

พลวัตคู่ขนานจากชุมชนท้องถิ่นสู่รัฐสภา: การวิเคราะห์เจาะลึกกลไก
การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและตัวแสดงทางการเมือง
ในการขับเคลื่อนข้อเสนอสันติภาพชายแดนใต้*

Parallel Dynamics from Local Communities to Parliament:
Unpacking the Participatory Mechanisms of Civil Society and
Political Actors in Advancing Peace Proposals in the Southern
Border Provinces of Thailand

พลธรรม จันทร์คำ**

ชาร์ิตา ประสิทธิหิมะ***

ฆอชาลี อาแว****

Poldham Chancome*****

Charita Prasithima*****

Ghazalee Awae*****

บทความนี้

Received

31 มีนาคม 2569

Revised

12 พฤษภาคม 2569

Accepted

15 มิถุนายน 2569

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้เป็นการวิจัยคุณภาพเชิงตีความ มีวัตถุประสงค์เพื่อ
(1) วิเคราะห์กลไกปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการระหว่างภาคประชาสังคมระดับ
ฐานรากกับตัวแสดงทางการเมืองในการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบาย

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย “รูปแบบการมีส่วนร่วมระหว่างภาคประชาสังคม
และนักการเมืองเกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายสันติภาพชายแดนใต้” ได้รับการสนับสนุนจาก
โครงการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

** ผู้ประพันธ์อันดับแรก, อาจารย์, สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล (ดร.)

*** ผู้ประพันธ์บรรณกิจ, เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา
มหาวิทยาลัยมหิดล

**** เจ้าหน้าที่วิจัย สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

***** First Author, Lecturer, Institute of Human Rights and Peace Studies, Mahidol
University (Ph.D)

***** Corresponding author, General Administration Officer, Institute of Human Rights
and Peace Studies, Mahidol University

***** Research Technical Officer, Institute of Human Rights and Peace Studies, Mahidol
University

สันติภาพชายแดนใต้สู่รัฐสภา (2) วิเคราะห์พลวัตการต่อรอง บทบาทสถาบันนิติบัญญัติในฐานะกลไกลด
แรงกดดัน และความท้าทายภายใต้ข้อจำกัดด้านความมั่นคง และ (3) สังเคราะห์รูปแบบพลวัตคู่ขนาน
เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีสามเส้าผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และเวทีสาธารณะ
จากกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงจำนวน 20 คน ประกอบด้วย ตัวแสดงทางการเมือง (สส. และ สว.) 10
คน และตัวแสดงภาคประชาสังคม 10 คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์แนวเรื่อง

ผลการวิจัยพบว่า ทั้งสองภาคส่วนแสดงออกถึงเจตจำนงที่มีความสนใจในการขับเคลื่อนนโยบาย
ผ่านช่องทางเฉพาะของตน โดยภาคประชาสังคมระดับฐานรากทำหน้าที่เป็น “ผู้เปิดพื้นที่และริเริ่มนโยบาย
จากฐานราก” ผ่าน 5 ปฏิบัติการหลัก ได้แก่ การสร้างพื้นที่ทางเลือกรับฟังเสียงประชาชนกว่า 200 เวที
การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายทางเลือก การสร้างความตระหนักรู้ การเชื่อมประสานเครือข่ายหลากหลายระดับ
และการปฏิบัติการด้านมนุษยธรรมข้ามวัฒนธรรมพุทธ-มลายูมุสลิม ขณะที่ตัวแสดงทางการเมือง
และสถาบันนิติบัญญัติทำหน้าที่เป็น “ผู้แปรญัตติและส่งผ่านเชิงนโยบาย” ควบคู่ไปกับการเป็น
“วาล์วระบายความดันเชิงระบบ” ที่ทำหน้าที่ลดทอนและเปลี่ยนผ่านความขัดแย้งที่แหลมคมนอกสภา
ให้เข้าสู่กระบวนการสถาบัน โดยผ่านกลไกประชาธิปไตยแบบตัวแทนและยุทธศาสตร์พรรคการเมือง
ที่แตกต่างกัน โดยมีเงื่อนไขความสำเร็จมาจากอุดมการณ์พรรค การรักษาสถานเสถียรเชิงชาติพันธุ์และศาสนา
และเครือข่ายความสัมพันธ์ส่วนบุคคล

การวิจัยนี้เสนอ “แบบจำลองพลวัตคู่ขนาน” เพื่ออธิบายการสอดประสานนโยบาย ประกอบด้วย
3 กลไก คือ (1) กลไกการส่งผ่านและการแปรรูปทรัพยากรข้อมูล ซึ่งเปลี่ยนความขัดแย้งนอกระบบ
และอารมณ์ร่วมเชิงอัตลักษณ์ให้เป็นการถกแถลงอย่างสันติเชิงสถาบัน (2) กลไกพื้นที่ร่วมและการร่วมผลิต
นโยบายเชิงสถาบัน และ (3) ความท้าทายเชิงโครงสร้างและการถูกทำให้เป็นประเด็นความมั่นคง ที่ยังคง
พึ่งพิงตัวบุคคลและเผชิญแรงกดดันเชิงระบบจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ ปฏิบัติการข่าวสารและ
ความหวาดระแวงของรัฐส่วนกลาง ซึ่งทำหน้าที่เป็นสิ่งที่กีดขวางโครงสร้างไม่ให้นโยบายถูกบังคับใช้จริง
ในภาคปฏิบัติการอย่างสมบูรณ์

คำสำคัญ ประชาสังคม, สันติภาพ, การบริหารความขัดแย้ง--ไทย (ภาคใต้), ความขัดแย้งทางสังคม--ไทย
(ภาคใต้), การก่อความไม่สงบ--ไทย (ภาคใต้), แบบจำลองพลวัตคู่ขนาน, วาล์วระบายความดันเชิงระบบ

Abstract

This article employs an interpretive qualitative research methodology with three primary objectives: (1) to analyze the operational interaction mechanisms between grassroots civil society organizations (CSOs) and political actors in driving peace policy proposals from the Southern Border Provinces into the parliament; (2) to examine the negotiation dynamics, the role of the legislative institution as a pressure-reducing mechanism, and the challenges encountered under structural security constraints; and (3) to synthesize a parallel dynamics model. Data were gathered through a triangulation method encompassing in-depth interviews, focus group discussions, and public forums, drawing from a purposive sample of 20 key informants, evenly divided between 10 political actors (Members of Parliament and Senators) and 10 civil society actors. The data were systematically analyzed using thematic analysis.

The research findings reveal that both sectors exhibit highly fluid agency in mobilizing peace policies through their respective dedicated channels. Grassroots civil society acts as a “space opener and policy initiator from below,” operating through five core actions: creating alternative public spheres across more than 200 listening forums, drafting alternative policy proposals, fostering public awareness, building multi-level network alliances, and implementing cross-cultural humanitarian actions between Buddhist and Malay-Muslim communities. Concurrently, political actors and the legislative institution function as “policy amenders and transmitters.” Crucially, they simultaneously serve as a “structural safety-valve” that mitigates and transforms sharp out-of-system conflicts into formalized institutional processes through representative democratic mechanisms and diverse political party strategies. The success of this translation depends heavily on party ideologies, the preservation of ethnic and religious constituencies, and personal networks. Furthermore, this study introduces the “Parallel Dynamics Model” to conceptualize policy alignment, which comprises three interconnected mechanisms: (1) the information resource transmission and transformation mechanism, which channels out-of-system conflicts and identity-driven collective emotions into peaceful institutional deliberations; (2) the co-created space and institutional policy co-production mechanism;

and (3) structural challenges and securitization. The latter reveals that the policy alignment remains highly dependent on individual actors and faces systemic pressures from the enforcement of special security laws, information operations (IO), and the deep-seated distrust of the central government—all of which serve as formidable structural barriers preventing the full and seamless implementation of peace policies in the operational sphere.

Keywords: civil society, peace, conflict management--Thailand, Southern, social conflict--Thailand, Southern, insurgency--Thailand, Southern, Parallel Dynamics Model, structural safety - valve, parallel Dynamics Model, structural safety - valve

บทนำ

สถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงที่ยืดเยื้อในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นำมาซึ่งความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่อย่างมหาศาล โดยนับตั้งแต่วันที่ 4 มกราคม 2547 ถึง 30 เมษายน พ.ศ. 2569 มีเหตุการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นรวมทั้งสิ้น 23,794 ครั้ง ส่งผลให้มีผู้บาดเจ็บ 14,867 ราย และผู้เสียชีวิตสูงถึง 7,818 ราย (Deep South Watch, 2026) วิกฤตการณ์ดังกล่าวผลักดันให้หน่วยงานและองค์กรต่างๆ หลากหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการในพื้นที่จะเป็นกลไกหลัก ทว่าองค์กรภาคประชาสังคม องค์กรระหว่างประเทศ ภาควิชาการ ตลอดจนตัวแสดงทางการเมืองต่างๆ ต่างให้ความสำคัญและเข้ามาหนุนเสริมกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ เพื่อร่วมกันแสวงหาทางออกทางการเมืองและสถาปนาสันติภาพให้เกิดขึ้นจริง

เนื่องจากสถานการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยมีความซับซ้อนและเรื้อรังยาวนาน การแก้ไขปัญหาต้องอาศัยแนวทางที่ครอบคลุมทุกมิติ ทั้งในด้านการเมือง การจัดการปกครอง และกระบวนการสร้างสันติภาพ ในกระบวนการนี้ ภาคประชาสังคมในพื้นที่ได้แสดงบทบาทนำในการผลักดันประเด็นสันติวิธีมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะ “เครือข่ายประชาสังคม” ที่สามารถขับเคลื่อนพลวัตและถอดบทเรียนการพัฒนาไปสู่สันติภาพจากฐานราก ขณะเดียวกัน ตัวแสดงทางการเมือง (Political Actors) ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ก็ถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายและกระบวนการทางนิติบัญญัติในรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม ปฏิสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมระหว่างภาคประชาสังคมกับตัวแสดงทางการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายยังคงเผชิญกับความท้าทายเชิงโครงสร้างอย่างยิ่ง (Sumon, 1998) ถึงกระนั้น วรรณกรรมระดับสากลและระดับประเทศหลายชิ้นชี้ให้เห็นถึงความพยายามของภาคประชาสังคมในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพ เช่น ในกรณีของบังซามูโรและอาเจห์ ซึ่งภาคประชาสังคมสามารถก้าวขึ้นมาเป็นผู้เล่นสำคัญในกระบวนการเจรจาสันติภาพได้ (Anuwaturodom, 2012; Panjor, 2017) สำหรับบริบทชายแดนใต้ของไทย เครือข่าย Peace Survey ได้รวบรวม “8 ข้อเสนอประชาชน” เพื่อส่งต่อสู่ผู้กำหนดนโยบายโดยตรง (Peace Survey Network, 2025) ขณะที่คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW) ก็ปรับบทบาทจากงานเฝ้าระวังสู่การเป็นตัวแสดงหลักในการยื่นข้อเสนอเชิงนโยบาย เช่น “พื้นที่สาธารณะปลอดภัย” ต่อคู่ขัดแย้ง (Boonyarit, 2018) ในมิติของปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจงานวิจัยของ Sattar & Sahoh (2022) สะท้อนว่า ทั้งตัวแสดงทางการเมืองและภาคประชาสังคมต่างเป็นพลังขับเคลื่อนที่ได้รับผลกระทบจากบริบทการเมืองที่ผันผวน และต่างแสวงหาพื้นที่ทางประชาธิปไตย

ที่ปลอดภัยเพื่อดำเนินกิจกรรมท่ามกลางความท้าทายด้านอุดมการณ์และอัตลักษณ์ ขณะที่ Piyasiripon (2015) เน้นย้ำว่า ความร่วมมือระหว่างนักการเมืองกับภาคประชาสังคมในท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นปัจจัยที่ไม่เป็นทางการ (Informal factors) ที่ช่วยบูรณาการความร่วมมือเพื่อตอบสนองต่อประเด็นปัญหาในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ

ถึงแม้จะปรากฏความพยายามในการศึกษาบทบาทและข้อเสนอจากวรรณกรรมข้างต้น แต่งานศึกษาวิจัยในปัจจุบันยังคงมี “ช่องว่างทางวิชาการ” (Research Gap) ที่สำคัญในระดับสากล กล่าวคือ วรรณกรรมส่วนใหญ่มักศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมหรือตัวแสดงทางการเมืองแยกส่วนจากกัน หรือมีเช่นนั้นก็เน้นยึดโยงกับการวิเคราะห์กระบวนการสันติภาพที่มี “รัฐเป็นศูนย์กลาง” (State-centric approach) เป็นหลัก (Paffenholz, 2010; Richmond, 2005) ส่งผลให้แวดวงวิชาการยังขาดการศึกษาอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับ “กลไกปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการ” (Operational interactions) ในลักษณะประสานความร่วมมือคู่ขนาน และพลวัตการต่อรองท่ามกลางข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจริงระหว่างภาคประชาสังคมระดับฐานรากกับตัวแสดงทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตของ Wanis-St. John & Kew (2008) ที่ระบุว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ยังขาดการวิเคราะห์เชิงประจักษ์เกี่ยวกับกลไกการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ของภาคประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพที่เป็นทางการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อนำมาพิจารณาในบริบทการขับเคลื่อนนโยบายผ่านโครงสร้างนิติบัญญัติ เพื่อทำความเข้าใจว่าข้อเสนอสันติภาพจากระดับชุมชนท้องถิ่นถูกแปรความ สื่อสาร และขับเคลื่อนผ่านเงื่อนไขความมั่นคงอันเข้มงวดเข้าสู่รัฐสภาได้อย่างไร รวมถึงบทบาทของสถาบันนิติบัญญัติในการทำหน้าที่ลดทอนและระบายความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง

ดังนั้น การวิจัยนี้จึงมุ่งเข้ามา “อุดช่องว่างทางวิชาการ” ดังกล่าว โดยวิเคราะห์เจาะลึกรูปแบบและกลไกปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการนี้ ซึ่งไม่เพียงแต่จะช่วยทลายขอบเขตการศึกษาแบบแยกส่วนเดิม แต่ยังสร้างองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับพลวัตการต่อรองเชิงนโยบายสันติภาพภายใต้บริบทความขัดแย้งรุนแรงยกระดับความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างและตัวแสดง (Structure and Agency) ในทางรัฐศาสตร์ (Giddens, 1984; Hay & Wincott, 1998) รวมถึงการทำความเข้าใจสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเครื่องจักรกลเชิงทฤษฎีที่ทำหน้าที่เป็นวาล์วลดทอนแรงกดดันเชิงระบบ และนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนาและสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป

คำถามการวิจัย

1) ภาคประชาสังคมระดับฐานรากและตัวแสดงทางการเมืองในโครงสร้างนิติบัญญัติ มีรูปแบบ “กลไกปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการ” (Operational interactions) อย่างไรในการสื่อสาร แปลความ และขับเคลื่อนข้อเสนอสันติภาพจากชุมชนท้องถิ่นเข้าสู่รัฐสภา?

2) ปฏิสัมพันธ์และการทำงานร่วมกันคู่ขนานดังกล่าว เปรียบกับ “พลวัตการต่อรองและความท้าทาย” อย่างไร ท่ามกลางข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและเงื่อนไขด้านความมั่นคงอันเข้มงวดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้?

วัตถุประสงค์

1) ศึกษาและวิเคราะห์ “กลไกปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการ” (Operational interactions) ระหว่างภาคประชาสังคมระดับฐานรากกับตัวแสดงทางการเมืองในการขับเคลื่อนและส่งต่อข้อเสนอเชิงนโยบายสันติภาพจากชุมชนท้องถิ่นสู่รัฐสภา

2) วิเคราะห์พลวัตการต่อรอง และบทบาทสถาบันนิติบัญญัติในฐานะกลไกลดแรงกดดันเชิงระบบ (Structural Safety-Valve) ภายใต้เงื่อนไขและความท้าทายด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

3) สังเคราะห์ “แบบจำลองพลวัตคู่ขนาน” (Parallel Dynamics Model) และเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรมในการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อสร้างกลไกสนับสนุนกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้อย่างยั่งยืน

วรรณกรรมและกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี

การศึกษาทฤษฎีปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคประชาสังคมและตัวแสดงทางการเมืองในการขับเคลื่อนข้อเสนอสันติภาพชายแดนใต้ จำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีที่ก้าวข้ามการมองโครงสร้างและตัวแสดงแบบแยกส่วน งานวิจัยชิ้นนี้จึงใช้ **ทฤษฎีโครงสร้างและตัวแสดง** (Structure and Agency) ของ Giddens (1984) เป็นแนวคิดหลักในการอธิบายว่า ภาคประชาสังคมระดับฐานรากและตัวแสดงทางการเมืองในโครงสร้างสถาบันนิติบัญญัติ ต่างทำหน้าที่เป็น “ตัวแสดงที่มีเจตจำนงและขีดความสามารถ” (Agency) ที่ไม่ได้สยบยอมต่อกฎระเบียบหรือสภาวะกดดัน หากแต่พยายามปฏิบัติการเชิงนโยบายเพื่อตอบโต้ ต่อบรรเทา และทะลุทะลวงผ่าน “โครงสร้างและข้อจำกัดด้านความมั่นคงอันเข้มงวด” (Structure) ของรัฐบาลส่วนกลาง (Giddens, 1984; Hay & Wincott, 1998) ซึ่งในบริบทนี้

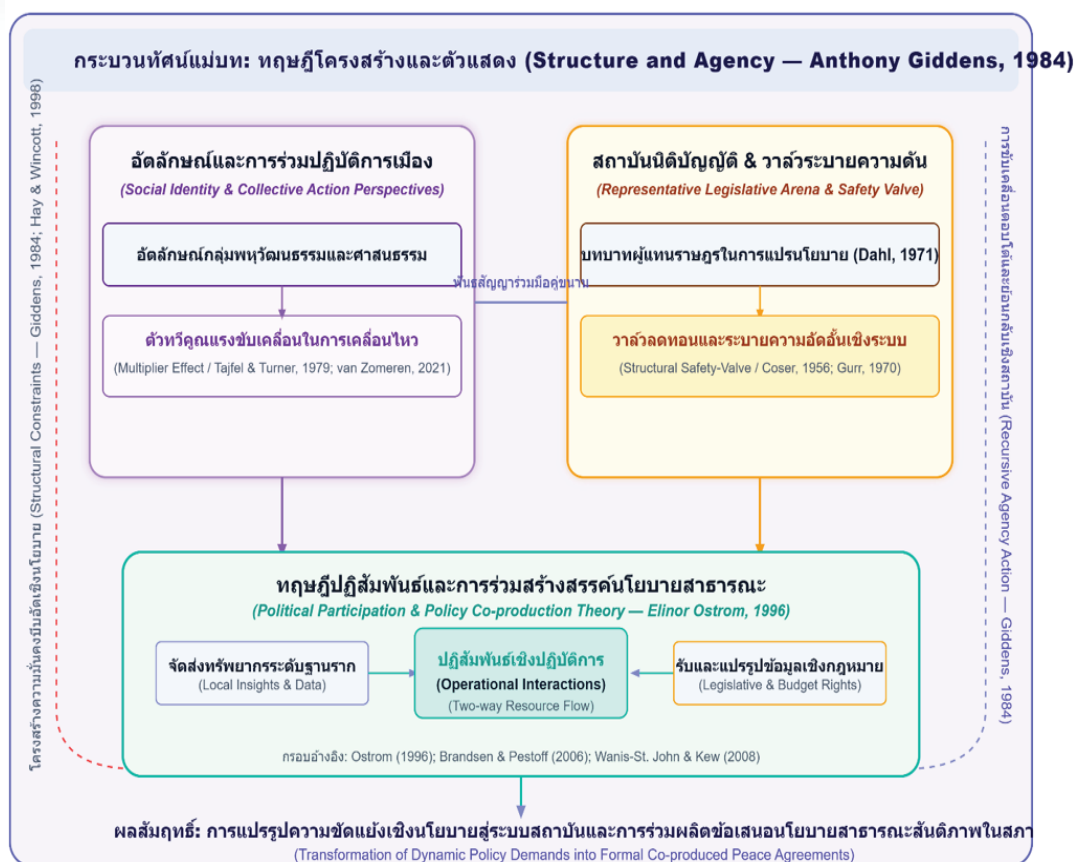
โครงสร้างความมั่นคงและกรอบกฎหมายพิเศษในพื้นที่ชายแดนใต้ไม่ได้ทำหน้าที่เป็นเพียงอุปสรรคขัดขวาง (Constraints) เท่านั้น แต่ในอีกมิติหนึ่งยังกลายเป็นเงื่อนไขที่บีบอัดและกระตุ้นให้ตัวแสดงทั้งสองภาคส่วนต้องปรับตัวและพัฒนารูปแบบการเคลื่อนไหวคู่ขนานร่วมกัน (Giddens, 1984)

พลวัตการเคลื่อนไหวคู่ขนานดังกล่าว ถูกขับเคลื่อนผ่านกลไกทางสถาบันนิติบัญญัติซึ่งสามารถอธิบายได้ด้วย **ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบตัวแทนและสถาบันนิติบัญญัติ** (Representative Democracy & Legislative Institutions) ตามแนวคิดฐานรากของ The Liberal View (John Locke) และ The Utilitarian View (John Stuart Mill) ที่มองว่าสถาบันทางการเมืองและผู้แทนราษฎรมีหน้าที่อันชอบธรรมในการเป็นสะพานเชื่อมรองรับและปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน (Locke, 1980; Mill, 1977) สอดรับกับแนวคิด Polyarchy ของ Dahl (1971) ที่ชี้ว่าระบบการเมืองที่มีความหลากหลายทางความคิดจำเป็นต้องเปิดพื้นที่ให้สถาบันและตัวแสดงทางการเมือง (Political Actors) ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้ครอบคลุมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) ที่ยึดโยงกับระบบพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง และสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ที่ทำหน้าที่ในระบบสรรหาเชิงสถาบัน ได้ทำหน้าที่เป็นช่องทางและ “ผู้แปลนโยบาย” (Policy Translators) เพื่อเปลี่ยนผ่านข้อเสนอสันติภาพจากระดับชุมชนท้องถิ่นเข้าสู่ระเบียบวาระการพิจารณาที่เป็นทางการในรัฐสภา ขณะเดียวกัน การทำหน้าที่ของกลไกทางนิติบัญญัติและคณะกรรมการในการโอบรับข้อเสนอที่แหลมคมจากพื้นที่ความขัดแย้งนี้ ยังสอดคล้องกับ “**ทฤษฎีวาล์วความปลอดภัย**” (Safety-Valve Theory) และแนวคิด “**ลิ้นระบายความดันทางการเมือง**” (Pressure-Release Valve) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ระบบการเมืองจำเป็นต้องสร้างสถาบันหรือช่องทางที่เป็นทางการเพื่ออำนวยความสะดวกให้กลุ่มคนได้แสดงออกและระบายความอัดอั้นเชิงนโยบาย (Coser, 1956) หากปราศจากกลไกทางสถาบันที่ทำหน้าที่เป็นช่องทางระบายแรงกดดันดังกล่าว ความคับข้องใจทางโครงสร้างและความอัดอั้นของชุมชนท้องถิ่นย่อมเสี่ยงที่จะทวีความรุนแรง และปะทุออกนอกกระบวนการจนส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพภาพรวม สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจึงทำหน้าที่เชิงโครงสร้างเป็นทั้งพื้นที่ต่อรองและวาล์วควบคุมแรงดันทางการเมืองไปในเวลาเดียวกัน

ในกระบวนการส่งต่อข้อเสนอนี้ ภาคประชาสังคมไม่ได้ทำหน้าที่เป็นเพียงผู้กดดันหรือเรียกร้องจากภายนอกโครงสร้างรัฐตามจารีตเดิม หากแต่มีพลวัตสิ้นไหลเข้าสู่ **ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการร่วมสร้างนโยบาย** (Political Participation & Policy Co-production) โดยแปรเปลี่ยนปฏิสัมพันธ์ไปสู่ “**กลไกปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการ**” (Operational interactions) ในลักษณะของการ

ประสานความร่วมมือคู่ขนาน (Ostrom, 1996; Wanis-St. John & Kew, 2008) แนวคิดการร่วมสร้างนโยบาย อธิบายว่า ภาครัฐฯ สังคมระดับฐานรากและตัวแสดงทางการเมืองในฐานะผู้เล่นเชิงสถาบันได้ร่วมกันผลิตซ้ำและสร้างสรรค์นโยบายสาธารณะผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนทรัพยากร โดยภาครัฐฯ สังคมทำหน้าที่เป็นผู้จัดหาข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่ ข้อร้องเรียนด้านสิทธิมนุษยชน และความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ขณะที่ตัวแสดงทางการเมืองทำหน้าที่ป้อนข้อมูลด้านงบประมาณและใช้สิทธิเชิงโครงสร้างในการขับเคลื่อนผ่านกลไกคณะกรรมการวิสามัญ (Ostrom, 1996; Brandsen & Pestoff, 2006) ปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการนี้ช่วยทลายเส้นแบ่งระหว่างรัฐกับสังคม และสร้างพื้นที่กลางในการหนุนเสริมกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นรูปธรรม

ท้ายที่สุด พลวัตการก่อรูปของข้อเสนอเชิงนโยบายจากชุมชนท้องถิ่น ไม่อาจแยกขาดจากเงื่อนไขเชิงพื้นที่ ซึ่งอธิบายได้ด้วยแนวคิดอัตลักษณ์ทางสังคมต่อการปฏิบัติการร่วมทางการเมือง (Social Identity and Collective Action Perspectives) โดยกลไกจะเริ่มจาก **อัตลักษณ์ร่วมทางชาติพันธุ์ ศาสนา และประวัติศาสตร์** ที่ทำหน้าที่เป็น **“ทุนทางสังคม”** และเป็นตัวทวีคูณแรงขับเคลื่อน (Multiplier effect) ให้เกิดการรวมตัวกัน (Tajfel & Turner, 1979; van Zomeren, 2021) ก่อนจะนำไปสู่ขั้นตอน **“การรับรู้และกลั่นกรองข้อเสนอเชิงนโยบายสันติภาพ”** ที่จำเพาะเจาะจง เช่น พื้นที่ปลอดภัย สิทธิมนุษยชน และวิถีวัฒนธรรม ซึ่งการรับรู้นี้จะช่วยหนุนเสริมและยกระดับขึ้นเป็น **“ความตั้งใจในการปฏิบัติการร่วมกัน”** ระหว่างเครือข่ายภาครัฐฯ สังคมกับตัวแสดงทางการเมืองที่มีจุดร่วมทางอุดมการณ์สอดคล้องกัน (Houkamau et al., 2024) ปฏิสัมพันธ์คู่ขนานดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อ **“ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายสันติภาพ”** ในฐานะปลายทางสำคัญ ที่แปรเปลี่ยนความต้องการของฐานรากไปสู่การตรากฎหมาย การสร้างกลไกเชิงสถาบันที่ถาวรในรัฐสภา และการสถาปนาพื้นที่ปลอดภัยในภาคปฏิบัติการจริงเพื่อลดทอนความรุนแรงในพื้นที่อย่างยั่งยืน ดังแสดงกลไกความสัมพันธ์ทั้งหมดในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยคุณภาพเชิงตีความ (Interpretive Qualitative Research) ควบคู่กับการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) (Creswell & Poth, 2018; Merriam & Tisdell, 2016) เพื่อขุดลึกและตีความกลไกปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการและพลวัตการต่อรองเชิงนโยบายภายใต้โครงสร้าง ความมั่นคง โดยกำหนดรายละเอียดอย่างเป็นระบบ ดังนี้

1. แหล่งข้อมูล กลุ่มตัวอย่าง และการคัดเลือก ผู้วิจัยแบ่งแหล่งข้อมูลออกเป็น 2 ส่วนขนานกัน ประกอบด้วย ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากการศึกษาภาคสนาม และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งประยุกต์ใช้หลักการวิเคราะห์และตีความเอกสารเชิงวิชาการ (Documentary Research) ของ Scott (2006) โดยทำการศึกษาจากเอกสารของรัฐสภา รายงานนโยบายความมั่นคง และเอกสาร ข้อเสนอสันติภาพของภาคประชาสังคม สำหรับการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยใช้วิธีการ

เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ตามแนวทางของ Patton (2015) โดยกำหนดเกณฑ์คุณสมบัติให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 20 คน ประกอบด้วย **ตัวแสดงทางการเมือง** (Political Actors) 10 คน ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) พรรคการเมืองในพื้นที่ และสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ในคณะกรรมการธิการของรัฐสภาที่มีบทบาทขับเคลื่อนนโยบายสันติภาพ **ตัวแสดงภาคประชาสังคม** (Civil Society Actors) 10 คน ได้แก่ แกนนำหรือผู้แทนเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม/สภาประชาสังคมชายแดนใต้ที่มีบทบาทจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายจากฐานราก

2. เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Tools) เพื่อเปิดโอกาสให้สะท้อนมุมมองเชิงลึกเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดง (Structure and Agency) แบ่งเป็น แบบสัมภาษณ์เชิงลึก/แนวคำถามการสนเสวนากลุ่ม มุ่งเป้าเปรียบเทียบในประเด็นปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการคู่ขนานและความท้าทายเชิงโครงสร้างความมั่นคง และแบบบันทึกพฤติกรรมในเวทีสาธารณะ กระบวนการเก็บข้อมูลใช้วิธีสามเส้าด้านวิธีวิทยา (Methodological Triangulation) ประกอบด้วย (1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) รายบุคคลทั้ง 2 กลุ่ม (2) การสนเสวนากลุ่ม (Group-Dialogue) ระหว่างภาคประชาสังคมและตัวแสดงทางการเมืองเพื่อตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น และ (3) เวทีสาธารณะ (Public Forum: PF) ระหว่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้เชิงนโยบาย โดยผู้วิจัยทำการจัดบันทึกภาคสนามและถอดเทปคำสัมภาษณ์

3. การวิเคราะห์ ตีความ และสังเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลแบบวนซ้ำควบคู่ไปกับการเก็บข้อมูล (Iterative Process) ด้วยการวิเคราะห์แนวเรื่อง (Thematic Analysis) ตามแนวทางของ Braun & Clarke (2006) เริ่มจากการให้รหัสและจัดกลุ่มข้อมูล (Coding and Categorization) สักตรหัส (Codes) เพื่อจำแนกเป็นแนวเรื่องหลัก (Themes) และแนวเรื่องย่อยตามกรอบทฤษฎี จากนั้นทำการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบและตีความ (Comparative Analysis and Interpretation) เพื่อหาจุดเหมือนและต่างระหว่างมุมมองของสองภาคส่วน หลังสิ้นสุดกระบวนการ ผู้วิจัยทำการสังเคราะห์ข้อมูล (Data Synthesis) เพื่อร้อยเรียงมิติเชิงประจักษ์ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงนำไปสู่การสร้างสรรค์ “แบบจำลองพลวัตคู่ขนาน” (Parallel Dynamics Model) ที่สามารถอธิบายกลไกปฏิสัมพันธ์นโยบายได้อย่างเป็นระบบ

4. การตรวจสอบความน่าเชื่อถือและจริยธรรมการวิจัย เพื่อสร้างเกณฑ์ความน่าเชื่อถือและความโปร่งใส (Trustworthiness) ตามมาตรฐานการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ใน 3 มิติ (Lincoln & Guba, 1985; Patton, 2015) ได้แก่ (1) สามเส้า

ด้านวิธีวิทยา ผ่านเครื่องมือสัมภาษณ์ เสนวนา และเวทีสาธารณะ (2) สามเฝ้าด้านแหล่งข้อมูล จากกลุ่ม
ตัวแสดงที่คานอำนาจกันทั้ง ประชาสังคม สส. และ สว. และ (3) สามเฝ้าด้านผู้ศึกษา โดยใช้ทีมผู้เก็บข้อมูล
หลากหลาย (นักวิจัยหลัก เจ้าหน้าที่วิจัย และเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป) ร่วมกันตรวจสอบเพื่อลดอคติ
ส่วนบุคคล ทั้งนี้ โครงการวิจัยได้รับการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน สถาบันประชากร
และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (Protocol No.: IPSR-IRB-2022-179)

ผลการวิจัย

การนำเสนอผลการวิจัยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วนหลักครอบคลุมวัตถุประสงค์การวิจัย
ที่มุ่งกระออย “กลไกปฏิสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการ” ระหว่างสองภาคส่วน ท่ามกลางสภาวะบีบอัด
เชิงโครงสร้างความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

1. เจตจำนงเชิงปฏิบัติการและความสั่นไหวของตัวแสดงในกระบวนการนโยบาย

จากการวิเคราะห์แนวเรื่อง (Thematic Analysis) งานวิจัยพบว่าทั้งตัวแสดงภาคประชาสังคม
และตัวแสดงทางการเมืองไม่ได้มีลักษณะที่หยุดนิ่งหรือสยบยอมต่อสภาวะกดทับเชิงความมั่นคง หากแต่
แสดงออกถึงเจตจำนง (Agency) ที่มีความสั่นไหวในการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายสันติภาพ
ผ่านช่องทางเฉพาะของตนเอง ดังนี้

1.1 เจตจำนงและบทบาทเชิงปฏิบัติการของตัวแสดงภาคประชาสังคม

ข้อค้นพบชี้ให้เห็นว่า ภาคประชาสังคมระดับรากหญ้าทำหน้าที่เป็น “ผู้เปิดพื้นที่และผู้ริเริ่ม
นโยบายจากฐานราก” ผ่านมิติเชิงปฏิบัติการ 5 ประการหลัก

(1) การเป็นพื้นที่ทางเลือกในการรับฟังเสียงของประชาชน ภาคประชาสังคมใช้ความได้เปรียบ
เชิงพื้นที่ในการสร้างกลไกสภาชุมชนและจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นมากกว่า 200 เวที เพื่อดึงกลุ่มผู้มีส่วนได้
ส่วนเสียที่หลากหลาย (ผู้นำศาสนา กลุ่มสตรี เยาวชน) มาร่วมถกแถลงอย่างเป็นอิสระ สอดคล้องกับ
คำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

“เมื่อก่อนชาวบ้านไม่กล้าพูดเรื่องโครงสร้างการปกครองหรือเขตปกครองพิเศษเลย พอภาค
ประชาสังคมเข้าไปเปิดเวที ค่อยๆ ขวนคุ้ย มันเหมือนทลายกำแพงความกลัว ตอนนี้เราจัดไปกว่า 200 เวที
เสียงสะท้อนเยอะมาก เป็นเสียงที่บอกความต้องการจริงของพื้นที่” (CSO-01, personal communication,
February 2, 2023)

สาระสำคัญจากการบอกเล่าของผู้มีส่วนร่วมในเวทีรับฟังความคิดเห็นกว่า 200 เวทีนี้ สะท้อนให้เห็นถึง “ความต้องการกระจายอำนาจและการคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรม” ซึ่งถือเป็นข้อเสนอที่มีความอ่อนไหวทางการเมืองสูง ทำให้ข้อเสนอเหล่านี้ต้องเผชิญหน้ากับแรงเสียดทานและความหวาดระแวงเชิงโครงสร้างจากกลไกส่วนกลางของรัฐไทยโดยตรง

นอกจากนี้ เครือข่ายชาวพุทธ ยังได้สะท้อนถึงปฏิบัติการในพื้นที่ห่างไกลว่า

“ลงพื้นที่ เพื่อรับฟังความคิดเห็น แล้วก็เยี่ยมชาวพุทธที่อยู่ในพื้นที่ที่ห่างไกล เช่น ศรีสาคร รือเสาะ... เพื่อที่จะพูดคุย ทำความรู้จัก ให้กำลังใจ รับฟังความคิดเห็น ว่าเขามีความเดือดร้อน มีความต้องการความช่วยเหลือในเรื่องไหนบ้าง” (CSO-02, personal communication, February 2, 2023)

(2) การก่อรูปและจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายทางเลือก ผลผลิตเชิงประจักษ์สะท้อนความสามารถในการแปรความคิดเห็นรากหญ้าให้เป็นข้อเสนอที่เป็นระบบ เช่น ผลสำรวจความต้องการประชาชน (Peace Survey) ข้อเสนอโครงสร้างปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 7 รูปแบบ รวมถึงการยื่นข้อเสนอ “5 พื้นที่ทางการเมือง” (พื้นที่ปลอดภัย พื้นที่ความมั่นคงทางอาหาร) ต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และผู้ดูแลกระบวนการเจรจา ดังที่ผู้ให้ข้อมูลหลักระบุว่า

“ข้อเสนอ 8 ประเด็น หรือข้อเสนอรูปแบบการปกครอง 7 รูปแบบที่ทำกันขึ้นมา มันไม่ได้ลอยมาจากฟ้านะครับ แต่มันผ่านกระบวนการทำ Peace Survey ข้อมูลเราแน่นมาก เราพยายามยื่นให้ทั้ง สมช. ทั้งตัวแทนพรรคการเมือง เพราะเราเชื่อว่าเสียงเหล่านี้ต้องถูกแปรให้เป็นกฎหมายหรือนโยบายรัฐให้ได้” (CSO-03, personal communication, April 5, 2023)

นอกจากนี้ ยังปรากฏผลผลิตเชิงประจักษ์สะท้อนความสามารถในการแปรความคิดเห็นฐานรากให้เป็นข้อเสนอที่เป็นระบบ เช่น ข้อเสนอโครงสร้างปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดังที่ แกนนานภาคประชาสังคมระบุถึงการกระบวนการจัดทำข้อเสนอว่า

“ได้ร่วมเวทีในการออกแบบข้อเสนอเชิงนโยบายนำเสนอ ต่อ สส ในช่วงเลือกตั้งปี 62 ที่ผ่านมาระยะหนึ่ง เรื่องการปกครองรูปแบบพิเศษ” (CSO-04, สัมภาษณ์รายบุคคล, 2 กุมภาพันธ์ 2566)

ขณะเดียวกัน เครือข่ายชาวพุทธ ได้ยกตัวอย่างข้อเสนอเชิงนโยบายเฉพาะกลุ่มที่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นว่า “เคยทำข้อเสนอในเรื่องวันหยุดของวันสารท ศรัทธาพุทธในโรงพยาบาล...” (CSO-02, personal communication, February 2, 2023)

(3) การสร้างความตระหนักรู้และการตื่นตัวทางนโยบาย ภาคประชาสังคมมุ่งเน้นปฏิบัติการเชิงรุกเพื่อ “ติดอาวุธทางความคิด” เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพและสิทธิชุมชนให้แก่คนในพื้นที่ ปฏิบัติการนี้ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการทลายกำแพงความกลัวและเปลี่ยนผ่านความอึดอัดนอกระบบให้กลายมาเป็นพื้นที่ถกเถียงที่ปลอดภัย แม้การทำงานจะยังเผชิญความท้าทายจากสถานะความไม่ไว้วางใจของประชาชนบางส่วนต่อสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นชุมชนก็ตาม

เจตจำนงในการสร้างความตระหนักรู้สอดคล้องกับมุมมองของตัวแสดงทางการเมืองที่ระบุว่าหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนคือการสร้างพื้นฐานทางความคิดแก่พลเมือง

“สิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการ คือการสร้างความเข้าใจ การสร้างการเรียนรู้ ของประชาชน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ผ่านนโยบายต่างๆ ที่ยอมรับร่วมกัน ซึ่งถ้าสามารถยอมรับสิ่งนั้นได้ ก็ถือเป็นความสำเร็จในอนาคต” (PA-01, personal communication, February 2, 2023)

ในมิติของกลไกการสื่อสาร ตัวแสดงทางการเมืองยังได้ยืนยันว่าการให้ความรู้เป็นเงื่อนไขจำเป็นก่อนที่จะขยับไปสู่ข้อเสนอเชิงโครงสร้างที่แหลมคม

“เครื่องมือสำคัญคือ องค์ความรู้ ที่ประชาชนยังขาดความเข้าใจ ดังนั้น ต้องให้ความรู้แก่ประชาชนก่อน... จนได้รับการยอมรับร่วมกัน” (PA-02, personal communication, February 3, 2023)

นอกจากนี้ การสร้างความตระหนักรู้ยังครอบคลุมไปถึงการทำให้ประชาชนรู้เท่าทันสิทธิของตนเองภายใต้กฎหมายพิเศษ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่เครือข่ายภาคประชาชน ดังที่ เครือข่ายชาวพุทธได้ปฏิบัติการเชิงรุกเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่กลุ่มเป้าหมาย

“พยายามที่จะนำเครือข่ายของเราเข้าไปศึกษาในเรื่องนี้ (สิทธิมนุษยชน) เพื่อที่จะให้เขาเข้มแข็งในการดำเนินงานของเราต่อไปในวันข้างหน้า คือเราจะเดินไปด้วยความมั่นใจ” (CSO-02, personal communication, February 2, 2023)

(4) การเป็นจุดเชื่อมประสานเครือข่ายหลากหลายระดับ ทั้งภาคประชาสังคมและนักการเมือง ทำหน้าที่เป็นโครงข่ายประสานแนวตั้งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการในพื้นที่ (ศอ.บต. และ กอ.รมน.ภาค 4 สน.) ขึ้นไปจนถึงระดับโครงสร้างนโยบายส่วนบน (สส. และ สว.) เพื่อส่งผ่านข้อร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนและทำงานร่วมกับสื่อมวลชนเพื่อเป็นกลไกตรวจสอบการส่งผ่านข้อเสนอ ดังที่อดีตสื่อมวลชนและปัจจุบันมีบทบาทเป็นตัวแสดงทางการเมืองระบุว่า

“เวลายื่นหนังสือให้กับผู้มีอำนาจระดับตัวกลางหรือระดับผู้เชื่อมรับมอบหนังสือเรามักจะเห็นสื่ออยู่ระหว่างการยื่น เพื่อให้สามารถตรวจสอบหนังสือที่ยื่นว่ามีความเคลื่อนไหวอย่างไร หนังสือได้ถึงมือผู้มีอำนาจโดยตรง” (CSO-06, personal communication, February 2, 2023)

(5) การปฏิบัติการช่วยเหลือและเยียวยาด้านมนุษยธรรมข้ามวัฒนธรรม ทำงานขับเคลื่อนด้านสิทธิมนุษยชนและกระบวนการยุติธรรมโดยก้าวข้ามกำแพงชาติพันธุ์และศาสนา เพื่อคุ้มครองคุณค่าความเป็นมนุษย์ร่วมกันของทั้งชาวพุทธและมลายูมุสลิมในพื้นที่ ดังที่ปรากฏในการสะท้อนมุมมองว่า

“เรื่องสิทธิมนุษยชนและการเยียวยาฉันไม่มีพรมแดนศาสนา เวลาชาวบ้านถูกบังคับตรวจ DNA หรือถูกปิดล้อมตรวจค้น ไม่ว่าเขาจะเป็นมลายูมุสลิมหรือไทยพุทธ ถ้าเขาเดือดร้อนเราช่วยหมด หรือแม้แต่ข้อเสนองานของพี่น้องชาวพุทธเรื่องวันหยุดสัปดาห์เดือนสิบหรืออาหารพุทธในโรงพยาบาล เราก็หนุนเสริม เพราะสันติภาพจะเกิดขึ้นได้ทุกคนต้องได้รับสิทธิและคุณค่าความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน” (CSO & PA, Group dialogue, March 6, 2023)

ปฏิบัติการมนุษยธรรมข้ามวัฒนธรรมนี้ ยังถูกขับเคลื่อนคู่ขนานผ่านบทบาทของตัวแสดงทางการเมืองในพื้นที่ ในลักษณะการเติมเต็มช่องว่างของบริการสาธารณะที่ขาดหายไปอันเนื่องมาจากเงื่อนไขความมั่นคง เช่น การประสานงบประมาณและทรัพยากรส่วนตัวเพื่อสนับสนุนกิจการดูแลเด็กกำพร้า ตลอดจนการจัดหาคลังแสงต่อผู้ป่วยฉุกเฉินในพื้นที่ห่างไกล (เช่น ตำบลจอบะ) เพื่อให้หลักประกันสิทธิในการเข้าถึงการแพทย์ในภาวะวิกฤตแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม (PA-06, personal communication, February 2, 2023)

1.2 บทบาทและการขับเคลื่อนเชิงสถาบันของตัวแสดงทางการเมือง

ในมิติของสถาบันนิติบัญญัติ ตัวแสดงทางการเมืองทำหน้าที่เป็น “ผู้แปรญัตติและผู้ส่งผ่านเชิงนโยบาย” ตามกรอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยพบพลวัตการขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์ของพรรคการเมือง ดังนี้

(1) การทำหน้าที่เป็นเสียงสะท้อนความชอบธรรมของประชาชน สส. ในพื้นที่ทำหน้าที่ใช้เอกสิทธิ์เชิงสถาบันและโครงสร้างกฎหมายเพื่อเป็นปากเสียงให้ประชาชน โดยมีฐานคิดร่วมกันว่า “ปัญหาชายแดนใต้ต้องแก้ไขด้วยการเมืองและหลักสันติวิธี” ผ่านกระบวนการพูดคุยในรัฐสภา สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของตัวแสดงทางการเมืองที่ว่า

“ในฐานะ สส. ที่มาจากเขตพื้นที่ เราชัดเจนว่าปัญหาชายแดนใต้ใช้กำลังทหารหรือกฎหมายพิเศษแก้ไขไม่ได้ ยิ่งกดทับยิ่งรุนแรง มันต้องแก้ด้วยกระบวนการทางการเมืองและการพูดคุยเท่านั้น ในสภาเราจึงพยายามเบรกงบประมาณมั่นคงที่ไม่จำเป็น แล้วเปลี่ยนมาเรียกร้องพื้นที่ปลอดภัยและการเคารพสิทธิมนุษยชนแทน” (PA-01, personal communication, February 2, 2023)

(2) การขับเคลื่อนนโยบายสันติภาพผ่านยุทธศาสตร์พรรคการเมือง

ผลการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้แทนพรรคการเมือง เผยให้เห็นถึงทิศทางและยุทธศาสตร์เฉพาะของแต่ละพรรคการเมืองในการตอบสนองและขับเคลื่อนประเด็นสันติภาพชายแดนใต้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- พรรคประชาชาติ มุ่งเน้นการหนุนเสริมกระบวนการพูดคุยและยกระดับประเด็นสันติภาพให้เป็นวาระของรัฐสภาผ่านการเสนอตั้งคณะกรรมการวิสามัญ

- พรรคภูมิใจไทย ใช้แนวทางเศรษฐกิจนำการเมืองผ่านยุทธศาสตร์เขตพัฒนาพิเศษ (SEC) พร้อมทำหน้าที่ประสานความร่วมมือระหว่าง สส. ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านในพื้นที่เพื่อเรียกร้องเชิงนโยบายร่วมกัน เช่น การแถลงข่าวร่วมกันให้มีการยกเลิก พ.ร.ก. ฉุกเฉิน และการแก้ปัญหาสันดอนทรายในอ่าวปัตตานี

- พรรคก้าวไกล เสนอนโยบายเชิงโครงสร้างที่ทำลายผ่านการกระจายอำนาจ การปฏิรูปรัฐราชการลดรูปทหารให้เป็นพลเรือน ปรับปรุงกฎหมายพิเศษเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และสอดประสานการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมผ่านเวทีกลางต่างๆ เช่น สภาประชาสังคมชายแดนใต้ Projek Sama Sama

- พรรคประชาธิปัตย์ เน้นบทบาทประวัติศาสตร์ในฐานะผู้บุกเบิกและสานต่อกระบวนการพูดคุยสันติภาพแบบไม่เป็นทางการมาอย่างยาวนานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535

เมื่อวิเคราะห์ลึกลงไปในเรื่องใจความสำเร็จที่ผลักดันให้ตัวแสดงทางการเมืองรับข้อเสนอที่อ่อนไหวไปขับเคลื่อนต่อในสภา สามารถจำแนกได้เป็น 3 ปัจจัยหลักคือ (1) เงื่อนไขทางอุดมการณ์ของพรรคที่ใช้ประเด็นสันติภาพและการกระจายอำนาจเป็นแกนหลัก (2) การรักษาและขยายฐานเสียงเชิงชาติพันธุ์และศาสนา เพื่อรักษาความชอบธรรมทางการเมือง และ (3) เครือข่ายความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และความไว้วางใจระหว่างแกนนำภาคประชาสังคมกับนักการเมืองที่สร้างสมมานานนอกสภา

2. แบบจำลองพลวัตคู่ขนาน: รูปแบบความร่วมมือและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง

งานวิจัยชิ้นนี้นำเสนอ “โมเดลพลวัตคู่ขนาน” (Parallel Dynamics Model) เพื่ออธิบายสถานะที่ภาคประชาสังคม (ซึ่งเป็นตัวแทนประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจากฐานราก) ทำงานขนานและสอดประสานไปกับตัวแสดงทางการเมืองเชิงสถาบัน (ซึ่งเป็นตัวแทนประชาธิปไตยแบบตัวแทนผ่านระบบเลือกตั้งและสรรหา) โดยสามารถจำแนกกลไกปฏิสัมพันธ์ออกเป็นกลไกหลักและสถานะท้าทาย ดังนี้

2.1 กลไกการส่งผ่านและการแปรรูปทรัพยากรข้อมูล

กลไกนี้คือการที่ภาคประชาสังคมทำหน้าที่รวบรวมทุนทางสังคม ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอเชิงอัตลักษณ์จากฐานราก ส่งต่อให้ตัวแสดงทางการเมืองแปรสภาพเป็นอำนาจทางนิติบัญญัติ (Policy Co-production) เช่น การขับเคลื่อน พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ สอดรับกับมุมมองของตัวแสดงทางการเมืองว่า

“กลไกตอนนี้เป็นคือ ภาคประชาสังคมเป็นคนหา ‘วัตถุดิบ’ ข้อมูลชาวบ้านโดนอุ้ม โดนซ้อม หรือแม้แต่เรื่องความเดือดร้อนของชาวพุทธเรื่องไฟฟ้าเข้าไม่ถึง ข้อเสนอวันหยุดสาร์ทเดือนสิบ พอส่งมาให้ผม ผมก็นำมา ‘แปรรูป’ อภิปรายในสภาฯ ความร่วมมือแบบนี้แหละ มันทำให้ข้อเสนอจากรากหญ้ามีพลังทางกฎหมายและเกิดการแก้ไขจริง” (PA-03, personal communication, February 4, 2023)

พลวัตการร่วมผลิตนโยบายนี้ยังขยายวงครอบคลุมเครือข่ายพหุภาคี ทั้งการเปิดพื้นที่กลางของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ Projek Sama Sama เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกร่วมกับฝ่ายการเมือง การสนับสนุนเชิงวิชาการจากนักกระบวนวิธีวิทยาที่วิจัยเชิงรุกเรื่องทุพโภชนาการในเด็กเพื่อแปรงานวิจัยสู่นโยบายปฏิบัติจริง (CSO-08, personal communication, February 4, 2023) ตลอดจนมีสื่อมวลชนเป็นผู้เชื่อมประสานในการเฝ้าระวังและติดตามว่าข้อเสนอเดินทางไปถึงผู้มีอำนาจตัดสินใจหรือไม่ (CSO-06, personal communication, February 2, 2023) ในทางทฤษฎี กลไกเหล่านี้มีประสิทธิภาพสูงในการเปลี่ยนความคับข้องใจและความขัดแย้งด้วยอาชุนนอกระบบ มาเป็นการต่อสู้ผ่านชุดข้อมูลและการถกเถียง ทำหน้าที่เป็น “วาล์วระบายความดันทางการเมือง” ที่ช่วยประคับประคองกระบวนการสันติภาพให้เดินหน้าต่อไปได้โดยไม่แตกหัก

2.2 กลไกพื้นที่ร่วมและการร่วมผลิตนโยบายเชิงสถาบัน

กลไกนี้เป็นการยกระดับจากปฏิสัมพันธ์ชั่วคราวระดับบุคคล ไปสู่การสร้างโครงสร้างการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ทั้งในพื้นที่นอกสภาดังที่กล่าวไปแล้ว และการบูรณาการเข้าสู่กลไกทางรัฐสภาโดยตรง อย่างไรก็ตาม การสถาปนาพื้นที่ร่วมในระดับโครงสร้างนโยบายส่วนบนนี้ มิได้เกิดขึ้นจาก

ความยินยอมพร้อมใจของรัฐส่วนกลางแต่แรก หากเกิดจากการรวมพลังผลักดันและส่งเสริมกดดัน
เชิงยุทธศาสตร์จากฐานรากขึ้นไป

ดังที่แกนนำชาวพุทธได้ให้ข้อมูลถึงความพยายามของภาคประชาชนในการยื่นหนังสือ
แสดงเจตจำนงผ่านกลไกผู้แทนราษฎรในพื้นที่เพื่อเรียกร้องและกดดันให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการ
วิสามัญ” ขึ้นมา (CSO-02, personal communication, February 2, 2023) ซึ่งการเคลื่อนไหว
เชิงยุทธศาสตร์นี้สอดคล้องอย่างลงตัวกับข้อค้นพบหลักของงานวิจัยที่ชี้ว่า กลไกคณะกรรมการวิสามัญ
คือการขับเคลื่อนพื้นที่ร่วมเชิงสถาบัน ความสำเร็จในการจัดตั้ง “คณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษา
กระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้” จะกลายเป็นพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้าไปมีบทบาท
เคียงข้างตัวแสดงทางการเมือง ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

“การตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษากระบวนการสันติภาพชายแดนใต้ ไม่ได้มีแค่ สส.
หรือ สว. แต่นักวิชาการและแกนนำภาคประชาสังคมตัวจริงในพื้นที่ได้เข้าไปนั่งเป็นกรรมการด้วยกัน
มันคือพื้นที่ร่วมเชิงสถาบันที่เปลี่ยนสถานะพวกเขาจากคนร้องเรียนข้างนอก มาเป็นคนร่วมดีไซน์นโยบาย
เคียงข้างพวกเราในสภา” (PF, public forum, February 28, 2023)

2.3 ความท้าทายเชิงโครงสร้างและการถูกทำให้เป็นประเด็นความมั่นคง

แม้ว่าโมเดลพลวัตคู่ขนานจะแสดงให้เห็นถึงความรู้หน้าในการขับเคลื่อนและยกระดับข้อเสนอ
เชิงนโยบายอย่างมีนัยสำคัญ แต่ในอีกด้านหนึ่ง ปฏิสัมพันธ์ร่วมระหว่างภาคประชาสังคมและตัวแสดง
ทางการเมืองเชิงสถาบันยังคงต้องเผชิญกับเงื่อนไขข้อจำกัดและข้อท้าทายเชิงโครงสร้างชั้นวิกฤต
ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นมิติสำคัญได้ดังนี้

- **ข้อจำกัดจากการพึ่งพิงตัวบุคคลและความอ่อนแอด้านความต่อเนื่องเชิงสถาบัน** ข้อจำกัด
ประการแรกคือ ความร่วมมือดังกล่าวยังคงมีลักษณะเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์เฉพาะบุคคลและขาดการ
ยกระดับเชิงสถาบันนโยบายที่ถาวร สอดคล้องกับทัศนะแกนนำภาคประชาสังคมที่ว่า

“ความร่วมมือที่เกิดขึ้น ขาดความจริงจังในเชิงระบบ และนักการเมืองบางส่วนยังไม่ให้
ความสำคัญกับการรักษาความต่อเนื่องในการประชุม การร่วมกับภาคประชาสังคมอย่างเป็นทางการมักจะลักษณะ
พลวัตการขับเคลื่อนมักผันผวนและขาดเสถียรภาพตามความสนใจระยะสั้นของแต่ละคน” (CSO-10,
personal communication, February 4, 2023)

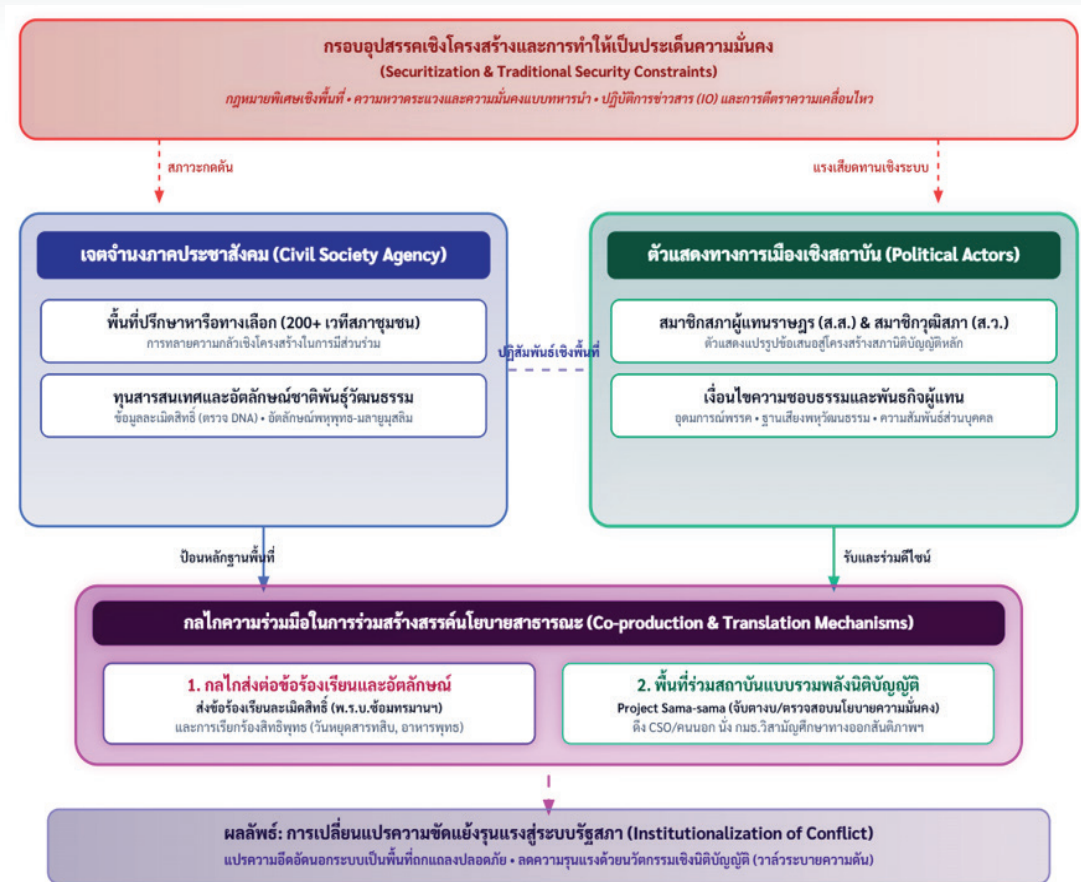
- **สภาวะความหวาดระแวงและการจำกัดพื้นที่ทำงานในทางลับ** บริบทความขัดแย้งที่ยังคง
ยืดเยื้อส่งผลให้พื้นที่ปฏิบัติการทางการเมืองหดตัวลง ดังที่ตัวแสดงทางการเมืองได้ระบุถึงอุปสรรคสำคัญว่า

รูปแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคประชาสังคมและนักการเมืองในหลายกรณี จำเป็นต้องดำเนินไปภายใต้กลยุทธ์ “ไม่ออกสื่อ” หรือรักษาให้เป็น “ความลับ” เนื่องจากภาคประชาสังคมต้องเผชิญกับแรงกดดันและความกังวลอย่างสูงต่อผลกระทบเชิงลบที่จะตามมา ทั้งในแง่ความปลอดภัยส่วนบุคคล และความมั่นคงภายในสายสัมพันธ์กับตัวแสดงฝ่ายความมั่นคงอื่นๆ ในพื้นที่หากความร่วมมือดังกล่าวถูกเปิดเผยต่อสาธารณะ (PA-10, personal communication, February 3, 2023)

- การถูกทำให้เป็นประเด็นความมั่นคงและการโจมตีทางการเมือง นอกเหนือจากการถูกระวางและเพ่งเล็งแล้ว ข้อเสนอเชิงนโยบายของภาคประชาชนยังสุ่มเสี่ยงต่อการถูกโต้กลับทางการเมืองโดยตัวแทนภาคประชาสังคมร่วมสะท้อนภาพความท้าทายว่า การเปิดพื้นที่พูดคุยเรื่องกระบวนการสันติภาพมักมีความเสี่ยงสูงที่จะถูกแปรสภาพให้กลายเป็นประเด็นความมั่นคง และถูกฝ่ายตรงข้ามนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการโจมตีทางการเมืองเพื่อสร้างมลทิน (CSO & PA, Group dialogue, March 6, 2023)

สภาดังกล่าวถูกสะท้อนผ่านคนทำงานในพื้นที่ว่า ความท้าทายสำคัญคือความหวาดระแวงจากรัฐและฝ่ายความมั่นคง ที่มีต่อการพบคุยกันระหว่างภาคประชาสังคมกับนักการเมืองพรรคก้าวหน้าหรือพรรคท้องถิ่นว่าเป็นภัยคุกคามหรือขบวนการแบ่งแยกดินแดน แม้กระทั่งข้อมูลในกลุ่มปิดก็ยังถูกเพ่งเล็งส่งผลให้พื้นที่ทำงานร่วมผันผวนและมีความเสี่ยงสูง โดยเสถียรภาพจะขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลในห้วงเวลานั้นจะเลือกเปิดกว้างทางการเมืองเพียงไร (CSO-04, personal communication, February 2, 2023)

สถานการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นอย่างกระจ่างชัดว่า แม้กลไกคู่ขนานจะสถาปนาพลวัตการขับเคลื่อนได้ดีในมิตินิติบัญญัติและการทำหน้าที่ตรวจสอบในรัฐสภา แต่สายพานการร่วมผลิตนโยบายนี้มักเกิดการหยุดชะงัก หรือไร้เสถียรภาพในภาคปฏิบัติการในพื้นที่ เนื่องจากโครงสร้างส่วนบนและกลไกส่วนลึกของประเทศไทยยังคงถูกครอบงำด้วยกรอบคิดความมั่นคงแบบดั้งเดิม ปฏิบัติการข้อมูลข่าวสาร และการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ สิ่งเหล่านี้รวมตัวกันเป็น “สิ่งกีดขวางทางโครงสร้าง” ที่คอยสกัดกั้นและบั่นทอนไม่ให้พลวัตความร่วมมือแบบพลังคู่ขนานก้าวข้ามไปสู่การเป็นนโยบายสาธารณะที่มีเสถียรภาพและมีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ในระยะยาว ซึ่งสามารถสรุปได้เป็นภาพที่ 2



ภาพที่ 2 แบบจำลองพลวัตคู่ขนาน (Parallel Dynamics Model)

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษากระบวนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายสันติภาพชายแดนใต้ สามารถนำมา อภิปรายผลเชิงลึกผ่าน แบบจำลองพลวัตคู่ขนาน (Parallel Dynamics Model) ซึ่งเผยให้เห็นปฏิสัมพันธ์ ที่มีนัยสำคัญระหว่างตัวแสดงนอกโครงสร้างรัฐและตัวแสดงเชิงสถาบัน โดยสามารถแบ่งประเด็น การอภิปรายออกเป็น 5 มิติหลัก ดังนี้

1. สภาวะกดดันเชิงโครงสร้างและการทำให้เป็นประเด็นความมั่นคง (Securitization Constraints)

ผลการวิจัยค้นพบว่า การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะและข้อเสนอสันติภาพในจังหวัดชายแดน ภาคใต้ไม่ได้ดำเนินไปในสุญญากาศทางการเมือง แต่ต้องเผชิญกับ “กรอบอุปสรรคเชิงโครงสร้าง” (Structural Constraints) ที่หนาแน่น โดยเฉพาะสภาวะบีบคั้นจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษเชิงพื้นที่

ความระแวงเชิงระบบของหน่วยงานส่วนกลาง และการทำปฏิบัติการข่าวสาร (IO) เพื่อตีตราตราหน้า ความเคลื่อนไหวของภาคประชาชน ซึ่งข้อค้นพบนี้สอดคล้องและช่วยขยายความงานวิจัยของ Budiman et al. (2024) ที่ระบุว่ารัฐบาลไทยมักมองบทบาทเครือข่ายภาคประชาสังคมบางกลุ่มว่าเป็นภัยคุกคาม ต่อความมั่นคงทางการเมืองระดับชาติ ทั้งนี้ นัยเชิงโครงสร้างของพลวัตดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า กระบวนการทำให้เป็นประเด็นความมั่นคง โดยฝ่ายรัฐและทหารได้กลายเป็นแรงเสียดทานเชิงระบบ ที่คอยสกัดกั้นและจำกัดเขตแดนการแสดงออกของประชาชน ทว่าข้อค้นพบใหม่ที่สกัดได้จากงานวิจัยชิ้นนี้ คือ แรงกดดันและความบีบคั้นดังกล่าวกลับทำหน้าที่เป็นตัวเร่งที่กระตุ้นให้เกิดการปรับตัวทางการเมือง ของตัวแสดงในพื้นที่ จนนำไปสู่การแสวงหาช่องทางปฏิสัมพันธ์คู่ขนานใหม่ๆ ในการขับเคลื่อนข้อเสนอ เจริญนโยบายอย่างมีระบบและมีกลยุทธ์มากขึ้น

2. เจตจำนงภาคประชาสังคม (Civil Society Agency) กับการทลายความกลัวเชิงโครงสร้าง

แม้จะอยู่ภายใต้สภาวะการกำกับควบคุมของรัฐ ความมั่นคง แต่ผลการวิจัยกลับชี้ให้เห็นถึงพลังของ “เจตจำนงภาคประชาสังคม” (Civil Society Agency) ที่สามารถถักทอพื้นที่ปรึกษาหารือทางเลือกผ่าน การจัดเวทีสภามชนมากกว่า 200 เวที ซึ่งถือเป็นนวัตกรรมทางสังคมขึ้นสำคัญในการทลายความกลัว เชิงโครงสร้าง โดยภาคประชาสังคมได้แสดงบทบาทเชิงรุกทั้งในมิติการกำหนดวาระและการจุดประเด็น สาธารณะ ผ่านการรวบรวมข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน อาทิ การบังคับตรวจ DNA ควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนบนฐานอัตลักษณ์พหุวัฒนธรรมพุทธ-มลายูมุสลิม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Barnes (2009) และ Sumon (1998) ที่ระบุว่าภาคประชาสังคมทำหน้าที่สำคัญในการกำหนดวาระ สันติภาพและยกระดับประเด็นปัญหาเพื่อกระตุ้นให้รัฐบาลส่วนกลางหันมาตอบสนอง ยิ่งไปกว่านั้น ในมิติการสร้างเครือข่ายแนวราบ การทำหน้าที่เป็นจุดประสานงานเพื่อเชื่อมโยงภาคส่วนต่างๆ ในหลายระดับ ยังสะท้อนภาพชัดเจนตามข้อสมมติฐานของ Anuwaturodom (2012), Boonpunth & Rolls (2016) และ Boonyarit (2018) ที่อธิบายว่าภาคประชาสังคมคือผู้สร้างสะพานเชื่อม (Bridge-builders) และผู้รณรงค์สันติวิธีจากฐานราก อันนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านและยกระดับบทบาทของประชาชนจากเพียง “ตัวรับนโยบาย” สู่การเป็น “ผู้ร่วมสร้างสรรค์นโยบาย” (Policy Co-creators) ผ่านกระบวนการจัดเวที สาธารณะดังที่ Panjor (2017) และ Warea (2018) ได้นำเสนอไว้

3. ตัวแสดงทางการเมืองเชิงสถาบัน (Institutional Political Actors) ในฐานะสะพานเชื่อม เชิงโครงสร้าง

ในมิติของนักการเมือง ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) และสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ผลการวิจัย ได้ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากเดิมที่มักมองตัวแสดงเหล่านี้เป็นเพียงผู้แข่งขันชิงอำนาจ ไปสู่การยอมรับ

ในฐานะ “ตัวแสดงเชิงสถาบันที่มีความยืดหยุ่น” ซึ่งทำหน้าที่เป็นช่องทางยุทธศาสตร์ในการส่งผ่านข้อเสนอสาธารณะเข้าสู่โครงสร้างส่วนบนของรัฐ โดยปรากฏชัดในมิติด้านความเป็นตัวแทนและการยึดโยงกับฐานเสียงผ่านการทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงขับเคลื่อนประเด็นเชิงอัตลักษณ์ที่ละเอียดอ่อนในพื้นที่ อาทิ การบริหารจัดการอ่าวปัตตานี หรือการผลักดันให้มีร้านอาหารพุทธในโรงพยาบาล ซึ่งพลวัตดังกล่าวสอดคล้องกับข้อสมมติฐานของ Phonrachom & Sopapol (2022) และ Tangtrongpaibroj & Kowin (2018) ที่ระบุว่าความต้องการและอัตลักษณ์ของภาคประชาชนเป็นปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนทิศทางนโยบาย อย่างไรก็ตาม งานวิจัยชิ้นนี้ได้นำเสนอข้อค้นพบใหม่ที่ช่วยขยายพรมแดนความรู้เดิม ด้วยการชี้ให้เห็นว่า ความสำเร็จในการแปรเปลี่ยนข้อเสนอจากฐานรากไปสู่ระดับนโยบายของนักรการเมืองนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ แต่ขึ้นอยู่กับ “เงื่อนไขความสำเร็จแบบไตรมิติ” ที่ต้องเกิดปฏิสัมพันธ์ร่วมกันอย่างแนบแน่น อันประกอบด้วย อุดมการณ์ของพรรคการเมือง พันธกิจในการรักษาฐานเสียงพหุวัฒนธรรม และต้นทุนความสัมพันธ์ตลอดจนความไว้วางใจส่วนบุคคลจนกระทั่งระหว่างตัวแสดงทางการเมืองและแกนนำภาคประชาสังคมในพื้นที่

4. กลไกความร่วมมือในการร่วมสร้างสรรค์นโยบายสาธารณะ (Co-production & Translation Mechanisms)

ข้อค้นพบที่เป็นหัวใจสำคัญที่สุดของงานวิจัยชิ้นนี้ คือการค้นพบ “กลไกปฏิสัมพันธ์ร่วม” ระหว่างภาคประชาสังคมและนักรการเมือง ซึ่งเป็นการก้าวข้ามข้อสมมติฐานเดิมในอดีตของ Tuansiri (2013) ที่เคยระบุว่าการทำงานของสองฝ่ายนี้เป็นแบบแยกส่วน โดยผลการวิจัยในปัจจุบันชี้ให้เห็นว่าทั้งสองฝ่ายได้ชักชวนความร่วมมือผ่าน 2 กลไกหลัก ได้แก่

4.1 กลไกส่งต่อข้อร้องเรียนและอัตลักษณ์ ภาคประชาสังคมทำหน้าที่รวบรวม “หลักฐานเชิงประจักษ์และการละเมิดสิทธิในพื้นที่” (เช่น ข้อมูลข้อมทรมาน) ส่งต่อให้นักการเมืองนำไป “แปลความ” ให้กลายเป็นภาษาทางกฎหมายเพื่อขับเคลื่อน พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ หรือข้อเรียกร้องวันหยุดสัปดาห์เดือนสิบ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Sattar & Sahoh (2022) ที่ว่าตัวแสดงท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายที่สะท้อนอัตลักษณ์ชาติพันธุ์และศาสนา

4.2 กลไกพื้นที่ร่วมเชิงสถาบัน ปรากฏชัดในวัฏกรรมทางการเมือง เช่น พื้นที่ปลอดภัยร่วมกัน (Safe Space) ในการตรวจสอบงบประมาณความมั่นคงและการเปิดโปงปฏิบัติการข้อมูลข่าวสาร (IO) ซึ่งพลวัตเหล่านี้เป็นฐานข้อมูลสำคัญที่หนุนเสริมให้เกิดการจัดตั้ง ‘คณะกรรมการการวิสามัญเพื่อพิจารณาศึกษาและเสนอแนวทางการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้’ ในรัฐสภา ยกระดับ

สถานะของภาคประชาสังคมจากผู้ขับเคลื่อนนอกระบบสภาสู่การเป็นหุ้นส่วนร่วมผลิตนโยบายในกลไกอำนาจรัฐ ตามแนวคิดของ Piyasiripon (2015)

5. นัยเชิงทฤษฎี: การเปลี่ยนแปรความขัดแย้งสู่ระบบรัฐสภา (Institutionalization of Conflict)

ในภาพรวม แบบจำลองพลวัตคู่ขนาน (Parallel Dynamics Model) นี้ได้สร้างคุณูปการเชิงทฤษฎีต่อการศึกษาระบวนการสันติภาพในพื้นที่ความขัดแย้งที่มีความรุนแรงในระดับสากล โดยใช้ให้เห็นปฏิสัมพันธ์ร่วมกันระหว่าง เจตจำนงภาคประชาสังคม และ ตัวแสดงทางการเมือง ซึ่งสามารถสรุปพลวัตความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างออกมาเป็นสมการเชิงแนวคิด (Conceptual Equation) ดังนี้

$$IoC \equiv f \left(\frac{(CSO \times PA) \times PRV}{SC} \right)$$

โดยกำหนดให้ตัวแปรในสมการแทนค่าดังนี้

“IoC “ หมายถึง การเปลี่ยนแปรความขัดแย้งสู่ระบบรัฐสภา (Institutionalization of Conflict)

≡ หมายถึง ปราบปรามการเปลี่ยนแปรความขัดแย้งสู่ระบบรัฐสภา (“IoC “) ถูกนิยามและอธิบายองค์ประกอบเชิงโครงสร้างด้วยความสัมพันธ์ของปัจจัยที่อยู่ในวงเล็บทั้งหมด

f = ฟังก์ชัน หรือค่าผลลัพธ์ที่แปรผันตามปฏิสัมพันธ์ของปัจจัยภายในวงเล็บ (Function of)

“CSO” = เจตจำนงภาคประชาสังคม (Civil Society Organization)

“PA” = ตัวแสดงทางการเมืองเชิงสถาบัน (Political Actors)

“PRV” = กลไกวาล์วระบายความดันทางการเมือง (Pressure-Release Valve)

“SC” = แรงกดดันเชิงโครงสร้างความมั่นคง (Securitization Constraints)

ท่ามกลางภาวะบีบคั้นของโครงสร้างความมั่นคงแบบทหารนำ กลไกคู่ขนานนี้สามารถช่วยแปรเปลี่ยนความขัดแย้งเชิงอาวุธและความอึดอัดนอกระบบให้กลายเข้ามาต่อสู้กันในระบบรัฐสภาผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นแนวทางที่ปลอดภัย มีความชอบธรรมทางกฎหมาย และช่วยลดเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรงทางการเมืองในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน

หากถอดรหัสสมการข้างต้นเปรียบเทียบกับโครงสร้างแผนภาพแบบจำลองพลวัตคู่ขนานจะสามารถอธิบายปฏิสัมพันธ์เชิงระบบได้ 3 มิติหลัก ดังนี้

(1) **ตัวตั้งและแรงขับเคลื่อนแนวขนาน** ((CSO × PA) × PRV) สะท้อนให้เห็นว่า พลวัตการขับเคลื่อนนโยบายไม่ได้เกิดขึ้นจากเพียงการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคประชาสังคม (CSO) และฝ่ายการเมือง (PA)

ผ่านพื้นที่กลางอย่าง สภาประชาสังคมชายแดนใต้ Projek Sama Sama เท่านั้น หากแต่ระบบจำเป็นต้องมีกลไกวาระระบายความตึงเครียดทางการเมืองในเชิงสถาบัน (เช่น คณะกรรมาธิการวิสามัญ) (PRV) เข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวคูณร่วม กลไกเชิงสถาบันนี้มีความสำคัญยิ่งยวดในการทำหน้าที่เปลี่ยนผ่าน “ความคับข้องใจในระบบ” ให้กลายเป็น “พลังงานทางสติปัญญาและชุดข้อมูลเชิงประจักษ์” ในโครงสร้างอำนาจรัฐ เพื่อให้ระบบสามารถสอดประสานและขับเคลื่อนต่อไปได้โดยไม่เกิดการแตกหักกลางคัน

(2) **ตัวหารและแรงต้านเชิงโครงสร้าง (SC)** แทนค่าด้วยแรงกดดันและข้อจำกัดจากการถูกทำให้เป็นประเด็นความมั่นคงโดยรัฐส่วนกลาง ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวหารหรือสิ่งกีดขวางทางโครงสร้าง คอยบั่นทอนและจำกัดเพดานความสำเร็จของการร่วมผลิตนโยบาย หากตัวหารนี้มีค่าสูงย่อมส่งผลให้ค่าผลลัพธ์ปลายทางลดต่ำลง อย่างไรก็ดี แรงบีบคั้นเชิงระบบนี้กลับกลายเป็นเงื่อนไขไฟลุกที่เร่งปฏิกิริยาให้ตัวตั้งในวงเล็บต้องพัฒนาความเหนียวแน่นและความไว้วางใจระหว่างกันมากยิ่งขึ้น

(3) **ผลลัพธ์ปลายทางและการเป็นวาระระบายความตึงเครียด (IOC)** คือค่าฟังก์ชันผลลัพธ์สุดท้ายที่ชี้วัดความสำเร็จในการดึงเอาความขัดแย้งแหลมคมในพื้นที่ฝั่งรากลึก เข้ามาบริหารจัดการภายใต้กลไกและกติกาของรัฐสภาอย่างเป็นระบบ ซึ่งนัยรากฐานของทฤษฎีนี้ได้หมายถึงการยุติหรือดับความขัดแย้งลงอย่างเบ็ดเสร็จ แต่เป็นการสถาปนาพื้นที่ทางการเมืองที่ปลอดภัยและมีความชอบธรรมทางกฎหมาย เพื่อเปิดโอกาสให้คู่ขัดแย้งและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายสามารถต่อสู้หักล้างกันด้วยข้อมูล ความรู้ และกระบวนการทางประชาธิปไตยแทนการใช้ความรุนแรงเชิงสัญลักษณ์และการทหารในพื้นที่

สรุปและข้อเสนอแนะ

การขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายสันติภาพชายแดนใต้ผ่านพลวัตคู่ขนาน สะท้อนถึงมหุตมหายสำคัญในการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งจากนอกระบบเข้าสู่พื้นที่ร่วมเชิงสถาบันในระบบรัฐสภา ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ได้ดังนี้

1. **สรุปผลการวิจัย** ผลการศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงระบบตามแบบจำลองพลวัตคู่ขนาน (Parallel Dynamics Model) สามารถสรุปสาระสำคัญได้ 3 มิติหลัก ดังนี้

ตารางที่ 1 สรุปโครงสร้างและรูปแบบปฏิสัมพันธ์ในแบบจำลองพลวัตคู่ขนาน

มิติเชิงโครงสร้าง	ตัวแสดงหลัก / กลไก	บทบาทและหน้าที่เชิงระบบ
1) เจตจำนงฐานราก (CSO)	เครือข่ายภาคประชาสังคม	เปิดพื้นที่รวบรวมหลักฐานเชิงประจักษ์ เพื่อแปรรูปเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายจากล่างขึ้นบน ควบคู่กับการเยียวยา
2) ตัวแสดงเชิงสถาบัน (PA)	นักการเมือง (สส. และ สว.)	ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมแนวตั้ง นำข้อเสนอจากพื้นที่เข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ ภายใต้เงื่อนไขอุดมการณ์พรรคและพันธกิจการรักษาฐานเสียง
3) พื้นที่ร่วมเชิงปฏิสัมพันธ์	นอกสภา: สภาประชาสังคม ชายแดนใต้, Projek Sama Sama (CSO x PA) ในสภา: คณะกรรมาธิการ วิสามัญฯ (กลไกวาล์วระบาย ความดันทางการเมือง: PRV)	ก้าวข้ามวาทกรรมเดิมที่มองว่าพื้นที่นอกสภาและในสภาแยกขาดจากกัน โดยเปลี่ยนให้เป็นความสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุน: “พื้นที่นอกสภา” ทำหน้าที่ควมแน่นและแปรรูปความคับข้องใจให้กลายเป็นชุดข้อมูลเชิงประจักษ์ จากนั้น “กลไกในสภา” จะรับช่วงต่อเพื่อทำหน้าที่เป็นวาล์วระบายความดันทางการเมืองที่ปลอดภัย มีความชอบธรรม และเปิดช่องให้ข้อเสนอแนะเข้าสู่ระบบอำนาจรัฐได้จริง

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและแนวปฏิบัติ เพื่อยกระดับพลวัตคู่ขนานให้ขับเคลื่อนนโยบายสันติภาพชายแดนได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิผล ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ 4 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

2.1 ยุทธศาสตร์ข้อมูลและการร่วมสร้างสรรค์นโยบาย ควรสร้างการบูรณาการไตรภาคี (CSO-Academic-Politician Alliance) ร่วมกับสถาบันวิชาการเพื่อผลิตงานวิจัยเชิงลึกรองรับการตรา

กฎหมายของฝ่ายการเมือง ควบคู่กับการจัดตั้งกลไกที่ปรึกษาตามแนวเรื่อง (Thematic Advisory) โดยแต่งตั้งผู้แทนภาคประชาสังคมเชิงประเด็น (สตรี เด็ก และกระบวนการยุติธรรม) เป็นคณะทำงานทางการเมืองเพื่ออุดช่องว่างความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ตลอดจนการสถาปนาวาระสันติภาพก่อนการเลือกตั้ง (Pre-election Peace Agenda-setting) เพื่อผูกพันสัญญาประชาคมให้พรรคการเมืองนำข้อเสนอไปบรรจุเป็นนโยบายหลัก

2.2 ยุทธศาสตร์การประสานพื้นที่ปฏิบัติการร่วม (Spatial Synchronization) โดยการสร้างสรรค์ชุมชนสันติภาพ (Community of Peace: CoP) ผ่านการจัดตั้งคณะทำงานร่วมถาวรในระดับพื้นที่ระหว่างแกนนำภาคประชาสังคมและตัวแสดงทางการเมืองเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึก และจัดให้มีกลไกตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ร่วมกัน (Joint Field Fact-finding) เมื่อเกิดสถานการณ์ละเมิดสิทธิหรือภัยพิบัติ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีฐานข้อมูลที่เท่าเทียมกับภาคพลเมืองและสามารถส่งผ่านความช่วยเหลือได้อย่างทันท่วงที

2.3 ยุทธศาสตร์ปฏิรูปกฎหมายและสถาปนากลไกเชิงสถาบัน (Institutionalization & Legal Reform) ควรผลักดันการปรับปรุงกฎหมายความมั่นคงพิเศษและตรากฎหมายรองรับความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยสันติภาพไม่ให้หยุดชะงักตามการเปลี่ยนผ่านของรัฐบาล พร้อมทั้งยกระดับกลไกในรัฐสภาจากคณะกรรมการวิสามัญที่มีวาระชั่วคราว ไปสู่การจัดตั้ง “คณะกรรมการธิการสามัญด้านกระบวนการสันติภาพและการจัดการความขัดแย้ง” เพื่อเป็นกลไกเชิงสถาบันที่ถาวรในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของรัฐ ความมั่นคงอย่างยั่งยืน

2.4 ยุทธศาสตร์กลไกความรับผิดชอบและการติดตามประเมินผล (Accountability & Monitoring) ภาคประชาสังคมและภาควิชาการควรร่วมกันพัฒนาระบบติดตามข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อประเมินและเปิดเผยต่อสาธารณะว่าข้อเสนอของภาคพลเมืองได้รับการขับเคลื่อนจริงในสภามากน้อยเพียงใด อันจะนำไปสู่การสร้างกลไกความรับผิดชอบผ่านการเลือกตั้ง ที่ช่วยให้ประชาชนใช้เป็นฐานข้อมูลสำคัญในการตัดสินใจสนับสนุนพรรคการเมืองที่มีบทบาทผลักดันสันติภาพอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

References

- Anuwaturodom, M. (2012). *The Aceh Peace Process, Republic of Indonesia*. King Prajadhipok's Institute.
- Barnes, C. (2009). Civil Society and Peacebuilding: Mapping Functions in Working for Peace. *The International Spectator*, 44(1), 131–147. <https://doi.org/10.1080/03932720802693036>
- Boonpunth, K., & Rolls, M. (2016). The Role of Civil Society in Peacebuilding in Southern Thailand. *Journal of Public Affairs*, 16(4), 376–383. <https://doi.org/10.1002/pa.1598>
- Boonyarit, P. (2018). *On Her Peace: a Women's Peace Movement in the Southernmost Provinces of Thailand* [Master's thesis, Chulalongkorn University]. Chula Intellectual Repository. <https://doi.org/10.58837/CHULA.THE.2018.636>
- Brandsen, T., & Pestoff, V. (2006). Co-production, the Third Sector and the Delivery of Public Services: An Introduction. *Public Management Review*, 8(4), 493–501. <https://doi.org/10.1080/14719030601022874>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Budiman, N., Abu, H., & Deswita, D. (2024). The Challenges of Civil Society for Peace Organization CAP in Strengthening Civil Society in Southern Thailand. *Politea*, 7(1). <https://doi.org/10.21043/politea.v7i1.25514>
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Coser, L. A. (1956). *The functions of social conflict*. The Free Press.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. Yale University Press.
- Deep South Watch. (2026). *Conflict Incident Database*. <https://deepsouthwatch.org>
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. University of California Press.
- Hay, C. & Wincott, D. (1998). Structure, Agency and Historical Institutionalism. *Political Studies XLVI*, 951-957.

- Houkamau, C., Bahamondes, J., Osborne, D., & Sibley, C. (2024). Region-level Pakeha Warmth Towards Maori Enhances Collective Action Intentions: An Extension of the Social Identity Model of Collective Action (SIMCA). *International Journal of Intercultural Relations*, 98, Article 101918. <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2023.101918>.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. SAGE Publications.
- Locke, J. (1980). *Second Treatise of Government* (C. B. Macpherson, Ed.). Hackett Publishing Company. (Original Work Published 1689). The Project Gutenberg eBook of Second Treatise of Government, by John Locke. https://www.gutenberg.org/files/7370/7370-h/7370-h.htm#CHAPTER_I
- Merriam, S. B., & Tisdell, E. J. (2016). *Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation* (4th ed.). Jossey-Bass.
- Mill, J. S. (1977). Considerations on Representative Government. In J. M. Robson (Ed.), *The Collected Works of John Stuart Mill* (Vol. 19, pp. 371–577). University of Toronto Press.
- Ostrom, E. (1996). Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development*, 24(6), 1073–1087. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(96\)00023-X](https://doi.org/10.1016/0305-750X(96)00023-X)
- Paffenholz, T. (Ed.). (2010). *Civil Society & Peacebuilding: A Critical Assessment*. Lynne Rienner Publishers.
- Panjor, F. (2017). Civil Society Sector and the State in the Bangsamoro Conflict and Peace Process. *Asian Review*, 38(2), 123–154. <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/asianreview/article/view/243683/165165>
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative Research & Evaluation Methods: Integrating Theory and Practice* (4th ed.). SAGE Publications.

- Peace Survey Network. (2025, July 9). *Peace Survey Policy Proposals: Citizens Demand all Parties Stop Violence – Accelerate Peace Talks – Create Safe Spaces and Improve People’s Quality of Life*. Center for Conflict Studies and Cultural Diversity (CSCD), Institute for Peace Studies. <https://cscd.psu.ac.th/th/node/653>
- Phonrachom, T., & Sopapol, W. (2022). The Role of Southern Border Politicians: The Struggle for Peace in the Southern Border on the National Political Arena. *Journal of Conflict and Peace Studies*, 1(1), 76–94.
- Piyasiripon, N. (2015). Analysis of the Influence of Informal Factors Toward National Security Policy Implementation Effectiveness in Southernmost Provinces of Thailand: A Study of Non-government Units. *Academic Services Journal Prince of Songkla University*, 26(3), 120–126.
- Richmond, O. P. (2005). *The Transformation of Peace*. Palgrave Macmillan. https://www.researchgate.net/profile/Oliver-Richmond/publication/321608782_The_Transformation_of_Peace/links/5a28e6484585155dd42786a6/The-Transformation-of-Peace.pdf
- Sattar, Y., & Sahoh, I. (2022). Malay Muslim Politicians’ Movements Amid the Deep South Unrest in Thailand. *Journal of Muslim Minority Affairs*, 42(1), 100–116. <https://doi.org/10.1080/13602004.2022.2064057>
- Scott, J. (2006). *Documentary Research*. SAGE Publications.
- Sumon, C. (1998). *Democracy-oriented Groups in the Civil Society: Roles in Pressuring for the Political Reform Policy, 1993-1995* [Master’s thesis, Chulalongkorn University]. Chula Intellectual Repository. <https://doi.org/10.58837/CHULA.THE.1998.576>
- Tajfel, H., & Turner, J. C. (1979). An Integrative Theory of Intergroup Conflict. In W. G. Austin & S. Worchel (Eds.), *The Social Psychology of Intergroup Relations* (pp. 33–47). Brooks/Cole.
- Tangtrongpairoj, S., & Kowin, C. (2018). Politics and Education Policy: A Case Study of the Educational Reform Strategic Plan for the Three Southern Border Provinces to Create Peace, 2005–2008. *Asian Review*, 39(2), 135–157.

- Tuansiri, E. (2013). *Civil Society Networks: Dynamics and Lessons for Peace Development in the Southern Border*. Local Development Institute.
- van Zomeren, M. (2021). Toward an Integrative Perspective on Distinct Positive Emotions for Political Action: Analyzing, Comparing, Evaluating, and Synthesizing Three Theoretical Perspectives. *Advances in Political Psychology*, 42(Suppl. 1), 173–194. <https://doi.org/10.1111/pops.12795>
- Wanis-St. John, A., & Kew, D. (2008). Civil Society and Peace Negotiations: Confronting Exclusion. *International Negotiation*, 13(1), 11–36. <https://doi.org/10.1163/138234008X297896>
- Waree, S. (2018). *An Intellectual History of “Non-violence” of the Southern Border Civil Society Between the 1920s to 2000s* [Master’s thesis, Thammasat University]. TU Digital Collections. https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2018/TU_2018_5806030143_10617_10791.pdf