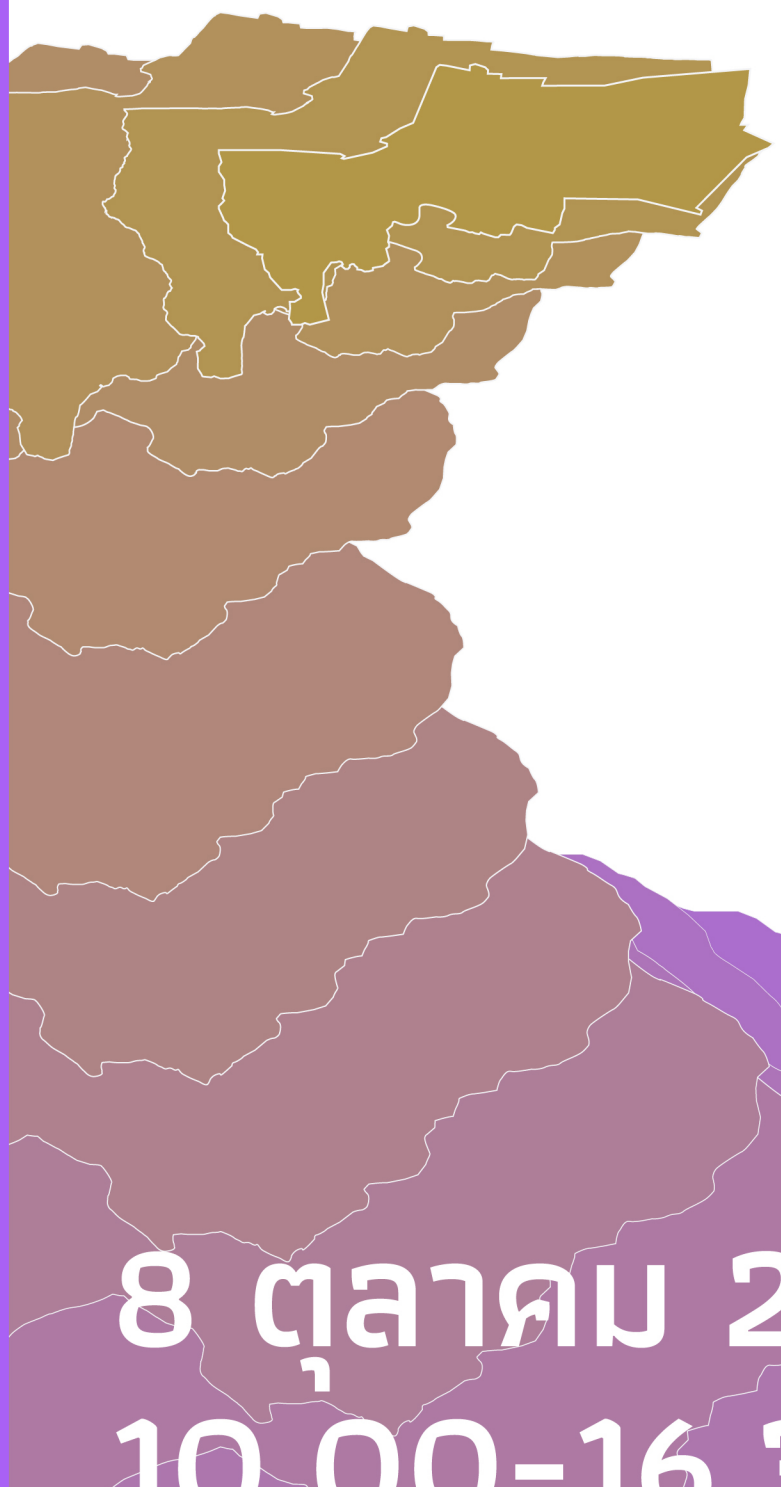
สกสว
TSRI

รายงานวิจัยภายใต้ชุดโครงการงานวิจัย
ประเด็นวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ จังหวัดชายแดนภาคใต้ (SRI 13)

เอกสารประกอบการสัมมนา

ชายแดนใต้ พื้นที่ ผู้คน และข้อเสนอเชิงนโยบาย



8 ตุลาคม 2563
10.00-16.30 น.

ณ หอประชุม
ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

เข้าใจคุณค่าและความคิด ของผู้คนชายแดนใต้ ประวัติศาสตร์
และความทรงจำของคนปาตานี กลไกและปฏิบัติการท่ามกลาง
ความรุนแรง ข้อเสนอเชิงนโยบายจากงานวิจัย

ลงทะเบียนฟรี www.sac.or.th (รับจำนวนจำกัด)
โทร 0 2880 9429 - 3834 ถ่ายทอดสดผ่านทาง
Facebook Fanpage ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร-SAC

โครงการสัมมนางานวิจัยประเด็นวิจัยเชิงยุทธศาสตร์จังหวัดชายแดนภาคใต้ (SRI 13)

หลักการและเหตุผล

นับตั้งแต่ปี 2560 ที่ผ่านมา รัฐบาลนำเสนอยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ซึ่งระบุประเด็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งของชาติด้านความมั่นคงภายใน คือ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยระบุถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยการสร้างความเข้าใจและผสมผสานพลังร่วมกับประชาชน เสริมสร้างการยอมรับสังคมพหุวัฒนธรรม และการได้รับความร่วมมือจากมาเลเซีย

ที่ผ่านมา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในปัจจุบัน คือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) เล็งเห็นความสำคัญของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในฐานะพื้นที่และประเด็นปัญหาความไม่สงบ ฝ่ายต่าง ๆ ในสกว. จึงสนับสนุนการวิจัยอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งระบุถึงจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นวาระสำคัญของชาติในห้วงเวลาปัจจุบันและอนาคต สกว.จึงให้การสนับสนุนการทำวิจัยภายใต้ชุดโครงการ SRI 13 ในปีงบประมาณ 2561 - 2562 โดยชุดโครงการวิจัยดังกล่าวมีคำถามสำคัญคือ อุปสรรคของการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่คืออะไร อุปสรรคเหล่านี้หมายถึงโครงสร้าง ระบบ ทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมของคนกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แนวทางหรือตัวแบบเช่นไรที่จะเหมาะสม และเกื้อหนุนในการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่รบกวนการแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดจนสร้างความมั่นคงของมนุษย์ที่จะอยู่ร่วมกับความแตกต่างทางวัฒนธรรมที่ผ่านรอยร้าวของความขัดแย้งรุนแรงมานานกว่า 15 ปี

ณ บัดนี้งานวิจัยภายใต้โครงการ SRI 13 (ปีที่ 1 พ.ศ.2561) ดำเนินการสิ้นสุดลงแล้วจำนวน 9 เรื่อง ทั้งนี้ที่ปรึกษาโครงการ ศ.ดร.อิศรา ศานติศาสน์ และ ผู้ประสานงานโครงการ ผศ.ดร.แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง ได้นำเสนอผลการวิจัยเบื้องต้นต่อคณะอนุกรรมาธิการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชน คณะที่สอง (ละเมิดสิทธิในเขตพื้นที่พิเศษและจังหวัดชายแดนใต้) ในวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ.2563 ที่อาคารรัฐสภา จากการรายงานผลการวิจัย คณะอนุกรรมาธิการฯ ชุดดังกล่าวมีความเห็นสนับสนุนให้นำเสนองานวิจัยในโครงการ SRI 13 ต่อสาธารณะ เพื่อเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐทั้งฝ่ายความมั่นคงและพลเรือนที่มีภารกิจในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ ภาคประชาสังคม หน่วยงานและองค์กรที่ทำงานในพื้นที่ ตลอดจนบุคคลทั่วไปที่สนใจปัญหาความไม่สงบในดินแดนใต้สุดของประเทศไทย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเผยแพร่งานวิจัยภายใต้โครงการงานวิจัยประเด็นวิจัยเชิงยุทธศาสตร์จังหวัดชายแดนภาคใต้ (SRI 13)
2. เพื่อนำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายแก่หน่วยงาน องค์กร ของทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อนำองค์ความรู้จากงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ต่อไป

กำหนดการสัมมนาวิชาการ

ชายแดนใต้: พื้นที่ ผู้คน และข้อเสนอเชิงนโยบาย

รายงานวิจัยภายใต้ชุดโครงการงานวิจัยประเด็นวิจัยเชิงยุทธศาสตร์จังหวัดชายแดนภาคใต้ (SRI 13)

วันพฤหัสบดีที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2563 เวลา 10.00 - 16.30 น.
ณ ห้องประชุมศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

เวลา	รายละเอียดกิจกรรม
10.00-10.30 น.	**กล่าวต้อนรับ** โดย ดร.นายแพทย์โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ ผู้อำนวยการศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) **กล่าวเปิดงาน** โดย รศ.พรชัย ตระกูลวรานนท์ ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชน **ชี้แจงที่มาของโครงการ SRI 13** โดย ศ.ดร.อิศรา ศานติศาสน์ อดีตผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (เดิม) **ทิศทางการวิจัย จชต.** โดย ผศ.ดร.สุกานดา เหลืองอ่อน ลูวิส ผู้อำนวยการภารกิจ การวิเคราะห์สถานการณ์ด้าน ววน. ในและต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)
10.30.12.00 น.	“เข้าใจ คุณค่าและความคิดของผู้คนชายแดนใต้” 1. โครงการ **“สานฝันปาตานีโดยไม่ใช้ความรุนแรง: การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่”** รศ.ดร.มารค ตามไท 2. โครงการ **“ความคิด และปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง”** อ.อาทิตย์ ทองอินทร์ 3. โครงการ **“การเมืองของความขัดแย้งชายแดนใต้/ปาตานี : ทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงความเป็นการเมืองในห้วง 15 ปีของความรุนแรง”** คุณรอมฎอน ปันจอร์ ผู้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนซักถาม
12.00-13.00 น.	**พักรับประทานอาหารกลางวัน**
13.00-13.45 น.	“ประวัติศาสตร์และความทรงจำของคนปาตานี” 1. โครงการ “**ทบทวนประวัติศาสตร์ปัต (ปา) ตานี : มุมมองที่แตกต่างหลากหลาย**” โดย ผศ.ดร.อรอนงค์ ทิพย์พิมล

เวลา	รายละเอียดกิจกรรม
	2. โครงการ **“สันติศึกษาในพื้นที่ความขัดแย้งและความรุนแรง: กรณีศึกษาความเป็นไปได้ของพิพิธภัณฑ์สันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้”** โดย คุณภัทรภร ภู่ทอง ผู้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนซักถาม
13.45-15.45 น.	“กลไกและปฏิบัติการท่ามกลางความรุนแรง” 1. โครงการ **“กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา”** โดย ดร.กัลยา แซ่อั้ง 2. โครงการ “**การศึกษากลไกทางกฎหมายเพื่อการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในจังหวัดชายแดนใต้ผ่านการศึกษาเปรียบเทียบกับกลไกของอาเจะฮ์และมินดาเนา**” โดย ผศ.สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ 3. โครงการ **“พลวัตความเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมท่ามกลางความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้”** โดยคุณอิมรอน ซาเหาะ 4. โครงการ “**บทบาทผู้นำศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธในสามจังหวัดชายแดนใต้”** โดย รศ.ดร.ปัญญา เทพสิงห์ ผู้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนซักถาม
15.45-16.00 น.	**พักรับประทานอาหารว่าง**
16.00-16.30 น.	ข้อเสนอเชิงนโยบายจากงานวิจัย โดย ศ.ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ และ คุณดนัย มู่สา

สารบัญ

เรื่อง **หน้า**

บทคัดย่องานวิจัย.....7

รวมบทความ

- สานฝันปาตานีโดยไม่ใช้ความรุนแรง: การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่.....24

- ความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง: ความชอบธรรม สำนึกชาตินิยมมลายูปตานี และจุลอัตบัญญัติ.....35

- ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับปัต(ปา)ตานีก่อนรัฐสมัยใหม่จนถึงสนธิสัญญาแองโกลสยาม พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909): มุมมองที่แตกต่างหลากหลาย.....45

- กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา.....73

- การกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในจังหวัดชายแดนใต้ ศึกษาเปรียบเทียบกับกลไกของอาเจะห์และมินดาเนา.....87

- พลวัตความเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิม ท่ามกลางความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้.....113

- กิจกรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ภายใต้บทบาทผู้นำศาสนาของชุมชนหนึ่งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้.....127

รายชื่องานวิจัย

ลำดับ	โครงการ	นักวิจัย
1.	สานฝันปาตานีโดยไม่ใช้ความรุนแรง: การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่	รศ.ดร.มารค ตามไท สถาบันเพื่อการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยพายัพ
2.	ความคิด และปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง	อ.อาทิตย์ ทองอินทร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
3.	การเมืองของความขัดแย้งชายแดนใต้/ปาตานี : ทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงความเป็นการเมืองในห้วง 15 ปีของความรุนแรง	คุณรอมฎอน ปันจอร์ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch)
4.	ทบทวนประวัติศาสตร์ปัต (ปา) ตานี : มุมมองที่แตกต่างหลากหลาย	ผศ.ดร.อรอนงค์ ทิพย์พิมล คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
5.	สันติศึกษาในพื้นที่ความขัดแย้งและความรุนแรง: กรณีศึกษาความเป็นไปได้ของพิพิธภัณฑ์สันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	คุณภัทรภร ภู่ทอง นักวิจัยอิสระ
6.	กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา	ดร.กัลยา แซ่อั้ง และคณะ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
7.	การศึกษากลไกทางกฎหมายเพื่อการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในจังหวัดชายแดนใต้ผ่านการศึกษาเปรียบเทียบกับกลไกของอาเจะฮ์และมินดาเนา	ผศ.สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
8.	พลวัตความเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมท่ามกลางความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้	คุณอิมรอน ซาเหาะ สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
9.	บทบาทผู้นำศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธในสามจังหวัดชายแดนใต้	รศ.ดร.ปัญญา เทพสิงห์ ภาควิชาสารัตถศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

รวมบทคัดย่อ

โครงการวิจัยประเด็นวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ลำดับที่ 13 “จังหวัดชายแดนภาคใต้”

(Strategic Research Issue: SRI13)

ปี พ.ศ.2561 (ปีที่ 1)

โครงการ สานฝันปาตานีโดยไม่ใช้ความรุนแรง: การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่
Weaving Patani's Dream Non-violently: An analysis of conversations for a new imagination

รศ.ดร.มารค ตามไท

บทคัดย่อ

จุดมุ่งหมายหลักของงานวิจัยนี้เพื่อที่จะหาว่าเหตุผลของคนปาตานีที่ต้องการเอกราชมีอะไรบ้าง งานวิจัยได้สัมภาษณ์ชาวปาตานีที่สนับสนุนเอกราช 1,000 คน การรู้เหตุผลนี้สำคัญเพราะจะสามารถรู้ถึงคุณค่าที่เป็นฐานของเหตุผลเหล่านั้น เมื่อรู้ว่าคุณค่าชุดนั้นคืออะไรก็จะสามารถศึกษาลักษณะของคุณค่านั้นซึ่งเป็นจุดสำคัญในการหาวิธีลดความรุนแรงและนำสันติสุขมาให้คนที่อาศัยในพื้นที่ทุกคน อีกทั้งจะช่วยวางขบวนการเอกราชปาตานีในกลุ่มขบวนการเอกราชอื่นๆที่มีมากมายในโลกปัจจุบัน ซึ่งมีความสำคัญในการทำความเข้าใจกับแนวทางสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ อีกจุดมุ่งหมายหนึ่งของงานวิจัยคือการศึกษา วิเคราะห์ และเก็บบทเรียน ของแนวทางพัฒนาการการต่อสู้เพื่อเอกราชในต่างประเทศเพื่อที่จะดูความสัมพันธ์ระหว่างวิธี เคลื่อนไหวไปสู่เอกราชกับความรุนแรงที่เกิดขึ้น ขบวนการเอกราชที่ศึกษาคือขบวนการที่ Catalonia, Quebec, Scotland และ Okinawa

สิ่งที่ค้นพบคือเหตุผลหลักที่ชาวปาตานีซึ่งสนับสนุนเอกราชให้ไว้คือ (1) ความเป็นเจ้าของดินแดน (2) การเป็นวิธีที่จะได้อนาคตที่ปรารถนา (3) การเป็นพันธะทางศาสนา และ (4) การเป็นวิธีจัดการกับความขัดแย้งกับรัฐไทยได้ดีที่สุด ในสี่เหตุผลนี้ เหตุผลที่ (1) (2) และ (3) เป็นเหตุผลที่วางอยู่บนฐานคุณค่าที่เรียกกันว่า "คุณค่าศักดิ์สิทธิ์" ซึ่งเป็นคุณค่าที่แลกเปลี่ยนกับอย่างอื่นไม่ได้และจะเกิดปฏิกิริยาทางลบถ้าคนอื่นพยายาม โน้มน้าวเสนอของตอบแทนเพื่อให้ทิ้งเสีย เหตุผลที่ (4) วางอยู่บนคุณค่าที่จัดการได้โดยที่รัฐไทยเปลี่ยนวิธี ปฏิบัติและเปลี่ยนนโยบายในบางเรื่อง

ส่วนสิ่งที่ค้นพบจากการศึกษา วิเคราะห์ และเก็บบทเรียน ของแนวทางพัฒนาการการต่อสู้เพื่อเอกราช ใน Catalonia, Quebec, Scotland และ Okinawa คือ เกือบทุกแห่งเคยมีกลุ่มที่ใช้ความรุนแรงในการผลักดันเรื่องเอกราช แต่เมื่อขบวนการเอกราชมีที่ยืนในพื้นที่การเมืองและมีการถกกันเองภายในอย่างเปิดเผย เรื่องจะเอาเอกราชหรือไม่กลุ่มใช้ความรุนแรงก็ค่อยๆสลายไป ความรุนแรงที่เหลือคือการแสดงอารมณ์แรงในการถกเถียงกัน

ข้อสรุปและข้อแนะนำของงานวิจัยสำหรับการสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนใต้คือ รัฐไทยควรเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้คนปาตานีถกกันเองอย่างเปิดเผยและกว้างขวางเกี่ยวกับอนาคตของปาตานีว่าจะเดินตามเส้นทางเอกราชหรือไม่ และรัฐไทยควรดำเนินการนี้โดยมีวุฒิภาวะพอที่จะส่งเสริมการคุยกันครั้งนี้ระหว่างคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ด้วยกันเอง ด้วยความปรารถนาดีต่อความสุขใจของคนทุกคนที่เกี่ยวข้อ

โครงการ ความคิด และปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง
Political Ideas and Political Operations of People in the Red Zones

อาจารย์อาทิตย์ ทองอินทร์

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้เกิดขึ้นจากความตระหนักถึงนัยสำคัญของชุมชนที่ถูกนิยามว่า “พื้นที่สีแดง” จากมุมมองของหน่วยความมั่นคง เนื่องด้วยแม้ความหมายและหลักเกณฑ์กำหนดเฉดสีให้กับพื้นที่จะยังไม่ชัดเจนโดยสมบูรณ์ แต่การนิยามดังกล่าวก็มีแนวโน้มที่จะระบุความหมายว่าเป็นพื้นที่ซึ่งผู้คนมีความตื่นตัวทางการเมืองและความเคลื่อนไหวในเชิงต่อต้านอำนาจรัฐอยู่สูง ดังนั้น กระบวนการไปสู่สันติภาพปาตานีจึงมิอาจดำเนินไปโดยกีดกันผู้คนในพื้นที่สีแดงประกอบสร้างนี้ออกจากการมีร่วมส่วนขับเคลื่อนไปได้ โครงการนี้อาศัยกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพทำการศึกษาแบบรายกรณีศึกษาด้วยเครื่องมือของการสนทนาเฉพาะกลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกกระทั่งได้มาซึ่งชุดข้อมูลกลุ่มตัวอย่างจำนวน 8 ชุดข้อมูลที่นำมาผ่านกระบวนการวิเคราะห์ด้วยศาสตร์แห่งการตีความและการวิเคราะห์ภาษาธรรมดา

ผลวิจัยสะท้อนความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดงใน 3 เรื่องสำคัญ:

(1) ความชอบธรรมและคุณค่าศักดิ์สิทธิ์ถูกคิดและปฏิบัติด้วยท่าทีเชิงยุทธศาสตร์จากผลของความยืดเยื้อของความรุนแรงที่ทำให้คนปรับตัว รับมือ และเตรียมพร้อมมากกว่าท้าชนเผชิญหน้าเพื่อให้ชีวิตเดินไปต่อได้

(2) การประกอบสร้างและขับเคลื่อนสำนึกชาตินิยมมลายูปาตานีระดับมวลชนสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการเกิดสำนึกของการต่อต้านขัดขืนอำนาจรัฐซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลเชิงปฏิกิริยาจากการกระทำเชิงลบของรัฐเองเป็นตัวกระตุ้นแรกเริ่ม

(3) การคิดถึงอัตตบัญญัติในพื้นที่ปาตานีมิอาจคิดแบบภาพใหญ่ได้ ด้วยท้องถิ่นแต่ละชุมชนมีความเป็นเอกพจน์ของตนเองอันมิอาจกลืนรวมได้ กระทั่งการคิดเรื่องอำนาจ ความชอบธรรม และแบบแผนการกำหนดชะตาอนาคตตนเอง จะสอดคล้องกับจริตของผู้คนก็ต่อเมื่อถูกออกแบบในกรอบชุมชนขนาดเล็กที่ถักทอเข้าด้วยกันหรือผู้วิจัยเรียกว่า จุลอัตตบัญญัติ

ส่วนข้อเสนอเชิงนโยบายของโครงการนี้มี 3 เรื่องสำคัญ:

(1) **การประคับประคองความชอบธรรม**ในการปกครองผู้คนและพื้นที่ปาตานีเป็นไปได้ผ่านการปรับโครงสร้างระบบราชการเสียใหม่ อันเป็น**แนวทางระยะสั้น**ต่อการเดินทางสู่สันติภาพที่ยั่งยืนของปัตตานี โดยดำเนินการ ดังนี้

<u>เจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบงานในพื้นที่</u>

- การมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจรัฐที่มีความสามารถในการแสดงความเป็นตัวแทนประชาชนปตานีในการหนุนเสริมปกป้องอัตลักษณ์มลายูปาตานีและผลประโยชน์ส่วนรวมของคนในพื้นที่อย่างอุทิศตัว โดยผู้วิจัยพบว่า ผลสะท้อนในเรื่องนี้ของกลุ่มตัวอย่างค่อนข้างสอดคล้องกับหลักรัฐประศาสโนบาย 6 ข้อสำหรับมณฑลปัตตานี ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

<u>ระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (ท้องที่)</u>

- การใช้กลไกตำรวจรับผิดชอบงานรักษาความปลอดภัยชุมชนแทนทหาร
- กองทัพต้องเลิกแทรกแซงกิจการพลเรือนโดยมอบหมายให้ส่วนราชการพลเรือนเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานตามภารกิจ (function) ของหน่วย ซึ่งมีหลักวิชาการ วิชาชีพ และความเชี่ยวชาญเฉพาะของตน
- การใช้กลไกของมหาดไทยเป็นแกนของการปกครองและพัฒนาท้องที่โดยให้อิสระกับกำนันผู้ใหญ่บ้านในการบริหารปกครองท้องที่ตนเองมากขึ้น
- การพิจารณากำหนดให้ภาษามลายูถิ่นเป็นภาษาราชการร่วมกับภาษาไทย

<u>ระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น</u>

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลสำหรับพื้นที่สีแดงเป็นสถาบันทางการเมืองในโครงสร้างกฎหมายของรัฐไทยที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่รู้สึกสบายใจปฏิสัมพันธ์ด้วยมากที่สุดเพราะรู้สึกใกล้ชิดและตนเองเป็นเจ้าของมากกว่าสถาบันอื่น การยกระดับความรู้สึกใกล้ชิดและความรู้สึกเป็นเจ้าของในการรับรู้ของประชาชนสัมพันธ์อย่างมากกับการเพิ่มระดับหรือรักษาไว้ซึ่งการดำรงอยู่ของปัจจัย 3 ประการ คือ

- ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง
- จำนวนและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงของแผนงาน/โครงการที่มาจากชุมชน (bottom-up) อันสัมพันธ์กับความสามารถของชุมชนในการได้รับงบประมาณขับเคลื่อนกิจกรรมที่พวกเขาปรารถนา
- จุดยืนและบทบาทของผู้บริหารและตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลในการปกป้องรักษาเชิดชูและส่งเสริมอัตลักษณ์มลายูปาตานี โดยเฉพาะผ่านสถาบันและกิจกรรมทางศาสนาตามขนบจารีตพื้นถิ่น

(2) **การสถาปนาความชอบธรรมชุดใหม่**ในการปกครองปาตานีบนฐานของการมีส่วนร่วม อันเป็น**แนวทางระยะยาว**ที่ต้องดำเนินการเพื่อยืนยันสันติภาพที่ยั่งยืนของปาตานี โดยการแสวงหาฉันทามติทางการเมืองเพื่อออกแบบแหล่งที่มาและกระบวนการทำงานของความชอบธรรมทางการเมืองใหม่บนฐานของการมีส่วนร่วมจากผู้คนในพื้นที่ซึ่งจะสามารถรวบรวมเอาความปรารถนาทางการเมืองของคนที่นี่เอาไว้อย่างไม่ถูกเก็บกดปิดกั้น การที่ภาครัฐและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะทำเช่นนั้นร่วมกันได้จำต้องยืนอยู่บนกรอบคิดเชิงนโยบาย 2 ประการสำคัญเป็นเบื้องต้น คือ

- **การเปิดพื้นที่ทางการเมือง** โดยผลักดันผ่านกรอบของงานพูดคุยระดับพื้นที่ที่ขยับใน 2 จังหวะ จังหวะที่หนึ่ง คนถือกำลังฝ่ายรัฐกับคนถือโครงสร้างในระดับกำปงและตำบลพูดคุยกันเพื่อตกลงใจให้การรับประกันพื้นที่ปลอดภัยทางการเมืองให้กับผู้คนในการแสดงความคิดเห็น จังหวะที่สอง ผู้คนในพื้นที่พูดคุยกันเองอย่างปลอดภัยและเป็นอิสระจากการเข้าร่วมสังเกตการณ์โดยคู่ขัดแย้ง ผลการวิจัยโครงการนี้ได้มาซึ่งข้อพึงระลึกประการหนึ่งว่า สำหรับกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่คำว่า “เอกราช” (Merdeka) สำหรับพวกเขามีแนวโน้มจะกุมความหมายของ “ที่สถิตแห่งอำนาจอธิปไตย” มากกว่าการออกแบบ “รูปของรัฐ” ดังนั้น การรับประกันพื้นที่สนทนาพูดคุยระหว่างประชาชนด้วยกันเพื่อร่วมกันกำหนดชะตาอนาคตได้อย่างปลอดภัยและเสรีจึงเป็นการยืนยันสภาวะที่อำนาจอธิปไตยอยู่ในมือประชาชนในตัวเอง

- **การผลักดันข้อเสนอจุลอัตบัญญัติ (Autonomy)** แม้เรื่องอัตบัญญัติจะเป็นเรื่องที่เกริ่นเกร่อในแวดวงคนทำงานเกี่ยวกับปาตานี/ชายแดนภาคใต้ไปแล้ว แต่ผลการวิจัยโครงการนี้ได้ภาพเพิ่มเติมอีกแบบว่า แม้ผู้คนในพื้นที่สีแดงอาจจะมีกรอบคิดเชิงโครงสร้างใหญ่ร่วมกันบางอย่าง เช่น สำนึกร่วมของความเป็นชาตินิยมมลายูปาตานี แต่เมื่อใดก็ตามที่เราพูดถึงอัตบัญญัติ ควรตระหนักที่จะพูดถึงในระดับที่ย่อยกว่ากรอบความเป็นรัฐปาตานีในจินตนาการ เพราะแต่ละชุมชนกำปงต่างมีความปรารถนาต่อรูปแบบของอัตบัญญัติที่เฉพาะตนและมีเค้าลางว่าจะแตกต่างหลากหลายกันไป จนทำให้เราอาจจำเป็นต้องพิจารณาอัตบัญญัติใน 2 ระดับควบคู่กันไปในลักษณะคล้ายกับ Tier ล่าง Tier บนของกรอบการบริหารปกครองส่วนท้องถิ่น

โครงการ การเมืองของความขัดแย้งชายแดนใต้/ปาตานี: ทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงความเป็นการเมืองในห้วง 15 ปีของความรุนแรง

Politicization of Pa(t)tani Conflict: Understanding the Political Dynamics during Fifteen Years of Violence

รอมฎอน ปันจอร์

บทคัดย่อ

จากคำถามวิจัยที่ว่าการถกเถียงเกี่ยวกับความขัดแย้งชายแดนใต้/ปาตานีและทางออกทางการเมืองเปลี่ยนไปอย่างไรบ้างในรอบ 15 ปีของความรุนแรงตั้งแต่ 2547 - 2561 และส่งผลต่อพลวัตของความขัดแย้งดังกล่าวอย่างไร? งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งเน้นไปที่การถกเถียงเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการเมืองการปกครองที่เหมาะสมต่อเงื่อนไขของจังหวัดชายแดนภาคใต้ในสามพื้นที่สำคัญ อันได้แก่ ปริมณฑลของงานความรู้ที่ผลิตทั้งข้อเสนอและข้อถกเถียงเกี่ยวกับอัตตบัญญัติ หรือการปกครองตนเอง ปริมณฑลในทางนโยบายและข้อเสนอที่พิจารณาจากการผลักดันนโยบาย กระบวนการนิติบัญญัติ และการเจรจาต่อรอง และปริมณฑลสุดท้ายคือการเคลื่อนไหวทางการเมืองของเครือข่ายประชาสังคมกลุ่มต่าง ๆ งานวิจัยค้นพบว่าการถกเถียงเกี่ยวกับทางเลือกทางนโยบายได้สะท้อนให้เห็นพลวัตของความขัดแย้งให้มีมิติในทางการเมืองของการกำหนดชะตากรรมตนเอง พัฒนาการในหลายปีที่ผ่านมานั้นไม่เพียงแต่ฉายภาพให้เห็นทั้งประเด็นใจกลางของความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐบาลกับขบวนการต่อสู้เท่านั้น หากแต่สะท้อนให้เห็นพัฒนาการของความขัดแย้ง ภายในแต่ละฝ่ายอีกด้วย

โครงการ ทบทวนประวัติศาสตร์ปัต(ปา)ตานี: มุมมองที่แตกต่างหลากหลาย
Review Histories of Pat(t)ani: Different Point of Views

ผศ.ดร.อรอนงค์ ทิพย์พิมล

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ศึกษางานเขียนประวัติศาสตร์เกี่ยวกับปัต(ปา)ตานีที่สัมพันธ์กับรัฐไทย ซึ่งการเล่าเรื่องเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ปัต(ปา)ตานียังคงมีความไม่ลงรอยกัน หากพิจารณาจากงานเขียนของฝั่งทางการไทยและงานเขียนของชาวมลายูปาตานี โดยในงานวิจัยนี้มุ่งศึกษามุมมองที่แตกต่างกันของฝ่ายต่างๆ โดยไม่ได้ศึกษาเฉพาะฝ่ายคู่ขัดแย้งกล่าวคือระหว่างรัฐไทยกับปาตานีเท่านั้น หากจะศึกษาจากมุมมองที่สามด้วย นอกจากนี้ยังศึกษาเปรียบเทียบปัจจัย กรอบแนวคิดที่แต่ละฝ่ายมีมุมมองต่อเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกัน

ในงานวิจัยนี้ใช้เอกสารงานเขียนทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับปัต(ปา)ตานีทั้งชั้นต้นและชั้นรอง ในภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษามลายู จากผู้เขียนที่มีจุดยืนสนับสนุนรัฐไทย สนับสนุนมลายูปาตานี และอื่นๆ โดยมีกรอบแนวคิดในการวิจัยว่าเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ไม่ว่าเหตุการณ์ใดก็ตามไม่ได้มีแค่มุมมองเดียว หรือแบบฉบับเดียว และบันทึกเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ไม่ว่าจะในรูปแบบใดก็ตามไม่ได้บอกเล่า “ความจริง” ทั้งหมดหรือความจริงที่ไม่สามารถโต้แย้งได้จากฝ่ายอื่นๆ ดังนั้นกรอบแนวคิดที่ผู้วิจัยจะใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้คือ การไม่ปฏิเสธการดำรงอยู่ของการนำเสนอ “ความจริง” ต่อเหตุการณ์ประวัติศาสตร์หนึ่งๆ ไม่ว่าจะจากฝ่ายใดก็ตาม เพื่อต้องการนำเสนอว่าในเหตุการณ์ประวัติศาสตร์หนึ่งๆ สามารถมีมุมมองที่แตกต่างกัน หรือแม้กระทั่งขัดแย้งกัน และทุกมุมมองนั้นควรจะได้มีพื้นที่ในการนำเสนอ

งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการคลี่ให้เห็นถึงความไม่ลงรอยของประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างปา(ปัต)ตานีกับสยาม (ไทย) ตั้งแต่กำเนิดและสถานะของรัฐปาตานี, สนธิสัญญาข้อตกลงเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษ ปี พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909), รัฐนิยมสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม, กรณีหะยีสุหลง, เหตุการณ์ที่ดุซงญอ, ขบวนการแบ่งแยกดินแดน, และเหตุการณ์ที่สะพานกอตอและการประท้วงที่มัสยิดกลางปัตตานี พ.ศ. 2518-2519 (ค.ศ. 1975-1976) ประวัติศาสตร์เป็นประเด็นที่ถูกหยิบฉวยมาใช้เป็นเครื่องมือมากที่สุดประเด็นหนึ่งในความขัดแย้งระหว่างรัฐไทยกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนปาตานี ในขณะที่รัฐไทยมีมุมมองว่าปัต(ปา)ตานีเป็นเมืองขึ้นหรือเมืองประเทศราชอยู่ภายใต้อำนาจของไทยมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย การผนวกดินแดนปัต(ปา)ตานีเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยนั้นมีความชอบธรรม เป็นการอธิบายเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ดังกล่าวในโครงเรื่องของการสร้างชาติ การบูรณาการอำนาจของรัฐ และการจัดการรูปแบบการปกครองบ้านเมืองที่เหมาะสม ในทางตรงกันข้ามประวัติศาสตร์ปัต(ปา)ตานีถูกหยิบยกมาใช้ในการต่อต้านรัฐไทยโดยขบวนการแบ่งแยกดินแดน ประวัติศาสตร์ของชาวมลายูปาตานีมีโครงเรื่องอยู่ที่การเน้นย้ำว่าปาตานีเป็นรัฐที่มีเอกราชและอธิปไตยมาช้านาน และถูกยึดครองโดยรัฐไทยอย่างไม่ชอบธรรม

การเขียนประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างสยามกับปัต(ปา)ตานีจึงเป็นพื้นที่ของสนามสู้รบที่สู้กันด้วยการตีความอดีตที่แตกต่างกันระหว่างจุดยืนหรือมุมมองของผู้ที่ยึดกรอบการศึกษาประวัติศาสตร์แบบรัฐไทยกับมุมมองของประวัติศาสตร์ชาตินิยมมลายูปาตานี ที่น่าสนใจคือพื้นที่ของสนามรบทางประวัติศาสตร์ไม่ได้ถูกจำกัดแค่ในหน้ากระดาษเท่านั้น แต่การตีความประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันนี้ถูกนำไปใช้ใน “สมรภูมิรบ” ในโลกจริงของทั้งสองฝ่าย

โครงการ สันติศึกษาในพื้นที่ความขัดแย้งและความรุนแรง: กรณีศึกษาความเป็นไปได้ของพิพิธภัณฑ์สันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

Education for Peace in Violence Conflict: Exploring Possibility of Peace Museum in Southern Frontier Provinces of Thailand

นางสาวภัทรภร ภู่ทอง

บทคัดย่อ

คำถามสำคัญของการศึกษานี้คือ ท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่ดำเนินอย่างต่อเนื่องในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น แนวคิดพิพิธภัณฑ์ซึ่งทำหน้าที่ให้ความรู้ด้านสันติภาพและส่งเสริมวัฒนธรรมสันติภาพแก่สาธารณะจะสามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงเชิงรูปธรรมได้หรือไม่ การศึกษานี้ ศึกษาผ่านการทำความเข้าใจประสบการณ์ ความรู้สึก มุมมอง ความต้องการและความหวังของผู้คนในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลและชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง และกลุ่มที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะ ผ่านการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์และบันทึกประจำวัน ข้อเสนอจากการศึกษานี้คือ พิพิธภัณฑ์ควรสร้างในพื้นที่ส่วนกลาง ได้แก่กรุงเทพฯ โดยมีนิทรรศการและกิจกรรมเคลื่อนที่ไปยังภูมิภาคอื่น เพื่อสร้างความเข้าใจแก่สังคมถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของรัฐรวมศูนย์ที่เป็นรากเหง้าของวิกฤติทางการเมืองไทย เพราะนโยบายที่ไม่เป็นธรรมดำรงอยู่ได้ด้วยการสนับสนุนจากส่วนกลางและภาคส่วนอื่นๆ และเพื่อเปิดพื้นที่การรณรงค์การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย เช่น งบประมาณ การรวมศูนย์นโยบายทหาร รวมทั้งเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบเชิงความรู้สึกและอคติ เป็นพื้นที่ปลอดภัยในการสื่อสารนอกพื้นที่ในประเด็นละเอียดอ่อน ขณะเดียวกันพิพิธภัณฑ์มีกิจกรรมเชิงจดหมายเพื่อการจัดเก็บข้อมูลและเอกสารหลักฐานอย่างเป็นระบบสำหรับการเรียนรู้และช่วงเวลาของความยุติธรรมช่วงเปลี่ยนผ่าน และมีพื้นที่ความทรงจำร่วมและหมุดหมายแห่งการรำลึกในพื้นที่เหตุการณ์ เพื่อที่ชุมชนจะสามารถเป็นผู้สถาปนาความทรงจำและต่อสู้กับการพยายามทำให้ลืมของรัฐ

โครงการ กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา

Security Laws and the Enforcement in Three Deep South Provinces and Four Districts of Songkhla Province of Thailand

ดร.กัลยา แซ่อั้ง

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์เนื้อหาแห่งบทบัญญัติกฎหมายความมั่นคง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457; พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (2) ศึกษาการใช้ความรุนแรงจากกลไกรัฐในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา (3) ศึกษาประสบการณ์และถอดบทเรียนเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายพิเศษโดยกลไกรัฐที่เกิดขึ้นในจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และหมู่เกาะมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ (4) สังเคราะห์แนวทางการแก้ไขกฎหมาย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลาที่จะนำไปสู่การสร้างความปรองดองในพื้นที่ บนฐานของการเคารพในหลักการสิทธิ เสรีภาพพื้นฐานของประชาชน

การวิจัยนี้ใช้แนวคิดหลักนิติธรรมร่วมกับเกณฑ์มาตรฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ เป็นกรอบในการวิเคราะห์กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ศึกษาโดยมีสมมติฐานการวิจัยคือ ใน สถานการณ์อันเป็นภัยฉุกเฉิน ร้ายแรง คุกคามความอยู่รอดของรัฐ รัฐจำเป็นต้องใช้กฎหมายความมั่นคงจัดการกับสถานการณ์เพื่อฟื้นคืนระเบียบ ความสงบเรียบร้อยตามปกติกลับคืนมา ในสภาพการณ์นี้ทำให้ระเบียบการเมืองในภาวะปกติถูกระงับไปชั่วคราว และแทนที่ด้วยอำนาจพิเศษอันมีลักษณะเป็น “กฎแห่งการยกเว้น” ซึ่งรัฐสามารถระงับ และลิดรอนสิทธิเสรีภาพบางประการที่มีอยู่ในภาวะปกติได้ แต่กระนั้น สภาวะยกเว้นดังกล่าวไม่ใช่สภาพปลอดกฎหมายที่รัฐจะใช้อำนาจตามอำเภอใจ หากแต่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบแห่งหลักนิติธรรม ใช้เท่าที่จำเป็นในระยะเวลาอันสั้น เคารพในสิทธิ เสรีภาพ สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหลักการพื้นฐานแห่งประชาธิปไตย

คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการวิจัยเอกสาร ร่วมกับการวิจัยภาคสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก 4 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่ นักวิชาการ และนักกิจกรรมภาคประชาสังคม นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเชิงปรากฏการณ์กรณีการใช้กฎหมายพิเศษที่จังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

การวิจัยพบว่า กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้ง 3 ฉบับในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ทั้งการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และมาตรการระงับสิทธิเสรีภาพยังคงไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม และเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศ

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะต่อนโยบายการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง คือ (1) ให้ยกเลิกกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) ให้พื้นที่เป้าหมายอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับใดฉบับหนึ่งเพียงฉบับเดียว และปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับความฉุกเฉินร้ายแรงของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (3) บังคับใช้กฎหมายตามกรอบพันธกรณีระหว่างประเทศ (4) ปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชน

2) แนวทางปรับปรุงระบบกฎหมายความมั่นคง เสนอให้บัญญัติหลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชนไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างความมั่นคงทางกฎหมายในระดับสูงสุด

3) ให้มีกลไกตรวจสอบถ่วงดุลเชิงกระบวนการอย่างเป็นระบบ คือ (1) ให้องค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจตัดสินสถานการณ์ฉุกเฉินของฝ่ายบริหาร (2) การขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินให้เป็นอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ (3) ระหว่างที่มีการใช้อำนาจพิเศษตามกฎหมายความมั่นคง ให้ศาล มีอำนาจควบคุม ตรวจสอบ และ (4) ให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อความรับผิดทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครอง

โครงการ การศึกษากลไกทางกฎหมายเพื่อการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในจังหวัดชายแดนใต้ ผ่านการศึกษาเปรียบเทียบกับกลไกของอาเจะห์และมินดาเนา

Study of Legal Mechanism for Reintegration process of armed forces in the southern border provinces through a comparative study of Aceh and Mindanao mechanisms

ผศ.สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ

บทคัดย่อ

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของพื้นที่ความขัดแย้งกันด้วยอาวุธซึ่งดำรงอยู่มาเป็นเวลานานก็คือ ภายหลังความขัดแย้งด้วยอาวุธสิ้นสุดลงแล้ว จะมีมาตรการอย่างไรให้กองกำลังหรือนักต่อสู้วางอาวุธ และสามารถกลับคืนสู่สังคมโดยใช้ชีวิตปกติได้ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากความขัดแย้งไปสู่สันติภาพ กระบวนการ กลับคืนสู่สังคม ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน คือ การปลดอาวุธ (Disarmament) การปลดประจำการ (Demobilization) และการกลับคืนสู่สังคม (Integration) มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการป้องกันไม่ให้กองกำลังหรือนักต่อสู้กลับไปจับอาวุธอีกครั้ง ซึ่งอาจส่งผลทำลายสันติภาพของสังคมที่เพิ่งจะยุติความขัดแย้งกันด้วยอาวุธได้

การศึกษาเปรียบเทียบกับกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในกรณีของอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และกรณีมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ พบว่ากระบวนการกลับคืนสู่สังคมมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพอย่างแยกกันไม่ออก โดยข้อตกลงสันติภาพมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ DDR อย่างชัดเจน หลังจากมีข้อตกลงสันติภาพแล้วจะมีกระบวนการทำให้เนื้อหาของข้อตกลงเป็นกฎหมายที่ตราโดยตัวแทนประชาชนเพื่อให้หลักประกันว่าการปฏิบัติตามข้อตกลงสันติภาพจะได้รับการปฏิบัติตามแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงฝ่ายบริหารในภายหลัง ในขณะที่การนิยามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการกลับคืนสู่สังคมในทั้งสองพื้นที่นั้นค่อนข้างครอบคลุม คือ กลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนทั้งที่เป็นกองกำลัง ผู้สนับสนุนและสมาชิกของขบวนการแบ่งแยกดินแดน และกลุ่มที่ไม่เกี่ยวข้องกับกองกำลังคือกลุ่มเหยื่อจากความขัดแย้ง แต่อาจจะละเลยกลุ่มเปราะบางบางกลุ่ม เช่น เด็กและสตรี ในส่วนของรายละเอียดเนื้อหาของโปรแกรมการกลับคืนสู่สังคมพบว่ามีความแตกต่างกันบ้าง เนื่องจากในกรณีอาเจะห์จะเกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูจากภัยพิบัติสึนามิอย่างแยกกันไม่ออก ในขณะที่มินดาเนาจะให้ความสำคัญกับมิติทางด้านเศรษฐกิจ และการสร้างความปรองดองระหว่างกองกำลัง MILF และกองกำลังรัฐบาลฟิลิปปินส์ โดยมีการออกแบบเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันของทั้ง 2 ฝ่ายคู่ขัดแย้ง นอกจากนี้ในส่วนของการปลดประจำการและทำให้อดีตกองกำลังกลับคืนสู่สังคมนั้น ในกรณีของอาเจะห์ไม่มีมาตรการรองรับในการทำให้อดีตผู้นำกองกำลังกลายเป็นผู้นำทางการเมือง ในขณะที่ในกรณีมินดาเนามีมาตรการในการทำให้กองกำลัง MILF ให้กลายเป็นพรรคการเมืองอย่างเป็นระบบและชัดเจน ในส่วนของงบประมาณนั้นทั้งสองพื้นที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งการมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งของภาคประชาสังคมที่เป็นส่วนสนับสนุนทั้งในส่วนของการถ่ายทอดความรู้และงบประมาณ

จากการศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการออกแบบกระบวนการ DDR ของจังหวัดชายแดนใต้ ดังนี้

(1) ผู้ที่ควรเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการ DDR คือ เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายพลเรือน รวมไปถึงผู้นำชุมชน เพราะไม่ได้เป็นคู่ต่อสู้กับกองกำลังและทำให้กองกำลังที่จะกลับคืนสู่สังคมมั่นใจในความปลอดภัยของตนเอง นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ควรเข้ามามีบทบาทเนื่องจากกองกำลังที่จะเข้าร่วมการกลับคืน

สู่สังคมมีทั้งผู้ที่อยู่ในเรือนจำ มีหมายจับ หรือมีหมายควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ

(2) กลุ่มเป้าหมายของกระบวนการ DDR เนื่องจากกองกำลังในพื้นที่มีหลายกลุ่มจึงต้องมีกระบวนการการกลับคืนสู่สังคมสำหรับทุกกลุ่ม ได้แก่ กองกำลังติดอาวุธขบวนการเคลื่อนไหวที่ปฏิบัติการในปัจจุบันทั้งที่อยู่ภายนอกและในเรือนจำ ผู้สนับสนุนปฏิบัติการทางทหารของขบวนการเคลื่อนไหว เช่น ผู้ที่ทำ หน้าที่ให้ที่พักพิง สนับสนุนปฏิบัติการทางทหาร ประชาชนที่อยู่ในเรือนจำที่ถูกดำเนินคดีความมั่นคงที่พิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ซึ่งสำหรับกลุ่มคนนี้ขบวนการเคลื่อนไหวได้มีการเรียกร้องให้มีการปล่อยตัว เจ้าหน้าที่ทหาร กองพันราษฎรอาสารักษาหมู่บ้าน

(3) ขั้นตอนกระบวนการ DDR กระบวนการ DDR มี 3 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 คือกระบวนการวางแผนเพื่อการดำเนินกระบวนการ DDR โดยขั้นตอนนี้จะมีการเตรียมการตั้งคณะทำงานด้านต่างๆในการสนับสนุนการดำเนินการกลับคืนสู่สังคม โดยต้องการออกแบบกระบวนการทางกฎหมายที่จะนำมารองรับกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธ ทั้งนี้ ควรยุติการดำเนินการโครงการพาคนกลับบ้านและการดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ในมาตรา 21 เนื่องจากเป็นโครงการที่ทำลายความไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้ง นอกจากนี้ต้องมีการอำนวยความสะดวกและการเตรียมความพร้อมของสังคมในการรองรับการกลับมาของกองกำลังติดอาวุธที่จะต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของทุกคนในชุมชน อีกทั้งยังต้องให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นแก่อดีตกองกำลังในการกลับเข้าเป็นสมาชิกของชุมชนของพวกเขา

สำหรับการดำเนินการในระยะที่ 2 ซึ่งเป็นการดำเนินการตามข้อตกลงในกระบวนการเจรจาสันติภาพมีข้อที่ควรพิจารณา เช่น ระยะเวลาในการพิจารณาเพื่อกลับคืนสู่สังคมแต่ละคนไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับบริบทปัจจัยของแต่ละคน อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงการทำให้อดีตกองกำลังติดอาวุธไม่รู้สึกผิดและขัดแย้งกับอุดมการณ์ของตนจากการเข้าร่วมกระบวนการกลับคืนสู่สังคม ในขณะที่การนิรโทษกรรมอาจจะต้องคำนึงถึงความผิดที่แตกต่างกัน และหากจะมีการนิรโทษกรรม ก็จะต้องดำเนินการให้มีกระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการค้นหาความจริง

ในระยะที่ 3 คือระยะติดตามและประเมินผลการดำเนินการกลับคืนสู่สังคมหรืออาจกล่าวอีกนัยได้ว่า เป็นกระบวนการสร้างความปรองดองและฟื้นฟูสังคม โดยการลดช่องว่างความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชน โดยเฉพาะอดีตกองกำลังติดอาวุธ ทั้งนี้จะต้องมีการแสดงความจริงใจของรัฐบาลโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่นต่อการกลับมาของกองกำลังติดอาวุธ ในขณะที่จะต้องมีการสร้างหลักประกันเรื่องการไม่กระทำ ความผิดซ้ำต้องมีการเน้นย้ำความปลอดภัยของสังคม ในกรณีที่มีการละเมิดข้อตกลงในชุมชนก็ควรมีมาตรการมารองรับ การดำเนินกระบวนการเยียวยาจิตใจของกองกำลังหรือโปรแกรมการปรับเปลี่ยนทัศนคติ พฤติกรรมที่เคยใช้ความรุนแรงมาก่อน ในขณะที่ประเด็นทางด้านเศรษฐกิจ (เงินอุดหนุน/การจัดสรรที่ดิน/อาชีพ/การอยู่ร่วมเป็นชุมชน) กองกำลังติดอาวุธเดิมมีอาชีพอยู่แล้วในชุมชน เช่น อาชีพเกษตรกรรรมและค้าขาย แต่มีกองกำลังติดอาวุธบางรายที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเดิมได้ จำเป็นต้องมีการสนับสนุนทางด้านเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการให้ทุนเบื้องต้นในการประกอบอาชีพ และการเพิ่มทักษะการทำงาน รวมถึงต้องสร้างการยอมรับการกลับคืนสู่สังคมของคนกลุ่มนี้ด้วย

โครงการ พลวัตการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมท่ามกลางความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้
The Dynamics of Melayu Muslim Politicians' Movements amidst the Violence in the Southern Border Provinces

นายอิมรอน ซาเหาะ

บทคัดย่อ

งานวิจัยเชิงคุณภาพเรื่อง "พลวัตการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมท่ามกลางความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้" ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) คำถามวิจัยของงานชิ้นนี้ต้องการมุ่งเน้นถึงการมองบนฐานข้อมูลที่ปรากฏให้เห็นถึงการปรับตัวอย่างเห็นได้ชัดของนักการเมืองมลายูมุสลิมในช่วงหลังจากเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบเป็นต้นมา ตลอดจนคำถามที่ว่าการต่อสู้ทางการเมืองในระบอบรัฐสภายังคงมีความหวังในการเป็นทางเลือกหนึ่งในการต่อรองทางการเมืองหรือการเรียกร้องสิทธิของชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้ได้อีกหรือไม่ และมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและรูปแบบการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนใต้ ตลอดจนพลวัตการเคลื่อนไหวของกลุ่มนักการเมืองมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนใต้ ในบริบททางการเมืองที่ปรับเปลี่ยนโดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงปัจจุบัน และเพื่อเสนอแนะต่อนักการเมืองมลายูมุสลิมและรัฐในการร่วมพัฒนาพื้นที่การเมืองที่สนับสนุนการสร้างสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้ โดยงานชิ้นนี้วางอยู่บนฐานแนวคิดสำคัญคือการเมืองเรื่องอัตลักษณ์

ผลการวิจัยพบว่า พลวัตการขับเคลื่อนของนักการเมืองมลายูมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้นับตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2547 สามารถแบ่งเป็นสามช่วงเวลาหลัก คือ ก่อนปี พ.ศ. 2547 หลังการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2548-2561 และในช่วงการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 แต่ละช่วงมีข้อน่าสังเกตคือก่อนปี พ.ศ. 2547 เป็นการต่อสู้ในพื้นที่ทางการเมืองของเชื้อสายเจ้าเมืองและผู้รู้ศาสนา มีนักการเมืองที่ผิดหวังกับระบบรัฐสภาและออกไปสนับสนุนกลุ่มขบวนการติดอาวุธ และในช่วงนี้ยังเกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มวาดะห์ซึ่งรวมกลุ่มเพื่อสร้างเสียงต่อรองของนักการเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้ หลังจากปี พ.ศ. 2547 เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนตั้งแต่ความพ่ายแพ้ของกลุ่มวาดะห์และการขึ้นมาของนักการเมืองในหน้าใหม่หลายท่าน และต่อมาในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ก็ได้เห็นพัฒนาการสำคัญของการก่อตั้งพรรคประชาชาติซึ่งได้กลายเป็นพรรคที่เห็นนัยยะเชิงอัตลักษณ์ของความเป็นมลายูมุสลิมอย่างชัดเจน การศึกษาครั้งนี้ยังพบว่าระบบรัฐสภายังคงเป็นความหวังสำหรับการขับเคลื่อน เพื่อสร้างพื้นที่ต่อรองทางการเมือง โดยที่พื้นที่ทางการเมืองนั้นจะเป็นพื้นที่ที่ช่วยให้อัตลักษณ์ความเป็นมุสลิมหรือความเป็นมลายูสามารถมีที่ทางจนกระทั่งสามารถลดเงื่อนไขที่นำไปสู่ความรุนแรงได้ แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่ทางการเมืองแบบนี้จำเป็นต้องเป็นพื้นที่ที่ประยุกต์ใช้หลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มิใช่เป็นประชาธิปไตยแบบครึ่งใบ ซึ่งอาจทำให้พื้นที่ทางการเมืองถูกปิดกั้นและหันไปสู่การใช้ความรุนแรงได้

โครงการ บทบาทผู้นำศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

Role of Islamism leader and Buddhism leader in encouraging relationship between Muslims and Buddhist in three southern border provinces

รศ.ดร.ปัญญา เทพสิงห์

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษา 1) อิทธิพลทางความคิดของผู้นำศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมกับชาวพุทธ 2) เงื่อนไขที่ส่งผลต่อบทบาทผู้นำศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมกับชาวพุทธ 3) บทบาทผู้นำศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมกับชาวพุทธ และ 4) แนวทางส่งเสริมผู้นำศาสนาที่มีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมกับชาวพุทธในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ศึกษาแบบพหุกรณี 12 ชุมชน โดยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากเอกสาร และภาคสนามโดยการสนทนากลุ่ม สังเกต สัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้นำศาสนาพุทธ 41 คน ผู้นำศาสนาอิสลาม 38 คน ชาวบ้านไทยพุทธ 43 คน ชาวมุสลิม 48 คน เจ้าหน้าที่รัฐ 25 คน รวม 195 คน นำข้อมูลมาตรวจสอบสามเส้า และสร้างบทสรุปด้วยการวิเคราะห์พรรณนา

ผลการศึกษาอิทธิพลทางความคิดของผู้นำศาสนา ที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมกับชาวพุทธ ได้แก่ ความคิดด้านความมีจิตเมตตาและกรุณาผู้อื่นโดยไม่เลือกศาสนา การสร้างความเท่าเทียมทางสังคมบนพื้นฐานความแตกต่างทางศาสนา การผสานใจสามัคคีเป็นพลังสู่ความสันติและความเข้มแข็ง ความรู้และจิตสำนึกต้องได้รับการพัฒนาเพื่อลดทัศนคติที่ไม่ดีต่อกัน สถานการณ์ความไม่สงบไม่ใช่มูลเหตุของความขัดแย้งทางศาสนา

เงื่อนไขที่ส่งผลต่อบทบาทผู้นำศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธ ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมกับชาวพุทธ ได้แก่ สัดส่วนประชากรชาวมุสลิมและชาวพุทธ การมีประวัติศาสตร์ และจิตสำนึกร่วมกัน ลักษณะทางปัจเจกของผู้นำศาสนา สถานะของวัดและเครือข่ายทางสังคม การสนับสนุนของภาครัฐ ความเป็นเมือง ชนบท และเศรษฐกิจ ภูมิหลังการจัดการความสัมพันธ์ของผู้นำศาสนา และการสื่อสารและปฏิบัติการของผู้ใช้สื่อ

บทบาทผู้นำศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธ ต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมกับชาวพุทธ ด้านปัจเจก ได้แก่ การไปมาหาสู่กัน เยี่ยมเยือน ทักทาย การช่วยเหลือผู้อื่นส่วนตัว การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และให้ความรู้ส่วนตัว ด้านพิธีการ ได้แก่ การร่วมพิธีเปิดป้าย หรือสำนักงาน และการร่วมพิธีฉลองบุคคลสำคัญ ด้านสังคมที่ผู้นำศาสนาพุทธมีบทบาทหลัก ได้แก่ การจัดกิจกรรม ศิลปวัฒนธรรม การส่งเสริมการศึกษาและศาสนา การจัดพื้นที่วัดเป็นตลาดนัด การออกเยี่ยมบ้าน การจัดตั้งหน่วยกู้ภัย ผู้นำศาสนาอิสลามมีบทบาทหลัก ได้แก่ การส่งเสริมการท่องเที่ยว การสงเคราะห์เด็กและเยาวชน รัฐหรือผู้นำชุมชนมีบทบาทหลัก ได้แก่ การจัดเวทีเสวนาผู้นำศาสนา การปลูกป่าพัฒนาสิ่งแวดล้อม การร่วมกิจกรรมวันเด็ก วันรื่นเริง การร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆ บทบาทที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ที่สุดคือ บทบาทด้านสาธารณะสงเคราะห์ การช่วยเหลือด้านต่างๆของพระสงฆ์ต่อชาวมุสลิม

แนวทางส่งเสริมผู้นำศาสนาที่มีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมกับชาวพุทธ ได้แก่ จัดกิจกรรมมีผู้นำศาสนาอิสลามและพุทธเข้าร่วมสม่ำเสมอ ผู้นำศาสนาควรหารือในทิศทางการสอน ควรสื่อสารให้ทั่วศาสนิก คัดเลือกเจ้าหน้าที่รัฐที่มีคุณภาพ จริงใจ คัดกรองผู้ดำรงตำแหน่งศาสนาอิสลาม จัดตั้งสถาบันสันติธรรม รักษาเสถียรภาพชาวพุทธในชุมชน สร้างหลักสูตรพหุวัฒนธรรมทุกระดับ

ตำแหน่งผู้นำศาสนาอิสลามและพุทธมิได้ยึดบทบาทตามบัญญัติเท่านั้น แต่ยังเลื่อนไหลตามความจำเป็นของสถานการณ์ ค่านิยม การให้ความหมาย และความคาดหวัง การตีค่าบทบาทที่เป็นจริงอยู่ที่การมีส่วนได้ส่วนเสียกับพฤติกรรมนั้นๆ ความคาดหวังของมุสลิมและพุทธต่อผู้นำศาสนาอิสลามและพุทธจึงไม่เท่าเทียม ในสังคมพหุวัฒนธรรมแต่ละพื้นที่มีบริบทเฉพาะ การนำระบบความสัมพันธ์ในชุมชนหนึ่งไม่อาจนำไปใช้กับอีกชุมชนหนึ่งได้อย่างสมบูรณ์

รวมบทความ

โครงการวิจัยประเด็นวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ลำดับที่ 13 “จังหวัดชายแดนภาคใต้”

(Strategic Research Issue: SRI13)

ปี พ.ศ.2561 (ปีที่ 1)

สานฝันปาตานีโดยไม่ใช้ความรุนแรง:
การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่

มารค ตามไท

งานวิจัย 2562 (สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย)

ความเป็นมาของงานวิจัยนี้

- ความรุนแรงในพื้นที่ยังมีต่อเนื่อง ชีวิตคนยังรู้สึกถูกคุกคาม จำเป็นต้องหาวิธีจัดการแบบใหม่

- รัฐมักจะตั้งคำถามว่าขบวนการปาตานีต้องการอะไร แต่ตั้งคำถามผิดหรือเปล่า หรือควรถามว่าขบวนการปาตานีสู้ไปเพราะอะไร มีคุณค่าอะไรอยู่เบื้องหลังการต่อสู้

- “การแบ่งแยกดินแดน” “เอกราช” เป็นคำที่ทำให้คนตกใจ แต่ถ้าไม่นำมาศึกษาจะกระทบ ประสิทธิภาพของทั้งการประเมินยุทธศาสตร์ปัจจุบันและการหายุทธศาสตร์สร้างสันติสุขที่ เหมาะสมกว่า

สมมุติฐานและวัตถุประสงค์ของงานวิจัย

- **สมมุติฐาน**

  ถึงแม้ยังไม่มีตัวเลขที่น่าเชื่อถือได้ว่าคนปาตานีสนับสนุนเอกราชกี่คน (และไม่ใช่วัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่จะหาตัวเลขนี้) แต่สมมุติฐานของงานวิจัยนี้คือจำนวนคนกลุ่มนี้มีมากพอที่จะทำให้ความรุนแรงดำรงต่อไปได้ถ้าไม่หาทางเลือกอื่น

- **วัตถุประสงค์**

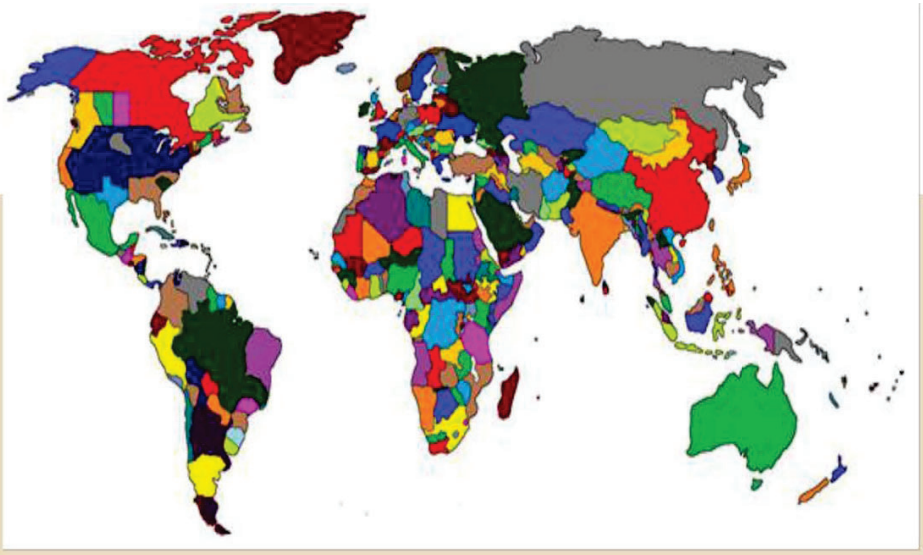
  1. ต้องการหาว่าคนปาตานีที่สนับสนุนเอกราชนั้นมีเหตุผลอะไรบ้างที่รองรับจุดยืนนี้
  2. ต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณค่าที่ถูกสะท้อนจากเหตุผลเหล่านี้กับการสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

หัวข้อการวิจัย

- ขบวนการเอกราช/แบ่งแยกดินแดน ในโลกร่วมสมัย
- บทเรียนเรื่องความรุนแรงกับขบวนการเอกราชจาก Catalonia, Quebec, Scotland และ Okinawa
- คุณค่าศักดิ์สิทธิ์ขบวนการเอกราช และความรุนแรง
- การเก็บข้อมูลที่ปาตานี
- ปาตานี: ทำไมต้องเอกราช
- ข้อสรุปของงานวิจัย และข้อเสนอ

ขบวนการเอกราช/แบ่งแยกดินแดน ในโลกร่วมสมัย

- การมีขบวนการเอกราชในประเทศต่างๆ ไม่ใช่เรื่องแปลกหรือน่าตกใจ เป็นเรื่องปกติ มีที่มาที่ไป
- ขบวนการเอกราชคลื่นที่หนึ่ง: จากอดีตและหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (ยึดหลักเสรีภาพสำหรับอาณานิคม)
- ขบวนการเอกราชคลื่นที่สอง: ทันสมัย, ชอบธรรม, มีความเป็นเหตุผล (ยึดหลักสิทธิทางการเมือง)
- ต้นศตวรรษที่ 21 ทั่วโลกมีขบวนการเอกราชประมาณ 277 ขบวนการ



หน้าที่ของรัฐในยุคนี้ไม่ใช่การพยายามกำจัดขบวนการเอกราชภายในรัฐของตน
แต่เป็นการจัดการเรื่องการเมืองการปกครอง
เพื่อไม่ให้ขบวนการเอกราชต้องเคลื่อนไหวโดยใช้ความรุนแรง

บทเรียนเรื่องความรุนแรงกับขบวนการเอกราชจาก Catalonia, Quebec, Scotland และ Okinawa

- ในอดีตเคยมีกลุ่มที่ใช้ความรุนแรงสนับสนุนขบวนการเอกราชใน Catalonia, Quebec และ Scotland แต่เมื่อมีการถกเถียงกันเองระหว่างคนในพื้นที่ในเรื่องว่า เอกราชคือคำตอบหรือไม่สำหรับปัญหาที่เผชิญอยู่ กลุ่มใช้ความรุนแรงก็สลายไป เหตุหนึ่งมาจากการที่คนในพื้นที่ยึดหลักสิทธิในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของเสรีนิยม กลุ่มเหล่านี้ส่วนใหญ่จะมองว่าเมื่อได้เอกราชมาแล้วก็จะยึดหลักเสรีนิยมในรัฐอิสระใหม่

- ส่วนใน Okinawa ขบวนการเอกราชปัจจุบันเกิดขึ้นบนพื้นฐานการปฏิเสธความรุนแรงจากสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงไม่ได้มีกลุ่มสนับสนุนเอกราชที่ใช้ความรุนแรง

คุณค่าศักดิ์สิทธิ์ ขบวนการเอกราช และความรุนแรง

- **คุณค่าศักดิ์สิทธิ์คืออะไร** (คือคุณค่าที่ไม่ยอมแลกกับวัตถุ และถ้ามีการเสนอให้แลกมักเกิดปฏิกิริยา “ตีกลับ” คือคุณค่าที่สามารถทำให้คนที่ถือคุณค่ามีแรงบันดาลใจพยายามทำสิ่งที่ตัวเองรู้ว่ามีโอกาสน้อยหรือไม่มีเลย) - มีจริงหรือเปล่า (มีอยู่จริง) - มี การเปลี่ยนแปลงได้หรือไม่ (เปลี่ยนได้แต่เป็นการเปลี่ยนเองจากประสบการณ์ของตัว ไม่ใช่เพราะคนอื่นเสนอของเพื่อแลกกับการเปลี่ยน)

- **ตัวอย่างของคุณค่าศักดิ์สิทธิ์** - “right of return” ของชาวปาเลสไตน์/การปกป้อง วัฒนธรรมและภาษาของชาว Catalan

การเก็บข้อมูลที่ปาตานี

• **ทีมเก็บข้อมูล**

มี 10 คน จาก The Patani และ PerMAS โดยทั้ง 10 คนเป็นคนปาตานีที่สนับสนุนเอกราช

• **Methodology: Mixed Snowball Sampling**

• **วิธีเก็บข้อมูล**

แต่ละคนสัมภาษณ์คนปาตานีที่สนับสนุนเอกราช 100 โดยแบ่งพื้นที่สัมภาษณ์เป็นพื้นที่ปาตานี 8 แห่ง, กรุงเทพฯ และ มาเลเซีย และใช้แบบสัมภาษณ์อันเดียวกัน รวมสัมภาษณ์ทั้งหมด 1000 คน (ต่างเพศ ต่างวัย ต่างที่อยู่อาศัย ต่างระดับการศึกษา) โดยใช้เวลา เก็บข้อมูล 6 เดือน

ตัวอย่างของเหตุผลของการต้องการเอกราชของปาตานี

• **คนที่ 381** เรามีความแตกต่างจากรัฐไทยอย่างสิ้นเชิง ภาษา อัตลักษณ์ วัฒนธรรมและความเชื่อ แม้รัฐไทยจะปกครองดีแค่ไหนก็ไม่ตอบโจทย์อัตลักษณ์ของคนที่นี่ เพราะรัฐไทยไม่เคยเข้าใจเราและจะไม่มีวันเข้าใจ เราจึงต้องการเอกราช

• **คนที่ 929** เพราะเอกราช คือ สิ่งเดียวเท่านั้นที่จะยังรักษาความสัมพันธ์ระหว่างเราชาวปาตานีกับชาวไทย ความขัดแย้งจะไม่มีวันยุติลงได้จนกว่าเจ้าของที่ดินจะได้ดินแดนของตนเองกลับคืนมา เราไม่ได้เป็นพี่น้องกัน ไม่จำเป็นต้องอยู่บ้านหลังเดียวกัน แต่เราเป็นเพื่อนบ้านกันได้ ซึ่งเพื่อนบ้านที่ดีควรสนับสนุนให้เพื่อนได้สร้างบ้านของตนเอง

ปาตานี ทำไมต้องการเอกราช

• จากการสัมภาษณ์ 1000 คน ได้เหตุผลว่าทำไมต้องการเอกราชทั้งหมด 1660 เหตุผล (บางคนให้มากกว่าหนึ่งเหตุผล) ซึ่งเมื่อนำเหตุผลเหล่านี้มาพิจารณาสามารถแบ่งออกเป็น 5 กลุ่มคือ (1) ปาตานี เป็นดินแดนของฉัน (2) เป็นวิธีเดียวที่จะนำไปสู่อนาคตของปาตานีที่ต้องการ (3) เหตุผลทางศาสนา (4) เป็นวิธีเดียวที่สามารถแก้ปัญหาระหว่างปาตานีกับรัฐไทย (5) อื่นๆ

• ในบรรดาเหตุผลของชาวปาตานีที่สนับสนุนเอกราช 3 มีอยู่ข้อ (เป็นดินแดนของฉัน, เป็นวิธีเดียวที่จะได้อนาคตที่ต้องการ, เป็นศาสนกิจ) ที่มีลักษณะเป็นคุณค่าศักดิ์สิทธิ์

• ประมาณ 90% ของผู้ตอบให้เหตุผลที่วางอยู่บนคุณค่าศักดิ์สิทธิ์อย่างน้อยข้อใดหนึ่งในสามข้อนี้

ข้อสรุปของงานวิจัย

- เนื่องจากเหตุผลของการที่ต้องการเอกราชส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นคุณค่าศักดิ์สิทธิ์ การต่อรองเพื่อให้ชาวปาตานีที่ต้องการเอกราชเลิกความฝันนี้เป็นไปได้ยาก และเมื่อการต่อรองพยายามใช้วัตถุเพื่อแลกเปลี่ยนสามารถเกิดปรากฏการณ์ตีกลับ (backfire effect)

- ในหลายแห่งซึ่งเอกราชเป็นคุณค่าศักดิ์สิทธิ์เคยมีกลุ่มใช้ความรุนแรงผลักดันเอกราช แต่เมื่อมีการหันมาถกกันเองในพื้นที่อย่างกว้างขวางและจริงจังในเรื่องเอกราช กลุ่มใช้ความรุนแรงเพื่อที่จะรักษาคุณค่าศักดิ์สิทธิ์นี้ไว้จะค่อยๆสลายไป และมาใช้แนวทางการเมืองรักษาคุณค่าศักดิ์สิทธิ์แทน

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

(สำหรับการลดความรุนแรงและสร้างสันติสุขในชีวิตของคนที่อาศัยอยู่ในปาตานีทุกคน)

รัฐไทยควรจะยุติความพยายามที่จะให้คนปาตานีที่มีความฝันที่จะได้เอกราชทิ้งความฝันนี้ เพราะความพยายามดังกล่าวจะไม่สำเร็จและอาจตีกลับ แต่ควรจะเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้มีขบวนการเอกราชปาตานีที่ยึดหลักไม่ใช้ความรุนแรง เพื่อให้มีการถกกันอย่างเปิดเผยและกว้างขวางระหว่างคนปาตานีกันเองว่าการไปสู่เอกราชคือเส้นทางที่เหมาะสมสำหรับปาตานีหรือไม่

พูดดีกว่ายิง ถกกันดีกว่าวางระเบิด

ความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง: ความชอบธรรม สำนึกชาตินิยมมลายูปตานี และจุลอัตบัญญัติ

อาทิตย์ ทองอินทร์

ความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง: ความชอบธรรม สำนึกชาตินิยมมลายูปตานี และจุลอัตบัญญัติ[1]

อาทิตย์ ทองอินทร์

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้เกิดขึ้นจากความตระหนักถึงนัยสำคัญของชุมชนที่ถูกนิยามว่า “พื้นที่สีแดง” จากมุมมองของหน่วยความมั่นคง เนื่องด้วยแม้ความหมายและหลักเกณฑ์กำหนดเฉดสีให้กับพื้นที่จะยังไม่ชัดเจนโดยสมบูรณ์ แต่การนิยามดังกล่าวก็มีแนวโน้มที่จะระบุความหมายว่าเป็นพื้นที่ซึ่งผู้คนมีความตื่นตัวทางการเมืองและความเคลื่อนไหวในเชิงต่อต้านอำนาจรัฐอยู่สูง ดังนั้น กระบวนการไปสู่สันติภาพปตานีจึงมิอาจดำเนินไปโดยกีดกันผู้คนในพื้นที่สีแดงประกอบสร้างนี้ออกจากการร่วมส่วนขับเคลื่อนไปได้ โครงการนี้อาศัยกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพทำการศึกษาแบบรายกรณีศึกษาด้วยเครื่องมือของการสนทนาเฉพาะกลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกกระทั่งได้มาซึ่งชุดข้อมูลกลุ่มตัวอย่างจำนวน 8 ชุดข้อมูลที่นำมาผ่านกระบวนการวิเคราะห์ด้วยศาสตร์แห่งการตีความและการวิเคราะห์ภาษาธรรมดา

ผลวิจัยสะท้อนความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดงใน 3 เรื่องสำคัญ คือ (1) ท่าทีของผู้คนต่อเรื่องความชอบธรรมและคุณค่าศักดิ์สิทธิ์เป็นไปในรูปแบบการคิดเชิงยุทธศาสตร์มากกว่าจะมองแบบภาวะอุดมคติ (2) การประกอบสร้างและขับเคลื่อนสำนึกชาตินิยมมลายูปตานีระดับมวลชนสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการเกิดสำนึกของการต่อต้านขัดขืนอำนาจรัฐ (3) การคิดถึงอัตตบัญญัติในพื้นที่ปตานีอาจต้องมองในภาพระดับชุมชนขนาดย่อมที่ถักทอเข้าด้วยกัน หรือผู้วิจัยเรียกว่า จุลอัตบัญญัติ

ส่วนข้อเสนอเชิงนโยบายของโครงการนี้มี 2 เรื่องสำคัญ คือ **แนวทางระยะสั้น**ของรัฐใน**การประคับประคองความชอบธรรม**ของการปกครองผู้คนและพื้นที่ปตานีผ่านการปรับโครงสร้างระบบราชการเสียใหม่ ทั้งการแต่งตั้งและบริหารเจ้าหน้าที่รัฐ ระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (ท้องที่) และระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ส่วน**แนวทางระยะยาว**ที่รัฐต้องพิจารณาดำเนินการเพื่อยืนยันสันติภาพที่ยั่งยืนของปตานี คือ **การสถาปนาความชอบธรรมชุดใหม่**ในการปกครองปตานีบนฐานของการมีส่วนร่วม อันจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อภาครัฐและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายยืนอยู่บนกรอบคิดเชิงนโยบาย 2 ประการสำคัญเป็นเบื้องต้น คือ การเปิดพื้นที่ทางการเมือง และการผลักดันข้อเสนอจุลอัตบัญญัติ (Micro Autonomy)

คำสำคัญ พื้นที่สีแดง ความชอบธรรม ชาตินิยมมลายูปตานี จุลอัตบัญญัติ

---

[1] บทความวิจัยชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “ความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง” ซึ่งผู้วิจัยดำเนินการร่วมกับตูแวดานียา ตูแวแมแง และได้รับการสนับสนุนงบประมาณการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย หรือ สกว. (ชื่อเดิม).

1. บทนำ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย “ความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง” ภายใต้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย หรือ สกว. (ชื่อเดิม) โครงการนี้เกิดขึ้นจากการเล็งเห็นนัยสำคัญของพื้นที่ระดับหมู่บ้าน/ตำบลที่ถูกกำหนดระบุให้เป็น “พื้นที่สีแดง” โดยหน่วยความมั่นคงว่าเป็นจุดศูนย์เหวี่ยงสำคัญในการกำหนดทิศทางกระบวนการสันติภาพปตานี เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ผู้คนตื่นตัวทางการเมืองค่อนข้างสูง โดยเฉพาะหลังการปรากฏขึ้นของเวทีพูดคุยเพื่อสันติสุขอย่างเป็นทางการและเปิดเผยครั้งแรก เมื่อ พ.ศ.2556 (Dialogue I) กระแสความตื่นตัวดังกล่าวก็ยิ่งเห็นได้ชัดเจนขึ้น[2] อันสะท้อนนัยเค้าลางการขยับเคลื่อนของพัฒนาการขบวนความเคลื่อนไหวทางการเมืองของชาวมลายูปตานีจากการกำกับของอุดมการณ์ชาตินิยมมลายูปตานีที่แอบอิงอยู่กับชนชั้นนำค่อนข้างสูง (elite nationalism) ไปสู่ลักษณะที่ประจักษ์ชัดขึ้นถึงแรงขับของชาตินิยมมลายูปตานีในระดับมวลชนฐานราก (mass nationalism) กระจายในกำปงต่าง ๆ การแสวงหาทางออกสู่สันติภาพที่ยั่งยืนจึงมิอาจเป็นไปได้หากปฏิเสธผู้คนในพื้นที่สีแดงออกจากกระบวนการไปได้ ความคิดและท่าทีปฏิบัติการทางการเมืองของพวกเขาเป็นทั้งชุดความรู้ที่สำคัญ “และกระนั้น” ก็เป็นทั้งปริศนาอันเนื่องเพราะการบรรจุความหมายเข้าไปโดยตัวแสดงภายนอกกำปงในบรรยากาศที่ผู้คนภายในไม่เสรีและไม่ปลอดภัยที่จะแสดงออกซึ่งความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของตนเองได้อย่างตรงไปตรงมา

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อทำความเข้าใจความคิดทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง

2.2 เพื่อทำความเข้าใจปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดง

3. วิธีการศึกษา

โครงการวิจัยนี้อาศัยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยจัดเป็นการวิจัยเชิงกรณีศึกษาซึ่งจำแนกกระบวนการวิจัยออกได้ ดังนี้

3.1 การกำหนดพื้นที่ดำเนินการวิจัยและการเก็บข้อมูล

---

[2] อาจกล่าวได้ว่า เวทีพูดคุยระหว่างรัฐไทยกับกลุ่มผู้เห็นต่างที่ปรากฏขึ้นในทางเปิดต่อสาธารณะตั้งแต่ พ.ศ.2556 ได้ก่อสภาวะแวดล้อมใหม่สำหรับการเคลื่อนไหวของตัวแสดงทางการเมืองในพื้นที่ เช่น บทบาทของคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW; Peace Agenda of Woman) ซึ่งเป็นเครือข่ายที่ขานรับและกระโดดเข้าเล่นในสภาวะแวดล้อมดังกล่าวผ่านการใช้โอกาสเปิดนี้ยกร่างข้อเสนอ “พื้นที่สาธารณะปลอดภัย” ยื่นข้อเสนอเรียกร้องกดดันคู่ขัดแย้ง ทั้งการยื่นเอกสารโดยตรง และการรณรงค์ในพื้นที่สาธารณะ เช่น โรงเรียน ตลาด, อ้างถึงใน *การประชุมเฉพาะกลุ่มคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW)*, โรงแรมซี.เอส.ปัตตานี จ.ปัตตานี. วันที่ 8 ตุลาคม.2559; รวมถึงการปรากฏเหตุรุนแรงต่อหลายพื้นที่สาธารณะ เช่น หน้าโรงเรียนตาบา จ.นราธิวาส และตลาดโต้รุ่งใจกลางเมืองปัตตานี ฯลฯ อันทำให้ผู้คนส่วนหนึ่งอดคิดไม่ได้ว่า เป็นการก่อเหตุที่ส่งสัญญาณบางประการไปยังเวทีพูดคุย และวาระพื้นที่ปลอดภัยที่คู่ขัดแย้งกำลังพูดคุยกันอยู่.

ความหมายและขอบเขตอาณาของ “พื้นที่สีแดง” เป็นสิ่งที่มีความคลุมเครือ[3] กล่าวคือ นิยามของพื้นที่นี้ไม่ได้สัมพันธ์อยู่กับความถี่และขนาดความสูญเสียของเหตุรุนแรง[4] หากแต่พันอยู่กับความเข้มข้นของความตื่นตัวและความเคลื่อนไหวทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่โดยเฉพาะในทิศทางที่ต่อต้านอำนาจรัฐ[5] โดยปัจจุบัน ฝ่ายความมั่นคงเรียกพื้นที่ระดับหมู่บ้านที่มีลักษณะดังกล่าวในชื่อว่า “หมู่บ้านเสริมสร้างความมั่นคง” แทนที่ชื่อเดิมคือ “หมู่บ้านสีแดง”[6] ซึ่งห้วงที่ผู้วิจัยวางขอบเขตพื้นที่ดำเนินการวิจัยนั้น ข้อมูลของฝ่ายความมั่นคงระบุว่าพื้นที่ระดับหมู่บ้านที่มีลักษณะข้างต้นมีจำนวนทั้งสิ้น 76 หมู่บ้าน แต่กระนั้นก็ดี จำนวนและเขตที่แน่ชัดของพื้นที่สีแดงก็เลื่อนไหลไม่แน่นอน และข้อมูลไม่ตรงกันแม้กระทั่งระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงดำเนินการกำหนดพื้นที่วิจัยไว้อย่างกว้างในระดับอำเภอว่าครอบคลุม 20 อำเภอ ได้แก่ (1) จ.นราธิวาส ประกอบด้วย อ.สุไหงปาดี, อ.เจาะไอร้อง, อ.ระแงะ, อ.จะแนะ, อ.รือเสาะ และ อ.บาเจาะ (2) จ.ปัตตานี ประกอบด้วย อ.ยะหริ่ง, อ.หนองจิก, อ.สายบุรี, อ.กะพ้อ, อ.ไม้แก่น, อ.ปะนาเระ, อ.มายอ, อ.ยะรัง และ อ.ทุ่งยางแดง (3) จ.ยะลา ประกอบด้วย อ.ยะหา, อ.บันนังสตา, อ.ธารโต, อ.รามัน และ อ.กรงปินัง ก่อนที่จะกำหนดพื้นที่กลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึกภายใต้เงื่อนเวลาจำกัด โดยอาศัยวิธีตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) บนฐานของความสามารถในการเข้าถึงเครือข่ายการทำงานภาคประชาสังคมของผู้วิจัย โดยพยายามออกแบบให้วงสนทนามีตัวแทนจากสถานะต่าง ๆ ในชุมชนคละกันสำหรับกรณีการเก็บข้อมูลแบบสนทนากลุ่มเช่น มีตัวแทนกลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน ผสมผสานกับการเลือกตัวอย่างแบบลูกโซ่หรืออ้างอิงปากต่อปาก (snowball sampling) จากเครือข่ายทำงาน เช่นการสนทนาตัวต่อตัวกับ “แว” (นามสมมติ) “อุสตาซ

---

[3] สามารถสำรวจตรวจสอบนิยามอันหลากหลายแง่มุมของ “พื้นที่สีแดง” ได้ในงานวิชาการจำนวนหนึ่ง เช่น Human Rights Watch, *No One is Safe: Insurgent Violence Against Civilians in Thailand’s Southern Border Provinces*, 19, 13(C), August 2007, 59; Ian Storey, *Ethnic Separatism in Southern Thailand: Kingdom Fraying at the Edge*, (Honolulu, HI : Asia-Pacific Center for Security Studies, 2007), 6; Kanita Nitjarunkul, Ekkarin Sungtong and Peggy Placier, “Challenges of Educators in the Context of Education Reform and Unrest: A Study of Southern Border Provinces in Thailand,” *Asian Social Science*, 10, 18, 2014, 233 และ; Anders Engvall and Magnus Andersson, “The Dynamics of Conflict in Southern Thailand,” *Asian Economic Papers*, 14, 3, October 2014, 183 เป็นต้น.

[4] ผู้วิจัยอาศัยนำข้อมูลพื้นที่ระดับอำเภออันมีหมู่บ้านซึ่งถูกระบุจากหน่วยความมั่นคงว่าเป็น “หมู่บ้านสีแดง” มาวางทาบเทียบกับสถิติการเกิดเหตุรุนแรงโดยอาศัยข้อมูลจากฐานข้อมูลเหตุการณ์ชายแดนใต้ ซึ่งให้ข้อมูลการเกิดเหตุรุนแรงรายอำเภอ ในแต่ละเดือนเป็นขอบเขต (range) ของจำนวน (จำแนกเป็น ไม่มีเหตุการณ์, 1-3 ครั้ง, 4-6 ครั้ง, 7-9 ครั้ง, 10-12 ครั้ง และ, 13 ครั้งขึ้นไป) และจำนวนผู้เสียชีวิต.

[5] นายทหารชั้นสัญญาบัตรผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์โดย ผู้วิจัย, วันที่ 3 กรกฎาคม 2561.

[6] นับตั้งแต่ พ.ศ.2558 “หมู่บ้านเสริมสร้างความมั่นคง” เป็นชื่อนิยามพื้นที่เพื่อระบุเป้าหมายการปฏิบัติงานที่รัฐจะต้องดำเนินงานเพื่อสลายโครงสร้างการจัดตั้งฐานมวลชนในลักษณะหมู่บ้านจัดตั้ง (AJAK: AhliJawatanKampong) เพื่อสลายแนวความคิดสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง และนำเยาวชนผู้บริสุทธิ์กลับมาสู่ครอบครัว ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงแก้ไขปัญหา ตลอดจนป้องกันการขยายตัวไปยังหมู่บ้านอื่นๆ โปรดดู, สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สล.คปต.) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, *แผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2559*, (ม.ป.ท.: ม.ป.ป.), 8.

ดิง” (นามสมมติ) และ “บาบอมะ” (นามสมมติ) ซึ่งผลการวิจัยในส่วนสัมภาษณ์สนทนาตัวต่อตัวนี้ ผู้วิจัยจะขอเก็บไว้นำเสนอในโอกาสต่อไป

อย่างไรก็ดี กระบวนการดังกล่าวมานี้ส่งผลให้การเก็บข้อมูลบางชุดปรากฏอยู่ในรูปของการสนทนาตัวต่อตัว บางพื้นที่ลงซ้ำมากกว่า 1 ครั้ง และเกือบทุกครั้งไม่เปิดเผยชื่อของผู้ให้ข้อมูล แม้จะมีการบันทึกเสียงเพื่อถอดเทปไว้ป้องกันการตีความหลุดจากเจตนาของผู้ให้ข้อมูล แต่ผู้วิจัยได้ลบไฟล์บันทึกเสียงและไฟล์ถอดเทปทิ้งหลังเขียนรายงานฉบับนี้เรียบร้อยเพื่อป้องกันมิให้คำบอกเล่าของผู้ให้ข้อมูลรั่วไหลและอาจก่อให้เกิดความไม่สบายใจระหว่างกัน

3.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์แปลผลข้อมูลโดยอาศัยศาสตร์แห่งการตีความและการวิเคราะห์ภาษา สะท้อนโยงใยความเชื่อความหมายของผู้คนเป็นกระบวนท่าหลัก บนพื้นยืนทางความคิดว่า “ภาษาสร้างโลก” เมื่อใดที่ผู้ให้ข้อมูลเอื้อนเอ่ย แม้จะมีความหมายโดยตรงหรือไม่ล้วนมีแนวโน้มจะเป็นการกระทำทางการเมืองผ่านภาษาได้อยู่เสมอ การพินิจสิ่งละอันพันละน้อย รวมถึงอวัจนภาษา และการวิเคราะห์อุปมาที่ผู้ให้ข้อมูลใช้จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการวิเคราะห์แปลผลใส่รหัสความหมายให้กับข้อมูลในสภาพการณ์รุนแรงยืดเยื้อและหวาดกลัวกระทั่งผู้คนไม่แสดงออกทางการเมืองได้อย่างตรงไปตรงมา

4. สรุปผลการวิจัย

การดำเนินโครงการวิจัยนี้ใช้ระยะเวลาราว 1 ปีกว่าในการเก็บวิเคราะห์และกลั่นกรองข้อมูล กระทั่งได้มาซึ่ง 8 ชุดข้อมูลกรณีศึกษาเชิงลึก ประกอบด้วย (1) แหลมโพธิ์ ยะหริ่ง (2) ผดุงมาตร จะแนะ (3) ตันหยงลิมอ ระแงะ (4) สามัคคี รือเสาะ (5) อาซ่อง รามัน (6) อุสตาซดิง (นามสมมติ) (7) บาบอมะ (นามสมมติ) และ (8) แว (นามสมมติ) สรุปผลวิจัยสะท้อนความคิดและปฏิบัติการทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่สีแดงใน 3 เรื่องสำคัญ ดังนี้

4.1 ความชอบธรรมและคุณค่าศักดิ์สิทธิ์: ปฏิบัติการทางการเมืองเชิงยุทธศาสตร์

ในขณะที่งานชิ้นสำคัญของดันแคน แม็คคาร์โกเสนอว่าสถาบันการเมืองที่มีอยู่เดิมในระบอบของรัฐไทยล้มเหลวในการสถาปนาความชอบธรรมในการปกครองเหนือผู้คนและพื้นที่ปตานี[7] ผลวิจัยกลับสะท้อนแง่มุมที่ต่างออกไปนั้นอาจเป็นเพราะความยืดเยื้อเรื้อรังของความขัดแย้งรุนแรง ทำให้ท่าทีของผู้คนมีลักษณะไม่สอดคล้องกับชุดคำอธิบายของดันแคน กล่าวคือ สำหรับกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่สีแดง:

การสถาปนาความชอบธรรมเชิงจารีตผ่านตัวบุคคลที่มีคุณธรรมยังพอเป็นไปได้ในกรณีที่ตัวบุคคลซึ่งใช้อำนาจแทนรัฐทำงานอย่างสะท้อนความเป็นตัวแทนรับใช้อัตลักษณ์และประโยชน์ส่วนรวมของคนในพื้นที่ การ

[7] Duncan McCargo, *Tearing Apart the Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand* (NY: Cornell University Press, 2008).

สถาปนาความชอบธรรมผ่านระบบรัฐสภายังพอเป็นไปได้ หากมีสถาบันของพรรคการเมืองที่สามารถรองรับความปรารถนาที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างบางอย่างของรัฐอย่างถอนรากถอนโคน กรณีเช่นนี้สะท้อนโดยการตีความผ่านกระแสความนิยมพรรคอนาคตใหม่ในปตานีและการสถาปนาความชอบธรรมผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังพอเป็นไปได้และดูเป็นสถาบันทางการเมืองตามโครงสร้างกฎหมายรัฐไทยที่ครอบครองความสามารถนี้ไว้มากที่สุด หากรัฐปรับตัวกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นระดับตำบลมากขึ้นทั้งเชิงภารกิจอำนาจหน้าที่และการคลัง โดยเฉพาะด้านการศึกษาและศาสนาอันเป็นสองเรื่องที่เกี่ยวโยงกัน

ผลวิจัยสะท้อนว่า ความชอบธรรมตามระบอบเดิมของรัฐไทยแม้จะพร่องและไม่เพียงพอต่อการรังสรรค์ระเบียบทางการเมืองที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันในพื้นที่ แต่ก็พอจะถูก “ประคับประคอง” ได้ในแบบแผนดังกล่าวข้างต้น ด้วยเพราะความยืดเยื้อเรื้อรังของความรุนแรงมันหลอมให้ผู้คนในพื้นที่จำต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงและเรียนรู้ปรับตัวที่จะใช้ประโยชน์จากช่องทางที่มีอย่างจริงจังมากขึ้นเพื่อดิ้นรนเพื่อคงศักดิ์ศรี อัตลักษณ์ ของตนได้อย่างมีชีวิตชีวา ดังนั้น การทำความเข้าใจเรื่องนี้ให้ถูกจึงต้องเข้าใจในภาพของยุทธศาสตร์ (strategy) และยุทธวิธี (tactic)

“การปรับตัว” และ “การคิดเชิงยุทธศาสตร์” ในที่นี้มิได้หมายความว่ากลุ่มตัวอย่างจะสละทิ้งความปรารถนาเอกราชปตานี (merdeka) หรือเอกราชมิใช่คุณค่าศักดิ์สิทธิ์ (sacred value)[8] ของผู้คนในพื้นที่สีแดงอีกต่อไป หรือพวกเขา “ยอมแลก” คุณค่าศักดิ์สิทธิ์ในเรื่องเอกราชกับสิ่งอื่น เพราะเมื่อความปรารถนาทางการเมืองใดเป็นคุณค่าศักดิ์สิทธิ์แล้ว ความปรารถนานั้นย่อมเอาสิ่งทางวัตถุใดมาแลกไม่ได้ แต่คุณค่าศักดิ์สิทธิ์นั้น “ถอย” ได้ หากฝ่ายตรงข้ามยอมถอยด้วย สภาวะที่ผู้คนที่มีความปรารถนาเอกราชในพื้นที่สีแดงปรับตัวนี้ไม่ได้แปลว่า “ยอมแลก” หากแต่หมายถึง “ยอมถอย” อันเป็นผลจากการพยายามของรัฐที่จะปรับตัวเพื่อลดเงื่อนไขและฟื้นคืนความไว้วางใจตลอด 16 ปีที่ผ่านมา สามารถตีความได้ว่าการผ่อนคลายการควบคุมแทรกแซงหรือการ “ยอมถอย” ของรัฐในบางระดับ ภายใต้สภาพแวดล้อมคือความยืดเยื้อเรื้อรังของความรุนแรงที่ดูตีบตันความเป็นไปได้ที่จะบรรลุฝันแต่ชีวิตคนถูกบีบบังคับด้วยเวลาและอายุขัยให้ต้องเดินทางไปต่อ

สำหรับหลายคนในกลุ่มนี้ การบรรลุฝันเรื่องเอกราชปตานีถูกฝากแขวนไว้กับรุ่นลูกหลานในวันข้างหน้า โดยการประเมินเห็นสภาพดังข้างต้นแล้วหันมาทำงาน “เตรียมความพร้อม” หรือวางรากฐานอันเข้มแข็งให้กับคนมลายูปตานีเสียก่อน เพราะเชื่อว่าเป็นพันธกิจที่เป็นไปได้ในปัจจุบัน การดำรงอยู่ของสถาบันการเมืองของรัฐไทยจึงจำเป็นสำหรับผู้คนเหล่านี้ โดยเฉพาะส่วนที่เน้นงานเตรียมความพร้อม เพราะสามารถเป็นแหล่งที่มาของกรอบกติการองรับความชอบธรรมในการทำงานชุมชนของผู้คนกลุ่มนี้ เช่น กติกาหมวดสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญ รวมทั้ง

---

[8] คุณค่าศักดิ์สิทธิ์ (Sacred Value) หมายถึง “...คุณค่าที่ชุมชนหนึ่งให้ความสำคัญเกินกว่าที่จะกำหนดราคาได้ เป็นคุณค่าที่จะไม่สามารถนำมาเปรียบหรือแลกเปลี่ยนกับคุณค่าทางโลก (secular values)...” โปรดดู, มารค ตามไท, *สานฝันปาตานีโดยไม่ใช้ความรุนแรง: การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่* (รายงานการวิจัย), สนับสนุนทุนวิจัยจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยแห่งชาติ (สกว.), 2562, 36.

ยังเป็นแหล่งที่มาของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและงบประมาณ การทำงานร่วมกับรัฐบางหน่วยยังเป็นกลยุทธ์ของผู้คนกลุ่มนี้ในการลดความหวาดระแวงจับผิดจับจ้องจากรัฐและการลดแรงเสียดทานในการเผชิญหน้าเพื่อให้เดินงานชุมชนได้คล่องตัวขึ้น เสรีภาพในปฏิบัติการทางสังคมการเมืองที่เกิดขึ้นนี้จึงมีลักษณะคล้ายงูในอุโมงค์ (snake in the tunnel) คือ มีอิสระภายในขอบเขตเพดานจำกัดบางอย่าง กลับกัน ก็เป็นการทำให้ความชอบธรรมของรัฐในพื้นที่ได้รับการประคับประคองในสภาวการณ์ปัจจุบันอยู่ได้เช่นกัน ทั้งนี้ หากจะสรุปภายใต้กรอบคิดของเกษียร เตชะพีระที่สนทนากับกรอบคิดรัฐพันลึก (deep state) แล้ว ปฏิบัติการทางการเมืองของคนกลุ่มนี้ก็ทาบเทียบได้กับการหยั่งรากดำรงอยู่และส่งต่อซึ่ง “สังคมพันลึก” (deep society)[9] นั่นเอง

4.2 สำนึกชาตินิยมมลายูปตานีระดับมวลชน: การก่อรูปความคิดในเชิงปฏิกิริยา

ปฏิบัติการของรัฐในพื้นที่ทั้งภายใต้ยุทธศาสตร์เข้าสลายโครงสร้างจัดตั้งฝ่ายขบวนการฯ และเข้าแทนที่และทั้งภายใต้ยุทธศาสตร์เอาชนะจิตและใจประชาชน กลับให้ผลตรงกันข้ามวัตถุประสงค์ของตนเองในการเป็นเสมือน “negative function” ไปช่วยสร้างสำนึกร่วมของชนชาติมลายูปตานีในฐานะที่ “เผชิญภัยคุกคามหรือศัตรูร่วมกัน” เรื่องเล่าเกี่ยวกับประวัติศาสตร์กระแสหลักของปตานีอาจทำงานได้มากในการบ่มเพาะความคิดผู้คนในระดับปัญญาชนด้วยลักษณะที่โน้มเอียงไปในทางของการมุ่งปลูกฝังชาตินิยมชนชั้นนำ (elite nationalism) แต่เรื่องเล่าว่าด้วยปฏิบัติการของรัฐที่คุกคามเหยียบย่ำผู้นำและผู้คนในชุมชนกำปง จับต้องได้ และใกล้ตัว มีพลังมากกว่าในการผลักชาวบ้านในพื้นที่สีแดงให้มีแนวโน้มที่จะประกอบสร้างสำนึกชาตินิยมอีกแบบซึ่งอยู่ในแนวระนาบมากกว่าระหว่างผู้คนสามัญด้วยกัน คือ ชาตินิยมมวลชน (mass nationalism)

อย่างไรก็ดี การต่อต้านขัดขืนของผู้คนในพื้นที่สีแดงถูกเก็บกดปิดกั้นเอาไว้อย่างแน่นหนา คำพูดที่มักกล่าวกันทีเล่นทีจริงในหลายวงสนทนาว่า “พูดแล้วตาย” เป็นเครื่องสอนใจอันเรียนรู้จากประวัติศาสตร์บาดแผลที่ขนาดคนระดับชนชั้นนำในพื้นที่ก็ยังโดนกระทำจากอำนาจดิบเถื่อนไร้ชื่อแปะ เครื่องสอนใจนั้นระบุความหมายว่าพวกเขา “ไม่ได้รับอนุญาตให้ขัดแย้งกับรัฐ” การรับรู้นี้บีบคั้นให้การต่อต้านขัดขืนระบายออกในรูปแบบที่ปรากฏในพื้นที่จากข้อมูลตัวอย่างทั้งแปดชุด ไล่มาตั้งแต่การไม่ให้ความร่วมมือ ปฏิบัติการทางการเมืองแบบซ่อนแอบ เช่น การพ่นสเปรย์ แขวนป้ายผ้า รวมไปถึงการหันไป “เชียร์ฝ่ายตรงข้ามกับรัฐ”

4.3 จุลอัตบัญญัติ (Micro Autonomy): ระบอบรองรับปฏิบัติการทางการเมือง

---

[9] “...สังคมพันลึก คือ พลังสั่งสมตกทอด เหมือนเนื้อนาบุญในสังคมการเมืองวัฒนธรรม ... เมื่ออยู่ภายใต้ระเบียบอำนาจที่กดปราบสังคมพันลึกก็ลงลึกเพื่ออยู่รอดคอยรักษาสายใยเครือข่ายทางความเชื่อ เพื่อรอโอกาสร่วมกันทำตามที่เชื่อและผลักดันบ้านเมืองต่อไป เอื้อเฟื้อเกื้อหนุนนักสู้รุ่นใหม่ ส่งทอดความช่วยเหลือ กำลังใจ ทรัพยากรรูปต่างๆ โดยเฉพาะทรัพยากรทางวัฒนธรรมเพื่อการต่อต้าน...” โปรดดู, เกษียร เตชะพีระ. ““รัฐพันลึก vs. สังคมพันลึก” (ตอนจบ),” *มติชนออนไลน์*, สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2563, https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_176780.

สำนึกชาตินิยมมลายูปตานีและสำนึกแห่งการต่อต้านขัดขืนอำนาจรัฐเป็นกรอบโครงความคิดที่แผ่ซ่านกระจายตัวในพื้นที่สีแดงเป็นการทั่วไป แต่ภายใต้กรอบโครงดังกล่าว โครงการวิจัยนี้ค้นพบความเป็นเอกพจน์ (singularity) ของแต่ละชุมชนที่เฉพาะตัวมากพอสมควร ดังนั้นแล้ว เมื่อเราพูดถึงอำนาจของผู้คนในการปกครองตนเองหรือพูดถึงอัตบัญญัติจึงจำต้องพูดด้วยความเข้าใจความหลากหลายของความปรารถนาระดับย่อยๆ ของชุมชนกำปงและตำบลที่สังกัดอยู่ภายในสำนึกชาตินิยมมลายูปตานีด้วย ผู้วิจัยเรียกสิ่งนี้ว่าเป็น “จุลอัตบัญญัติ” หรือ Micro Autonomy น่าสนใจที่ว่า เมื่อชุมชนพูดถึงเรื่องนี้แล้ว หน่วยอ้างอิงมิใช่ดินแดนอาณาเขต หากแต่เป็นมนุษย์/ผู้คน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ อัตบัญญัติในรูปการณ์นี้เป็นเรื่องที่ว่า อำนาจอธิปไตยหรือสิทธิในการกำหนดชะตาอนาคตอยู่ในมือมนุษย์และชุมชนกำปงของเขา การส่งเสริมอัตบัญญัติในระดับนี้อาจกระทำผ่านการสร้างรัฐขึ้นใหม่หรือไม่ก็ได้

5. ข้อเสนอเชิงนโยบาย

จากสรุปผลการวิจัยที่กล่าวมาข้างต้น ข้อเสนอเชิงนโยบายของบทความนี้มี 3 เรื่องสำคัญ:

(1) **การประคับประคองความชอบธรรม**ในการปกครองผู้คนและพื้นที่ปตานีเป็นไปได้ผ่านการปรับโครงสร้างระบบราชการเสียใหม่ อันเป็น**แนวทางระยะสั้น**ต่อการเดินทางสู่สันติภาพที่ยั่งยืนของปตานี โดยดำเนินการ ดังนี้

<u>เจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบงานในพื้นที่</u>

- การมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจรัฐที่มีความความสามารถในการแสดงความเป็นตัวแทนประชาชนปตานีในการหนุนเสริมปกป้องอัตลักษณ์มลายูปตานีและผลประโยชน์ส่วนรวมของคนในพื้นที่อย่างอุทิศตัว โดยผู้วิจัยพบว่า ผลสะท้อนในเรื่องนี้ของกลุ่มตัวอย่างค่อนข้างสอดคล้องกับหลักรัฐประศาสโนบาย 6 ข้อสำหรับมณฑลปัตตานี ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

<u>ระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (ท้องที่)</u>

- การใช้กลไกตำรวจรับผิดชอบงานรักษาความปลอดภัยชุมชนแทนทหาร
- กองทัพต้องเลิกแทรกแซงกิจการพลเรือนโดยมอบหมายให้ส่วนราชการพลเรือนเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานตามภารกิจ (function) ของหน่วย ซึ่งมีหลักวิชาการ วิชาชีพ และความเชี่ยวชาญเฉพาะของตน
- การใช้กลไกของมหาดไทยเป็นแกนของการปกครองและพัฒนาท้องที่โดยให้อิสระกับกำนันผู้ใหญ่บ้านในการบริหารปกครองท้องที่ตนเองมากขึ้น

- การพิจารณากำหนดให้ภาษามลายูถิ่นเป็นภาษาราชการร่วมกับภาษาไทย

ระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลสำหรับพื้นที่สีแดงเป็นสถาบันทางการเมืองในโครงสร้างกฎหมายของรัฐไทยที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่รู้สึกสบายใจปฏิสัมพันธ์ด้วยมากที่สุดเพราะรู้สึกใกล้ชิดและตนเองเป็นเจ้าของมากกว่าสถาบันอื่น การยกระดับความรู้สึกใกล้ชิดและความรู้สึกเป็นเจ้าของในการรับรู้ของประชาชนสัมพันธ์อย่างมากกับการเพิ่มระดับหรือรักษาไว้ซึ่งการดำรงอยู่ของปัจจัย 3 ประการ คือ

- ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง
- จำนวนและผลลัพธ์ที่เกิดจริงของแผนงาน/โครงการที่มาจากชุมชน (bottom-up) อันสัมพันธ์กับความสามารถของชุมชนในการได้รับงบประมาณขับเคลื่อนกิจกรรมที่พวกเขาปรารถนา
- จุดยืนและบทบาทของผู้บริหารและตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลในการปกป้องรักษาเชิดชูและส่งเสริมอัตลักษณ์มลายูปตานี โดยเฉพาะผ่านสถาบันและกิจกรรมทางศาสนาตามขนบจารีตพื้นถิ่น

(2) **การสถาปนาความชอบธรรมชุดใหม่**ในการปกครองปตานีบนฐานของการมีส่วนร่วม อันเป็น**แนวทางระยะยาว**ที่ต้องดำเนินการเพื่อยืนยันสันติภาพที่ยั่งยืนของปตานี โดยการแสวงหาฉันทามติทางการเมืองเพื่อออกแบบแหล่งที่มาและกระบวนการทำงานของความชอบธรรมทางการเมืองใหม่บนฐานของการมีส่วนร่วมจากผู้คนในพื้นที่ซึ่งจะสามารถรวบรวมเอาความปรารถนาทางการเมืองของคนที่นี่เอาไว้อย่างไม่ถูกเก็บกดปิดกั้น การที่ภาครัฐและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะทำเช่นนั้นร่วมกันได้จำต้องยืนอยู่บนกรอบคิดเชิงนโยบาย 2 ประการสำคัญเป็นเบื้องต้น คือ

- **การเปิดพื้นที่ทางการเมือง** โดยผลักดันผ่านกรอบของงานพูดคุยระดับพื้นที่ที่ขยับใน 2 จังหวะ จังหวะที่หนึ่ง คนถือกำลังฝ่ายรัฐกับคนถือโครงสร้างในระดับกำปงและตำบลพูดคุยกันเพื่อตกลงใจให้การรับประกันพื้นที่ปลอดภัยทางการเมืองให้กับผู้คนในการแสดงความคิดเห็น จังหวะที่สอง ผู้คนในพื้นที่พูดคุยกันเองอย่างปลอดภัยและเป็นอิสระจากการเข้าร่วมสังเกตการณ์โดยคู่ขัดแย้ง ผลการวิจัยโครงการนี้ได้มาซึ่งข้อพึงระลึกประการหนึ่งว่า สำหรับกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่คำว่า “เอกราช” (Merdeka) สำหรับพวกเขามีแนวโน้มจะกุมความหมายของ “ที่สถิตแห่งอำนาจอธิปไตย” มากการออกแบบ “รูปของรัฐ” ดังนั้น การรับประกันพื้นที่สนทนาพูดคุยระหว่างประชาชนด้วยกันเพื่อร่วมกันกำหนดชะตาอนาคตได้อย่างปลอดภัยและเสรีจึงเป็นการยืนยันสภาวะที่อำนาจอธิปไตยอยู่ในมือประชาชนในตัวเอง

- **การผลักดันข้อเสนอจุลอัตบัญญัติ (Autonomy)** แม้เรื่องอัตบัญญัติจะเป็นเรื่องที่เกริ่นเกร่อในแวดวงคนทำงานเกี่ยวกับปตานี/ชายแดนภาคใต้ไปแล้ว แต่ผลการวิจัยโครงการนี้ได้ภาพเพิ่มเติมอีกแบบว่า แม้ผู้คนในพื้นที่สีแดงอาจจะมีกรอบคิดเชิงโครงสร้างใหญ่ร่วมกันบางอย่าง เช่น สำนึกร่วมของความเป็นชาตินิยมมลายูปตานี แต่เมื่อใดก็ตามที่เราพูดถึงอัตบัญญัติ ควรตระหนักที่จะพูดถึงในระดับที่ย่อยกว่ากรอบความเป็นรัฐปตานีในจินตนาการ เพราะแต่ละชุมชนกำปงต่างมีความปรารถนาต่อรูปแบบของอัตบัญญัติที่เฉพาะตนและมีเค้าลางว่าจะแตกต่างหลากหลายกันไป จนทำให้เราอาจจำเป็นต้องพิจารณาอัตบัญญัติใน 2 ระดับควบคู่กันไปในลักษณะคล้ายกับ Tier ล่าง Tier บนของกรอบการบริหารปกครองส่วนท้องถิ่น

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

เกษียร เตชะพีระ. ““รัฐพันลึก vs. สังคมพันลึก” (ตอนจบ),” *มติชนออนไลน์*. สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2563, https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_176780.

มารค ตามไท. *สานฝันปาตานีโดยไม่ใช้ความรุนแรง: การวิเคราะห์จากบทสนทนาเพื่อสร้างจินตนาการใหม่* (รายงานการวิจัย). สนับสนุนทุนวิจัยจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยแห่งชาติ (สกว.), 2562.

สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สล.คปต.) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. *แผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2559*. (ม.ป.ท.: ม.ป.ป.).

ภาษาอังกฤษ

Engvall, Anders and Magnus Andersson. “The Dynamics of Conflict in Southern Thailand,” *Asian Economic Papers*. Vol.14, No.3, October 2014.

Human Rights Watch. *No One is Safe: Insurgent Violence Against Civilians in Thailand’s Southern Border Provinces*. Vol. 19, No.13(C), August 2007.

McCargo, Duncan. *Tearing Apart the Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand*. (NY: Cornell University Press, 2008).

Nitjarunkul, Kanita, Ekkarin Sungtong and Peggy Placier. “Challenges of Educators in the Context of Education Reform and Unrest: A Study of Southern Border Provinces in Thailand,” *Asian Social Science*. Vol.10, No.18, 2014.

Storey, Ian. *Ethnic Separatism in Southern Thailand: Kingdom Fraying at the Edge*. (Honolulu, HI : Asia-Pacific Center for Security Studies, 2007).

สัมภาษณ์และการประชุม

การประชุมเฉพาะกลุ่มคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW), โรงแรมซี.เอส.ปัตตานี จ.ปัตตานี. วันที่ 8 ตุลาคม.2559

นายทหารชั้นสัญญาบัตรผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์โดยผู้วิจัย, วันที่ 3 กรกฎาคม 2561.

ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับปัต(ปา)ตานีก่อนรัฐสมัยใหม่ จนถึงสนธิสัญญาแองโกลสยาม พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909): มุมมองที่แตกต่างหลากหลาย

อรอนงค์ ทิพย์พิมล

ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับปัต(ปา)ตานีก่อนรัฐสมัยใหม่จนถึงสนธิสัญญาแองโกลสยาม พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909): มุมมองที่แตกต่างหลากหลาย

อรอนงค์ ทิพย์พิมล

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษางานเขียนประวัติศาสตร์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับปัต(ปา)ตานีตั้งแต่ยุครัฐจารีตจนถึงสนธิสัญญาแองโกลสยาม พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909) โดยศึกษางานเขียนทั้งจากฝั่งรัฐไทย ฝั่งชาตินิยมมลายูปาตานี และมุมมองที่สาม ความไม่ลงรอยกันของของประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างปา(ปัต)ตานีกับสยาม (ไทย) มีจุดเริ่มต้นตั้งแต่กำเนิดและสถานะของรัฐปาตานีเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตามในบทความนี้ศึกษาจนถึงสนธิสัญญาระหว่างสยามกับอังกฤษในสมัยรัชกาลที่ 5 เท่านั้น เนื่องจากเป็นเหตุการณ์สำคัญอันนำไปสู่การที่ปัต(ปา)ตานีถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยโดยสมบูรณ์

รัฐไทยมีมุมมองว่าปัต(ปา)ตานีเป็นเมืองขึ้นหรือเมืองประเทศราชอยู่ภายใต้อำนาจของไทยมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย การผนวกดินแดนปัต(ปา)ตานีเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยนั้นมีความชอบธรรม เป็นการอธิบายเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ดังกล่าวในโครงเรื่องของการสร้างชาติ การบูรณาการอำนาจของรัฐ และการจัดการรูปแบบการปกครองบ้านเมืองที่เหมาะสม ในทางตรงกันข้ามประวัติศาสตร์ปัต(ปา)ตานีถูกหยิบยกมาใช้ในการต่อต้านรัฐไทยโดยขบวนการแบ่งแยกดินแดน ประวัติศาสตร์ของชาวมลายูปาตานีมีโครงเรื่องอยู่ที่การเน้นย้ำว่าปาตานีเป็นรัฐที่มีเอกราชและอธิปไตยมาช้านาน และถูกยึดครองโดยรัฐไทยอย่างไม่ชอบธรรม

Abstract

This article examines historical writings on the relationship between the Thai state and Pat(Pa)tani from Classic era to the Anglo-Siam Treaty of 1909. The study consults both Thai, Melayu-Patani nationalism, and the third perspective sources. The inconsistency of the history of the relationship between Pat(Pa)tani and Siam (Thailand) has its origin since the birth and state of Patani until the present day. However, in this article only focuses until the Anglo-Siam Treaty of 1909 during the reign of King Rama V, as it was an important event that led to Pat(Pa)tani being fully annexed to the Thai state.

The Thai state has the view that Pat(Pa)tani is a colonial state under Thai power since the Sukhothai period. The annexation of Pat(Pa)tani into the Thai state is justified. It was described in the narrative of the nation building of Thai state, state's power integration and management of a suitable model of government. On the other hand, the history of Pat(Pa)tani's has been used to fight against Thai state by separatist movements. The history of the Melayu-Patani people has the

main plot by emphasizing that Patani had been a long sovereign and independent state and unjustly occupied by the Thai state.

คำสำคัญ ประวัติศาสตร์ปัตตานี, ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับปัตตานี, ปัตตานี, ปาตานี, สนธิสัญญาแองโกลสยาม

1. บทนำ

ปัญหาความรุนแรงหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างกลุ่มผู้ต่อต้านรัฐกับฝ่ายรัฐไทยปะทุขึ้นอีกครั้งตั้งแต่เหตุการณ์ปล้นปืนจากกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์หรือค่ายปิเหล็งเมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 และดำเนินเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยสถิติความรุนแรงที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2547 จนถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2563 เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบรวมทั้งสิ้น 20,692 เหตุการณ์ ทำให้มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบ 7,162 ราย มีผู้บาดเจ็บ 13,348 ราย[10] ไม่นับความสูญเสียอื่นๆ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความรุนแรงดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นจำนวนผู้หญิงและผู้ชายที่ต้องเป็นเสาหลักของครอบครัวเนื่องจากคู่ชีวิตเสียชีวิตหรือพิการจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้ เด็กที่กำพร้าเนื่องจากพ่อแม่เสียชีวิต ความสัมพันธ์ที่เกิดรอยบาดหมางระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางความเชื่อ ความหวาดระแวงของผู้คนที่อยู่ร่วมในสังคม ไปจนถึงความบอบช้ำทางจิตใจทั้งของผู้ที่ประสบและไม่ได้ประสบเหตุความรุนแรงโดยตรง

ตั้งแต่เกิดความรุนแรงระลอกล่าสุดในปี พ.ศ. 2547 ได้มีงานศึกษาเพื่อที่จะวิเคราะห์ถึงสาเหตุและเป้าหมายของความรุนแรงที่เกิดขึ้นในหลายแง่มุม เช่น มีงานที่อธิบายความรุนแรงที่เกิดขึ้นว่าเป็นผลจากความแตกต่างทางด้านอัตลักษณ์และวัฒนธรรม ที่นำไปสู่การกดทับอัตลักษณ์วัฒนธรรมของคนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ผ่านนโยบายของปกครองของรัฐไทย ผู้ก่อการจึงต้องการเรียกร้องให้รัฐบาลไทยปฏิบัติต่อคนในพื้นที่ที่มีความแตกต่างทั้งในด้านศาสนา วัฒนธรรม และวิถีชีวิตในทางที่ดีขึ้น และไม่เลือกปฏิบัติ นโยบายของรัฐต่อคนในพื้นที่จังหวัดชายภาคใต้ควรเป็นเฉกเช่นเดียวกับในพื้นที่อื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีงานที่อธิบายว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นความต้องการที่จะเรียกร้องเพื่อให้ได้สิทธิในการปกครองตนเอง รวมไปถึงมีการอธิบายว่าเป็นความพยายามที่จะแบ่งแยกดินแดนออกจากรัฐไทยเพื่อกลับไปเป็นรัฐอิสระโดยสมบูรณ์

ทั้งนี้การมี “มุมมองทางประวัติศาสตร์” ที่แตกต่างกันของฝ่ายรัฐไทยและฝ่ายชาตินิยมมลายูปาตานีเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งและความรุนแรงดังกล่าว ประวัติศาสตร์ถูกใช้ในฐานะเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรม กล่าวคือ ประวัติศาสตร์ฉบับทางการของชาติไทยมักมีโครงเรื่องที่กล่าวเน้นถึงความขัดแย้งและความรุนแรง

[10] ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, “สรุปเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ประจำเดือน สิงหาคม 2563,” เข้าถึงได้ที่ https://deepsouthwatch.org/th/node/11962 (เข้าถึงเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2563).

ระหว่างรัฐไทยกับรัฐอื่น ๆ รวมถึงประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสยามกับอาณาจักรหรือดินแดนปัต(ปา)ตานีที่ถูกนำเสนอผ่านมุมมองของรัฐสยาม (ไทย) ผ่านกรอบแว่นประวัติศาสตร์ความรุนแรง โดยรัฐไทยมองว่าดินแดนหัวเมืองมลายูเป็นประเทศราชของสยาม (ไทย) มาตั้งแต่สมัยสุโขทัย และถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยตั้งแต่ต้นสมัยรัตนโกสินทร์ แต่ผู้คนบางส่วนในดินแดนดังกล่าวกลับไม่ยอมรับอำนาจเหนือของรัฐไทย กระทำการกระด้างกระเดื่อง จับอาวุธขึ้นสู้ เป็นกบฏ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากการที่มุมมองของรัฐไทยเรียกการกระทำของกลุ่มบุคคลดังกล่าวว่าเป็น กลุ่มขบวนการแบ่งแยกดินแดน ขบวนการโจรก่อการร้าย หรือโจรใต้ เป็นต้น

ในทางกลับกัน ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นปาตานีก็ได้เล่าเรื่องเหตุการณ์ความไม่สงบและความรุนแรงผ่านมุมมองของคนท้องถิ่น ซึ่งมองว่ารัฐไทยเป็นผู้กดขี่ไม่ต่างจากที่ประเทศเจ้าอาณานิคมกระทำต่อดินแดนที่อยู่ภายใต้การยึดครอง และในการปกครองดินแดนปาตานีนั้น รัฐสยาม (ไทย) ใช้ความรุนแรง กดขี่ข่มเหง ปราบปรามอย่างหนักทำให้เกิดความสูญเสียของผู้คนในพื้นที่มาโดยตลอด ดังนั้น การลุกขึ้นสู้ของคนในพื้นที่จึงถูกมองว่ามีความชอบธรรมเป็นสิ่งที่สมควรกระทำ

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับปัต(ปา)ตานีก่อนรัฐสมัยใหม่จนถึงสนธิสัญญาแองโกลสยาม พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909) จากมุมมองที่แตกต่างหลากหลายไม่ว่าจะเป็นมุมมองรัฐไทย ปาตานี หรือจากมุมมองอื่น เช่น นักวิชาการชาวไทย ชาวมาเลเซีย หรือชาติอื่นๆ โดยคาดหวังว่าการนำเสนอประวัติศาสตร์ในหลายมุมมองเช่นนี้จะนำไปสู่ความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงการดำรงอยู่ของประวัติศาสตร์ในแบบฉบับอื่นๆ ที่ไม่ตรงกับสิ่งที่แต่ละฝ่ายได้รับการปลูกฝังไม่ว่าจะผ่านระบบการศึกษาภาคบังคับ แบบเรียนประวัติศาสตร์ หนังสือประวัติศาสตร์ หรือเรื่องเล่า และตำราประวัติศาสตร์นอกสถาบันการศึกษา

2. สถานะของรัฐปัต(ปา)ตานี: รัฐอิสระมั่งคั่งหรือประเทศราช

สถานะของรัฐปัตตานีก่อนหน้าที่จะถูกผนวกเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยและถูกปกครองโดยรัฐไทยโดยสมบูรณ์หลังสนธิสัญญาแบ่งเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909) ที่อังกฤษรับรองสิทธิการปกครองเหนือปัต(ปา)ตานีของรัฐไทยนับเป็นจุดเริ่มต้นของความไม่ลงรอยกันทางประวัติศาสตร์ระหว่างฝ่ายปัต(ปา)ตานีกับรัฐไทย ดังปรากฏออกมาในงานเขียนทางประวัติศาสตร์ที่เขียนจากจุดยืนหรือมุมมองทั้งจากฝั่งปัต(ปา)ตานีและรัฐไทย

มุมมองรัฐไทย

มุมมองของฝ่ายรัฐไทยมองว่าปัตตานีเป็นเมืองขึ้นหรือประเทศราช ปัตตานีอยู่ภายใต้อำนาจรัฐไทยมาโดยตลอดตั้งแต่สมัยอยุธยา มุมมองเช่นนี้ถูกถ่ายทอดผ่านงานเขียนที่เน้นเอารัฐไทยเป็นศูนย์กลางของการเล่าเรื่อง ส่วนใหญ่ผู้เขียนเป็นข้าราชการในช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 และนักวิชาการ เช่น งานเรื่อง *พงศาวดารเมืองปัตตานี* ของพระยาวิเชียรคีรี (ชม ณ สงขลา) ในปี พ.ศ. 2470, *ประวัติเมืองปัตตานี* โดยพระยารัตนภักดี ปีพ.ศ. 2509, งานของธวัช รัตนภิชาติ เรื่อง *ประวัติสี่จังหวัดภาคใต้* ปี พ.ศ. 2505, งานของมานิจ ชุมสาย เรื่อง *ประวัติศาสตร์มลายู*

และปัตตานี ปี พ.ศ. 2517 และทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม เรื่อง “การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับหัวเมืองประเทศราชมลายูในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พ.ศ. 2324-2411” พ.ศ. 2515 เป็นต้น

มุมมองปาตานี

ส่วนมุมมองของฝ่ายปาตานีนั้นถือว่ารัฐปาตานีเป็นรัฐอิสระและมีความเจริญรุ่งเรืองในฐานะ “รัฐมลายูปาตานี” ซึ่งเคยเป็นศูนย์กลางทางการค้าและศาสนาอิสลามในแถบคาบสมุทรมลายูในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 มุมมองเช่นนี้ถูกถ่ายทอดโดยงานที่ผลิตโดยปัญญาชนปาตานีเป็นส่วนใหญ่ เช่น *Sejarah Kerajaan Melayu Patani* (*ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*) โดย อิบรอฮิม ชุกรี หนังสือเล่มนี้แปลเป็นภาษาไทยในปี พ.ศ. 2525 โดยศูนย์การศึกษาเกี่ยวกับภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี[11] และมีการแปลเป็นภาษาอังกฤษในปี พ.ศ. 2528[12] นอกจากนี้งานเขียนเรื่อง *Sejarah Kerajaan Melayu Patani* ยังส่งอิทธิพลต่องานเขียนเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ปัต(ปา)ตานีของนักเขียนปาตานีในยุคต่อมา นอกจาก *Sejarah Kerajaan Melayu Patani* แล้วปัญญาชนปาตานียังผลิตงานเขียนประวัติศาสตร์ออกมาอีกจำนวนหนึ่ง เช่น งานของ อ. บางนรา เรื่อง *ปัตตานี: อดีต-ปัจจุบัน*, กรุงเทพฯ: ชมรมแสงเทียน, 2519., อารีฟิน บินจิ, ล.ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล, *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, สงขลา: มูลนิธิวัฒนธรรมอิสลามภาคใต้, 2550., อาหมัด ฟัตฮีอัล-ฟาตานี, *ประวัติศาสตร์ปัตตานี (Pengantar Sejarah Patani)*, นิอับดุลรากิ๊บ ศิริเมธากุล (ผู้แปล), ปัตตานี: โครงการจัดตั้งสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษามหาวิทยาลัยศรีนครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, 2543. เป็นต้น

มุมมองที่สาม

จะเห็นได้ว่ามุมมองที่ไม่ลงรอยกันในเรื่องสถานะของรัฐปัต(ปา)ตานีของฝ่ายรัฐไทยและปาตานีนั้นมาจากจุดยืนทางการเมืองและอคติในการเขียนประวัติศาสตร์ อย่างไรก็ดีมีงานเขียนเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ปัต(ปา)ตานีไม่ได้จำกัดอยู่เพียงสองฝ่ายที่เป็นคู่ขัดแย้งกันเท่านั้น ยังมีงานเขียน งานศึกษา โดยนักวิชาการทั้งชาวไทยและต่างประเทศ และงานบันทึกของชาวต่างชาติเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ปัต(ปา)ตานีในช่วงรัฐจารีตซึ่งทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัตตานีในเชิงลึกมากขึ้น เช่น งานของ Tome Pires เรื่อง *The Suma Oriental* ในปี ค.ศ. 1944 (พ.ศ. 2487), งานของ เฮลมุท ลูคัส (บรรณาธิการ); จาริต ติงศภัทิย์ (บรรณาธิการร่วม), *คริสตอฟ คาร์ล แฟร์นแบร์เกอร์: ชาวออสเตรียคนแรกในปตานีและกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 2167-2168 (Christoph Carl Fernberger: the First Austrian in Patani and Ayudhya 1624-1625)* ที่เพิ่งมีการแปลเป็นภาษาไทยและเผยแพร่ในปี 2559 หรืองานของ ปิยดา ชลวร เรื่อง *ประวัติศาสตร์ปัตตานีในคริสต์ศตวรรษที่ 16-18 จากบันทึกของจีน ริวกิว และญี่ปุ่น* ตีพิมพ์

---

[11] ในการตีพิมพ์ครั้งแรกในปีพ.ศ. 2525 ใช้ชื่อว่า *ตำนานเมืองปัตตานี* และมีการตีพิมพ์ครั้งที่สองในปีพ.ศ. 2549 แปลโดย หะสัน หมัดหมาน เรียบเรียงโดย ประพนธ์ เรืองณรงค์ นอกจากนี้ยังมีการแปลอีกสำนวนในชื่อ *ประวัติราชอาณาจักมลายูปะตานี* จัดพิมพ์โดยโครงการจัดตั้งสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มอ.ปัตตานี ในปีพ.ศ. 2541 แปลโดย หะสัน หมัดหมาน แบะมะหามะซากี เจ๊ะหะ เรียบเรียงโดย ดลมนรรจ์ บากา ซึ่งต่อมามีการพิมพ์ครั้งที่สองในปีพ.ศ. 2549 โดยสำนักพิมพ์ซิลค์เวอร์มบุ๊คส์ โดยชื่อเรื่องมีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยเป็น *ประวัติศาสตร์ราชอาณาจักรมลายูปะตานี*

[12] ปิยดา ชลวร, *ประวัติศาสตร์ปัตตานีในคริสต์ศตวรรษที่ 16-18 จากบันทึกของจีน ริวกิว และญี่ปุ่น*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ซิลค์เวอร์ม, 2554, หน้า 9.

ปี 2554 เป็นต้น งานต่างๆ เหล่านี้เสนอภาพของรัฐปัต(ปา)ตานีในฐานะเป็นรัฐที่มีความสัมพันธ์และติดต่อกับรัฐอื่นๆ อย่างกว้างขวางโดยเฉพาะในเรื่องการค้า

กำเนิดรัฐและการปกครองของปาตานี

อาณาจักรปาตานี (Kerajaan Patani) หรือ รัฐปาตานี ซึ่งในปัจจุบันครอบคลุมบริเวณพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสงขลาบางส่วนตั้งอยู่ทางตอนใต้ของคาบสมุทรไทย มีพรมแดนติดกับประเทศมาเลเซีย รัฐปาตานีเป็นที่รู้จักในฐานะเป็นรัฐที่ได้รับอิทธิพลศาสนาอิสลาม เป็นหนึ่งในศูนย์กลางของการศึกษาศาสนาอิสลาม กลุ่มคนในดินแดนดังกล่าวเป็นคนมลายู ซึ่งมีแบบแผน ประเพณี วิถีชีวิต และวัฒนธรรมแบบมลายู

กำเนิดของรัฐปาตานียังคงค่อนข้างคลุมเครือ เชื่อกันว่าดินแดนที่เป็นที่ตั้งของรัฐปาตานีเคยเป็นที่ตั้งของอาณาจักรลังกาสุกะมาก่อน ลังกาสุกะปรากฏชื่อในพงศาวดารกรุงศรีอยุธยาฉบับวันวลิต (ฟอนฟลีต) ชาวฮอลันดา ลังกาสุกะอยู่ทางตอนเหนือของลำน้ำปัตตานี ลังกาสุกะเป็นเมืองท่าอิสระ ดูแลเส้นทางการค้าจากตะวันออกไปยังตะวันตกผ่านทางคอคอดกระ

ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาที่ผ่านไปเนิ่นนานแล้วและหลักฐานที่อยู่รอดมาถึงปัจจุบันมีจำกัด ทำให้หลักฐานที่หลงเหลือจนถึงปัจจุบันที่จะศึกษาเรื่องการก่อตั้งรัฐปัตตานีจึงอยู่ในรูปของตำนานเสียเป็นส่วนมาก ตำนานของเคดะห์ให้ข้อมูลว่าเจ้าปกครองของปัตตานีมาจากเคดะห์ มีกษัตริย์องค์แรกเป็นสตรี ในขณะที่ *ฮิกายัต ปัตตานี* กล่าวว่าคนก่อตั้งรัฐปาตานีเป็นกษัตริย์ราชวงศ์ศรีวังสาปกครองเมืองชื่อ “โกตา มะฮ์ลิกัย” ซึ่งเป็นเมืองตอนในและได้ย้ายเมืองจากดินแดนตอนในมาสู่บริเวนชายฝั่งทะเลและให้ชื่อว่า “ปาตานี” และต่อมาได้รับศาสนาอิสลามมาเป็นศาสนาของเมือง[13]

หนังสือ *Sejarah Kerajaan Melayu Patani* โดยอิบรอฮิม ชุกรีให้ข้อมูลว่า เดิมตัวเมืองปาตานีเป็นหมู่บ้านชาวประมงเล็กๆ ซึ่งมีชาวมลายูอาศัยอยู่จำนวนไม่มากนัก ดินแดนทางตอนเหนือของปาตานีอยู่ภายใต้การปกครองของสยาม ส่วนทางใต้ของปาตานีอยู่ภายใต้การปกครองของชาวมลายู จากหมู่บ้านชาวประมงปาตานีที่มีคนอาศัยอยู่ไม่มาก ปาตานีกลายเป็นเมืองที่ขยายใหญ่ขึ้น มีกษัตริย์ปกครอง เดิมคนในปาตานีนับถือศาสนาพุทธมหายานและฮินดู แต่เมื่อมีการเผยแผ่ศาสนาอิสลามจากอาณาจักรปาไซ กษัตริย์ปาตานี พญาตูนักปา หรือ ราชาอินทิรา ได้หันมานับถือศาสนาอิสลามและเปลี่ยนชื่อเป็นสุลต่านอิสมาอิล ชาห์ หรือมูฮัมหมัด ชาห์

Hikayat Patani ได้กล่าวถึงผู้ปกครองปาตานีไว้ดังนี้[14]

1. ราชาศรีวังสา หรือ พญาตู กรับ มหาจานะ ปกครองเมืองโกตา มะฮ์ลิกัย
2. ราชาอินทิรา หรือ พญาตูนักปา ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น สุลต่านอิสมาอิล ชาห์ ปกครองปาตานีและรับศาสนาอิสลาม

---

[13] A. Teeuw and D. K. Wyatt, trs. *Hikayat Patani: The Story of Patani*, vol I and II, The Hague: Martinus Nijhoff, 1970.

[14] A. Teeuw and D. K. Wyatt, trs., *Hikayat Patani: The Story of Patani*.

3. สุลต่านมุดฮัฟฟาร์ ชาห์ (Sultan Mudhaffar Shah) ค.ศ. ? – 1564 (พ.ศ. 2107)
4. สุลต่านมันซูร์ ชาห์ (Sultan Mansur Shah) ค.ศ. 1564-1572 (พ.ศ. 2107-2115)
5. สุลต่านปาติก สยาม (Sultan Patik Siam) ค.ศ. 1572-1573 (พ.ศ. 2115-2116)
6. สุลต่านบาร์ดูร์ ชาห์ (Sultan Bardur Shah) ค.ศ. 1573-1584 (พ.ศ. 2116-2127)
7. รายาฮิเจา (Raja Hijau) ค.ศ. 1584-1616 (พ.ศ. 2127-2159)
8. รายาบิรู (Raja Biru) ค.ศ. 1616-1624 (พ.ศ. 2159-2167)
9. รายาอูงู (Raja Ungu) ค.ศ. 1624-1635 (พ.ศ. 2167-2178)
10. รายากูนิง (Raja Kuning) ค.ศ. 1635-1688 (พ.ศ. 2178-2231)

การมีผู้หญิงขึ้นเป็นผู้ปกครองไม่ใช่เกิดขึ้นที่รัฐปาตานีเพียงแห่งเดียว แต่บริเวณเมืองอื่นๆ ในคาบสมุทรและหมู่เกาะที่มีลักษณะเป็นเมืองท่าก็ปรากฏว่ามีผู้หญิงขึ้นมาเป็นผู้ปกครองเช่นกัน เช่นที่รัฐอาเจะห์ เป็นต้น หลักฐานของชาวตะวันตกได้แก่บันทึกของนิโคลัส เกอร์แวรซ์ (Nicholas Gervaise) ได้อธิบายการปกครองของปาตานีโดยรายาในทศวรรษ 1680 ไว้ว่า

> “ปาตานีไม่ได้มีขนาดใหญ่ไปกว่าดินแดนอีก 3 แห่ง (ยะโฮร์ จัมบีและเกดะห์) แต่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักมากกว่า โดยเฉพาะในเรื่องของการก่อกบฏและสภาพการปกครองในลักษณะนี้ กล่าวกันว่าราษฎรของปาตานีไม่ชอบกษัตริย์ของตนที่ปกครองอย่างกดขี่ข่มเหง จึงมีการเรียกร้องให้มีการปลดกษัตริย์ออกจากบัลลังก์และยกบัลลังก์ให้กับเจ้าหญิงที่ถูกเรียกว่า “ราชินี” ซึ่งปราศจากอำนาจทางการเมืองใดๆ การบริหารประเทศเป็นไปในนามของราชินี แต่พระองค์ไม่ได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการปกครองเลย ราชินีมีส่วนรับรู้ข้อราชการแผ่นดินและต้องพอใจเพียงแค่เป็นที่เคารพและสักการะของราษฎรเท่านั้น เหล่าขุนนางไม่อนุญาตให้ราชินีเลือกขุนนางหรือใครเข้ามาบริหารประเทศได้ตามใจชอบแต่ไม่ปฏิเสธสิ่งที่พระองค์ต้องการเพื่อความสำราญส่วนตัว พวกขุนนางยังไม่อนุญาตให้พระองค์สมรสแต่สามารถมีคนรักหรือคนที่พระองค์พอใจ มีทรัพย์สินเงินทองในการใช้จ่ายเรื่องเสื้อผ้าเครื่องแต่งกายและค่าใช้จ่ายในพระราชวัง พระองค์ใช้ชีวิตทุกๆ วันภายในเมืองหลวง พวกเครื่องราชบรรณาการดอกไม้เงินดอกไม้ทองที่จัดส่งให้สยามก็เป็นไปในนามของราชินีไม่ใช่ในนามของขุนนางที่บริหารอาณาจักร”[15]

ข้อความที่ยกมานี้นอกจากจะอธิบายถึงการปกครองรัฐปาตานีโดยรายาที่เป็นผู้หญิงแล้ว ยังชี้ชัดว่าปาตานีค่อนข้างมีอิสระในการปกครองตัวเอง ปาตานีไม่ได้มองว่าการส่งเครื่องบรรณาการให้สยามนั้นเป็นการอยู่ภายใต้อำนาจการปกครองของสยาม

---

[15] A. Teeuw and D. K. Wyatt, trs., *Hikayat Patani: The Story of Patani*, p. 12 อ้างถึงใน ชุลีพร วิรุณหะ, *ตำราวิชาการฉบับย่อ สยาม-ปาตานี ใน ‘พื้นที่สีเทา’ บทวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ก่อนค.ศ. 1909 (พ.ศ. 2452)*, ผลผลิตภายใต้ชุดโครงการความรู้ “การประกอบสร้างประวัติศาสตร์สามจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืน” (ปีที่ 3), กรุงเทพฯ: ศูนย์มุสลิมศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558.

ยุครุ่งเรืองของปาตานี

ในราชวงศ์ศรีวังสา หลังจากที่สุลต่านอิสมาอิลเข้ารับศาสนาอิสลาม มีสุลต่านปกครองอีกเก้าองค์ รวมถึงรายาสี่องค์ด้วย ได้แก่ รายาฮิเจา, รายาบีรู, รายาอูงู และรายากูนิง ซึ่งยุคทองของปัตตานีคือช่วงรัชสมัยของรายาฮิเจา (พ.ศ. 2127-2159) จนถึงรายากูนิง (พ.ศ. 2178-2231) คือตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 16 ถึงกลางศตวรรษที่ 17 ที่มีความรุ่งเรืองทั้งด้านการเมืองและการค้า

การค้าของปาตานีเจริญรุ่งเรืองขึ้นหลังมะละกาอยู่ภายใต้การปกครองของโปรตุเกสในปี ค.ศ. 1511 ทำให้พ่อค้าชาวอินเดีย มลายู และชวาที่เคยทำการค้าในมะละกาย้ายฐานการค้าไปยังเมืองท่าใกล้เคียงรวมถึงปาตานีด้วย พ่อค้าต่างชาติที่มาค้าขายกับปาตานีมีทั้งชาวจีน, ญี่ปุ่น, ยุโรป เช่น โปรตุเกส, ฮอลันดา, อังกฤษ

ชาวยุโรปชาติแรกที่เดินทางมายังปาตานีคือโปรตุเกส ในปีค.ศ. 1509 เรือโปรตุเกสเทียบท่าที่ปาตานี ในปีค.ศ. 1516 มานูเอล ฟัลโก (Manuel Falco) ได้ตั้งโรงงานโปรตุเกสขึ้นที่ปาตานี ในปีค.ศ. 1538 บันทึกของแฟร์เนาเมนดีส ปินตู (Fernao Mendes Pinto) ระบุว่ามีพ่อค้าชาวโปรตุเกสราว 300 คนในปัตตานี และรายาฮิเจายังได้อนุญาตให้ชาวดัตช์เปิดโรงงานได้ในปี ค.ศ. 1602 แม้ว่าจะมีการประท้วงจากชาวโปรตุเกส จีน และญี่ปุ่น[16]

ปิยดา ชลวร ได้ศึกษาประวัติศาสตร์ปัตตานีจากบันทึกของจีน ริวกิว และญี่ปุ่น ที่ช่วยฉายภาพรัฐปาตานีในยุคจารีต เอกสารราชสำนักริวกิวชื่อ เรคิไดโฮอัง หรือ “บันทึกเอกสารล้ำค่าที่ผ่านมาแต่ละสมัย” ซึ่งเรียกเมืองปาตานีว่า “ฝอต้าหนี”[17] เอกสารดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ารัฐปาตานีมีความเจริญรุ่งเรืองและทำการค้ากับรัฐอื่นๆ ในระดับที่เข้มข้นมาก

ในสมัยรายาฮิเจา การติดต่อค้าขายกับต่างชาติเจริญรุ่งเรืองมาก มีเรือสินค้าเข้ามาเทียบท่าอย่างไม่ขาดสาย และเริ่มการค้ากับฮอลันดา สเปน และอังกฤษเป็นครั้งแรก พระองค์ยังพระราชทานพระขนิษฐาอูงูแก่สุลต่านแคว้นปาหังเพื่อคานอำนาจกับแคว้นยะโฮร์ ต่อมาในสมัยรายาบีรู ปัตตานีและกลันตันรวมตัวกันเป็นสหพันธรัฐปาตานี และทรงพระราชทานพระธิดากูนิง ธิดาของพระขนิษฐาอูงูกับสุลต่านแคว้นปาหัง แก่ออกญาเดโช บุตรเจ้าเมืองนครศรีธรรมราช

---

[16] จุฬิศพงศ์ จุฬารัตน์ และ เฮลมุท ลูกคัส, “แฟรน์แบร์เกอร์ ปตานี และอยุธยา: บริบททางประวัติศาสตร์ การเมือง และเศรษฐกิจ,” ใน เฮลมุท ลูคัส (บรรณาธิการ); จาริต ติงศภัทิย์ (บรรณาธิการร่วม), *คริสตอฟ คาร์ล แฟร์นแบร์เกอร์: ชาวออสเตรียคนแรกในปตานีและกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 2167-2168 (Christoph Carl Fernberger: the First Austrian in Patani and Ayudhya 1624-1625)*, อธิคม แสงไชย, มาเรีย ปรีเปรม และ ณรงเดช พันธะพุม มี (แปล), กรุงเทพฯ: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559, 222.

[17] ปิยดา ชลวร, *ประวัติศาสตร์ปัตตานีในคริสต์ศตวรรษที่ 16-18 จากบันทึกของจีน ริวกิว และญี่ปุ่น*,

3. ความสัมพันธ์ระหว่างปัต(ปา)ตานีกับสยาม

ความสัมพันธ์ระหว่างปัต(ปา)ตานีกับรัฐอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐทางเหนือดินแดนปาตานี เช่น อยุธยา นครศรีธรรมราช สงขลา หรือรัฐที่อยู่ทางใต้ลงไปหรือรัฐหมู่เกาะ เช่น มะกะกา ยะโฮร์ ปาหัง เดดะห์ ดำรงอยู่ในหลายมิติ ทั้งความสัมพันธ์ทางด้านการเมือง สงคราม ความร่วมมือ ศาสนา และการค้า

ครองชัย หัตถา กล่าวว่าปัตตานีและสยามมีความสัมพันธ์กันมายาวนาน มีชาวสยามไปตั้งถิ่นฐานแถบปัตตานีมาก่อนที่จะมีอาณาจักรสุโขทัยเสียอีก พ.ศ. 1885 อาณาจักรละโว้อโยธยาได้มีอำนาจปกครองเหนือเมืองปัตตานีซึ่งในขณะนั้นคือเมืองโกตามหลิฆัยของอาณาจักรลังกาสุกะ ชาวเมืองโกตามหลิฆัยยังได้ไปช่วยพระเจ้าอู่ทองสร้างอาณาจักรอยุธยา นอกจากนั้นอยุธยาและปัตตานียังได้ร่วมกันต่อต้านการขยายอำนาจของมะละกาในคาบสมุทรมลายูด้วย สยามถือว่าปัต(ปา)ตานีเป็นเมืองประเทศราชมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย ปัต(ปา)ตานีได้ส่งดอกไม้เงินดอกไม้ทอง 3 ปีต่อครั้ง แต่ในช่วงที่อาณาจักรมะละกาขยายอำนาจขึ้นมาตอนบนคาบสมทรมลายูช่วงต้นพุทธศตวรรษที่ 21 ปัต(ปา)ตานีได้ตกเป็นเมืองขึ้นของมะละกาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2003 จนกระทั่งปีพ.ศ. 2054 โปรตุเกสได้เข้าปกครองเมืองมะละกา ทำให้ปัต(ปา)ตานีกลับมาเป็นอิสระ และกลับมาอยู่ภายใต้อำนาจของสยามอีกครั้ง ซึ่งตรงกับสมัยอยุธยา[18]

D. G. E. Hall เสนอว่าบางแหล่งข้อมูลของสยามระบุว่ารัฐมลายูทางตอนใต้อยู่ภายใต้อำนาจของสยามตั้งแต่สมัยสุโขทัยในคริสต์ศตวรรษที่ 13 หลักฐานที่ให้ข้อมูลเช่นนี้คือศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงที่ระบุว่า พ.ศ. 1835 (ค.ศ. 1292) ที่ระบุว่าพ่อขุนรามคำแหงได้ส่งคณะบุคคลไปยังตอนใต้ของคาบสมุทรมลายูและได้ยึดอำนาจการปกครองเหนือบรรดารัฐมลายู[19] แต่ในบรรดารัฐมลายูที่กล่าวถึงนั้นไม่ได้มีชื่ออาณาจักรปาตานี ต่อมาเมื่อสุโขทัยเริ่มเสื่อมอำนาจและศูนย์กลางของรัฐไทยย้ายมาอยู่ที่อยุธยาแทนในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 14 และอาจกล่าวได้ว่าเป็นยุคที่เริ่มมีความสัมพันธ์ระหว่างอาณาจักรปาตานีกับสยาม

ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม อธิบายว่าหัวเมืองมลายู ซึ่งหมายรวมถึงปัตตานี เปรัค กลันตัน และตรังกานู ได้เป็นเมืองขึ้นของไทยมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย และหัวเมืองมลายูก็มีความสัมพันธ์กับรัฐไทยมาตลอดสมัยอยุธยา แต่เมื่ออยุธยาถูกพม่าตีแตกในพ.ศ. 2310 หัวเมืองมลายูเหล่านี้ก็เป็นอิสระตลอดสมัยกรุงธนบุรี ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น รัชกาลที่ 1 ได้สั่งให้ยกทัพไปตีเมืองปัต(ปา)ตานี และหัวเมืองมลายูอื่นๆ ก็ยอมมาขึ้นต่อไทยเหมือนก่อน ทำให้ไทยได้ปกครองหัวเมืองมลายูมาตลอดสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยเขาได้อ้างอิงหลักฐานของทางการไทย เช่น หลักฐานจากศิลาจารึกหลักที่หนึ่ง พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ และงานศึกษาของนักวิชาการต่างประเทศโดยเฉพาะในยุคอาณานิคม[20]

---

[18] ครองชัย หัตถา, *ประวัติศาสตร์ปัตตานี สมัยอาณาจักรโบราณถึงการปกครอง 7 หัวเมือง*, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551, หน้า 80-81.

[19] D. G. E. Hall, *A History of South-East Asia*, 1966, p. 116.

[20] ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, *ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมลายูในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น*, กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา, 2516, หน้า 1-7.

หัวใจหลักของความสัมพันธ์ระหว่างปัต(ปา)ตานีกับอยุธยานั้นคือการที่ฝ่ายรัฐไทยถือว่าปัต(ปา)ตานีเป็นประเทศราชหรือเมืองขึ้น จากการที่ปัต(ปา)ตานีส่งเครื่องราชบรรณาการให้อยุธยา ทวีศักดิ์ เผือกสม เสนอว่าผู้ที่สถาปนามุมมองเช่นนี้คือ สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ที่ได้นิพนธ์ในงานทางประวัติศาสตร์ชิ้นหนึ่งไว้ว่า "ปัตตานีเป็นเมืองขึ้นของไทยมาแต่ดึกดำบรรพ์"[21] ซึ่งทวีศักดิ์ วิเคราะห์ว่าวลีว่า "ดึกดำบรรพ์" นั้นน่าจะหมายถึงอาณาจักรสุโขทัย[22] ในขณะที่ปาตานีมองการส่งเครื่องราชบรรณาการว่าแค่การยอมรับการมีอำนาจที่เข้มแข็งกว่าของอยุธยาในบางช่วงเท่านั้น และการส่งเครื่องราชบรรณาการก็ไม่ได้กระทำอย่างต่อเนื่อง หากแต่มีบางช่วงที่ปาตานีไม่ส่งเครื่องราชบรรณาการเช่นกัน จึงมิอาจกล่าวได้ว่าปาตานีอยู่ภายใต้การครอบครองหรือเป็นเมืองขึ้นของอยุธยา

ชุลีพร วิรุณหะเสนอว่าในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 ซึ่งเป็นช่วงที่พอจะมีหลักฐานที่มากพอที่จะสืบสาวความเป็นมาของรัฐปัตตานีได้ก็พบว่าโครงสร้างอำนาจภายในรัฐปาตานียังคงอยู่ในลักษณะของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักกับท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งได้แก่ชุมชนที่อยู่ตามลุ่มน้ำย่อยๆ หลายสายและชุมชนที่อยู่ตอนในซึ่งต่างมีผู้ปกครองชุมชนของตนเอง โยงใยเข้าด้วยกันอย่างหลวมๆ นอกจากนั้น *Hikayat Patani* ยังพูดถึงการเคลื่อนย้ายพระราชวังของกษัตริย์ซึ่งถือเป็นศูนย์กลางอำนาจของรัฐไปยังท้องที่ต่างๆ ซึ่งทำให้ได้ข้อสรุปว่ากระบวนการสร้างรัฐปาตานีไม่ได้เกิดขึ้นในลักษณะหรือระดับเดียวกับอยุธยา กล่าวอีกอย่างได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างปาตานีกับสยามเป็นไปในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐใหญ่ (อยุธยา) และรัฐเล็ก (ปาตานี)[23]

อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้าคริสต์ศตวรรษที่ 16 พบหลักฐานของชาวต่างชาติที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างปาตานีกับสยามในช่วงต้นคริศต์ศตวรรษที่ 15 คือบันทึก "สุมา โอเรียนเทิล" (Suma Oriental) ของ Tome Pires ที่ชาวโปรตุเกสกล่าวถึงปาตานีกับสยามไว้ว่าในตอนปลายคริสต์ศตวรรษที่ 14 สมเด็จพระบรมราชาที่ 1 แห่งอยุธยาได้รับพระธิดาของเจ้าผู้ปกครองปาตานีมาเป็นพระสนมและต่อมาได้ส่งพระโอรสที่เกิดจากพระสนมนี้ไปครองเมืองเตมาเซะก์[24] Tome Pires ยังเสนอว่าอิทธิพลของสยามค่อนข้างเข้มข้นที่ปาตานี แต่กระนั้นก็ตามปาตานีก็เป็นรัฐที่เป็นอิสระในการดำเนินนโยบายต่างๆ ในรัฐของตัวเอง[25]

---

[21] Damrong Rachanuphap, "Histoticla Background to the Dispatches of Luang Udomsombat," in *Rama III and the Siamese Expedition to Kedah in 1839: The Dispatches of Luang Udomsombat*, trans. Cyrill Skinner, ed. Justin Corfield (Clayton, Victoria: Center of Southeast Asian Studies, Monash University, 1993), pp. 1-31. อ้างใน ทวีศักดิ์ เผือกสม, "ณ ที่ซึ่งแสงเทียนสลัวเลือน: ประวัติศาสตร์นิพนธ์ปัตตานีในสถานการณ์สู้รบ," จิรวัฒน์ แสงทอง และทวีศักดิ์ เผือกสม (บรรณาธิการฉบับภาษาไทย), *ไทยใต้ มลายูเหนือ: ปฏิสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์บนคาบสมุทรแห่งความหลากหลาย*, (แปลจาก *Thai South and Malay North: Ethnic Interactions on a Plural Peninsula*) นครศรีธรรมราช: หลักสูตรอาเซียนศึกษา สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยวันลักษณ์ และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2560, หน้า 83.

[22] ทวีศักดิ์ เผือกสม, "ณ ที่ซึ่งแสงเทียนสลัวเลือน: ประวัติศาสตร์นิพนธ์ปัตตานีในสถานการณ์สู้รบ," หน้า 83.

[23] ชุลีพร วิรุณหะ, *ตำราวิชาการฉบับย่อ สยาม-ปาตานีใน 'พื้นที่สีเทา' บทวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ก่อนค.ศ. 1909 (พ.ศ. 2452)*.

[24] Tome Pires, *The Suma Oriental*, translated and edited by A. Cortesao, London: Hakluyt Society, 1944.

[25] Ramli Ahmad, "Pergerakan Pembebasan Patani,"p. 9.

Nik Anuar Nik Mahmud เสนอว่าการที่หลักฐานของสยามบางแหล่งระบุว่าหลังจากที่มะละกาตกเป็นอาณานิคมของโปรตุเกสใน ค.ศ. 1511 แล้วปาตานีก็ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของอยุธยา ซึ่งคำกล่าวนั้นค่อนข้างอ่อนเพราะในช่วงเวลานั้นปาตานีก็เป็นรัฐที่เข้มแข็ง และถึงแม้ว่าอาจกล่าวได้ว่าปาตานีตกเป็นประเทศราชของอยุธยาสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 จริงก็เป็นได้แค่ช่วงเวลาสั้นๆ เนื่องจากหลังสมัยพระรามาธิบดีที่ 2 อยุธยาอ่อนแอลงจากปัญหาภายใน และอาณาจักรรอบๆ รวมถึงปาตานีได้ถือโอกาสโจมตีอยุธยา ทำให้ปาตานีปลอดจากการถูกคุกคามจากรัฐอื่นๆ[26]

หลักฐานฝ่ายไทยซึ่งมักจะเป็นหลักฐานที่ปรากฏในสมัยรัตนโกสินทร์ได้ระบุว่าปาตานีมีการส่งเครื่องราชบรรณาการถวายกษัตริย์ไทยทุก 3 ปีตามหน้าที่ประเทศราช โดยได้ระบุรายละเอียดของเครื่องราชบรรณาการว่าประกอบไปด้วย ต้นไม้เงินต้นไม้ทองอย่างละต้น และสิ่งของมีค่าอื่นๆ อีก บันทึกของลาลูแบร์ (La Loubere) ทูตชาวฝรั่งเศสที่เดินทางมาอยุธยาสมัยสมเด็จพระนารายณ์ช่วงปี พ.ศ. 2230-2231 ก็ได้ยืนยันว่าปาตานีต้องส่งต้นไม้เงินต้นไม้ทองถวายกษัตริย์อยุธยาทุกสามปี[27]

ในช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 16 ถึงสิ้นคริสต์ศตวรรษที่ 17 ปาตานีมีศึกสงครามจำนวนมาก โดยมากเป็นสงครามกับกองทัพที่อยุธยาส่งไป แต่ไม่เพียงแต่อยุธยาเท่านั้นที่ปาตานีทำสงครามด้วย ปาตานียังมีสงครามและความขัดแย้งกับดินแดนอื่นๆ ที่อยู่ใกล้เคียงและรัฐมลายูอื่นๆ ด้วยเช่นกัน[28]

หลักฐานของไทยที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐปาตานีกับอยุธยาที่มีความขัดแย้งครั้งแรกคือ พระราชพงศาวดารอยุธยา[29]ที่ได้กล่าวถึงสุลต่านมุดฮัฟฟาร์ ชาห์ (Sultan Mudhaffar Shah) ซึ่งสิ้นพระชนม์ในค.ศ. 1564 หลังจากที่ยกทัพมาช่วยอยุธยาสมัยสมเด็จพระมหาจักรพรรดิทำสงครามกับพม่าคราวสงครามช้างเผือก (ค.ศ. 1563-1564) พงศาวดารไทยบันทึกว่าสุลต่านมุดฮัฟฟาร์ ชาห์ก่อการกบฏโจมตีพระราชวังจนสมเด็จพระมหาจักรพรรดิต้องเสด็จหนีออกไปนอกพระราชวังเป็นการชั่วคราวขณะที่ขุนนางข้าราชการต่อสู้จนกระทั่งเอาชนะฝ่ายปาตานีได้ ดังที่พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยาฉบับพันจันทนุมาศ (เจิม) ระบุว่า

> “ขณะนั้นพระยาตานีศรีสุริยต่าน ยกทัพเรือยาหยับ 200 ลำเข้ามาช่วยราชการสงคราม ถึงทอดอยู่หน้าวัดกุฎบางกะจะ รุ่งขึ้นยกเข้ามาทอดอยู่ประตูชัย พระยาตานีศรีสุริยต่านได้ทีกลับเป็นกบฏ ก็ยกเข้าในพระราชวัง สมเด็จพระมหาจักรพรรดิราชาธิราชเจ้าไม่ทันรู้เสด็จลงเรือพระที่นั่งศรีสักหลาดหนีไปเกาะมหาพราหมณ์ และเสนาบดีมนตรีมุขพร้อมกันเข้าในพระราชวัง สะพัดไล่

---

[26] นิก อนูอาร์ นิก มะฮ์มูด, *ประวัติศาสตร์การต่อสู้อาณาจักรมลายูปาตานี 1785-1954*, อับดุลรอยะ ปาแนมาแล และ อัตถากร หะยีอาแว (แปล). กรุงเทพฯ: ศูนย์มุสลิมศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554, หน้า 17. อนึ่ง ชื่อผู้แต่งหนังสือเล่มนี้ในภาษามลายูหรือมาเลเซียคือ Nik Anuar Nik Mahmud ซึ่งควรจะถอดเสียงเป็นตัวเขียนไทยว่า นิก อันวาร์ นิก มะห์มูด ไม่ใช่ นิก อนูอาร์ นิก มะฮ์มูด

[27] ซิมอน เดอ ลาลูแบร์, *จดหมายเหตุ ลาลูแบร์ ราชอาณาจักรสยาม*, นนทบุรี: ศรีปัญญา, 2557, หน้า 251-2.

[28] ชุลีพร วิรุณหะ, *ตำราวิชาการฉบับย่อ สยาม-ปาตานีใน ‘พื้นที่สีเทา’ บทวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ก่อนค.ศ. 1909 (พ.ศ. 2452)*, หน้า 51.

[29] พระราชพงศาวดารอยุธยาไม่ว่าจะเป็นฉบับหลวงประเสริฐฯ หรือ ฉบับพันจันทนุมาศต่างให้ข้อมูลตรงกัน

> ชาวตานีแตกฉานลงเรือรุดหน้าหนีไป ฝ่ายมุขมนตรีทั้งปวงก็ออกไปเชิญเสด็จสมเด็จพระมหาจักรพรรดิราชาธิราชพระเจ้าช้างเผือก เสด็จเข้าสู่พระราชนิเวศมหาสถาน"[30]

ขณะที่ *Hikayat Patani*, *Sejarah Kerajaan Melayu Patani (ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี)* และ *Pergerakan Pembebasan Patani* ก็ได้ให้ข้อมูลถึงเหตุการณ์นี้ไว้เช่นกันว่าปาตานีมีการติดต่อกับอยุธยา โดยในปี พ.ศ. 2106 สุลต่านมุดฮัฟฟาร์ ชาห์ ได้นำกองทัพปาตานีได้เดินทางไปยังอยุธยาเมื่อทราบข่าวว่าพม่ายกกองทัพมาตีเมืองสยาม โดยมีความตั้งใจที่จะตีอยุธยา จากสาเหตุครั้งที่พระองค์เสด็จเยือนอยุธยาแล้วกษัตริย์อยุธยาให้การต้อนรับไม่สมศักดิ์ศรี เมื่อสุลต่านมุดฮัฟฟาร์ ชาห์ นำกองทัพถึงอยุธยาแล้วเห็นว่าพม่ากำลังล้อมเมืองอยุธยาอย่างหนาแน่น ก็นำกำลังเข้าเข้าสู่ราชสำนักสยามทันที ทหารอยุธยาได้ต่อต้านกองทัพปาตานี ทำให้ทหารปาตานีต้องถอยทางเรือ และสุลต่านปาตานีเสด็จสวรรคตอย่างกะทันหันหลังจากที่ขบวนเรือออกไปถึงปากแม่น้ำพระยา[31]

หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวความสัมพันธ์ระหว่างปาตานีกับสยามก็เสื่อมทรามลง จนถึงสมัยรายาฮีเยา ในหนังสือเรื่อง *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี* ได้ให้ภาพว่าในยุคของรายาฮีเยา (ครองราชย์ ค.ศ. 1584-1616) อาณาจักรปาตานีมีความเจริญรุ่งเรืองมาก มีคณะทูตานุทูตจากหลากหลายเมืองมาเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีกับปาตานี รวมถึงญี่ปุ่นซึ่งก่อนหน้านี้ไม่เคยสนใจปาตานีก็เริ่มให้ความสนใจและส่งคณะทูตมาที่ปาตานี[32] สำหรับความสัมพันธ์กับอาณาจักรสยามนั้น อิบรอฮิมอธิบายว่า

> "ส่วนความสัมพันธ์กับอาณาจักรสยามนั้นก็เพิ่มกระชับแน่นแฟ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมืองสายซึ่งตั้งอยู่ใกล้อาณาจักรปะตานี ปรากฏว่ามีเรือสินค้าทั้งสองประเทศได้แล่นไปมาหาสู่กัน ชาวสยามได้มาค้าขายที่ปะตานีและชาวปะตานีก็ได้ไปทำการค้าที่เมืองสาย ขณะเดียวกัน**รายาปะตานีและพระเจ้าแผ่นดินสยามต่างส่งคณะราชทูตกระชับสัมพันธไมตรีซึ่งกันและกัน**"[33]

จากข้อความที่ยกมานี้ชี้ให้เห็นว่าความสัมพันธ์กับสยามค่อนข้างเป็นมิตรและราบรื่น และยังมีความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนความเท่าเทียมกันได้ จากการที่ต่างฝ่ายต่างส่งคณะราชทูตไปมาซึ่งกันและกัน

แต่อย่างไรก็ตาม *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี* กล่าวว่าความรุ่งเรืองของอาณาจักรปาตานีทำให้อาณาจักรอยุธยาคิดครอบครองปาตานี ในปี พ.ศ. 2146 ในสมัยสมเด็จพระนเรศวร อยุธยาได้ส่งกองเรือมายังปา

---

[30] *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับพันจันทนุมาศ (เจิม) และเอกสารอื่นๆ*, นนทบุรี: ศรีปัญญา, 2559, หน้า 101. ซึ่งข้อความนี้ปรากฏใน กรมศิลปากร, *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับ หมอบรัดเล*, นนทบุรี: ศรีปัญญา, 2560, หน้า 54. ด้วยเช่นกัน

[31] A. Teeuw and D. K. Wyatt, trs., *Hikayat Patani*, 160-61. อิบรอฮิม ชุกรี (นามแฝง). *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*, หะสัน หมัดหมาน และมะหามะซากี เจ๊ะหะ (แปล). ดลมนรรจ์ บากา (เรียบเรียง). ปัตตานี: โครงการจัดตั้งสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา, 2541, หน้า 13. และ Ramli Ahmad, "Pergerakan Pembebasan Patani," p. 11.

[32] อิบรอฮิม ชุกรี (นามแฝง). *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*, หน้า 15.

[33] อิบรอฮิม ชุกรี (นามแฝง). *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*, หน้า 15. เน้นโดยผู้วิจัย

ตานี แต่รายาฮีเยาสามารถต้านทานการบุกของสยามได้และได้รับความช่วยเหลือด้านอาวุธและปืนใหญ่จากบรรดาพ่อค้าชาวยุโรป[34]

หลักฐานบันทึกของ คริสตอฟ คาร์ล แฟร์นแบร์เกอร์ ชาวออสเตรีย ที่ได้เดินทางไปปาตานีระบุว่าราวปี พ.ศ. 2167 ความสัมพันธ์ระหว่างปาตานีกับสยามไม่สู้จะดีนัก โดยบันทึกบอกว่า

> “เมื่อข้าพเจ้าเดินทางมาถึงท่าเรือ ข้าพเจ้าก็รีบรายงานตัวต่อนายท่าหรือจารินโญ ซึ่งมีหน้าที่เก็บภาษีจากเรือทุกลำที่เข้ามาจอด และแจ้งว่าข้าพเจ้านำสินค้าใดมาขายบ้าง จากนั้นนายท่าได้ขอให้ข้าพเจ้ากลับขึ้นเรือซึ่งข้าพเจ้าก็ปฏิบัติตามที่เขาบอก ในตอนนั้นเองนายท่าได้บอกกับข้าพเจ้าว่าใครก็ตามที่เดินทางมาจากสยามจะไม่ได้รับอนุญาตให้ขึ้นฝั่ง เพราะพระราชินี (แห่งราชอาณาจักรปาตานี) และพระเจ้าแผ่นดินสยามไม่ได้มีสัมพันธ์ไมตรีเป็นมิตรต่อกัน”[35]
>
> และ
>
> “เมื่อหลายปีก่อนเกิดข้อพิพาทครั้งใหญ่ระหว่างราชอาณาจักรเบทาเนียน[36]กับสยาม ทำให้ทั้งสองราชอาณาจักรกลายเป็นศัตรูและทำสงครามรบราฆ่าฟันกัน พระราชินีของเบทาเนียนองค์ปัจจุบันขึ้นครองราชย์หลังจากพระสวามีของพระองค์สิ้นพระชนม์ ตอนนี้ทั้งสองอาณาจักรกลายเป็นศัตรูคู่อาฆาตกัน”[37]

ข้อความที่ยกมานี้นอกจากจะชี้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างอยุธยากับปาตานีไม่ได้เป็นมิตรกันในช่วงเวลาดังกล่าวแล้ว ยังมีความหมายว่าอยุธยาไม่ได้สามารถครอบครองหรือมีอำนาจเหนือปาตานีได้ตลอดทุกช่วงเวลาในประวัติศาสตร์

ต่อมาในปี พ.ศ. 2175 ในสมัยรายาอูงู (ครองราชย์ ค.ศ. 1624-1635) มีสงครามครั้งสำคัญที่ยาวนานกับอยุธยาซึ่งตรงกับสมัยพระเจ้าปราสาททอง แต่อยุธยาก็ไม่สมารถเอาชนะได้ ในขณะนั้นปาตานีมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและเป็นพันธมิตรกับยะโฮร์และโปรตุเกสที่มายึดมะละกา ปาตานีสามารถต้านทานการปราบปรามของสยามได้หลายครั้ง

---

[34] อิบรอฮิม ชุกรี (นามแฝง). *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*, หน้า 17.

[35] เฮลมุท ลูคัส (บรรณาธิการ); จาริต ติงศภัทิย์ (บรรณาธิการร่วม), *คริสตอฟ คาร์ล แฟร์นแบร์เกอร์: ชาวออสเตรียคนแรกในปตานีและกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 2167-2168 (Christoph Carl Fernberger: the First Austrian in Patani and Ayudhya 1624-1625)*, อธิคม แสงไชย, มาเรีย ปรีเปรม และ ณรงเดช พันธะพุมมี (แปล), กรุงเทพฯ: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559, หน้า 176-77.

[36] หมายถึงปาตานี

[37] เฮลมุท ลูคัส (บรรณาธิการ); จาริต ติงศภัทิย์ (บรรณาธิการร่วม), *คริสตอฟ คาร์ล แฟร์นแบร์เกอร์: ชาวออสเตรียคนแรกในปตานีและกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 2167-2168 (Christoph Carl Fernberger: the First Austrian in Patani and Ayudhya 1624-1625)*, 182.

ในขณะที่บันทึกของชาวต่างชาติระบุว่าปาตานีเป็นฝ่ายเริ่มรุกโดยโจมตีพัทลุงและสงขลาและยึดเรือสินค้าที่เดินทางจากอยุธยาจะไปปัตตาเวีย แม้ว่าอยุธยาจะส่งชาวดัตช์ไปเป็นตัวแทนเจรจาใน ค.ศ. 1632 แต่ปาตานีก็ปฏิเสธที่จะเจรจาด้วย[38]

Hikayat Patani ให้ข้อมูลว่าในค.ศ. 1633 มีหลักฐานระบุว่าปาตานียินดีจะให้ความช่วยเหลือด้านกำลังคนแก่ลูกชายของยามาดา[39] ที่นครศรีธรรมราชให้ก่อกบฏต่อสยามด้วย[40] อยุธยาถึงส่งกองทัพกำลังพล 10,000 นายลงไปทำสงครามกับปาตานี แต่สำเร็จได้แค่ปราบความไม่สงบที่นครศรีธรรมราช ปีรุ่งขึ้นอยุธยาโจมตีปาตานีอีกครั้งโดยใช้กำลังคนจากนครศรีธรรมราช ตะนาวศรี เกดะห์ พัทลุง และทหารรับจ้างอื่นๆ รวมทั้งขอความช่วยเหลือจากดัตช์ด้วย ขณะที่ปาตานีได้รับความช่วยเหลือจากยะโฮร์และปาหัง[41] แต่อยุธยาก็ยังไม่สามารถเอาชนะปาตานีได้ในคราวนั้นจึงตั้งใจจะส่งทัพไปใหม่ในปีค.ศ. 1636 แต่รายาอูงูสิ้นพระชนม์เสียก่อน รายากูนิงผู้ครองราชย์ต่อไม่อยากทำสงครามกับอยุธยาจึงขอหย่าศึกและยอมอ่อนน้อมต่อสยามอีกครั้ง[42]

Ramli Ahmad อธิบายว่าในปี ค.ศ. 1636 อยุธยาได้จัดเตรียมกองทัพใหญ่เพื่อมาตีปาตานี แต่ก่อนหน้าที่จะยกทัพมาโจมตี กษัตริย์อยุธยาได้ส่งสาส์นมายังรายากูนิงเพื่อขอให้ปาตานียอมอยู่ภายใต้อำนาจของอยุธยา ด้วยคำแนะนำจากพ่อค้าฮอลันดา รายากูนิงจึงยาจึงส่งสาส์นกลับไปพร้อมกับดอกไม้เงินดอกไม้ทองซึ่งเป็นเครื่องหมายว่าปาตานียอมรับอำนาจของอยุธยา[43]

หลังจากนั้นก็เป็นช่วงที่ความขัดแย้งระหว่างปาตานีกับสยามสงบลงในช่วงทศวรรษ 1650 และ 1660 เมื่อสมเด็จพระนารายณ์สิ้นพระชนม์ในปี พ.ศ. 2231 ความขัดแย้งระหว่างปาตานีกับอยุธยาก็ปะทุขึ้นใหม่ ปาตานีโจมตีสงขลาใน พ.ศ. 2232 ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2234-2235 ปัตตานีต่อต้านอำนาจของอยุธยาอีกและอยุธยาได้เข้าโจมตีจนทำให้รายากูนิงต้องพาผู้คนหลบขึ้นไปอยู่บนภูเขาและพยายามโจมตีทัพสยามโดยทำให้แม่น้ำเป็นพิษ แต่ผลปรากฏว่าปัตตานีพ่ายแพ้และกลับมาส่งบรรณาการให้สยามอีกครั้ง หลังจากนี้ไม่ปรากฏการสู้รบระหว่างปาตานีกับอยุธยาอีกจนกระทั่งอยุธยาเสียกรุงใน พ.ศ. 2310[44]

4. สนธิสัญญาข้อตกลงเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษ (Anglo-Siamese Treaty 1909) ปี พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909)

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐปาตานีกับอยุธยาดำเนินไปแบบลุ่มๆ ดอนๆ ตั้งแต่เกิดความรุนแรงขึ้นเมื่อคราวกองทัพปาตานีไปช่วยอยุธยารบแล้วเกิดขัดแย้งกันจนนำไปสู่การปะทะที่ทำให้สุลต่านปาตานีสิ้นพระชนม์ นับแต่

---

[38] *รวมบันทึกประวัติศาสตร์อยุธยาของฟาน ฟลีต (วัน วลิต)*, กรุงเทพฯ: โชติวงศ์ ปริ้นติ้ง, 2546, หน้า 56.

[39] ยามาดาหรือออกญาเสนาภิมุขถูกราชสำนักอยุธยาส่งไปเป็นเจ้าเมืองนครศรีธรรมราชและถูกฆ่าตายเมื่อพ.ศ. 2172 (ค.ศ. 1629)

[40] A. Teeuw and D. K. Wyatt, trs., *Hikayat Patani: The Story of Patani*, p. 17.

[41] A. Teeuw and D. K. Wyatt, trs., *Hikayat Patani: The Story of Patani*, p. 17.

[42] A. Teeuw and D. K. Wyatt, trs., *Hikayat Patani: The Story of Patani*, p. 18.

[43] Ramli Ahmad, "Pergerakan Pembebasan Patani," pp. 12-13.

[44] ชุลีพร วิรุณหะ, *ตำราวิชาการฉบับย่อ สยาม-ปาตานีใน 'พื้นที่สีเทา' บทวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ก่อนค.ศ. 1909 (พ.ศ. 2452)*, หน้า 53.

นั้นมาความสัมพันธ์ระหว่างสยามกับปาตานีก็ตกต่ำลง ทำสงครามกันบ้างประปราย แต่เมื่อมีการผลัดแผ่นดินในอาณาจักรปาตานีหลังการสวรรคตของรายากูนิง ปาตานีก็เริ่มเสื่อมอำนาจ ประกอบกับอยุธยามีศึกสงครามกับพม่าทำให้ความห่วงใยกังวลต่อดินแดนทางตอนใต้ลดน้อยลงไป จนสมัยต้นรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2328 พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกได้ส่งกองทัพไปปราบปาตานีซึ่งตรงกับสมัยของสุลต่านมูฮัมหมัด

หลังจากการยกทัพไปปราบปรามปาตานี สยามสามารถควบคุมปาตานีได้โดยให้ปาตานีอยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าเมืองสงขลา รัฐไทยได้แต่งตั้งผู้ปกครองเมืองปาตานี ซึ่งหลังจากนั้นก็ได้มีการก่อกบฏโดยผู้นำเก่าเชื้อสายมลายูอยู่หลายครั้ง และบางครั้งเป็นผู้นำที่สยามแต่งตั้งให้เป็นผู้ปกครองปาตานีเอง จนนำไปสู่การแยกเมืองปัต(ปา)ตานีออกเป็น 7 หัวเมือง ได้แก่ เมืองปัตตานี เมืองยะหริ่ง เมืองสายบุรี เมืองหนองจิก เมืองรามัน เมืองระแงะ และเมืองยะลา โดยมีเจ้าเมืองหรือพระยาเมืองดูแลแต่ละหัวเมือง

การแยกเมืองปัตตานีออกเป็น 7 หัวเมืองเกิดขึ้นเมื่อใด ยังเป็นประเด็นที่ยังมีความเห็นไม่ตรงกันในหมู่นักวิชาการ ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้มกล่าวว่าเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 1 เนื่องจากพระยาปัตตานีก่อการกบฏ ยกทัพขึ้นมาตีสงขลา แต่เจ้าเมืองนครศรีธรรมราชและเจ้าเมืองสงขลาช่วยกันต้านทัพจากปัตตานีไว้ได้ ทำให้ทัพปัตตานีถอยไป รัชกาลที่ 1 จึงจัดระเบียบการปกครองหัวเมืองปัตตานีใหม่ โดยให้แบ่งแยกเป็น 7 หัวเมือง[45] สอดคล้องกับงานศึกษาของ ชวลีย์ ณ ถลาง ที่ให้ข้อมูลตรงกันว่ารัชกาลที่ 1 มีพระราโชบายแบ่งปัตตานีอออกเป็น 7 หัวเมือง เนื่องจากพระยาปัตตานีคิดก่อกบฏและในขณะนั้นบ้านเมืองปัตตานีไม่สงบสุข มีโจรผู้ร้ายชุกชุม จึงได้มีพระราชดำริแยกปัตตานีออกเป็น 7 หัวเมือง โดยแต่ละเมืองมีเจ้าเมืองปกครองเป็นอิสระแยกออกจากกันโดยขึ้นตรงต่อเจ้าเมืองสงขลา[46] กอบเกื้อ สุวรรณทัต-เพียร ก็กล่าวว่าการแบ่งอาณาจักรปาตานีออกเป็น 7 หัวเมืองเกิดในสมัยรัชกาลที่ 1[47]

นอกจากนั้นแล้วยังมีนักวิชาการที่เสนอว่าการแบ่งหัวเมืองปัตตานีเกิดในสมัยรัชกาลที่ 2 ได้แก่ พรรณงาม เง่าธรรมสาร[48] และ ทวีศักดิ์ เผือกสม[49] ในขณะที่หนังสือที่เขียนโดยกลุ่ม PULO ระบุว่าการแยกเมืองปัตตานีเป็น 7 เมืองเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2413 ในสมัยรัชกาลที่ 4[50]

การแบ่งปัตตานีออกเป็น 7 หัวเมืองถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของประวัติศาสตร์ปัตตานี นั่นคือการที่รัฐไทยเข้าไปควบคุมอำนาจทางการเมืองการปกครองโดยตรง ซึ่งต่างจากสมัยอยุธยาที่ไม่ได้มีการควบคุมในด้าน

---

[45] ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, *ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมลายูในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น*, หน้า 35-36.

[46] ชวลีย์ ณ ถลาง, *ประเทศราชสยามสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว*, กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2541, หน้า 66-67.

[47] Kobkua Suwannathat-Pian, *Thai-Malay Relations: Traditional Intra-Regional Relations from the Seventeenth to the Early Twentieth Century*, Singapore: Oxford University Press, 1988, p. 161.

[48] ดู พรรณงาม เง่าธรรมสาร, "การปกครองหัวเมืองภาคใต้ทั้ง 7 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว," วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519, หน้า 23-27.

[49] ทวีศักดิ์ เผือกสม, "ณ ที่ซึ่งแสงเทียนสลัวเลือน: ประวัติศาสตร์นิพนธ์ปัตตานีในสถานการณ์สู้รบ," หน้า 89.

[50] The Central Committee, the Department of Information of the PULO, *Patani Case*, King Abdulaziz University, Press, 1981, p. 1.

การเมืองการปกครองโดยตรงแบบนี้ หลังการแบ่งปัตตานีออกเป็น 7 หัวเมืองก็เกิดการกบฏโดยพระยาเมืองต่างๆ ซึ่งทำให้ทางส่วนกลางต้องส่งกำลังไปปราบ

หลักฐานฝ่ายไทยมีมุมมองและถือว่าหัวเมืองทั้ง 7 เป็นหัวเมืองชั้นนอกของสนาม เป็นส่วนหนึ่งของสยาม ในขณะที่หัวเมืองทั้ง 7 มองตนเองว่าเป็น “หัวเมืองประเทศราช” และยังมี “พระราชา” ซึ่งมีอำนาจในการปกครองตนเอง มุมมองนักวิชาการไทย ชุลีพร วิรุณหะเห็นว่าการแบ่งปัตตานีออกเป็น 7 หัวเมืองนั้น เกิดจากบริบทที่สำคัญของประการคือ ประการแรกคือ ความต้องการของสยามในการลดทอนอำนาจของปัตตานี และประการที่สอง คือสถานการณ์ในภูมิภาคที่การรุกคืบของอาณานิคมทำให้สยามต้องจัดระเบียบความสัมพันธ์และกระชับอำนาจให้มั่นคงขึ้น[51]

การปรับเปลี่ยนนโยบายการปกครองต่อหัวเมืองมลายูในสมัยรัชกาลที่ 3 ที่สยามมอบอำนาจการบริหารให้อยู่ในการดูแลของผู้ปกครองมลายู โดยที่สยามไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของเมืองต่างๆ ขอเพียงให้เจ้าเมืองมลายูทุกเมืองส่งเครื่องราชบรรณาการดอกไม้เงินดอกไม้ทองทุกๆ สามปีแก่กรุงเทพฯ พร้อมทั้งต้องรับปากว่าจะไม่ทรยศต่อสยาม

กรณีเจ้าแขกเจ็ดหัวเมือง พ.ศ. 2444-2445

เมื่อดินแดนแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งรวมถึงสยามเผชิญหน้ากับการคุกคามของลัทธิล่าอาณานิคมอย่างเข้มข้นขึ้นส่งผลต่อการปกครองหัวเมืองทางใต้ สยามปรับเปลี่ยนนโยบายการปกครองต่อหัวเมืองมลายู เนื่องจากการรุกคืบของมหาอำนาจตะวันตกกำลังคุกคามและสร้างความหวาดกลัวให้กับสยาม สยามเกรงว่าหากสยามไม่กระชับอำนาจในการปกครองเหนือดินแดนหัวเมืองมลายู มหาอำนาจตะวันตกอาจจะเข้าครอบครองดินแดนดังกล่าวเสียเอง

ข้อตกลงสนธิสัญญาร่วมกันระหว่างอังกฤษและฝรั่งเศสในวันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 1896 (พ.ศ. 2439) ยอมรับอธิปไตยของสยามเฉพาะบริเวณที่ราบลุ่มแม้น้ำเจ้าพระยาเท่านั้น แต่ไม่ได้มีการระบุถึงบรรดารัฐมลายูทางตอนเหนือ จึงทำให้สยามมีความกังวล Nik Anuar Nik Mahmud เสนอว่าข้อตกลงนี้ไม่ได้รับประกันความเป็นเอกราชและอธิปไตยของสยาม แต่ให้โอกาสสยามในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองส่วนภูมิภาคแบบใหม่[52] อันนำไปสู่การปฏิรูปหัวเมืองมลายูในที่สุด

ในปีพ.ศ. 2439 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำริให้มีการปฏิรูปการปกครองหัวเมืองให้เป็นแบบมณฑลเทศาภิบาล มีการรวมหัวเมืองต่าง ๆ ให้เป็นหนึ่งเขตที่เรียกว่า “มณฑล” แต่ละมณฑลจะมีผู้ว่าราชการมณฑลที่เรียกว่า “ข้าหลวงเทศาภิบาล” เป็นผู้รับผิดชอบดูแลซึ่งขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีกรมมหาดไทย ซึ่งเป็นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง หมายความว่าเจ้าเมืองหัวเมืองมลายูจะไม่มีอำนาจในการปกครองตนเอง สยามมีนโยบายให้หัวเมืองปาตานีทั้ง 7 อยู่ในความรับผิดชอบของมณฑลนครศรีธรรมราช ไทรบุรี เปอร์ลิส และ

---

[51] ชุลีพร วิรุณหะ, *ตำราวิชาการฉบับย่อ สยาม-ปาตานีใน ‘พื้นที่สีเทา’ บทวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ก่อนค.ศ. 1909 (พ.ศ. 2452)*

[52] Nik Anuar Nik Mahmud, *Sejarah Perjuangan Melayu Patani 1785-1954*, p. 26.

สตูลให้รวมเป็นมณฑลไทรบุรี ส่วนกลันตันและตรังกานูอยู่ในความดูแลของข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลภูเก็ต ซึ่งในขณะนั้นมีทั้งสิ้น 18 มณฑล การอำนาจของเจ้าเมืองโดยแต่งตั้งข้าหลวงใหญ่ที่เป็นคนสยามแทนบรรดารายาเดิม นำไปสู่ความไม่พอใจของบรรดาเจ้าพระยาเมือง และนำไปสู่การต่อต้านตามมา

ในหนังสือ *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู* กล่าวว่าสยามได้ส่งข้าราชการและผู้สำเร็จราชการไปประจำหัวเมืองมลายูทั้งเจ็ด โดยที่ผู้สำเร็จราชการที่ถูกส่งไปนั้นไม่มีความรู้ทางภาษาและขนบธรรมเนียมของชาวมลายูเลย ทำให้เกิดปัญหาขึ้น โดยเฉพาะในปัตตานีผู้สำเร็จราชการคนแรกมีความขัดแย้งอย่างหนักกับเติงกูสุไลมานเจ้าเมืองปาตานี จนกระทั่งกรุงเทพฯ ต้องเรียกตัวกลับเป็นการด่วน ซึ่งในขณะที่สยามกำลังพิจารณาแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการไปแทนคนเก่า เป็นช่วงเวลาเดียวกับที่สยามและอังกฤษตกลงทำอนุสัญญาลับขึ้นมา[53]

ระเบียบการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2442 ค่อยๆ ลิดรอนอำนาจของเจ้าเมืองมลายูลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเก็บภาษี ผสมโรงกับการประพฤติปฏิบัติตัวของข้าราชการสยามที่ถูกส่งไป “ชาวมลายูจะต้องยืนร่วมในพิธีกรรมทางศาสนาพุทธต่อหน้ารูปเคารพ และข้าราชการสยามมักจะเรียกชาวมลายูปาตานีว่า “แขก” อันหมายถึงผู้มาเยือนหรือผู้มาอาศัย”[54] ชาวมลายูปาตานีเห็นว่าสยามได้พยายามทำลายวัฒนธรรมของชาวมลายูมุสลิมโดยการออกกฎหมายและกฎข้อบังคับต่าง ๆ ที่ขัดต่อหลักยุติธรรมในศาสนาอิสลาม พยายามนำพิธีกรรมของพุทธศาสนาเข้าไปในสังคมมลายูมุสลิม

ในปี พ.ศ. 2444 รัฐไทยได้ออกกฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง รศ. 120 (พ.ศ. 2444) เพื่อจัดวางแบบแผนวิธีการปกครองและตำแหน่งหน้าที่ราชการของหัวเมืองทั้ง 7 ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยตามสมควรแก่กาลสมัย และเพื่อให้เกิดความสุขแก่อาณาประชาราษฎร์ทั่วไป[55] กระทรวงมหาดไทยได้รวมหัวเมืองทั้ง 7 เข้าด้วยกันเรียกว่า บริเวณเจ็ดหัวเมือง ให้อยู่ภายใต้การปกครองของข้าหลวงซึ่งเรียกว่า ข้าหลวงบริเวณ ประจำอยู่ที่เมืองปัตตานี

ปิยนาถ บุนนาค ได้เสนอว่ากฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง รศ. 120 (พ.ศ. 2444) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปกครองหัวเมืองทั้ง 7 เป็นไปด้วยความราบรื่น ทั้งยังเคารพต่อศาสนาและวัฒนธรรมอิสลาม แต่ผู้นำของหัวเมืองทั้ง 7 ไม่พอใจเพราะถูกลิดรอนอำนาจลงเนื่องจากส่วนกลางส่งข้าราชการไปปกครองตามระบบเทศาภิบาล บรรดาเจ้าพระยาเมืองจึงมีปฏิกิริยาต่อต้านนโยบายดังกล่าว โดยเฉพาะรายาเมืองปัตตานี สายบุรี และระแงะ และในที่สุดรายาทั้งสามก็ถูกรัฐบาลลงโทษด้วยการถูกถอดยศและเนรเทศ[56]

---

[53] อารีฟิน บินจิ, อ. ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล, *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, หน้า 216-217.

[54] อารีฟิน บินจิ, อ. ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล, *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, หน้า 220-221.

[55] กองประสานราชการ กรมการปกครอง, *สิ่งที่น่ารู้เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ เอกสารประกอบการศึกษาอบรมภาษามลายูแก่ข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้* (พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2512), หน้า 43. อ้างใน ปิยนาถ บุนนาค, *นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516)*, กรุงเทพฯ: โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546, หน้า 89.

[56] ปิยนาถ บุนนาค, *นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516)*, หน้า 90.

เติงกูอับดุล กาเดร์ กามารุดดีนเจ้าเมืองปาตานีได้คัดค้านนโยบายนี้ของรัฐไทย และได้ขอความช่วยเหลือไปยัง Sir Frank Swettenham ข้าหลวงใหญ่ปกครองอาณานิคมช่องแคบมลายูให้ช่วยปาตานีและรัฐมลายูอื่นๆ จากการรุกรานของสยาม แต่ Swettenham ไม่สามารถยื่นมือเข้าไปยุ่งได้เนื่องจากสัญญาลับปี ค.ศ. 1897 ที่รับรู้ว่าปาตานีเป็นอาณานิคมของสยาม[57]

เมื่อเติงกูอับดุล กาเดร์ กามารุดดีน ไม่สามารถพึ่งอังกฤษได้ จึงได้ประชุมกับเจ้าเมืองมลายูคนอื่นๆ และตกลงกันว่าจะก่อการกบฏต่อสยามในปลายปีพ.ศ. 2444 ได้มีการสั่งอาวุธ พวกเขาเชื่อว่าหากเกิดการกบฏที่ปาตานี ฝรั่งเศสจะโจมตีทางตะวันออกเฉียงเหนือของสยาม[58]

ฝ่ายอังกฤษเมื่อทราบข่าวนี้ก็เกิดความกังวลอย่างยิ่ง เนื่องจากว่าหากเกิดความวุ่นวายขึ้นจะเป็นโอกาสให้ชาติยุโรปอื่นๆ เข้ามายุ่งเกี่ยวกับบริเวณดังกล่าวซึ่งจะส่งผลกระทบต่อดินแดนอาณานิคมมลายูของตน Swettenham จึงได้เจรจากับเติงกูอับดุล กาเดร์ กามารุดดีนที่สิงคโปร์เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2444 และขอให้ เติงกูอับดุล กาเดร์ กามารุดดีนชะลอแผนการก่อนโดยให้สัญญาว่าจะช่วยแก้ปัญหาระหว่างปาตานีกับสยาม

ในเดือนเดียวกันนี้ สยามได้ส่งพระยาศรีสหเทพไปที่ปาตานีเพื่อพบเติงกูอับดุลกอเดร์ เจ้าเมืองปาตานี และได้สอบถามเหตุผลของความไม่พอใจของชาวปาตานีต่อผู้สำเร็จราชการที่ถูกส่งมาประจำปาตานี ซึ่งเจ้าเมืองปาตานีก็ได้ชี้แจงไปว่า การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการและข้าราชการสยามมาอยู่ที่ปาตานีและหัวเมืองมลายูอื่นๆ เป็นการลดทอนอำนาจและสถานะของเจ้าเมืองเดิม และก่อความเดือดร้อนให้กับประชาชนโดยเฉพาะในเรื่องการจัดเก็บภาษีและการเปลี่ยนแปลงทางด้านวัฒนธรรม วันรุ่งขึ้นพระยาศรีสหเทพได้เข้าพบเติงกูอับดุลกอเดร์อีกครั้ง และได้ขอให้เจ้าเมืองปาตานีลงนามในหนังสือที่พระยาศรีสหเทพอ้างว่า

> “หนังสือฉบับนั้นเป็นคำร้องเรียนของเติงกูอับดุลกอเดร์ เพื่อจะนำเสนอต่อสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ รัฐมนตรีกรมมหาดไทยพิจารณา มิใช่เป็นเอกสารสัญญาและไม่มีข้อผูกพันใดๆ กับเติงกูอับดุลกอเดร์ แต่...เติงกูอับดุลกอเดร์ไม่ยินยอมลงนามในเอกสารนั้น และได้ขอให้ล่ามแปลเป็นภาษามลายูเสียก่อน พระยาศรีสหเทพจึงได้จัดให้มีคนมาแปล และให้คำรับรองอีกว่าในหนังสือฉบับนั้นไม่ได้เกี่ยวกับสัญญาและมีข้อผูกมัดใดๆ หากจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงขึ้นใหม่ก็สามารถจะทำได้ในภายหลัง เมื่อได้ฟังคำรับรองอย่างแข็งขันเช่นนั้น เติงกูอับดุลกอเดร์จึงได้ยินยอมลงนามในเอกสารฉบับนั้น จากนั้นพระยาศรีสหเทพจึงได้ออกเดินทางไปยังสิงคโปร์ทันที”[59]

---

[57] Nik Anuar Nik Mahmud, “Perjanjian Bangkok (1909) dan Isu Ketinggalan Patani dan Implikasinya,” Majlis Wacana Warisan: 100 Tahun Perjanjian Bangkok 1909, Auditorium Arkib Negara Malaysia, 12-13 Mei 2009, p. 3.

[58] Nik Anuar Nik Mahmud, “Perjanjian Bangkok (1909) dan Isu Ketinggalan Patani dan Implikasinya,” p. 3.

[59] อารีฟีน บินจิ, อ. ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล, *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, หน้า 228-229.

แต่ทว่าเมื่อเติงดูอับดุลกอเดร์ให้เลขานุการของท่านแปลใหม่ก็พบว่าเอกสารดังกล่าวเป็นเอกสารที่ให้การยอมรับปกครองตามระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน ร.ศ. 116 และเป็นการยอมรับการแต่งตั้งปลัดเมืองจากชาวสยามซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเต็ม

พระยาศรีสหเทพได้กลับมาที่ปาตานีอีกครั้ง และในวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2444 ได้มีการประชุมหารือกันในเรื่องรูปแบบการปกครองหัวเมืองมลายู แต่เติงกูอับดุลกอเดร์ไม่ยอมเข้าร่วมประชุมด้วย ก่อนเดินทางกลับกรุงเทพฯ พระยาศรีสหเทพได้เข้าพบเติงกูอับดุลกอเดร์ เพื่อให้ลงนามเห็นชอบแต่เติงกูอับดุลกอเดร์ปฏิเสธไม่ยอมลงนาม และยังได้ทำหนังสือคัดค้านมอบให้พระยาศรีสหเทพเพื่อนำไปถวายแด่รัชกาลที่ 5 แต่ทว่าทางกรุงเทพฯ ไม่ได้ให้ความสนใจต่อการคัดค้านดังกล่าว วันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2444 สยามได้ออกระเบียบบริหารราชการ 7 หัวเมืองมลายู (มณฑลปัตตานี) ร.ศ. 120

Swettenham ได้พบกับรัชกาลที่ 5 ที่สิงคโปร์ต้นปี พ.ศ. 2445 เขาได้หารือเรื่องปัญหาหัวเมืองมลายูกับรัชกาลที่ 5 และได้เสนอทางแก้ปัญหาดังนี้

1. สยามถอนกำลังทหารจากปาตานีและให้อำนาจการปกครองแก่เจ้าเมืองมลายู
2. สยามแต่งตั้งที่ปรึกษาชาวอังกฤษที่ปาตานี
3. สยามให้อาณัติแก่อังกฤษในการเจรจากับเจ้าเมืองมลายูในกิจการภายนอกให้กับสยามด้วยข้อตกลงว่าสยามจะไม่แทรกแซงในกิจการภายในของปาตานี

สยามได้ส่งผู้แทนพระองค์ คือพระยาศักดิ์เสนีย์ลงไปเจรจากับเจ้าเมืองมลายูเพื่อให้ลงนามยินยอมเห็นชอบกับระเบียบการปกครองใหม่ พ.ศ. 2445 เจ้าเมืองคนอื่นๆ ยอมลงนาม แต่เติงกูอับดุลกอเดร์ กามารุดดีนไม่ยอมลงนามในเอกสารสัญญา นำไปสู่การถูกควบคุมตัวและถูกกล่าวหาว่าเป็นกบฏ ถูกตัดสินจำคุกเป็นเวลา 10 ปี โดยนำตัวที่คุมขังที่จังหวัดพิษณุโลก[60]

สำหรับรัฐไทยมองว่าการกระทำของเจ้าเมืองปาตานีเป็นการก่อการกบฏ เป็นการกระด้างกระเดื่องต่ออำนาจรัฐผู้ปกครอง

สำหรับชาวปาตานีมองการที่รัฐไทยเข้าไปควบคุมปาตานีแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าส่วนกลางว่าทำให้**ปาตานีสูญสิ้นสถานะอำนาจแบบเดิม** อิบรอฮิม ชุกรี เขียนไว้ว่า

> “ปีค.ศ. 1902 เป็นปีที่เมืองปะตานีสูญเสียอำนาจอย่างสิ้นเชิง นั่นคือการสูญเสียอธิปไตยของบรรดารายาและชาวเมืองปะตานี สิทธิเสรีภาพและความเป็นเอกราชอยู่ใต้อำนาจของพระเจ้ากรุงสยามโดยสิ้นเชิง นับเป็นปีแห่งอัปยศที่สุดในประวัติศาสตร์เมืองปะตานี”[61]

---

[60] อารีฟีน บินจิ, อ. ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล, *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, หน้า 240.

[61] อิบรอฮีม ชุกรี, *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*, หน้า 43. อ้างใน ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, *ความรุนแรงกับการจัดการ “ความจริง”: ปัตตานีในรอบกึ่งศตวรรษ, หน้า 89.*

และฝ่ายปาตานียังระบุการกระทำของสยามว่าเป็นการกระทำที่ใช้วิธีแข็งกร้าว นั่นคือการหลอกรายาปาตานี เติงกูอับดุลกอเดร์ กามารุดดีน ให้ไปที่พำนักองคมนตรีว่าจะมีการปรึกษาหารือ แต่เมื่อไปแล้วรายาปาตานีกลับถูกจับกุมตัว และองคมนตรีได้นำเต็งกูอับดุลกอเดร์ กามารุดดีนไปกรุงเทพฯ เพื่อให้รายาปาตานีลงนามยินยอม แต่เติงกูอับดุลกอเดร์ กามารุดดีน ไม่ยินยอมจึงถูกส่งตัวไปคุมขังที่พิษณุโลกเป็นเวลา 9 เดือน[62] หลังจากได้รับการปล่อยตัวในปีพ.ศ. 2448 (ค.ศ. 1905) เติงกูอับดุล กาเดร์ กามารุดดีน ได้กลับไปอยู่ที่ปาตานี แล้วก็ได้อพยพไปอยู่ที่กลันตันในปีพ.ศ. 2458 และได้สิ้นพระชนม์ในปี พ.ศ. 2476[63] PULO ได้วิเคราะห์ว่าความล้มเหลวในการต่อต้านของชาวมลายูปาตานีเป็นผลจากปัจจัยสองประการได้แก่ ประการแรก ผู้นำและเชื้อพระวงศ์มลายูส่วนใหญ่ถูกจับและคุมขัง ประการที่สอง มหาอำนาจเจ้าอาณานิคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคืออังกฤษเข้าข้างฝ่ายสยาม[64]

เตช บุนนาค ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ในตอนนี้ว่า

> “สำหรับนักประวัติศาสตร์มลายู ปีพ.ศ. 2445 เป็นปีของการล่มสลายครั้งสุดท้ายของชาติปัตตานี เป็นการสูญเสียอำนาจอธิปไตยของรายาและการทำลายอธิราชของชาวมลายูในประเทศปัตตานี และการจำนำสิทธิเสรีภาพ อิสรภาพของปัตตานีในมือของสยาม ปีนี้จึงเป็นปีสุดท้ายที่โชคร้ายที่สุดของประวัติศาสตร์ราชอาณาจักรมลายูปัตตานี”[65]

เดือนตุลาคม พ.ศ. 2445 (ค.ศ. 1902) อังกฤษยอมรับว่ารัฐมลายูทางเหนือเป็น “รัฐมลายูของสยาม”

Nik Anuar Nik Mahmud ได้กล่าวถึงกรณีดังกล่าวว่า

> “สิ่งที่ตามมาภายหลังการ ‘ปล้นอำนาจ’ นั่นคือระบบบริหารรัฐมลายูที่มีแต่ความวุ่นวายโกลาหล มีแต่ความโหดร้าย กงสุลอังกฤษที่สงขลาเห็นว่าคนมลายูปาตานีถูกปกครองโดยระบอบการปกครองที่โหดร้าย เขากังวลว่าหากว่าความโหดร้ายนั้นดำเนินต่อไป ความวุ่นวายอย่างใหญ่หลวงจะเกิดขึ้นในดินแดนนั้น”[66]

---

[62] อิบรอฮีม ชุกรี (นามแฝง), *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*, หน้า 43. Ramli Ahmad ระบุว่าเติงกูอับดุลกอเดร์ กามารุดดินถูกคุมขังเป็นเวลา 2 ปี 9 เดือน, p. 19. ส่วน อารีฟิน บินจิ, อ. ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล, *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, ระบุว่า 27 เดือน, หน้า 246.

[63] อิบรอฮีม ชุกรี (นามแฝง), *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*, หน้า 42-43. และ Ramli Ahmad, “Pergerakan Pembebasan Patani,” p. 19. อารีฟิน บินจิ, อ. ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล, *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, ระบุว่า เติงกูอับดุลกอเดร์ กามารุดดินกลับไปถึงปาตานีปี พ.ศ. 2447 (ค.ศ. 1904) และในปี พ.ศ. 2449 (ค.ศ. 1906) ได้เดินทางออกจากปาตานีไปยังกลันตันและพำนักที่กลันตันจนกระทั่งเสียชีวิต

[64] Majlis Permesyaratan Rakyat Melayu Patani (The Patani Malay Consultative Congress), *Hidup Mati Bangsa Melayu Patani*. Barisan Bersatu Kemerdekaan Patani (Bersatu), 1997, p. 18.

[65] เตช บุนนาค (เขียน) ภรณี กาญจนัษฐิติ (แปล), *การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศสยาม พ.ศ. 2435-2458*, กรุงเทพ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548, หน้า 195.

[66] Nik Anuar Nik Mahmud, “Perjanjian Bangkok (1909) dan Isu Ketinggalan Patani dan Implikasinya,” p. 4.

แม้ว่าสยามจะสามารถคุมอำนาจเหนือรัฐมลายูทางตอนเหนือไว้ได้ แต่ก็ไม่มีหลักประกันว่าอำนาจนั้นจะมั่นคงยาวนาน ทางฝ่ายอังกฤษก็มีผู้ที่ต้องการให้อังกฤษปกครองดินแดนมลายูทางเหนือเพื่อความมั่นคงและปลอดภัย เมื่อเผชิญหน้ากับภัยคุกคามเช่นนั้น สยามจึงได้ตั้งที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายจากฮาร์เวิร์ด ได้แก่ ศาสตราจารย์ Edward Strobel และ Jens Westengard หน้าที่ของสองผู้เชี่ยวชาญคือทำอย่างไรก็ได้ให้สยามคงมีอำนาจเหนือรัฐมลายูทางเหนือโดยเฉพาะอย่างยิ่งปาตานี ไม่ให้ถูกยึดโดยอังกฤษหรือประเทศมหาอำนาจอื่นๆ หนึ่งในวิธีการเพื่อบรรลุเป้าหมายนี้คือการแบ่งแยกพื้นที่

Nik Anuar Nik Mahmud ได้อธิบายว่า

> “ในการประชุมกับ Sir Ralph Paget ผู้แทนของอังกฤษที่กรุงเทพ Strobel ได้เสนอแผนการแบ่งภูมิภาครัฐมลายูทางเหนือ ข้าหลวงการต่างประเทศของอังกฤษเห็นด้วยกับข้อเสนอของ Strobel เพราะว่าสอดคล้องกับความต้องการของอังกฤษที่จะขยายอิทธิพลไปจนถึงคอคอดกระ”
>
> และ
>
> “ในการประชุมกับ Strobel, Paget ได้เสนอให้สยามยกรัฐมลายูทางเหนือทั้งหมดรวมถึงปาตานีให้แก่อังกฤษ ในความเห็นของ Paget ปาตานีเป็นรัฐที่ก่อให้เกิดปัญหากับสยาม ตั้งแต่ยุคก่อนหน้านี้คนมลายูปาตานีไม่ต้องการอยู่ใต้อำนาจการปกครองของสยาม ซึ่งเห็นได้จากการต่อต้านสยามที่ปาตานี สถานการณ์ที่ปาตานีแย่ลงเมื่อสยามยกเลิกระบบราชาเดิม นอกจากนี้ประชาชนที่ปาตานีมีความคล้ายคลึงกับคนทางฝั่งกลันตัน ไม่ว่าจะเป็นในด้านวัฒนธรรม ภาษา และศาสนา”[67]

แต่ว่าข้อเสนอของ Paget ถูกปฏิเสธอย่างหนักแน่นโดย Strobel

ในที่สุดรัฐไทยก็สามารถจัดตั้งมณฑลปัตตานีได้สำเร็จในปีพ.ศ. 2449 (ค.ศ. 1906) มณฑลปัตตานีไม่ต้องขึ้นต่อมณฑลนครศรีธรรมราชอีกต่อไป หัวเมืองทั้ง 7 ถูกยุบรวมกันเป็น 4 เมือง โดยเมืองปัตตานี เมืองหนองจิก เมืองยะหริ่งถูกยุบรวมกันเป็นเมืองปัตตานี เมืองรามันกับเมืองยะลาถูกยุบรวมกันเป็นเมืองยะลา ส่วนเมืองระแงะกับเมืองสายบุรีคงไว้เช่นเดิม

อนึ่ง เหตุผลหรือข้ออ้างหนึ่งของรัฐไทยในการปฏิรูปการปกครองดินแดน 7 หัวเมืองหรือมณฑลปัตตานีคือความเดือดร้อนของราษฎรในหัวเมืองทั้ง 7 จากสภาพการปกครองที่มีเจ้าเมืองแบบเดิม ตัวอย่างเช่น ในเมืองยะหริ่ง ราษฎรได้เข้าชื่อกันฟ้องร้องพระยายะหริ่งต่อกรมการเมืองสงขลาเป็นจำนวนมากว่าได้รับความเดือดร้อนจากการปกครองของพระยายะหริ่งดังตัวอย่างคำร้องของหนิควร ซึ่งเป็นหลานพระยายะหริ่งกับบ่าวไพร่ ร้องเรียน

---

[67] Nik Anuar Nik Mahmud, “Perjanjian Bangkok (1909) dan Isu Ketinggalan Patani dan Implikasinya,” p. 5.

กล่าวโทษพระยายะหริ่งและแม่กองว่า “...เข้าปล้นบ้านหนิควรและฆ่าบุตรภรรยาและบ่าวไพร่และเก็บทรัพย์สมบัติไป...”[68] นอกจากนี้ยังปรากฏความเดือดร้อนของราษฎรในเมืองอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน

การปฏิรูปการปกครองในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คือการดึงอำนาจการปกครองจากหัวเมืองต่าง ๆ เข้าสู่ส่วนกลาง อันนำไปสู่การกระชับการควบคุมหัวเมืองปาตานีแบบเข้มข้นมากขึ้น ก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านการกระชับอำนาจของสยามจากเจ้าเมืองปาตานีเดิม ซึ่งการดึงอำนาจการปกครองเช่นนี้เกิดขึ้นกับพื้นที่ในภูมิภาคต่าง ๆ ไม่ใช่แค่เพียงพื้นที่หัวเมืองปาตานีแห่งเดียว และก็เกิดการต่อต้านขึ้นเช่นกัน เช่น เกิดขบถผู้มีบุญในภาคอีสาน และขบถเงี้ยวเมืองแพร่ในภาคเหนือ เป็นต้น

อาณานิคมกับสนธิสัญญาข้อตกลงเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษ (Anglo-Siamese Treaty 1909) ปี พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909)

ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2445 ปัตตานีได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยที่ถูกควบคุมและปกครองโดยกรุงเทพ ต่อมาสนธิสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษที่กระทำในปี พ.ศ. 2452 นำไปสู่การที่รัฐปาตานีถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยอย่างเป็นทางการเมื่อฝ่ายสยามและอังกฤษได้กำหนดเขตแดนและยอมรับอำนาจในการปกครองเหนือดินแดนรัฐมลายูอย่างชัดเจน สนธิสัญญาฉบับดังกล่าวทำให้มณฑลปาตานีและสตูลกลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทย ในขณะที่กลันตัน ตรังกานู เคดาห์ และเปอร์ลิสอยู่ในการปกครองของอังกฤษ กล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่าสนธิสัญญาปี พ.ศ. 2452 ได้แบ่งแยกรัฐปาตานีจากรัฐมลายูอื่นๆ ในคาบสมุทรมลายู

สยามในทางสามแพร่งของขั้วอำนาจ

การคุกคามและรุกคืบของจักรวรรดินิยมตะวันตกโดยเฉพาะอังกฤษและฝรั่งเศสส่งผลอย่างยิ่งต่อการดำเนินนโยบายการปกครองหัวเมืองต่างๆ ของสยาม วิกฤตการณ์ปากน้ำ ร.ศ. 112 เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2436 (ค.ศ. 1893) ที่ฝรั่งเศสได้ส่งเรือรบ 2 ลำและเรือนำร่อง 1 ลำมาถึงกรุงเทพฯ และได้มีการปะทะกับทหารไทย เพื่อกดดันให้สยามเพิกถอนการอ้างสิทธิ์เหนือดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง ความขัดแย้งยุติลงเมื่อสยามยอมลงนามในสนธิสัญญา ค.ศ. 1893 ตามข้อเรียกร้องของฝรั่งเศส

หลังจากนั้นอังกฤษและฝรั่งเศสตกลงทำปฏิญญาเมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2439 เพื่อกำหนดให้ดินแดนตรงกลางระหว่างอาณานิคมของทั้งสองซึ่งคือสยามเป็นรัฐกันชน ซึ่งในปฏิญญาดังกล่าว ไม่ได้มีข้อกำหนดถึงดินแดนภาคใต้และมลายู หมายความว่าไม่ได้มีการรับประกันว่าดินแดนดังกล่าวจะไม่ถูกยึด สยามกังวลกับข้อตกลงในปฏิญญานี้ เนื่องจากกลัวมหาอำนาจทั้งสองจะเข้าไปแทรกแซงดินแดนที่สยามถือว่าเป็นดินแดนที่อยู่ภายใต้อำนาจของสยาม สยามและอังกฤษจึงทำอนุสัญญาลับขึ้นในปี พ.ศ. 2440 อนุสัญญานี้กำหนดให้ดินแดน

---

[68] กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เอกราชรัชกาลที่ 5 ม.49/58 เจ้าพระยาพลเทพที่สมุหกลาโหมทูลกรมหมื่นสมมตอมรพันธ์ ที่ 152/15410 ลงวันที่ 24 ตุลาคม ร.ศ. 112 อ้างใน สมโชติ อ๋องสกุล, “การปฏิรูปการปกครองมณฑลปัตตานี (พ.ศ. 2449-2474),” ปริญญานิพนธ์หลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2521, หน้า 87.

ตั้งแต่เมืองบางสะพานจนสุดแหลมมลายูเป็นเขตอิทธิพลของอังกฤษ โดยสยามไม่อาจยกหรือโอนดินแดนส่วนนี้ให้แก่มหาอำนาจอื่นใด แลกกับการที่อังกฤษรับรองอธิปไตยในดินแดนส่วนนี้ให้สยามและรับปากที่จะร่วมกันต่อต้านมหาอำนาจอื่นใดที่จะเข้ามายึดหรือครอบครองดินแดนส่วนนี้[69]

สนธิสัญญาข้อตกลงเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษ มีการลงนามกันเมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2452 และมีการแลกเปลี่ยนสัตยาบันที่กรุงลอนดอน วันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2452 ระหว่างราล์ฟ พาเจ็ต (Ralph Paget) ทูตอังกฤษประจำกรุงเทพฯ เป็นผู้แทนอังกฤษ และสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ[70] รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสยาม เป็นผู้แทนสยาม สาระสำคัญของข้อตกลงคือการที่สยามต้องโอนสิทธิ์เหนือดินแดนมลายูได้แก่ กลันตัน ตรังกานู ไทรบุรี เปอร์ลิส และเกาะใกล้เคียงให้แก่อังกฤษเพื่อแลกกับการยกเลิกอนุสัญญาลับ ค.ศ. 1897 ยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและเงินกู้สำหรับสร้างทางรถไฟสายใต้ของสยาม

ความไม่ลงรอยของสนธิสัญญาฉบับนี้ส่งผลต่อการการดำเนินนโยบายของรัฐไทยต่อปัตตานี ในทางตรงกันข้ามก็ส่งผลต่อการต่อต้านของชาวมลายูปาตานีอย่างต่อเนื่องเช่นกัน มุมมองรัฐไทยต่อสนธิสัญญาฉบับนี้ คือการที่มองว่าหัวเมืองปาตานีเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทย และการที่ไทยต้องยอมสละอำนาจเหนือดินแดนรัฐกลันตัน ตรังกานู ไทรบุรี และเปอร์ลิส นั่นคือการที่ไทยเสียดินแดนมลายูให้กับมหาอำนาจอังกฤษ และเป็นวาทกรรม “เสียดินแดน” เป็นวาทกรรมที่รัฐไทยใช้มาตลอด เมื่อกล่าวถึงช่วงเวลาที่สยามเผชิญหน้ากับลัทธิล่าอาณานิคมและจำเป็นต้องใช้นโยบายดังกล่าวเนื่องจากถูกบีบโดยประเทศมหาอำนาจและเพื่อคงเอกราชของชาติเอาไว้

มุมมองปาตานีนั้น มีความเห็นว่าปาตานีไม่ได้ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทย การลงนามในสนธิสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษกระทำโดยไม่ได้ถามความสมัครใจของชาวมลายูปาตานีเลย การกระทำของรัฐไทยเป็นการยึดปาตานีเป็นอาณานิคม ข้อสัญญาต่าง ๆ ในสนธิสัญญาไม่ได้มีประโยชน์ต่อชาวมลายูปาตานีเลย

หนังสือ *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู* ได้ระบุว่า สาระสำคัญของข้อตกลงมี 6 ข้อ “6. ข้อสุดท้าย อังกฤษสัญญาว่าจะไม่เข้ายุ่งเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองในดินแดนที่มอบให้กับสยาม เช่น สตูลและปาตานี * (ดูสนธิสัญญา สหราชอาณาจักรกับสยาม 1909 ใน ภาคผนวก 2)”[71] อย่างไรก็ตาม ข้อความในสนธิสัญญาดังกล่าวไม่มีส่วนไหนที่มีความหมายเหมือนอย่างที่หนังสือเล่มนี้กล่าวถึง

Nik Anuar Nik Mahmud เสนอว่าสนธิสัญญาดังกล่าวมีนัยยะสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาคนี้ ภายใต้สนธิสัญญานี้สยามตกลงที่จะยอมยกเลิกการอ้างสิทธิเหนือกลันตัน, ตรังกานู, เค

---

[69] ฐนพงศ์ ลือขจรชัย, *เสียดินแดนมลายู: ประวัติศาสตร์ชาติฉบับ Plot Twist*, กรุงเทพฯ: มติชน, 2562, หน้า 84.

[70] ในหนังสือ *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, หน้า 248. ระบุว่า หม่อมราชวงศ์ ทิวาวงศ์ วโรปการ รัฐมนตรีต่างประเทศสยาม ซึ่งน่าจะเป็นต้นทางในการอ้างชื่อนี้ในบทความและเอกสารชิ้นอื่นๆ ที่กล่าวถึงเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์นี้

[71] อารีฟิน บินจิ, อ. ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล, *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*, หน้า 249.

ดาห์ และเปอร์ลิส แต่อย่างไรก็ตามสนธิสัญญานี้ไม่ได้กล่าวอย่างตรง ๆ ถึงสถานะของปาตานี ซึ่งได้แก่จังหวัดปัตตานี, ยะลา, นราธิวาส และสตูลในปัจจุบัน

5. สรุป

ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับรัฐปัต(ปา)ตานีมีความไม่ลงรอยกันในหลายประเด็นและเหตุการณ์ โดยการนำเสนอประวัติศาสตร์ของทั้งฝ่ายรัฐไทยและฝ่ายปัต(ปา)ตานีมีความแตกต่างกันเนื่องจากมุมมองและจุดยืนทางการเมืองของทั้งสองฝ่าย ประวัติศาสตร์ถูกหยิบฉวยมาใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมของทั้งสองฝ่าย ในขณะที่รัฐไทยมีมุมมองว่าปัต(ปา)ตานีเป็นเมืองขึ้นหรือเมืองประเทศราชอยู่ภายใต้อำนาจของไทยมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย การผนวกดินแดนปัต(ปา)ตานีเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยนั้นมีความชอบธรรม เป็นการอธิบายเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ดังกล่าวในโครงเรื่องของการสร้างชาติ การบูรณาการอำนาจของรัฐ และการจัดการรูปแบบการปกครองบ้านเมืองที่เหมาะสม ในทางตรงกันข้ามประวัติศาสตร์ปัต(ปา)ตานีถูกหยิบยกมาใช้ในการต่อต้านรัฐไทยโดยขบวนการแบ่งแยกดินแดน ประวัติศาสตร์ของชาวมลายูปาตานีมีโครงเรื่องอยู่ที่การเน้นย้ำว่าปาตานีเป็นรัฐที่มีเอกราชและอธิปไตยมาช้านาน และถูกยึดครองโดยรัฐไทยอย่างไม่ชอบธรรม

บรรณานุกรม

กรมศิลปากร. *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับ หมอบรัดเล*. นนทบุรี: ศรีปัญญา, 2560,

ครองชัย หัตถา. *ประวัติศาสตร์ปัตตานี สมัยอาณาจักรโบราณถึงการปกครอง 7 หัวเมือง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

จุฬิศพงศ์ จุฬารัตน์ และ เฮลมุท ลูกคัส. "แฟรน์แบร์เกอร์ ปตานี และอยุธยา: บริบททางประวัติศาสตร์ การเมือง และเศรษฐกิจ." ใน เฮลมุท ลูคัส (บรรณาธิการ); จาริต ติงศภัทิย์ (บรรณาธิการร่วม). *คริสตอฟ คาร์ล แฟร์นแบร์เกอร์: ชาวออสเตรียคนแรกในปตานีและกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 2167-2168 (Christoph Carl Fernberger: the First Austrian in Patani and Ayudhya 1624-1625)*. อธิคม แสงไชย, มาเรีย ปรีเปรม และ ณรงเดช พันธะพุมมี (แปล), กรุงเทพฯ: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.

ชวลีย์ ณ ถลาง. *ประเทศราชสยามสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2541.

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. *ความรุนแรงกับการจัดการ "ความจริง": ปัตตานีในรอบกึ่งศตวรรษ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.*

ชุลีพร วิรุณหะ. *ตำราวิชาการฉบับย่อ สยาม-ปาตานีใน 'พื้นที่สีเทา' บทวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ก่อน ค.ศ. 1909 (พ.ศ. 2452)*, ผลผลิตภายใต้ชุดโครงการความรู้ "การประกอบสร้างประวัติศาสตร์สามจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืน" (ปีที่ 3). กรุงเทพฯ: ศูนย์มุสลิมศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558.

ฐนพงศ์ ลือขจรชัย. *เสียดินแดนมลายู: ประวัติศาสตร์ชาติฉบับ Plot Twist*. กรุงเทพฯ: มติชน, 2562

ทวีศักดิ์ เผือกสม. "ณ ที่ซึ่งแสงเทียนสลัวเลือน: ประวัติศาสตร์นิพนธ์ปัตตานีในสถานการณ์สู้รบ." จิรวัฒน์ แสงทอง และทวีศักดิ์ เผือกสม (บรรณาธิการฉบับภาษาไทย). *ไทยใต้ มลายูเหนือ: ปฏิสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์บนคาบสมุทรแห่งความหลากหลาย*, (แปลจาก *Thai South and Malay North: Ethnic Interactions on a Plural Peninsula*). นครศรีธรรมราช: หลักสูตรอาเซียนศึกษา สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยวันลักษณ์ และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2560.

ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม. *ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมลายูในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น*. กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา, 2516.

เตช บุนนาค (เขียน) ภรณี กาญจนัษฐิติ (แปล). *การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศสยาม พ.ศ. 2435-2458*, กรุงเทพ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

นิก อนูอาร์ นิก มะฮ์มูด. *ประวัติศาสตร์การต่อสู้อาณาจักรมลายูปาตานี 1785-1954*. อับดุลรอยะ ปาแนมาแล และ อัตถากร หะยีอาแว (แปล). กรุงเทพฯ: ศูนย์มุสลิมศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

ปิยดา ชลวร. *ประวัติศาสตร์ปัตตานีในคริสต์ศตวรรษที่ 16-18 จากบันทึกของจีน ริวกิว และญี่ปุ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ซิลค์เวอร์ม, 2554.

ปิยนาถ บุนนาค. *นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516)*. กรุงเทพฯ: โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับพันจันทนุมาศ (เจิม) และเอกสารอื่นๆ. นนทบุรี: ศรีปัญญา, 2559.

พรรณงาม เง่าธรรมสาร. “การปกครองหัวเมืองภาคใต้ทั้ง 7 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.” วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.

รวมบันทึกประวัติศาสตร์อยุธยาของฟาน ฟลีต (วัน วลิต). กรุงเทพฯ: โชติวงศ์ ปริ้นติ้ง, 2546.

ลาลูแบร์, ซิมอน เดอ. *จดหมายเหตุ ลาลูแบร์ ราชอาณาจักรสยาม*. นนทบุรี: ศรีปัญญา, 2557.

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. “สรุปเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ประจำเดือน สิงหาคม 2563.” เข้าถึงได้ที่ https://deepsouthwatch.org/th/node/11962 (เข้าถึงเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2563).

สมโชติ อ๋องสกุล. “การปฏิรูปการปกครองมณฑลปัตตานี (พ.ศ. 2449-2474).” ปริญญานิพนธ์หลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2521.

อารีฟิน บินจิ, อ. ลออแมน และ ซูฮัยมีย์ อิสมาแอล. *ปาตานี...ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู*. สงขลา: มูลนิธิวัฒนธรรมอิสลาม ภาคใต้, 2558.

อิบรอฮิม ชุกรี (นามแฝง). *ประวัติราชอาณาจักรมลายูปะตานี*, หะสัน หมัดหมาน และมะหามะซากี เจ๊ะหะ (แปล). ดลมนรรจ์ บากา (เรียบเรียง). ปัตตานี: โครงการจัดตั้งสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา, 2541.

Ahmad, Ramli. “Pergerakan Pembebasan Patani.” Latihan Ilmiah unuk Ijazah Sarjana Muda Sastera (Sejrarah) 1975/76, Jabatan Sejarah, Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1975-76.

Anuar Nik Mahmud, Nik. *Sejarah Perjuangan Melayu Patani, 1785-1954*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia, 2006.

Anuar Nik Mahmud, Nik. “Perjanjian Bangkok (1909) dan Isu Ketinggalan Patani dan Implikasinya.” Majlis Wacana Warisan: 100 Tahun Perjanjian Bangkok 1909, Auditorium Arkib Negara Malaysia, 12-13 Mei 2009.

Davisakd Puaksom. “Of a Lesser Brilliance: Patani Historiography in Contention.” In Michael J. Montesano and Patrick Jory (eds.). *Thai South and Malay North, Ethnic Interaction on a Plural Peninsula*. Singapore: NUS Press, 2008, pp. 71-90.

Hall, D. G. E. *A History of South-East Asia*, 1966.

Kobkua Suwannathat-Pian. *Thai-Malay Relations: Traditional Intra-Regional Relations from the Seventeenth to the Early Twentieth Century*. Singapore: Oxford University Press, 1988.

Majlis Permesyaratan Rakyat Melayu Patani (The Patani Malay Consultative Congress). *Hidup Mati Bangsa Melayu Patani*. Barisan Bersatu Kemerdekaan Patani (Bersatu), 1997.

Pires, Tome. *The Suma Oriental*. translated and edited by A. Cortesao, London: Hakluyt Society, 1944.

The Central Committee, the Department of Information of the PULO, *Patani Case*, King Abdulaziz University, Press, 1981.

Wyatt, D. K. and Teeuw, A. trs. *Hikayat Patani: the Story of Patani*. vol I and II. The Hague: Martinus Nijhoff, 1970.

กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา

Security Laws and the Enforcement in Three Deep South Provinces and Four Districts of Songkhla Province of Thailand

อ.ดร. กัลยา แซ่อั้ง, ผศ.ดร. ภูมิ มูลศิลป,

ผศ.ดร. มาโนชญ์ อารีย์ และ อ.ดร. รุสตั้ม หวันสู

กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา

Security Laws and the Enforcement in Three Deep South Provinces and Four Districts of Songkhla Province of Thailand

อ.ดร. กัลยา แซ่อั้ง[72], ผศ.ดร. ภูมิ มูลศิลป์[1],
ผศ.ดร. มาโนชญ์ อารีย์[1] และ อ.ดร. รุสตั้ม หวันสู[1]

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์เนื้อหาแห่งบทบัญญัติกฎหมายความมั่นคง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457; พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (2) ศึกษาการใช้ความรุนแรงจากกลไกรัฐในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา (3) ศึกษาประสบการณ์และถอดบทเรียนเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายพิเศษโดยกลไกรัฐที่เกิดขึ้นในจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และหมู่เกาะมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ (4) สังเคราะห์แนวทางการแก้ไขกฎหมาย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลาที่จะนำไปสู่การสร้างความปรองดองในพื้นที่ บนฐานของการเคารพในหลักการสิทธิ เสรีภาพพื้นฐานของประชาชน

การวิจัยนี้ใช้แนวคิดหลักนิติธรรม ร่วมกับเกณฑ์มาตรฐานของกฎหมายระหว่างประเทศเป็นกรอบในการวิเคราะห์กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ศึกษา โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการวิจัยเอกสาร ร่วมกับการวิจัยภาคสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก 4 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่ นักวิชาการ และนักกิจกรรมภาคประชาสังคม นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเชิงปรากฏการณ์กรณีการใช้กฎหมายพิเศษที่จังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

การวิจัยพบว่า กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้ง 3 ฉบับในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ทั้งการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และมาตรการระงับสิทธิเสรีภาพยังคงไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม และเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศ

---

[72] คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะต่อนโยบายการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง คือ (1) ให้ยกเลิกกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) ให้พื้นที่เป้าหมายอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับใดฉบับหนึ่งเพียงฉบับเดียว และปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับความฉุกเฉิน ร้ายแรงของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (3) บังคับใช้กฎหมายตามกรอบพันธกรณีระหว่างประเทศ (4) ปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชน

2) แนวทางปรับปรุงระบบกฎหมายความมั่นคง เสนอให้บัญญัติหลักนิติธรรม และสิทธิมนุษยชนไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างความมั่นคงทางกฎหมายในระดับสูงสุด

3) ให้มีกลไกตรวจสอบถ่วงดุลเชิงกระบวนการอย่างเป็นระบบ คือ (1) ให้องค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจตัดสินสถานการณ์ฉุกเฉินของฝ่ายบริหาร (2) การขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินให้เป็นอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ (3) ระหว่างที่มีการใช้อำนาจพิเศษตามกฎหมายความมั่นคง ให้ศาลมีอำนาจควบคุม ตรวจสอบ และ (4) ให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อความรับผิดทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครอง

คำสำคัญ : กฎหมายความมั่นคง, อำนาจพิเศษ, หลักนิติธรรม, สิทธิมนุษยชน

Security Laws and the Enforcement in Three Deep South Provinces and Four Districts of Sonkhla Province of Thailand

Abstract

The objectives of this research are to (1) analyze the content of the 3 security laws, namely the Martial Law B.E. 2457, Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situation, B.E. 2548, and the Internal Security Act B.E. 2551 (2) study the use of violence from state mechanisms in enforcing security laws in the area of three southern border provinces, and the area of 4 districts in Songkhla province (3) study the experience and extract the case on law and special law enforcement by state mechanisms that occurred in Aceh province, Indonesia, and the Mindanao Islands, Philippines (4) synthesize the way to amend laws, and policy suggestion towards the enforcement of security laws in 3 southern border provinces and 4 districts of Songkhla, which would lead to reconciliation in those areaa on the basis of respect for the principles of citizen rights and basic freedoms.

This research used the concept of "rule of law" together with the standard criteria of international law as framework for analyzing laws and security laws enforcement in the study area

The research team used qualitative research methods, consisting of document research, together with field research. Data was collected from in- depth interviews, specific group conversation, meeting to hear opinions from 4 main informants, namely law enforcement officers, local people who were affected, scholars and civil society activists. Moreover, the research team has collected phenomenal data on the use of special laws in Aceh province, Indonesia and Mindanao, Philippines.

This research revealed that security laws and enforcement of 3 security laws in the southern border provinces of Thailand, as well as declaration of an emergency situation and measures to suppress rights and freedoms are still inconsistent with the rule of law and international standard criteria.

Suggestion

1) Suggestions to security law enforcement policy are: (1) the martial law which has been enforced in the 3 southern border provinces should be abolished (2) let target areas be under the enforcement of only one security law, and adjust the law to suit the emergency and

seriousness of the changing situation (3) laws should be enforced in accordance with the framework of international obligations (4) the attitudes of government officials should be adjusted to be in line with the rule of law and the principles of human rights.

2) As for how to improve the security law system, we would like to propose to prescribe the rule of law and human rights in the Constitution, in order to create the highest level of legal security.

3) There should be a mechanism to examine procedural balancing systematically, i.e. (1) to give the legislative body the power to examine and balance the consideration and judgment of the administration on the emergency situation(2) let the extension of duration of the emergency situation to be dependent on the power of the legislative body (3) while using special power by the security law, the court should have the power to control and examine, and (4) to have the government officials take their civil, criminal and administrative liability.

Keywords: security law, special power, rule of law, human rights

บทนำ

นับตั้งแต่ พ.ศ.2547 มีเหตุการณ์สำคัญอันเป็นจุดเริ่มต้นของสถานการณ์ความรุนแรง และความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ คือ เหตุการณ์การปล้นอาวุธปืนจากกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ บ้านปีเหล็ง ตำบลมะรือโบออก อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 ภายหลังเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นต้นมา ประเด็นเรื่องความมั่นคงและกฎหมายความมั่นคงกลายเป็นประเด็นที่ผนึกติดอยู่กับพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ของประเทศไทยมาโดยตลอด รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยต่างให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงนี้ (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558: 6-14)

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหารเพื่อใช้ในสถานการณ์อันมีความจำเป็นรีบด่วน เพื่อประโยชน์แห่งรัฐ โดยในสถานการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (และสี่อำเภอของขังหวัดสงขลา) การบังคับใช้มีลักษณะเป็นการดำเนินงานร่วมกันสามฝ่ายคือ ฝ่ายปกครอง ตำรวจและทหาร โดยจะต้องขออนุมัติต่อศาลเพื่อที่จะใช้การควบคุมผู้ต้องสงสัยโดยห้ามควบคุมที่สถานีตำรวจและเรือนจำ โดยให้ควบคุมที่สถานที่ ๆทางเจ้าหน้าที่ได้กำหนดไว้เท่านั้น กฎหมายนี้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลได้ไม่เกิน 30 วัน และควบคุมได้ครั้งละ 15 วัน และต้องขออนุมัติต่อศาลอีก 15 วัน และไม่เกินสามสิบวันนับตั้งแต่วันร้องขอ

สำหรับ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 นั้นเป็นกฎหมายที่เพิ่งตราออกมาบังคับใช้เฉพาะในกรณีที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงในราชอาณาจักร แต่ยังไม่มีความจำเป็น ถึงขนาดต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และเหตุการณ์นั้นมีแนวโน้มที่จะมีอยู่ต่อไปเป็นเวลานาน โดยในปี พ.ศ. 2552 รัฐบาลได้ประกาศพื้นที่ที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เพื่อบังคับใช้มาตรการตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ใน 4 อำเภอของ จ.สงขลา ที่เป็นพื้นที่รอยต่อกับสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ อ.จะนะ เทพา สะบ้าย้อย และนาทวี ภายหลังยังเพิ่ม อ.แม่ลาน จ.ปัตตานี อีก 1 อำเภอ หลังยกเลิกการเป็นพื้นที่ให้ใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

ภายใต้กฎหมายนี้ มีสาระสำคัญคือให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐสามารถห้ามเผยแพร่ข่าวสาร ห้ามการชุมนุมมั่วสุม ห้ามใช้อาคาร ตรวจสอบจดหมาย สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์, อายัดอาวุธหรือยุทธภัณฑ์ และควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยได้คราวละ 7 วันแต่รวมแล้วไม่เกิน 30 วัน นอกจากยังกำหนดมาตรการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหากลับคืนสู่สังคมตามปกติ ดังปรากฏในมาตรา 21 ที่เปิดให้ผู้ต้องคดีความมั่นคงเข้ามอบตัว และเลือกเข้ารับการอบรมจากรัฐเพื่อไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญา นอกจากนั้นนายกรัฐมนตรียังต้องรายงานผลการใช้ พ.ร.บ.ความมั่นคงฯ ต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาด้วย

พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2547 มีการประกาศใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ เต็มพื้นที่ทุกอำเภอ เมื่อวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2547 – 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 และวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 เพิ่มเติม4 อำเภอ ของจังหวัดสงขลา คืออำเภอนาทวี เทพา จะนะ สะบ้าย้อย (และยกเลิกการใช้ใน 4 อำเภอนี้ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2553) พระราชบัญญัติกฎอัยการศึกเป็นกฎหมายที่ใช้ได้กับเจ้าหน้าที่ทหารฝ่ายเดียวเท่านั้น โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือฝ่ายพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการยุทธ การระงับปราบปราม หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย ฝ่ายพลเรือนต้องปฏิบัติตามความต้องการของฝ่ายทหาร ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจฝ่ายทหารมีอำนาจเต็มที่จะตรวจค้น หรือกักบุคคล ที่สงสัยว่า เป็นราชศัตรู หรือเป็นบุคคลที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติ หรือคำสั่งของฝ่ายทหารไว้สอบถามได้ ไม่เกิน 7 วัน โดยไม่ต้องขออำนาจศาล และไม่ต้องมีหมายศาลในการควบคุมตัว สถานที่ที่ใช้ในการควบคุมตัว แล้วแต่ทหารจะกำหนด และไม่มีการปล่อยตัวชั่วคราว

ในแง่ของเนื้อหาแล้ว กฎหมายความมั่นคงทั้ง 3 ฉบับ เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาให้อำนาจรัฐจัดการกับสถานการณ์พิเศษ หรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในรัฐในยามที่กฎหมายปกติทั่วไป ไม่อาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เหตุผลเบื้องหลังของกฎหมายความมั่นคงเหล่านี้โดยรวมคือความต้องการที่จะจัดการกับภัยคุกคามความสงบเรียบร้อย อันเป็นความเสี่ยงต่อการดำรงอยู่ของรัฐและของสังคม ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญและจำเป็นต่อรัฐในสถานการณ์ทางการเมืองอันไม่ปกติ ทำให้รัฐสามารถระงับ ยับยั้ง หรือแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที อย่างไรก็ตามทันทีที่มีการบังคับใช้เครื่องมือดังกล่าว ย่อมส่งผลให้บรรดากฎระเบียบทางการเมืองในภาวะปกติถูกระงับหรือยกเลิกไปชั่วคราวด้วย และถูกแทนที่ด้วยอำนาจพิเศษภายใต้ระเบียบทางการเมืองในสภาวะยกเว้นขึ้นมา

ไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่า การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนหนักมือขึ้นมากกว่ากฎหมายโดยทั่วไปมากนัก อาทิ การถูกจับกุมโดยไม่ต้องมีหมายศาล การถูกกักตัวไว้

ยาวนานขึ้นโดยไม่อยู่ในอำนาจตรวจสอบขององค์กรศาล หรือการอยู่ภายใต้อำนาจทหารแทนที่อำนาจพลเรือน ยิ่งเมื่อนำมาประกอบกับการพิจารณาถึงการออกแบบกฎหมายความมั่นคงในบริบทของประเทศไทยผ่านกฎหมายความมั่นคง 3 ฉบับ ที่ให้อำนาจอันเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่รัฐบาลแต่เพียงองค์กรเดียวโดยปราศจากการควบคุมทางการเมือง และทางกฎหมาย ด้วยแล้ว สภาพเช่นว่านี้ยิ่งทำให้ประเด็นเรื่อง อำนาจรัฐ และความรุนแรงที่ลงแก่ประชาชนผ่านกฎหมายความมั่นคงแหลมคมขึ้น

ภายใต้สถานการณ์ความรุนแรงและความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ที่ยังไม่สงบลง ตัวกฎหมายและกลไกรัฐเองถูกตั้งคำถามถึงประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหา ทั้งถูกมองอีกว่าเป็นตัวการหนึ่งที่สร้างผลกระทบด้านลบซ้ำเติมสถานการณ์และผู้คนในพื้นที่ คำถามเกี่ยวกับกฎหมายความมั่นคงจึงไม่ใช่คำถามว่า ต้องเพิ่มความเข้มข้นของกฎหมายความมั่นคงให้มากขึ้นขนาดไหนจึงจะแก้ไขสถานการณ์ในพื้นที่ได้ แต่อยู่ที่ว่ากฎหมายความมั่นคงที่มีอยู่ในสถานการณ์ไม่ปกตินั้นควรถูกนำมาใช้อย่างไร และจะนำไปสู่การสร้างความสงบ สันติ ในพื้นที่ให้กลับคืนมาอย่างยั่งยืนควบคู่ไปกับหลักการพื้นฐานแห่งสิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชนได้อย่างไร คำถามดังกล่าว เป็นที่มาของการดำเนินโครงการวิจัย

วัตถุประสงค์การวิจัย

โครงการวิจัยมีวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1) วิเคราะห์เนื้อหาแห่งบทบัญญัติกฎหมายความมั่นคง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457; พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

2) ศึกษาการใช้ความรุนแรงจากกลไกรัฐในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้

3) ศึกษาประสบการณ์และถอดบทเรียนเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายพิเศษโดยกลไกรัฐที่เกิดขึ้นในจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และหมู่เกาะมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

4) เสนอแนวทางการแก้ไขกฎหมาย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลาที่จะนำไปสู่การสร้างความปรองดองในพื้นที่ บนฐานของหลักนิติธรรมและการเคารพในหลักการสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน

สมมติฐานการวิจัย

การศึกษาถึงกฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้กฎหมายนี้ มีสมมติฐานที่ว่า แม้ในสถานการณ์ที่ไม่ปกติมีวิกฤติฉุกเฉิน เป็นภัยอันกระทบต่อความอยู่รอดของประเทศอย่างร้ายแรงก็ตาม แต่ไม่ได้ส่งผลให้สภาพดังกล่าว

เป็นสภาพปลอดกฎหมาย (lawless) ที่อนุญาตให้รัฐใช้อำนาจกระทำการใดแก่บุคคลในลักษณะลิดรอนสิทธิเสรีภาพให้เสื่อมสูญไปได้โดยสิ้นเชิง เพียงเพราะข้ออ้างถึงความอยู่รอดปลอดภัยสาธารณะได้ การใช้กฎหมายความมั่นคง อันมีลักษณะเป็น “กฎแห่งการยกเว้น” ต้องใช้เท่าที่จำเป็น ในระยะเวลาอันสั้น และต้องยึดมาตรฐานขั้นต่ำที่นานาประเทศยึดถือปฏิบัติ นั่นคือ หลักการเคารพในสิทธิ เสรีภาพ สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหลักการพื้นฐานแห่งประชาธิปไตย

ขอบเขตของการวิจัย

1) ขอบเขตด้านเนื้อหาอยู่ที่การวิเคราะห์สาระสำคัญของตัวบทกฎหมายความมั่นคง รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2547 (2) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (3) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (4) Presidential Decree 28/2003(5) Ferdinand Marcos' declaration of Martial law และ(6) Rodrigo Duterte's declaration of Martial law in Mindanao

2) ขอบเขตด้านพื้นที่ คณะผู้วิจัยกำหนดพื้นที่การศึกษาไว้เฉพาะ การบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ยะลา ปัตตานี และ นราธิวาส และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา ในกรณีประเทศไทย กับอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และมินอาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.1 การวิจัยเอกสาร โดยเก็บข้อมูลจากข้อมูล 3 ส่วน ประกอบด้วย

1.1.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล จากเอกสารทางวิชาการ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับระบบกฎหมายพิเศษในสถานการณ์พิเศษ การใช้อำนาจทางกฎหมายในสถานการณ์พิเศษ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้เห็นถึงแนวคิด หลักการ ทฤษฎี และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง หรือกฎหมายพิเศษต่อไป

1.1.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกฎหมายความมั่นคง ในกรณีประเทศไทย คือ กฎหมายความมั่นคง 3 ฉบับ เป็นหลักได้แก่ (ก) พระราชบัญญัติการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (ข) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (ค) พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 นอกจากนี้ยังรวมไปถึง ระเบียบ คำสั่ง และแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่อันเกี่ยวเนื่องกับกฎหมายทั้ง 3 ฉบับนี้ ส่วนกฎหมายความมั่นคงที่ใช้ในกรณีอาเจะฮ์ คือ กฎหมาย “Presidential Decree 28/2003” และกฎหมาย

ความมั่นคงที่ใช้ในกรณีมินดาเนา คือ กฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ “Ferdinand Marcos' declaration of Martial law” และ “Rodrigo Duterte's declaration of Martial law in Mindanao”

1.1.3 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลสถิติการจับกุม คุมขัง การค้น และการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในลักษณะต่าง ๆ ทั้งที่รวบรวมโดยหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรภาคเอกชน อาทิ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดชายแดนภาคใต้ และศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Incident Database- DSID)

1.2 การวิจัยภาคสนาม (Field Research) คณะผู้วิจัยใช้การวิจัยภาคสนามเพื่อรวบรวมข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องโดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก 4 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่ นักวิชาการ และนักกิจกรรมภาคประชาสังคม นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเชิงปรากฏการณ์กรณีการใช้กฎหมายพิเศษที่จังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ได้ดำเนินการวิเคราะห์ สังเคราะห์และประมวลผลของข้อมูล ตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative data) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพรรณนา (Descriptive) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) เพื่อแสวงหาข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1) แนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมเป็นแนวคิดที่ถือกำเนิดและพัฒนาขึ้นในประเทศอังกฤษภายใต้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ อย่างไรก็ตามหลักนิติธรรมเป็นหลักการอันเป็นนามธรรม มีพลวัตทางแนวคิดและปฏิสัมพันธ์กับประวัติศาสตร์การเมืองตลอดเวลา ดังนั้นเมื่อกาลเวลาผ่านไป แนวคิดเรื่องหลักนิติธรรมย่อมเปลี่ยนแปลงและพัฒนาตามไปด้วย ดังนั้นบรรดานักคิด นักวิชาการ นักกฎหมายจึงอาจอธิบาย ให้ความหมาย และสาระสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันออกไป โดย เอ.วี. ไดซี่ (A.V. Dicey) นักกฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษ เป็นผู้ให้กำเนิดของคำว่าหลักนิติธรรม โดยเขาให้ทัศนะว่าหลักนิติธรรมมีกำเนิดมาจากกฎหมายจารีตประเพณี หรือคอมมอนลอว์ที่พัฒนาขึ้นมาจากคำพิพากษาของศาล โดยไม่จำเป็นต้องบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในตัวบทกฎหมายใด

ในทัศนะของไดซี่ หลักนิติธรรมคือหลักการที่ว่าด้วยการมีอำนาจสูงสุดของกฎหมาย (the supremacy of the law) ทำหน้าที่กำกับควบคุมการใช้อำนาจรัฐต่อประชาชน มีสาระสำคัญโดยพื้นฐานคือการให้หลักประกันว่าจะไม่มีประชาชนคนใดถูกลงโทษ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างแน่ชัด อันเป็นกฎหมายตามปกติที่บังคับใช้เป็นการทั่วไปภายใต้การพิจารณาพิพากษาของศาล (Dicey,1982 :p.110) สาระสำคัญข้างต้นประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ (1) กฎหมายที่บังคับใช้จะต้องมีความแน่นอนชัดเจนว่าการกระทำใดที่ประชาชนทำ

ได้หรือไม่ได้ ควรหรือไม่ควรปฏิบัติ (2) บุคคลต้องไม่อยู่เหนือกฎหมาย และคนทุกคนต้องมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย และ (3) หลักนิติธรรม/นิติรัฐต้องมีกำเนิดมาจากคำพิพากษาของศาล

ทอม บิงแฮม (Tom Bingham) (2011: p.8) อดีตประธานศาลฎีกาของประเทศอังกฤษ ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง หลักการที่กำหนดให้บุคคลทุกคนและองค์กรของรัฐทุกองค์กร ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือภาคเอกชนจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐ ซึ่งมีการจัดทำอย่างเปิดเผย เป็นกฎหมายซึ่งโดยทั่วไปแล้วมีผลบังคับกับการกระทำในอนาคตและเป็นกฎหมายที่ถูกบังคับใช้โดยศาล

นอกจากวงการกฎหมายของประเทศตะวันตกแล้ว ในปัจจุบัน วงการกฎหมายไทยให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมโดยมีความพยายามของนักกฎหมายจำนวนมากให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้มากมาย แต่ก็ยังไม่มีความหมายใดที่ได้รับการยอมรับและถือเป็นที่ยุติ

คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (2556) ได้พยายามสังเคราะห์ความหมายหลักนิติธรรมไว้ว่าหมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้ง ต่อหลักนิติธรรม โดยจำแนกหลักนิติธรรม ออกเป็น 2 ความหมาย ดังนี้

ความหมายแรก หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้ง ต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรมนี้จะถูกล่วงละเมิดไม่ได้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้ง ต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

ความหมายที่สอง หลักนิติธรรมโดยทั่วไปหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง หมายถึงลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าอุดมคติของกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะไม่มีลักษณะครบถ้วนของการเป็นกฎหมาย หรือกระบวนการยุติธรรมที่ดี หรือขาดตกบกพร่องไปบ้างก็ตาม กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ เหล่านั้นยังใช้บังคับได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด

บิงแฮม ได้อธิบายถึงองค์ประกอบของหลักนิติธรรมไว้ว่า หลักนิติธรรมประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 8 ประการ ได้แก่ (Bingham, 2011: pp.37-129) (1) กฎหมายต้องสามารถเข้าถึงได้ คือสามารถเข้าใจได้ มีความชัดเจน ให้ประชาชนสามารถคาดการณ์ผลล่วงหน้าได้ (2) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดทางกฎหมาย ต้องใช้กฎหมายแก้ไขปัญหาดังกล่าว ไม่ใช่ใช้ดุลพินิจ (3) กฎหมายต้องใช้บังคับกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน (4) ฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับต้องใช้อำนาจที่ได้รับมาโดยสุจริต เป็นธรรม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของอำนาจที่ได้รับมา และต้องไม่ใช้อำนาจเกินของเขตและโดยปราศจากเหตุผล (5) กฎหมายต้องให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ (6) วิธีการในการแก้ไขข้อพิพาททางแพ่งต้องไม่มีค่าใช้จ่ายมากและต้องไม่

ล่าช้าเกินสมควร (7) กระบวนการยุติธรรมที่รัฐจัดตั้งขึ้นนั้นต้องเป็นธรรม (8) รัฐต้องปฏิบัติสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกันกับกฎหมายภายในประเทศ

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (2557: 159-190) ได้พิจารณาถึงหลักนิติธรรม เชื่อมโยงเข้ากับคำว่าหลักนิติรัฐ (legal state) ซึ่งเป็นหลักการร่วมกันแต่พัฒนาขึ้นในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ของกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป โดยยกระบบกฎหมายเยอรมันขึ้นมาเป็นตัวแบบในการพิจารณาองค์ประกอบของหลักนิติรัฐ นิติธรรมว่ามีองค์ประกอบสำคัญ 2 ส่วน คือ องค์ประกอบในทางรูปแบบ และองค์ประกอบในทางเนื้อหา ทั้งนี้องค์ประกอบในทางรูปแบบ ประกอบไปด้วยหลักการย่อย ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ (1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ (2) หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐ (3) หลักการประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาคดี (4) หลักการประกันสิทธิของปัจเจกบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สำหรับองค์ประกอบในทางเนื้อหา ประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ ได้แก่ (1) หลักความชัดเจนแน่นอนของกฎหมาย (2) หลักการมีประกันสิทธิไว้ในรัฐธรรมนูญ (3) หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน (4) หลักความพอสมควรแก่เหตุ (5) หลักความเหมาะสม (5) หลักความจำเป็น (6) หลักการคุ้มครองสารัตถะแห่งสิทธิเสรีภาพ (7) หลักการมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป

2) กฎหมายระหว่างประเทศกับการบังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉิน

ในบรรดากฎหมายระหว่างประเทศ ฉบับที่กำหนดถึงสถานการณ์ฉุกเฉินและอำนาจพิเศษของรัฐในสถานการณ์ฉุกเฉินที่สำคัญที่สุดคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี กติการะหว่างประเทศนี้รับรู้ และยอมรับถึงการมีอยู่ของ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” โดยพิจารณาว่าเป็น สถานการณ์ที่เกิดภัยคุกคามที่ใกล้จะถึง ได้คุกคามการดำรงอยู่ของรัฐ อันจำเป็นต้องให้อำนาจ ฝ่ายบริหารเข้าใช้มาตรการพิเศษจัดการกับภัยคุกคามนั้น

การยอมรับถึงสถานการณ์ฉุกเฉิน และอำนาจพิเศษที่จะยกเว้นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามปกติในระบบกฎหมายระหว่างประเทศ วางอยู่บนความเข้าใจดีว่า ในยามที่ระเบียบสาธารณะสั่นคลอนจากภัยคุกคามความอยู่รอดของรัฐ สิทธิมนุษยชนทั้งหลายย่อมไม่สามารถเกิดขึ้น และได้รับการยึดถือปฏิบัติอย่างเต็มที่ได้ด้วยเช่นเดียวกัน ดังนั้นบรรดากติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนจึงยอมให้รัฐกำหนดมาตรการจำกัดสิทธิมนุษยชนระหว่างประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้ ภายใต้เงื่อนไขคือกระทำเท่าที่จำเป็นทั้งนี้เพื่อปกปักรักษาสถาบันสาธารณะไว้ (Criddle and Fox-Decent, 2010 : pp.4-6)

แม้กติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนจะยอมรับให้รัฐสามารถลดทอนระดับการรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนลง แต่ก็ได้สร้างข้อจำกัด ตีกรอบกฎหมายความมั่นคงและการใช้อำนาจรัฐในสถานการณ์พิเศษไว้ใน 2 ระดับ ดังนี้ (Criddle and Fox-Decent, 2010 : pp.6-8)

ระดับแรก เป็นการล้อมกรอบว่าสถานการณ์ใดบ้างที่เข้าข่ายเป็นสถานการณ์ฉุกเฉิน ด้วยการวางเงื่อนไขที่รัดกุมพอที่จะทำให้สถานการณ์ฉุกเฉินมีขอบเขตที่ชัดเจน แน่นอนมากขึ้น อันเป็นการจำกัดการใช้ดุลพินิจที่จะตีความแบบขยายความ หรือขยายขอบเขตของสถานการณ์ที่เข้าข่ายเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินให้กว้างขวางออกไป

ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights :ICCPR) ข้อบทที่ 4 ซึ่งถือว่าเป็นข้อบทที่เป็นหัวใจสำคัญสูงสุดของระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายใต้กติการะหว่างประเทศนี้ ได้กล่าวถึงสถานการณ์ฉุกเฉินไว้ในฐานะที่เป็นภาวะฉุกเฉินสาธารณะซึ่งคุกคาม “ความอยู่รอดของชาติ” โดยบัญญัติว่า “ในภาวะฉุกเฉินสาธารณะซึ่งคุกคามความอยู่รอดของชาติ และได้มีการประกาศนั้นอย่างเป็นทางการแล้ว รัฐภาคีแห่งกติกานี้อาจใช้มาตรการที่เป็นการเลี่ยงพันธกรณีของตนภายใต้กติกานี้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นตามความฉุกเฉินของเหตุการณ์...”

บทบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญคือ ด้านหนึ่งยินยอมให้ภาครัฐใช้มาตรการที่เป็นการเลี่ยง หรือระงับหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของกติกาสากลนี้ได้ แต่ในอีกด้านหนึ่งบรรดามาตรการระงับสิทธิเสรีภาพและการกระทำอื่น ๆ ของรัฐที่จะตามมา (ภายหลังการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน) จะต้องตกอยู่ภายใต้หลักการที่ว่ารัฐเป็นผู้พิทักษ์ (guardian) สิทธิเสรีภาพของสาธารณะ ปฏิบัติการใด ๆ ของรัฐที่มีลักษณะเป็นการระงับ หรือเลี่ยงการปฏิบัติตามพันธกรณีในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์คือการฟื้นคืนสภาวะปกติที่สิทธิมนุษยชนจะถูกเคารพ คุ้มครองเต็มบริบูรณ์กลับคืนมา

ภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองข้อบทที่ 4 รัฐจะใช้มาตรการที่เป็นการเลี่ยงพันธกรณีอันเป็นการลิดรอนสิทธิมนุษยชนได้ ต้องเข้าองค์ประกอบ 2 ประการ คือ (1) สถานการณ์ต้องถึงขั้นเป็นภัยฉุกเฉินสาธารณะซึ่งคุกคามความอยู่รอดของชาติ และ (2) ต้องประกาศแก่สาธารณะถึงสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น เงื่อนไขประการที่สองนี้มีไว้เพื่อรักษาหลักความชอบด้วยกฎหมาย และหลักนิติธรรม

ระดับที่สอง เมื่อมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินไปแล้วนั้น บรรดามาตรการที่จะใช้เพื่อตอบสนองสถานการณ์ฉุกเฉินจะต้องชอบด้วยกฎหมาย ถูกใช้เพียงเท่าที่จำเป็นในการจัดการกับสถานการณ์ฉุกเฉินเท่านั้น และไม่อาจยกเลิกเพิกถอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของประชาชนได้

สำหรับสิทธิเสรีภาพที่ไม่อาจยกเลิกเพิกถอนไม่ว่าจะในกรณีใดก็ตาม แม้แต่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกำหนดไว้ อาทิ (1) สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ (ข้อบทที่ 4) (2) สิทธิที่จะมีชีวิต โดยไม่ถูกทำให้เสียชีวิตโดยอำเภอใจ (ข้อบทที่ 6) (3) สิทธิที่จะไม่ถูกกระทำทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม (ข้อบทที่ 7) (4) สิทธิที่จะปลอดจากการเอาตัวลงเป็นทาสและการค้าทาสทุกรูปแบบ (ข้อบทที่ 8) (5) สิทธิที่จะไม่ถูกจำคุกเพียงเหตุเพราะว่าไม่สามารถปฏิบัติการชำระหนี้ได้ (ข้อบทที่ 11) (6) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม (ข้อบทที่ 15) (7) สิทธิที่จะถูกรับรู้ว่าเป็นบุคคลอัน

เป็นองค์ประธานแห่งสิทธิตามกฎหมาย (ข้อบทที่ 16) และ (8) เสรีภาพทางความคิด มโนธรรม และศาสนา (ข้อบทที่ 18) เป็นต้น

ข้อค้นพบสำคัญ

1) กฎหมายความมั่นคงของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 มีเนื้อหาที่ขัดกับหลักนิติธรรมอันเป็นเหมือนกฎแห่งกฎหมายทั้งปวงทั้งในทางรูปแบบ และในทางเนื้อหาอย่างชัดเจน กล่าวคือ การพิจารณาถึงความจำเป็นของสถานการณ์ก็ดี การประกาศกฎอัยการศึกก็ดี การใช้อำนาจตามกฎอัยการศึกก็ดี ล้วนแล้วแต่อยู่ในการพิจารณาและดำเนินการโดยฝ่ายทหารแต่เพียงฝ่ายเดียว ตัวกฎหมายไม่เปิดให้มีการกลั่นกรอง ตรวจสอบ ควบคุมโดยองค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรนิติบัญญัติ หรือองค์กรศาล อันเป็นการขัดกับหลักนิติธรรมในแง่ของหลักการแบ่งแยกอำนาจ

อย่างไรก็ตาม สภาพการณ์ดังกล่าวจะบอกว่าอำนาจตามกฎอัยการศึกอยู่ในวงจำกัดของฝ่ายบริหารแต่เพียงฝ่ายเดียวก็ไม่ได้ เพราะเมื่อพิจารณาถึงบทบาทอำนาจกองทัพ และนายทหารระดับสูงในการเมืองไทยที่ทั้งรับผิดชอบงานด้านความมั่นคงอย่างค่อนข้างเป็นอิสระจากการควบคุมของฝ่ายการเมืองก็ดี (รัฐบาลจากการเลือกตั้ง) ไปจนถึงการทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองบ้านเมืองก็ดี ทำให้เห็นว่าอำนาจกระชับอยู่ในวงจำกัดของกองทัพ โดยนายทหารระดับสูงซึ่งไม่เพียงแต่หลุดจากการตรวจสอบ ควบคุมโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการเท่านั้น แต่ยังหลุดจากการตรวจสอบ ควบคุมของฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาล (โดยเฉพาะรัฐบาลพลเรือน) อีกด้วย ซ้ำเติมปัญหาการขาดการแบ่งแยกอำนาจให้หนักขึ้นไปอีก

2) กฎหมายความมั่นคง ทั้งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ขัดกับหลักแห่งความจำเป็น กล่าวคือ โดยหลักการและเจตนารมณ์แห่งกฎหมายความมั่นคงแต่ละฉบับนั้นมุ่งใช้กับกรณีหรือสถานการณ์พิเศษซึ่งมีความร้ายแรงในแต่ละระดับแตกต่างกันออกไป ตั้งแต่ระดับความร้ายแรงหรือรุนแรงต่ำที่สุดคือ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ระดับสูงขึ้นคือ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และระดับรุนแรงสูงสุดคือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับต้องอยู่ภายใต้หลักความจำเป็น คือใช้เท่าที่จำเป็นในการรักษาความอยู่รอดปลอดภัยของประเทศ อันมีนัยถึงการใช้ในระยะเวลาอันจำกัด แต่กรณีของพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กลับอยู่ภายใต้กฎหมายความมั่นคงทั้ง 3 ฉบับ ซ้อนทับกัน และมีการคงกฎอัยการศึกในพื้นที่เรื่อยมา เช่นเดียวกับการขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินออกไปกว่า 60 ครั้ง จนทำให้สถานการณ์พิเศษมีสภาพเป็นสถานการณ์ปกติของพื้นที่ไป

3) การใช้อำนาจพิเศษที่ได้จากกฎหมายความมั่นคงไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศ การจับและการควบคุมตัวบุคคลทั้งโดยอำนาจตามกฎอัยการศึก และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นไปเพื่อประโยชน์ทางการข่าวของเจ้าหน้าที่ เป็นสำคัญ แทนที่จะมีและใช้หลักฐานจากการข่าวที่มีอยู่แล้วในการเป็นฐานในการจับกุม ส่งผลให้เกิดการจับและควบคุมตัวบุคคลไป

พลางก่อน เพื่อหาข่าวและขยายผลต่อไป หรือเพื่อให้ฝ่ายรัฐมีเวลามากและต่อเนื่องเพียงพอที่จะปรับเปลี่ยนความคิด และทัศนคติของบุคคลที่ถูกควบคุมตัวได้ ประกอบกับสถานที่ที่ถูกควบคุมตัว ไม่ใช่สถานีตำรวจหรือเรือนจำตามปกติ แต่เป็นสถานที่ที่กำหนดซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่ายทหาร ทำให้ช่วงเวลาที่ถูกควบคุมตัว เป็นช่วงเวลาที่สุ่มเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิในชีวิต ร่างกาย สิทธิที่จะไม่ถูกกระทำอันเป็นการทรมาน ทั้ง ๆ ที่ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ บุคคลที่ถูกจับและถูกควบคุมตัว ไม่ได้มีฐานะเป็นผู้ต้องหา หรือจำเลยด้วยซ้ำ กลับถูกลิดรอน หรือระงับสิทธิ เสรีภาพพื้นฐาน เสียยิ่งกว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเสียอีก ในทางตรงกันข้าม การมีสถานะผู้ต้องหาหรือจำเลยเสียอีกที่จะทำให้บุคคลนั้นกลับได้สิทธิ เสรีภาพพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมกลับคืนมา

4) การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงกรณีอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย กฎหมายให้ประธานาธิบดีมีอำนาจพิเศษในลักษณะที่สามารถระงับสิทธิ เสรีภาพพื้นฐานตามปกติของประชาชนเพื่อรักษาความอยู่รอดปลอดภัยของรัฐ แต่รัฐธรรรมนญูอินโดนีเซีย ก็ได้วางหลักล้อมกรอบการใช้อำนาจพิเศษนั้น โดยบัญญัติถึงกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจ และที่สำคัญคือ รับรองสิทธิมนุษยชนที่รัฐไม่อาจยกเลิกเพิกถอนได้ไม่ว่าในกรณีใด ๆ สำหรับกรณีฟิลิปปินส์นอกจากในรัฐธรรมนูญจะรับรองข้อกำหนดตามมาตรฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนแล้ว จุดเด่นอีกประการหนึ่งของกรณีฟิลิปปินส์คือ ในรัฐธรรมนูญกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจติดตาม อนุมัติหรือไม่อนุมัติการประกาศอัยการศึกของประธานาธิบดี อนุมัติหรือไม่อนุมัติการขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน นอกจากนี้การใช้อำนาจพิเศษของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ภายใต้ความรับผิดทางกฎหมาย โดยมีศาลเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษา

5) บทเรียนสำคัญจากกฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้จากกรณีอาเจะห์และมินดาเนาต่อประเทศไทยที่สำคัญคือ (1) การวางหลักนิติธรรมกำกับระบบกฎหมายความมั่นคงไว้ในรัฐธรรมนูญ (2) การกำหนดกลไกควบคุมเชิงกระบวนการไว้ล้อมกรอบการบังคับใช้กฎอัยการศึกไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่ผิด (3) การกำหนดเงื่อนไขการประกาศใช้กฎอัยการศึก และการนิยามสถานการณ์ฉุกเฉินไว้ในรัฐธรรมนูญ (4) มีกลไกภายนอกฝ่ายบริหารตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉิน และ (5) การมีบทบัญญัติที่ระบุถึงชุดของสิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่ไม่อาจถูกยกเลิก เพิกถอน หรือระงับลงได้ แม้ในสถานการณ์วิกฤต ฉุกเฉินอันเป็นภัยร้ายแรงกระทบต่อความอยู่รอดของรัฐซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศโดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะต่อนโยบายการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง คือ (1) ให้ยกเลิกกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) ให้พื้นที่เป้าหมายอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับใดฉบับหนึ่งเพียงฉบับเดียว และปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับความฉุกเฉิน ร้ายแรงของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (3) บังคับใช้กฎหมายตามกรอบพันธกรณีระหว่างประเทศ (4) ปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชน

2) แนวทางปรับปรุงระบบกฎหมายความมั่นคง เสนอให้บัญญัติหลักนิติธรรม และสิทธิมนุษยชนไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างความมั่นคงทางกฎหมายในระดับสูงสุด

3) ให้มีกลไกตรวจสอบถ่วงดุลเชิงกระบวนการอย่างเป็นระบบ คือ (1) ให้องค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจตัดสินสถานการณ์ฉุกเฉินของฝ่ายบริหาร (2) การขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินให้เป็นอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ (3) ระหว่างที่มีการใช้อำนาจพิเศษตามกฎหมายความมั่นคง ให้ศาลมีอำนาจควบคุม ตรวจสอบ และ (4) ให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อความรับผิดทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครอง

เอกสารอ้างอิง

คณะอนุกรรมการฝ่ายวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ. (2556). การสัมมนาทางวิชาการและรับฟังความคิดเห็น เรื่อง “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน” ในวันที่ 31ตุลาคม 2556 ณ ห้องประชุม 120 ปี ส านักงานอัยการสูงสุด ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2557). เอกสารประกอบคำบรรยายเรื่อง นิติรัฐ. กรุงเทพฯ : โครงการตาราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี 2540-ปัจจุบัน. สืบค้น 7 กันยายน 2561, จาก https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/nov2558-1.pdf.

Bingham, Tom. (2011). The Rule of Law. (2nd ed.) London: Penguin Books.

Criddle, Evan and Fox-Decent, Evan. (2010). Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law. Human Right Quarterly, 34(1), 1-36.

Dicey, lbert Venn. (1982). Introduction to the Study of the Law of the Constitution. Indianapolis: Liberty Fund.

การกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในจังหวัดชายแดนใต้
ศึกษาเปรียบเทียบกับกลไกของอาเจะห์และมินดาเนา

สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ, เสาวนีย์ แก้วจุลกาญจน์
และ อัญชนา หีมมิหน๊ะ

การกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในจังหวัดชายแดนใต้
ศึกษาเปรียบเทียบกับกลไกของอาเจะห์และมินดาเนา

สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ, เสาวนีย์ แก้วจุลกาญจน์
และ อัญชนา หีมมิหน๊ะ

บทคัดย่อ

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของพื้นที่ความขัดแย้งกันด้วยอาวุธซึ่งดำรงอยู่มาเป็นเวลานานก็คือภายหลังความขัดแย้งด้วยอาวุธสิ้นสุดลงแล้ว จะมีมาตรการอย่างไรให้กองกำลังหรือนักต่อสู้วางอาวุธ และสามารถกลับคืนสู่สังคมโดยใช้ชีวิตปกติได้ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากความขัดแย้งไปสู่สันติภาพ กระบวนการกลับคืนสู่สังคม (DDR Disarmament, Demobilization and Reintegration) มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการป้องกันไม่ให้กองกำลังหรือนักต่อสู้กลับไปจับอาวุธอีกครั้งซึ่งอาจส่งผลทำลายสันติภาพของสังคมที่เพิ่งจะยุติความขัดแย้งกันด้วยอาวุธได้

การศึกษาเปรียบเทียบกับกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในกรณีของอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และกรณีมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ พบว่ากระบวนการกลับคืนสู่สังคมมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพอย่างแยกกันไม่ออก โดยข้อตกลงสันติภาพมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ DDR อย่างชัดเจน มีกระบวนการทำให้เนื้อหาของข้อตกลงเป็นกฎหมายที่ตราโดยตัวแทนประชาชน ในขณะที่การนิยามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการกลับคืนสู่สังคมในทั้งสองพื้นที่นั้นค่อนข้างครอบคลุมทั้งกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับขบวนการแบ่งแยกดินแดน และกลุ่มที่ไม่เกี่ยวข้องกับกองกำลังคือกลุ่มเหยื่อจากความขัดแย้ง แต่อาจจะละเลยกลุ่มเปราะบางบางกลุ่ม เช่น เด็กและสตรี ในส่วนของรายละเอียดเนื้อหาของโปรแกรมการกลับคืนสู่สังคมพบว่ามีความแตกต่างกันบ้าง เนื่องจากในกรณีอาเจะห์จะเกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูจากภัยพิบัติสึนามิอย่างแยกกันไม่ออก ในขณะที่มินดาเนาจะให้ความสำคัญกับมิติทางด้านเศรษฐกิจและการสร้างความปรองดองระหว่างกองกำลัง MILF และกองกำลังรัฐบาลฟิลิปปินส์ โดยมีการออกแบบเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันของทั้ง 2 ฝ่ายคู่ขัดแย้ง นอกจากนี้ในส่วนของการปลดประจำการและทำให้อดีตกองกำลังกลับคืนสู่สังคมนั้น ในกรณีของอาเจะห์ไม่มีมาตรการรองรับในการทำให้อดีตผู้นำกองกำลังกลายเป็นผู้นำทางการเมือง ในขณะที่ในกรณีมินดาเนามีมาตรการในการทำให้กองกำลัง MILF ให้กลายเป็นพรรคการเมืองอย่างเป็นระบบและชัดเจน ในส่วนของงบประมาณนั้นทั้งสองพื้นที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งการมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งของภาคประชาสังคมที่เป็นส่วนสนับสนุนทั้งในส่วนของการถ่ายทอดความรู้และงบประมาณ

จากการศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการออกแบบกระบวนการ DDR ของจังหวัดชายแดนใต้ คือ (1) ผู้ที่ควรเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการ DDR ควรมีความครอบคลุมทั้งฝ่ายรัฐ กลุ่มขบวนการ เหยื่อจากความ

ขัดแย้ง และภาคประชาสังคม (2) กลุ่มเป้าหมายของกระบวนการ DDR เนื่องจากกองกำลังในพื้นที่มีหลายกลุ่มจึงต้องมีกระบวนการการกลับคืนสู่สังคมสำหรับทุกกลุ่ม และ (3) ขั้นตอนกระบวนการ DDR กระบวนการ DDR ซึ่งมี 3 ระยะ จะต้องเชื่อมโยงกับกระบวนการเจรจาสันติภาพ คำนึงถึงการสร้างความไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้ง ไม่ใช่กระบวนการ DDR เป็นเครื่องมือทำลายฝ่ายตรงข้าม และมีการติดตามและประเมินกระบวนการ

คำสำคัญ : กระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธ, กระบวนการสันติภาพ , กระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน, DDR (Disarmament, Demobilization and Reintegration), จังหวัดชายแดนใต้

1. บทนำ

วงจรของความความขัดแย้งที่ไม่สามารถยุติได้ส่วนหนึ่งเกิดจากการล้างแค้นตอบโต้ไปมาระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดหรือกองกำลังติดอาวุธ และความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจึงทำให้เกิดความไม่สงบยืดเยื้อเรื้อรัง ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของพื้นที่ความขัดแย้งกันด้วยอาวุธซึ่งดำรงอยู่มาเป็นเวลานานก็คือภายหลังความขัดแย้งด้วยอาวุธสิ้นสุดลงแล้ว จะมีมาตรการอย่างไรให้กองกำลังหรือนักต่อสู้วางอาวุธและสามารถกลับคืนสู่สังคมโดยใช้ชีวิตปกติได้ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากความขัดแย้งไปสู่สันติภาพ กระบวนการกลับคืนสู่สังคม ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน คือ การปลดอาวุธ (Disarmament) การปลดประจำการ (Demobilization) และการกลับคืนสู่สังคม (Integration) มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการป้องกันไม่ให้กองกำลังหรือนักต่อสู้กลับไปจับอาวุธอีกครั้งซึ่งอาจส่งผลทำลายสันติภาพของสังคมที่เพิ่งจะยุติความขัดแย้งกันด้วยอาวุธได้[73]

การปลดอาวุธ การปลดประจำการ และ กระบวนการกลับคืนสู่สังคม (DDR) เป็นกระบวนการที่สำคัญที่จะทำให้เกิดเงื่อนไขพื้นฐานในการเจรจาสันติภาพซึ่งก็คือความไว้วางใจระหว่างคู่เจรจาอันจะทำให้ประสบความสำเร็จในการเจรจาได้ แต่ก็เป็นการยากที่จะทำความเข้าใจกับสังคมและผู้เสียหายให้ยอมรับการกลับคืนสู่สังคมของผู้ที่กระทำต่อพวกเขา และผู้ที่กระทำละเมิดเองก็ปฏิเสธว่าการกระทำของตนเองไม่ใช่ความผิดด้วยเช่นกัน ดังนั้นการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมในระบบปกติกับกองกำลังติดอาวุธที่กระทำความผิดตามกฎหมายภายในประเทศหรือเจ้าหน้าที่ที่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงจึงต้องมีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่จะเข้ามาเป็นเครื่องมือในการดำรงไว้ซึ่งหลักกฎหมายของประเทศแต่สามารถสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนให้กลับคืนสู่สังคมได้

ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้ได้เข้าสู่กระบวนการเจรจาเพื่อสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน ซึ่งขั้นตอนที่สำคัญที่จะต้องเตรียมการเพื่อรองรับการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธโดยไม่ทำลายหลักนิติธรรม และนิติรัฐ และ

[73] Lilli Banholzer, When do Disarmament, Demobilisation and Reintegration Programmes succeed?, German Development Institute, 2014, หน้า 3.

ผู้ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งยอมรับกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธ ซึ่งในปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ไม่สามารถแก้ปัญหาผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือตกเป็นผู้ต้องสงสัยในกรณีความมั่นคงได้ครอบคลุม จึงมีความจำเป็นต้องศึกษากระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่เปิดโอกาสให้กองกำลังติดอาวุธมีโอกาสในการกลับคืนสู่สังคม โดยยึดหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ หลักนิติรัฐยังคงอยู่ ผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม และสนับสนุนกระบวนการสันติภาพที่เป็นความหวังในการสร้างความสงบให้เกิดขึ้นในพื้นที่ ทั้งนี้ โดยอาศัยวิธีการศึกษาเปรียบเทียบกับกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในกรณีของอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และกรณีมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

2. กรอบแนวคิดว่าด้วยการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธ (Disarmament, Demobilization and Reintegration – DDR)

2.1 ความหมายของการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธ[74]

การปลดอาวุธ (Disarmament)[75] หมายถึง การเก็บรวมรวม การจัดทำข้อมูล การควบคุม การกำจัดอาวุธขนาดเล็ก อาวุธยุทธภัณฑ์ วัตถุระเบิด อาวุธเบา และอาวุธหนัก ของกองกำลัง และรวมถึงของพลเรือนด้วย การเก็บรวบรวมและจัดทำข้อมูลกองกำลังที่จะปลดอาวุธ รวมถึงการประเมินคุณสมบัติของผู้ปลดอาวุธในการได้รับความช่วยเหลือและผลประโยชน์ โดยทั่วไปการปลดอาวุธจะเป็นขั้นตอนเริ่มต้นของกระบวนการกลับคืนสู่สังคม มีเป้าหมายระยะสั้นในการยกระดับความมั่นคง โดยการลดจำนวนอาวุธ และสร้างความไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้ง ในขณะที่เป้าหมายในระยะยาวคือการป้องกันการขนย้ายอาวุธ รวมถึงการแพร่ขยายของอาวุธในตลาดมืด[76] ในขั้นตอนนี้มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการสร้างความไว้วางใจระหว่างกันและนำไปสู่การดำเนินการในขั้นถัดไป การดำเนินการปลดอาวุธที่ล่าช้า หรือบริหารจัดการที่ผิดพลาดจะมีผลต่อการประสบความสำเร็จของกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังเป็นอย่างมาก กองกำลังอาจจะสูญเสียความไว้วางใจที่มีต่อกระบวนการสันติภาพ

การปลดประจำการ (Demobilization)[77] หมายถึง การปลดประจำการอย่างเป็นทางการของกองกำลังของกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธ ในช่วงแรกอาจจะเป็นการปลดประจำการรายบุคคลแล้วค่อยขยับขยายไปเป็นกลุ่ม โดยอาจจะดำเนินการในพื้นที่ที่จัดไว้เป็นการเฉพาะก็ได้ หลังจากนั้นในลำดับถัดไปก็จะเป็นการให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ซึ่งเรียกว่า การกลับเข้ามาอีกครั้ง (Reinsertion) ซึ่งเป็นรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือในช่วงเปลี่ยนผ่านเพื่อเตรียมความพร้อมและให้ความช่วยเหลือ ก่อนที่จะนำไปสู่การกลับคืนสู่สังคมในระยะยาวต่อไป ในระยะนี้จะเป็นการให้ความช่วยเหลือในสิ่งจำเป็นพื้นฐานให้แก่อดีตกองกำลังและครอบครัว ไม่ว่าจะเป็น

---

[74] United Nations, Operational Guide to the integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards, 2014, หน้า 25.

[75] United Nations (อ้างแล้ว), หน้า 121 – 134.

[76] Lilli Banholzer (อ้างแล้ว), หน้า.10.

[77] United Nations (อ้างแล้ว), หน้า 143 – 156.

อาหาร เครื่องนุ่งห่ม การรักษาพยาบาล ที่อยู่อาศัย การให้การศึกษาเบื้องต้น การจ้างงาน อุปกรณ์ดำรงชีวิต รวมถึงการคุ้มครองความปลอดภัย มาตรการนี้เป็นการตอบสนองต่อความจำเป็นพื้นฐานที่เร่งด่วน และอาจจะมีระยะเวลายาวถึง 1 ปี

การกลับคืนสู่สังคม (Reintegration)[78] หมายถึง กระบวนการที่ทำให้อดีตกองกำลังได้รับคืนสถานะ “พลเรือน” ที่มีงานทำและมีรายได้ที่ยั่งยืน เป้าหมายของการกลับคืนสู่สังคมคือการทำให้อดีตกองกำลังสามารถกลับคืนสู่ตลาดแรงงานได้ สามารถประกอบอาชีพที่มีรายได้ และสามารถมีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ การกลับคืนสู่สังคมจึงเป็นกระบวนการระยะยาวที่มีทั้งมิติในทางสังคมและเศรษฐกิจ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางจิตใจ ซึ่งอาจจะกินระยะเวลายาวนาน และเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนที่สุดในกระบวนการ DDR โดยทั่วไปการกลับคืนสู่สังคมจะทำในระดับชุมชนท้องถิ่น และถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศโดยทั่วไป และเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาล อีกทั้งยังต้องการการช่วยเหลือในระยะยาวจากภายนอกด้วย

กระบวนการกลับคืนสู่สังคมมีมิติที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) มิติทางเศรษฐกิจ (Economic Reintegration) เพื่อป้องกันไม่ให้อดีตกองกำลังกลับไปถืออาวุธอีกครั้งหนึ่ง หรือกระทำการที่กระทบต่อความปลอดภัยของสังคม เช่น การรวมตัวเป็นกลุ่มอาชญากร กระบวนการกลับคืนสู่สังคมจึงต้องสร้างโอกาสในทางเศรษฐกิจให้แก่อดีตกองกำลังให้มีรายได้ที่มั่นคง เพื่อที่จะสามารถดูแลตนเองและครอบครัวได้ จึงต้องมีกิจกรรมหรือโครงการที่สร้างทักษะชีวิต ให้ความรู้ทางด้านอาชีพ การให้การศึกษาและทุนการศึกษา รวมถึงการให้ความรู้ในการประกอบกิจการ ทั้งนี้ ต้องพิจารณาความต้องการของอดีตกองกำลังเฉพาะราย

(2) มิติทางสังคมและจิตใจ (Social/psychosocial Reintegration) การจับอาวุธขึ้นสู้มาเป็นเวลานานทำให้อดีตกองกำลังถูกตัดขาดจากสังคมและขาดทักษะในการเข้าสู่สังคม ทำให้เกิดความรู้สึกต่อต้านสังคมและโดดเดี่ยว นอกจากนี้โดยสถานะของ “อดีตกองกำลัง” ก็ทำให้สังคมเกิดความหวาดระแวงไม่ยอมรับ ทำให้เป็นอุปสรรคในการได้งานทำ และนำไปสู่การเกิดปัญหาทางสภาพจิตใจ และพฤติกรรมต่อต้านสังคม จนอาจทำให้เลือกทางเดินชีวิตที่ผิดพลาด เช่น ติดยาเสพติด ติดแอลกอฮอล์ รวมถึงการใช้ความรุนแรง ดังนั้น การได้รับการยอมรับในการกลับคืนสู่สังคมจากชุมชนจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญอย่างมากในการประสบความสำเร็จของการกลับคืนสู่สังคม มาตรการที่ช่วยเหลือในประเด็นเหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจละเลยได้ ในบางครั้งการดูแลในมิติทางสังคมและจิตใจอาจจะเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการก่อนการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจอีกด้วย

(3) มิติทางการเมือง (Political Reintegration) การกลับคืนสู่สังคมในมิติทางการเมืองคือการทำให้อดีตกองกำลังมีพื้นที่และมีส่วนร่วมในการกำหนดความเป็นไปทางการเมือง การเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับอดีตกองกำลังจะทำให้เขาเหล่านี้สามารถส่งเสียงข้อเรียกร้อง ข้อห่วงกังวลทั้งหลายในทางการเมือง ซึ่งจะทำให้

[78] United Nations (อ้างแล้ว), หน้า 157 - 181.

ปัญหาทั้งหลายได้รับการแก้ไขได้ในทางการเมือง ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้อดีตกองกำลังกลับไปใช้วิธีการแก้ไขปัญหาด้วยความรุนแรงอีกครั้งหนึ่ง มาตรการที่อาจจะเป็นไปได้ในกรณีนี้ เช่น การมีเครื่องมือทางกฎหมายในการปรับเปลี่ยนกองกำลังติดอาวุธให้เป็นพรรคการเมือง รวมทั้งการให้สิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมืองแก่อดีตกองกำลังในเชิงบุคคล

(4) มิติการฟื้นฟูและการพัฒนาพื้นที่ (Recovery and Development Initiatives) กระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังไม่อาจประสบความสำเร็จได้ หากไม่เชื่อมโยงกระบวนการเข้ากับโครงการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ความขัดแย้ง ดังนี้ การวางแผนกระบวนการกลับคืนสู่สังคมจึงต้องพิจารณาถึงมาตรการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ในภาพรวมด้วย โดยต้องเชื่อมโยงกับผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม การปรองดอง ธรรมาภิบาล การปฏิรูปการเมือง สิทธิมนุษยชน เรื่องเพศ การลดความยากจน เป็นต้น การเชื่อมโยงการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังกับการฟื้นฟูและพัฒนาในพื้นที่ความขัดแย้งจะเป็นส่วนสำคัญในการลดแรงกดดันหรือความขัดแย้งที่อาจจะเกิดจากประชาชนที่มีความกังวลในการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลัง เพราะจะทำให้ประชาชนรับรู้ได้ว่ากระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังจะเป็นประโยชน์กับประชาชนและสังคมโดยรวมด้วย มิใช่เป็นประโยชน์เฉพาะแต่อดีตกองกำลังเท่านั้น

2.2 เงื่อนไขและปัจจัยที่ทำให้การกลับคืนสู่สังคมประสบความสำเร็จ[79]

โดยทั่วไปแล้วการกลับคืนสู่สังคม (DDR) ได้รับการพิจารณาในฐานะเครื่องมือในการเปลี่ยนผ่าน โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การทำให้การเปลี่ยนผ่านจากสงครามหรือความขัดแย้งกันด้วยอาวุธไปสู่สันติภาพเป็นไปได้ โดยการช่วยให้อดีตกองกำลังยอมทิ้งชีวิตในฐานะนักต่อสู้เพื่อกลับคืนสู่สังคมและใช้ชีวิตในฐานะพลเรือน และสร้างเครื่องมือในการป้องกันไม่ให้กลับไปจับอาวุธอีกครั้ง ซึ่งเป็นการให้หลักประกันว่าสันติภาพที่เกิดขึ้นนั้นจะดำรงอยู่อย่างยาวนาน

ในกรณีความขัดแย้งหลายกรณีที่กระบวนการกลับคืนสู่สังคมนั้นถูกนำมาใช้ในขณะที่ความขัดแย้งกันด้วยอาวุธยังคงดำรงอยู่ ทั้งนี้ก็เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการทำให้เหตุการณ์สงบหรือนำไปสู่สันติภาพ แต่โดยส่วนใหญ่แล้วกระบวนการกลับคืนสู่สังคมมักจะถูกนำมาใช้ภายหลังจากมีการยุติความขัดแย้งหรือมีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพแล้ว กระบวนการกลับคืนสู่สังคมจึงอาจจะมีเป้าหมายในสองลักษณะ คือ การสร้างสันติภาพ (Peace-building) หรือ การทำให้สันติภาพมั่นคงยั่งยืน (Peace-stabilising)[80]

อย่างไรก็ตาม เป้าหมายของกระบวนการกลับคืนสู่สังคมจะประสบความสำเร็จหรือไม่ประกอบด้วยหลายเงื่อนไขและปัจจัย จากข้อมูลของ Lilli Banholzer[81] พบว่า 24 จาก 40 ประเทศที่ใช้กระบวนการ DDR สามารถ

---

[79] สรุปความจาก Lilli Banholzer (อ้างแล้ว), หน้า 17-30.

[80] Lilli Banholzer (อ้างแล้ว), หน้า 9-10.

[81] Lilli Banholzer (อ้างแล้ว), หน้า 16.

ธำรงรักษาสันติภาพให้ดำรงอยู่อย่างยาวนาน ส่วนอีก 16 ประเทศพบว่าคู่ขัดแย้งได้กลับมาใช้อาวุธต่อสู้กันอีก การใช้กระบวนการกลับคืนสู่สังคมอาจไม่ใช่หลักประกันว่าสันติภาพที่ได้รับมาจะดำรงอยู่อย่างยั่งยืน แต่กว่าร้อยละ 60 ของประเทศที่ใช้กระบวนการ DDR มักจะธำรงไว้ซึ่งสันติภาพได้ จากการทบทวนวรรณกรรมของ Lilli Banholzer พบว่าเราพอจะแบ่งปัจจัยในการทำให้ DDR ประสบความสำเร็จได้ 3 ระดับ คือ

(1) ระดับมหภาคหรือระดับโครงสร้าง (Macro Level) ซึ่งพิจารณาบริบทในระดับโครงสร้างไม่ว่าจะเป็นบริบททางสังคม การเมือง หรือเศรษฐกิจ

(2) ระดับกลางหรือระดับโปรแกรมของกระบวนการกลับคืนสู่สังคม (Meso Level) ซึ่งพิจารณารายละเอียดในเชิงเทคนิคของโปรแกรมของการกลับคืนสู่สังคม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องช่วงเวลาเริ่มต้นกระบวนการกลับคืนสู่สังคม ลำดับขั้นตอนของกระบวนการกลับคืนสู่สังคม คุณสมบัติของผู้ได้รับประโยชน์จากกระบวนการกลับคืนสู่สังคม หรือมาตรการช่วยเหลือ

(3) ระดับจุลภาคหรือระดับบุคคล (Macro Level) ซึ่งพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะบุคคลของกองกำลังแต่ละคน กองกำลังแต่ละคนได้รับประโยชน์จากกระบวนการกลับคืนสู่สังคมหรือไม่ หรือการเข้าร่วมโปรแกรมการกลับคืนสู่สังคมทำให้อดีตกองกำลังสามารถปรับตัวเข้าสู่สังคมได้ดีขึ้นหรือไม่ ลักษณะเฉพาะหรือประสบการณ์แบบใดที่สนับสนุนหรือขัดขวางกระบวนการกลับคืนสู่สังคม

3. กระบวนการกลับคืนสู่สภาวะปกติ (Normalization) กรณีศึกษามินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

3.1 เอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกลับคืนสู่สังคมในกรณีของมินดาเนา

เอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกลับคืนสู่สังคมในกรณีของมินดาเนามี 3 ฉบับ คือ

(1) The Comprehensive Agreement on Bangsamoro (CAB)[82]

เอกสารชิ้นนี้ได้มีการลงนามกันในวันที่ 27 มีนาคม 2557 โดยที่มีประเทศมาเลเซียเป็นคนกลางและเป็นผู้ประสานงาน CAB ได้ยืนยันถึงการสิ้นสุดของความขัดแย้งกันด้วยอาวุธระหว่างรัฐบาลฟิลิปปินส์กับ MILF และต้องการสร้างสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคนี้ โดยทั้งสองฝ่ายจะทำงานร่วมกันเพื่อสร้างหน่วยทางปกครองในบังซาโมโรขึ้นใหม่ที่ทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคลและสิทธิของชุมชน เป็นหน่วยทางปกครองตามหลักประชาธิปไตยที่รับรองความเป็นตัวแทนของประชาชนบังซาโมโรที่มีความหลากหลายและรับผิดชอบต่อประชาชนบังซาโมโร นอกจากนี้ยังยืนยันที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงนี้เพื่อนำไปสู่การตั้งหน่วยงานในช่วงเปลี่ยนผ่านที่เรียกว่า The Bangsamoro Transition Authority รวมถึงรัฐบาลที่จะทำหน้าที่ปกครองบังซาโมโร นอกจากนี้ยังได้รับรองการดำเนินกระบวนการกลับคืนสู่ภาวะปกติ (Normalization) เพื่อทำให้พื้นที่ที่ได้รับ

[82] เข้าถึงออนไลน์ได้ที่ https://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2014/03mar/20140327-Comprehensive-Agreement-on-the-Bangsamoro.pdf , เข้าถึงล่าสุดเมื่อ 31 สิงหาคม 2563.

ผลกระทบจากความขัดแย้งได้กลับสู่ปกติเป็นสังคมที่สันติและมีศักยภาพในการพัฒนา กระบวนการ Normalization จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องดำเนินการตามข้อตกลง

(2) The Organic Law for the Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao[83]

ได้วางโครงสร้างการปกครองของพื้นที่มินดาเนา และกำหนดให้มินดาเนาเป็น Bangsamoro Autonomous Region ยอมรับสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชนบังซาโมโรภายใต้รัฐธรรมนูญและอำนาจอธิปไตยของฟิลิปปินส์ ยืนยันหลักการพื้นฐานการปกครองแบบประชาธิปไตยและหลักการรัฐบาลพลเรือนเหนือทหาร มีการกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลบังซาโมโรและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลทั้งสอง กำหนดให้มีรัฐบาลในช่วงเปลี่ยนผ่านก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2022 โดยกำหนดให้ MILF เป็นผู้นำในรัฐบาลในช่วงเปลี่ยนผ่าน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกลับคืนสู่สภาวะปกติ BOL ได้รับรองกระบวนการยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่านในบทบัญญัติที่ 9 ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐาน รับรองการชดเชยให้กับประชาชนบังซาโมโรที่ถูกยึดครองที่ดินโดยไม่เป็นธรรม สิทธิขึ้นพื้นฐานที่สำคัญ เช่น สิทธิในทางสังคม เสรีภาพในทางศาสนา รวมถึงการรับรองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง นอกจากนี้ยังยอมรับให้มีการบังคับใช้กฎหมายชารีอะห์อีกด้วย

ในบทบัญญัติที่ 14 ได้กำหนดเกี่ยวกับการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่บังซาโมโรที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกลับคืนสู่สภาวะปกติ ทั้งนี้ การพัฒนาจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่ม MILF, MNLF, กลุ่มกองกำลังที่เป็นผู้หญิง กลุ่มคนที่ถูกบังคับให้โยกย้ายที่อยู่อย่างไม่เป็นธรรมและชุมชนที่ยากจนโดยรัฐบาลฟิลิปปินส์จะให้งบประมาณในการดำเนินการฟื้นฟูและพัฒนาทั้งสิ้น 50,000 ล้านเปโซในเวลา 10 ปี กำหนดให้งบประมาณปีละ 5,000 ล้านเปโซ

(3) Executive order no.79 Implementing the Annex on Normalization under The Comprehensive Agreement on Bangsamoro[84]

เอกสารฉบับนี้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการ Normalization ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยได้นิยาม Normalization ว่าหมายถึง กระบวนการที่ชุมชนสามารถบรรลุคุณภาพชีวิตที่ต้องการในสังคมที่สงบสุขและเป็นประชาธิปไตย มีการสร้างกลไกเพื่อดำเนินกระบวนการกลับคืนสู่สภาวะปกติ เรียกว่า An Inter-Cabinet Cluster Mechanism on Normalization (ICCMN)

นอกจากนี้ยังกำหนดขอบเขตของการ Normalization ว่ากลุ่มคนหรือพื้นที่ใดบ้างที่จะตกอยู่ภายใต้กระบวนการดังกล่าว ซึ่งได้แก่ กองกำลังผู้สนับสนุนกองกำลัง MILF ครอบครัวของอดีตกองกำลังที่ปลด

---

[83] เข้าถึงออนไลน์ได้ที่ https://www.senate.gov.ph/republic_acts/ra%2011054.pdf, เข้าถึงล่าสุดเมื่อ 31 สิงหาคม 2563.

[84] เข้าถึงออนไลน์ได้ที่ https://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2019/04apr/20190524-EO-79-RRD.pdf , เข้าถึงล่าสุดเมื่อ 31 สิงหาคม 2563.

ระวาง บุคคลและกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองตนเอง Bangsamoro รวมถึงการกำหนดค่าย MILF ที่ได้รับการยอมรับหกแห่งและที่ตั้งอื่น ๆ ของนักสู้ที่ปลดประจำการ

3.2 การดำเนินการตามข้อตกลงที่ครอบคลุมเกี่ยวกับ Bangsamoro (CAB) และกระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ (Normalization)

3.2.1 การดำเนินการตามข้อตกลงที่ครอบคลุมเกี่ยวกับ Bangsamoro (CAB)

กฎหมายพื้นฐานของบังซาโมโร (the Bangsamoro Basic Law - BBL)[85] ในปี 2557 เป็นกฎหมายที่พัฒนาจากกรอบข้อตกลงบังซาโมโร (Framework Agreement on the Bangsamoro - FAB) ระหว่างรัฐบาลฟิลิปปินส์กับกลุ่ม MILF อาจกล่าวได้ว่า FAB เป็นเพียงกรอบและรวบรวมข้อตกลงก่อนหน้านี้ทั้งหมดที่ลงนามโดยรัฐบาลฟิลิปปินส์และ MILF ตลอดเกือบ 20 ปี และการเริ่มต้นปรับใช้ CAB โดยประธานาธิบดี Aquino โดยประสานการทำงานที่เป็นระบบและได้จัดตั้งคณะกรรมการเปลี่ยนผ่านบังซาโมโร (The Bangsamoro Transition Commission- BTC) คณะกรรมการ BTC คือผู้ร่างกฎหมายพื้นฐานบังซาโมโร ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 15 คน[86] โดยทั้งหมดเป็นคนพื้นถิ่นที่อยู่ในบังซาโมโร ผลคือการร่างกฎหมายจึงสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความต้องการของคนในพื้นที่มากกว่าการจัดการโดยคนภายนอก โดยเป็นการแก้ปัญหาแบบ bottom up นอกจากนี้เป็นที่สังเกตว่าการมีคณะกรรมการเปลี่ยนผ่านบังซาโมโรถือเป็นช่องทางที่ก่อให้เกิดการพูดคุยมากขึ้นระหว่างกลุ่มขบวนการต่างไม่ว่าจะเป็น MILF หรือ MNLF และขบวนการอื่นที่แยกตัวออกไป

ในการดำเนินการตาม CAB ทั้งรัฐบาลและ MILF เห็นด้วยที่จะจัดวางองค์ประกอบหลักสามประการ (1) ด้านการเมือง (Political component) (2) กระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ (Normalization) และ (3) การกำกับดูแลและติดตาม (Monitoring) ในที่นี้จะกล่าวถึงกระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ (Normalization)

ตามที่กำหนดไว้ใน CAB กระบวนการทำให้คืนสู่สภาวะปกติหรือการฟื้นฟูนั้นมีองค์ประกอบย่อย 4 ส่วนซึ่งทั้งหมดได้รับการออกแบบมาเพื่อเปลี่ยนอดีตกองกำลัง MILF ครอบครัวและชุมชนของพวกเขาให้มีชีวิต "ปกติ" เหมือนกับชีวิตที่พวกเขาเคยมีก่อนที่จะมีความขัดแย้งทางอาวุธที่ยาวนาน

3.2.2 กระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ (Normalization)

กระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ มีส่วนประกอบย่อยดังต่อไปนี้

---

[85] The Bangsamoro Basic Law (BBL) ที่ถูกร่างขึ้นมาเป็น Bangsamoro Organic Law (BOL) ได้รับการให้สัตยาบันเกือบทุกพื้นที่ในบังซาโมโร

[86] ในการร่างกฎหมายพื้นฐานบังซาโมโร ประกอบด้วยคณะกรรมการ 5 ชุด ได้แก่ 1.คณะกรรมการปกครองตนเองในทางการเมือง (Political Autonomy) 2. คณะกรรมการปกครองตนเองด้านงบประมาณ (Fiscal Autonomy) 3. คณะกรรมการด้านความยุติธรรมและความมั่นคง (justice and Security Matters) 4. คณะกรรมการด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน วัฒนธรรม ความยุติธรรมทางสังคมและชนกลุ่มน้อย (Basic Rights, Culture, Social justice and Indigenous Peoples) และ 5. คณะกรรมการข้อกำหนดต่าง ๆ ในการเปลี่ยนผ่าน (Transitory Provision, Amendments, Revisions and Miscellaneous Matters) อีกทั้งยังมีกรรมการอีกสองชุดได้แก่ คณะกรรมการด้านการประสานงาน (Coordination and Committee) และด้านแก้ไขรัฐธรรมนูญ (Constitutional Amendments)

(1) ความมั่นคงปลอดภัย ประกอบด้วยกลไกดังนี้ คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการปลดอาวุธ (Independent Decommissioning Body -IDB) คณะกรรมการร่วมว่าด้วยกระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ (Joint Normalization Committee -JNC) คณะกรรมการร่วมว่าด้วยสันติภาพและความมั่นคง (Joint Peace and Security Committee -JPSC) และคณะทำงานร่วมเพื่อสันติภาพและความมั่นคง (Joint Peace and Security Teams -JPSTs)

ขั้นแรกของกระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ IDB จะดูแลการปลดอาวุธ หลังจากนั้นจะมีการปลดประจำการของกองทหาร MILF 30% หรือ 12,000 จาก 40,000 คน ซึ่งได้ดำเนินการไปเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2562 ในเมือง Cotabato ถือเป็นเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ของการปลดอาวุธ โดยมีองค์กรภาคประชาสังคม (CSOs) ผู้ให้ทุนที่เป็นหน่วยงานระหว่างประเทศและสื่อท้องถิ่นระดับชาติและนานาชาติ เป็นประจักษ์พยานอีกด้วย

การปลดประจำการในระยะที่สองซึ่งเกิดขึ้นในปี 2563 คือการปลดประจำการอีก 12,000 คน และภายในปี 2565 ผู้ต่อสู้ที่เหลืออีก 16,000 คน (40%) จะถูกปลดประจำการ ขณะที่กองกำลังของ MILF ถูกปลดประจำการ คณะกรรมการร่วมว่าด้วยกระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ (JNC) จะดูแลการลดกำลังของกองกำลังทหารของฟิลิปปินส์ และจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจแห่งชาติสำหรับการยุบเลิกกลุ่มติดอาวุธเอกชน (Private armed groups - PAGs) สำหรับกรณีหลังนี้จำเป็นต้องมีการร่วมมือกันของทั้ง JPSC และ JPSTs เป้าหมายของภารกิจนี้คือการยกเลิกหน่วยทางภูมิศาสตร์ของกองกำลังพลเรือนพิเศษ (Special Civilian Armed Forces Geographical Unit - SCAAs) หรือหน่วยทหารที่เรียกอีกอย่างว่าหน่วยทางภูมิศาสตร์ของกองกำลังพลเรือน (Citizens Armed Forces Geographical Units - CAFGUs)

ในระหว่างการดำเนินการในองค์ประกอบด้านความมั่นคงปลอดภัย กองทัพฟิลิปปินส์ (AFP) จะยังคงกำลังไว้ในพื้นที่และดำเนินการตามความเหมาะสมกับกลุ่มติดอาวุธเอกชนอื่น ๆ โดย AFP จะดำเนินการควบคุมและจัดการอาวุธปืนต่อไป โดยคาดหมายว่าภายในหรือก่อนปี 2565 กองกำลังตำรวจพิเศษในบังซาโมโรจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในส่วนของคณะทำงานร่วมเพื่อสันติภาพและความมั่นคง (JPST) ตั้งมาเพื่อจะทำให้มั่นใจได้ว่ากลไกการหยุดยิง อันประกอบด้วยคณะกรรมการประสานงานร่วมเพื่อยุติการสู้รบ (the Joint Coordinating Committee for the Cessation of Hostilities - JCCCH) และ Ad Hoc Joint Action Groups (AHJAGs) จะเข้าแทนที่ นอกจากนี้ทีมตรวจสอบและกำกับดูแลระหว่างประเทศ (International Monitoring Team - IMT) จะได้รับอนุญาตให้สนับสนุนหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างความมั่นใจว่าสันติภาพในพื้นที่ต่าง ๆ บังซาโมโรจะดำรงอยู่[87]

[87] ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ Dickson P. Hermoso เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2562.

(2) โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

องค์ประกอบย่อยที่สองของกระบวนการทำให้คืนสู่สภาวะปกติคือการดำเนินการตามโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมสำหรับอดีตกองกำลังที่วางอาวุธและปลดประจำการแล้ว รวมถึงชุมชนของพวกเขา คณะทำงานเพื่ออดีตกองกำลังที่ถูกปลดประจำการและชุมชน (A Task Force for Decommissioned Combatants and their Communities - TFDCC) จะเป็นผู้ดูแลกระบวนการนี้ TFDCC จะดำเนินการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมผ่านโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อให้อดีตกองกำลัง ครอบครัว และชุมชน สามารถทำมาหากินได้อย่างเหมาะสมตลอดกระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ

(3) มาตรการสร้างความมั่นใจ

สำหรับองค์ประกอบย่อยที่สามซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรการสร้างความมั่นใจ ซึ่งมีมาตรการสำคัญคือ การเปลี่ยนผ่านค่ายประจำการ (Transformation of Camps) ซึ่งหมายความว่าค่าย MILF ในอดีตจะถูกเปลี่ยนเป็นชุมชนที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจพร้อมวิถีชีวิตที่ยั่งยืน แต่มีเพียงค่าย MILF ที่สำคัญเพียงหกแห่งเท่านั้นที่ต้องอยู่ภายใต้โครงการการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ซึ่งถูกระบุไว้ในภาคผนวกของกระบวนการทำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ ค่ายเหล่านี้[88] ได้แก่ 1) Camp Bushra ในจังหวัด Lanao del Sur 2) Camp Bilal ในจังหวัด Lanao del Norte 3) Camp Rajah Muda ใน Pikit จังหวัด North Cotabato 4) Camp Abubakar ในจังหวัด Maguindanao 5) Camp Fe'ris / Badr ในจังหวัด Maguindanao และ 6) Camp Omar ในจังหวัด Maguindanao

(4) ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการปรองดอง

ส่วนประกอบย่อยสุดท้ายคือความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการปรองดอง ภายใต้องค์ประกอบย่อยนี้คณะกรรมการความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการสมานฉันท์ (TJRC) จะถูกตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับรากเหง้าของความขัดแย้งในบังซาโมโรและมินดาเนา หลังจากนั้นจะนำเสนอรายงานต่อเวทีสันติภาพของทั้งรัฐบาลฟิลิปปินส์และ MILF

ทันทีหลังจากการลงนาม CAB รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้จัดตั้งคณะกรรมการความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการสมานฉันท์ (Transitional Justice and Reconciliation – TJRC) ซึ่งจะดำเนินการตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดังที่กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ กระทรวงการต่างประเทศของรัฐบาลสวิตเซอร์แลน (FDFA) ได้ให้การสนับสนุนทางเทคนิคตามแนวการดำเนินการของ TJRC ในกระบวนการสันติภาพบังซาโมโร ดังนั้นสมาชิกสามคนในการดำเนินการ TJRC จึงประกอบด้วยบุคคลที่มีชื่อเสียงดังต่อไปนี้ คือ 1) Mo Bleeker ทูตที่มีหน้าที่เกี่ยวกับความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการจัดการกับอดีตของ FDFA ในฐานะประธาน 2) Cecilia

[88] สำหรับรายละเอียดโปรดดู https://www.pna.gov.ph/articles/1072087 , เข้าถึงล่าสุดเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2563.

Jimenez จากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (CHR) ในฐานะตัวแทนรัฐบาลฟิลิปปินส์ และ 3) Isaac V. Mastura ในฐานะตัวแทนของ MILF

TJRC ดำเนินการตั้งแต่ปี 2557 ถึงปี 2560 ส่วนหนึ่งของอำนาจหน้าที่ TJRC คือการวิจัยในหลายประเด็น การปรึกษาหารือในชุมชนที่เรียกกันอย่างแพร่หลายว่า "กระบวนการรับฟัง" (listening process) การสัมภาษณ์เชิงนโยบายและการศึกษาในเชิงลึกเกี่ยวกับรากเหง้าของความขัดแย้งในหัวข้อดังต่อไปนี้ ก) การคับข้องใจที่ชอบธรรมของบังซาโมโรและชนพื้นเมือง ข) ความอยุติธรรมที่ได้รับในประวัติศาสตร์ ค) การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะในช่วงการใช้กฎอัยการศึกของอดีตประธานาธิบดีมาร์กอส (President Ferdinand Marcos) และ ง) การถูกทำให้เป็นคนชายขอบผ่านกระบวนการยึดครองที่ดิน

ในปี 2558 TJRC ได้รวบรวมงานวิจัยภาคสนามทั้งหมดและเผยแพร่รายงานจำนวน 3 ชุด ประกอบด้วยรายงานหลัก รายงานเกี่ยวกับกระบวนการฟัง และรายงานเกี่ยวกับปัญหารากเหง้า และรายงานพิเศษเกี่ยวกับการยึดครองที่ดินที่ดำเนินการโดยธนาคารโลกและองค์กรระหว่างประเทศว่าด้วยการอพยพย้ายถิ่น โดยในช่วงท้ายของปี 2558 ในสมัยประธานาธิบดี Aquino TJRC ได้นำเสนอรายงานเหล่านี้ต่อเวทีสันติภาพของทั้งรัฐบาลฟิลิปปินส์และ MILF และต่อสำนักงานที่ปรึกษาประธานาธิบดีเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ (the Office of the Presidential Adviser on the Peace Process - OPAPP) และในท้ายที่สุดต่อสำนักงานประธานาธิบดี (the Office of the President - OP) และหลังจากที่ประธานาธิบดี Duterte เข้ารับตำแหน่งในเดือนกรกฎาคม 2559 ก็ได้มีการนำเสนอรายงานข้างต้น ภายหลังจากการนำเสนอรายงาน รัฐบาลฟิลิปปินส์และ MILF ถูกคาดหวังว่าจะดำเนินการตามที่ TJRC มีข้อแนะนำ โดยรัฐบาลจะได้ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนผ่านในระดับชาติ แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่สังเกตว่ามีเพียงข้อกำหนดบางข้อในกฎหมายพื้นฐานบังซาโมโร รวมทั้งคำสั่งฝ่ายบริหารที่ 79 (Executive Order 79) ที่ประธานาธิบดี Duterte ลงนามในวันที่ 17 เมษายน 2562 และประกาศใช้ในเดือนมิถุนายน 2562 เท่านั้นที่กล่าวถึงกระบวนการปรับใช้ TJR โดยที่ไม่ได้จัดตั้งสภาแห่งชาติว่าด้วยความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการปรองดองในบังซาโมโร

3.3 ปัญหาและความท้าทายของกระบวนการกลับคืนสู่สภาวะปกติ กรณีศึกษามินดาเนา

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ของคณะผู้วิจัย สามารถสรุปความท้าทายและช่องว่างของกลไกการกลับคืนสู่สภาวะปกติได้ดังนี้

(1) การเยียวยาที่ดำเนินการได้อย่างเชื่องช้า ไม่ครอบคลุม และถูกละเลยเพิกเฉย

โดยปกติการดำเนินการเยียวยานั้นมักจะพบเจอข้อท้าทายหลายประการ เนื่องด้วยระดับความเข้าใจของแต่ละคนที่แตกต่างกัน และปัญหาว่าการเยียวยาที่เหมาะสมเป็นอย่างไร กรณีดังตัวอย่างของบังซาโมโร การเยียวยาที่รัฐจัดขึ้นก่อให้เกิดเสียงวิพากวิจารณ์เป็นวงกว้าง กระบวนการเยียวยาที่ได้รับการวิจารณ์อย่างมากคือ

การจ่ายค่าชดเชย เช่น เหตุการณ์ในเมือง Marawi จาก 23 พฤษภาคม - 23 ตุลาคม 2560 จากความรุนแรงดังกล่าวนั้นใช้เวลาในการเยียวยาเกือบสองปีหลังการสิ้นสุดลงของเหตุการณ์

ในขณะที่ CAB ระบุถึงการปรับใช้ตามกลไกของความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน BOL ที่เพิ่งให้สัตยาบันก็มีบทบัญญัติเพียงสองส่วนเท่านั้นที่กล่าวถึงเรื่องการเยียวยา ได้แก่[89]

บทบัญญัติที่ 9 ข้อที่ 1 ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน รัฐสภาบังซาโมโรได้นำรายงานของ TJRC มาพิจารณาโดยคำนึงว่าจะต้องมี “กลไกความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน” เพื่อแสดงถึงความชอบด้วยกฎหมายในการเป็นกลไกการเยียวยาชาวบังซาโมโรและชนพื้นเมือง โดยเฉพาะประเด็นความ ไม่ยุติธรรมทางประวัติศาสตร์ การละเมิดสิทธิมนุษยชน และการถูกทำให้เป็นคนชายขอบโดยกระบวนการยึดดินแดน การถือกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินบรรพบุรุษ

บทบัญญัติที่ 9 ข้อที่ 2 การเยียวยาในกรณีการยึดทรัพย์ที่ไม่เป็นธรรม รัฐสภาจะออกกฎหมายเพื่อให้มีการเยียวยาอย่างเพียงพอต่อประชาชนในพื้นที่บังซาโมโรที่ได้รับผลกระทบจากการยึดทรัพย์ดินแดนและกรรมสิทธิ์หรือการครอบครองที่ดินตามธรรมเนียมซึ่งอาจรวมถึงการจ่ายค่าชดเชย

เป็นที่น่าสังเกตว่าไม่มีส่วนอื่นในกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดว่ากลไก TJR จะถูกออกแบบอย่างไรในบังซาโมโรและการชดใช้ค่าเสียหายแก่เหยื่อสิทธิมนุษยชนได้อย่างไร นอกจากหมวดที่ 2 ของ BOL ที่พูดถึงการชดใช้ค่าเสียหายจากการถูกขับไล่โดยไม่ยุติธรรม โดยที่ไม่มีการกล่าวอ้างถึงผู้เสียหายจากการสังหารหมู่และคดีอื่น ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง แต่ข้อกำหนดเรื่องการกลับคืนสู่สภาวะปกติกลับอยู่ใน CAB[90]

(2) การเพิกเฉยต่อกระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน

ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านมีเป้าหมายหลักคือการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมและการป้องกันการยกเว้นโทษ ด้วยเหตุนี้ในหนึ่งในเสาหลักของกรอบงาน TJ คือการให้หลักประกันว่าเหตุการณ์ความโหดร้ายในอดีตจะไม่เกิดขึ้นอีก โดยเฉพาะปฏิบัติการของกองกำลังนักต่อสู้และกองกำลังทหารของรัฐบาล ซึ่งหากทำไม่ได้ก็เป็นจุดอ่อนของกระบวนการกลับคืนสู่สภาวะปกติ การรับประกันการไม่เกิดซ้ำเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำให้แน่ใจว่าความโหดร้ายในอดีตจะไม่เกิดขึ้นอีก การรับประกันเช่นนี้จะช่วยให้แน่ใจว่าชีวิตของผู้คนจะ“ปกติ”กลับคืนสู่สังคมโดยเร็ว

(3) จำนวนอาวุธของนักสู้ที่จะปลดประจำการและจำนวนอาวุธปืนที่ใช้

---

[89] โปรดดูบทบัญญัติ IX และส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐาน https://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2018/07jul/20180727-RA-11054-RRD.pdf , เข้าถึงล่าสุดเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2563.

[90] ผู้ให้สัมภาษณ์ข้อมูลหลักได้แก่ Raissa Jajurie สมาชิกของ BTA และรัฐมนตรีเกี่ยวกับการพัฒนาและบริการสาธารณะใน BARMM

จากตัวเลขของ MILF ได้ให้จำนวนผู้ต่อสู้ทั้งหมด 40,000 คนที่จะถูกปลดประจำการภายใต้สามขั้นตอนของกระบวนการนี้ อย่างไรก็ตาม MILF รายงานว่ามีจะวางอาวุธเพียงแค่ 7,000 ชิ้นเพื่อส่งมอบตามกระบวนการกลับคืนสู่สภาวะปกติ กรณีดังกล่าวจึงเกิดคำถามว่ายังคงมีอาวุธที่เหลืออยู่ภายหลังจากกระบวนการปลดอาวุธหรือไม่ หากยังคงมีอาวุธหลงเหลืออยู่ก็จะไม่เกิดหลักประกันว่าความรุนแรงจะไม่ปะทุขึ้นมาอีก ปัญหานี้จะได้รับการจัดการจะต้องสร้างบรรยากาศความเชื่อใจกันระหว่าง MILF และรัฐบาลฟิลิปปินส์

(4) ความเป็นไปได้ของการสูญเสียอัตลักษณ์ของ MILF

อาจกล่าวได้ว่าตอนนี้ MILF เปลี่ยนเป็น "การเคลื่อนไหวทางสังคม" และสมาชิกส่วนใหญ่เข้าร่วม United Bangsamoro Justice Party (UBJP) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ประเด็นดังกล่าวนำไปสู่คำถามที่สำคัญว่าการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ส่งผลกระทบต่ออัตลักษณ์ของ MILF ซึ่งมีลักษณะในเชิงปฏิวัติอย่างไร ซึ่งในประเด็นนี้มีผู้เสนอแนะว่าไม่ควรเป็นกลุ่ม MILF อีกต่อไปเนื่องจากพวกเขาหลายคนกลายเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใน BARMM

คำถามสำคัญอีกข้อก็คือว่า MILF สามารถเปลี่ยนเป็น UBJP ได้ภายในปี 2565 ได้อย่างไรและเมื่อไรจะมีการเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น หากพวกเขาไม่ได้รับตำแหน่งใด ๆ ในรัฐสภา BARMM ภายในปี 2565 ทั้งภูมิภาคจะกลับไปสู่ความเป็นผู้นำของนักการเมืองดั้งเดิมที่มีฐานตระกูลการเมืองเชิงพาณิชย์หรือการอุปถัมภ์

4.กระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธ กรณีศึกษาอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย

4.1 สาระสำคัญของบันทึกความเข้าใจเฮลซิงกิ (The Helsinki MOU)[91,92]

บันทึกความเข้าใจเฮลซิงกิกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการปกครองอาเจะห์ในอนาคต รวมทั้งหลักการและการดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่านซึ่งทั้งฝ่ายรัฐบาลอินโดนีเซียและฝ่าย GAM เห็นตรงกัน ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) การนิรโทษกรรม ในบันทึกความเข้าใจกำหนดให้มีการปล่อยตัวบุคคลที่ถูกจำคุกเพราะการมีส่วนร่วมในการก่อเหตุของ GAM รวมทั้งนิรโทษกรรมให้กับการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตาม ในบันทึกข้อตกลงไม่ได้กล่าวถึงการนิรโทษกรรมความผิดฐานอาชญากรรมระหว่างประเทศ

---

[91] Ross Clarke, Galuh Wandita and Samsidar, CONSIDERING VICTIMS : The Aceh Peace Process from a Transitional Justice Perspective, January 2008, เข้าถึงออนไลน์ได้ที่ https://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Indonesia-Aceh-Process-2008-English.pdf, เข้าถึงล่าสุดเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2563.

[92] บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียและขบวนการอาเจะห์เสรี (The Helsinki MOU) สามารถเข้าถึงได้ที่ http://www.acehpeaceprocess.net/pdf/mou_final.pdf, เข้าถึงล่าสุดเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2563.

(2) การปลดประจำการ การวางอาวุธ GAM ได้ดำเนินการปลดประจำการกองกำลังของตนเอง จำนวน 3,000 คน และได้ทำการวางอาวุธจำนวน 840 ชิ้น ในขณะที่รัฐบาลอินโดนีเซียได้ถอนกองกำลังทั้งทหารและตำรวจที่ไม่ใช่กองกำลังพื้นถิ่น (non-organic police and military forces) ออกทั้งหมด

(3) การกลับคืนสู่สังคม บันทึกความเข้าใจได้รับรองสิทธิในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมให้แก่อดีตกองกำลัง รวมถึงนักโทษทางการเมือง กระบวนการกลับคืนสู่สังคมให้ความสำคัญกับการสนับสนุนทางเศรษฐกิจแก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง โดยเฉพาะกำหนดให้อดีตกองกำลัง นักโทษทางการเมืองและพลเรือนทุกคนที่ได้รับความเสียหายซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ (all civilians who suffered a demonstrable loss) ได้รับที่ดินที่เหมาะสม การจ้างงาน รวมถึงหลักประกันทางสังคมในกรณีที่ไม่อาจทำงานได้ อย่างไรก็ตาม บันทึกความเข้าใจไม่ได้กล่าวถึง “เหยื่อ” (victims) รวมถึงกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ เช่น ผู้หญิง และเด็ก แต่อย่างใด

(4) ศาลสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริง บันทึกความเข้าใจกำหนดให้มีการจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชน รวมถึงคณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริงขึ้น ทำให้เกิดความคาดหวังว่าจะมีการดำเนินคดีกับการกระทำในอดีต รวมถึงการค้นหาความจริงจะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ แต่น่าเสียดายที่บันทึกความเข้าใจกำหนดให้คณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริงต้องถูกตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริงแห่งชาติซึ่งจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการตั้งขึ้น นอกจากนี้ยังไม่ได้กำหนดให้ศาลสิทธิมนุษยชนมีเขตอำนาจไปถึงการกระทำในอดีตอีกด้วย

(5) หลักนิติธรรม มีการกำหนดให้ต้องมีการร่างกฎหมายฉบับใหม่สำหรับอาเจะห์ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานของสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ มีศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลางทำหน้าที่พิจารณาตัดสินคดีอาญาที่ทหารกระทำต่อพลเรือน และกำหนดให้กำลังตำรวจขึ้นตรงต่อผู้ปกครองที่ได้รับการเลือกตั้ง

4.2 การดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจ และกระบวนการการกลับคืนสู่สังคม กรณีศึกษาอาเจะห์

4.2.1.การดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจเฮลซิงกิ

ในวันที่ 1 สิงหาคม 2549 อินโดนีเซียได้ตรากฎหมายว่าด้วยการปกครองอาเจะห์ (The Law on the Governing of Aceh – LoGA) เพื่อปฏิบัติตามหน้าที่ที่ปรากฏในบันทึกความเข้าใจ แต่อย่างไรก็ตามข้อตกลงหลายประการก็ไม่ได้รับการบัญญัติเอาไว้ในกฎหมาย โดยส่วนใหญ่แล้ว LoGA จะบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ของสถาบันทางการเมืองทั้งหลาย การตั้งพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง รวมถึงการจัดสรรทรัพยากร แต่ไม่ได้กล่าวถึงกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังแต่อย่างใด

LoGA ได้จัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชนและคณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริงขึ้น แต่ถ้อยคำในตัวกฎหมายก่อให้เกิดปัญหาและเป็นอุปสรรคในการทำงานของทั้งสองกลไก โดยกฎหมายได้จำกัดเขตอำนาจของศาลสิทธิมนุษยชนเอาไว้เฉพาะแต่การละเมิดสิทธิมนุษยชนในอนาคตเท่านั้น ทำให้ศาลไม่อาจพิจารณาคดีที่เกิดขึ้นในระหว่างมีความขัดแย้งในอดีตได้ ในขณะที่ในส่วนของคณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริงถูกกำหนดให้เป็นส่วนที่ไม่อาจแบ่งแยกได้ของคณะกรรมการระดับชาติ ในขณะที่ในปีเดียวกันศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าการตั้งคณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริงระดับชาติเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ ทำให้คณะกรรมการชุดนี้ไม่อาจตั้งขึ้นได้

จากการที่บันทึกความเข้าใจเองที่ไม่ค่อยให้ความใส่ใจต่อสิทธิของเหยื่อมากนัก ประกอบกับ LoGA มีข้อบกพร่องดังได้แสดงไว้ข้างต้น ทำให้กระบวนการสันติภาพในอาเจะห์อาจไม่ได้ยั่งยืนอย่างที่คาดไว้

ปัจจุบันรัฐบาลก่อตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงและความสมานฉันท์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 โดยได้รับมอบหมายงานจากรัฐบาลท้องถิ่นในการดำเนินการ 3 ประการหลักด้วยกัน คือ การค้นหาความจริง การฟื้นฟูเยียวยา และการสร้างความสมานฉันท์

คณะกรรมการมีองค์ประกอบ 6 คน ที่มาจากภาคประชาสังคมที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนและนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลกลางซึ่งมีเจ้าหน้าที่หลัก 18 คน และเจ้าหน้าที่ช่วยงานอีก 36 คน มีสำนักงานชื่อว่า Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi หรือ KKR ซึ่งทำงานในลักษณะการเชื่อมโยงกันระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของอาเจะห์ ที่ผ่านมาการทำงานของคณะกรรมการชุดนี้ได้นำไปสู่การรับฟังเสียงของเหยื่อในช่วงที่มีความขัดแย้งและมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง แต่กระนั้นกระบวนการเยียวยาก็เกิดปัญหาทางด้านการจัดสรรงบประมาณและการยอมรับสถานะของคณะกรรมการจากรัฐบาลอินโดนีเซียและอาเจะห์ เพราะการค้นหาความจริงนำไปสู่การเปิดเผยการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและทำให้ผู้นำไม่พอใจ ดังนั้น กระบวนยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านจึงเกิดปัญหาในการนำคนผิดมาลงโทษและนั่นก็เป็นเงื่อนไขในปัจจุบันที่อาจทำให้ความขัดแย้งระลอกใหม่เกิดขึ้นได้

4.2.2 กระบวนการการกลับคืนสู่สังคมของอาเจะห์

กระบวนการ DDR ของอาเจะห์นอกจากเป็นกระบวนการหลังความขัดแย้งแล้วยังเป็นกระบวนการควบคู่ไปกับการฟื้นฟูบ้านเมืองจากภัยธรรมชาติหรือสึนามิด้วย กระบวนการทั้งสองจึงมีความทับซ้อนกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้[93] โดยกระบวนการ DDR ของอาเจะห์มีสาระสำคัญดังนี้

(1) ข้อตกลงสันติภาพเฮลซิงกิ

[93] สัมภาษณ์อดีตผู้บริหาร BRA เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2562

จุดเริ่มต้นของกระบวนการ DDR คือข้อตกลงกระบวนการสันติภาพของอาเจะห์และรัฐบาลอินโดนีเซียได้ระบุมาตรการในการปลดอาวุธของ GAM การนิรโทษกรรมและการกลับคืนสู่สังคมของสมาชิก GAM ใน MoU การมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม และประเด็นทางเศรษฐกิจ โดยผู้ให้ข้อมูลระบุถึงความเข้มแข็งของกระบวนการ DDR คือการระบุกระบวนการนิรโทษกรรมและการกลับคืนสู่สังคมในข้อ 3 ในข้อตกลงสันติภาพตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการเจรจาและทำให้ GAM มีความเชื่อมั่นในกระบวนการเจรจาในระดับหนึ่ง

“กระบวนการคืนสู่สังคมจะไม่ประสบความสำเร็จก่อนกระบวนการสันติภาพเช่นเดียวกับในอาเจะห์ซึ่งได้รับกระบวนการคืนสู่สภาพเดิมและนำไปปฏิบัติ”[94]

(2) การออกกฎหมายว่าด้วยการปกครองอาเจะห์ (The Law on the Governing of Aceh – LoGA)

ในข้อตกลงสันติภาพข้อแรกได้มีการระบุถึงระบบการปกครองและการออกกฎหมายว่าด้วยการปกครองอาเจะห์ โดยกฎหมายใหม่เกี่ยวกับการปกครองอาเจะห์จะมีการประกาศใช้และจะมีผลบังคับใช้โดยเร็วที่สุดและไม่เกินวันที่ 31 มีนาคม 2549 อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับที่ 11/2006 เกี่ยวกับการปกครองของอาเจะห์ (LoGA) ถูกประกาศใช้ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2549 โดยกฎหมายได้รวมการปกครอง กฎระเบียบด้านสาธารณสุข การศึกษา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการประมงและการพัฒนาเศรษฐกิจ สิทธิมนุษยชน กองกำลังตำรวจและศาลยุติธรรม แต่เมื่อพิจารณาถึง MOU แล้วปรากฏว่า LoGA มีการเปลี่ยนแปลงบางส่วนที่ทำให้เกิดความกังวลในส่วนของ GAM และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ

(3) การปลดอาวุธ

การปลดอาวุธของ GAM อยู่ในข้อตกลงข้อ 4 เป็นการเตรียมการด้านความปลอดภัยตามข้อตกลงที่ลงนามในเฮลซิงกิเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2548 ระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียและ GAM การปลดอาวุธมีการดำเนินการในสี่ขั้นตอน ตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน และเสร็จสิ้นภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2548 โดยครั้งแรกมีการส่งมอบอาวุธในวันที่ 15 กันยายน 2548 จำนวน 243 ชิ้นโดย GAM[95] การปลดอาวุธครั้งที่สองเกิดขึ้นในกลางเดือนตุลาคมและส่งมอบอาวุธจำนวน 233 ชิ้นซึ่งมีผลทำให้รัฐบาลอินโดนีเซียมีความเชื่อมั่นในกระบวนการมากขึ้น เพราะอาวุธจำนวนมากได้รับการส่งมอบโดยผู้บัญชาการที่มีชื่อเสียงคือ Bireuen Darwish Jeunib ของ GAM การปลดอาวุธรอบที่สามในเดือนพฤศจิกายนเกือบจะไม่เกิดขึ้นเมื่อตัวแทนของ GAM ในทีมรื้อถอนถูกเปลี่ยนและตัวแทนคนใหม่ประกาศว่าไม่มีอาวุธเหลืออยู่อีกต่อไป ในขณะที่ AMM มีการยืนยันว่ายังมีอาวุธหลงเหลืออยู่ แต่ใน

---

[94] สัมภาษณ์คณะผู้บริหาร BRA ในปัจจุบัน เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2562

[95] ACEH MONITORING MISSION (AMM), First phase of re-location and decommissioning completed, Press release, 27 September 2005, เข้าถึงออนไลน์ได้ที่ http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/aceh_pressrelease2005_09_27_/aceh_pressrelease2005_09_27_en.pdf, เข้าถึงล่าสุดเมื่อ 31 สิงหาคม 2563.

ที่สุด GAM ก็ได้มอบอาวุธ 222 ชิ้นในเดือนพฤศจิกายน และอีก 142 ชิ้นในเดือนธันวาคม และมีพิธีทำลายอาวุธครั้งสุดท้ายจัดขึ้นที่บันดาอาเจะห์เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2548 รวมคิดเป็นอาวุธทั้งหมด 840 ชิ้น แต่ในความเป็นจริงมีความเป็นไปได้ว่าจำนวนอาวุธที่กองกำลังของ GAM มีจำนวนมากกว่าที่ระบุไว้ในการเจรจาและ AMM หรือผู้ตรวจสอบกระบวนการนี้มีส่วนสำคัญในการทำให้การปลดระวางอาวุธสำเร็จได้[96]

"ในเวลานั้นอินโดนีเซียต้องยอมรับมอบอาวุธ 840 ชิ้น และปลดประจำการกองกำลัง 3,000 นาย ซึ่งในความเป็นจริงแล้วพวกเขามีกองกำลังมากกว่านี้ อย่างไรก็ตาม ไม่ได้มีการเปิดเผยชื่อกองกำลังต่อรัฐบาล เพียงแต่ระบุเฉพาะจำนวนเท่านั้น" [97]

(4) การปลดประจำการ

การปลดประจำการเป็นกระบวนการที่กองกำลังติดอาวุธของรัฐบาลและ/หรือกองกำลังฝ่ายต่อต้าน ลดขนาดหรือแยกส่วนอย่างสิ้นเชิงซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงจากสงครามสู่สันติภาพ การปลดประจำการถูกระบุในข้อที่ 4 ในด้านการเตรียมการเรื่องความปลอดภัยในข้อตกลงเฮลซิงกิโดย GAM มีการถอนกำลังทหารทั้งหมด 3,000 นาย โดยจะไม่สวมเครื่องแบบหรือแสดงสัญลักษณ์ทหารหลังจากการลงนามใน MOU และจะไม่มีการเคลื่อนไหวที่สำคัญของกองกำลังทหารหลังจากการลงนามใน MOU นี้ การเคลื่อนไหวทั้งหมดที่มีขนาดมากกว่าระดับกองร้อย (Platoon)[98] จะต้องแจ้งให้หัวหน้าภารกิจตรวจสอบทราบล่วงหน้าและต่อมาในเดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2548 GAM ได้สร้างสมัชชาแห่งชาติขึ้นใหม่ที่บันดาอาเจะห์ในฐานะผู้มีอำนาจทางการเมืองสูงสุดรวมถึงคณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงอาเจะห์ (KPA) เพื่อควบคุมการปลดประจำการของกองกำลังของ GAM ในช่วงท้ายของปี พ.ศ. 2548 ตามที่กำหนดไว้ในบันทึกความเข้าใจ

ในเวลาเดียวกันก็มีการถอนกำลังทหารอินโดนีเซีย (TNI) และตำรวจที่ไม่ใช่ตำรวจพื้นที่ออกจากอาเจะห์ในระยะที่หนึ่ง และดำเนินการเสร็จสิ้นในวันที่ 15 และ 17 กันยายน พ.ศ.2548 โดยเป็นการถอนกำลังทหาร TNI จำนวนประมาณ 6,671 คน และ ตำรวจ จำนวน 1,300 คน และในที่สุดการปลดประจำการของทหารและตำรวจของอินโดนีเซียก็สิ้นสุดในวันที่ 28 ธันวาคม 2548 โดยมีจำนวนทั้งหมดคือ 25,980 และ 5,791 ตามลำดับ ออกจากการประจำการที่อาเจะห์[99] และกระบวนการปลดประจำการกองกำลังทหารทั้งสองฝ่ายดำเนินการสิ้นสุดโดยสมบูรณ์ในปี พ.ศ.2549

---

[96] Aguswandi and Judith Large (Editors), Reconfiguring politics: the Indonesia – Aceh peace process, Conciliation Resources, Accord Issue 20, September 2008, เข้าถึงออนไลน์ได้ที่ https://www.c-r.org/accord/aceh-indonesia/conflict-aceh-context-precursors-and-catalysts, เข้าถึงล่าสุดเมื่อ 31 สิงหาคม 2563, หน้า37-38.

[97] สัมภาษณ์ผู้บัญชาการทางทหารของ GAM เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2562

[98] เป็นหน่วยทหารหน่วยเล็กที่สุดที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของนายทหารสัญญาบัตร คือ ร้อยตรีหรือร้อยโท และมักมีจ่าที่อาวุโสที่สุดเป็นผู้ช่วย ประกอบด้วยกำลังทหาร 2-4 หมู่หรือตอน

[99] Michelle Ann Miller, Rebellion and Reform in Indonesia : Jakarta's Security and Autonomy policies in Aceh, Routledge Taylor & Francis group, 2009.

(5) Aceh Reintegration Agency (BRA)

Aceh Reintegration Agency (BRA) เป็นหน่วยงานที่ดูแลกระบวนการกลับคืนสู่สังคมที่จัดตั้งขึ้นตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ไม่ใช่โครงสร้างจากรัฐบาลอินโดนีเซีย แต่อยู่ภายใต้ผู้ว่าการอาเจะห์โดยตรง ดังนั้นผู้ว่าการจึงรับผิดชอบการปฏิบัติงานของ BRA ซึ่ง BRA ก่อตั้งขึ้นครั้งแรกโดยการตัดสินใจของผู้ว่าการ ตามคำสั่งที่ 330/032/2006 ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2549 โดยผู้ว่าราชการชั่วคราว Mustafa Abubakar

ในช่วงเดือนแรก ๆ นั้นมีความโกลาหลเนื่องจาก BRA กลายเป็นเวทีสำหรับการต่อสู้ทางการเมืองของพรรคที่ขัดแย้งกันในกลางปี พ. ศ. 2549 ทำให้ผู้แทนของ Free Aceh Movement (GAM) และตัวแทนภาคประชาสังคมได้ถอนตัวออกจาก BRA เพื่อประท้วงการตัดสินใจของผู้ว่าการซึ่งรวมถึงอดีตผู้นำกองทหารอาสาสมัครในหน่วยงานและเห็นได้ชัดว่าหากไม่ได้รับการสนับสนุนจากทั้งสองกลุ่มนี้ BRA จะไม่สามารถประสบความสำเร็จและดำเนินกระบวนการกลับคืนสู่สังคมได้สำเร็จ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหานี้ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2549 BRA ได้รับการปรับโครงสร้างใหม่โดยการตัดสินใจของผู้ว่าการ ตามคำสั่งที่ 330/213/2006 จากนั้นผู้อำนวยการบริหารคนแรกของ BRA Usman Hasan ได้ลาออกและศาสตราจารย์ Yusny Saby อธิการบดีของมหาวิทยาลัยอิสลาม Islamic University IAIN Ar-Raniry ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการบริหารคนใหม่ซึ่ง Yusny มีความเห็นว่า

“กระบวนการกลับคืนสู่สังคมควรมีฐานข้อมูลที่ชัดเจนซึ่งจำเป็นสำหรับการเป็นบรรทัดฐานของกระบวนการที่เป็นผู้รับผลประโยชน์ในการรับผลประโยชน์จากการกลับคืนสู่สังคม BRA มีสำนักเลขาธิการซึ่งเป็นระบบสนับสนุนการทำงานของ BRA และจะดูแลกฎระเบียบสำหรับกลไกความรับผิดชอบที่ใช้ในรัฐบาล งานของพวกเขาคือการเป็นตัวแทนของ GAM ต่อสถาบัน ผลของบันทึกความเข้าใจดังกล่าวคือสงครามหยุดลงและอาเจะห์ได้รับกฎหมายพิเศษซึ่งก็คือกฎหมายหมายเลข 11 รองรับเนื้อหา MOU ตามกฎหมายแห่งชาติและรัฐธรรมนูญของอินโดนีเซีย BRA ส่วนใหญ่ได้จัดหาและให้ความช่วยเหลือให้แก่กองกำลังของ GAM”

(6) งบประมาณ

ในช่วงต้นปี พ.ศ.2549 งบประมาณสำหรับกระบวนการกลับคืนสู่สังคมที่ BRA ดูแลได้มาจากรัฐบาลกลางจำนวน 1.5 ล้านล้านรูเปียห์ หลังจากนั้นจำนวนเงินก็เพิ่มขึ้นเป็น 2.3 ล้านล้านรูเปียห์และมีการกำหนดให้กระบวนการกลับคืนสู่สังคมแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2554 ต่อมาในปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลกลางได้จัดสรรเงิน 150 พันล้านรูเปียห์ให้กับโครงการกลับคืนสู่สังคมของ BRA ซึ่งนำการจัดสรรทั่วประเทศรวมถึง 2.03 ล้านล้านรูเปียห์

4.3 ปัญหาและความท้าทายของกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของอาเจะห์

จากการเก็บข้อมูลของคณะวิจัย พบว่ากระบวนการกลับคืนสู่สังคมของอาเจะห์มีปัญหาและความท้าทายดังนี้

(1) ความไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย จากความไม่ไว้วางใจในกระบวนการเจรจาทำให้ GAM มอบรายชื่อและจำนวนสมาชิกกองกำลังติดอาวุธของ GAM จำนวนน้อยกว่าที่เป็นจริง จึงเกิดปัญหาการไม่ได้รับความช่วยเหลืออย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมโดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้นำ GAM และกองกำลังระดับปฏิบัติการ

(2) การละเลยเหยื่อจากความขัดแย้งโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น กลุ่มผู้หญิงที่ถูกละเมิดโดยทหารของรัฐบาลอินโดนีเซีย และด้วยความเป็นหญิงที่ถูกกระทำจึงไม่อยากเปิดเผยตัวตนในที่สาธารณะ ส่วนเด็กหรือเยาวชนซึ่งไม่ได้เป็นสมาชิกของ GAM จะถูกปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือ

(3) การไม่ดำเนินการตามข้อตกลงเฮลซิงกิบางข้อ โดยเฉพาะไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริงในระดับชาติเพราะศาลรัฐธรรมนูญมีวินิจฉัยว่าการจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ขัดกับรัฐธรรมนูญ แม้จะมีคณะกรรมการปรองดองและค้นหาความจริงในอาเจะห์ แต่ก็ขาดงบประมาณและไม่สามารถนำคนผิดมาลงโทษได้เพราะได้ไม่รับความร่วมมือจาก GAM และรัฐบาลอินโดนีเซีย เนื่องจากเกรงว่าจะมีการสอบสวนกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง เช่น การข่มขืน การวิสามัญฆาตกรรม การทรมานและการอุ้มหาย อันจะส่งผลกระทบกับผู้บริหารพื้นที่ในปัจจุบัน ซึ่งกลายเป็นเงื่อนไขในปัจจุบันที่อาจทำให้ความขัดแย้งหรือสงครามระลอกใหม่อาจเกิดขึ้น[100]

(4) การบริหารจัดการไม่ดีของ BRA จากข้อตกลงเฮลซิงกิที่เร่งรัดทำให้ไม่มีรายละเอียดทางด้านกระบวนการกลับคืนสู่สังคมที่คลอบคลุมและรอบด้านจนทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร BRA กองกำลังติดอาวุธ GAM และเหยื่อจากความขัดแย้ง และเกิดการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างเหยื่อความขัดแย้งและเหยื่อภัยพิบัติ นอกจากนี้ BRA ไม่มีระบบการจัดการข้อมูลที่ถูกต้องและกระบวนการ DDR ที่ไม่สอดคล้องกับพื้นที่กล่าวคือไม่ได้ตอบสนองความต้องการของกองกำลังติดอาวุธ เช่น การให้ที่ดิน การสร้างบ้าน เป็นต้น

(5) การขาดงบประมาณ ในเบื้องต้นงบประมาณมาจากรัฐบาลอินโดนีเซีย ธนาคารโลก UNDP ซึ่งจัดสรรปันส่วนระหว่างการให้ความช่วยเหลือเหยื่อจากภัยพิบัติและกองกำลังติดอาวุธที่เข้าสู่กระบวนการกลับคืนสู่สังคม แต่ด้วยการที่ไม่ได้ระบุจำนวนที่แท้จริงในเบื้องต้น ทำให้การบริหารจัดการในเวลาต่อมามีการนำรายชื่อของสมาชิกกองกำลังไปสวมแทนที่เหยื่อจากภัยพิบัติสึนามิเพื่อให้ได้รับการชดเชย แต่ก็ส่งผลให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างอดีตกองกำลังติดอาวุธกับเหยื่อสึนามิ

(6) การเอื้อประโยชน์ให้กับผู้นำของ GAM อดีตสมาชิกกองกำลังของ GAM บอกว่าพวกเขารู้สึกว่าผู้นำของเขาได้ประโยชน์จากข้อตกลงโดยที่ละเลยความทุกข์ยากของกองกำลังในระดับพื้นที่

(7) ข้อจำกัดทางด้านเวลาในการดำเนินการกลับคืนสู่สังคม เนื่องด้วยปัญหาภัยพิบัติและกระบวนการเจรจาที่เร่งรัดต้องการผลสัมฤทธิ์ตามกำหนดเวลาที่วางไว้ ทำให้กระบวนการกลับคืนสู่สังคมใน

[100] สัมภาษณ์นักวิชาการสมาชิก GAMเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2562

ระยะแรกเกิดปัญหารายชื่อของผู้ที่ควรจะเข้าร่วมกระบวนการกลับคืนสู่สังคม จนทำให้ BRA จะต้องขยายประเภทของผู้ที่ได้ประโยชน์จากโปรแกรมต่าง ๆ ในกระบวนการกลับคืนสู่สังคม

(8) ความขัดแย้งภายในของ GAM ในช่วงระยะเปลี่ยนผ่าน หลังจากที่มีข้อตกลงสันติภาพและเกิดกระบวนการ DDR ผู้นำของ GAM ในระดับต่าง ๆ มีการเปลี่ยนผ่านสถานะจากผู้นำกองกำลังติดอาวุธมาสู่เส้นทางการบริหารจัดการเขตปกครองพิเศษหรือนักการเมืองซึ่งทำให้ในช่วงเปลี่ยนผ่านเกิดความขัดแย้งภายใน GAM และเกิดการลอบสังหารนักการเมืองจำนวนมากในเวลาต่อมา ทำให้เกิดคำถามได้ว่ากระบวนการสันติภาพของอาเจะห์ซึ่งรวมถึงกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธนั้นจะประสบความสำเร็จได้หรือไม่

(9) ทักษะการบริหารจัดการเขตปกครองพิเศษและการดำเนินการการกลับคืนสู่สังคม การเปลี่ยนสถานะจากผู้นำกองกำลังมาสู่การบริหารจัดการบ้านเมืองทำให้ผู้นำของกองกำลัง GAM ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนบทบาทและการจัดการด้านการบริหารข้อมูลและงบประมาณ รวมไปถึงการพัฒนาพื้นที่ในเขตอาเจะห์ ในช่วงต้นการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นไปอย่างล่าช้าและเผชิญอุปสรรค ด้วยความไม่พอใจจากเหยื่อจากสงคราม เหยื่อจากสึนามิ และประชาชนทั่วไป การเปลี่ยนสถานะจากนักต่อสู้เป็นผู้บริหารจึงจำเป็นต้องการการอบรมเพิ่มทักษะในการบริหารด้วย

5. เปรียบเทียบกลไกการกลับคืนสู่สังคม กรณีศึกษาอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และกรณีศึกษามินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

จากที่กล่าวมาในบทข้างต้น การเปรียบเทียบกลไกของทั้งสองกรณีศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงข้อเด่นข้อด้อยของแต่ละกรณี สามารถสรุปได้ ดังนี้

5.1 ข้อตกลงสันติภาพ

เมื่อพิจารณาข้อตกลงระหว่างอาเจะห์และมินดาเนาแล้วพบว่า ข้อตกลงของอาเจะห์จะมีความชัดเจนและต้องดำเนินการตามข้อตกลงซึ่งค่อนข้างตายตัวและอาจจะไม่ยืดหยุ่นต่อบริบทและปัจจัยในพื้นที่ ในขณะที่มินดาเนาจะมีรายละเอียดเรื่ององค์กร ขั้นตอน และการตั้งคณะกรรมการที่จะเข้ามาทำงานขับเคลื่อนในช่วงระยะเปลี่ยนผ่านซึ่งมีความยืดหยุ่นมากกว่าและมีคณะทำงานที่คลอบคลุมการทำงานในระยะยาวมากกว่าอาเจะห์

5.2 กระบวนการปลดอาวุธ

ในเรื่องของจำนวนอาวุธ กระบวนการปลดอาวุธของอาเจะห์มีการระบุจำนวนที่น้อยกว่าความเป็นจริงในขณะที่มินดาเนาจะมีจำนวนที่มากกว่าความเป็นจริง ซึ่งตัวเลขที่แจ้งจะแสดงถึงความจริงใจระหว่างกองกำลังติดอาวุธกับรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ในส่วนระยะเวลาในการดำเนินการ อาเจะห์กำหนดระยะเวลาปลดอาวุธไว้ในข้อตกลงอย่างชัดเจนและสามารถดำเนินการเสร็จสิ้นตามกำหนดเวลาถึงแม้มีอุปสรรคในช่วงการส่งมอบรอบที่ 3 ก็ตาม ในขณะที่มินดาเนาซึ่งอยู่ในขั้นตอนการปลดอาวุธระยะที่สองซึ่งเป็นไปตามแผนงานที่รัฐบาลฟิลิปปินส์และ

MILF ได้กำหนดไว้ผ่านการทำงานของคณะกรรมการ IDB ทั้งนี้การส่งมอบอาวุธหรือปลดอาวุธดำเนินการได้เร็วมากเท่าไหร่จะทำให้กระบวนการอื่น ๆ รวดเร็วตามมาด้วย และก็เป็นกระบวนการที่สร้างความเชื่อมั่นได้อย่างรวดเร็วหากมีการดำเนินการได้ตรงตามกรอบที่วางไว้

5.3 กระบวนการปลดประจำการกองกำลังติดอาวุธ

กระบวนการปลดประจำการของอาเจะห์มีการดำเนินการอย่างรวดเร็วและไม่มีโปรแกรมในการปรับเปลี่ยนสถานะหรือทำความเข้าใจกับสังคมก่อนที่จะเข้าร่วมโปรแกรม ทำให้การปรับตัวของกองกำลังติดอาวุธของ GAM โดยเฉพาะการเปลี่ยนบทบาทจากผู้นำทหารไปสู่ผู้นำทางการเมืองเกิดความขัดแย้ง การขาดทักษะการบริหารจัดการพื้นที่ และการเตรียมความพร้อมในฐานะพลเรือน ทำให้เกิดความไม่พอใจผู้นำของ GAM ที่เข้ามาบริหารอาเจะห์หลังความขัดแย้ง เพราะไม่สามารถทำให้อาเจะห์ฟื้นตัวจากภาวะความยากลำบากได้ นอกจากนี้ยังมีการต่อสู้ทางการเมืองที่รุนแรงถึงขั้นมีการลอบสังหาร

ในขณะที่มินดาเนามีการวางระบบการปลดประจำการกองกำลังติดอาวุธที่มีระยะเวลาเพียงพอในการเตรียมความพร้อมและการวางบทบาทของกองกำลังหลังสิ้นสุดความขัดแย้ง เช่น การให้ฝึกอบรมการทำงานร่วมกันระหว่างกองกำลังติดอาวุธ MILF และกองกำลังทหารตำรวจของรัฐบาลฟิลิปปินส์ และการเรียนรู้โครสร้างและการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ และที่สำคัญช่วงระยะเวลาในการเปลี่ยนผ่านจากความขัดแย้งไปสู่สันติภาพผู้นำของ MILF ทำหน้าที่รัฐมนตรีรักษาการซึ่งเป็นการให้คุณค่าและให้การยอมรับจากรัฐบาลฟิลิปปินส์

5.4 กระบวนการกลับคืนสู่สังคม

กระบวนการกลับคืนสู่สังคมระหว่างอาเจะห์และมินดาเนามีความคล้ายคลึงกันทั้งกลุ่มเป้าหมาย รูปแบบโปรแกรม และแหล่งที่มาของงบประมาณ อย่างไรก็ตาม พบว่ากรณีมินดาเนานั้นมีการวางแผนที่ละเอียดรอบคอบมากกว่า และมีการปรับให้เข้ากับบริบทของพื้นที่ รวมทั้งการเลือกใช้ถ้อยคำที่คำนึงถึงความรู้สึกของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

5.5 กลุ่มเป้าหมายของการกลับคืนสู่สังคม

โดยทั้ง 2 พื้นที่ให้นิยามของกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมกระบวนการกลับคืนสู่สังคมคือ กลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนทั้งที่เป็นกองกำลัง ผู้สนับสนุนและสมาชิกของขบวนการแบ่งแยกดินแดน และกลุ่มที่ไม่เกี่ยวข้องกับกองกำลังคือ กลุ่มเหยื่อจากความขัดแย้ง ซึ่งทั้งสองประเทศให้ความสำคัญกับเหยื่อแต่หากเปรียบเทียบกับกลุ่มกองกำลังแล้ว จะพบว่ากระบวนการกลับคืนสู่สังคมของทั้งสองกรณีให้ความใส่ใจกับเหยื่อน้อยกว่าการดูแลสมาชิกของขบวนการแบ่งแยกดินแดน

5.6 รายละเอียดโปรแกรมการกลับคืนสู่สังคม

รายละเอียดของโปรแกรมที่ดำเนินการมีความแตกต่างกัน เนื่องจากกรณีของอาเจะห์มีผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติด้วยทำให้โปรแกรมการสร้างบ้านและฟื้นฟูทางกายภาพเป็นโปรแกรมที่สำคัญ ในขณะที่มินดาเนาจะให้ความสำคัญกับมิติทางด้านเศรษฐกิจและการสร้างความปรองดองระหว่างกองกำลัง MILF และกองกำลังรัฐบาลฟิลิปปินส์ โดยมีการออกแบบเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันของทั้ง 2 ฝ่ายคู่ขัดแย้ง ในขณะที่โปรแกรมอื่น ๆ จะมีความเหมือนกันไม่ว่าจะเป็นการให้ที่ดินทำกิน การพัฒนาศักยภาพทางด้านอาชีพ การส่งเสริมการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชน และการดูแลสุขภาพกายและใจ

5.7 งบประมาณ

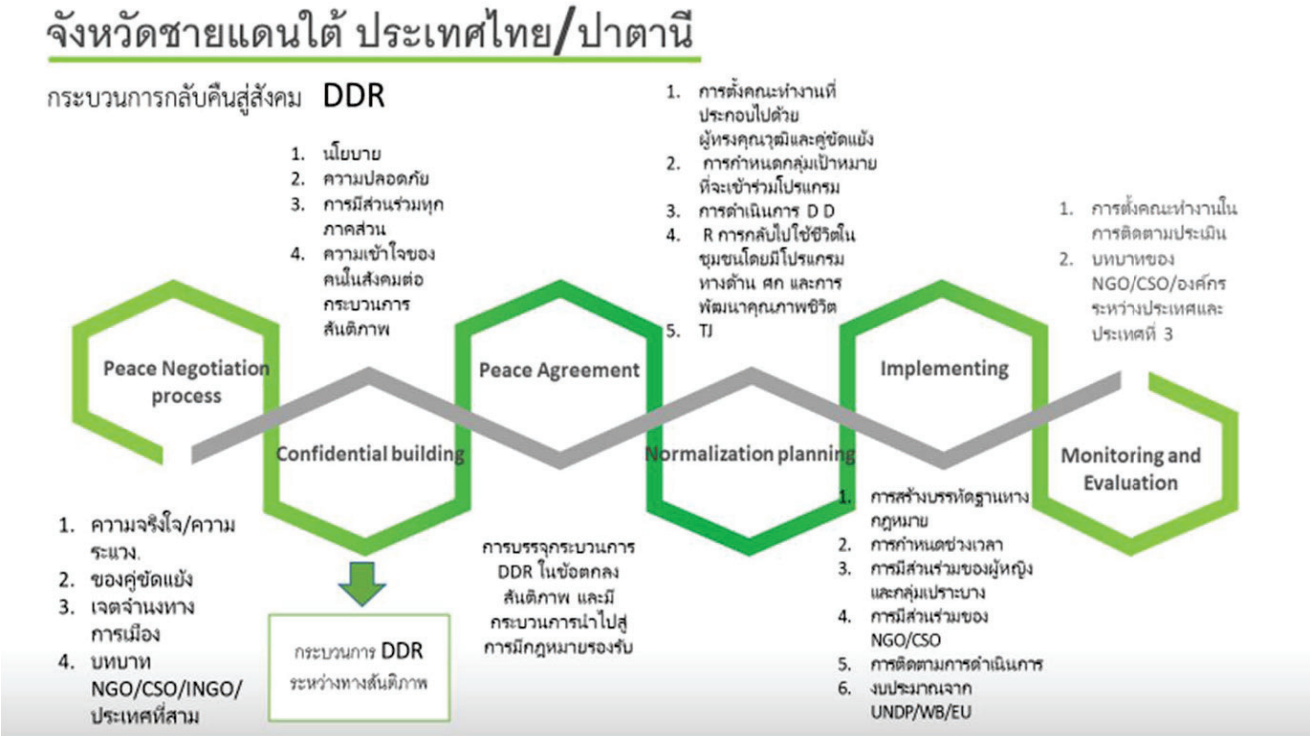
งบประมาณทั้ง 2 กรณีมีความเหมือนกันคือ งบประมาณหลักจากรัฐบาลกลางและมีความเป็นไปได้ว่างบประมาณที่วางไว้ไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามโปรแกรมที่วางไว้ แต่ทั้ง 2 ประเทศก็ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก สภาพยุโรป องค์การสหประชาชาติ และ USAID โดยแหล่งทุนเหล่านี้ก็มาขับเคลื่อนประเด็นสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้เช่นกัน แต่ในปัจจุบันมีเพียงธนาคารโลกเพียงรายเดียวที่สนับสนุนกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธในไทย

5.8 การเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรสตรี

ทั้งสองกรณี องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญในการผลักดันกระบวนการเจรจาสันติภาพและมีการทำงานร่วมกันไม่ว่าจะเป็นองค์กรเด็ก สตรี สิทธิมนุษยชนและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเด็นร่วมนั้นก็คือประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชน ทำให้เมื่อเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจะเกิดการทำงานร่วมกันและเกื้อหนุนกันทั้งในระดับพื้นที่ ระดับประเทศและระหว่างประเทศ ไม่ว่าองค์กรนั้น ๆ จะมีความเห็นอกเห็นใจฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากกว่า ซึ่งมีความแตกต่างในกรณีจังหวัดชายแดนใต้ประเทศไทยที่การขับเคลื่อนประเด็นต่าง ๆ เป็นแบบแยกส่วนและไม่เกื้อหนุนกัน นอกจากนี้ยังเกิดการตั้งคำถามถึงสถานะที่แท้จริงของแต่ละองค์กรในการสนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งด้วย

6.ข้อเสนอแนะว่าด้วยกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังติดอาวุธ กรณีจังหวัดชายแดนใต้ ประเทศไทย

จากการศึกษานี้ค้นพบว่ากระบวนการ DDR สำหรับประเทศไทยควรมีการศึกษาและการเตรียมความพร้อมให้กับผู้คนในสังคมเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับกระบวนการที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน โดยกระบวนการ DDR นี้ได้นำข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ และการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ อาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย มินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ และจังหวัดชายแดนใต้ ประเทศไทย และพบว่ากระบวนการ DDR ในจังหวัดชายแดนใต้ ประเทศไทยควรมีการดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้



6.1 กระบวนการเจรจาสันติภาพ

ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เชื่อว่ากระบวนการ DDR ควรดำเนินการหลังจากที่มีกระบวนการเจรจาสันติภาพ เพราะกระบวนการ DDR ระหว่างความขัดแย้งยังคงอยู่อาจถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น การค้นหาบุคคลที่เป็นสมาชิกของกองกำลัง หรือการหาข่าว ซึ่งจะทำให้การสร้างความไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้งถูกลดทอนลง กระบวนการสันติภาพจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับกระบวนการกลับคืนสู่สังคม โดยกระบวนการเจรจาสันติภาพต้องอยู่บนพื้นฐานความจริงใจและเจตจำนงทางการเมืองที่แน่วแน่ของคู่ขัดแย้ง รวมถึงการมีส่วนร่วมของ NGOs/CSOs/INGOs/ประเทศที่สาม

6.2 การสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ

การสร้างความไว้วางใจเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการทั้งระหว่างความขัดแย้ง ระหว่างกระบวนการเจรจาสันติภาพ และหลังกระบวนการเจรจาสันติภาพ โดยกระบวนการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจที่คู่ขัดแย้งควรดำเนินการในประเด็นทางด้านนโยบาย โดยเฉพาะการแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ในการเข้าร่วมกระบวนการเจรจาสันติภาพ ความปลอดภัยของตัวแทนในการเจรจา การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การสร้างการรับรู้และเข้าใจกระบวนการสันติภาพของผู้คนในสังคมทั้งในและนอกพื้นที่สนับสนุนกระบวนการสันติภาพ

6.3 กระบวนการ DDR ระหว่างทางสันติภาพ

โดยหลักการแล้วกระบวนการ DDR จะถูกนำมาใช้ภายหลังจากความขัดแย้งยุติแล้ว ทั้งนี้ เหตุผลเป็นเพราะหากนำกระบวนการ DDR มาใช้ในระหว่างที่ความขัดแย้งยังไม่ยุติ กระบวนการ DDR อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในทางการเมืองในการทำลายฝ่ายตรงข้าม และส่งผลเสียต่อกระบวนการสันติภาพโดยรวม อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากรับฟังความคิดเห็นจากหลายฝ่าย รวมถึงกลุ่ม BRN คณะผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการ DDR อาจถูกใช้ในระหว่างที่ความขัดแย้งยังไม่ยุติเพื่อส่งเสริมกระบวนการสันติภาพ โดยเฉพาะการสร้างพื้นที่ในการทำงานร่วมกันระหว่างคู่ขัดแย้งอันจะนำไปสู่การสร้างความไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้งในท้ายที่สุด แต่การใช้กระบวนการ DDR ในระหว่างทางสันติภาพจึงไม่ควรนำมาใช้เพื่อทำลายคู่ขัดแย้งอีกฝ่ายโดยเฉพาะฝ่ายขบวนการต่อสู้ ทั้งนี้ เงื่อนไขสำคัญคือสถานการณ์ที่เป็นอยู่ คู่ขัดแย้งมีความไว้วางใจระหว่างกันในระดับหนึ่งพอที่จะสามารถพัฒนาความไว้วางใจระหว่างกันต่อไปได้

6.4 ข้อตกลงสันติภาพ

ข้อตกลงเกี่ยวกับ DDR ควรถูกระบุอยู่ในข้อตกลงสันติภาพ กระบวนการและขั้นตอนDDR ควรระบุในข้อตกลงสันติภาพเพื่อนำไปสู่การออกกฎหมายและบังคับใช้จริง อันจะทำให้คู่ขัดแย้งเกิดความเชื่อมั่น

6.5 กระบวนการกลับสู่สภาวะปกติหรือ Normalization

เป้าหมายหลักของกระบวนการ DDR คือการเปลี่ยนผ่านพลรบหรือกองกำลังติดอาวุธไปสู่สภาวะของความเป็นพลเรือนหรือประชาชนซึ่งกระบวนการการ DDR จะมีหลายขั้นตอนเพราะมีความละเอียดอ่อนในการนำไปปฏิบัติและเป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวพันกับความมั่นคงและปลอดภัยของทุกคน กระบวนการนี้จึงมีประเด็นที่ควรคำนึงถึง ได้แก่ (1) การตั้งคณะทำงานที่ประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและตัวแทนของคู่ขัดแย้ง (2) การกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมโครงการที่ครอบคลุม (3) การดำเนินการปลดอาวุธและปลดประจำการกองกำลัง ซึ่งควรมีการระบุถึงจำนวนอาวุธ จำนวนกองกำลังที่ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด (4) การกลับคืนสู่สังคม (Reintegration) การกลับไปใช้ชีวิตในชุมชนของกองกำลังติดอาวุธประกอบไปด้วยการให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิต การส่งเสริมการศึกษาและการดูแลสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ และ (5) กระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน

6.6 การนำไปสู่การปฏิบัติ

ต้องมีการทำให้ข้อตกลงสันติภาพมีความชอบธรรมทางกฎหมาย โดยการนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งจะสร้างความชอบธรรมให้กับข้อตกลงสันติภาพโดยองค์กรตัวแทนประชาชน กำหนดช่วงเวลาหรือการวางกรอบการดำเนินการ DDR ที่ไม่เร็วหรือช้าเกินไปจะทำให้กระบวนการ DDR มีส่วนช่วยในการทำให้กระบวนการสันติภาพเกิดความยั่งยืน กระบวนการ DDR ควรมีผู้หญิง กลุ่มเปราะบาง องค์กรพัฒนาเอกชน

และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการสนับสนุนการดำเนินการตามกระบวนการ DDR และมีงบประมาณจำนวนมากเพียงพอที่สามารถสนับสนุนกระบวนการ DDRให้ประสบความสำเร็จ

6.7 การติดตามและประเมินกระบวนการ

การตั้งคณะทำงานในการติดตามและประเมินกระบวนการมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการดำเนินการตามข้อตกลง ซึ่งการไม่ดำเนินการทำตามข้อตกลงอาจนำไปสู่ความรุนแรงหรือความขัดแย้งระลอกใหม่ได้ โดยควรให้องค์กรระหว่างประเทศทางด้านสันติภาพและสิทธิมนุษยชน และประเทศที่สามเข้ามามีบทบาทในการติดตามและประเมินกระบวนการด้วย

พลวัตความเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิม ท่ามกลางความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้

The Dynamics of Melayu Muslim Politicians' Movements amidst the Violence in the Southern Border Provinces

อิมรอน ซาเหาะ
สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ยาสมิน ซัตตาร์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

พลวัตความเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิม ท่ามกลางความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้

The Dynamics of Melayu Muslim Politicians' Movements amidst the Violence in the Southern Border Provinces

อิมรอน ซาเหาะ
สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ยาสมิน ซัตตาร์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

บทคัดย่อ

งานวิจัยเชิงคุณภาพเรื่อง "พลวัตการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมท่ามกลางความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้" ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) คำถามวิจัยของงานชิ้นนี้ต้องการมุ่งเน้นถึงการมองบนฐานข้อมูลที่ปรากฏให้เห็นถึงการปรับตัวอย่างเห็นได้ชัดของนักการเมืองมลายูมุสลิมในช่วงหลังจากเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบเป็นต้นมา ตลอดจนคำถามที่ว่าการต่อสู้ทางการเมืองในระบอบรัฐสภายังคงมีความหวังในการเป็นทางเลือกหนึ่งในการต่อรองทางการเมืองหรือการเรียกร้องสิทธิของชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้ได้อีกหรือไม่ และมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและรูปแบบการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนใต้ ตลอดจนพลวัตการเคลื่อนไหวของกลุ่มนักการเมืองมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนใต้ในบริบททางการเมืองที่ปรับเปลี่ยนโดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงปัจจุบัน และเพื่อเสนอแนะต่อนักการเมืองมลายูมุสลิมและรัฐในการร่วมพัฒนาพื้นที่การเมืองที่สนับสนุนการสร้างสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้ โดยงานชิ้นนี้วางอยู่บนฐานแนวคิดสำคัญ คือ การเมืองเรื่องอัตลักษณ์

ผลการวิจัย พบว่า พลวัตการขับเคลื่อนของนักการเมืองมลายูมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้นับตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2547 สามารถแบ่งเป็นสามช่วงเวลาหลัก คือ ก่อนปี พ.ศ. 2547 หลังการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2548-2561 และในช่วงการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 แต่ละช่วงมีข้อน่าสังเกตคือก่อนปี พ.ศ. 2547 เป็นการต่อสู้ในพื้นที่ทางการเมืองของเชื้อสายเจ้าเมืองและผู้รู้ศาสนา มีนักการเมืองที่ผิดหวังกับระบบรัฐสภาและออกไปสนับสนุนกลุ่มขบวนการติดอาวุธ และในช่วงนี้ยังเกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มวาดะห์ซึ่งรวมกลุ่มเพื่อสร้างเสียงต่อรองของนักการเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้ หลังจากปี พ.ศ. 2547 เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนตั้งแต่ความพ่ายแพ้ของกลุ่มวาดะห์และการ

ขึ้นมาของนักการเมืองในหน้าใหม่หลายท่าน และต่อมาในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ก็ได้เห็นพัฒนาการสำคัญของการก่อตั้งพรรคประชาชาติ ซึ่งได้กลายเป็นพรรคที่เห็นนัยยะเชิงอัตลักษณ์ของความเป็นมลายูมุสลิมอย่างชัดเจน การศึกษาครั้งนี้ยังพบว่าระบบรัฐสภายังคงเป็นความหวังสำหรับการขับเคลื่อนเพื่อสร้างพื้นที่ต่อรองทางการเมือง โดยที่พื้นที่ทางการเมืองนั้นจะเป็นพื้นที่ที่ช่วยให้อัตลักษณ์ความเป็นมุสลิมหรือความเป็นมลายูสามารถมีที่ทางจนกระทั่งสามารถลดเงื่อนไขที่นำไปสู่ความรุนแรงได้ แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่ทางการเมืองแบบนี้จำเป็นต้องเป็นพื้นที่ที่ประยุกต์ใช้หลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มิใช่เป็นประชาธิปไตยแบบครึ่งใบ ซึ่งอาจทำให้พื้นที่ทางการเมืองถูกปิดกั้นและหันไปสู่การใช้ความรุนแรงได้

คำสำคัญ: นักการเมือง มลายู มุสลิม การเมืองเรื่องอัตลักษณ์ สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

Abstract

The research project on “The Dynamics of Melayu Muslim Politicians’ Movements amidst the Violence in the Southern Border Provinces” supported by Thailand Science Research and Innovation was conducted on the research questions on the adaptation of Melayu Muslim politicians after the violence on the area started; as well as, the question of the possibility of political mobilization under the parliament system to be the alternative ways for supporting political negotiation and for regaining basic rights of Melayu Muslim. The research aims to study the ideas and forms of mobilization of Melayu Muslim Politicians; to understand the dynamics of Melayu Muslim Politicians’ Movements within the adapted context especially since 2004 until now; and to make recommendations to Melayu Muslim Politicians and related state agencies to develop the political space to support the peace process in the Deep South of Thailand. The concept of identity politics has been applied as the basis concept of this research.

The results found that the dynamics of Melayu Muslim Politicians’ Movements since before 2004 could divide into three periods—before 2004, from 2004 to 2018, and after 2019’s election. Each period has observable points as following; before 2004 is the struggle in political space of the old kingdom’s royal descendants and religious leaders, the disappointment of some representatives and led them to support the armed group, and the confederation of Melayu Muslim Politicians under the name of Wadah group. After 2004, two significant changes are the defeat of Wadah and the rising of some new politicians. And during the 2019’s election, the Prachachart Party was formed and shows the Melayu Muslim identity explicitly. This study also found that the Parliamentary system is still the hope for the mobilization of creating political

space which could support the identity of both Melayu and Muslim to have the space and could impact to the decreasing of conditions led to violence. However, the political space like this need to be the real democratic space, not just half democracy which could affect to the closed political space and open a chance for another chapter of violence.

Keywords: Politicians, Melayu, Muslim, Identity Politics, Deep South

บทนำ

นับตั้งแต่พื้นที่ชายแดนใต้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของสยามและประเทศไทยเป็นต้นมา การเมืองเรื่องอัตลักษณ์ของมลายูมุสลิมในพื้นที่แห่งนี้สะท้อนออกมาในรูปแบบที่ต่างกันไป แม้ว่าการขับเคลื่อนเพื่อเรียกร้องสิทธิและรักษาอัตลักษณ์ของกลุ่มมลายูมุสลิมจะถูกแปรเปลี่ยนเป็นการใช้กำลังวิถีหรือวิธีการใช้ความรุนแรง โดยเฉพาะในช่วงแรกที่สยามประเทศเปลี่ยนมาสู่การปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย ที่ปรากฏว่ามีหนึ่งในสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมลายูมุสลิมคนแรกผิดหวังกับการต่อสู้ในระบบรัฐสภา จนหนีออกนอกประเทศไปก่อตั้งขบวนการต่อสู้โดยใช้กองกำลังเพื่อเรียกร้องสิทธิของชาวมลายูในพื้นที่ชายแดนใต้ โดยขบวนการที่เขาก่อตั้งยังคงต่อสู้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน แต่ในอีกมุมหนึ่งก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ามีการเคลื่อนไหวของกลุ่มนักการเมืองมลายูมุสลิมในพื้นที่ซึ่งอาจประสงค์ในการเรียกร้องสิทธิของคนในพื้นที่เช่นเดียวกัน แต่เลือกใช้วิธีทางการเมืองแทน แม้ว่าจะเป็นที่เข้าใจในสังคมว่ากลุ่มนักการเมืองมักจะเกี่ยวข้องกับเรื่องผลประโยชน์ในแง่มุมต่างๆ แต่ถึงที่สุดแล้วกลับยังไม่เห็นว่าโดยแท้จริงหลักคิดและรูปแบบการเคลื่อนไหวของกลุ่มนี้เป็นไปอย่างไร มีอิทธิพลของความคิดแบบใดที่เข้ามามีส่วน และสถานะของการเป็นนักการเมืองระดับชาติในพื้นที่ขัดแย้งเป็นอย่างไร มีพลวัตของการเคลื่อนไหวหรือไม่ สิ่งเหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ เนื่องจากหากพิจารณาในพื้นที่ความขัดแย้งอื่นๆ เช่น เคิร์ด มินดาเนา อาเจะห์ หรือไอร์แลนด์เหนือ ก็ตาม ล้วนแล้วแต่จะเห็นบทบาทของกลุ่มนักการเมืองเมื่อจุดของความขัดแย้งเคลื่อนเข้าสู่จุดที่ความรุนแรงไม่ใช่ทางออกของปัญหาอีกต่อไป

นับตั้งแต่ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้เกิดขึ้นระลอกใหม่ในปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา หากมองในภาพรวมช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงปัจจุบันมีการเลือกตั้งทั่วไปทั้งสิ้น 5 ครั้ง มีการเลือกตั้งอีก 1 ครั้งที่เป็นอันต้องโมฆะและอีกหนึ่งครั้งยังไม่ทันจะเปิดสภาก็ต้องเจอกับการรัฐประหาร อีกทั้งยังมีการลงประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญอีก 2 ครั้ง แม้ว่าจะมีช่วงเวลาให้นักการเมืองต้องทำงานหลายครั้ง แต่ในช่วงเวลานี้เองก็ยังเกิดการรัฐประหาร 2 ครั้ง และความไม่ลงตัวของบริบททางการเมืองทั้งประเทศในช่วงที่ผ่านมา ก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนของนักการเมืองในพื้นที่ขัดแย้งด้วยเช่นกัน งานชิ้นนี้จึงจะค่อยๆ คลี่ให้เห็นถึงพัฒนาการของการปรับตัวของนักการเมืองในแต่ละช่วงนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 มาถึงปี พ.ศ. 2562 ภายใต้บริบททางการเมืองระดับใหญ่ของประเทศที่ไม่ลงตัว รวมถึงบริบทของความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นและลดลงในแต่ละช่วงเวลา งานชิ้นนี้ขับเคลื่อน

อยู่บนการอธิบายคำสำคัญๆ 3 คำ คือ นักการเมือง มลายูมุสลิม และ ความขัดแย้งในพื้นที่ชายแดนใต้ ซึ่งจะค่อยๆ ถอดให้เห็นความสัมพันธ์ของแต่ละคำตลอดงานวิจัย ผ่านกรอบคิดเรื่องการเมืองเรื่องอัตลักษณ์

เมื่อกล่าวถึงกลุ่มนักการเมืองในพื้นที่แล้ว ที่ผ่านมามีงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้อยู่ไม่มากนัก สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดลได้จัดวงสานเสวนาเพื่อแลกเปลี่ยนปัญหาและทางออกระหว่างนักการเมืองจังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งมุ่งเน้นในการเปิดพื้นที่ให้นักการเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้ ได้แลกเปลี่ยนปัญหาและหาทางออกร่วมกัน นอกจากนั้นยังมีวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกเรื่อง Voices and Votes Amid Violence: Power and Electoral Accountability in Thailand's Deep South ของดวงยิหวา อุตรสินธุ์ (Utarasint, 2018) และยังมีงานลักษณะคล้ายคลึงกันซึ่งเป็นวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกเรื่อง Political Participation during Conflict: A Case Study of the Conflict Areas in Songkhla and Pattani Provinces of Thailand ของ ธนิกุล จันทรา (Chantra, 2017) ที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบพื้นที่ที่มีระดับความรุนแรงสูงและระดับความรุนแรงไม่สูงนัก เพื่ออธิบายถึงระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้คนว่าจะเกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่อยู่ภายใต้ความรุนแรงหรือไม่ โดยงานชิ้นนี้อธิบายว่าผู้คนในพื้นที่ความขัดแย้งจะมีแนวโน้มในการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในรูปแบบที่ผ่านการเลือกตั้งหรือแนวทางทางการเมืองในรูปแบบอื่นๆ

งานที่เกี่ยวข้องยังมีบทความของ James Ockey (โอกีย์, 2560) เรื่อง "การเลือกตั้งและบูรณาการทางการเมืองในภาคใต้ของไทย" ในหนังสือ ไทยใต้ มลายูเหนือ: ปฏิสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์บนคาบสมุทรแห่งความหลากหลาย ซึ่งเป็นอีกชิ้นงานชิ้นแรกๆ ที่วิเคราะห์ในเห็นพัฒนาการของการเคลื่อนไหวของกลุ่มนักการเมืองมลายูมุสลิมตั้งแต่อดีต กระทั่งถึงช่วงต้นของช่วงเวลาในการเกิดความรุนแรง ชุดหนังสือที่ว่าด้วยนักการเมืองท้องถิ่นทั้งสามจังหวัดที่แยกอธิบายจังหวัดละเล่ม ซึ่งสนับสนุนโดยสถาบันพระปกเกล้าเขียนโดย บูฆอรี ยีหมะ (2549; 2555) และรุจน์จาลักษณ์รายา คณานุรักษ์ (2558) ก็เป็นอีกหนึ่งชุดหนังสือสำคัญที่แม้จะกล่าวถึงนักการเมืองท้องถิ่นแต่ก็ได้มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับนักการเมืองระดับชาติที่เป็นตัวแทนจากพื้นที่ปัตตานี ยะลาและนราธิวาสด้วยเช่นกัน นอกจากนั้นงานชิ้นที่เป็นที่รู้จักกันดีของดันแคน แม็คคาร์โก เรื่อง ฉีกแผ่นดิน (2557) ก็ได้กล่าวบางส่วนถึงเรื่องของการเคลื่อนไหวของนักการเมืองในพื้นที่เช่นเดียวกัน

ในการศึกษาเรื่องราวของนักการเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้ยังปรากฏงานของอีกหลายท่านที่นำเสนอในมุมมองที่ต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นงานของอสมา มังกรชัย (2555) เรื่อง โครงสร้างชนชั้นนำและทัศนะของชนชั้นนำมลายูสามจังหวัดชายแดนใต้ที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ ที่ได้มองนักการเมืองเป็นหนึ่งในชนชั้นนำและมองถึงความคิดเห็นของนักการเมืองที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ รวมทั้งได้คลี่ให้เห็นถึงลักษณะของทุนและปัจจัยต่างๆ ที่ประกอบสร้างตัวตนของชนชั้นนำขึ้นมา หรือ งานของบูฆอรี ยีหมะ (2562) เรื่อง การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 : จังหวัดสงขลา และงานของสามารถ ทองเฝือ และเอกรินทร์ ต่วนศิริ (2562) เรื่อง การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 : จังหวัดปัตตานี และ งานของเอกรินทร์ ต่วนศิริ (2562) เรื่อง บทบาทนักการเมืองระดับท้องถิ่นในเขตพื้นที่ความรุนแรงของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ล้วนแล้วแต่

เป็นงานที่ศึกษาบทบาทของนักการเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้ในมิติที่ต่างกันไป บางชิ้นมุ่งเน้นไปที่การอธิบายถึงการเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2562 ในพื้นที่ที่ต่างกันไป และบางชิ้นเน้นมองไปที่นักการเมืองท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติอย่างมีนัยสำคัญ

คำถามหลักของงานวิจัยชิ้นนี้จะทำให้เห็นว่างานชิ้นนี้แตกต่างจากงานที่กล่าวไปแล้วข้างต้น กล่าวคือ งานชิ้นนี้ได้ดำเนินการเพื่อแสวงหาคำตอบของคำถามที่ว่านักการเมืองมลายูมุสลิมขับเคลื่อนอย่างไรท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้ และ การต่อสู้ทางการเมืองในระบอบรัฐสภายังคงมีความหวังในการเป็นทางเลือกหนึ่งในการต่อรองทางการเมืองหรือการเรียกร้องสิทธิของชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้ได้อีกหรือไม่ จากคำถามวิจัยที่กล่าวมาแล้วนี้ นำไปสู่วัตถุประสงค์ของงานวิจัยชิ้นนี้ ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ข้อ คือ

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและรูปแบบการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนใต้

2. เพื่อศึกษาพลวัตการเคลื่อนไหวของกลุ่มนักการเมืองมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนใต้ในบริบททางการเมืองที่ปรับเปลี่ยนโดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงปัจจุบัน

3. เพื่อเสนอแนะต่อนักการเมืองมลายูมุสลิมและรัฐในการร่วมพัฒนาพื้นที่การเมืองที่สนับสนุนการสร้างสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้

งานชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษาไปยังกลุ่มนักการเมืองมลายูมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้ เพื่อให้เห็นว่าแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังเป็นอย่างไร ขณะเดียวกันมีรูปแบบการเคลื่อนไหวอย่างไร และการเคลื่อนไหวเหล่านี้มีปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้เกิดพลวัตหรือการปรับตัวในช่วงเวลานับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ ทั้งนี้เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจบนฐานคิดของการเมืองเรื่องอัตลักษณ์และสะท้อนถึงปัญหา ตลอดจนข้อเสนอแนะที่จะพัฒนาศักยภาพของพื้นที่ทางการเมืองในสังคมชายแดนใต้ โดยงานวิจัยชิ้นนี้หยิบยกกรอบคิดที่สามารถอธิบายถึงการขับเคลื่อนของนักการเมืองที่ใช้ทั้งฐานของชาติพันธุ์และอัตลักษณ์ และยังประกอบเข้ากับการเป็นนักการเมืองที่อยู่ในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งทางอาวุธซึ่งเป็นจุดตัดสำคัญที่งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการศึกษาคือ พลวัตก่อนและหลังเกิดคลื่นระลอกของความรุนแรงที่ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด นั่นคือกรอบคิดเรื่องการเมืองเรื่องอัตลักษณ์ (Identity Politics) ในการมองความเป็นตัวแทนและพฤติกรรมของนักการเมืองซึ่งมีอัตลักษณ์เฉพาะของความเป็นมลายูมุสลิมและการขับเคลื่อนของนักการเมืองเหล่านี้ที่ปรับเปลี่ยนไปในแต่ละช่วงเวลาและยังกลายเป็นการใช้พื้นที่การเมืองเพื่อขับเคลื่อนเรียกร้องพื้นที่ของอัตลักษณ์ความเป็นมลายูมุสลิมที่อาจเป็นทางเลือกในการเคลื่อนไหวมากกว่าการใช้ความรุนแรง

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ได้ดำเนินการตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพผ่านการสัมภาษณ์นักการเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้และผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนทั้งสิ้น 66 คน พร้อมทั้งมีการจัดสนทนากลุ่มย่อย 2 ครั้ง ร่วมกับนักการเมือง 1 ครั้งและกับตัวแทนภาคประชาชนอีก 1 ครั้ง พร้อมทั้งยังสังเกตการณ์ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากในช่วงการวิจัยเป็นช่วงเวลาทั้งก่อนและหลังจากเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 จึงได้สังเกตการณ์ในหลายกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง หลังจากเก็บ

ข้อมูลตามวิธีการข้างต้นประกอบกับข้อมูลจากเอกสารแล้วก็ได้นำมาวิเคราะห์ข้อมูล จัดแบ่งหมวดหมู่และเขียนรายงานฉบับสมบูรณ์ซึ่งมีการแบ่งการเขียนตามระยะเวลา และสอดแทรกประเด็นถกเถียงที่เกี่ยวข้องตลอดทั้งเล่ม

ประเด็นสำคัญที่เกิดพลวัตการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิม

ผลของการศึกษาพบว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย มีตัวแทนซึ่งเป็นนักการเมืองมลายูมุสลิมได้เข้าสู่สภาตั้งแต่การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2480 และหลังจากนั้นก็จะเห็นการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมในรัฐสภาไทยตลอดมา ในช่วงเวลาก่อนปี พ.ศ. 2547 มีประเด็นที่น่าสนใจของการขับเคลื่อนของชาวมลายูมุสลิมหลายประการ นับตั้งแต่การที่มีอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกนอกประเทศ และจัดตั้งขบวนการปลดปล่อยปาตานีขึ้นมา ต่อมายังมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มนักการเมืองในพื้นที่กระทั่งได้รวมกลุ่มเป็นกลุ่มวาดะห์ ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกระทั่งนับได้ว่าเป็นยุคแรกๆ ที่ทำให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับเลือกให้เป็นรัฐมนตรีในกระทรวงที่สำคัญๆ ไปจนกระทั่งพัฒนาการของการสังกัดพรรคการเมืองกับการขับเคลื่อนของนักการเมือง ล้วนแต่มีนัยสำคัญต่อพัฒนาการทางการเมืองในช่วงนี้

หลังจากเหตุการณ์ความรุนแรงที่กลับมาปะทุอีกครั้งนับตั้งแต่เหตุการณ์ปล้นปืนที่ค่ายปิเหล็ง ตามมาด้วยการระเบิดและการยิงปะทะหลายครั้ง กระทั่งเกิดเหตุการณ์ที่กรือเซะและตากใบในปี พ.ศ. 2547 เรื่องราวของความไม่สงบในพื้นที่ ตลอดจนการเรียกร้องต่างๆ และการละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนใต้มีอย่างต่อเนื่องมาตลอด 16 ปี แม้ว่าจะมีความพยายามในการแสวงหาข้อยุติและดูเหมือนว่าความรุนแรงจะมีแนวโน้มลดลง แต่ปัญหาความขัดแย้งนี้ก็ยังไม่ยุติลง นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ในปีพ.ศ. 2547 มาจนถึงปัจจุบัน นักการเมืองเป็นอีกหนึ่งกลุ่มคนที่ได้รับผลและเห็นถึงบทบาทที่เปลี่ยนไปอย่างค่อนข้างเห็นได้ชัด หลังเหตุการณ์ในปี พ.ศ. 2547 มีการเลือกตั้งทั่วไปเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2548 และส่งผลให้นักการเมืองจากกลุ่มวาดะห์เดิมที่เคยมีบทบาทนำในพื้นที่ต้องพ่ายแพ้ เพราะประชาชนมองว่ากลุ่มวาดะห์ในเวลานั้นไม่แสดงบทบาทของตนอย่างเต็มที่เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ประชาชนถูกกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐจากเหตุการณ์ตากใบ แต่กระนั้นก็ตามก็มีข้อจำกัดที่กลุ่มวาดะห์ต้องเผชิญในเวลานั้นจนทำให้ไม่สามารถแสดงบทบาทของตนเองได้อย่างเต็มที่ และมีสมาชิกในกลุ่มได้กลายเป็นผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนกับขบวนการติดอาวุธซึ่งสุดท้ายแล้วก็โดนยกฟ้อง และการเลือกตั้งในครั้งนี้ก็ได้เปิดโอกาสให้กับตัวแทนจากพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านของรัฐบาลในสมัยนั้นชนะเลือกตั้งและเข้าสู่สภา

หลังจากการเลือกตั้งปีพ.ศ. 2548 จนถึงช่วงปีพ.ศ. 2561 พบว่าพื้นที่ทางการเมืองในจังหวัดชายแดนใต้และในระดับชาติได้มีการปรับเปลี่ยนในมิติต่างๆ ซึ่งส่งผลต่อการเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้อย่างมีนัยสำคัญใน 4 ประการ คือ การแยกกันเดินของกลุ่มวาดะห์และการรวมตัวของกลุ่มสัจจานุภาพ การเกิดนักการเมืองมลายูหน้าใหม่ การเกิดพรรคประชาธรรมที่อยู่บนฐานคิดความเป็นมลายู และการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิม

ภายใต้ช่วงรัฐบาลทหารทั้งสองครั้งที่กินเวลากว่า 5 ปี ซึ่งทำให้เกิดการรวมตัวของกลุ่มนักการเมืองจากพรรคประชาธิปัตย์ภายใต้ชื่อกลุ่มดะห์วะห์ประชาธิปัตย์

ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ยังทำให้เห็นถึงพลวัตที่สำคัญของนักการเมืองในพื้นที่ ที่จะเห็นว่าเป็นนักการเมืองที่ผันตัวมาจากนักกิจกรรมที่ขับเคลื่อนงานเพื่อสร้างสันติภาพในพื้นที่ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมามากขึ้น ซึ่งมีทั้งกลุ่มผู้หญิง กลุ่มเยาวชน และกลุ่มที่ขับเคลื่อนงานด้านกฎหมายและสิทธิมนุษยชน ที่หันมาสู่การลงสมัครรับเลือกตั้งในพื้นที่ทางการเมืองในระดับชาติ นอกจากนั้นยังเห็นถึงการสนับสนุนของอดีตขบวนการบางกลุ่มที่หันมาสนับสนุนพรรคการเมืองบางพรรค ซึ่งเป็นการสนับสนุนในลักษณะส่วนบุคคลมากกว่าเป็นจุดยืนร่วมของกลุ่มขบวนการติดอาวุธ และในการเลือกตั้งครั้งนี้ยังทำให้เห็นถึงท่าทีของพรรคประชาธรรมที่หันมาสนับสนุนพรรคที่เกิดจากคนในพื้นที่ แทนที่การลงเองดังเช่นในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2554 และ 2557 ซึ่งผลปรากฏออกมาว่าพรรคประชาธรรมต้องพ่ายแพ้ไป

ภายจากการเข้าสู่สภาหลังจากการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 พบข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า แม้ว่าจะอยู่ในฝ่ายตรงข้ามกัน ก็ยังเห็นการขับเคลื่อนในประเด็นร่วมที่เป็นการละเมิดสิทธิของประชาชนในพื้นที่อย่างเห็นได้ชัด ผลของงานวิจัยมองว่าระยะแนบชิด ระหว่างนักการเมืองกับมวลชน ในพื้นที่ชายแดนใต้เอาเข้าจริงแล้วอาจไม่ได้มีระยะที่ชิดนักในเชิงของความไว้วางใจจากผลการสำรวจที่เห็นข้างต้น แต่การสะท้อนว่าไม่ว่าอย่างไรนักการเมืองยังคงต้องมีบทบาทสำคัญในการทำให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขในพื้นที่สำเร็จได้ ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 เราอาจจะเห็นชัดขึ้นว่าผลคะแนนความนิยมของพรรคประชาชาติที่ขับเคลื่อนด้วยความเป็นพรรคบ้านเรา ส่งผลต่อผู้คนในพื้นที่ไม่น้อยเลยทีเดียว และหากเป็นพรรคอื่น ตัวแทนที่ได้ก็เป็นตัวแทนที่เห็นผลงานในการทำบางอย่างเพื่อพื้นที่มาก่อน กระแสของการเลือก “ผู้แทนกีตอ” หรือ ผู้แทนของเรา นั้น เป็นเรื่องที่ถูกถกเถียงมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในการเลือกตั้ง 2562 ภายหลังจากอยู่ภายใต้รัฐบาล คสช. มาหลายปี และแม้ว่าความรุนแรงดูเหมือนลดลง แต่การที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิโดยรัฐหรือหน่วยงานความมั่นคงยังคงเกิดขึ้นต่อเนื่อง ทำให้คนในพื้นที่เองเห็นว่าจะต้องเลือกผู้แทนที่เข้าสู่สภาและขับเคลื่อนเรื่องราวของพวกเขาได้ เมื่อเข้าสู่สภาและทำหน้าที่ออกมาอย่างชัดเจน คลิปการอภิปรายในสภาที่เป็นผู้แทนของชาวบ้านถูกกระจายอย่างรวดเร็วผ่านสื่อโซเชี่ยลมีเดีย ไม่ว่าจะเป็นเพจของพรรค หรือเพจส่วนตัวในเฟสบุ๊คของนักการเมืองในพื้นที่

จากพลวัตก่อนและหลังปี พ.ศ. 2547 ทำให้นักการเมืองท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า “หากมองแล้วเหมือนกับกลุ่มนักการเมืองหลังปีพ.ศ. 2547 เป็นต้นมาจะชัดเจนขึ้นว่ามีกลุ่มนักการเมืองในสายประชาธิปัตย์หรือพรรคการเมืองในสายพรรคอนุรักษ์นิยมและอำนาจนิยมอื่นๆ ซึ่งเป็นมุสลิมแต่มิติเรื่องอัตลักษณ์ความเป็นมลายูอาจไม่สามารถแสดงได้ชัดนักภายใต้กรอบคิดของพรรคประชาธิปัตย์ที่มีความเป็นอนุรักษ์นิยมสูง เราจะเห็นว่าที่ผ่านมาแม้มีจำนวน ส.ส. มากแต่ก็ไม่มีตำแหน่งรัฐมนตรีที่เป็นของคนในพื้นที่ได้ และอีกกลุ่มคือกลุ่มสายวาดะห์เก่าหรือกลุ่มที่ขับเคลื่อนด้านอัตลักษณ์ได้ มีความเป็นท้องถิ่นสูงกว่า นักการเมืองในพื้นที่ก็อาจต้องเลือกว่าจุดยืนทางการเมืองของตนเป็นอย่างไรเพื่อเข้าสังกัดในแต่ละพรรค หรือในบางครั้งแม้พรรคจะมีจุดยืนที่ต่าง แต่ก็อาจเห็นผู้แทนที่มีความคิดต่างไปจากจุดยืนของพรรคก็เป็นไปได้ เพียงแต่การขับเคลื่อนประเด็นอาจไม่สามารถทำได้เต็มที่”

ดังนั้นแล้วอาจสรุปได้ว่า การปรับตัวของนักการเมืองมลายูมุสลิมเพื่อสร้างการต่อรองที่หนักแน่นขึ้นตลอดช่วงเวลาที่ผ่านในพื้นที่มีลักษณะ 4 ประการ ดังนี้ (1) การรวมกลุ่มเพื่อต่อรอง (2) การปรับเปลี่ยนพรรคการเมืองที่สังกัด (3) การก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นเอง และ (4) การกำหนดประเด็นขับเคลื่อนร่วมแม้อยู่คนละสังกัดพรรคการเมือง และหากพิจารณาการขับเคลื่อนที่ผ่านมาของนักการเมืองมลายูมุสลิมในพื้นที่พบว่าอัตลักษณ์ของความเป็นมลายูมุสลิมตามกรอบคิดการเมืองเรื่องอัตลักษณ์ ถึงที่สุดแล้วมีผลที่เป็นนัยสำคัญต่อการเป็นนักการเมืองที่จะได้รับเสียงคะแนนเลือกตั้งจนชนะเพื่อเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในสภาผู้แทนราษฎร แม้ว่าก่อนปี พ.ศ. 2562 ปรากฏให้เห็นถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นชาวพุทธ แต่ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 จะพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 11 ท่าน ล้วนแล้วแต่เป็นมุสลิมทั้งสิ้น ซึ่งเป็นครั้งแรกในรอบหลายปี แม้ว่าจะผสมผสานกันจากหลากหลายพรรค แต่พรรคที่ได้เสียงมากที่สุดก็คือ พรรคประชาชาติ ที่ใช้วาทกรรม “พรรคการเมืองบ้านเรา” รวมถึง “นายกฯ ที่เป็นมุสลิมบ้านเรา” นับได้ว่าสามารถดึงดูดเสียงได้ระดับหนึ่ง เพราะในเขตที่พรรคประชาชาติไม่ชนะนั้นก็นับได้ว่ามีคะแนนตามมาเป็นที่สองทุกเขต บางเขตก็แพ้ด้วยคะแนนหลักร้อยเท่านั้นเอง นอกจากนั้นหากมองไปยังการเลือกตั้งหลังจากเกิดสถานการณ์ความไม่สงบ ซึ่งเปิดช่องให้กับสมาชิกผู้แทนราษฎรหน้าใหม่หลายๆ ท่านได้เข้ามาสู่สภาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ไปกระทั่งเห็นถึงการปรับตัวของกลุ่มนักการเมืองวาดะห์เดิมที่แปรไปสู่พรรคประชาชาติ หลังจากที่รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้พรรคย่อยๆ มากขึ้น และสภาวะการเมืองที่อยู่ภายใต้ประเด็นที่ยังคงมีประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ ทำให้ประชาชนหันมาสู่การเลือกผู้คนที่สามารถแสดงออกถึง “ความเป็นตัวแทน” สำหรับตนได้มากขึ้น

หากมองในมิตินี้ จะพบว่า “อัตลักษณ์” จึงมีความสำคัญสำหรับการเลือกของประชาชนในระดับหนึ่ง การเป็นมลายูมุสลิมในมิตินี้จึงนับได้ว่าเป็นโอกาสสำหรับนักการเมืองมลายูมุสลิมในการก้าวเข้าสู่พื้นที่ทางการเมืองระดับทางการมากขึ้น แม้ว่าภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติที่ไม่มีความมั่นคง จะส่งผลให้นโยบายหลายๆ ประการที่รับปากไว้กับประชาชนนั้นอาจมีข้อจำกัดในการประยุกต์ใช้จริง แต่ในช่วงหลังจากที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าสู่ตำแหน่ง จะพบว่ามีความเคลื่อนไหวของนักการเมืองหลายๆ คนที่น่าสนใจ ในการหยิบยกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่หลากหลายประการ นับตั้งแต่ประเด็นกฎหมายพิเศษ การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดกับประชาชนในพื้นที่ ไปจนถึงประเด็นเรื่องของการพัฒนาในมิติต่างๆ แม้ว่าในอดีตอาจจะมีการขับเคลื่อนในลักษณะที่คล้ายกัน แต่ปัจจุบันโซเชี่ยลมีเดียช่องทางต่างๆ ทำให้เรื่องราวของ “ความเป็นผู้แทน” ของคนในพื้นที่สามารถกระจายและเข้าถึงความรู้สึกของประชาชนในพื้นที่มากยิ่งขึ้น มีนักการเมืองท่านหนึ่งกล่าวไว้อย่างน่าสนใจต่อประเด็นนี้ว่า “หากไม่มีผู้แทนหรือนักการเมืองมุสลิมแล้ว ก็ไม่มีทางที่จะได้สิทธิที่ควรได้รับของมุสลิม”

เมื่อย้อนมองผลการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมานี้ ไม่อาจสรุปได้ว่าประชาชนเลือกตัวแทนของเขาที่ตัวบุคคลหรือเลือกพรรคการเมือง แม้ว่าก่อนหน้านี้จะมีความพยายามอธิบายว่าประชาชนในจังหวัดชายแดนใต้เลือกที่ตัวบุคคลไม่ได้เลือกที่พรรคการเมือง จนเห็นภาพของนักการเมืองมลายูมุสลิมย้ายพรรคอยู่เสมอ ทว่าการเลือกตั้งในครั้งที่ผ่านมานี้ปรากฏว่าผู้ชนะเก่าทั้งหมดที่ย้ายจากพรรคประชาธิปัตย์ไปยังพรรครวมพลังประชาชาติไทยล้วนแล้วสอบตกทั้งสิ้น ขณะเดียวกันจะสรุปว่าประชาชนเลือกพรรคก็คงจะไม่ได้เช่นกัน เพราะมีพรรคการเมืองถึง 4 พรรคที่มีผู้สมัครชนะการเลือกตั้ง แต่ข้อบ่งชี้อย่างหนึ่งก็คือ พรรคประชาชาติได้คะแนนในพื้นที่ชายแดนใต้

ได้มาเป็นอันดับที่ 1 และมีผู้สมัครชนะมากที่สุดถึง 6 เขตเลือกตั้ง โดยเขตที่ไม่ชนะก็สามารถคว้าอันดับที่ 2 มาทั้ง 5 เขตที่เหลือ และหลายเขตที่ชนะก็ได้คะแนนมากกว่าที่ผู้สมัครเคยได้รับในช่วงการเลือกตั้งก่อนหน้านี้ จึงสรุปได้บางส่วนว่าคะแนนที่ได้มาจากพรรคด้วย ซึ่งดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าเพราะพรรคชูความเป็นมลายูมุสลิมจึงทำให้ได้คะแนนจากประชาชนในพื้นที่ ข้อสังเกตที่น่าสนใจในประเด็นนี้คือ แม้ว่าพรรคประชาชาติจะส่งคนพุทธลงสมัครก็ไม่ชนะการเลือกตั้ง แม้ว่าเขตนั้นนักการเมืองชาวพุทธชนะมาโดยตลอดหลายปีที่ผ่านมาก็ตาม แต่ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ในเขตนั้นกลับเป็นนักการเมืองมลายูมุสลิมที่อยู่ในสังกัดพรรคพลังประชารัฐเป็นผู้ชนะ จึงสอดคล้องกับสิ่งที่ บูฆอรี ยีหมะ (2561) มองว่าพฤติกรรมทางการเมืองของคนในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ภาคใต้มีความผูกผันกับพรรคการเมืองต่ำ

ในความเป็นนักการเมืองมลายูมุสลิมอาจกล่าวได้ว่าเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดที่จะต้องรับมือกับข้อท้าทายหลายประการที่เกิดขึ้น การเมืองในระดับชาติที่เปลี่ยนไป รัฐธรรมนูญและกรอบกฎหมายที่ปรับเปลี่ยน รวมถึงสถานการณ์ความไม่สงบที่มีการขึ้นลงตลอดเวลา ปัจจัยทั้งหมดล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่นักการเมืองมลายูมุสลิมในพื้นที่จะต้องรับมือ แม้ว่ามักจะมีการมองว่านักการเมืองจะต้องเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชั่นเสมอ หรืออาจเป็นกลุ่มที่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องของผลประโยชน์อยู่บ่อยครั้ง แต่สำหรับพื้นที่ชายแดนใต้แล้ว การเปิดพื้นที่ในการขับเคลื่อนเรื่องการปกป้องสิทธิและเสรีภาพผ่านกระบวนการทางการเมือง ผ่านกรอบกฎหมาย และการมีพื้นที่ในการหยิบยกเรื่องราวที่เกิดขึ้นในพื้นที่ให้เป็นที่รับรู้ต่อสังคม ยังคงจำเป็นต้องมี เพื่ออย่างน้อยแล้วจะเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับกลุ่มบุคคลที่ต้องการขับเคลื่อนเปลี่ยนแปลงสังคมภายใต้โลกที่เปลี่ยนไป แม้ว่าจะมีข้อจำกัดในเรื่องของระบบการเมืองในสังคมไทยโดยรวมก็ตามที

ข้อท้าทายสำหรับการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิม

แน่นอนว่าในการขับเคลื่อนตลอดมาของนักการเมือง มีข้อท้าทายที่ยังต้องเผชิญกับความหวังในการใช้พื้นที่ทางการเมืองให้เป็นพื้นที่ต่อรองและเรียกร้องสิทธิที่พึงมีของประชาชนในพื้นที่ ข้อท้าทายเหล่านี้ประกอบด้วยอุดมการณ์เมื่อเข้าสู่การเมือง ข้อถกเถียงระหว่างเชื้อชาติ ศาสนา และการเมือง ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือการสร้างอำนาจการต่อรองของกลุ่มนักการเมืองในพื้นที่ ทุนที่ใช้การขับเคลื่อนงานทางการเมือง การเข้าสู่พื้นที่ทางการเมืองของคนรุ่นใหม่ และสภาวะของความเป็นประชาธิปไตยกับการขับเคลื่อนของนักการเมือง ถึงที่สุดแล้วเมื่อตอบคำถามว่าการต่อสู้ทางการเมืองในระบอบรัฐสภายังคงมีความหวังในการเป็นทางเลือกหนึ่งในการต่อรองทางการเมืองหรือการเรียกร้องสิทธิของชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้ได้อีกหรือไม่ จะพบว่า ระบบรัฐสภายังคงเป็นความหวังสำหรับการขับเคลื่อนเพื่อสร้างพื้นที่ต่อรองทางการเมือง โดยที่พื้นที่นั้นจะเป็นพื้นที่ทางการเมืองที่ช่วยให้อัตลักษณ์ความเป็นมุสลิมหรือความเป็นมลายูสามารถมีที่ทาง จนกระทั่งสามารถลดเงื่อนไขที่นำไปสู่ความรุนแรงได้ แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่ทางการเมืองแบบนี้จำเป็นต้องเป็นพื้นที่ที่ประยุกต์ใช้หลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มิใช่เป็นประชาธิปไตยแบบครึ่งใบ หรือประชาธิปไตยแบบไม่ตั้งมั่น หากเป็น

ประชาธิปไตยรูปแบบที่ไม่ตั้งมั่นแล้ว ถึงที่สุดอาจทำให้พื้นที่ทางการเมืองถูกปิดกั้นและหันไปสู่การใช้ความรุนแรงได้

ในมิติของการใช้อาวุธของกลุ่มขบวนการนี้เอง นักการเมืองท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า “เราก็อยากให้มาสู้กันในทางการเมือง แต่ว่าไม่เอาอาวุธเข้ามา ต้องทำตามกติกาเหมือนพรรคอื่นๆ ถ้าพรรคของเขาจะวางอาวุธที่เคยต่อสู้นอกสภาแล้วมาสู้กันในสภาก็ย่อมทำได้ และเป็นสิ่งที่เราสนับสนุน เพราะการต่อสู้ในระบบประชาธิปไตยไม่ได้ทำให้ผู้คนบาดเจ็บล้มตาย เราสู้กันด้วยสมอง และก็อยากจะเชิญชวนมาสู้กันในระบบประชาธิปไตย ทว่าผู้คนเหล่านั้นปฏิเสธการต่อสู้ในระบบรัฐสภาเป็นทุนเดิม ไม่อยากให้ประชาชนใช้สิทธิเสรีภาพผ่านการเลือกตั้ง เขาอยากให้ต่อสู้ด้วยกองกำลังในแบบของเขา แต่เรามองว่าการต่อสู้แบบเดิมๆ มันหมดยุคนั้นแล้ว เพราะไม่รู้ว่าปลายทางจะอยู่ตรงไหน ทว่าหากมาสู้กันในทางการเมือง ก็เห็นได้ชัดว่าเรายังพอมองเห็นปลายทางของความสำเร็จอยู่บ้าง แต่ต้องใช้เวลาในการทำงาน”

สรุปผลการวิจัย

ถึงที่สุดแล้ว เมื่อตอบคำถามว่าการขับเคลื่อนที่ผ่านมาของนักการเมืองมลายูมุสลิมมีพลวัตอย่างไร ก็อาจตอบได้ว่าพลวัตรการเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมเริ่มค่อยๆ ใช้พื้นที่ทางการเมืองเพื่อให้พื้นที่และเสียงของอัตลักษณ์ความเป็นมลายูมุสลิมที่เคยถูกกดทับเอาไว้ ค่อยคลี่ออกทีละประเด็น และแม้จะมีนักการเมืองใหม่ๆ ขึ้นมาก็ยังคงดำเนินตามแนวทางนี้เป็นส่วนใหญ่ กระทั่งในเวลานี้มิอาจปฏิเสธได้เลยว่าสิทธิในการใช้ชีวิตภายใต้กรอบของอัตลักษณ์ไม่ว่าจะเป็นมุสลิมหรือมลายู ที่มีสภาพที่ดีขึ้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะการขับเคลื่อนในระดับนโยบายของนักการเมืองเหล่านี้ แต่มีข้อสังเกตบางประการว่า อัตลักษณ์ความเป็นมุสลิมที่ยึดโยงกับหลักคำสอนของศาสนาอิสลามเป็นสิ่งที่สามารถเห็นผลและดำเนินในสภาวะการเมืองปัจจุบันได้มากกว่าการชูอัตลักษณ์ความเป็นมลายูเพียงอย่างเดียว เพราะถึงที่สุดแล้ว “ความเป็นมุสลิม” อาจไม่ใช่ขั้วตรงข้ามของ “ความเป็นไทย” เท่ากับ “ความเป็นมลายู” ก็เป็นได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อสิทธิที่ได้รับการเติมเต็มผ่านระบบการทำงานในพื้นที่การเมืองเป็นไปได้บางส่วน ในทางกลับกันดูเหมือนว่าความชอบธรรมในการใช้อาวุธเพื่อรักษาอัตลักษณ์เอาไว้อาจค่อยๆน้อยลง แต่ก็ไม่สามารถหายไปทั้งหมด เมื่อเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรงโดยเฉพาะจากการได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมจากฝ่ายรัฐยังคงมีอยู่

คำตอบของงานวิจัยชิ้นนี้อีกประเด็กสำคัญนั่นคือ ความหวังในพื้นที่ทางการเมืองแบบเป็นทางการนี้จะเป็นแนวทางหนึ่งในการลดเงื่อนไขที่นำไปสู่ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อนี้ได้หรือไม่ งานวิจัยชิ้นนี้มองว่าการต่อสู้ทางการเมืองในระบอบรัฐสภายังคงมีความหวังในการเป็นทางเลือกหนึ่งในการต่อรองทางการเมืองหรือการเรียกร้องสิทธิของชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้ได้ หากมองตามฐานแนวคิดของการเมืองแห่งอัตลักษณ์จะพบว่า ระบบรัฐสภายังคงเป็นความหวังสำหรับการขับเคลื่อนเพื่อสร้างพื้นที่ต่อรองทางการเมือง โดยที่พื้นที่นั้นจะเป็นพื้นที่ที่ช่วยให้อัตลักษณ์ความเป็นมุสลิมหรือความเป็นมลายูสามารถมีที่ทาง จนกระทั่งสามารถลดเงื่อนไขที่นำไปสู่ความรุนแรงได้ แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่ทางการเมืองแบบนี้จำเป็นต้องเป็นพื้นที่ที่ประยุกต์ใช้หลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มิใช่

เป็นประชาธิปไตยแบบครึ่งใบ หรือประชาธิปไตยแบบไม่ตั้งมั่น หากเป็นประชาธิปไตยรูปแบบที่ไม่ตั้งมั่นแล้ว ถึงที่สุดอาจทำให้พื้นที่ทางการเมืองถูกปิดกั้นและหันไปสู่การใช้ความรุนแรงได้

ข้อเสนอแนะ

งานวิจัยชิ้นนี้จึงได้เสนอแนะไปยังนักการเมืองให้นักการเมืองแม้จะอยู่คนละพรรค ควรมีการขับเคลื่อนในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนเพื่อสิทธิที่พึงมีของชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่อย่างจริงจัง เพื่อลดเงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความรุนแรงและสามารถช่วยหนุนเสริมการแก้ไขความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้ รวมถึงประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนร่วมกัน ตลอดจนควรมีการพัฒนากลไกการรับฟังความเห็นจากประชาชนอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่อง เพื่อเติมเต็มช่องว่างที่มีระหว่างประชาชนกับผู้แทนได้มากขึ้น นอกจากนั้นยังควรเปิดพื้นที่ให้กับผู้หญิงและคนรุ่นใหม่เข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองแบบสร้างสรรค์อย่างเป็นระบบมากขึ้น ทั้งยังเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับฟังข้อเสนอแนะจากนักการเมืองในพื้นที่ในฐานะผู้แทนของประชาชน และทำงานหนุนเสริมให้แก่กันต่อไป

เอกสารอ้างอิง

Daungyewa Utarasint. 2018. *Voices and Votes Amid Violence: Power and Electoral Accountability in Thailand's Deep South* . Doctoral Thesis, The Australian National University.

Thanikun Chantra. 2017. *Political Participation during Conflict: A Case Study of the Conflict Areas in Songkhla and Pattani Provinces of Thailand* . Doctoral Thesis, The University of Canterbury.

เจมส์ โอกีย์. 2560. "การเลือกตั้งและบูรณาการทางการเมืองในภาคใต้ของไทย." ใน *ไทยใต้ มลายูเหนือ: ปฏิสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์บนคาบสมุทรแห่งความหลากหลาย*, โดย ไมเคิล เจ มอนเตซาโน่, 143-177. นครศรีธรรมราช: หลักสูตรอาเซียนศึกษา สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย.

ดันแคน แม็กคาร์โก. 2555. *ฉีกแผ่นดิน อิสลามและปัญหาความชอบธรรมในภาคใต้ ประเทศไทย.* [Tearing apart the land: Islam and legitimacy in Southern Thailand] (ณัฐธยาน์ วันอรุณวงศ์, แปล). กรุงเทพฯ: คบไฟ.

บูฆอรี ยีหมะ. 2549. *นักการเมืองถิ่นจังหวัดปัตตานี.* นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

—. 2555. *นักการเมืองถิ่นจังหวัดยะลา.* นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2555.

—. 2561. *ผศ.ดร.บูฆอรี ยีหมะ : ทำไมพรรคประชาธิปัตย์จึงผูกขาดในภาคใต้?.* 18 ธันวาคม 2561. https://www.matichon.co.th/article/news_1277764

—. 2562. *ผศ.ดร.บูฆอรี ยีหมะ : พฤติกรรมการเลือกตั้ง ใน 3 จว.ชายแดนใต้ เลือกคนมากกว่าเลือกพรรค.* 6 มกราคม 2562. https://www.matichon.co.th/article/news_1305181

__. 2562. *การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 : จังหวัดสงขลา.* สถาบันพระปกเกล้า.

รุจน์จาลักษณ์รายา คณานุรักษ์. 2558. *นักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดนราธิวาส.* นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

สามารถ ทองเฝือ และเอกรินทร์ ต่วนศิริ. 2562. *การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 : จังหวัดปัตตานี.* สถาบันพระปกเกล้า.

อสมา มังกรชัย. 2555. *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงสร้างชนชั้นนำและทัศนะของชนชั้นนำมลายูสามจังหวัดชายแดนใต้ที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ.* ปัตตานี: สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้.

เอกรินทร์ ต่วนศิริ. 2562. *บทบาทนักการเมืองระดับท้องถิ่นในเขตพื้นที่ความรุนแรงของจังหวัดชายแดนภาคใต้.* สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

กิจกรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ภายใต้บทบาทผู้นำศาสนาของชุมชนหนึ่งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

Activities Reinforcing Relationship between Muslims and Buddhists under the Roles of Religious Leaders of a Community in the Three Southern Border Provinces of Thailand

ปัญญา เทพสิงห์, เกษตรชัย และหีม
และฮัสบุลเลาะ อาคิสสกุล

กิจกรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ภายใต้บทบาทผู้นำศาสนาของชุมชนหนึ่งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

Activities Reinforcing Relationship between Muslims and Buddhists under the Roles of Religious Leaders of a Community in the Three Southern Border Provinces of Thailand

ปัญญา เทพสิงห์, เกษตรชัย และหีม
และฮัสบุลเลาะ อาคิสสกุล

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดของพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามที่มีอิทธิพลต่อการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวมุสลิมและชาวพุทธ และศึกษากิจกรรมที่เสริมสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธภายใต้บทบาทพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลาม โดยใช้ระเบียบวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากเอกสารและภาคสนาม โดยการสังเกต สัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมายเป็นพระสงฆ์ 6 รูป ผู้นำศาสนาอิสลาม 4 คน สามัญชนชาวพุทธและมุสลิม และนักวิชาการท้องถิ่น 20 คน นำมาตรวจสอบความน่าเชื่อถือก่อนวิเคราะห์และสรุปเชิงพรรณนาวิเคราะห์ ผลการศึกษาพบว่า ความคิดของพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามที่มีอิทธิพลต่อการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวมุสลิมและชาวพุทธ ประกอบด้วยความคิดที่เห็นประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ความสามัคคีของคนในชุมชนคือพลัง และความคิดด้านเมตตาธรรมตามที่ยึดตามแบบอย่างศาสดา กิจกรรมที่เสริมสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ภายใต้บทบาทพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลาม ประกอบด้วย 1) การจัดงานฉลองพระสงฆ์ชั้นนำที่มีผู้นำศาสนาอิสลามเข้าร่วม โดยมีพิธีการแสดงมุทิตาจิต และมอบทุนการศึกษาแก่นักเรียนทั้งพุทธและมุสลิม 2) การจัดตลาดนัดในเขตวัดมีผู้นำศาสนาร่วมกิจกรรมของโรงเรียน ใช้ตลาดนัดเป็นพื้นที่ให้นักเรียนรวมกลุ่มทั้งชาวพุทธและมุสลิม แล้วจับจ่ายสินค้าร่วมกัน นำประสบการณ์มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับพระสงฆ์และอิหม่าม 3) การช่วยเหลือเด็กกำพร้าร่วมกันของผู้นำศาสนาอิสลามกับพระสงฆ์ ทั้งชาวพุทธและมุสลิมที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบ แม้การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคนสองศาสนาด้วยกิจกรรมเหล่านี้เห็นประโยชน์และคุณค่ามากมาย แต่ก็มีเสียงวิพากษ์แต่ละกิจกรรมส่งผลกระทบต่อความรู้สึกนึกคิดของสังคมภายนอกมากน้อยต่างกัน กิจกรรมที่เหมาะสมควรเลือกสถานที่เป็นกลาง ไร้พิธีการ และเกิดจากความต้องการของชุมชนแท้จริง

คำสำคัญ : กิจกรรม ความสัมพันธ์ระหว่างมุสลิมและพุทธ บทบาทผู้นำศาสนา

Abstract

The purposes of this study were to examine thoughts of Buddhists monks and Islamic religious leaders influencing participation of Muslims and Buddhists in activities and to investigate activities reinforcing interactions between Muslims and Buddhists under the roles of Buddhists monks and Islamic religious leaders. Data of this qualitative study were collected from documents

and the field through observation and in-depth interviews informants consisting of 6 Buddhist monks, 4 Islamic religious leaders, 20 Buddhists, Muslims, and academics in the local areas. The data were validated before being analyzed and concluded using descriptive analysis. The study found that the thoughts of Buddhists monks and Islamic religious leaders influencing participation of Muslims and Buddhists in activities consisted of ideas focusing on public interest as the main goal, unity of the community as power, and kindness following the example of the religious founders. The activities reinforcing interaction between Muslims and Buddhists under the roles of Buddhists monks and Islamic religious leaders consisted of the following: 1) celebration of leading Buddhist monks participated by Islamic religious leaders showing gladness of the monks' success; scholarships awarded to Buddhist and Muslim students; 2) market fairs organized in Buddhist temples; school activities participated by religious leaders; market fairs used as spaces for getting together of Buddhist and Muslim students for shopping; Buddhist monks and Imams exchanging their experiences; and 3) orphans and people of the two religions affected by the unrest jointly helped by Islamic religious leaders and Buddhist monks. Even though reinforcement of relationship between people of the two religions rendered a lot of benefits and value, each of the activities were criticized and affecting outsiders' feeling at different degrees. Appropriative activities should choose the place which didn't give benefit to anyone, without any ceremonies and really response the desire of the community.

Keywords: Activities, Relationship between Muslims and Buddhists, Religious leaders roles

บทนำ

ชุมชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ละชุมชนมีประชากรนับถือศาสนาอิสลาม และศาสนาพุทธมากน้อยในสัดส่วนที่ต่างกัน นับตั้งแต่ปี พศ.2547 เมื่อเกิดสถานการณ์ความไม่สงบ ส่งผลต่อความคับข้องหมองใจ ความหวาดระแวงระหว่างชาวพุทธและมุสลิมในวงกว้าง นำมาสู่การดำรงวิถีชีวิตที่แยกจากกัน ลดการสร้างปฏิสัมพันธ์ดังแต่ก่อน ท่ามกลางวิกฤตนี้มีชุมชนแห่งหนึ่งที่ยังคงรักษาความสัมพันธ์ไว้ด้วยดี สะท้อนได้จากกิจกรรมต่างๆ ที่มีชาวพุทธและชาวมุสลิมให้ความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินงานจนสำเร็จ ความสำเร็จนี้ขึ้นกับหลายเงื่อนไข การสร้างบทบาทของผู้นำศาสนาเป็นอีกหนึ่งเงื่อนไข แต่มิใช่เสมอไปหากบทบาทผู้นำศาสนาพุทธและอิสลามนั้นเกิดจากอุดมการณ์ทางความคิดแตกต่างกัน ชุมชนนี้ผู้นำศาสนามีบทบาทร่วมกัน กลายเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้สังคมเป็นระเบียบมากขึ้น

ภายใต้บทบาทผู้นำศาสนาทั้งสองในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หากมีกิจกรรมวัฒนธรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ มักตั้งอยู่บนฐานคิดเดียวกัน เพราะฐานคิดจะส่งผลต่อพฤติกรรมการปฏิบัติ ดังที่อานันท์ กาญจนพันธ์ (2561, น 14) กล่าวว่าวัฒนธรรมมีทั้งเชิงความคิด การปฏิบัติ และชีวิตประจำวัน หากวัฒนธรรมอยู่ในความคิดก็ต้องถูกนำมาปฏิบัติ ในมุมมองของนักมานุษยวิทยามุ่งเน้นว่ามีการ

ปฏิบัติหรือกระทำอย่างไร กิจกรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ได้มากขึ้นกับการร่วมสร้างพื้นที่ของชุมชน และวิธีจัดการลดความขัดแย้งทางศาสนา ดังผลการศึกษาของเอกรินทร์ ต่วนศิริ อันวาร์ กอมะ ดอน ปาทาน (2562 น 55) ที่ระบุว่านักศึกษาไทยพุทธที่มีเพื่อนชาวมุสลิมมาก่อน เมื่อให้เล่าถึงประสบการณ์กับชาวมุสลิม บางคนคิดถึงความทรงจำที่ดี ครั้งเคยเรียนร่วมกันระดับมัธยมปลาย บางคนเคยรับข่าวสารจนกลัวอิสลาม แต่เมื่อมารู้จักมุสลิมความหวาดกลัวหายไป ดังนั้นการสร้างสะพานระหว่างศาสนาจึงจำเป็น ผลการศึกษานี้ช่วยสะท้อนให้เห็นว่ากิจกรรมต่างๆ ทางสังคมจะเป็นสะพานเชื่อมที่ดี เพราะจะช่วยให้คนสองศาสนามีโอกาสพบปะสังสรรค์ การจัดกิจกรรมเพื่อสานสัมพันธ์เป็นทางออกที่ชุมชนส่วนใหญ่ต้องการมีส่วนร่วม ยังมีผลการวิจัยของสุไรยา วานิ (2557, น 84) ที่สนับสนุนเรื่องนี้ โดยชี้ให้เห็นว่า ในช่วงเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนใต้ ชาวบ้านทั้งพุทธและมุสลิมในชุมชนทรายขาว อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี ให้ความร่วมมือช่วยกันจัดกิจกรรมที่รักษาความสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดกิจกรรมวิ่งป่า แข่งจักรยานเสือภูเขา กิจกรรมอนุรักษ์ขนมโบราณและประเพณีพื้นบ้าน ส่งผลให้คนทั้งสองศาสนาใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ กิจกรรมเป็นการกระทำทางสังคม ซึ่งมีหลายรูปแบบ ดังที่เวเบอร์ (อ้างในสุภางค์ จันทวานิช, 2551 น 62) กล่าวว่า การกระทำทางสังคมมี 4 อย่างคือ การกระทำอย่างมีเหตุผลเพื่อบรรลุเป้าหมาย การกระทำอย่างมีเหตุผลเพื่อบรรลุค่านิยม การกระทำอย่างไม่มีเหตุผลแต่เกิดจากค่านิยม และการกระทำที่เป็นไปตามประเพณี จึงกล่าวได้การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ผ่านกิจกรรมต่างๆ จะเป็นทางเลือกที่ดีแบบหนึ่ง เพราะเป็นการกระทำอย่างมีเหตุผลเพื่อบรรลุเป้าหมาย

จากการศึกษาชุมชนหนึ่งพบว่า ชาวพุทธและมุสลิมร่วมกันจัดโครงการหรือกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์หลายโครงการและหลายครั้ง เงื่อนไขนอกจากการเข้ามาเล่นบทบาทของผู้นำศาสนาแล้ว ยังเกี่ยวกับคุณลักษณะเฉพาะของผู้นำศาสนาที่ช่วยเสริมบทบาท โดยเฉพาะคุณความดี ขีดความสามารถ ความสัมพันธ์ของผู้นำศาสนาทั้งสองที่เป็นเพื่อนกันมาตั้งแต่เด็ก อีกทั้งภูมิหลังการจัดการชุมชนของผู้นำศาสนาในอดีต หนุนนำให้สมาชิกทั้งสองศาสนาต่างพึ่งพากัน ความเชื่อมแน่นที่ยาวนานนี้ส่งผลต่อความคิดริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมของผู้นำศาสนาหนึ่ง ที่จะเอื้อให้คนอีกศาสนาหนึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องโดยง่าย ในชุมชนแห่งนี้ประชาชนชาวพุทธและมุสลิมมีสัดส่วนร้อยละ 70 : 30 มีฐานะเป็นชุมชนเก่าแก่ก่อนย้ายฐานไปตั้งแห่งใหม่ นับตั้งแต่มีเหตุการณ์รุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ ชุมชนนี้ไม่อยู่ในอันดับพื้นที่สีแดงตามหมายของฝ่ายความมั่นคง มีสถานการณ์รุนแรงน้อยมาก (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2560) บุคคลที่เป็นกลไกหลักในการเสริมสร้างความสัมพันธ์นี้จนแทบไม่มีเหตุรุนแรง มิใช่ฝ่ายปกครอง ผู้นำชุมชนหรือผู้นำท้องที่ แต่เป็นผู้นำศาสนา พระสงฆ์และอิหม่าม หรือผู้นำศาสนาคนอื่นๆ ที่ร่วมกันขับเคลื่อนกิจกรรม โดยมิได้พึ่งพาหน่วยราชการมากนัก ภายใต้บทบาทผู้นำศาสนาของชุมชนในการช่วยเหลือดูแลศาสนิก มิได้มุ่งหวังเฉพาะคนศาสนาเดียวกันเท่านั้น แต่ช่วยเหลืออย่างเท่าเทียม ดังบทบาทพระสงฆ์ในชุมชนนี้ที่ต่อมาได้รับการยกย่อง สรรเสริญเยินยอ จนสำนักข่าวต่างๆ มาทำรายการ เพื่อเผยแพร่เกียรติประวัติบุคคลผู้เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ และเห็นชุมชนควรต้นแบบของชุมชนสมานฉันท์ให้กับชุมชนอื่น

จากความสำคัญและโดดเด่นของชุมชนนี้ผู้เขียนจึงเลือกใช้เป็นพื้นที่ศึกษา และเลือกกิจกรรมที่โดดเด่นของชุมชนนี้เป็นกรณีศึกษา นำมาเขียนบทความเพื่อต้องการแสดงผล จากการตั้งคำถามที่ว่า สิ่งใดเป็นความคิดสำคัญที่ให้อิทธิพลต่อการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวมุสลิมและชาวพุทธ ของผู้นำศาสนาพุทธคือพระสงฆ์ และผู้นำศาสนาอิสลามในชุมชนนี้ และคำถามที่ว่ากิจกรรมที่มีส่วนเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ

ภายใต้บทบาทผู้นำศาสนาดังกล่าวเป็นอย่างไร ผลที่ได้รับคาดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปปรับใช้หรือวางแผนเชิงนโยบาย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อศึกษาแนวคิดของพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามที่มีอิทธิพลต่อการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวมุสลิมและชาวพุทธ

2) เพื่อศึกษากิจกรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ภายใต้บทบาทพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลาม

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยดำเนินการโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เลือกพื้นที่ในชุมชนแห่งหนึ่งที่มีการจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธโดดเด่น เป็นที่รับรู้และเลื่องลือถึงชุมชนที่ควรเป็นต้นแบบของสังคมพหุวัฒนธรรมในสายตาภาครัฐและสื่อมวลชน อย่างไรก็ตามผู้เขียนขอสงวนสิทธิกล่าวถึงชื่อชุมชนและตำแหน่งที่ตั้งในบทความนี้ เป็นชุมชนที่พบว่าชาวพุทธและมุสลิมร่วมมือร่วมใจช่วยเหลือในกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากเอกสารและภาคสนามในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้วิธีการสังเกต การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยเลือกกลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจงยังผู้ที่จะให้ข้อมูลได้มากที่สุด ซึ่งประกอบด้วยพระสงฆ์ 6 รูป ประชาชนชาวพุทธ 11 คน ผู้นำศาสนาอิสลาม เช่น อิหม่าม คอเต็บ ครูสอนศาสนา รวม 4 คน ประชาชนมุสลิมที่ไม่ใช่ผู้นำศาสนา 6 คน ที่อาศัยอยู่ในชุมชนไม่น้อยกว่า 5 ปี นักวิชาการท้องถิ่น 3 คน รวม 30 คน การสัมภาษณ์เชิงลึกใช้เครื่องมือเป็นแนวคำถามแบบกึ่งโครงสร้าง พร้อมเทปบันทึกเสียง สมุดบันทึกการสัมภาษณ์และการสังเกต แนวคำถามเป็นประเด็นซึ่งเปิดกว้าง เพื่อรองรับข้อมูลใหม่ๆ ตลอดเวลา เพื่อให้ได้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์มากที่สุด จนได้รับข้อมูลอิ่มตัว นำข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึกมาทำการตรวจสอบแบบสามเส้าด้านข้อมูล โดยการถามซ้ำตัวบุคคล นำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์พรรณนา และสรุปผล

ผลการศึกษา

ความคิดของพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามที่มีอิทธิพลต่อการร่วมกิจกรรมของชาวมุสลิมและชาวพุทธ

ความสามารถในการร่วมกิจกรรมของพระสงฆ์ และผู้นำศาสนาอิสลามในชุมชนเริ่มต้นจากความคิดหรืออุดมการณ์ที่สอดคล้องต้องกันหลายประการ ความคิดเหล่านี้หากมิได้เห็นพ้องก็ยากจะประสานจนสำเร็จ กลไกหลักอยู่ที่ผู้นำศาสนาที่ยอมรับความเห็นซึ่งกันและกัน จนนำมาสู่โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ความคิดของพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามที่มีอิทธิพลต่อการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวมุสลิมและชาวพุทธจำแนกได้ 3 ประการ ได้แก่

1. การเห็นประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ผู้นำศาสนาพุทธหรืออิสลามที่ร่วมกิจกรรมหลายโครงการมีความคิดที่ต้องการรักษาประโยชน์เพื่อส่วนรวม เพื่อแก้ปัญหา สร้างสรรค์สังคม ซึ่งถือเป็นบทบาทหนึ่งที่ตนเองจะต้องรับผิดชอบ ประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับสังคมส่วนรวมก็คือ การได้รู้จักกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันไม่ว่าไม่ว่าจะนับถือศาสนาใดๆ การทำให้สังคมสงบสุข ด้วยเป้าหมายนี้พระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามเสียสละตนเอง เพื่อช่วยกันขับเคลื่อน อิทธิพลนี้ส่งผลต่อพฤติกรรมการช่วยเหลือด้านต่างๆ ดังการแจกทุนการศึกษานักเรียนทั้งจังหวัดของ

พระสงฆ์รูปหนึ่ง ท่านช่วยเหลือผู้เดือดร้อนทั้งภายนอกหรือภายในชุมชนเอง ท่านปฏิบัติตนอย่างผู้มีความเสียสละ คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน อุทิศตนเป็นประโยชน์แก่สาธารณชน ไม่ว่าชาวพุทธหรือมุสลิมช่วยเหลืออย่างเท่าเทียมกัน ความดีของพระสงฆ์มีการบอกกล่าวต่อกันในกลุ่มมุสลิม (เปาะ, นามสมมติ, ผู้นำศาสนาอิสลาม, สัมภาษณ์ วันที่ 15 ธันวาคม 2551) จากการสังเกตเป็นพระสงฆ์ที่ยึดหลักการให้ทาน วางตัวเป็นคนมีเมตตา ให้ความช่วยเหลือผู้เดือดร้อนหรือตามที่ร้องขอทั้งพุทธและมุสลิม ลดผลประโยชน์ส่วนตัว เช่นเดียวกับผู้นำศาสนาอิสลาม ดังอิหม่ามเห็นความเดือดร้อนของเด็กกำพร้า ทั้งพุทธและมุสลิม จึงทำโครงการเพื่อสานฝันให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม

2. ความสามัคคีของคนในชุมชนคือพลัง พระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามล้วนมีทัศนะที่ว่าการจะทำให้คนในชุมชนทั้งชาวพุทธและมุสลิมเข้มแข็งต้องเกิดจากความสามัคคี ซึ่งความสามัคคีเกิดขึ้นได้ก็ด้วยการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่เชิญชวนให้ทุกคนเข้าร่วม ดังกิจกรรมฉลองวันเกิดพระสงฆ์รูปหนึ่ง ชาวพุทธและมุสลิมที่เลื่อมใสต่างพากันมาร่วมแสดงมุทิตาจิต ในงานผู้นำศาสนาพุทธและอิสลามได้กล่าวโอวาทแก่ผู้ร่วมงาน สิ่งที่เน้นเหมือนกันคือความรักสามัคคีที่จะก่อให้เกิดความสันติ ดังการจัดงานเมื่อปี พ.ศ. 2561 ในโอกาสวันเกิดและอายุครบ 80 พรรษาของเจ้าคณะ ท่านได้กล่าวสัมโมทนียกถาแก่ชาวพุทธและมุสลิมที่มาร่วมกิจกรรมมุทิตาจิตไว้ตอนหนึ่งว่า *“รู้สึกดีใจที่ได้เห็นความสมัครสมานสามัคคีระหว่างชาวไทยพุทธและชาวไทยมุสลิมที่มาร่วมงานในครั้งนี้ เราทุกคนควรจะรักษาคุณงามความดีที่เรามีให้แก่กันและกันไว้ให้คงอยู่ตลอดไป เพราะสิ่งเหล่านี้จะเป็นพลังสำคัญที่จะทำให้ชุมชนของเราเข้มแข็ง และความสันติสุขก็จะเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ได้ในไม่ช้า”* คำกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นว่าความรักความสามัคคี ความกลมเกลียวกัน ย่อมส่งผลให้กิจกรรมต่างๆ บรรลุผลตามต้องการ เช่นเดียวกับความต้องการให้สังคมในพื้นที่ชายแดนภาคใต้สงบก็ย่อมต้องการความรักความสามัคคี กล่าวคือชาวพุทธและมุสลิมต้องปราศจากการทะเลาะวิวาท ไม่เอารัดเอาเปรียบ มีเหตุและผลเป็นที่ตั้ง หากยอมรับความแตกต่างหลากหลายแล้วเข้าร่วมกิจกรรมได้ ความสามัคคีในลักษณะนี้จะก่อเกิดพลังของความสมานฉันท์

3. ความคิดด้านเมตตาธรรมที่ยึดตามแบบอย่างศาสดา ทั้งพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามต่างยึดแบบแผนการให้ความช่วยเหลือของศาสดาในศาสนาของตน พระสงฆ์ยึดแบบอย่างการให้ทานของพระพุทธเจ้า ผู้นำศาสนาอิสลามยึดถือแบบอย่างการให้ทานจากนบีมูฮัมมัด ทั้งสองต่างเห็นว่า การช่วยเหลือให้เกียรติแก่คนต่างศาสนาชอบด้วยหลักศีลธรรม อย่างไรก็ตามยังมีมุสลิมบางส่วนเห็นขัดแย้งว่า อิหม่ามช่วยเหลือไทยพุทธทำสิ่งไม่ถูกต้องตามหลักศาสนาอิสลาม ด้วยความคิดที่เท่าทัน อิหม่ามตอบโต้ด้วยเหตุผลว่าความเมตตาคนต่างศาสนาไม่ใช่สิ่งนอกเหนือคัมภีร์ และเห็นผู้นำศาสนาที่เลือกช่วยเหลือเฉพาะคนศาสนาเดียวกัน คือเป็นกลุ่มคนที่ไม่อยากให้สังคมสงบ ไม่เข้าใจหลักศาสนาอิสลามที่แท้จริง ทำให้ต้องชี้แจงถึงที่มาของแนวปฏิบัตินี้ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า *“เวลาประชุมต้องอธิบาย ตามประวัตินบีมูฮัมหมัด ท่านดูแลคนตาบอด ซึ่งเป็นคนยิว ท่านไปป้อนอาหาร โรตีอาบน้ำให้ การอยู่ในกัมปงเดียวกันต้องให้เกียรติ เวลายิวเสียชีวิต มุสลิมแสดงความเคารพแก่ผู้ตาย....แต่การพูดแบบนี้บางทีก็ลำบาก เพราะเข้าใจคนละอย่าง เขาจะเอาแต่เฉพาะประวัติศาสตร์มลายู ก็ไม่สามารถที่จะลืมสิ่งนี้ กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ต่อต้านอิหม่ามด้วย” ”*(ยูโซะ, นามสมมติ, ผู้นำศาสนาอิสลาม, สัมภาษณ์ วันที่ 25 ธันวาคม 2561) จากทัศนะของผู้นำศาสนาอิสลามนี้ทำให้กระจ่างว่า หลักธรรมศาสนาส่วนใหญ่เปิดทางให้ช่วยเหลือได้เมื่อคนต่างศาสนาเดือดร้อน หรือต้องการรับความช่วยเหลือ ทั้งสามารถร่วมกิจกรรมกับศาสนาอื่นถ้ากิจกรรมนั้นปราศจากพิธีกรรมใดๆ การที่พระสงฆ์หรือผู้นำศาสนาอิสลามอ้างอิงความคิดด้านเมตตาธรรมตามแบบอย่างศาสดาได้ช่วยให้กิจกรรมต่างๆ ดำเนินการอย่างเท่าเทียมไร้การแบ่งแยก ขณะเดียวกันการปิดกั้นตนเองเพื่อเรียนรู้

หลักการที่ถูกต้องของมุสลิมผู้คิดต่างก็เท่ากับบิดเบือนศาสนาเช่นกัน และกำลังใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ผู้ที่คิดเช่นนี้ยากที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในสังคมที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม

กิจกรรมที่เสริมสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ภายใต้บทบาทพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลาม

ในบทความนี้ผู้เขียนได้รวบรวมกิจกรรมเฉพาะที่มีความโดดเด่นมานำเสนอ 3 กิจกรรม แต่ละกิจกรรมจะแสดงให้เห็นถึงลักษณะการกระทำประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ และผลกระทบตามมาด้วยมุมมองมุสลิมภายนอกดังนี้

1) การจัดงานฉลองพระสงฆ์ชั้นนำที่มีผู้นำศาสนาอิสลามเข้าร่วม

การจัดงานฉลองพระสงฆ์ชั้นนำเป็นการจัดในโอกาสคล้ายวันเกิดของเจ้าคณะ จัดขึ้นประจำปี เพื่อแสดงมุทิตาจิตของผู้เลื่อมใส ที่มีทั้งชาวพุทธและมุสลิมเดินทางมาร่วมงาน ในงานนี้มีกิจกรรมเชิงพหุวัฒนธรรมมากมาย จัดเป็นงานประจำปีของวัดที่ยังได้รับความนิยมจนปัจจุบัน จัดมาแล้วไม่น้อยกว่า 20 ปี งานดังกล่าวยังมีตัวแทนภาคส่วนต่างๆ เข้าร่วม กิจกรรมหลักมี 2 ลักษณะคือ ช่วงเช้าพิธีกล่าวมุทิตาจิตแก่พระสงฆ์ชั้นนำ พระสงฆ์พบปะผู้นำศาสนา ผู้ร่วมงานชาวมุสลิมและพุทธ ช่วงบ่ายเป็นการมอบทุนการศึกษาแก่นักเรียนทั้งพุทธและมุสลิม

ผู้ร่วมกิจกรรมประกอบด้วยบุคคลระดับหัวหน้าส่วนราชการ เอกชน รัฐวิสาหกิจต่างๆ ในท้องถิ่น คณะศิษยานุศิษย์ และประชาชนทั้งชาวไทยพุทธ ชาวไทยมุสลิม ชาวมาเลเซียและชาวสิงคโปร์ พิธีจัดขึ้นในศาลาเอนกประสงค์ เมื่อพิธีเสร็จสิ้นพระสงฆ์จะออกมาเยี่ยมชมซุ้มอาหารที่ตั้งอยู่ด้านข้างศาลา พบปะทักทายผู้คนประจำซุ้ม พร้อมรับมอบอาหาร ทุกปีชาวบ้านทั้งพุทธและมุสลิมแต่ละหมู่บ้านจัดซุ้มอาหารพื้นบ้านเข้าร่วมงานฉลอง บางปีมีซุ้มอาหารทั้งไทยและมุสลิมรวม 91 ซุ้ม ผู้เข้าร่วมสามารถรับประทานโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เพื่อให้เพียงพอทางวัดยังตั้งโรงครัวที่แยกอาหารสำหรับชาวพุทธและมุสลิม อาหารมุสลิมบ้างได้รับการบริจาคจากนักธุรกิจ ผู้ศรัทธา เช่น มีผู้ประกอบการแพะจากพัทลุงจัดส่งแพะมาเป็นอาหาร บางชุมชนก็ให้วัวมาเป็นอาหาร

ในพิธีมุทิตาจิต ผู้แทนภาคส่วนต่างๆ กล่าวคำอวยพร เช่น ผู้แทนศาสนาอิสลามกล่าวแสดงความรู้สึก คำอวยพรและมอบกระเช้า ประธานฆราวาสชาวพุทธกล่าวแสดงความรู้สึก ถวายพานพุ่ม คนอื่นๆ เช่นเดียวกันที่กระทำถวายและมอบกระเช้าอวยพร เจ้าราชาคณะกล่าวสัมโมทนียกถา พบปะผู้นำศาสนาอิสลาม และประชาชนที่มาร่วมกิจกรรมพหุวัฒนธรรม เจ้าคณะมอบร่มแก่ผู้นำศาสนาอิสลามเป็นที่ระลึกเพื่อสื่อถึงความร่มเย็น และเชิญแขกผู้มีเกียรติ ผู้นำศาสนาอิสลามและประชาชนที่มาร่วมงานฉลองรับประทานอาหารเที่ยงร่วมกัน กิจกรรมนี้แสดงให้เห็นถึงความรักใคร่กลมเกลียวกันความสมัครสมานสามัคคีระหว่างสองศาสนา ดังคำกล่าวในพิธีของพระสงฆ์ที่ว่า *“มีความชื่นชมยินดีที่ได้เห็นความรักความสามัคคีระหว่างชาวไทยพุทธและชาวไทยมุสลิม ที่มาร่วมงานในครั้งนี้ ถ้ามีความสามัคคีก็จะมีความสงบ มาพบกันจะเกิดประโยชน์มากมาย เราไม่แตกแยกมาทำความเข้าใจกัน..สิ่งเหล่านี้จะเป็นพลังสำคัญที่จะทำให้ชุมชนของเราเข้มแข็ง ขออวยพรให้มีความสุขความเจริญ”*

ส่วนตัวแทนผู้นำศาสนาอิสลามได้กล่าวว่า *“ผมในนามพี่น้องชาวไทยที่นับถือศาสนาอิสลามในพื้นที่อำเภอ.....และอำเภอใกล้เคียง ที่มาร่วมงานในวันนี้ขออวยพรให้ท่านเจ้าคุณมีสุขภาพพลานามัยที่แข็งแรงสมบูรณ์ มีอายุยืนนาน อยู่เป็นที่พึ่งของพี่น้องชาวไทยพุทธและชาวไทยมุสลิมตลอดไป”*

การมอบทุนการศึกษาแก่นักเรียนทั้งพุทธและมุสลิม กิจกรรมดังกล่าวค่อนข้างมีพิธีรีตองเป็นการมอบทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่มีผลการเรียนดีแต่ยากจนทั้งจังหวัด พิธีการจัดให้เจ้าคณะเป็นผู้มอบทุนในลำดับแรก จากนั้นเป็นผู้นำศาสนาอิสลามและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นายอำเภอ ผู้นำส่วนราชการ ผู้มีเกียรติตามลำดับ

ปรากฏการณ์เหล่านี้แสดงถึงบทบาทด้านพิธีการของผู้นำศาสนาทั้งสองที่ร่วมมือกันช่วยเหลือสังคม การมีอิหม่ามมอบให้บางปีถูกโจมตีจากสังคมภายนอกว่าไปสนิทกับคนนอกศาสนา กองทุนการศึกษาทั้งหมดได้รับจากองค์กรทางพระพุทธศาสนาและผู้มีจิตศรัทธาบริจาค มีเจ้าคณะเป็นหลักในการตั้งกองทุน ในงานมีสื่อมวลชนร่วมทำข่าว การมีอิหม่ามหรือผู้นำมุสลิมช่วยมอบทุนแก่นักเรียนนักศึกษา โดยไม่เลือกศาสนาช่วยย้ำให้เห็นความปรารถนาให้ชาวมุสลิมมีส่วนร่วมและรับรู้ถึงความจริงใจของชาวพุทธ เพื่อก่อใยสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้น และเป็นแบบอย่างชุมชนพหุวัฒนธรรมที่เป็นรูปธรรม และประจักษ์ต่อสาธารณชน

พิธีการรับทุนมีแขกผู้มีเกียรติมากมาย เมื่อนักเรียนมุสลิมรับจากพระสงฆ์จะปฏิบัติตามเงื่อนไขของศาสนาอิสลามเท่านั้น สะท้อนถึงการยอมรับในความแตกต่างและการให้เกียรตินักเรียนซึ่งไม่ใช่ชาวพุทธ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า *“การรับทุนไม่ให้มุสลิมกราบพระ ให้โค้งคำนับ ส่วนผู้หญิงถอนสายบัว ผู้จัดรู้หลักศาสนา ไม่ประสงค์ให้เกิดความแตกแยก”* (พระเลขา, นามสมมติ, พระสงฆ์, สัมภาษณ์ วันที่ 28 ธันวาคม 2562) อย่างไรก็ตามกิจกรรมดังกล่าวแม้แสดงบทบาทพระสงฆ์ด้านศึกษาสงเคราะห์ ส่งเสริมการศึกษา สร้างประโยชน์และคุณค่าตามมามากมาย แต่ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากมุสลิมส่วนหนึ่ง ทั้งปากต่อปากและในสังคมออนไลน์

ประโยชน์และคุณค่าของกิจกรรมนี้ ประการแรกคือการที่สังคมได้เห็นต้นแบบของพระสงฆ์ซึ่งอาจนำไปปรับใช้กับชุมชนอื่นๆ การจัดงานฉลองพระสงฆ์ชั้นนำที่มีผู้นำศาสนาอิสลามเข้าร่วมเป็นการประกาศศักดาของพระสงฆ์ไทยและความเลื่อมใสของชาวมุสลิม ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นในชุมชนอื่นมากนัก ความเลื่อมใสจะมีขึ้นไม่ได้หากพระสงฆ์ปราศจากคุณงามความดี การให้ความช่วยเหลือแก่ชาวมุสลิม ดังเช่น การให้ทุนเรียนดีแก่นักเรียนมุสลิมทั้งที่นับถือศาสนาต่างกัน เช่นเดียวกับผู้นำศาสนาอิสลามที่ชาวพุทธให้ความเลื่อมใส ซึ่งความเลื่อมใสจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าท่านเป็นคู่ขัดแย้ง ขาดความร่วมมือร่วมใจในกิจกรรมต่างๆ การให้ความช่วยเหลือชาวพุทธ การตัดสินที่วางตัวเป็นกลาง ดังเช่น การให้ความเป็นธรรมแก่สามีภรรยาชาวพุทธที่มีปัญหาทะเลาะเบาะแว้งแล้วให้ท่านช่วยตัดสิน การที่ชาวพุทธและมุสลิมต่างเลื่อมใสผู้นำศาสนาทั้งสองฝ่ายกลายเป็นฐานสำคัญของการสร้างความเชื่อมแน่น ประการที่สองช่วยสร้างความเชื่อมแน่นทางสังคมระหว่างชาวพุทธและมุสลิมในชุมชนและละแวกใกล้เคียง การจัดงานดังกล่าวยังประกอบด้วยกิจกรรมย่อยๆ มากมาย เช่น หมู่บ้านศีลห้า การแสดงเชิดสิงโต นิทรรศการให้ความรู้ด้านพหุวัฒนธรรม อาจกล่าวได้ว่าวัดกลายเป็นพื้นที่เรียนรู้ของคนสองศาสนา สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ข้ามวัฒนธรรมที่ช่วยเติมเต็มความรู้แก่ชาวมุสลิม ชาวพุทธที่ยังขาด ยังไม่รู้ ดังเช่น อาหารพื้นบ้านที่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของชาวมุสลิมและชาวพุทธ การเรียนรู้วัฒนธรรมซึ่งกันและกันช่วยให้ศาสนิกมีความเชื่อมแน่นยิ่งขึ้น

2) การจัดตลาดนัดในเขตวัดมีผู้นำศาสนาร่วมกิจกรรมของโรงเรียน

การสร้างตลาดนัดในที่ธรณีสงฆ์ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มิได้มีมากนัก เพราะเกรงว่ามุสลิมจะไม่ร่วมซื้อขาย แต่วัดของชุมชนนี้มีมุสลิมร่วมกิจกรรมการค้ามากมาย วัดมีเนื้อที่กว้างขวาง เจ้าอาวาสจัดสรรพื้นที่ว่างด้านหน้าวัดให้เป็นตลาดนัด ให้พ่อค้า แม่ค้าไม่ว่าชาวพุทธหรือมุสลิมมาค้าขายร่วมกัน ตลาดในเขตธรณีสงฆ์กลายเป็นพื้นที่เสริมสร้างปฏิสัมพันธ์ที่ดี เดิมพื้นที่หน้าวัดเป็นที่ตั้งของโรงเรียนภายหลังย้ายไปแห่งอื่น ทางโรงเรียนร้องขอให้จัดเป็นพื้นที่โรงเรียน เจ้าอาวาสไม่ยินยอม ยื่นเรื่องเพื่อให้ทบทวนจนที่ดินกลับมาเป็นของวัดเช่นเดิม (นพพร, นามสมมติ, สัมภาษณ์, วันที่ 28 ธันวาคม 2561) ที่ดินของวัดบางส่วนสร้างตึกแถวให้เช่าในราคาถูก บางส่วนที่ไม่มีสิ่งปลูกสร้างจัดเป็นตลาดนัด โดยจัดทุกๆ วันอังคารปราศจากค่าเช่าแผง มีเพียงค่าดูแลความสะอาดครั้งละ 10 บาท จำหน่ายสินค้าตั้งแต่เช้าถึงเที่ยง จัดวันอังคารเพื่อไม่ให้ตรงกับตลาดนัดแห่งอื่น การจัดรูปแบบนี้ไม่เพียง

ส่งเสริมรายได้ แต่ต้องการให้ชาวมุสลิมมั่นใจเมื่อเข้าในเขตชาวพุทธ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า *"อิสลามเข้ามาในหมู่บ้านให้เขามีความมั่นใจ เชิญชวนมาขายของหน้าวัดจะได้คุ้นเคย"* (พระเลขา, นามสมมติ, พระสงฆ์, สัมภาษณ์, วันที่ 26 ธันวาคม 2561) การจัดตลาดนัดเป็นการส่งเสริมกิจกรรมทางสังคม ในตลาดยังเป็นที่พบปะระหว่างพ่อค้าคนกลางจากถิ่นอื่นซึ่งมาติดต่อกับชาวพุทธและมุสลิม เป็นที่พบปะกับนักท่องเที่ยวชุมชน บางคนขายข้าวหมกไก่ที่มีรสชาติแบบท้องถิ่น ปะปนกับข้าวยำแกงร้อน ผักสด พืชท้องถิ่นประเภทถั่ว มัน ให้ตลาดเป็นแหล่งท่องเที่ยวชุมชนที่มีชีวิตการขับเคลื่อนกิจกรรมการค้าเพื่อสานสัมพันธ์ลักษณะนี้ ยังได้รับการสนับสนุนจากสถานศึกษาในท้องถิ่น ดังการจัดโครงการสายใยสองศาสนาที่โรงเรียนคิดขึ้น ภายใต้การอุดหนุนงบประมาณจากฝ่ายทหาร เป็นการใช้พื้นที่ตลาดนัดฝึกฝนและส่งเสริมนักเรียนให้รู้จักสร้างปฏิสัมพันธ์กับคนต่างศาสนา กิจกรรมเริ่มด้วยคำชี้แจงของครูและแจกเงินนักเรียนไทยพุทธและมุสลิมคนละ 50 บาท ให้ไปซื้อสินค้า ซื้ออาหารและนำมานั่งรับประทานด้วยกัน จากนั้นนั่งฟังการสนทนาระหว่างพระสงฆ์กับอิหม่ามเกี่ยวกับการใช้ชีวิตร่วมกัน ให้นักเรียนเห็นต้นแบบที่ดีจากผู้นำศาสนาทั้งสอง

ประโยชน์และคุณค่าของกิจกรรม ประการแรก พิจารณาได้จากการได้เรียนรู้วัฒนธรรมของกันและกันผ่านกิจกรรมการซื้อสินค้า เช่น จะซื้อขนมจากแม่ค้า นักเรียนชาวพุทธใช้ภาษาอย่างไร จะซื้อหมูย่างควรยับยั้งเมื่อมากับเพื่อนมุสลิม บางอย่างให้รู้จักอดทนอดกลั้น หากมีสุนัขรบกวนชาวพุทธควรเป็นฝ่ายไล่ ไม่ใช่มุสลิม โดยครูจะคอยอบรมสั่งสอน ไขปัญหาข้องใจที่เกิดขึ้น และเมื่อพบปะผู้นำศาสนาทั้งสองจะได้รับการยืนยันอีกครั้ง ประการที่สอง การได้เห็นแบบอย่างความสัมพันธ์ของพระสงฆ์กับอิหม่ามที่ไม่รังเกียจเดียดฉันท์ที่จะคบหากัน แม้ต่างเป็นผู้ยึดถือหลักธรรมอย่างเคร่งครัดกว่าคนธรรมดา ในการสนทนาพระสงฆ์จะเล่าประวัติของตนเองในอดีต ต่อความสัมพันธ์ที่มีต่อมุสลิม เช่นเดียวกับอิหม่ามเล่าเรื่องความสัมพันธ์ที่มีมายาวนาน กิจกรรมที่ทำร่วมกันมาตั้งแต่อดีต ท่ามกลางความคับข้องหมองใจจากสถานการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังมีผู้นำศาสนาพุทธและอิสลามที่ยังร่วมมือร่วมใจกัน ช่วยกันรักษาความสัมพันธ์ในชุมชนของตนไม่ให้ขาดหาย

3) การช่วยเหลือเด็กกำพร้าร่วมกันของผู้นำศาสนาอิสลามกับพระสงฆ์

สองกิจกรรมข้างต้นบทบาทหลักอยู่ที่พระสงฆ์ ซึ่งแตกต่างจากกิจกรรมนี้ที่มีผู้นำศาสนาอิสลามกลับมีบทบาทหลัก และเป็นผู้ริเริ่มโครงการช่วยเหลือเด็กกำพร้า โดยอิหม่ามไปหาพระสงฆ์ที่วัด เพื่อขอคำปรึกษาและหาความร่วมมือ ในที่สุดก่อรูปโครงการภายใต้ชื่อโครงการเช็ดน้ำตาเด็กกำพร้า เป้าหมายเดิมจะเป็นการช่วยเหลือเด็กที่กำพร้าเฉพาะบิดา ที่ชาวมุสลิมถือเป็นเสาหลักของครอบครัว แต่เมื่อปรึกษาผู้นำศาสนาพุทธจึงให้ครอบคลุมชาวพุทธด้วยที่กำพร้าบิดา เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกัน การแจกเงินช่วยเหลือกระทำหลังวันฮารีรายอของทุกปี เงินทุนที่นำไปช่วยเหลือได้รับการบริจาคจากชาวพุทธ คนเชื้อสายจีน ชาวมุสลิม ส่วนราชการและเอกชนต่างๆ การช่วยเหลือครอบคลุมถึงทั้งอำเภอ ปีหนึ่งมีเด็กที่รับการช่วยเหลือราว 400 คน บางปีเฉลี่ยคนละ 1,000 บาท จัดมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2547 โดยเด็กเหล่านี้จะมีข้อมูลอยู่ในแต่ละตำบล อิหม่ามและผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้คัดเลือก

ประโยชน์และคุณค่าของกิจกรรมนี้ ประการแรกคือ ประโยชน์ที่เด็กพร้าจะได้รับโดยตรง เป็นการแสดงถึงโอกาสผู้ด้อยโอกาสทั้งชาวพุทธและมุสลิมที่จะได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ที่สะท้อนไปถึงผู้นำศาสนาผู้ริเริ่มโครงการ เด็กๆ ได้รับประโยชน์ทั้งทางใจคือความอบอุ่นที่ผู้ศาสนาพุทธและอิสลามเข้ามาดูแล และประโยชน์ทางกายจากเงินเพื่อสนองด้านปัจจัยสี่ ประการที่สองคือ ขวัญและกำลังใจของเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบ เด็กที่ขาดพ่อหรือแม่มักอ่อนไหวต้องการที่พึงพา การมีผู้นำศาสนาเข้าไปโอบอุ้มโดยไม่

เลือกศาสนา แสดงความเมตตากรุณา ความมีจิตสาธารณะ ทำให้สังคมยกย่องสรรเสริญและเห็นควรยึดถือเป็นแบบอย่าง

ผลกระทบทางสังคม : วิเคราะห์จากกิจกรรมเชิงเปรียบเทียบ

การจัดกิจกรรมทั้งสามแบบส่งผลกระทบทางสังคมมากน้อยต่างกัน กิจกรรมที่ 2 และ 3 ดูเหมือนจะได้รับการยอมรับในวงกว้างมากกว่ากิจกรรมที่ 1 เหตุผลที่กิจกรรมที่ 1 เป็นที่แคลงใจของชาวมุสลิมนอกชุมชน ด้วยทัศนะที่ว่าทำผิดหลักศาสนา บางโรงเรียนปฏิเสธให้นักเรียนมุสลิมได้รับทุนการศึกษา เพราะเห็นว่าผิดหลักศาสนาที่ไปรับเงินจากพระสงฆ์ การปฏิเสธส่วนหนึ่งเกิดจากแนวคิดของผู้นำศาสนาในชุมชนที่นักเรียนอาศัยอยู่ หรือแม้แต่ผู้บริหารมุสลิมของโรงเรียนเอง นอกจากนี้อาหารที่นำมาเลี้ยงก็เห็นว่าไม่ถูกต้องตามหลักศาสนา ปัญหาเหล่านี้เป็นที่รับรู้ของผู้นำทั้งสองศาสนา มิได้คิดว่าชุมชนที่ตั้งของโรงเรียนนั้นมีมุสลิมหัวรุนแรง แต่เป็นความคิดต่าง จึงมีความพยายามสร้างเข้าใจแก่สาธารณชนเสมอมา ในแง่นี้อาจจะมองเป็นประเด็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า *“บางโรงเรียน ผอ. ไม่ให้มารับทุนเพราะรับจากพระ 2-3 ปี ปฏิเสธรับจากพระผิดหลักศาสนา บางแห่งพอมี ผอ. มุสลิมก็ไม่ให้มารับ ส่งเรื่องมาปฏิเสธไม่ขอรับทุน เด็กคงไม่ปฏิเสธ แต่เป็น ผอ. มากกว่า”* (พระเลขา, นามสมมติ, พระสงฆ์, สัมภาษณ์, วันที่ 26 ธันวาคม 2561)

การมีมุสลิมเข้าร่วมกิจกรรมที่วัดจำนวนมากส่งผลกระทบตามมา โดยเฉพาะแกนนำศาสนาอิสลามที่กล่าวหาว่าเป็นคนตกศาสนา อย่างไรก็ตามเมื่อสอบถามผู้นำศาสนาฝ่ายหนึ่งกลับมองว่าแกนนำเหล่านี้คงไม่ต้องการให้สังคมสงบ ไม่เข้าใจหลักศาสนาอิสลามที่แท้จริง ทำให้ต้องมีการแถลงไขถึงความชอบธรรมในการกระทำนี้ ดังที่อิหม่ามชี้แจงว่าตามประวัตินบีมูฮัมหมัด ท่านยังช่วยเหลือคนต่างศาสนานั่นคือคนยิว ด้วยความเชื่อมั่นของอิหม่าม ในความถูกต้องโดยอ้างประวัติศาสนาก็ช่วยผ่อนคลายผลกระทบระดับหนึ่ง ประกอบกับสำนึกในบทบาทหน้าที่ของผู้นำศาสนาอิสลามที่ต้องชี้นำผู้ยำเกรง คนนอกชุมชนเห็นต่างเป็นเรื่องท้าทาย ผลกระทบคงไม่ใช่มุสลิมทั่วไปในชุมชน แต่เล็งถึงผู้นำศาสนาเป็นสำคัญจึงทำให้มีการต่อต้านอิหม่ามด้วย จุดยืนที่ถูกต้องเท่านั้นที่ยืนหยัด เหตุนี้การสร้างความสัมพันธ์ในสังคมพหุวัฒนธรรม ผู้นำศาสนาอิสลามจะต้องเข้าใจหลักศาสนาอย่างลึกซึ้ง และอ้างที่มาหรือข้อสนับสนุนที่เป็นลายลักษณ์อักษร จึงจะช่วยผ่อนคลายทัศนะที่แตกต่างกันได้

ส่วนกิจกรรมที่ 2 และ 3 ได้รับผลกระทบน้อยกว่า เพราะไม่มีพิธีการ พิธีรีตองเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ถ้าเปรียบเทียบเฉพาะกิจกรรมที่ 2 กับ 3 ดูเหมือนกิจกรรมที่ 2 จะส่งผลกระทบมากกว่า ด้วยทัศนะที่เป็นตลาดนัดในที่ธรณีสงฆ์ ผู้นำศาสนาอิสลามบางคนเห็นว่าเป็นการสนับสนุนกิจกรรมที่เกิดจากความคิดของพระสงฆ์ สำหรับความคิดของผู้นำศาสนาอิสลามในชุมชน การเข้าร่วมกิจกรรมที่โรงเรียนจัดขึ้นในเขตพื้นที่วัด อย่างไรเสียก็ยังเหมาะสมด้วยเหตุที่เป็นตลาดชุมชน ไม่เกี่ยวข้องกับพิธีการใดๆ อีกทั้งอยู่นอกกำแพงวัด ติดถนนที่ทุกคนสามารถสัญจรไปมา ตลาดนัดจะกลายเป็นพื้นที่แสดงบทบาทของผู้นำศาสนาก็มีเฉพาะคราวเท่านั้น การเลือกตลาดนัดก็เพราะมีผู้คนหลายวัย หลายศาสนา หลายสถานะเข้าถึงได้ง่าย ภายใต้บทบาทร่วมของพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามต้องทำให้เห็นประจักษ์ถึงสัมพันธภาพที่เริ่มจากผู้นำทางจิตวิญญาณ การจัดกิจกรรมโดยมีผู้นำศาสนามานั่งสนทนาในตลาดนัด มีนักเรียนร่วมฟัง และซักถามแม้มีประโยชน์มาก แต่มุมมองของมุสลิมภายนอกยังเห็นต่าง ผลกระทบทางสังคมที่ตามมาคือ การถูกเหมารวมว่ามุสลิมที่มาทำการค้าหรือใช้จ่ายในพื้นที่วัดเป็นคนตกศาสนาทั้งๆ ที่ยังมีพื้นที่อื่นมากมายที่จะซื้อขายได้ ส่วนกิจกรรมที่ได้รับผลกระทบน้อยที่สุดคือกิจกรรมที่ 3 ด้วยเหตุที่ไม่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ของศาสนาใดศาสนาหนึ่งและพิธีการใดๆ ผลกระทบเป็นเพียงการจัดการภายในเฉพาะกลุ่ม

คณะทำงานมุสลิมบางกลุ่มเห็นต่าง เห็นว่าควรช่วยเหลือเฉพาะเด็กกำพร้ามุสลิมเท่านั้น ขัดแย้งกับบางกลุ่มที่เห็นว่าควรชวยเหลือทั้งมุสลิมและพุทธ เพราะการระดมเงินทุนจำนวนมากส่วนหนึ่งได้จากชาวพุทธ ทั้งพระสงฆ์ สามัญชน โดยเฉพาะพ่อค้าเชื้อสายจีน อย่างไรก็ตามมิได้ส่งผลกระทบมากนัก เพราะประธานใช้เหตุผลความชอบธรรมตัดสินให้ช่วยทั้งสองศาสนา จากผลการวิเคราะห์ข้างต้น ผู้เขียนจักขอนำมาแสดงดังตารางต่อไปนี้

ตารางแสดงการเปรียบเทียบกิจกรรมทั้งสามแบบ

ประเด็น	กิจกรรมที่ 1	กิจกรรมที่ 2	กิจกรรมที่ 3
ผู้มีบทบาทหลัก	ผู้นำศาสนาพุทธ (พระสงฆ์)	ผู้นำศาสนาพุทธ (พระสงฆ์)	ผู้นำศาสนาอิสลาม (อิหม่าม)
สถานที่	ศาลาภายในกำแพงวัด	ลานนอกกำแพงวัด (พื้นที่ธรณีสงฆ์)	บ้านเรือน
ลักษณะกิจกรรม	มีพิธีรีตอง จัดเวทีมีพระสงฆ์ชั้นนำนั่งบนเวที มีผู้คนที่ร่วมงานฉลองนั่งอยู่ด้านล่าง ประกอบด้วยผู้นำศาสนาอิสลาม พระสงฆ์อื่นๆ ชาวพุทธ มุสลิมทั่วไป หัวหน้าส่วนราชการ เอกชน รัฐวิสาหกิจ ทหาร ตำรวจ แขกอื่นๆ ผู้เลื่อมใสท่าน ตัวแทนภาคส่วนต่างๆ กล่าวมุทิตาจิต จากนั้นจัดพิธีมอบทุนนักเรียนทั้งพุทธและมุสลิม	ไม่มีพิธีการใดๆ ใช้สถานที่ตลาดนัดหน้าวัดจัดกิจกรรมเป็นความคิดของโรงเรียนร่วมกับวัด ให้นักเรียนไทยพุทธและมุสลิมรวมกันมาจับจ่ายสินค้าในวงเงินที่โรงเรียนแจกให้ นั่งรับประทานอาหารร่วมกัน พร้อมกับฟังสนทนาแบบกันเองระหว่างพระสงฆ์กับอิหม่าม ถึงประสบการณ์ที่มาของความสัมพันธ์	ไม่มีพิธีการใด เป็นการตั้งโครงการโดยอิหม่ามแล้วชวนพระสงฆ์ที่คุ้นเคยร่วมโครงการ นำเงินที่ได้จากการบริจาคทั้งจากชาวพุทธและมุสลิมไปช่วยเหลือเด็กกำพร้าทั้งสองศาสนา
ผลกระทบทางสังคม	ผลกระทบมีมาก (จากสายตาคนภายนอก) โดยเห็นว่า การร่วมพิธีการภายในวัด แม้ไม่มีพิธีกรรมศาสนาพุทธเกี่ยวข้อง แต่มีนัยยะเชิงสัญลักษณ์ คือการไปอยู่ในอาณาเขตพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ยังคงมี	ผลกระทบมีบ้าง (จากสายตาคนภายนอก) โดยเห็นว่า การร่วมค้าขายในพื้นที่ธรณีสงฆ์ แม้อยู่นอกกำแพงวัด แต่มีนัยเชิงสัญลักษณ์ คือการไปอยู่ในอาณาเขต และสนับสนุนกิจการของคนต่างศาสนา	ไม่มีผลกระทบใดๆ ยกเว้นทัศนะผู้นำศาสนาอิสลามบางคนที่เห็นต่าง โดยเห็นว่าควรแจกให้เฉพาะมุสลิมเท่านั้น

ประเด็น	กิจกรรมที่ 1	กิจกรรมที่ 2	กิจกรรมที่ 3
	พิธีกรรมของคนต่างศาสนา	พระสงฆ์ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของชาวพุทธ	

จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว อาจวิเคราะห์ได้ว่ากิจกรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ภายใต้บทบาทพระสงฆ์และผู้นำศาสนาอิสลามของชุมชนแห่งหนึ่งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หากจะนำไปสู่การวางแผนเชิงนโยบายการจัดกิจกรรมด้านพหุวัฒนธรรม ที่ไม่ให้มีผลกระทบมุสลิมในวงกว้าง ตามทัศนะมุสลิมนอกชุมชนซึ่งเป็นส่วนใหญ่เห็นควรมีลักษณะดังนี้

1) กิจกรรมที่ใช้พื้นที่สาธารณะเป็นกลาง กิจกรรมใดๆ ไม่ว่าพระสงฆ์หรือผู้นำศาสนาอิสลามจะสร้างบทบาทในกิจกรรมนั้น ถ้าจะให้ชาวพุทธหรือมุสลิมร่วมกิจกรรมไม่ควรใช้พื้นที่ของวัด หรือมัสยิด ในชุมชนมีพื้นที่สาธารณะหลายแห่ง เช่น สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลอาคารเอนกประสงค์ ศาลาประชาคม การใช้พื้นที่เป็นกลาง ไม่เกี่ยวกับศาสนาจะส่งผลต่อการร่วมกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์ได้มาก ไม่เป็นช่องทางให้มุสลิมสุดโต่งใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง

2) กิจกรรมที่ไม่แสดงถึงพิธีการหรือสื่อสัญลักษณ์ที่โอนเอียงไปยังศาสนาอื่น การมีพิธีรีตอง หรือพิธีการโดยเฉพาะการจัดพานพุ่ม แม้ตั้งไว้เคียงข้าง มุสลิมที่เข้าร่วมพิธีไม่ได้หยิบมาประกอบ แต่การไปอยู่ในบริเวณนั้นมีกลิ่นอายของพื้นที่มีพิธีกรรม ซึ่งมุสลิมจะเข้าข่ายการทำผิดหลักศาสนาอิสลาม หรือพิธีมอบทุนแก่นักเรียน โดยการเรียนชื่อทีละคน แม้พระสงฆ์มีเจตนาดีต่อนักเรียนมุสลิมด้วย แต่การไปรับจากมือพระสงฆ์ด้วยการยกมือไหว้นั้น มุสลิมบางส่วนเห็นว่าไม่ถูกต้อง เพราะมีนัยยะเชิงสัญลักษณ์ของศาสนาพุทธ แม้การอวยพร การไหว้ผู้ใหญ่หรือแสดงความขอบคุณผู้ให้ถือเป็นมารยาททางสังคม แต่การไหว้ในวัดและมีพิธีการร่วมด้วย ย่อมมีความหมายที่ต่างไปจากวิถีมุสลิมที่ควรจะเป็น

3) กิจกรรมที่เกิดขึ้นจากความต้องการของชุมชน กิจกรรมทั้งสามไม่ใช่เกิดขึ้นโดยความริเริ่มของฝ่ายทหารหรือฝ่ายความมั่นคง แต่เกิดจากความต้องการของคนในท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงชาวพุทธหรือมุสลิม แกนผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่น โดยเฉพาะกิจกรรมที่เกิดจากผู้นำศาสนาหรือจิตวิญาณ หากมีบทบาทในโครงการหรือกิจกรรมนั้นมากจะโน้มน้าวคนในชุมชนได้มาก นอกจากนี้สิ่งใดที่ผู้นำศาสนาในชุมชนเห็นประโยชน์ด้วยตนเอง หรือเป็นความต้องการที่ระเบิดจากภายใน จะสำเร็จได้มากกว่าที่หน่วยเหนือมาคิดสร้างโครงการ แล้ววาดฝันต้องสำเร็จ กิจกรรมที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่แรกเริ่ม ภาครัฐสนับสนุนภายหลัง โดยเฉพาะงบประมาณจะเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชนได้มากกว่า

สรุปและอภิปรายผล

จากข้อสรุปที่ว่าความคิดที่เห็นประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ความสามัคคีของคนในชุมชนคือพลัง และความคิดด้านเมตตาธรรมตามที่ยึดตามแบบอย่างศาสดา สะท้อนอิทธิพลสำคัญที่ทำให้ชุมชนแห่งนี้ดำเนินกิจกรรมเชิงพหุวัฒนธรรมได้สำเร็จ อย่างไรก็ตามความคิดผู้นำศาสนาจะมีเฉพาะฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้ การทำกิจกรรมต้องอยู่บนฐานความคิดหรือความเชื่อที่เหมือนๆ กัน ทั้งผู้นำศาสนาพุทธและอิสลาม มิฉะนั้นจะทำให้อีกฝ่ายหนึ่งไม่ร่วมกิจกรรม กล่าวคือความเชื่อใดที่ร่วมกันได้นี้ย่อมก่อผลความเชื่อมแน่นโดยปริยาย เมื่อมีจุดร่วมจะเข้ากิจกรรม

โดยง่าย ตามที่ดูร์ไคม์ (อ้างในสุภางค์ จันทวานิช 2561 40) เห็นว่าการเกิดขึ้นของความสัมพันธ์ของมนุษย์ยังนำซึ่งความเป็นปึกแผ่นแบบอัตโนมัติ เมื่อเกิดอะไรขึ้นสมาชิกในสังคมจะทำหน้าที่ต่างๆ โดยอัตโนมัติ โดยไม่ต้องถามว่าตนเองเป็นใคร ความเป็นปึกแผ่นเกิดจากความเหมือนๆ กัน นั่นคือ ทุกคนมีความรู้สึก ค่านิยม และความเชื่อเหมือนๆ นอกจากนี้ความคิดที่จะมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของชาวพุทธและมุสลิมต้องตั้งอยู่บนฐานไม่ทำให้จารีตของอีกศาสนาถูกบั่นทอน ดังเห็นว่าความคิดด้านเมตตาธรรมตามที่ยึดตามแบบอย่างศาสดามิได้อยู่นอกเหนือขอบเขตหลักศาสนา การให้สิ่งของแก่พระสงฆ์ของผู้นำศาสนาอิสลามมีความรอบคอบ มิได้เจือปนด้วยพิธีกรรม หรือประเคนถวายดังชาวพุทธ กล่าวคือผู้นำทั้งสองศาสนาแม้มีความคิดร่วมกันที่จะเอื้อต่อการดำเนินกิจกรรม ขณะเดียวก็มีส่วนต่าง มีจุดยืนของตนเอง การเสริมสร้างความสัมพันธ์ต้องแสวงหาจุดรวม สงวนจุดต่างๆ สอดคล้องกับผลการศึกษาของพระครูปลัดไพรัช จนทสโร (2561) ที่พบว่า การอยู่ร่วมกันของชาวพุทธและมุสลิมของ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลามีจุดยืนที่แตกต่าง แต่ไม่แตกแยกสามารถอยู่ร่วมกันได้ โดยอาศัยพบปะพูดคุยอาศัยความเป็นมิตรความเป็นเพื่อน ไม่นำหลักความเชื่อมาเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวัน

ด้านกิจกรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธทั้ง 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) การจัดงานฉลองพระสงฆ์ชั้นนำที่มีผู้นำศาสนาอิสลามเข้าร่วม การจัดตลาดนัดในเขตวัดมีผู้นำศาสนาร่วมกิจกรรมของโรงเรียน และการช่วยเหลือเด็กกำพร้าร่วมกันของผู้นำศาสนาอิสลามกับพระสงฆ์ จากข้อค้นพบแม้ผู้นำแต่ละศาสนาจะมีทั้งบทบาทหลักและรองแตกต่างกัน แต่กระนั้นก็ดี ภายใต้บทบาทผู้นำศาสนาล้วนช่วยขับเคลื่อนให้ชาวพุทธและมุสลิมมีความสัมพันธ์ที่เชื่อมแน่นสูงขึ้น ปฏิกิริยาเชิงวิพากษ์ของมุสลิมที่มีต่อกิจกรรมส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากสังคมภายนอก มิได้เกิดจากคนในชุมชนเอง ดังกิจกรรมที่ 1 เมื่อสอบถามมุสลิมในชุมชนยังคงพอใจ ด้วยเหตุผลที่ว่ามีความชอบธรรมที่มุสลิมจะตอบแทน กล่าวขอบคุณแก่พระสงฆ์ด้วยวันอันทรงเกียรตินี้ พระสงฆ์รูปนี้ได้ช่วยมุสลิมที่เดือดร้อนมากมาย สนับสนุนการเงินบุตรหลานมุสลิมเรียนหนังสือสูงขึ้น มุสลิมที่ประสบน้ำท่วม มุสลิมที่ประสบปัญหาคดีกับตำรวจ สมทบทุนสร้างมัสยิด ฯลฯ สภาพนี้แสดงให้ถึงทัศนะของมุสลิมสองฝ่ายที่ต่างกัน อันเนื่องจากประสบการณ์รับรู้ที่ต่างกัน ดังคำกล่าวที่ว่ามุสลิมคนใดไม่ได้อยู่วงในก็จะไม่มีความรู้สึกเช่นนี้ จึงเป็นการยากที่จะติดสินความถูกผิดในการร่วมกิจกรรมการจัดงานวันฉลองพระสงฆ์ชั้นนำของผู้นำศาสนาอิสลาม ถ้าใช้หลักมนุษยธรรมเป็นเกณฑ์ ทัศนะที่แตกต่างนี้บางครั้งทำให้ผู้นำศาสนาของชุมชนกลืนไม่เข้าคายไม่ออก เลือกร่วมกิจกรรมหรือแสดงพฤติกรรมที่ไม่ทำให้ตนเองถูกกีดกันจากสังคมส่วนใหญ่ สอดคล้องกับแนวคิดของงามพิศ สัตย์สงวน (2549) ที่เห็นว่าบทบาทอาจขัดแย้งกันได้ เมื่อต้องแสดงบทบาทที่ต่างกันในเวลาเดียวกัน และอาจส่งผลต่อความเครียดได้ ในสังคมที่มีความคาดหวังต่างกัน บุคคลอาจเลือกบทบาทต่อรองหรือเลือกเฉพาะบทบาทใดบทบาทหนึ่งให้ดีที่สุด

เมื่อเปรียบเทียบจากกิจกรรมที่ 1 ถึง 3 จะเห็นลำดับของความตึงเครียดจากผลกระทบทางสังคมจากน้ำหนักมากเป็นเบา กล่าวคือกิจกรรมที่ 1 ได้รับการวิพากษ์จากสังคมภายนอกมากที่สุด กิจกรรมที่ 2 รองลงมาและกิจกรรมที่ 3 น้อยที่สุด โดยอาจพิจารณาได้จาก 3 ประเด็น ประเด็นแรกเกี่ยวกับศาสนาพุทธ กิจกรรมแรกที่ได้รับผลกระทบมากก็ด้วยสื่อสัญลักษณ์ของศาสนาพุทธมากที่สุด ไม่ว่าการใช้พื้นที่วัด การมีพิธีการในสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของชาวพุทธ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบจึงควรมีกิจกรรมที่จัดอยู่ในพื้นที่ไม่เกี่ยวข้องกับศาสนาใดศาสนาหนึ่ง และไม่แสดงสัญลักษณ์เชิงพิธีทางศาสนา ประเด็นที่สอง เกี่ยวข้องกับบทบาทผู้นำศาสนา หากกิจกรรมทั้งสามผู้นำศาสนาไม่มีบทบาท แต่เป็นผู้นำชุมชน สามัญชนทั่วไปจะไม่มีผลกระทบนัก กิจกรรมที่ 1 และ 2 พระสงฆ์มีบทบาทมากจึงรับผลกระทบ กิจกรรมที่ 3 อิหม่ามมีบทบาทมากจึงรับผลกระทบน้อย สภาพนี้อาจพิจารณาได้เป็น

ประเด็นที่ 3 ที่ปรัชญาศาสนามีส่วนเกี่ยวข้อง กล่าวคือศาสนาพุทธมิได้เข้มงวดกับการที่ชาวพุทธที่จะไปสนับสนุน เช่น สมทบเงินสร้างมัสยิด ขณะที่ศาสนาอิสลามเข้มงวด มุสลิมบริจาคเงินสร้างโบสถ์ผิดหลักศาสนา ดังที่ยูซุฟ ก็อรฏอวี (2547) ระบุว่า “อิสลามไม่ยอมรับการภักดีใดๆ ไปจากความเชื่อในวิถีอิสลาม ไม่ยอมรับความสัมพันธ์ใดๆ ไปจากความเป็นพี่น้องแห่งอิสลาม” อิหม่ามเชิญชวนพระสงฆ์ให้ร่วมกิจกรรมดูเหมือนจะมีเงื่อนไขน้อยกว่าอิหม่ามชวนพระสงฆ์ร่วมกิจกรรม ผลกระทบจากสังคมภายนอกจึงน้อยเช่นกัน การกระทำของแต่ละศาสนิกเกิดจากเหตุผลความเชื่อต่างกัน สอดรับกับแนวคิดของเวเบอร์ที่เห็นว่า การกระทำอย่างมีเหตุผลอาจเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือค่านิยม แต่เมื่อวิเคราะห์กับกิจกรรมที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ภายใต้บทบาทผู้นำศาสนาในชุมชนแห่งนี้สะท้อนให้เห็นว่า ไม่ใช่เพื่อบรรลุค่านิยม แต่เพื่อบรรลุเป้าหมายคือความความสัมพันธ์ที่เชื่อมแน่นของคนสองศาสนา

ข้อเสนอแนะ

จากกิจกรรมดังกล่าวสามารถนำมาวางแผนเชิงนโยบาย เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ โดยการนำของผู้นำศาสนา ดังต่อไปนี้

1) การร่วมกิจกรรมของผู้นำศาสนาอิสลามและพุทธ ในกิจกรรมต่างๆ ไม่ควรแสดงออกถึงพิธีใดๆ ในทัศนะของผู้นำศาสนาส่วนใหญ่เห็นว่า พีธีการในวันสำคัญของชาติมักหมิ่นเหม่ต่อหลักศาสนาอิสลาม เช่น การถวายพานพุ่มหน้าพระบรมฉายาลักษณ์ในวันแม่ แม้ไม่ใช่วันสำคัญทางศาสนาพุทธก็ตาม ทางเลือกที่ดีกว่า เช่น วันแม่ ถ้าต้องการเสริมความสัมพันธ์ควรเชิญพระสงฆ์และอิหม่ามหรือผู้นำศาสนาอื่นๆ มาร่วมสนทนาเกี่ยวกับการเลี้ยงบุตร ทัศนะของความเป็นแม่ จะเหมาะสมมากกว่าอยู่ในพิธีถวายพานพุ่ม

2) ควรตั้งหน่วยศาสนสัมพันธ์ตำบล ที่คณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทนสภาองค์การฯ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำศาสนา มีคณะทำงานจากชาวพุทธและมุสลิมฝ่ายละ 3-5 คน การมีส่วนร่วมของผู้นำศาสนาแต่ละศาสนาเป็นโครงสร้างจำเป็น โดยยกสถานะผู้นำศาสนาให้อำนาจตัดสินใจ ชี้ขาดมากกว่าคนอื่นๆ

3) การจัดโครงการหรือกิจกรรมสร้างสรรค์ความสัมพันธ์เพื่อความยั่งยืน ควรเกิดจากความร่วมมือร่วมใจของผู้นำศาสนากับสถานศึกษาเป็นอันดับแรก ชุมชนต่างๆ ที่ต้องการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างชาวมุสลิมและชาวพุทธ ถ้ามีโรงเรียนเป็นฐานของกิจกรรมทำนองนี้จะบรรลุผลได้มากและส่งผลต่อชุมชนระยะยาว โดยอาจหาพื้นที่หรือโอกาสที่ผู้นำศาสนาพุทธชาวมุสลิมร่วมกิจกรรมด้วยแล้ว เช่น การกวนอาซูรอที่มีพระสงฆ์ร่วมกิจกรรม การดึงเด็กนักเรียนและเยาวชนนักศึกษาเข้าร่วมและฟังการสนทนา จะทำให้ความรู้ที่บิดเบือนได้กระจ่างขึ้น สิ่งใดควรทำหรือไม่ควร

เอกสารอ้างอิง

งามพิศ สัตย์สงวน (2549) การจัดระเบียบทางสังคม ใน สังคมและวัฒนธรรม พิมพ์ครั้งที่ 10 กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ยูซุฟ ก็อรฎอวี (2547) *หะลาลและหะรอมในอิสลาม.* แปลโดยบรรจง บินกาซัน กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสืออิสลาม

พระครูปลัดไพรัช จนทสโร (2561) การอยู่ร่วมกันของชุมชนชาวพุทธและมุสลิม ในเขตพื้นที่อำเภอเทพา อำเภอสะบ้าย้อย อำเภอนาทวี และอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา *วารสารมหาจุฬานาครทรรศน์.* 5 (2) : 81-294

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (2560) *พื้นที่ที่มีจำนวนเหตุการณ์สูงสุด 10 อำเภอแรก* https://deepsouthwatch.org/th/node/11053

สุภางค์ จันทวานิช (2561) *ทฤษฎีสังคมวิทยา.* กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุไรยา วานิ (2557). *การอยู่ร่วมกันของชุมชนในสังคมพหุวัฒนธรรม กรณีศึกษาตำบลทรายขาว อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี.* ปริญญานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาความขัดแย้งและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

อานันท์ กาญจนพันธ์ (2561) *สังคมพหุวัฒนธรรม* ทรงศักดิ์ ปรางค์วัฒนากุล สรัสวดี อ๋องสกุล, บรรณาธิการ. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เอกรินทร์ ต่วนศิริ อันวาร์ กอมะ ดอน ปาทาน (2562) *ว่าด้วยความสัมพันธ์ที่เปราะบางระหว่างกลุ่มชาวพุทธและมุสลิมในสังคมไทย.* ปัตตานี ปัตตานีฟอรั่ม