

แนวทางการดำเนินการต่อองค์ระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม
ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

เอกสารวิจัยส่วนบุคคล



โดย

พินเอกหญิง ธมลวรรณ ตั้งวงศ์เจริญ
ประจำกรมข่าวทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

วิทยาลัยการทัพบก

กันยายน 2565

เอกสารวิจัยเรื่อง แนวทางการดำเนินการต่อองค์ระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม
ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
โดย พันเอกหญิง ธมลวรรณ ตั้งวงษ์เจริญ
อาจารย์ที่ปรึกษา พันเอก สินสมุทร จันทรเนตร

วิทยาลัยการทัพบก อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคลฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรหลักประจำ วิทยาลัยการทัพบก ปีการศึกษา 2565 และเห็นชอบให้เป็นเอกสาร
วิจัยส่วนบุคคลที่อยู่ในเกณฑ์ระดับ **ดีเกิน**

พลตรี



(วิชาติ เอี่ยมไพจิตร)

ผู้บัญชาการวิทยาลัยการทัพบก

คณะกรรมการควบคุมเอกสารวิจัยส่วนบุคคล

พันเอก



(สินสมุทร จันทรเนตร)

ประธานกรรมการ

พันเอก



(นพเดช แป้นศรี)

ผู้ทรงคุณวุฒิที่ปรึกษา

พันเอกหญิง



(นวลสมร จรวงษ์)

กรรมการ

บทคัดย่อ

ผู้วิจัย	พັນเอกหญิง ฌมลวรรณ ตั้งวงษ์เจริญ
เรื่อง	แนวทางการดำเนินการต่อองค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
วันที่	กันยายน 2565 จำนวนคำ : 9,432 จำนวนหน้า : 28
คำสำคัญ	องค์กระระหว่างประเทศ, มนุษยธรรม, จังหวัดชายแดนภาคใต้
ชั้นความลับ	ไม่มีชั้นความลับ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อหาแนวทางการดำเนินการต่อองค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ โดยการวิจัยเอกสาร ผลการศึกษาสรุปว่า แนวทางการดำเนินการต่อองค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การขออนุญาตดำเนินกิจกรรมในประเทศไทย 2) การติดตามตรวจสอบการจัดกิจกรรมในพื้นที่ รวมทั้งตรวจสอบความโปร่งใสของเส้นทางการเงินที่องค์กระระหว่างประเทศได้รับการสนับสนุน 3) ระบุว่าที่องค์กระต่างประเทศอยู่ในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประสานหน่วยงานความมั่นคงระดับพื้นที่ติดตามตรวจสอบความเคลื่อนไหวที่อาจส่งผลกระทบต่อนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ 4) กรณีที่ตรวจสอบพบองค์กระระหว่างประเทศไม่ได้ขออนุญาตทำกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไทย ให้ดำเนินการตามขั้นตอน ตั้งแต่การแจ้งเตือน แจ้งความดำเนินคดี และขอให้ยุติกิจกรรมในพื้นที่ ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศควรมีหนังสือแจ้งต่อสำนักงานต้นสังกัดในต่างประเทศเพื่อให้ยุติกิจกรรมดังกล่าวทันที ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย ได้แก่ องค์กระระหว่างประเทศที่เข้าไปทำงานในพื้นที่ควรรับรู้สภาพปัญหาและข้อเท็จจริง จัดทำบันทึกข้อตกลงกับหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ ขณะเดียวกันหน่วยงานความมั่นคงต้องรับรู้สถานการณ์ไปในทิศทางเดียวกันและใช้ข้อมูลด้านการข่าวเชิงลึกประกอบการพิจารณาใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเข้มงวดต่อองค์กระระหว่างประเทศที่มีพฤติกรรมเป็นปรปักษ์ และสนับสนุนองค์กระระหว่างประเทศที่มีความเป็นมิตรเพื่อสร้างทัศนคติที่ดีต่อการแก้ไขปัญหาในแนวทางสันติ

ABSTRACT

AUTHOR: Colonel Thamolwan Tangwongcharoen
TITLE: Practical Guidelines for Dealing with International Humanitarian Organizations in Solving Problems of Southern Border Provinces
DATE: September, 2022 **WORD COUNT :** 9,432 **PAGES :** 28
KEY TERMS: International Organization, Humanitarian, Southern border provinces
CLASSIFICATION: Unclassified

The major goal of this study is to figure out how to work with foreign humanitarian organizations to solve difficulties in the provinces around the southern border. Strategic documentary research is used in the research model. According to the findings of the study, practical guidelines for engaging with international humanitarian organizations in the resolution of problems in southern border regions are separated into four steps: 1) Obtaining license to conduct business in Thailand. 2) Examining the transparency of the financial pathways that support international organizations, as well as monitoring operations in the area. 3) The process of monitoring operations when foreign groups are in the southern border provinces, and coordinating with security authorities at the local level to monitor movements that could affect policy in the southern border provinces. 4) If it is discovered that multinational organizations have not sought permission to conduct activities in Thailand's southern border regions and are violating Thai legislation. Please take the following steps: notification, legal action, and a request that all activity in the area be halted. The Ministry of Foreign Affairs should issue an order to the abroad agency to immediately cease such activities. The following are the research recommendations: Real challenges and facts must be known to international

organizations operating in this field. Local Security agencies should sign memorandums with international organizations on their efforts that do not affect problem resolution. Simultaneously, security organizations must be aware of the situation in the same direction and consider in-depth intelligence. In order to foster favorable attitudes toward peacefully resolving the difficulties of the southern border provinces, hostile international organizations should impose strict legal measures and promote friendly international organizations.

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการดำเนินการต่อองค์กระระหว่างประเทศ ด้านมนุษยธรรมในการแก้ไขปัญหายาเสพติดชายแดนภาคใต้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสำเร็จจากคณาจารย์ของวิทยาลัยการทัพบกทุกท่าน ขอขอบพระคุณ พลเอก จิตตศักดิ์ เจริญสมบัติ อาจารย์ที่ปรึกษาพิเศษประจำกลุ่มวิจัย ที่กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง พลตรี วิชาติ เอี่ยมไพจิตร ผู้บัญชาการวิทยาลัยการทัพบก พันเอก สินสมุทร จันทรเนตร พันเอกหญิง นवलสมร จรวงษ์ อาจารย์ที่ปรึกษาประจำกลุ่มวิจัย ซึ่งกรุณาให้แนวคิด คำแนะนำและกำลังใจ รวมถึงการตรวจสอบเอกสารวิจัยจนทำให้งานวิจัยนี้เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณ พันเอก นพเดช แป้นศรี ผู้ทรงคุณวุฒิที่ปรึกษา ขอขอบคุณผู้ทรงความรู้ ผู้เชี่ยวชาญที่อยู่เบื้องหลังอีกหลายท่านที่กรุณาสนับสนุนข้อมูลและแนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่อการทำเอกสารวิจัย

ขอขอบพระคุณบิดา-มารดา และขอบคุณเพื่อนนักศึกษาหลักสูตรหลักประจำวิทยาลัยการทัพบก ชุดที่ 67 ที่คอยเป็นกำลังใจให้กันและกัน ความดีทั้งหลายทั้งปวง อันเกิดจากผลการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยขอมอบให้ผู้ที่มีส่วนร่วมในการจัดทำเอกสารวิจัยทุกท่าน และผู้ที่มีเจตนาอันมุ่งมั่นต่อการรักษาผืนแผ่นดินไทยให้ดำรงอยู่คู่กับสถาบันพระมหากษัตริย์และสถาบันหลักของชาติอย่างมั่นคงสืบไป หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์และก่อให้เกิดผลดีต่อวิทยาลัยการทัพบกและประเทศชาติในอนาคต

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	7
กรอบแนวคิดการวิจัย	7
วิธีการศึกษา	8
ประโยชน์ที่ได้รับ	9
บทที่ 2 บทวิเคราะห์	10
แนวคิดสัจนิยมกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	10
องค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	11
กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ	13
การดำเนินงานขององค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	14
ภารกิจขององค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมที่มีผลต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในประเด็นปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	15
วิเคราะห์สภาพแวดล้อมจังหวัดชายแดนภาคใต้กรอบแนวคิด PMESII	17
แนวทางการดำเนินการต่อองค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	21
บทที่ 3 บทอภิปรายผล	23
มุมมองของนักทฤษฎีทางสังคม.....	23
บทที่ 4 บทสรุป	26
ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย	27
ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป	27
เอกสารอ้างอิง	
ประวัติผู้วิจัย	

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 4 ธันวาคม พ.ศ.2560 รัฐบาลจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน เพื่อเป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ เกิดการ ผลักดันไปสู่แผนเดียวกัน ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาความมั่นคงของชาติ ที่สำคัญ ได้บรรจุอยู่ในแผนระดับ 1 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) แผนระดับ 2 นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคง (พ.ศ.2560-2564) และแผนระดับ 3 แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2562 – 2565 ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการ 3 ปี พ.ศ.2563-2565 ของกองบัญชาการกองทัพไทย และแผนปฏิบัติราชการระยะ 3 ปี (พ.ศ.2563-2565) ของ กองทัพบก สรุปลงสาระสำคัญดังนี้

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580)¹ ในประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้าน ความมั่นคง มีเป้าหมายสำคัญสูงสุดอยู่ที่ “ความมั่นคง” ใช้กรอบแนวคิด “ความมั่นคง แบบองค์รวม” มองมิติที่เกี่ยวข้องทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการทหาร แตกต่างกันไป ตามบริบทแวดล้อมของแต่ละช่วงเวลา เพื่อบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศ ให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับและทุกมิติ ทั้งนี้ ประเด็น ย่อยเรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคง กล่าวถึงการสร้างความ ปลอดภัยและความสันติสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีเป้าหมาย ให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สิน เสริมสร้างความเข้าใจกับ กลุ่มเห็นต่างตามแนวทางสันติวิธี ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมร่วมมือกับภาครัฐในการ พัฒนาพื้นที่อย่างเข้มแข็ง ต่อเนื่อง และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะเยาวชน ตามยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ตามหลักปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียง

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2560-2564)² เรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีเป้าหมายเชิง ยุทธศาสตร์ คือ ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยใช้กลยุทธ์ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) บูรณาการการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นระบบและมีเอกภาพและเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม

โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และเกษตรทฤษฎีใหม่ 2) การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงองค์การระหว่างประเทศเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้

แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2562 – 2565 ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ³ กำหนดการดำเนินงานครอบคลุมมิติด้านความมั่นคงและการพัฒนาเพื่อรองรับนโยบายและแผนระดับ 1 และแผนระดับ 2 มีกลยุทธ์ดำเนินการต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง เพื่อลดขีดความสามารถและทำลายศักยภาพของกลุ่ม ใช้งานข่าวและงานวิจัยทางวิชาการเป็นข้อมูลสำคัญในการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหา ให้ความสำคัญกับการขยายความร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศ นานาชาติ และภาคประชาชนไทยแบบสร้างสรรค์ โดยกำหนดเป้าหมายไว้ 4 ระยะ (พ.ศ.2562-2580) 8 เป้าหมาย เพื่อให้สถานการณ์กลับสู่สภาวะปกติ ประชาชนอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข ไม่มีปัญหาหรือขบวนการใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง

แผนปฏิบัตินโยบาย 3 ปี พ.ศ.2563-2565 ของกองบัญชาการกองทัพไทย⁴ กล่าวถึงปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนละเอียดอ่อน และมีความเชื่อมโยงกันหลายมิติ เป็นการต่อสู้ที่ใช้ความรุนแรงเป็นผลมาจากคนกลุ่มหนึ่งที่มีอุดมการณ์ต้องการแบ่งแยกดินแดน ได้นำเงื่อนไขอัตลักษณ์เฉพาะมาขยายผลในการใช้ความรุนแรง ทำให้เกิดบรรยากาศความกลัว ไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และประชาชนกับประชาชนเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ได้ปรากฏปัญหาใหม่ที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น คือ ปัญหายาเสพติด ปัญหาภัยแทรกซ้อน บทบาทภาคประชาสังคม โดยเฉพาะการเข้ามามีบทบาทและแทรกแซงขององค์กรระหว่างประเทศที่เป็นการเพิ่มความซับซ้อนของปัญหามากยิ่งขึ้น

แผนปฏิบัตินโยบายระยะ 3 ปี (พ.ศ.2563-2565) ของกองทัพบก⁵ ประกอบด้วยแผนปฏิบัตินโยบาย 6 เรื่อง 20 แนวทาง โดยปัญหาการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในแผนปฏิบัตินโยบายเรื่อง การสนับสนุนการปฏิบัติการกิจการรักษาความมั่นคงภายใน ซึ่งมี 5 แนวทาง ดังนี้

- 1) สนับสนุนการแก้ไขปัญหาการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
- 2) สนับสนุนการสร้างความปลอดภัยของสมานฉันท์ของคนในชาติ
- 3) สนับสนุนการป้องกันภัยคุกคามต่อความมั่นคงภายในและความสงบเรียบร้อยของประเทศ

4) สนับสนุนการดำเนินการด้านการข่าวที่เป็นภัยคุกคามต่อการรักษาความมั่นคงภายในและความสงบเรียบร้อยของประเทศ

5) การสนับสนุนการปราบปรามและการบังคับใช้กฎหมายต่อภัยคุกคามที่ส่งผลต่อความมั่นคงภายในและความสงบเรียบร้อยของประเทศ

สภาพปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) ในขอบเขตของฝ่ายความมั่นคง ประกอบด้วย พื้นที่ จ.ยะลา จ.ปัตตานี จ.นราธิวาส และ 4 อำเภอของ จ.สงขลา (อ.จะนะ อ.เทพา อ.นาทวี อ.สะบ้าย้อย) โดยสภาพปัญหาที่สะท้อนถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จชต. ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนเมื่อ 4 มกราคม 2547 จากเหตุการณ์ปล้นปืนกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ ต.ปีเหล็ง อ.เจาะไอร้อง จ.นราธิวาส จนถึงปัจจุบัน (2565) นับเป็นเวลา 18 ปี ที่สถานการณ์ความรุนแรงยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ รากฐานของความขัดแย้งมีปัจจัยประกอบที่ซับซ้อนหลายประการ อาทิ อุดมการณ์แบ่งแยกดินแดน เหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ อัตลักษณ์ชาติพันธุ์ ความหวาดระแวงเจ้าหน้าที่รัฐ การบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร การใส่ร้ายป้ายสีเจ้าหน้าที่ การบ่มเพาะทางความคิดในโรงเรียนสอนศาสนาและสถาบันการศึกษา ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้ความขัดแย้งในพื้นที่ยังคงอยู่ แม้รัฐบาลได้พยายามแก้ไขสถานการณ์การก่อเหตุรุนแรงในหลายมิติ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่ไม่สามารถยุติการก่อเหตุรุนแรงได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดนถูกส่งต่อจากคนรุ่นเก่าสู่เยาวชนรุ่นใหม่ จากรุ่นสู่รุ่น โดยไม่จำกัดระยะเวลาที่คาดหวังต่อความสำเร็จในการแบ่งแยกดินแดนในอนาคต

พัฒนาการด้านยุทธศาสตร์ของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงใช้การปฏิบัติการทางทหารควบคู่กับการดำเนินยุทธศาสตร์ทางการเมืองเพื่อขับเคลื่อนอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดน ด้านการปฏิบัติการทางทหารผู้ก่อเหตุรุนแรงพยายามสร้างสถานการณ์ก่อเหตุรุนแรงในทุกรูปแบบต่อเจ้าหน้าที่รัฐและเป้าหมายอ่อนแอ เพื่อสื่อให้เห็นถึงความล้มเหลวของรัฐในการรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชน และพยายามนำเสนอประเด็นปัญหาไปสู่เวทีประชาคมโลก ขณะเดียวกันกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงจะใช้ฝ่ายการเมืองของกลุ่มแสวงประโยชน์จากเงื่อนไขของสถานการณ์รุนแรงในพื้นที่ เสนอสภาพปัญหาเพื่อหวังให้ประชาคมโลกรับรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและคาดหวังให้มีการแทรกแซงจากต่างประเทศในด้านต่างๆ โดยเฉพาะองค์การระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม องค์การระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนที่รับเงินทุนสนับสนุนจากต่างประเทศ และการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนต่างประเทศ

การก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับความสนใจจากนักวิชาการต่างประเทศด้านความมั่นคง ด้านสันติวิธีและความขัดแย้งในการแสวงหาแนวทางยุติความขัดแย้ง โดยมีประเด็นพิจารณาที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ คือ การพิจารณาว่าพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ขัดแย้งที่เข้าข่ายการขัดกันด้วยอาวุธ (Armed conflict) หรือไม่ หากเมื่อใดก็ตามที่บริบทแวดล้อมของสถานการณ์ก่อเหตุรุนแรงเข้าเงื่อนไขการขัดกันด้วยอาวุธ จะกลายเป็นแรงกดดันต่อรัฐบาลไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในการยินยอมให้ต่างประเทศหรือองค์การสหประชาชาติเข้าแทรกแซงเพื่อแก้ไขหรือยุติปัญหาการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัจจุบันพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ปรากฏความเคลื่อนไหวขององค์กรระหว่างประเทศหลายองค์กร เข้าไปทำภารกิจ/กิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อดำเนินงานตามภารกิจขององค์กร ขณะเดียวกันพบว่าผู้ปฏิบัติงานหลายหน่วยงานมีความสับสนระหว่างคำว่า ภารกิจด้านมนุษยธรรม (Humanitarian) กับสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ซึ่งมีภารกิจและหน้าที่ที่แตกต่างกัน ในงานศึกษาวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม ภารกิจขององค์กรระหว่างประเทศส่งผลอย่างไรต่อยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงและการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ความแตกต่างระหว่างภารกิจด้านมนุษยธรรม (Humanitarian) กับสิทธิมนุษยชน (Human Rights) รวมทั้งหน่วยงานความมั่นคงควรมีแนวทางดำเนินการอย่างไรต่อองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจ ให้กับกำลังพลกองทัพบกในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างรู้เท่าทันในทุกมิติ

ภารกิจองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม

องค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมใช้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian Law : IHL) ซึ่งเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างประเทศ เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งทั่วโลก เพื่อปกป้องคุ้มครองชีวิตและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในยามสงคราม หรือในสถานการณ์ที่มีการขัดกันด้วยอาวุธ ในการประชุมทางการทูตระหว่างประเทศ เมื่อ พ.ศ.2492 ได้มีการลงนามรับรองอนุสัญญาเจนีวา 4 ฉบับ ซึ่งถือเป็นต้นกำเนิดของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ มุ่งเน้นคุ้มครองทหารและพลเรือน และมีการลงนามในพิธีสารเพิ่มเติมอีก 2 ฉบับ เพื่อให้ครอบคลุมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากสงครามและความขัดแย้งกันทางอาวุธ ดังนี้

- อนุสัญญาเจนีวา ฉบับที่ 1 ค.ศ.1949 (พ.ศ.2492) เพื่อให้ผู้บาดเจ็บและป่วยไข้ในกองทัพในสนามรบมีสถานะที่ดีขึ้น

- อนุสัญญาเจนีวา ฉบับที่ 2 ค.ศ.1949 (พ.ศ.2492) เพื่อให้ผู้สังกัดในกองทัพ ขณะอยู่ในทะเล ซึ่งบาดเจ็บ ป่วยไข้ และเรือต้องอับปาง มีสถานะดีขึ้น
- อนุสัญญาเจนีวา ฉบับที่ 3 ค.ศ.1949 (พ.ศ.2492) เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อเชลยศึก
- อนุสัญญาเจนีวา ฉบับที่ 4 ค.ศ.1949 (พ.ศ.2492) เกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลพลเรือนในเวลาสงคราม

พิธีสารเพิ่มเติม (The Additional Protocols) คือ กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ที่ขยายความเพิ่มเติมจากอนุสัญญาเจนีวา เพื่อปกป้องชีวิตและศักดิ์ศรีของเพื่อนมนุษย์ โดยเฉพาะพลเรือนให้ได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น จึงมีการลงนามรับรองพิธีสารเพิ่มเติม 2 ฉบับ ได้แก่

- พิธีสารฉบับที่ 1 ค.ศ.1977 (พ.ศ.2520) การคุ้มครองพลเรือน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการขัดกันด้วยอาวุธระหว่างประเทศครอบคลุมถึงทรัพย์สินของพลเรือน อุปกรณ์รักษาพยาบาล แพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่บรรเทาทุกข์ และกำหนดวิธีการใช้อาวุธในการทำสงคราม

- พิธีสารฉบับที่ 2 ค.ศ.1977 (พ.ศ.2520) การคุ้มครองพลเรือนซึ่งได้รับผลกระทบจากการขัดแย้งที่มีใช้ระหว่างประเทศ เช่น สงครามกลางเมือง การขัดแย้งระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายกบฏ

รัฐเท่านั้นที่สามารถเป็นภาคีของอนุสัญญาเจนีวา 4 ฉบับและพิธีสารเพิ่มเติม 2 ฉบับ ทั้งนี้ครอบคลุมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในสงคราม ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐ สำหรับประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเจนีวาทั้ง 4 ฉบับแล้ว ส่วนพิธีสารเพิ่มเติมอีก 2 ฉบับ มีรัฐเป็นภาคีพิธีสารเพิ่มเติม ฉบับที่ 1 จำนวน 167 รัฐ และภาคีพิธีสารเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 จำนวน 163 รัฐ

ข้อแตกต่างระหว่างภารกิจด้านมนุษยธรรมกับสิทธิมนุษยชน

ภารกิจด้านมนุษยธรรมเป็นภารกิจที่ควบคู่กับการใช้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian Law หรือ Law of Armed Conflict หรือ Law of War) เป็นคู่มือในการปฏิบัติภารกิจ กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ คือ กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับวิธีการทำสงครามและการปฏิบัติต่อพลรบและพลเรือนอย่างมีมนุษยธรรมในระหว่างการทำสงคราม (Jus in bello) โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญ 5 หลัก⁶ ได้แก่

- 1) หลักการแบ่งแยกพลรบกับพลเรือน (Principle of Distinction)
- 2) หลักการความได้สัดส่วน (Proportionality)
- 3) หลักการเตือนภัยก่อนการโจมตี (Precaution)
- 4) หลักความจำเป็นทางทหาร (Military Necessity)
- 5) หลักมนุษยธรรม (Humanity)

ส่วนคำว่า “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 มาตรา 4 ระบุว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย หรือตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม⁷

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและกฎหมายสิทธิมนุษยชน มีลักษณะที่เสริมซึ่งกันและกัน กฎหมายทั้งสองมุ่งเน้นการคุ้มครองชีวิต สุขภาพ และศักดิ์ศรีของปัจเจกบุคคล กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศใช้ในกรณีที่มีการสู้รบ โดยมุ่งที่จะปกป้องบุคคลที่ไม่มีส่วนร่วมในการสู้รบ หรือผู้ที่ไม่สามารถสู้รบได้อีกต่อไป ข้อกำหนดต่างๆ ในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศมีผลบังคับคู่ต่อสู้ในการรบทุกฝ่าย ส่วนกฎหมายสิทธิมนุษยชนให้ความคุ้มครองพลเรือน ใช้ในยามสงบ และใช้ได้กับทุกคน โดยมุ่งปกป้องบุคคลจากการปฏิบัติตามอำเภอใจของรัฐบาล กฎหมายสิทธิมนุษยชนไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการสู้รบ

รัฐมีพันธกรณีตามกฎหมายมนุษยธรรมในการใช้มาตรการทางปฏิบัติและทางกฎหมาย เช่น การออกกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกันรัฐต้องผูกพันตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนโดยทำให้กฎหมายภายในประเทศสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ประเทศไทยเคยมีพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. 2488 ซึ่งบัญญัติฐานความผิดสำหรับผู้กระทำความผิดที่ละเมิดกฎหมายหรือจารีตประเพณีระหว่างประเทศในการทำสงคราม แต่ปัจจุบันได้ตราพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ.2488 พ.ศ.2510 แล้ว และยังไม่มีการออกกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดฐานอาชญากรรมสงคราม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2. เพื่อศึกษาภารกิจขององค์กรระหว่างประเทศที่มีผลต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในประเด็นปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการดำเนินการต่อองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีการศึกษา

1. รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยฉบับนี้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ โดยวิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) เป็นแนวทางหลักในการทำวิจัย

2. ขอบเขตการศึกษา

ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะการดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศ ด้านมนุษยธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ศึกษาสภาพปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ บริบทที่เกี่ยวข้องกับองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม ภารกิจขององค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ข้อแตกต่างระหว่างกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศกับกฎหมายสิทธิมนุษยชน

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การรวบรวมข้อมูลการค้นคว้าจากเอกสารราชการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2561-2580 ด้านความมั่นคง แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2562 – 2565 ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการกองทัพไทย 3 ปี พ.ศ.2563-2565 (ฉบับปรับปรุง) แผนปฏิบัติราชการระยะ 3 ปี (2563-2565) กองทัพบก นโยบายรัฐบาล กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ รวมถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทความ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลใช้กรอบแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์โดยวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ใช้กรอบแนวคิด PMESII

5. ขั้นตอนการดำเนินงาน

การดำเนินงาน	2564		2565			
	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.
กำหนดหัวข้อวิจัย และนำเสนอโครงร่างวิจัย	←→					
การรวบรวมข้อมูล		←→	←→	←→		
การวิเคราะห์ข้อมูล สังเคราะห์ข้อมูล และสรุปผลการวิจัย			←→	←→	←→	←→
นำเสนอเอกสารวิจัย จัดทำรายงานและรูปเล่ม				←→	←→	←→

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจให้กับกำลังพลกองทัพบกในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยสามารถนำไปใช้ประกอบการวางแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
3. แนวทางการปฏิบัติต่อองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมอย่างเหมาะสม ทำให้กองทัพบกได้รับการยอมรับในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ

บทที่ 2

บทวิเคราะห์

แนวคิดสังคมนิยมกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

แนวคิดสายสังคมนิยมกล่าวว่า โดยหลักการแล้วรัฐเป็นชุมชนการเมืองระดับสูงสุดที่มีอำนาจคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้แก่ชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งเป็นที่มาของกฎหมายและผู้รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม นอกจากนี้องค์กระระหว่างประเทศทั้งหลายที่ถูกสถาปนาขึ้นตามแนวคิดเสรีนิยมนั้น สังคมนิยมมองว่าองค์กระระหว่างประเทศต่างเป็นเพียงตัวสะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์ของรัฐสมาชิกที่เข้ามาร่วมมือกันทั้งสิ้น ท้ายที่สุดแล้วนั้นองค์กระระหว่างประเทศเป็นเพียงเครื่องมือที่ถูกใช้โดยรัฐต่างๆ ในการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง

สังคมนิยมดั้งเดิม^๑ มักกล่าวถึงเรื่องการเน้นรัฐ การอยู่รอด และการช่วยเหลือตัวเอง การเน้นรัฐ (Statism) มองว่า รัฐเป็นตัวแสดงหลักในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและอำนาจอธิปไตยของรัฐเป็นสิ่งสำคัญ รัฐมีหน้าที่ดูแลรับประกันความมั่นคงปลอดภัยของประชากรภายในรัฐนั้นๆ ส่วนภายนอก รัฐสัตว์ทั้งหลายตั้งอยู่ในสถานะอนาธิปไตยที่ปราศจากผู้ดูแลระเบียบ รัฐทั้งหลายจะอยู่ในสถานะที่แข่งขันกัน

การอยู่รอด (Survival) จากหนังสือ The Prince อธิบายถึงหลักเกณฑ์ที่จะช่วยให้รัฐสามารถรักษาความอยู่รอดเอาไว้ได้ คือ ผู้ปกครอง หรือผู้มีอำนาจอธิปไตยต้องเตรียมพร้อมที่จะละเมิดข้อสัญญาที่เคยทำเอาไว้ ถ้าเป็นไปได้เพื่อประโยชน์ของพวกเขาและเพื่อเอาชนะรัฐเพื่อนบ้าน ก่อนที่รัฐเพื่อนบ้านจะโจมตีจนส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดและความมั่นคงของรัฐตน

การช่วยเหลือตนเอง (Self-help) สถานะหนึ่งที่รัฐต่างๆ ต้องเผชิญ เมื่ออยู่ในสถานะอนาธิปไตย คือการไม่สามารถคาดเดาเป้าหมายและวิธีการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐอื่นๆ ได้ รัฐใดมีกำลังทางทหารมากกว่ารัฐอื่น จะทำให้มีอำนาจมากกว่า และรักษาความมั่นคงของตนได้ดีกว่า ดังนั้นอาวุธทางทหารของรัฐหนึ่งอาจนำไปสู่การมองอำนาจในเชิงเปรียบเทียบกับรัฐเพื่อนบ้าน

สำหรับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แนวคิดสังคมนิยมสะท้อนถึงความเป็นรัฐโดยฝ่ายความมั่นคงมีอำนาจและหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้แก่ประชาชนและเป็นผู้รักษากฎหมาย ส่วนองค์กระระหว่างประเทศที่เข้าไปดำเนินกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นตัวแทนของรัฐสมาชิกหรือตัวแทนของผู้ให้การ

สนับสนุน องค์การระหว่างประเทศจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินกิจกรรมตามความประสงค์ของรัฐสมาชิกที่ถูกกำหนดไว้ในภารกิจหรือวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งองค์กร เพื่อให้ได้รับการยอมรับและการสนับสนุนในระยะยาว จึงมีความเป็นไปได้ว่า กิจกรรมบางอย่างมีประเด็นการเมืองระหว่างประเทศสอดแทรก เช่น เรื่องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย แนวคิดเสรีนิยม เป็นต้น องค์การระหว่างประเทศจึงเป็นเครื่องมือที่ถูกใช้โดยรัฐสมาชิกในการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตน

องค์การระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

การดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับการอบรมให้ความรู้เรื่องกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of the Red Cross - ICRC) ก่อตั้งขึ้นในประเทศสวิตเซอร์แลนด์เมื่อปี 2406 คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศไม่ใช่องค์กรของสหประชาชาติ (United Nations) คนไทยจำนวนมากมักเข้าใจผิดว่าคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศเป็นองค์กรเดียวกับสภากาชาดไทย และนิยมเรียกผิดว่า สภากาชาดสากล แต่คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มองค์กรกาชาดและเสี้ยววงเดือนแดง (Movement of the Red Cross) เช่นเดียวกับสหพันธ์สภากาชาดและสภาเสี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies) และสภากาชาดและสภาเสี้ยววงเดือนแดง (National Societies) ของแต่ละประเทศ

ภารกิจของคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC)⁹ มีดังนี้

- การพยายามทำให้พลเมืองผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสู้รบและเหตุการณ์ความรุนแรงได้รับการละเว้นและปกป้อง
- เข้าเยี่ยมเชลยสงครามและผู้ต้องขังจากข้อหาความมั่นคง
- ส่งข้อมูลข่าวสารให้สมาชิกในครอบครัวที่ต้องพลัดพรากเนื่องจากการสู้รบ
- สืบหาผู้สูญหายอันเนื่องมาจากสงครามและความไม่สงบ
- ให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นทางด้านการแพทย์
- จัดหาอาหาร น้ำสะอาด สาธารณูปโภคและที่พักพิงชั่วคราวแก่ผู้ประสบภัยจากสงคราม
- เผยแพร่กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (IHL)

- ฝ่าฝืนเกิดการบังคับใช้เพื่อให้มีการปฏิบัติตามหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ผลักดันการพัฒนาข้อกฎหมายและอนุสัญญาต่าง ๆ ให้ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน
- ลดผลกระทบจากภัยพิบัติและซากอาวุธอื่น ๆ ที่มีต่อผู้คน
- ให้การสนับสนุนการทำงานของสภากาชาดและสภาเสี้ยววงเดือนแดงเพื่อเตรียมรับมือกับสถานการณ์การสู้รบและความรุนแรงอื่น ๆ

การปฏิบัติงานของ ICRC ทั่วโลก มีความเป็นอิสระและไม่ก้าวร้าวทางการเมือง มีหลักธรรมเนียมปฏิบัติในการตอบสนองต่อความจำเป็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อันสุ่มเสี่ยงต่อปัญหาด้านมนุษยธรรม โดยเฉพาะความช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน ปฏิบัติการด้านมนุษยธรรมในสถานที่คุมขัง เผยแพร่กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ในประเทศไทย ICRC มีสำนักงานภูมิภาคกรุงเทพฯ ตั้งขึ้นเมื่อปี 2518 ซึ่งเป็นห้วงเวลาที่มีสถานการณ์สู้รบในประเทศเพื่อนบ้าน มีภารกิจเน้นการให้ความช่วยเหลือผู้อพยพจากการสู้รบใน 4 ประเทศ ได้แก่ ไทย กัมพูชา ลาว และเวียดนาม ส่วนพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ICRC เริ่มเข้าพื้นที่ตั้งแต่ปี 2547 โดยตั้งสำนักงานสาขาที่ จ.ปัตตานี (ไม่ได้รับอนุญาตจาก กต. ในการเปิดสำนักงานสาขาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย จึงใช้สถานที่ปฏิบัติงานในกรุงเทพฯ เป็นสถานที่อ้างอิง) มีเจ้าหน้าที่ต่างชาติประจำสำนักงานและมีการจ้างงานลูกจ้างท้องถิ่นเพื่อทำงานภาคสนามในพื้นที่

การทำงานของ ICRC เน้นการรวบรวมข้อมูลผู้ต้องหาคดีความมั่นคงในเรือนจำ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกหรือแนวร่วมของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงที่กระทำความผิดและถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย และเครือข่ายของผู้ต้องขังที่มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง จัดการอบรมให้ความรู้เรื่องกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในสถานศึกษา หน่วยงานความมั่นคงและหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ การทำงานของ ICRC ไม่ได้ทำงานโดยอ้างกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ เพราะสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ยังไม่เข้ากรอบสงครามหรือการสู้รบ แต่อ้างภารกิจการเผยแพร่กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเพื่อทำกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อนึ่ง การเผยแพร่กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเป็นหน้าที่ของรัฐที่ลงนามเป็นภาคีตามอนุสัญญาเจนีวา ซึ่งจะต้องเผยแพร่กฎหมายนี้ในรัฐของตน ขณะเดียวกัน ICRC มีพันธกิจที่ต้องส่งเสริมกฎหมายดังกล่าว

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ⁹ (Internal Humanitarian Law - IHL) คือกฎหมายที่ว่าด้วยการพิพาททางอาวุธ หรือกฎหมายสงคราม มุ่งคุ้มครองผู้ที่ไม่สามารถทำการสู้รบได้อีกต่อไป และมุ่งที่จะจำกัดสิทธิของฝ่ายต่างๆ ที่ทำการสู้รบในการเลือกใช้วิธีการหรือวิถีทางในการสู้รบ รวมทั้งการคุ้มครองบุคคลและทรัพย์สินที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบ

การใช้สิทธิขั้นพื้นฐานทางมนุษยธรรมและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศจะเกิดขึ้นเมื่อเข้าสู่สถานการณ์ความขัดแย้ง ดังนี้¹⁰

1) การสู้รบระหว่างประเทศ (International Armed Conflict - IAC) หมายถึง การสู้รบของกองกำลังทหารของรัฐตั้งแต่สองรัฐขึ้นไปกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศจะนำมาบังคับใช้กับผู้ที่เป็น “ฝ่ายในการสู้รบ” และมุ่งคุ้มครองปัจเจกชนทุกคน

2) การสู้รบที่ไม่ใช่ระหว่างประเทศ (Non-International Armed Conflict - NIAC) หมายถึง การต่อสู้ในดินแดนหนึ่งของรัฐหนึ่ง ระหว่างกองกำลังทหารกับกลุ่มติดอาวุธ หรือระหว่างกลุ่มติดอาวุธด้วยกันเอง โดยพิจารณาจากการสู้รบนั้น อยู่ในขั้นรุนแรงและกินเวลายืดเยื้อหรือไม่

ส่วนความไม่สงบหรือความตึงเครียดภายในประเทศ (Internal disturbances and tensions) หมายถึง ลักษณะของเหตุการณ์ปั่นป่วนอย่างรุนแรงภายในประเทศ อันเกิดจากการกระทำความรุนแรง ซึ่งไม่ถึงขนาดการสู้รบ (เช่น การจลาจลการต่อสู้ระหว่างกลุ่มต่างๆ หรือการลุกฮือขึ้นต่อสู้กับรัฐบาล) ย่อมไม่เข้าข่ายการขัดกันด้วยอาวุธ แม้มีการใช้กำลังทหารประจำการเพื่อรักษาความสงบสุขในพื้นที่ แต่ไม่ได้หมายถึงการเข้าสู่สถานการณ์ขัดกันด้วยอาวุธเสมอไป

หลักการพื้นฐานประการหนึ่งที่สำคัญสำหรับการบังคับใช้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ได้แก่ หลักการแบ่งแยก (Distinction) ที่ต้องแยกให้ชัดระหว่าง พลรบ พลเรือน วัตถุทางทหาร และวัตถุของพลเรือน รวมทั้งจะต้องโจมตีได้แต่เฉพาะเป้าหมายทางทหารเท่านั้น

- พลรบ มีองค์ประกอบ 4 ประการ คือ

- 1) มีผู้บังคับบัญชา สามารถเข้าร่วมในการสู้รบได้อย่างถูกกฎหมาย
- 2) ถืออาวุธโดยเปิดเผย

3) แต่งกายด้วยเครื่องแบบ ซึ่งแสดงให้เห็นเด่นชัดว่าตนเองไม่ใช่พลเรือน และสามารถเป็นเป้าหมายได้ตลอดเวลา

4) ไม่นำดาเนินคดีตามกฎหมายอาญาภายในประเทศ เคารพกฎหมายสงคราม
 ดังนั้น เมื่อเป็นพลรบจะสามารถถูกยิงได้ตลอดเวลา (ต่างจากกฎหมายสิทธิมนุษยชน
 ที่การใช้ปืนหรืออาวุธเป็นขั้นสุดท้าย) พลรบฝั่งคู่ตรงข้ามนั้นเป็นเป้าหมายที่ถูกต้อง
 ตามกฎหมาย แต่เมื่อใดที่ยิงพลรบที่ไม่แต่งเครื่องแบบ ไม่ถืออาวุธพลรบ คนที่ยิงจะถูก
 ดำเนินคดีทางอาญา เพราะถือว่าคนที่ถูกยิงไม่ใช่พลรบแล้ว

- พลเรือน ต้องได้รับการคุ้มครองจากการโจมตีโดยการพุ่งเป้าไปที่พลเรือนเป็น
 ความผิด และจะสูญเสียสถานะเป็นพลเรือนเมื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการสู้รบ โดยพิจารณา
 3 ประการ

1) การกระทำ (actions) เมื่อใดที่พลเรือนเข้ามามีส่วนรบทำให้คู่ต่อสู้เกิดความเสียหายโดยตั้งใจ

2) มีเจตนาที่จะทำ

3) สิ่งที่ทำกับผลที่เกิดขึ้น สืบเนื่องเชื่อมต่อกัน (direct link) เช่น เป็นคนดู
 ต้นทาง เป็นคนชี้เป้าหมาย ในลักษณะทำให้เกิดผลเสียหายต่อฝ่ายตรงข้าม เมื่อนั้น
 เขาสูญเสียสถานะพลเรือนและสามารถถูกโจมตีได้

- วัตถุประสงค์ทางทหาร คือ วัตถุประสงค์ในการรบ เพื่อการรบ

- วัตถุประสงค์พลเรือน คือ วัตถุประสงค์ใช้ในพลเรือน

เมื่อใช้หลักการแบ่งแยก (Distinction) พิจารณากลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่
 พบว่า สมาชิกหรือแนวร่วมไม่เข้าข่ายพลรบ และไม่ใช่สถานการณ์การขัดกันด้วยอาวุธ
 ดังนั้นการทำงานของ ICRC ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงไม่ใช้การทำงานในพื้นที่สู้รบ
 หรือพื้นที่ขัดกันด้วยอาวุธ

การดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

องค์กรระหว่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ (International Government Organization - IGOs) มี 2 ประเภท ได้แก่

1) องค์กรนอกภาครัฐระหว่างประเทศ ที่ดำเนินงานในระดับนานาชาติ เช่น องค์กรไม่แสวงกำไร และหน่วยงานระดับโลก อาทิ ลูกเสือโลก (World Organization of the scout

Movement) คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of the Red Cross) และการแพทย์ไร้พรมแดน (Médecins Sans Frontières)

2) องค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาล เช่น สหประชาชาติ (United Nations) องค์การความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Organization of Security and Co-operation in Europe)

จากการศึกษาข้อมูลเชิงลึก พบว่า จังหวัดชายแดนภาคใต้มีองค์กรต่างๆ ที่เคลื่อนไหวในพื้นที่ จำนวน 516 องค์กร เมื่อพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง พบว่า องค์กรที่ดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ (เป็นกลาง) 480 องค์กร องค์กรแนวร่วม 29 องค์กร และองค์กรที่ดำเนินงานสอดคล้องกับนโยบายรัฐ 7 องค์กร ในจำนวน 516 องค์กรนี้มีองค์กรระหว่างประเทศ/องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ 34 องค์กร ซึ่งทุกองค์กรมักจัดกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ เช่น การเสวนา การเปิดเวทีสาธารณะเพื่อร่วมหาแนวทางแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับแนวทางสันติวิธี หลักสิทธิมนุษยชน และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ทั้งนี้ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) นอกจากดำเนินกิจกรรมในรูปแบบดังกล่าวแล้ว ยังมีการพบปะเสวนากับเครือข่ายของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงที่ถูกศาลพิพากษาจำคุกเพื่อให้ความช่วยเหลือในการพญาตีไปเยี่ยมผู้ต้องขังที่เรือนจำด้วย

ภารกิจขององค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมที่มีผลต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในประเด็นปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

นับตั้งแต่ปี 2547 การปฏิบัติภารกิจของ ICRC ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อาจมีผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง วิเคราะห์จากลักษณะการดำเนินกิจกรรม ได้แก่

1) การเข้าเยี่ยมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในเรือนจำ โดยอ้างเรื่องการจัดสุขลักษณะในที่คุมขัง และขอเข้าเยี่ยมตามลำพัง โดยไม่มีเจ้าหน้าที่เรือนจำเข้าร่วมด้วย ICRC เน้นการเข้าเยี่ยมผู้ต้องขังคดีความมั่นคง บุคคลกลุ่มดังกล่าวเป็นผู้กระทำความผิดและได้รับการพิพากษาโทษตามกระบวนการยุติธรรมของไทย เป็นกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงและมีแนวคิดอุดมการณ์ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐ การรับข้อมูลของ ICRC เป็นการรับฟังข้อมูลเพียงด้านเดียว อีกทั้งมีการรายงานและเผยแพร่ข้อมูลไปยังสำนักงานใหญ่ที่ต่างประเทศในทิศทางที่บ่งชี้ว่า จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ที่มีสถานการณ์รุนแรงหรือความขัดแย้งทางอาวุธ (Armed Conflict) การเข้าเยี่ยมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงเป็นหลักปฏิบัติสากลของการทำงานในพื้นที่

สงคราม ซึ่งพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ ยังไม่เข้าบริบทของพื้นที่สงคราม

2) การพบปะเยี่ยมเยียนญาติหรือบุคคลในครอบครัวของผู้ต้องขังเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ ซึ่งไม่ต้องการให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงติดตามหรือร่วมเดินทางไปด้วย โดยอ้างเรื่องความปลอดภัยและอาจเป็นเป้าหมายหากมีเจ้าหน้าที่ติดตาม วิเคราะห์ได้ว่า อาจมีเจตนาแอบแฝงในการรวบรวมข้อมูลของแนวร่วมหรือเครือข่ายของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง แม้จะให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เช่น การอำนวยความสะดวกในการพาญาติผู้ต้องขังเดินทางไปเยี่ยมผู้ต้องขังในเรือนจำ แต่การให้ความช่วยเหลือในลักษณะดังกล่าวไม่ทั่วถึง เยื่อและครอบครัวของเหยื่อผู้ถูกกระทำที่เป็นชาวไทยพุทธไม่ได้รับความช่วยเหลือจาก ICRC เช่นเดียวกับครอบครัวเครือข่ายของผู้ก่อเหตุรุนแรงที่เป็นชาวไทยมุสลิม

3) การจัดอบรมกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (IHL) ให้แก่หน่วยทหารและเจ้าหน้าที่ โดยนำผลงานการจัดอบรมไปเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และรายงานต่อสำนักงานใหญ่ของ ICRC อาจวิเคราะห์ได้ว่า การจัดอบรมดังกล่าวให้กับทหารและหน่วยงานความมั่นคงได้เป็นผลสำเร็จ ในมุมมองของ ICRC เป็นการทำให้ฝ่ายรัฐบาลยอมรับเบื้องต้นว่า พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อาจเข้าข่ายพื้นที่ขัดกันด้วยอาวุธ ซึ่งข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏลักษณะดังกล่าว นอกจากนี้การจัดอบรมกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในสถานศึกษา โดยเฉพาะสถานศึกษาที่เป็นโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม อาจเป็นตัวกระตุ้นให้เยาวชน หรือแนวร่วมกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง ใช้เป็นช่องทางในการบิดเบือนสถานการณ์ รวมทั้งอาจกลายเป็นเครื่องมือของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงในการพยายามสร้างสภาวะแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เข้าเงื่อนไขพื้นที่การขัดกันด้วยอาวุธ เพื่อชิงความได้เปรียบของสถานการณ์และทำให้รัฐบาลเป็นฝ่ายเสียเปรียบ

4) การมีสำนักงาน ICRC สาขาปัตตานี ซึ่งอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อาจทำให้ต่างประเทศเข้าใจว่าพื้นที่ดังกล่าวเข้าเกณฑ์พื้นที่ขัดกันด้วยอาวุธ เนื่องจาก ICRC ในต่างประเทศมักจะตั้งสำนักงานในพื้นที่ที่มีการขัดกันด้วยอาวุธหรือเข้าข่ายการขัดกันด้วยอาวุธ หน้าที่หลักสำคัญของ ICRC คือ ทำให้คู่สงครามสู้รบภายใต้กฎเกณฑ์ด้านมนุษยธรรมเพื่อบรรเทาผลการสู้รบ นั้นหมายความว่า ไม่ได้ห้ามการสู้รบของคู่สงครามแต่ให้สู้รบแบบมีกติกาตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ดังนั้นการดำรงอยู่ของสำนักงาน ICRC ในจังหวัดปัตตานีหรือสถานที่อื่นใดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงไม่ส่งผลดีต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ประเทศไทยให้ความสำคัญว่าเป็นภัยคุกคามและเป็นปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ นอกจากนี้ จากการพิจารณาพื้นที่

ขัดกันด้วยอาวุธในต่างประเทศ ทั้งหมดเป็นพื้นที่สู้รบที่เข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและสหประชาชาติ (UN) ทั้งสิ้น เมื่อประกาศเป็นพื้นที่ขัดกันด้วยอาวุธแล้ว องค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมจะสามารถส่งความช่วยเหลือเข้าพื้นที่ได้โดยชอบธรรม การปฏิบัติต่อพลรบและพลเรือนจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายสากลระหว่างประเทศ ดังนั้น การเข้าพื้นที่ของ ICRC เพื่อดำเนินงานตามภารกิจขององค์กรอาจไม่เหมาะสมกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัจจุบันแม้ว่า ICRC ได้ย้ายออกจากพื้นที่ปัตตานีแล้ว และเปิดสำนักงานที่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา แต่ยังคงดำเนินงานตามภารกิจตามบทบาทหน้าที่ขององค์กร รวมทั้งพยายามแสวงหาช่องทางเข้าไปทำกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เมื่อสบโอกาส

วิเคราะห์สภาพแวดล้อมจังหวัดชายแดนภาคใต้กรอบแนวคิด PMESII

ด้านการเมือง (Political) ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีการปรับเปลี่ยนเสมอเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและพัฒนาการของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงที่มีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการต่อสู้กับรัฐบาลเพื่อให้บรรลุอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดน ข้อดีของการปรับยุทธศาสตร์ของฝ่ายรัฐ คือ สามารถหยุดยั้ง ตอบโต้ และบั่นทอนขีดความสามารถของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงได้ในเวลาหนึ่ง แต่ไม่สามารถเอาชนะอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

ด้านการทหาร (Military) พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยพื้นที่ของ จ.ยะลา จ.ปัตตานี จ.นราธิวาส และ 4 อำเภอของ จ.สงขลา (อ.จะนะ อ.เทพา อ.นาทวี อ.สะบ้าย้อย) จำแนกเป็น 37 อำเภอ, 290 ตำบล, 1,975 หมู่บ้าน, 44 เทศบาล, 264 องค์กรบริหารส่วนตำบล และ 13 เขตการเลือกตั้ง แบ่งตามจังหวัดดังนี้¹¹

1) จ.ยะลา แบ่งการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ 58 ตำบล 380 หมู่บ้าน 11 เทศบาล 52 องค์กรบริหารส่วนตำบล และ 3 เขตการเลือกตั้ง

2) จ.ปัตตานี แบ่งการปกครองออกเป็น 12 อำเภอ 115 ตำบล 644 หมู่บ้าน 12 เทศบาล 101 องค์กรบริหารส่วนตำบล และ 4 เขตการเลือกตั้ง

3) จ.นราธิวาส แบ่งการปกครองออกเป็น 13 อำเภอ 77 ตำบล 591 หมู่บ้าน 16 เทศบาล 72 องค์กรบริหารส่วนตำบล และ 4 เขตการเลือกตั้ง

4) อ.จะนะ อ.เทพา อ.นาทวี และ อ.สะบ้าย้อย จ.สงขลา แบ่งการปกครองออกเป็น 40 ตำบล 360 หมู่บ้าน 5 เทศบาล 39 องค์กรบริหารส่วนตำบล และ 2 เขตการเลือกตั้ง

การบริหารจัดการพื้นที่ มีกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) เป็นหน่วยระดับพื้นที่รับผิดชอบงานด้านความมั่นคง และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) รับผิดชอบงานด้านการพัฒนา พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ที่มีการก่อเหตุรุนแรงอย่างต่อเนื่องจากกลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ มีแนวคิดแบ่งแยกดินแดนตามแนวคิดแบบสังคมนิยมอิสลาม (Islamic Socialism) (ชาตินิยม ปฏิวัตินิยม อิสลามนิยม) ใช้ยุทธศาสตร์การต่อสู้แบบแนวทางปฏิวัติ ลอบทำร้ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงและประชาชน รัฐบาลจึงบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างเข้มงวด เพื่อให้มีความคล่องตัวในการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อย แต่ผลของการปฏิบัติหลายกรณี ถูกญาติพี่น้องของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงหรือภาคประชาสังคมแนวร่วมตั้งข้อสงสัยต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะประเด็นการซ้อมทรมาน ขณะถูกควบคุมตัวเพื่อซักถาม หรืออุกวิสามัญฆาตกรรมขณะปิดล้อมตรวจค้น ซึ่งการชี้แจงข้อเท็จจริงอย่างรวดเร็วจะช่วยสร้างความเข้าใจและการยอมรับการปฏิบัติภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

ด้านเศรษฐกิจ (Economic) รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผ่านโครงการเมืองต้นแบบ "สามเหลี่ยม มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน"¹² เชื่อมโยงพื้นที่ถึงกันในลักษณะเครือข่ายประกอบด้วย อ.สุไหงโก-ลก จ.นราธิวาส เพื่อพัฒนาเป็นศูนย์กลางการค้าชายแดนระหว่างประเทศ (International Border City) อ.หนองจิก จ.ปัตตานี เพื่อพัฒนาเป็นเมืองต้นแบบเกษตรอุตสาหกรรมก้าวหน้าผสมผสาน (Agricultural Industry City) และ อ.เบตง จ.ยะลา เป็นเมืองต้นแบบการพัฒนาที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน (Sustainable Development City) มี ศอ.บต. เป็นหน่วยงานประสานความร่วมมือกับหอการค้าและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผลักดันให้มีการลงทุนขนาดใหญ่ (Big Push) เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้โครงสร้างพื้นฐานของประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำสวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน สวนผลไม้ และประมงชายฝั่ง



ภาพที่ 2 โครงการเมืองต้นแบบ สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน

ด้านสังคม (Social) ประชากรส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 นับถือศาสนาอิสลาม สภาพชุมชนอาศัยอยู่รวมกันเป็นกลุ่มบ้าน มีวิถีชีวิตตามหลักศาสนาอิสลาม แหล่งพบปะสำคัญในชุมชนคือ ร้านน้ำชา ซึ่งเป็นสถานที่แลกเปลี่ยนมุมมองความคิดที่หลากหลาย รวมถึงเป็นจุดนัดพบของบุคคลที่มีอุดมการณ์ต่อต้านรัฐ ครอบครัวยุวชนชาวไทยมุสลิมนิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนสอนศาสนา หรือหากเรียนสายสามัญก็จะเรียนศาสนาควบคู่ไปด้วย กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงจะอาศัยการแทรกซึมบ่มเพาะทางความคิดเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์ หลักศาสนาอิสลามที่บิดเบือน ต่อเยาวชนในโรงเรียนสอนศาสนาอิสลาม เยาวชนส่วนหนึ่งถูกชักชวนให้ไปเป็นสมาชิกหรือแนวร่วมของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง และมีการส่งต่อแนวความคิดไปยังกลุ่มบุคคลรุ่นต่อไปจนกว่าจะบรรลุอุดมการณ์ของกลุ่ม หากฝ่ายรัฐไม่สามารถยุติการบ่มเพาะความเชื่อหรือการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการสร้างความสงบสันติในพื้นที่ ย่อมยากที่จะยุติการก่อเหตุรุนแรง กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงสนับสนุนให้สมาชิกหรือแนวร่วมสมัครรับราชการทั้งฝ่ายทหาร พลเรือน ฝ่ายปกครอง รวมถึงการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพื่อแทรกซึมและทราบความเคลื่อนไหวของฝ่ายรัฐรวมทั้งใช้ประโยชน์จากงบประมาณของรัฐบาลในการสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ การสนับสนุนงบประมาณของรัฐสำหรับโรงเรียนปอเนาะ ซึ่งปรากฏหลักฐานในเวลาต่อมาว่า โรงเรียนปอเนาะบางแห่งเป็นแหล่งบ่มเพาะแนวคิดการแบ่งแยกดินแดน รวมทั้งเป็นพื้นที่ฝึกการต่อสู้ทางยุทธวิธีของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง เช่น กรณีโรงเรียนญิฮาดวิทยา หรือปอเนาะญิฮาด อ.ยะหริ่ง จ.ปัตตานี ของนายดุลละาะ แวมะนอ แกนนำกลุ่ม BRN ซึ่งถูกทางราชการสั่งปิดตั้งแต่ปี 2548

ด้านข้อมูลข่าวสาร (Information) ช่องทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนส่วนใหญ่เป็นการรับรู้ผ่านสื่อทีวี อินเทอร์เน็ต สื่อสังคมออนไลน์ อาทิ facebook twitter Instagram Line ซึ่งกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงนิยมใช้สื่อสังคมออนไลน์เผยแพร่ข้อมูลที่บิดเบือนการปฏิบัติการข่าวสาร และกิจกรรมกลุ่มที่เสริมสร้างอัตลักษณ์ชาติพันธุ์มาลาญ รวมทั้งการชักชวนทำกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นไปเพื่อต่อต้านรัฐ เพื่อดำรงผลประโยชน์ของกลุ่มและโฆษณาชวนเชื่อเพื่อเรียกร้องความสนใจจากต่างประเทศต่อประเด็นปัญหาในพื้นที่ในทุกมิติ

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ในส่วนของโครงข่ายคมนาคมขนส่งและบริการสาธารณูปโภคมีความพร้อมในการรองรับการเติบโตของภาคเศรษฐกิจและการลงทุนในอนาคต¹³ สรุปได้ดังนี้

โครงข่ายถนน มีเส้นทาง 4 ช่องจราจร ด้านฝั่งอ่าวไทยที่เชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมกับภาคกลางและภาคใต้ชายแดนต่อเนื่องไปยังมาเลเซีย ส่วนเส้นทางคมนาคมฝั่งอันดามันบางช่วง (ระนอง) ยังเป็น 2 ช่องจราจร

เส้นทางรถไฟ มีแนวเส้นทางหลักจากกรุงเทพฯ-ชุมพร-สุราษฎร์ธานี-นครศรีธรรมราช-พัทลุง-หาดใหญ่-ปาดังเบซาร์ เชื่อมต่อไปยังมาเลเซียและสิงคโปร์

สนามบิน มีท่าอากาศยานนานาชาติหาดใหญ่ จ.สงขลา และท่าอากาศยานนานาชาติเบตง จ.ยะลา ซึ่งเปิดให้บริการอย่างเป็นทางการเมื่อ 14 มีนาคม 2565

ท่าเรือ ภาคใต้มีท่าเรือสำหรับการขนส่งสินค้าเชื่อมโยงกับท่าเรือแหลมฉบัง ในบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก และสามารถเชื่อมโยงกับท่าเรือของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย ได้แก่ ท่าเรือน้ำลึกสงขลา ซึ่งเป็นท่าเรือหลักของภาคใต้ และท่าเรือขนอม จ.นครศรีธรรมราช เป็นท่าเรือเอกชนที่ใช้สำหรับขนถ่ายแร่ยิปซัมและแร่โคลโคไมต์ไปประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย และญี่ปุ่น

ด้านชายแดน เชื่อมโยงการค้าชายแดนและการเดินทางผ่านแดนทางบกไปประเทศมาเลเซีย ได้แก่ 1) ด้านศุลกากรปาดังเบซาร์ ต.ปาดังเบซาร์ อ.สะเตาะ จ.สงขลา 2) ด้านศุลกากรบ้านประกอบ ต.ประกอบ อ.นาทวี จ.สงขลา และ 3) ด้านศุลกากรวังประจัน ต.วังประจัน อ.ควนโดน จ.สตูล ขณะที่ด้านชายแดนท่าเทียบเรือท่ามะลิ ต.ท่ามะลิ อ.เมือง จ.สตูล เป็นด่านทางน้ำที่เชื่อมต่อ จ.สตูล กับท่าเรือลังกาวิ ประเทศมาเลเซีย และสามารถเชื่อมต่อกับแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลของฝั่งอันดามัน

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามกรอบแนวคิด PMESII พบว่า รัฐบาลมีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง และปรับให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตามห้วงเวลา แต่ยังคงปรากฏปัจจัย

ที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในแต่ละด้าน (ด้านการเมือง ด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านข้อมูลข่าวสาร และด้านโครงสร้างพื้นฐาน) ทั้งนี้ ตัวแสดง (actor) สำคัญที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย คือ องค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม ที่ปฏิบัติการกิจในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเอกสารวิจัยฉบับนี้มุ่งกล่าวถึงแนวทางการดำเนินการต่อองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมต่อไป

แนวทางการดำเนินการต่อองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

แนวทางการดำเนินการต่อองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม หรือองค์กรต่างประเทศอื่นๆ สามารถจำแนกขั้นตอน ดังนี้ 1) การขออนุญาตดำเนินกิจกรรมในประเทศไทย 2) การติดตามตรวจสอบการจัดกิจกรรม เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงและผลประโยชน์ชาติ รวมทั้งตรวจสอบความโปร่งใสของเส้นทางการเงินและการรับงบประมาณสนับสนุน 3) ขั้นตอนระหว่างที่องค์กรต่างประเทศอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 4) กรณีที่ตรวจสอบพบว่าองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่ได้ขออนุญาตทำกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายไทย โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1) การขออนุญาตดำเนินงานในประเทศไทย องค์กรต่างประเทศที่มีความประสงค์จะดำเนินกิจกรรมในประเทศไทย ต้องยื่นขออนุมัติการตรวจลงตราที่สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ โดยให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตรวจสอบประวัติบุคคลและวัตถุประสงค์การเดินทางเข้าประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 รวมทั้งการยื่นขออนุญาตตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรต่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ.2541 และระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศในประเทศไทยและการจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย พ.ศ.2543¹⁴ องค์กรต่างประเทศที่จะดำเนินกิจกรรมในประเทศไทย ต้องขออนุญาตหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักคือ กระทรวงแรงงาน ทั้งนี้ คุณสมบัติขององค์กรต่างประเทศตามระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศฯ ข้อ 6 สาระสำคัญระบุว่า “เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายของประเทศภูมิลำเนา ไม่มุ่งหวังผลทางการเมือง มีกิจกรรมและการดำเนินงานที่ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคง ยอมรับและปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของรัฐบาลไทยและอยู่ภายใต้กฎหมายไทย อำนวยประโยชน์อย่างแท้จริงและคุ้มค่าแก่

ประเทศไทย โดยจะต้องแสดงฐานะทางการเงิน รวมทั้งงบประมาณความช่วยเหลือที่จะจัดสรรสำหรับการดำเนินงานในประเทศไทย”

2) การติดตามตรวจสอบการจัดกิจกรรม เมื่อได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมในประเทศไทยอย่างเป็นทางการตามกฎหมายไทยแล้ว ก่อนเข้าพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ หากเป็นองค์กรต่างประเทศ กรมการจัดหางานควรแจ้งไปยังสำนักงานจัดหางานจังหวัด เพื่อประสานกองอำนาจการรักษามั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า และสำนักข่าวกรองแห่งชาติ เพื่อติดตามตรวจสอบความเคลื่อนไหว หากพบความผิดปกติสามารถพิจารณาป้องปรามหรือยับยั้งพฤติการณ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ หากเป็นการดำเนินกิจกรรมของคณะทูตและองค์กรระหว่างประเทศ ที่มีความประสงค์จะลงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ประสานข้อมูลกับหน่วยงานความมั่นคง เพื่อประเมินสถานการณ์และกำหนดท่าทีที่เหมาะสมต่อไป

3) ขั้นตอนระหว่างที่องค์กรต่างประเทศดำเนินกิจกรรมอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ หน่วยงานความมั่นคง ได้แก่ กองอำนาจการรักษามั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า และสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ประสานหน่วยงานระดับพื้นที่ เพื่อติดตามตรวจสอบพฤติการณ์ความเคลื่อนไหวที่อาจส่งผลกระทบต่อนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ที่มีสมาชิกและแนวร่วมของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง ซึ่งถูกปลุกฝังอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดนอาศัยกระจายอยู่ทั่วไปในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การทำกิจกรรมขององค์กรระหว่างประเทศในพื้นที่ จึงควรมีเจ้าหน้าที่ร่วมสังเกตการณ์หรือร่วมกิจกรรม เพื่อป้องกันการสื่อสารที่ผิดพลาดและความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการใช้ปัญหาในระยะต่อไป

4) กรณีที่ตรวจสอบพบว่า องค์กรระหว่างประเทศที่ไม่ได้ขออนุญาตทำกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไทย มีพฤติการณ์ที่เอื้อต่อการสนับสนุนสมาชิกหรือแนวร่วมกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงซึ่งมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงสามารถแจ้งเตือน แจ้งความดำเนินคดี และแจ้งให้ยุติกิจกรรมในพื้นที่ตามลำดับขั้นตอน รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศส่งหนังสือถึงสำนักงานต้นสังกัดในต่างประเทศเพื่อให้ยุติกิจกรรมดังกล่าวทันที

บทที่ 3

บทอภิปรายผล

องค์กรระหว่างประเทศตามแนวคิดสังคมนิยมกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถูกสถาปนาขึ้นตามแนวคิดเสรีนิยม ซึ่งทำหน้าที่เป็นเพียงตัวสะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์ของชาติสมาชิกที่เข้ามาร่วมมือกันทั้งสิ้น ICRC เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ประกอบด้วยชาติสมาชิก ผลประโยชน์ของชาติสมาชิกจึงเป็นเป้าหมายสำคัญ กิจกรรมหรือผลการปฏิบัติงานขององค์กรระหว่างประเทศในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจและจะเป็นปัจจัยสนับสนุนการยอมรับในระดับสากล นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือต่อรองในการขอรับทุนสนับสนุนจากชาติสมาชิกหรือเงินบริจาคจากนานาชาติต่อไป

มุมมองของนักทฤษฎีทางสังคม

Martha Finnemore นักทฤษฎีทางสังคม⁶ เสนอว่า องค์กรระหว่างประเทศถือเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ (bureaucracy) ประเภทหนึ่ง มีอำนาจที่ถูกสังคมสร้างขึ้น (social constructed) อำนาจขององค์กรระหว่างประเทศนั้น มีอำนาจอย่างมาก และอำนาจนั้น ถูกถือว่ามีคุณธรรม เป็นกลาง และมีศีลธรรม องค์กรระหว่างประเทศจึงมีอำนาจใน 3 ลักษณะ คือ มีอำนาจของการเป็นตัวแทน (delegated authority) มีอำนาจเชิงจริยธรรม (moral authority) และมีอำนาจในฐานะที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ (expert authority)

องค์กรระหว่างประเทศมีอำนาจของการเป็นตัวแทน เพราะประเทศสมาชิกได้ให้อำนาจแก่องค์กรระหว่างประเทศ มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่บางอย่าง องค์กรระหว่างประเทศมักอ้างผลประโยชน์ของสังคมระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น เลขาธิการองค์การสหประชาชาติกำหนดบทบาทขององค์การสหประชาชาติในการเป็นผู้ปกป้องสันติภาพและความมั่นคงของมนุษยชาติ มีอำนาจที่ได้รับการยอมรับระดับสากลในฐานะที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ เป็นผู้มีศีลธรรม และเป็นตัวแทนของประเทศต่างๆ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการเมือง มีความเป็นกลางไม่เลือกข้าง ทำให้องค์กรระหว่างประเทศมีอำนาจในการสร้างและควบคุมความรู้ มีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงชุดข้อมูล การสร้างความรู้ด้วยการให้ความหมายกับชุดข้อมูลในลักษณะนี้ ทำให้สามารถควบคุมความจริงของสังคมและสร้างการกระทำบางอย่างได้

เมื่อองค์กรระหว่างประเทศสามารถกำหนดปัญหาได้ ย่อมจะสามารถบอกได้ว่าอะไรคือบรรทัดฐานที่ควรร่วมกันในสังคมระหว่างประเทศ ความสามารถในการเผยแพร่

บรรทัดฐานนี้ ทำให้องค์กรระหว่างประเทศมีหน้าที่คล้ายผู้เผยแพร่ศาสนาในการเผยแพร่ความคิดความเชื่อ ดังนั้น องค์กรระหว่างประเทศจึงมีอำนาจในการกำหนดปัญหา กำหนดแนวทางสร้างบรรทัดฐานระหว่างประเทศเพื่อให้รัฐต่างๆ ปฏิบัติตาม ปัจจุบันประเด็นที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรระหว่างประเทศในระดับโลกที่ปรากฏ ได้แก่ การแก้ไขความขัดแย้ง ลักษณะการดำเนินการทูตที่พึงประสงค์ สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาผู้ลี้ภัย เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่องค์กรระหว่างประเทศกำหนดขึ้นได้สร้าง เผยแพร่ และควบคุมให้พฤติกรรมของรัฐหรือนโยบายของรัฐต่างๆ ต้องปฏิบัติตาม (Barnett & Finnemore)¹⁵

แนวคิดของ Finnemore สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีภารกิจตอบสนองเป้าหมายขององค์กรระหว่างประเทศ และพยายามนำประเด็นปัญหาไปกำหนดแนวทาง สร้างสถานะแวดล้อม ตลอดจนการให้ความสนใจต่อผู้ได้รับผลกระทบของความรุนแรง เพื่อให้นานาชาติเข้าใจตามเงื่อนไขที่องค์กรระหว่างประเทศกำหนดขึ้น ซึ่งหากสถานะแวดล้อมของความรุนแรงในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเข้าเกณฑ์สถานการณ์ขัดกันด้วยอาวุธ จะเป็นตัวบ่งชี้ในการพิจารณาถึงความจำเป็นของภารกิจการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการใช้กฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อถึงเวลานั้น เท่ากับว่าประเทศไทยอยู่ในสถานะของคู่สงครามกับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง ส่งผลให้ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาเจนีวาและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ และอาจต้องยุติปัญหาด้วยหนทางปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ การเจรจาด้วยสันติวิธี การเสียสิทธิการปกครองพื้นที่ด้วยการกำหนดให้พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตปกครองพิเศษ หรือการเสียดินแดน โดยการแบ่งแยกดินแดนเพื่อตั้งเป็นประเทศใหม่เช่นเดียวกับประเทศติมอร์เลสเต

ผลการวิจัยแนวทางการดำเนินการต่อองค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในการแก้ไขปัญหาลำดับจังหวัดชายแดนภาคใต้ของผู้วิจัย มีความสอดคล้องกับแนวคิดของนักทฤษฎีทางสังคม กล่าวคือ องค์กรระหว่างประเทศมีอำนาจในฐานะที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ มีอำนาจในการสร้างความรู้ เป็นที่ยอมรับของนานาชาติอย่างเป็นสากล มีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงชุดข้อมูล ซึ่งสามารถชี้นำภาพสถานการณ์ต่อประชาคมโลกให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการ โดยมีความเชื่อมั่นว่า เมื่อสถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่สามารถควบคุมโดยรัฐบาลไทย และมีความรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน องค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมจะมีความชอบธรรมในการปฏิบัติภารกิจในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาเจนีวา การดำเนินการ

ขององค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเป็นเสมือนดาบสองคมที่อาจส่งผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

บทที่ 4

บทสรุป

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและมีความเชื่อมโยงในหลายมิติ การแก้ไขปัญหาในองค์รวมจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสถานะแวดล้อมในทุกด้าน อาทิ ด้านการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา และเทคโนโลยี นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาถึงสถานะแวดล้อมภายในและภายนอกประเทศ สำหรับองค์กระระหว่างประเทศที่ดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นอีกส่วนหนึ่งที่ทับซ้อนอยู่ในหลายมิติ และอาจเป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญถึงระดับความรุนแรงของสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภารกิจการปฏิบัติงานและท่าทีขององค์กระระหว่างประเทศที่เข้าไปปฏิบัติภารกิจในพื้นที่

เอกสารวิจัยฉบับนี้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ โดยการวิจัยเอกสาร วิเคราะห์และเสนอแนวทางการดำเนินการต่อองค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในการแก้ไขปัญหาลจังหวัดชายแดนภาคใต้ แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) การขออนุญาตดำเนินกิจกรรมในประเทศไทย ซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายไทย
- 2) การติดตามตรวจสอบการจัดกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งตรวจสอบความโปร่งใสของเส้นทางการเงินและการรับงบประมาณสนับสนุน เพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงและยุทธศาสตร์ชาติทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศ
- 3) ขั้นตอนระหว่างที่องค์กรต่างประเทศอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยประสานหน่วยงานความมั่นคงระดับพื้นที่ ติดตามตรวจสอบความเคลื่อนไหวที่อาจส่งผลกระทบต่อนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 4) กรณีที่ตรวจสอบพบว่าองค์กระระหว่างประเทศที่ไม่ได้ขออนุญาตทำกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายไทย ฝ่ายความมั่นคงสามารถดำเนินการตามขั้นตอน ตั้งแต่การแจ้งเตือน แจ้งความดำเนินคดีตามกฎหมาย และขอให้ยุติกิจกรรมในพื้นที่ รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศมีหนังสือแจ้งต่อสำนักงานต้นสังกัดในต่างประเทศเพื่อให้ยุติกิจกรรมดังกล่าวทันที

การดำเนินการทั้ง 4 ขั้นตอน จะช่วยให้องค์กระระหว่างประเทศตระหนักถึงการดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมายไทย ในทางกลับกันเจ้าหน้าที่ความมั่นคงของไทยจะมีความเข้าใจบทบาทและภารกิจขององค์กระระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมมากขึ้น

โดยเจ้าหน้าที่จะไม่สร้างเงื่อนไขหรือการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ในพื้นที่ให้เลวร้ายลง นอกจากนี้เป็นการบั่นทอนยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงที่คาดหวังให้องค์กรระหว่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของการนำไปสู่เวทีนานาชาติ

ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

1. องค์กรระหว่างประเทศที่เข้าไปทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรรับรู้ถึงสภาพปัญหา ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องต่อสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลและฝ่ายความมั่นคง

2. องค์กรระหว่างประเทศที่ต้องการปฏิบัติการกิจในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรจัดทำบันทึกข้อตกลงกับหน่วยงานความมั่นคงระดับพื้นที่ และรายงานกิจกรรมตามห้วงเวลา ตามความเป็นจริง เพื่อให้ฝ่ายความมั่นคงสามารถตรวจสอบกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อ การแก้ไขปัญหา ขณะเดียวกันรัฐบาลควรให้การสนับสนุนหรือส่งเสริมกิจกรรมที่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาในแนวทางสันติ

3. หน่วยงานด้านความมั่นคงต้องเข้าใจและรับรู้สถานการณ์ไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งใช้ข้อมูลด้านการข่าวเชิงลึกประกอบการพิจารณาถึงความร่วมมือ ข้อตกลงใจ จุดอ่อน จุดแข็ง ภัยคุกคาม และโอกาสที่ส่งผลดีต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

4. ใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเข้มงวดต่อองค์กรระหว่างประเทศเพื่อตรวจสอบพฤติกรรมที่เป็นปรปักษ์และมีผลประโยชน์แอบแฝง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อป้องปรามการขยายผลไปสู่เวทีนานาชาติ

5. สนับสนุนองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ ที่มีความเป็นมิตร เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีและสร้างทัศนคติที่ดีต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในแนวทางสันติ

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. ศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงผลเชิงบวกและผลกระทบเชิงลบที่อาจส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศ หรือผลกระทบต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวนโยบายของรัฐบาล

2. ศึกษาวิจัยระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ ตลอดจนข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมูลนิธิของต่างประเทศที่จะเข้ามาดำเนินงานหรือดำเนินกิจกรรมในประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนี้ควรศึกษาบทบาทหน้าที่ของกระทรวงต่าง ๆ ในการกำกับดูแลองค์กร หรือมูลนิธิของต่างประเทศ เพื่อเป็นคู่มือสำหรับกำลังพลในการทำงาน ติดตาม ตรวจสอบ และป้องกันการแสวงประโยชน์กลุ่มองค์กรประเภทต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทย

3. ศึกษาวิจัยความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศมหาอำนาจกับประเทศโลกมุสลิม หรือประเทศในอาเซียนกับประเทศโลกมุสลิม หรือประเทศมุสลิมกับกลุ่มองค์กรมุสลิมระหว่างประเทศ เพื่อให้เข้าใจความสัมพันธ์เชิงลึกในบริบทต่าง ๆ และนำไปปรับใช้กับสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับการแก้ปัญหาในแนวทางสันติ

4. ศึกษาวิจัยการดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศในด้านต่างๆ ที่ทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงทุก 3 - 5 ปี เพื่อให้เห็นพัฒนาการของปัญหา สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง ความรุนแรงของสถานการณ์ที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง ว่าส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงขององค์กรระหว่างประเทศที่ทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างไร ซึ่งสามารถนำข้อมูลเชิงวิชาการออกแบบแนวทางการแก้ไขปัญหามาในระยะต่อไป

5. ควรศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับองค์กรระหว่างประเทศด้านต่าง ๆ ที่ดำเนินงานในพื้นที่ชายแดนของไทย เนื่องจากพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ล่อแหลมต่อภัยคุกคามหลายด้าน การศึกษาข้อมูลเชิงวิชาการจะช่วยให้กำลังพลของกองทัพมีความเข้าใจและทำงานร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

1. ราชกิจจานุเบกษา. ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580. เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก. กรุงเทพฯ. 2561
2. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ. นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2560 – 2564). สืบค้นจาก <https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2018/10/นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560 – 2564>
3. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ. แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2562 – 2565. กรุงเทพฯ. 2562
4. กรมยุทธการทหาร. แผนปฏิบัติราชการ 3 ปี พ.ศ.2563-2565 กองบัญชาการกองทัพไทย. กรุงเทพฯ. 2562 สืบค้นจาก <https://www.rtarf.mi.th/index.php/th/2016-06-23-07-14-52/2016-06-23-07-36-47/1516-2021-03-09-08-11-50>
5. กองทัพบก. แผนปฏิบัติราชการระยะ 3 ปี (พ.ศ.2563-2565) ของกองทัพบก. กรุงเทพฯ. 2563 สืบค้นจาก http://kmlo.crma.ac.th/qaedu_crma/wpcontent/uploads/2020/09/แผนปฏิบัติราชการ-ทบ.-63-65-ระยะ-3-ปี.pdf
6. กระทรวงการต่างประเทศ. กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ. 2565. สืบค้นจาก <https://treaties.mfa.go.th>
7. ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560. เล่ม 134 ตอนที่ 123 ก. กรุงเทพฯ. 2560
8. นฤตม์ เจริญศรี. ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. ป๊อปปี้ปริ้นซ์ . เชียงใหม่. 2556
9. คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC). กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศถามตอบทุกคำถาม. สืบค้นจาก https://blogs.icrc.org/th/wp-content/uploads/sites/104/2020/03/0703_301_IHL-Answers-to-Your-Questions-TH-web-version.pdf
10. ศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรสันติภาพ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี. ขัดแย้งอย่างมีอารยะกับหลักมนุษยธรรมระหว่างประเทศ. สงขลา. 2559
11. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. ประกาศแบ่งเขตการเลือกตั้ง (ท้องถิ่น). กรุงเทพฯ. 2563 สืบค้นจาก https://www.ect.go.th/ect_th/news_all.php?offset=16&cid=229 &filename=
12. แผนพัฒนาภาคใต้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สืบค้นจาก <https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=index>

13. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาภาคใต้ชายแดน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) สืบค้น จาก [https:// www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=7530](https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=7530)

14. ราชกิจจานุเบกษา.ระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรเอกชน ต่างประเทศว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้ามาดำเนินของ องค์กรเอกชนต่างประเทศในประเทศไทยและการจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย พ.ศ.2543 . เล่ม 117 ตอนที่ 93 ง. กรุงเทพฯ. 2543

15. Barnett, M. & Finnemore, M. . Rules for the world : International Organizations in Global Politics. [Internet]. 2022 Available from: [https:// www.scribd.com/ read/ 3 9 1 9 9 0 5 4 9 / Rules- for- the- World- International- Organizations-in-Global-Politics](https://www.scribd.com/read/391990549/Rules-for-the-World-International-Organizations-in-Global-Politics)

ประวัติย่อผู้วิจัย

วัน เดือน ปีเกิด 10 มกราคม 2515

ประวัติสำเร็จการศึกษา

พ.ศ. 2536 รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

พ.ศ. 2542 มานุษยวิทยามหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2554 - 2556 นายทหารวิเคราะห์ข่าวกรอง

แผนกข่าวความมั่นคงพื้นที่ภายใน สำนักข่าวกรอง
กรมข่าวทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

พ.ศ. 2556 - 2557 หัวหน้าแผนกข่าวเอเชีย-แปซิฟิก กองข่าวยุทธศาสตร์

สำนักข่าวกรอง กรมข่าวทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

พ.ศ. 2557 - 2563 หัวหน้าแผนกข่าวความมั่นคงพื้นที่ภายใน สำนักข่าวกรอง

กรมข่าวทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

ตำแหน่งปัจจุบัน

พ.ศ. 2563 - ปัจจุบัน ประจํากรมข่าวทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย