

# บทเรียน 12 ปี ประชาสังคม กับกระบวนการสันติภาพ

สรุปรย่องานวิจัยในโครงการถอดบทเรียน 12 ปีพัฒนาการและบทบาทของประชาสังคมกับกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้และการจัดทำ Roadmap สถาปนาประชาสังคมชายแดนใต้โดยความร่วมมือของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ ศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา



สภาประชาสังคมชายแดนใต้  
Bhawan Badan Masyarakat Madani Selatan Thailand  
Civil Society Council of the Southwestern Thailand



ศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทเรียน 12 ปี ประชาสังคมกับกระบวนการสันติภาพ

โครงการถอดบทเรียน 12 ปีพัฒนาการและบทบาทของประชาสังคมกับกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้และการจัดทำ Roadmap สภาประชาสังคมชายแดนใต้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการดำเนินการตั้งแต่เดือนธันวาคม 2558 - พฤษภาคม 2559 โดยจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น 5 เวที มีผู้เข้าร่วมโครงการประกอบไปด้วยสมาชิกจากองค์กรภาคประชาสังคม 108 คน กว่า 57 หน่วยงาน จากกลุ่มองค์กรหลัก 6 กลุ่ม จัดเวทีคืนข้อมูลแก่ผู้เข้าร่วม อีก 1 ครั้ง เพื่อขอความคิดเห็นไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ประชาสังคมชายแดนใต้ สัมภาษณ์เชิงลึกจากตัวแทนผู้เข้าร่วมจำนวน 35 คน

การจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นดำเนินการโดยใช้กรอบคำถามหลักได้แก่ 1. สถานการณ์ชายแดนใต้รอบ 12 ปีที่ผ่านมา เป็นอย่างไร มีทิศทางไปสู่สันติภาพหรือไม่ 2. ความหมายของสันติภาพในนิยามของภาคประชาสังคมชายแดนใต้ คืออะไร 3. อะไรคือความกังวลและความคาดหวังของภาคประชาสังคมชายแดนใต้ 4. การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค ในการทำงานของสภาประชาสังคมชายแดนใต้และทิศทางการทำงานในอนาคต

ผลที่ได้รับจากเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ได้ถูกนำมาประมวลไว้นำมาเขียนเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ต่อไป ทั้งนี้เพื่อเป็นการทบทวนสถานการณ์สันติภาพในมุมมองของภาคประชาสังคมคำถามแรกก่อนที่จะเริ่มเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในทุกครั้งผู้เข้าร่วมจะได้ร่วมแสดงความคิดเห็นนิยามสันติภาพที่อยากจะทำให้เกิดขึ้นเป็นเช่นไร

เมื่อมีการรวบรวมนิยามสันติภาพของภาคประชาสังคมพบว่า ผู้เข้าร่วมได้ให้นิยามสันติภาพที่หลากหลาย แบ่งออกเป็น 6 ด้านด้วยกัน คือ 1. พหุวัฒนธรรมและการอยู่ร่วมกัน 2. การพัฒนาคุณภาพชีวิตและจิตใจ 3. ความเป็นธรรม 4. การมีพื้นที่ทางการเมือง 5. การยุติความรุนแรงและการสร้างความปลอดภัย 6. ความเป็นอิสระในวิถีชีวิตของตนเอง

จะเห็นได้ว่าผู้เข้าร่วมฯ ให้ความสำคัญกับนิยามสันติภาพที่ค่อนข้างครอบคลุมหลายมิติและเป็น “สันติภาพที่ยั่งยืน” ไม่ใช่เพียงแต่สันติภาพที่เกิดขึ้นจากการยุติปัญหาความรุนแรงเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางบริบทความขัดแย้งที่สลับซับซ้อนในจังหวัดชายแดนใต้ตั้งแต่ ปี 2547 จนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 12 ปี การทำงานของภาคประชาสังคมชายแดนใต้ค่อนข้างมีพลวัตและการปรับตัวค่อนข้างสูงตามห้วงเวลาสำคัญต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลง จึงมีความจำเป็นที่ต้องย้อนกลับทบทวนการทำงานตลอด 12 ปีที่ผ่านมาว่าเป็นไปอย่างไร และอะไรคือสิ่งที่จะต้องปรับปรุงเพื่อหาจุดร่วมและทิศทางในการทำงานร่วมกันในอนาคต

ดูเหมือนว่า “สันติภาพที่ยั่งยืน” ที่ภาคประชาสังคมปรารถนานั้นจะสามารถผลักดันให้ประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น อาจต้องมีวิธีการบางอย่างที่กำหนดและดำเนินยุทธศาสตร์ร่วมกัน ผ่าน “พื้นที่กลาง” หรือ “พื้นที่ร่วม” โดยบทบาทของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ได้รับการยอมรับว่าเป็น “พื้นที่กลาง” ในการขับเคลื่อนสันติภาพของภาคประชาสังคมต่างๆ มาตั้งแต่ปี 2552 จะมีทิศทางที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคประชาสังคมจังหวัดชายแดนใต้อย่างไรบ้าง



## ภาคประชาสังคมคืออะไร

ในการศึกษาวิจัยได้แยกแยะภาคประชาสังคมมีความหมายเชิงสังเคราะห์อย่างน้อย 3 ความหมาย คือ 1. ประชาสังคมเป็นภาคส่วนหนึ่ง (as a sector) ของสังคมที่แยกตัวจากภาคส่วนอื่นอัน ได้แก่ รัฐ สถาบัน ครอบครัว และตลาด ภาคส่วนนี้มีลักษณะพิเศษตรงที่ความสัมพันธ์ทางสังคมมีลักษณะพิเศษขึ้นอยู่กับกรกระทำตามความสมัครใจ แม้เราจะแบ่งแยกเป็น 4 ภาคส่วน แต่ในภาคปฏิบัติแล้วเส้นแบ่งหรือเขตแดนระหว่างภาคส่วนมักจะไม่ได้มีความชัดเจนเท่าที่มีความซับซ้อน อีกทั้งเป็นองค์กรที่ประกอบกันขึ้นมาเป็นองค์กรอาสาสมัครจำนวนมาก อาจแบ่งแยกกันทำงานตามความสนใจ มีปฏิสัมพันธ์กันในปริณทลสาธารณะ (public sphere)

2. ประชาสังคมมีได้เป็นภาคส่วนต่างหากที่เป็นอิสระที่แยกขาดจากกัน หากเป็นพื้นที่กึ่งกลาง (as an intermediate sphere) หรือเป็นสะพานเชื่อมต่อกับภาคส่วนอื่นของสังคม เช่น การเชื่อมกับภาครัฐ การเชื่อมกับภาครัฐ และการเชื่อมกับสถาบันครอบครัว

และ 3. ประชาสังคมเป็นภาคส่วนที่อยู่ตรงข้าม (opposite) กับรัฐ (State) เสมอ

## บทบาทหน้าที่ของประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพ

จากงานวิจัยพบว่าในบรรดาข้อตกลงสันติภาพ 83 ทั่วโลกที่เกิดระหว่างปี 1989 -2004 ระบุว่า หน้าที่ของประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพนั้นมีแตกต่างหลากหลายกันไป ได้แก่ การปกป้อง (Protection) การปกป้องพลเรือนจากความรุนแรงจากทุกฝ่าย การติดตามและประเมินผล (Monitoring) ถือว่าเป็นหน้าที่ที่สำคัญ เพราะระหว่างนำข้อตกลงสันติภาพไปปฏิบัติใช้ การติดตามประเมินผลของประชาสังคมจะเน้นในข้อเสนอต่างๆ ที่ประเด็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน

การผลักดันข้อเสนอ (Advocacy) ถือเป็นงานที่ทำทนายเพราะต้องผลักดันให้คู่ขัดแย้งสามารถบรรลุข้อตกลงบนโต๊ะเจรจา และต้องสร้างความมั่นใจว่าประเด็นสำคัญต่างๆ จะถูกหยิบยกขึ้นมาในโต๊ะเจรจา การผลักดันข้อเสนออาจกระทำการดำเนินการที่ไม่เป็นทางการ เช่น การใช้สื่อในการรณรงค์ การผลักดันโดยคนจำนวนมาก เป็นต้น

การขัดเกลากองทัพ (Socialization) คือการให้คุณค่ากับสันติภาพและประชาธิปไตย เช่นเดียวกับการพัฒนาอัตลักษณ์ของกลุ่มชายขอบ

การสร้างเสริมความเชื่อมโยงกัน (Social cohesion) คือการพยายามสร้างบรรยากาศและความเชื่อมโยงระหว่างภาคประชาสังคมด้วยการเปิดพื้นที่ในการพูดคุยหรือการสานเสวนาระหว่างกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่ขัดแย้งกัน

การอำนวยความสะดวก (Facilitation) ถือเป็นงานหลักในการสนับสนุนพูดคุยในระดับต่างๆ และการเจรจาสันติภาพ การอำนวยความสะดวกนั้นได้ช่วยให้ภาคส่วนต่างๆ เข้าถึงข้อตกลงได้โดยการสร้างความไว้วางใจหรือเป็นการพัฒนาข้อเสนอ หรือ การมีแนวคิดในการแก้ปัญหาหรือแม้กระทั่งการประนีประนอม



การเป็นผู้สังเกตการณ์หรือพยาน (Observers or witnesses) แม้ประชาสังคมไม่ได้เป็นคู่เจรจาโดยตรง แต่การเป็นผู้สังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมในการเจรจา ช่วยให้การประชุมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถนำข้อมูลที่เก็บได้ต่าง ๆ นำไปปรับปรุงกระบวนการในการเจรจา หรือทำให้เนื้อหาในการเจรจาครอบคลุมถึงผลประโยชน์ของประชาสังคมมากขึ้น

เป็นทรัพยากรบุคคล (Resource persons) ในการให้ข้อมูล คำปรึกษา หาทางออกที่เกี่ยวข้องกับวาระต่าง ๆ ในกระบวนการเจรจาสันติภาพหรือคนกลางหรือตัวเชื่อมต่อ (intermediaries) ให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามาร่วมเมื่อมีการพูดคุยหรือมีการเจรจา

การสร้างเครือข่าย (Networking) กับกลุ่มผลักดันข้อเสนออื่น ๆ หรือทำด้านสันติภาพในหลายช่องทาง เพื่อสร้างฝ่ายที่สามซึ่งเป็นพลเมือง

## ช่วงเวลาของความขัดแย้งกับบทบาทหน้าที่ของภาคประชาสังคม

จากการศึกษาวิจัยใน 13 ประเทศ ทาเนีย พาฟเฟนฮอลส์ได้แบ่งช่วงเวลาของการวิเคราะห์ความขัดแย้งเป็น 4 ช่วง ซึ่งแต่ละช่วงเวลาภาคประชาสังคมจะมีบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องแตกต่างกันดังนี้

ช่วงเวลาของสงคราม (Phases of war) เป้าหมายของช่วงเวลานี้คือการยุติความรุนแรงเท่านั้น อย่างไรก็ตามภาคประชาสังคมสามารถที่จะติดตามและประเมินผลในเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน ผลักดันข้อเสนอและอำนวยความสะดวกสำหรับการปกป้องพลเรือนในช่วงสงคราม ดังนั้นช่วงเวลาดังกล่าว หน้าที่ของภาคประชาสังคมจะเกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผล การผลักดันข้อเสนอ โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ และการอำนวยความสะดวกเพื่อเปิดพื้นที่การพูดคุยกับฝ่ายต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

ช่วงเวลาของความขัดแย้งกันทางอาวุธ (Phases of armed conflict) หน้าที่ของภาคประชาสังคมค่อนข้างคล้ายคลึงกับช่วงเวลาแห่งสงคราม แต่มีความแตกต่าง คือช่วงเวลานี้มีการเพิ่มขึ้นของกระบวนการขัดเกลาทงสังคม การสร้างความเชื่อมโยงทางสังคม ผ่านโครงการริเริ่มเพื่อให้ผู้คนตระหนักในคุณค่าของสันติภาพ เช่น การให้การศึกษาด้านสันติภาพ ความสมานฉันท์ และความพยายามเปิดพื้นที่การพูดคุย

ช่วงเวลานี้ภาคประชาสังคมไม่สามารถที่จะทำให้ความรุนแรงลดลงได้เนื่องจากเป้าหมายของพวกเขาไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคู่ขัดแย้งในช่วงของการขัดกันทางอาวุธ อย่างไรก็ตาม ความคิดริเริ่มใหม่ ๆ สามารถเกิดขึ้นได้หากมีช่วงเวลาของความขัดแย้งที่ลดลง ส่วนหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผล การผลักดันข้อเสนอ โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ และการอำนวยความสะดวกในการเปิดพื้นที่การพูดคุยในระดับต่าง ๆ มีความสำคัญพอ ๆ กับช่วงสงคราม

ช่วงเวลาของหน้าต่างแห่งโอกาส (During a window of opportunity for peace negotiation) ช่วงเวลาดังกล่าวถือว่า ภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญมากขึ้นในการอำนวยความสะดวกหรือผลักดันข้อเสนอในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาสันติภาพ ขณะที่หน้าที่อื่น ๆ ยังคงเหมือนกับช่วงเวลาก่อนหน้านี้



การผลักดันข้อเสนอในช่วงเวลานี้มี 2 แบบคือ 1. การขับเคลื่อนมวลชนให้มีการสนับสนุน ข้อตกลงสันติภาพหรือเปลี่ยนระบอบทางสังคม ดังเช่น ในประเทศต่าง ๆ ที่ผู้คนออกมาตามท้องถนน อาทิ เนปาล ไอร์แลนด์เหนือ หรือไชปรัส 2. การกำหนดวาระผ่านการรณรงค์ผลักดันข้อเสนอในประเด็น สำคัญในข้อตกลงสันติภาพ เช่น ในกัวเตมาลา ไอร์แลนด์เหนือ หรือสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก นอกจากนี้โครงการริเริ่มเพื่อการเชื่อมโยงทางสังคมและขัดเกลาทางสังคมจะมีความสำคัญมากที่สุดใน ช่วงเวลานี้ ดังเช่น ในอิสราเอล/ปาเลสไตน์ ศรีลังกา ไชปรัส หรือไอร์แลนด์เหนือ

ช่วงเวลาหลังจากความรุนแรงสิ้นสุดลง (After large-scale violence comes to an end) ความต้องการในการปกป้องพลเรือนเริ่มลดลงและแม้ว่าความรุนแรงระดับสูงจะลดลงแต่ก็จะ เปลี่ยนแปลงไปสู่ความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ เช่น อาชญากรรมหรือความรุนแรงในครอบครัว

อย่างไรก็ตามบทบาทของภาคประชาสังคมในการติดตามและประเมินผลการเป็นผู้อำนวยการ ความสะอาดยังมีความสำคัญ แต่ทันทีที่สงครามและความรุนแรงยุติลง บทบาทของการเชื่อมโยงทาง สังคมและการขัดเกลาทางสังคม จะมีความสำคัญมากขึ้นกว่าการเอาชีวิตรอด

ช่วงเวลานี้โครงการสำคัญต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นเพื่อที่จะสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมใหม่อีกครั้ง เพื่อป้องกันความรุนแรงที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคตอีกทั้งยังเป็นช่วงเวลาของการนำข้อตกลงไปปฏิบัติใช้ใน ช่วงเวลาของการสร้างสันติภาพ ซึ่งบทบาทการติดตามประเมินผลในการนำข้อตกลงสันติภาพไปใช้จะมี ความสำคัญมากขึ้นเมื่อถูกระบุไว้อย่างชัดเจน

## ประชาสังคมชายแดนใต้ในบทบาทที่จำกัด: 2547–2548

4

ความเป็นจริงแล้วทิศทางของการแก้ปัญหาชายแดนใต้ มีพัฒนาการของการมีส่วนร่วมของ เครือข่ายภาคประชาสังคมชายแดนใต้ ในนโยบายของรัฐบาลและการขับเคลื่อนออกภาครัฐในการยุติปัญหา ความรุนแรงมาตลอดระยะเวลา 12 ปี กล่าวคือ

นับตั้งแต่ปลายปี 2547- 2548 ในสมัย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร มีนโยบาย 3 ฉบับที่ใช้ใน การแก้ไขปัญหา นโยบายฉบับแรกของการแก้ปัญหาชายแดนใต้ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 68/2547 คือ “นโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้” แต่หลังจากการใช้นโยบายฉบับแรกได้ไม่ นาน ความรุนแรงเหตุการณ์ปะทะครั้งสำคัญก็ปรากฏขึ้นในวันที่ 28 เมษายน 2547

ตามมาด้วยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 260/2547 เรื่อง “นโยบายและแนวทางการ บริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้” โดยนายกรัฐมนตรีลงนามในวันที่ 4 ตุลาคม 2547 ต่อมาช่วงปลายเดือนก็เกิดเหตุการณ์สลายการชุมนุมที่ อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส ในวันที่ 27 ตุลาคม 2547 และสุดท้าย นโยบายจากคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 200/2548 เรื่อง “นโยบายและการพัฒนาระบบการบริหารเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้” ซึ่งมีผลไป จนกระทั่งมีการรัฐประหารซึ่งนโยบายทั้ง 3 ฉบับเน้นในเรื่องการจัดโครงสร้างการบูรณาการหน่วยงานรัฐ เป็นหลัก แต่ไม่ได้หนุนเสริมขับเคลื่อนการแก้ไขนอกภาครัฐมากในการขับเคลื่อนอย่างจริงจัง

รัฐบาลทักษิณเริ่มยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในระยะเร่งด่วนปี พ.ศ. 2547- 2548 ด้วยการทุ่มงบประมาณมากกว่า 6,000 ล้านบาท ทำให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาทใน ฐานะเป็นผู้เปิดพื้นที่ทางสังคมเพื่อการพูดคุยหาทางออกอย่างสันติเด่นชัดขึ้นในปลายปี 2547 ใน



โครงการพัฒนาในระดับรากหญ้าโดยเน้นที่เวทีประชาคมมุสลิม แม้ประชาสังคมจะมีบทบาทเพียงส่วนน้อยในโครงการพัฒนาของรัฐดังกล่าว แต่ก็ทำให้เครือข่ายประชาชนสามารถฟื้นตัวและเริ่มกลับมาแสดงบทบาทใหม่ในลักษณะพัฒนาและต่อยอดงานเดิมที่ทำไว้แล้ว โดยเกิดโครงการเยี่ยมยาในกลุ่มต่างๆ ขึ้น เช่น การเยี่ยมยาในเครือข่ายโรงเรียนปอเนาะและมีการพัฒนาเครือข่ายมุสลิมในโครงการ “ดับบ้านดับเมือง ชุมชนเป็นสุขภาคใต้”

อย่างไรก็ตามการใช้นโยบายเชิงกร้าวของรัฐในการตอบโต้กลุ่มก่อความไม่สงบ โดยใช้กฎหมายพิเศษ ได้แก่ การใช้กฎอัยการศึก และพระราชกำหนดการบริหารในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาความรุนแรงที่มีรากเหง้ามาอย่างยาวนาน ปรากฏการณ์ความรุนแรงทั้งเหตุการณ์ตากใบและเหตุการณ์ที่มีสยิดกรือเซะ ส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างไม่เลือกหน้า ทั้งความรุนแรงจากผู้ก่อความไม่สงบและการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากเจ้าหน้าที่รัฐ

อีกทั้งภาคส่วนทางการเมืองยังอ่อนแอและแก้ไขปัญหาพื้นที่โดยใช้โครงการพัฒนาที่ไม่ตรงจุดในห้วงเวลาแห่งการเริ่มต้นความรุนแรงนั่นเองประชาชนตามท้องที่ต่างๆ ตามพยายามใช้กิจกรรมทางการเมืองด้วยวิธีการชุมนุมประท้วงในรูปแบบต่างๆ ต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนของเจ้าหน้าที่รัฐ ก่อนหน้าทีภาคประชาสังคม จะเข้ามามีบทบาทเรียกร้องความเป็นธรรมและสันติภาพท่ามกลางสถานการณ์การสู้รบ

ความรุนแรงที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2547 เป็นจุดเริ่มต้นที่ผลักดันให้ภาคประชาสังคมเริ่มเข้ามาทำงานอย่างจริงจัง โดยเริ่มจากเครือข่ายภาคประชาสังคมที่ทำงานเยี่ยมยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง การเข้าถึงความยุติธรรมและกระบวนการยุติธรรมของภาคประชาชน และการให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าที่สอดคล้องกับประเพณีวัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่น

บทบาทใหม่ของขบวนการภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เริ่มเกิดขึ้นก็คือ การพัฒนาแนวทางในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยการสร้าง “พื้นที่สาธารณะ” ในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงด้วยวิถีทางสันติและกระบวนการประชาธิปไตย จุดเริ่มต้นที่เด่นชัดคือการเกิดขึ้นของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสามานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ในปี 2548

การทำงานของ กอส. เป็นมิติใหม่ของการแก้ปัญหาในสังคมไทยนำไปสู่การประชุมและพบปะเสวนา เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาความรุนแรงอย่างต่อเนื่องในพื้นที่หลายแห่งของจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น และภาคประชาสังคม รวมทั้งชาวบ้านกลุ่มต่างๆ จนกระทั่ง กอส. ถูกลดบทบาทลง เมื่อเกิดการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549

การเกิดเวทีประชุมและพบปะ การระดมความคิดเห็นของภาคประชาสังคมในมหาวิทยาลัยและโรงแรมท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรง ผลที่เกิดขึ้นตามมา คือ การขยายตัวของงานวิจัยเพื่อเก็บข้อมูลความเป็นจริงในพื้นที่จากนักวิชาการ ทั้งจากมหาวิทยาลัยในพื้นที่และจากส่วนกลาง การเข้ามามีบทบาทขององค์กรเครือข่ายของสื่อมวลชน ทั้งในท้องถิ่นและระดับชาติ เพื่อรายงานข่าวสถานการณ์ และรายงานข่าวเจาะลึกเชิงสืบสวนสอบสวน รวมทั้งนำเสนอข้อมูลและงานวิเคราะห์ วิจัยเกี่ยวกับเหตุการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปสู่สื่อมวลชนในระดับชาติ และระหว่างประเทศมากขึ้น





## ประชาสังคมชายแดนใต้กับการปรับตัว: 2549–2556

เมื่อสถานการณ์การรัฐประหาร เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2549 สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนใต้ยังคงทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ มากกว่าช่วง ปี 2547- ต้นปี 2549 ช่วงเวลานั้นรัฐบาลมอบหมายภารกิจ “ดับไฟใต้” เอาไว้ให้อยู่ในมือของกองทัพบก โดยสถาปนาองค์กรอย่างกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ต่อมารัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้รื้อฟื้นหน่วยงานที่เคยมีบทบาทสำคัญในอดีตอย่างศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้และกองบัญชาการร่วมพลเรือน ตำรวจ ทหาร

เป็นครั้งแรกที่รัฐบาลปลูกชีพแนวคิดเก่าที่เคยประสบความสำเร็จในยุคสงครามเย็นอย่าง “การเมืองนำการทหาร” ทำให้พื้นที่ของภาคประชาชนยังไม่ถูกปิดเสียทีเดียวภายใต้รัฐบาลทหาร การเกิดขึ้นขององค์กรภาคประชาสังคมที่หลากหลายนับตั้งแต่ปี 2550 ทำให้เกิดวาระการเมืองที่หลากหลายและโดดเด่นเริ่มจากกระแสการตื่นตัวของพลังของภาคประชาสังคมยังเกิดขึ้นอยู่เรื่อยมาและมากขึ้นนับตั้งแต่ปี 2550

เหตุการณ์ชุมนุมที่มีสยิดกลาง ในปี 2550 เป็นการลุกฮือขององค์กรนักศึกษา เป็นจุดเริ่มต้นของการลุกฮือของเครือข่ายมลายูชายแดนใต้ภายใต้ชื่อ “ศูนย์ประสานงานนักศึกษาและประชาชนชายแดนภาคใต้” และประชาชนในพื้นที่กว่า 10,000 คนโดยมีเป้าหมายเรียกร้องรัฐให้ยกเลิกกฎหมายพิเศษและถอนทหารออกนอกพื้นที่ อีกทั้งยังขอให้รัฐตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้ความเป็นธรรมต่อกรณีชาวบ้านในพื้นที่ถูกลอบทำร้ายจนเสียชีวิต กว่า 21 เหตุการณ์

แม้ข้อเรียกร้องของผู้ชุมนุมจะไม่ได้รับการยอมรับได้ของทางภาครัฐ แต่การชุมนุมในครั้งนั้นคือเป็นการชุมนุมที่ไม่มีการสลายการชุมนุมโดยเจ้าหน้าที่รัฐหลังเหตุการณ์ตากใบ

นอกจากกระแสของการเรียกร้องให้รัฐยกเลิกกฎหมายพิเศษต่างๆ ออกจากพื้นที่ จะเห็นได้ว่าพลังของภาคประชาสังคมตลอดระยะเวลา 3-4 ปีที่ผ่านมาเติบโตขึ้นอย่างมาก การทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมเริ่มที่จะรวมตัวกันเป็นเครือข่ายมากขึ้น ที่โดดเด่น คือการเกิดขึ้นของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ การรวมตัวของผู้หญิงภาคประชาสังคม และการเกิดขึ้นของศูนย์ทนายความมุสลิม เครือข่ายผู้ได้รับผลกระทบในช่วงปี 2553 ต่อมาเมื่อรัฐบาลนำโดยพรรคประชาธิปัตย์ในสมัยรัฐบาล อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ แม้ทิศทางในการแก้ไขปัญหาด้วยการเมืองนำการทหารจะมีความชัดเจนแต่ยังคงมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง

นับตั้งแต่ปี 2551 ประเด็นที่สร้างผลกระทบเชิงนโยบายคือ การที่ภาควิชาการได้นำเสนอผลการศึกษาในเรื่องของข้อเสนอการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นความพยายามในการหาทางออกจากความขัดแย้งเรื้อรังในพื้นที่ ถือเป็นแสวงหาทางเลือกใหม่ในการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างศูนย์กลางของรัฐไทยกับพื้นที่ชายขอบอย่าง “จังหวัดชายแดนภาคใต้” การเคลื่อนไหวทางความคิดและการขับเคลื่อนในการจัดเวทีเสวนาและอภิปรายในเรื่องนี้เกิดขึ้นอย่างหนาแน่นทั้งในกรุงเทพฯ และในพื้นที่

การเปิดให้เข้าใจถึงประเด็นเรื่องของการจัดสรรอำนาจที่รัฐธรรมนูญได้เปิดช่องเอาไว้ที่จะทำให้ช่องทางการเมืองในการแก้ไขปัญหาหันหน้าหนักมากกว่าการใช้กำลังเข้าปราบปราม หลังจากปี 2552 จะเห็นได้ว่ามีข้อเสนอทางการเมือง เพื่อมุ่งเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองของท้องถิ่นมาจากหลายตัว



แบบด้วยกันไม่ว่าจะเป็นข้อเสนอจากภาควิชาการ เครือข่ายภาคประชาสังคม และข้อเสนอจากกลุ่มนักการเมืองในขณะนั้น

ข้อเสนอจากหลายฝ่ายเหล่านี้ ทำให้ข้อเสนอเรื่องของการมีเขตปกครองพิเศษบรรจุอยู่ในเนื้อหาของวัตถุประสงค์ข้อที่ 8 ของนโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2555-2557 อย่างไรก็ตามการรัฐประหารที่เกิดขึ้นในปี 2557 ทำให้การผลักดันในเรื่องของการกระจายอำนาจต้องหยุดชะงักลง

ในห้วงเวลาดังกล่าวยังมีองค์กระระหว่างประเทศสนับสนุนการทำงานของภาคประชาสังคมที่มากและกว้างขวางมากขึ้น ทั้งในรูปแบบของทุนและองค์ความรู้ นับตั้งแต่ปี 2550 ประเด็นสำคัญที่โดดเด่นในการทำงานขับเคลื่อนของภาคประชาสังคมในเวลานั้น คือ การมีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องของการทำงานเพื่อสร้างสันติภาพในแ่งมุ่มที่หลากหลายร่วมกับภาคส่วนวิชาการและผู้เชี่ยวชาญทั้งในประเทศและต่างประเทศ ก่อให้เกิดความเข้าใจที่มากขึ้นในประเด็นปัญหาใจกลางที่เป็นความขัดแย้งของ“ตัวแสดงหลัก” พร้อมกันนั้นก็มีความพยายามทำความเข้าใจจุดยืนและบทบาทของภาคประชาสังคมที่จะต้องเป็นตัวเชื่อมต่อระหว่างผู้กำหนดนโยบาย และความต้องการของคนในท้องถิ่น เพื่อสร้างอำนาจและพื้นที่ต่อรองที่เป็นของประชาชนร่วมกัน

การขยายพื้นที่ทางการเมืองในหลายหลายมิติเหล่านี้เติบโตขึ้นของ สะท้อนให้เห็นการเติบโตของกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคมที่นอกเหนือไปจากคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายใกล้ๆ กับช่วงที่มีการเปิดเผยว่ามีการพูดคุยเพื่อสันติภาพอย่างเป็นทางการในตอนต้นปี 2556 ซึ่งทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง

7

## ประชาสังคมชายแดนใต้กับกระบวนการสันติภาพ: 2556-ปัจจุบัน

แม้สถานการณ์ความรุนแรงที่ดูเหมือนว่าลดลงตั้งแต่ปี 2551 แต่ยังคงเป็นความรุนแรงเรื้อรัง และมีสภาพที่เป็นความแปรปรวนพร้อมที่จะเกิดความรุนแรงขึ้นอีก ในขณะนั้นรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2555-2557 ภายใต้มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนใต้ พ.ศ. 2553

นโยบายดังกล่าวระบุถึงการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง ส่งเสริมให้มีการสนทนาถกเถียงถึงแนวทางการกระจายอำนาจที่เหมาะสมและส่งเสริมการพูดคุยเพื่อสันติภาพกับผู้ที่มีความเห็นต่างและใช้ความรุนแรงต่อสู้กับรัฐซึ่งนำไปสู่การพูดคุยสันติภาพเป็นทางการในครั้งแรกระหว่าง พล.ท.ภราดร พัฒนถาบุตร เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติกับนายฮัสซัน ตอยิบ ผู้แทนของกลุ่ม BRN – Barisan Revolusi Nasional

ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าพื้นที่ทางการเมืองดังกล่าว เป็นผลจากความพยายามสำคัญของภาคประชาสังคมและภาควิชาการส่วนหนึ่งในการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ อย่างไรก็ตาม ภาคประชาสังคมอีกฟากฝั่งหนึ่งก็มีความเห็นด้านเช่นเดียวกันต่อการพูดคุยสันติภาพที่เป็นทางการในครั้งแรกนี้ เสียงที่เห็นต่างส่วนใหญ่แล้วจะเป็นองค์กรเยาวชนคนรุ่นใหม่ นักศึกษา และองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งพวกเขามองว่าเสียงของสันติภาพยังต้องการฟังเสียงสะท้อนจากคนในพื้นที่อีกมาก ดังนั้นจะเห็นได้ว่าท่าทีของภาคประชาสังคมมีหลากหลายและมีพลังจะถกเถียงกันอยู่ ซึ่งทำให้เกิดคำถามในเชิงต่อต้านต่อ





กระบวนการสันติภาพดังกล่าวต่อเนื่องมาจนถึงรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ขึ้นมาบริหารประเทศเมื่อเดือนพฤษภาคม 2557

แนวทางในการบริหารของรัฐบาลปัจจุบันจะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้เน้นในเรื่องของการให้ความสำคัญกับการกิจด้านความมั่นคง การแก้ไขปัญหาทุจริต คอร์รัปชัน และเศรษฐกิจ สำหรับทิศทางการแก้ไขปัญหาในชายแดนใต้ แม้ประเด็นความมั่นคงเป็นหัวใจหลัก แต่ก็ยังสานต่อการพูดคุยสันติภาพต่อเนื่องจากรัฐบาลชุดที่แล้ว ภายใต้คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 230 ซึ่งได้ระบุถึงอำนาจหน้าที่และกระบวนการพูดคุยสันติสุขชายแดนใต้ ระหว่างรัฐบาลและกลุ่ม MARA Patani โดยภาครัฐได้มีการดำเนินการอย่างเป็นทางการในระดับพื้นที่ไปแล้วหลายครั้งนับตั้งแต่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับใช้

อย่างไรก็ตามมีเสียงจากภาคประชาสังคมบางส่วน ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรา 44 ทำให้เกิดความชะงักงันในพื้นที่ อีกทั้งภาคประชาสังคมบางส่วนได้สะท้อนว่ายังได้รับการช่มชู้โดยเจ้าหน้าที่รัฐ การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง แต่โดยภาพรวมภาคประชาสังคมชายแดนใต้ยังสามารถทำงานขับเคลื่อนสันติภาพ

สถาบันการศึกษาและสถาบันวิชาการทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่รวม 15 สถาบันได้ทำการวิจัยยืนยันถึงความสำคัญของภาคประชาสังคมชายแดนใต้ในกระบวนการสันติภาพ คือ ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ ครั้งที่ 1 (Peace Survey) ระบุว่ากระบวนการพูดคุยต่อการสร้างสันติภาพขึ้นอยู่กับความร่วมมือของประชาชนกลุ่มต่างๆ เรียงลำดับเปรียบเทียบจากคะแนนเต็ม 10 มีดังต่อไปนี้

1. นักการเมืองระดับชาติ (ส.ส./ ส.ว.) 6.03 2. ผู้นำศาสนาอิสลามและอุสตาซ 5.92 3. องค์กรภาคประชาสังคม 5.91 4. นักวิชาการมหาวิทยาลัย 5.88 และ 5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ./เทศบาล/อบต.) 5.80 จะเห็นได้ว่าจากความคิดเห็นของประชาชนองค์กรภาคประชาสังคมมีความสำคัญต่อการสร้างสันติภาพในลำดับต้นๆ เช่นกัน

8

## ความกังวลและความคาดหวังต่อกระบวนการสันติภาพ

นับตั้งแต่เหตุการณ์ความรุนแรงจากการปล้นปืนที่อำเภอเจาะไอร้องจังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 สถานการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนใต้หรือปาตานีได้ก้าวเข้าสู่รอบปีที่ 12 ข้อมูลล่าสุดจากศูนย์เฝ้าระวังจังหวัดชายแดนใต้ได้สรุปว่าช่วงเวลา เดือนระหว่างเดือนมกราคม 2547 ถึงเดือนมีนาคม 2549 แสดงให้เห็นว่ามีเหตุการณ์ความรุนแรง 15,530 ครั้ง ทำให้มีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บรวมกันประมาณ 18,654 คน ในบรรดาผู้เสียชีวิต 58.1 % เป็นชาวมุสลิม ส่วนผู้บาดเจ็บ 59.41% เป็นคนพุทธ

ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าทั้งคนพุทธและมุสลิมต่างตกเป็นเป้าของความรุนแรง อย่างไรก็ตามจากการวิเคราะห์ข้อมูลความรุนแรงตั้งแต่ปี 2555-2558 เป็นต้นมา ได้เกิดภาวะเสถียรของความรุนแรง เกิดความแปรปรวนของความรุนแรงขึ้นลงเป็นบางช่วง และพบว่าความรุนแรงในช่วงของปี 2558 นั้นลดลงมากที่สุดในรอบ 12 ปี ส่วนช่วงต้นปีในปี 2559 (ก่อน เมษายน) ระดับของความรุนแรงโดยทั่วไปยังอยู่ในระดับและขอบเขตที่จำกัดอยู่เช่นกัน



การวิเคราะห์สถานการณ์รุนแรงที่ลดลงเช่นนี้สอดคล้องกับห้วงระยะเวลาของหมุดหมายสำคัญ ของกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ที่ได้เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการและเปิดเผยต่อสาธารณะใน ครั้งแรก เนื่องจากการลงนามในฉันทามติทั่วไปว่าด้วยกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ (General Consensus on Peace Dialogue Process) ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ นำมาสู่การพบปะทำความเข้าใจระหว่างทั้งสองฝ่ายอีกหลายครั้งในเวลาต่อมาจนถึงรัฐบาลปัจจุบัน

อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการสันติภาพที่เปิดเผยต่อสาธารณะดังกล่าว เป็นผลลัพธ์หนึ่ง ของการขยายตัวของภาคประชาสังคมซึ่งถือเป็นพลังที่สามที่ต้องการหาทางออกจากความรุนแรง ระหว่างคู่ขัดแย้ง ซึ่งได้สร้างผลกระทบในระดับนโยบายแม้ในระหว่างทางของกระบวนการสันติภาพ จะมีข้อถกเถียงมากมายเกิดขึ้น และระหว่างภาคประชาสังคมด้วยกันเอง

ในเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น คำถามหนึ่งที่สำคัญคือการประเมินถึงความกังวลและความ คาดหวังของภาคประชาสังคมต่อกระบวนการสันติภาพที่กำลังดำเนินอยู่ในขณะนี้ ผู้เข้าร่วมในเวที แลกเปลี่ยนส่วนใหญ่มีทัศนคติในเชิงบวกต่อการกระบวนการสันติภาพ เพราะพื้นที่ทางการเมืองเป็น อิสระมากขึ้น ภาคประชาสังคมสามารถพูดคุยในเรื่องต่างๆ ที่เป็นเรื่องต้องห้ามในอดีต มีสื่อท้องถิ่น ต่างๆ ที่สามารถกระจายข้อมูลข่าวสารที่เข้าถึงผู้คน และมีสัญญาณในเชิงบวกที่นำไปสู่การพูดคุย สันติภาพ เช่น การพักโทษของนักโทษคดีความมั่นคง ทำให้ภาคประชาสังคมมีความหวังต่อการพูดคุย สันติภาพในแตรีกหนึ่ง และหวังว่าภาคประชาสังคมและภาคประชาชนจะสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ภาคประชาสังคมยังคงมีความกังวลอยู่มากต่อกระบวนการสันติภาพที่เกิดขึ้น ในหลายประการด้วยกัน ข้อกังวลประการสำคัญ คือความยั่งยืนของกระบวนการสันติภาพ และความ จริงใจของทุกฝ่ายในการร่วมมือกันผลักดันสันติภาพ

นอกจากนี้ภาคประชาสังคมยังคงกังวลถึงการทำงานของภาคประชาสังคมด้วยกันเองว่าจะ ขาดความต่อเนื่อง ยังคงแยกกันทำงาน กังวลต่อการขับเคลื่อนโครงการต่างๆ ที่จะนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ได้ จริงและกังวลในเรื่องของความปลอดภัยในการจัดกิจกรรมสาธารณะต่างๆ

สิ่งที่ภาคประชาสังคมต้องการในการทำงานเพื่อผลักดันกระบวนการสันติภาพคือ การสร้าง เครือข่ายการทำงานที่เข้มแข็ง ครอบคลุมทุกกลุ่มเป็นอิสระ และต้องการให้เสียงและความต้องการที่ แท้จริงของชาวบ้านได้สะท้อนความต้องการออกมา แม้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าไป ท่ามกลางเสียง ของความคาดหวังของภาคประชาสังคม แต่พวกเขาก็ยังมีความไม่มั่นใจว่า กระบวนการดังกล่าวจะมี ความยั่งยืนมากแค่ไหน อีกทั้งยังกังวลต่อบทบาทของภาคประชาสังคมเองว่าจะสามารถสร้างความ เข้มแข็งเพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้กับการทำงานของภาคประชาสังคมด้วยกันเองอย่างไร

ความกังวลที่เกิดขึ้นในหมู่ภาคประชาสังคมในเรื่องของการสร้างอำนาจต่อรอง ช่วยตอก ย้ำแนวความคิดในการแสวงหาจุดร่วม หรือ พื้นที่ร่วมในการทำงานของภาคประชาสังคมมีความสำคัญ มากขึ้น ซึ่งในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา การเกิดขึ้นของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ ได้พยายามตอบสนองต่อ ความคาดหวังดังกล่าวในการสร้างพื้นที่ในการสร้างอำนาจต่อรองกับภาคประชาสังคม



## สภาประชาสังคมชายแดนใต้ กับบทบาทการสร้าง “พื้นที่กลาง”

ในความเป็นจริงแล้ว การพยายามสร้างพื้นที่กลางหรือพื้นที่ร่วมในการทำงานของภาคประชาสังคม อาจมีเครือข่ายหรือกลไกต่างๆ ที่ขับเคลื่อนหลากหลาย แต่หากกล่าวถึงในส่วนของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ ค่อนข้างมีความโดดเด่นและเกิดขึ้นในยุคแรกๆ ที่องค์กรภาคประชาสังคมมีความต้องการในการหาแสวงหาพื้นที่ขับเคลื่อนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายร่วมกัน

ในปี พ.ศ.2554 สภาประชาสังคมชายแดนใต้เกิดขึ้นตามมติของที่ประชุมนักพัฒนาและนักกิจกรรมเพื่อสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความหลากหลายทางศาสนาและชาติพันธุ์ ต้องการให้จัดตั้งองค์กรประสานงานกลางของเครือข่ายองค์กรประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ประกอบด้วยองค์กรภาคประชาสังคมกว่า 20 องค์กร โดยนับตั้งแต่ปี 2554 สภาประชาสังคมชายแดนใต้ ได้ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สำคัญ 4 ประการในห้วงเวลา 3 ปีที่ผ่านมา ได้แก่ 1) การขยายประชาธิปไตยและการดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรม 2) การยุติความรุนแรงทางตรง 3) สนับสนุนการพัฒนายกระดับคุณภาพชีวิต ส่งเสริมด้านอัตลักษณ์ศาสนาและวัฒนธรรมแก่ประชาชน 4) การพัฒนาความเข้มแข็งของกลไกสภาประชาสังคม

การดำเนินงานในห้วงเวลาที่ผ่านมามีพบว่าสภาประชาสังคมชายแดนใต้ได้ดำเนินยุทธศาสตร์ที่มีความโดดเด่น คือ การดำรงประชาธิปไตย และมิติของความรุนแรง คือในเรื่องการสนับสนุนการกระจายอำนาจและการสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ ไม่ว่าจะเป็นการจัดเวทีฟังความเห็น 6 รูปแบบ ปกครองท้องถิ่นพิเศษ 200 เวที การออกแถลงการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการยุติความรุนแรงมาตั้งแต่ พ.ศ. 2554 ต่อกรณีเหตุการณ์ความรุนแรงครั้งสำคัญต่างๆ อีกทั้งสามารถมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังผู้ขัดแย้งโดยเฉพาะการยุติความรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์ เด็กและสตรี

จุดเด่นของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ คือ เป็นพื้นที่ที่มีการทำงานของผู้คนหลากหลายทางศาสนาและชาติพันธุ์ให้สามารถเปิดการพูดคุยแลกเปลี่ยนประเด็นปัญหาได้ทุกมิติ สภาประชาสังคมชายแดนใต้สามารถเชื่อมต่อกลุ่มประชาชนระดับฐานรากและผู้นำระดับสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สภาฯ ได้รับการสนับสนุนอย่างเป็นทางการจากภาคส่วนต่างๆ

จากสถานการณ์การเมืองของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน เนื่องจากมีการยึดอำนาจของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ทำให้แผนการขับเคลื่อนองค์กรของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ให้เป็นองค์กรกึ่งราชการ โดยได้มีการผลักดันพระราชกฤษฎีกาพัฒนาชายแดนใต้ในช่วงต้นปี 2558 ไม่ประสบผลสำเร็จ

บทเรียนดังกล่าวสมาชิกองค์กรประชาสังคมได้ประเมินว่าหากจะมีการเปลี่ยนแปลงและปรับความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชน หากมุ่งหวังการขับเคลื่อนจากกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ มาเป็นอันดับแรกคงจะไม่สามารถผลักดันและขยับยุทธศาสตร์ภาคประชาชนได้ เนื่องด้วยสภาวะทางการเมืองที่เปลี่ยนไปดังกล่าว สิ่งที่สภาประชาสังคมชายแดนใต้และภาคประชาสังคมอื่นๆ จะทำงานขับเคลื่อนต่อไปได้คือ ขับเคลื่อนจากต้นทุนที่สภาประชาสังคมชายแดนใต้ที่ดำเนินการอยู่แล้วก่อนหน้านี้ให้มีความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สิ่งสำคัญที่สภาประชาสังคมชายแดนใต้ได้เน้นย้ำในเวทีนี้ คือ ทำอย่างไรที่จะผลักดันให้จังหวัดชายแดนใต้เดินหน้าไปสู่สันติภาพได้ สภาประชาสังคมชายแดนใต้จะสร้างที่ภาคประชาสังคม



ทุกกลุ่มเข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างไร โดยไม่ใช้ความรุนแรงและใช้สติในการแก้ปัญหาซึ่งเป็นพื้นฐานไปสู่การขยายไปสู่ประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ และการบริหารจัดการตัวเอง

## ประเมินการทำงานของสภาประชาสังคมชายแดนใต้และทิศทางในอนาคต

ความคิดเห็นที่ได้จากเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น 5 เวที เมื่อนำข้อมูลมาร่วมวิเคราะห์ถึง จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค (ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก) ในการทำงานของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ที่ผ่านมาและการกำหนดยุทธศาสตร์ของสภาฯ ชุดใหม่

ในปี 2559 นี้ จุดแข็งของสภาฯ ในการทำงานที่ผ่านมาคือ เป็นพื้นที่ที่สมาชิกและเครือข่ายสามารถที่จะหยิบยกประเด็นมาพูดคุยได้ทุกเรื่อง มีความหลากหลายของสมาชิกสูง ทำให้บทบาทของสภาฯ ได้รับการยอมรับที่เป็นทางการ สามารถที่จะทำงานเชื่อมต่อกับภาคประชาสังคมได้จริงอีกทั้งที่ผ่านสภาฯ มีความโดดเด่นในการขับเคลื่อนประเด็นกระบวนการสันติภาพและการกระจายอำนาจ ส่วนจุดอ่อนของสภาฯ คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ที่ผ่านมากว้างเกินไป ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ทุกเรื่อง มีสมาชิกยังน้อยและยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังขาดคนรุ่นใหม่เข้าร่วมทำงานในฐานะสมาชิกสภาฯ และทำงานยังเป็นลักษณะตั้งรับขาดการสื่อสารต่อสังคมภายนอกทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่

นอกจากนี้ยังมี อุปสรรคบางอย่างที่อาจต้องคำนึงในการกำหนดยุทธศาสตร์หรือทิศทางการทำงานในอนาคต คือ ภายใต้อำนาจของการอยู่ภายใต้รัฐบาลทหาร อาจทำให้เป็นอุปสรรคในการทำงาน เนื่องจากช่องทางกฎหมายบางอย่างที่จำกัดการทำงาน และการที่องค์กรภาคประชาสังคมบางส่วนนั้นได้รับการจัดตั้งโดยฝ่ายรัฐอาจทำให้ความเป็นอิสระในการทำงานของภาคประชาสังคมหายไป

อย่างไรก็ตามท่ามกลางอุปสรรคก็ยังมีโอกาสที่เมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับจุดแข็งก็จะเห็นโอกาสในการทำงานของภาคประชาสังคมมากขึ้นคือ การที่ม็อบก่อการภายในและภายนอกหนุนเสริมประเด็นสันติภาพมากขึ้น อีกทั้งโอกาสที่เกิดจากขงนโยบายสมช. และคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 230 ที่เอื้อให้เกิดการพูดคุยสันติภาพ การมีช่องทางสื่อสาร โดยเฉพาะ Social Media และบรรยากาศของการเปิดประชาคมอาเซียน ก็เป็นโอกาสที่สภาฯจะได้ทำงานเชื่อมต่อกับทั้งในด้านการดำเนินโครงการและองค์ความรู้จากประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้นซึ่งจากการวิเคราะห์ทั้งปัจจัยภายในและภายนอกสามารถที่จะกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของสภาฯได้ดังนี้

ร่างยุทธศาสตร์ สภาประชาสังคมชายแดนใต้ 2559-2561

วิสัยทัศน์: สังคมที่เป็นธรรมและมีสันติภาพที่ยั่งยืนสำหรับทุกคน

พันธกิจ: หนุนเสริมการสร้างสันติภาพและกระบวนการสันติภาพอย่างยั่งยืนโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

เป้าหมาย: เป็นองค์กรที่ได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดข้อตกลงสันติภาพที่มาจากความร่วมมือร่วมของประชาชน

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างพื้นที่กลางและผลักดันเชิงนโยบาย (Common Space and Advocacy) สร้าง/ขยายพื้นที่กลางให้กับภาคประชาชนที่มีความแตกต่างหลากหลาย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพเพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอและผลักดันเชิงนโยบายด้วยความรู้แก่ทุกฝ่าย



ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมพลัง (Empowerment) เสริมพลัง สร้างความเข้มแข็งและอำนาจ การต่อรองให้กับภาคประชาสังคม และภาคประชาชนในทุกมิติ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การขยายเครือข่าย (Networking) ขยายองค์กรสมาชิก/สมาชิกของสภา ประชาสังคมชายแดนใต้รวมทั้งขยายเครือข่ายองค์กรภายในประเทศและต่างประเทศ

#### ข้อสังเกตที่ได้ในระหว่างดำเนินโครงการ

การศึกษา 12 ปี พัฒนาการและบทบาทของภาคประชาสังคมกับกระบวนการสันติภาพ ชายแดนใต้ เป็นการศึกษาที่มุ่งการอธิบายภาพรวมในการทำหน้าที่ของภาคประชาสังคมชายแดนใต้ เพื่อ เข้าใจถึงบทเรียนและพัฒนาการของภาคประชาสังคมชายแดนใต้ แต่ก็สามารถอธิบายภาพของการ เปลี่ยนแปลงและผลกระทบของการทำงาน และ ความคิดเห็นต่อสภาประชาสังคมชายแดนใต้ ได้จากบท สัมภาษณ์

ประเด็นของกระบวนการสันติภาพ มีความเชื่อมโยงกับการศึกษาความเป็นพื้นที่กลางของ การทำงานของภาคประชาสังคม เพื่อกำหนดประเด็นร่วมในการทำงานเพื่อขับเคลื่อนสันติภาพ

การเข้าร่วมโครงการขององค์กรภาคประชาสังคมอาจต้องศึกษาให้ครอบคลุมทุกกลุ่ม เพื่อ จะทำความเข้าใจถึงข้อกังวลหรือข้อถกเถียงต่อประเด็นของกระบวนการสันติภาพ โดยเพิ่มเติมกลุ่ม องค์กรภาคประชาสังคมที่สำคัญ เช่นกลุ่มสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อสังเกตต่างๆของผู้วิจัย ที่ได้จากการ สัมภาษณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้าน

ควรทำความเข้าใจถึงแนวคิดการสร้าง “พื้นที่กลาง” หรือ “พื้นที่ร่วม” ในการขับเคลื่อน กระบวนการสันติภาพให้มากขึ้น โดยใช้กรอบแนวคิดหรือทฤษฎีต่างๆ และตัวอย่างจากต่างประเทศมา ช่วงในการวิเคราะห์

ผลการดำเนินโครงการในส่วนของการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้นำมาเป็นกรอบใน การกำหนดยุทธศาสตร์ของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ อาจต้องศึกษาเพิ่มเติมว่า การทำหน้าที่ของการ เป็นพื้นที่กลางของสภาฯ จะส่งผลกระทบอย่างไรในการเปลี่ยนแปลงทิศทางและวาระของการทำงาน สันติภาพของภาคประชาสังคมชายแดนใต้

หมายเหตุ: โครงการถอดบทเรียน 12 ปีพัฒนาการและบทบาทของประชาสังคมกับกระบวนการ สันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้และการจัดทำ Roadmap สภาประชาสังคมชายแดนใต้ จัดทำขึ้นโดย คณะผู้วิจัยอันประกอบด้วยศาสตราจารย์ สุริชัย หวันแก้ว, รองศาสตราจารย์ ดร. จันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว, ดร.สุรางค์รัตน์ จำเริญพล, นางพาริดา บันจอร์, นายอิมรอน ซาเหาะ และ นางสาวรอฮีมะห์ เหมะหมัด การสรุปย่อในรายงานจัดทำขึ้นโดยโรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ และเผยแพร่สู่สาธารณะครั้งแรกในเว็บไซต์ <http://www.deepsouthwatch.org/dsj> ในเดือนมิถุนายน 2559

