

บทสำรวจเบื้องต้นว่าด้วยกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีกับการผลักดัน นโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้*

Preliminary Review of Patani Political Activists and Public Policy Advocacy for Resolving Unrest in the Three Southern Border Provinces of Thailand

สุภาศพรณ ตั้งตรงไพโรจน์***
Supaphan Tangtrongpaioj***

นิธิศ ธรรมแสงอดิภา****
Nithis Thammasaengadipha****

บทความนี้

Received

18 มิถุนายน 2567

Revised

30 กรกฎาคม 2567

Accepted

12 กันยายน 2567

บทคัดย่อ

เหตุการณ์ปล้นปืนที่จังหวัดนราธิวาสในเดือนมกราคม พ.ศ.2547 ผ่านล่วงมาสองทศวรรษแล้ว รัฐบาลแต่ละยุคสมัยต่างก็มีนโยบายแก้ปัญหาที่พยายามให้ครอบคลุมทั้งด้านความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจและสังคม แต่ปัญหาการก่อความไม่สงบจากผู้เห็นต่างก็ยังคงมีอยู่ แม้ความรุนแรงจะลดลงไปเมื่อเทียบกับห้วง 10 ปีแรกหลังเหตุการณ์ดังกล่าว แต่ระดับความรุนแรงที่ลดลงไม่ได้หมายความว่าความไม่สงบไม่มีแล้ว เห็นได้จากการโจมตีหน่วยงานความมั่นคงที่ยังเกิดขึ้นเป็นระยะๆ ทั้งนี้ กลุ่มผู้เห็นต่างในพื้นที่ที่มีทั้งที่เป็นกลุ่มติดอาวุธและกลุ่มที่เคลื่อนไหวโดยใช้กระบวนการทางการเมืองเป็นตัวนำ ทั้งสองกลุ่มต่างเรียกร้องให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์และอุดมการณ์ที่ตนเองต้องการ สำหรับข้อเขียนในบทความนี้เน้นศึกษากลุ่มหลัง

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนรัชดาภิเษกสมโภช ประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2565 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** นักวิจัย ศูนย์ความมั่นคงร่วมสมัยศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ดร.)

*** Researcher, Contemporary Security Studies Center, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University. (Ph.D.)

**** นักวิจัย ศูนย์ความมั่นคงร่วมสมัยศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

***** Researcher, Contemporary Security Studies Center, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.

โดยเป็นการสำรวจเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวทางและบทบาทของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีที่กลุ่มกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะความพยายามในการผลักดันประเด็นเกี่ยวกับ 3 จังหวัดชายแดนใต้ให้เข้าสู่การรับรู้ของผู้กำหนดนโยบาย รวมถึงความพยายามในการสร้างบทบาททางการเมืองเพื่อพัฒนากลุ่มตนให้กลายเป็นผู้ผลักดัน (agenda setter) ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย จากการศึกษาพบว่ากลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีทั้งสี่กลุ่มมีจุดเริ่มต้น แนวทางและกิจกรรมคล้ายคลึงกัน มีเป้าหมายเดียวกันคือการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ของตน และยังไม่สามารถผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายในฐานะ agenda setter ได้

คำสำคัญ : ความขัดแย้งทางสังคม--ไทย (ภาคใต้), การสร้างสันติภาพ--ไทย (ภาคใต้), การบริหารความขัดแย้ง--ไทย (ภาคใต้), ไทย (ภาคใต้)--ปัญหาและข้อพิพาท, ปัตตานี, นโยบายสาธารณะ

Abstract

The weapons-stealing incident in Narathiwat in January 2004 occurred two decades ago. Since then, successive governments have implemented policies aimed at addressing the issue comprehensively, covering dimensions of security, politics, economics, and social development. Nonetheless, unrest from dissenters persists, though its intensity has lessened, particularly when compared to the first decade following the incident. This reduction in intensity does not signify the absence of unrest, as sporadic attacks on security agencies continue. Dissenting groups, however, consist of both armed factions and politically driven organizations, each advocating for their respective interests and ideological demands. This paper focuses on the latter—political activist groups—and provides a preliminary survey of the approaches and roles of four Patani political activist groups in promoting public policies to address unrest in the three southern border provinces. The paper particularly examines these groups' efforts to bring provincial issues to the attention of policymakers and their attempts to establish a political presence that positions them as agenda setters within a democratic framework. The study finds that the four Patani political activist groups share similar origins, approaches, and activities, united by a common goal of contributing to the resolution of unrest in their area. However, they have not yet succeeded in advancing their issues onto the policy agenda as recognized agenda setters.

Keywords: Southern Thailand, Social conflict, Conflict management, Patani, Public policy

บทนำ

รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ห่างไกลจากศูนย์กลางการบริหารราชการส่วนกลาง และมีพื้นที่ติดกับเพื่อนบ้านที่มีวัฒนธรรมคล้ายคลึงกันทั้งด้านสังคม ศาสนาและวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะ ภาพลักษณ์ของพื้นที่ที่มีความไม่สงบสภาพปัญหาที่มีความละเอียดอ่อนซับซ้อน ทั้งในด้านสังคม จิตวิทยา เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง โดยเฉพาะความไม่เข้าใจกันและหวาดระแวงในความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐบาลจึงกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการเฉพาะในลักษณะพื้นที่พิเศษ โดยในอดีตนโยบายที่กำหนดขึ้นมุ่งแก้ไขปัญหเฉพาะเรื่อง กระทั่งใน พ.ศ.2521 รัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 24 มกราคม กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับแรก คือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2521-2540) ถือเป็นนโยบายฉบับแรกที่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาทุกด้าน มุ่งให้เกิดการประสานงานระหว่างส่วนราชการที่ดำเนินการแก้ไขปัญหาของพื้นที่ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีวัตถุประสงค์สำคัญคือการเสริมสร้างความสงบสุขในพื้นที่และสร้างความเข้าใจอันดีกับประเทศมุสลิม นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับนี้ยังเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เมื่อ พ.ศ.2524 ซึ่งเป็นการแปลงนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

อนึ่ง ปัญหาต่างๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่ซับซ้อน มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ศาสนา และวัฒนธรรม การมองและการแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องพิจารณาจากภาพรวมทั้งหมด ไม่ใช่พิจารณาจากด้านความมั่นคงเพียงอย่างเดียว นับจาก พ.ศ.2521 จนถึงปัจจุบัน นโยบายการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลแต่ละสมัยมีลักษณะการจัดการปัญหาที่เน้นหนักในแต่ละด้านต่างกันไป ทั้งนี้ การตัดสินใจนโยบายขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมในห้วงเวลานั้นด้วย

หลังเหตุการณ์ปล้นปืนเดือนมกราคม พ.ศ.2547 เป็นต้นมา มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นจำนวนมาก ครอบคลุมการศึกษาในทุกมิติทั้งทางประวัติศาสตร์ การเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ การศึกษา สังคมและวัฒนธรรม และแม้อัตถิความสูญเสียจากเหตุการณ์ความไม่สงบจะลดลงเมื่อเทียบกับห้วง 10 ปีแรกหลังเหตุการณ์ปล้นปืน (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2567, ออนไลน์) แต่ปัญหาการก่อความไม่สงบก็ยังคงอยู่ ทั้งนี้ ระดับความรุนแรงหรือความสูญเสียที่ลดลงไม่ได้หมายความว่า การก่อความไม่สงบได้สิ้นสุดลงแล้ว เห็นได้จากการที่หน่วยงานความมั่นคงยังไม่ลดระดับความเข้มข้นของปฏิบัติการในพื้นที่และการโจมตีที่ยังเกิดขึ้นเป็นระยะ กลุ่มติดอาวุธเองยังคงสามารถสร้างความเสียหายได้และพร้อมที่จะก่อเหตุนอกพื้นที่ปฏิบัติการ อย่างไรก็ดี ที่เป็นเช่นนี้มีได้หมายความว่า รัฐบาลไม่ได้พยายามแก้ปัญหาหรือแก้แล้วแต่ล้มเหลวเนื่องจากสภาพแวดล้อมในแต่ละห้วงเวลาไม่เหมือนกัน ปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาประกอบการตัดสินใจนโยบาย

จึงต้องปรับเปลี่ยนตามไปด้วย และแม้กระทั่งตัดสินใจรอบด้านที่สุดแล้ว นโยบายที่นำไปใช้ก็อาจไม่ได้ประสบความสำเร็จทั้งหมด เพราะปัจจัยแวดล้อมดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปอีก

ปัจจัยแวดล้อมประการหนึ่งที่เริ่มมีบทบาทสำคัญและชัดเจนมากขึ้นเรื่อยๆ คือการเคลื่อนไหวของกลุ่มทางการเมืองใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกรวมๆ ว่า กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานี (political activists in Patani) ซึ่งมีอยู่หลายกลุ่ม อาทิ The Patani, Patani Baru, PerMAS (ประกาศยุติบทบาทเมื่อปี 2564), Patani Resources, คณะราษฎรปาตานี ประชาชนปลดแอกปัตตานี และนราธิวาสปลดแอก เป็นต้น แต่ละกลุ่มมีเป้าหมายและกิจกรรมแตกต่างกันไป แต่มีเอกลักษณ์สำคัญร่วมกันและเป็นสิ่งที่ทำให้กลุ่มเหล่านี้แตกต่างจากกลุ่มติดอาวุธโดยสิ้นเชิงคือ คัดค้านการใช้ความรุนแรงและดำเนินกิจกรรมเพื่อเรียกร้องให้ได้มาซึ่งความต้องการและอุดมการณ์ โดยใช้กระบวนการทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ปัจจุบัน กลุ่มเหล่านี้มีโอกาสนำไปสู่กระบวนการนโยบายมากขึ้น แม้ว่าส่วนใหญ่จะอยู่ที่ชั้นการผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่การรับรู้ของผู้กำหนดนโยบาย ทั้งนี้ การเคลื่อนไหวในลักษณะนี้นอกจากจะช่วยลดการใช้ความรุนแรงในพื้นที่และสร้างสภาวะแวดล้อมให้เอื้อต่อบรรยากาศสันติสุขแล้ว ยังจะทำให้ภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานความมั่นคงเห็นว่าในสถานการณ์ความขัดแย้ง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากการเรียกร้องของกลุ่มผู้เห็นต่างที่ใช้ความรุนแรงเป็นแนวทางหลักแล้วยังมีกลุ่มทางการเมืองอื่นๆ ที่มีแนวทางการเคลื่อนไหวโดยไม่ใช้ความรุนแรง ถือเป็นการเปิดโอกาสหรือช่องทางใน

การรับรู้ประเด็นปัญหาสำหรับหน่วยงานความมั่นคงโดยไม่จำเป็นต้องใช้กำลัง และสามารถนำมาพิจารณาประกอบการก่อตัวของวาระนโยบายได้

ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้แม้จะมีจำนวนมากมายแล้ว ก็ไม่ใช่เหตุผลที่จะทำให้หยุดศึกษาค้นคว้าได้ดังเหตุผลที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น และด้วยสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งมีปัจจัยแวดล้อมใหม่ๆ เข้ามาดังกล่าวข้างต้นไว้แล้วปัจจัยหนึ่ง จึงยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องทบทวน ศึกษาและวิเคราะห์สิ่งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ปลายด้ามขวานของไทย อย่างน้อยที่สุดเพื่อให้เห็นว่าในประเด็นปัญหานี้นอกจากการใช้ความรุนแรงกับกลุ่มติดอาวุธแล้ว ยังมีช่องทางและตัวแสดง อื่นๆ ที่สามารถเข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยได้

บทความนี้เป็นการสำรวจเบื้องต้นว่าด้วยกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อสำรวจความคิดและแนวทางของกลุ่มเหล่านี้ที่ส่งผลต่อการแสดงบทบาทในการแก้ปัญหาความไม่สงบ โดยการศึกษาเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึก การนำเสนอของบทความจะจัดลำดับและแบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ตอน ได้แก่ 1) ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) แนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานี ซึ่งในบทสำรวจเบื้องต้นนี้ได้เลือกกลุ่มเคลื่อนไหวมาศึกษาจำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ เดอะ ปาตานี (The Patani), สหพันธ์นิสิตนักศึกษาเยาวชนปาตานีหรือเปอร์มัส (Persekutuan Mahasiswa Sempadan Selatan Thai – PerMAS) ซึ่งแม้จะยุติบทบาทไปในปี 2564

แต่รากเหง้าทางความคิดยังส่งผลต่อบทบาทของสมาชิกกลุ่มที่กระจายไปสังกัดกลุ่มเคลื่อนไหวอื่นๆ กลุ่มปัตตานีใหม่ (Patani Baru) และกลุ่มศึกษาชุมชนและทรัพยากรปัตตานี (Patani Resources) 3) กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ และ 4) สรุปและอภิปรายผล

ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาและที่เป็นอยู่

1) การก่อตัวของปัญหา

1.1) การก่อตัวของกลุ่มต่อต้านอำนาจรัฐ

หลังเหตุการณ์กบฏหะยีสุหลงในปี พ.ศ.2491 ได้เกิดขบวนการต่อต้านรัฐที่ชัดเจนและรุนแรงมากขึ้น โดยหลังการจับกุมหะยีสุหลงเมื่อต้นปี พ.ศ.2491 แม้ว่าจะทำให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างเปิดเผยของชาวมลายูมุสลิมในปัตตานีต้องหยุดชะงักไป แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือรัฐบาลไม่สามารถควบคุมหรือปราบปรามการต่อต้านรัฐจากชาวมลายูมุสลิมที่ลี้ภัยไปอยู่ในรัฐกลันตัน สหพันธรัฐมลายูได้

ผู้อพยพลี้ภัยจากเหตุการณ์กบฏครั้งนี้ซึ่งนำโดยกลุ่มเชื้อสายเจ้าเมืองเก่าปัตตานีและสายบุรี คือตนกูมะไฮยิดดิน และนายอดุลย์ ณ สายบุรี พยายามดำเนินการต่อต้านรัฐบาลไทยอยู่หลายวิธี อาทิ การประท้วงต่อองค์การสหประชาชาติ การขอความช่วยเหลือจากอังกฤษและอินโดนีเซีย เป็นต้น แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จเท่ากับการรวบรวมสมาชิกจำนวนหนึ่งจัดตั้ง “ขบวนการประชาชาติมลายูปัตตานี” หรือ GAMPAR (Gabungan Melayu Patani Raya) ในปลายเดือนกุมภาพันธ์ปีเดียวกันนั้น โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่โกตาบารู รัฐกลันตัน ได้รับการสนับสนุน

จากพรรคชาตินิยมมาเลย์ (The Malay Nationalist Party – MNP) (เฉลิมเกียรติ ขุนทองเพชร, 2547, น. 167–169) ส่วนที่ปัตตานีมีการเคลื่อนไหวของประชาชนชาวปัตตานีหลังจากนั้น คือ ในปี พ.ศ.2502 ได้มีการรวบรวมผู้นำและสมาชิกจากปัตตานีและ GAMPAR จัดตั้งเป็นขบวนการใหม่ คือ “ขบวนการแนวหน้าแห่งชาติเพื่อปลดปล่อยปัตตานี” หรือ BNPP (Barisan National Pembebasan Patani) ปี พ.ศ.2503 มีการจัดตั้งขบวนการปฏิวัติแห่งชาติ หรือ BRN (Barisan Revolusion Nasional) มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องบริเวณเขตรอยต่อชายแดนไทย-มาเลเซียแถบจังหวัดยะลาและสงขลา ในปี พ.ศ.2506 มีการจัดตั้งขบวนการปฏิวัติสาธารณรัฐปัตตานี หรือ PARNAS (Parti Revolusi Nasional) หรืออีกชื่อหนึ่งคือขบวนการ LFR (Liberation Front of Republic Patani) ต่อมาในปี พ.ศ.2511 มีขบวนการปลดแอกสาธารณรัฐปัตตานี หรือ PULO (Patani United Liberation Organization) เกิดขึ้นองค์กรนี้มีบทบาทสูงและมีการใช้ความรุนแรงในการเคลื่อนไหว มีการโฆษณาผลงานการปฏิบัติการอย่างสม่ำเสมอ จนได้รับความเชื่อถือจากองค์กรในต่างประเทศที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวดังกล่าว (รุ่ง แก้วแดง, 2548, น. 119-127; อาหมัด ฟัตฮี อัล-ฟาตานี, 2543, น. 103-109)

ในระบอบที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หรือ PKT (Parti Komunis Thailand) และพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หรือ PKM (Parti Komunis Malaya) เคยมีบทบาทเคลื่อนไหวอยู่ตามแนวชายแดนไทย-มาเลเซีย มีหลักฐานชัดเจนว่าพรรคคอมมิวนิสต์ทั้งสองให้การสนับสนุนขบวนการแบ่งแยกดินแดน และยุยงให้ประชาชน

ต่อต้านอำนาจรัฐบาล ในช่วงปี พ.ศ.2516 ขบวนการนักศึกษามีบทบาทโดยตรงต่อกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางการเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีแนวร่วมสหพันธ์นักศึกษามุสลิมเป็นแกนนำสำคัญ หนังสือพิมพ์เสียงนิสิต (SUARA SISWA) เป็นแหล่งข่าวสารเพื่อการเผยแพร่อุดมการณ์ของแนวร่วมนักศึกษามุสลิมในยุคนั้น โดยมีหัวหน้ากองบรรณาธิการในขณะนั้นดำเนินการอยู่ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ ส่วนที่โกตาบารู รัฐกลันตันได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งขบวนการ GIP (Garakan Islam Patani) หรือพรรคอิสลามกัวหน้าแห่งปัตตานี ขบวนการเคลื่อนไหวในมาเลเซียดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองบางพรรคในมาเลเซีย

การเคลื่อนไหวก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีมาอย่างต่อเนื่อง มีการผลัดเปลี่ยนผู้นำเป็นระยะ ตามสถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้งสถานการณ์ที่มีอยู่ในมาเลเซียและอินโดนีเซีย ตลอดจนบทบาทของอุดมการณ์ที่มาจากประเทศในตะวันออกกลางและการฟื้นฟูสำนักในอิสลาม (อิหมรอน มะลูลิม, 2538, น. 164-178) รัฐบาลไทยเคยใช้นโยบายปฏิบัติการทางทหารเข้าไปปราบปรามอย่างรุนแรง ต่อมาได้ใช้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมรวมถึงแนวทางจิตวิทยาควบคู่กันไปกับการอุปถัมภ์ศาสนาอิสลาม รวมทั้งการปรับปรุงความสัมพันธ์และทัศนคติระหว่างข้าราชการกับชาวไทยมุสลิมให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น

อนึ่ง ขบวนการแบ่งแยกดินแดน (ในภายหลังถูกเรียกว่ากลุ่มก่อความไม่สงบหรือกลุ่มผู้เห็นต่าง) ที่เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์กบฏหะยีสุหลงและยังมีการเคลื่อนไหวจนถึงปัจจุบัน (ชิตชนก ราฮิมมูลา, 2548, น. 7-20;

รุ่ง แก้วแดง, 2548, น. 119-127; สิทธิ ตระกูลวงศ์, 2562, น. 18-20) มีอยู่หลายกลุ่ม อาทิ ขบวนการมุจาฮีดีนปัตตานี (GMP) ปีอาร์เอน โคออดิเนต (BRN Coordinate) ปีอาร์เอน คองเกรส (BRN Congress) เบอร์ชาตูใหม่ และองค์กรปลดปล่อยสหปัตตานีหรือพูโล (PULO) เป็นต้น

1.2) สาเหตุประกอบอื่นๆ

นอกจากปัจจัยทางการเมืองดังกล่าวข้างต้นแล้ว ความขัดแย้งใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังมีสาเหตุประกอบอื่นๆ ที่ทำให้เกิดปัญหาสะสม 3 ประการด้วยกัน คือ 1) ปัญหาทางเอกลักษณ์ ได้แก่ เอกลักษณ์ทางประวัติศาสตร์และเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม 2) ปัญหาทางเศรษฐกิจและการศึกษา และ 3) กระแสอิสลามภิวัตน์ (Islamization)

2) การแก้ไขปัญหา

นับจากปี พ.ศ.2521 จนถึงปัจจุบัน นโยบายการแก้ไขปัญหาของรัฐมีลักษณะการจัดการปัญหาพร้อมกับการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปพร้อมกันอย่างเป็นระบบ ด้วยกระบวนการหลัก 3 ด้าน (สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2546, น. 29; สภาที่ปรึกษาเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2551, น. 25; ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี, 2563, น. 277-283) ได้แก่

1) การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

2) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท. 43) ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 8/2524 ลงวันที่ 20 มกราคม 2524

ต่อมาได้ถูกยุบเลิกไปทั้งสองหน่วยงานใน พ.ศ.2545 สมัยรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร และจัดตั้งขึ้นอีกครั้งเฉพาะ คอ.บต. ในสมัยรัฐบาลของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

3) การจัดทำแผนเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการศึกษา ซึ่งในระยะหลังมีการประยุกต์ศาสตร์การบริหารจัดการการพัฒนาให้อยู่บนพื้นฐานของสังคมพหุวัฒนธรรม คือสอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ ศาสนา วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชน

แนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานี: การสำรวจเบื้องต้น

การวิเคราะห์อัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีในบทความนี้ ใช้ข้อเสนอเกี่ยวกับแนวคิดการเคลื่อนไหวทางการเมือง (political activism) ของ Mykyta Drodz เป็นกรอบในการวิเคราะห์ โดยข้อเสนอดังกล่าวมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การเคลื่อนไหวทางการเมือง: แนวคิด รูปแบบ และปัจจัย

Drodz (2015, pp. 229-233) ได้รวบรวมข้อเสนอจากงานวิจัยจากประเทศยูเครน รัสเซีย และสหรัฐอเมริกา ทั้งในสาขารัฐศาสตร์ สังคมวิทยา และจิตวิทยาการเมือง ที่ศึกษาประเด็นการเคลื่อนไหวทางการเมือง แล้วนำมาวิเคราะห์แนวคิด รูปแบบ และปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การเคลื่อนไหวทางการเมือง ดังนี้

ด้านแนวคิด: การเคลื่อนไหวทางการเมืองถูกนิยามในหลายแง่มุมตามรูปแบบกิจกรรมทางการเมืองที่เผยให้เห็นการกระทำ/กิจกรรม และผลลัพธ์จากการกระทำ/

ดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มทางสังคม ที่มุ่งไปสู่การเปลี่ยนแปลงสถานะและสภาวะแวดล้อมทางการเมือง การเคลื่อนไหวทางการเมืองประกอบด้วย 2 องค์ประกอบที่ดำรงอยู่ร่วมกัน ได้แก่ 1) องค์ประกอบเชิงวัตถุ (material) ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการเมือง และ 2) องค์ประกอบเชิงจิตวิญญาณ (spiritual) ได้แก่ การสะสมและการถ่ายทอดองค์ความรู้ และประสบการณ์ทางการเมือง การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการประสานร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่มทางสังคม

รูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมือง: การเคลื่อนไหวทางการเมืองดำเนินอยู่ในรูปแบบทางการเมืองต่างๆ ทั้งรูปแบบกิจกรรม การพูด และพฤติกรรม นอกจากนี้ การเคลื่อนไหวทางการเมืองยังสามารถมีจุดมุ่งหมายทั้งในเชิงปฏิรูปสถานการณ์ทางการเมืองแบบใหม่อย่างสร้างสรรค์ หรือในเชิงล้มล้างรูปแบบทางการเมืองแบบเก่า และในระดับส่วนบุคคล การเคลื่อนไหวทางการเมืองมีจุดมุ่งหมายเพื่อเผยให้เห็นแนวทางสำคัญที่ช่วยให้บุคคลสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณค่าและผลประโยชน์ที่บุคคลนั้นมีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ กิจกรรมทางการเมืองที่ Drodz ระบุถึงมี 2 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น การเลือกตั้ง การเข้าร่วมประชุม การแสดงจุดยืนอย่างเปิดเผย การประท้วง เป็นต้น และ 2) ระดับการมีส่วนร่วมในอาชีพทางการเมือง

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวทางการเมือง: Drodz สรุปปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวทางการเมือง 3 ระดับ ได้แก่

1) ปัจจัยระดับมหภาค (macro-level factors) หรือระดับสังคม เช่น กระแสโลก ลักษณะของระบอบการเมือง เจือปนทางการเมืองและจริยธรรมในประเทศ เป็นต้น

2) ปัจจัยระดับกลาง (middle-level factors) หรือระดับระหว่างบุคคล เช่น ความมั่งคั่งของบุคคล ความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม สถานภาพสมรส เป็นต้น

3) ปัจจัยระดับจุลภาค (micro-level factors) หรือระดับส่วนบุคคล เช่น การศึกษา ประสบการณ์ชีวิต เจตจำนง แรงจูงใจ อารมณ์ อัตลักษณ์ เป็นต้น

นอกจากนี้ สืบเนื่องจากความหลากหลายของแนวคิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เกี่ยวกับรูปแบบการเคลื่อนไหว Drodz จึงสรุปรูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมืองตามเกณฑ์ในการจำแนก 7 เกณฑ์ ดังนี้

1) จำแนกตามผู้กระทำการ ประกอบด้วย

(1) การเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับปัจเจกบุคคล พิจารณาตามกลุ่มสังคมที่ปัจเจกบุคคลเป็นสมาชิก เช่น เพศ (ชาย-หญิง) ช่วงวัย (วัยรุ่น วัยกลางคน วัยเกษียณ) เป็นต้น

(2) การเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับมวลชน เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น

2) จำแนกตามการจัดระเบียบ ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบมีจุดมุ่งหมาย แบบตอบสนอง เฉพาะสถานการณ์ และแบบเกิดขึ้นเอง

3) จำแนกตามระดับ ได้แก่

(1) ระดับข้ามชาติ เช่น การเคลื่อนไหวในประเด็นทางการทูต หรือประเด็นทางสังคม

(2) ระดับสังคม เช่น การเคลื่อนไหวในประเทศ

ท้องถิ่น หรือของกลุ่มบุคคล

(3) ระดับบุคคล เช่น การเคลื่อนไหวในประเด็นการทำงานไม่เป็นธรรม ความหิวโหย เป็นต้น

4) จำแนกตามความเข้มข้น (intensity) ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบเชิงรุกและแบบเชิงรับ

5) จำแนกตามรูปแบบที่ปรากฏ ประกอบด้วย 4 รูปแบบ คือ

(1) ไม่มีรูปแบบการเคลื่อนไหว

(2) รูปแบบปฐมภูมิ (primary forms) ได้แก่ การปรากฏของความคิดทางการเมือง ความรู้เกี่ยวกับการสถานการณ์การเมือง การอ่านวรรณกรรมการเมือง การดูโทรทัศน์หรือเว็บไซต์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการเมือง เป็นต้น

(3) รูปแบบมัชฌิมภูมิ (middle forms) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การลงประชามติ การร้องเรียน เป็นต้น

(4) รูปแบบปัจฉิมภูมิ (highest forms) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการประชุม การประท้วง การเข้าร่วมกิจกรรม การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ หรือการมีอาชีพทางการเมือง เป็นต้น

6) จำแนกตามระยะเวลา ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบถาวร ยึดเยื้อ และชั่วคราว

7) จำแนกตามระดับความตึงเครียด ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบมีพลวัตหรือรุนแรง (radical) แบบทางสายกลาง (moderate) และแบบเป็นทางการ

ทั้งนี้ Drodz เสนอว่า รูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เสนอข้างต้นนั้นเป็นแบบคลาสสิก

ซึ่ง Drodz ได้เล็งเห็นความเปลี่ยนแปลงในการเคลื่อนไหวทางการเมืองในปัจจุบันที่มีการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้มากขึ้น

2) การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานี

2.1) รูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมือง

เมื่อวิเคราะห์ภายใต้กรอบข้อเสนอเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางการเมืองของ Drodz พบว่า กลุ่ม PerMAS ดำเนินการเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับมวลชน ในพื้นที่คือกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีการจัดระเบียบการเคลื่อนไหวแบบมีจุดมุ่งหมายที่มุ่งเปลี่ยนแปลงในระดับสังคม โดยจุดมุ่งหมายดังกล่าวคือการมีสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง (right to self-determination) ของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ฮาгим พงติโก, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

ทั้งนี้ การเคลื่อนไหวทางการเมืองเน้นการเคลื่อนไหวแบบเชิงรุก โดยมีจุดเริ่มต้นจากการรวมกลุ่มนักศึกษาในนาม “Patani Silence Voice” ในปี พ.ศ.2552 กิจกรรมหลักของกลุ่มคือ การจัดทำป้ายนิเทศรณรงค์ให้ความรู้กรณีตากใบในพื้นที่มหาวิทยาลัยและในงานชุมนุมสาธารณะของชาวมุสลิมในกรุงเทพมหานคร จากนั้นได้พัฒนาจากกลุ่มเป็นสหพันธ์นิสิตนักศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สนน.จชต.) ในปีเดียวกัน และเป็นสหพันธ์นิสิตศึกษานักเรียนและเยาวชนปัตตานีหรือเปอร์มัส (Persekutuan Mahasiswa Sempadan Selatan Thai-PerMAS) อันเป็นสมัชชาขององค์กรสมาชิก จัดตั้งในปี พ.ศ.2556 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแนวทางการเคลื่อนไหวประเด็นจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยวิธีทาง

การเมืองโดยไม่ใช้ความรุนแรง ภายใต้หลักการรักสันติหลักประชาธิปไตย หลักสิทธิมนุษยชน และสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง (ฮาгим พงติโก, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมการเคลื่อนไหวประกอบด้วยการรณรงค์ในมหาวิทยาลัยและงานชุมนุมสาธารณะเพื่อสร้างความตระหนักต่อประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การชุมนุมแบบไม่แจ้งหน่วยงานภาครัฐล่วงหน้าในสถานที่สำคัญ เช่น บริเวณสำนักงานองค์การสหประชาชาติ เพื่อกดดันหน่วยงานภาครัฐให้ร่วมเจรจาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน การจัดทำรายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่เสนอต่อองค์การสหประชาชาติ และการร่วมประชุมกับหน่วยงานความมั่นคง อาทิ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น (ซูกรีฟฟี ลาเตะ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม; ฮาгим พงติโก, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

นอกจากนี้ ยังมีการดูแลให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งบุคคลผู้ถูกละเมิดและครอบครัว ทั้งยังมีความร่วมมือในระดับข้ามพื้นที่คือการร่วมกับเครือข่ายกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในภูมิภาคอื่น เช่น ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อชุมนุมรณรงค์เรียกร้องการเปลี่ยนผ่านให้เป็นประชาธิปไตยอันเป็นประเด็นร่วมของทุกกลุ่ม โดยรูปแบบการเคลื่อนไหวรณรงค์มีทั้งแบบออนไลน์และออฟไลน์ (ซูกรีฟฟี ลาเตะ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม) กระทั่ง PerMAS ยุติบทบาทลงในปี พ.ศ.2564 เนื่องจากบริบทความขัดแย้งไม่ได้มีแค่เพียงประเด็นการกำหนดชะตากรรมตนเองแล้ว โดยสมาชิกจำนวนหนึ่งได้ไปเคลื่อนไหว

ต่อเนื่องภายใต้กลุ่ม Patani Baru และ The Patani ซึ่งทั้งสองกลุ่มต่างพยายามขยับเข้ามาเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบเป็นทางการผ่านการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคการเมืองที่มีประเด็นผลักดันร่วมกัน

สำหรับกลุ่ม The Patani Resources มีลักษณะกิจกรรมไม่ต่างจากกลุ่ม PerMAS แต่เพิ่มกิจกรรมในพื้นที่ โดยเฉพาะการร้องเรียนประเด็นปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายการพัฒนาในพื้นที่ที่มีผู้อาศัยประโยชน์จากสถานการณ์ความไม่สงบ (กัสตาฟี กูนา, สัมภาษณ์, 2566, 12 กรกฎาคม)

ด้านการปรากฏ (appearance) ของรูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมือง พบว่ามีตั้งแต่ระดับปฏิมุมได้แก่ การปรากฏของความคิดทางการเมือง เช่น ความคิดในการเรียกร้องสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง และความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์การเมือง โดยที่ความคิดและความรู้เหล่านี้ไหลเวียนผ่านการสนทนาแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิกกลุ่มและคนนอกกลุ่ม ทั้งในรูปแบบการประชุมสมาชิกกลุ่มแบบเป็นทางการและการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ การประชุมสัมมนา การชุมนุมรณรงค์ และการประท้วง เป็นต้น รวมถึงการปรากฏของรูปแบบการเคลื่อนไหวระดับมัชฌิมภูมิ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การพยายามทำประชาคมติในประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดจนการร้องเรียนประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประเด็นผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการปรากฏของรูปแบบการเคลื่อนไหวระดับปัจฉิมภูมิ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการประชุมกับหน่วยงานภาครัฐ

ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การชุมนุมประท้วง การเข้าร่วมกิจกรรมรณรงค์ การรวมกลุ่มในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ตลอดจนการมีอาชีพทางการเมือง

เมื่อพิจารณาด้านระยะเวลาในการเคลื่อนไหวทางการเมือง นับว่าเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบถาวรที่มีพลวัตสืบเนื่องจากสถานการณ์ความขัดแย้งในอดีตที่ยังไม่มีทีท่าจะยุติลง เพราะเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองในระดับรุนแรง (radical) ในมุมมองของรัฐ โดยรัฐให้เหตุผลว่าเป็นการขัดกับกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ คือ รัฐธรรมนูญ (สุโฮมี ดูละสะ, สัมภาษณ์, 2566, 14 กรกฎาคม)

2.2) ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การเคลื่อนไหวทางการเมือง ประกอบด้วย ปัจจัยระดับมหภาค ระดับกลาง และระดับจุลภาค ดังนี้

ปัจจัยระดับมหภาค หรือ **ระดับสังคม** ได้แก่ กระแสโลกและเงื่อนไขทางการเมืองและกฎหมายในประเทศ โดยกระแสโลกในที่นี้คือ กระแสความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีได้หยิบเอาแนวคิดภายใต้กระแสดังกล่าว คือ แนวคิดเรื่องสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเองของผู้คนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาเป็นจุดมุ่งหมายของการเคลื่อนไหว (ฮาгим พงตีกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

ส่วนเงื่อนไขทางการเมืองและกฎหมายในประเทศที่มีผลกระทบต่อ การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่ม ได้แก่ ความเห็นต่างทางการเมืองที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐและกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นในอดีต และความขัดแย้ง

จากความเห็นต่างยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน ซึ่งในบทความนี้
พิจารณาจุดตัดทางประวัติศาสตร์ของความขัดแย้ง
ระหว่างรัฐไทยกับกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในพื้นที่
จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เหตุการณ์กบฏหะยีสุหลง อันเป็น
เหตุการณ์ในยุคร่วมสมัยที่ไทยเป็นรัฐสมัยใหม่
อย่างไรก็ตาม มีงานวิชาการด้านประวัติศาสตร์ที่ศึกษา
ความสัมพันธ์/ความขัดแย้งระหว่างสยามและปัตตานีใน
ยุคก่อนรัฐสมัยใหม่ เช่นใน “ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์
ระหว่างรัฐไทยกับปัตตานี (ปา) ดานี ก่อนรัฐสมัยใหม่จนถึง
สนธิสัญญาแองโกลสยาม พ.ศ.2452 (ค.ศ. 1909): มุมมอง
ที่แตกต่างหลากหลาย” (อรอนงค์ ทิพย์พิมล, 2564,
น. 3-39)

ปัจจัยระดับกลาง หรือ *ระดับระหว่างบุคคล*
ได้แก่ ความสัมพันธ์ในครอบครัว ชุมชน ภายในกลุ่ม
เคลื่อนไหว และภายนอกกลุ่มเคลื่อนไหว

ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ในครอบครัว พบว่า
มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 คน มีญาติผู้ใหญ่ในครอบครัว
เป็นสมาชิกกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหว ทำให้เห็นพลวัต
ของความขัดแย้งจากความเห็นต่างระหว่างขบวนการ
เคลื่อนไหวในพื้นที่กับรัฐมาตั้งแต่ก่อนเหตุการณ์
ในปี พ.ศ.2547 นอกจากนี้ ในปัจจุบัน ครอบครัวของ
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 4 คน ไม่ได้มีท่าทีห้ามปรามการมี
ส่วนร่วมเคลื่อนไหวทางการเมืองแต่อย่างใด

ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ในชุมชน คือ การมี
ประสบการณ์ร่วมในบรรยากาศการเคลื่อนไหวของ
ขบวนการเคลื่อนไหวในพื้นที่ ตั้งแต่ช่วงก่อนปี พ.ศ.2547
เช่น การเดินสวนสนามในหมู่บ้านโดยคนมลายูในช่วงปี
พ.ศ.2545-2546 การเผยแพร่เพลงปลุกใจ สภาพลสังคม

ในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่แสดงการปฏิเสธความเป็นซีแยก (สยาม)
ด้วยการพูดภาษามลายูโดยไม่พูดภาษาไทย (ฮาгим พงติกอ,
สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม) รวมถึงด้านความสัมพันธ์
ของชุมชนทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการหาเลี้ยงชีพ เช่น
การไม่สามารถเดินทางไปซื้อข้าวโพดที่ยะลาเพื่อนำมาขาย
ในตลาดปัตตานีได้ดังเช่นในอดีต (ซูกรีฟฟี ลาเตะ,
สัมภาษณ์, 2566) นอกจากนี้ การเติบโตมาในชุมชนที่มี
ด้านตรวจค้นและเผชิญเหตุการณ์ตรวจค้นโรงเรียนบ่อยครั้ง
ตลอดจนการถูกสุ่มเรียกตรวจค้นที่ทำให้รู้สึกไม่ปลอดภัย
ทำให้เห็นว่าเหตุการณ์ที่ดำเนินเช่นนี้ไม่ใช่เรื่องปกติ
(กัสตาฟี ภูนา, สัมภาษณ์, 2566, 12 กรกฎาคม)

ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในและภายนอกกลุ่ม
เคลื่อนไหว พบว่า ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มเคลื่อนไหว
ทางการเมืองปัตตานีมีจุดเริ่มต้นจากการเป็นสมาชิกใน
เครือข่ายองค์กรนิสิตนักศึกษา และดำเนินกิจกรรมต่างๆ
ขององค์กรร่วมกัน และมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น
ภายในกลุ่มผ่านการพูดคุยทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็น
ทางการ และมีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับ
นักเคลื่อนไหวกลุ่มอื่นๆ ผ่านการทำกิจกรรม เช่น กิจกรรม
รณรงค์เคลื่อนไหวเพื่อผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยโรคเอดส์
(ฮาгим พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)
การเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงร่วมกับเครือข่ายนิสิต
นักศึกษาต่างภูมิภาค ที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน
ประสบการณ์และความคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนไหว
ทางการเมืองระหว่างกลุ่ม (ซูกรีฟฟี ลาเตะ, สัมภาษณ์,
2566, 13 กรกฎาคม)

ปัจจัยระดับจุลภาค หรือ *ระดับส่วนบุคคล* ได้แก่
ประสบการณ์ชีวิตที่สัมพันธ์กับอัตลักษณ์ การศึกษา และ

แรงจูงใจ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญผู้เกิดและเติบโตในครอบครัวชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นิยามอัตลักษณ์ตนเองที่สอดคล้องกับครอบครัวและชุมชนว่าเป็น “ชาวมลายูมุสลิม” ที่เกิดและเติบโตในพื้นที่ ปาดานี มีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของกลุ่มตนเอง อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีไม่เคลื่อนไหวโดยใช้ความรุนแรง คือ ประสพการณ์ที่เกี่ยวกับการศึกษา และแรงจูงใจ เช่น การได้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยในต่างจังหวัด ทำให้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้คนที่มีพื้นเพมาจากพื้นที่อื่นๆ รวมถึงการทำกิจกรรมร่วมกับนิสิตนักศึกษาคนอื่นๆ ในประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เห็นแนวทางการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เป็นไปได้อื่นๆ ที่ไม่ต้องใช้กำลังอาวุธ ทั้งยังทำให้สามารถเทียบเคียงประสพการณ์ของตนกับประสพการณ์ที่คนอื่นๆ ในพื้นที่อื่นๆ ประสพอยู่ นำไปสู่การตระหนักถึงประเด็นปัญหาที่ผู้คนในต่างพื้นที่มีร่วมกัน ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำ (inequality) จากการถูกกีดกัน (deprivation) (ฮาгим พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม) นอกจากนี้ยังรวมถึงกรณีการศึกษานอกระบบโรงเรียน/มหาวิทยาลัย เช่น การเข้าฟังเสวนาวิชาการจากความสนใจส่วนตัว แล้วเกิดความเห็นที่สอดคล้องกับข้อเสนอของนักวิชาการว่า การใช้ความรุนแรงไม่สามารถแก้ปัญหาได้ (กัสตาฟี ภูนา, สัมภาษณ์, 2566, 12 กรกฎาคม) ส่วนปัจจัยด้านแรงจูงใจ เช่น การมีประสพการณ์เข้าฟังการชุมนุมแล้วเห็นว่าการต่อสู้ทางการเมือง “ดูเท่” จนกลายมาเป็นแรงจูงใจในการจัดตั้งกลุ่มนิสิตนักศึกษาในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ (สุโฮมิ ดุลละสะ, สัมภาษณ์, 2566, 14 กรกฎาคม)

3) อัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหว

เมื่อพิจารณาแนวทางและปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานี สามารถสรุปได้ว่าอัตลักษณ์ของกลุ่มถูกร่วมประกอบสร้างใน 4 มิติ ดังนี้

มิติด้านการเป็นชาวมลายูมุสลิม ซึ่งมีที่มาจากการเกิดและเติบโตอยู่ในชุมชนที่มีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมอันเป็นเรื่องเล่า (narrative) ที่สมาชิกกลุ่มแต่ละคนรับเอามาเป็นอัตลักษณ์ของตน

มิติด้านอุดมการณ์ หมายถึง คือ การรับเอาแนวคิดสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเองมาเป็นอุดมการณ์ในการเคลื่อนไหวของกลุ่ม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของกระแสความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการส่งเสริมโดยองค์การสหประชาชาติ

มิติด้านการไม่ใช้ความรุนแรง ซึ่งมีที่มาจากประสพการณ์ชีวิตของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนที่ได้มีปฏิสัมพันธ์อยู่ในโลกร่วมกับคนอื่นๆ ทำให้เห็นว่าการไม่ใช้ความรุนแรงต้องเป็นหลักการสำคัญที่กลุ่มยึดถือ

มิติด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบมีอาชีพ คือ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เห็นได้ว่า อัตลักษณ์ที่ถูกร่วมประกอบสร้างใน 4 มิตินี้ เป็นผลผลิตร่วมจากการที่สมาชิกกลุ่มเคลื่อนไหวมีปฏิสัมพันธ์แบบวิภาษวิธีกับปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวในระดับต่างๆ จนนำมาสู่แนวทางการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่มีเอกลักษณ์แตกต่างจากกลุ่มทางการเมืองอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่ใช้ความรุนแรง และนักการเมืองมีอาชีพดั้งเดิมในพื้นที่

กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีกับกระบวนการ นโยบายสาธารณะ

จากรูปแบบ ปัจจัย และแนวทางการเคลื่อนไหวดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้กลุ่มเหล่านั้นมุ่งเคลื่อนไหวโดยใช้กระบวนการทางการเมือง (แทนการติดอาวุธ) โดยเฉพาะความพยายามในการผลักดันประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เข้าสู่การรับรู้ของผู้กำหนดนโยบาย รวมถึงความพยายามในการสร้างบทบาททางการเมืองเพื่อพัฒนากลุ่มตนให้กลายเป็นผู้ผลักดัน (agenda setter) ประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

การศึกษากระบวนการนโยบายเป็นการพิจารณา “กิจกรรม” หรือ “กระบวนการ” ที่เกิดขึ้นในระบบการเมือง นักวิชาการที่กล่าวถึงเรื่องกระบวนการนโยบายที่สำคัญ อาทิ Thomas R. Dye, James E. Anderson, ศุภชัย ยาวะประภาษ และปิยากร หวังมหาพร และสมบัติ ชำรงธัญวงศ์ เป็นต้น เมื่อศึกษาแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าว พบว่า กระบวนการนโยบายประกอบด้วยขั้นตอนหรือกระบวนการที่แตกต่างกันไป โดย Dye (2014, pp. 18–19) กล่าวว่ากระบวนการนโยบายประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การระบุปัญหา หมายถึง การพิจารณาปัญหานั้นว่าถูกรับรู้หรือนิยามว่าอย่างไร และเป็นการพิจารณาหรือตัดสินใจโดยผู้มีอำนาจตัดสินใจ คือ รัฐบาล ว่าปัญหาอะไรที่จำเป็นเร่งด่วนที่ต้องได้รับการแก้ไข 2) การกำหนดนโยบาย หมายถึง การออกแบบเป้าหมายนโยบายและกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ 3) การอนุมัตินโยบาย หมายถึง การสนับสนุนทางการเมืองและการตรากฎหมาย 4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้ส่วนราชการสามารถนำโครงการไป

ดำเนินการได้ 5) การประเมินผลนโยบายและโครงการหมายถึง การประเมินผลกระทบ รวมทั้งความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย และ 6) การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หมายถึง การปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงเป้าหมายให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมใหม่ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งกระบวนการของ Dye สอดคล้องกับแนวคิดของ Anderson (1994, pp. 89–91) โดยเฉพาะในขั้นตอนการระบุปัญหาที่ Anderson ชี้ว่า “การพิจารณาลักษณะของปัญหาสาธารณะโดยทั่วไปจะเริ่มต้นจากสภาพปัญหาของปัจเจกบุคคลก่อน เมื่อปัจเจกบุคคลประสบปัญหาเดียวกันในจำนวนที่มากขึ้นปัญหานั้นก็จะกลายเป็นปัญหาสาธารณะและจะส่งผล กระทบต่อการพัฒนาประเทศ”

การวิเคราะห์บทบาทของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีกับกระบวนการนโยบายสาธารณะจะดำเนินไปภายใต้กรอบการวิเคราะห์เฉพาะขั้นตอนที่ 1 คือการระบุปัญหา หรือ agenda-setting ของเวอร์เนอร์ เจนน์ และไก เวกริช (Werner Jann & Kai Wegrich, 2007, อ้างถึงใน ปิยะพงษ์ บุชบงก์, 2552, น. 153) การระบุประเด็นปัญหาเป็นการตอบคำถามว่าประเด็นปัญหาใดควรจะนำเข้าสู่วาระนโยบายขณะนี้ และประเด็นปัญหาใดที่จะเกิดขึ้นในไม่ช้า ซึ่งต้องเตรียมพร้อมนำเข้าสู่วาระในเวลาที่เหมาะสม อนึ่ง เวอร์เนอร์ เจนน์ และไก เวกริชกล่าวว่า การค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหาเป็นเรื่องของการทำให้ปัญหากลายเป็นที่สนใจหรือที่จดจำ (problem recognition) และเป็นการเลือกประเด็นในการให้ความสนใจ (issue selection) ซึ่งสาระสำคัญของการค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหาประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญ

ของประเด็นปัญหาที่พียงนำเข้าสู่วาระนโยบาย ที่มาของประเด็นปัญหา รูปแบบของการค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหา และสาเหตุและปัจจัยที่สนับสนุนให้สามารถนำประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้

การก่อตัวของปัญหามีความสำคัญในแง่ที่เป็นกระบวนการที่ปัญหาและทางเลือกต่างๆ ถูกเลือกหรือถูกเมิน (gain or lose) โดยความสนใจของสาธารณะหรือผู้นำซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของการแข่งขันกันระหว่างกลุ่มก่อนต่างๆ (Birkland, 2001, pp. 106-113) ดังนั้น การระบุประเด็นปัญหาจึงมีความสำคัญในแง่ที่เป็นความพยายามทำความเข้าใจอำนาจซึ่งไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าเกี่ยวพันอย่างมากในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นกิจกรรมทางการเมืองแบบหนึ่ง เนื่องจากการค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหา ส่วนหนึ่งเป็นการทำความเข้าใจว่าทำไมบางกลุ่มสามารถผลักดันประเด็นปัญหาให้กลายเป็นวาระนโยบาย (access to the agenda) พร้อมกับที่สามารถกันมิให้กลุ่มอื่นๆ ทำเช่นเดียวกันนั้นได้ อนึ่ง เบิร์คแลนด์ได้ประมวลเกี่ยวกับอำนาจกับการก่อตัวของปัญหาไว้ว่า มีอำนาจอยู่สามมิติที่เกี่ยวกับการที่จะทำให้ประเด็นหนึ่งๆ สามารถกลายเป็นประเด็นปัญหาสาธารณะหรือประเด็นปัญหาเชิงนโยบาย นั้นหมายความว่า ความเป็นปัญหาเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้น (social construction of problems) โดยภาพสะท้อนที่เกิดขึ้นจากเรื่องอำนาจ ก็คือความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงผู้ตัดสินใจ เพราะอำนาจที่ต่างกันนำมาสู่ความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจที่ต่างกันเช่นเดียวกัน

อำนาจที่ต่างกันทำให้การเข้าถึงการตัดสินใจของผู้ตัดสินใจนโยบายต่างกันออกไป ผู้ที่มีอำนาจเหนือผู้ตัดสินใจ

ไม่ว่าจะเป็นอำนาจมิติใดก็ตามย่อมสามารถผลักดันประเด็นปัญหาเชิงนโยบายได้มากและโดยง่าย จึงไม่แปลกแต่อย่างใดที่กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีทั้ง The Patani, PerMAS, Patani Baru และ Patani Resources (และอาจรวมถึงกลุ่มอื่นๆ ในรูปแบบกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนา กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มที่เรียกร้องสิทธิในมิติต่างๆ หรือแม้แต่ชาวบ้าน) ซึ่งขาดแคลนอำนาจ ทำการผลักดันปัญหาโดยใช้ยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวทางสังคม (social movement) กล่าวคือ เริ่มต้นจากอุดมการณ์หรือความต้องการในระดับปัจเจกบุคคล ซึ่งขับเคลื่อนให้เป็นประเด็นสาธารณะได้ยากเพราะไม่มีพลังต่อรอง เมื่อพบว่ามีคนที่มีแนวความคิดเหมือนกันมากขึ้น เสียงที่ส่งออกไปเริ่มดังขึ้น พลังต่อรองเข้มแข็งขึ้น จึงเกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มก่อน เนื่องจากการเคลื่อนไหวแบบรวมหมู่เป็นการเพิ่มอำนาจ เป็นอำนาจเชิงปริมาณ และทำให้ข้อเรียกร้องหรือการส่งผ่านประเด็นปัญหาเชิงนโยบายเป็นไปได้มากขึ้น หรือมีเสียงที่ดังขึ้นจากที่เคยเสียงเบาจนผู้ตัดสินใจไม่เคยได้ยิน

ประเด็นที่น่าสนใจคือกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองหลายกลุ่มที่มีแนวความคิดต่อต้านการใช้ความรุนแรง ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนรุ่นหนุ่มสาวอายุตั้งแต่ 18-35 ปี ซึ่งมีประสบการณ์หรือเคยเห็นภาพการใช้ความรุนแรงในพื้นที่มาแล้ว คนเหล่านี้แม้จะรู้สึกต่อต้าน (นโยบาย) รัฐไม่น้อยไปกว่ากลุ่มติดอาวุธ แต่กลับเห็นว่าแนวทางการต่อสู้ยังมีอำนาจต่อรองรูปแบบอื่นๆ ที่ทำให้รัฐหันมาฟังได้ ไม่จำเป็นต้องใช้ความรุนแรง กอปรกับที่ผ่านมาได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าการใช้ความรุนแรงทั้งจากฝ่ายรัฐและกลุ่มผู้เห็นต่างไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาอย่างแท้จริง และความรุนแรง

ก็ไม่ได้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญประการใด (กัสตาฟี กูนา, สัมภาษณ์, 2566, 12 กรกฎาคม; ฮากิม พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

อนึ่ง โดยข้อเท็จจริงนั้นปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเคลื่อนไหวเหล่านี้มีมานานแล้ว ไม่ใช่เรื่องใหม่ที่รัฐไม่เคยได้ยิน อาทิ สิทธิในการกำหนดอนาคตทางการเมืองของตนเอง เสรีภาพในการแสดงออกทางการเมือง ผลกระทบจากการพัฒนา การปฏิบัติต่อประชาชนในพื้นที่บนพื้นฐานสิทธิมนุษยชนสากล การกระจายอำนาจ และการพัฒนาการศึกษาบนฐานอัตลักษณ์ 3 จังหวัด เป็นต้น เพียงแต่ในอดีตมักเป็นการเรียกร้องใน 2 ลักษณะ คือ การเสนอแนะข้อคิดเห็นเชิงนโยบายจากเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการ และการเรียกร้องผ่านการใช้ความรุนแรงของกลุ่มติดอาวุธ ลักษณะแรกใช้บประมาณจำนวนมากในการศึกษาวิจัย แต่ข้อเสนอนั้นหน่วยงานรัฐจะนำเอาไปใช้หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานนั้นกำหนดพันธกิจและนโยบายอย่างไร หากสอดคล้องกันก็ถือว่ามีหลักฐานเชิงประจักษ์ในการปฏิบัตินโยบายให้ตรงกับปัญหา หากไม่สอดคล้องจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม ข้อคิดเห็นนั้นก็ป็นแค่ตัวอักษรอยู่ในรายงานวิจัย ส่วนลักษณะที่สองนั้นแทบไม่มีความหมาย เพราะแม้ว่าข้อเรียกร้องนั้นจะสอดคล้องกับสถานการณ์จริงมากน้อยเพียงใด เมื่อส่งผ่านด้วยวิธีการใช้ความรุนแรง การตอบโต้ของรัฐจึงใช้ความรุนแรงเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นที่น่าเสียดายเพราะประเด็นปัญหาจะถูกกลบจากความสนใจจนหมดสิ้น

ดังนั้น เมื่อสามารถรวมกันเป็นกลุ่มก้อนโดยใช้ยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวทางสังคมหรือใช้กระบวนการทางการเมือง ตั้งแต่การชุมนุมโดยสงบในพื้นที่

เชิงสัญลักษณ์ เช่น หน้าสำนักงานสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก เขตพระนคร และบริเวณหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร ถนนพระราม 1 เขตปทุมวัน เป็นต้น รวมถึงการรณรงค์สร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเองในพื้นที่ 3 จังหวัดอย่างเข้มข้น การเคลื่อนไหวลักษณะนี้ต้องใช้เวลา กระทั่งการสะท้อนปัญหามีพลังมากขึ้น ผู้คนที่อยู่นอกพื้นที่ได้ฟังมากขึ้น และสุดท้ายผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย (หันมา) ฟังมากขึ้น (ดังได้กล่าวไปว่าปัญหาที่เรียกร้องไม่ใช่ปัญหาใหม่ เมื่อใช้กระบวนการทางการเมืองรัฐจึงปฏิเสธการรับรู้ได้ยาก) จนในที่สุด กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองที่กล่าวไปข้างต้นก็มีโอกาสได้นำเสนอประเด็นปัญหาโดยตรงต่อผู้มีอำนาจในหน่วยงานความมั่นคงได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) (สุโฮมี ดูละสะ, สัมภาษณ์, 2566, 14 กรกฎาคม; ฮากิม พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม) ซึ่งถือเป็นการนำเสนอประเด็นปัญหาเข้าใกล้กระบวนการนโยบายมากที่สุดแล้วคือเข้าสู่การรับรู้ของผู้มีอำนาจ

อย่างไรก็ดี ตามเจตนาารมณ์ของกลุ่มศึกษาทั้งสี่กลุ่มและรวมถึงกลุ่มอื่นๆ สิ่งที่กลุ่มเคลื่อนไหวต้องการมากกว่านั้นคือการได้เป็นผู้ผลักดันวาระนโยบาย (agenda setter) ซึ่งไม่ใช่แค่ระบุปัญหาแต่สามารถผลักดันประเด็นปัญหานั้นเข้าสู่วาระนโยบายได้ ซึ่งจะถูกนำไปพิจารณาในขั้นตอนการกำหนดนโยบายต่อไป และดังได้กล่าวไปในตอนต้นว่ากระบวนการนโยบายเป็นกิจกรรมหรือกระบวนการในระบบการเมือง หนทางที่จะทำให้สามารถผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้จึงไม่ใช่แค่

เรื่องของอำนาจ แต่ต้องปรับสถานภาพและบทบาทให้ใกล้เคียงระบบการเมืองมากขึ้น ที่เห็นชัดเจนที่สุดคือการกลายเป็นนักการเมืองหรืออย่างน้อยก็เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ดังสมาชิกบางคนของกลุ่มเหล่านี้ที่ขยับบทบาทมาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและนำเสนอข้อเสนอดังกล่าวมาบรรจุเป็นนโยบายของพรรคได้ หากพรรคนั้นมีโอกาสเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ก็จะมีโอกาสนำเสนอประเด็นปัญหาเหล่านั้นเข้าสู่วาระนโยบายได้ตามวาระและโอกาสต่อไป

จากที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นว่ากลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีที่เป็นกลุ่มศึกษาในการสำรวจเบื้องต้นนี้ต่างก็มีจุดเริ่มต้นคล้ายๆ กัน คือเริ่มต้นจากอุดมการณ์หรือความต้องการในระดับปัจเจกบุคคล ซึ่งขับเคลื่อนให้เป็นประเด็นสาธารณะได้ยากเพราะไม่มีพลังต่อรอง เมื่อพบว่ามีคนที่มีแนวความคิดเหมือนกันมากขึ้น เสียงที่ส่งออกไปเริ่มดังขึ้น พลังต่อรองเข้มแข็งขึ้น จึงเกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนดังกล่าวข้างต้น

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

ภายใต้การเคลื่อนไหวทางการเมืองเรื่องอัตลักษณ์มลายูมุสลิม พบว่ากลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีที่เป็นกลุ่มศึกษาทั้งสี่กลุ่ม มีอัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวที่แตกต่างจากทั้งกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธ และกลุ่มนักการเมืองมีอาชีพในพื้นที่ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของการเคลื่อนไหวทางการเมืองตามข้อเสนอของ Drodz (2015, pp. 229-233) อันประกอบด้วย 1) องค์ประกอบเชิงวัตถุ คือ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการเมือง และ 2) องค์ประกอบเชิง

จิตวิญญาณ คือ การสะสมและการถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์ทางการเมือง การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการประสานร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่มทางสังคม ทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีกับขบวนการเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธและนักการเมืองมีอาชีพในพื้นที่ ดังนี้

1) ด้านองค์ประกอบเชิงวัตถุ: กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีมีจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการเมืองโดยเรียกร้องให้พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง ซึ่งเป็นข้อเรียกร้องที่ประนีประนอมกับรัฐมากกว่าข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธที่ต้องการเรียกร้องเอกราช ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธมองกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีว่าเป็น “คนอื่น” เพราะข้อเรียกร้องที่ประนีประนอมดังกล่าวบ่งถึงการยอมรับ (justify) อำนาจของรัฐ

ในอีกด้านหนึ่ง พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้มีพรรคการเมืองและนักการเมืองชาวมลายูมุสลิมจำนวนมากขึ้นนับตั้งแต่การเลือกตั้งในปี พ.ศ.2562 (โปรดดู อิมรอน ซาเหาะ และยาสมิน ชัตตาร์, 2564, น. 71) กระนั้น ในการเล่นการเมืองจำเป็นต้องปรับตัว ต่อรอง เพื่อร่วมกำหนดประเด็นในการขับเคลื่อนร่วมกับสมาชิกพรรคที่มาจากกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ รวมถึงพรรคการเมืองอื่นๆ ที่เป็นพันธมิตรทางการเมือง ซึ่งหลังจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2566 พบว่า เป้าหมายของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานียังไม่สอดคล้องลงรอยกับแนวทางการขับเคลื่อนของพรรคการเมืองที่กลุ่มเป็นสมาชิก

2) ด้านองค์ประกอบเชิงจิตวิญญาณ: กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีมีการสะสมและถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์ทางการเมือง รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูล และการประสานร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคลกับสมาชิกภายในกลุ่ม ทั้งยังมีการสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในภูมิภาคอื่นๆ ทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผ่านการเคลื่อนไหวแบบมวลชน (mass movement) ที่สร้างการรับรู้ต่อสาธารณชนในวงกว้าง และให้ผลเช่นเดียวกับการทำงานบนพื้นที่การเมือง (อิมรอน ซาเหาะ และยาสมิน ซัตตาร์, 2564, น. 75) คือ ทำให้การเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธดูมีความชอบธรรมน้อยลง

ทั้งนี้ อัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งเพียงปัจจัยเดียว แต่เป็นผลผลิตจากการวิภาษวิธีระหว่างปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ระดับระหว่างบุคคล และระดับสังคม ที่ร่วมกันหล่อหลอมอัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวแนวใหม่อย่างมีพลวัต

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พบว่า กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีทั้งสี่กลุ่มยังไม่สามารถผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้ แม้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นที่สนใจหรือเป็นที่ตระหนักในสังคมไทยสอดคล้องกับเกณฑ์การระบุปัญหาของ Werner Jann and Kai Wegrich (2007, อ้างถึงใน ปิยะพงษ์ บุซบงก์, 2552, น. 159) และเป็นประเด็นที่อยู่ในวาระนโยบายของรัฐ อันบ่งถึงความเป็น “ปัญหาสาธารณะ” ที่ส่งผลกระทบต่อ

การพัฒนาประเทศ ดังข้อเสนอของ Anderson (1994) กระนั้น มุมมองที่รัฐมีต่อปัญหาสาธารณะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และท่าทีในการจัดการปัญหาของรัฐไม่สอดคล้องลงรอยกับเป้าหมายที่กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในพื้นที่ต้องการบรรลุ

หากพิจารณาด้วยทฤษฎีของ Birkland (2001, pp. 106-121) สามารถกล่าวได้ว่า การประกอบสร้างประเด็นปัญหาให้ถูกรับรู้และถูกเลือกให้กลายเป็นวาระนโยบายที่สอดคล้องกับเป้าหมายของการเคลื่อนไหวทางการเมือง ซึ่งจริงๆ แล้วก็คือการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ของตุนั้น ยังคงเป็นโจทย์ที่กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีทั้งกลุ่มที่ศึกษาและกลุ่มอื่นๆ ที่ยังไม่มีโอกาสเป็น agenda setter ต้องพยายามหาแนวทางในการพัฒนาบทบาทต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ในห้วง 5-10 ปีที่ผ่านมา กลุ่มเคลื่อนไหวใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ใช้กระบวนการทางการเมืองเพื่อนำเสนอหรือเรียกร้องให้ประเด็นปัญหาในพื้นที่เข้าสู่กระบวนการนโยบาย เพื่อขับเคลื่อนไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ มีจำนวนมากกลุ่มขึ้น แต่ละกลุ่มมีจุดยืนที่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ทั้งยังแสดงบทบาทที่สามารถส่งแรงกระเพื่อมสู่ผู้มีอำนาจของรัฐมากขึ้น แต่กระนั้นก็ยังไม่สามารถทำให้ผู้ตัดสินใจนโยบายนำประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้ อีกทั้งภาพลักษณ์ของการเรียกร้องมักถูกมองว่าเป็นเรื่องความมั่นคงเสียส่วนใหญ่ ทั้งที่จริงแล้วปัญหาที่กลุ่มเคลื่อนไหวนำเสนอแทบจะครอบคลุมทุกมิติ

ในประเด็นนี้ อาจต้องลองพิจารณาว่ามีแนวทางหรือช่องทาง รวมทั้งโจทย์ท้าทายอื่นใดอีกบ้างที่ต้องดำเนินการหรือศึกษาเพิ่มเติม เพื่อให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ ในปาดานี้เข้มแข็งขึ้น สร้างพลังต่อรองได้มากขึ้นกระทั่งนำปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้ในทางกลับกันก็จะมีประโยชน์สำหรับฝ่ายรัฐที่จะได้ทราบถึงประเด็นปัญหาที่มากกว่ามิติความมั่นคง ซึ่งมีข้อพิจารณานำเสนอ ดังนี้

1) นโยบายสาธารณะกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

โดยพื้นฐานแล้วการพิจารณาในแง่อำนาจเพื่ออธิบายความสัมพันธ์เชิงนโยบายในขั้นตอนการก่อตัวของปัญหา จะพิจารณาใน 2 ประเด็นคือ อำนาจอยู่ที่ใครและการใช้อำนาจดังกล่าวในการผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายดำเนินไปอย่างไร ซึ่งสำหรับรัฐไทยความสัมพันธ์เชิงอำนาจเข้าข่ายตัวแบบรัฐนิยม (statist model) มากที่สุด ซึ่งมีฐานคติเบื้องต้นว่าในสังคมโดยทั่วไปรัฐมักจะมีบทบาทนำในการกำหนดนโยบายเสมอ ถึงแม้ว่าปัจเจกชนหรือคนกลุ่มต่างๆ ในแต่ละสังคมสามารถใช้อิทธิพลหรืออำนาจต่อรองของตนผลักดันนโยบายรัฐได้ก็ตาม ดังนั้นประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติมโดยเฉพาะในมุมมองของกลุ่มเคลื่อนไหวคือ การวางบทบาทของตนในฐานะผู้ผลักดันประเด็นปัญหาว่าจะมีทิศทางที่ชัดเจนรวมถึงความหนักแน่นของข้อมูลต่างๆ ที่นำมาเรียกร้องอย่างไร เพราะบทบาทของผู้ผลักดันมีความสำคัญมาก ประเด็นปัญหาจะเข้าสู่วาระนโยบายได้หรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับบทบาทของผู้ผลักดัน ทั้งความจริงใจและจริงจังในการผลักดันรวมถึงบทบาททางสังคมหรือสถานะทางสังคมที่มีอยู่ (บารมีหรืออิทธิพล) และยังต้องมีความชอบธรรมและอำนาจต่อรองด้วย

2) ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้กับผลประโยชน์สาธารณะ

ผลประโยชน์สาธารณะประกอบขึ้นจากผลประโยชน์ของปัจเจกชนในสังคมรวมเข้าด้วยกัน ผลประโยชน์ของปัจเจกชนแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มก็แตกต่างกันออกไป และเนื่องจากนโยบายสาธารณะมีรากฐานมาจากสภาพปัญหาต่างๆ ของสังคม และเป็นปัญหาที่ประชาชนคาดหวังว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบในการแก้ไข ทำให้ปัญหาเหล่านี้ต้องเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชน พรรคการเมือง รัฐสภา ระบบราชการ ระบบบริหาร และราชการส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ทั้งนี้ คนในสังคมส่วนใหญ่ควรจะตระหนักได้ว่าสถานการณ์ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ว่าจะปกติหรือไม่ปกติ ก็ส่งผลต่อแนวทางการพัฒนาและกิจกรรมต่างๆ เช่น หากมีเหตุการณ์การใช้ความรุนแรง รัฐก็ต้องใช้แนวทางการปราบปรามด้วยกำลังรวมไปถึงการประกาศเป็นพื้นที่ใช้กฎหมายพิเศษ ซึ่งจะส่งผลต่อบรรยากาศความมั่นคงโดยรวมของชาติ ทั้งส่งผลต่อการลงทุนทางเศรษฐกิจต่างๆ ในทางกลับกันหากสถานการณ์ปกติ นโยบายการพัฒนาต่างๆ ก็จะได้รับปฏิบัติใช้อย่างที่ตั้งเป้าไว้ รวมถึงการลงทุนทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว ประเด็นที่น่าสนใจสำหรับโจทย์นี้คือการทำให้ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ขยายขอบข่ายเป็นประเด็นร่วมของสังคมโดยรวมต้องทำให้คนในสังคมที่แม้จะไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่มีปัญหา แต่ตระหนักได้ว่าตนเองจะได้รับผลกระทบนั้นด้วยไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เฉกเช่นปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือปัญหาเกี่ยวกับพืชผลเกษตรได้น้อย เป็นต้น

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กัสตาฟี ภูนา. สมาชิกกลุ่ม The Patani Resources. (2566, 12 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- เฉลิมเกียรติ ขุนทองเพชร. (2547). *หะยีสุหลง อับดุลกาเดร์ กบฏ...หรือวีรบุรุษแห่งสี่จังหวัดภาคใต้*. กรุงเทพฯ : มติชน.
- ชิดชนก ราฮิมมูลา. (2548). วิถีการดำรงชีพชายแดนใต้. ใน อุทัย ดุลยเกษม และเลิศชาย ศิริชัย (บรรณาธิการ), *ความรู้กับการแก้ปัญหาความขัดแย้งกรณีวิถีการดำรงชีพชายแดนภาคใต้* (น. 1-63). กรุงเทพฯ: เอติสัน เพรส โปรดักส์.
- ชูกริฟฟี ลาเตะ. สมาชิกกลุ่ม The Patani. (2566, 13 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- ปิยะพงษ์ บุชบงก์. (2552). *การกำหนดนโยบายสาธารณะ: กระบวนทัศน์ แนวทาง ตัวแบบ กรอบและเทคนิค*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- รุ่ง แก้วแดง. (2548). *สงครามและสันติสุข @ ชายแดนใต้*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- ศรีสมภาพ จิตรภรณ์ศรี. (2563). *การเมืองการปกครองและการจัดการความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปาตานี)*. ปัตตานี: สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ และปิยากร หวังมหาพร. (2555). *นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2567). *สถิติความสูญเสียและการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี 2547 – 2566*. สืบค้นจาก <https://www.sbpac.go.th/?p=132140>
- สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา. (2546). จังหวัดชายแดนภาคใต้ ความมั่นคงและโอกาสในการพัฒนา. *ดำรงราชานุภาพ*, 3(9), 26-53.
- สภาที่ปรึกษาเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2551). *สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้*. ยะลา: ยะลาการพิมพ์ (1992).
- สมบัติ ธำรงธัญวงศ์. (2557). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- สิทธิ ตระกูลวงศ์. (2562). *กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต.: ความท้าทายของการต่อสู้ทางความคิดตามแนวทางสันติวิธีในทัศนะของผู้ปฏิบัติงานจริง (ห้วงปี 2558 – 2561)*. กรุงเทพฯ: เมจิก แอนด์ พิคเชลเว็คส์ สตูดิโอ.
- สุโฮมี ดูละสะ. (2566, กรกฎาคม 14). สมาชิกกลุ่ม Patani Baru. สัมภาษณ์.

- อรอนงค์ ทิพย์พิมล. (2564). ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับปัต (ปา) ตานีก่อนรัฐสมัยใหม่จนถึงสนธิสัญญา
แองโกลสยาม พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909): มุมมองที่แตกต่างหลากหลาย. ใน อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (บรรณาธิการ),
ความมั่นคงบนรอยร้าว: ประวัติศาสตร์ กฎหมาย และผู้คนในพลวัตความขัดแย้งจังหวัดชายแดนใต้ (น. 3-39).
กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม (สกว.).
- อาหมัด ฟัตฮี อัล-ฟาตานี. (2543). *ประวัติศาสตร์ปัตตานี*. ยะลา: โครงการจัดตั้งสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
ศึกษา.
- อิมรอน ชาหะ และยาสมิน ชัตตาร. (2564). พลวัตความเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมท่ามกลางความรุนแรง
ในพื้นที่ชายแดนใต้. ใน อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (บรรณาธิการ), *ความมั่นคงบนรอยร้าว: ประวัติศาสตร์ กฎหมาย
และผู้คน ในพลวัตความขัดแย้งจังหวัดชายแดนใต้* (น. 61-102). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม
วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- อิมรอน มะลูลีม. (2538). *วิเคราะห์ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยกับมุสลิมในประเทศไทย: กรณีศึกษา กลุ่มมุสลิมในเขต
จังหวัดชายแดนภาคใต้*. กรุงเทพฯ: อิสลามิกอะเคเดมี.
- ฮาгим พงตีกอ. ประธานกลุ่ม Patani Baru. (2566, 11 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.

ภาษาอังกฤษ

- Anderson, James E. (1994). *Public Policy-Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Birkland, Thomas A. (2001). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of
Public Policy Making*. New York: M.E.Sharpe.
- Drodz, M. (2015). Political Activism: Concept, Factors and Forms. *European Political and Law Discourse*,
2(4), 229-233.
- Dye, Thomas R. (2014). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Pearson Education.