

# องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

บุญญวันต์ จิตประคอง<sup>1</sup>

## บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่างในจังหวัดปัตตานี คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี เทศบาลเมืองปัตตานี และองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำศาสนามีบทบาทสำคัญในการเป็นสะพานเชื่อมระหว่างรัฐกับประชาชน โดยสามารถแบ่งบทบาทเป็น 4 มิติ ได้แก่ 1) การสื่อสารนโยบายและความต้องการระหว่างรัฐกับประชาชน 2) การสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการเจรจาและไกล่เกลี่ย 3) การตีความหลักศาสนาในบริบทสังคมปัจจุบัน และ 4) การเป็นตัวแบบทางสังคม ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาได้อย่างมีประสิทธิภาพผ่านการบูรณาการกลไกดั้งเดิมกับโครงสร้างการปกครองสมัยใหม่ การสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการมีส่วนร่วม การบูรณาการนโยบายสาธารณะกับบริบททางศาสนาและวัฒนธรรม การใช้ศักยภาพเฉพาะของผู้นำศาสนาในการเชื่อมข้ามพรมแดนทางวัฒนธรรม และการสร้างโครงสร้างและกลไกที่สนับสนุนการกระจายอำนาจแบบมีส่วนร่วม ข้อค้นพบนี้ชี้ให้เห็นว่าการสร้างกระบวนการสันติภาพที่มีรากฐานจากท้องถิ่นผ่านความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้นำศาสนาเป็นแนวทางสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้

**คำสำคัญ:** ผู้นำศาสนา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สันติภาพ การสร้างสันติภาพ ท้องถิ่น จังหวัดชายแดนภาคใต้

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ <Email: punyawan.huso@gmail.com>

## Local Administrative Organizations in Pattani Province in Fostering Relations between Religious Leaders for Peace in the Southern Border Provinces

Punyawan Jitprakong<sup>2</sup>

### ABSTRACT

This research aims to study local administrative organizations in Pattani Province and their fostering relationships with religious leaders to promote peace in Thailand's Southern border provinces. Employing a qualitative research methodology, the study conducted in-depth interviews with personnel from selected local administrative organizations in Pattani Province, namely the Pattani Provincial Administrative Organization, Pattani Municipality, and Na Ket Subdistrict Administrative Organization. The findings reveal that religious leaders play a pivotal role as intermediaries between the state and citizens, with their contributions categorized into four distinct dimensions: 1) facilitating policy communication and articulating community needs between government and citizens, 2) establishing safe spaces for dialogue and mediation, 3) contextualizing religious principles within contemporary social frameworks, and 4) serving as social role models. The study demonstrates that local administrative organizations can effectively cultivate relationships with religious leaders through several strategic approaches: integrating traditional mechanisms with modern governance structures, creating inclusive spaces for meaningful participation, harmonizing public policies with religious and cultural contexts, leveraging the unique capacity of religious leaders to transcend cultural boundaries, and establishing institutional frameworks that support participatory decentralization. These findings

---

<sup>2</sup> Lecturer, Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University <Email: punyawan.huso@gmail.com>

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีก็กับการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

underscore that developing locally rooted peace processes through collaborative partnerships between local administrative organizations and religious leaders represents a crucial strategy for addressing conflicts in Thailand's Southern border provinces.

**Keywords:** Religious Leaders, Local Administrative Organizations, Peace, Local Peacebuilding, Southern Border Provinces

## บทนำ

พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะจังหวัดปัตตานีเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและศาสนา ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม มีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ที่มีความซับซ้อนของอัตลักษณ์มุสลิมที่ได้รับอิทธิพลจากทั้งเครือข่ายอิสลามท้องถิ่นและเครือข่ายข้ามชาติ การผสมผสานระหว่างความเชื่อท้องถิ่นกับอิทธิพลจากต่างประเทศ ทำให้เกิดพลวัตทางศาสนา (Liw, 2011, pp. 1385–1386) สิ่งนี้มีรากฐานมาจากประวัติศาสตร์อันยาวนานของอาณาจักรปัตตานีที่เคยรุ่งเรืองในฐานะศูนย์กลางการเรียนรู้อิสลามในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Islam, 1998, p. 443)

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่อย่างมาก ก่อให้เกิดความหวาดระแวง ความไม่ไว้วางใจระหว่างกลุ่มคนต่างศาสนา และความไม่ไว้วางใจต่อภาครัฐ ปัญหาเหล่านี้ยังคงดำรงอยู่แม้ว่าจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาจากหลายภาคส่วน ดังปรากฏจากสถิติความรุนแรงระหว่างปี 2547–2568 ณ วันที่ 30 มีนาคม 2568 พบว่ามีเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้นกว่า 23,083 ครั้ง ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 7,705 ราย และบาดเจ็บอีกกว่า 14,547 ราย (Deep South Watch, 2025) สถานการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่

ท่ามกลางความท้าทายเหล่านี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในฐานะหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นกลไกที่มีศักยภาพในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน รวมถึงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนที่มีความหลากหลายในพื้นที่ ตามแนวคิดของ Galtung นักวิชาการด้านสันติภาพและการจัดการความขัดแย้งมองว่า สันติภาพจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น ดังนั้น การสร้างความร่วมมือระหว่างผู้นำชุมชนท้องถิ่นกับผู้นำทางศาสนาจึงถือเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการสร้างสันติภาพเชิงบวก (Positive Peace) ที่มุ่งเน้นการแก้ไขรากเหง้าของความขัดแย้งและการสร้างโครงสร้างทางสังคมที่เป็นธรรม (Galtung, 1996, pp. 134–135) เนื่องจากผู้นำศาสนา โดยเฉพาะผู้นำศาสนาอิสลามประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด และอิหม่ามในระดับชุมชน ถือเป็นผู้มีอิทธิพลต่อความคิดและพฤติกรรมของประชาชนในพื้นที่จังหวัด

ชายแดนภาคใต้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการคิดและการตีความหลักศาสนาให้กับประชาชน ซึ่งส่งผลโดยตรงทัศนคติและพฤติกรรมทางสังคมและการเมือง ดังปรากฏตัวอย่างบทบาทของอิหม่ามในฐานะผู้นำศาสนาที่ได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญ โดยเฉพาะการสื่อสารให้ความรู้เกี่ยวกับหลักศาสนาอิสลาม และการร่วมกิจกรรมต่าง ๆ (Tepsing, Laeheem, & Azizskun, 2021, pp. 207–223) ดังนั้น การเสริมสร้างความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างผู้นำชุมชนท้องถิ่นกับผู้นำทางศาสนา จึงถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างสันติภาพเชิงบวก (positive peace) ที่มุ่งเน้นการแก้ไขรากเหง้าของความขัดแย้งและการสร้างโครงสร้างทางสังคมที่เป็นธรรม

นอกจากนี้ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังมีเครือข่ายอิสลามที่มีความหลากหลาย ทั้งกลุ่มที่มีแนวคิดแบบดั้งเดิม (traditionalists) กลุ่มที่มีแนวคิดแบบปฏิรูป (reformists) และกลุ่มที่ได้รับอิทธิพลจากการเคลื่อนไหวของอิสลามในระดับสากล (Liow, 2011, pp. 1390–1396) และที่สำคัญยังมีสถาบันทางศาสนาที่หลากหลาย ทั้งมัสยิด โรงเรียนตาดีกา ปอเนาะ และโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญในการถ่ายทอดความรู้และคุณค่าทางศาสนา (Liow, 2009, pp. 49–52) ความหลากหลายนี้สะท้อนถึงความซับซ้อนของภูมิทัศน์ทางศาสนาในพื้นที่ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องเข้าใจและออกแบบกระบวนการสานสัมพันธ์ที่สามารถตอบสนองต่อความหลากหลายดังกล่าวได้ เหตุนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องพัฒนากลไกการทำงานที่ละเอียดอ่อน ทั้งการสร้างฐานข้อมูลผู้นำศาสนา การสนับสนุนโครงการความร่วมมือข้ามสถาบัน และการสร้างพื้นที่กลางที่ทุกฝ่ายรู้สึกปลอดภัยและได้รับการเคารพ เพื่อที่จะสามารถพัฒนาไปสู่กระบวนการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน อันเป็นรากฐานสำคัญของสันติภาพในพื้นที่ได้

แต่กระนั้นการขับเคลื่อนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่กลับยังพบว่าผูกติดอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมคุณภาพชีวิต การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (The Determining Plan and Process of Decentralization Act B.E.2542, 1999, p. 53) ที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปมีความสัมพันธ์กับผู้นำศาสนา โดยเฉพาะการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาผ่านโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ดังนั้น การศึกษาวิจัยเพื่อค้นหากลไกและกระบวนการที่เหมาะสมในการสานสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้นำศาสนาในบริบทเฉพาะของจังหวัดปัตตานี จึงมีความสำคัญต่อการยกระดับประสิทธิภาพการทำงานร่วมกันเพื่อสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนในพื้นที่

อย่างไรก็ตาม แม้ งานวิจัยบางส่วนจะให้ความสำคัญกับการศึกษาประเด็นผู้นำศาสนาที่ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบ แต่ที่ผ่านมามีการศึกษายังไม่มีการศึกษาอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสร้างสันติภาพในพื้นที่ ดังปรากฏตัวอย่างจากงานของสุรวุฒน์ ซอไม้ทอง เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกระบวนการสร้างสันติสุขชายแดนใต้” (Chomaitong, 2020, pp. 133–160) ซึ่งแม้จะชี้ให้เห็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างสันติสุข แต่ยังขาดการวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับกลไกการทำงานร่วมกับผู้นำศาสนาโดยตรง และใช้มุมมองการวิเคราะห์แบบบนลงล่าง (top-down) จากนโยบายรัฐบาลกลางมากกว่าการศึกษากระบวนการปฏิสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่น และงานของ อาคม ใจแก้ว เรื่อง “การเสริมสร้างสมรรถนะองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพัฒนารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น” ที่สอดคล้องกับสถาบันทางสังคมและวัฒนธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Jaikaw, 2012) ซึ่งแม้จะศึกษาความสอดคล้องระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสถาบันทางสังคมและวัฒนธรรม แต่ก็ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับกลไกและกระบวนการในการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาโดยตรง โดยมุ่งเน้นที่การปรับโครงสร้างมากกว่าการศึกษากระบวนการทำงานในเชิงปฏิบัติ นอกจากนี้ งานวิจัยทั้งสองชิ้นยังใช้กรอบทฤษฎีเดี่ยว ๆ ในการอธิบายปรากฏการณ์ ขาดการบูรณาการแนวคิดที่หลากหลายเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ครอบคลุมเกี่ยวกับพลวัตการทำงานแบบผสมผสานระหว่างสถาบันดั้งเดิมและสมัยใหม่ เหตุนี้จึงเป็นที่มาของบทความวิจัยชิ้นนี้ที่ต้องการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีในการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนา โดยใช้มุมมองล่างขึ้นบน (bottom-up) พร้อมทั้งพัฒนากลไกการสานสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์สำคัญต่อการพัฒนายุทธศาสตร์การสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้กลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้นำศาสนา และระหว่างผู้นำศาสนาด้วยกันเอง ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างควมไว้วางใจ ความเข้าใจอันดีระหว่างกัน และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติในสังคมพหุวัฒนธรรม สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ข้อที่ 16 ขององค์การสหประชาชาติที่มุ่งส่งเสริมสังคมที่สงบสุข ครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations, 2015, pp. 28–30)

## วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีกับการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาศัยการบูรณาการแนวคิดทฤษฎีที่หลากหลาย โดยมีพื้นฐานสำคัญจากทฤษฎีของ Johan Galtung และ John Paul Lederach ซึ่งให้กรอบการวิเคราะห์ที่ครอบคลุมทั้งมิติของความขัดแย้ง ความรุนแรง และกระบวนการสร้างสันติภาพ กล่าวคือ

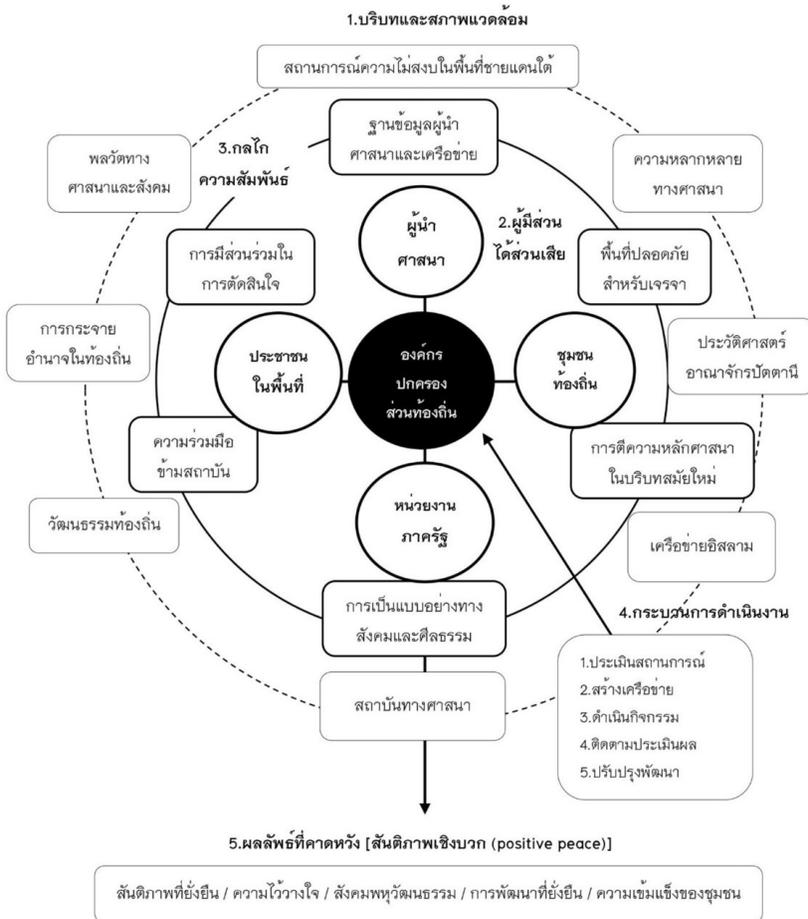
Galtung นำเสนอสมการความขัดแย้ง  $\text{conflict} = \text{attitude (hatred)} + \text{behavior (violence)} + \text{contradiction (issue)}$  ที่แสดงปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของความขัดแย้ง (Ramsbotham, Woodhouse, & Miall, 2005, p. 10) พร้อมแบ่งความรุนแรงเป็น 3 ประเภท ประกอบด้วย ความรุนแรงทางตรง (direct violence) ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (structural violence) และความรุนแรงทางวัฒนธรรม (cultural violence) ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการสร้างสันติภาพที่แตกต่างกัน คือ การรักษาสันติภาพ (peacekeeping) การสร้างสันติภาพ (peace-building) และการสร้างสันติภาพในระดับผู้นำ (peacemaking) ขณะที่ Lederach เสนอกรอบความขัดแย้งแนวใหม่ที่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาจากล่างขึ้นบน (bottom-up) โดยจำแนกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องออกเป็น 3 ระดับ (tracks) ได้แก่ ระดับที่ 1 (track 1) คือผู้นำระดับสูงที่กำหนดนโยบาย ระดับที่ 2 (track 2) คือผู้นำระดับกลางที่เชื่อมประสานระหว่างระดับบนและล่าง และระดับที่ 3 (track 3) คือผู้นำระดับรากหญ้าที่ทำงานกับชุมชนโดยตรง (Lederach, 1997, p. 39) ที่สำคัญ Lederach เน้นการสร้าง “พื้นที่ปลอดภัย (safe spaces)” และ “จินตนาการทางสังคม (moral imagination)” ที่เอื้อให้กลุ่มคนที่มีความแตกต่างมาพบปะและสร้างความสัมพันธ์ได้ (Lederach, 2005, p. 92; Chaijaroenwatana, 2020, p. 60)

นอกจากนี้แนวคิดการบริหารปกครองแบบผสม (hybrid governance) ยังสามารถนำมาใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์การผสมผสานระหว่างรูปแบบการปกครองสมัยใหม่กับโครงสร้างอำนาจดั้งเดิม ซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพียงอย่างเดียว (Boege et al., 2009, pp. 599–615) สอดคล้องกับแนวคิดการแปลทางวัฒนธรรม (cultural translation) ของ Hermans ที่อธิบาย

กระบวนการถ่ายทอดนโยบายหรือแนวคิดข้ามวัฒนธรรมที่ต้องปรับให้เข้ากับบริบทท้องถิ่น (Hermans, 2003, pp. 380–389) ขณะที่แนวคิดตัวกลางในการไกล่เกลี่ย (insider mediators) ของ Wehr and Lederach ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนในการเป็นตัวกลางแก้ไขความขัดแย้ง (Wehr & Lederach, 1991, p. 87) ซึ่งเป็นกรอบที่สามารถนำมาใช้อธิบายบทบาทของผู้นำศาสนาในกระบวนการสร้างสันติภาพ โดยเฉพาะในสังคมที่ศาสนามีอิทธิพลสูงต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้คนและการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางสังคม ขณะที่แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจแบบมีส่วนร่วม (participatory decentralization) ซึ่งมุ่งเน้นการเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงที่หลากหลายมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Crook & Manor, 2000, pp. 23–24) และแนวคิดทางการสร้างพื้นที่ให้ประชาชนที่มีความหลากหลายเข้ามามีส่วนร่วม (invited spaces) (Cornwall, 2008, pp. 269–283) ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการสร้างกลไกสันติภาพในระดับพื้นที่

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยได้พัฒนากรอบการวิเคราะห์องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นปัตตานีกับการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสันติภาพใน 5 ประเด็นหลัก ประกอบด้วย (1) การบูรณาการกลไกดั้งเดิมกับโครงสร้างการปกครองสมัยใหม่ในฐานะเครื่องมือลดรอยต่อระหว่างรัฐกับท้องถิ่น (2) การสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการมีส่วนร่วมและการแก้ไขความขัดแย้งผ่านสถาบันทางศาสนา (3) การบูรณาการนโยบายสาธารณะเข้ากับบริบททางศาสนาและวัฒนธรรมโดยผู้นำศาสนา (4) การใช้ศักยภาพเฉพาะของผู้นำศาสนาในการเชื่อมขั้วพรมแดนทางวัฒนธรรมและสร้างสันติภาพ และ (5) การสร้างโครงสร้างและกลไกที่สนับสนุนการกระจายอำนาจแบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มความชอบธรรมให้กับรัฐ ซึ่งกรอบแนวคิดที่พัฒนาขึ้นนี้ไม่เพียงช่วยในการวิเคราะห์กลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนา แต่ยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการศึกษาการสร้างสันติภาพในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและศาสนาอื่น ๆ ได้ต่อไป

ภาพ 1 กรอบการวิเคราะห์เชิงบูรณาการ



ที่มา: ผู้วิจัย

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า งานวิจัย เรื่อง “การศึกษาความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้: กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี” (Chamnonganuwat, 2023) ช่วยขยายความเข้าใจเกี่ยวกับทัศนคติของผู้นำระดับกลาง (track 2) ต่อกระบวนการสันติภาพ แม้การศึกษาดังกล่าวจะไม่ได้มุ่งเน้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง แต่ข้อค้นพบเกี่ยวกับเงื่อนไขความขัดแย้งที่เชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์บาดแผล การแย่งชิงอำนาจ ความเชื่อทางศาสนา และผลประโยชน์ ได้สะท้อนให้เห็นความซับซ้อน

ของบริบทพื้นที่ที่ท้าทายต่อการสร้างสันติภาพ อย่างไรก็ตาม งานชิ้นนี้ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากมุ่งวิเคราะห์จากมุมมองบนลงล่าง (top-down) โดยให้นำหนักกับบทบาทรัฐบาลกลาง ทำให้ขาดการนำเสนอมาตรการส่งเสริมสันติภาพที่เป็นรูปธรรมในระดับท้องถิ่น

ในขณะที่งานวิจัยเรื่อง “บทบาทของกลุ่มเยาวชนจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานีในการขับเคลื่อนประเด็นสันติภาพ” (Dendara, 2018) ได้นำเสนอบทบาทของเครือข่ายภาคประชาสังคมซึ่งเป็นตัวแสดงระดับล่าง (track 3) ในการสร้างสันติภาพ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่ากลุ่มเยาวชนมีบทบาทสำคัญในการขัดเกลาทางสังคม การผลักดันวาระสันติภาพและสิทธิมนุษยชน การติดตามความขัดแย้งและความรุนแรง และการสร้างความผูกพันทางสังคมระหว่างกลุ่มคนที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน การศึกษานี้เผยให้เห็นความแตกต่างระหว่างโครงสร้างและการดำเนินงานของภาคประชาสังคมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกลุ่มเยาวชนสามารถเข้าถึงประชาชนได้ง่ายกว่าและมีความยืดหยุ่นสูง ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดด้านระเบียบราชการแต่มีทรัพยากรและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ชัดเจน

นอกจากนี้ งานวิจัยเรื่อง “ความยุติธรรมกับการขับเคลื่อนความขัดแย้ง: ศึกษากรณีเหตุการณ์ความรุนแรงหน้า สภ.อ.ตากใบ จังหวัดนราธิวาส” (Neelapajit, 2012) ได้ให้กรอบทฤษฎีสำคัญเกี่ยวกับการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าความยุติธรรมในพื้นที่จะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการใช้องค์ประกอบเชิงหลักการที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ความยุติธรรมเชิงกฎหมาย และความยุติธรรมเชิงโครงสร้าง แนวคิดนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างสันติภาพได้ โดยเฉพาะการใช้ทฤษฎีการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งของ Johan Galtung ในการวิเคราะห์การแก้ไขความขัดแย้งระดับลึก ทั้งระดับทัศนคติและโครงสร้างทางสังคม ประกอบกับงานวิจัยเรื่อง “ผู้หญิงมุสลิมท่ามกลางความขัดแย้ง: การเปลี่ยนผ่านจากเหยื่อสู่ผู้ขับเคลื่อนงานสันติภาพ” (Salae, 2010) ได้สะท้อนให้เห็นบทบาทสำคัญของผู้หญิงมุสลิมในกระบวนการสร้างสันติภาพ โดยเฉพาะการใช้ทุนทางสังคมและวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกับหลักคำสอนทางศาสนาและความสัมพันธ์ในชุมชน งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าเครือข่ายกลุ่มสตรีมีศักยภาพในการเป็นกระบอกเสียงสะท้อนความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง และสามารถผลักดันประเด็นเหล่านี้ให้กลายเป็นนโยบายสาธารณะได้ ซึ่งสอดคล้องกับบริบทการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็นต้องสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับกลุ่มสตรีและผู้นำศาสนาในการขับเคลื่อนการสร้างสันติภาพ

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น พบว่ามีช่องว่างสำคัญในการศึกษากระบวนการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะในประเด็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสร้างสันติภาพ วรรณกรรมส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์จากมุมมองบนลงล่าง (top-down) และบทบาทของรัฐบาลกลาง หรือมุ่งเน้นศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคม โดยไม่ได้เชื่อมโยงกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งต่อยอดองค์ความรู้โดยให้ความสำคัญกับการศึกษากลไกการเสริมสร้างสันติภาพจากฐานราก (bottom-up) ผ่านมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนา ซึ่งจะช่วยเติมเต็มความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการสร้างสันติภาพที่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง

## วิธีการวิจัย

### 1. วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยมุ่งศึกษากลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีในการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสร้างสันติภาพในพื้นที่ ผู้วิจัยเลือกพื้นที่ศึกษาแบบเจาะจง (purposive sampling) คือจังหวัดปัตตานี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความถี่สะสมของเหตุการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้สูงสุดเป็นอันดับที่ 2 โดยมีจำนวนเหตุการณ์เกิดขึ้น 7,540 เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิตรวม 2,610 คน และผู้บาดเจ็บ 4,284 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 30 มีนาคม 2568) (Deep South Watch, 2025) และที่สำคัญในพื้นที่นี้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยได้รับรางวัล หรือมีผลงานเชิงประจักษ์ด้านการส่งเสริมสันติสุขและความสมานฉันท์ ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี ได้รับรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้าด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี 2566 เทศบาลเมืองปัตตานี ซึ่งได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบการอำนวยความสะดวกและดูแลความปลอดภัย ประจำปี 2567 รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2562 รางวัลพระปกเกล้า ทองคำประจำปี 2559 ที่มีความเป็นเลิศด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์จากสถาบันพระปกเกล้า รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ ประจำปี 2557 รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2556 และองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ ซึ่งเคยได้รับรางวัลการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ ประจำปี 2562 จากสถาบันพระปกเกล้า

## 2. วิธีการเก็บข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ได้ออกแบบการเก็บข้อมูลออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ การเก็บข้อมูลจากเอกสารและการเก็บข้อมูลภาคสนาม ในส่วนของการเก็บข้อมูลเอกสาร (documentary research) มีการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งที่หลากหลาย โดยแบ่งเป็นข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) ซึ่งประกอบด้วยเอกสารทางประวัติศาสตร์ กฎหมาย ประกาศต่าง ๆ นโยบาย พระราชบัญญัติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์ และโครงการกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่างในจังหวัดปัตตานี และข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ที่นำมาจากรายงานการประชุม รายงานประจำปี หนังสือพิมพ์รายวัน รายงานการวิจัย เอกสารการสัมมนา หนังสือวิชาการ และบทความจากวารสารต่าง ๆ

สำหรับการเก็บข้อมูลภาคสนาม (field research) ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กับกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น และข้าราชการประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่างในจังหวัดปัตตานี จำนวนประมาณ 5 คนต่อพื้นที่ ใช้คำถามแบบปลายเปิด (open question) ผ่านแนวทางการสัมภาษณ์ที่วางไว้ (interview guide) โดยไม่มีการชี้นำคำตอบ เน้นการซักถามติดตามรายละเอียดเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการส่งเสริมสันติภาพที่สามารถนำมาใช้ออกแบบแนวทางการส่งเสริมสันติภาพและออกแบบข้อเสนอแนะสำหรับพื้นที่อื่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้

การดำเนินการวิจัยนี้ได้ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยทักษิณเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2567 (เลขที่ COA No. TSU 2024\_015) โดยมีการพิทักษ์สิทธิของผู้ให้ข้อมูลตามหลักการของ Declaration of Helsinki, the Belmont report, CIOMS guidelines และ ICH-GCP ครอบคลุมตั้งแต่การเชิญชวนเข้าร่วมการวิจัยโดยปราศจากการบีบบังคับ การขอความยินยอม การรักษาความลับ การบันทึกข้อมูลแบบนิรนาม และการตีพิมพ์เผยแพร่ผลการวิจัยในรูปแบบที่ไม่สามารถบ่งชี้ตัวบุคคล

## 3. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพในการศึกษาครั้งนี้ดำเนินการอย่างเป็นระบบ เริ่มต้นจากการนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดระบบ แยกแยะองค์ประกอบ และจัดหมวดหมู่ (categorizing data) เพื่อให้เห็นภาพรวมและความสัมพันธ์ของข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีกำหนดคุณสมบัติจากข้อมูลที่ได้รับการสัมภาษณ์ หลักฐานเชิงประจักษ์ และนำมาจัดหมวดหมู่เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ของการกระทำ ปฏิสัมพันธ์

และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น การวิเคราะห์ที่ใช้เครื่องมือทางทฤษฎี (theoretical tools) ร่วมกับการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ผ่านกระบวนการตีความเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษา ทั้งนี้ กระบวนการวิเคราะห์เป็นการดำเนินการแบบวนซ้ำ (iterative) ระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ ซึ่งประกอบด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูล การลดทอนและปรับแก้ข้อมูล การแสดงข้อมูล และการสรุปพร้อมยืนยันข้อสรุป (Miles & Huberman, 1994) จากนั้นนำเสนอผลการวิเคราะห์ด้วยการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (descriptive analysis) เพื่อให้เห็นลักษณะและสภาพความเป็นจริงของปรากฏการณ์ที่ศึกษาอย่างเป็นระบบและครอบคลุม

## ผลการวิจัย

**ผู้นำศาสนากับการเป็นสะพานเชื่อมระหว่างรัฐกับประชาชนเพื่อสร้างสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้**

ผู้นำศาสนาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่เพียงเป็นผู้นำในมิติทางจิตวิญญาณเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน กล่าวคือผู้นำศาสนามีศักยภาพในการเป็น “ผู้สร้างสะพาน” (bridge-builders) (Abu-Nimer, 2003, p. 78) ในสังคมที่ศาสนามีบทบาทสูงในชีวิตประจำวัน โดยสามารถแบ่งออกเป็น 4 มิติ ดังนี้

### มิติที่ 1 การสื่อสารนโยบายและความต้องการระหว่างรัฐกับประชาชน

ผู้นำศาสนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีบทบาทสำคัญในการเป็นสะพานเชื่อมระหว่างภาครัฐและประชาชน โดยอยู่ในตำแหน่งที่สามารถถ่ายทอดนโยบายของรัฐให้ประชาชนเข้าใจในบริบททางวัฒนธรรมที่เหมาะสม และขณะเดียวกันสามารถสะท้อนความต้องการและความกังวลของประชาชนกลับไปยังหน่วยงานภาครัฐ ทำให้เกิดการสื่อสารแบบสองทางที่มีประสิทธิภาพดังสะท้อนผ่านตัวอย่างการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ โดยเฉพาะการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของการทำงานแบบบูรณาการร่วมกับผู้นำศาสนาที่เกี่ยวข้องกับมิติการพัฒนา ดังที่รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีกล่าวว่า “มิติการพัฒนา เราได้จัดตั้งงบประมาณ โดยเรียกผู้นำ 4 เสาหลักมาร่วมดำเนินการ คือ ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา ผู้นำฝ่ายปกครองท้องถิ่น และผู้นำฝ่ายปกครองท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานเชิงนโยบายร่วมกันกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด” (รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2567) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้นำศาสนาถูกยกให้เป็นหนึ่งในเสาหลักสำคัญของการพัฒนาพื้นที่

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือกรณีการรณรงค์ฉีดวัคซีน ซึ่งผู้นำศาสนามีบทบาทสำคัญในการสื่อสารประเด็นที่อาจเกิดความขัดแย้งทางความเชื่อ ดังใจความตอนหนึ่ง ความว่า “เราจำเป็นต้องใช้กลไกการปกครองท้องถิ่น ฝ่ายปกครองท้องถิ่น ผู้นำศาสนา ผู้นำจิตวิญญาณเพื่อที่จะปรับความเข้าใจว่าวัคซีนฮาลาลหรือไม่ฮาลาล” (รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2567) ลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของผู้นำศาสนาในการช่วยแปลนโยบายของรัฐให้เข้ากับความเชื่อทางศาสนาของชุมชน

ในส่วนของเทศบาลเมืองปัตตานี มีการเชื่อมโยงผู้นำศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดประเด็นเชิงนโยบาย ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า “เทศบาลเรามีการทำงานร่วมกันระหว่างเทศบาลกับผู้นำทางศาสนา โต๊ะอิหม่าม กอเต็บ และกรรมการมัสยิดมาช่วยขับเคลื่อนโดยเฉพาะในเรื่องของการทำแผนพัฒนาท้องถิ่น” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2567) นอกจากนี้ ยังมี การใช้ช่องทางการสื่อสารสมัยใหม่อย่าง LINE มัสยิด เป็นช่องทางให้ผู้นำศาสนาสามารถสะท้อนประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติศาสนกิจให้เทศบาลได้รับทราบเพื่อนำไปใช้ในเชิงนโยบายร่วมกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

เช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุที่พบว่า ผู้นำศาสนาได้เข้าไปมีบทบาทในการประชาสัมพันธ์นโยบายของรัฐให้ประชาชนเข้าใจ ดังที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุกล่าวว่า “ผู้นำศาสนาโต๊ะอิหม่ามก็จะประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านดูแลเรื่องความสะอาดแทนเรา” (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ, ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 เมษายน 2567) ซึ่งช่วยให้การดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ผู้นำศาสนายังทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการรวบรวมความต้องการของชุมชนเพื่อสื่อสารไปยังหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าถึงความต้องการของประชาชนได้อย่างครอบคลุม ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมระหว่างไทยพุทธและมุสลิม ฉะนั้น ภาพรวมที่กล่าวข้างต้นทำให้เห็นว่า ผู้นำศาสนามีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเชื่อมโยงนโยบายของรัฐกับความต้องการของชุมชน ช่วยลดช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน และทำให้การพัฒนาตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้

## มิติที่ 2 การสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการเจรจาและไกล่เกลี่ย

สถาบันทางศาสนา เช่น มัสยิด โรงเรียนปอเนาะ ตาดีกา และสถาบันศาสนาอื่น ๆ มีบทบาทสำคัญในฐานะพื้นที่ปลอดภัยและเป็นกลางสำหรับการแก้ไขความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ในชุมชน ทั้งนี้เพราะพื้นที่เหล่านี้ได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นที่ที่ศักดิ์สิทธิ์และอยู่ภายใต้การดูแลของผู้นำศาสนาที่ได้รับการยอมรับนับถือจากทุกฝ่าย ซึ่งในหลายชุมชนของจังหวัดปัตตานี สถาบันศาสนาได้กลายเป็นศูนย์กลางสำหรับการพบปะ พูดคุย และไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนที่มีความคิดเห็นและอุดมการณ์แตกต่างกัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือการส่งเสริมตาดีกาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี ที่มองว่าเป็นพื้นที่สำคัญในการสร้างรากฐานความสันติ โดยได้ให้ความสำคัญกับตาดีกาในฐานะ “สถานที่บ่มนิสัย ซึ่งเราสามารถใช้ตาดีกาสำหรับจัดการเรียนการสอนเรื่องศาสนาแก่เด็ก ทำอย่างไรก็ได้ให้เด็กเป็นคนดี” (รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2567) และสนับสนุนให้มีกิจกรรมทั้งภาควิชาการและภาคปฏิบัติในสถาบันเหล่านี้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสถาบันศาสนาไม่เพียงเป็นพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการเจรจาแต่ยังเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างสันติภาพในพื้นที่

นอกจากนี้การดำเนินงานของเทศบาลเมืองปัตตานียังแสดงให้เห็นถึงการใช้พื้นที่ทางศาสนาเป็นเวทีสำหรับการแก้ไขปัญหา ดังที่มีการจัดตั้ง “สภาประชาธิปไตย” ซึ่ง “มีตั้งแต่ผู้นำศาสนา ฝ่ายทหาร ฝ่ายปกครอง ผู้นำชุมชนมาประชุมเพื่อแก้ปัญหาในพื้นที่” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2567) นอกจากนี้ยังมีการจัด “การพบกันทุก ๆ วันศุกร์ตอน 07.00 น. เพื่อสื่อสารทำความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ กัน” แสดงให้เห็นถึงการใช้อีกาสหลังการละหมาดวันศุกร์ในการสร้างพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุพบว่าสถาบันทางศาสนาได้ทำหน้าที่เป็นพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยมีการตั้ง “สภาชูรอ” เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนสภาชูรอนี้มีโต๊ะอิหม่ามและก่านันเป็นประธานร่วม และใช้หลักการทางศาสนาในการแก้ไขปัญหาและสร้างความสมานฉันท์ ตัวอย่างความสำเร็จของสภาชูรอคือ การประกาศห้ามจุดประทัดในช่วงเดือนรอมฎอน ซึ่งไม่เพียงช่วยลดการรบกวณการละหมาด แต่ยังป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นกับเด็ก ๆ ในชุมชนได้อีกด้วย (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ, ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 เมษายน 2567) และที่สำคัญมัสยิดในพื้นที่ยังทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของคนในชุมชน ดังเช่นกรณีของมัสยิดดารุสอาบิदिนหมู่ที่ 4

ที่ได้ตั้งกฎหมายห้ามสูบบุหรี่และได้รับการยกย่องให้เป็นมัสยิดสุขภาพ (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ, ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 เมษายน 2567) แสดงให้เห็นถึงการนำหลักคำสอนทางศาสนามาประยุกต์ใช้เพื่อส่งเสริมสุขภาพที่ดีและสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับทุกคนในชุมชน

จากตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้ว่าสถาบันทางศาสนามีศักยภาพในการเป็นพื้นที่ปลอดภัยที่ทุกฝ่ายสามารถพบปะ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และร่วมกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชน แม้จะมีความแตกต่างทางความคิดหรืออุดมการณ์ แต่บทบาทเหล่านี้มีส่วนสำคัญในการสร้างสันติภาพและความสมานฉันท์ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและศาสนาอย่างจังหวัดปัตตานี

### มิติที่ 3 การตีความหลักศาสนาในบริบทสังคมปัจจุบัน

ผู้นำศาสนาสามารถตีความหลักคำสอนทางศาสนาให้สอดคล้องกับบริบทสังคมสมัยใหม่ เพื่อส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ การมุ่งเน้นการพัฒนาและการเคารพในความหลากหลาย โดยยังคงรักษาค่านิยมหลักทางศาสนาและวัฒนธรรมของชุมชน ดังปรากฏจากกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี ที่สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการให้ความสำคัญกับตาดีกาในฐานะสถาบันที่สร้างเยาวชนที่มีคุณธรรม ดังคำกล่าวที่ว่า “ตาดีกา สถานที่บ่มนิสัย ซึ่งเราต้องเรียนเรื่องศาสนา ทำอย่างไรก็ได้ให้เด็กเป็นคนดี เราพยายามใส่ในเรื่องตาดีกาในเรื่องการสอนบุตรหลานของเรา ไม่ให้ไปยุ่งกับเรื่องอบายมุข” นอกจากนี้ยังเน้นการนำผู้นำศาสนาไปอบรม “เช่น พาไปอบรมทางภาคเหนือ ไปแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกันในการออกแบบแนวทางการสร้างสันติภาพ” (รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2567) ลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการสนับสนุนให้ผู้นำศาสนาปรับตัวและตีความหลักศาสนาให้สอดคล้องกับบริบทสังคมปัจจุบัน เพื่อร่วมสร้างสันติภาพในพื้นที่

การที่ผู้นำศาสนาได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการตีความหลักคำสอนให้สอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบันยังปรากฏในกรณี “ฮุกุมปากัด” ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างหลักการทางศาสนากับการบริหารจัดการชุมชนสมัยใหม่ แนวคิดนี้ได้ถูกนำมาปรับใช้ในการสร้างความร่วมมือในชุมชน เช่น “ฮุกุมปากัดกัมบังยูโยदानภายี โดยใช้หลักการทางศาสนาอิสลามออกแบบข้อตกลงท้องถิ่น ซึ่งในที่นี้เป็นเรื่องของการกำจัดการชยะโดยการกำหนดกติกาว่าจะต้องทิ้งชยะเวลาใดให้มีการคัดแยกชยะที่คั่วร้อน” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2567)

ทำให้เห็นว่าผู้นำศาสนาสามารถนำหลักการทางศาสนามาปรับใช้กับปัญหาพร้อมสมัย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เช่นเดียวกับผู้นำศาสนาในตำบลนาเกตุที่มีบทบาทสำคัญในการตีความหลักคำสอนทางศาสนาให้สอดคล้องกับความต้องการในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านสิ่งแวดล้อมและการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรม ซึ่งพบว่ามีการนำแนวคิด “สุกุ่มปากัด” มาใช้ในการจัดการชุมชนเช่นเดียวกับเทศบาลเมืองปัตตานี โดยเน้นการสร้างข้อตกลงร่วมกันของชุมชนในประเด็นการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อม และที่สำคัญผู้นำศาสนายังมีบทบาทสำคัญในการสอนศาสนาแก่เยาวชน ดังที่มีการกล่าวว่า “ในพื้นที่เด็กมีการทำพิธีทางศาสนากันโดยตลอด ทุกวันศุกร์จะมีเวลาให้เด็กไปทำกิจกรรมทางศาสนาในมัสยิด” (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ, ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 เมษายน 2567) การเรียนการสอนศาสนาเหล่านี้ไม่เพียงแต่สร้างรากฐานทางความเชื่อ แต่ยังช่วยปลูกฝังค่านิยมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติในสังคมที่มีความหลากหลาย ซึ่งเป็นการตีความหลักศาสนาให้สอดคล้องกับการอยู่ร่วมกันในสังคมปัจจุบัน ฉะนั้น การตีความหลักศาสนาในบริบทสังคมปัจจุบันโดยผู้นำศาสนาในพื้นที่จังหวัดปัตตานีมีส่วนสำคัญในการสร้างความเข้าใจและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติระหว่างผู้คนที่มีความแตกต่างทางความเชื่อและวัฒนธรรม อีกทั้งยังช่วยส่งเสริมการพัฒนาในด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนร่วมด้วย ฉะนั้น จากภาพรวมในมิติการตีความหลักศาสนาได้สะท้อนให้เห็นนัยสำคัญว่า ผู้นำศาสนาในพื้นที่ที่สามารถตีความหลักคำสอนทางศาสนาให้สอดคล้องกับบริบทสังคมสมัยใหม่ได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะการประยุกต์หลักการทางศาสนาให้เข้ากับความร่วมมือร่วมสมัยซึ่งเป็นบทบาทสำคัญในการสร้างสันติภาพ

#### มิติที่ 4 การเป็นต้นแบบทางสังคม (Social Model)

ผู้นำศาสนาที่ได้รับการยอมรับนับถือมักเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเป็นแบบอย่างให้สังคม โดยเฉพาะในแง่ของการสร้างสถาบันครอบครัวที่เข้มแข็ง ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างสันติภาพ ดังปรากฏจากการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีที่เน้นย้ำถึงความสำคัญดังกล่าวว่า “ผมมองว่าระบบครอบครัวสำคัญมาก เมื่อไรระบบครอบครัวอ่อนแอ ปัญหาที่จะตามมา ครอบครัวจึงสำคัญที่สุดซึ่งจะเข้มแข็งได้เมื่อผู้นำศาสนาได้เข้าไปมีบทบาทในการเป็นต้นแบบและส่งเสริมครอบครัวให้เข้มแข็ง” (รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2567) เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองปัตตานีที่พบว่าผู้นำศาสนาได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับเครือข่ายของกลุ่มแม่เลี้ยงเดี่ยว (หัวหน้าสำนักปลัด

เทศบาลเมืองปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2567) ลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นว่าพวกเขาไม่เพียงดูแลเรื่องพิธีกรรมทางศาสนา แต่ยังมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาสังคม อันเป็นแบบอย่างให้สมาชิกในชุมชนเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม

นอกจากนี้เทศบาลเมืองปัตตานีได้ใช้วิธีการสร้างความไว้วางใจโดยใช้ผู้นำศาสนาเป็นกลไกประสานระหว่างชุมชนและเทศบาล ซึ่งถือเป็นแนวทางที่ดีในการสร้างการยอมรับจากประชาชนได้มากขึ้น ดังใจความตอนหนึ่งความว่า “ชุมชนจะไว้วางใจเราได้ก็ต่อเมื่อเราตอบสนองความต้องการของเขาได้ หนึ่งในคำตอบของที่สำคัญคือการใช้ผู้นำศาสนาในการเข้าถึงประชาชน” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, ผู้ให้สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2567) ลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าผู้นำศาสนาเป็นตัวแทนที่ได้รับความไว้วางใจโดยมีอิทธิพลอย่างมากในการสร้างความเข้าใจและความสมานฉันท์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมพหุวัฒนธรรมของจังหวัดชายแดนภาคใต้

ในกรณีของตำบลนาเกตุ พบว่าผู้นำศาสนามีบทบาทเป็นต้นแบบในการดำเนินชีวิตตามหลักศาสนาที่ถูกต้อง สร้างความเชื่อมั่นศรัทธา และส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดยเฉพาะการสร้าง ความสมานฉันท์ระหว่างผู้คนที่มีความแตกต่างทางศาสนาและวัฒนธรรม ดังที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุกล่าวว่า “นาเกตุ เราเน้นสันติภาพโดยใช้กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมภายใต้บริบทพหุสังคมวัฒนธรรม ทั้งไทยพุทธ และมุสลิม ทุกกิจกรรมเราสามารถกระทำร่วมกันได้” (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ, ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 เมษายน 2567) เหตุนี้การทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำศาสนาและองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุได้กลายเป็นต้นแบบของการบริหารจัดการชุมชนแบบมีส่วนร่วม โดยเฉพาะการใช้ “สภาชุมชน” ที่มีโต๊ะอิหม่ามและกำนันเป็นประธานร่วม การใช้ผู้นำศาสนาโต๊ะอิหม่ามเป็นตัวกลางในการทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านดูแลเรื่องความสะอาด การตั้งกฎห้ามสูบบุหรี่ในมัสยิดดารุลออบีดินหมู่ที่ 4 จนได้รับการยกย่องเป็นมัสยิดสุขภาพ ซึ่งแสดงให้เห็นบทบาทของผู้นำศาสนาที่มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมสุขภาพที่ดีให้กับชุมชน ทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นว่าผู้นำศาสนาไม่เพียงเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตามหลักศาสนาเท่านั้น แต่ยังเป็นตัวอย่างในการนำหลักการทางศาสนามาประยุกต์ใช้เพื่อแก้ไขปัญหา ร่วมสมัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

## สรุปและอภิปรายผล

มิติสำคัญของการสร้างกระบวนการสันติภาพที่มีรากฐานจากท้องถิ่น นำไปสู่ข้อค้นพบสำคัญที่สามารถอภิปรายเชื่อมโยงกับแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

1. การบูรณาการกลไกดั้งเดิมกับโครงสร้างสมัยใหม่เพื่อลดรอยต่อระหว่างรัฐกับท้องถิ่น

ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีสามารถประสานกลไกดั้งเดิม ปรากฏการณ์นี้สอดคล้องกับแนวคิดหลักการบริหารปกครองแบบผสม เนื่องจากมีการผสมผสานระหว่างรูปแบบการปกครองสมัยใหม่กับโครงสร้างอำนาจดั้งเดิมซึ่งช่วยให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าการใช้รูปแบบการปกครองสมัยใหม่เพียงอย่างเดียว (Boege et al., 2009, pp. 599-615) โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความซับซ้อนทางวัฒนธรรมและศาสนา หรือเป็นพื้นที่ที่มีความขัดแย้งซึ่งต้องอาศัยมิติทางประวัติศาสตร์ อัตลักษณ์ และวัฒนธรรมท้องถิ่นเข้าไปเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหา ซึ่งที่ผ่านมาพบว่ารัฐไทยประสบความสำเร็จเนื่องจากละเลยความสำคัญของผู้นำศาสนาและสถาบันทางศาสนาในท้องถิ่น” (McCargo, 2008, pp. 15-18) ซึ่งผลการศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีสามารถลดข้อจำกัดดังกล่าวได้ผ่านการบูรณาการผู้นำศาสนาเข้ากับกระบวนการบริหารท้องถิ่น

นอกจากนี้ ผลการศึกษาในแง่ที่ว่า การนำกลไกดั้งเดิมมาผสมผสานกับโครงสร้างการปกครองสมัยใหม่ช่วยลดช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน และช่วยลดการทับถมของการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจที่เข้าไปจำกัดสถานะเส้นทางบังคับ (path dependence) ของผู้คนซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการสร้างสันติภาพ โดยเฉพาะการใช้หลักการทางศาสนาอิสลามเข้ามาออกแบบกลไกแก้ไขปัญหาท้องถิ่น เช่น การกำหนดกรอบกฎกติกาในระดับชุมชนที่เรียกว่า “ฮุกุมปากัด” ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของกูรี ฟุงค์เจริญ (Fuwongcharoen, 2015, pp. 98-99) ที่ระบุว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเชิงสถาบันต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยเชิงประวัติศาสตร์และอัตลักษณ์ท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยอมรับและเคารพต่อสถานะเส้นทางบังคับที่ฝังรากลึกในพื้นที่ ซึ่งไม่สามารถถูกเปลี่ยนแปลงหรือทำลายได้ด้วยกลไกจากส่วนกลาง แต่ต้องอาศัยการผสมผสานและปรับตัวร่วมกันระหว่างสถาบันดั้งเดิมและสถาบันสมัยใหม่

## 2. การสร้างพื้นที่ปลอดภัยและการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งโดยการยกระดับพลังของศาสนาในกระบวนการสันติภาพ

ผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามแห่งมีการใช้สถาบันและพื้นที่ทางศาสนาเป็นพื้นที่ปลอดภัย สำหรับการสร้างการมีส่วนร่วมและการแก้ไขความขัดแย้ง แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับทฤษฎีการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้ง (conflict transformation theory) ของ Lederach ที่เน้นความสำคัญของการสร้างจินตนาการทางสังคม (moral imagination) ซึ่งหมายถึงความสามารถในการสร้างพื้นที่ที่ผู้คนจากกลุ่มที่แตกต่างกันสามารถมาพบปะและสร้างความสัมพันธ์ได้ โดย Lederach ระบุว่า การสร้างสันติภาพจำเป็นต้องมีการสร้างพื้นที่ปลอดภัยที่ผู้คนสามารถเข้าถึงได้และรู้สึกว่าคุณเองมีส่วนร่วม (Lederach, 2005, p. 92)

นอกจากนี้ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้มัสยิด โรงเรียนตาดีกา และสถาบันทางศาสนาอื่น ๆ เป็นพื้นที่กลางในการพูดคุยและแก้ไขปัญหาที่ยังสอดคล้องกับแนวคิดการสร้างพื้นที่แห่งความไว้วางใจ (spaces of trust) ที่ชี้ให้เห็นว่าผู้นำศาสนาสามารถสร้างพื้นที่แห่งความไว้วางใจที่เอื้อให้เกิดการพูดคุยและแลกเปลี่ยนระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่มีความขัดแย้งกัน (Philpott, 2007, p. 518) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่ามัสยิดและสถาบันทางศาสนาเป็นพื้นที่ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ทุกฝ่ายให้ความเคารพ (sacred space)

ประเด็นนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัย เรื่อง “ความยุติธรรมกับการขับเคลื่อนความขัดแย้ง” โดยชี้ให้เห็นว่า “ความยุติธรรมในพื้นที่จะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการใช้อองค์ประกอบเชิงหลักการที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ความยุติธรรมเชิงกฎหมาย และความยุติธรรมเชิงโครงสร้าง” (Neelapajit, 2012, pp. 167-169) ซึ่งสถาบันศาสนาและผู้นำศาสนาสามารถมีบทบาทสำคัญในการสร้างพื้นที่สำหรับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้

## 3. การบูรณาการนโยบายสาธารณะกับบริบททางศาสนาและวัฒนธรรม

ผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามแห่งมีการบูรณาการนโยบายสาธารณะเข้ากับบริบททางศาสนาและวัฒนธรรมผ่านการใช้ผู้นำศาสนาเป็นกลไกสำคัญในการแปลงนโยบายให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความเชื่อของประชาชน ลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการแปลงทางวัฒนธรรมของ Hermans ที่เน้นว่าการถ่ายทอดนโยบายหรือแนวคิดข้ามวัฒนธรรมจำเป็นต้องมีการปรับให้เข้ากับบริบทท้องถิ่น (Hermans, 2003, pp. 380-389) ดังปรากฏ

จากตัวอย่างกรณีการรณรงค์ฉีดวัคซีนที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีใช้ผู้นำศาสนาในการอธิบายประเด็นความฮาลาลของวัคซีน หรือการใช้แนวคิดฮุกุมปากัดของเทศบาลเมืองปัตตานีในการออกแบบข้อตกลงท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะ แสดงให้เห็นถึงการนำหลักการทางศาสนามาประยุกต์ใช้กับการจัดการปัญหา ร่วมสมัยเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทสังคมสมัยใหม่

แนวทางดังกล่าวยังสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง “ผู้หญิงมุสลิมท่ามกลางความขัดแย้ง: การเปลี่ยนผ่านจากเหยื่อสู่ผู้ขับเคลื่อนงานสันติภาพ” ที่แสดงให้เห็นว่า เครือข่ายกลุ่มสตรีมีศักยภาพในการเป็นกระบอกเสียงสะท้อนความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง โดยอาศัยทุนทางสังคมและวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกับหลักคำสอนทางศาสนา (Salae, 2010, pp. 126–133) เช่นเดียวกับผลการศึกษาคั้งนี้ที่พบว่า ผู้นำศาสนาสามารถทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการแปลงนโยบายให้สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น ดังนั้น การผสมผสานระหว่างกลไกเชิงสถาบันดั้งเดิมกับโครงสร้างการปกครองสมัยใหม่จึงเป็นแนวทางสำคัญในการลดทอนความขัดแย้งและสร้างพื้นที่กลางที่ทุกฝ่ายสามารถยอมรับร่วมกันได้ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการเป็นตัวเชื่อมประสานดังกล่าว เนื่องจากมีโครงสร้างที่เป็นทางการที่ได้รับการยอมรับจากรัฐ ขณะเดียวกันก็มีความใกล้ชิดกับชุมชนและมีความเข้าใจในมิติทางวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ท้องถิ่น ซึ่งสามารถช่วยบรรเทาผลกระทบจากสภาวะเส้นทางบังคับทางประวัติศาสตร์ที่เป็นอุปสรรคต่อการสร้างสันติภาพในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### **4. การใช้ศักยภาพเฉพาะของผู้นำศาสนาเพื่อเชื่อมข้ามพรมแดนทางวัฒนธรรม**

ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามแห่งมีการใช้ศักยภาพเฉพาะของผู้นำศาสนาในการสร้างสันติภาพและความสมานฉันท์ในชุมชน ทั้งในแง่ของการสร้างความไว้วางใจกับชุมชน การสร้างความสมานฉันท์ในสังคมพหุวัฒนธรรม และการเป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิต ลักษณะดังกล่าวสะท้อนแนวคิดเรื่องผู้เชื่อมข้ามพรมแดนทางวัฒนธรรม (cross-cultural brokers) ที่พบว่าผู้นำศาสนามีศักยภาพในการเชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน (Harpviken & Roislien, 2008, p. 361) เพราะฉะนั้นการผสมผสานระหว่างกลไกเชิงสถาบันดั้งเดิมกับโครงสร้างการปกครองสมัยใหม่จึงเป็นแนวทางสำคัญในการลดทอนความขัดแย้งและสร้างพื้นที่กลางที่ทุกฝ่ายสามารถยอมรับร่วมกันได้ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีศักยภาพในการเป็นตัวเชื่อมประสานดังกล่าว เนื่องจากมีโครงสร้างที่เป็นทางการที่ได้รับการยอมรับจากรัฐ ขณะเดียวกันก็มีความใกล้ชิดกับชุมชนและมีความเข้าใจในมิติทางวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ท้องถิ่น ซึ่งสามารถช่วยบรรเทาผลกระทบจากสถานะเส้นทางบังคับทางประวัติศาสตร์ที่เป็นอุปสรรคต่อการสร้างสันติภาพในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญผู้นำศาสนายังสามารถเป็นผู้ไกล่เกลี่ยภายใน เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับชุมชนและได้รับความไว้วางใจสามารถทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการแก้ไขความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Wehr & Lederach, 1991, p. 87) โดยมีตัวอย่างชัดเจนจากกรณีของ ออบต.นาเกตุ ที่ใช้ “สภาชุอรอ” ซึ่งมีโต๊ะอิหม่ามและกำนันเป็นประธานร่วมในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมและการแก้ไขปัญหาของชุมชน กระบวนการดังกล่าวจึงทำให้เห็นความร่วมมือระหว่างผู้นำศาสนาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถสร้างพหุนิยมซึ่งช่วยให้สังคมที่มีความหลากหลายสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ (Whiteley, 2012, p. 436) โดยเฉพาะการยอมรับความแตกต่างของอัตลักษณ์และความเชื่อผ่านการสร้างกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งในระดับท้องถิ่นที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ซึ่งในส่วนนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้ใช้ศักยภาพของผู้นำศาสนาในการสร้างความเข้าใจและการยอมรับระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน

### **5. การสร้างโครงสร้างและกลไกที่สนับสนุนการกระจายอำนาจแบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มความชอบธรรมให้กับรัฐ**

ผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามแห่งมีการสร้างโครงสร้างและกลไกที่สนับสนุนการกระจายอำนาจแบบมีส่วนร่วม โดยดึงผู้นำศาสนาเข้ามามีบทบาทสำคัญในกระบวนการตัดสินใจและการพัฒนา แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจแบบมีส่วนร่วมที่เน้นว่าการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิภาพต้องเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงที่หลากหลายในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Crook & Manor, 2000, pp. 23–24) และที่สำคัญการสร้างพื้นที่ที่เปิดโอกาสให้ตัวแสดงที่หลากหลายได้เข้ามามีส่วนร่วม (invited spaces) ถือเป็นปัจจัยสำคัญของการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิภาพ (Cornwall, 2008, pp. 269–283) ลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้เปิดพื้นที่ให้ผู้นำศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายและการพัฒนา

นอกจากนี้ ประเด็นดังกล่าวยังเชื่อมโยงกับแนวคิดการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐในพื้นที่ความขัดแย้งอันเกิดจากความสามารถในการส่งมอบบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้ใช้ผู้นำศาสนาเป็นกลไกในการเพิ่มประสิทธิภาพของการส่งมอบบริการและสร้างการยอมรับจากประชาชน อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาที่มีความแตกต่างจากงานวิจัยเรื่อง “บทบาทของกลุ่มเยาวชนจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปัตตานีในการขับเคลื่อนประเด็นสันติภาพ” ที่ได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างในบทบาทของตัวแสดงในกระบวนการสร้างสันติภาพ โดยชี้ว่ากลุ่มเยาวชนมีความยืดหยุ่นและเข้าถึงประชาชนได้ง่ายกว่าหน่วยงานรัฐ (Dendara, 2018, pp. 142–145) ในขณะที่ผลการศึกษาของผู้วิจัยในครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเพิ่มความยืดหยุ่นและการเข้าถึงประชาชนได้โดยการบูรณาการผู้นำศาสนาเข้ากับโครงสร้างการทำงาน

ผลการศึกษาครั้งนี้ยังสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการแก้ไขปัญหาพื้นฐานของการกระจายอำนาจล่าช้าในประเทศไทยซึ่งเป็นสิ่งที่ธเนศวร์เคยได้นำเสนอไว้ในบทความ “รัฐไทย: รัฐที่การกระจายอำนาจล่าช้า” โดยธเนศวร์ได้ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจในประเทศไทยคือ “ความอ่อนแอของท้องถิ่น (weak local forces)” (Charoenmuang, 2004, p. 9) ซึ่งมีสาเหตุสำคัญจากการขาดอำนาจในการดูแลกิจการท้องถิ่นของตนเอง การขาดผู้นำที่มีศักยภาพ และการไม่มีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้ดึงผู้นำศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมจึงทำให้เห็นว่าเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยตรง และที่สำคัญการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการสร้างพื้นที่ทางสังคม (social spaces) ที่มุ่งเปิดโอกาสให้ตัวแสดงที่หลากหลายโดยเฉพาะผู้นำศาสนาได้เข้ามามีส่วนร่วมนั้นนับว่ามีความสอดคล้องกับข้อเสนอของธเนศวร์ที่ว่า “การแก้ไขปัญหาการกระจายอำนาจที่ล่าช้าจำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น” (Charoenmuang, 2004, p. 13) ขณะที่ความพยายามสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐผ่านการบูรณาการผู้นำศาสนาเข้ากับกระบวนการตัดสินใจและการพัฒนา ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งก็เป็นหนึ่งที่สามารถลดการสูญเสียความชอบธรรมในสายตาของประชาชน (Charoenmuang, 2004, p. 12) เหตุนี้ แนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่ไว้วางใจของประชาชนผ่านการสร้างโครงสร้างและกลไกที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้นำศาสนาในการตัดสินใจและการพัฒนาในระดับท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งที่ควรกระทำ

## ข้อจำกัดของการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีข้อจำกัดที่สำคัญหลายประการ *ประการแรก* การศึกษาจำกัดเฉพาะในจังหวัดปัตตานีและครอบครัวกลุ่มเพียง 3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจไม่สามารถสะท้อนความหลากหลายของบริบทในจังหวัดชายแดนภาคใต้ *ประการที่สอง* การเก็บข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก โดยขาดมุมมองของผู้นำศาสนาและประชาชนในชุมชนโดยตรง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของข้อมูล *ประการที่สาม* ระยะเวลาในการศึกษาที่จำกัดทำให้ไม่สามารถติดตามผลกระทบระยะยาวของการดำเนินงานได้ *ประการที่สี่* การศึกษาไม่ได้วิเคราะห์เปรียบเทียบกับพื้นที่อื่นที่ไม่มีกระบวนการผู้นำศาสนา ทำให้ไม่สามารถยืนยันประสิทธิภาพของแนวทางดังกล่าวได้อย่างชัดเจน และ *ประการสุดท้าย* การศึกษาไม่ได้เจาะลึกถึงปัจจัยที่อาจเป็นอุปสรรคหรือความท้าทายในการดำเนินงาน เช่น ความขัดแย้งภายในกลุ่มผู้นำศาสนา หรือความแตกต่างทางอุดมการณ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกัน

## ข้อเสนอแนะแบบจำลองเชิงนโยบายเพื่อการขยายผลต่อพื้นที่อื่น

จากผลการศึกษา ผู้วิจัยได้พัฒนาแบบจำลองเชิงนโยบาย “SPIRIT Model” (strengthening peace through institutional relationship and interfaith trust) ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบหลัก ประกอบด้วย (1) S-stakeholder mapping (การสำรวจและจัดทำแผนที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยระบุผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้นำฝ่ายปกครองท้องถิ่น และผู้นำฝ่ายปกครองท้องถิ่นในพื้นที่) (2) P-platform creation (การสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการเจรจา เช่น การใช้สถาบันศาสนา มัสยิด ศาลา หรือสภาชุมชนเป็นเวทีการพบปะ) (3) I-integration mechanism (การพัฒนากลไกการบูรณาการงานผ่านแนวคิด “4 เสาหลัก” และการใช้ช่องทางสื่อสารสมัยใหม่ อย่าง LINE กลุ่ม) (4) R-religious leadership engagement (การเชิญชวนผู้นำศาสนา เข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการประชาสัมพันธ์นโยบาย) (5) I-implementation strategy (การดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป เริ่มจากประเด็นที่ไม่ขัดแย้ง เช่น การจัดการสิ่งแวดล้อม สุขภาพ การจัดบริการสาธารณสุขพื้นฐานก่อนขยายไปสู่ประเด็นที่ซับซ้อนมากขึ้น) และ (6) T-trust building activities (กิจกรรมสร้างความไว้วางใจ เช่น การอบรมร่วมกัน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การทำงานร่วมกันในโครงการพัฒนาชุมชน)

แบบจำลองนี้สามารถปรับใช้ในพื้นที่อื่นที่มีความหลากหลายทางศาสนา และวัฒนธรรม โดยเฉพาะจังหวัดชายแดนภาคใต้ ชุมชนมุสลิมในจังหวัดต่าง ๆ หรือพื้นที่ที่ต้องการสร้างสันติภาพผ่านการมีส่วนร่วมของผู้นำศาสนา ทั้งนี้ความสำเร็จของแบบจำลองขึ้นอยู่กับ การปรับให้เข้ากับบริบทท้องถิ่น ความพร้อมของหน่วยงาน และความต่อเนื่องในการดำเนินงาน

สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับชาติ ควรจัดทำแนวทางการทำงานร่วมกับ ผู้นำศาสนาเป็นนโยบายระดับชาติโดยกำหนดกรอบการทำงานที่ชัดเจน จัดสรรงบประมาณสนับสนุนโครงการที่ผู้นำศาสนามีส่วนร่วม และพัฒนาหลักสูตรการอบรม ผู้นำศาสนาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นและการสร้างสันติภาพ ในระดับภูมิภาคควรสร้าง เครือข่ายผู้นำศาสนาระหว่างจังหวัด จัดแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดี และพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลที่เป็นมาตรฐาน อย่างไรก็ตาม การขยายผลจำเป็นต้อง ดำเนินถึงบริบทเฉพาะของแต่ละพื้นที่ ระดับการยอมรับผู้นำศาสนา ความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐ และทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้การปรับใช้แบบจำลองเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ

### กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งในโครงการวิจัย “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้” ได้รับทุนสนับสนุน จากงบประมาณเงินรายได้ มหาวิทยาลัยทักษิณ ประเภททุนพัฒนานักวิจัยรุ่นใหม่ ประจำปีงบประมาณ 2567

### References

- Abu-Nimer, M. (2003). *Nonviolence and peace building in Islam: Theory and practice*. Gainesville, FL: University Press of Florida.
- Boege, V., Brown, A., Clements, K., & Nolan, A. (2009). Building peace and political community in hybrid political orders. *International Peacekeeping*, 16(5), 599–615. <https://doi.org/10.1080/13533310903303248>
- Chaijaroenwatana, B. (2020). *Kan chatkan khwamkhatyaeng* (in Thai). [Conflict management: Basic understanding & case studies]. Songkhla: P.C. Printing.

- Chamnonganuwat, T. (2023). *Kansueksa khwam khithen khong phunam prachachon thi mi to krabuankan santiphap nai phuenthi sam changwat chaidae phaktai korani sueksa amphoe mueang changwat pattani* (in Thai). [Perspectives of local leaders upon conflict resolution and peace process in three southernmost provinces: A case study of Muang District, Pattani Province] (Master's thesis). Songkhla: Prince of Songkhla University. Retrieved from <https://kb.psu.ac.th/psukb/handle/2016/18151>
- Charoenmuang, T. (2004). Rat Thai: Rat thi krachai amnat la cha (in Thai). [Thai state, a state that has been slow to decentralize power]. *Journal of King Prajadhipok's Institute*, 2(1), 5–15. Retrieved from [https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi\\_journal/article/view/244798](https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/article/view/244798)
- Chomaitong, S. (2020). Ongkon pokkhong suanthongthin nai krabuankan sang santi suk chaidae tai (in Thai). [Local administrative organization in peacemaking processes at the Southern border provinces]. *Journal of Public Administration and Politics*, 9(1), 133–160. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/papojournal/article/view/218299>
- Cornwall, A. (2008). Unpacking ‘participation’: Models, meanings and practices. *Community Development Journal*, 43(3), 269–283. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsn010>
- Crook, R. C., & Manor, J. (2000). *Democratic decentralization*. Washington, DC: World Bank.
- Deep South Watch. (2025, March 30). *Thankhomun DSW* (in Thai). [DSW database]. Retrieved April 12, 2025, from <https://deepsouthwatch.org/en>
- Dendara, W. (2018). *Botbat khong klum yaowachon changwat chaidae phaktai Patani nai kan khaphkluean praden santiphap* (in Thai). [The Role of youth groups in southern border provinces of Thailand/Patani in advocating peace agendas] (Master's thesis). Bangkok: Chulalongkorn University. Retrieved from <http://cuir.car.chula.ac.th/handle/123456789/73046>
- Fuwongcharoen, P. (2015). “Saphawa senthang bangkhap”: Ratthasat bon than prawattisat (in Thai). [“Path dependence”: Political science based on history]. *Journal of Political Science*, 36(3), 92–127.

- Galtung, J. (1996). *Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization*. London: SAGE Publications.
- Harpviken, K. B., & Røislien, H. E. (2008). Faithful brokers? Potentials and pitfalls of religion in peacemaking. *Conflict Resolution Quarterly*, 25(3), 351–373. <https://doi.org/10.1002/crq.212>
- Hermans, T. (2003). Cross-Cultural Translation studies as thick translation. *Bulletin of the School of Oriental and African Studies, University of London*, 66(3), 380–389. <https://doi.org/10.1017/S0041977X03000260>
- Islam, S. S. (1998). The Islamic independence movements in Patani of Thailand and Mindanao of the Philippines. *Asian Survey*, 38(5), 441–456. <https://doi.org/10.2307/2645502>
- Jaikaew, A. (2012). *Kan soemsang samatthana ongkan borihan suan tambon phuea phatthana rupbaep kan pokkhong suanthongthin thi sotkhlong kap sathaban thang sangkhom lae watthanatham nai changwat chaidaeen phaktai* (in Thai). [Enhancing the capacity of Subdistrict administrative organizations to develop a model of local governance in accordance with social and cultural institutions in The Southern border Provinces]. (Research report). Songkhla: Prince of Songkla University.
- Lederach, J. P. (1997). *Building peace: Sustainable reconciliation in divided societies*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
- Lederach, J. P. (2005). *The moral imagination: The art and soul of building peace*. New York: Oxford University Press.
- Liow, J. C. (2009). *Islam, education, and reform in Southern Thailand: Tradition and transformation*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Liow, J. C. (2011). Muslim identity, local networks, and transnational Islam in Thailand's Southern Border Provinces. *Modern Asian Studies*, 45(6), 1383–1421. <https://doi.org/10.1017/S0026749X11000084>
- McCargo, D. (2008). *Tearing apart the land: Islam and legitimacy in Southern Thailand*. New York: Cornell University Press.

- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Neelapajit, P. (2012). *Khwamyutitham kap kan khapkhluan khwamkhatyaeng: Sueksa korani hetkan khwamrunraeng na sophoo takbai changwat narathiwat* (in Thai). [Justice and conflict transformation: The case study of Takbai incidence, Narathiwat province] (Doctoral dissertation). Bangkok: Chulalongkorn University. Retrieved from <http://cuir.car.chula.ac.th/handle/123456789/63808>
- Philpott, D. (2007). Explaining the political ambivalence of religion. *American Political Science Review*, 101(3), 505–525. <https://doi.org/10.1017/S0003055407070372>
- Phraratchabanyat kamnot phaen lae khanton kan krachai amnat hai kae ongkon pokkhongsuanthongthin phoso 1999 (in Thai). [The Determining Plan and Process of Decentralization Act B.E.2542 (1999, November 17)]. *Royal Thai Government Gazette*. Vol. 116, Part 114a, pp. 48–66.
- Ramsbotham, O., Woodhouse, T., & Miall, H. (2005). *Contemporary conflict resolution: The prevention, management and transformation of deadly conflicts*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Salae, H. (2010). *Phuying mutsalim thamklang khwamkhatyaeng: Kan plian phan chak yuea su phu khapkhluan ngan santiphap* (in Thai) [Muslim women amidst conflict: The transition from victim to peace activist] (Master's thesis). Bangkok: Chulalongkorn University.
- Tepsing, P. & Laeheem, K. & Azizskun, H. (2021). Imam kap kan soem sang khwam samphan rawang chao mutsalim kap chao phut nai sam changwat chaidae phaktai (in Thai). [Imams and the enhancement of the relationship between Muslims and Buddhists in the Three Southern Border Provinces of Thailand]. *Journal of Liberal Arts, Maejo University*, 9(2), 207–223. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/liberalartsjournal/article/view/251418>

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการสานสัมพันธ์กับผู้นำศาสนาเพื่อสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

- Wehr, P., & Lederach, J. P. (1991). Mediating conflict in Central America. *Journal of Peace Research*, 28(1), 85–98. <https://doi.org/10.1177/0022343391028001009>
- Whiteley, N. (2012). *Art and pluralism: Lawrence Alloway's cultural criticism*. Liverpool: Liverpool University Press.
- United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. New York: United Nations.