยุทธศาสตร์และนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีเอกภาพและต่อเนื่อง ทั้งนี้ ต้องวิเคราะห์สภาพปัญหา สาเหตุของความรุนแรงอย่างตรงไปตรงมา ยอมรับและแก้ไขข้อบกพร่องที่ผ่านมา โดยตระหนักและเข้าใจถึงโจทย์สำคัญต่อการแก้ไขปัญหาอย่างปราศจากอคติ ความหวาดระแวง และผลประโยชน์แอบแฝง ตลอดจนมีการตรวจสอบและประเมินผล การดำเนินงานของภาครัฐอย่างเป็นระบบ

คณะกรรมการวิสามัญหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการศึกษาที่นำเสนอให้แก่สภาผู้แทนราษฎร และรัฐบาลในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงใจ เพื่อสัมฤทธิ์ผลในการแก้ไขปัญหา อันจะนำมาซึ่งสันติสุข และความมั่นคงของประชาชนให้กลับมาสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างยั่งยืน

ความหมายของคำสำคัญ

ก) “สันติวิธี” (Nonviolence) หมายความว่า วิธีการแก้ไขปัญหาในสังคมการเมือง ที่ต้องมีการขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิบัติ (Problem Solving) มิใช่การยอมจำนนต่อปัญหาหรือการนิ่งเฉย โดยให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันฉันท์มิตร ปราศจากอคติและความเกลียดชัง ยอมรับและเห็นคุณค่าของความแตกต่างหลากหลาย ถือความยุติธรรมเป็นใหญ่ โดยบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรม อย่างโปร่งใส เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ตรวจสอบได้ และไม่เลือกใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งยอมรับความเจ็บปวดหรือความทุกข์ร่วมกับเพื่อนร่วมชาติด้วยการทำหน้าที่ของแต่ละฝ่ายด้วยความอดทนอดกลั้น สันติวิธีจึงไม่ใช่ “ปฏิบัติการทางจิตวิทยา” ที่เปลี่ยนแปลงความขัดแย้งจากคู่ขัดแย้งที่มีปฏิกริยารุนแรงต่อกันไปสู่การแสวงหาทางออกอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่างคู่ขัดแย้ง

ข) “การมีส่วนร่วม” (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน การพัฒนาทั้งในการแก้ไขปัญหาและป้องกันปัญหาโดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมวางแผน ตัดสินใจและปฏิบัติตามแผน ร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ร่วมติดตามประเมินผลและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และเครือข่ายทุกรูปแบบในพื้นที่

ค) “กลุ่มพลังวัฒนธรรม” หมายถึง กลุ่มคนในพื้นที่ที่ได้รับการยอมรับให้มีบทบาทในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้บนฐานคิดของสันติวิธีและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคประชาชน รวมทั้งการร่วมพัฒนากระบวนการยุติธรรมในระดับชุมชนและความพร้อมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม กลุ่มพลังวัฒนธรรมประกอบด้วย ๗ กลุ่ม คือ ผู้นำศาสนา นักการศึกษา ผู้นำชุมชนท้องถิ่น ผู้นำสตรี ผู้นำเยาวชน องค์กรเอกชน และสื่อมวลชน



บทที่ ๒

สภาพปัญหาในปัจจุบัน

สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิต และทรัพย์สินของทุก ๆ ฝ่าย โดยเฉพาะกระทบต่อการดำรงชีวิตของผู้คนในพื้นที่ ยิ่งไปกว่านั้นยังก่อให้เกิดวิกฤติความรุนแรงที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติในหลายด้าน ตลอดจนการพัฒนาในพื้นที่หยุดชะงักตามไปด้วย ก่อให้เกิดปัญหาในด้านต่าง ๆ ตามมาอย่างมากมาย จากการนำข้อมูลการศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในด้านต่าง ๆ มาวิเคราะห์ศึกษา ได้แบ่งสภาพปัญหาออกเป็น สภาพเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ ปัญหาในด้าน โครงสร้าง นโยบาย และการบริหารจัดการภาครัฐ ปัญหาในด้านมิติทางวัฒนธรรม และผลกระทบทางความมั่นคง จิตวิทยา เศรษฐกิจและสังคม ดังที่จะกล่าวในรายละเอียดต่อไปนี้

๒.๑ เหตุการณ์ความรุนแรง

จากข้อมูลการลงพื้นที่เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ และเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ของคณะกรรมการพบว่า สถิติเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นมีจำนวนลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ในปี ๒๕๕๐ แต่ปรากฏว่าเหตุการณ์แต่ละครั้งมีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งนั้นมาจากการที่กลุ่มขบวนการก่อความไม่สงบมีการจัดองค์กรตลอดจนมีการพัฒนายุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่เข้มแข็งขึ้น ในขณะที่เดียวกัน รัฐก็เลือกที่จะแก้ไขปัญหาโดยการเพิ่มกำลังทหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ลงสู่พื้นที่มากขึ้น

นอกจากนี้ข้อมูลยังได้สะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกหวาดกลัวของประชาชนในพื้นที่ว่าไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่บางส่วนของรัฐ ความไม่โปร่งใส การไม่ยอมรับผิดเมื่อเกิดกรณีกระทำผิดต่อประชาชน ตลอดจนความไม่จริงจังในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบ กล่าวคือรัฐไม่ได้ใช้สันติวิธีอย่างแท้จริงและไม่ได้ยึดผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นที่ตั้ง อีกทั้งยังพบว่าการจัดสรรงบประมาณไม่ได้เป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ และบางครั้งยังพบความไม่เท่าเทียมในการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนบางโครงการระหว่างพื้นที่ที่ฝ่ายความมั่นคงระแวงว่าเป็นชุมชนแนวร่วมขบวนการก่อความไม่สงบกับพื้นที่อื่น ๆ โดยสรุปเงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่การเลือกใช้ความรุนแรง คือความไม่ไว้วางใจหรือระหว่งรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนกับประชาชน

๒.๒ มิติทางโครงสร้าง นโยบาย และการบริหารจัดการของภาครัฐ

๒.๒.๑ ด้านโครงสร้างทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม

ก) การกระจายอำนาจการปกครองให้กับท้องถิ่นยังไม่เหมาะสมกับพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษทางวัฒนธรรม ศาสนา และอัตลักษณ์ หากแต่เป็นเพียงการกระจายอำนาจทางการบริหารให้กับท้องถิ่นเท่านั้น และตัวแบบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก็ยังเป็นแบบเดียวกันกับที่ใช้ในทุกพื้นที่ของประเทศ

ด้าน โครงสร้างทางสังคม รัฐยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่มีเวทีสาธารณะในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมดำเนินการ ในระดับที่ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าของโครงการ หรือเป็นผู้รับประโยชน์จากโครงการอย่างแท้จริง

ข) ด้าน โครงสร้างทางการศึกษา รัฐยังไม่มีมีการพัฒนาการเรียนการสอนของโรงเรียนสามัญของรัฐในพื้นที่เท่าที่ควร และยังมีผู้บริหารโรงเรียนบางแห่งไม่เข้าใจและไม่ให้ความสำคัญกับการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติศาสนกิจของนักเรียน เป็นเหตุให้ประชาชนในพื้นที่นิยมส่งบุตรหลานเข้ามาเรียนในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามมากกว่าโรงเรียนรัฐ ทำให้ขาดโอกาสในการเรียนรู้ข้ามวัฒนธรรมร่วมกันระหว่างพุทธและมุสลิม รวมทั้งเกิดช่องว่างทางความคิดและความหวาดระแวงระหว่างเยาวชนในพื้นที่กับรัฐมากขึ้น นอกจากนี้ รัฐยังคงไม่เข้าใจและหวาดระแวงสถาบันปอเนาะ และศูนย์อบรมจริยธรรมประจำมัสยิด (ตาดิคา) ซึ่งมีผลให้รัฐยังไม่ให้ความสำคัญและไม่สนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันการศึกษาดังกล่าว

๒.๒.๒ ด้านนโยบายของรัฐ

ก) การประกาศใช้กฎหมายการศึกษิตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๘ ได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชนในพื้นที่อย่างรุนแรง กล่าวคือ เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินชีวิตและการประกอบศาสนกิจของประชาชน เป็นปัญหาต่อวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพตามสภาพท้องถิ่น ตลอดจนเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์อย่างมาก มีการจับกุม คุมขัง สืบสวนสอบสวน โดยอ้างกฎหมายพิเศษเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายปกติ และมีการเขียนคำร้องต่อศาลเกินความจริงเพื่อให้เป็นเรื่องผิดต่อความมั่นคง มีการอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายเป็นโอกาสให้เจ้าหน้าที่กระทำการต่อผู้ต้องสงสัยโดยปราศจากการปฏิบัติบนพื้นฐานทางคุณธรรมและสิทธิมนุษยชน

ข) สำนักงานส่งเสริมกิจการฮัจญ์ที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถบริหารจัดการกิจการฮัจญ์ได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นเพียงหน่วยงานย่อยของกองศาสนูปถัมภ์ กรมศาสนา เท่านั้น และประสบปัญหาด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอ ตลอดจนวัตถุประสงค์ของการใช้กองทุนส่งเสริมกิจการฮัจญ์ที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นยังไม่สามารถรองรับภารกิจในการดำเนินการให้เกิดความสะดวกและราบรื่นแก่ผู้แสวงบุญอย่างครบวงจร ทำให้การเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ของพี่น้องไทยมุสลิมในทุกๆ ปีเกิดอุปสรรคและความยากลำบาก ส่งผลให้เกิดความรู้สึกว่า รัฐไม่เห็นความสำคัญและไม่จริงจังในการบริการแก่พี่น้องมุสลิม

ค) การพัฒนาความสัมพันธ์กับโลกมุสลิม รวมทั้งองค์กรมุสลิมระหว่างประเทศของรัฐยังไม่เข้มแข็งพอ และมีบางกรณีที่รัฐไม่สามารถอธิบายชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นให้กระจ่างได้ นอกจากนี้ องค์การนิรโทษกรรมสากลยังมีการออกรายงานเปิดเผยข้อเท็จจริงไปทั่วโลก กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารยังคงละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง เป็นโอกาสให้ฝ่ายขบวนการก่อความไม่สงบนำมาเป็นเงื่อนไขและข้ออ้างในการแสวงหาแนวร่วม

๒.๒.๓. ด้านการบริหารจัดการภาครัฐและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

ก) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนในกระบวนการยุติธรรมยังไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม (Due Process of Law หรือ Fair Trial) โดยมีการใช้อำนาจเกินขอบเขตของกฎหมาย เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนยังเคยชินกับระบบอำนาจนิยมมากกว่าที่จะยึดหลักนิติธรรม โดยไม่ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เป็นธรรมและไม่เท่าเทียม

ข) การดำเนินคดีความมั่นคงยังเป็นไปด้วยความยากลำบาก อันเนื่องมาจากความรุนแรงและความซับซ้อนของปัญหา ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถนำบุคคลมาให้การเป็นพยานได้ สาเหตุหนึ่งมาจากการขาดระบบคุ้มครองพยานที่ดี ประกอบกับการหาพยานหลักฐาน ในขั้นตอนการสืบสวนสอบสวน เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ยังคงประสบกับปัญหาและอุปสรรค ซึ่งเกี่ยวกับหลักการศาสนา เช่น การปฏิบัติต่อศพ การตรวจค้นเคหสถาน โดยใช้สุนัขดมกลิ่น เป็นต้น การมีพยานหลักฐานไม่เพียงพอ ส่งผลให้ศาลต้องยกฟ้องจำเลย เป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับมามีชีวิตซ้ำ หรือข่มขู่พยาน ก่อให้เกิดความไม่เชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งยังเป็นการสูญเสียเวลา ทรัพยากร และงบประมาณในกระบวนการยุติธรรมและในการชดเชยเยียวยาจำเลยที่ศาลพิพากษายกฟ้อง

ค) รัฐยังขาดเอกภาพในด้านนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการปฏิบัติ กล่าวคือการทำงานยังไม่สอดคล้องประสานกัน เริ่มต้นจากงานการข่าวไม่แม่นยำและขาดประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาซ้อนกลบในทางลบต่อการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงและการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และเกิดความหวาดระแวง ไม่ไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างรัฐกับประชาชนและระหว่างประชาชนด้วยกันเอง นอกจากนี้ยังมีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน ทำให้ขาดเอกภาพและการบูรณาการที่มีพลังเพียงพอในการจัดการกับปัญหา

ง) การเปลี่ยนแปลงบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่บ่อยครั้ง ทำให้มีปัญหาคาการปฏิบัติงานที่ไม่ต่อเนื่อง และไม่เข้าใจบริบทของสภาพปัญหาและความเป็นจริงในพื้นที่ดีพอ รวมทั้งไม่เข้าใจชัดเจนในยุทธศาสตร์และแนวทางแก้ไขปัญหาในระดับที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในบางครั้งและบางพื้นที่ก็เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีการเรียกตัวผู้ต้องสงสัยไปให้ปากคำหลายครั้งหลังจากมีการสับเปลี่ยนบุคลากร และก็ยังหาข้อสรุปไม่ได้ ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งนำไปสู่ความหวาดระแวง และไม่ได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชน

จ) บุคลากรทางการแพทย์ถูกแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่และการตรวจพิสูจน์ทางการแพทย์จากฝ่ายความมั่นคงบางส่วน

๒.๓ มิติทางวัฒนธรรม

๒.๓.๑ ทศนคติและมุมมองของรัฐต่อประชาชน

เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนยังมีอคติ ไม่เข้าใจ ไม่เห็นคุณค่า และไม่ยอมรับอัตลักษณ์ของท้องถิ่นอย่างจริงจัง ทั้งทางด้านภาษา ศาสนา วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ตลอดจนความเป็นมลายูปาตานี รวมทั้งการอยู่ร่วมกันหรือการมีเอกภาพบนความหลากหลายเชิงเชื้อชาติและศาสนา (Unity of Diversity) ขณะเดียวกัน เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนยังคงมีทัศนคติที่ยึดติดกับการมองปัญหาในประเด็นเดิม คือการแบ่งแยกดินแดน ทำให้ให้น้ำหนักกับการใช้กำลังในการปราบปรามมากกว่าการใช้การเมืองนำการทหาร ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกแปลกแยก และเป็นเพียงประชาชนชั้นสอง ไม่เท่าเทียมเสมอภาคกับคนในสังคมใหญ่ ถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ได้รับความเป็นธรรม สะท้อนให้เห็นถึงความไม่จริงใจของรัฐ ซึ่งจะนำไปสู่การเกิดกลุ่มเสี่ยงที่พร้อมจะเลือกใช้ความรุนแรงในการต่อต้านรัฐ จากทัศนคติเชิงลบที่เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนที่มีต่อคนไทยมุสลิมในพื้นที่ดังกล่าวข้างต้นทำให้เกิดความหวาดระแวง ต่อสถาบันการศึกษาทางศาสนา โดยเฉพาะปอเนาะ และตาดีกา ว่าเป็นแหล่งบ่มเพาะเยาวชนให้เป็นแนวร่วมขบวนการก่อความไม่สงบ ทำให้บางครั้งบางกรณี มีการดำเนินการต่อปอเนาะและตาดีกาด้วยความรุนแรงเกินความจำเป็น นำไปสู่การขยายความรู้สึกที่ไม่ดีต่อกันมากขึ้น

๒.๓.๒ ทักษะคติและมุมมองของประชาชนต่อรัฐ

การรับรู้ (Perception) ที่สะสมจากพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในบุคลากรบางส่วนในหน่วยงานความมั่นคงของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บังคับใช้กฎหมายว่าจะสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ ทักษะคติดังกล่าวเป็นผลมาจากความหวาดระแวงเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับจรรยาบรรณ ตลอดจน ความซื่อสัตย์ สุจริต บางกรณีประชาชนเกิดข้อกังขาว่าเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้สร้างสถานการณ์ความไม่สงบเสียเอง เป็นการขยายให้เกิดความหวาดระแวงต่อเจ้าหน้าที่มากขึ้น นำไปสู่การไม่ให้ความร่วมมือไม่แข็งแรงแสบ ทำให้การแก้ไขปัญหายากลำบากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ยังพบว่ากลุ่มที่เลือกใช้ความรุนแรงหรือขบวนการก่อความไม่สงบ มีการบิดเบือนหลักการศาสนาแล้วนำมาเป็นเงื่อนไขขั้วยุ ปลุกปั่น และ โฆษณาชวนเชื่อให้ประชาชนในพื้นที่มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อรัฐ ก่อให้เกิดความเกลียดชังและขัดแย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ จนเป็นเหตุให้ประชาชนบางส่วน ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ และอาจเป็นกลุ่มเสี่ยงที่เข้าร่วมขบวนการก่อความไม่สงบในที่สุด

๒.๔ ผลกระทบทางความมั่นคง จิตวิทยา เศรษฐกิจ และสังคม

ประชาชนขาดความเชื่อมั่น และไม่ไว้วางใจรัฐ ในขณะที่เดียวกันรัฐก็ระแวงประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากการรับรู้ความจริงต่อสถานการณ์ความไม่สงบทั้งของฝ่ายรัฐและประชาชนมีความแตกต่างขัดแย้งกัน ประกอบกับการสร้างกระแสข่าวลือทางลบต่อภาครัฐ โดยขบวนการก่อความไม่สงบ ทำให้ประชาชนหวาดกลัว ไม่ปลอดภัย และรู้สึกว่ารัฐไม่สามารถให้หลักประกันด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้นำไปสู่การ ไม่ให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่รัฐ และทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งอพยพออกจากพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ประชาชนในพื้นที่ยังเกิดความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการเสนอข่าวสถานการณ์ความรุนแรงที่บิดเบือน หรือเบี่ยงเบนประเด็น อันเนื่องมาจากการเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งแม้กระทั่งฝ่ายรัฐเอง ในขณะที่เดียวกันก็มีการนำเสนอและวิเคราะห์สถานการณ์เกินความเป็นจริงในบางเรื่อง ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากความไม่เข้าใจในสถานการณ์หรือแนวทางแก้ไขปัญหาที่เพียงพอ ทำให้เกิดความสับสนขึ้นในพื้นที่

ในขณะที่เหตุการณ์ความรุนแรงยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทำให้จำนวนสตรีที่สูญเสียสามีจากสถานการณ์ความไม่สงบมีมากขึ้น ส่งผลให้ต้องรับผิดชอบครอบครัวโดยลำพัง ขณะที่จำนวนเด็กกำพร้าก็เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ประกอบกับเยาวชนในพื้นที่ที่อยู่นอกระบบการศึกษา ซึ่งมีจำนวนมากว่า

๒๐๐,๐๐๐ คน ซึ่งไม่มีโอกาสได้รับการดูแลและพัฒนาจากระบบการศึกษาที่เหมาะสม อาจตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาสังคมด้านต่างๆ รวมทั้งยาเสพติดซึ่งเป็นปัญหาประการหนึ่งในพื้นที่ และเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อในการถูกชักจูงให้เข้าร่วมกับกลุ่มที่ก่อความไม่สงบในที่สุด

ในด้านเศรษฐกิจของจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากสถานการณ์ความรุนแรงทำให้มีอัตราการขยายที่ชะลอตัวลง เศรษฐกิจชะงักงันและซบเซา ธุรกิจการค้าที่มีอยู่เดิมส่วนหนึ่งต้องปิดตัวลง ผู้ลงทุนไม่กล้าเข้ามาลงทุนในพื้นที่ อัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนซ้ำเติมคนในพื้นที่ ตลอดจนมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับพื้นที่อื่น

บุคลากรทางด้านสาธารณสุขและสาธารณสุขโดยเฉพาะอย่างยิ่งแพทย์เฉพาะทางไม่เพียงพอ อันเนื่องมาจากความกังวลเรื่องความปลอดภัยในการปฏิบัติงานและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ไม่พร้อมที่จะเข้าถึงชุมชน บางส่วนขอย้ายออกนอกพื้นที่ และบางส่วนไม่ต้องการมาปฏิบัติงานในพื้นที่ นอกจากนั้น สถานพยาบาลก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการเช่นเดียวกัน ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งไม่ได้รับบริการสาธารณสุขที่เพียงพอ อันเป็นผลให้ขาดความรู้ความเข้าใจในการดูแลสุขภาพและสุขภาวะที่เหมาะสมตามมาด้วย

สภาพปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในหลายมิติ ทั้งในด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมวัฒนธรรม ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐหรือประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ ซึ่งสภาพปัญหาทั้งหมดนี้มีสาเหตุพื้นฐานสำคัญที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ทำให้ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังไม่อาจยุติลงได้และกลายเป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อจนถึงทุกวันนี้ ทั้งนี้ รายงานฉบับนี้จะวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุพื้นฐานดังกล่าวในรายละเอียดในบทต่อไป

