

Set Zero พาคนกลับบ้าน ลดช่องว่าง สร้างความเข้าใจ

ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา

วิทยากรชำนาญการ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อนและมีความเชื่อมโยงหลายมิติ ซึ่งปัจจัยหลักที่ถูกนำมาเป็นเงื่อนไขของปัญหา คือ ศาสนา วัฒนธรรม ชชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ ปัญหาความรุนแรงที่เป็นผลมาจากเงื่อนไขที่ซับซ้อน มีการเชื่อมโยงกันใน 3 ระดับ คือ 1) เงื่อนไขระดับบุคคล ซึ่งเกิดจากกลุ่มที่มีอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ การสร้างเงื่อนไขของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ภัยแทรกซ้อน และการใช้ความรุนแรงอันมีเหตุจากความแค้น และความเกลียดชัง 2) เงื่อนไขระดับโครงสร้าง คือ โครงสร้างการปกครองและการบริหารราชการ ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจแล้วก็ตาม แต่ประชาชนบางส่วนยังมีความรู้สึกที่ไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกเลือกปฏิบัติ และขาดอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองอย่างแท้จริง และ 3) เงื่อนไขระดับวัฒนธรรม ประชาชนไทยมลายูในพื้นที่บางส่วนรู้สึกแตกแยก ไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย โดยเห็นว่าการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ หวาดระแวง และมีอคติ ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ จึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้คนในพื้นที่บางส่วนยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ หยิบยกมาใช้เป็นข้ออ้าง เพื่อสร้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของตน (สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง, 2560, น. 2)

เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2560 พันเอก ปราโมทย์ พรหมอินทร์ โฆษกกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน. ภาค 4 สน.) ได้สรุปผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ 2560 ว่า จากผลการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาล มาสู่การปฏิบัติในพื้นที่ภายใต้แนวคิด “กฎหมายนำ การทหารตาม และงานการเมืองขยาย” ส่งผลให้สถานการณ์ในภาพรวม มีพัฒนาการไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยมีเหตุการณ์เกิดขึ้น 432 เหตุ เป็นเหตุความมั่นคง 140 เหตุ มีผู้เสียชีวิต 99 ราย และบาดเจ็บ 219 ราย เมื่อเปรียบเทียบกับปีที่แล้ว เหตุความมั่นคงลดลง 182 เหตุการณ์ (ปีที่แล้วมีจำนวน 322 เหตุการณ์) คิดเป็นร้อยละ 77 ส่วนการสูญเสียลดลง 226 ราย คิดเป็นร้อยละ 43 ทั้งนี้ เป็นผลมาจากการปฏิบัติการเชิงรุกทางด้านการเมือง การสร้างความเข้าใจ การช่วยเหลือประชาชน ที่ได้รับความเดือดร้อนและการพัฒนาอย่างจริงจัง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ ทำให้ประชาชนเห็นถึงความจริงใจและให้การสนับสนุนภาครัฐมากยิ่งขึ้น ประกอบกับได้บังคับใช้กฎหมายต่อภัยแทรกซ้อนอย่างเข้มงวด ทั้งนี้ ได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 7 ด้าน ประกอบด้วย 1) การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 2) การอำนวยการความยุติธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ 3) การสร้างความเข้าใจทั้งในและต่างประเทศ/เรื่องสิทธิมนุษยชน 4) การศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม 5) การพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่และคุณภาพชีวิตประชาชน 6) การเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐและการขับเคลื่อนนโยบาย และ 7) การแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี

สำหรับ “โครงการพาคณกลับบ้าน” เป็นโครงการหนึ่งในการปฏิบัติงานด้านการอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ โดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ได้ริเริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2555 เพื่อเปิดช่องทางให้ผู้เห็นต่างจากรัฐที่ต้องการยุติการใช้ความรุนแรง ผู้หวาดระแวงหลบหนีออกนอกพื้นที่ หรือออกนอกประเทศ มาต่อสู้อันแนวทางสันติด้วยการช่วยอำนวยความสะดวกในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายและปรับเปลี่ยนทัศนคติ ความคิด ความเชื่อที่ถูกบิดเบือนให้ใช้ความรุนแรงแบบสุดโต่งต่อพี่น้องประชาชนทุกเชื้อชาติ ศาสนา ซึ่งจากสถิติจำนวนผู้เห็นต่างที่เข้าร่วมโครงการพาคณกลับบ้าน นับแต่เริ่มโครงการเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2555 ถึงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2560 มีทั้งหมด 4,432 คน โดยแยกออกเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน (พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ป.วิ อาญา) และการหวาดระแวง ซึ่งปรากฏรายละเอียดตามตาราง ดังนี้

ตาราง สรุปยอดรายงานตัวผู้เห็นต่างที่เข้าร่วมโครงการพาคณกลับบ้าน

| สรุปยอดรายงานตัวฯ ตามช่วงเวลา (ข้อมูล ณ 5 ก.พ. 60) | | | | |
|--|--------------|------------|------------|--------------|
| ช่วงเวลา | พ.ร.ก. | ป.วิ อาญา | หวาดระแวง | มารายงานตัว |
| 11 ก.ย. 55-30 ก.ย. 58 | 1,553 | 174 | 269 | 1,996 |
| 1 ต.ค. 58-30 ก.ย. 59 | 2,111 | 237 | 59 | 2,407 |
| 1 ต.ค. 58-6 ม.ค. 60 | 22 | 4 | 3 | 28 |
| รวมทั้งสิ้น | 3,686 | 414 | 331 | 4,432 |

ที่มา: ตัวเลข "คนกลับบ้าน" จ่อครึ่งหมื่น! โดย สำนักข่าวอิศรา, 2560

ปัจจุบันมีผู้ออกมารายงานตัวแสดงตนเข้าโครงการรวม 4,535 คน (2 ตุลาคม 2560) ส่งคืนกลับสู่สังคม (set zero) จำนวน 4,403 คน อยู่ระหว่างดำเนินกรรมวิธี 132 คน นอกจากนี้ยังได้มีการจัดกิจกรรมสร้างความไว้วางใจภายใต้แนวคิด “ลดช่องว่าง สร้างความเข้าใจ” โดยนำผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยไปให้ความรู้เล่าเรื่องประสบการณ์เทียบเคียงกับโครงการพาคณกลับบ้านอีกด้วย (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า สรุปผลการปฏิบัติงานประจำปี 2560, 2560)

สำหรับการดำเนินการต่อผู้เห็นต่างที่มารายงานตัว มีเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่

1. การปลดปล่อยพันธะทางกฎหมาย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้น
2. การพัฒนาศักยภาพความเป็นผู้นำ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนและสังคม
3. การฝึกอบรมอาชีพ สร้างรายได้ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น
4. ขยายการขับเคลื่อนชมรมพาคณกลับบ้านทั้ง 37 อำเภอให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม
5. การมาร่วมสร้างสันติสุข เพื่อสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน

ส่วนผู้เห็นต่างที่ยังไม่ออกมารายงานตัว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ได้ดำเนินการ 2 เรื่อง คือ

1. ขับเคลื่อนโครงการพาคณกลับบ้านทางเปิด โดยการสร้างความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำศาสนา เพื่อให้เข้าใจนโยบาย เปลี่ยนแนวความคิดการต่อสู้ด้วยวิธีรุนแรงหรือใช้อาวุธ มาเป็นการต่อสู้ด้วยแนวทางสันติ ภายใต้สโลแกน “อดีตไม่สำคัญ ปัจจุบันฉันรักเธอ อนาคตเรารักกัน” และสามารถอยู่ร่วมกันได้ในสังคมแบบพหุวัฒนธรรม

2. การขับเคลื่อนโครงการพาคณกลับบ้านทางปิด มุ่งกระทำต่อเป้าหมายที่มีหมายจับตาม ป.วิอาญา ในคดีความมั่นคงที่ยังเคลื่อนไหวก่อเหตุ หรือยุติการก่อเหตุแล้ว แต่ไม่มีช่องทางออกมารายงานตัว โดยจะแต่งตั้งคณะทำงานทางลับเพื่อพูดคุยทางลับกับเป้าหมายหรือบุคคลที่เป้าหมายให้ความเชื่อถือและไว้วางใจ เพื่อสร้างความเข้าใจ และอำนวยความสะดวกให้ออกมารายงานตัว และต่อสู้ตามกฎหมายตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดว่า ภายในเขตพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ กอ.รมน. ดำเนินการตามมาตรา 15 หากปรากฏว่าผู้ใดต้องการว่าได้กระทำความผิด อันมีผลกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด แต่กลับใจเข้ามาขอตัวกับเจ้าหน้าที่หรือเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนแล้ว ปรากฏว่าผู้นั้นได้กระทำไปเพราะหลงผิดหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และการเปิดโอกาสให้ผู้นั้นกลับตัวจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนของผู้ต้องหานั้น พร้อมทั้งความเห็นของพนักงานสอบสวนไปให้ผู้อำนวยการ หากผู้อำนวยการเห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวนให้ส่งสำนวนพร้อมความเห็นของผู้อำนวยการให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาล หากเห็นสมควรศาลอาจสั่งให้ส่งผู้ต้องหานั้นให้ผู้อำนวยการเพื่อเข้ารับการอบรม ณ สถานที่ที่กำหนดเป็นเวลาไม่เกินหกเดือนและปฏิบัติตามเงื่อนไขอื่นที่ศาลกำหนดด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลสั่งได้ต่อเมื่อผู้ต้องหานั้นยินยอมเข้ารับการอบรมและปฏิบัติตามเงื่อนไข และเมื่อผู้ต้องหาได้เข้ารับการอบรมและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดแล้วสิทธิภาคีอาญา มาฟ้องผู้ต้องหานั้นเป็นอันระงับไป และตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ที่กำหนดว่า พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.)

นอกจากนี้ผู้เข้าร่วมโครงการฯ จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกเพื่อมาช่วยเหลืองานของรัฐบาล โดยเฉพาะงานด้านความมั่นคง เช่น การประชาสัมพันธ์รณรงค์ให้บุคคลมาเข้าร่วมโครงการฯ ช่วยเหลือเป็นล่ามแปลเอกสาร เป็นวิทยากรบรรยายให้ความรู้ตามหลักศาสนาอิสลามที่ถูกต้อง ให้ข้อมูลข่าวสาร ทั้งเชิงกว้างและเชิงลึกกับหน่วยงานในพื้นที่ และเป็นกำลังภาคประชาชนเพื่อสนับสนุนงานควบคุมพื้นที่ไม่ให้เกิดเหตุในเมืองเศรษฐกิจ เช่น อาสาสมัครรักษาหมู่บ้าน (อรบ.) ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน (ชรบ.) ชุดคุ้มครองตำบล (ชคต.) รวมทั้งขับเคลื่อนงานสร้างความเข้าใจตามนโยบายประชารัฐสร้างอำเภอสันติสุข

ทั้งนี้ มีคำถามจากหลายฝ่ายว่า “โครงการพาคณกลับบ้าน” ประสบความสำเร็จจริงหรือไม่ เนื่องจากเหตุรุนแรงไม่ลดลง และมีบางคนที่เข้าร่วมโครงการแล้วกลับมาก่อเหตุรุนแรงอีก รวมถึงมีการใช้งบประมาณโครงการดังกล่าวเป็นจำนวนมาก (แฉงบร้อยล้าน “พาคณกลับบ้าน”, 2560) ส่วนในด้านของฝ่ายที่เห็นด้วย

เช่น นายคณินยา บาสะคีรี ประธานชมรมพาคคนกลับบ้านอำเภอกรงปินัง มีความเห็นว่า หลังจากเข้าร่วมโครงการพาคคนกลับบ้าน ทุกคนที่เข้าร่วมโครงการก็มีความยินดี และก็ได้มีความผิตเหมือนที่ผ่านมา และสิ่งที่สำคัญคือ รัฐให้ความสำคัญต่อคนกลุ่มดังกล่าวเป็นอย่างมาก และพร้อมจะให้การช่วยเหลือตลอด แต่บางคนก็ยังไม่กล้าที่จะแสดงตัวออกมา ซึ่งภาครัฐเองจำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้แก่คนกลุ่มดังกล่าวให้เกิดความมั่นใจ และเมื่อกลับมาแล้วก็สร้างอาชีพ สร้างความเชื่อมั่นให้แก่กลุ่มคนเหล่านั้น เพื่อให้พวกเขาเหล่านั้นได้กลับบ้านมาร่วมพัฒนาชาติร่วมกันต่อไป และนายพิทักษ์ คงปาน (สหายพิทักษ์) ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยอดีตสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ มีความเห็นว่า เห็นด้วยกับโครงการพาคคนกลับบ้าน แต่ทั้งนี้ ภาครัฐต้องแสดงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ด้วยความจริงจัง การใช้มาตรการอะไรก็ตาม ภาครัฐต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน เช่น การยุติการสู้รบ ภาครัฐเองก็ต้องยุติการใช้ความรุนแรง ซึ่งการเจรจาให้เข้าใจกันนั้นเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อทั้งสองฝ่าย (แม่ทัพ 4 จัด SET ZERO โครงการพาคคนกลับบ้าน ระบุทั้งหมดคือ “ผู้บริสุทธิ์”, 2560)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี 2547 ถึงปัจจุบัน ยังคงมีความรุนแรงและเกิดความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของประชาชนและการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาตามกรอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2564 เพื่อขจัดเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง ได้แก่ เงื่อนไขระดับบุคคล เงื่อนไขระดับโครงสร้าง และเงื่อนไขระดับวัฒนธรรม โดยการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่สันติสุข พื้นฟูความเชื่อมั่นและลดความหวาดระแวงระหว่างประชาชนกับรัฐ เสริมสร้างสันติสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนโดยเฉพาะการสร้างการยอมรับของสังคมโดยรวมและส่งเสริมให้คนและสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง ส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและความรุนแรง รวมถึงการสร้างความเข้าใจต่อสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นต่อสังคมทั้งในประเทศและภายนอกประเทศ เพื่อลดเงื่อนไขของการนำไปแสวงหาประโยชน์ และจัดให้มีกลไกและโครงสร้างการบริหารจัดการของภาครัฐที่มีเอกภาพทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2560ข, น. 12-13)

โครงการพาคคนกลับบ้าน อาจเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการสร้างความไว้วางใจและเปิดโอกาสให้ผู้เห็นต่างจากภาครัฐได้มีโอกาสเข้ามาต่อสู้ในแนวทางสันติ อย่างไรก็ตามแม้จะมีผู้ที่เห็นต่างกับโครงการดังกล่าวอยู่บ้าง แต่น่าจะเป็นโอกาสที่ดีที่ภาครัฐจะได้รับฟังข้อคิดเห็นจากทุกภาคส่วนเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนต้องสร้างความรู้ความเข้าใจ และแสดงออกถึงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาตามแนวทางสันติวิธี

บรรณานุกรม

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า. (3 ตุลาคม 2560). **สรุปผลการปฏิบัติงานประจำปี 2560**. สืบค้น 8 พฤศจิกายน 2560 จาก

<http://www.southpeace.go.th/th/News/explain/new-601003-2.html>

แดงบร็อยล้าน “พาคคนกลับบ้าน”. (14 มีนาคม 2560). **คมชัดลึก**. สืบค้น 8 พฤศจิกายน 2560 จาก

<http://www.komchadluek.net/news/scoop/264899>

ตัวเลข "คนกลับบ้าน" จ่อครึ่งหมื่น!. (19 กุมภาพันธ์ 2560). **สำนักข่าวอิศรา**. สืบค้น 8 พฤศจิกายน 2560

จาก <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/54152-home-54152.html>

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (27 กุมภาพันธ์ 2551).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 125 ตอนที่ 39 ก, น. 41-42.

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553. (7 ธันวาคม 2553). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 127

ตอนที่ 75 ก, น. 45

แม่ทัพภาค 4 SET ZERO โครงการพาคคนกลับบ้าน ระบุทั้งหมดคือ “ผู้บริสุทธิ์” (23 กรกฎาคม 2560).

ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้น 8 พฤศจิกายน 2560 จาก

<http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=9600000074822>

สำนักงานสภาคความมั่นคงแห่งชาติ. (2560ก). **นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้**

พ.ศ. 2560–2562. สืบค้น 1 พฤศจิกายน 2560 จาก <http://www.deepsouthwatch.org/node/9823>

_____. (2560ข). **นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558–2564**. สืบค้น 8 พฤศจิกายน 2560

จาก <http://www.nsc.go.th/Download1/policy58.Pdf>

สำนักปฏิบัติการข่าวสาร กอ. รมน. ภาค 4 สน. (20 มิถุนายน 2560). **กอ. รมน. ภาค 4 สน. ขอชี้แจง**

แนวทางดำเนินการ โครงการพาคคนกลับบ้าน. สืบค้น 8 พฤศจิกายน 2560 จาก

<http://www.io-pr.org/index.php?name=news&file=readnews&id=652>