

HMO-34

ปัญหาและอุปสรรคของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของหน่วยงานภาครัฐในสามจังหวัดชายแดนใต้ Problems and Threat of Justice Management of Government Units in Three Southern Border Provinces of Thailand

ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร*

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้ เป็นการศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ โดยทำการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเจ้าหน้าที่รัฐจำนวน 27 ท่าน โดยใช้การสุ่มแบบเจาะจง การสุ่มแบบบังเอิญ และการสุ่มแบบลูกโซ่ และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์บริบทของเนื้อหา และการวิเคราะห์เชิงบรรยาย จากการศึกษาพบปัญหาและอุปสรรค เช่น การไม่ได้รับการพัฒนาในพื้นที่มาตั้งแต่อดีต การประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ความรุนแรงในพื้นที่ ปัญหายาเสพติด ความไม่เข้าใจและไม่เชื่อถือต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ความรุนแรงของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ การไม่เคารพกฎหมาย นโยบายของฝ่ายการเมือง การเอาผิดเอาเปรียบโดยประชาชนด้วยตนเอง และนโยบายเงินเยียวยา อย่างไรก็ตาม หลายปีที่ผ่านมารัฐได้เพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น รัฐจึงมีความจำเป็นเป็นอย่างมากที่จะต้องใช้ช่องทางการสื่อสารต่างๆ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนให้เข้าใจและเชื่อใจการทำงานของหน่วยงานภาครัฐเพิ่มมากขึ้น

ABSTRACT

The purpose of this research was to study the problems and threat of justice management of government units in three southern border provinces of Thailand. In-depth interviews were conducted with 27 participants through purposive sampling, accidental sampling and snowball sampling, and the data were analyzed using content analysis and descriptive analysis. Based on the data, the problems and threat of justice management were related to underdevelopment in the area, the bad behavior of government officers, government officers misunderstanding and not believing people, violence from insurgent groups, some people not respecting the law, hidden agendas of politicians, people taking advantage of others who lack education, and the money remedy policies. However, several years ago, the State increased the efficiency of the justice system for people in the area. Therefore, the government requires various communication channels to increase awareness and understanding of government operations of, as well as trust and belief in, government operations.

คำสำคัญ: ยุติธรรม หน่วยงานรัฐ สามจังหวัดชายแดนใต้

Keywords: Justice, Government Unit, Three Southern Border Provinces

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

บทนำ

รายงานของ คณะกรรมการวิสามัญศึกษา และติดตามการแก้ไขปัญหาการฟื้นฟูการพัฒนา ตามวิถีวัฒนธรรมจังหวัดชายแดนใต้ วุฒิสภา (2556 น.12-13) ได้อธิบายว่า เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ในส่วนของภาคคนหรือขบวนการที่เห็นตรงข้ามกับรัฐเกิดจากความรู้สึกในเชิงวัฒนธรรมว่าพวกเขาไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย และการแก้ปัญหาสามจังหวัดชายแดนใต้ที่ผ่านมาไม่ได้ให้ความสำคัญกับความละเอียดอ่อนทางวัฒนธรรม ที่เป็นนามธรรมคือ อัตลักษณ์ ความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วมของประชาชน และสิ่งที่เป็นรูปธรรมคือ เศรษฐกิจ การเกษตร การค้า การลงทุน คุณภาพชีวิต การศึกษา สุขภาวะของชุมชน และการบริการ สาธารณสุข ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นบนพื้นฐานความเชื่อทางประวัติศาสตร์ในด้านความเจ็บช้ำจากการปฏิบัติที่ผิดพลาดของรัฐในบางเรื่อง บางกรณี ทำให้ชาวไทยมุสลิมรู้สึกว่าพวกเขาถูกเลือกปฏิบัติและไม่ได้รับการดูแลเช่นเป็นพลเมืองไทย

ความยุติธรรมเป็นประเด็นสำคัญที่จะช่วยเปลี่ยนผ่านความขัดแย้งที่ใช้ความรุนแรงไปสู่การไม่ใช้ความรุนแรงได้ (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และคณะ, 2556 น.42) มีงานวิจัยจำนวนมาก ที่กล่าว ว่ารัฐต้องอำนวยความสะดวกให้มากกว่าเดิม เช่น อาคม ใจแก้ว (2553) ความไม่ยุติธรรมในการปฏิบัติงานของข้าราชการต่อประชาชนเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหา หรือ ทินพันธุ์ นาคะตะ (2553) ที่อธิบายว่า การเลือกปฏิบัติและการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยฝ่ายรัฐ เป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหา การก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ หรือ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2550) ที่อธิบายสภาพปัญหาของการดำเนินความยุติธรรมในสามจังหวัดชายแดนใต้ เช่น การดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม คือ การใช้อำนาจบังคับเพื่อให้มาให้อภัยคำต่อเจ้าหน้าที่ การ

ดำเนินการสอบสวนมีการซ้อมผู้ต้องหา หรือปัญหา ประชาชนไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

จากที่กล่าวมานั้น หน่วยงานภาครัฐตกเป็นจำเลยทางสังคมว่าเป็นผู้ที่ไม่อำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เกิดแก่บุคคลในพื้นที่อย่างเท่าเทียม ซึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยว่า เพราะอะไรเจ้าหน้าที่รัฐจึงต้องตกเป็นแพะรับบาปของความไม่ยุติธรรมทางสังคมอยู่ตลอดเวลา และเจ้าหน้าที่ภาครัฐมีโอกาสน้อยมากที่จะอธิบายหรือสื่อสารให้สังคมรับทราบว่า เพราะเหตุใดกันแน่ที่ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้ ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงมีคำถามของงานวิจัย คือ ปัญหาและอุปสรรคของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของหน่วยงานภาครัฐในสามจังหวัดชายแดนใต้คืออะไร ซึ่งงานวิจัยนี้ใช้การเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่รัฐเพียงฝ่ายเดียว เนื่องจากมีงานวิจัยจำนวนน้อยขึ้นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ที่นำเสนองานวิจัยที่เป็นข้อมูลการศึกษาจากฝ่ายรัฐ อย่างไรก็ตาม แม้งานวิจัยชิ้นนี้จะเป็นการเก็บข้อมูลเพียงด้านเดียว แต่อย่างน้อย ก็จะเป็นประโยชน์ให้หลายๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจทัศนคติและมุมมองของผู้ปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงได้มากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้

วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้ ทำการศึกษาในปี พ.ศ. 2558 พื้นที่ศึกษา คือ จังหวัดปัตตานี ยะลา และ นราธิวาส โดยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเจ้าหน้าที่รัฐจำนวน 27 ท่าน โดยใช้ระยะเวลาในการสัมภาษณ์ระหว่าง 45-120 นาที และบางรายมีการสัมภาษณ์หลาย

ครั้ง กลุ่มประชากรที่ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น ทหาร ตำรวจ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ อัยการ จำนวน 21 ท่าน ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ศึกษา และ ทำการสัมภาษณ์ ทหาร ตำรวจ และอัยการ อีก จำนวน 6 ท่าน ที่เคยปฏิบัติงานในพื้นที่ศึกษามา เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ในการวิจัยครั้งนี้ใช้ การสุ่มหลายรูปแบบ เนื่องด้วยในพื้นที่มี สถานการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงและเพื่อความ ปลอดภัยของผู้ให้ข้อมูลเนื่องด้วยเจ้าหน้าที่รัฐ คือ เป้าหมายในการใช้ความรุนแรงของผู้ก่อความไม่ สงบ โดยใช้การสุ่มแบบเจาะจง (Purposive sampling) การสุ่มแบบบังเอิญ (Accidental sampling) และการสุ่มแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling) และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการ วิเคราะห์บริบทของเนื้อหา (Content analysis) และการวิเคราะห์เชิงบรรยาย (Descriptive analysis)

ผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมเกิดจากปัญหาที่สะสมมาเป็น เวลานาน เพราะรัฐไม่ได้ให้ความสนใจในการพัฒนา พื้นที่มาตั้งแต่อดีต และเมื่อรัฐบาลส่วนกลางไม่ได้ ให้ความสนใจทำให้ข้าราชการในพื้นที่ใช้อำนาจ ในทางมิชอบ ทำให้เกิดการสะสมคั่งค้างอยู่ในใจ ของประชาชนมาอย่างยาวนาน และส่งผลมาจนถึง ปัจจุบัน ดังคำให้สัมภาษณ์นายตำรวจระดับรองผู้ กำกับการสถานีที่กล่าวว่า “ความไม่สงบที่เกิดขึ้น สาเหตุหนึ่งก็เพราะรัฐขาดการเหลียวแลมาอย่าง ยาวนาน และรัฐไม่ได้เอาใจใส่อย่างจริงจัง เท่าที่ควร รวมไปถึงปัจจุบัน เจ้าหน้าที่รัฐเองก็ยัง สร้างเงื่อนไขแม้แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจเองก็ไม่สามารถบริการประชาชนและอำนวยความสะดวก ยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ ด้วยจากเหตุปัจจัยหลาย ประการ”

นอกจากนั้น ปัญหาความไม่สงบส่งผลให้ เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถอำนวยความสะดวก ยุติธรรมในได้

เต็มที่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่พหุลักษณะวัฒนธรรมหายไป กล่าวคือ เป็นชุมชนของคนมุสลิม 100 เปอร์เซ็นต์ หรือเป็นพื้นที่สีแดง คือ เป็นทั้งชุมชนคนมุสลิม 100 เปอร์เซ็นต์ และมีผู้ก่อความไม่สงบอาศัยอยู่ในพื้นที่ ทำให้ในพื้นที่ดังกล่าวเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถเข้าไปเพื่อทำความเข้าใจหรือพัฒนา หรือ แก้ปัญหาต่างๆ ได้ดีเท่าที่ควร เพราะประชาชนยัง มีความเชื่อว่า “รัฐไม่ยุติธรรม” นอกจากนั้น ใน พื้นที่ดังกล่าวยังมีการใช้ความรุนแรงต่อเจ้าหน้าที่ รัฐ และการโน้มน้าวให้ประชาชนต่อต้านอำนาจรัฐ โดยผู้นำบางกลุ่ม และยังใช้ความรุนแรงต่อ ประชาชนในพื้นที่ที่โน้มเอียงหรือเข้าใจการทำงานของ ภาครัฐ ทำให้รัฐไม่สามารถเข้าไปในพื้นที่ ดังกล่าวได้มากนัก ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้นำ ท้องถิ่นรายได้หนึ่งได้กล่าวว่า “ชาวบ้านเชื่อผู้นำ ศาสนามากเกินไปและไม่ค่อยเชื่อเจ้าหน้าที่รัฐ แม้แต่กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ทำให้ชาวบ้านสามารถ ถูกชักจูงไปในทิศทางต่างๆ ได้ง่ายจากผู้นำศาสนา ที่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวม”

ปัญหายาเสพติดที่แพร่กระจายในพื้นที่ ทำให้ยากต่อการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม และแก้ไข ปัญหาได้ยาก โดยเฉพาะยาเสพติดประเภทพืช กระท่อม เพราะชาวบ้านส่วนหนึ่งยังใช้ข้ออ้างว่า “การดื่มน้ำกระท่อมเป็นวิถีชีวิต” และต่อต้านถ้า รัฐจะจับกุม ทำให้รัฐต้องผ่อนปรน “ยอมเอาหูไป นานเอาตาไปไร่” ซึ่งหลายกรณีพบว่า น้ำกระท่อม เป็นปัจจัยหนึ่งที่น่าไปสูยาเสพติดประเภทอื่นๆ เช่น แอมเฟตามีน (ยาบ้า) กัญชา เป็นต้น และเมื่อ ประชาชน หรือเยาวชนติดยาเสพติด แต่ไม่มีรายได้ หรือรายได้ต่ำ การเข้าไปสู่การเป็นขบวนการผู้ก่อ ความไม่สงบจึงเป็นเรื่องง่าย เพราะมียาเสพติดเป็น แรงจูงใจอย่างหนึ่งจากกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ

นอกจากนั้น เมื่อมีเหตุการณ์ความไม่สงบ เกิดขึ้นมักจะไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน หรือคนในชุมชน หรือในการดำเนินคดีความใดๆ ก็ หาประจักษ์พยานมายืนยันไม่ค่อยได้เพราะจะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากประชาชนหรือผู้นำ

ชุมชน เพราะไม่มีใครกล้าที่จะมาเป็นพยานเพราะกลัวได้รับผลกระทบจากกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ เพราะกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบก็จะใช้ความรุนแรงต่อผู้มาเป็นพยานให้เจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การให้ความยุติธรรมแก่ประชาชน อีกทั้งระบบ คຸ່ມครองพยานของรัฐไม่สามารถคຸ່ມครองชีวิตและ ทรัพย์สินของประชาชนได้ ซึ่งรัฐได้พยายามหา หนทางแก้ไขการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีความ ต่างๆ ด้วยการใช้หลักนิติวิทยาศาสตร์มาช่วยเพิ่ม มากขึ้น

การไม่เชื่อการทำงานของภาครัฐเป็น สาเหตุหนึ่งที่ทำให้การอำนวยความสะดวกปฏิบัติ ได้ยาก เช่น เมื่อมีเหตุและนำมาซึ่งการจับกุม เยาวชน ภาครัฐก็จะโดนมองว่าทำเกินกว่าเหตุ และภาคประชาสังคมหรือครอบครัวก็จะไม่เชื่อว่า เยาวชนกระทำผิด นอกจากนั้น ครอบครัวมุสลิมใน สามจังหวัดชายแดนใต้ให้การปกป้องลูกหลาน ตนเองสูงมากโดยไม่สนใจว่าลูกหลานของตนเป็น ผู้กระทำผิดหรือไม่ จนบางครั้งก็ใช้ชุมชนมาเป็นตัว กัดดันเจ้าหน้าที่รัฐให้ปล่อยตัวหรือไม่ดำเนินคดี และจากข้อมูลการก่อเหตุจำนวนมาก พบว่า ผู้ก่อ เหตุมักจะเป็นบุคคลหรือเยาวชนที่เร่ร่อน ขยัน เรียน ซึ่งเยาวชนกลุ่มนี้จะเป็นเป้าหมายในการ ชักชวนและขึ้นนำอุดมการณ์ให้เข้ามาร่วมต่อต้านรัฐ ไทย เพราะเมื่อก่อเหตุแล้วโดนจับได้ สังคม ชุมชน ญาติพี่น้องของผู้ก่อเหตุ รวมไปถึงกลุ่มนักสิทธิ มนุษยชนต่างๆ จะไม่เชื่อว่าเยาวชนที่ดูเร่ร่อน ตั้งใจเรียน เป็นผู้กระทำ ทำให้รัฐกลายเป็นจำเลย ว่า "จับแพะ" และจะมีขบวนการกดดันผ่านองค์กร ต่างๆ รวมถึงสื่อสารมวลชน ว่ารัฐกระทำต่อ เยาวชน ซึ่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงฝ่ายความมั่นคงให้ สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ว่า “ทหารและตำรวจทำ ตามหน้าที่ปกติ การอำนวยความสะดวกทุกอย่าง ดำเนินไปอย่างปกติ แต่ที่ชาวบ้าน หรือกลุ่มนัก สิทธิมนุษยชน หรือกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบอ้างว่า เจ้าหน้าที่รัฐไม่ยุติธรรมนั้น “เป็นการกระทำทาง จิตวิทยา” เพราะต่อให้เจ้าหน้าที่รัฐทำอย่างไร

เขาก็อ้างว่าไม่ยุติธรรมสำหรับเขาสถานเดียว ถึงแม้ เขาจะกระทำผิด”

นอกจากนั้น ก็เป็นเรื่องของความไม่เข้าใจ ที่มีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น เมื่อ ชาวบ้านมีเรื่องเดือดร้อนแล้วมาขอความช่วยเหลือ ชาวบ้านมักจะคิดเสมอว่าเมื่อมาคุยแล้วรัฐต้อง สามารถแก้ไขปัญหให้ได้เลย แต่ในความเป็นจริง ด้วยระเบียบปฏิบัติของทางราชการซึ่งมีขั้นตอนทำ ให้ไม่สามารถทำงานให้รวดเร็วทันใจประชาชนได้ ซึ่งประชาชนไม่ค่อยเข้าใจและที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ รัฐไม่ค่อยจะอธิบายการทำงานให้ประชาชนทราบ ทำให้เกิดความไม่เข้าใจ ทำให้พี่น้องประชาชนรู้สึก ว่ารัฐไม่ให้ความเป็นธรรมและไม่สามารถฟังได้

นโยบายของฝ่ายการเมืองที่ฝ่ายการเมือง มองมุ่งผลทางการเมืองจนเอาเจ้าหน้าที่รัฐเป็น เครื่องมือเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ทำให้การ อำนวยความสะดวกยุติธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐทำได้ยาก และนโยบายของฝ่ายการเมืองมุ่งที่จะเอาใจหรือ เยียวยาผู้ก่อความไม่สงบ โดยเฉพาะปัญหาที่ เกิดจาก “เงินเยียวยา” ที่รัฐจ่ายในคดีความมั่นคง เป็นปัญหาอย่างมาก ทำให้มีขบวนการที่จะต้องทำ อย่างไม่ได้ให้รัฐตกเป็นจำเลย หรือทำให้เป็นเรื่อง เกี่ยวเนื่องจากเหตุการณ์ความไม่สงบ (ถึงแม้จะ เป็นเรื่องส่วนตัว) ดังคำพูดของอดีตเจ้าหน้าที่ ระดับสูงฝ่ายความมั่นคงที่กล่าวว่า “การอำนวยความสะดวกยุติธรรมหรือทางคดีความมั่นคงใดๆ ทำ ก่อนข้างยาก โดยเฉพาะหลังจากมีเงินเยียวยา จำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้มีความพยายาม ทำให้รัฐตกเป็นจำเลยอยู่ตลอดเวลา นอกจากนั้น สื่อสารมวลชนโดยเฉพาะสำนักข่าวต่างๆ เมื่อมี เหตุการณ์เกิดขึ้นก็มักจะเสนอข่าวในทำนองเป็น การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือเอาคำพูดหรือ ข้อความจากกลุ่มผู้ไม่หวังดีมาขยายต่อว่ารัฐกระทำ แล้วก็ออกข่าวเพียงเท่านั้น และเมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏออกมาว่าเป็นเรื่องส่วนตัวหรือไม่ใช่การ กระทำของเจ้าหน้าที่รัฐสื่อสารมวลชนก็จะไม่

นำเสนอหรือจะไม่มีการออกข่าวเพื่อแก้ข่าวที่ตนได้นำเสนอไปแล้วก่อนหน้านี้”

ปัญหาการไม่เคารพกฎหมาย หรือไม่รู้กฎหมาย หรือการไม่ยอมรับกฎหมายที่ใช้อยู่ เป็นปัญหาหนึ่งซึ่งเป็นเงื่อนไขของความไม่สงบในพื้นที่ปัญหาของความยุติธรรมในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ คือ ที่ผ่านมารัฐไม่มีความรอบคอบและไม่ให้ความรู้ประชาชนมากเท่าที่ควร เช่น ควรจะให้ความรู้เรื่องกฎหมาย ซึ่งในสมัยก่อนพอไม่รู้เรื่องกฎหมาย ก็หาว่ารัฐไม่ยุติธรรม แต่พอในยุคถัดมาเมื่อรู้แล้วว่ารัฐมีอำนาจตามกฎหมาย และเริ่มรู้ว่ากฎหมายเป็นอย่างไร ก็จะมีคำพูดต่อมาว่า “กฎหมายไม่ยุติธรรม” นอกจากนั้น ความเชื่อว่า “รัฐไทยไม่ดี” ทำให้ต่อให้รัฐปฏิบัติดีมาอย่างไร รัฐไทยก็ไม่ดีในสายตากลุ่มผู้ที่มีความเชื่อเช่นนั้น โดยมีคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ระดับสูงฝ่ายความมั่นคงที่ปฏิบัติงานในพื้นที่กล่าวว่า “ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ ภายใต้กฎหมายความมั่นคงคนในพื้นที่ได้สิทธิพิเศษมากกว่าประชาชนในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศมากมาย เช่น กระบวนการเยียวยา รัฐเยียวยามากเกินไป เช่น ถ้าจับกุมมาแล้ว สอบสวนแล้วไม่ผิดก็ได้เงินเยียวยากลับไป หรือแม้แต่เสียชีวิตจากการต่อสู้ขัดขืนการเข้าจับกุมของรัฐ ญาติพี่น้องก็ได้รับเงินเยียวยา (ถ้าไม่ผิดแล้วต่อสู้ขัดขืนการจับกุมทำไม) นอกจากนั้น ก็จะมีขบวนการผู้ก่อความไม่สงบคอยสร้างการประชาสัมพันธ์ว่ารัฐผิดตลอดเวลา สำนักข่าวต่างๆ ก็เอาไปลงข่าวในหลายๆ เหตุการณ์ว่าอาจจะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือสื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปเข้าใจได้ว่าเกิดจากการกระทำของรัฐ แต่เมื่อผลการสอบสวนพิสูจน์ทราบแล้วว่าไม่ใช่การกระทำของรัฐ (หรือรัฐให้ความยุติธรรมแล้วเป็นอย่างมาก) สำนักข่าวหรือสื่อสารมวลชนไม่เคยไปออกข่าวเพื่อแก้ข้อครหาให้รัฐ นอกจากนั้นในกระบวนการเยียวยายังมีกลุ่มขบวนการพยายามเรียกร้องให้รัฐจ่ายเพิ่มมากขึ้นด้วย หรือให้เพิ่มการจ่ายเงินงวดแรกจาก 30 เปอร์เซ็นต์ เพิ่มขึ้นเป็น

50 เปอร์เซ็นต์ เพื่อให้ได้เงินไปใช้จ่ายมากขึ้น นอกจากนั้น เงินเยียวยาก็เป็นปัญหาเพราะ กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบเสียชีวิตหรือประชาชนทั่วไปโดนลูกหลงเสียชีวิตได้เงินกว่า 7 ล้านบาท แต่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานและพลาดพลังเสียชีวิตได้เงิน 5 แสนบาท นี่หรือคือความยุติธรรม สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนั้น ความไม่ยุติธรรมที่บ่าวร้องและประกาศว่ารัฐไม่ยุติธรรมทั้งหมดทั้งปวง แท้จริงแล้ว คือเรื่อง “ผลประโยชน์ของกลุ่มคณะบุคคล” และหวังผลทางจิตวิทยาให้คนเชื่อ เพื่อผลประโยชน์อะไรบางอย่างของกลุ่มและพวกพ้องตน”

หรือคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ที่กล่าวว่า “ปัญหาของคนมุสลิม คือ การทำสัญญาปากเปล่าโดยมีโต๊ะอิหม่ามเป็นพยาน ทำให้มีการฉ้อโกงกันอยู่เป็นประจำ ซึ่งทาง ศอ.บต. พยายามแก้ไขปัญหานี้โดยผ่านบัณฑิตอาสาสมัครที่ไปทำงานในชุมชนให้ทำความเข้าใจกับประชาชนเรื่องความสำคัญของเอกสารและการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งที่ผ่านมาชาวบ้านมักคิดว่า “กฎหมายเป็นเรื่องไกลตัว” แต่เมื่อเกิดเหตุที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมและต้องมาพึ่งเจ้าหน้าที่รัฐและต้องใช้หลักกฎหมายเข้าแก้ไขก็มีความคาดหวังสูงจากเจ้าหน้าที่รัฐเป็นอย่างมาก แต่เจ้าหน้าที่รัฐก็ไม่สามารถช่วยอะไรได้เพราะขาดหลักฐานต่างๆ ที่จะเอามายืนยันซึ่งชาวบ้านไม่เข้าใจ”

การอำนวยความสะดวกส่วนหนึ่ง เกิดจากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการไม่รู้ ไม่พูดภาษาไทย ทำให้คนมุสลิมจำนวนมากไม่สามารถติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐได้ด้วยตนเอง เมื่อเขาใช้ภาษามลายูเป็นหลักและพูดไทยไม่ได้ เมื่อมาติดต่อราชการใดๆ เขาก็ต้องอาศัยล่าม (นายหน้า) ที่เป็นคนอิสลามที่พูดไทยได้มาเจรจากับเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น กรณีตกเป็นผู้ต้องสงสัยในการกระทำความผิดและต้องมาประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ก็ต้องอาศัยล่าม (นายหน้า) มาช่วยประสานงานกับ

เจ้าหน้าที่ตำรวจ และนายหน้าก็อาจจะอ้างว่า “เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความต้องการค่าใช้จ่าย (เงิน)” ซึ่งทำให้คนอิสลามที่ตกเป็นผู้ต้องสงสัยก็ต้องหาเงินมาจ่ายให้ล่าม (นายหน้า) และก็คิดว่าตำรวจเรียกรับสินบน และก็สะท้อนข้อมูลต่อๆ ไปว่า เจ้าหน้าที่รัฐ “ไม่ยุติธรรมและคอร์รัปชัน เอาเปรียบประชาชน” ซึ่งในความเป็นจริงแล้วตำรวจอาจจะไม่ได้เรียกร้องอะไรเลยและทำตามหน้าที่ และเงินที่คนอิสลามจ่ายมาให้เจ้าหน้าที่อาจจะไม่ถึงมือเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยซ้ำไป หรือในกรณีคนอิสลามต้องการจะมาแจ้งเกิดให้ลูก (คนอิสลามจำนวนมากมาแจ้งเกิดให้ลูกช้ำ และจะมาแจ้งเกิดก็ต่อเมื่อลูกต้องเข้าโรงเรียนหรือมาขอใช้สิทธิต่างๆ จากรัฐ) เมื่อพูดภาษาไทยไม่ได้ก็ต้องใช้ล่าม (นายหน้า) ซึ่งก็จะโดนเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายจากนายหน้าโดยอ้างว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่ให้แกเจ้าหน้าที่รัฐ เพราะการแจ้งเกิดเข้าต้องมีการประสานงานหลายฝ่ายและการสอบพยานเพื่อมายืนยันการแจ้งเกิดและการพิสูจน์ ซึ่งในความเป็นจริงเจ้าหน้าที่รัฐยินดีบริการโดยไม่มีการค่าใช้จ่ายอยู่แล้วและโดยส่วนมากเจ้าหน้าที่รัฐก็ไม่ได้รับเงินจากนายหน้าหรือล่าม ซึ่งในกรณีทั้งสองกรณีข้างต้นก็ทำให้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนคิดเสมอว่าไม่ได้รับความยุติธรรม และเจ้าหน้าที่รัฐคอร์รัปชัน

ปัญหาความไม่ยุติธรรมที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่ง คือ สิทธิพิเศษต่างๆ ที่รัฐมอบให้ หรือโควตาต่างๆ เช่น การเข้าศึกษา หรือการที่บอกว่าใคร คนไหน จะได้รับอะไรจากการที่ภาครัฐจัดให้ คือ ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา หรือนักการเมืองที่เป็นคนมุสลิม และโดยธรรมชาติของคนมุสลิมในพื้นที่จะเชื่อผู้นำ (ผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน หรือผู้นำด้านการเมือง) เป็นอย่างมาก ทำให้คนกลุ่มนี้กลายเป็นผู้มีอิทธิพลเพราะเป็นผู้ได้รับสิทธิต่างๆ จากรัฐและเป็นผู้ตัดสินว่าใครจะได้รับสิทธิต่างๆ จากรัฐ ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่ามีเฉพาะเครือญาติคนมุสลิมกลุ่มนี้เท่านั้นที่มีโอกาสได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐ ส่วน

ชาวบ้านคนมุสลิมธรรมดาทั่วๆ ไป แทบจะไม่ได้สิทธิประโยชน์ใดๆ จากรัฐเลย

อภิปรายผล

การอำนวยความสะดวกในพื้นที่ความขัดแย้งและมีความรุนแรง ยังเกิดจากปัจจัยหลายประการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หลายอย่าง เช่น Brazeal (2016) อธิบายว่า ในประเทศโคลอมเบียมีความขัดแย้งรุนแรงในพื้นที่ที่มีทรัพยากร เช่น เหมืองแร่ มาอย่างยาวนาน จนกระทั่งต้องมีการจัดทำข้อตกลงสันติภาพเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ทางธุรกิจระหว่างกัน หรือในการศึกษาของ Matsumoto (2016) ที่อธิบายว่าในพื้นที่ที่ประชาชนมีปัญหาความยากจน ระดับการศึกษาโดยภาพรวมต่ำ ระบบเศรษฐกิจไม่ดี การเข้าถึงแหล่งทุนทำได้ยาก รวมไปถึงการเมืองระดับท้องถิ่นที่ไม่เข้มแข็ง เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและนำไปสู่สงครามกลางเมืองได้ หรือจากบทความของ Bugnacki (2015) ที่อธิบายว่า ในบางกรณีความขัดแย้งก็มีกลุ่มการเมืองกลุ่มต่างๆ เป็นผู้สนับสนุนอยู่เบื้องหลังความขัดแย้งดังกล่าว

ซึ่งหน่วยงานภาครัฐ หรือรัฐบาลจะต้องพยายามขจัดปัจจัยทางผลประโยชน์ต่างๆ ที่อยู่เบื้องหลังความขัดแย้ง เช่น ผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐเอง ผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มการเมือง ประโยชน์ของระบบเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายที่อาศัยความขัดแย้งเป็นเกราะป้องกันหรือผลประโยชน์ต่อกลุ่มต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากเงินงบประมาณของรัฐที่ออกนโยบายและข้อกำหนดเพื่อเอื้ออำนวยให้โดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม รวมไปถึงการใช้นโยบายประชานิยมของฝ่ายบริหารของรัฐเองเพื่อหวังผลทางการเมืองก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สร้างความสลับซับซ้อนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น

จากการศึกษาพบว่า รัฐบาลไทยในช่วงระยะเวลาหลังปี พ.ศ. 2547 ได้พยายามแก้ไข

ปัญหาเรื่องการอำนวยความสะดวกในพื้นที่ยุทธศาสตร์ในพื้นที่ยุทธศาสตร์จังหวัดชายแดนใต้มาโดยตลอด เช่น การให้สิทธิพิเศษต่างๆ แก่ประชากรที่นับถือศาสนาอิสลาม เช่น ทุนการศึกษา โควต้าเพื่อเข้าศึกษาตามสถาบันการศึกษาต่างๆ โควต้าการเข้ารับราชการ เงินสนับสนุนเพื่อเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์และอุมเราะห์ ณ เมืองเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบีย โครงการพัฒนาในพื้นที่ต่างๆ จำนวนมาก รวมไปถึงเงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ เป็นต้น ซึ่งการให้สิทธิพิเศษดังกล่าวรัฐจะต้องบริหารจัดการให้ดีเพราะรัฐต้องไม่ลืมว่าภายใต้ต้นนโยบายและสิทธิพิเศษต่างๆ ที่มอบให้แก่คนอิสลามที่เป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย แต่เป็นชนกลุ่มใหญ่ทำในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ได้ส่งผลกระทบเป็นอย่างมากแก่คนที่เป็นชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ (กลุ่มคนที่นับถือศาสนาอื่นๆ) ทำให้ชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ได้กลายเป็นกลุ่มที่ต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อแสวงหาสันติภาพ แสวงหาความสงบสุขเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อการดำรงรักษาไว้ซึ่งผืนแผ่นดินของบรรพบุรุษที่ได้ก่อสร้างตัวและอาศัยมาหลายร้อยปี เฉกเช่นกับคนอิสลามส่วนใหญ่ที่มีความต้องการสันติสุขและต้องการอยู่ร่วมกับคนต่างเชื้อชาติ ต่างศาสนา ภายใต้พหุลักษณะวัฒนธรรมที่มีความสุขอย่างไรในอดีตที่เคยเป็นมา

ในการศึกษาวิจัยในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้มานานหลายปี ผู้วิจัยคิดว่าผลประโยชน์ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ที่ส่งผลกระทบต่อความไม่สงบ และความขัดแย้ง คือ “อุตสาหกรรมความไม่มั่นคง” กล่าวคือ มีผู้ได้ประโยชน์จากการทำให้ความขัดแย้งและความรุนแรงยังคงดำรงอยู่ ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนอยู่ในอุตสาหกรรมนี้ แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มบุคคลที่อยู่ภายใต้อุตสาหกรรมนี้ ยังประกอบไปด้วยผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น ผู้กระทำผิดกฎหมาย นักการเมืองบางกลุ่มผู้หวังผลประโยชน์ทางการเมืองรวมถึงอำนาจ ผู้นำชุมชนสังคมบาง

กลุ่ม รวมไปถึงประชาชนโดยทั่วไปบางกลุ่มที่ต้องการยกระดับฐานอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และปฏิเสธไม่ได้ว่านักวิชาการบางกลุ่ม นักสิทธิมนุษยชนบางคนองค์กรเอกชนบางกลุ่ม ต่างก็อยู่ในวงจรของอุตสาหกรรมนี้เช่นกัน

กระบวนการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งและกระบวนการสันติภาพเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้ทำให้เกิดการพูดคุยระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความรุนแรง อย่างไรก็ตามกระบวนการสันติภาพจะต้องให้ความสำคัญแก่ทุกกลุ่ม ชลัท ประเทืองรัตนา (2555) ที่กล่าวว่ากระบวนการสันติภาพ คือ กระบวนการ การปฏิบัติ งานที่ทำอย่างเป็นลำดับขั้นตอนและเชื่อมโยงกันเพื่อยุติความรุนแรงและสร้างสังคมสันติสุขที่ทุกฝ่ายยอมรับได้

ดังนั้น รัฐบาลทุกรัฐบาลที่เข้ามาบริหารงาน จึงมีความจำเป็นที่ต้องบริหารสถานการณ์ให้เหมาะสม ด้วยยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และวิธีการที่สามารถแก้ไขปัญหามาระยะยาวได้ นโยบายการให้สิทธิพิเศษ การช่วยเหลือ การมอบให้ หรือการสนับสนุนต่างๆ อาจจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหได้ในระดับหนึ่ง แต่ต้องไม่ลืมว่าประชาธิปไตยที่เข้มแข็งเกินไปและใช้เวลากลับนโยบายประชาธิปไตยที่มากเกินไปแต่นานเกินไป ผลสะท้อนในระยะยาวอาจจะไม่ได้สร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนแต่อาจจะทำให้ชุมชนอ่อนแอและไม่สามารถปรับตัวและแข่งขันได้กับชุมชนอื่นๆ ภายใต้โลกาภิวัตน์และพลวัตของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

สรุป

จากการศึกษา พบว่า ปัญหาการอำนวยความสะดวกยุทธศาสตร์ของภาครัฐมีปัญหามากหลายประการคือ ปัญหาที่สะสมมาเป็นเวลานาน เพราะรัฐไม่ได้ให้ความสนใจในการพัฒนาพื้นที่มาตั้งแต่อดีต การประพฤตินิยมของเจ้าหน้าที่รัฐ ความรุนแรงใน

พื้นที่ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเข้าพื้นที่และเข้าถึงประชาชนในบางพื้นที่ค่อนข้างยาก ปัญหาเสพติด ความไม่เข้าใจและไม่เชื่อถือต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ความรุนแรงของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบสร้างความวิตกและหวาดกลัวต่อประชาชนทั่วไปจนต้องถอยห่างจากรัฐ การไม่เคารพกฎหมาย นโยบายของฝ่ายการเมืองที่มุ่งหวังผลทางการเมือง การเอาัดเอาเปรียบโดยประชาชนด้วยตนเอง และนโยบายเงินเยียวยาส่งผลเป็นอย่างมากต่อการอำนวยความสะดวกเพราะมีปัจจัยที่สำคัญ คือจำนวนเงินที่มากเข้ามาเกี่ยวข้อง

การอำนวยความสะดวกของรัฐในอดีตจนถึงปัจจุบันได้มีการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก เช่น ในเกือบทุกหน่วยงานรัฐจะมีเจ้าหน้าที่คอยเป็นล่ามเพื่อช่วยสื่อสารและตรวจสอบเอกสารให้สำหรับคนไทยมุสลิมที่พูดภาษาไทยไม่ได้ แม้แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีการปรับตัวและระบบการทำงาน ระบบการให้บริการ นอกจากนั้น คนมุสลิมยังสิทธิพิเศษอื่นๆ มากมาย เช่น โควตาการเข้ารับราชการ การเข้ามหาวิทยาลัย การได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ซึ่งได้รับสูงมากเมื่อเทียบกับคนไทยพุทธที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ด้วยกันและพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทย ดังนั้น ปัญหาความไม่เข้าใจและการที่ประชาชนยังกล่าวหาว่ารัฐไม่ยุติธรรมนั้น เกิดจากการที่รัฐไม่มีการอธิบายและการสื่อสารที่เข้าถึงประชาชนให้ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารว่ารัฐได้ดำเนินการอะไรที่เป็นประโยชน์และช่วยเหลือเขาไปแล้วบ้าง ซึ่งรัฐก็ทำงานค่อนข้างลำบาก เพราะคนมุสลิมในพื้นที่โดยเฉพาะในสังคมชนบทที่ได้รับข้อมูลอยู่ตลอดเวลาว่า “รัฐไม่ยุติธรรม” และ “รัฐสยามไม่ช่วยเหลือคนมุสลิม” ดังนั้น รัฐอาจจะต้องทำงานหนักเพิ่มมากขึ้นโดยใช้การสื่อสารประชาสัมพันธ์ และอธิบายให้ประชาชนเข้าใจเพิ่มมากขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากโครงการมหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ประจำปีงบประมาณ 2558

เอกสารอ้างอิง

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. 2550. ยุทธศาสตร์การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ชลัท ประเทืองรัตนา. 2555. กระบวนการสันติภาพในวันดา. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. 2553. การก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้: สาเหตุสำคัญ. วารสารสงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 16(6): 911-931.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ อารีฟิน ดำรงรัศมี และวิปัญจิต เกตุณูติ. 2556. บูรณาการความรู้สู่สันติภาพ. สงขลา: สถาบันสันติศึกษา.
- วุฒิสภา. 2556. รายงานการศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาการฟื้นฟูการพัฒนาตามวิถีวัฒนธรรมจังหวัดชายแดนใต้. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ 3, สำนักกรรมการวิสามัญ 2, วุฒิสภา.
- อาคม ใจแก้ว. 2553. รูปแบบการบริหารที่เหมาะสมสำหรับพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้กับการประยุกต์ใช้. วารสารสงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 16(6): 989-1011.
- Brazeal, B. 2016. Nostalgia for war and the paradox of peace in the Colombian emerald trade. *The Extractive Industries and Society*, 3(2): 340-349.
- Bugnacki, J. 2015. Critical issues facing Africa: Terrorism, war, and political

violence. Retrieved May 25, 2016,
from
<http://www.americansecurityproject.org/critical-issues-facing-africa-terrorism-war-and-political-violence/>

Matsumoto, M. 2016. Three strands of explanations on root causes of civil war in low-income and weak states in sub-Saharan Africa: Implications for education. *International Journal of Educational Development*, 49(July): 1–10