

# Update Briefing

รายงานเอเชีย ฉบับที่ 113

กรุงเทพฯ/บรัสเซลส์, 3 พฤศจิกายน 2553

International **Crisis Group**  
WORKING TO PREVENT  
CONFLICT WORLDWIDE

## สถานการณ์ชะงักงันในภาคใต้ของไทย

### I. บทนำ

ปัญหาการก่อความไม่สงบในภาคใต้ของประเทศกำลังอยู่ในสภาวะการชะงักงัน แม้ว่าปฏิบัติการทางการทหารอาจจะมีส่วนที่ทำให้ระดับของความรุนแรงลดลงบ้าง แต่รัฐบาลที่นำโดยนายกรัฐมนตรีกษิต ภิรมย์ เวชชาชีวะแทบจะไม่ได้จัดการกับเงื่อนไขทางการเมืองที่ผลักดันให้เกิดขบวนการต่อต้านรัฐไทยขึ้น การประกาศหยุดปฏิบัติการความรุนแรงในพื้นที่จำกัดแบบฝ่ายเดียว (a limited unilateral suspension of hostilities) โดยกลุ่มก่อความไม่สงบไม่ได้รับการตอบสนองอย่างมีนัยสำคัญจากรัฐบาล กฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ความมั่นคงอย่างกว้างขวางก็ยังคงใช้บังคับอยู่เช่นเดิม ยังคงไม่มีการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมกับผู้เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงและการซ้อมทรมานผู้ต้องสงสัยก็ยังคงดำเนินต่อไป ในขณะที่การชุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาลในกรุงเทพฯ ในช่วงต้นปี 2553 ได้ดึงดูดความสนใจของสาธารณชนไป จำนวนผู้เสียชีวิตจากเหตุรุนแรงในภาคใต้ก็ยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่การก่อความไม่สงบปะทุขึ้นเมื่อกว่าหกปีที่ผ่านมา ปัญหาความขัดแย้งในภาคใต้ได้กลายเป็นประเด็นขายขอบของการเมืองไทยและยังอาจแก้ไขได้ การเปลี่ยนกระบวนการที่สนใจในการแก้ไขปัญหาเป็นสิ่งจำเป็น รัฐบาลจะต้องตระหนักว่าความพยายามที่จะผนวกกลืนคนมลายูมุสลิมนั้นล้มเหลวและควรจะยอมรับว่าพวกเขาถืออัตลักษณ์เฉพาะทางศาสนาและชาติพันธุ์ การพูดคุยกับกลุ่มก่อความไม่สงบและการปฏิรูปการบริหารราชการในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างจะเป็นสององค์ประกอบสำคัญในการแก้ไขปัญหาด้วยการเมือง

ระดับความรุนแรงในภาคใต้นั้นค่อนข้างคงที่ในช่วงสามปีที่ผ่านมา กองกำลังทหารกว่า 30,000 นายยังคงปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ที่มีการก่อความรุนแรงในการโจมตีกองกำลังทหารตำรวจ ครู พระ คนพุทธ รวมถึงคนมุสลิมที่ถูกมองว่าให้ความร่วมมือกับรัฐบาล หลังจากปี 2551 ที่ความรุนแรงลดระดับลงอย่างสำคัญ จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงก็คงอยู่ที่ประมาณ 1,000 เหตุต่อปี โดยในสิบเดือนแรกของปี 2553 มีผู้เสียชีวิต 368 คน ปฏิบัติการทางการทหารเพียงอย่างเดียวนั้นไม่สามารถที่จะหยุดความรุนแรงได้

ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ตระหนักว่าการแก้ปัญหาคือความขัดแย้งในภาคใต้จะต้องแก้ด้วยการเมือง แต่คำพูดนั้นยังมิได้ปรากฏเป็นการกระทำที่ชัดเจนนัก รัฐบาลยังไม่ได้ยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินที่ประกาศใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี 2548 ซ้ำร้ายไปกว่านั้น รัฐบาลกลับใช้กฎหมายพิเศษที่มีความรุนแรงฉบับนี้ในการปราบปรามกลุ่มผู้ประท้วงต่อต้านรัฐบาลจังหวัดอื่นๆ รัฐบาลได้ปฏิเสธโอกาสในการเปิดเวทีพูดคุยกับขบวนการ โดยเพิกเฉยต่อการที่ขบวนการก่อความไม่สงบสองกลุ่มได้ประกาศหยุดปฏิบัติการความรุนแรงในบางพื้นที่ แม้ว่าจะมีการเปิดพื้นที่ให้มีการอภิปรายเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนระบบบริหารราชการในภาคใต้มากขึ้นกว่ารัฐบาลก่อนๆ แต่รัฐบาลก็ยังไม่ได้พยายามอย่างจริงจังในการแสวงหารูปแบบการปกครองใหม่ที่เป็นไปได้ในกรอบของความเป็นรัฐเดี่ยว

รัฐบาลเตรียมการที่จะใช้ “ปฏิบัติการทางการเมือง” (political offensive) ใหม่ภายใต้พระราชบัญญัติความมั่นคงซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับการนิรโทษกรรม โดยคาดหวังว่ามาตรการนี้จะสามารถดึงให้ผู้ที่อยู่ในขบวนการมามอบตัวและทำให้ขบวนการอ่อนแอลง มาตรการนี้ อนุญาตให้ทางการสามารถระงับการดำเนินคดีกับผู้ต้องสงสัยในคดีที่เกี่ยวกับความมั่นคง โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากศาลด้วย โดยผู้ต้องหาจะต้องเข้ารับการ “อบรม” เป็นเวลาสูงสุดหกเดือน คงต้องรอดูกันต่อไปว่ามาตรการนี้จะได้ผลหรือไม่ นักสิทธิมนุษยชนยังคงกังขา

และเกรงว่าผู้ที่มามอบตัวจะถูกบังคับให้สารภาพผิดต่อความผิดที่ตนไม่ได้ก่อ พวกเขาเรียกการอบรมนี้ว่าเป็น “การควบคุมตัวด้วยคำสั่งของฝ่ายบริหาร” (administrative detention) อย่างไรก็ดี มาตรการนี้เพียงอย่างเดียวไม่อาจที่จะแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน トラบโดที่บริบททางสังคมการเมืองที่เป็นปัญหาที่ใหญ่กว่ายังคงไม่ได้รับการแก้ไข

การซ้อมทรมานและการละเมิดในลักษณะอื่นๆ กับผู้ถูกควบคุมตัวยังคงเกิดขึ้น ในขณะที่การเรียกร้องความยุติธรรมต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมายังคงไม่ได้รับเสียงตอบรับ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้มีความเห็นสั่งไม่ฟ้องอดีตทหารพรานซึ่งเป็นผู้ต้องสงสัยคดีการสังหารโหดในมัสยิดอัลฟอรคอนในปี 2552 กรณีแบบนี้ได้ตอกย้ำความเชื่อที่ว่าคนกระทำความผิดไม่ต้องถูกลงโทษ นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มน้ำหนักให้กับคำอธิบายของขบวนการว่าการปกครองของรัฐบาลไทยนั้นอยู่ยงคงกระพันและเป็นการผลักดันให้คนเข้าสู่ขบวนการและจับอาวุธลุกขึ้นสู้กับรัฐบาลไทยมากขึ้น

จนกว่าที่เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลไทยจะกลับคืนมา ปัญหาการก่อความไม่สงบในภาคใต้ก็จะยังคงเป็นประเด็นชายขอบในวาระของรัฐบาล แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลจำเป็นต้องเตรียมพร้อมที่จะตอบสนองต่อทำที่ในอนาคตของขบวนการและวางพื้นฐานทางการเมืองสำหรับข้อตกลงจากการเจรจาที่อาจจะเกิดขึ้น ในพื้นที่อื่นๆ ที่เผชิญกับขบวนการแบ่งแยกดินแดน การเจรจาเป็นส่วนประกอบสำคัญของแนวทางที่นำไปสู่การยุติความขัดแย้งและไม่จำเป็นที่จะต้องนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดนอย่างที่รัฐบาลไทยรู้สึกหวาดกลัวมาโดยตลอด

ในขณะที่โอกาสที่แต่ละฝ่ายจะได้รับชัยชนะทางการทหารเป็นไปได้ยาก ขบวนการเองก็ควรที่จะพิจารณายุทธศาสตร์ทางการเมืองใหม่ ตัวแทนของขบวนการควรจะมีข้อเสนอทางการเมืองอย่างรอบด้าน นอกเหนือจากการต่อสู้ด้วยความรุนแรง พวกเขาควรที่จะเตรียมพร้อมในการเสนอข้อเสนอมือที่เป็นรูปธรรมเมื่อโอกาสในการพูดคุยมาถึง

รายงานฉบับนี้นำเสนอบทวิเคราะห์สถานการณ์การก่อความไม่สงบในภาคใต้ในช่วงปีที่สองของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งเป็นผลจากการศึกษาวิจัยในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงตุลาคม 2553 ซึ่งได้มีการสัมภาษณ์บุคคลต่างๆ ในภาคใต้ด้วย