



2

# สถานการณ์รุนแรง ไฟใต้ปีที่ 10 เดินหน้าสู่วิกฤติ “เจรจา”

แม้จะเปลี่ยนผ่านมาแล้วหลายรัฐบาล กลุ่มบประมาณมากถึง 182,402 ล้านบาท ใช้งบกำลังฝ่ายความมั่นคงกว่า 150,390 คน แต่งตั้งสารพัดหน่วยงาน และปรับเปลี่ยนยุทธวิธีตลอดเวลา เพื่อรับมือกับ “ไฟใต้” ที่โหมไม่หยุดจนย่างเข้าปีที่ 10 สถานการณ์ถึงปัจจุบันชี้ชัดว่า ภาวะความรุนแรงในสามจังหวัดภาคใต้มีลักษณะ “ยืดเยื้อเรื้อรัง” แม้ความถี่และความเข้มข้นของความรุนแรงยังอยู่ในระดับคงที่ แต่การก่อความไม่สงบระยะหลัง ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บมากขึ้นในแต่ละครั้ง รวมถึงภาพความรุนแรงที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างเด่นชัด เป็นความรุนแรงที่มีชีวิตและสามารถต่อชีวิตได้ด้วยตัวเอง<sup>1</sup> ส่งผลให้ผู้คนในพื้นที่สูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินอย่างหนักหนาสาหัสแบบต่อเนื่อง แต่สถานการณ์ที่เปลี่ยนไปในเดือนกุมภาพันธ์ 2556 ชี้ว่า สถานการณ์ไฟใต้ในวันนี้กำลังเข้าสู่วิกฤติ “เจรจา” ที่ต้องจับตามองถึงอนาคตว่า จะนำพาไปสู่สันติภาพได้จริงหรือไม่

## 9 ปีเต็มกับภาพรวมจำนวนตาย-บาดเจ็บ และเหตุการณ์รุนแรง

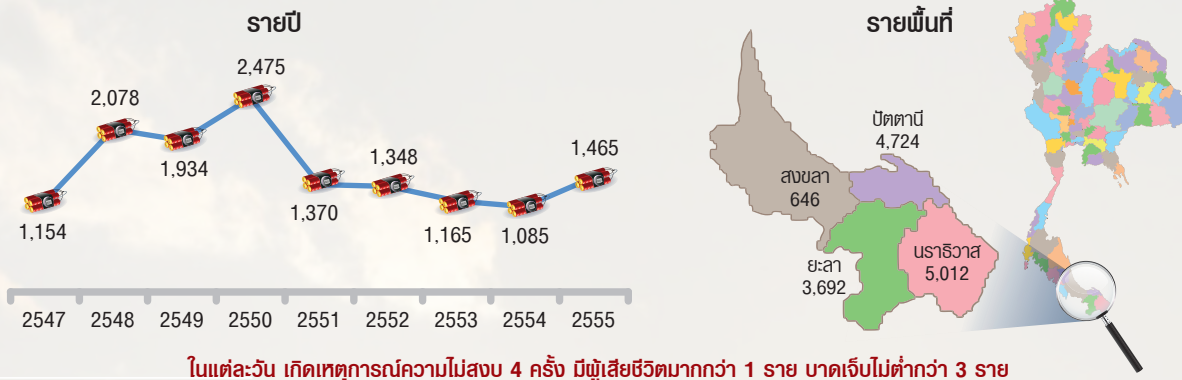
ข้อมูลล่าสุดจากศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch-DSW) ชี้ว่า นับแต่วันเริ่มเหตุการณ์ คือ 4 มกราคม 2547 จนถึง 31 ธันวาคม 2555 มีผู้เสียชีวิตรวม 5,501 คน และบาดเจ็บ 9,725 คน<sup>2</sup> ในจำนวนนี้เป็นครู 158 คน<sup>3</sup> เฉพาะปลายปี 2555 มีเหตุยิงครูถึง 10 รายต่อเนื่องกัน ในช่วงกันยายนถึง ธันวาคม<sup>4</sup> และต่อมาอีก 1 รายเมื่อ 23 มกราคม 2556 (คู่มือกรอบเรื่องยิงครู) ความสูญเสียชีวิตในเหตุการณ์ ไม่สงบส่งผลให้มีหญิงหม้ายสามิตายมากกว่า 2,000 คน และเด็กกำพร้าเพิ่มขึ้นกว่า 4 พันคน<sup>5</sup>

แต่เมื่อดูสถิติจำนวนผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจาก ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศชต.) รายงานตัวเลข ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2555 ว่า ตั้งแต่ ปี 2547 ถึงสิ้นปี 2555 มีผู้เสียชีวิตรวม 3,371 คน และบาดเจ็บ 8,137 คน น้อยกว่าที่เคยรายงานเมื่อสิ้นปี 2553 ว่ามีผู้เสียชีวิต 4,370 คน และผู้บาดเจ็บ 7,139 คน<sup>6</sup>

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจัดทำข้อมูลอธิบายว่า ในปี 2554 ทาง ศชต. ได้ทำการสอบสวนและแยกแยะ คดีตั้งแต่ปี 2547 ว่า เหตุอาชญากรรมร้ายแรงที่มีคนตาย และบาดเจ็บนั้น เหตุการณ์ใดบ้างที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวกับ ความมั่นคง จากนั้นก็นำเฉพาะตัวเลขของเหตุการณ์ ที่มีปัจจัยบ่งชี้ว่าเป็นการกระทำของกลุ่มก่อความไม่สงบ

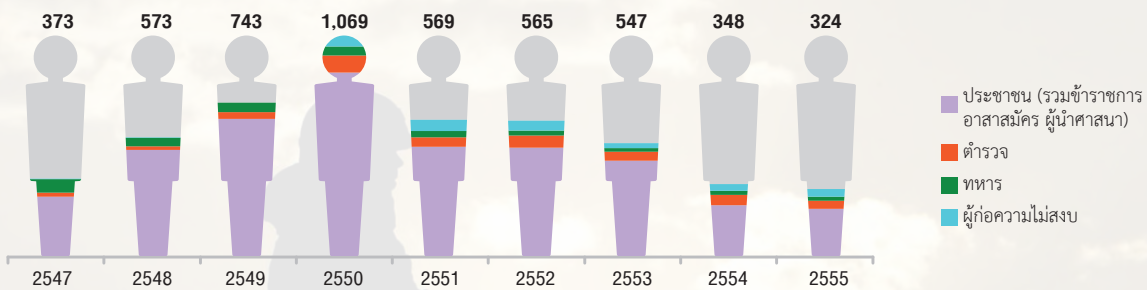
### 9 ปี สถิติความรุนแรงในเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบทุกประเภท รายปี และรายพื้นที่ รวม 14,074 ครั้ง



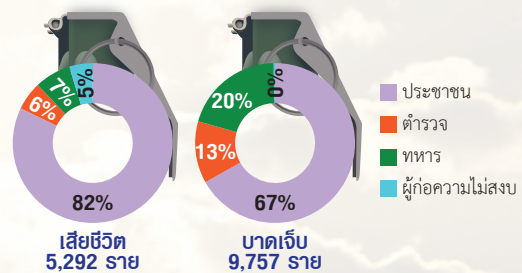
ในแต่ละวัน เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบ 4 ครั้ง มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 1 ราย บาดเจ็บไม่ต่ำกว่า 3 ราย

### ผู้เสียชีวิต 5,292 ราย ในเหตุการณ์ความไม่สงบตั้งแต่ปี 2547-2555



### ประเภทเหตุการณ์ความไม่สงบ 9 ปี (ครั้ง)

ยิง	7,361	ปล้นอาวุธ	245
ทำร้าย	309	ประทุวง	64
วางเพลิง	1,518	ก่อกวน	2,044
ระเบิด	2,478	อื่นๆ	4
ฆ่าตัดคอ	51	รวม	14,074



ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศชต.) จังหวัดยะลา

เท่านั้นมานำเสนอต่อสาธารณะ ตัวเลขความสูญเสียจึง ถูกปรับลดลง หากนำตัวเลขที่ถูกแยกออกมารวมกลับไป จะได้ตัวเลขผู้เสียชีวิตในช่วง 9 ปีคือ 5,292 คน และ บาดเจ็บ 9,757 คน<sup>7</sup>

ขณะที่ตัวเลขที่รวบรวมโดย *ส่วนปฏิบัติการ และรับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ศูนย์ปฏิบัติการร่วมทางยุทธวิธี กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า* (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) ก็ไม่ตรงกับตัวเลขของ *ศชต.* โดยระบุว่า จากวันเริ่มเกิดเหตุ ปี 2547 ถึง 31 ธันวาคม 2555 มีผู้เสียชีวิต 4,980 คน และผู้บาดเจ็บ 9,071 คน<sup>8</sup>

...ตัวเลขผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บที่ต่างกัน ทางหน่วยปฏิบัติการของรัฐน่าจะช่วยให้ชัดเจนขึ้น...

สำหรับเหตุรุนแรงทุกประเภทในช่วง 9 ปีเต็ม *ศชต.* สรุปว่า เกิดขึ้นทั้งสิ้น 14,074 เหตุการณ์ (เป็นเหตุร้ายที่เกี่ยวกับความมั่นคงประมาณร้อยละ 56) เป็นเหตุยิงด้วยอาวุธปืนสูงที่สุดคือ 7,361 ครั้ง ตามด้วยเหตุระเบิด 2,478 ครั้ง ก่อวินาศกรรม 2,044 ครั้ง เหตุลอบวางเพลิง 1,518 ครั้ง ทำร้าย 309 ครั้ง ปล้นอาวุธ 245 ครั้ง ประท้วง 64 ครั้ง และฆ่าตัดคอ 51 ครั้ง ที่เหลือเป็นด้วยเหตุอื่น ๆ

ชัดเจนว่า ตัวเลขแห่งความสูญเสียเหล่านี้ยังคงไต่ระดับสูงขึ้น ทางออกเดียวที่เห็นสอดคล้องกันทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม ในการนำพาให้พื้นที่ชายแดนใต้ “หลุดพ้น” จากวิกฤติแห่งความรุนแรง นั่นคือ... การเจรจาเพื่อมุ่งหน้าสู่สันติสุข

## ชายแดนใต้ในบรมสุขความสูญเสีย

แทบไม่น่าเชื่อว่า เหตุการณ์ปล้นปืนกว่า 400 กระบอก ณ กองพันทหารพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ อำเภोजะฮ์ไร จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 จะกลายเป็นจุดเริ่มต้นของความสูญเสียที่เกิดขึ้นไม่เว้นแต่ละวัน ยืงนานวันก็ยิ่งรุนแรงและเลวร้าย ตัวเลขแห่งความสูญเสียที่เคยเกิดขึ้นในอดีตก่อนปี 2547 ไม่อาจเทียบเคียงได้อีกต่อไป

คนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อย่างสมศักดิ์ อิศริยะบุญโญ ประธานหอการค้าจังหวัดปัตตานี ยอมรับอย่างไม่มีทางเลือกกว่า คนในพื้นที่ “เคยชิน” กับความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้นเสียแล้ว<sup>9</sup>

รูปแบบการก่อเหตุร้ายโหดเหี้ยมมากขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะเป็นเผาโรงเรียน เผาวัด จ่อยิง ลอบยิง ลอบทำร้าย ฆ่าตัดคอแล้วเผาพร้อมกับถ่ายคลิปปวีดีโอ ประท้วงยิง ต่อหน้ากล้องวงจรปิด วางระเบิดพร้อมกันกว่า 100 จุด ใช้คาร์บอนบอมบ์มากขึ้นเรื่อยๆ ฯลฯ โดยมีเป้าหมายคือชาวบ้านทั่วไป พระ ครู ผู้นำศาสนา และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในปี 2555 มีการใช้คาร์บอนบอมบ์มากกว่า 10 ครั้ง ครั้งร้ายแรงที่สุดคือ เมื่อ 31 มีนาคม 2555 เป็นเหตุการณ์คาร์บอนบอมบ์ที่เกิดขึ้นพร้อมกัน 3 จุด ใน 3 จังหวัด คือที่โรงแรมลีการ์เดนในอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พื้นที่ชุมชนในจังหวัดยะลา และสถานีตำรวจแม่ลาน ในปัตตานี มีผู้เสียชีวิตรวม 14 คน หนึ่งในนั้นเป็นนักท่องเที่ยวชาวมาเลเซีย มีผู้บาดเจ็บอีกกว่า 500 คน<sup>10</sup>

“ความไม่ปลอดภัย” กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จุดกระชากการลงทุนในพื้นที่ชายแดนใต้ให้ดำดิ่งลง แม้รัฐบาลจะทุ่มเม็ดเงินภายใต้เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมพิเศษ ได้รับสิทธิประโยชน์ระดับสูงสุดตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมการลงทุนแล้วก็ตาม

ทั้งนี้ อรรถภา สีนุญเรื่อง เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) ระบุว่า “ปัญหาความไม่ปลอดภัยเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้การลงทุนในพื้นที่ชายแดนใต้ไม่ขยายตัวต่อเนื่องมาหลายปี นักลงทุนนอกพื้นที่ไม่กล้าเข้าไปลงทุน ขณะที่อุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิมก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งยางพารา ปาล์มน้ำมัน อาหารทะเลแปรรูป และอาหารฮาลาล”<sup>11</sup>

บทวิเคราะห์ของ ศรีสสมภพ จิตรวิกรมย์ศรี ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ ก็ระบุเช่นกันว่า “ในช่วงที่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบตั้งแต่ปี 2547 จนถึงปัจจุบัน ผลผลิตภาคการเกษตรจากที่เคยขยายตัวในระดับสูง กลับขยายตัวอยู่ในระดับต่ำสลับกับการหดตัวหรือการเติบโตในอัตราลบ”<sup>12</sup>

นอกจากนี้ โรงเรียนจำนวนหนึ่งถูกเผา ครูถูกทำร้ายจนเสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก ครูจำนวนมากขอย้ายออกจากพื้นที่ จนโรงเรียนขาดแคลนครูและต้องปิดทำการสอนบ่อยครั้ง ส่งผลต่อระบบการศึกษาโดยรวมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ตกอยู่ในภาวะวิกฤติรุนแรง คือ<sup>13</sup>

- ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาตกอยู่ในลำดับรั้งท้ายของประเทศ มีอัตราการออกกลางคันและตกหล่นของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานค่อนข้างสูง ขณะที่อัตราการศึกษต่อระดับอุดมศึกษาอยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยเฉพาะโรงเรียนเอกชน ดังผลที่พบว่า หนึ่งในสามของนักเรียนจบประถมศึกษาปีที่ 3 อ่านไม่ออกและเขียนไม่ได้ ขณะที่ผลสอบโอเน็ตมัธยมศึกษาปีที่ 6 ต่ำทุกวิชา
- เยาวชนหายไปจากระบบการศึกษาจำนวนมาก โดยเฉพาะเยาวชนที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาแล้วไม่ได้ศึกษาต่อ ส่งผลให้ตัวเลขการว่างงานในพื้นที่ค่อนข้างสูง แต่แรงงานบางสาขากลับขาดแคลน เช่น ช่างเชื่อม ช่างก่อสร้าง ช่างเคาะพ่นสีรถยนต์ ช่างเครื่องเย็น เป็นต้น

ชาวบ้านทุกชีวิตในพื้นที่ชายแดนใต้จึงเผชิญหน้ากับความสูญเสียในทุกด้านอย่างแท้จริง ทั้งชีวิต ทรัพย์สิน โอกาสทางเศรษฐกิจ และการศึกษาของลูกหลาน...

## ก้าวที่ “พลาด” ของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร

อดีตที่ผ่านมา พื้นที่ชายแดนใต้ถูกใช้ “รองรับ” คำสั่งโยกย้ายเพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐมาโดยตลอด ความอยุติธรรมรวมทั้งการใช้อำนาจที่เกินขอบเขตจึงเป็นปัญหาที่ถูก “ละเลย” มาโดยตลอด ไม่เว้นแม้กระทั่งนโยบายการแก้ปัญหาของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หลังเหตุการณ์ปล้นปืนจากค่ายทหาร เมื่อ 4 มกราคม

2547 ซึ่งถือเป็น “จุดระเบิด” ของวิกฤติแห่งความสูญเสียในพื้นที่ชายแดนใต้

ครั้งนั้น สัญญาการตอบโต้ที่รุนแรงตั้งขึ้นจากนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อระบุว่าปฏิบัติการปล้นปืนครั้งนั้นไม่ใช่การแบ่งแยกดินแดน ไม่มีผู้ก่อการร้ายที่มีอุดมการณ์ แต่เป็นฝีมือของ “โจรกระจอก” พร้อมกับประกาศใช้กฎอัยการศึกและหุ้มนำกำลังเข้าปราบปราม โดยเฉพาะการจัดระเบียบโรงเรียนปอเนาะ มีการบุกค้นโรงเรียนปอเนาะครั้งแล้วครั้งเล่า จนกระทั่งศูนย์ประสานงานสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ออกแถลงการณ์ 9 กุมภาพันธ์ 2547 ประกาศยุติบทบาทการให้ความร่วมมือกับทางราชการในการแก้ไขปัญหาภาคใต้<sup>14</sup>

แต่รัฐบาลยังเดินหน้าใช้ “ไม้แข็ง” ต่อไป ด้วยการประกาศนโยบายเลือกพัฒนาหมู่บ้านในพื้นที่ภาคใต้ โดยแบ่งออกเป็น 3 สีคือ แดง เหลือง เขียว ขึ้นอยู่กับความเกี่ยวข้องกับการก่อความไม่สงบของคนในหมู่บ้าน หมู่บ้านสีแดงจะไม่ได้รับงบประมาณเลย สีเหลืองมีปัญหาล็กน้อย ต้องแก้ไขปัญหา และสีเขียวไม่มีปัญหา รัฐบาลจะเพิ่มงบประมาณให้<sup>15</sup> พร้อมกับแสดงความมั่นใจว่าจะทำให้พื้นที่ภาคใต้มีความสงบเรียบร้อยในเวลาไม่นาน

ระยเวลานานนับแต่นั้นก็พิสูจน์ให้เห็นชัดเจนว่าสารพัดมาตรการตอบโต้อย่างรุนแรงที่รัฐบาลงัดมาใช้ไม่สามารถหยุดเหตุร้ายรายวันได้เลย อีก 5 ปีต่อมาอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงยอมรับว่า “ที่ทำวันนั้นเพราะเห็นความรุนแรงที่เกิดขึ้นเลยใช้ความรุนแรงตอบ ซึ่งมันผิด ครั้งนี้ถือเป็นคำขอโทษอย่างเป็นทางการจากผม”<sup>16</sup>

ทว่า สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ภาคใต้ก็ก้าวไปไกลเกินกว่าถ้อยคำยอมรับผิดของอดีตนายกรัฐมนตรีจะมีความหมายใด...

## เงื่อนไขที่บ่มเพาะความขัดแย้ง

ตลอด 9 ปีเต็มที่ได้ไฟใต้ลูกโชน หลายเหตุการณ์สร้างผลกระทบ ทั้งซ้ำเติมและเพิ่ม “เงื่อนไข” แห่งปัญหาอย่างคาดไม่ถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์ต่อไปนี้

(1) **เหตุร้ายที่มีสยิดกรือเซะ** ตำบลตันหยงลูโละ อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี เมื่อ 28 เมษายน 2547 เป็นตัวเร่งอุณหภูมิลำดับต้นๆ ในพื้นที่ภาคใต้ เมื่อกลุ่มบุคคลผู้ก่อความไม่สงบโจมตีป้อมตำรวจที่อยู่ใกล้กับมัสยิดกรือเซะ และมีการปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจทหาร ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารเสียชีวิต 3 นาย และบาดเจ็บ 17 นาย หลังจากนั้นกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบทั้ง 32 คน ได้หลบหนีเข้าไปภายในมัสยิดกรือเซะ พล.อ.พัลลภ ปิ่นมณี รอง ผอ.กอ.รมน. ขณะนั้นเดินทางไปถึงที่เกิดเหตุ ซึ่งมีประชาชนประมาณ 2,000-3,000 คน รวมตัวกันอยู่ที่บริเวณมัสยิด เจ้าหน้าที่ปิดล้อมตั้งแต่เวลา 06.00-14.00 น. และตัดสินใจบุกเข้าไปภายในมัสยิด โดยใช้ระเบิดมือและอาวุธจนเป็นเหตุให้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบที่อยู่ภายในมัสยิดเสียชีวิตทั้ง 32 คน<sup>17</sup>

ข่าวการบุกเข้าไปสังหารกลุ่มบุคคลภายในมัสยิดกรือเซะแพร่ออกไปทั่วโลก เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำเกินกว่าเหตุ รัฐบาลจึงตั้งคณะกรรมการอิสระไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีมัสยิดกรือเซะ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2547 ผลการไต่สวนสรุปว่า การยุติเหตุการณ์ที่มีสยิดโดยสันติวิธีน่าจะเหมาะสมและอำนวยความสะดวกได้มากกว่าวิธีรุนแรง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตัดสินใจใช้กำลังและความรุนแรงเข้ายุติสถานการณ์ โดยเฉพาะการใช้ระเบิดสังหารขว้างเข้าไปในภายในมัสยิดถึง 8 ลูกนั้น ถือได้ว่าเกินสมควรแก่เหตุ คณะกรรมการอิสระฯ เห็นว่ารัฐควรพิจารณาจ่ายเงินค่าช่วยเหลือให้แก่ทายาทผู้เสียชีวิต และแก่ผู้ได้รับบาดเจ็บทั้งสองฝ่าย<sup>18</sup>

(2) **19 ศพจากสะบ้าย้อย** เหตุร้ายที่มีสยิดกรือเซะเมื่อ 28 เมษายน 2547 ส่งผลกระทบข้ามไปถึงจังหวัดสงขลา เมื่อชายหนุ่ม 19 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักฟุตบอลทีมเยาวชนประจำอำเภอจากหมู่บ้านสุโสะ

ต.ธารคีรี อ.สะบ้าย้อย จ.สงขลา ออกเดินทางจากหมู่บ้านไปทำดวาระห์ (พิธีกรรมทางศาสนาอิสลาม) ตั้งแต่ 27 เมษายน 2547 แต่วันรุ่งขึ้นคนทั้งหมู่บ้านกลับหัวใจสลายเมื่อทราบข่าวว่า ทั้ง 19 คน กลายเป็นผู้มีส่วนร่วมในกลุ่มก่อความไม่สงบจำนวน 25 คน ที่ใช้มีดพร้าบุกโจมตีเจ้าหน้าที่บริเวณหน่วยบริการประชาชน ตลาดสะบ้าย้อย และร้านอาหารสวณะ อ.สะบ้าย้อย จ.สงขลา และถูกล้อมปราบโดนยิงเสียชีวิตไป 19 ศพ<sup>19</sup>

สิ่งที่ยังค้างคาใจของชาวบ้านที่บ้านสุโสะก็คือสาเหตุการเสียชีวิต เพราะ มะนุญี พี่ชายของหนึ่งในผู้เสียชีวิต กล่าวว่า ตรวจดูทุกศพที่ตายที่ตลาดสะบ้าย้อย 14 ศพ มีรอยถูกยิงที่ท้ายทอย รอยถูกยิงเช่นนี้หมายถึงอะไร ชาวบ้านจึงประกาศว่าจะต่อสู้คดีเพื่อให้มีการพิสูจน์ว่าตายเพราะอะไรกันแน่<sup>20</sup>

(3) **ปริศนา 85 ศพที่อำเภอตากใบ** จังหวัดนราธิวาส คล้อยหลังจากเหตุที่มีสยิดกรือเซะเพียง 6 เดือน วันที่ 25 ตุลาคม 2547 ก็เกิดรุนแรงซ้ำอีก เมื่อชาวบ้านนับพันมาชุมนุมที่หน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ จ.นราธิวาส เรียกร้องให้ปล่อยตัวชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านที่ถูกจับกุมจำนวน 6 คน การชุมนุมบานปลายทำให้เจ้าหน้าที่สลายการชุมนุม มีผู้เสียชีวิตในที่เกิดเหตุ 6 คน ถูกจับกุม 300 คน แต่วันถัดมากลับมีการแถลงว่ามียอดผู้เสียชีวิตรวมถึง 85 คน และถูกจับกุมมากถึง 1,300 คน จำนวนผู้เสียชีวิตที่จู่ๆ กลับเพิ่มขึ้นมานี้เองที่ทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงถึงขีดสุด

ทำให้ประเทศไทยเผชิญกับแรงกดดันจากนานาประเทศทันที ด้วยแรงกดดันทั้งในและนอกประเทศ การสอบสวนข้อเท็จจริงของเหตุการณ์จึงเกิดขึ้น<sup>21</sup>

ต้นเดือนพฤศจิกายน 2547 คณะกรรมการอิสระไต่สวนข้อเท็จจริงฯ สรุปว่า มีความบกพร่องในการขนย้ายผู้ถูกจับกุมจนเกิดการเสียชีวิตคารบรทุก เพราะขาดอากาศหายใจถึง 78 ราย นำไปสู่การสอบสวนทางวินัยนายทหารที่รับผิดชอบทั้ง 3 นาย ในเวลาต่อมา ก่อนถูกย้ายให้เข้ามาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพบก

(4) ระบบยุติธรรมที่ไม่เป็นธรรม การประกาศใช้กฎหมายพิเศษ 2 ฉบับคือ พ.ร.บ.กฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 (ประกาศใช้หลังเหตุการณ์ปล้นปืนเมื่อ 4 มกราคม 2547 ยกเลิกไปเมื่อมี พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ) และ พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ที่ประกาศใช้เมื่อ 16 กรกฎาคม 2548 หลังเหตุวินาศกรรม 23 จุด ทั่วประเทศบาลเมืองยะลา ทั้งวางระเบิดเสาไฟฟ้าแรงสูงทำให้ไฟฟ้าดับทั้งเมือง และโจมตีเจ้าหน้าที่ตำรวจหลายจุด รวมทั้งวางระเบิดย่านการค้า และขยายเวลาการบังคับใช้ออกไปเรื่อยๆ ครั้งละ 3 เดือน จนถึงปัจจุบัน

ผลพวงของการบังคับใช้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับในพื้นที่ชายแดนใต้ ด้านหนึ่งเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทหารทำงานได้สะดวกขึ้น เพราะสามารถควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยตามกฎหมายอัยการศึกได้นาน 7 วัน และสามารถควบคุมตัวต่อได้อีก 30 วัน ตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ก่อนเข้าสู่กระบวนการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามปกติ แต่อีกด้านหนึ่งก็ทำให้เกิดคดีความมั่นคงจำนวนมากตามมา

ตัวเลขผู้ถูกจับกุมในคดีความมั่นคงเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ สถิติคดีความมั่นคงรวมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 4 อำเภอของจ.สงขลานั้นนับตั้งแต่เหตุการณ์ปล้นปืนเมื่อมกราคม 2547 จนถึงธันวาคม 2553 มีคดีอาญาที่เป็นคดีความมั่นคง 7,680 คดี รู้ตัวผู้กระทำผิด 1,808 คดี จับกุมได้ 1,264 คดี เมื่อคดีขึ้นสู่ศาล พิพากษายกฟ้องร้อยละ 45<sup>22</sup> แต่เมื่อนับสะสมรวมถึงสิงหาคม 2555 พบว่า มีคดีความมั่นคงเพิ่มเป็น 8,639 คดี สามารถสืบได้จนรู้ตัวผู้กระทำความผิด 2,053 คดี เจ้าหน้าที่สามารถจับกุมได้เพียง 1,459 คดี และส่งคดีเข้าสู่ชั้นศาลพิจารณาพิพากษา 474 คดี ตัดสินลงโทษ 192 คดี คิดเป็นร้อยละ 40.5 ยกฟ้อง 282 คดี คิดเป็นร้อยละ 59.5<sup>23</sup>

ในปี 2554 มีคดีขึ้นสู่ศาลและศาลมีคำพิพากษา 214 คดี ยกฟ้องมากถึง 168 คดี คิดเป็นร้อยละ 78.5 นับเป็นสถิติการยกฟ้องที่สูงที่สุดนับตั้งแต่มีสถานการณ์ไฟใต้เป็นต้นมา<sup>24</sup>

นอกจากนี้ มีการกล่าวถึงปัญหาของกระบวนการยุติธรรมอย่างชัดเจนตลอดปี 2553 นำมาซึ่งการตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องขังคดีความมั่นคงและผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในเรื่องการขอประกันตัวหรือปล่อยตัวชั่วคราว พร้อมกับมี “กองทุนยุติธรรม” และศูนย์ประสานงานคุ้มครองพยานสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศคต.)

ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ทำให้ ปุณยวีร์ ประจวบลาภ ผู้ช่วยผู้พิพากษา เขียนบทความเรื่อง “นโยบายทางอาญาที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดอาญาในจังหวัดชายแดนภาคใต้” ระบุรายละเอียดของปัญหาที่เกิดขึ้น และแนวทางที่ควรจะเป็นในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาในพื้นที่ชายแดนใต้มีประสิทธิภาพ ช่วยแก้ไขปัญหา และสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นได้ โดยไม่กลายเป็นเงื่อนไขหนึ่งของความรุนแรง<sup>25</sup>

## หลาภยกรการพิทักษ์ชายแดนใต้

สองหน่วยงานที่เกาะติดอยู่ในพื้นที่ชายแดนภาคใต้มานานคือ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองกำลังผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท. 43) กลายเป็นด่านหน้าที่ต้องรับผิดชอบเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่สงบ แต่กลับถูกยุบไปเมื่อ 1 พฤษภาคม 2545 ซึ่ง พล.อ.ชัยสิทธิ์ ชินวัตร ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ขณะนั้น<sup>26</sup> และภุมรัตน์ ทักษาดิพงษ์ อดีตผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ<sup>27</sup> ต่างแสดงความเห็นสอดคล้องกันว่าการยุบ ศอ.บต. และ พตท. 43 ทำให้เกิดช่องว่างทางด้านยุทธการและการข่าว

เมื่อทหารถอนกำลังออกมาโดยไม่มีการถ่ายอำนาจให้ตำรวจคุมพื้นที่ต่อ และเปลี่ยนให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบแทน กลับเป็นการเติม “เชื้อไฟ” เพราะเน้นใช้กำลังเข้าปราบปรามแทนการปรึกษาหารือร่วมกันกับผู้นำท้องถิ่น กระทั่งเกิดเหตุการณ์ที่กลายเป็น “จุดเปลี่ยน” ของความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ขยายวงกว้างไปมากกว่าการแบ่งแยกดินแดนที่เคยเป็นประเด็นในอดีต นั่นคือ การปล้นปืนเมื่อ 4 มกราคม 2547

ยิ่งเกิดเหตุร้าย ก็ยิ่งใช้มาตรการปราบปราม เข้มขันขึ้นเรื่อย ๆ จากจุดนี้ ฉายแสง รองนายกรัฐมนตรี ขณะนั้น ซึ่งได้รับมอบหมายจากนายกฯ ทักษิณให้รับฟัง ปัญหาจากชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ย้ำว่า “เจ้าหน้าที่รัฐต้องยกเลิกการใช้ความรุนแรงในพื้นที่อย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะการอุ้มของตำรวจที่สร้างความไม่พอใจให้ประชาชนในพื้นที่มาก”<sup>28</sup>

รัฐบาลทักษิณได้ตั้งกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สส.จขต.) เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ภาคใต้ เมื่อ 24 มีนาคม 2547 แต่เหตุการณ์ความไม่สงบยังคงลุกลามขึ้นอย่างต่อเนื่อง เสียระเบิดและการก่อวินาศกรรมหลายจุด พร้อมกันเริ่มขยายวงเข้าไปสู่พื้นที่ชุมชนของ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา ทั้งสนามบิน ห้างสรรพสินค้า และโรงแรม ล้วนตกเป็น “เป้าหมาย” ของการโจมตี หลายประเทศต้องประกาศเตือนพลเมืองของตนเองให้ “หลีกเลี่ยง” การเดินทางมายังพื้นที่ชายแดนภาคใต้ของไทย

ขณะเดียวกัน 28 มีนาคม 2548 รัฐบาลก็ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) มีอาณันท์ บันยารชุน เป็นประธาน นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นรองประธาน กรรมการประกอบไปด้วยภาคประชาสังคมทั้งในและนอกพื้นที่ ภาคการเมือง และภาคราชการ รวม 48 คน ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของนักวิชาการ 144 คน ที่เรียกร้องให้มีการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ในพื้นที่ภาคใต้ด้วยสันติวิธี<sup>29</sup>

แม้รัฐบาลจะพยายามปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรใหม่เพื่อดับไฟใต้ให้คล่องตัวมากยิ่งขึ้น พร้อมกับประกาศใช้กฎหมายพิเศษคือ พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หลังเกิดเหตุวินาศกรรมทั่วเมืองยะลา 23 จุด แต่เหตุร้ายไม่ลดลง ซ้ำยังเพิ่มตึกรามของความโหดเหี้ยมด้วยปฏิบัติการ “ฆ่าตัดคอ” เจ้าหน้าที่ ฆ่าพระและลูกศิษย์คาถาภูมิจิตรพร้อมวางเพลิงวัดพรหมประสิทธิ์ อ.ปะนาเระ จ.ปัตตานี รวมทั้งเกิดโศกนาฏกรรม ณ ดันหยงลิมอ เจ้าหน้าที่นาวิกโยธิน 2 นาย ที่คู้นเคยตีกับชาวบ้านในหมู่บ้านตันหยงลิมอ อ.ระแงะ จ.นราธิวาส ถูกจับเป็นตัวประกันและถูกชาวบ้าน

รุมทำร้ายจนเสียชีวิตด้วยความเข้าใจผิดว่าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ยิงถล่มร้านน้ำชากลางหมู่บ้าน

เมื่อเกิดเหตุการณ์ปฏิวัติ 19 กันยายน 2549 พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ประกาศจะแก้ปัญหาชายแดนภาคใต้ด้วย “สันติวิธี” พร้อมกับฟื้นฟูศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ขึ้นมาใหม่ ด้วยความหวังว่าจะช่วยนำความสงบกลับคืนสู่ชายแดนภาคใต้ได้ นอกจากนี้ พล.อ.สุรยุทธ์ยังกล่าวขอโทษระหว่างการปาฐกถาพิเศษต่อหน้าผู้สูญเสียและได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ตากใบ ผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน รวมทั้งประชาชนนับพันคน เมื่อ 2 พฤศจิกายน 2549 ว่า “ผมขอโทษแทนรัฐบาลชุดที่แล้ว และขอโทษแทนรัฐบาลชุดนี้ สิ่งที่เกิดขึ้นเพราะรัฐบาลชุดที่แล้ว ผมมาขอโทษแทน ผมอยากยื่นมือออกไปแล้วบอกว่าผมเป็นคนผิด ผมขอกล่าวคำขอโทษด้วยใจจริง”<sup>30</sup>

แต่เหตุการณ์กลับทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เมื่อมีการ “จ่อยิง” ผู้โดยสารทั้งหญิงและชายบนรถตู้รวม 8 ศพ ระหว่างแล่นผ่านบ้านอุเบง ต.ปะแต อ.ยะหา จ.ยะลา รัฐบาลต้องประกาศใช้กฎอัยการศึกพร้อมคำสั่งห้ามมากมาย อาทิ ห้ามประชาชนแต่งกายเลียนแบบทหาร ห้ามออกนอกบ้านระหว่าง 20.00-04.00 น. ห้ามใช้คลื่นวิทยุโทรคมนาคมโดยไม่ได้รับอนุญาต ฯลฯ และเพิ่มงานประชาสัมพันธ์เชิงรุกเพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนถึงคำสั่งห้ามดังกล่าว

นอกจากนั้น ยังเปิดปฏิบัติการตามแผน “ยุทธการพิทักษ์แดนใต้” โดยใช้งานการเมืองควบคู่กับงานมวลชน คือ ใช้กองกำลังผสมทั้งทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครองเข้าปิดล้อม ตรวจค้นกลุ่มเป้าหมาย เชิญตัวผู้ต้องสงสัยไปซักถาม ก่อนส่งไปอบรมตามความสมัครใจในค่ายทหารทั้ง 3 แห่ง ปฏิบัติการดังกล่าวกลายเป็นการกวาดจับชาวบ้านผู้ต้องสงสัย “ครั้งละจำนวนมาก” ในพื้นที่ที่เกิดเหตุการณ์รุนแรง เพื่อซักถามข้อเท็จจริงเชื่อมโยงข้อมูลการทำงานของกลุ่มขบวนการ<sup>31</sup> จนบรรดาญาติของผู้ถูกควบคุมตัวเรียกร้องให้องค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนหลายแห่งเข้ามาช่วยเหลือ



จันทรบุลาอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ประกาศใช้ พ.ร.บ.ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 คส.บต. สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเป็นอิสระจากการกำกับของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) โดยขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี แต่เหตุร้ายในภาคใต้ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับปัญหาจากกระบวนการยุติธรรมเริ่มส่งผลกระทบต่อคนในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ หลายฝ่ายเรียกร้องให้มีการ “อุดช่องว่าง” ที่เกิดขึ้น ทว่า เหตุการณ์ขัดแย้งทางการเมืองในกรุงเทพฯ ไม่เหลือพื้นที่ให้กับความไม่สงบจากชายแดนภาคใต้มากนัก

หลังการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2554 รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พยายามปรับโครงสร้างองค์กรที่รับผิดชอบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ เพื่อให้มีเอกภาพมากขึ้น พร้อมกับมีชื่อเรียกองค์กรรูปแบบต่างๆ ตามมา อาทิ ศูนย์บูรณาการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศบ.ภช.) คณะกรรมการนโยบายแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นชต.) คณะกรรมการบูรณาการแก้ไขปัญหาชายแดนภาคใต้ (ภบชต.) ฯลฯ แต่ชื่อเรียกมากมายชวนสับสนเหล่านี้ ไม่ได้ช่วยบรรเทาเหตุการณ์แต่อย่างใด<sup>32</sup>

เหตุรุนแรงยังคงเกิดขึ้นหลายครั้งติดต่อกันในเดือนกรกฎาคม 2555 โดยเฉพาะ “คาร์บอมบ์” ทั้งที่ร้านค้ากลางเมืองสุโขทัย จังหวัดนราธิวาส และรถสายตรวจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ อำเภอรามัน จังหวัดยะลา ก่อนยิงข้ามจนเจ้าหน้าที่เสียชีวิต คาร์บอมบ์ที่โรงแรมซีเอสปัตตานี อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ตามด้วยเหตุการณ์เจ้าหน้าที่ทหารชุดลาดตระเวนถูกประกบยิงอย่างโหดเหี้ยมพร้อมกัน 4 ศพ ต่อหน้ากล้องวงจรปิดที่อำเภอมายอ จังหวัดปัตตานี

นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์จึงประกาศตั้งศูนย์ปฏิบัติการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศปก.จชต.) เมื่อ 31 กรกฎาคม 2555 เพื่อสร้างเอกภาพและประสิทธิภาพในการสั่งการแบบบูรณาการทุกส่วนราชการ (17 กระทรวง 66 หน่วยงาน) พร้อมมาตรการเร่งด่วนจัดเขตรักษาความปลอดภัยหรือ Safety Zone ใน 13 พื้นที่ ครอบคลุม 3 จังหวัด และอำเภอขนาดใหญ่ ติดตั้งกล้องวงจรปิดครอบคลุมทุกพื้นที่ ตั้งด่านตรวจที่ ต.ควนมீด อ.หาดใหญ่ ตรวจสอบการย้ายถิ่นของบุคคล การเคลื่อนย้ายยานพาหนะกับทางมาเลเซีย<sup>33</sup> อีกสองอาทิตย์ต่อมา ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี 14 สิงหาคม 2555



มีมติเปลี่ยนชื่อ ศปก.จขต. เป็นศูนย์ปฏิบัติการคณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศปก.กปต.) เพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานเดิมที่มีอยู่

โครงสร้างใหม่ขององค์กรดับไฟใต้ เพื่อบูรณาการงานจาก 17 กระทรวง 66 หน่วยงาน จะได้ผลในทางปฏิบัติมากนักน้อยเพียงใด คงจะได้คำตอบจากสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ในไม่ช้าไม่นาน

## ขบวนการจุดไฟใต้คือใคร?

แม้จนถึงทุกวันนี้ ยังไม่มีองค์กรใดองค์กรหนึ่งประกาศตัวอย่างเป็นทางการว่า เป็นผู้ก่อความไม่สงบในชายแดนใต้ แต่ก็มีความแน่ชัดว่า “ขบวนการเพื่อเอกราชปาตานี” (ดูล้อมกรอบ) อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์รุนแรงตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน<sup>34</sup> โดยใช้การเคลื่อนไหวแบบใต้ดิน แม้กระทั่งสมาชิกระดับปฏิบัติการเองก็ไม่มีโครงสร้างทั้งหมด จะรู้เท่าที่จำเป็นในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบเท่านั้น เช่น หากเป็นสมาชิกในระดับกองกำลังติดอาวุธที่เรียกกันว่า “อาร์เคเค” จะรู้จักเฉพาะสมาชิกในหน่วยของตนเองเท่านั้น คนที่อยู่ในระดับที่สูงขึ้นก็จะมองเห็นภาพที่กว้างขึ้นเรื่อย ๆ

จากเอกสารของฝ่ายความมั่นคงที่ค้นพบจากสมาชิกระดับนำของกลุ่ม พบว่า มีการแบ่งสายบังคับบัญชาหลักเป็นสองปีกคือ ปีกการทหารกับปีกการเมือง โครงสร้างเหล่านี้ปรับเปลี่ยนไปในแต่ละช่วงเวลา ทั้งเปลี่ยนชื่อและปรับลดโครงสร้างในบางช่วงชั้น

ในด้านยุทธวิธี นิธิ เอียวศรีวงศ์ ชี้ว่า เน้นการปิดลับ จัดองค์กรให้เป็นหน่วยขนาดเล็กระดับตำบล แต่ละหน่วยมีอำนาจในการตัดสินใจปฏิบัติการเอง โดยผู้ปฏิบัติการจะฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาในระดับตำบลเท่านั้น และไม่รู้เลยว่าตนเองสังกัดกับองค์กรอะไรแน่ ยิ่งไปกว่านั้น หน่วยเหล่านี้อาจใช้กำลังเพื่อหารายได้ โดยไม่เกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของขบวนการ เช่น เป็นมือเป็นไม้ให้แก่

การค้ายาเสพติด ค่าน้ำมันเถื่อน ค้ามนุษย์ บ่อนการพนัน หรือกิจการผิดกฎหมายอื่น ๆ<sup>35</sup>

มีการเปิดเผยข้อมูลจาก พ.อ.จตุพร กลัมพสุต ผู้อำนวยการกองข่าว ศูนย์ข่าวกรองจังหวัดชายแดนภาคใต้ กอ.รมน. ภาค 4 สน. ระบุการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ ขบวนการค่าน้ำมันเถื่อน และขบวนการค้ายาเสพติด ซึ่งมีการจับกุมและยึดทรัพย์ของเครือข่ายมูลค่ากว่า 300 ล้านบาท<sup>36</sup>

สอดคล้องกับผลการวิจัยของกฤษฎา บุญราช อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ปัจจุบันเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ที่เก็บข้อมูลจากกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้นำสี่เสาหลัก (ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ ผู้นำศาสนา และผู้นำธรรมชาติ) และผู้ที่เข้ารายงานตัวต่อทางราชการ ระบุนสาเหตุหลักของความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า ไม่เพียงมาจากกลุ่มขบวนการแบ่งแยกดินแดนเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาเรื่องความไม่เป็นธรรมทางสังคม ความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐ ปัญหายาเสพติด ตลอดจนปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มการเมืองทุกระดับเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย<sup>37</sup>

แต่นักวิชาการในพื้นที่อย่าง ศรีสมภพ จิตรภักดิ์ศรี มองว่ากรณีนี้มีข้อโต้แย้งได้มาก เนื่องจากหลักฐานสนับสนุนความเชื่อมโยงของขบวนการกับพวกติดยาและค้าของเถื่อนยังไม่ชัดเจนพอที่จะสรุปได้เช่นนั้น เพราะใจกลางของเหตุความไม่สงบคือ “ขบวนการเพื่อเอกราชปาตานี” ตามที่การศึกษาวินิจฉัยและการสอบสวนหลายด้านยืนยัน แม้แต่รายงานการวิจัยของทหารเอง ได้แก่ รายงานวิจัยของ พล.ท.สำเร็จ ศรีทราย และ พ.อ.ชินวัตร แม้นเดช งานวิจัยของนักวิชาการต่างประเทศอย่าง Duncan McCargo ที่ได้รับการแปลในภาคไทย เรื่อง “ฉีกแผ่นดิน” และงานวิจัยของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้หลายฉบับ<sup>38</sup>

ความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้วันนี้ จึงเป็น “โจทย์” ที่ยากและทำลายสำหรับทุกรัฐบาลไปแล้ว

## เยียวยาเพื่อคลายความขัดแย้งสู่สันติ

แม้ทุกรัฐบาลจะมีนโยบายสอดคล้องกันในเรื่องการเยียวยาผู้สูญเสียและได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ไฟใต้ แต่มาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ถูกใช้เพื่อ “ปลดล็อก” ความขัดแย้ง 9 ปีเต็ม เห็นผลชัดเจนในยุครัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ผ่านการตั้งคณะกรรมการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มี พล.ต.อ.ประชา พรหมนอก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธาน และ ศอ.บต. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ พร้อมอนุมัติเงินก้อนแรก 2,080 ล้านบาท จัดหน่วยเคลื่อนที่ออกไปรับลงทะเบียนจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง พร้อมเปิดลงทะเบียนผู้ต้องการเยียวยาผ่านสายด่วน ศอ.บต.1800 และเริ่มจ่ายเงินเยียวยาตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม 2555 เป็นต้นไป พ.ต.อ.ทวิ สอดส่อง เลขาธิการ ศอ.บต. ระบุว่า “เราไม่ได้มองว่าใครผิดหรือไม่ผิด แต่ตั้งใจจะให้การเยียวยาครั้งนี้เป็นการเปลี่ยนผ่านสถานการณ์ความรุนแรงไปสู่สันติสุข”<sup>39</sup>

มาตรการเชิงรุกดังกล่าว “พุ่งเป้า” ไปที่การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจาก 3 เหตุการณ์ที่เป็น “บาดแผลฝังลึก” นั่นคือ มัสยิดกรือเซะ (รวมกรณีสะบ้าย้อย) เหตุการณ์ตากใบ และกรณีทนายสมชาย นีละไพจิตรที่ยังคงสูญหาย โดยจ่ายเงินเยียวยาให้ผู้เสียชีวิตจากกรณีมัสยิดกรือเซะ 32 รายๆ ละ 4 ล้านบาท กรณีสะบ้าย้อย 19 รายๆ ละ 7.5 ล้านบาท และกรณีตากใบ 85 รายๆ ละ 7.5 ล้านบาท ส่วนทนายสมชาย นีละไพจิตรได้รับการเยียวยาเป็นกรณีพิเศษ 7.5 ล้านบาท ทั้งปรับเพิ่มเงินเยียวยาแก่ประชาชนที่เสียชีวิตจากเหตุความไม่สงบ จาก 100,000 บาท เป็น 500,000 บาท ผู้พิการจากเหตุความไม่สงบ ปรับเพิ่มจาก 80,000 บาท เป็น 500,000 บาท

จนถึงวันที่ 8 มีนาคม 2556 มีผู้ได้รับการเยียวยาไปแล้วรวม 19,066 ราย ใช้เงินไปประมาณ 1,990 ล้านบาทเศษ<sup>40</sup>

ดูเหมือนว่า มาตรการเยียวยาแก่ครอบครัวที่สูญเสียช่วยลดตีกีแห่งความขัดแย้งลงไปได้ไม่น้อย แวดล้อมแม่ มะมิงจิ ประธานคณะกรรมการอิสลาม จังหวัดปัตตานี ยอมรับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี แต่การแก้ปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้น ต้องไม่จบเพียงแค่การเยียวยา รัฐบาลต้องเปิดพื้นที่การพูดคุยแบบสันติวิธี และต้องเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นธรรมด้วย<sup>41</sup>

## การเจรจาและกระบวนการสู่สันติภาพ

ต้นปี 2556 ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ก้าวเข้าสู่ปีที่ 10 ท่ามกลางความเห็นต่างในสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทั้ง “ดีขึ้นและแย่ลง”

“ที่แย่ลง” มาจากความรุนแรงในเชิงคุณภาพที่มากขึ้น ช่วงปี 2555-2556 ปฏิบัติการทางทหารของฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบรุนแรงครึกโครมขึ้นเป็นลำดับ ดังเหตุการณ์กลางดึกวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2556 ผู้ก่อความไม่สงบยกกำลังบุกตีค่ายนาวิกโยธินที่นราธิวาส เกิดการสู้รบหนักและฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบถูกยิงเสียชีวิตรวม 17 คน<sup>42</sup> เกษียร เตชะพีระ ตั้งคำถามว่า การยกระดับการโจมตีรุนแรงขึ้นและมีลักษณะสู้รบเป็นแบบแผนทางทหารมากขึ้นนี้สะท้อนอะไร? คำตอบที่ได้ก็คือ

“มันเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ใหญ่ที่ไม่เปลี่ยนแปลงของผู้ก่อความไม่สงบ...ที่เน้นการทหารมากกว่างานการเมือง...ปีกการเมืองของขบวนการอ่อนแอ ทำให้ปีกการทหารครอบงำขบวนการเอาเข้าจริงผู้ก่อความไม่สงบกำลังสูญเสียแรงสนับสนุนของมวลชนลงไปเรื่อยๆ ...แม้แต่เอ็นจีโอซึ่งเห็นด้วยกับการกระจายอำนาจให้คนในพื้นที่มากขึ้นก็ยังถึงกับเริ่มใช้ถ้อยคำว่ามี ‘เข้าข่าย ‘อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ’ ขณะที่ประชาคมสากลส่วนใหญ่ก็ไม่ได้อยู่ฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบเช่นกัน ในทางการเมืองฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบจึงเปลืองพลังเสียท่า แต่นี้ไม่ได้หมายความว่าความรุนแรงจะยุติในเวลาอันใกล้”<sup>43</sup>

“ที่ดีขึ้น” และถูกจับตามากขึ้นเรื่อยๆ คือ นโยบายการบริหารและการพัฒนาเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2555 หัวใจสำคัญของนโยบายนี้คือการเจรจา นั่นหมายความว่า นับจากนี้ การเจรจาระหว่างภาครัฐและกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ ไม่ใช่เรื่อง “ปิดลับ” เช่นในอดีตอีกต่อไป ดังวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งที่ระบุว่า “จะมีการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการพูดคุยหาทางออกของความขัดแย้ง และสร้างหลักประกันให้บุคคลและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายในกระบวนการสร้างสันติ”<sup>44</sup>

นิธิ เอียวศรีวงศ์ มองว่า “เป็นการส่งสัญญาณที่ชัดเจนว่า มีความพยายามทางฝ่ายรัฐที่จะยุติการตอบโต้ด้วยความรุนแรง”<sup>45</sup> น่าจะนำไปสู่จุดพลิกผันสำคัญของสถานการณ์ชายแดนภาคใต้

และแล้วจุดพลิกผันของสถานการณ์ก็เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อรัฐบาลและฝ่ายความมั่นคงตัดสินใจใช้มาตรการใหม่เข้าคลี่คลายปัญหาไฟใต้ นั่นคือ การประกาศใช้มาตรา 21 ของ พ.ร.บ.ความมั่นคงภายใน

ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 แทนการใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ซึ่งจะครบกำหนดวันที่ 19 มีนาคม 2556 เพื่อนำไปสู่การพูดคุยแบบสันติวิธี เปิดทางให้ผู้ที่ถูกตั้งข้อหาเข้ามอบตัวและรับการฝึกอบรม แทนการถูกดำเนินคดีอาญาตามความผิดที่เคยกระทำไว้<sup>46</sup>

ล่าสุดคือ การตกลงเจรจากับกลุ่มก่อความไม่สงบที่เป็นข่าวมาตลอด เกิดเป็นรูปธรรมชัดเจนเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2556 ด้วยการลงนามในเอกสารความเห็นพ้องทั่วไปเพื่อเริ่มกระบวนการเจรจาสันติภาพ ที่โรงแรมเจดับเบิลยู แมริออท กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ระหว่าง พล.ท.ภราดร พัฒนถาบุตร เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ กับฮัสซัน ตอยิบ หัวหน้าประจำสำนักงานเพื่อการประสานงานของแนวร่วมเพื่อการปฏิวัติแห่งชาติ (บีอาร์เอ็น) โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแห่งมาเลเซีย เป็นสักขีพยาน ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายต่างๆ ทั้งต่างประเทศและในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายทหาร ฝ่ายการเมือง ไปจนถึงประชาชนในพื้นที่ ล้วนมองว่าเป็นนิมิตหมายที่ดีต่อความสงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้<sup>47</sup>

## “ครู” เป้าใหญ่ของอาร์เคเคตั้งแต่ปลายปี 2555 จนถึงปัจจุบัน

การทำร้ายครู ฆ่าครู และเผาโรงเรียน เป็นเป้าหมายสำคัญของอาร์เคเค ด้วยเหตุผล 4 ข้อคือ (1) ครูและโรงเรียนเป็นสัญลักษณ์ของรัฐไทย (2) การก่อเหตุอย่างโหดเหี้ยมเพื่อสร้างความหวาดกลัวให้เกิดขึ้นทำลายขวัญและกำลังใจของคนในพื้นที่ (3) ทำให้เห็นถึงความล้มเหลวของกองทัพและระบบราชการ และ (4) บ่อนเซาะการศึกษาในพื้นที่ให้อ่อนด้อย และในที่สุดต้องหยุดการเรียนการสอน

รวม 9 ปี มีครูถูกฆ่าเสียชีวิต 158 คน บาดเจ็บ 150 คน และทุพพลภาพ 6 คน ศพครูรายที่ 158 คือ “ชลธิ เจริญชล” ครูมุสลิมโรงเรียนบ้านตันหยง หมู่ที่ 4 ต.บาเร๊ะใต้ อ.บาเจาะ จ.นราธิวาส ที่ถูก 4 แนวร่วมอาร์เคเคพรางตัวเป็นผู้ปกครองนักเรียนเข้าไปในโรงอาหาร แล้วใช้ปืน 9 มม. ปลิดชีพครูชลธิ ท่ามกลางสายตาของเพื่อนครูและนักเรียน 292 คน เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2556

หลังเกิดเหตุ สมาพันธ์ครู 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้สั่งปิดโรงเรียน 378 โรงเรียนโดยไม่มีกำหนด และเรียกร้องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบติดตามจับคนร้ายโดยเร็ว พร้อมปรับแผนการรักษาความปลอดภัยครูและโรงเรียนเสริมกำลังเจ้าหน้าที่หลักร่วมกับชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน (ชรบ.) ในการรักษาความปลอดภัยโรงเรียนให้ กอ.รมน. แจ่งเตือนภัยหากมีข่าวจะยิงครู และมีการหารือเพื่อจัดตั้ง “กองกำลังพิทักษ์ครู” เพื่อรักษาความปลอดภัยครูโดยเฉพาะ

ที่มา: ไม้ เมืองนม. 1 กุมภาพันธ์ 2556. ถ้ายังแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ จะยังมีศพครูที่ 159 สังเวทไฟใต้. ASTV ผู้จัดการออนไลน์.

## ขบวนการเพื่อเอกราชปาตานี

เป้าหมายคือการต่อสู้เพื่อให้ได้เอกราชเป็นอิสระจากรัฐไทย ใช้แนวทางศาสนาเป็นฐานคิดในการปฏิวัติ โดยจับอาวุธต่อสู้ เพื่อสร้างความขัดแย้งรุนแรงโดยตรงกับ “รัฐไทย” ทางฝ่ายรัฐบาลมักเรียกขบวนการนี้ว่า “กลุ่มแยกดินแดน” ซึ่งประกอบด้วย

(1) **กลุ่มเคลื่อนไหวที่เคยมีบทบาทสำคัญในอดีต** มีแนวร่วมปลดปล่อยประชาชาติปาตานี (Barisan National Pembebasan Patani-BNPP), ขบวนการเพื่อพิทักษ์ศาสนาอิสลาม (Persatuan Mempertahankan Agama Islam-PMAI), แนวร่วมปลดปล่อยอิสลามปาตานี (Barisan Islam Pembebasan Patani-BIPP), ขบวนการมุจาฮิดีนปาตานี (Gerakan Mujahidin Patani-GMP), องค์การเอกราชสหปาตานี (Patani United Liberation Organization-PULO), ขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติ (Barisan Revolusi Nasional-BRN), และแนวร่วมเพื่อเอกราชแห่งปาตานี (United Front for the Independence of Patani-BERSATU) เฉพาะสามกลุ่มหลังเท่านั้นที่ยังคงมีบทบาททางการเมืองในปัจจุบัน

(2) **กลุ่มเคลื่อนไหวในปัจจุบัน** เรียกกันว่า “ผู้ปลดปล่อยปาตานี” (Patani liberator) มีกลุ่มอาวุธบางส่วนที่เคลื่อนไหวมาตั้งแต่ในอดีต มวลชนรุ่นใหม่ผ่านการจัดตั้งทางการเมืองกระจายและแฝงตัวอยู่ในชุมชนต่างๆ และมีกองกำลังติดอาวุธหรือที่เรียกกันว่า อาร์เคเค (RKK)

(3) **กลุ่มแนวร่วม** เป็นกลุ่มบุคคลที่ถูกกระทำและ/หรือเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากนโยบายและการปฏิบัติการของรัฐ มีทั้งผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงหรือมีผู้ใกล้ชิดที่ตกเป็นเหยื่อจากการกระทำของรัฐ อาจเรียกว่าแนวร่วมมูมกลับ และนักศึกษา นักคิด ปัญญาชนที่มีอุดมการณ์รับใช้สังคม กลุ่มบุคคลทั้งหมดนี้เชื่อมโยงกันในลักษณะเป็นพันธมิตรกัน กลุ่มที่เคลื่อนไหวในอดีตและปัจจุบันยังคงมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นต่อกัน ขณะที่กลุ่มเคลื่อนไหวในปัจจุบันในส่วนของมวลชนจัดตั้งในพื้นที่และกลุ่มแนวร่วมจะมีอิทธิพลต่อกันและกันในลักษณะของการสื่อสารรับฟังและพึ่งพาอาศัยกัน

กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อเอกราชปาตานีปัจจุบัน มีความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการกับภาคประชาสังคมในพื้นที่บางส่วน ชาวปาตานีที่ลี้ภัยการเมืองในประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศในตะวันออกกลาง และมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับองค์การความร่วมมืออิสลาม ส่วนสหภาพยุโรป และองค์การสหประชาชาตินั้นมีความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการกับกลุ่มเคลื่อนไหวที่เคยมีบทบาทสำคัญในอดีตเป็นหลัก

- ที่มา: 1. พื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน (Insider Peacebuilders Platform-IPP). 2 ธันวาคม 2555. รายงานสนทนาชายแดนใต้/ปาตานี: บทสังเคราะห์จากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการวิเคราะห์ความขัดแย้ง (ครั้งที่ 1-5). ปัตตานี: โครงการประชุมสัมมนาวิชาการการพัฒนาการส่งเสริมทางด้านยุทธศาสตร์ของผู้สร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ (CSCD) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.
2. รุ่งรวี เฉลิมศรีภิญโญรัช และกองบรรณาธิการโรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้ (DSJ). 2555. ถอดความคิดขบวนการเอกราชปาตานี. ค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2556. จาก โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ เว็บไซต์: <http://www.deepsouthwatch.org/dsj/3676>



อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความชัดเจนว่านโยบาย การบริหารและการพัฒนาเกี่ยวกับจังหวัดชายแดน ภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 จะ “ก้าวไกล” ไปถึงขั้นไหน ในทางปฏิบัติ และจะมีแนวทางอย่างไรกับข้อเสนอเรื่อง “นครรัฐปัตตานี” กระจายอำนาจการปกครองให้ท้องถิ่น จัดการตัวเอง ที่ภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดน ภาคใต้พูดคุยหารือร่วมกันก่อนหน้านี้ ว่าเป็นการแก้ปัญหา รูปแบบหนึ่งที่แปรเปลี่ยนความขัดแย้งให้กลับคืนสู่สันติสุข ได้ (ดูรายละเอียดเรื่องนี้ใน 10 สถานการณ์เด่นด้านสุขภาพ เรื่อง “จังหวัดจัดการตนเอง” หน้า 137)

นักวิชาการที่คร่ำหวอดอยู่ในพื้นที่อย่าง ศรีสภพ จิตรภรณ์ศรี มองว่าแนวทางการเจรจาเป็นการเปลี่ยนแปลง ในทางบวก และพลังของภาคประชาสังคมในพื้นที่ คือ ตัวแปรสำคัญในการแก้ปัญหาความรุนแรงเพื่อสร้างสันติ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งควรจะได้รับ การส่งเสริม ให้มีบทบาทเป็นตัวกลางในกระบวนการสันติภาพ พลัง ภาคประชาสังคมที่ว่่านี้นำกำลังสร้างแผนผังสันติภาพใน ภาคใต้ หรือ “กระบวนการสันติภาพปาตานี” ที่จะ เดินก้าวหน้าไปเป็นขั้นๆ จากเล็กไปสู่ใหญ่ เน้นกระบวนการ สันติภาพขนาดเล็ก โดยการสร้างพื้นที่สันติขนาดเล็ก ค่อยๆ สะสมเพิ่มพูนขึ้น และจะรวมเอาทุกฝ่ายเข้ามา ร่วมกันอยู่ใน “พื้นที่ของความสัมพันธ์” แบบนี้ ศรีสภพ ย้ำว่า

“ผู้ที่อยู่ในกระบวนการดังกล่าวอาจจะรวมไปถึง ขบวนการต่อต้านรัฐ สถาบันเก่า ทหาร ตำรวจ พลเรือน กลุ่มประชาสังคม ชาวบ้านทั้งชาวไทย พุทธและมลายูมุสลิม และผู้มีส่วนได้เสียฝ่าย ต่างๆ ...จะทำให้เกิดข้อตกลงที่อาศัยกระบวนการ และมีหลักการร่วมกันอันเป็นที่รับกันได้ระหว่าง ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย...อาศัย ‘คนใน’ ที่สร้าง พื้นที่กลางหรือพื้นที่ร่วม (common space) เพื่อการแก้ปัญหาอย่างเป็นขั้นเป็นตอนร่วมกัน พร้อมทั้งส่งเสริมสันติภาพในแง่มุมต่างๆ เช่น เรื่องวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา การศึกษา การ ทำมาหากินร่วมกันอย่างสงบสุข ความยุติธรรม ในชีวิตประจำวัน และการเยียวยาความสูญเสีย ต่างๆ จากเหตุความไม่สงบ เป็นต้น”<sup>48</sup>

การประกาศใช้มาตรา 21 แห่ง พ.ร.บ.ความ มั่นคงฯ และการลงนามเจรจาสันติภาพที่เกิดขึ้นในเดือน กุมภาพันธ์ 2556 เพื่อเป็นมาตรการบรรเทาไฟแห่งความ รุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นจะทำได้มากน้อย เพียงใด คงเป็นที่จับตามองจากทุกภาคส่วนในปี 2556 นี้ อย่างใกล้ชิด

เพื่อร่วมกันสร้างความหวังว่า วิถีชีวิตของผู้คน ในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะคืนสู่สันติสุขในห้วงเวลา อีกไม่นานเกินรอ

