

ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้*

THE COOPERATION OF THAILAND AND MALAYSIA IN FINDING SOLUTIONS TO THE CONFLICT IN SOUTHERN BORDER PROVINCES

วิรัช แสงโชติ, ศุภพัชรพิมล สิมลี, เกวลิน ศิลพิพัฒน์

Wirat Saengchot, Supapatpimon Simlee, Kevalin Silphiphat

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Kasetsart University

Corresponding Author E-mail: saengchotwirat@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความร่วมมือในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งประเด็นปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนปัจจัยสนับสนุนของความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 7 คน ประกอบด้วยข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองในคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระดับชำนาญการขึ้นไป ตลอดจนศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยและมาเลเซียมีความร่วมมือทางความมั่นคงมาตั้งแต่ช่วงก่อนที่มาเลเซียจะได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี พ.ศ. 2500 ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกันที่ปัญหาความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องความเป็นเอกราชของปัตตานีได้เริ่มก่อตัวขึ้น อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2556 ได้เริ่มกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพอย่างเป็นทางการและมีมาเลเซียทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกและประสานงานในด้านต่าง ๆ สำหรับปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างสองประเทศมีสาเหตุมาจากปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศ เช่น มุมมองทางประวัติศาสตร์ บทบาทและการวางตัวของผู้อำนวยความสะดวก สำหรับปัจจัยสนับสนุนของความร่วมมือ

*Received May 16, 2024; Revised June 24, 2024; Accepted June 27, 2024

โดยเฉพาะในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขมีหลายปัจจัย เช่น การแลกเปลี่ยนการเยือนอย่างเป็นทางการของผู้นำประเทศไทยและมาเลเซีย และฝ่ายที่สามในกระบวนการพูดคุยควรได้รับความเชื่อใจและการยอมรับจากคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย

คำสำคัญ: การแก้ปัญหาความขัดแย้ง; ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซีย; พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

Abstracts

This research aimed to study the cooperation of Thailand and Malaysia in finding solutions to the conflict in southern border provinces, together with problems and obstacles to the cooperation of the two countries in finding solutions to the conflict in the southern border provinces, as well as study the supporting factors to the cooperation between Thailand and Malaysia. The research used qualitative research methods from primary sources and semi-structured interviews with seven key informants, including political parliamentary officials in various committees related to solving the Conflict in Southern Border Provinces and ordinary parliamentary official with knowledge of international relations at the professional level or higher, as well as revised secondary data from documents related to the peace dialogue process in southern border provinces. data were analyzed using content analysis.

The research results revealed that Thailand and Malaysia had cooperated securely since independence in 1957. At the same time, problems of insurgency and violence related to a demand for Pattani's independence began to emerge. However, 2013, a formal peace dialogue process began, with Malaysia performing as a facilitator. For the problems and obstacles in the cooperation between the two countries, there were internal and external factors, such as historical perspective, roles, and the positioning of facilitators. The supporting factors to the cooperation, especially in the peace dialogue process, including the exchanges of official visits between Thai and Malaysian leaders and third parties in the peace dialogue process, should gain trust and acceptance from both conflicting parties.

Keywords: Solutions to the Conflict; The Cooperation of Thailand and Malaysia; Southern Border Provinces

บทนำ

ปัญหาการก่อการร้ายถือเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Threat from Non-State Actors) ได้สร้างผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสังคมให้แก่หลายประเทศ ส่วนปัญหาการก่อความไม่สงบ (Insurgency) เป็นการกระทำที่มุ่งต่อต้านรัฐบาลเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบาย บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่หรือโครงสร้างการบริหารของรัฐ โดยใช้กำลังมวลชนทั้งที่มีอาวุธหรือไม่มีอาวุธ อย่างไรก็ตาม การก่อความไม่สงบแตกต่างกับการก่อการร้าย เนื่องจากการก่อความไม่สงบเป็นการปฏิบัติการเคลื่อนไหวเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองที่ผู้ก่อการได้ดำเนินการภายในประเทศของตนเอง และเป็นวิธีหนึ่งที่กลุ่มชนใช้ปฏิบัติการเพื่อให้รัฐบาลสนองตอบต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มตน (สุรชาติ บำรุงสุข, 2547) โดยการก่อความไม่สงบมีหลายรูปแบบ เช่น การก่อความไม่สงบโดยมุ่งเน้นมวลชน (Mass-Oriented Insurgency) การก่อความไม่สงบแบบดั้งเดิม (Traditional Insurgency) การต่อต้านโดยไม่ใช้ความรุนแรง (Non-Violent Resistance) การก่อการจลาจลและการปฏิวัติ (Riot and Revolution) การก่อการร้าย (Terrorism) เป็นต้น ดังนั้น จึงมักเห็นการก่อการร้ายทั้งการวางเพลิง การลอบวางระเบิด และการลอบสังหารประชาชนผู้บริสุทธิ์ จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของการก่อความไม่สงบ ทั้งนี้ การก่อความไม่สงบมักมีสาเหตุหลักมาจากปัญหาความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตอย่างมากและเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน (เสนาะ พรรณพิกุล, 2560)

สำหรับประเทศไทย ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นปัญหาความมั่นคงของชาติที่สำคัญและเป็นปัญหาที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อน และเชื่อมโยงกันหลายมิติ จึงทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปด้วยความยากลำบาก และยังไม่มีความชัดเจนว่าจะยุติลงได้โดยง่าย ทั้งนี้ ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีสาเหตุมาจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ระหว่างชาวมลายูมุสลิม (Malay Muslim) และกลุ่มรัฐผู้มิอำนาจ เนื่องจากสนธิสัญญาอังกฤษ - สยาม (Anglo-Siamese) ในปี 2452 ที่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกกลุ่มชนในพื้นที่ทางใต้ของสยามเป็นสองสัญชาติ ถือเป็นการสูญเสียตัวตนของรัฐปัตตานีและผู้คนในพื้นที่นี้ รวมถึงปะทะขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ การปกครองของรัฐไทยต่อกลุ่มคนมลายูมุสลิมที่ไม่ตระหนักถึงสิทธิและความหลากหลาย ล้วนนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องมาอย่างยาวนาน จนกระทั่งในปี 2547 ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ทวีความรุนแรงอย่างเห็นได้ชัดอีกครั้ง อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการดูแลและบริหารของภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพ ทำให้กลุ่มแบ่งแยกดินแดนทำการปลุกระดมและเคลื่อนไหวกลุ่มก่อการร้ายติดอาวุธโดยได้รับการสนับสนุนจากกองทัพนักรบอิสลาม (Jitpiromsri & Mc Cargo, 2010) ความไม่สงบต่างยังเกิดจากกลุ่มก่อการร้ายอื่น ๆ เช่น องค์การปลดปล่อยสหปัตตานี

(PULO) และขบวนการแนวร่วมการปฏิวัติแห่งชาติมลายูปัตตานี (BRN) โดยกลุ่มก่อการร้ายเหล่านี้ใช้ความรุนแรงทุกประเภท ทั้งการฆ่า การยิง การโจมตี และการวางระเบิด เพื่อสร้างสถานการณ์ให้ผู้คนหวาดกลัว โดยพื้นที่เป้าหมายหลักของการก่อการร้าย คือ โรงเรียน เพราะเชื่อว่าโรงเรียนเป็นตัวการสำคัญในการปลูกฝังวิถีคิดแบบชาตินิยมของภาครัฐที่เป็นไทย จนทำให้ตัวตนและวัฒนธรรมมุสลิมในพื้นที่สูญหายไป

ที่ผ่านมาทุกรัฐบาลน่านโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้มาใช้เป็นกรอบแนวทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่อง รวมถึงการให้ความสำคัญกับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีจุดมุ่งหมาย คือ การลดเงื่อนไขของความรุนแรง โดยเน้นการทำความเข้าใจระหว่างคู่ขัดแย้ง การสร้างเครือข่ายสันติภาพชายแดนใต้ (Peace Net) ผ่านการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ ความสำเร็จของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้จำเป็นต้องดำเนินการด้วยความมุ่งมั่นโดยได้รับการสนับสนุนจากตัวแสดงทุกฝ่าย โดยมีมาเลเซียเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทเป็นฝ่ายที่สามในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย (พัทธ์ธีรา นาคอุไรรัตน์ และหมอชาลี อาแว, 2565) รวมถึงที่ผ่านมาประเทศไทยและมาเลเซียได้ร่วมกันสร้างและใช้กลไกเครื่องมือในการแก้ปัญหาที่มีระหว่างกันอย่างสันติวิธี เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการการร่วมไทย-มาเลเซีย (Joint Commission: JC) อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวยังคงมีความยืดเยื้อและมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง สะท้อนได้จากข้อมูล ณ วันที่ 10 มกราคม 2567 พบว่า ตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา มีเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 ถึงเดือนมกราคม 2567 รวม 21,485 เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิต รวม 7,344 ราย และมีผู้ได้รับบาดเจ็บ รวม 13,641 ราย (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2567)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงประเด็นปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือดังกล่าว ตลอดจนปัจจัยสนับสนุนของความร่วมมือระหว่างสองประเทศ โดยใช้ทฤษฎีการเมืองเกี่ยวพันของ James N. Rosenau (1969) ที่กล่าวว่า สภาวะแวดล้อมทางการเมืองภายในประเทศสามารถส่งผลกระทบต่อรูปแบบหรือพฤติกรรมการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาวะแวดล้อมหกประการ แต่ผู้วิจัยเลือกใช้เพียงสามสภาวะแวดล้อมมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ประกอบด้วย 1. สภาวะแวดล้อมประชิด (Contiguous Environment) ประเทศไทยมีพรมแดนติดกับประเทศมาเลเซีย 2. สภาวะแวดล้อมด้านเชื้อชาติ (Racial Environment) ของชาวมลายูมุสลิม และ 3. สภาวะ

แวดล้อมภูมิภาค (Regional Environment) ประเทศมาเลเซียมีองค์ความรู้ที่ได้จากการสร้างสันติภาพในภูมิภาค เพื่อนำไปสู่แนวทางการสร้างร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างยั่งยืน โดยในการวิจัยครั้งนี้ทำการศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่มีการรัฐประหารในประเทศไทย พ.ศ. 2557 จนถึงสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2566

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
3. เพื่อศึกษาปัจจัยสนับสนุนของความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

วิธีดำเนินการวิจัย

1.รูปแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เนื่องจากมีจุดมุ่งหมายในการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิที่มีลักษณะเป็นเชิงลึกและเป็นองค์รวมจากจำนวนตัวอย่างขนาดเล็ก (Hair et al., 2003) โดยอาศัยการตั้งคำถามหรือการสังเกตพฤติกรรมของผู้ให้ข้อมูลที่สามารถให้ข้อมูลได้เป็นอย่างดี (Information-Rich Cases) (ชาย โพธิ์สีตา, 2554) รวมถึงการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารด้วยการตีความสร้างข้อสรุปแบบอุปนัยจากเอกสาร โดยแบ่งตามประเภทเนื้อหาของเอกสารและพยายามตีความหมายที่แฝงอยู่ในข้อความที่ปรากฏในเอกสารเหล่านั้น (เอื้อมพร หลินเจริญ, 2555)

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน สมาชิกวุฒิสภา 5 คน และข้าราชการรัฐสภาสามัญ 1 คน รวมทั้งสิ้น 7 คน โดยเกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ เป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการธิการหรือคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ

เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระดับชำนาญการขึ้นไป

3. เครื่องมือการวิจัย

เครื่องมือการวิจัย ใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นเครื่องมือที่ใช้ในงานวิจัยในครั้งนี้

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต้องการศึกษาจาก 2 แหล่ง ได้แก่ 1. แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นเครื่องมือที่ใช้ในงานวิจัยในครั้งนี้ และ 2. แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อใช้ยืนยันข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และการทบทวนวรรณกรรม โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยผู้วิจัยทำการตีความข้อมูลอย่างละเอียดและรอบคอบ เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้และสามารถจับประเด็นหลักที่นำไปสู่สาระสำคัญของแต่ละข้อความ (เบญจา ยอดดำเนิน-แอตติกัจ และกาญจนา ตั้งชลทิพย์, 2552) ทั้งนี้ ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยข้อมูลที่มีลักษณะเป็นภาพรวม (Holistic View) หมายถึง องค์ประกอบของปรากฏการณ์ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องซึ่งกันและกันที่มีอยู่แล้วตามสภาพที่เป็นจริง เพื่อช่วยให้เกิดความหมายและความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ในด้านต่าง ๆ (Holloway & Wheeler, 2002) จากนั้นทำการตีความเพื่อสร้างข้อสรุปของเหตุการณ์แต่ละอย่างที่ต้องการศึกษาจากสิ่งที่เป็นรูปธรรมหรือปรากฏการณ์ที่มองเห็น (Appleton, 1995)

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แบ่งออกเป็นสองประเด็น ดังนี้

1.1 ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศไทยและมาเลเซีย ประเทศมาเลเซียถือเป็นสภาวะแวดล้อมประชิด ตามทฤษฎีการเมืองเกี่ยวพันของ James N. Rosenau ที่กล่าวว่า สภาพการณ์ภายในประเทศกับสภาพการณ์ระหว่างประเทศมีความเกี่ยวพันกัน การดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐหนึ่งจึงไม่ได้มีที่มาจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งแต่อย่างใด แต่มากจากความเหลื่อมกันระหว่างหน่วยการเมืองภายในประเทศ

(Polity) กับระบบภายนอก (External Environment) เนื่องจากพัฒนาการทางเทคโนโลยีและการสื่อสารที่ทำให้การติดต่อระหว่างรัฐต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็วและสะดวกมากขึ้น ดังนั้นประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยการเมืองที่มีสถานะแวดล้อมประชิดกับประเทศมาเลเซียตามทฤษฎี ทำให้รัฐบาลไทยมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความช่วยเหลือจากมาเลเซีย โดยมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายในและภายนอกประเทศเป็นข้อบังคับอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัจจัยภายในของไทย เช่น พรหมแดนที่ติดต่อกันหลายร้อยกิโลเมตร ผู้เห็นต่างจากรัฐมีภาษาวัฒนธรรม และความเชื่อเหมือนกับชาวมาเลเซียท้องถิ่น ส่วนปัจจัยภายนอกคือ มาเลเซียมีองค์ความรู้ที่ได้จากการสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และที่สำคัญ มาเลเซียรับรู้มาโดยตลอดว่าครั้งหนึ่งประเทศไทยเคยช่วยให้มาเลเซียผ่านพ้นวิกฤตด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับพรรคคอมมิวนิสต์มาลายาได้ จึงจำเป็นต้องยื่นมือเข้ามาช่วยเพื่อเป็นการตอบแทนบุญคุณ ดังนั้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายในและภายนอกประเทศของไทยนำมาซึ่งความร่วมมือทางด้านความมั่นคงดังที่ปรากฏให้เห็นสามารถแบ่งออกเป็นสองลักษณะใหญ่ คือ 1. การร่วมมือเพื่อปราบปรามโจรคอมมิวนิสต์มาลายาช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และ 2. การร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยในช่วงระยะเวลาหลังนี้มาเลเซียได้ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างรัฐบาลไทยและผู้เห็นต่างจากรัฐ

1.2 กลไกการดำเนินงานของความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทย ตัวแทนผู้เห็นต่างและมาเลเซีย เรื่องนี้ไม่ได้เป็นเรื่องใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เนื่องจากรัฐไทยมีความพยายามพูดคุยสันติภาพในทางลับตั้งแต่ปี 2534 และในปี 2535 พลเอก อภิรัชต์ หมีนสวัสดิ์ หัวหน้าคณะและในนามของกองทัพภาคที่ 4 เดินทางไปพูดคุยกับตนกูบิรอ กอตอนีลอ ประธานผู้ก่อตั้งกระบวนการพูโล ณ กรุงไคโร ประเทศอียิปต์ ต่อมาในปี 2536 ได้เดินทางไปพูดคุยกับกลุ่มพูโลอีกครั้ง ณ กรุงดามัสกัส ประเทศซีเรีย หลังจากนั้นก็มีความพยายามพูดคุยโดยรัฐต่อมา ทั้งนี้ กระบวนการพูดคุยอย่างเป็นทางการได้เริ่มต้นขึ้นในปี 2556 จนนำไปสู่การลงนามในเอกสารแสดงเจตจำนงเข้าสู่กระบวนการพูดคุยสันติภาพ โดยมีฝ่ายความมั่นคงมาเลเซียเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก เมื่อพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เข้ามาบริหารประเทศได้สานต่อกระบวนการดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2557) ก่อนจะเดินทางไปเยือนประเทศมาเลเซียอย่างเป็นทางการในวันที่ 1 ธ.ค. 57 เพื่อแนะนำตัวในฐานะนายกรัฐมนตรีและสานต่อกระบวนการพูดคุย โดยได้

แต่งตั้งให้ พลเอก อักษรา เกิดผล เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย (ทีมงานเลขานุการคณะพูดคุย เพื่อสันติสุข จต. (ชุดเดิม), 2562)

2. ผลการศึกษาประเด็นปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างประเทศไทย และมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แบ่งออกเป็นสี่ ประเด็น ดังนี้

2.1 ความเป็นภราดรภาพมุสลิมของชาวมลายู (Malay Muslim Brotherhood) ผู้เห็นต่างจากรัฐมักใช้ช่องว่างของอำนาจอธิปไตยในแต่ละประเทศ และสภาพภูมิประเทศที่ รุกระกันดารในการช่องสุมกำลังและเข้าไปปฏิบัติการในพื้นที่ของอีกประเทศหนึ่ง อีกทั้งกลุ่ม ผู้เห็นต่างบางส่วนอยู่ในฐานะพลเมืองสองสัญชาติซึ่งมักจะข้ามฝั่งไปมาระหว่างรัฐไทยและ มาเลเซีย ทำให้การติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดเป็นไปได้ยาก เหล่านี้ทำให้มาเลเซียไม่ สามารถดำเนินการอะไรไปได้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยเฉพาะเมื่อเกี่ยวข้องกับ การปราบปรามซึ่งเป็นการร้องขอจากฝ่ายไทย ด้วยเหตุผลหลักสามประการคือ 1. มาเลเซียเป็น ประเทศมุสลิม หากประกาศว่าจะช่วยไทยปราบปรามผู้เห็นต่าง มาเลเซียจะโดนประเทศ มุสลิมด้วยกันตำหนิในทำนองร่วมกับไทยพุทธในการปราบปรามมุสลิมด้วยกัน 2. รัฐบาลจะ โดนโจมตีจากฝ่ายค้าน และ 3. ประชาชนมุสลิมจะไม่พอใจรัฐบาล จนอาจนำไปสู่การ สูญเสียคะแนนนิยมในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

2.2 เจตจำนงทางการเมืองของฝ่ายรัฐไทยและผู้เห็นต่างจากรัฐที่ไม่ชัดเจน ทั้ง สองฝ่ายต้องทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่ และการไม่ซื้อเวลาผ่านกระบวนการพูดคุย ตลอดระยะเวลากว่า 30 ปี นับตั้งแต่รัฐบาลไทย ให้ความสำคัญกับกระบวนการสันติภาพที่มีความพยายามพูดคุยในทางลับในปี 2534 จนกระทั่งมีการจัดตั้งคณะพูดคุยอย่างเป็นทางการและเปิดเผยให้สาธารณะรับรู้ในปี 2557 อาจทำให้เห็นว่ารัฐไทยไม่กล้าเผชิญกับรากของปัญหาอย่างจริงจังและการขาดผู้นำทาง การเมืองที่ฉลาดหลักแหลมและกล้าหาญ

2.3 การสร้างภาพที่ไม่เอื้อต่อความร่วมมือระหว่างประเทศของสื่อ สื่อมวลชน ของทั้งสองประเทศโดยเฉพาะสื่อไทยมักใช้ระดับความรุนแรงเป็นเกณฑ์ในการตัดสินระดับ ความสำเร็จของกระบวนการพูดคุย ตัวเลขของความรุนแรงและการสูญเสียลดลงอย่างเห็น ได้ชัด ซึ่งเป็นความคืบหน้าเชิงบวก แต่ในความเป็นจริงสื่อมักทำให้สังคมไทยส่วนใหญ่เกิด ข้อสงสัยถึงความสำเร็จของกระบวนการพูดคุย ซึ่งสื่อจะสร้างภาพให้เห็นว่ารัฐไทยเป็น ผู้ แพ้ หรือ ผู้ชนะ และฝ่าย BRN เป็นผู้เดินหน้าในการพูดคุยแต่ฝ่ายไทยเน้นตั้งรับ และมักจะ ตั้งคำถามกับความจำเป็นของฝ่ายมาเลเซีย เหล่านี้ล้วนส่งผลต่อความร่วมมือระหว่าง ประเทศ

2.4 ความเป็นเอกภาพของคณะพูดคุยของทั้งสองฝ่าย ผู้แทนฝ่ายไทยซึ่งเป็นข้าราชการระดับสูงจากหน่วยงานต่าง ๆ มักยึดติดกับวัฒนธรรมขององค์กร แทนที่จะให้ข้อเสนอว่าควรจะทำอย่างไรถึงจะถูกต้อง อีกทั้งเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงส่วนหนึ่งยังมีแนวคิดแบบสงครามเย็นที่ว่ารัฐบาลสามารถยุติปัญหานี้ได้โดยไม่จำเป็นต้องให้ฝ่ายที่สามเข้ามายุ่งเกี่ยวมากเกินไป ขณะที่ฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐบางครั้งรวมตัวกันเป็นองค์กรร่มอย่างหลวม ๆ เพื่อมาพูดคุยกับรัฐไทย เช่น มารดา ปาตานี อีกทั้งตัวแทนที่เข้าร่วมพูดคุยกับรัฐไทยก็ไม่สามารถตัดสินใจในเรื่องสำคัญได้เพราะสมาชิกภายในกลุ่มมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ทำให้กระบวนการพูดคุยเกิดความล่าช้า จนกระทั่งทั้งฝ่ายไทยได้มีการเปลี่ยนหัวหน้าคณะพูดคุยและฝ่ายมาเลเซียเปลี่ยนตัวผู้อำนวยความสะดวกเนื่องจากมีการเปลี่ยนรัฐบาลและทำให้เกิดภาวะสูญญากาศอยู่บ่อยครั้ง ทำให้เรื่องต่าง ๆ ที่มีการหารือกันและยังหาข้อยุติไม่ได้ต้องจบลง

3. ผลการศึกษาปัจจัยสนับสนุนของความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แบ่งออกเป็นสามประเด็น ดังนี้

3.1 การแลกเปลี่ยนการเยือนอย่างเป็นทางการของผู้นำประเทศไทยและมาเลเซีย สะท้อนให้เห็นความจริงจังในการแก้ปัญหาความขัดแย้งผ่านคำพูดและการแสดงความคิดเห็นของผู้นำประเทศ โดยรัฐบาลมาเลเซียมีความมุ่งมั่นสานต่อความช่วยเหลือประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาให้สำเร็จ เช่น ครั้งที่ดร. มหาเธร์ โมฮัมหมัด เยือนประเทศไทยในฐานะนายกรัฐมนตรีและขึ้นบรรยายพิเศษหัวข้อ “ความสัมพันธ์มาเลเซียและไทยในบริบทอาเซียน” ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2561 ความว่า แม้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียจะมีช่วงที่ไม่ราบรื่นบ้าง แต่ไทยเป็นพันธมิตรในอาเซียนที่มีความสัมพันธ์อันยาวนาน และที่สำคัญไทยยังให้ความช่วยเหลือมาเลเซียให้ผ่านพ้นสงครามจลาจลคอมมิวนิสต์มาได้ ดังนั้น มาเลเซียตระหนักและให้ความสำคัญที่จะช่วยเหลือประเทศไทยในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและความไม่สงบในภาคใต้ของไทยให้สำเร็จ คำพูดเหล่านี้ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ปัญหาและถือเป็นสัญญาณที่ดีต่อคณะพูดคุยสันติสุข (ทศพล ชัยสัมฤทธิ์ผล, 2562)

3.2 ความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จากคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2557 เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ อนุญาตให้จัดตั้งกลไกการทำงานขึ้นมา 3 ระดับ ประกอบด้วย ระดับที่ 1 คณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระดับที่ 2 คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดน และระดับที่ 3 คณะประสานงานระดับพื้นที่ ซึ่งในแต่ละระดับมีสำนักงานเลขานุการเป็นของส่วนงานตนเอง (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2557) นี่อาจจะเป็นสิ่งที่สามารถยืนยันได้ว่าที่ผ่านมารัฐบาลภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้

พยายามดึงทุกภาคส่วนเข้ามาอยู่ในกระบวนการสันติภาพ ซึ่งสะท้อนได้จากอำนาจหน้าที่ที่ระบุว่าให้สร้างสภาพแวดล้อมในพื้นที่ให้เอื้อต่อกระบวนการพูดคุย ประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ภาคประชาสังคม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในระดับพื้นที่ และ

3.3 ผู้อำนวยการความสะดวกที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย ในที่นี้คือฝ่ายมาเลเซีย ซึ่งจะสามารถช่วยสร้างความไว้วางใจ ลดช่องว่างในการสื่อสาร และสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเจรจาที่มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ ในทางทฤษฎีนักวิชาการมักจะให้คำจำกัดความของผู้อำนวยความสะดวก (Facilitators) และผู้ไกล่เกลี่ย (Mediators) ที่แตกต่างกัน แต่ในเชิงปฏิบัติแล้วหน้าที่ของทั้งสองมักมีความทับซ้อนกัน ดังนั้น เป็นการดีกว่าที่จะหาข้อตกลงเรื่องขอบเขตหน้าที่ (Term of References: TORs) ของฝ่ายที่สาม

อภิปรายผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ผลการศึกษา พบว่า ประเทศมาเลเซียทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการความสะดวกในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างรัฐบาลไทยและผู้เห็นต่างจากรัฐทั้งก่อนและหลังการเปิดเผยให้สาธารณะและประชาชนรับรู้เรื่องดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อเป็นการตอบแทนบุญคุณที่ไทยเคยช่วยเหลือมาเลเซียให้หลุดพ้นจากภัยคุกคามคอมมิวนิสต์และมาเลเซียมีองค์ความรู้ในด้านนี้ ตลอดจนจะได้รับการยอมรับจากประเทศมุสลิมในตะวันออกกลางหากสามารถช่วยแก้ปัญหาได้สำเร็จและเป็นโอกาสในการขยายการค้าการลงทุนในประเทศตะวันออกกลางมากขึ้น นอกจากนี้ การมีฝ่ายที่สามที่คู่ขัดแย้งให้การยอมรับเข้ามาทำหน้าที่เป็นคนกลางในกระบวนการสื่อสารเจรจาต่อรองในฐานะผู้อำนวยการความสะดวกในการพูดคุยถือเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญของกระบวนการสร้างสันติภาพ สอดคล้องกับงานวิจัยของอาภัสรา เพื่องฟู (2555) ที่ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการพูดคุยสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : บทเรียนจากต่างประเทศ” พบว่า ในการแก้ปัญหาควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยสันติภาพ อีกทั้งฝ่ายไทยควรขอความร่วมมือจากมาเลเซียช่วยกดดันกลุ่มผู้เห็นต่างให้เข้าร่วมกระบวนการพูดคุยสันติภาพ เนื่องจากกลุ่มแกนนำและสมาชิกส่วนหนึ่งเข้าไปเคลื่อนไหวอยู่ในประเทศมาเลเซีย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือประกอบด้วย 1. ความเป็นภราดรภาพมุสลิมของชาวมลายู กล่าวคือ กลุ่มผู้เห็นต่างส่วนหนึ่งอยู่ในฐานะพลเมืองสองสัญชาติ ทำให้การติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดเป็นไปได้ยาก รวมทั้งไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากฝ่ายมาเลเซียตามที่ไทยร้องขอ เนื่องจากหลักการภราดรภาพมุสลิมที่ต้องช่วยเหลือชาวมุสลิมด้วยกันโดยไม่คำนึงถึงประเทศชาติ และความ

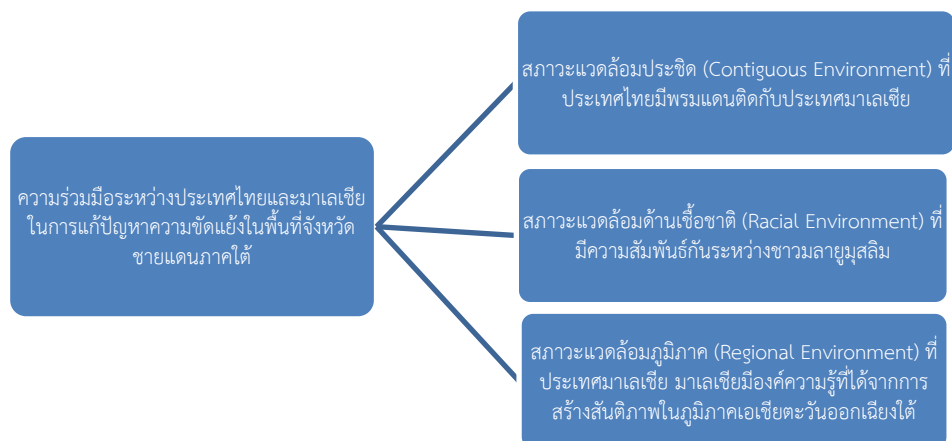
เป็นชาติพันธุ์มลายูเหมือนกัน ทำให้ประเทศมาเลเซียที่ยื่นมือเข้ามาช่วยไทย แต่กลับช่วยได้ไม่เต็มที่ ดังปรากฏในงานวิจัยของพันเอก อติศักดิ์ ประชากิตติกุล (2560) ที่ศึกษาเรื่อง “แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศมาเลเซียในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ที่พบว่า เมื่อฝ่ายไทยร้องขอให้ช่วยปราบปรามหรือจับกุมผู้ที่มีหมายจับของไทยที่หนีไปอาศัยอยู่ในฝั่งมาเลเซีย แต่มักจะไม่ได้รับความร่วมมือ อีกทั้งมาเลเซียยังปิดตาข้างเดียว โดยเพิกเฉยต่อการเคลื่อนไหวของขบวนการแบ่งแยกดินแดนในมาเลเซีย เช่น การปล่อยให้ ดร.วัน กาเดร์ เจ๊ะมัน อาจารย์ในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในมาเลเซียและประธานองค์กรเบอร์ซาตู สามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดนอย่างเปิดเผยอยู่บ่อยครั้ง 2. เจตจำนงทางการเมือง (Political View) ที่ไม่ชัดเจน กล่าวคือ เจตนารมณ์ทางการเมืองของทั้งสองฝ่ายยังไม่เข้มแข็งมากพอเพื่อทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้ความสำคัญกับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่และการไม่ซื้อเวลาผ่านกระบวนการพูดคุย และแต่ละฝ่ายต้องยอมถอยคนละก้าวเพื่อเปิดพื้นที่ให้มีการประนีประนอม 3. การสร้างภาพที่ไม่เอื้อต่อความร่วมมือระหว่างประเทศของสื่อ กล่าวคือ สื่อมวลชนถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สามารถทำให้ผู้คนรับรู้เรื่องที่เกี่ยวข้องกับสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และความร่วมมือระหว่างไทย-มาเลเซีย แต่สื่อหลักหลายสื่อมักใช้ระดับความรุนแรงเป็นเกณฑ์ในการตัดสินระดับความสำเร็จของกระบวนการพูดคุยมักทำให้สังคมไทยส่วนมากเกิดข้อสงสัยถึงความสำเร็จของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ แทนที่สื่อจะช่วยสร้างบรรยากาศการร่วมมือของทุกภาคส่วน และ 4. ความไม่เป็นเอกภาพของคณะพูดคุยของทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ ผู้แทนฝ่ายไทยในคณะพูดคุยยึดติดกับวัฒนธรรมขององค์กรและชุดความเชื่อที่ได้รับการปลูกฝังจากหน่วยงานมาให้ข้อคิดเห็นว่าสิ่งใดควรหรือไม่ควรทำ หรือสิ่งใดทำได้และไม่ได้ แทนที่จะให้ข้อเสนอว่าควรจะทำอย่างไรถึงจะถูกต้องหรือจะทำอย่างไรเพื่อให้ไปถึงเป้าหมายได้โดยไม่เกิดผลเสียตามมา และที่สำคัญเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงยังมีแนวคิดแบบสงครามเย็นที่ว่ารัฐบาลสามารถยุติปัญหานี้ได้โดยไม่ต้องจำเป็นต้องให้ฝ่ายที่สามเข้ามายุ่งเกี่ยวมากเกินไป ซึ่งเป็นความคิดที่สวนทางกับแนวคิดการพูดคุยสันติภาพที่มีมาเลเซียเป็นฝ่ายที่สาม ขณะที่ฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐบางครั้งรวมตัวกันเป็นองค์กรร่มอย่างหลวม ๆ เพื่อมาพูดคุยกับรัฐไทย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยสนับสนุนความร่วมมือ ได้แก่ 1. เอกภาพและความต่อเนื่องของนโยบาย รวมถึงแผนงานที่ชัดเจน และงบประมาณ โดยการพิจารณาปัญหาไปในทิศทางเดียวกัน มีความต่อเนื่องของการดำเนินการแก้ปัญหา และมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่สามารถรองรับและสนับสนุนนโยบายไปในทิศทางเดียวกัน มีกลไกการดำเนินงานที่มีเอกภาพ และบูรณาการการทำงานร่วมกัน

อย่างต่อเนื่อง 2. การแลกเปลี่ยนการเยือนอย่างเป็นทางการของผู้นำประเทศไทยและมาเลเซีย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความจริงใจในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ผ่านคำพูดและการแสดงความคิดเห็นของผู้นำประเทศถือเป็นสัญญาณที่ดีต่อคณะพูดคุยสันติสุข 3. ความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคประชาสังคม และการบูรณาการการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักได้แสดงความคิดเห็นและผลักดันไปสู่นโยบายที่เป็นรูปธรรม และ 4) ฝ่ายที่สามในการเจรจาที่ได้รับความเชื่อใจและการยอมรับจากคู่ขัดแย้ง เนื่องจากบทบาทของฝ่ายที่สามสามารถช่วยลดช่องว่างในการสื่อสาร สร้างความไว้วางใจ และสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพูดคุยที่มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ สอดคล้องกับงานวิจัยของคณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน (2557) ที่ศึกษาเรื่อง “เราจะทำให้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าต่อไปได้อย่างไร?” ที่พบว่า บทบาทของฝ่ายที่สามในกระบวนการสันติภาพมีหลายรูปแบบตั้งแต่การทูตแบบเงียบ การเป็นคนกลางในการเจรจา การเป็นสักขีพยาน ไปจนถึงการร่างข้อตกลง ทั้งนี้ฝ่ายที่สามต้องยึดหลัก “การไกล่เกลี่ยที่บริสุทธิ์” มีความเป็นกลาง ไม่แสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ และที่สำคัญคนกลางจะทำหน้าที่ได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเมื่อคนกลางมีเดิมพันในการยุติความขัดแย้งนั้น ๆ ด้วย และที่สำคัญต้องได้รับการยอมรับจากทั้งสองฝ่าย

องค์ความรู้จากการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” สามารถสังเคราะห์เป็นองค์ความรู้จากการวิจัยได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 องค์ความรู้จากการวิจัย

จากภาพที่ 1 สามารถอธิบายได้ว่า การนำทฤษฎีการเชื่อมโยงกัน (Linkage Theory) มาอธิบายปรากฏการณ์ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ 1. สภาวะแวดล้อมประชิด (Contiguous Environment) ที่ประเทศไทยมีพรมแดนติดกับประเทศมาเลเซีย 2. สภาวะแวดล้อมด้านเชื้อชาติ (Racial Environment) ที่คนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์ด้านเชื้อชาติกับชาวมาเลเซียหรือความเป็นมลายูมุสลิม และ 3. สภาวะแวดล้อมภูมิภาค (Regional Environment) ที่ประเทศมาเลเซียมาเลเซียมีองค์ความรู้ที่ได้จากการสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้เมื่อนำสภาวะแวดล้อมทางการเมืองภายในประเทศและภายนอกประเทศของทั้งสองประเทศที่มีลักษณะคล้ายและสัมพันธ์กัน จนสามารถส่งผลกระทบต่อรูปแบบหรือพฤติกรรมการกำหนดนโยบายต่างประเทศของทั้งสองประเทศ ซึ่งนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซียในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในที่สุด

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรสร้างกระบวนการสันติภาพหลายช่องทาง (Multi-Track Peace Process) เพื่อยกระดับการพูดคุยให้มีมิติมากกว่าการพูดคุยแบบทางการและเพิ่มช่องทางการแสดงความคิดเห็นและการสื่อสารของทุกฝ่าย เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้แสดงความรู้สึกความต้องการ และความคาดหวังที่มีต่อกระบวนการสันติภาพ ตลอดจนสร้างโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการส่งเสริมสันติภาพเพื่อให้ความรู้แก่สาธารณะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพและเป็นการสร้างเครือข่ายหนุนเสริมกระบวนการสันติภาพ อันเป็นการสนับสนุนเจตจำนงทางการเมืองให้เป็นข้อตกลงที่เป็นรูปธรรม

2. ควรแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยสันติวิธี โดยการส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยกับบุคคลที่มีความเห็นและอุดมการณ์ต่างจากรัฐ รวมถึงสร้างหลักประกันความปลอดภัยในการเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข ตลอดจนจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกไม่เท่าเทียมอย่างเป็นรูปธรรม

3. ควรมีการใช้กลไกด้านนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญของรัฐสภาในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานของรัฐและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย รวมทั้งหาข้อเท็จจริงและศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เป็นปัญหาของสังคมและประชาชนโดยรวม เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในทุกมิติ

4. ควรจัดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและการกระจายอำนาจ เพื่อให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าของอธิปไตยที่แท้จริง รวมถึงเป็นแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การทำให้ผู้เห็นต่างหันมาใช้กระบวนการทางการเมืองเพื่อแก้ปัญหาทางการเมืองโดยไม่หันไปจับอาวุธต่อต้านรัฐ รวมถึงทำลายชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริสุทธิ์

5. ควรยกเลิกการใช้กฎหมายพิเศษที่บังคับใช้เฉพาะจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือประกาศที่ใช้ในบางพื้นที่ที่มีเหตุรุนแรงบ่อยครั้ง

6. ควรแก้ไขความตกละหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลมาเลเซียว่าด้วยความร่วมมือชายแดน ฉบับลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2543 เนื่องจากมีการบังคับใช้มาแล้วหลายสิบปีและบ่อยครั้งที่ฝ่ายไทยร้องขอให้ฝ่ายมาเลเซียจับกุมผู้ต้องสงสัยหรือผู้มีความหมายจับที่หลบซ่อนในฝั่งมาเลเซียหรือดำเนินการในลักษณะที่เป็นการปราบปราม แต่ฝ่ายมาเลเซียมักอ้างว่าไม่ได้ระบุไว้ในข้อตกลงและไม่ค่อยได้รับความร่วมมือในประเด็นนี้

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ผู้อำนวยการความสะดวกควรแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองที่เข้มแข็งและความจริงจังในการแก้ไขปัญหาทั้งด้านความร่วมมือและการปราบปราม และไม่ควรเปลี่ยนผู้อำนวยการความสะดวกหรือหัวหน้าคณะพูดคุยฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐบ่อยครั้ง เพราะการเปลี่ยนหัวหน้าคณะพูดคุยจำเป็นต้องเริ่มสร้างความไว้วางใจกับผู้เห็นต่างจากรัฐอีกครั้ง ซึ่งอาจจะใช้เวลานานในการสร้างความรู้สึกจริงใจและทำให้เกิดความไว้วางใจ

2. ควรสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม มีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ปัญหามากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ รวมถึงสร้างโอกาสในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การค้าชายแดน และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ ตลอดจนสนับสนุนการสร้างพื้นที่ปลอดภัยอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีบนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

3. ตัวแทนคณะพูดคุยฝ่ายไทย โดยเฉพาะข้าราชการด้านความมั่นคง ไม่ควรมีชุดความคิดที่ว่าไม่ต้องการให้ฝ่ายที่สามเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการพูดคุย เนื่องจากไม่สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการพูดคุยระหว่างคู่ขัดแย้งหลักด้วยเหตุผลที่ว่าแต่ละฝ่ายพร้อมที่จะผัดคำพูดได้ตลอดเวลา โดยเฉพาะเมื่อไม่มีการลงนามใด ๆ หลังการพูดคุย รวมถึงเป็นการกีดกันความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยประเทศมาเลเซียซึ่งมีบทบาทเป็นฝ่ายที่สามสามารถเป็นได้มากกว่าผู้อำนวยการความสะดวกในกระบวนการพูดคุย

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

สำหรับการวิจัยครั้งต่อไป ควรทำการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม เพื่อให้การแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความครอบคลุมและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ตลอดจนควรศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นคนในพื้นที่หรือทำงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มากกว่านี้ รวมทั้งควรศึกษาความคิดเห็นของผู้แทนฝ่ายมาเลเซียหรือผู้เห็นต่างจากรัฐ ซึ่งอาจจะทำให้ทราบมุมมองที่แตกต่างออกไปในประเด็นเดียวกัน และสุดท้ายอาจจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่มีสันติสุขได้ในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- คณะทำงานสร้างพื้นที่สันติภาพจากคนใน. (2557). *เราจะทำให้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าต่อไปได้อย่างไร?* กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพรส.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2554). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ทศพล ชัยสัมฤทธิ์ผล. (2562). *มหาเธร์ โมฮัมหมัด: ไม่เชื่อมั่นในหลักการใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ปัญหาชายแดนใต้*. สืบค้น 1 มีนาคม 2567, <https://www.bbc.com/thai/thailand-45979411>.
- ทีมงานเลขานุการคณะพูดคุยเพื่อสันติสุข จขต. (ชุดเดิม). (2562). *กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จขต.: ความท้าทายของการต่อสู้ทางความคิดตามแนวทางสันติวิธีในทัศนะของผู้ปฏิบัติงานจริง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: เมจิก แอนด์ พิคเชลเว็คส์ สตูดิโอ.
- เบญจา ยอดดำเนิน-แอ๊ดศิริกัจ และกาญจนา ตั้งชลทิพย์. (2552). *การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ: การจัดการข้อมูล การตีความหมาย และการหาความหมาย*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- พัทธ์ธีรา นาควไรรัตน์ และมอซาลี อาแว. (2565). บทบาทนานาชาติในกระบวนการสันติภาพและข้อสังเกตบางประการต่ออนาคตชายแดนใต้. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 20(3), 117-133.
- ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. (2567). *สรุปเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้*. สืบค้น 1 มีนาคม 2567, จาก <https://deepsouthwatch.org/th>.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2557). คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ประกาศฉบับลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2557/เลขที่คำสั่ง 230/2557). กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.

- สุรชาติ บำรุงสุข. (2547). *ปัญหาความมั่นคงใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- เสนาะ พรณพิกุล. (2560). ปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย. *วารสารรังสิตบัณฑิตศึกษาในกลุ่มธุรกิจและสังคมศาสตร์*, 2(2), 15-27.
- อดิศักดิ์ ประชาภิตติกุล. (2560). *แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศมาเลเซียในการแก้ไขปัญหการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- อารัสนา เพื่องฟู. (2555). *กระบวนการพูดคุยสันติภาพเพื่อแก้ไขปัญหการความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้: บทเรียนจากต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สถาบันต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.
- เอื้อมพร หลินเจริญ. (2555). เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ. *วารสารการวัดผลการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*, 17(1), 17-29.
- Appleton, J. V. (1995). Analyzing qualitative interview data: Addressing issues of validity and reliability. *Journal of Advanced Nursing*, pp. 22, 993–997.
- Hair, J. F., Bush, R. P., & Ortinau, D. J. (2003). *Marketing research*. New York: McGraw-Hill Higher Education.
- Holloway, I., & Wheeler, S. (2002). *Qualitative research in nursing*. Oxford: Blackwell Science.
- Jitpiromsri, S., & McCargo, D. (2010). The southern Thai conflict lasted six years: Insurgency, not just crime. *Contemporary Southeast Asia A Journal of International and Strategic Affairs*, 32(2), 156–183.
- Rosenau, J. N. (1969). *Linkage Politics: Essay on the convergence of national and international Systems*. New York: The Free Press.