

โครงการความมั่นคงศึกษา  
The Security Studies Project

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย  
Thailand Research Fund

ผู้เขียน

- รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



จุลสารความมั่นคงศึกษา

ฉบับที่ 39

การก่อความไม่สงบร่วมสมัย  
Contemporary Insurgency



สุรชาติ บำรุงสุข  
บรรณาธิการ



โครงการความมั่นคงศึกษา  
ตู้ ปณ. 2030 ปณฝ. จุฬาลงกรณ์  
กรุงเทพฯ 10332

E-mail : [newsecproject@yahoo.com](mailto:newsecproject@yahoo.com)



โครงการความมั่นคงศึกษา  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย



## โครงการความมั่นคงศึกษา (Security Studies Project)

การเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศนับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็น ได้นำพาประเด็นปัญหาความมั่นคงใหม่เข้ามาทดแทนต่อปัญหาความมั่นคงเดิม ทั้งยังทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อมิติของปัญหาความมั่นคงภายในของรัฐด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ก่อการร้าย 9/11 ทำให้เกิดความสูญเสียขนาดใหญ่อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน และสงครามต่อต้านการก่อการร้ายก็ได้ขยายไปสู่ส่วนต่างๆ ของโลก อันส่งผลให้ระเบียบโลกก้าวเข้าสู่ยุคของสงครามก่อการร้ายอย่างเห็นได้ชัด ในสภาพเช่นนี้ การแสวงหาคำความรู้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงทั้งในระดับระหว่างประเทศ และในระดับในประเทศ จึงเป็นประเด็นที่มีความจำเป็นอย่างมาก

ดังนั้นเพื่อก่อให้เกิดกระบวนการค้นคว้าวิจัยด้านความมั่นคงขึ้น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จึงได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้ง “โครงการความมั่นคงศึกษา” โดยในช่วงแรก (Phase I) ได้จัดขึ้นในรูปของการวิจัย ภายใต้ชื่อ “โครงการปัญหาความมั่นคงใหม่” และเริ่มการวิจัยในเรื่องของการก่อการร้ายเป็นหัวข้อหลัก หลังจากการวิจัย Phase I ได้สิ้นสุดลง พร้อมกับตีพิมพ์เผยแพร่ผลงานบางส่วนออกในรูปของจุลสาร (จุลสารความมั่นคงศึกษา) ก็ได้มีแนวคิดที่จะขยายโครงการวิจัยด้านความมั่นคงให้ครอบคลุมการศึกษาด้านความมั่นคงในรูปแบบอื่นๆ ด้วย อันจะเป็นจุดที่นำไปสู่การจัดตั้ง Think Tank ด้านความมั่นคงให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ผลจากการนี้จึงนำไปสู่การจัดตั้ง “โครงการความมั่นคงศึกษา” ขึ้นโดยได้จัดแบ่งงานของโครงการออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่

- 1) การวิจัย (Research) เป็นโครงการวิจัยระยะสั้น ที่เน้นถึงปัญหาความมั่นคงใหม่ในประเทศไทยต้องเผชิญในอนาคต โดยในเบื้องต้นจะเน้นในเรื่องของการก่อการร้าย
- 2) การเสวนาทางวิชาการ (Forum) โครงการเสวนาด้านความมั่นคง (Security Forum) เป็นเวทีของการแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างนักวิจัยและผู้ปฏิบัติในประเด็นปัญหาความมั่นคงที่เป็นหัวข้อสำคัญสำหรับประเทศไทย
- 3) เอกสารวิชาการ (Monograph) จุลสารความมั่นคงศึกษา เป็นการรวบรวมผลการศึกษาวิจัยจากการวิจัย (ข้อ 1) หรือจากการเสวนา (ข้อ 2) ออกสู่สาธารณะ เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านความมั่นคงให้แก่ทั้งผู้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติ และสังคมโดยรวม

โครงการทั้งหมดนี้ ได้รับความสนับสนุนด้านงบประมาณจาก สกว. และ มี รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข เป็นหัวหน้าโครงการ



จุดสารความมั่นคงศึกษา

พฤษภาคม 2551 ฉบับที่ 39

การก่อความไม่สงบร่วมสมัย  
Contemporary Insurgency

สุรชาติ บำรุงสุข



โครงการความมั่นคงศึกษา  
ด้วยความสนับสนุนจาก  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย





# การก่อความไม่สงบร่วมสมัย Contemporary Insurgency

## สารบัญ Contents

บทนำ Introduction	1
จากเหมาถึงทอมป์สัน : ข้อคิดสงครามก่อความไม่สงบ From Mao to Thompson : Thoughts on Insurgency Warfare	
การก่อความไม่สงบร่วมสมัย Contemporary Insurgency	6
1) อิทธิพลของกลุ่มอัลกออิดะห์ต่อการก่อความไม่สงบร่วมสมัย Influence of Al-Qaida on Contemporary Insurgency	9
2) บทเรียนจากอดีตสู่ปัจจุบัน Lessons Learned from Past to Present	19
3) การก่อความไม่สงบร่วมสมัยกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย Contemporary Insurgency and Southern Thailand	33



## บทนำ

จากเหมาถึงทอมป์สัน : ข้อคิดสงครามก่อความไม่สงบ

“ความเป็นฝ่ายกระทำที่พูดถึงในที่นี้หมายถึงสิทธิเสรีภาพในการปฏิบัติการ  
ของกองทหาร ใช้เพื่อจำแนกความที่ถูกบังคับให้ตกอยู่ในภาวะที่ไม่เสรี  
เสรีภาพในการปฏิบัติการเป็นเส้นชีวิตของกองทหาร  
กองทหารหน่วยใดสูญเสียเสรีภาพเช่นนี้ กองทหารหน่วยนั้นก็ใกล้จะถูกตีพ่าย  
หรือถูกทำลาย การที่พลทหารคนหนึ่งถูกปลดอาวุธนั้น  
เป็นผลเนื่องมาจากพลทหารผู้นั้นสูญเสียเสรีภาพ และถูกบังคับให้ตกอยู่ในฐานะ  
ถูกกระทำ การรบพ่ายของกองทหารหน่วยหนึ่ง ๆ ก็เช่นเดียวกัน  
ด้วยเหตุนี้ คู่สงครามจึงต่างพยายามชิงเอาความเป็นฝ่ายกระทำ  
และพยายามเลี่ยงจากการเป็นฝ่ายถูกกระทำ...

กล่าวได้ว่าล้วนแต่เพื่อช่วงชิงความเป็นฝ่ายกระทำอันจะได้บีบบังคับให้ข้าศึก  
ตกอยู่ในฐานะถูกกระทำและบรรลุดุจดม่งหมายในการรักษาตนเองทำลายข้าศึกทั้งสิ้น  
แต่ความเป็นฝ่ายกระทำและความเป็นฝ่ายถูกกระทำนั้น จะแยกออกจาก  
ความเหนือกว่าหรือความด้อยกว่าของกำลังในการทำสงครามไม่ได้  
และดังนั้นจึงแยกออกจากความถูกต้อง  
หรือความผิดพลาดในการชี้หนทางอ้อมวิสัยไม่ได้”

ประธานเหมา เจ๋อ ตุง

พฤษภาคม 1938

การทำความเข้าใจปัญหาของสงครามการก่อความไม่สงบ (Insurgency Warfare) ในสถานการณ์ปัจจุบันเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง แม้ว่าปัญหาของสงครามก่อความไม่สงบร่วมสมัยจะแตกต่างอย่างมากกับสงครามเช่นนี้ในอดีต แต่บทเรียนและข้อคิดจากอดีตยังสามารถนำมาใช้เป็นข้อพิจารณาได้ เพราะโดยเนื้อแท้แล้วธรรมชาติของการก่อความไม่สงบไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด ซึ่งก็คือ การจัดตั้งมวลชนและทำการติดอาวุธ เพื่อเคลื่อนไหวให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองตามที่ต้องการ



ตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความพยายามของเหมา เจ๋อตุง ในการแก้ไขปัญห  
ของนักคิดสงครามตามแบบ ที่มักจะถือเอา “การทหารนำการเมือง” และเชื่อว่าพวก  
เขาสามารถรบแตกหักแล้วเอาชนะได้เลย ผลประการสำคัญจากทัศนะเช่นนี้ก็คือ ทำให้นาย  
ทหารในกองทัพมองไม่เห็นมิตินการเมืองในการสงคราม หรือในขณะเดียวกันก็ปฏิเสธ  
ความสำคัญของการเมืองในการสงคราม จนมองเห็นอย่างง่าย ๆ ว่า “การเมืองขึ้นต่อ  
การทหาร” อันนำไปสู่แนวคิดที่ปฏิเสธต่อ “การนำทางการเมือง” ในกองทัพ หรือเป็น  
ปรากฏการณ์ที่เหมาธิบายว่า “เชื่อกำลังการทหารมากเกินไป แต่ไม่เชื่อกำลังมวล  
ประชาชน”

สิ่งที่กล่าวแล้วอย่างสังเขปในข้างต้น ก็คือวิธีคิดพื้นฐานของบรรดาผู้ก่อความ  
ไม่สงบทั้งหลาย ซึ่งสรุปได้ง่าย ๆ ว่า “ถ้าการเมืองดี การทหารย่อมจะดีด้วย ถ้าการเมือง  
ไม่ดี การทหารก็จะดีไปไม่ได้” วิธีคิดเช่นนี้ต่างกับสิ่งที่นายทหารทั้งหลายถูกสอนจาก  
โรงเรียนของกองทัพประจำการเป็นอย่างดี และยิ่งสำหรับบรรดานายทหารระดับสูงที่เป็นผู้  
กุมอำนาจและทิศทางของกองทัพด้วยแล้ว โอกาสที่จะทำความเข้าใจกับเรื่องราวเช่นนี้จึง  
เป็นสิ่งไม่ง่ายเลย

ดังนั้นเมื่ออังกฤษต้องเผชิญกับสงครามก่อความไม่สงบที่เกิดขึ้นในมลายาในปี  
1948 ในระยะต้นอังกฤษก็ประสบปัญหาในการต่อสู้กับสงครามเช่นนี้ นายทหารอังกฤษ  
ซึ่งเพิ่งผ่านการรบในสงครามโลกครั้งที่ 2 มานั้น มักจะยึดติดอยู่กับแนวคิดของสงคราม  
ตามแบบ ซึ่งก็นำไปสู่การใช้กำลังทหารในการกวาดล้างข้าศึกเช่นในสงครามเบ็ดเสร็จ  
หรือแม้กระทั่งนายตำรวจอังกฤษที่ถูกส่งเข้ามาจัดการกับปัญหาของการก่อความไม่สงบ  
ในมลายา ก็มองว่าสงครามคอมมิวนิสต์เป็น “สงครามอาชญากรรม” อันนำไปสู่การใช้  
มาตรการทางกฎหมายในการกวาดจับในแบบของการกวาดล้างอาชญากรรม เป็นต้น

แต่ผู้นำทหารและนักคิดพลเรือนของอังกฤษในมลายาอีกส่วนหนึ่งไม่ได้อยู่ใน  
“กระแสหลัก” ของความคิดทางทหาร ถ้าจะเปรียบเทียบกับตัวแบบของสหรัฐอเมริกาแล้ว  
อาจจะต้องเรียกพวกเขาว่าเป็น “นักคิดกระแสรอง” และน่าสนใจว่าข้าหลวงใหญ่ของ  
อังกฤษประจำมลายาจากเซอร์เฮนรี เกอร์นี่จนถึงเซอร์พลเอก เจอราลด์ เทมเพลอร์ มี  
ลักษณะของการคิดแบบกระแสรองทั้งสิ้น ดังจะเห็นได้ว่า ข้าหลวงใหญ่ทั้งสองท่านมี  
ความเห็นร่วมกันว่า ภาวะฉุกเฉินในมลายา (หรือสงครามก่อความไม่สงบ) เป็น “การ



รบเพื่อเอาชนะจิตใจของประชาชน”

ในการต่อสู้กับสงครามเช่นนี้ ผู้นำอังกฤษในมลายาได้นำเอานักคิดพลเรือนคนสำคัญเข้ามามีส่วนโดยตรงในการกำหนดยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความไม่สงบ อันส่งผลให้ เซอร์โรเบิร์ต ทอมป์สันก้าวเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญกับการต่อสู้เพื่อเอาชนะทางการเมือง

เซอร์ทอมป์สันวางน้ำหนักของการคิดดังเช่นที่หมากกล่าวแล้วในข้างต้น โดยเขาตระหนักตลอดเวลาว่า อังกฤษกำลังเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ในรูปของสงครามการเมือง ไม่ใช่รูปลักษณ์ของสงครามตามแบบเช่นในสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่กองทัพอังกฤษได้เคยต่อสู้และเอาชนะมาแล้ว

ทอมป์สันกล่าวสรุปไว้อย่างชัดเจนว่า สงครามเช่นนี้มีจุดมุ่งหมายทางการเมืองในการเข้าควบคุมประชาชน และมุ่งที่จะทำลายอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนจุดมุ่งหมายทางการเมืองก็คือ การมุ่งตัดทอนกำลังรบของฝ่ายรัฐบาลให้อ่อนแอลง จนไม่สามารถที่จะให้ความคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ได้ และเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว ผู้ก่อความไม่สงบจะจัดตั้งองค์กรทั้งทางการเมืองและการทหารขึ้น โดยฝ่ายทหารต้องขึ้นกับฝ่ายการเมืองเสมอ และการดำเนินการของฝ่ายทหารเป็นไปเพื่อสนับสนุนให้ฝ่ายก่อความไม่สงบบรรลุผลสำเร็จทางการเมืองดังที่ได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์

ในขณะเดียวกัน ทอมป์สันก็ให้คำตอบถึงปฏิกิริยาของฝ่ายรัฐบาลเมื่อต้องเผชิญกับปัญหาดังกล่าวได้อย่างน่าสนใจว่าไม่ประหลาดใจเลยที่รัฐบาลเมื่อต้องเผชิญหน้ากับสถานการณ์อันน่าหวาดหวั่นเช่นนี้ จะเรียกประชุมบรรดาแม่ทัพนายกองให้มาวางแผนปราบการก่อความไม่สงบ และเป็นธรรมดาอยู่เองที่บรรดาแม่ทัพนายกองเหล่านี้จะพิจารณาเห็นว่า กองกำลังติดอาวุธและกำลังรบเป็นจุดหมายสำคัญ เนื่องจากโดยหลักเหตุผลทางทหารแล้ว เป็นเป้าหมายที่มองเห็นได้เด่นชัดที่สุด ผลก็คือการเตรียมยุทธการขนาดใหญ่เข้าไป “ค้นหาและทำลาย” กองกำลังติดอาวุธเหล่านี้

แต่มักจะพบว่ากองกำลังของฝ่ายรัฐเข้าทำการค้นหาและทำลายไม่รู้กำลังของศัตรูหรือสืบมาได้ด้วยข้อมูลกระท่อมกระแท่น ส่วนหน่วยกองโจรนั้นก็จัดกำลังไว้เพื่อรับมือกับปฏิกิริยาของรัฐบาลโดยตรงอยู่แล้ว และบรรดานักรบกองโจรเหล่านี้จะไม่รวมกำลังอยู่

ในที่ที่เดียว พวกเขามักจะกระจัดกระจายกันอยู่ในวงกว้าง แม้บางครั้งกำลังทหารรัฐบาลโซเวียตได้พบหน่วยเหล่านี้ แต่พอเข้าปะทะ นักรบกองโจรก็จะแยกย้ายกระจายกันหนีได้อย่างรวดเร็ว บ่อยครั้งเหลือเกินที่กำลังของฝ่ายรัฐบาลเข้าปิดล้อมกำลังรบของฝ่ายกองโจรได้ในที่โล่งแจ้ง แล้วทำลายกองโจรให้ย่อยยับลงได้ แต่ก็ไม่สามารถทำให้สงครามยุติลงได้

แม้กำลังบางส่วนจะถูกทำลายลง แต่ความเสียหายก็เกิดขึ้นในระยะเวลาอันสั้น พอกำลังของรัฐบาลถอนตัวออกไป จักรกลขององค์กรก่อความไม่สงบก็ตั้งต้นทำงานอีกทันที ในไม่ช้ากำลังที่สูญเสียไปก็ได้รับการชดเชยใหม่ และความเชื่อมั่นในรัฐบาลที่มีมากขึ้นเมื่อตอนรัฐบาลชนะ ก็ค่อยๆ เสื่อมคลายลง (ดูคำวิจารณ์ของเซอร์ทอมป์สันในบทที่ 3 ของ **Defeating Communist Insurgency**, 1966)

ดังนั้นเมื่อต้องเผชิญกับการก่อความไม่สงบในมลายา เซอร์ทอมป์สันจึงเสนอแนวคิดที่ “ยิ่งกำลังฝ่ายรัฐบาลปฏิบัติการตามแบบของพวกก่อการร้ายได้มากเท่าไร ความสำเร็จก็จะยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น” หรือการที่ปฏิบัติการค้นหาและทำลายทางฝ่ายรัฐบาลไม่ค่อยได้ผล เป็นเพราะ “กำลังของฝ่ายรัฐบาลมิได้สู้รบกับพวกก่อการร้ายตามแบบฉบับเดียวกัน เมื่อเป็นเช่นนี้ ก็มีอาจที่จะบังคับให้ฝ่ายผู้ก่อการร้าย จำต้องต่อสู้เพื่อป้องกันองค์กรเบื้องสูงและเบื้องล่างของตน ทั้งนี้ก็เพราะปฏิบัติการ “ค้นหาและทำลาย” ไม่ได้กระทบกระเทือนต่อความเป็นความตายขององค์กรเหล่านั้นแต่อย่างใด (ดูความเห็นของเซอร์ทอมป์สันในบทที่ 10 ของ **Defeating Communist Insurgency**, 1966)

สิ่งที่นำเสนอในข้างต้นจากแนวคิดของهماจนถึงทอมป์สันก็เพื่อชี้ให้เห็นว่าจากอดีตจนถึงปัจจุบัน สงครามก่อความไม่สงบไม่ใช่สงครามตามแบบที่นักการทหารทั่วไปคุ้นเคย อย่างน้อยที่สุดจะเห็นได้ว่า การรบที่เกิดขึ้นระหว่างทั้งสองฝ่ายนั้น ไม่ใช่เพียงการชี้ขาดว่าใครจะเหนือกว่าใครในทางการทหาร แต่เพื่อชี้ขาดว่าฝ่ายใดจะเป็นฝ่ายที่มีอำนาจเหนือประชาชน ฉะนั้นการต่อสู้ในสงครามเช่นนี้ นอกจากจะต้องทำลายองค์กรจัดตั้งที่เป็นขบวนการขับเคลื่อนการต่อสู้ของพวกเขาแล้ว ข้อคิดการสงครามดังกล่าวเป็นข้อเตือนใจอย่างดีว่า สงครามต่อต้านการก่อความไม่สงบร่วมสมัยต้องการการคิดใหม่ อย่างน้อยก็เพื่อให้เกิดความตระหนักดังข้อเสนอของเซอร์ทอมป์สันว่า “การใช้อำนาจทางการอาจทำได้ชัยชนะแต่เพียงชั่วคราว แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหภายในได้ทุกข้อไป ท่านจะไม่สามารถชนะกีฬาประเภทนี้ได้ด้วยเพียงการแก้ไขกติกาการเล่น”



## การก่อความไม่สงบร่วมสมัย

“ความเป็นฝ่ายกระทำกับความเหนือกว่าของกำลังในการทำสงครามนั้น  
ไม่อาจแยกออกจากกันได้ ส่วนความเป็นฝ่ายถูกกระทำกับความด้อยกว่าของกำลัง  
ในการทำสงครามก็แยกออกจากกันไม่ได้ ความเหนือกว่าหรือด้อยกว่าของกำลัง  
ในการทำสงครามเป็นพื้นฐานทางทวิสัยของความเป็นฝ่ายกระทำหรือ  
ความเป็นฝ่ายถูกกระทำ เป็นธรรมชาติอยู่เองที่การรุกทางยุทธศาสตร์ย่อมจะยึดกุม  
และแสดงบทบาทของฐานะความเป็นฝ่ายกระทำทางยุทธศาสตร์ได้ดีกว่า  
แต่การที่จะให้ฐานะความเป็นฝ่ายกระทำมีอยู่ตลอดตั้งแต่ต้นจนจบและ  
แผ่คลุมไปทั่วทุกแห่ง ซึ่งก็คือความเป็นฝ่ายกระทำอย่างสมบูรณ์นั้น  
จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีความเหนือกว่าอย่างสมบูรณ์  
ต่อความด้อยกว่าอย่างสมบูรณ์เท่านั้น”

ประธานเหมา เจ๋อ ตุง  
พฤษภาคม 1938

### กล่าวนำ

การก่อความไม่สงบในยุคปัจจุบันแตกต่างไปจากการก่อความไม่สงบในยุค 1950-1980 อย่างมาก กล่าวคือ การก่อความไม่สงบในยุคก่อน กลุ่มก่อความไม่สงบมักจะเป็นฝ่ายมุ่งกระทำการที่เป็นการทำลายอำนาจรัฐ ซึ่งเป็นผลให้การต่อต้านการก่อความไม่สงบต้องเน้นการต่อสู้เพื่อรักษาอำนาจรัฐเป็นหลัก แต่การก่อความไม่สงบในสถานการณ์ปัจจุบัน กลับเป็นการต่อสู้เพื่อควบคุมพื้นที่ทางการเมืองระหว่างรัฐ หรือระหว่างกลุ่มที่มีอำนาจรัฐกับกลุ่มท้าทายอำนาจที่มีใช้รัฐ<sup>1</sup> (non-state challenger) เป็นหลัก ซึ่งอาจมีจำนวนเพียงหนึ่งกลุ่มหรือหลายกลุ่มแล้วแต่กรณี ประกอบกับในปัจจุบันสภาพแวดล้อมของโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามกระแสโลกาภิวัตน์ ตลอดจนเกิดการรวมกลุ่มทางการเมือง และกลุ่มเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อสร้างอำนาจต่อรองและแข่งขันกันทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ การเป็นสมาชิกของประชาคมในภูมิภาค

และเวทีระหว่างประเทศดังกล่าว จึงส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงภายในรัฐ ซึ่งรวมถึง การเปลี่ยนแปลงแนวความคิดและลักษณะของการก่อความไม่สงบด้วย

สภาพความเปลี่ยนแปลงในด้านพฤติกรรมของกลุ่มก่อความไม่สงบ ตลอดจน ความซับซ้อนของมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอันเป็นผลจากการที่โลกมีความ ไกล่ชิดกันจากอิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์ดังกล่าว จึงเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อ การกำหนดกรอบความคิด หรือการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการต่อต้านการก่อความ ไม่สงบร่วมสมัย ซึ่งหลักการสำคัญคือ จำเป็นต้องทำความเข้าใจกับเป้าหมายของกลุ่ม ก่อความไม่สงบที่มีต่อรัฐให้ได้ก่อน ควบคู่ไปกับการจะต้องควบคุมสภาพแวดล้อมเพื่อ ลดเงื่อนไขหรือลดปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการก่อความไม่สงบ ซึ่งกรอบความคิดดังกล่าวนี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการปรับเปลี่ยนไปจากเดิมอย่างมาก เนื่องจากกรอบความคิดเดิมที่ยังมี อิทธิพลอยู่มากในขณะนั้นนั้น มักจะให้ความสำคัญแต่เพียงการมุ่งที่จะเอาชนะกลุ่มก่อ ความไม่สงบแต่เพียงประการเดียว ขณะเดียวกัน แนวความคิดในการต่อต้านการก่อ ความไม่สงบบางประการที่ใช้กันมาในอดีต ก็อาจไม่เหมาะสมสำหรับการแก้ปัญหาการ ก่อความไม่สงบในปัจจุบัน

พลจัตวา แฟรงค์ คิตสัน นักการทหารชาวอังกฤษ ได้ให้คำจำกัดความของการก่อ ความไม่สงบว่า หมายถึง ความเคลื่อนไหว (movement) อย่างเป็นระบบ ที่มีจุดประสงค์ ในการโค่นล้มรัฐบาล โดยใช้การก่อวินาศกรรม และเป็นความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธเป็น เครื่องมือ(armed conflict) หรืออีกนัยหนึ่ง การก่อความไม่สงบเป็นการต่อสู้หรือเป็น ความขัดแย้งทางการเมือง (politico-conflict) ควบคู่กับการปฏิบัติการทางทหารใน ลักษณะของสงครามยืดเยื้อ เพื่อทำลายอำนาจและความชอบธรรมของรัฐบาล โดยกลุ่ม ก่อความไม่สงบมีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้ตนสามารถเพิ่มอิทธิพลได้มากขึ้นเป็นลำดับ ด้วย เหตุนี้ อำนาจทางการเมืองจึงเป็นประเด็นสำคัญที่สุดในการก่อความไม่สงบ

ส่วนพลจัตวา ริชาร์ด ซิมป์คิน นักการทหารชาวอังกฤษอีกผู้หนึ่ง มองมิติของ กลุ่มก่อความไม่สงบในแง่ของโครงสร้างและยุทธวิธี โดยมีการจัดตั้งกองกำลังอย่าง เป็นขั้นตอน ด้วยการจัดโครงสร้างเป็นกองกำลังติดอาวุธ พร้อมทั้งทำการฝึก เพื่อให้มีความ เชี่ยวชาญในการใช้เทคนิคของสงครามปฏิวัติ เพื่อโจมตีฝ่ายตรงข้ามตามยุทธวิธีของตน และเป็นฝ่ายเลือกพื้นที่ในการโจมตี โดยมีวัตถุประสงค์ในการขัดขวางการสนับสนุนของ



ประชาชนที่มีต่อฝ่ายรัฐบาล<sup>2</sup>

ปัญหาในการทำสงครามต่อต้านการก่อความไม่สงบในยุคใหม่ ก็คือ การค้นหา กลุ่มหรือองค์กรที่เป็นภัยคุกคามความมั่นคง เพราะจากประสบการณ์ของประเทศต่างๆ ที่ ทำสงครามต่อต้านการก่อความไม่สงบในระยะที่ผ่านมา ล้วนเป็นเครื่องพิสูจน์ให้เห็นแล้ว ว่า ถึงแม้ว่าจะได้มีการกวาดล้างผู้นำของกลุ่มก่อความไม่สงบได้เกือบหมด แต่ศักยภาพ ของกลุ่มก่อความไม่สงบในการปฏิบัติการก่อเหตุรุนแรงยังคงดำเนินอยู่ต่อไป และระดับ ความรุนแรงก็มีได้ลดลง ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรและสมาชิกของกลุ่มก่อความไม่สงบต่างๆ ยังคงดำรงอยู่และหลบซ่อนอยู่ในพื้นที่ที่ปลอดภัย (safe haven) ขณะเดียวกันองค์กร และกลุ่มเหล่านี้ยังกลายสภาพเป็นกลุ่มที่สามารถเผยแพร่แนวความคิดรุนแรงแทนการ ปฏิบัติการทางยุทธวิธีต่อไปจนกระทั่งแนวความคิดรุนแรงได้แทรกซึมไปในพื้นที่ส่วนต่างๆ ของโลก โดยผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตและระบบสารสนเทศแบบต่างๆ และเทคโนโลยี ก็เอื้อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงแนวความคิดรุนแรงได้โดยง่าย

การทำสงครามต่อต้านการก่อความไม่สงบในปัจจุบันจึงมิใช่เป็นการทำสงคราม ตามแบบดั่งเช่นสงครามระหว่างรัฐกับรัฐอีกต่อไป แต่เป็นการทำสงครามกับตัวแสดงที่ มิใช่รัฐ (non-state actor) ดังเช่นกลุ่มอัลกออิดะห์ ซึ่งถูกจัดให้เป็นกลุ่มก่อการร้าย แต่ก็มี ความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อความไม่สงบในประเทศต่างๆ เช่น กลุ่มทาลีบันใน อัฟกานิสถาน รวมทั้งกลุ่มชนเผ่าที่สนับสนุนแนวทางรุนแรง ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการ ต่อสู้ของกลุ่มอัลกออิดะห์มีอิทธิพลต่อกลุ่มก่อความไม่สงบและประชาชนในลักษณะ ของปัจเจกบุคคลหรือในแง่ตัวบุคคล จึงอาจถือได้ว่ากลุ่มอัลกออิดะห์เป็นกลุ่ม เคลื่อนไหวในการเผยแพร่แนวความคิดที่สามารถครอบงำจิตใจ (state of mind) หาก เป็นเช่นนั้นจริง การทำสงครามต่อต้านกลุ่มดังกล่าวจึงมีคำถามที่สำคัญหลายประการที่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อความไม่สงบจะต้องหาคำตอบให้ได้ ซึ่งได้แก่ จะทำอย่างไรที่การต่อต้านความไม่สงบจะได้รับชัยชนะ และลักษณะของชัยชนะเหนือ การก่อความไม่สงบจะเป็นเช่นใด แนวทางในการทำสงครามจะเป็นอย่างไรในเมื่อกลุ่ม ก่อความไม่สงบเหล่านั้น ซ่อนตัวอยู่ในประเทศที่เป็นมิตร แต่ประเทศเหล่านั้นมิได้เผชิญ กับปัญหาภัยคุกคามจากกลุ่มก่อความไม่สงบเช่นที่เราเผชิญ

นอกจากนี้สงครามที่เป็นแต่เพียงการทำสงครามระหว่างรัฐหรือสงครามที่มีการ

ใช้ปฏิบัติการของกองทัพในการตัดสินชัยชนะในยุคเดิมนั้น อาจมีความหมายที่ลดน้อยลง ในปัจจุบัน แต่การทำสงครามระหว่างประชาชนกลับมีความหมายเพิ่มขึ้น เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ตัดสินหรือเป็นปัจจัยชี้ขาดว่าฝ่ายใดจะได้รับชัยชนะ ขณะที่ฝ่ายทหารก็ต้องปรับตัวในการใช้ประเด็นทางการเมืองเข้ามาขับเคลื่อนเกี่ยวกับฝ่ายตรงข้ามที่มีได้มีตัวตนอย่างชัดเจนดังเช่นแต่ก่อน เพราะปัญหาแนวทางรุนแรงที่ถูกเผยแพร่ออกไปและถูกปลูกฝังอยู่ในความคิดของประชาชนนั้น ไม่สามารถเอาชนะได้ด้วยอาวุธยุทธโศปกรณ์ที่ทันสมัย แต่ประการใด ดังจะเห็นได้จากสถานการณ์ในอิรัก ที่อาจถือได้ว่าเป็นความขัดแย้งในรูปแบบที่ไม่ปกติ<sup>3</sup> (irregular conflicts) และการใช้กำลังตามแบบไม่สามารถจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้

การแก้ไขปัญหาค่าความไม่สงบยุคใหม่จึงจำเป็นต้องปรับนโยบายใหม่ มีการระดมสรรพกำลังของชาติ รวมทั้งวิธีการในการต่อต้านการก่อความไม่สงบและพัฒนาองค์กรภายในใหม่ แต่ประเด็นดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากทุกส่วน โดยเฉพาะผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศทั้งจากรัฐบาล สถาบันส่วนใหญ่ในสังคม และงานข่าวกรอง เมื่อทุกส่วนเห็นพ้องต้องกัน รัฐบาลจะเป็นผู้ผลักดันให้แนวทางใหม่มีผลในการดำเนินการ นอกจากนี้งานข่าวกรองก็ต้องปรับตัวให้สามารถรองรับการหาข่าวในรูปแบบที่ผู้กระทำไม่ใช้รัฐด้วย ทั้งนี้ ความสำเร็จของการต่อต้านการก่อความไม่สงบยุคใหม่จึงขึ้นอยู่กับ การปรับยุทธวิธี และความยืดหยุ่นที่จะจัดการและต่อสู้กับกลุ่มก่อความไม่สงบ

## (1)

### อิทธิพลของกลุ่มอัลกออิดะห์ต่อการก่อความไม่สงบร่วมสมัย

กลุ่มก่อความไม่สงบได้ปรับตัวอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 1990 หากพิจารณาจากปฏิบัติการของกลุ่มอัลกออิดะห์ นับตั้งแต่การลอบวางระเบิดสถานทูตแอฟริกาตะวันออก การโจมตีเรือ USS Cole และเหตุการณ์ 9/11 กลุ่มอัลกออิดะห์ได้จัดตั้งทีมงานในประเทศหนึ่ง วางแผนการในอีกประเทศหนึ่ง และส่งสายลับเข้าไปปฏิบัติการในประเทศเป้าหมาย

กลุ่มอัลกออิดะห์เผยแพร่แนวความคิดรุนแรงให้กับประชาชนในประเทศต่าง ๆ



เพื่อบ่มเพาะการก่อการร้ายในลักษณะการสร้างคนในประเทศนั้นให้แปรสภาพเป็นผู้ก่อการร้ายเสียเอง (home grown terrorist) ซึ่งเห็นได้จากกรณีการก่อการร้ายในประเทศอังกฤษ เมื่อวันที่ 7 เดือนกรกฎาคม ปี 2005 หรือที่รู้จักกันในชื่อเหตุการณ์ 7/7 ซึ่งผู้ที่ลงมือกระทำการลั่นเป็นภาษาอังกฤษ โดยกลุ่มอัลกออิดะห์ได้พบปะกับหัวหน้ากลุ่มปฏิบัติการดังกล่าวที่ปากีสถาน วิธีการดังกล่าวเป็นการใช้คนจำนวนน้อยและนำไปอบรมภายนอกประเทศเป้าหมายก่อนที่จะลงมือปฏิบัติการ ซึ่งแตกต่างจากการปฏิบัติการก่อนหน้านี้ เช่นเหตุการณ์ 9/11 ที่สหรัฐฯ ซึ่งกลุ่มอัลกออิดะห์จะใช้วิธีการส่งผู้ปฏิบัติการจากภายนอกประเทศเข้าไปในประเทศเป้าหมายหลายคน ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกตรวจสอบตามมาตรการรักษาความปลอดภัยของประเทศเหล่านั้น วิธีการที่ใช้ home-grown terrorists ดังกล่าวนี้นอกจากมีการนำไปใช้ในการลอบวางระเบิดที่ลอนดอนแล้ว ยังมีที่แมดริด คาซบลังกา อิสตันบูล และเจดดาห์ รวมทั้งการวางแผนก่อการร้ายต่อสายการบินอังกฤษเมื่อปี 2006 จนเป็นผลให้ประเทศเป้าหมายต้องเร่งปรับปรุงมาตรการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่ง โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และควบคุมการตรวจคนเข้าเมืองให้เข้มงวดยิ่งขึ้น

ปัจจุบันสหรัฐฯ ถือได้ว่าเป็นประเทศที่เผชิญกับการก่อความไม่สงบมากกว่าประเทศอื่น และเป็นประเทศผู้นำในการต่อต้านการก่อความไม่สงบเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน อันเป็นผลจากการที่สหรัฐฯ เข้าไปทำสงครามในอิรักและอัฟกานิสถานจนถูกตอบโต้จากกลุ่มอัลกออิดะห์ด้วยการก่อการร้ายในสหรัฐฯ และเป้าหมายผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในประเทศต่างๆ และยังรวมถึงบรรดาพันธมิตรของสหรัฐฯ ที่เข้าร่วมสนับสนุนสหรัฐฯ ในการปฏิบัติการดังกล่าวด้วย การที่สหรัฐฯ ต้องตกอยู่ในสภาพดังกล่าวทำให้สหรัฐฯ ได้ปรับกระบวนการรองรับการทำสงคราม 2 ประการ ได้แก่ 1) การจัดตั้งและปฏิรูปหน่วยงานความมั่นคงใหม่ เช่น การปฏิรูปงานข่าวกรอง การจัดตั้งกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Homeland Security) และเสริมสร้างขีดความสามารถในการรบนอกแบบของกำลังรบของสหรัฐฯ และ 2) การพัฒนากระบวนการทัศน์ใหม่ (new paradigms) เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง ด้วยการเน้นภารกิจที่มีใช้ทหารควบคู่ไปกับมาตรการป้องกันประชาชนที่อยู่ในภาวะเสี่ยงให้พ้นจากอิทธิพลของฝ่ายตรงข้าม

### การก่อความไม่สงบและการต่อต้านความไม่สงบสมัยใหม่

ประเด็นการก่อความไม่สงบข้ามชาติก็เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศต่าง ๆ เช่นเดียวกัน โดยเป็นผลสืบเนื่องมาจากสภาพแวดล้อมของโลกาภิวัตน์ ที่ทำให้การต่อสู้ที่มีรูปแบบหลากหลายมากขึ้น และแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับการก่อความไม่สงบในยุคเดิมที่ส่วนใหญ่กลุ่มก่อความไม่สงบมักจะใช้วิธีการต่อสู้ในรูปแบบเดียวกัน ดังเช่น กลุ่ม FLN ในอัลจีเรีย ที่ใช้รูปแบบเดียวกับเวียดกงในเวียดนาม นอกจากนี้กลุ่มก่อความไม่สงบยุคเดิมยังมีพื้นที่ปฏิบัติการในประเทศของตนเอง มีการสั่งการและควบคุมปฏิบัติการโดยองค์กรที่แน่นชัด ซึ่งมักจะเป็นองค์กรใหม่ที่ดำเนินงานครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และแทบจะไม่มีความร่วมมือกับกลุ่มหรือขบวนการอื่น ๆ หรืออีกนัยหนึ่งการก่อความไม่สงบในยุคเดิมอาจมีความหมายเพียงการต่อสู้ภายในรัฐใดรัฐหนึ่ง ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง โดยมีตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐเพียงกลุ่มเดียวที่ต่อสู้กับรัฐบาล

แต่ในปัจจุบันการก่อความไม่สงบมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีการสนับสนุนช่วยเหลือระหว่างกลุ่มต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด ดังเช่นการทำลายเป้าหมายในอิสราเอลที่มักมีจุดเริ่มต้นจากการวางแผนในรัฐอิสลามโดยอาจจะเป็นพื้นที่ของกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรง จากนั้นจะแสวงหากลุ่มสนับสนุนจากในประเทศเพื่อนบ้านแล้วจึงเข้าปฏิบัติการโจมตีเป้าหมายในอิสราเอลตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือการที่กลุ่มอัลกออิดะห์ ได้เชื่อมการสื่อสารกับกลุ่มที่อยู่ในปากีสถาน อัฟกานิสถาน อิหร่านและอิรัก มีการเผยแพร่วิธีการประกอบวัตถุระเบิดจากเซชเนียเข้ามายังอิรักและอัฟกานิสถาน หรือในบางกรณีมีการตรวจพบว่าลักษณะการประกอบระเบิดของอิหร่านได้ปรากฏในเหตุระเบิดในอิรักและปากีสถาน ตลอดจนการที่กลุ่มก่อความไม่สงบในอิรักได้ประกาศความรับผิดชอบเหตุรุนแรงในเลบานอนและจอร์แดน เป็นต้น ปรากฏการณ์เช่นนี้บ่งชี้ถึงการสนับสนุนช่วยเหลือระหว่างกลุ่มก่อความไม่สงบในประเทศต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดีขณะที่ปรากฏรายงานเช่นกันว่ากลุ่มก่อความไม่สงบในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็ได้รับการเผยแพร่แนวความคิดรุนแรงผ่านทางแผ่นซีดี และอินเทอร์เน็ต ซึ่งรูปแบบความเชื่อมโยงเหล่านี้สามารถเผยแพร่ยุทธวิธีของกลุ่มอัลกออิดะห์กับกลุ่มก่อความไม่สงบในประเทศต่าง ๆ ได้โดยไม่จำเป็นต้องส่งผู้เชี่ยวชาญไปช่วยฝึกให้



ขณะเดียวกัน วิทยาการด้านการติดต่อสื่อสารสมัยใหม่ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ปัญหาการก่อความไม่สงบหรือการก่อการร้ายขยายตัวมากขึ้นเช่นกัน โดยเฉพาะเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในปัจจุบันเป็นแหล่งของการเผยแพร่แนวความคิดรุนแรงที่ควบคุมได้ยากและส่งผลกระทบต่อทำให้การปฏิบัติการต่อต้านความไม่สงบกระทำได้อย่างมากขึ้นด้วย นอกจากนี้ อินเทอร์เน็ตยังเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน อบรม ชักชวน การติดต่อสื่อสาร การวางแผน และปฏิบัติงานข่าวกรอง รวมทั้งปฏิบัติการจิตวิทยา นอกจากนี้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ เช่น DVD โทรศัพท์เคลื่อนที่ ก็มีส่วนในการขยายความรุนแรงเช่นเดียวกัน การศึกษาเปรียบเทียบการก่อความไม่สงบและต่อต้าน ในยุคเก่าและยุคใหม่การก่อความไม่สงบในประเทศต่างๆ อาจแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) กลุ่มก่อความไม่สงบที่ต่อสู้เพื่อให้ได้รับสถานภาพและอำนาจในการปกครอง ขณะที่ฝ่ายรัฐต้องหาวิธีที่จะรักษาอำนาจรัฐ และเอาชนะภัยคุกคามภายในให้ได้ ในกรณีนี้อาจยกตัวอย่างได้จากการก่อความไม่สงบในไทย ศรีลังกา และโคลัมเบีย และ 2) กลุ่มก่อความไม่สงบที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากภาวะอำนาจรัฐอ่อนแอหรือไม่สามารถผลักดันการเมืองให้ก้าวหน้าไปได้ หรือมีพื้นที่ที่ไร้อำนาจรัฐ(ungoverned space) อยู่ในประเทศ ดังเช่น ในเซเชเนี่ย โชมาเลีย และติมอร์ตะวันออก (ในอดีต) หรือในกรณีของอัฟกานิสถานที่กลุ่มก่อความไม่สงบ(กลุ่มตอลิบาน) เคยเป็นผู้ปกครองประเทศมาก่อน สถานการณ์ในประเทศดังกล่าวยังเป็นผลสืบเนื่องจากการทำสงครามเล็กในยุคสงครามอาณานิคมอีกด้วย (colonial small wars)<sup>4</sup>

ทั้งนี้ถึงแม้ว่าการก่อความไม่สงบในยุคเดิมและยุคใหม่อาจจะไม่มีความเปลี่ยนแปลงในแง่เป้าหมาย แต่ในแง่ของวิธีการแล้วอาจกล่าวได้ว่ามีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. **ยุทธวิธี** การต่อต้านการก่อความไม่สงบแบบเดิมมักเน้นการทำสงครามตามแบบเป็นหลัก โดยกลุ่มก่อความไม่สงบจะเป็นฝ่ายริเริ่มในการสร้างปัญหาขัดแย้งหรือความเคลื่อนไหวต่อต้านฝ่ายรัฐด้วยกำลังอาวุธก่อน โดยอาจจะเรียกชื่อแตกต่างกันออกไป เช่น สงครามปฏิวัติ สงครามกบฏชาติ เป็นต้น ขณะที่ฝ่ายรัฐมักตกเป็นฝ่ายรับเนื่องจาก เมื่อมีสิ่งบอกเหตุของการก่อความไม่สงบ ฝ่ายรัฐมักไม่ต้องการที่จะยอมรับถึงสิ่งผิดปกติที่เกิดขึ้น เซอร์โรเบิร์ต ทอมป์สัน ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า เมื่อฝ่ายรัฐเริ่มหามาตรการ





ความเข้มแข็งในการต่อสู้ โดยไม่ได้มุ่งหวังเพียงการยึดพื้นที่ แต่มีเป้าหมายที่สูงกว่านั้น

4. การประกอบกำลัง สงครามปฏิวัติในอดีตมีการประกอบกำลังมาตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับภาค จนถึงกำลังหลัก โดยทั้งสองฝ่ายจะพยายามปรับศักยภาพของกำลังจากเชิงรับเป็นเชิงรุก เพื่อนำไปสู่การทำสงครามขั้นแตกหัก (decisive battle) ในช่วงชิงชัยชนะ แต่การต่อต้านการก่อความไม่สงบในปัจจุบันต้องสร้างกำลังรักษาความปลอดภัยเป็นหลัก เนื่องจากในปัจจุบันกำลังที่ก่อความไม่สงบไม่มีการจัดตั้งองค์กรที่แน่นอน เป็นเพียงกำลังหน่วยเล็ก (cell) ไม่มีผู้นำที่แท้จริงในการต่อต้าน นักวิชาการตะวันตกเชื่อว่าเซลล์เหล่านี้มีพัฒนาการมาจาก หน่วยปฏิบัติการเชิงรุก (Active Service Units) ของ IRA เช่นเดียวกับความเคลื่อนไหวของมวลชนที่ไม่มีการจัดตั้งองค์กรเหมือนในอดีต ดังนั้น โครงการฟินิกซ์ของสหรัฐฯ ที่เคยประสบผลสำเร็จในเวียดนามในการทำลายโครงสร้างของเวียดกง อาจจะได้ผลน้อยกว่า หากนำมาใช้ในการต่อต้านการก่อความไม่สงบในอิรักและอัฟกานิสถาน เพราะเป็นเพียงการกำจัด “ผู้เล่น” บางคนเท่านั้น ไม่ใช่ “ผู้ปฏิบัติงาน” (cadre) ของพรรคคอมมิวนิสต์ดังเช่นแต่ก่อน

5. แหล่งเงินทุนสนับสนุน หากใช้มลายาเป็นกรณีศึกษาจะพบว่า กลุ่มก่อความไม่สงบจะอาศัยอยู่ในหมู่ประชาชน (เสมือนปลาอาศัยอยู่ในน้ำ) ชุมชนจะเป็นแหล่งของเงินทุน อาหาร เสื้อผ้า และเสบียงต่างๆ ฉะนั้นการต่อต้านการก่อความไม่สงบจึงจำเป็นต้อง “แยกปลาออกจากน้ำ” แต่ในปัจจุบันกลุ่มก่อความไม่สงบสามารถแสวงหาเงินทุนได้ด้วยตนเอง และกลายเป็นแหล่งสะสมเงินทุน โดยแสวงประโยชน์จากธุรกิจเชิงพาณิชย์ และจากอาชญากรรมข้ามชาติทั้งหลาย ดังเช่นการค้ายาเสพติดในอัฟกานิสถาน ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปถึงการลักลอบค้าอาวุธ การลักลอบเข้าเมือง การปลอมแปลงเอกสาร จึงอาจกล่าวได้ว่าการก่อความไม่สงบเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้อาชญากรรมข้ามชาติขยายตัวเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

6. พื้นที่ปฏิบัติการ ในอดีตกลุ่มก่อความไม่สงบใช้พื้นที่ชนบทและป่าเขาเป็นหลักในการปฏิบัติการและหลบซ่อน ดังเช่นในเวียดนามและมลายา รวมทั้งในกรณีของละตินอเมริกา แต่สงครามในอัฟกานิสถานและอิรัก ซึ่งมีสภาพภูมิประเทศที่แตกต่างกันจากเวียดนามและมลายา ปฏิบัติการในชนบทและแหล่งหลบซ่อนในพื้นที่ดังกล่าว อาจถูกค้นหาและทำลายจนตกเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ได้โดยง่าย กลุ่มก่อความไม่สงบจึงใช้

พื้นที่ในเมืองทั้งปฏิบัติการและหลบซ่อน โดยเฉพาะในเขตชุมชนแออัด นอกจากนี้ เมื่อพื้นที่ปฏิบัติการเปลี่ยนแปลงไป ยุทธวิธีก็ต้องปรับให้สอดคล้อง ด้วยยุทธวิธีกลุ่มก่อความไม่สงบที่นิยมใช้และได้ผลที่สุดในขณะนี้ก็คือ การลอบวางระเบิดในเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบิดพลีชีพ เสริมด้วยปฏิบัติการจิตวิทยา ซึ่งการสูญเสียของกลุ่มก่อความไม่สงบจะน้อยกว่าการใช้กองกำลังติดอาวุธในการต่อสู้ที่ต้องใช้จำนวนคนมากกว่า

จากสภาพแวดล้อมดังกล่าวทำให้การต่อต้านการก่อความไม่สงบต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยเฉพาะการลาดตระเวน ซึ่งเป็นยุทธวิธีสำคัญที่สุดในอดีต การลอบวางระเบิดในเมืองทำให้การลาดตระเวนเปลี่ยนพื้นที่มาเป็นการลาดตระเวนตามเส้นทางคมนาคมต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อจราจร และทำให้ประชาชนไม่สะดวก หน่วยลาดตระเวนอาจถูกโจมตีได้โดยง่าย ขณะเดียวกันงานรวบรวมข่าวกรองก็ลดประสิทธิภาพลงด้วย ดังนั้น การสร้างเครือข่ายด้านการข่าว การเฝ้าระวังการโจมตีเป้าหมาย (targeted raid) และมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เข้มงวด ล้วนเป็นประเด็นที่การต่อต้านการก่อความไม่สงบสมัยใหม่จะต้องดำเนินการ

#### กรอบความคิดใหม่ในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ

การเอาชนะการก่อความไม่สงบในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ ในยุคที่เทคโนโลยีการสื่อสารเชื่อมโยงกันทั่วโลก ความรวดเร็วในด้านโทรคมนาคม และการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย เป็นผลให้ยุทธวิธีพื้นที่ปฏิบัติการ เป้าหมาย และความหมายของชัยชนะเปลี่ยนแปลงไป มาตรการต่อต้านการก่อความไม่สงบก็มีความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนจากยุทธวิธีเดิม ให้สามารถรองรับการก่อความไม่สงบในปัจจุบัน

การต่อต้านการก่อความไม่สงบสมัยใหม่ล้วนเป็นประเด็นทางการเมือง สื่อมวลชนทุกประเภทเปรียบเสมือนฝ่ายปฏิบัติการสู้รบในสงครามการเมือง สื่อปัจจุบันสามารถนำไปใช้ในปฏิบัติการจิตวิทยาได้อย่างรวดเร็ว ความสำเร็จของการต่อต้านการก่อความไม่สงบจึงเป็นเรื่องการเมืองมากกว่าในสนามรบ

ในการต่อต้านการก่อความไม่สงบนั้น ชัยชนะจากปฏิบัติการสู้รบอาจไม่ใช่สิ่งสุดท้ายแต่อยู่ที่การจัดการสภาพแวดล้อมมิให้กลุ่มก่อความไม่สงบเคลื่อนไหวได้อีกต่อไป หรือได้แก่การปิดล้อมอย่างถาวร (permanent containment) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ



ป้องกันกลุ่มก่อความไม่สงบไม่ให้แปรสภาพเป็นกลุ่มก่อการร้าย และขยายพื้นที่ออกไป ปฏิบัติการในประเทศต่างๆ ได้ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การได้รับชัยชนะทางทหาร การทำลาย องค์การทางการเมืองของกลุ่มก่อความไม่สงบ รวมทั้งการลดการสนับสนุนของประชาชน ที่เคยเป็นเป้าหมายหลักของการต่อต้านการก่อความไม่สงบในอดีต มิได้หมายถึง ชัยชนะขั้นเด็ดขาดของการต่อต้านการก่อความไม่สงบในยุคใหม่อีกต่อไป

ในการต่อต้านการก่อความไม่สงบยุคใหม่ ฝ่ายที่ชนะจะต้องเป็นฝ่ายที่มีความ สามารถในการเข้าถึงและครองฐานการสนับสนุนตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับโลก เป็นหลัก สำหรับเรื่องความชอบธรรมของรัฐบาลก็ถูกสร้างให้เกิดขึ้นสำหรับเวทีในระดับ ต่างๆ กลุ่มก่อความไม่สงบจะพยายามสร้างผู้ที่รับรู้ และให้การสนับสนุนในวงกว้าง ระดับโลก พร้อมทั้งแสวงหาการสนับสนุนในระดับท้องถิ่น การต่อต้านการก่อความไม่ สงบจึงต้องรวมศูนย์ ทั้งประชาชนในประเทศที่เผชิญกับปัญหาการก่อความไม่สงบ (host country) สร้างการรับรู้ให้กับประชาคมโลก (global audience) ประชาชนในประเทศที่เป็นมิตรและประเทศที่เป็นกลาง รวมทั้งฝ่ายทหารและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง หรือ หากกล่าวให้ชัด ความสำเร็จขั้นสุดท้ายของการต่อต้านการก่อความไม่สงบก็คือ การขัดขวางความเคลื่อนไหวและกำจัดขีดความสามารถของกลุ่มก่อความไม่สงบในทุก พื้นที่และทุกระดับ

การต่อต้านการก่อความไม่สงบสมัยใหม่ ต้องให้ความสนใจต่อประเทศที่มี อิทธิพลต่อกลุ่มก่อความไม่สงบ ซึ่งหมายรวมถึงประเทศเพื่อนบ้านทั้งหลาย และพื้นที่ ผลประโยชน์ที่ครอบคลุมทั่วโลก ประเด็นดังกล่าวจึงขัดแย้งกันอย่างมากในกรอบความคิด แบบเดิมที่พื้นที่เคลื่อนไหวของการก่อความไม่สงบจำกัดพื้นที่อยู่ในรัฐเดียว (single-state) แต่ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่ากลุ่มก่อความไม่สงบปฏิบัติการข้ามพรมแดน และแสวง ประโยชน์จากการหาแหล่งพักพิงในประเทศต่างๆ (global virtual sanctuary) พื้นที่ ปฏิบัติการจึงมิใช่รัฐเดียวอีกต่อไป ดังนั้นการต่อต้านการก่อความไม่สงบจึงต้องให้ ความสนใจต่อการรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดน การโอนเงิน พื้นที่ที่ไร้อำนาจรัฐ (ungoverned area) ชนกลุ่มน้อย ผู้ลี้ภัย รวมทั้งสื่อมวลชน การต่อต้านความไม่สงบ ยังต้องต่อต้านและขัดขวางปฏิบัติการจิตวิทยาในระดับโลกด้วย เพราะกลุ่มก่อความไม่ สงบได้ปฏิบัติการจิตวิทยาต่อประชาชน จัดหาเงินทุน การเผยแพร่แนวความคิดใน

ระดับโลก อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังมีความสำคัญอย่างยิ่งในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ การได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในระดับโลกอาจมีความหมายมากกว่าประชาชนในท้องถิ่น ในการนี้ฝ่ายรัฐจะต้องเร่งเสริมสร้างบทบาททางการทูต การประสานความร่วมมือกับมิตรประเทศและการทำสงครามข่าวสาร

กองกำลังรักษาความมั่นคงจะต้องให้ความสนใจและควบคุมสภาพแวดล้อมที่สร้างความขัดแย้ง (conflict ecosystem) มากกว่าการเอาชนะกลุ่มก่อความไม่สงบ แต่เพียงอย่างเดียวดังเช่นในอดีต ที่การต่อต้านการก่อความไม่สงบมักให้ความสำคัญกับการทำลายฝ่ายตรงข้ามมากกว่าการรักษาความปลอดภัยให้ประชาชน ซึ่งเป็นการต่อสู้สองขั้วระหว่างการก่อความไม่สงบกับการต่อต้านการก่อความไม่สงบ แต่การก่อความไม่สงบสมัยใหม่ยังมีองค์ประกอบอีกหลายประการ ที่กลุ่มก่อความไม่สงบสามารถแสวงประโยชน์เพื่อความอยู่รอดและขยายอิทธิพลได้ ภารกิจของการต่อต้านการก่อความไม่สงบ จึงมิได้อยู่เพียงการเอาชนะกลุ่มก่อความไม่สงบ แต่เป็นการกำหนดมาตรการและจัดระเบียบสภาพแวดล้อมที่สับสนและไม่แน่นอนเสียใหม่

การมองเห็นปัญหาร่วมกันและความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อาจมีความสำคัญเท่ากับความเป็นเอกภาพของหน่วยงานต่างๆ การต่อต้านการก่อความไม่สงบในอดีตให้ความสำคัญกับความเป็นเอกภาพของหน่วยงาน และเอกภาพในการควบคุมบังคับบัญชาหน่วยกำลังทั้งหลายตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับชาติรวมทั้งการควบคุมระดับพื้นที่ในวงกว้าง ปัจจุบันสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป มีองค์การความช่วยเหลือระหว่างประเทศ สื่อมวลชน องค์กรเอกชนและผู้นำทางศาสนา ที่เชื่อมโยงกันทั่วโลกและมีบทบาทมากขึ้น ซึ่งอยู่เหนือการควบคุมของรัฐบาลในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ ความร่วมมือของทุกฝ่ายจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการต่อต้านการก่อความไม่สงบ ดังเช่น องค์กรบรรเทาทุกข์ระหว่างประเทศได้พัฒนาความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน สิ่งเหล่านี้กลายเป็นความเห็นร่วมกันจนสามารถรองรับภาวะฉุกเฉิน และนับเป็นความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ

จากการที่กลุ่มก่อความไม่สงบมีหน่วยย่อยหรือองค์กรเล็ก ๆ ที่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองอย่างเป็นระบบ (cell-based organization) สามารถจะใช้การวางระเบิดในเมืองเพื่อสร้างความสูญเสียและความหวาดกลัว รวมทั้งสามารถใช้เครือข่ายการสื่อสาร



ที่เชื่อมโยงทั่วโลก ปัจจัยเหล่านี้จึงทำให้กลุ่มก่อความไม่สงบสามารถจะแปรสภาพหรือยกระดับขึ้นเป็นกลุ่มก่อการร้ายได้โดยง่าย นอกจากนี้ การที่กลุ่มก่อการร้ายไม่มีการจัดตั้งฐานมวลชน ยังทำให้การก่อการร้ายมีแนวโน้มจะขยายตัวออกไปอย่างไร้พรมแดนด้วยเหตุนี้ ชัยชนะของการต่อต้านการก่อความไม่สงบสมัยใหม่จึงควรกำหนดให้ชัดเจนโดยอาจหมายถึงการกำหนดเป้าหมายที่จะต้องทำให้กลุ่มก่อความไม่สงบไม่สามารถอยู่ร่วมในสังคมได้ ไม่สามารถใช้อาวุธได้ ไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างถาวรและประการสำคัญฝ่ายต่อต้านการก่อความไม่สงบจะต้องสามารถดำเนินมาตรการป้องกันการก่อการร้าย(หรือการวางมาตรการรักษาความปลอดภัย)เพื่อสกัดกั้นความเสี่ยงจากปฏิบัติการของหน่วยย่อยของกลุ่มก่อความไม่สงบซึ่งปรากฏให้เห็นมากขึ้นในการก่อความไม่สงบในระยะหลัง

ในสภาพการที่กลุ่มก่อความไม่สงบปรับเปลี่ยนขนาดขององค์กรและพฤติกรรมยังมีผลกระทบโดยตรงต่อการปฏิบัติงานด้านการข่าวหรืองานข่าวกรองทางลับ(การหาข่าวทางลับหรือการใช้แหล่งข่าวบุคคล)เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสาร/แผนงานของกลุ่มก่อความไม่สงบ จนทำให้การหาข่าวทางลับอาจมีความสำคัญน้อยกว่าการหาข่าวจากแหล่งข่าวเปิดหรือข้อมูลเปิด(ที่ต้องประเมินความน่าเชื่อถือแล้ว) ที่เป็นเบาะแสชี้ถึงพฤติกรรมความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อความไม่สงบ ซึ่งนับเป็นกรอบความคิดใหม่ของการดำเนินงานข่าวกรองในการต่อต้านการก่อความไม่สงบสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่มาจากความร่วมมือกับมิตรประเทศ ข้อมูลจากฝ่ายรัฐ แม้จะไม่มีชั้นความลับ ยกเว้นข้อมูลที่มาจากพื้นที่ที่ไม่น่าเชื่อถือ อย่างไรก็ตามข่าวกรองมนุษย์(การใช้สายลับหรือ HUMINT) และข่าวกรองทางสัญญาณ (SIGINT) ยังคงมีความสำคัญ ข่าวกรองพื้นฐานในปัจจุบันจึงควรรวบรวมรายละเอียดของรูปแบบ บุคคล วัฒนธรรม และภูมิประเทศ โดยใช้การสืบค้นข้อมูลทางเปิดและการให้ความสำคัญพื้นที่ที่ไม่ยอมรับความเป็นชาติพันธุ์ (denied area ethnography)

ปัญหาการเผยแพร่แนวความคิดรุนแรงโดยอาศัยศาสนาเป็นเครื่องมือนับเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่กลุ่มก่อความไม่สงบและกลุ่มก่อการร้ายทั่วโลกให้ความสำคัญ เพราะศาสนาถือเป็นความเชื่อทางจิตวิญญาณรูปแบบหนึ่งที่สามารถปลุกฝังให้เกิดขึ้นในกลุ่มคนที่อยู่ในศาสนาเดียวกันได้ง่าย ปัจจุบันกลุ่มก่อความไม่สงบได้ใช้ความเชื่อทางศาสนาในการ

สร้างความคิดเห็นที่เป็นเอกภาพของประชากรที่นับถือศาสนาเดียวกันทั่วโลก ให้เห็นพ้องกับแนวความคิดที่ถูศาสนาอื่นกดขี่ข่มเหง แม้ว่าโดยเนื้อแท้ของศาสนาทุกศาสนาได้สอนให้ประชาชนยึดมั่นในความสงบและสันติ แต่การต่อสู้ของบางศาสนาได้ถูกชักนำโดยกลุ่มหัวรุนแรงให้ปฏิบัติการตอบโต้ในแนวทางรุนแรงและต่อต้านศาสนาอื่น ในการใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือนี้ กลุ่มก่อความไม่สงบต้องการแปรสภาพจากศาสนาไปสู่รูปแบบของการเมือง ดังนั้น ศาสนาจึงอาจจะกลายเป็นเรื่องของการเมืองได้ในอนาคต หรืออีกนัยหนึ่งก็คือความรุนแรงกลายเป็นด้านมืดของศาสนาด้วยเหตุนี้ การต่อต้านการก่อความไม่สงบในอนาคตจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการหาทางป้องกันไม่ให้มีการนำศาสนาไปเป็นเครื่องมือทางการเมือง ซึ่งจะต้องสร้างความตระหนักให้เกิดขึ้นในกลุ่มผู้นำทางศาสนาด้วย

(2)

### บทเรียนจากอดีตสู่ปัจจุบัน

ในการศึกษาบทเรียนของการก่อความไม่สงบ ในระยะปัจจุบันยังคงใช้สนามรบจากมลายาและเวียดนามเป็นต้นแบบเพื่อต่อต้านการต่อต้านการก่อความไม่สงบ เช่น ทั้งสองบทเรียนได้นำมาประยุกต์ใช้ในการทำสงครามของสหรัฐฯ ในอิรัก โดยใช้ทั้งบทเรียนจากความสำเร็จ และบทเรียนจากความล้มเหลว อย่างไรก็ตาม การก่อความไม่สงบสองสนามได้มีการนำกรอบความคิดทางการเมืองและการทหารพร้อมกับการนำสภาพแวดล้อมของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปมาเป็นประเด็นศึกษาด้วย การก่อความไม่สงบได้ก้าวเข้าสู่ยุคใหม่ การศึกษาเพื่อต่อต้านการก่อความไม่สงบจึงมีแง่มุมต่างๆ และแนวความคิดในการจัดระบบใหม่เพื่อให้การต่อต้านการก่อความไม่สงบมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากพื้นฐานความคิดของนักวิเคราะห์และนักวิชาการตะวันตกที่ศึกษาการต่อต้านการก่อความไม่สงบร่วมสมัย หรือแม้กระทั่งเซอร์โรเบิร์ต ทอมป์สัน ผู้ซึ่งถือเป็นนักการทหารที่ได้วางรากฐานความคิดในการต่อต้านการก่อความไม่สงบมาในอดีต ต่างเห็นพ้องกันว่า การก่อความไม่สงบนั้นเป็นเรื่องการเมือง อำนาจทางการเมืองเป็นประเด็นสำคัญที่สุดของการก่อความไม่สงบทั้งในอดีตและปัจจุบัน แม้ในสภาพแวดล้อมของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งกลุ่มก่อความไม่สงบได้อาศัยเครื่องมือต่างๆ ใน



กล่าวให้ชัดก็คือ กลุ่มก่อความไม่สงบจะต้องดำเนินความพยายามปฏิบัติการใดๆ ทุกวิธีทางเพื่อที่จะลดขีดความสามารถของรัฐบาลในการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยกับประชาชนลงเพื่อทำลายความชอบธรรมของรัฐบาลให้ได้

## 2. การกิจของกองกำลังต่อต้านการก่อความไม่สงบต้องสอดคล้องวัตถุประสงค์ทางการเมืองเป็นหลัก

การที่กลุ่มก่อความไม่สงบใช้ปฏิบัติการรุนแรงเพื่อนำไปสู่เป้าหมายทางการเมืองนั้น เนื่องจากกลุ่มก่อความไม่สงบต้องการใช้กองกำลังในการสร้างความขัดแย้งโดยมีจุดมุ่งหมายที่ลดทอนความชอบธรรมของรัฐบาล คือการทำให้ประชาชนหมดความเชื่อถือต่ออำนาจรัฐ การต่อต้านความไม่สงบจึงควรใช้กำลังเพื่อสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชน รวมทั้งสนองตอบความต้องการทางเศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนขัดขวางการติดต่อระหว่างกลุ่มก่อความไม่สงบกับผู้นำชุมชนหรือ “ผู้นำทางจิตวิญญาณ” ด้วยหรือหากจะกล่าวให้ชัดก็คือ ในการเอาชนะการก่อความไม่สงบจึงต้องสร้างระบบการรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชนให้ได้ก่อนเป็นลำดับแรก ควบคู่ไปกับการที่กองกำลังต่อต้านการก่อความไม่สงบจะต้องดูแลด้านเศรษฐกิจด้วยการจัดหาสินค้าการบริการและรายได้กับท้องถิ่นหรือประชาชน พัฒนาและสร้างกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์หรือสร้างการสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับเจตนาของวัฒนธรรมท้องถิ่น

สำหรับทางด้านสังคมนั้น กองกำลังต่อต้านการก่อความไม่สงบต้องคอยดูแลผลประโยชน์ของประชาชน นับตั้งแต่ระดับความปลอดภัย แหล่งที่มาของรายได้ และการบริการ การเผยแพร่แนวความคิดที่สามารถสื่อสารกันได้ รวมทั้งติดต่อผู้นำที่มีความชอบธรรม และสร้างความร่วมมือกับผู้นำในท้องถิ่นที่สามารถเสริมสร้างความชอบธรรมให้กับฝ่ายรัฐหรือป้องกันมิให้กลุ่มก่อความไม่สงบแสวงหาความร่วมมือจากผู้นำเหล่านั้น หรืออีกนัยหนึ่งกองกำลังต่อต้านการก่อความไม่สงบ จะต้องมีภารกิจในการสนับสนุนยุทธศาสตร์ทางการเมืองเป็นหลัก โดยรัฐที่มีความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญ (ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากประชาชน) จะต้องเป็นผู้ใช้กำลังที่เข้มแข็งและเป็นธรรม ตามกรอบอำนาจเพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ



ขณะเดียวกันการตัดสินใจทางการเมืองจะเป็นการกำหนดขอบเขตของปฏิบัติการทางทหาร เนื่องจากการต่อต้านความไม่สงบที่ผ่านมามากเป็นการใช้กำลังที่เหนือกว่าเพื่อเอาชนะทางทหาร ซึ่งแนวคิดดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้เพื่อเอาชนะกับการต่อต้านความไม่สงบได้ การใช้กำลังที่เหนือกว่ายังมีผลลบต่อประชาชน โดยทำให้ประชาชนเห็นว่ากำลังของฝ่ายรัฐใช้ความรุนแรง ซึ่งอาจถูกตอบโต้ด้วยความรุนแรงจากกลุ่มความไม่สงบเช่นกัน ในกรณีนี้กองกำลังฝ่ายรัฐจะไม่ได้ได้รับความศรัทธาจากประชาชน หรือการดึงให้ประชาชนเข้ามาอยู่กับฝ่ายรัฐได้ และยิ่งเท่ากับเป็นการยอมรับสถานะของกลุ่มก่อความไม่สงบอีกด้วย

ดังนั้นรัฐจึงควรจัดกำลังที่เหมาะสมในการตอบโต้และต่อต้านกลุ่มก่อความไม่สงบเพื่อให้การต่อต้านการก่อความไม่สงบมีประสิทธิภาพ ด้วยการศึกษารูปแบบและลักษณะวิธีการต่อสู้ของกลุ่มก่อความไม่สงบให้ถูกต้องก่อนจึงจะสามารถจัดกำลังที่เหมาะสม นอกจากนี้ รัฐต้องปรับยุทธศาสตร์ของกองทัพเสียใหม่ ซึ่งจะมีผลตั้งแต่การจัดซื้อจัดหายุทธโธปกรณ์ การฝึกศึกษา และทั้งต้องตระหนักว่า การใช้กำลังที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์และใช้กำลังเกินความจำเป็นสำหรับการใช้กำลังที่เหมาะสมในที่นี้ยังอาจหมายรวมถึงยุทธวิธีที่ฝ่ายรัฐบาลสามารถรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชน มิใช่เป็นฝ่ายทำลายความปลอดภัยของประชาชนเสียเอง

ในการตอบโต้กลุ่มก่อความไม่สงบอย่างไม่เหมาะสม อาจทำให้เกิดการกระทำที่เกินกว่าเหตุ และฝ่ายรัฐอาจกลายเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ได้ดังเช่นกรณีฝรั่งเศสในอัลจีเรีย เมื่อปี 19457 นอกจากนี้ยังอาจเป็นการยอมรับสภาพของสภาพของกลุ่มก่อความไม่สงบพร้อมทั้งสามารถถูกนำไปปฏิบัติการจิตวิทยาได้ ดังเช่น กรณีอังกฤษใช้กำลังและความรุนแรงในการปราบปรามกลุ่ม IRA ในอดีตที่ผ่านมาจนเสมือนกับว่าอังกฤษได้ยอมรับการทำสงครามทำให้เป็นการย่ำต่อประชาชนถึงสภาพการทำสงครามและยังเป็นการทำทลายต่อกฎหมายของอังกฤษ ทั้งนี้ IRA ได้ใช้การปราบปรามอย่างรุนแรงของอังกฤษในการสร้างความชอบธรรมเพื่อต่อต้านอังกฤษ

การใช้กำลังที่มีจำนวนเหมาะสม ยังเชื่อมโยงกับการใช้กำลังอย่างระมัดระวังด้วย ปัจจัยทั้งสองประการดังกล่าว จะนำมาซึ่งความสำเร็จในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ อังกฤษนิยมใช้การจัดหน่วยขนาดเล็กในการลาดตระเวนและซุ่มโจมตีกลุ่มก่อความไม่สงบ

(small unit operations ) มากกว่าการใช้กำลังจำนวนมากในการปราบปราม ซึ่งบางครั้งรัฐอาจถูกมองว่าเป็นฝ่ายสร้างความรุนแรงและจะทำให้ประชาชนถอยออกจากฝ่ายรัฐในการใช้กำลังแต่ละครั้งจึงจะต้องตั้งคำถามว่าปฏิบัติการครั้งนี้จะผลักดันประชาชนไปอยู่กับกลุ่มก่อความไม่สงบ หรือจะช่วยต่อต้านกลุ่มก่อความไม่สงบ และผลของปฏิบัติการจะคุ้มค่ากับการรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชนหรือไม่ หากผลปฏิบัติการผลักดันให้ประชาชนกลายเป็นสมาชิกกลุ่มก่อความไม่สงบดังตัวอย่างการทำสงครามเวียดนามในช่วงปี 1964 ที่สหรัฐฯ ใช้อำนาจการยิงโดยไม่เลือกเป้าหมายและการทิ้งระเบิดทำลายหมู่บ้านทำให้ถูกต่อต้านจากประชาชนเวียดนามมากขึ้น ประชาชนเวียดนามหวาดกลัวการทำสงครามของสหรัฐฯ มากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ารัฐบาลเวียดนามและกำลังทหารของมิตรประเทศไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยให้กับประชาชนได้ หลังการทบทวนผลปฏิบัติการและท่าทีของประชาชน สหรัฐฯ ได้จัดตั้งโครงการรักษาความสงบเรียบร้อยและการพัฒนาเวียดนามในระยะยาว พร้อมทั้งได้จัดกำลังทหารที่มีจำนวนเหมาะสมในการปฏิบัติการอย่างระมัดระวังมากขึ้น ในระยะหลังสหรัฐฯ จึงสามารถช่วงชิงประชาชนจากฝ่ายเวียดนามได้มากขึ้นด้วย

ส่วนในอิรัก กองกำลังนานาชาติในอิรัก (Multinational Forces-I) ซึ่งมีภารกิจในการทำลายกลุ่มก่อความไม่สงบและเครือข่ายก่อการร้าย แต่การปิดล้อมเพื่อตรวจค้นอาวุธโดยปราศจากข้อมูลที่ชัดเจนทำให้ส่งผลกระทบต่อประชาชน และทำให้ประชาชนแสดงทัศนคติเชิงลบต่อทหารสหรัฐฯ มากขึ้น สหรัฐฯ จึงต้องปรับการใช้กำลังให้เหมาะสมและระมัดระวังยิ่งขึ้น

กองกำลังยังมีภารกิจสำคัญในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยให้กับประชาชน ทั้งนี้ความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนถือเป็นความต้องการพื้นฐานที่รัฐจะต้องจัดการให้ ทั้งยังเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ประชาชนไม่หันไปให้การสนับสนุนกลุ่มก่อความไม่สงบ โดยเฉพาะเมื่อประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ประชาชนก็จะให้การสนับสนุนรัฐบาลอย่างเต็มที่ รัฐบาลจึงควรใช้สภาพที่ได้เปรียบในการเอาชนะจิตใจและใจของประชาชน โดยเฉพาะในประเด็นเศรษฐกิจ ในการนี้รัฐบาลควรจัดตั้งกำลังรักษาความปลอดภัยที่เป็นรูปแบบเฉพาะเพื่อรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชน เพราะหากใช้กำลังหลักแล้วจะทำให้เกิดความสับสนในภารกิจ กำลังหลักควรใช้กับเป้าหมายโดยตรงต่อกลุ่มก่อความไม่สงบ



กำลังดังกล่าวอาจมี 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) การใช้กำลังประจำถิ่นปฏิบัติการร่วมกับกำลังปกติ 2) ตำรวจชุมชน และ 3) การสนับสนุนโดยตรง ในเวียดนาม สหรัฐฯ ใช้ นาวิกโยธินปฏิบัติการควบคู่กับกำลังผสม ซึ่งเป็นกำลังประจำถิ่น (U.S. Marine Corp's Combined Action Program-CAP) แต่ละหน่วยของ CAP ประกอบด้วยหมู่ปืนเล็ก นาวิกโยธินสหรัฐฯ กับกำลังประจำถิ่นของเวียดนาม 1 หมวด มีภารกิจในการฝึก ลาดตระเวนป้องกันและใช้ชีวิตร่วมกันในพื้นที่เพื่อป้องกันกลุ่มก่อความไม่สงบเข้ามาจัดหาเสบียงอาหารและรวบรวมข่าวกรอง ปฏิบัติการดังกล่าว CAP สามารถกำจัดเป้าหมายได้ตรงตัวมากขึ้น ขณะที่ CAP ลดการสูญเสียลงมาก ส่วนในมลายูภายใต้แผนการของนายพลบริกส์ (The Brigg's Plan) อังกฤษใช้ตำรวจสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนเป็นเวลายาวนานจนได้รับความไว้วางใจแทนการใช้กำลังทหารปฏิบัติการ เป็นผลให้ระดับความรุนแรงลดลงและรัฐบาลได้รับความเชื่อถือมากขึ้น (ตัวแบบของอังกฤษเน้นการใช้ตำรวจมากกว่าทหาร)

ส่วนในช่วงแรกของการทำสงครามในอิรัก ตำรวจเป็นหลักในการรักษาความปลอดภัยให้ประชาชน แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ควร บางพื้นที่ก็ขาดแคลนตำรวจ หรือตำรวจกลายเป็นปัญหาของประชาชน จากการที่ตำรวจกลายเป็นผู้ละเมิดกฎหมายและแสวงหาผลประโยชน์ มากกว่าจะทำหน้าที่เป็นหลักของการรักษาความปลอดภัย ปัญหาความปลอดภัยของประชาชนจึงเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ประชาชนไม่ร่วมมือกับฝ่ายรัฐเท่าที่ควร ขณะเดียวกันการกระทำของตำรวจอิรักในบางกรณียังกลับเป็นการซ้ำเติมความทุกข์ยากของประชาชน นอกจากนี้การให้ตำรวจชาวอิรักต่างนิกายเข้าดูแลในพื้นที่ยังทำให้ประชาชนไม่พอใจ ความล้มเหลวในการรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชน ทำให้ชาวอิรักตัดสินใจที่จะต่อสู้กับกำลังทหารอเมริกัน ในบางพื้นที่ของอิรักยังมีการจัดรูปแบบกำลังรักษาความปลอดภัยเพิ่มเติมจากกำลังตำรวจโดยกลุ่มกองกำลังท้องถิ่นต่าง ๆ หลายกลุ่มส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีเชื้อชาติศาสนาเดียวกัน หรือกลุ่มชนเผ่า กลุ่มเหล่านี้ต่างรวมตัวเข้ากลุ่มเช่นเดียวกัน

ในระบอบปัจจุบัน กองกำลังนานาชาติสามารถรักษาความปลอดภัยให้ประชาชนได้มากขึ้น แต่ประชาชนอิรักยังคงติดต่อกับกลุ่มต่าง ๆ เพื่อปกป้องตนเองและครอบครัว และให้ความร่วมมือกับกองกำลังนานาชาติน้อยเมื่อเกิดเหตุรุนแรง ซึ่งแสดงให้เห็น

ว่าการร่วมมือกับกองกำลังอาจจะทำให้ประชาชนไม่มีความปลอดภัยทั้งบุคคลและครอบครัว โดยเฉพาะผู้ให้ข่าวที่มักจะถูกกลุ่มก่อความไม่สงบสังหาร นอกจากนี้หากกองกำลังนานาชาติใช้วิธีกวาดล้าง ปิดล้อม และตรวจค้น เพื่อทดแทนการหาข้อมูลข่าวสารที่ไม่สามารถเข้าถึง ก็จะมีสร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนมากขึ้น

### 3. อุดมการณ์เป็นปัจจัยผลักดันให้การก่อความไม่สงบขยายตัวรุนแรงขึ้นได้

ในการต่อต้านการก่อความไม่สงบทางด้านอุดมการณ์ หรือแนวความคิดให้ได้ผลนั้น จะต้องเข้าใจวิธีคิดของผู้ถ่ายทอดที่มีต่อกลุ่มก่อความไม่สงบและสภาพสังคม ซึ่งรวมถึงสภาพความเป็นมา การเจริญเติบโต และการแปรสภาพไปสู่การก่อความไม่สงบ การต่อต้านการก่อความไม่สงบสามารถนำมาพิจารณาจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ในการจำกัดขีดความสามารถของผู้ถ่ายทอดเหล่านั้น โดยใช้วิธีการลดความน่าเชื่อถือขัดขวางและหยุดยั้งการถ่ายทอดทางความคิด เพื่อเอาชนะการก่อความไม่สงบ ทั้งนี้ หากฝ่ายต่อต้านการก่อความไม่สงบไม่เข้าใจวิธีคิดของผู้ถ่ายทอดแล้วก็อาจวางนโยบายผิด ๆ ได้

กลุ่มก่อความไม่สงบต่อสู้เพื่ออำนาจและอุดมการณ์ ดังจะเห็นได้จากการก่อความไม่สงบในช่วงปี 1960 ซึ่งได้นำลัทธิมาร์กและชาตินิยมมาเป็นอุดมการณ์ เพื่อเป็นศูนย์รวมทางความคิดและใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ ในปัจจุบันได้ใช้หลักการของศาสนาในการชักจูงโน้มน้าวความคิดเห็นร่วมกันของชาวมุสลิมทั้งหมดมาเป็นประเด็นการต่อสู้ เพราะในการก่อความไม่สงบนั้น การใช้กำลังไม่สามารถเอาชนะได้แต่เพียงลำพังอย่างใดก็ตาม การบังคับให้ประชาชนมีความคิดเห็นในประเด็นเดียวกันกับที่กลุ่มก่อความไม่สงบต้องการนั้น ย่อมไม่สามารถทำให้ความคิดเห็นหรืออุดมการณ์นั้น ๆ มีพลังจนนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นจริงได้ เพื่อให้บรรลุผลดังกล่าว กลุ่มก่อความไม่สงบจึงต้องใช้ผู้ถ่ายทอดที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเผยแพร่แนวความคิด ที่ผ่านมาผู้ถ่ายทอดเหล่านี้กลายเป็นผู้นำมวลชนที่มีอิทธิพลในการเคลื่อนไหว ดังเช่นเลนิน สตาลิน และเหมาเจ๋อตงที่ใช้อุดมการณ์ของลัทธิมาร์กในการปลุกกระดมและชี้นำประชาชนเข้าร่วมในการต่อสู้ เมื่อประชาชนเห็นด้วยและสนับสนุนอุดมการณ์หรือแนวทางในการต่อสู้ก็จะให้การสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มก่อความไม่สงบ รวมทั้งสิ่งอุปถัมภ์ อาหาร และอื่น ๆ

กลุ่มก่อความไม่สงบมักใช้อุดมการณ์เป็นเครื่องมือในการชักชวนประชาชน ซึ่งส่วนใหญุ่มักจะเป็นเยาวชนที่มักจะมีปัญหาทั้งในเรื่องส่วนตัวและในทางสังคมให้เข้าร่วม



ในการเคลื่อนไหว และสร้างความหวังให้กับเยาวชนเหล่านั้น ทั้งในชีวิตส่วนตัว จุดมุ่งหมาย ความเป็นอยู่ ความปลอดภัย รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงสังคมไปสู่สภาพที่ดีขึ้น ในการเป็น ศูนย์กลางระหว่างอุดมการณ์หรือแนวความคิดกับประชาชน ผู้ถ่ายทอดเหล่านี้ เปรียบ เสมือนตัวแทนของอัตตลักษณ์ โดยเฉพาะเป็นอัตตลักษณ์ร่วมของกลุ่มชน (collective identity) ทั้งทางศาสนา ชาติพันธุ์ และทางวัฒนธรรม ผู้ถ่ายทอดจะต้องแปลความ หมายเหล่านั้นออกมาเป็นเรื่องราวการต่อสู้ ในรูปแบบที่ประชาชนสามารถรับรู้ได้อย่าง ง่าย ๆ และชัดเจน กลุ่มก่อความไม่สงบยังใช้ผู้ถ่ายทอดในการพัฒนาอุดมการณ์ของตน ให้ไปสู่อุดมการณ์ร่วมของประชาชนที่มีความชอบธรรมในการต่อสู้

อุสมะห์ บิน ลาดิน สามารถระดมจิตใจของผู้คนให้เกิดความเห็นร่วมกันใน กรณีความขัดแย้งระหว่างอิสลามกับตะวันตกในอดีต และถ่ายทอดออกมาในรูปแบบ ของการต่อสู้ที่ชาวมุสลิมสามารถเอาชนะตะวันตกได้ด้วยการทำสงครามศาสนา (Jihad) พวกเขาเชื่อว่าการทำสงครามศาสนาในปัจจุบัน จะสามารถรื้อฟื้นพลังของอิสลามทั้งทาง การเมือง และอุดมการณ์ขึ้นมาใหม่ได้อีก ผู้ถ่ายทอดเรื่องราวของสงครามศาสนา ได้ แสดงออกในรูปแบบของภาษา และวรรณกรรมที่เน้นการเป็นวีรบุรุษและการสร้าง ความหวังในชีวิต การถ่ายทอดดังกล่าวเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในศักยภาพของกลุ่ม ก่อความไม่สงบที่จะต่อสู้เพื่อความเชื่อและศรัทธาของตน

ในกรณีของสงครามเวียดนาม ได้มีการถ่ายทอดประวัติศาสตร์การต่อต้านการถูก ยึดครองจากจีน มองโกล ญี่ปุ่น รวมทั้งฝรั่งเศส ในช่วงเวลาต่างๆ แม้โฮจิมินห์ได้ระบุว่า สงครามปลดปล่อยแห่งชาติ เป็นปัญหาสำคัญที่สุดของเวียดนาม เนื่องจากลัทธิล่า อาณานิคมของฝรั่งเศสในขณะนั้น และได้ปฏิบัติการต่อต้านฝรั่งเศสอย่างกว้างขวาง แต่ สหรัฐฯ กลับเห็นว่าความเคลื่อนไหวดังกล่าวเป็นการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ความเข้าใจดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สหรัฐฯ เข้ามาเกี่ยวข้องกับเวียดนาม แต่ก็ ไม่สามารถเอาชนะเวียดนามได้

ส่วนในอิรักนั้น ได้มีการแสวงประโยชน์จากประเด็นการต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยม ที่ตกค้างมาตั้งแต่ในอดีต การเผยแพร่ความเชื่อที่ว่าสหรัฐฯ ต้องการทำลายอิสลาม และ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลของกองกำลังน่านาชาติต้องการทรัพยากรพลังงานของอิรัก จึงทำให้ ประชาชนอิรักเชื่อถือและเข้าใจได้ง่าย แต่ทั้งสองประเด็นดังกล่าว โดยเฉพาะการต่อ





หลักการสำคัญในกรณีนี้ก็คือ จะต้องสร้างแรงจูงใจหรือใช้ปัจจัยที่จูงใจทางเศรษฐกิจ เพื่อชักจูงประชาชนให้หันมาร่วมมือกับรัฐบาล ขณะเดียวกัน ในการต่อต้านกลุ่มก่อความไม่สงบ ฝ่ายรัฐก็จำเป็นต้องสร้างปัจจัยที่ไม่จูงใจให้ประชาชน หรือสร้างแรงผลักดันให้ประชาชนหันไปร่วมมือกับกลุ่มก่อความไม่สงบ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยนี้ไม่สามารถนำมาใช้ได้บ่อยครั้งเพื่อหวังผลทางการเมือง แม้ว่าฝ่ายรัฐจะเป็นฝ่ายที่ได้เปรียบกลุ่มก่อความไม่สงบอยู่มากก็ตาม

ในเวียดนาม รัฐบาลเวียดนามใต้ได้เสนอโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อจัดการสนับสนุนของประชาชนต่อฝ่ายเวียดกง และให้ประชาชนหันกลับมาร่วมมือกับฝ่ายรัฐบาล โดยโครงการดังกล่าวแตกต่างกับฝ่ายเวียดกงที่เสนอให้ประชาชนมีสิทธิครอบครองได้ชั่วคราว (provisional ownership rights) โดยโอนกรรมสิทธิ์จากเจ้าของเดิมให้กับชาวนา ซึ่งประสบความสำเร็จด้วยดีในช่วงหลายปีต่อมา ส่วนการต่อต้านการก่อความไม่สงบในองโกลา รัฐบาลโปรตุเกสได้ลงทุนตั้งโรงงานผลิตเหล็กกล้าซึ่งทำให้สามารถเพิ่มผลผลิตได้มากมายหลายเท่า รัฐบาลโปรตุเกสได้ตอบแทนสังคมด้วยการสร้างโรงเรียนเพิ่มเติม ทำให้นักเรียนเพิ่มขึ้นถึง 3 เท่าตัว ภายใน 8 ปี พร้อมกับให้ทหารโปรตุเกสเป็นผู้สร้างโรงเรียน และเป็นครูสอนในพื้นที่ที่ฝ่ายพลเรือนไม่สามารถเข้าถึง นอกจากนี้ยังสร้างคลินิกรักษาคนไข้เคลื่อนที่โดยใช้หน่วยแพทย์ทหาร ขณะเดียวกันก็ช่วยเหลือชาวนาในการขายผลิตผลในราคาประกันของรัฐบาล ซึ่งทำให้กลุ่มก่อความไม่สงบพยายามหาข้อกล่าวหาโจมตี แต่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ในที่สุดกลุ่มก่อความไม่สงบไม่สามารถเคลื่อนไหวภายในองโกลาได้อีกต่อไป

ในมลายา การให้เงินเป็นรางวัลเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการดึงสมาชิกกลุ่มก่อความไม่สงบออกมามอบตัว ในช่วงการประกาศใช้ภาวะฉุกเฉินระหว่างปี 1948-1960 อังกฤษจ่ายเงินจำนวนมาก โดยขึ้นอยู่กับความสำคัญของตำแหน่งและภารกิจของกลุ่มก่อความไม่สงบ หากตำแหน่งในระดับสูงก็จะได้รับเงินมาก ในช่วงเวลาดังกล่าว มีกลุ่มก่อความไม่สงบเข้ามอบตัว 2,702 คน ถูกสังหาร 6,710 คน และถูกจับ 1,287 คน ซึ่งเป็นผลจากโครงการให้รางวัลเพื่อมอบตัว

สำหรับอิรัก การใช้ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจยังไม่สามารถสัมฤทธิ์ผล ถึงแม้ประเทศต่าง ๆ จะให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนมากในการฟื้นฟูบูรณะอิรัก ในช่วงปี 2003





ของแม็กซ์ เวเบอร์ อำนาจตามประเพณีนิยม เป็นอำนาจที่สืบเนื่องหรือได้รับการยอมรับนับถือในสังคมสืบต่อกันมา<sup>8</sup> ซึ่งยังมีอิทธิพลต่อสังคมเกือบทุกสังคม ส่วนความเชื่อศรัทธาเป็นอำนาจที่กลุ่มคนให้การยอมรับความเป็นผู้นำของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งมีความเด็ดเดี่ยวและมีความสามารถ ซึ่งอาจรวมถึงด้านเชื้อชาติ ศาสนา การเมือง และสังคม ขณะที่จอร์จ ริทเซอร์ เห็นว่าอำนาจตามประเพณีนิยมเป็นการกล่าวอ้างของตัวผู้นำกับความเชื่อบางส่วนของผู้อยู่ใต้การปกครองที่มอบให้ผู้นำ ซึ่งเห็นว่าผู้นำนั้น เป็นผู้ที่นำยกย่องในคุณงามความดี นับเป็นรูปแบบในการปกครองและการได้มาซึ่งอำนาจในยุคเก่า โดยเป็นสถานะและเกียรติยศตามแบบประเพณีนิยมที่ได้ดำรงสืบต่อกันมา<sup>9</sup> นอกจากนี้ อำนาจตามประเพณีและความเชื่อศรัทธายังเป็นรูปแบบในการปกครองของชนเผ่าและผู้นำทางศาสนา รวมทั้งปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในเขตชนบทของหลายประเทศในเอเชียด้วย

อำนาจตามประเพณีและความเชื่อศรัทธาเคยเป็นจุดเริ่มต้นหรือถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการก่อความไม่สงบมาแล้วหลายครั้งในอดีต ดังเช่นในช่วงการก่อความไม่สงบของกลุ่มดารุลอิสลามในอินโดนีเซียระหว่างปี 1948-1961 ซึ่งมีผู้นำมุสลิมหลายคนถูกจับเป็นตัวประกัน และถูกสังหารโดยไม่ได้รับการพิจารณาคดีจากทางการอินโดนีเซีย จนนำไปสู่การเกิดเหตุการณ์นองเลือด ซึ่งเหตุการณ์นองเลือดครั้งนั้นมีสาเหตุสำคัญมาจากความเคารพในตัวผู้นำทางศาสนา หลังจากนั้นทางการอินโดนีเซียได้หันมาให้ความสำคัญกับผู้นำที่มีอำนาจตามประเพณีในท้องถิ่นมากขึ้น และหาทางควบคุมการก่อความไม่สงบจนได้รับความสำเร็จมาแล้ว

ในเวียดนามหลังจากกำลังของฝ่ายเวียดมินห์เอาชนะฝ่ายญี่ปุ่นได้ในปี 1945 ก็ได้มีการเรียกร้องให้กษัตริย์เบ๋าได้สละราชบัลลังก์ เมื่อโฮจิมินห์ได้เข้ามาสืบทอดอำนาจแทนในสภาพที่สังคมยังติดขัดกับกรอบความเชื่อเดิม โฮจิมินห์จึงมีสถานะเสมือนการได้รับอาณัติจากสวรรค์ให้มาปกครองประเทศซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของอำนาจตามประเพณีด้วย ส่วนในอิรัก การที่สหรัฐฯ ไม่สามารถทำให้สังคมในอิรักยอมรับรัฐบาลใหม่ของอิรักได้ทั้งหมด เป็นเพราะสหรัฐฯ ไม่สามารถเข้าถึงผู้นำชนเผ่าที่มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังในการจัดตั้งรัฐบาลที่ชอบธรรมได้ และยังคงกลายเป็น แรงผลักดันในการก่อความไม่สงบ ประกอบกับการโค่นล้มอดีตประธานาธิบดีซัดดัมในเมษายน 2003 ทำให้เกิด

สูญญาติทางการเมือง และเกิดการก่อความไม่สงบของชนเผ่าต่างๆ ในการต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจระหว่างกันเองด้วย

ในสังคมแบบชนเผ่าของอิรัก นับเป็นต้นแบบที่น่าสนใจในการศึกษาเรื่องการต่อต้านการก่อความไม่สงบ เนื่องจากอำนาจตามประเพณีนิยมและความเชื่อศรัทธาในชนเผ่าดังกล่าว นับเป็นแหล่งที่มาสำคัญของความมั่นคง การกินดีอยู่ดี และอัตลักษณ์ทางสังคม (social identity) ดังเช่น ผู้นำทางศาสนาของชนเผ่าในพม่าของอิรักที่ ต้องการจัดระเบียบของตนเอง ระบบชนเผ่าดังกล่าวกลายเป็นประเด็นที่ทำให้สหรัฐฯ ต้องเข้าไปจัดการแก้ไขปัญหาเพื่อให้ดำเนินไปตามระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ ความมั่นคงของอิรักยังขึ้นอยู่กับหน้าที่ชนเผ่าให้การสนับสนุนรัฐบาลผสมในการที่จะทำให้ชนเผ่าอยู่ข้างฝ่ายรัฐ นั่นก็คือ การอำนวยความสะดวกสบายต่างๆ รวมถึงเงินอาวุธ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการประกอบกิจกรรมทั้งทางศาสนาและสังคมของพวกเขาด้วย

กรอบความคิดในการดำเนินการต่อต้านการก่อความไม่สงบในอิรักที่นักวิชาการตะวันตกโดยเฉพาะในกลุ่มนักคิดสมัยใหม่ เช่น David Kilcullen เห็นว่าเหมาะสมคือ แทนที่สหรัฐฯ จะทำลายอำนาจตามประเพณีของชนเผ่า สหรัฐฯ ควรจะสนับสนุนให้ผู้นำชนเผ่าเหล่านี้เข้ามามีบทบาทในการสร้างสังคมที่มั่นคง หรืออีกนัยหนึ่ง ในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในอิรัก สหรัฐฯ จำเป็นต้องให้ความสนใจกับอำนาจตามประเพณีนิยมเสียก่อน จึงจะสามารถควบคุมการก่อความไม่สงบในระดับยุทธวิธีได้ เพราะแม้ว่าผู้นำชนเผ่าจะไม่สามารถหยุดยั้งการก่อความไม่สงบได้อย่างสิ้นเชิง แต่ผู้นำชนเผ่าก็สามารถเป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยโน้มน้าวสมาชิกในชุมชนให้ค่อยๆ เปลี่ยนความคิดหรือหันหลังให้กับกลุ่มก่อความไม่สงบ และเข้าร่วมกับฝ่ายรัฐบาลได้

#### **บทเรียนการแก้ปัญหาด้วยวิธีทางการเมืองในอิรักและซาอุดีอาระเบีย**

จากสภาพแวดล้อมของการก่อความไม่สงบในปัจจุบันที่ขยายตัวออกไปในภูมิภาคต่างๆ ของโลก บทเรียนในอดีตได้แสดงให้เห็นว่ายุทธวิธีทางทหารแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถเอาชนะการก่อความไม่สงบได้ ปัจจุบันการต่อต้านความไม่สงบได้ให้ความสนใจกับการแก้ปัญหาด้วยวิธีทางการเมืองมากกว่า เนื่องจากการทำสงครามต่อต้านการก่อความไม่สงบก็คือการบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองการฟื้นฟูระเบียบของประชาชนจึงเป็นหลักของการต่อต้านการก่อความไม่สงบสมัยใหม่ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่อำนาจอัน



ขอบธรรมของรัฐบาลถูกทำให้อ่อนแอหรือถูกทำลาย ซึ่งอาจนำมาใช้กับพื้นที่ที่เสี่ยงก่อน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลดำเนินต่อไป การฟื้นฟูระเบียบของประชาชน หากเริ่มต้นที่จุดเล็กๆ ก็สามารถขยายวงกว้างออกไปได้ และถ้าดำเนินการพร้อมกัน หลายพื้นที่ การต่อต้านการก่อความไม่สงบอาจได้รับผลสำเร็จเร็วขึ้น

สหรัฐฯ ได้ใช้องค์ประกอบทางการเมืองทั้งสี่ประการ ได้แก่ กองกำลังที่เข้มแข็ง อุดมการณ์ทางการเมืองใหม่ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ อำนาจตามประเพณีนิยม ผลักดัน ยุทธศาสตร์ ปฏิบัติการ และยุทธวิธี ในอิรักเพื่อฟื้นฟูระเบียบประชาชนในอิรักให้เกิด พื้นฐานที่ความมั่นคง การมีส่วนร่วมทางการเมืองและเศรษฐกิจ นับเป็นการจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการต่อต้านการก่อความไม่สงบ ด้วยการเริ่มต้นที่ปัญหาชนเผ่า โดยเฉพาะชนเผ่ามุสลิมสุหนี่ ในการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังในชุมชนตั้งแต่ปลายปี 2006 โดยเริ่มจากจังหวัดอัล-อันบาร์ ทางตะวันตกเฉียงใต้ของกรุงแบกแดด

เมื่อกลางปี 2007 สหรัฐฯ ได้ประเมินผลโครงการดังกล่าว ปรากฏว่าเหตุรุนแรง ลดลง เมื่อเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันกับปีก่อนถึงประมาณร้อยละ 70 การที่สหรัฐฯ สามารถ ดึงให้ชนเผ่าในพื้นที่ดังกล่าวเข้าร่วมได้นั้น สหรัฐฯ ได้ใช้วิธีการเข้าถึงและชักชวนให้ผู้นำ ชนเผ่าและจัดตั้งกองกำลังประชาชน ประกอบด้วยชนเผ่าในพื้นที่ดังกล่าว 42 ชนเผ่า หลังจากนั้น สหรัฐฯ ได้เปิดรับอาสาสมัครเข้าร่วมโครงการและให้อาวุธเบา พร้อมทั้งสร้างแหล่ง ข่าวบุคคลที่สามารถแจ้งความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อความไม่สงบ โดยให้คำตอบแทน รายวัน จัดหารถยนต์สำหรับปฏิบัติงาน รวมทั้งจัดตั้งจุดตรวจสอบที่เข้มงวด เมื่อโครงการ ดังกล่าวได้รับผลสำเร็จ สหรัฐฯ ได้ขยายพื้นที่ออกไปและจัดตั้งโครงการต่อต้านกลุ่มก่อ ความไม่สงบในท้องถิ่นเพื่อดึงมวลชนเข้าร่วมในการรักษาความปลอดภัย ซึ่งได้รับการ สนองตอบจากประชาชนอิรักด้วยดี สำหรับประชาชนที่เข้าร่วมจะต้องได้รับการตรวจ ประวัติดอย่างเข้มงวด และใช้บล็อกแขนแสดงสัญลักษณ์แทนการสวมใส่เครื่องแบบ นอกจากนี้ ยังมีการต่อสัญญาเป็นระยะอีกด้วย สหรัฐฯ หวังว่ากองกำลังประชาชนจะ สามารถพัฒนาประสิทธิภาพไปสู่การเป็นกำลังตำรวจ และทหารของอิรักในระยะต่อไป

สำหรับวิธีการแก้ปัญหาเยาวชนมุสลิมหัวรุนแรงที่ถูกควบคุมตัวซึ่งส่วนใหญ่ได้รับ แนวคิดหรืออุดมการณ์ผ่านสื่อต่างๆ โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ต ในซาอุดีอาระเบียซึ่งเป็น ประเทศหนึ่งที่มีประสพปัญหาการเผยแพร่แนวคิดนิยมความรุนแรง ได้แก่ ไขปัญหาด้วย

การให้ผู้ทรงคุณวุฒิด้านศาสนาและนักจิตวิทยาในการรับฟังความคิดเห็นและความเชื่อทางศาสนาของเยาวชนที่มีแนวทางรุนแรง ขณะเดียวกันก็ให้ความรู้แนวทางศาสนาและหลักการที่ถูกต้อง ต่อจากนั้น จะให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาในประเด็นที่จะสกัดกั้นการก่อการร้ายและสร้างความเชื่อมั่นต่อรัฐ เมื่อเยาวชนเหล่านั้นได้รับการทดสอบและกลับคืนสู่สังคม รัฐบาลจะดูแลในการให้เงินค่าครองชีพที่พัก และจัดหาอาชีพให้พร้อมทั้งดูแลพฤติกรรมไปอีกระยะหนึ่ง เพื่อส่งพวกเขาเหล่านั้นกลับคืนสู่สังคมปกติ

### (3)

#### การก่อความไม่สงบร่วมสมัยกับปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

ปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นปัญหาการต่อสู้ที่ยืดเยื้อและเป็นปัญหาตกร้างทางประวัติศาสตร์ กลุ่มก่อความไม่สงบมีเจตนาที่ชัดเจนในการแบ่งแยกดินแดนออกไปจัดตั้งรัฐปัตตานี การต่อสู้ของกลุ่มก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับอิทธิพลจากรูปแบบการต่อสู้ของกลุ่มก่อความไม่สงบในประเทศต่างๆ ในแต่ละช่วงเวลา ปัจจุบันได้ปรับตัวไปตามสภาพแวดล้อมการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ และใช้ความเป็นเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม เป็นเครื่องมือในการสร้างจุดแข็งของการต่อสู้ ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้<sup>10</sup>

1. การสร้างความเป็นเอกภาพในการต่อสู้ด้วยการรวบรวมกลุ่มจัดตั้งต่างๆ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ภายใต้ชื่อแนวร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี (BERSATU)

2. ไม่มีกองกำลังติดอาวุธที่ชัดเจน แต่ใช้หน่วยย่อย (cell) ในการปฏิบัติการส่วนใหญ่เป็นเยาวชนที่ว่างงานหรือไม่อยู่ในระบบการศึกษาที่แฝงตัวอยู่ในหมู่บ้าน เมื่อปฏิบัติการแล้วจะไม่มีประกาศความรับผิดชอบทำให้ฝ่ายรัฐมีความยากลำบากในการป้องกันค้นหาและจับกุม ซึ่งรวมถึงการค้นหาผู้ควบคุมการเคลื่อนไหวหรือ “master mind” ด้วย

3. ใช้ความรุนแรงและการก่อการร้ายในเมือง ซึ่งบางส่วนได้รับอิทธิพลจาก VCD วิธีการก่อความรุนแรงจากกลุ่มอัลกออิดะห์ดังเช่นการฆ่าตัดคอ ส่วนการก่อการร้ายในเมืองใช้วิธีการลอบวางระเบิดตามชุมชน และศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของรัฐ

4. ใช้ศาสนาในการเชื่อมโยงความคิดเห็นในการต่อสู้ร่วมกัน โดยถือว่าชาวมุสลิมเป็นพี่น้องกัน (muslim brotherhood) และใช้ขุศลากร และสถานที่ทางศาสนาเป็นศูนย์กลางในการเผยแพร่แนวความคิดรุนแรง

5. แสวงหาเงินทุนด้วยการร่วมมือกับกลุ่มอิทธิพลที่ธุรกิจผิดกฎหมาย และการขอรับบริจาคจากต่างประเทศและมูลนิธิต่าง ๆ นอกจากนี้ บางกรณียังเข้าข่ายของการฟอกเงินด้วย ทั้งนี้การก่อความไม่สงบเกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ โดยในช่วง 3 ปี ที่ผ่านมา กลุ่มก่อความไม่สงบได้ก่อเหตุรุนแรงเพื่อเบี่ยงเบนความสนใจของเจ้าหน้าที่และเอื้ออำนวยให้กลุ่มค้ายาเสพติดลักลอบขนยาเสพติดได้มากขึ้น

6. นอกจากนี้ กลุ่มก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ปฏิบัติการรุนแรงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการเมือง ดังนี้

6.1 มุ่งสร้างสถานการณ์ความรุนแรงและความวุ่นวายให้เกิดในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เห็นว่ารัฐไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ และไม่สามารถปกครองคนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ บางพื้นที่ถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่อำนาจรัฐเข้าไม่ถึง

6.2 พยายามลดความน่าเชื่อถือของรัฐ ด้วยการสร้างสถานการณ์ให้เห็นว่ารัฐไม่สามารถให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ได้ โดยเฉพาะในเขตเมือง

6.3 พยายามสร้างสถานการณ์ให้ประชาคมโลกเห็นว่าฝ่ายรัฐใช้กำลังปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่มีชาติพันธุ์และศาสนา แตกต่างจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และพยายามยกระดับให้เป็นปัญหาระหว่างประเทศ

การก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ แม้จะเป็นปัญหาที่สืบเนื่องยาวนาน และเมื่อพิจารณาในกรอบของการก่อความไม่สงบทั่วโลกแล้ว จะเห็นได้ว่าปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็เป็นส่วนหนึ่งในพื้นที่ของการก่อความไม่สงบทั่วโลกโดยไม่อาจปฏิเสธได้ว่า แรงกระตุ้นของการก่อเหตุครั้งใหม่ตั้งแต่มกราคม 2004 ส่วนหนึ่งมาจากเหตุการณ์ 9/11 ประกอบกับปัญหาดังเดิมที่ได้รับการปรับยุทธวิธีใหม่ ซึ่งก็มีลักษณะเกี่ยวกับการก่อความไม่สงบในพื้นที่อื่น แต่ระดับความรุนแรงอาจจะยังน้อยกว่าดังเช่นที่เกิดขึ้นในอิรักหรืออัฟกานิสถาน ซึ่งมีปัจจัยอื่นเกี่ยวข้องมากกว่า โดยเฉพาะประเด็นการเข้าไปดูแล

ความสงบเรียบร้อยของต่างชาติ ซึ่งก่อให้เกิดทัศนคติเชิงลบต่อรัฐบาล อย่างไรก็ตามการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงดำรงวัตถุประสงค์ของการก่อความไม่สงบที่สืบเนื่องมาจากในอดีตก็คือ “การแบ่งแยกดินแดน”

กลุ่มก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะกลุ่มนิยมแนวทางรุนแรงได้ใช้การบิดเบือนหลักการของศาสนาเป็นเครื่องมือในการเผยแพร่แนวความคิดรุนแรงและเผยแพร่แนวความคิดในการจัดตั้งรัฐปัตตานีซึ่งเป็นเป้าหมายทางการเมือง รวมทั้งต้องการครอบครองทรัพยากรต่าง ๆ ภายในพื้นที่ ศาสนาจึงกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่นำไปสู่การสถาปนาอำนาจอริศ (ปัตตานี) ขึ้นมาใหม่ โดยใช้วิธีการก่อการร้าย การสร้างความหวาดกลัว และความไม่ปลอดภัยในสังคม

รัฐไทยได้ต่อสู้กับสถานการณ์ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มานานกว่าสองร้อยปี ในช่วงแรกนั้นได้ใช้กำลังเข้าปราบปรามเป็นหลัก เนื่องจากรัฐปัตตานีจะแข็งเมืองเมื่อมีศักราชมากขึ้นหรือเมื่อรัฐไทยอ่อนแอ เหตุการณ์เช่นที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ในสมัยอยุธยา ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น สยามได้ปรับยุทธวิธีโดยใช้วิธีการแบ่งแยกแล้วปกครอง (divided and rule) ร่วมกับการใช้กำลังในการปราบปรามการต่อสู้ของชาวมลายูมุสลิม ในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการใช้แนวทางทางการเมืองในการควบคุมดูแลพื้นที่ของจังหวัดชายแดนภาคใต้มากขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามสภาพแวดล้อมใหม่ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป สยามต้องเผชิญกับภัยจากการล่าอาณานิคมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้สยามต้องละเลยการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ หลังจากนั้นขบวนการจัดตั้งเพื่อปลดปล่อยรัฐปัตตานีจึงได้ดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมการต่อสู้เกิดขึ้น ตลอดมาจนกระทั่งยุคหลังสงครามเย็นรัฐไทยก็สามารถควบคุมสถานการณ์ในพื้นที่ได้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง

กระแสการต่อสู้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้รับอิทธิพลจากกระแสโลกในช่วงต่าง ๆ อยู่ไม่น้อย หลังเหตุการณ์ 9/11 รวมทั้งกระแสการต่อสู้ในอิรักและอัฟกานิสถาน ล้วนแต่ส่งผลให้เหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้รุนแรงมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่านับตั้งแต่การปล้นปืนจากกองพันพัฒนาที่ 4 จังหวัดนครราชสีมา ในเดือนมกราคม 2004 หลังจากนั้นเป็นต้นมาจนกระทั่งปัจจุบัน กลุ่มก่อความไม่สงบได้ปรับ



ยุทธวิธีให้สอดคล้องกับการต่อสู้ตามกระแสโลก ซึ่งจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงการต่อสู้ของกลุ่มอัลกออิดะห์ที่เผยแพร่ผ่าน VCD เช่น วิธีการร้าย การใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในการจุดระเบิดการใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อเผยแพร่ข่าวสารและชักชวนแนวร่วม อีกทั้งยังพยายามแสวงหาการสนับสนุนในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

ในระหว่างมกราคม 2004 ถึงปลายกรกฎาคม 2007 การก่อเหตุร้ายทำให้ประชาชนเสียชีวิตประมาณ 2,400 คน บาดเจ็บประมาณ 4,000 คน จำนวนผู้เสียชีวิตร้อยละ 90 เป็นพลเรือน เป้าหมายการสังหารส่วนใหญ่เป็นข้าราชการพลเรือนและครู การลอบวางระเบิดมีเป้าหมายกระทำกับฝูงชนในตลาด เจ้าหน้าที่รัฐ หรือที่ตั้งของพลเรือน เช่น ธนาคารพาณิชย์ ร้านอาหาร ร้านค้า และโรงแรม ปฏิบัติการบางครั้งแสดงให้เห็นว่ากลุ่มก่อความไม่สงบไม่เลือกเป้าหมายพลเรือนหรือทหารดังเช่นการลอบวางระเบิดในเขตชุมชนต่อเป้าหมายที่เป็นกำลังของฝ่ายรัฐ โดยมีได้คำนึงถึงความปลอดภัยของฝ่ายพลเรือน ดังเช่นเหตุการณ์เมื่อ 18 มิถุนายน 2007 มีขบวนการมุสลิมบาดเจ็บจากระเบิดที่ซุกซ่อนไว้ในรถมอเตอร์ไซด์ โดยมีเป้าหมายต่อชุดรักษาการณ์ 2-3 คน ที่หน้าโรงเรียนอินทราชาติ และโรงเรียนบ้นนังสตาวิทยา ในจังหวัดยะลา<sup>11</sup>

นอกจากนี้การใช้ความรุนแรงในการสังหารชีวิตประชาชนแล้ว พวกเขายังต้องการสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนอีกด้วย ในช่วงเวลาดังกล่าวประชาชนถูกสังหารด้วยการตัดศีรษะจำนวน 29 คน และถูกสังหารด้วยวิธีการทารุณอีกประมาณ 40 คน ซึ่งผู้เสียชีวิตมีทั้งชาวพุทธและชาวมุสลิม กลุ่มก่อความไม่สงบอ้างว่าชาวพุทธเหล่านี้ปฏิบัติงานให้กับรัฐบาล ส่วนประชาชนชาวพุทธและพระภิกษุสงฆ์นั้น ถือว่าเป็นคนนอกศาสนา ทั้งยังถือว่าในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ใช่ที่อยู่อาศัยของชาวพุทธและพระภิกษุสงฆ์ ส่วนชาวมุสลิมที่ถูกสังหารนั้น ถูกอ้างว่าเป็นผู้ที่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะเป็นผู้ให้ข่าวหรือผู้ปฏิบัติงานในหมู่บ้าน นอกจากนี้ยังมีชาวมุสลิมที่ไม่เห็นด้วยกับปฏิบัติการของกลุ่มก่อความไม่สงบที่จะต้องถูกกำจัดเนื่องจากเป็นผู้ทรยศต่อเชื้อชาติและศาสนา การสังหารบุคคลเหล่านี้ก็เพื่อสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนมุสลิมด้วยกันเพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนในพื้นที่ให้ร่วมมือกับฝ่ายรัฐ

ปฏิบัติการของกลุ่มก่อความไม่สงบส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงในท้องถิ่น โดยเฉพาะการปิดโรงเรียนเป็นระยะทำให้การศึกษาในพื้นที่ไม่ได้รับการพัฒนาเนื่องจากครูไม่มี

ความไม่ปลอดภัย ขณะที่นักเรียนต้องโยกย้ายไปเรียนในพื้นที่อื่นที่ปลอดภัยกว่า ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าไม่มีความปลอดภัยในพื้นที่ แม้กระทั่งการเดินทางโดยรถสาธารณะด้วย นอกจากนี้ มีแนวโน้มว่าเหตุการณ์รุนแรงจะยังคงดำเนินต่อไป โดยกลุ่มก่อความไม่สงบ มีเป้าหมายที่จะสังหารชีวิตประชาชนให้ได้ถึง 20,000-30,000 คน เพื่อใช้ต่อรองในการเจรจากับฝ่ายรัฐและยุติการก่อความไม่สงบ<sup>12</sup>

ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กลุ่มก่อความไม่สงบซึ่งใช้ทั้งยุทธศาสตร์และยุทธวิธีทางการเมืองและการทหาร ในการต่อต้านการก่อความไม่สงบจึงควรใช้ยุทธวิธีทางการเมืองและการทหารเช่นเดียวกัน<sup>13</sup>

จากบทเรียนของไทยในปีพ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ผ่านมา หากเปรียบเทียบกับแนวทางการแก้ปัญหาการก่อความไม่สงบด้วยวิถีทางการเมืองดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า ในการใช้กำลังนั้น การใช้ความได้เปรียบของฝ่ายรัฐในการแก้ปัญหาเหตุการณ์ที่กรือเซะและตากใบ แม้ว่าฝ่ายรัฐจะได้ชัยชนะทางทหาร แต่ทำให้ฝ่ายรัฐตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบทางการเมือง โดยเฉพาะท่าทีของต่างประเทศ เห็นว่าเป็นการแก้ปัญหาด้วยความรุนแรง ส่วนกรณีที่ประชาชนให้ความร่วมมือกับฝ่ายรัฐนั้น ฝ่ายรัฐก็ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองหรือรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชนได้ กลุ่มก่อความไม่สงบใช้การขู่ฝ่ายรัฐให้ตอบโต้ด้วยการใช้ความรุนแรงอีกหลายครั้ง โดยใช้วิธีการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้ฝ่ายรัฐทำตามข้อเสนอ หากฝ่ายรัฐตกหลุมพรางและปราบปรามอย่างรุนแรงก็จะทำให้กลุ่มก่อความไม่สงบนำไปขยายผลทางการเมือง เช่น การสร้างความชอบธรรมในการต่อสู้ การเรียกร้องความสนใจจากประชาคมระหว่างประเทศ เป็นต้น

การใช้อุดมการณ์และแนวความคิดในการปฏิบัติการจิตวิทยาเพื่อชักชวนประชาชนนั้น กลุ่มก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ใช้ความเป็นเชื้อชาติ ศาสนาเดียวกัน รวมทั้งประวัติศาสตร์ในการต่อสู้เพื่อจัดตั้งรัฐปัตตานี ฝ่ายรัฐต้องศึกษาแนวความคิดดังกล่าว โดยเฉพาะวิถีคิดของกลุ่มที่ใช้แนวทางนิยมความรุนแรงและบิดเบือนหลักการศาสนา ซึ่งทำให้กลุ่มก่อความไม่สงบสามารถชักชวนประชาชนเข้าเป็นแนวร่วมได้เป็นจำนวนมาก และยังหวังผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวไทยพุทธกับชาวมุสลิม กัดค้นให้ชาวไทยพุทธออกนอกพื้นที่ ขณะเดียวกันชาวไทยพุทธก็เรียกร้องการคุ้มครอง



### ความปลอดภัยจากฝ่ายรัฐ

ส่วนสภาพเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ยังอยู่ในสภาพ ล้าหลังนั้น กลุ่มก่อความไม่สงบได้แสวงประโยชน์จากเยาวชนที่ไม่มีงานทำ หรือไม่อยู่ในระบบการศึกษาเข้าร่วมก่อเหตุรุนแรง โดยได้รับค่าตอบแทน ทั้งนี้ปัญหาเยาวชนเข้าร่วมในการก่อเหตุรุนแรงนั้นเป็นปัญหาที่สหรัฐและประเทศที่เผชิญกับปัญหาการก่อความไม่สงบพยายามหาหนทางแก้ไขด้วยวิธีการต่างๆ ซึ่งก็ไม่ได้มีคำตอบเป็นสูตรสำเร็จ และก็เป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขด้วยความอดทนในระยะยาว

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจตามประเพณีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเห็นได้ว่า ผู้นำทางศาสนาในท้องถิ่น และผู้สืบเชื้อสายผู้ปกครองในอดีต ยังคงได้รับความเชื่อถือจากประชาชนอย่างมาก เช่นเดียวกับผู้นำทางศาสนาและผู้นำชนเผ่าในอิรัก บางส่วนมีบทบาทในการเผยแพร่แนวความคิดรุนแรงและบิดเบือนหลักการของศาสนา โดยปลูกฝังให้กับเยาวชนตั้งแต่อายุน้อย จากรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง การดำเนินการใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลดังกล่าวย่อมจะผลักดันประชาชนให้การสนับสนุนกลุ่มก่อความไม่สงบมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลก็ต้องดำเนินการเรื่องนี้อย่างละมุนละม่อม

### การแก้ปัญหาด้วยวิธีทางการเมือง

การใช้กำลังในการต่อต้านการก่อความไม่สงบต้องขึ้นอยู่กับจุดประสงค์ทางการเมืองเป็นหลัก ฝ่ายรัฐจำเป็นต้องจัดกำลังที่เหมาะสม รวมทั้งการปรับการใช้กำลังในการรองรับเหตุการณ์รุนแรง เพื่อมิให้ฝ่ายรัฐบาลเป็นฝ่ายเสียเปรียบ และใช้กำลังดังกล่าวเพิ่มการรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชนมากขึ้น โดยใช้กำลังหลักร่วมกับกำลังตำรวจและกำลังประจำถิ่น ตลอดจนจัดกำลังที่เข้มแข็งและมีขนาดเล็กในการลาดตระเวน และค้นหากลุ่มก่อความไม่สงบซึ่งจะต้องมีเป้าหมายที่แน่นอน

นอกจากนี้ฝ่ายรัฐควรใช้หลักการของศาสนาอิสลามที่ถูกต้องแทนที่แนวความคิดรุนแรง โดยร่วมมือกับนักวิชาการด้านศาสนา ผู้นำทางศาสนาในท้องถิ่นทุกระดับ และผู้ที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือ ขณะเดียวกันต้องพยายามชี้ประเด็นการใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือในการก่อเหตุรุนแรงโดยหวังผลทางการเมืองเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง รวมทั้งควรร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะมาเลเซียและอินโดนีเซียในการต่อสู้กับกลุ่มที่ยึดถือแนวทางรุนแรง และป้องกันนักศึกษาไทยในประเทศเหล่านั้นไม่ให้รับแนว

ความคิดรุนแรงเข้ามาปฏิบัติการณ์ในไทย ซึ่งอาจรวมถึงนักศึกษาไทยในปารีสสถานด้วย นอกจากนี้ควรใช้ประเด็นการพัฒนาประชาธิปไตย และหลักการของประชาธิปไตย ในการสร้างความเข้าใจกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด

ในการใช้ประเด็นทางเศรษฐกิจ เพื่อแก้ปัญหาการก่อความไม่สงบนั้น ควรจัดทำโครงการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และควรจะเป็นโครงการที่ยั่งยืน เพื่อให้เยาวชนที่ว่างงานเข้าสู่ระบบการทำงานและมีรายได้ โดยอาจจะเริ่มจากโครงการเล็กๆ ก่อน หรือนำเยาวชนกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาตามวัยอันควร อย่างไรก็ตาม ฝ่ายรัฐจะต้องสามารถตรวจสอบโครงการต่างๆ ได้ เพื่อมิให้กลุ่มก่อความไม่สงบนำงบประมาณที่รัฐสนับสนุนไปใช้ในการก่อเหตุรุนแรง

ส่วนอำนาจตามประเพณีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ฝ่ายรัฐควรสร้างความน่าสนใจทางเศรษฐกิจให้กับผู้นำทางศาสนาและผู้นำชุมชนในท้องถิ่น ให้มีความร่วมมือกับฝ่ายรัฐมากขึ้น เพื่อช่วยเผยแพร่แนวความคิดสายกลาง และหลักการทางศาสนาที่ถูกต้อง หรือเป็นแกนหลักในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่ เช่น อาจจะเริ่มจากพื้นที่เล็กๆ ก่อน หากพบว่าได้ผลก็ขยายพื้นที่ออกไป ซึ่งจะครอบคลุมถึงการดูแลเยาวชน ความปลอดภัยของครู การเผยแพร่แนวความคิดที่ถูกต้อง การจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งการบริการของรัฐ

การกระทำเช่นนี้ก็เป็นเพื่อให้นโยบายของฝ่ายรัฐบาลในการต่อสู้กับการก่อความไม่สงบมีความยั่งยืน โดยไม่จำเป็นต้องกังวลว่า เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่กรุงเทพฯ แล้ว จะทำให้ต้องเปลี่ยนนโยบายในการต่อสู้กับปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว และทั้งนี้ยังเป็นจุดเริ่มต้นของการทำงานการเมืองของฝ่ายรัฐบาล เหมือนดังที่ข้าหลวงใหญ่ชาวอังกฤษประจำมลายาเคยกล่าวไว้ว่า โดยเนื้อแท้ของภาวะฉุกเฉินในมลายา (สงครามการก่อความไม่สงบ) ก็คือ “การรบเพื่อเอาชนะจิตใจของประชาชน” นั้นเอง!

.....



## อ้างอิง

- <sup>1</sup> David Kilcullen, “Counter-insurgency Redux”, **Survival** vol. 48 no.4, winter 2006-2007, p. 111
- <sup>2</sup> Montgomery Mcfate and Andrea V. Jackson, “The Object Beyond War : Counterinsurgency and the Four Tools of Political Competition”, **Military Review** , Jan-Feb 2006.,p 13.
- <sup>3</sup> David Kilcullen, New Paradigms for 21st-Century Conflict, **Foreign Policy Agenda**, U.S.Department of State. 2007, p. 39
- <sup>4</sup> David Kilcullen, “Counter-Insurgency Redux”, **Survival** vol.48 no. 4 winter 2006-2007, p 113.
- <sup>5</sup> แนวคิดเช่นนี้ขึ้นอยู่กับการทำสงครามครูเซดในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 11- 13 โดยชาวคริสเตียนในยุโรปยกทัพไปสู้รบกับชาวมุสลิมในตุรกีและในตะวันออกกลาง
- <sup>6</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Montgomery Mcfate and Andrea V. Jackson, “The Object Beyond War : Counterinsurgency and the Four Tools of Political Competition”, **Military Review** , Jan-Feb 2006.,
- <sup>7</sup> ฝรั่งเศสออกคำสั่งสังหารหมู่ชาวอัลจีเรียที่เมืองซีทีฟ ทำให้กลุ่มต่อต้านออกมาเคลื่อนไหวเพื่อตอบโต้ ฝรั่งเศสตกเป็นฝ่ายสูญเสียมากกว่าแปดหมื่นคน และต้องถอนกำลังออกจากอัลจีเรียในที่สุด
- <sup>8</sup> แมกซ์ เวเบอร์ ได้แบ่งประเภทของอำนาจเป็น 3 แบบ ได้แก่ 1) อำนาจชอบธรรมตามกฎหมาย (Rational-legal authority) หมายถึง อำนาจที่ได้มาตามกฎหมายและสัญญาต่างๆซึ่งพบได้ในสังคมที่พัฒนาแล้วหรือในสังคมทุนนิยม2)อำนาจที่เกิดจากความศรัทธา(charismatic authority) เป็นอำนาจที่กลุ่มคนให้การยอมรับความเป็นผู้นำของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งมีความเด็ดเดี่ยว และมีความสามารถซึ่งอาจรวมถึงด้านเชื้อชาติ ศาสนา การเมือง และสังคม 3) อำนาจตามประเพณี นับเป็นการสืบทอดอำนาจตามบรรพบุรุษ หรือตามหน้าที่การงานที่ได้รับมอบให้มีอำนาจเหนือกว่า
- <sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.



<sup>10</sup> อ่านเพิ่มเติมใน สุรชาติ บำรุงสุข , การก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้, **จุดสารความมั่นคงศึกษา** ฉบับที่ 10, ( กรุงเทพฯ : โครงการความมั่นคงศึกษา, กันยายน 2549.)

<sup>11</sup> **Human Rights Watch** , August 2007, p. 5 - 6

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>13</sup> พลเอก ชาญ ลีนานนท์ , บทเรียนจากการรบตอนแก่ทาง ปีอาร์เอ็น-โคออร์ดิเนท, **มติชน** ฉบับวันอังคารที่ 9 ตุลาคม 2550, หน้า 6.



www.geozigzag.com





สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)  
**THE THAILAND RESEARCH FUND (TRF)**  
“สร้างสรรค์ปัญญา เพื่อพัฒนาประเทศ”

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เป็นหน่วยงานของรัฐ ในกำกับของสำนักนายกรัฐมนตรี มีภารกิจในการสนับสนุนกระบวนการสร้างความรู้ สร้างนักวิจัย และสร้างระบบการวิจัยเพื่อตอบคำถามและเสนอทางเลือกให้สังคม ซึ่งครอบคลุมทั้งในระบบเศรษฐกิจภาคดั้งเดิมและสมัยใหม่ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของประเทศให้เป็นสังคมฐานความรู้ ครอบคลุมทุกระดับและทุกภาคส่วนของสังคมไทย โดยมีแนวทางการสนับสนุนการวิจัยดังนี้

1. สร้างความรู้ที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล (Balanced Development) โดยการวิจัยเพื่อให้เกิด Knowledge-based Policymaking ระหว่างภาครัฐ ประชาชน และนักวิชาการ ให้มีการเชื่อมโยงบริบทที่เป็นจริงตั้งแต่ในระดับชุมชนท้องถิ่นไปจนถึงนโยบายรัฐบาลและการต่างประเทศ

2. สร้างความมั่นคงทางความรู้เกี่ยวกับประเทศไทย (Security in Knowledge) โดยเน้นงานวิจัยพื้นฐาน เพื่อเป็นหลักในการรู้จักตัวเองและการดำรงอยู่ของประเทศไทย และเน้นงานวิจัยเทคโนโลยีที่ปรับให้เหมาะสมกับประเทศไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

3. ขยายฐานของสังคมความรู้ภายในประเทศ (Knowledge Base-Widening) โดยสนับสนุนการวิจัยของชุมชนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ นักศึกษา ครูและนักเรียน และคนทั่วไป การพัฒนาอย่างไม่หยุดนิ่งของ สกว. ทำให้ สกว. ได้รับความเชื่อถือจากหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ให้เป็นภาคีร่วมสนับสนุนทุนวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้อันเป็นรากฐานในการกำหนดนโยบายต่อไป

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

979/17-21 ชั้น 14 อาคาร เอส เอ็ม ทาวเวอร์ ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน  
เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400

โทร. 0-2278-8200 โทรสาร 0-2298-0476

[www.trf.or.th](http://www.trf.or.th) / e-mail : [webmaster@trf.or.th](mailto:webmaster@trf.or.th)