

Conflict and Peace Studies Journal

วารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา

ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2566

บทความพิเศษ

1. Malaysia: Looking at the Anwar Ibrahim Administration through a Situational Audit Framework

Murray Hunter

บทความวิจัย

2. ความคิดเห็นของผู้นำประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี
ธีรวัฒน์ จำนงอนุวัตร์
3. การปกป้องคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนในการกลับมาตุภูมิและการคืนสู่สังคม ของแรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซียช่วงของการแพร่ระบาดไวรัสโคโรนา (โควิด-19)
กิตติพันธ์ เอกอารีสกุล
4. Migrant Workers' Housing Rights Protection in Malaysia: From the Stakeholder's Perspective on Act 446
Nasnurul Hakimah Nasir, Md Mahbubul Haque, and Mohd Badrol Awang

บทความวิชาการ

5. Understanding Transformative Roles of Diasporas in Context of Conflict and Peace Processes
Jularat Damrongviteetham
6. การทำให้เป็นปาดานี: การประกอบสร้างการเมืองแห่งอัตลักษณ์มลายูปัตตานี (ปตานี) จิรจุฑา (อุไรรัตน์) บุญศรีศรี

บทแนะนำหนังสือ

7. ด้วยรัฐและสัตย์จริง: ระบอบอารมณความรู้สึนึกคิด จริยธรรมแห่งรัฐ และความซื่อสัตย์ที่ผันแปร
พัทธ์ธีรา นาคอุไรรัตน์





วารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา (Conflict and Peace Studies Journal)

เจ้าของ

สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

วัตถุประสงค์ของวารสาร

เพื่อเผยแพร่ความรู้และแนวคิดในสาขาความขัดแย้งและสันติศึกษา สิทธิมนุษยชน และจิตตปัญญา

ขอบเขตสาขาวิชาบทความที่เปิดรับ

- ความขัดแย้งและสันติศึกษา
- ความมั่นคง ความรุนแรง และการก่อการร้าย
- จิตตปัญญา
- พหุวัฒนธรรมและความหลากหลาย
- มานุษยวิทยา
- รัฐประศาสนศาสตร์
- รัฐศาสตร์
- สังคมวิทยา
- สิทธิมนุษยชน

ประเภทบทความที่เปิดรับ

- บทความวิจัย
- บทความวิชาการ
- บทความพิเศษ
- บทแนะนำหนังสือ
- บทวิจารณ์หนังสือ

กำหนดการออกเผยแพร่

วารสารกำหนดออกเผยแพร่ จำนวน 2 ฉบับต่อปี คือ ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม - มิถุนายน และฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม - ธันวาคม

จำนวนที่พิมพ์

150 เล่ม

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

กองบรรณาธิการภายใน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศรีสมภาพ จิตรภิรมย์ศรี

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษมา ภูใหญ่

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์อภิชาติ จันทรแดง

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ดร.รุ่งรวี เฉลิมศรีภิญโญรัช

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

อาจารย์ธรรมศาสตร์ โสเถธิพันธุ์

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

กองบรรณาธิการภายนอก

ศาสตราจารย์ ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศาสตราจารย์ ดร.อมรา พงศาพิชญ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(เกษียณอายุราชการ)

ศาสตราจารย์เกียรติคุณ สุริชัย หวันแก้ว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รองศาสตราจารย์ ดร.ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รองศาสตราจารย์สิดา สอนศรี

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

(เกษียณอายุราชการ)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภิสา ไชยกุลเกียรติ

มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ เศรษฐมาลินี

สำนักงานคณะกรรมการ

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

Dr.Md.Mabubul Haque

Universiti Sultan Zainal

Abidin (UNIZSA), Malaysia

ฝ่ายจัดการและประสานงาน

ดร.นิวัติ สาหิม

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ข้อมูลการติดต่อ

กองบรรณาธิการวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา

สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

15 ถ.กาญจนวนิชย์ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา 90110

โทรศัพท์ 0 7428 9461 โทรสาร 0 7428 9451

E-mail: cpsj.psu@gmail.com

Website: https://so07.tci-thaijo.org/index.php/cpsj_psu

พิมพ์ที่

พี.ซี.พรีนตัง

บทความทุกเรื่องที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารฉบับนี้ ได้ผ่านกระบวนการ
พิจารณากลั่นกรองคุณภาพโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญตรงกับศาสตร์
ของบทความนั้น ๆ อย่างน้อย 3 ท่าน ทั้งนี้ บทความในวารสารฉบับนี้ถือเป็น
แนวคิดของผู้เขียน ไม่ถือเป็นความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการวารสาร
ความขัดแย้งและสันติศึกษา

บทบรรณาธิการ

วารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2566 ฉบับนี้ ดำเนินการโดยสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้และแนวคิดสาขาความขัดแย้งและสันติศึกษา สิทธิมนุษยชน และจิตตปัญญา ทางกองบรรณาธิการได้คัดเลือกบทความที่มีคุณภาพทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับความขัดแย้งและสันติภาพทั้งในประเทศและต่างประเทศ วารสารฉบับนี้จึงเป็นการเปิดพื้นที่ให้เป็นเวทีของการนำเสนอความรู้ของนักวิชาการที่สนใจงานด้านความขัดแย้งและสันติศึกษา โดยมีบทความที่ได้รับการตีพิมพ์จำนวนทั้งสิ้น 7 บทความ ซึ่งประกอบด้วย บทความพิเศษ บทความวิจัย บทความวิชาการ และบทแนะนำหนังสือ โดยบทความที่หนึ่งเป็นบทความพิเศษ เรื่อง Malaysia: Looking at the Anwar Ibrahim Administration through a Situational Audit Framework ส่วนบทความวิจัยจำนวน 3 บทความ ซึ่งเป็นบทความที่สองถึงสี่ คือ บทความที่สอง เรื่อง ความคิดเห็นของผู้นำประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีศึกษาอำเภอเมืองจังหวัดปัตตานี บทความที่สาม เรื่อง การปกป้องคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนในการกลับมาตุภูมิและการคืนสู่สังคมของแรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซีย ช่วงของการแพร่ระบาดไวรัสโคโรนา (โควิด-19) บทความที่สี่ เรื่อง Migrant Workers' Housing Rights Protection in Malaysia: From the Stakeholder's Perspective on Act 446 สำหรับบทความวิชาการจำนวน 2 เรื่อง ซึ่งเป็นบทความที่ห้าถึงหก คือ บทความที่ห้า เรื่อง Understanding Transformative Roles of Diasporas in Context of Conflict and Peace Processes บทความที่หก เรื่อง การทำให้เป็นปตานี: การประกอบสร้างการเมืองแห่งอัตลักษณ์มลายูปัตตานี (ปัตตานี) และบทความที่เจ็ดซึ่งเป็น

บทแนะนำหนังสือ เรื่อง **ด้วยรัฐและสัตย์จริง: ระบอบอารมณความรู้สึกนึกคิด
จริยธรรมแห่งรัฐ และความซื่อสัตย์ที่ผันแปร**

กองบรรณาธิการวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวารสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์และมีคุณค่าสำหรับผู้อ่าน ทั้งนี้ กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้อ่านที่ได้ให้ความสนใจติดตามวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา และขอขอบคุณผู้เขียนบทความ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิในการประเมินและพิจารณาถ้อยแถลงบทความให้มีคุณภาพ

นอกจากนี้ ผู้สนใจสามารถอ่านวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษาของสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ที่ https://so07.tci-thaijo.org/index.php/cpsj_psu

ท้ายที่สุดนี้ กองบรรณาธิการขอขอบคุณข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากผู้อ่านและผู้สนใจทุกท่าน ซึ่งจะทำให้กองบรรณาธิการได้มีโอกาสดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาวารสารให้มีคุณภาพและมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป กองบรรณาธิการจึงขอขอบพระคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

สารบัญ

บทความพิเศษ

1. Malaysia: Looking at the Anwar Ibrahim Administration through a Situational Audit Framework 1
Murray Hunter

บทความวิจัย

2. ความคิดเห็นของผู้นำประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี
ธีรวัฒน์ จ่านองนวล 20
3. การปกป้องคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนในการกลับมาตุภูมิ และการคืนสู่สังคมของแรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซีย ช่วงของการแพร่ระบาดไวรัสโคโรนา (โควิด-19)
กิตติพันธ์ เอกอารีสกุล 45
4. Migrant Workers' Housing Rights Protection in Malaysia: From the Stakeholder's Perspective on Act 446
Nasnurul Hakimah Nasir, Md Mahbulul Haque, and Mohd Badrol Awang 74

บทความวิชาการ

5. Understanding Transformative Roles of Diasporas in Context of Conflict and Peace Processes 103
Jularat Damrongviteetham
6. การทำให้เป็นปัตตานี: การประกอบสร้างการเมือง แห่งอัตลักษณ์ลายูปัตตานี (ปัตตานี)
จิรัฐมิ (อูไรรัตน์) บุญรัมย์ 139

สารบัญ (ต่อ)

บทแนะนำหนังสือ

7. ด้วยรัฐและสัตย์จริง: ระบอบอารมณความรู้สึคนึกคิด
จริยธรรมแห่งรัฐ และความเชื่อสัตย์ที่ผันแปร
พัทธ์ธีรา นาคอุไรรัตน์ 163

Special Article

Malaysia: Looking at the Anwar Ibrahim Administration through a Situational Audit Framework

*Murray Hunter*¹

(Received: September 28, 2023; Revised: November 26, 2023; Accepted: December 28, 2023)

Introduction

Malaysia has been politically unstable for the last 5 years. Political instability first took grip when the opposition Pakatan Harapan (PH) defeated the incumbent Barisan Nasional government, led by the scandal ridden, and now imprisoned prime minister Najib Razak in 2018. The Malay dominated Barisan Nasional coalition had been in power for 60 years. The change of government generated much hope and excitement from supporters, who saw the possibility of a new era in Malaysia (Hunter 2021). However, many Malay politicians of the former government found it difficult to accept being out of power.

In February 2020, then prime minister Mahathir Mohamed suddenly resigned from office, bringing an end to the PH government, and allowing Muhyiddin Yassin to cobble up a Malay-centric government once again, incorporating many members from

¹ Independent Researcher and Writer, E-mail: murrayhunter58@gmail.com

the defeated Barisan Nasional government. This was partly achieved through the defection of a group of Pakatan Harapan MPs, led by Azmin Ali. In November 2021, Ismail Sabri Yaakob of the United Malay National Organization (UMNO) took over as prime minister and called a general election in November 2022.

The general election resulted with no single political block winning enough seats to form a government in their own right. Anwar Ibrahim's Pakatan Harapan (PH) coalition won 82 seats out of the 222 seats in parliament, Muhyiddin Yassin's Perikatan Nasional (PN) coalition won 78 seats, the Barisan Nasional (BN) won 30 seats, and Gabungan Parti Sarawak (GPS) won 23 seats.

Initially, Muhyiddin Yassin, the leader of the PN visited the palace to inform the Yang Di-Pertuan Agong (king) Al-Sultan Abdullah Sultan Ahmad Shah that his coalition together BN and GPS could form a government with 131 members supporting him for prime minister. However BN leader and president of UMNO, Ahmad Zahid Hamidi pulled out his 30 newly elected MPs, and crossed over to support Anwar's PH coalition. This gave Anwar a razor thin majority of one.

The Yang Di-Pertuan Agong, called on all leaders to form a unity government (Business Today 2022). Sarawak's GPS coalition joined the PH-BN grouping, providing Anwar with a strong working majority in parliament, while PN rejected the Yang Di-Pertuan Agong's advice and went into opposition (Arfa Yunus 2022).

Anwar's administration is now into its fifth month of governing the nation. The primary question now, is after 5 prime ministers within five years, how stable will Anwar's administration

be? Secondly, what type of government will Anwar's administration become?

Viewing Methodology

Morgan (2006) believes that meaning and understanding are influenced by the metaphor we look at any organization with. To answer the above questions, we must look at functionality. Thus looking at Anwar's administration through organizational tools will highlight the dynamics, strengths and weaknesses, internal and external threats, and opportunities, provides a window into the potential functionality of Anwar's administration. The executive is the apex organization of any government. Thus organizational and strategic management frameworks will well suit the purpose of examining functionality.

The author will use the situational audit frame to review the Anwar administration after five months in office. The situational audit or analysis has long been utilized in large corporations. Corporation management exhibits many of the same traits as government administrations.

There is no set formal structure to a situational audit, so the author will use the framework of Steiner (1979), as a model. The situational audit is constructed by both analysis and intuition (Kotler, et. Al., 2007). It is the model utilized by country risk analyst firms today.

Due to the rhetoric and narratives around any political organization, this paper will draw upon espoused theory and theory in use framework (Argyris & Schön 1978). The real nature of any organization, or government administration is what the cabinet

actually does, rather than what is said by ministers and representatives. This enables the exploration and identification of the trajectories the Anwar administration is pursuing.

Situational Analysis

The situational analysis is broken up into cabinet, various policy areas, strengths and weaknesses, internal and external threats, and the conclusion suggests possible trajectories.

The Cabinet

An analysis undertaken of newly appointed ministers in December 2022 suggested the cabinet was selected on compromise to accommodate various stakeholders, including the monarchy. This was intended as a means to ensure the government could run its full term in office to 2027 (Hunter 2022).

Anwar unprecedentedly appointed two deputy prime ministers. One was UMNO president Ahmad Zahid Hamidi, who has historically been a close ally of Anwar, and played a major role in the formation of the government, and the other to Fadillah Said, from GPS Sarawak, as a reward and recognition of GPS support. Zahid was also appointed to head the ministry of rural and regional development as a platform to rebuild UMNO's credibility in the Malay heartlands².

Saifuddin Nasution Ismail, who is a key loyalist to Anwar, and also close to the deputy prime minister Zahid, was appointed to the

² The Malay heartlands can be defined as a band of approximately 80 rural and semi-rural seats that the Malay-centric political parties, National Trust Party (Amanah), Parti Pribumi Bersatu Malaysia (Bersatu), Party Islam Se-Malaysia (PAS), and UMNO.

key position of home minister. Saifuddin lost his Kulim-Bandar Baru seat during the election, but was appointed a senator so he could take up the post. The home ministry controls the police force, and responsible for national security issues.

There are a few structural issues within the cabinet, where some ministry responsibilities overlap. The ministry of economy and ministry of domestic trade and living costs, overlap with the finance ministry, under the prime minister Anwar. Consequently, their respective ministers Mohd. Rafizi Ramli and Salahuddin Ayub have found difficulty to be effective, under the shadow of the finance ministry and its resources.

With almost five months into the life of the Anwar administration, the prime minister has acted as a symbolic leader, rather than being involved in the details of everyday government business. Ministers appear relatively free to run their own portfolios. Anwar acts like a chairman of the board, travelling extensively, both domestically and internationally.

Consequently, Anwar's public appearances have been managed. On his first press conference as prime minister, he took a call at the podium with Turkish president Recep Tayyip Erdogan. On arrival in Saudi Arabia, Anwar was dressed to perform the Muslim Umrah pilgrimage, rather than a prime minister on a state visit. In China, Anwar witnessed a signing ceremony of 19 memorandums of understanding (MOU) to symbolize the investment coming into Malaysia under his administration.

Key to the performance of the cabinet, are the individual ministers' relationships with the civil service. This was an issue back in 2018, where pockets of the civil service resisted the Pakatan

Harapan government. This time around, the civil service has worked under four administrations in as many years. Anwar's administration has not shown itself to be reformist, and thus is building a good working relationship with the civil service (Ostwald, 2023).

Malaysia Madani Philosophy

Anwar maintained the tradition of past prime ministers unveiling a slogan that would represent the espoused core values of their respective administrations. Former prime minister, Mahathir Mohamed launched 'Vision 2020' back in the 1990s. His successor Abdullah Ahmad Badawi introduced 'Islam Hadhari', or modern Islam. Najib Razak introduced 1 Malaysia on the same day he became prime minister in 2009, and Mahathir on returning to the prime minister position in 2018, adopted 'Malaysia Baharu', or the New Malaysia. "Malaysia Prihatin", or Carefully ahead Malaysia, was coined by Muhyiddin Yassin in 2020, and 'Keluarga Malaysia', or the Malaysian Family was espoused by Ismail Sabri Yaakob, when he became prime minister in 2021.

Malaysia Madani is an acronym for the core values of sustainability, prosperity, innovation, respect, trust, and compassion³. Anwar has espoused these as the core values that will govern his administration's policies. The Madani values were mentioned in the 2023 budget, but were inserted as an afterthought, rather than being deeply ingrained within the framework of the budget.

³ See Malaysia Madani website <https://malaysiamadani.gov.my/>

The administration has put the Malaysia Madani slogan on all government stationary, websites, buildings and offices, and media.

Economic Policy

The former finance minister Tengku Zafrul Aziz, under Muhyiddin, and Ismail Sabri administrations, failed to win a seat in the lower house, in the last general election in November. However, At the last minute Tengku Zafrul was appointed minister of international trade and industry, and appointed as a member of the senate, so he could take up the position of minister. The prime minister Anwar, took up the position of finance minister himself.

Soon after taking power, Anwar introduced a mini-budget to keep the government running. Last March he introduced a much more comprehensive 2023 budget, although much of it was based up the 2023 budget brought down by Tengku Zafrul, serving as finance minister for Ismail Sabri, back in October last year.

At the conclusion of the Article IV consultations between a mission from the International Monetary Fund (IMF) and the Malaysian government, the IMF issued the customary public information document (PID) (International Monetary Fund 2023). A reading of the PID conveys the following messages:

- The Malaysian economy is expected to grow 4.5%, more modestly than 2022. This will be driven by external factors.
- The risks to growth will also come from external factors such as a worldwide slowdown in economic activity. This could be spurred by a tightening of monetary policy by major central banks.

- However, growth is uneven, with agriculture, construction and mining lagging behind pre-pandemic levels.

- Inflation expectations will remain around 3.3% during 2023. Continued subsidies should keep inflationary pressures in check.

- Malaysia needs to focus on debt reduction through major fiscal consolidation, and the development of a sustainable medium- to long-term revenue reform.

- Income redistribution to lower-income families through transfers to alleviate poverty and bolster domestic consumer confidence is necessary.

- Monetary policy requires tightening to support the ringgit and keep inflation grounded. Interest rate adjustments must take into account the well-being of households and corporations, in order to maintain growth, and prevent any stalling of the economy.

- The 12th Malaysia Plan (12MP) and Budget 2023 should be rolled out to enhance broad-based productivity drivers — promoting inclusive growth, addressing climate change, promoting the digital economy, enhancing good governance and implementing anti-corruption measures.

On the surface, the IMF has given the “thumbs-up” to 12MP and Budget 2023. So, the major question is whether 12MP and Budget 2023 provide the actions and reforms really needed. However, the 2023 budget didn’t introduce any fiscal and tax reforms, and was expansionary, being the highest spending budget in Malaysia’s history.

The reality is that due to the international economic situation, forecasts might be optimistic, and other factors like the

bloated civil service may prevent economic reforms as were espoused in the 12th Malaysia Plan (Chander, Hunter, and Lim 2023).

Social Policy

New reforms have been left primarily for individual ministers to announce. Home minister Saifuddin Nasution, in December 2022 announced there would be no review of the Security Offences (Special Measures) Act 2012, which under Section 45 allows for 28 days detention without a court order. This led to a backlash from human rights organizations. Saifuddin is also under further criticism for not reviewing the Printing Presses and Publications Act, which restricts freedom of the press.

Penang Democratic Action Party (DAP) deputy, and state deputy chief minister P. Ramasamy's call for a more racially diverse civil service, was met with a statement by Anwar that he would not consider any reforms to the civil service (Daily Express 2023).

In the beginning of this year, in a Merdeka Center opinion poll, Prime Minister Anwar Ibrahim scored a 68% approval rating. Of that 68%, only 15% of respondents were very satisfied, while 53% were somewhat satisfied. Some 19% were either somewhat or very dissatisfied with Anwar, according to the poll (Merdeka Centre 2023). However, late in February, the cabinet has agreed to a proposal to amend the Federal Constitution to enable children born abroad to Malaysian mothers to gain automatic Malaysian citizenship. Further, in April both houses of parliament passed a bill to allow judges discretion on use of the death penalty.

Pakatan Harapan broke a coalition pledge not to appoint politicians to government agencies and government linked

companies (GLCs). There continues to be a string of political appointments to these bodies.

Anwar's appointment of his daughter, Nurul Izzah Anwar, who lost her seat in the last general election, as a senior economic advisor, led to a massive backlash from the public and bloggers. Announcing she was doing the job on a *pro bono* basis didn't curtail the criticism. This forced her reappointment to co-chair a body of economic advisors to the finance ministry.

A Fitch Solutions country risk report expects a continuation of race-based considerations in the Anwar administration's policies, despite the pledge to move towards needs-based policies. Fitch Solutions also predicts gridlocks in policy making within the 'unity government', due to the different ideologies of the component parties. Fitch Solutions added, there will be difficulties in implementing real anti-corruption reforms, as its efforts to date have been focused on prosecuting opposition members (Fitch Solutions 2023).

Strengths

The biggest strength of the Anwar administration is pragmatism, influenced by populist thinking. Anwar has a track record of taking populist stands on issues. The PH government abolished GST, when it came to power in 2018. This was a populist election plank, as the GST was blamed for rising prices by the public at the time (Nathan 2022). The Anwar administration is still making heavy use of subsidies, though some economists advise against this (Hakime, 2022).

Pragmatism is a great advantage in a government composed of political parties with different ideologies. There will be little chance of a split coalition on ideological issues.

The second major strength of the Anwar administration is the tacit support it has from the Malay rulers. The Yang Di-Pertuan Agong appointed Anwar as prime minister with a broad party coalition for political stability. This goodwill is important to Anwar's administration running a full term.

Weaknesses

Flexibility and pragmatism have a 'flip-side'. This can also be a weakness. The implication here is that the Anwar administration may be unwilling to make the difficult decisions necessary for the economy, out of fear of public backlash. Numerous economists and the IMF have called for the widening of Malaysia's tax base, i.e. the reintroduction of the GST. However, Anwar is staunchly opposed to this due to public sentiment against the GST (Anand, 2023).

This is why the Anwar administration may not be committed to reform. If it is perceived voters within the Malay heartlands may not favor particular reforms, the government will simply not pursue them. This same 'stakeholder' will hold back the reintroduction of secularism within government, as it may be feared that it could be seen as being 'anti-Malay'.

Anwar's inexperienced cabinet is another weakness. Many ministers are nascent and prone to making mistakes. Political acumen at this time is low, and thus led to criticisms. However, it should be expected to be a temporary weakness, as the cabinet progresses positively along the learning curve.

Due to the cabinet under a chairmanlike style of leadership, conflicting statements by ministers and prime minister, could become an occupational hazard. Anwar, as prime minister took a pragmatic negotiation stance with China, over Chinese naval vessels encroaching up Malaysia's Exclusive Economic Zone (EEZ), where Malaysia's national oil company is drilling for oil. In contrast, Malaysia's defense minister Muhammad Hassan has taken a harder line, calling for the immediate withdrawal of Chinese naval vessels from the area (The Coverage, 2023).

Conflicting statements could potentially cause unnecessary embarrassments across 26 ministries.

Internal Threats

The major internal threat to Anwar's 'unity government' is the instability within one of the coalition partners, UMNO. UMNO president Zahid, who played a pivotal role in forming the 'unity government' is potentially a threat to its unravelling.

Zahid is facing 47 charges of criminal breach of trust, corruption, and money laundering over his charity foundation, Yayasan Akalbudi. The case was adjourned until August, based on the premise of new evidence coming from the attorney general, the deputy public prosecutor Abdul Malik Ayob said in court, he had been instructed by the attorney general's chambers not to object to the defense application to adjourn the case, leading to suspicions of political interference.

Any acquittal of Zahid will lead to criticisms of the Anwar administration, once again on the appointment of Zahid as deputy prime minister. This is an embarrassment to a prime minister, who

is espousing zero tolerance for corruption, when his own deputy prime minister is undergoing a criminal trial, and the case is perceived to be politically influenced.

The home minister, Saifuddin Nasution in March personally overrode the Registrar of Societies (ROS), which oversees the governance of political parties. Saifuddin exempted the need for any party election for UMNO president and deputy president. This allowed Zahid to avoid any challenge to his position as president of the party, and gave him another two-year term of office.

Zahid has also expelled or suspended the party membership of many prominent opponents within UMNO over the last few months. Zahid's withdrawal of candidacy for Shahidan Kassim in Perlis, led to PN winning government from UMNO in that state. Zahid also removed the chief minister in the state of Melaka, replacing him with a loyal ally.

According to political commentator Dennis Ignatius (Ignatius 2023), Zahid has used his position in office for his own agenda, and is a dangerous source of instability for the Anwar administration. These are claims in social media that Zahid has designs upon being prime minister. However, Zahid and Anwar have been very close friends for 40 years going back to their days together in the UMNO Youth movement. Thus its more likely Zahid is a close confidant of Anwar, where Zahid is actually 'protecting' Anwar's position.

The second threat to instability comes from Rafizi Ramli, who is the minister of economy. Rafizi and Anwar have a checkered history, full of competition and friction. Rafizi is also the deputy president of the Peoples' Justice Party (PKR). Anwar and Rafizi didn't work closely together during the election campaign, although Rafizi

was given a senior ministry portfolio. However, Rafizi appears to have been pushed aside, and is not part of Anwar's inner circle on political strategy and economic planning.

Rafizi, inexperienced as a minister, has made a few gaffs and is keeping a low profile. It looks unlikely Rafizi would challenge the legitimacy of Anwar at this time. However, the episode of Anwar's former party deputy president Azmin Ali, who was one of the primary instigators of the fall of the PH government in February 2020, should not be forgotten.

External Threats

The largest external threat to the Anwar administration are the coming six state elections in Kelantan, Terengganu, Kedah, Penang, Selangor, and Negri Sembilan.

According to political analyst Bridget Welsh (Welsh 2023), there was a swing away of Malay support from PH towards PN, in the magnitude of 12-15 percent, depending upon the state. PH only had 15 percent Malay support within the Malay heartlands in the last general election.

If the Unity government can hold Penang, Selangor, and Negri Sembilan, that would be a fair result for Anwar's legitimacy. However, if Negri Sembilan is lost to PN, and the result is a cliffhanger in Selangor, Anwar's perceived legitimacy would be tarnished, although federally, its not necessary to hold a general election until 2027.

Conclusion

Anwar was accepted by the Malay Polity and establishment to be prime minister and acquires some amount of protection from this. It is clear, the Council of Rulers wanted Anwar in office, in preference to Party Islam Se-Malaysia. Under the Malaysian Constitution, the Yang Di-Petuan Agong has discretion to appoint a prime minister, 'who, in his opinion is most likely to command the confidence of a majority of MPs'⁴. This may save Anwar, if there is a break up of the existing coalition, and a new one has to be built.

Anwar's performance as prime minister, relies upon a pleasing a number of stakeholders that inhibit his ability to act totally within his own discretion. Consequently, the Anwar administration can at best only implement reforms on an *ad hoc* basis. The 'unity coalition' is more a recombination of political parties, rather than a new political movement, that has won power. So far, policy is more or less congruent with the last administration, except for some style and minor adjustments, rather than any radical change in direction.

In all likelihood, Anwar should be able to fulfill a full term as prime minister. The major question here is whether he can obtain a second term in 2027, or when another general election is called. At 75 years old, Anwar would be 79 in 2026. However, it would be likely he would like to continue to hold onto the position. Currently, there is no heir apparent, and unlikely to be one.

To win a second term, Anwar must obtain a swing towards PH in the Malay heartlands. This will be a major challenge. In

⁴ See Article 40 of the Malaysian Constitution.

addition, he must balance policy between a needs and race based blend. His cabinet must perform and avoid any abuse of power, incompetence, and corruption. History indicates this is not an easy challenge in Malaysia.

UMNO's stability will be a key. UMNO's own survival could be questionable. The coming six state election, due before October 25, 2023 will be a good barometer.

References

- Anand, R. (2023). *Malaysian PM Anwar rules out reintroducing GST despite high debt*, *The Straits Times*. retrieved April 11, 2023, from <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysia-will-not-reintroduce-goods-and-services-tax-says-pm-anwar>
- Argyris, C., & Schön, D. (1978). *Organizational learning: A theory of action perspective*, Reading, Mass: Addison Wesley.
- Business Today. (2022, November 23). *Agong Decrees BN MPs To Join Unity Government, Says Umno President*, retrieved April 7, 2023, from <https://www.businesstoday.com.my/2022/11/23/agong-decrees-bn-mps-to-join-unity-government-says-umno-president/>
- Chander, R., Hunter, M., & Lim, T. G. (2023). *Follow-up on IMF's report card with an overhaul of the 12th Malaysia Plan*. The Edge Weekly. retrieved April 8, 2023, from <https://www.theedgemarkets.com/node/661837>

- Daily Express. (2023, February 23). *Anwar shoots down call to reform Malay-dominated civil service*. retrieved April 9, 2023, from <https://www.dailyexpress.com.my/news/207417/anwar-shoots-down-call-to-reform-malay-dominated-civil-service/>
- Fitch Solutions, (2023, April 5). *Malaysia will likely face policymaking challenges due to fragmented government*. retrieved April 8, 2023, from <https://www.fitchsolutions.com/country-risk/malaysia-will-likely-face-policymaking-challenges-due-to-fragmented-government-05-04-2023>
- Hisamudin, H. A. (2022). *RM77.3bil subsidies at 'dangerously high' level, says economist*. Free Malaysia Today, retrieved April 10, 2023, from <https://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2022/06/28/rm77-3bil-subsidies-at-dangerously-high-level-says-economist/>
- Hunter, M., (2021). Malaysia in crisis: political instability and feelings of hopelessness. *The Round Table*, 110(5), 610–611.
- Hunter, M., (2022). *Anwar Ministry Form Guide: A Cabinet Of Compromise – Analysis*. Eurasia Review, Retrieved April 8 2023, from <https://www.eurasiareview.com/12122022-anwar-ministry-form-guide-a-cabinet-of-compromise-analysis/>
- Ignatius, D., (2023). *Will Zahid drag Anwar down?*. Dennis Ignatius. April 2, 2023, retrieved April 13, 2023, from

<https://dennisignatius.com/2023/04/02/will-zahid-drag-anwar-down/>

International Monetary Fund. (2023, March 20). *IMF Staff Completes 2023 Article IV Mission to Malaysia*. Press Release No. 23/80, retrieved April 8, 2023, from <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/03/20/pr2380-imf-staff-completes-2023-article-iv-mission-to-malaysia>

Kotler, P., Kartajaya, H., & Hooi, D., H. (2007). *Think ASEAN: Rethinking Marketing toward the ASEAN Community 2015*, Singapore: McGraw Hill.

Merdeka Centre. (2023, February 11). *Perceptions towards economy, leadership & current issues post GE15 Survey*. retrieved April 9, 2023, from <https://merdeka.org/v2/perceptions-towards-economy-leadership-current-issues-post-ge15-survey/>

Morgan, G. (2006). *Images of Organization*. Thousand Oaks: Calif., Sage.

Nathan, S. (2022). *Why abolishing the GST was so wrong*. Free Malaysia Today, retrieved April 10, 2023, from <https://www.freemalaysiatoday.com/category/opinion/2022/10/29/why-abolishing-gst-was-so-wrong/>

Ostwald, K. (2023). *Anwar's Uneasy Truce with Malaysia's Powerful Civil Service*. Fulcrum, March 3, 2023, retrieved on April 12, 2023, from <https://fulcrum.sg/anwars-uneasy-truce-with-malysias-powerful-civil-service/>

Steiner, George, A. (1979). *Strategic Planning, What every manager should know*. New York: The Free Press.

The Coverage. (2023). *Malaysia's Divergent Leadership Stances on South China Sea and China: A Closer Look at Anwar Ibrahim and Muhammad Hassan*. The Coverage, April 7, 2023, retrieved April 8, 2023, from <https://www.thecoverage.my/3658/malaysias-divergent-leadership-stances-on-south-china-sea-and-china-a-closer-look-at-anwar-ibrahim-and-muhammad-hassan>

Welsh, B. (2023). *COMMENT: GE15 voting analysis - Part 7: Battle for Malays*. Malaysiakini, March 26, 2023, retrieved April 3, 2023, from <https://www.malaysiakini.com/columns/660022>

Yunus, A. (2022, Nov 22). *PN rejects Agong's suggestion for a unity govt with PH*. Retrieved April 7, 2023, from <https://www.nst.com.my/news/politics/2022/11/853854/pn-rejects-agongs-suggestion-unity-govt-ph>

ความคิดเห็นของผู้นำประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี

ธีรวัฒน์ จำนงอนุวตร¹

(Received: September 15, 2023; Revised: December 3, 2023; Accepted: December 14, 2023)

บทคัดย่อ

เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นมาแล้วกว่า 19 ปี ส่งผลกระทบต่อความไม่ปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน และคุณภาพชีวิตของประชาชนทุก ๆ ด้าน ซึ่งที่ผ่านมามีความพยายามที่จะแก้ปัญหาจากรัฐในระดับของ Track 1 ทำให้การสร้างสันติภาพให้กลับคืนสู่พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงถือเป็นเรื่องที่สำคัญ งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของผู้นำในระดับกลางของสังคม (Track 2) และเสนอแนะกระบวนการสร้างสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญใน Track 2 จำนวน 12 คน ได้แก่ ผู้นำชุมชน (กำนันหรือประธานชุมชน) จำนวน 4 คน ผู้นำท้องถิ่น (นายก อบต.) จำนวน 4 คน และผู้นำศาสนา (อิหม่าม) จำนวน 4 คน และเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ การสัมภาษณ์เชิงลึกและการวิเคราะห์เอกสารและข้อมูล

ผลการศึกษา พบว่า ผู้นำในระดับกลางของสังคม (Track 2) ได้สะท้อนความคิดว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาทำให้เกิดความแตกแยกมีสาเหตุมา

¹ นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: James_jtc@hotmail.com

จากการแย่งชิงอำนาจในพื้นที่ การบิดเบือนประวัติศาสตร์ ความเชื่อที่ผิดหลัก คำสอนศาสนา รวมทั้งเป็นเรื่องของผลประโยชน์ และยาเสพติด เมื่อเหตุการณ์ ล่วงเลยมานาน ทำให้ประชาชนในพื้นที่ต้องการให้เกิดสันติภาพขึ้น ซึ่งในพื้นที่มี เหตุการณ์ที่ลดลงมีแนวโน้มที่ดีขึ้น ส่งผลให้ประชาชนใช้ชีวิตได้อย่างสงบสุข อีกทั้งยังเชื่อมั่นว่าเหตุการณ์ความรุนแรงจะสงบลงได้ด้วยการพูดคุยเจรจาของ รัฐบาล แต่พบว่ารัฐบาลไม่ได้ประชาสัมพันธ์ผลของการพูดคุยให้ประชาชนทราบ มากนัก และประชาชนมีความกังวลว่ารัฐบาลไทยไปพูดคุยเจรจากับผู้เป็น บุคคลที่อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ที่ แท้จริงหรือไม่ อีกทั้งการพูดคุยเจรจากันผู้นำได้ผลักดันให้ผู้นำ 4 เสาหลัก ประกอบด้วย ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ และคณะกรรมการอิสลาม ประจำจังหวัดเข้าไปมีส่วนพูดคุยเจรจา และพยายามต้องการให้โอกาสผู้ที่หลง ผิดได้กลับเข้าสู่หลักศาสนาที่ถูกต้องอีกครั้ง พร้อมทั้งแนะนำให้ใช้ศาสตร์ พระราชา “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นยุทธศาสตร์หลักในการแก้ไขปัญหาที่กำลังเกิดอยู่ ซึ่ง ณ ตอนนี้นำ 4 เสาหลักนั้นไม่ต้องการแบ่งแยกดินแดน แต่มี ความต้องการที่จะปกครองตนเอง ในรูปแบบของเขตปกครองพิเศษ ซึ่งคิดว่าวิธี นี้อาจจะเป็นวิธีที่ทำให้ในพื้นที่เกิดสันติภาพ โดยผู้นำต้องการให้พื้นที่นั้นเป็นทั้ง สันติภาพเชิงบวกและสันติภาพเชิงลบ

คำสำคัญ: ความคิดเห็นของผู้นำ Track 2 ผู้นำท้องถิ่น กระบวนการสันติภาพ พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

Research Article

Perspectives of Local Leaders on Conflict Resolution and Peace Process in Three Southernmost Provinces in the Muang District, Pattani Province

*Thirawat Chamnonganuwat*¹

Abstract

The violence in the three southernmost provinces of Thailand has occurred for more than 19 years. This problem is creating insecurity and affecting property and the quality of life. Trying to restore peace to the three southernmost provinces is therefore an important policy. This study used qualitative research methods. The purpose of this study is to examine the current perspectives on conflict resolution and factors affecting the peace process in the three southernmost provinces, including recommendations from the middle leadership group (Track 2). The key informants were 12 middle leaders of society (Track 2), including 4 community leaders, 4 local leaders (Tambon Administrative Organizations), and 4 religious leaders who live in the Pattani province. The tool used in this research was an in-depth interview. Data collection was done using in-depth interviews and documentary research.

¹ Graduate Student, Master of Public Administration, Faculty of Management Sciences, Prince of Songkla University, E-mail: James_jtc@hotmail.com

The findings showed that the violence was a result of a power struggle in the area, distorted history, religious beliefs, and drug trafficking. The people in the area want peace,, which accords with the principles of Islam. There is optimism that the current violent situation will improve. Moreover, the people support a compromise in the process of government, but some people are still concerned about the peace process. This study also suggests that the leaders of the provincial Islamic committee participate in the negotiation process and give offenders a chance to return to their normal lives. They also recommend using the King's philosophy for solving conflict and they want to have a special administrative region. The middle leaders hope this solution will be able to improve the peace process in the three southernmost provinces.

Keywords: Perspective of Track 2, Local Leaders, Peace Process, Three Southernmost Provinces

บทนำ

นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์กลุ่มคนร้ายได้ปล้นปืน เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 จากกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ ตำบลมะรือโบออก อำเภोजะเอย์ จังหวัดนราธิวาส ก่อให้เกิดสถานการณ์ความไม่สงบและล่องเลยมารบกวนสองทศวรรษ ทำให้ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ และเสียชีวิตจากสถิติจากศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ Deep South Watch (2565) พบว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2547-2565 มีเหตุการณ์เกิดขึ้นจำนวน 20,985 ครั้ง มีประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐเสียชีวิตทั้งสิ้นจำนวน 7,344 คน มีผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวน 13,641 คน ใช้งบประมาณในการเยียวยาไปมากถึง 500,000 ล้านบาท (Jitpiromsri, 2023) อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหวาดระแวง รวมทั้งยังต้องมีความระมัดระวังในการดำรงชีวิตประจำวัน ซึ่งเกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างผู้ที่นับถือศาสนาต่างกัน โดยเหตุการณ์มีแนวโน้มลดลงนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2556 หลังจากที่รัฐบาลเริ่มนโยบายสร้างสันติภาพจนถึงปี พ.ศ. 2563 แต่กลับพบว่าในปี พ.ศ. 2564 มีการก่อเหตุการณ์ความไม่สงบเพิ่มขึ้นร้อยละ 44 จากปีก่อนหน้า แม้ว่าจำนวนเหตุการณ์ที่เพิ่มสูงขึ้น แต่เป้าหมายการก่อเหตุต่อพลเรือนที่ไร้อาวุธมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด แต่ในทางกลับกัน สัดส่วนเป้าหมายของผู้ที่ก่อเหตุต่อผู้ที่ถืออาวุธกลับมีจำนวนที่เพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งยังพบว่าประชาชนร้อยละ 60.8 คิดว่าสถานการณ์ความรุนแรงยังคงเหมือนเดิมและมีแนวโน้มที่จะแย่ลงไปอีก (Peace Survey 6th, 2021) จึงเห็นได้ว่ากระบวนการสร้างสันติภาพ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้กลุ่มต่าง ๆ มาเสนอความคิดเห็นร่วมกัน โดยแต่ละกลุ่มมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะประเภทของผู้นำในระดับกลางของสังคม หรือ Track 2 (ระดับที่ 2)¹ ซึ่งแนวทางการทำงานของ Track 2 เป็นการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ จัดให้มีพื้นที่สาธารณะเพื่อการพูดคุยทำความเข้าใจ

¹ John Paul Lederach ซึ่งเป็นนักวิชาการสาขาสถาปัตยกรรมนั้นได้มีแนวความคิดที่จะเสนอเป็นเครื่องมือที่จะจัดการความขัดแย้ง และนำไปสู่หนทางแห่งสันติภาพผ่านตัวแสดงแทน (Actors) และบทบาทหน้าที่ 3 ระดับ หรือเรียกว่า Track ซึ่งประกอบไปด้วย Track 1 (ระดับที่ 1) ผู้นำในระดับสูง ฝ่ายการเมือง ฝ่ายทหาร ฝ่ายผู้นำศาสนา Track 2 (ระดับที่ 2) ผู้นำในระดับกลาง หรือคนกลาง ผู้นำศาสนา นักวิชาการ องค์กรเอกชน Track 3 (ระดับที่ 3) ผู้นำในระดับรากหญ้า ผู้นำชุมชน นักพัฒนาท้องถิ่น (Chaijaroenwatana, 2020)

กับประชาชนในมิติต่าง ๆ ในการหาทางออกจากความขัดแย้งและการเชื่อมโยงเครือข่ายของผู้สร้างสันติภาพที่เป็นคนใน ซึ่งผู้นำประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่จะอยู่ใน Track 2 โดยที่ Track 2 นั้นจะเป็นตัวเชื่อมระหว่าง ความต้องการของ Track 3 ซึ่งเป็นประชาชนในระดับรากหญ้า เพื่อนำไปสู่ผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองใน Track 1 อีกทั้งในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ ประชาชนค่อนข้างเชื่อถือระบบผู้นำของตนเองเป็นอย่างสูง จึงทำให้ Track 2 มีความสำคัญอย่างมากในกระบวนการสร้างสันติภาพ (Sahoa, 2014) ซึ่งผู้นำของประชาชนจะมีบทบาทหน้าที่กำหนดทิศทางให้เข้าใจในสถานการณ์ และความเป็นไปของกระบวนการสันติภาพ รวมไปถึงผู้นำสามารถพูดคุยกับคนเห็นต่างในพื้นที่ของตนเองเพื่อลดอคติระหว่างกัน โดยเฉพาะในอดีตปัตตานีเป็นหัวเมืองหลักศูนย์กลางอำนาจการปกครองที่ปกครองหัวเมืองทางใต้ของแหลมมลายู และต่อมารัฐบาลในขณะนั้นต้องการที่จะลดความเข้มแข็งของหัวเมืองมลายู และส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองการปกครอง โดยรัฐปัตตานีได้สูญเสียอำนาจอธิปไตยให้กับรัฐบาลไทยตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา จึงมีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนและพัฒนาการทางความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการสร้างสันติภาพร่วมแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ได้อย่างดีขึ้น และข้อเสนอแนะต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาในอนาคต เพื่อที่จะก้าวสู่สันติภาพในพื้นที่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของผู้นำในระดับกลางของสังคม (Track 2) ในอำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี
3. เพื่อเสนอแนะกระบวนการสร้างสันติภาพในการแก้ปัญหาในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

การทบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยเรื่อง การศึกษาความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษาอำเภอเมืองปัตตานี ผู้วิจัยได้รวบรวมผลงานการวิจัยที่มีผู้ศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพ และเรื่องที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

John Paul Lederach (1997) ได้เสนอแนวความคิดการจัดการความขัดแย้งรูปแบบใหม่ (New Approaches in Conflict Resolution) โดยให้ความสำคัญกับคน 3 กลุ่ม คือ (1) ประชาชนชั้นรากหญ้า (2) คนในที่เป็นตัวกลางเชื่อมประสานระหว่างประชาชนชั้นรากหญ้ากับภาครัฐหรือกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ (3) ภาครัฐหรือกลุ่มผู้ก่อการ แนวความคิดนี้ให้ความสำคัญกับกลุ่มคน 3 ระดับ ซึ่งเดิมทีการจัดการความขัดแย้งแบบเก่ามีเพียงตัวแสดงที่เป็นภาครัฐกับกลุ่มผู้ก่อการ อาจมีกลุ่มบุคคลที่ 3 (Third Party) เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นตัวกลางพูดคุยระหว่างรัฐกับกลุ่มผู้ก่อการด้วย แต่มักจะเป็นบุคคลภายนอก เช่น ตัวแทนจากคณะกรรมการที่สหประชาชาติส่งมา เป็นต้น ซึ่งแนวทางแบบเก่านี้ไม่ให้ความสำคัญกับ “คนกลางที่เป็นคนใน” (Insider) และ “ประชาชนชั้นรากหญ้า” เพราะคิดว่า กลุ่มคนทั้งสองเป็นเพียง “กลุ่มได้รับผลกระทบ” มิใช่ “กลุ่มร่วมแก้ไขปัญหา” แต่กลุ่มดังกล่าวจำเป็นต้องเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาด้วย เพราะทุกข้อตกลงของการแก้ไขปัญหาส่งผลกระทบโดยตรงต่อกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ และการรวมคนทั้งสามระดับจึงเน้นบทบาทของคนใน (Insiders) มาทำงานร่วมกันในการสร้างสันติภาพ จึงเสนอเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งผ่านตัวแสดง (Actors) และบทบาทหน้าที่ 3 ระดับตามที่เรียกว่า Track (Chaijaroenwatana, 2020) **Track 1 (ระดับที่ 1)** ผู้นำในระดับสูง หรือผู้มีอำนาจตัดสินใจ เช่น ฝ่ายการทหาร ฝ่ายการเมือง ฝ่ายผู้นำทางศาสนา ฝ่ายผู้เห็นต่าง บทบาทของตัวแสดงระดับนี้ เน้นไปที่การเจรจาในระดับสูง เช่น การหยุดยิง การเจรจาข้อตกลงของกลุ่ม โดยกระบวนการพูดคุยอาจมีผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ในระดับสูงมาเป็นฝ่ายที่สาม **Track 2 (ระดับที่ 2)** ผู้นำในระดับกลางของสังคม ได้แก่ ผู้นำงาน กลุ่ม องค์กร จากภาค

ต่างๆ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ ผู้นำทางศาสนา องค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ บทบาทของตัวแสดงระดับนี้เป็นการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ จัดพื้นที่สาธารณะเพื่อการพูดคุยหรือฝึกอบรม ในการหาทางออกความขัดแย้งและการเชื่อมโยงเครือข่ายของผู้สร้างสันติภาพที่เป็นคนใน Track 3 (ระดับที่ 3) ผู้นำในระดับรากหญ้า หรือผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่มเครือข่ายชุมชน นักพัฒนาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่การแพทย์ในพื้นที่ หัวหน้าค่ายผู้ลี้ภัย หรือชาวบ้านระดับรากหญ้าทั่วไปที่ได้รับผลจากความขัดแย้งโดยตรง บทบาทของตัวแสดงระดับนี้เป็นเครือข่ายสร้างสันติภาพในระดับท้องถิ่น เข้าร่วมเสวนาถึงประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เข้าร่วมการฝึกอบรม ทำงานเยียวยาฟื้นฟูจิตใจแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบ เป็นต้น (Chaijaroenwatana, 2020)

Approaches to Building Peace

Level 1:

Top Leadership

Military/political/religious leaders with high visibility

Focus on high-level negotiations
Emphasizes cease-fire, Led by highly visible, single mediator

Level 2:

Middle-Range Leadership

Leaders respected in sectors Ethnic/religious leaders Academics/intellecuals Humanitarian leaders (NGOs)

Problem-solving workshops
Training in conflict resolution Peace commissions Insider-partial teams

Level 3:

Grassroots Leadership

Local leaders, Leaders of indigenous NGOs Community developers Local health officials, Refugee camp leaders

Local peace commissions Grassroots training
Prejudice reduction Psychosocial work in postwar trauma

Affected Population

ภาพที่ 3 พีระมิดแสดงโครงสร้างสำคัญในกระบวนการสันติภาพตามแนวคิดของจอห์น พอล แลคเดอร์ค

Khamphothong (2018) ศึกษาการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในมินดาเนาระหว่างกลุ่มแบ่งแยกดินแดนและรัฐบาลเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ผลการศึกษาชี้ว่าการแก้ไขปัญหาไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากรัฐบาลมาร์กอสไม่ตั้งใจที่จะแก้ปัญหอย่างแท้จริง โดยไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงตริโปลี (TRIPOLI

Agreement) แต่ความล้มเหลวดังกล่าวถือเป็นบทเรียนสำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการสร้างสันติภาพอย่างจริงจังในสมัยของรัฐบาลถัดมาของคอราซอน อาคี โน (Corazon Aquino) ประธานาธิบดีคนที่ 11 และในยุคของรัฐบาลของฟิเดล รามอส (Fidel Ramos) ซึ่งเป็นประธานาธิบดีคนที่ 12

Anuwataudom (2012) ศึกษากระบวนการสันติภาพอาเงะห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ผลการศึกษาพบว่า อาเงะห์และจาการ์ตาประสบความสำเร็จในการยุติความรุนแรงที่มีประวัติศาสตร์ความเป็นมาเป็นศตวรรษ ผ่านกระบวนการพูดคุยสนทนา และเจรจาทั้งสองฝ่ายยอมถอยคนละก้าวโดยไม่กระทบต่อสาระสำคัญที่แต่ละฝ่ายต้องการ และยอมรับได้ในข้อตกลงร่วมกัน เพื่อขจัดเงื่อนไขแห่งความรุนแรงที่เป็นรากเหง้าของความขัดแย้ง แม้ว่าความขัดแย้งในอาเงะห์และสังคมไทยจะมีลักษณะของความขัดแย้งที่แตกต่างทั้งในส่วนของสาเหตุและประเภทของคู่ขัดแย้ง ซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถนำเนื้อหาที่เป็นทางออกต่อปัญหามาพิจารณาประยุกต์ใช้ได้ ในแนวคิดทางการเมืองแตกต่างกันภายในชาติ

Boonpunth (2019) ศึกษาการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืนในชายแดนภาคใต้ ผลการศึกษาพบว่า การจัดการความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพต้องอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างสันติภาพ ได้แก่ กลุ่มนักวิชาการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มนักรบเมืองทองถิ่น กลุ่มผู้นำศาสนาอิสลาม กลุ่มสตรี กลุ่มเปราะบาง และผู้นำศาสนาอิสลาม หรืออุสตาซซึ่งได้รับเลือกมาเป็นอันดับต้น ๆ อย่างไรก็ตาม อุสตาซกลับถูกมองว่าเป็นแกนนำของผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่ โดยมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้จัดหาคนเข้าร่วมขบวนการ (Helbardt, 2010) ส่วนโรงเรียนปอเนาะกลายเป็นแหล่งปลูกฝังแนวคิดที่ต่อต้านรัฐไทย และบ่มเพาะผู้ก่อความไม่สงบ ซึ่งส่วนใหญ่คนในพื้นที่จะไว้วางใจต่อนักวิชาการเนื่องจากไว้วางใจในความเป็นกลาง และการแสดงความคิดเห็นโดยใช้ข้อมูล (Fact) เป็นพื้นฐานมากกว่าการใช้ค่านิยม (Value) หรือความคิดส่วนบุคคล โดยนักรบเมืองระดับชาติถูกมองว่ามีบทบาทสำคัญในกระบวนการพูดคุย แต่นักรบเมืองทองถิ่นถูกเลือกว่ามีบทบาทสำคัญในการสร้างสันติภาพมากกว่าทั้ง ๆ ที่

นักการเมืองระดับชาติถือเป็นตัวแสดงใน Track 1 เพราะเป็นผู้กำหนดนโยบายในระดับชาติ

ผลการสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Peace Survey) ครั้งที่ 1-6 พบว่า บริบทสถานการณ์ในช่วงการสำรวจช่วงแรกมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องทั้งในชุมชนเมืองและรอบนอก ซึ่งประชาชนคิดว่ากลุ่มยาเสพติดผู้มีอิทธิพล ทหารพราน และขบวนการป็อาร์เอ็น (BRN) มีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ตามลำดับ โดยมีสาเหตุมาจากยาเสพติด การขาดการศึกษา และความพยายามบิดเบือนประวัติศาสตร์และศาสนาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว (Peace Survey 2nd, 2016) แต่ต่อมาภายหลังการเจรจากระบวนการเพื่อสันติภาพระหว่างกลุ่มขบวนการกับรัฐไทย ทำให้สถานการณ์ความไม่สงบมีจำนวนลดลง แต่ยังคงมีความไม่แน่นอน (Peace Survey 6th, 2021) ซึ่งในช่วงระยะเวลากว่า 6 ปีของการสำรวจความคิดเห็นประชาชนจะติดตามข่าวสารความไม่สงบจากสื่อออนไลน์ (Social Media) มากขึ้นเมื่อเทียบกับเมื่อก่อนที่มักติดตามข่าวสารจากโทรทัศน์และการพูดคุยกับเพื่อนบ้านและคนในชุมชน และประชาชนสนับสนุนการใช้การเจรจาพูดคุยเพื่อยุติความขัดแย้ง โดยการเจรจาประนีประนอมจากทั้งสองฝ่ายทั้งจากรัฐบาลและกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ โดยประชาชนมีความกังวลว่ากระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพจะไม่สามารถยุติความรุนแรงได้จริง ซึ่งประชาชนมีความคิดเห็นว่าบทบาทของการเจรจาเพื่อสันติภาพควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาล ผู้นำศาสนาอิสลาม และบทบาทของคนในพื้นที่ อีกทั้งเสนอเรื่องที่ควรเร่งดำเนินการมากที่สุดคือ การสร้างพื้นที่ปลอดภัยในชุมชน หลีกเลี่ยงการก่อเหตุรุนแรงกับประชาชนที่ไม่มีอาวุธ และการป้องกันไม่ให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

กรอบแนวคิดการวิจัย

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ กลุ่มผู้นำในระดับกลางของสังคม (Track 2) 1. ผู้นำชุมชน 2. ผู้นำท้องถิ่น 3. ผู้นำศาสนา	ความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ 1. สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ 2. กระบวนการสร้างสันติภาพ 3. กระบวนการพูดคุยสันติภาพของรัฐบาล 4. การสร้างสันติภาพในอนาคต	การสร้างสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ 1. การพูดคุยเจรจาเป็นกระบวนการสร้างสันติภาพ 2. ประชาชนในพื้นที่ที่มีส่วนสำคัญต่อการสร้างสันติภาพ 3. สนับสนุนให้พื้นที่เป็นสันติภาพเชิงบวก/สันติภาพเชิงลบ 4. การให้โอกาสผู้ที่คิดต่างกลับเข้าสู่ศาสนาเป็นการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นได้ 5. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (เขตปกครองพิเศษ) ให้คนภายในพื้นที่ปกครองกันเอง
--	--	---

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้จะมีความแตกต่างจากผลการสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Peace Survey) เนื่องจากเป็นคำถามปลายเปิดไม่มีตัวเลือกแบบสำรวจความคิดเห็น และได้ใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจงผู้นำในระดับกลางของสังคม (Track 2) เป็นผู้นำที่เป็นทางการ โดยได้รับการแต่งตั้งหรือได้รับการเลือกตั้งตามระบบที่องค์กรหรือในสังคมนั้น ๆ กำหนด และเป็นผู้ที่ต้องทำงานบนพื้นฐานของการใช้อำนาจตามหน้าที่ตามตำแหน่ง การศึกษานี้ได้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 12 คน ตั้งแต่เดือนมกราคม-มีนาคม 2565 ซึ่งประกอบด้วยผู้นำนับถือศาสนาอิสลามจำนวน 9 คน และนับถือศาสนาพุทธจำนวน 3 คน ได้แก่ ผู้นำชุมชนซึ่งเป็นกำนันหรือประธานชุมชน จำนวน 4 คน ผู้นำท้องถิ่นเป็นนายกอบต. จำนวน 4 คน และผู้นำศาสนาคืออิหม่าม จำนวน 4 คน ซึ่งอาศัยอยู่ในอำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี โดยเครื่องมือในการวิจัยที่ใช้ คือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการศึกษาจากเอกสารวิชาการ บทความ วิทยานิพนธ์ และ

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) และนำข้อมูลนั้นมาวิเคราะห์เบื้องต้นด้วยการจัดหมวดหมู่ (Typology) และแยกแยะ (Taxonomy) ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) เพื่อยืนยันความน่าเชื่อถือของข้อมูล และใช้วิธีการนำเสนอข้อมูลและผลการวิจัย แบบการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผลการศึกษา

การสรุปผลการศึกษาความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี สามารถแบ่งผลการศึกษาเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1. ความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพ

1.1 สาเหตุความรุนแรงในพื้นที่มี 3 ประการ จากการสำรวจทัศนคติของกลุ่มผู้นำประชาชนมองว่าความรุนแรงเป็นเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดปัญหาในพื้นที่ ทำให้เกิดเป็นความแตกแยก และความรู้สึกเป็นศัตรูกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและประเทศชาติ ผู้นำทุกคนไม่ต้องการให้เกิดความรุนแรงขึ้น และมองว่าสาเหตุของความรุนแรงมี 3 ประการ คือ ประการที่ 1 เกิดจากการก่อเหตุของผู้ที่ต้องการช่วงชิงอำนาจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว เช่น เรื่องอิทธิพลท้องถิ่น ของหนีภาษี ยาเสพติด และประโยชน์จากการฉ้อโกงงบประมาณแผ่นดิน ประการที่ 2 เกิดจากความแตกแยกของกลุ่มคนจากการบิดเบือนประวัติศาสตร์ ความรู้สึกยกย่องวัฒนธรรมต่อการปกครองของรัฐ และประการที่ 3 เกิดจากกลุ่มขบวนการต้องการแบ่งแยกดินแดน

1.2 คนในจะต้องมีบทบาทในการสร้างสันติภาพ กลุ่มผู้นำมากกว่าครึ่งต่างมีความคิดเห็นว่า คนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องมีส่วนร่วมในการสร้างสันติภาพ เนื่องจากพื้นที่นั้นมีเอกลักษณ์เฉพาะตัว เช่น วัฒนธรรมประเพณี การดำเนินชีวิต ศาสนา ภาษาที่ใช้ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญที่การแก้ไขปัญหา ควรเริ่มจากคนที่เข้าใจบริบทอย่างเป็นองค์รวมภายใน

พื้นที่ นอกจากนี้อาจต้องอาศัยบทบาทของผู้นำทางศาสนาในพื้นที่เนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับความเคารพนับถือ ซึ่งเปรียบได้กับศูนย์รวมทางจิตใจของคนในพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็สามารถมีบทบาท ทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนการสร้างสันติภาพในพื้นที่ได้ โดยการสร้างเวทีการพูดคุยกับคนในพื้นที่

1.3 ผู้นำรู้สึกว่าการบวนการพูดคุยส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อม

โดยกลุ่มผู้นำส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าบรรยากาศโดยรวมของพื้นที่มีแนวโน้มที่ดีขึ้น สภาพแวดล้อมมีความสุขมากขึ้น ความรุนแรงลดน้อยลง สามารถใช้ชีวิตได้อย่างสงบสุข ซึ่งบรรยากาศเหล่านี้เป็นผลมาจากกระบวนการการพูดคุย โดยรัฐบาลรับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านมากยิ่งขึ้นเช่นกัน ส่งผลให้คนในพื้นที่เข้าใจมากขึ้นว่าความรุนแรงไม่ได้ทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น แต่ก็มีผู้นำไม่ถึงครึ่งที่ให้ความคิดเห็นว่าบรรยากาศขณะนี้เหมือน ๆ เดิม ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากรัฐบาลไม่ค่อยประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับรู้ ไม่รู้ว่าการพูดคุยส่งผลดีอย่างไร และไม่ทราบว่ามีการทำอะไรตามข้อตกลงบ้าง

1.4 ผู้นำให้ความเชื่อมั่นในกระบวนการพูดคุยว่าจะแก้ปัญหาได้สำเร็จ

เมื่อพูดถึงความเชื่อมั่นในกระบวนการพูดคุยเพื่อแก้ปัญหาความคิดเห็นของกลุ่มผู้นำประชาชนแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งมีความเชื่อมั่นในกระบวนการดำเนินการของรัฐบาลที่กำลังดำเนินนโยบายด้านการพูดคุยเพื่อการเจรจากับขบวนการ BRN และการพูดคุยกับคนในพื้นที่ และอีกฝ่ายที่ไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการดำเนินการของรัฐ เนื่องจากไม่มีการประชาสัมพันธ์ร่วมกับไม่มั่นใจในตัวแทนเจรจาว่าจะทำหน้าที่ได้ดีมากพอ

1.5 ข้อกังวลต่อการพูดคุยสันติสุข 2 ประเด็น ข้อกังวลของ

ผู้นำประชาชนต่อการพูดคุยสันติสุขของรัฐบาล แบ่งออกเป็น 2 ประเด็นหลักด้วยกัน ได้แก่ ประเด็นที่ 1 กลุ่มผู้นำมีความกังวลว่า รัฐบาลไทยได้พูดคุยเจรจากับกลุ่มขบวนการที่อยู่เบื้องหลังการก่อเหตุในพื้นที่ใช้ตัวจริงหรือไม่ เนื่องจากหลังการพูดคุยก็ยังคงปรากฏเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้น และประเด็นที่ 2 คือผู้นำประชาชนกังวลว่ารัฐบาลไทยไปพูดคุยเจรจากับขบวนการไม่มีความจริงใจ

ในการพูดคุย เพียงแค่ไปพูดคุยให้ประชาสัมพันธว่ามีการพูดคุยเจรจาแล้ว ส่งผลให้ความสำเร็จของการพูดคุยก็ไม่เกิดขึ้นจริง

1.6 ควรจะเป็นสันติภาพเชิงบวก หรือสันติภาพเชิงลบ ผู้นำ

ประชาชนไม่ถึงครึ่งมีความคิดเห็นว่าสันติภาพในพื้นที่ควรให้เป็นสันติภาพเชิงบวก (สังคมที่มีความเป็นธรรม มีความเสมอภาค และยั่งยืน) เพราะให้การพูดคุยและเจรจากันให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย และหลักทางศาสนา แต่ก็มีผู้นำไม่ถึงครึ่งได้ให้ความคิดเห็นว่าสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรเป็นสันติภาพเชิงลบ (ไม่มีความรุนแรง ไม่ฆ่ากัน ไม่มีระเบิด) เพราะตอนนี้ทุกคนกำลังดำเนินสันติภาพในเชิงบวก แต่กลับไม่ได้ผลตอบแทนที่เป็นรูปธรรม ยังคงมีการก่อเหตุการณความรุนแรงเกิดขึ้น นั่นคือการพูดคุยเพียงอย่างเดียวอาจไม่ช่วยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อาจต้องมีวิธีการซึ่งนำมาซึ่งการปลอดจากเหตุความรุนแรงร่วมด้วย และผู้นำไม่ถึงครึ่งกล่าวว่าควรที่จะผสมผสานกันทั้ง 2 แบบเป็นทั้งสันติภาพเชิงบวกและสันติภาพเชิงลบ ไม่มีความรุนแรง มีความเป็นธรรมแก่ผู้คนในพื้นที่ ซึ่งหากมีแต่สันติภาพเชิงลบเพียงอย่างเดียวแต่ไม่มีความรุนแรงและความขัดแย้ง และไม่มีความเป็นธรรมในสังคมก็ไม่ใชสันติภาพที่แท้จริง หากมีทั้งสันติภาพเชิงลบและเชิงบวกก็จะทำให้เกิดสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างแท้จริง

2. ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการสันติภาพใน 3 จังหวัดชายแดนใต้

2.1 ความรุนแรงในพื้นที่ที่มีหลายปัจจัย ได้แก่ ความรุนแรงที่

เกิดขึ้นจากความเห็นต่างทางความคิด ปัจจัยทางการเมืองประวัติศาสตร์ ปัจจัยความแตกต่างทางศาสนา ปัจจัยด้านการศึกษา และปัจจัยอีกหนึ่งอย่างมาจากผลประโยชน์ส่วนบุคคล ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของอำนาจ แลงบประมาณ หรือผลประโยชน์ในเรื่องของขบวนการยาเสพติด ผู้เกี่ยวข้องในสาเหตุความรุนแรงมักมีที่มาจากกลุ่มขบวนการที่ต้องการแสดงออกทางความคิด หรือแสดงเจตนารมณ์ผ่านความรุนแรง หรือกลุ่มคนผู้ซึ่งสูญเสียผลประโยชน์ (Jansomboon, 2013)

2.2 การพูดคุยหรือการเจรจาจะเป็นทางออกของการแก้ไข

ปัญหาในพื้นที่ โดยกลุ่มผู้นำประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าการพูดคุยหรือการเจรจา คือทางออกที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และเชื่อว่าทุกความรุนแรงจะสามารถยุติลงได้ด้วยการพูดคุยกัน โดยต้องเริ่มจากการเดินไปด้วยกัน พูดคุยให้ถูกคน และมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือการสร้างสันติภาพให้ทุกคนสามารถระบายความขัดแย้งออกมา รับฟังปัญหาซึ่งกันและกัน และมีผู้นำบางท่านแนะนำเพิ่มเติมว่าให้ใช้ศาสนาเป็นที่ตั้งในการเริ่มพูดคุย

2.3 ทุकोंครในชุมชนมีความสำคัญต่อการสร้างสันติภาพ

ซึ่งกลุ่มผู้นำประชาชนมากกว่าครึ่งคิดว่าการสร้างสันติภาพต้องเริ่มต้นจากทุกบุคคลหรือองค์กรในชุมชน เนื่องจากการเริ่มสร้างสันติภาพ ต้องเริ่มจากการรับฟังปัญหาจากทุกภาคส่วนด้วยความจริงใจ ให้ร่วมกันเสนอความคิดเห็น และหลังจากนั้นทางกลุ่มผู้นำคิดว่า ควรมีกลุ่มผู้นำทางศาสนาหรือกลุ่มบุคคลที่ประชาชนให้ความเคารพเป็นตัวกลางเพื่อสื่อสารข้อมูลกับหน่วยงานของรัฐ มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐเป็นแกนนำหลักในการให้การสนับสนุน ทั้งการเปิดโอกาสในการพูดคุยรับฟังคนในพื้นที่ด้วยความจริงใจและเป็นกลาง เปิดเวทีให้มีการแสดงความคิดเห็นและการพูดคุยเจรจาต่างๆ และนำข้อตกลงนั้นไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

2.4 รัฐบาลทหารไม่มีผลต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่

กลุ่มผู้นำประชาชนมากกว่าครึ่งไม่ได้มีความรู้สึกกังวลว่ารัฐบาลที่มีผู้นำมาจากฝ่ายทหารจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการสันติภาพ เพราะคณะพูดคุยต่างต้องมีผู้นำในการปฏิบัติ และมีความคิดเห็นว่าการทหารทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความเดือดขาดมีระเบียบ และสั่งการได้อย่างรวดเร็ว ชาวบ้านไม่ได้มีความกังวลว่ารัฐบาลจะมาจากฝ่ายทหารหรือไม่ แต่หลักสำคัญคือควรมีความจริงใจในการร่วมแก้ปัญหา และมีความตั้งใจในการเข้ามาพัฒนาพื้นที่ สามารถแก้ไขปัญหาปากท้อง แก้ไขปัญหาความยากจน แก้ไขปัญหาเรื่องความปลอดภัยได้ แต่กลุ่มผู้นำไม่ถึงครึ่งก็มีความคิดเห็นว่าการที่รัฐบาลมาจากฝ่ายทหารจะไม่สามารถเข้าถึงและเข้าใจปัญหาที่แท้จริงของคนในพื้นที่ เนื่องจากประชาชนยังติดภาพว่าการมีทหารเข้ามาใน

พื้นที่ที่จะก่อให้เกิดความรุนแรง และการใช้กำลังทางทหารเข้าแก้ปัญหาไม่สามารถทำให้เกิดสันติภาพในพื้นที่ได้จริง

2.5 การหยุดใช้ความรุนแรงเป็นประเด็นหลักที่ต้องคุยกับ

กลุ่มขบวนการ และเปลี่ยนมาใช้ช่องทางภายใต้รัฐธรรมนูญแทน จะแพ้หรือชนะไม่ควรมีการเสียเลือดเนื้ออีก เมื่อไม่มีความรุนแรงความหวาดระแวงกันในสังคมก็จะลดน้อยลง นอกจากนี้ ยังควรนำคำสอนของศาสนามาพูดกัน เนื่องจากศาสนาอิสลามไม่ได้สอนให้ใช้ความรุนแรง ไม่ได้สอนให้ฆ่าฟันกัน สอนให้รักสันติ ควรนำคำสอนตามคัมภีร์อัลกุรอานออกมาแสดงให้ดูว่าไม่มีบทไหนสอนให้ใช้ความรุนแรง และอีกประเด็นที่สำคัญคือการหยุดบิดเบือนประวัติศาสตร์ การส่งต่อข้อมูลประวัติศาสตร์อย่างไม่ถูกต้อง ส่งผลให้เกิดความไม่เข้าใจกัน และทางหน่วยงานของรัฐบาลควรมีการส่งเสริมให้เกิดการรับรู้และเข้าใจในความแตกต่างระหว่างวัฒนธรรม ให้คนในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางประเพณี วัฒนธรรมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข และเท่าเทียมกัน

2.6 ไม่เห็นด้วยกับการแยกพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้แยก

เป็นรัฐอิสระ โดยกลุ่มผู้นำประชาชนทุกคนไม่เห็นด้วยกับการแยกพื้นที่ให้กลายเป็นรัฐอิสระ เนื่องจากตระหนักว่าทุกคนเป็นคนไทย อยู่ภายใต้การปกครองและกฎหมายของประเทศไทย รัฐบาลควรทำให้คนในพื้นที่เข้าใจบริบทที่เป็นอยู่ ที่มีความหลากหลายของวัฒนธรรมและเชื้อชาติ และมีความต้องการให้รัฐบาลพัฒนาพื้นที่ให้มีความเจริญมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้กลุ่มผู้นำมากกว่าครึ่งยังมีความคิดเห็นว่าการแบ่งพื้นที่ 3 จังหวัดเป็นเขตปกครองพิเศษ ให้คนภายในพื้นที่ปกครองกันเอง เนื่องจากคนในพื้นที่มีความเข้าใจปัญหาเข้าใจวัฒนธรรม และความแตกต่างของเชื้อชาติ อาจช่วยลดปัญหาความไม่เข้าใจกันและความไม่สงบได้

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. ทศนคติของผู้นำประชาชนจะมองว่าความรุนแรงนั้นเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาในพื้นที่รวมทั้งยังก่อให้เกิดความแตกแยกในพื้นที่ ซึ่งสาเหตุของความรุนแรงนั้นสะท้อนว่ามาจากการช่วงชิงอำนาจกัน และการบิดเบือนประวัติศาสตร์ ความเชื่อทางศาสนา อีกทั้งยังเป็นเรื่องของผลประโยชน์ส่วนบุคคลและยาเสพติดเข้าร่วมด้วย จนทำให้มีกลุ่มขบวนการที่ต้องการแบ่งแยกดินแดน ซึ่งสถานการณ์ในรอบ 1 ปีที่ผ่านมาที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำหลายคนได้สะท้อนว่า เหตุมีจำนวนที่ลดลงและมีแนวโน้มเปลี่ยนไปในทิศทางที่ดีขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากการสร้างความเข้าใจในพื้นที่และการปราบปรามอย่างจริงจังของหน่วยงานความมั่นคง และผู้นำหลายคนก็พูดถึงเรื่องของสันติภาพที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

2. ผู้นำประชาชนได้มองว่าการสร้างสันติภาพนั้นจะต้องไม่มีความรุนแรงที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังมีความหมายตรงกับศาสนาอิสลามว่า สันติภาพ และจะเกิดขึ้นได้เมื่อคนในพื้นที่นั้นจะต้องมีบทบาทเป็นอย่างยิ่ง โดยพยายามผลักดันให้ผู้นำ 4 เสาหลักเป็นตัวแทนของประชาชนเข้าไปมีบทบาทในการพูดคุยเจรจา เพราะประชาชนไทยมุสลิมจะค่อนข้างที่เชื่อระบบผู้นำในพื้นที่เป็นอย่างสูง

3. ประชาชนในพื้นที่พยายามติดตามข่าวสารของการพูดคุยเจรจาระหว่างรัฐบาลไทย กับกลุ่มขบวนการ BRN มากขึ้น และจำนวนสถานการณ์ที่ลดลงได้ส่งผลให้สภาพแวดล้อมของประชาชนมีความสุขมากขึ้น เพราะความรุนแรงลดน้อยลง สามารถใช้ชีวิตได้อย่างสงบสุข ซึ่งมากกว่าครึ่งของผู้นำประชาชนสะท้อนว่าเป็นผลมาจากการพูดคุย และมีความเชื่อมั่นว่าเหตุการณ์ความรุนแรงจะสงบลงได้ด้วยการพูดคุยเจรจาของรัฐบาลและเชื่อมั่นว่าการพูดคุยที่ดำเนินการอยู่ขณะนี้จะแก้ปัญหาได้สำเร็จ แต่ก็พบว่ารัฐบาลได้เผยแพร่ข้อมูลของการพูดคุย ให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลยังไม่แพร่หลาย และสิ่งที่ประชาชนยังกังวลอีกหนึ่งอย่างคือ รัฐบาลไทยไปพูดคุยเจรจากับบุคคลที่อยู่เบื้องหลังของการก่อเหตุหรือไม่ หรือแค่ตัวแสดงแทนที่ฝ่ายขบวนการได้ก่อตั้งขึ้นมา และประชาชนได้เสนอให้รัฐบาลได้ใช้ความจริงใจในการที่พยายามแก้ไข

ปัญหาตรงนี้ อีกทั้งผู้นำมองว่าการที่มีรัฐบาลมาจากผู้นำของฝ่ายความมั่นคงนั้น ไม่ได้เป็นอุปสรรคของการพูดคุยเจรจา อีกทั้งยังเป็นข้อดีที่สามารถสั่งการได้อย่างรวดเร็ว เพียงแต่ผู้นำต้องการอย่างเดียวคือความจริงใจที่จะเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหายอย่างจริงจัง โดยเน้นเรื่องของการหยุดใช้ความรุนแรงในพื้นที่ และหยุดการสอนบิดเบือนประวัติศาสตร์ที่ไม่เป็นความจริง รวมทั้งคำสอนที่ผิดหลักศาสนาที่แตกต่างไปจากคัมภีร์อัลกุรอาน

4. ผู้นำประชาชนในพื้นที่ไม่ต้องการให้แยกพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ออกไปเป็นรัฐอิสระ ซึ่งมองว่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญของไทย เพียงแต่ต้องการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (เขตปกครองพิเศษ) ทำให้แต่ละส่วนสามารถช่วยกันพัฒนาเศรษฐกิจให้ประชาชนมีรายได้ การพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาระบบการศึกษา และสันติภาพจะเกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างช้าที่สุดภายในอีก 3 ปี ซึ่งประชาชนในพื้นที่นั้นต้องการให้เกิดสันติภาพเชิงบวก และสันติภาพเชิงลบ และถ้าเป็นไปได้ก็ต้องการให้มทั้งสันติภาพเชิงบวก และสันติภาพเชิงลบอยู่ด้วยกัน ซึ่งก็จะทำให้พื้นที่ที่มีความน่าอยู่ยิ่งขึ้น

การอภิปรายผล

ความคิดของผู้นำประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพนั้นมองว่าปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ จากการเก็บข้อมูล โดยปัจจัยที่เกี่ยวข้องสามารถแบ่งออกได้เป็น ปัจจัยภายใน คือ สาเหตุความรุนแรงไม่สามารถกล่าวได้ว่าปัจจัยความรุนแรงนั้นเกิดขึ้นด้วยสาเหตุใดเพียงสาเหตุเดียว แต่มีปัจจัยมาผสมกันจนก่อให้เกิดปัญหาเกิดขึ้น ทั้งความแตกต่างทางเชื้อชาติ และประวัติศาสตร์ที่ซ่อนเงื่อนความขัดแย้ง รวมทั้งกลุ่มคนที่ต้องการผลประโยชน์ส่วนบุคคล ทั้งในเรื่องของการค้าสิ่งของหนีภาษี และการค้ายาเสพติดต่างเข้ามาเพื่อแสวงผลประโยชน์จากปัญหาความขัดแย้งที่บ่มเพาะอยู่ อีกทั้งถ้าได้รับความร่วมมือจากประชาชนทุกคนภายในพื้นที่โดยมีกลุ่มผู้นำทางศาสนา และกลุ่มผู้นำทางความคิด (Track 2) ที่ประชาชนให้ความเคารพเป็นตัวกลางเพื่อสื่อสารข้อมูลกับหน่วยงานของรัฐโดยให้ Track 2 มีบทบาทในกระบวนการพูดคุยเจรจา ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Boonpunth (2019) ได้ศึกษาการรวมกลุ่ม

ต่าง ๆ เพื่อสร้างสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ โดยมีผู้นำศาสนาอิสลามได้รับความคาดหวังเป็นอันดับหนึ่ง และ **ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารการปกครอง** คือการต้องการให้พื้นที่ 3 จังหวัดเป็นพื้นที่รัฐอิสระแยกออกจากประเทศไทย ทิศทางของคำตอบค่อนข้างไปในทิศทางเดียวกันว่าไม่ได้มีความจำเป็นที่จะต้องเป็นรัฐอิสระ ผู้นำได้คิดว่าทุกคนเป็นคนไทยอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญของไทย ซึ่งสอดคล้องกับแบบสำรวจ Peace Survey ครั้งที่ 6 ประจำปี 2565 ผู้ตอบแบบสอบถามเกือบร้อยละ 50 มีความคิดเห็นว่าปัญหาความไม่สงบจะยุติลงได้โดยที่พื้นที่นี้ และจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทย (ไม่จำเป็นต้องเป็นรัฐอิสระ) และปัจจัยภายนอก คือ ส่วนประกอบมาจากสิ่งที่เกิดขึ้นภายนอกของพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ได้แก่ การบริหารของรัฐบาลในช่วงระยะเวลาเกือบ 10 ปีที่ผ่านมา พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (Track 1) เป็นผู้นำจากฝ่ายความมั่นคงมาบริหารประเทศ ซึ่งกลุ่มผู้นำประชาชนโดยส่วนใหญ่ต่างไม่คิดว่าการมีผู้นำประเทศที่มาจากผู้นำทหารจะส่งผลไม่ดีต่อกระบวนการทางสันติภาพ แต่กลับมีความคิดเห็นว่าทหารทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความเดือดขาด มีระเบียบ และสั่งการได้อย่างรวดเร็ว และการเจรจาระหว่างรัฐบาลและกลุ่มขบวนการ โดยนับตั้งแต่มีการพูดคุยสันติภาพในเดือนกุมภาพันธ์ปี พ.ศ. 2556 ระหว่างตัวแทนของรัฐบาลไทยกับตัวแทนของกลุ่มบี อาร์ เอ็น (Barisan Nasional Revolusi-BRN) ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2564 บีอาร์เอ็นและรัฐบาลไทยเห็นด้วยกับข้อเสนอของผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) เพื่อดำเนินการพูดคุยต่อในระดับทีมเทคนิคผ่านระบบการประชุมออนไลน์ได้แลกเปลี่ยนประเด็นต่าง ๆ แต่กลุ่มผู้นำประชาชนยังมีความไม่มั่นใจในการพูดคุยเจรจา เนื่องจากไม่มีผลการเจรจาที่เป็นรูปธรรม ไม่มีความก้าวหน้าในกระบวนการพูดคุย ส่งผลให้สันติภาพยังต้องห่างไกล โดยผู้นำประชาชนในพื้นที่ที่มีความคาดหวังว่าสันติภาพในพื้นที่จะเป็นสันติภาพเชิงบวกใช้หลักกฎหมายของอิสลามที่เน้นถึงความเสมอภาคความเท่าเทียมกัน ซึ่งผู้นำมากกว่าครึ่งสะท้อนว่า หากว่าเรามีสันติภาพเชิงบวกแล้ว สันติภาพเชิงลบก็จะไม่เกิดขึ้นด้วย และเป็นไปไม่ได้ที่สังคมที่มีประชาชน

อยู่กันเป็นหมู่มาจะไม่เกิดการกระทบซึ่งกันและกัน และผู้นำประชาชนไม่ถึงครึ่งสะท้อนว่าเราควรที่จะต้องมีส่วนตีภาพเชิงลบ เนื่องจากตั้งแต่เกิดมารู้ก็ได้ให้ส่วนตีภาพเชิงบวกกับเรามาตั้งแต่แรกแล้ว โดยเฉพาะความเสมอภาค ความเท่าเทียมกัน และทุกวันนี้ก็ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันทุกศาสนาในสังคม และอีกผู้นำไม่ถึงครึ่งสะท้อนว่าควรจะมีทั้งส่วนตีภาพเชิงบวก และส่วนตีภาพเชิงลบ เพราะหากทุกคนมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน และไม่มี ความรุนแรงเชิงกายภาพแล้วก็ยังทำให้สังคมนั้นน่าอยู่ไปอีก และพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็จะมีส่วนตีภาพที่แท้จริง และมีความสุขตลอดไป ซึ่งจะสอดคล้องกับ Gultung (1967) ได้อธิบายว่า ส่วนตีภาพ สามารถแบ่งเป็น 2 แบบ คือ ส่วนตีภาพเชิงลบ เป็นภาวะที่ปลดความรุนแรงทางตรง เป็นภาวะที่ปราศจากการต่อสู้ทำร้ายกัน ในส่วนของส่วนตีภาพเชิงบวก คือภาวะที่ปราศจากความรุนแรงเชิงโครงสร้าง เป็นภาวะที่ปราศจากความทุกข์ยาก ประชาชนจะมีสิทธิเสรีภาพ และเท่าเทียมกัน ไม่มีการเอาเปรียบกัน เราจึงเรียก สภาวะเช่นนี้ คือ มีสันติสุข ซึ่งพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ก็เฝ้าหาและต้องการพบกับความสันติสุข

ข้อเสนอแนะ

1. ผู้นำประชาชนยังคงสนับสนุนให้การพูดคุยเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยกับกลุ่มขบวนการ เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งจะต้องพูดคุยและเจรจาในทุก ๆ กลุ่ม ซึ่งหากพูดคุยเจรจาและทำข้อตกลงกับกลุ่มขบวนการบิอาร์เอ็นเพียงอย่างเดียว และมีบางกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงเหล่านี้จึงทำให้เกิดปัญหาที่ไม่จบสิ้น และทำให้สถานการณ์ในพื้นที่มีความยืดเยื้อออกไปอีก ส่งผลให้เกิดสันติภาพในพื้นที่ยิ่งถอยห่างออกไป

2. ข้อกังวลของประชาชนว่าการที่รัฐบาลไทยไปพูดคุยเจรจากับกลุ่มขบวนการนั้น ตัวแทนของขบวนการที่มาพูดคุยเป็นความจริงที่อยู่เบื้องหลังของการก่อเหตุความไม่สงบในพื้นที่จริงหรือไม่ หรือเป็นแค่ตัวแทนที่ฝ่ายขบวนการแต่งตั้งขึ้นมาเจรจากับรัฐบาลไทยโดยเฉพาะแค่นั้น และส่งผลให้สันติภาพก็จะไม่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่

3. ผู้นำประชาชนต้องการให้ผู้นำในระดับสูง หรือผู้มีอำนาจตัดสินใจ (Track 1) นั้นได้เข้ามารับฟังเสียงจากประชาชนชั้นรากหญ้า รวมทั้งความคิดเห็นต่าง ๆ เพื่อใช้ประกอบการพูดคุยเจรจากับกลุ่มขบวนการ อีกทั้งต้องการที่จะผลักดันให้ผู้นำ 4 เสาหลัก หรือคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเป็นตัวแทนของประชาชนชั้นรากหญ้าเข้าไปมีส่วนร่วมในการพูดคุยเจรจากับกลุ่มขบวนการ เนื่องด้วยประชาชนในพื้นที่คือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจึงต้องการมีส่วนร่วมในการพูดคุยเจรจา

4. เมื่อรัฐบาลมีการพูดคุยเจรจากับกลุ่มขบวนการแล้วควรที่จะประชาสัมพันธ์ถึงความคืบหน้าของการพูดคุย และเนื้อหาของการพูดคุย รวมถึงเรื่องที่จะต้องพูดคุยในครั้งถัดไป ให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับรู้ผ่านทางสื่อออนไลน์ เพื่อที่จะให้ประชาชนได้เข้าใจในกระบวนการพูดคุย

5. ประชาชนในพื้นที่ประเมินสถานการณ์แล้วว่าความรุนแรงในพื้นที่ลดลง และแนวโน้มไปในทิศทางที่ดีขึ้น ควรที่จะลดจำนวนทหารในพื้นที่ พร้อมทั้งผลักดันให้มีกองกำลังประจำถิ่น และกำลังภาคประชาชนมีบทบาทมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ หรือส่วนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการพัฒนาฝีมือแรงงาน ส่งเสริมให้มีอาชีพ การพัฒนาระบบการศึกษาทั้งโรงเรียนของภาครัฐ และโรงเรียนสอนศาสนาเอกชน

6. ให้ทุกภาคส่วนร่วมกันในการจัดทำประวัติศาสตร์ปัตตานีที่เป็นส่วนหนึ่งของการก่อให้เกิดความขัดแย้ง เพื่อเผยแพร่ออกไปให้เป็นข้อมูลที่ถูกต้องและป้องกันไม่ให้เกิดข้อบิดเบือนทางประวัติศาสตร์อีกครั้ง หรือการส่งต่อข้อมูลที่เป็นเท็จจากรุ่นสู่รุ่น

7. ผู้นำประชาชนนั้นได้เสนอให้มีการให้โอกาสของผู้ที่มีความเห็นต่างได้กลับเข้าสู่หลักคำสอนที่ถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ได้หลงผิดไป และให้ปฏิบัติตามหลักศาสนา ตามหลักคำสอนของคัมภีร์อัลกุรอานอีกครั้ง

8. ผู้นำประชาชนยังสะท้อนว่าแนะนำให้ใช้ศาสตร์พระราชาเข้าช่วยแก้ไขปัญหาในพื้นที่ และยังคงสามารถใช้ได้จนถึงปัจจุบัน คือ “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ในหลวงรัชกาลที่ 9 ที่พระราชทานให้กับการแก้ไขปัญหา

9. ในทุก ๆ ปีประชาชนมุสลิมจะร่วมกันถือศีลอดในห้วงเดือนรอมฎอนตามความเชื่อเพื่อให้หัวใจได้ใกล้ชิดกับพระองค์อัลเลาะห์ ซึ่งประชาชนในพื้นที่ยังคงต้องการให้เดือนรอมฎอนอันประเสริฐ เป็นเดือนแห่งสันติสุข ไม่มีความรุนแรง ไม่มีการปฏิบัติการทางทหารทั้ง 2 ฝ่ายเพื่อเป็นเดือนรอมฎอนแห่งสันติสุข

10. หลายครั้งได้มีการพูดถึงการปกครองในพื้นที่ “หากต้องการจะให้ปัญหาความไม่สงบยุติลงทางออกคือต้องการให้พื้นที่นี้เป็นรัฐอิสระแยกออกจากประเทศไทย” ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่เห็นด้วยกับรูปแบบการปกครองแบบนี้ เพราะจะขัดกับรัฐธรรมนูญของไทย ประชาชนไม่ต้องการให้มีการแยกพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ออกมาเป็นรัฐอิสระ เพียงแต่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (เขตปกครองพิเศษ) เพื่อที่จะในคนภายในได้ปกครองกันเอง และลดความไม่เข้าใจกันได้ อีกทั้งยังเสนอว่าในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรจะเป็นสันติภาพเชิงบวก เพื่อที่จะให้เกิดสันติภาพที่ยั่งยืน มีความเสมอภาค และมีความเท่าเทียม

ข้อเสนอแนะการทําวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการเก็บข้อมูลจากกลุ่มที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้นเช่น กลุ่มประชาชนรากหญ้า และกลุ่มเปราะบาง เช่น กลุ่มผู้เคยได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น สตรี เด็ก และผู้สูงอายุ รวมถึงการเพิ่มปริมาณของกลุ่มตัวอย่างให้มากขึ้น เพื่อจะได้ตัวอย่างข้อมูลที่หลากหลาย และเป็นตัวแทนของความคิดเห็นของประชาชนที่แท้จริง

เอกสารอ้างอิง

Anuwataudom, M. (2012). *Aceh Peace Process Republic of Indonesia* (1st Ed.). Thammapress.

Baka, D., Laehheem, K., & Abru, A. (2006). *The Attitudes of the People Toward Unpeace in the Three Southern Border*

Provinces of Thailand. Prince of Songkla University, Pattani Campus.

Boonpunth, K. C. (2019). Public Participation in Building Sustainable Peace in Southern Thailand. *King Prajadhipok's Institute journal*, 17(1), 100-117.

Chaijaroenwatana, B. (2008). *A Study of Policy and Measures Towards Unrest Situations and Development in the Three Southern Provinces in Thailand*. Prince of Songkla University.

Chaijaroenwatana, B. (2020). *Conflict Management: Basic Understanding & Case Studies* (2nd ed.). Prince of Songkla University.

Conflict Incident Database. (2023). *Deep South Watch*. Retrieved April 3, from <https://deepsouthwatch.org/th>

Helbardt, S. (2010). *Anatomy of Southern Thailand's Insurgency: Some Preliminary Insights*. Retrieved from <http://www.newmandala.org/wpcontent/uploads/2010/01/Anatomy-of-Southern-Thailand%D1%82%D0%90%D0%A9s-Insurgency.pdf>

Jitpiomsri S. (2023). *Election 2023 : It's Time to Return Politics to the Southernmost Provinces Peace Policy with Mr.Srisompob Jitpiomsri*. Retrieved May 5, 2023, from <https://www.the101.world/srisompob-interview-election2023-and-deepsouth/?bookmark=339816>

- Jansomboon, K. (2013). Violence in the Southernmost Provinces : Hero or Traitor. *Navikathipatsarn*, 14(85), 34-46.
- Khamphothong, R. (2018). Peace process in Mindanao, the Philippines from 1972 to 1976. *Journal of Politics and Governance*, 8(1), 267-286.
- Panjor, F. (2022). Does the Constitution Guarantee the Peace Process in Mindanao and Thailand's Deep South Conflict?. *King Prajadhipok's Institute journal*, 20(2), 121-140.
- PEACE SURVEY 1st. (2016). *Survey of Public Opinion on the Peace Process in Three Southernmost Provinces No.1st* (Research Report). Prince of Songkla University.
- PEACE SURVEY 2nd. (2016) *Results of a Survey of Public Opinion on the Peace Process in Three Southernmost Provinces No.2nd* (Research Report). Prince of Songkla University.
- PEACE SURVEY 3rd. (2017) *Results of a Survey of Public Opinion on the Peace Process in Three Southernmost Provinces No.3rd* (Research Report). Prince of Songkla University.
- PEACE SURVEY 4th. (2019) *Results of a Survey of Public Opinion on the Peace Process in Three Southernmost Provinces No.4th* (Research Report). Prince of Songkla University.
- PEACE SURVEY 5th. (2020). *Listen to the Voices of the People Reviving the Peace Process PEACE SURVEY Announcement of the Results of the Public Opinion Survey on the Peace Process in Three Southernmost Provinces No.5th* (Research Report). Prince of Songkla University.

- PEACE SURVEY 6th. (2021) *Results of a Survey of Public Opinion on the Peace Process in Three Southernmost Provinces No.6th* (Research Report). Prince of Songkla University.
- Pindavanija, E. (2018). Conflict Theory and Violence Conflict Prevention, In P. Wasi (Ed), *Basic concepts of conflict management through peaceful means* (p. 8-11). King Prajadhipok's Institute journal.
- Sahoa I. (2014). *The Importance of Track 2 in Peace Process in Three Southernmost Provinces*. Retrieved October 17, 2014, from <https://prachatai.com/journal/2014/10/56055>
- Tamthai, M. (2018). Weaving Patani's Dream Non-violently: An Analysis of Conversations for a New Imagination. Thailand Science Research and Innovation.
- Tapuling, P. C. (2013). The Buddhist Approach to the Management of Family Violence. (Master of Arts). Chiang Mai University.
- Varadhammo, P. (2017). The Peace on the Triple Junction. *Journal of Graduate MCU Khonkaen Campus*, 6(2), 59-61.
- Wongshookaew, B. (2017). Insight Dialogue Meditation: The Integration for Resolving Conflict of Relation. *Journal of Educational Innovation and Research*, 1(1), 114-132.

บทความวิจัย

การปกป้องคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนในการกลับมาตุภูมิและการคืนสู่สังคมของแรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซียช่วงของการแพร่ระบาดไวรัสโคโรนา (โควิด-19)

กิตติพันธ์ เอกอารีสกุล¹

(Received: October 13, 2023; Revised: December 17, 2023; Accepted: December 21, 2023)

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ที่แรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซียได้เผชิญภายหลังกลับประเทศไทยในช่วงของการแพร่ระบาดไวรัสโคโรนา และบทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่แรงงานเหล่านี้ในการเดินทางกลับมาตุภูมิและการคืนสู่สังคม โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกต และการทบทวนจากเอกสาร

ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานต่าง ๆ สามารถแสดงบทบาทในการคุ้มครองและปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการเดินทางกลับมาตุภูมิและการคืนสู่สังคมของแรงงานไทยข้ามชาติได้ในเพียงบางส่วนเนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดไวรัสโคโรนาและสถานะเศรษฐกิจที่หยุดชะงักที่เกิดขึ้นทุกพื้นที่ แรงงานไทยที่ได้รับผลกระทบได้เผชิญกับภาวะการว่างงาน ภาวะความเครียด และปัญหาความรุนแรงในครอบครัว นอกจากนี้ ยังเกิดจากปัญหาของแรงงานไทยที่ไร้เอกสารอนุญาตทำงานและการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง

¹ อาจารย์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

E-mail: kittipan.e@psu.ac.th

ในบางภูมิภาคของแรงงาน งานวิจัยนี้ให้ข้อเสนอแนะบางประการในการทำให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองและปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการเดินทางกลับ มาตุภูมิและการคืนสู่สังคม รัฐบาลไทยต้องมีการจัดทำแผนในสถานการณ์ฉุกเฉินของแรงงานไทยข้ามชาติโดยมีกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพและให้องค์กรภาคีรัฐอื่น ๆ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนต้องเป็นไปตามกรอบตราสารระหว่างประเทศว่าด้วยหลักสิทธิมนุษยชนของแรงงานฉบับต่าง ๆ เป็นสำคัญ และต้องคำนึงถึงบริบททางสังคม การเมืองในชายแดนใต้ที่มีสถานการณ์ความรุนแรงและกฎหมายพิเศษหลาย ฉบับ นอกจากนี้ ยังต้องมีการร่วมมือกันในการจัดทำข้อมูลจำนวนแรงงานให้เป็นปัจจุบันและรณรงค์ให้แรงงานไทยเข้ามาอยู่ในสถานะที่ถูกกฎหมายผ่านการ เจริญทำความตกลงร่วมกันในระดับทวิภาคี

คำสำคัญ: แรงงานไทยข้ามชาติ การกลับมาตุภูมิและการคืนสู่สังคม ไวรัสโคโรนา สิทธิมนุษยชน

Research Article

Human Rights Protection for Return and Reintegration of Thai Migrant Workers from Malaysia during the Coronavirus Pandemic (COVID-19)

Kittipan Ekareesakul¹

Abstract

The purposes of the article are to study situations faced by Thai migrant workers from Malaysia after returning to Thailand during the coronavirus pandemic and to study the roles of various related organizations in human rights protection for their return and reintegration. The study employed a qualitative research method by using in-depth interviews, observation, and document review.

The results of the research demonstrated that the related organizations can play some roles in human rights protection for the return and reintegration of Thai migrant workers from Malaysia due to the conditions of the coronavirus pandemic and economic recession in general. The effected Thai migrant workers faced unemployment, depression, and domestic violence. In addition, the failure comes from the problems of undocumented Thai migrant workers and the enforcement of special laws for internal security control in some migrant workers' hometowns. The research findings can provide some suggestions to meet effective human rights protection for Thai migrant workers' return and reintegration.

¹ Lecturer, Department of Public Administration, Faculty of Management Sciences, Prince of Songkla University, E-mail: kittipan.e@psu.ac.th

The Thai government must formulate an emergency plan for Thai migrant workers, with the Ministry of Labor serving as the host and collaborating with other government agencies, private companies, and civil society organizations. The plan must also be written following international guidelines for the human rights of migrant workers and taking into consideration the socio-political context of the Thai southern border provinces that have situations of violence and special laws. In addition, the data of Thai migrant workers must be updated in conjunction with the campaign to give these migrant workers legal status under the bilateral memorandum of understanding.

Keywords: Thai Migrant Workers, Return and Reintegration, Coronavirus, Human Rights

บทนำ

ในช่วงของการแพร่ระบาดโควิด-19 กลุ่มเปราะบางของสังคมที่ได้รับผลกระทบอย่างน่าเห็นใจกลุ่มหนึ่งคือ กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่ไร้เอกสารอนุญาตทางกฎหมาย (Undocumented Migrant Workers) ซึ่งในบริบทของกลุ่มประเทศอาเซียนที่มักจะปรากฏให้เห็นว่าการอพยพของแรงงานข้ามชาติที่ไร้เอกสารอนุญาตทางกฎหมายเหล่านี้ถือเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญในประเทศปลายทาง และช่วยสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศต้นทางเป็นจำนวนเม็ดเงินมหาศาล โดยส่วนใหญ่แล้วแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้จัดอยู่ในประเภทแรงงานทักษะต่ำและกึ่งทักษะ (Low and Semi-skilled Migrant Workers) ซึ่งมักจะถูกมองจากผู้คนในประเทศที่แรงงานกลุ่มนี้เข้าไปทำงานว่าเป็นกลุ่มคนที่ใช้แรงงานในราคาถูก ทำงานที่คนในประเทศนั้น ๆ เลือกที่จะไม่ทำหรือเมินที่จะทำ เพราะเป็นประเภทงานที่ถูกมองว่าเป็นงานที่สกปรก อันตราย และต่ำต้อย ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ถูกใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์และถูกปล่อยปละละเลยได้ง่าย (OHCHR, 2020) แรงจูงใจสำคัญที่แรงงานกลุ่มนี้เลือกที่จะอพยพเข้าไปทำงานอีกประการหนึ่งก็เพราะประเทศเหล่านั้นทำให้พวกเขามีรายได้ที่สูงกว่าการทำงานในประเทศบ้านเกิด

ประเทศไทยจัดเป็นหนึ่งในประเทศปลายทางของกลุ่มแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ เมียนมาร์ ลาว และ กัมพูชา ซึ่งมักจะเข้ามาเป็นแรงงานในภาคก่อสร้าง ภาคประมง และ ภาคอุตสาหกรรม ในขณะเดียวกันประเทศมาเลเซียก็เป็นอีกหนึ่งปลายทางสำหรับแรงงานข้ามชาติเช่นเดียวกัน ซึ่งมักจะมาจากประเทศอินโดนีเซีย บังกลาเทศ เนปาล และไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานไทยข้ามชาติที่ส่วนใหญ่เข้าไปเป็นแรงงานในร้านอาหารต้มยำกุ้งที่กระจายอยู่เกือบทุกรัฐของประเทศมาเลเซีย (Isranews.org, 2012; Songsiri, 2016) แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ลักลอบเข้าไปทำงานแบบไร้เอกสารอนุญาตทางกฎหมาย แม้ว่าพวกเขาจะมีรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นจนสามารถส่งเงินกลับมาเลี้ยงดูครอบครัวที่อยู่ในภูมิลำเนาให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่การเผชิญกับสถานการณ์การแพร่ระบาด

โควิด-19 ที่เกิดขึ้นทำให้พวกเขาต้องประสบกับชะตากรรมที่ยากลำบากอย่างยิ่งทั้งในประเทศมาเลเซียและในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติเหล่านี้นอกจากจะได้รับการคุ้มครองในระดับปัจเจกบุคคลตามคำประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติปี ค.ศ. 1948 แล้ว ยังได้มีการออกตราสารระหว่างประเทศ (International Instruments) อีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ ตราสารด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (United Nations) และขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือ ILO (The International Labour Organization) โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติประกอบด้วย อนุสัญญาว่าด้วยการอพยพย้ายถิ่นเพื่อแสวงหางานทำ (แก้ไข) ค.ศ. 1949 อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานข้ามชาติ (บทบัญญัติเสริม) ค.ศ. 1975 กรอบการดำเนินการพหุภาคีว่าด้วยการย้ายถิ่นของแรงงาน และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว หรือ International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW) ที่ผ่านการลงมติยอมรับจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 นอกจากนี้ ในระดับภูมิภาคอาเซียนยังมีตราสารอาเซียนอีกสองฉบับที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ค.ศ. 2007 หรือปฏิญญาเซบู และฉันทามติอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงานต่างด้าว ค.ศ. 2017 (ฉันทามติอาเซียน) อนุสัญญาระหว่างประเทศเหล่านี้จะเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานแก่แรงงานข้ามชาติทุกกลุ่มทั้งที่มีสถานะถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายและให้การรับรองการปฏิบัติที่เป็นธรรมทั้งในประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์จากการเดินทางกลับมาตุภูมิและการคืนสู่สังคมอย่างไม่ถูกเลือกปฏิบัติของแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากประเด็นนี้ของแรงงานข้ามชาติยังไม่ค่อยได้รับการกล่าวถึงหรือศึกษาเมื่อเทียบกับประเด็นอื่น ๆ เช่น การเตรียมความพร้อมของแรงงานก่อนเดินทางไปทำงาน สภาพการทำงานในขณะที่อยู่ในประเทศปลายทาง การ

ปรับปรุงพัฒนาในแง่ประสิทธิภาพของนโยบายและกฎหมายด้านแรงงานข้ามชาติ ฯลฯ นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าหลักฐานในเชิงประจักษ์ในบริบทของประเทศไทยยังมีค่อนข้างน้อย บทความวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาสถานการณ์ที่แรงงานไทยข้ามชาติต้องเผชิญภายหลังการเดินทางกลับมาตุภูมิและบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคมและองค์กรภาคีเครือข่ายต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการกลับมามติภูมิของแรงงานไทยข้ามชาติในช่วงของการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ที่แรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซียต้องเผชิญภายหลังการเดินทางกลับมามติภูมิ
2. เพื่อศึกษาบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคมและองค์กรภาคีเครือข่ายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการกลับมามติภูมิของแรงงานไทยข้ามชาติ
3. เพื่อเสนอแนะแก่หน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคีเครือข่ายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการกลับมามติภูมิของแรงงานไทยข้ามชาติ

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษานี้ได้นำนิยามและแนวคิดเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติที่ไร้เอกสารอนุญาตทางกฎหมาย การเดินทางกลับประเทศมาตุภูมิและการคืนสู่สังคมของแรงงานข้ามชาติ ที่ปรากฏตามเอกสารขององค์กรระหว่างประเทศ มาประกอบการอธิบายสถานการณ์และใช้ตราสารระหว่างประเทศ (International Instruments) และอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ ฉบับต่าง ๆ ที่สำคัญมาเป็นกรอบในการพิจารณามาตรฐานของการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทให้การช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนแก่แรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซียภายหลังการเดินทางกลับมามติภูมิในช่วงของการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา

นิยามและแนวคิดเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว ค.ศ. 1990 (ICRMW) มาตราที่ 2 ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติไว้ว่า “บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่จะมีการดำเนินการว่าจ้าง หรือที่ได้ถูกดำเนินการว่าจ้าง หรือได้มีการดำเนินการว่าจ้างไปแล้วในรัฐซึ่งบุคคลเหล่านั้นไม่ได้เป็นพลเมืองตามกฎหมายของรัฐ” โดยเจตนารมณ์ของนิยามนี้มีวัตถุประสงค์ที่ชี้ให้เห็นว่า บุคคลซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาตินั้นจะได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังจากการถูกว่าจ้าง การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่แรงงานข้ามชาติจะไม่สิ้นสุดลง แม้ว่างานที่ถูกว่าจ้างนั้นได้สิ้นสุดลงไปแล้วก็ตาม ซึ่งจะครอบคลุมทั้งกลุ่มแรงงานที่มีเอกสารอนุญาตทางกฎหมายและแรงงานที่ไร้เอกสารอนุญาตทางกฎหมาย

นอกจากนี้ ใน ICRMW มาตราที่ 2 ยังได้จำแนกลักษณะของแรงงานข้ามชาติออกเป็นประเภทต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ แรงงานที่มีถิ่นพำนักอาศัยคนละประเทศกับที่ทำงานและเดินทางข้ามพรมแดนเป็นกิจวัตรประจำวัน (Frontier Workers) แรงงานตามช่วงระยะเวลาหรือฤดูกาล (Seasonal Workers) แรงงานตามเงื่อนไขสัญญาโครงการ (Project-tied Workers) แรงงานที่ทำงานแบบไม่มีหลักแหล่ง (Itinerant Workers) แรงงานที่อยู่บนเรือ (Seafarer) และแรงงานที่มีตัวเองเป็นนายจ้าง (Self-employed Workers)

สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานข้ามชาติ (บทบัญญัติเสริม) ค.ศ. 1975 ได้ให้นิยามเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติไว้ว่า “บุคคลซึ่งอพยพหรือได้อพยพจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่งโดยมุ่งหมายที่จะหางานทำที่ให้ค่าจ้างที่สูงกว่ารวมไปถึงบุคคลที่มักจะเป็นที่ยอมรับได้ว่ามีสถานะเป็นแรงงานข้ามชาติ” โดยจากนิยามนี้บ่งชี้ให้เห็นว่า แรงงานข้ามชาติคือบุคคลที่มีความประสงค์ที่จะทำการอพยพจากประเทศที่เป็นถิ่นพำนักของตนเองไปยังอีกประเทศหนึ่งโดยมีความปรารถนาจากการว่าจ้างโดยบุคคลต่าง ๆ ในอัตราค่าตอบแทนที่สูงกว่าและรวมไปถึงบุคคลที่มีการปฏิบัติตนที่เป็นที่เข้าใจได้ว่าเป็นการอพยพเพื่อการทำงานหาเลี้ยงชีพ

นิยามและแนวคิดเกี่ยวกับผู้อพยพย้ายถิ่นที่ไร้เอกสารอนุญาต

เมื่อกล่าวถึงสถานภาพของแรงงานข้ามชาติมักจะมีการใช้คำศัพท์เรียกได้แตกต่างกันและหลากหลาย โดยหลักของสิทธิมนุษยชนแล้วทุกรัฐจะต้องทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิในด้านต่าง ๆ ของปัจเจกบุคคลที่อยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของรัฐนั้น ๆ ซึ่งแรงงานเหล่านี้ได้ถูกแบ่งออกเป็นประเภทต่าง ๆ และในบางครั้งแรงงานแต่ละประเภทอาจจะมีการเคลื่อนย้ายประเภทไปมาระหว่างกันขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป คำศัพท์เฉพาะที่บรรดานักวิจัยด้านแรงงาน รัฐบาล และสื่อมวลชน ได้นำมาใช้มีความแตกต่างกันอย่างหลากหลาย เช่น ผู้อพยพเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย (Illegal Migrants) ผู้ลักลอบเข้าเมือง (Illegals) ผู้เข้าเมืองแบบผิดระเบียบ (Irregular Migrants) ผู้เข้าเมืองแบบไร้เอกสารอนุญาต (Undocumented Migrants) ฯลฯ จึงมีความเป็นไปได้ไม่น้อยมากที่จะเลือกใช้ให้คำใดคำหนึ่งแทนความหมายโดยภาพรวมได้

กองประชากรแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Population Division) ได้ให้ความหมาย “ผู้เข้าเมืองแบบผิดระเบียบ (Irregular Migrants) หรือผู้เข้าเมืองแบบไร้เอกสารอนุญาต (Undocumented Migrants)” ว่า คือ บุคคลผู้ซึ่งเดินทางเข้าประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีกระแสหางานทำโดยปราศจากการถือเอกสารหรือใบอนุญาตตามกฎหมาย หรือผู้ที่พำนักอาศัยเกินกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายในประเทศนั้น ๆ (Simon et al., 2015)

นอกจากนี้ ก็ยังปรากฏคำศัพท์เฉพาะที่หลากหลายในอภิศัพท์การอพยพ (Migration Glossary) โดยองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration) ได้แก่ การอพยพเข้าเมืองแบบไม่แสดงตัวตน (Clandestine Migration) การเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย (Illegal Entry) ผู้เข้าเมืองแบบผิดระเบียบ (Irregular Migrants) ผู้เข้าเมืองแบบไร้เอกสารอนุญาต (Undocumented Migrants) และการอพยพเข้าเมืองแบบผิดระเบียบ (Irregular Migration)

สำหรับนิยามของคำว่า “ผู้เข้าเมืองแบบผิดระเบียบ (An Irregular Migrant)” องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน International Organization for Migration (IOM) ได้ให้รายละเอียดความหมายของคำนิยามนี้ไว้ว่า เป็นบุคคลซึ่งขาดสถานภาพทางกฎหมายในการเดินทางผ่านประเทศปลายทางหรือประเทศต้นทางอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้าประเทศ การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการเดินทางเข้าประเทศ หรือการหมดระยะเวลาของเอกสารอนุมัติที่ประทับตราบนหนังสือเดินทางหรือวีซ่า (IOM, 2004)

โดยสรุปจึงกล่าวได้ว่า ปรากฏการณ์การอพยพเข้าเมืองแบบไร้เอกสารอนุญาต (Undocumented Migrations) ยังปรากฏให้เห็นอยู่เป็นเวลานานนับศตวรรษ ซึ่งไม่มีคำศัพท์เฉพาะที่เป็นมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปสำหรับผู้เข้าเมืองแบบไร้เอกสารอนุญาต (Undocumented Migrants) การเรียกขานผู้อพยพเข้าเมืองว่า “ผู้ลักลอบเข้าเมือง (Illegals)” เป็นการปฏิเสธศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่มีมาแต่กำเนิดและสิทธิมนุษยชน การให้คำนิยามผู้อพยพเข้าเมืองที่มีอยู่มากมายเหล่านี้นี้ว่าเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายโดยมองข้ามประสบการณ์ในฐานะที่พวกเขาเป็นแรงงาน เป็นผู้หญิงและผู้ชาย เป็นเด็ก เป็นคนแก่และคนชรา และเป็นครอบครัว ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วคำต่าง ๆ ที่ถูกใช้เรียกคือการลดทอนคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยมองข้ามสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้อพยพเข้าเมืองในหลายพื้นที่ของโลก และสิทธิในการมีชีวิตอยู่ของพวกเขา

นิยามและแนวคิดเกี่ยวกับการเดินทางกลับประเทศมาตุภูมิและการคืนสู่สังคม

การเดินทางกลับประเทศเป็นคำที่มีขอบเขตความหมายที่กว้าง สามารถนำไปใช้ได้กับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่หลากหลายได้ แต่ในที่นี้มีความมุ่งหมายที่กล่าวถึงเฉพาะสถานการณ์การเดินทางกลับของแรงงานข้ามชาติจากประเทศปลายทางสู่ประเทศต้นทาง โดยกองสถิติแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Statistical Division) ได้ให้นิยามการเดินทางกลับประเทศของแรงงาน

ข้ามชาติ คือ “บุคคลผู้ซึ่งเดินทางกลับประเทศที่ตนเป็นพลเมือง (Country of Citizenship) หลังจากที่ได้อพยพย้ายไปอยู่ต่างประเทศมาช่วงระยะเวลาหนึ่ง (ไม่ว่าจะเป็นระยะเวลาสั้น ๆ หรือระยะยาว) และเป็นผู้ซึ่งมีเจตนาที่จะพำนักอาศัยอยู่ในประเทศของตนเองเป็นระยะเวลาหนึ่งปีเป็นอย่างน้อย” (UNSD, 1998) จากคำนิยามนี้จึงเห็นได้ชัดว่ามีการระบุประเทศบ้านเกิดของบุคคลร่วมกับสัญชาติ (Nationality) แต่ก็มีข้อโต้แย้งว่าควรใช้คำว่า “ประเทศบ้านเกิด (The Country of Birth)” มากกว่าเพื่อเป็นเกณฑ์ในการบ่งบอกถึงการเดินทางกลับของผู้อพยพย้ายถิ่น เนื่องจากในบางครั้งอาจมีบุคคลซึ่งได้แปลงสัญชาติในประเทศปลายทางได้อพยพเดินทางกลับด้วย (OECD, 2008)

นอกจากนี้ The 2018 ILO Guidelines on Migration Statistics กล่าวว่า “การเดินทางกลับของแรงงานข้ามชาติถูกให้นิยามว่า บรรดาผู้พำนักอาศัยในปัจจุบันของประเทศหนึ่ง ๆ ที่ก่อนหน้านี้เคยเป็นแรงงานข้ามชาติในอีกประเทศหนึ่งหรือในหลาย ๆ ประเทศมาก่อน โดยบุคคลที่จะได้รับการพิจารณาในฐานะแรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับประเทศจะมีช่วงระยะเวลาในการเป็นแรงงานในต่างประเทศเพียงเวลาสั้น ๆ เช่น 6 เดือน เป็นอย่างน้อย” (ILO, 2018)

ในส่วนของลักษณะหรือธรรมชาติของการเดินทางกลับของแรงงานข้ามชาติสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่ การเดินทางกลับโดยสมัครใจ (Voluntary Return) ซึ่งเป็นการตัดสินใจเดินทางกลับประเทศบ้านเกิดบนพื้นฐานที่ชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดบุคคลหนึ่งอย่างอิสระเสรี (ECRE, 2003; ILO, 2019) และการเดินทางกลับแบบถูกบังคับ (Forced Return) ซึ่งเป็นการเดินทางกลับประเทศบ้านเกิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยปราศจากการมีเจตนาหรือความสมัครใจของบุคคลนั้น แต่มาจากการการตัดสินใจผ่านการใช้อำนาจทางการบริหารหรือในทางกฎหมาย (ILO, 2019; IOM, 2019)

สำหรับนิยามที่เกี่ยวกับการคืนสู่สังคม (Reintegration) ของแรงงานข้ามชาติก็ยังไม่เป็นที่เห็นพ้องกันโดยทั่วไป The Return Migration and Development Platform (RDP) of the European University Institute ได้

ให้นิยามการคืนสู่สังคม คือ “กระบวนการที่ผู้อพยพได้เดินทางกลับคืนสู่สภาพสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศต้นทาง” (Cassarino, 2014) ในขณะที่ The UNHCR’s 2004 Handbook for Repatriation and Reintegration Activities ได้ให้นิยามการคืนสู่สังคมของแรงงานข้ามชาติว่า “จุดหมายปลายทางของสภาพการคืนสู่สังคมคือสภาพที่พึงปรารถนาในสิทธิทางการเมือง พลเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม” (UNHCR, 2004)

การเดินทางกลับประเทศมาตุภูมิและการคืนสู่สังคมช่วงของการแพร่ระบาดไวรัสโคโรนา

การเดินทางกลับประเทศบ้านเกิดในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ซึ่งเป็นการเดินทางกลับของแรงงานข้ามชาติที่จัดอยู่ในประเภท Forced Return หรือการบังคับให้บุคคลที่ถือสัญชาติอื่นต้องเดินทางกลับประเทศต้นทางอันเนื่องมาจากสถานการณ์ที่ไม่ปกติ อาทิ สภาวะสงคราม สภาวะภัยพิบัติ (Le Coz & Newland, 2021) ทั้งนี้ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ได้เกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก ทำให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ มีนโยบายบังคับให้บรรดาแรงงานต้องเดินทางกลับประเทศต้นทาง

แต่โดยส่วนใหญ่แล้วประเทศที่เป็นต้นทางของแรงงานไม่ได้เตรียมความพร้อมและให้ความสำคัญในการวางแผนรองรับการเดินทางกลับของแรงงานที่มีจำนวนมากภายใต้สถานการณ์ที่ไม่ปกติ ทำให้แรงงานข้ามชาติตกอยู่ในสภาวะที่ยากลำบากในการเดินทางกลับประเทศ (Le Coz & Newland, 2021) และมีจำนวนมากที่ตกค้างในประเทศปลายทางและอยู่ในสภาพที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ (Stranded Migrants) ในขณะเดียวกันแรงงานที่เดินทางกลับมาถึงภูมิลำเนาแล้วยังต้องเผชิญกับสภาพของการว่างงาน (Unemployment) การถูกตีตรา (Stigmatized) การเข้าไม่ถึงการให้บริการและความช่วยเหลือขั้นพื้นฐาน รวมถึงสภาพจิตใจที่ท้อแท้และสิ้นหวัง (Le Coz & Newland, 2021)

อย่างไรก็ตาม การเดินทางกลับประเทศบ้านเกิดและการคืนสู่สังคมของแรงงานข้ามชาติท่ามกลางสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด-19 และสภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำทั่วโลก ทำให้แรงงานไม่อาจได้รับการคุ้มครองสิทธิ

มนุษย์ชนได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพเฉกเช่นในสถานการณ์ปกติ ตั้งแต่ขั้นตอนการรับกลับเข้าประเทศมีหลายประเทศมีการจัดตั้งศูนย์กักกันโรค เพื่อรองรับแรงงานที่เดินทางกลับมา (Quarantine Centers) แต่ก็อยู่ในสภาพที่ไม่ได้มาตรฐานและมีจำนวนจำกัดที่เกิดขึ้นในประเทศศรีลังกา อุกันดา และ เมียนมาร์ ยิ่งไปกว่านั้นบางแห่งก็ไม่ได้จัดหาอาหารและน้ำดื่มให้แก่แรงงานที่กลับมาดังเช่นที่เกิดในประเทศซิมบับเวย์และมาลาวี (Le Coz & Newland, 2021)

ในส่วนของขั้นตอนการคืนสู่สังคมให้แรงงานที่กลับมาได้มีชีวิตความเป็นอยู่ในสภาพที่พึงปรารถนาสามารถเข้าถึงสิทธิในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการเมือง พลเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งปรากฏให้เห็นได้ว่ารัฐบาลในแต่ละประเทศสามารถให้ความช่วยเหลือแรงงานที่กลับมาให้เข้ากับสิทธิในด้านต่าง ๆ ได้เพียงแค่บางส่วน ตัวอย่างเช่น รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้มีการจัดสรรที่ดินของรัฐในกรุงมะนิลาให้แก่แรงงานที่กลับมาได้ทำการเกษตรเลี้ยงชีพ บังคลาเทศให้การสนับสนุนค่าเดินทางในการกลับภูมิลำเนาแก่แรงงาน การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เพื่อใช้ในการอบรมอาชีพหรือการประกอบกิจการ และการให้เงินชดเชย บางส่วนแก่ครอบครัวของแรงงานที่เสียชีวิตจากสถานการณ์โควิดในต่างประเทศ ส่วนในอียิปต์รัฐบาลให้การสนับสนุนการฝึกอบรมอาชีพหรือจัดหางานให้ตามทักษะและประสบการณ์ของแรงงานบนพื้นฐานข้อมูลที่ได้สำรวจระหว่างการกักกันโรค (Le Coz & Newland, 2021)

นอกจากนี้ ในหลายประเทศยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามามีส่วนช่วยเหลือแรงงานที่เดินทางกลับประเทศบ้านเกิด โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณขององค์กรเพื่อมุ่งให้ความช่วยเหลือแบบฉุกเฉินแก่แรงงานที่จัดอยู่ในกลุ่มเปราะบางด้วยการเพิ่มการจัดทำและแจกจ่ายถุงยังชีพ บางองค์กรมีการประสานความร่วมมือกับบริษัทเอกชนในการจัดหางาน หรือส่งเสริมการสร้างผู้ประกอบการรายใหม่หรือ Start-ups (Le Coz & Newland, 2021)

ตราสารระหว่างประเทศ (International Instruments) ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของผู้พลพ้ายถิ่น

โดยทั่วไปผู้พลพ้ายถิ่นมีสิทธิขั้นพื้นฐานในการที่จะเดินทางออกจากประเทศใดประเทศหนึ่งและมีสิทธิที่จะเดินทางกลับประเทศของตนเอง ซึ่งได้ถูกบัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานมาตราที่ 13 (the Universal Declaration) และในมาตราที่ 12 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) หรือ ICCPR แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีสิทธิการเดินทางออกจากประเทศใดประเทศหนึ่งไม่ได้มีผลต่อการมีสิทธิในการเดินทางเข้าอีกประเทศหนึ่งได้โดยทันที แต่โดยหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐแล้ว สิทธิในการเดินทางเข้าประเทศใด ๆ เป็นเอกสิทธิ์ของแต่ละรัฐในการจะพิจารณาตัดสินเพื่ออนุญาตให้บุคคลใด ๆ เดินทางเข้าประเทศภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ที่แต่ละรัฐได้มีการกำหนดไว้

แต่ถึงกระนั้นผู้ที่เข้าเมืองแบบผิดระเบียบเงื่อนไข (Irregular Migrants) แม้ว่าจะมีการฝ่าฝืนกฎระเบียบในการเดินทางเข้าประเทศใด ๆ ก็ไม่ได้หมายความว่า จะอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองและปกป้องของประเทศที่เป็นผู้รับเข้ามาซึ่งเป็นไปตามที่ระบุไว้ในข้อตกลงของตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (the International Bill of Human Rights)

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว ค.ศ. 1990 หรือ ICRMW

อนุสัญญานี้เป็นอนุสัญญาที่เน้นย้ำให้ความสำคัญโดยเฉพาะต่อสิทธิมนุษยชนของบรรดาแรงงานข้ามชาติทุกประเภท โดยมาตราที่ 7 ของ ICRMW ให้การรับรองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานซึ่งจะใช้ปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใด ๆ ไม่ว่าจะเป็น สตรี เด็ก คนพิการหรือชนพื้นเมือง และ ICRMW ถือเป็นตราสารที่กำหนดแนวทางในการปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติที่ครอบคลุมทุกมิติทั้งทางด้านกรอบนโยบายและกฎระเบียบ

การหารือและความร่วมมือระหว่างรัฐในการปราบปรามการค้ามนุษย์ การให้คำแนะนำแก่ผู้ย้ายถิ่นก่อนการเดินทาง การส่งตัวกลับและการคืนสู่สังคมในประเทศบ้านเกิด ฯลฯ

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ค.ศ. 2007 หรือ Cebu Declaration

ปฏิญญาอาเซียนฉบับนี้ในมาตรา 13 ได้กำหนดให้ประเทศผู้ส่งแรงงาน “กำหนดนโยบายและขั้นตอนปฏิบัติเพื่ออำนวยความสะดวกให้การย้ายถิ่นของแรงงานในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดหางาน การเตรียมการเพื่อการเข้าทำงานในต่างประเทศ และการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานข้ามชาติ เมื่อออกนอกประเทศ ตลอดจนการส่งกลับและคืนสู่สังคมในประเทศต้นทาง” นอกจากนี้ ในมาตรา 16 ของปฏิญญาฉบับนี้ยังกำหนดให้ประเทศในอาเซียน “จัดทำและดำเนินแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแผนการกลับคืนสู่สังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติในประเทศต้นทาง”

ฉันทามติอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงานข้ามชาติ ค.ศ. 2017 หรือ ASEAN Consensus

มาตรา 26 ของฉันทามติอาเซียนได้ระบุว่า “ประเทศผู้ส่งแรงงานจะพัฒนาโครงการเกี่ยวกับการคืนสู่สังคมที่มีความครอบคลุมสำหรับแรงงานข้ามชาติและครอบครัวของพวกเขาที่เดินทางกลับประเทศ ตลอดจนโครงการเกี่ยวกับการจ้างงานสำหรับแรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับประเทศ โดยคำนึงถึงทักษะของพวกเขาที่ได้รับจากต่างประเทศ” นอกจากนี้ ในมาตรา 28 ของฉันทามติอาเซียนยังระบุว่า “ประเทศผู้ส่งแรงงานจะดำเนินการเพื่อให้มั่นใจว่าแรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับประเทศมีสิทธิในการเข้าร่วมและจัดตั้งสมาคมการมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายและโครงการต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติ รวมถึงการเข้าถึงการบริการต่าง ๆ สำหรับแรงงานข้ามชาติ

และสมาชิกในครอบครัวที่ได้เดินทางกลับประเทศ โดยสอดคล้องกับกฎหมาย
กฎระเบียบและนโยบายต่าง ๆ ของประเทศผู้ส่งแรงงาน”

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาศาสนการณ์และบทบาทในการการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนใน
การกลับมาตุภูมิของแรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซียช่วงของการแพร่ระบาด
ไวรัสโคโรนาใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยข้อมูลที่ได้รับมาจากวิธีการ ดังนี้

วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) โดยการสัมภาษณ์
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จากจำนวนทั้งสิ้น 24 คน ประกอบไปด้วย
แรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซียที่ทำงานแบบไร้เอกสารอนุญาตทางกฎหมาย
ที่เดินทางกลับมายังภูมิลำเนาในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา
และนราธิวาส) จำนวน 12 คน นักวิชาการในพื้นที่จำนวน 3 คน แกนนำองค์กร
ภาคประชาสังคมจำนวน 5 คน ผู้แทนจากองค์กรภาครัฐจำนวน 2 คน และ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่จำนวน 2 คน

วิธีการสังเกต (Observations) โดยการสังเกตสภาพความยากลำบาก
ในการดำเนินชีวิตแรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับมาในพื้นที่บ้านเกิดของตนเอง
ในช่วงระหว่างการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

วิธีการตรวจทานจากเอกสาร (Document Review) โดยการศึกษา
ทบทวนตราสารระหว่างประเทศ (International Instruments) ฉบับต่าง ๆ
ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติเพื่อใช้เป็นกรอบในการ
วิเคราะห์การคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนแก่แรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับมา
ประเทศบ้านเกิดของตนเอง

การรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ในช่วงก่อนเริ่มมีการลงพื้นที่เก็บข้อมูล ผู้วิจัยได้แจ้งให้ผู้ที่จะให้
สัมภาษณ์ทราบทางโทรศัพท์ หลังจากที่ได้รับการยินยอมจากผู้ที่จะให้สัมภาษณ์
แล้ว ผู้วิจัยได้ทำการนัดหมายตามวัน เวลา และสถานที่ ตามที่ผู้ให้สัมภาษณ์มี

ความสะดวก และก่อนจะมีการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้แจ้งวัตถุประสงค์ของการวิจัยให้ผู้สัมภาษณ์ทราบอีกครั้ง พร้อมทั้งขออนุญาตบันทึกเสียงพร้อมทั้งจดบันทึกไว้ด้วย

เมื่อผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนามด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกแล้ว ในขั้นตอนต่อมาได้มีการนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ร่วมด้วยกับการตรวจสอบจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ (Triangulation) ได้แก่ อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ หนังสือพิมพ์ สื่อออนไลน์ รายงาน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการยืนยันความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ได้รับมา

ผลการวิจัย

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและจากเอกสารที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. สถานการณ์ความยากลำบากของแรงงานที่เดินทางกลับมาตุภูมิ

1.1 การเผชิญกับความรุนแรงในครอบครัวและภาวะความเครียด

แรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับมายังภูมิลำเนานอกจากจะประสบกับความยากลำบากในการหารายได้เพื่อเลี้ยงชีพและดูแลครอบครัวแล้ว พวกเขายังประสบกับปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและภาวะความเครียด มีหลายครอบครัวเมื่อกลับมาอยู่ในภูมิลำเนาแล้วไม่มีรายได้มาเลี้ยงครอบครัวเหมือนตอนที่ทำงานในมาเลเซียทำให้เกิดความเครียด เกิดการทะเลาะเบาะแว้ง จนนำไปสู่การหย่าร้าง ซึ่งก็มีผู้หญิงจำนวนไม่น้อยที่กลายเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวและประสบกับภาวะโรคซึมเศร้า นอกจากนี้ กรณีการตบตีทำร้ายร่างกายภรรยาและคนในครอบครัวก็มีจำนวนสูงขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว รวมไปถึงการใช้สารเสพติดที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากมีความรู้สึกท้อแท้และผิดหวังจากการไม่มีรายได้มาเลี้ยงครอบครัว (President of Women Disaster Rehabilitation Network in Deep South Thailand, Interview, June 14, 2022) ซึ่งได้รับการยืนยันเพิ่มเติมจากประธานศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่าจากสถานการณ์โควิด19 ทำให้ความรุนแรงในครอบครัวเพิ่ม

สูงขึ้น เนื่องจากความเครียดและวิตกกังวลจากผลกระทบของทั้งความ “จน” และ “เจ็บ” ที่สูงมากกว่าพื้นที่อื่นและหากสมาชิกในครอบครัวควบคุมอารมณ์กันไม่ได้ จะมีโอกาสที่จะกระทบกระทั่งกันโดยวาจาไปจนถึงขั้นใช้กำลังทำร้ายร่างกายได้มากขึ้น โดยผู้หญิงรวมไปถึงเด็ก ๆ มักเป็นผู้ถูกกระทำ (Thecitizen.plus, 2021)

1.2 การปรับตัวของแรงงานในภูมิลำเนาระหว่างการแพร่ระบาดโควิด

เมื่อแรงงานที่เดินทางกลับมาจากมาเลเซียถึงภูมิลำเนาที่ประสบปัญหาภาวะการไม่มีงานทำ จึงต้องดิ้นรนเพื่อให้มีรายได้พอประทังชีวิตให้ทั้งตนเองและครอบครัว บางรายพยายามนำเงินที่เก็บหอมรอมริบจากการทำงานในมาเลเซียมาเปิดร้านอาหารเล็ก ๆ หรือร้านขายของชำในหมู่บ้าน แต่ก็ไม่สามารถขายได้มากนัก เพราะทุกคนในชุมชนก็อยู่ในสภาพที่ไม่ค่อยมีรายได้ เช่นเดียวกันจากสถานการณ์โควิด บางรายก็ออกไปรับจ้างในโรงงานปลากระป๋อง หรือรับจ้างในโรงงานน้ำยาง ถึงแม้จะมีรายได้ประทังชีวิตในแต่ละวัน แต่ก็น้อยกว่าเมื่อเทียบกับรายได้ที่เป็นลูกจ้างในมาเลเซีย เนื่องจากรายได้ในแต่ละวันก็เป็นรายจ่ายในครอบครัวทั้งหมดทำให้ไม่เหลือเงินเก็บเลย (Undocumented Migrant Workers, Interview, June 13, 2022)

ทั้งนี้ ได้รับการยืนยันจากนักวิชาการในพื้นที่เช่นเดียวกันว่า แรงงานไทยที่เดินทางกลับมาจากมาเลเซียประสบกับความยากลำบากในการประกอบอาชีพใหม่ ๆ ในพื้นที่ เพราะทักษะที่ได้รับจากการทำงานจากมาเลเซียเป็นทักษะการทำงานในระดับต่ำ เมื่อต้องกลับมาหางานทำในพื้นที่จึงทำให้ต้องปรับตัวเป็นอย่างมาก (Economist, PSU Pattani Campus, Interview, June 14, 2022) นอกจากนี้ ทางศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ให้ข้อมูลที่สอดคล้องเช่นกันว่าแรงงานที่กลับมาส่วนใหญ่แล้วมีวุฒิการศึกษาอยู่ในระดับต่ำทำให้มีความยากลำบากที่จะกลับมาหางานในพื้นที่ (Representative of SBPAC, Interview, June 18, 2022)

สำหรับแรงงานบางรายยอมรับว่าเมื่อกลับมายังภูมิลำเนาของตนเอง ปรากฏว่าทางบ้านก็ไม่ได้มีเงิน แต่อย่างน้อยการใช้ชีวิตในหมู่บ้านก็ประหยัดค่าใช้จ่ายได้หลายอย่างโดยเฉพาะอาหาร เช่น สามารถขุดหัวมันและหาผักตาม

ริมรั้วกินได้ตลอดเวลา และมีข่าวสารแจกจากผู้ใจบุญก็สามารถพอประทังชีวิตได้แล้ว (Isranews.org, 2020) บางกลุ่มของแรงงานไทยซึ่งเป็นแรงงานที่ประกอบอาชีพด้านการบริการ ได้แก่ นวดแผนโบราณ ผู้ฝึกสอนออกกำลังกายส่วนบุคคล (Body Trainer) ช่างตัดไม้ และพ่อครัว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวไทยพุทธก็ประสบกับความยากลำบากในการประกอบอาชีพเช่นกัน โดยพวกเขารวมตัวกันเพื่อฝึกอบรมการผลิตอาหารแช่แข็ง โดยจะขอรับการสนับสนุนจากศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) แต่ยังไม่สำเร็จ (President of Deep South Buddhist Network for Peace, Interview, June 13, 2022)

2. บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคมและองค์กรภาคี เครือข่ายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการกลับมาตุภูมิ

2.1 บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เป็นหน่วยงานภาครัฐที่เป็นแกนหลักในการบรรเทาปัญหาหลังจากการเดินทางกลับประเทศของแรงงานไทยจากมาเลเซียตั้งแต่ระยะแรกของการระบาดโรคโควิด-19 โดยทาง ศอ.บต. ได้มอบหมายให้บัณฑิตอาสาทำการสำรวจข้อมูลแรงงานไทยที่เดินทางกลับมาจากประเทศมาเลเซียที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทั้ง 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลาและสตูล ผ่านการจัดเก็บระบบโปรแกรม Excel (Representative of SBPAC, Interview, June 18, 2022)

นอกจากนี้ ทาง ศอ.บต. ยังได้ประสานงานไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานทั้ง 5 จังหวัดเพื่อให้ความช่วยเหลือในการจัดหางานใหม่ ๆ และการฝึกอบรมแก่แรงงานที่เดินทางกลับมาในพื้นที่ รวมทั้งยังประสานเพื่อขอความร่วมมือจากบริษัทต่าง ๆ เป็นจำนวน 10 บริษัท เพื่อส่งแรงงานในพื้นที่เข้าไปทำงานในโรงงานของบริษัทเหล่านั้นซึ่งตั้งอยู่ในเขตภาคกลาง แต่ก็มีแรงงานบางคนไม่สามารถที่จะปรับตัวให้เข้ากับบริบทและสภาพแวดล้อมของที่ตั้งโรงงานได้ (Representative of SBPAC, Interview, June 18, 2022)

สำหรับในระดับนโยบายระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลมาเลเซียทาง ศอ.บต. ได้ดำเนินการเจรจาประสานกับกระทรวงแรงงานและกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้เกิดการปรับปรุงบันทึกความเข้าใจร่วมกัน (MOU) ประเด็นด้านแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลมาเลเซีย เนื่องจากแรงงานไทยที่ไร้เอกสารอนุญาตทางกฎหมายยังไม่ได้มีการระบุไว้ใน MOU (Representative of SBPAC, Interview, June 18, 2022)

สำนักงานแรงงานจังหวัดปัตตานีเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานของภาครัฐที่ได้เข้ามาช่วยบรรเทาปัญหาแรงงานที่เดินทางกลับมาจากประเทศมาเลเซียโดยมอบหมายให้บัณฑิตแรงงานทำการสำรวจข้อมูลแรงงานที่เดินทางกลับมาใน ทุก ๆ ชุมชนในเขตจังหวัดปัตตานีซึ่งรวบรวมได้ทั้งสิ้นจำนวน 16,000 คน ซึ่งปรากฏว่าหลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดในระยะที่ 1 คลี่คลาย มีจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งของแรงงานที่เดินทางกลับไปทำงานในมาเลเซียอีกครั้งสำหรับแรงงานที่ไม่ได้เดินทางกลับไปก็หันมาประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่มีในพื้นที่ ซึ่งทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็ได้ให้การสนับสนุนเพิ่มเติม (Head of Pattani Provincial Labor Office, Interview, June 18, 2022)

นอกจากนี้ ทางสำนักงานแรงงานจังหวัดปัตตานียังยอมรับว่าการฝึกอบรมอาชีพให้แก่แรงงานที่กลับมาไม่สามารถทำให้ครอบคลุมได้ทุกคนเนื่องจากทางหน่วยงานเองก็มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ ส่วนในระดับนโยบายระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลมาเลเซียได้มีการพยายามเปิดการเจรจาประเด็นแรงงานไทยที่ไร้เอกสารอนุญาตทางกฎหมายเพื่อให้เกิดการจัดระบบที่ดี โดยเฉพาะประเด็นการขอลดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน (Work Permit Fees) และการขยายใบอนุญาตการทำงานในประเภทต่าง ๆ เพิ่มเติมซึ่งรัฐบาลมาเลเซียก็ยังไม่ได้มีการดำเนินการใด ๆ ในขณะนี้ (Head of Pattani Provincial Labour Office, Interview, June 18, 2022)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรภาครัฐอีกองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกให้แก่แรงงานที่กลับมาจากมาเลเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทเป็นผู้จัดการในเรื่องของการจัดตั้งสถานกักกันโรคท้องถิ่นหรือ LQ และบริหารจัดการทั้งหมดของ LQ ซึ่งได้รับงบประมาณมาจาก

ในระดับจังหวัดรวมถึงการจัดตั้งงบประมาณเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Representative of LGOs, Interview, June 20, 2022)

2.2 บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดยะลา สมาชิกจากพรรคพลังประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในพื้นที่ได้พยายามให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานไทย ทั้งที่อยู่ในมาเลเซียและที่เดินทางกลับมาแล้วโดยได้เสนอเป็นเรื่องเร่งด่วน ยื่นเป็นมติ ครม. ซึ่งเป็นการพิจารณาร่วมกันระหว่างกระทรวงการคลัง และ กระทรวงการต่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่แรงงานรายละ 5,000 บาท นอกจากนี้ ยังเสนอให้มีการจัดโครงการจ้างงานพิเศษแก่แรงงานที่ได้กลับมายังภูมิลำเนาแล้ว โดยเสนอให้จ่ายค่าแรงวันละ 320 บาท เพื่อให้มีงานทำและมีเงินใช้จ่ายในช่วงเทศกาลวันฮารีรายอ นอกจากนี้ ยังได้มีความพยายามในการประสานกับทางศอ.บต. และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกในการจัดสถานที่กักตัว การให้ความรู้ในการป้องกันโรคโควิด-19 และการแจกจ่ายอาหารและถุงยังชีพ (Member of Parliament from Yala Province, Interview, June 18, 2022)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานีจากพรรคภูมิใจไทยได้พยายามให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานไทยที่เดินทางกลับมายังภูมิลำเนา โดยการร่วมมือกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคอื่น ๆ ในพื้นที่ เช่น การจัดตั้งศูนย์ประสานงานให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานไทย การประสานความร่วมมือไปยังกระทรวงการต่างประเทศผ่านทางสถานกงสุลไทยในมาเลเซีย และสมาคมจันทร์เสี้ยวการแพทย์และสาธารณสุขในการออกใบรับรองแพทย์ Fit to Travel เพื่อใช้เดินทางกลับมายังประเทศไทย (Member of Parliament from Pattani Province, Interview, June 18, 2022)

2.3 บทบาทของภาคประชาสังคมในพื้นที่

สำนักปาตานีรายาเพื่อสันติภาพและการพัฒนา ได้แสดงบทบาทสำคัญในการเรียกร้องให้ทางหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ให้ลดความเข้มงวดตามจุดตรวจต่าง ๆ โดยให้มาคำนึงถึงประเด็นมนุษยธรรมมากกว่าเพราะ

แรงงานที่เดินทางกลับมาจากมาเลเซียประสบกับความเดือดร้อนในการหารายได้เลี้ยงชีพในชีวิตประจำวันมากอยู่แล้ว โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานที่มีภูมิลำเนาในพื้นที่บังคับใช้กฎหมายความมั่นคงพิเศษ ทำให้กลุ่มแรงงานในพื้นที่ประสบกับความยากลำบากในการเข้าถึงความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐ เพราะเกิดความกังวลว่าหากลงทะเบียนและให้ข้อมูลขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐแล้วตนเองจะถูกขึ้นบัญชีเป็นบุคคลต้องสงสัยด้านความมั่นคงของรัฐ (Representative of Pattani Raya for Peace and Development, Interview, June 18, 2022)

คณะกรรมการเครือข่ายชาวพุทธเพื่อสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ประสานความร่วมมือกับสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสในการแจกจ่ายถุงยังชีพให้กับกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เป็นชาวไทยพุทธในพื้นที่อำเภอสุไหงโกลลก ซึ่งเป็นกลุ่มที่ก่อนหน้านี้ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือใด ๆ ทั้งจากองค์กรภาครัฐและองค์กรอื่น ๆ (President of Deep South Buddhist Network for Peace, Interview, June 13, 2022)

ขณะที่ปรึกษาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานในการแจกจ่ายถุงยังชีพให้แก่กลุ่มแรงงานในพื้นที่ทั้งสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนี้ ระหว่างการลงพื้นที่ทางคณะที่ปรึกษาฯ ยังได้จัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ ประสบการณ์ และทักษะจากแรงงานเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการส่งเสริมอาชีพและการจัดหางานที่เหมาะสมซึ่งมีบริษัทเอกชนหลายบริษัทมีความประสงค์ในการรับแรงงานที่เดินทางกลับมาจากมาเลเซียเข้าทำงาน เช่น บริษัท ไทยฟู้ดส์ กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นโรงงานชำแหละชิ้นส่วนไก่ บริษัทแคลคอมพ์อิเล็กทรอนิกส์ จำกัด (มหาชน) จ.เพชรบุรี ซึ่งเป็นโรงงานผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และบริษัท ศรีตรังโกลฟ์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทผลิตถุงมือยาง เป็นต้น (Advisory Board of SBPAC, Interview, June 13, 2022)

เครือข่ายผู้หญิงกับภัยพิบัติจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นภาคีเครือข่าย เช่น สมาคมกลุ่มน้ำสายบุรี ศูนย์ประสานงานด้านเด็ก และสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จัดโครงการ “สู้กับข้าว

น่ารัก” โดยให้คนในชุมชนร่วมบริจาคเงิน 20 บาท ซึ่งสามารถเลือกซื้อสินค้าได้ในราคาต่ำกว่าทุน และนำเงินที่ได้ไปหมุนเวียนซื้อสินค้ามาเพิ่มเติม นอกจากนี้ทางเครือข่ายฯ ยังได้ดำเนินการสำรวจจำนวนและอาชีพของแรงงานที่เดินทางกลับมาจากมาเลเซียโดยเฉพาะชุมชนในพื้นที่รอบอ่าวปัตตานี (President of Women Disaster Rehabilitation Network in Deep South Thailand, Interview, June 14, 2022)

สมาคมจันทร์เสี้ยวการแพทย์และสาธารณสุขได้ยื่นข้อเสนอโดยตรงไปยังรัฐบาลเพื่อให้ความช่วยเหลือในการจัดหางานให้แก่แรงงานไทยที่เดินทางกลับมาจากมาเลเซีย โดยเสนองบประมาณไปเป็นจำนวน 50 ล้านบาท และได้รับการอนุมัติในช่วงการแพร่ระบาดโควิด 19 ในช่วงแรก แต่เนื่องด้วยรัฐบาลเองก็ประสบปัญหาความมีเสถียรภาพของสถานการณ์การคลังของประเทศหลังการแพร่ระบาดโควิด 19 ในระยะต่อมา ทำให้ข้อเสนอดังกล่าวจึงต้องตกไป (Former President of Thai Islamic Medical Association, Interview, October 16, 2022)

สรุปและอภิปรายผล

การเดินทางกลับสู่ประเทศไทยของบรรดาแรงงานไทยข้ามชาติที่ทำงานในประเทศมาเลเซียในช่วงของการแพร่ระบาดโควิด 19 พบว่า แรงงานเหล่านี้ได้เผชิญสถานการณ์ที่ยากลำบากตั้งแต่การต้องเดินทางกลับประเทศหลังจากที่ประเทศมาเลเซียได้ใช้มาตรการควบคุมการสัญจร (Movement Control Order - MCO) ทำให้แรงงานสามารถเดินทางกลับได้ในจำนวนที่จำกัดของแต่ละวัน แรงงานที่ตกค้างหรืออยู่ในระหว่างรอการเดินทางกลับอีกจำนวนมากก็เข้าไม่ถึงการให้ความช่วยเหลือ หรือได้รับความช่วยเหลืออย่างล่าช้าจากองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคม เนื่องจากประเทศไทยก็ไม่เคยมีแผนรองรับฉุกเฉินกรณีการเดินทางกลับสู่ประเทศของแรงงานข้ามชาติที่มีจำนวนมากเช่นนี้มาก่อน รวมไปถึงการขาดฐานข้อมูลของจำนวนแรงงานทั้งหมด ซึ่งสอดคล้องกับ Le Coz and Newland (2021) ที่ได้กล่าวว่าส่วนใหญ่แล้วประเทศที่เป็นต้นทางของแรงงานไม่ได้เตรียมความพร้อมและให้

ความสำคัญในการวางแผนรองรับการเดินทางกลับของแรงงานที่มีจำนวนมาก ภายใต้สถานการณ์ที่ไม่ปกติ ทำให้แรงงานข้ามชาติตกอยู่ในสภาวะที่ยากลำบาก ในการเดินทางกลับประเทศและการคืนสู่สังคม

จากสถานการณ์ดังกล่าวบ่งชี้ให้เห็นถึงการละเลยการบังคับใช้ตราสารระหว่างประเทศ (International Instruments) ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิในการกลับมาตุภูมิของแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว ค.ศ. 1990 หรือ ICRMW ในประเด็นการส่งตัวกลับและการคืนสู่สังคมในประเทศบ้านเกิด และปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ค.ศ. 2007 โดยมาตรา 16 กำหนดให้ประเทศในอาเซียนต้องจัดทำและดำเนินแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแผนการกลับคืนสู่สังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติในประเทศต้นทาง

ภายหลังที่แรงงานข้ามชาติได้เดินทางกลับเข้ามายังภูมิลำเนาแล้วพบว่า ประเทศไทยค่อนข้างมีความพร้อมในการจัดตั้งศูนย์กักกันโรคเพื่อรองรับแรงงานที่เดินทางกลับมา (Quarantine Centers) ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วแต่ละจังหวัดจะมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ ของแต่ละพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ ทำให้สามารถรองรับแรงงานได้เพียงพอและมีสภาพแวดล้อมที่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งแตกต่างจากการศึกษาของ Le Coz and Newland (2021) ระบุว่า หลายประเทศมีการจัดตั้งศูนย์กักกันโรคซึ่งมีสภาพที่ไม่ได้มาตรฐานและมีจำนวนจำกัด ยิ่งไปกว่านั้นมีบางแห่งไม่ได้จัดหาอาหารและน้ำดื่มรวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ให้แก่แรงงานที่กลับมา

ในส่วนของการคืนสู่สังคมของแรงงานไทยข้ามชาติในช่วงของการแพร่ระบาดโควิด พบว่า มีแรงงานจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือเยียวยาจากองค์กรต่าง ๆ ถึงแม้ว่ามีองค์กรจากภาคส่วนต่าง ๆ ได้พยายามระดมทรัพยากรให้ความช่วยเหลือแล้วก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณท่ามกลางสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ประกอบกับแรงงานไทยข้ามชาติที่กลับจากมาเลเซียโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นแรงงานที่ไร้เอกสารอนุญาต เมื่อเดินทางกลับเข้ามาแล้วไม่ต้องการแสดงตัวตนเนื่องจากเกรงว่าตนเองจะถูกจับกุมและไม่สามารถ

กลับเข้าไปทำงานในประเทศมาเลเซียได้อีก นอกจากนี้ ยังมีแรงงานบางส่วนเกรงว่าจะถูกตั้งข้อสงสัยเกี่ยวข้องกับคดีความมั่นคงหากลงทะเบียนขอรับการเยียวยาเนื่องจากอยู่ในภูมิลำเนาของพื้นที่บังคับใช้กฎหมายความมั่นคงพิเศษ

ส่วนสถานการณ์การคืนสู่สังคมของแรงงานไทยข้ามชาติมีความสอดคล้องกับการศึกษาของ Le Coz and Newland (2021) ในประเด็นของการมีศักยภาพที่จำกัดขององค์กรต่าง ๆ ในการให้ความช่วยเหลือการคืนสู่สังคมของแรงงานที่เดินทางกลับมาภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 และสถานะการหยุดชะงักของเศรษฐกิจโดยรวม แต่กรณีการเข้าไม่ถึงความช่วยเหลือจากองค์กรต่าง ๆ ของแรงงานที่ไร้เอกสารอนุญาตและแรงงานที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่บังคับใช้กฎหมายความมั่นคงพิเศษ ยังมิได้ปรากฏในการศึกษาใด ๆ ซึ่งถือได้ว่าบริบทของพื้นที่สถานการณ์ความรุนแรงและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงพิเศษในสามจังหวัดชายแดนใต้ เป็นข้อจำกัดหนึ่งที่สำคัญในการเข้าถึงความช่วยเหลือการคืนสู่สังคมของแรงงานที่เดินทางกลับมาภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19

โดยสรุปแล้วแม้ว่าได้มีความพยายามจากองค์กรต่าง ๆ ในการคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์จากการเดินทางกลับและการคืนสู่สังคมของแรงงานไทยข้ามชาติ ซึ่งเป็นไปตามตราสารระหว่างประเทศ หรือ International Instruments ฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ แต่กระนั้นความพยายามในการคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์ของแรงงานเหล่านี้ยังอยู่ภายใต้สถานการณ์การควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 และสถานะเศรษฐกิจโลกที่ตกต่ำโดยรวม ส่งผลให้องค์กรต่าง ๆ มีศักยภาพที่จำกัดในการคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์แรงงานที่เดินทางกลับมามากันแบบถ้วนนหน้า อีกทั้งยังมีแรงงานที่กลับมาบางกลุ่มมีความรู้สึกกังวลในการขอรับความช่วยเหลือเนื่องจากประเด็นกฎหมายการควบคุมเข้าออกประเทศและประเด็นบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสถานการณ์และบทบาทในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการกลับมาตุภูมิของแรงงานไทยข้ามชาติจากมาเลเซียช่วงของการแพร่ระบาดไวรัสโคโรนา ซึ่งได้รับข้อมูลมาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตและการตรวจทานจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมโดยมีกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพในการจัดทำแผนในสถานการณ์ฉุกเฉินของแรงงานข้ามชาติทั้งในช่วงของการอพยพเพื่อเดินทางกลับ และการคืนสู่สังคมเมื่อแรงงานได้กลับถึงภูมิลำเนาแล้ว โดยให้คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนของแรงงานตามกรอบตราสารระหว่างประเทศฉบับต่าง ๆ

2. การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการจัดทำระบบฐานข้อมูลแรงงานไทยข้ามชาติให้มีความเป็นปัจจุบันพร้อมรายละเอียดทักษะและประสบการณ์ของแรงงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในการเดินทางกลับมาตุภูมิของแรงงานทั้งในช่วงสถานการณ์ปกติและช่วงสถานการณ์ฉุกเฉิน

3. การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการรณรงค์และสื่อสารให้แรงงานไทยข้ามชาติได้ตระหนักถึงความยากลำบาก ความเสียหายและผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นทั้งในขณะที่ทำงานในประเทศปลายทางและในขณะที่เดินทางกลับมายังมาตุภูมิหากเข้าไปทำงานแบบไร้เอกสารอนุญาตตามกฎหมาย

4. การประสานความร่วมมือในระดับทวิภาคีระหว่างไทยและมาเลเซียในการจัดการแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารอนุญาตให้อยู่ในระบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพของการวางแผนในสถานการณ์ฉุกเฉินของแรงงานไทยข้ามชาติ

5. การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการเฝ้าระวังด้านสภาวะจิตใจแก่แรงงานข้ามชาติที่กลับภูมิลำเนา ซึ่งจะช่วยบรรเทาปัญหาความรุนแรงในครอบครัวลงได้

เอกสารอ้างอิง

- Cassarino, J. P. (2014). *Reintegration and Development, Cross-regional information system on the reintegration of migrants in their countries of origin, Analytical Study*. CRIS, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florence.
- European Council on Refugees and Exiles. (2003). *Position on return by the European Council on Refugees and Exiles, European Council on Refugees and Exiles*. Retrieved September 2, 2023, from <https://www.unhcr.org/4d948adf9.pdf>
- International Labour Organization. (2018). Guidelines concerning statistics of international labour migration, ICLS/20/2018/Guidelines, 20th International Conference of Labour Statisticians. Geneva, Department of Statistics, ILO, 10-19 October 2018.
- International Labour Organization. (2019). *Support to the Reintegration of Returnees in Ethiopia – Program Achievement*, Addis Ababa.
- International Organization for Migration. (2004). *Glossary On Migration*. Retrieved August 25, 2023, from https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_1_en.pdf
- International Organization for Migration (2019). *Glossary on Migration*. Retrieved August 25, 2023, from

- <https://publications.iom.int/books/international-migration-law-ndeg34-glossary-migratio>
- Isranews.org. (2012). *The true story of Tomyamkung (1) Life in the darkness of Thai labour in Malaysia*. Retrieved August 26, 2023, from <https://www.isranews.org/content-page/item/6304--qq-1-.html>
- Isranews.org. (2020). *The life of Thai Migrant Workers from Malaysia to Thailand border during pandemic*. Retrieved August 23, 2023, from <https://www.isranews.org/article/south-news/south-slide/88682-road-2.html>
- Le Coz, C., & Newland, K. (2021). *Rewiring migrant returns and reintegration after the COVID-19 shock*. Retrieved September 20, 2023, from https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-covid19-return-reintegration_final.pdf
- Office of the High Commissioner of Human Rights. (2020). *Ratification Handbook of International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW)*. Retrieved January 6, 2023, from <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fbangkok.ohchr.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F01%2FRatification-Handbook-Thai.doc&wdOrigin=BROWSELINK>

- Organization for Economic Cooperation and Development. (2008). Return Migration: A New Perspective. In: OECD. *International Migration Outlook: SOPEMI 2008 Edition*. Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Songsiri, W. (2016). *The economy in Three Southernmost Province of Thailand depends on Tomyamkung?* Retrieved August 27, 2023, from <https://lek-prapai.org/home/view.php?id=146>
- Thecitizen.plus. (2021). *Covid-19 as an acceleration of domestic violence*. Retrieved September 23, 2023, from <https://thecitizen.plus/node/50781>
- The United Nations High Commissioner for Refugees. (2004). *Handbook for Repatriation and Reintegration Activities*. Retrieved August 27, 2023, from <https://www.unhcr.org/411786694.pdf>
- The United Nations Statistical Division. (1998). *Recommendations on Statistics of International Migration: Revision 1. Statistical Papers Series M, No. 58, Rev. 1*, Statistics Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations New York.
- Wickramasekara, P. (2019). *Effective Return and Reintegration of Migrant Workers with Special Focus on ASEAN Member States*. Retrieved August 25, 2023, from https://www.ilo.org/asia/publications/WCMS_733917/lang--en/index.htm

Migrant Workers' Housing Rights Protection in Malaysia: From the Stakeholder's Perspective on Act 446

Nasnurul Hakimah Nasir¹ Md Mahbubul Haque²

Mohd Badrol Awang³

(Received: September 28, 2023; Revised: November 26, 2023; Accepted: December 14, 2023)

Abstract

Malaysia is one of the countries in Southeast Asia that depends heavily on migrant workers as a labor force. However, when it comes to migrant workers, issues always arise, and these problems not only happen in Malaysia but also in all countries that heavily depend on migrant workers in their economic activities. Migrant workers always found accommodation in overcrowded and live in unhealthy living conditions. This study aims to investigate whether migrant workers' housing rights are protected in Malaysia and what are the stakeholders' perspectives on the Act that protects migrant workers' housing rights in Malaysia. This study utilized the qualitative research approach. In this study, two methods of data collection

¹ Defended Master's Thesis, Faculty of Law and International Relations, Universiti Sultan Zainal Abidin (UniSZA), E-mail: sl4054@putra.unisza.edu.my (Corresponding Author)

² Lecturer, Doctorate, Universiti Sultan Zainal Abidin (UNISZA), E-mail: mahbubh@unisza.edu.my

³ Lecturer, Doctorate, Universiti Sultan Zainal Abidin (UNISZA), E-mail: badrolawang@unisza.edu.my

were used: in-depth interviews for primary sources and library-based research for secondary sources. Based on the analyses, it can be concluded that migrant workers' housing rights are partially protected in Malaysia. Many stakeholders express satisfaction with the amendment, while some advocate further enhancements to Act 446 to ensure universal compliance by all employers.

Keywords: Migrant Workers, Migrant Workers' Housing Rights, Malaysia

Introduction

Most countries around the globe depend on migrant workers as their labor force; Malaysia is one of those countries. According to the International Labour Organization (hereafter ILO), a migrant worker is a person who migrates from a country to another to work for someone other than himself, including anyone who is frequently admitted as a migrant for employment (ILO, 1949).

According to the Malaysian Department of Statistics, in 2022, there were about 2.2 million documented migrant workers in Malaysia. Unofficial estimates of undocumented or irregular migrants range from 1.2 to 3.5 million, making Malaysia one of Southeast Asia's top migrant-receiving countries (International Organization for Migration, 2023). Most of the migrant workers come from Bangladesh, Indonesia, Myanmar, Nepal, and other Asian countries in smaller numbers, such as Cambodia, Lao PDR, and India, and work in industries such as manufacturing, construction, agriculture, plantation, services (security and hospitality), and domestic work.

Furthermore, many migrant workers from Southeast and South Asia migrated to Malaysia due to wage disparities, unemployment, existing social networks, and government demand (I.S. Hamzah et al., 2020). This situation arises as a result of increased worker demand caused by fast development in numerous industries. However, there are always complications that occur when it comes to migrants, in this case, migrant workers. The issue of migrant workers is not restricted to Malaysia; it is a global concern that also affects countries such as Thailand, Singapore, and Qatar.

These workers are frequently subjected to unfair treatment and exclusion, including wage exploitation, hazardous working conditions, and limited access to basic human rights. This article will specifically focus on migrant workers' housing rights in Malaysia. Housing rights are being addressed in this article because, as a human, every individual in this world should be granted equal rights regardless of whether they are citizens or non-citizens. In 2019, the Malaysian Government amended The Employees' Minimum Standards of Housing, Accommodations, and Amenities Act 1990 (hereafter Act 446) to protect the workers' housing rights regardless of whether they are locals or migrants.

Nevertheless, Zahratulhayat Mat Arif in the New Strait Times stated that, in 2022, more than 20 migrant workers spent years living in filthy, confined, and hazardous circumstances at a tile processing factory in Simpang Pulai, Perak. The rooms clearly did not match Perak Labour Department regulations, and workers even put improper wiring in each room to access electricity. This is a hazardous scenario, and the place is unsafe for workers to reside in (Zahratulhayat Mat Arif, 2022).

Moreover, migrant workers in the construction industry usually face various kinds of housing-related issues. The main difficulties, for example, are that migrant workers are frequently housed in overcrowded, bad living conditions, lack of privacy, and insecure housing (ILO, 2022a). This article aims to investigate whether migrant workers' housing rights are protected in Malaysia and what are the stakeholders' perspectives on the Act that protects migrant workers' housing rights in Malaysia.

Objective

To investigate whether the migrant workers' housing rights are protected in Malaysia and what are the stakeholders' perspectives on the Act that protects migrant workers' housing rights in Malaysia.

Literature Review

This discussion is separated into two subtopics based on the existing literature in books, journals, papers, and articles on the issue. The first subtopic is the migrant workers' housing rights, and the second is the migrant workers' housing situation in Malaysia.

Migrant Workers' Housing Rights

Migrant workers' housing means accommodations given to workers who migrate to a different country or region in quest of job opportunities. These people may be employed in various industries, including agriculture, construction, and household work. Furthermore, migrant worker housing might range from dorms to apartments or houses. Such accommodations are usually provided by employers or third-party housing providers. In certain cases, the housing may be short-term, while in others, it may be long-term.

According to article 25 (1) of the Universal Declaration of Human Rights (hereafter UDHR), all individuals have the right to a minimum standard of living for their health and the well-being of their family, including housing (United Nations, 2023). Furthermore, the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (hereafter ICRMW)

provided a set of standards covering the migrant workers' rights, including housing rights.

The housing rights of migrant workers are outlined in article 43 (1) (d) of ICRMW. It stated that migrant workers must be treated equally with citizens of the state of employment in terms of access to housing, particularly social housing schemes, and protection from rent exploitation (OHCHR, 2022). Besides, article 70 of the ICRMW also states that Parties must make efforts to guarantee that the working and living conditions of migrant workers and their families in regular circumstances must fulfill fitness, safety, and health requirements, as well as human dignity values (Mustaffa et al., 2021).

Liu and Li (2019) stated that migrant workers are always unable to enjoy social security benefits such as education, medical care, and housing despite their important contributions to the state's economic and social development. This scenario has had a significant impact on migrant workers' survival. Housing is more than simply a place to secure out of the wind for migrant workers; it is also a tangible foundation for defending fundamental human rights such as the right to life (Liu & Li, 2019).

Migrant workers must have great working and living conditions since a safe and healthy environment can promote improved health, minimize the risk of sicknesses, and contribute to overall quality of life. Protecting migrant workers' housing rights is a fundamental right for migrant workers to get suitable housing in the countries where they work. It is also a core role and obligation of the state government.

Migrant Workers' Housing Situation in Malaysia

Migrant workers are usually housed in overcrowded quarters with a lack of sanitary facilities, jeopardizing their health and privacy. Furthermore, the situation is worse, and this is not a seasonal issue as the number of migrant workers in Malaysia grows. A few studies on the matter have been carried out in Malaysia, and the results show that migrant workers' health and conditions are always linked to their housing, which is overcrowded and unsanitary (Moroz et al. 2020).

Putul and Mia (2018) in *Exploitation of Migrant Workers in Malaysia and Protection under Domestic Laws*, stated that five workers frequently sleep, cook, eat, and entertain themselves in 200 square meters with no ventilation. Even though they pay their living expenditures, their living conditions are not perfect (Putul & Mia, 2018). Apart from that, the Malaysian Parliament amended Act 446 in 2019. However, Act 446 went into effect in June 2020, although employers and centralized housing providers were given a three-month grace period before the act's full enforcement in September 2020 (Sinar Harian, 2021).

Tham and Omar (2020) described a situation in Selangor in which migrant workers were forced to share a 900-square-foot housing unit with 15 other persons. These concentrations allow each worker 38 to 56 square feet of housing space (Tham & Omar, 2020). Moreover, some migrant workers live in small rooms crowded with bunk beds. Next, 30 people use two bathrooms, while water is usually in short supply during peak hours. No air conditioning exists, and the fans cannot keep them cool on hot nights.

As an effort to resolve the problems regarding migrant workers' housing, the Malaysian government has developed several laws and policies to improve migrant workers' housing conditions. In fact, Malaysia already has legislation established that provides minimum standards for employees and their families, including migrant workers. The Workers' Minimum Standards of Housing and Amenities Act (Act 446) was first enacted in 1966 and again amended in 1990. However, the 1990 amendment only applied to workers and their families in the mining industry and plantations or agricultural estates larger than 20 acres and only mandated minimal needs and housing. As a result of this circumstance, the housing rights of migrant workers working in other sectors are not safeguarded under Act 446. It has also resulted in workers being frequently oppressed and forced to live in overcrowded and unclean conditions.

Following that, Act 446 was amended again in 2019, and this amendment added a section (Part IIIA) that provides definitions of Accommodations. The Employees' Minimum Standards of Housing, Accommodations and Amenities Act 1990 Amendment 2019 was amended in response to many complaints that migrant workers are overcrowded and poor housing conditions contribute to the spread of COVID-19. The amendment occurred because the regulations must encompass all occupational sectors, including construction, and increase legal benefits to ensure workers have better housing, basic utilities, and secure health and safety. (Low. C.C, 2021).

Part IIIA of Act 446 provided details that can protect workers' housing rights. For example, the application (24A) and interpretation of accommodations (24B), accommodation to comply with minimum

standards (24F), and deductions in respect of rent or charge for accommodation (24G). Simply put, this amendment will cover aspects such as the quality of housing, safety, and basic amenities. Employers are generally required to provide suitable and safe accommodations for their employees, and failure to do so the employer can be fine. By establishing the new amendment, Act 446 aims to protect the welfare and well-being of employees, including migrant workers. It ensures that they are not subjected to substandard or overcrowded living conditions. Besides, Act 446 also will ensure the safety and hygiene of housing facilities. It sets requirements for the maintenance and upkeep of accommodations to prevent health hazards and unsafe conditions. Lastly, providing suitable and safe accommodations contributes to improved working conditions for employees, leading to higher job satisfaction and productivity.

In 2021, the Department of Labour Terengganu, known as Jabatan Tenaga Kerja (hereafter JTK), initiated action against employers at two different construction sites in Kuala Terengganu's city centre for failing to provide workers with accommodation. Terengganu JTK director Mohd Hajazy Jusoh stated that the accommodation lacks essential amenities such as mattresses, beds, and lockers. This situation demonstrates that even though the law had been enacted, irresponsible employers still just ignore the rights of their migrant workers.

While the government has established regulations and steps to ameliorate the situation, further actions are needed to ensure migrant workers have access to safe and suitable housing. Tackling these issues is critical not only for the well-being of migrant workers but also for Malaysia's economic and social development.

Migrant Workers Housing Rights in Other Countries

Inadequate housing for migrant workers has been a part of global housing issues for years (Open Society Foundations. 2020). Migrant worker housing is frequently overcrowded, poorly ventilated, and deficient in adequate drinking water. These filthy conditions raise the danger of infectious disease (Kort & Dunn, 2021). The migrant workers' housing rights issues not only occurred in Malaysia but happened worldwide, including Thailand, and developed countries such as Singapore and Qatar are also not exempt from this issue.

a) Thailand

Thailand has no legislation governing the housing of migrant workers. Instead, housing policy is determined by a series of plans. Under the Third National Human Rights Plan (2014-2018), all agencies were expected to promote and protecting the rights to national housing in their respective areas of responsibility. Nevertheless, minimal consideration is given to workers housing, which is a significant omission considering its importance in many sectors and the role of certain businesses in providing accommodation to both locals and migrant workers (ILO, 2022b).

In Thailand most of the migrant workers comes from Myanmar, Cambodia, the Lao People's Democratic Republic, and Vietnam. Moreover, the migrant workers from these countries are governed by bilateral memoranda of understanding (MOUs) between Thailand and each of those countries. Accommodation for workers who migrated under the MOU processes is often in a

compound on or near the workplace and usually owned and leased by the company. Besides, housing for factories is often in its own compound, sometimes on-site and off-site (ILO, 2022b).

These accommodations are cramped, damp and inadequate ventilation. Personal space is also frequently limited. Migrant workers with family members will often lease a place near the workplace. Furthermore, majority of migrant workers on rubber or palm plantations live with their employers or the employer ask them to build their own accommodation in the plantation area. Next, they are permitted to construct their own housing using any materials available, such as metal sheeting and wood fragments, often with nails in them or of insufficient length, necessitating using nails to hold sections together.

In addition, construction workers were reported living in former shipping containers provided by their employer or recruitment agent or in makeshift camps built out of leftover supplies and described as "rough," with corrugated metal, wood with nails sticking out, and gaps in floors and walls. These situations shows that they are living in rough housing, with limited access to clean water or sanitations facilities.

b) Singapore

According to the Employment of the Foreign Manpower Act, employer must make sure their migrant workers, including domestic workers reside in “acceptable” housing, although the Act does not specify the scope of that requirement. Employers are also required by the Act to submit the workers’ accommodation address to the Ministry of Manpower Singapore (MOM) (ILO, 2022b).

Singapore promoted the use of dormitories as an alternative to migrant worker housing, offering high-density housing, frequently with 20 men in a room in double-decker bunks (HOME & TWC2, 2020). The majority of the dormitories, particularly the larger ones, are commercial operations run by accommodation providers. There are also smaller dorms managed entirely by companies for their own employees.

For migrant workers in the marine, process and construction sectors, employers will provide accommodations but workers have to pay for the rent. The onsite accommodation (CTQ) is a three-story dormitory with 20-square-metre bedrooms. Each bedroom has five single beds for migrant workers. There is no common room at the dormitory, so individuals have no place to rest and relax outside of working hours and on days off other than their mattresses. It clear here, even though Singapore government had tried to give the rights of housing to the migrant workers, there a still a few of them still live in cramped housing.

c) Qatar

In Qatar, Migrant workers are housed in what is known as labor camps. A large number of migrant workers have lived in Qatar's Industrial Area in Doha. They were housed in awful conditions, sleeping in bunk beds in overcrowded dorms with inadequate sanitation and, in some cases, no electricity or running water (Amnesty International UK, 2020).

Most of the migrant workers in Qatar lived in labor camps. It is a small room normally containing 8 to 10 people on bunk beds, sometimes in filthy circumstances. Moreover, 200 people use a

common outdoor toilet that is filthy and scorching (40°C). Broken beds and hefty debris were discarded in the ground floor's corner. The staircase was filthy, and 8 individuals shared a small, dim room (Benjamin Best, 2019). Migrant workers are obliged to live in that condition because they have no option and are unable to change it.

In addition, many migrant workers are sleeping in construction areas because they cannot afford to pay for housing. Companies who sponsor migrant workers for city construction projects underpay them. Furthermore, these same companies do not provide housing for thousands of employees. As a result, many migrant workers are forced to sleep on the streets. As an alternative to dormitories, migrant workers frequently live on the upper floors of construction companies, in shipping containers, or in other temporary housing on construction sites. In other cases, crowded rooms house up to 30 workers without adequate ventilation or air conditioning, and cockroaches. Typically, up to 80 people or more share a single toilet (IHRB, 2020). Following huge international protests over the inhumane acts committed in Qatar, the administration vowed reforms. Even after significant reforms, the effectiveness with which the government enforces and oversees employers, as well as whether or not they comply with the law, remains critical.

The situations in these countries clearly shows that, the migrant workers' housing issues not only happen in Malaysia, but worldwide. Even though the government had provided the guidelines and laws, the fate of migrant workers still depends on their employers or companies.

Methodology

This study utilized the qualitative research approach, which entails gathering and analysing non-numerical data through methods such as interviews and document analysis. The researcher, in particular, used qualitative case studies, which allow for an in-depth analysis of a single event inside a particular circumstance. A qualitative case study was conducted to emphasise a specific issue by giving a narrative of an individual or a group. This study emphasized the issue of migrant workers. By using qualitative case studies, researcher was able to conduct in depth investigation on the stakeholders' perspectives on the Act that protects migrant workers' housing rights in Malaysia. Moreover, throughout the qualitative research, the researcher talked with migrant workers, employers, and other stakeholders in a few states in Malaysia, such as Terengganu, Johor, and Selangor.

In this study, two methods of data collection were used: in-depth interviews for primary sources and library-based research for secondary sources. Library-based research focuses on secondary data, acquiring information from numerous sources such as books, journals, articles, past studies, and other significant material.

After that for the primary data, in-depth interview had been done. Semi-structured interviews were conducted with five groups of informants: Academicians (1), Migrant Workers (10), Employers (5), Government Officials (3), Non-Governmental Organisations (NGO) (1), and Locals (6). The informants in this study were explained about the study's objective and nature, their rights as informants, and the methods involved. Before conducting any interviews, the researcher contacted possible informants and obtained permission to interview

them for this research. The researcher arranged appointments based on the informants' available times and locations after gaining verbal permission.

In this study, 26 people were interviewed face to face, over the phone, at a Google Meet meeting, and using the WhatsApp application. It is critical to have informants from various professional backgrounds to avoid one-sided or biased results. The data gathered then being analysed simultaneously.

Limitations of Research

Despite the extensive efforts put forth in this study, numerous limitations should be acknowledged when interpreting the data, thus the findings may not be applicable to other sectors in the country. Second, due to the sensitive nature of the study issue and the language barrier, access to some migrant workers was difficult. Because this study included migrant workers, there were some delicate concerns that arose. For example, some migrant workers may be undocumented and refuse to be questioned because they believe the researchers are from law enforcement authorities. To solve these concerns, researchers did not even ask documentation-related questions and visited the construction site more than once to gain their trust. Next, it was not possible to maintain the gender balance among the respondent since most migrant workers who work in construction sectors are male. Despite these limitations, this study gives useful insights regarding the housing rights of migrant workers in Malaysia's construction sector.

Theoretical Framework

Human rights are inalienable and universal privileges that apply to all people, regardless of nationality, race, religion, or gender. They include a wide spectrum of civil and political liberties, economic and social liberties, and cultural liberties. Civil and political rights include fundamental liberties such as the right to life, liberty, and free expression. While economic and social rights include access to education, healthcare, and a reasonable quality of living (United Nations, 2023).

Malaysia, as a sovereign state, is a member of the international community, bound by a set of international rules and regulations, including those concerning human rights. This means Malaysia is responsible for respecting the human rights of all individuals inside its borders, including non-citizens, in this case, migrant workers. Malaysia has encountered severe obstacles and criticisms regarding human rights, especially migrant workers' housing rights. Migrant workers in Malaysia frequently face housing challenges, such as overcrowding and terrible living conditions, a lack of access to essential facilities, and insufficient legal protection. Besides, human rights organisations have expressed their concern over these issues. As a result, the Malaysian government established legislation to safeguard the housing rights of migrant workers.

International human rights standards, such as the Universal Declaration of Human Rights, have detailed the fundamental rights and liberties to which all individuals, regardless of nationality, are entitled. Furthermore, most of the articles of the UDHR said that no one should be discriminated in this world. According to Article 25 (1) of the UDHR, everyone has the right to a minimum standard of living

sufficient for their own health and the well-being of their family, including access to housing, food, medical care, clothing, and other essential social services.

Furthermore, migrant workers' rights are also safeguarded under the ICESCR. This covenant guarantees the enjoyment of economic, social, and cultural rights, such as the right to a decent standard of living and the right to an education. According to article 7 (a)(ii) of the ICESCR, States Parties to the Covenant recognise that everyone has the right to work in equitable and favourable conditions and to be paid a minimum wage. Migrant workers must also be provided with a decent life for themselves and their family in accordance with the Covenant's principles. In addition, in article 11 (1) of the ICESCR, the States Parties considered that everyone has a right to an appropriate standard of living for himself and his family, including proper food, clothing, and housing, as well as a continuous development of living conditions (ICESCR, 2022).

Malaysia, on the other hand, is not a signatory to the ICRMW or the ICESCR and is not legally required to comply with both covenants. However, human rights principles and the protection of the rights of all individuals (citizen and non-citizen), including migrant workers, are widely recognized as part of customary international law and are regarded as a rule of general international law.

The Federal Constitution of Malaysia also guarantees the fundamental liberties of people in this country via Articles 5 to 13, which encompass the core concepts of human rights stated in the UDHR. In addition, the Ministry of Human Resources Malaysia has adopted and revised a few acts to protect the rights of migrant workers. The major regulation governing employment legislation in

Malaysia is the Employment Act 1955 (hereafter Act 265), which protects workers' basic rights. This act establishes a basic level of protection for locals and migrant workers. The Act 265 provides migrant workers with rights such as wages and payment times, wage deductions, working period, overtime limit, rest leave, and sick leave.

Moreover, Malaysia's government took concrete steps to protect migrant workers' housing rights by amending Act 446. This law established minimum requirements for accommodation and amenities offered to workers, especially migrant workers, in all occupational sectors, including construction. By implementing laws such as Act 446, Malaysia demonstrates its commitment to preserving the rights of all workers, including migrant workers, and ensuring that they are treated with decency and respect.

It is critical for Malaysia to safeguard migrant workers' housing rights because they are part of international human rights standards, and failure to do so may result in criticism from the international community, harming the country's reputation.

Findings

For the question of whether the migrant workers' housing rights are protected in Malaysia? The answer is that migrant workers' housing rights are protected under Malaysian Law. However, there are still many employers who violate Act 446 (amended), which clearly outlines that the housing of migrant workers is under the responsibility of the employer. This situation has led to migrant workers in some places still living in inadequate housing until today.

Employers are obligated by the act to provide appropriate accommodation, clean water, decent sanitation facilities, and adequate food for their employees. The act also specifies specific guidelines for living quarters' size, ventilation, and lighting. Employers must also take precautions to prevent and control the spread of transmissible illnesses.

As previously noted, Act 446 has been improved. The Malaysian government amended Act 446 to protect migrant workers' housing rights and avoid receiving criticism from international communities for disrespecting migrant workers' rights again. Furthermore, multiple stakeholders are involved in the issue of migrant workers' housing in Malaysia, each with their own viewpoints and opinions on Act 446. In addition, knowing the perspectives of various stakeholders is critical for gaining a thorough knowledge of the complexity of migrant workers' housing.

The Employers

Based on the findings of this research, some employers recognise the importance of revising Act 446 in response to the negative impacts of overcrowded and dirty housing during the Covid-19 pandemic. They also admit that providing proper housing for workers can improve their overall performance and well-being. The employers are convinced that if they follow Act 446, their company will have a good image with the state government and other local authorities because of their commitment to ensuring that Malaysia does not face international criticism again (Interview, employers, 2022).

However, employers have to deal with various challenges in complying to the Act 446. Employers encounter financial hurdles while implementing Act 446. These difficulties arise because providing suitable housing for migrant workers is costly for companies. Furthermore, the Centralised Labor Quarters (CLQ) rent is expensive, which will adversely affect employers, particularly those who frequently hire a large number of workers to shorten the duration of the project.

In addition, employers must bear the cost of maintaining the centralized accommodation to guarantee that it always fulfils the minimum accommodation requirements stipulated by Act 446. Employers or companies must also pay significant costs to acquire and furnish equipment such as mattresses, beds, and locked closets for each new project. Because of the long duration of the project and the rough use by migrant workers, that equipment is classified as disposable. Most of the equipment is frequently destroyed after construction on the project site is completed (Interview, employers, January 2023).

These employers stated that, they will fully comply to the act but the government should enact extra measures, such as rent control or subsidies, to help with housing costs.

The Migrant Workers

The research fieldwork concluded that long-term migrant workers in Malaysia expressed gratefulness for significant improvements in their living situations. Additionally, many of these workers who had been in Malaysia for a long period of time and had

gained skill in the local language displayed awareness and gratitude for Act 446, recognising its efficacy in protecting their housing rights.

They were previously forced to live in small housing on construction sites, where sleeping arrangements lacked adequate bedding and cooking facilities were interlaced with sleeping spaces, but their living conditions have significantly improved. However, it is crucial to highlight that some migrant workers are unaware of Act 446 due to language issues. Nonetheless, many have reported good improvements in their living conditions, such as employers giving mattresses and kitchen spaces (Interview, migrant workers, 2022).

The Academicians

An academic believes that amending Act 446 is a critical step towards protecting the rights and well-being of migrant workers in Malaysia. The academician also points out the importance of Act 446 in promoting social justice, safeguarding human rights, and assuring equal treatment of migrant workers, all of which are in accordance with international labour standards. This standard emphasizes the relevance of legislation in fostering a fair and just working environment for all workers, regardless of their nationality.

Given these issues, many recommendations have been made to strengthen the implementation of Act 446. It is recommended that enforcement agencies enhance the frequency of inspections and raids to ensure compliance. Such actions would serve as a deterrent to companies that may violate migrant workers' housing rights. Furthermore, the academician suggests that awareness campaigns and training programmes be implemented to

increase businesses' understanding of the importance of providing suitable housing to their employees in accordance with the law.

The Government Officials

During conversations with State Assembly members, they stated that improving migrant workers' housing was important for the sake of both the local community and the migrant workers themselves. They also recognized that providing adequate accommodation for migrant workers contributes to the creation of a harmonious and inclusive society in which all individuals are treated with dignity and respect.

They also stated that Act 446 is critical in preserving migrant workers' housing rights, ensuring that their living conditions are neither disregarded or compromised by their employers. He also added that, as of today, he has not received any complaints concerning the living circumstances of migrant workers in his area.

Non-Governmental Organization (NGO)

The Executive Director of North-South Initiatives, stated that to do the right things, the Malaysian government does not have to wait until it receives criticism and restrictions from the international communities. Undeniably, most acts were enacted and amended after Malaysia was critical by global communities. The amendment of Act 446 is welcome and a good start to meet the migrant workers' rights. Hopefully, after housing, the government will improve the act related to documentation and wages.

Legally, there is a pros and cons to this amendment. The employer now must comply with Act 446 and provide housing in

accordance with the criteria set by the act. Besides, the cons are that this amendment has made it more difficult for all employers in Malaysia. More procedures that employers need to undergo, which makes the employer prefer to disobey the act. In addition, when it comes to many procedures that require the approval of some parties, the possibility of corruption is huge. So that government have to find a way that can improve the procedure to avoid bribery activity (Interview, Non-Governmental Organization, 2023).

Finally, the Malaysian government's amendment to Act 446 is a brave step to ensure that migrant workers' housing rights are respected and that Malaysia is no longer accused of using forced labor and exploiting migrant workers.

Locals

Locals aware of Act 446 agreed that companies should safeguard migrant workers' housing rights and provide appropriate accommodation for workers. The employer and migrant workers should have a feeling of reciprocal responsibility. This statement implies that the workers are there due to employer demands. Failure to provide enough housing will have an impact on the community. Employers must provide a suitable area for migrant workers to stay in so that everything is under their control (Interview, locals, 2022).

Conclusion

In conclusion, various documents and the stakeholders' discussion, it shows that amendment of Act 446 is one step forward to protecting migrant workers' housing rights. However, the

employer is still responsible for deciding whether to comply with Act 446. This situation happened because there are still a few employers who are very concerned about the company's profit compared to the migrant workers' housing rights. Regarding the stakeholders' perspectives on Act 446, most of the stakeholders are happy and agree with the amendment, and some of them still think that Act 446 still needs to be improved to get all employers to comply with the act. There are a few recommendations that can be taken to improve the protection of migrant workers' housing rights:

1. The government should revise the Standard Operating Procedure (SOP) for the application of Certificates of Accommodation to make it less complicated and burdensome for companies who are actively working to enhance their employees' living conditions. These proposed initiatives would give additional support and incentives for businesses to prioritize migrant workers' housing rights.

2. Employers and local governments must be educated about the need to provide suitable housing for migrant workers. This could involve public awareness campaigns about the health and social benefits of appropriate housing, as well as focused outreach to companies to persuade them to prioritize housing for their workers.

3. To address the issue of language barriers, formal programmes such as Cultural Communication Competency must be introduced and included in the pre-departure training of all migrant workers. Not only should health be prioritised, but so should overall communication and rights. This project will assist them

communicate and understand what rights they should have while working in Malaysia.

References

- Amnesty International UK. (2020). *Qatar: Migrant Workers in Overcrowded Camps at Grave Risk From COVID-19*. Retrieved from <https://www.amnesty.org.uk/pressreleases/qatar-migrant-workers-overcrowded-camps-grave-risk-covid-19>
- Arif Z. M. (2022). *Workers Found Living in Unsafe Conditions at Simpang Pulai Tile Factory*. NST Online; New Straits Times. Retrieved from <https://www.nst.com.my/news/nation/2022/03/780884/workers-found-living-unsafe-conditions-simpang-pulai-tile-factory-nsttv>
- Benjamin Best Productions GmbH. (2019). *Migrant Workers in Qatar - Trapped in Slave-Like Conditions as They Work for World Cup 2022*. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=BjgYVHdU0Zo>
- Hamzah, I. S., Sarifin, M. R., Aziz, M. S. A., & Abdullah, M. F. A. (2020). *Malaysia as Attraction of International Foreign Workers*. Retrieved from <http://www.jcreview.com/fulltext/197-1592664665.pdf>
- Humanitarian Organization for Migration Economics (HOME) & Transient Workers Count Too (TWC2). (2020). *Civil Society Stakeholder Submission: Universal Periodic Review of*

Singapore. 3rd cycle, 2021. Retrieved from

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/031/44/PDF/G2103144.pdf?OpenElement>

Institute for Human Rights & Business (IHRB). (2020).

Accommodating the Spread – Migrant Worker

Accommodation Driving COVID Infections (Pt 2). Retrieved

from <https://www.ihrb.org/focus-areas/migrant-workers/covid19-migrant-workersaccommodation>

International Labour Organization (ILO). (1949). *C097 - Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97).*

Retrieved from

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100_instrument_id:312242

International Labour Organization. (2021). *Supporting migrant workers during the pandemic for a cohesive and responsive ASEAN Community.* Retrieved from

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_816971.pdf

International Labour Organization. (2022a). *Who Are Domestic Workers?* Retrieved from

<https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/who/lang--en/index.htm>

International Labour Organization. (2022b). *Home Truths: Access to Adequate Housing for Migrant Workers in the ASEAN*

- Region*. Retrieved from
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_838972.pdf
- International Organization for Migration (IOM). (2023). *Malaysia*. Retrieved from
<https://www.iom.int/countries/malaysia#:~:text=As%20of%202022%2C%20there%20were,receiving%20country%20in%20Southeast%20Asia>.
- Kort, A., & Dunn, M. (2021). *COVID-19 and the Crisis of Migrant Worker Housing*. *Michigan Journal of Public Affairs*. Retrieved from <http://mjpa.umich.edu/2021/03/02/covid-19-and-the-crisis-of-migrant-worker-housing/>
- Liu, X., & Li, G. (2019). *Protection of Housing Rights and Interests of Migrant Workers in Permanent Cities*. Retrieved from
<https://doi.org/10.25236/isetbm.2019.044>
- Low, C. C. (2021). *Legal Reforms in Protecting Migrant Workers' Welfare in Malaysia: Labor Law and Social Security*. *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, 14(1), 59-80. Retrieved from
<https://aseas.univie.ac.at/index.php/aseas/article/download/3620/6149>
- Moroz, H., Shrestha, M., & Testaverde, M. (2020). *Potential Responses to the COVID-19 Outbreak in Support of Migrant Workers*. World Bank Group. Retrieved from
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/4284515873>

90154689/pdf/Potential-Responses-to-the-COVID-19-Outbreak-in-Support-of-Migrant-Workers-June-19-2020.pdf

Mustaffa, A., Noura, C., & Haque, M. M. (2021). *Right Of Migrant Workers to Occupational Health and Safety Under Malaysia Laws*. International Journal of Law, Government and Communication, 6 (26), 48-60.

OHCHR. (2022). *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW)*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>

OHCHR. (2022). *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Open Society Foundations. (2020). *Protecting the Right to Housing during the COVID-19 Crisis*. Retrieved from https://www.justiceinitiative.org/uploads/d6e9e6ff-1b16-4d0f-bbde-65cf04e3f15f/ji-covid_housing_report-2020_12_07.pdf

Putul, S. J., & Mia, M. T. (2018). *Exploitation of Migrant Workers in Malaysia and Protection under Domestic Laws*. Proceedings of the International Law Conference. Retrieved from <https://doi.org/10.5220/0010054801250131>.

- Sinar Harian. (2021). *Penguatkuasaan Akta 466 Masih Dilaksanakan*. Sinar Harian. Retrieved from <https://www.sinarharian.com.my/article/137957/BERITA/Nasional/Penguatkuasaan-Akta-446-masih-dilaksanakan>
- Tham, J. V., & Omar, N. (2020). *Covid-19 Lessons: Rethinking Housing Standards for Migrant Workers in Malaysia*. The Centre. Retrieved from <https://www.centre.my/post/covid-19-lessons-safe-and-humane-housing-for-malaysias-migrant-workers>
- United Nations. (2023). *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*. United Nations. Retrieved from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- United Nations. (2023). *Human Rights*. Retrieved from <https://www.un.org/en/global-issues/human-rights>

Review Article

Understanding Transformative Roles of Diasporas in Context of Conflict and Peace Processes

Jularat Damrongviteetham¹

(Received: November 8, 2023; Revised: December 16, 2023; Accepted: December 28, 2023)

Abstract

This article argues that diaspora can influence the conflict and peace processes in their homeland in the positive or negative ways. It will review relevant literature to foster an understanding of conflict-generated diasporas namely, those who are able to contribute to conflict and/or peace in their home countries. It will also explore how the concept of diaspora has been developed in the literature and how this impacts the status of diaspora in the peace and conflict field.

Keywords: Diaspora, Conflict, Peace Process, Homeland

¹ Independent Scholar, E-mail: djularat14@gmail.com

Introduction

The diaspora is a stakeholder group that plays an important role in conflicts and peace processes. Roger Brubaker (2005) pointed out that interest in diasporas has increased since the 1980s. It has become a key term and its meaning has spread in various fields. Brubaker speaks of a “*diaspora*” *diaspora*’ to refer to “a dispersion of the meanings of the term in semantic, conceptual and disciplinary space” (p.1). He noted the rapid growth of diaspora studies from the 1970s, when “diaspora” appeared as a keyword only once or twice a year in dissertation abstracts. In the late 1980s, this had risen to about thirteen times a year and in 2001 alone, it appeared nearly 130 times (p.1). Although the concept of diaspora has developed in several areas of study, this article will focus mainly on understanding diasporas in the context of conflict and peace processes.

This paper will review relevant literature to foster an understanding of “conflict-generated diasporas” (Lyons, 2004, p. 1), namely, those who are able to contribute to conflict and/or peace in their home countries. The connection between diaspora with conflict and peace processes has been discussed in several studies. A 2009 literature review on the diaspora–conflict–peace – nexus gave an overview of how diasporas contribute to conflicts. It also explored the possibilities and opportunities for diasporas to contribute to peacebuilding (Abdile & Pirkkalainen, 2009). This review elaborates on the positive and negative influences of diasporas in the context of conflicts and peace processes. At the same time, this review will explore how the concept of diaspora has been developed in the literature and how this impact on the status of diaspora in the peace and conflict field.

1. Concept and key features of diaspora

In “Key Concepts in Post-Colonial Studies”, diaspora is understood as a central historical fact of colonization. Diaspora means the voluntary or forcible movement of peoples from their homeland to new regions. Colonialism itself was a radically diasporic movement involving the temporary or permanent dispersion and settlement of millions of Europeans over the entire world and this migration continues on a global scale (Ashcroft et al., 1999, pp. 68–69). In post-colonial studies, *willingness and temporal aspects* are added to the concept. Shain and Barth (2003) also include the temporal aspect in their definition. They define diaspora as “a people with a common origin who reside, more or less on a permanent basis, outside the borders of their ethnic or religious homeland” (p.452).

Safran’s concept (1991) explains that diasporas not only disperse from their country of origin but also must maintain its memory. They may feel alienated from the host country, desire to return home if possible, and may have a sense of solidarity and commitment to the homeland. This comprehensive definition makes the diaspora different from the general migrant.

However, academic disciplines’ adoption of the concept has increasingly complicated it. Wahlbeck (2002) distinguished four different ways that the diaspora concept has been used in academia. In Cultural Studies, the concept has been used to describe the geographical displacement and/or de-territorialization of identities, to go beyond its earlier linkages with ethnicity and race. In Anthropology, the meaning of diaspora is considered a mode of cultural production, which arises from the articulation and use of cultural products. In other words, social and cultural transformation occurs as language

and meanings flow, mix, or hybridize. In Political Science and International Relations, the diaspora concept has been used to emphasize “the political dimension of contemporary diaspora.” As detailed in the next paragraph, this dimension has become increasingly complex, especially the interplay between diaspora, homeland, and host. Finally, some scholars have used the term to refer to a specific form of social organization in the transnational community (p.229).

In line with Safran’s argument, Sheffer (2003) sees diaspora as “a traveling term” and proposes that it needs to be more specific (p.10). Safran (1991) stated that although “through the ages, *the Diaspora* had a very specific meaning,” “diaspora community” seems increasingly to be used as a metaphoric designation for several categories of people – expatriates, expellees, political refugees, alien residents, immigrants, and ethnic and racial minorities *tout court* (p.83) (see also Zunzer, 2004, p. 5). For Sheffer, however, several groups that dispersed for colonial or voluntarist reasons should still be included and he identified labor, culture, trade, and victim diaspora as sub-categorizations. Some scholars then proposed adding a diaspora prefix such as “ethno-national” with the intention of limiting it to a specific category of social and political formations. Thus, ethno-national diaspora is a social-political formation, which can be voluntarily or forcibly created, whose members regard themselves as of the same ethno-national origin, and who permanently reside as minorities in one or several host countries. They have contacts and maintain relationships with those living in their homeland and those living in other countries. They maintain a common identity and sometimes organize activities related to the society, culture, economics, and

politics of their countries of origin in their host country. Their relationships reflect complex networks connected to the homeland, host land, and international actors (Sheffer, 2003, pp. 9–11).

While the concept of diaspora is debatable, it is vital to identify the common features of diaspora, which can generally be accepted. However, this does not mean that all diasporas will display all the common features identified. The following are some key common features:

1) **Dispersal** is the first and most widely accepted feature among scholars. Diaspora can be voluntarily or forcibly dispersed from their origin or homeland to two or more places. More broadly, this could include any kind of dispersion, be it across borders or within a state. However, this broader concept is not universally accepted. Brubaker cited several academics that defined diasporas as ‘ethnic communities divided by state frontiers’ or as ‘that segment of a people living outside the homeland’. He concluded that those who count as diasporas are the part of the population that live as a minority outside the ethnonational ‘homeland’ (Brubaker, 2005, p. 5).

2) However, Safran stated that “not all ‘dispersed’ minority populations can legitimately be considered diasporas. What we call diaspora should have a sense of attachment to their motherland, have struggled, or have a sense of belonging with their communities in their home countries. “**Homeland**” is often understood in specific territorial terms as a space from which a group has been forcefully detached and which, so, assumes a high symbolic value. (Lyons, 2004, p. 1) Brubaker, therefore, uses homeland as the second constitutive criteria. The homeland may be either real or

imagined but it must be an authoritative source of value, identity and loyalty (Brubaker, 2005, p. 5).

We can also see how important a quality homeland is in Safran's definition. Four out of six of his diaspora characteristics are connected with homeland; for example, collective memory or myth of the original homeland, ancestral homeland as a real home, diaspora commitment to the homeland, and keeping contact and relationships with people in the homeland. Thus, the meaning of homeland for the diaspora is a special category of territory, which has symbolic value and significant meaning. Although they are not living in the homeland, this value creates attachment to their relatives, friends and others in the motherland

3) Brubaker used the term “**boundary-maintenance**” to refer to the preservation of a distinctive identity vis-à-vis a host society (or societies). The diaspora's boundary makes the diaspora a distinctive community sharing a common solidarity and relatively close social relationships that cut across state boundaries and link members of the diaspora in different states into a single ‘transnational community.’ (Brubaker, 2005, p. 6) Alternatively, the term was used to refer to the collective memory, vision or myth of the original homeland and encompasses a commitment on the part of the diaspora to maintain and restore the homeland's safety and prosperity (Safran, 1991, pp. 83–84). The counterargument to boundary-maintenance emphasized hybridity or fluidity and this was addressed through the concept of boundary-erosion (Brubaker, 2005, p. 6). In an article on “Cultural Identity and Diaspora,” Stuart Hall identified two ways of thinking about cultural identity. The first way defines ‘cultural identity’ in terms of a shared culture, history and

common ancestry. The ‘oneness’, underlying all these elements, is the essence. The second recognizes that there are also critical points of deep and significant *difference* which constitute ‘what we really are’ or ‘what we have become’. In short, the second way recognizes that cultural identity is not fixed and can be changed and moved over time (S. Hall, 1990, pp. 223–229). This is important when considering Brubaker’s boundary-maintenance because the diaspora identity is not fixed. Their identities can be diverse, fluid, and negotiated depending on context and position.

This article defines diaspora as a group or community network, which voluntarily or forcibly moves from their place of origin to other countries or regions. They maintain a collective (perhaps traumatic) memory of their homeland and maintain a shared culture and values but they are internally heterogeneous (Smith, 2007, p. 5). To return to the motherland or not is irrelevant as long as it is fully accepted that the country of origin is their real home. This article will now turn to the importance of the diaspora and review some, but not all, of the roles it may play in conflicts and peace processes.

2. Diaspora Relationships and Activities

Aside from attempts to address the term’s definitional and conceptual ambivalence, the academic literature has also explored the concept from a variety of other dimensions.

Shuval (2000) emphasizes *three sets of actors* that he thinks are most relevant to diaspora theory – the diaspora group itself, the host society and the real and/or virtual homeland. He discusses these actors with reference to their triangular relationship. However, he

focuses on each set of two actors in terms of their relationship to the *third*.

- Diaspora and Homeland – The policy of the host towards the homeland can determine the diaspora’s perspectives towards the host country. Whether or not they support politics in the host country will be expressed in the form of voting or other forms of political activities.

- Diaspora and Host – The attitudes of a diaspora group towards its homeland is often ambivalent – a combination of yearning and distancing. Shuval explains that when the diaspora have a choice, many of them do not choose to return to their homeland because it is often too disruptive or traumatic to do so. In some cases, a homeland does not actually exist or would not welcome them. Conflict in the home country may not allow them to return. The definition of homeland in this sense can only mean a virtual, utopian goal to be attained at an unspecified time in the future. Besides, the lack of apparent political support for the homeland would create concerns for the diaspora with regard to accusations of dual loyalty or fears of oppression and discrimination.

- Homeland and Host – The attitude of the homeland to the diaspora group may be a source of cultural and emotional support and security. However, the homeland may also make use of diaspora groups to gain political, material, or other support from the host country. Moreover, the host’s attitude towards the diaspora group may reflect its prevailing norms of tolerance or intolerance. If the diaspora group is politically significant in terms of size or influence, the host may engage with the diaspora group in a manner that is congruent with its own political goals (Shuval, 2000, pp. 46–47).

These triangular relationships demonstrate the complex interrelationships between actors. We cannot consider one actor without reference to the other actors. Thus, a review of diaspora roles must inevitably think about the interconnections.

Shuval's attitudinal dimensions are important if we look into the *economic and political nuances*. Sheffer (2003) considered the attitudes of host and home countries and argues that there is no symmetry in the way home and host societies and governments treat several phenomena (Sheffer, 2003, p. 121). Several factors affect their attitudes.

Economic conditions. If the homeland economy is underdeveloped, people are very likely to voluntarily migrate to richer, freer, and more economically developed countries and they rarely return. This emigration would be received poorly by the home society, particularly those that have suffered the consequences of brain drain (Zunzer, 2004, p. 4) or the loss of human capital. By contrast, impoverished societies might encourage emigrants to gain a better life. The migrants' family, friends, and other relevant social groups, who are left behind might expect that the migrants send money back home and maintain ongoing contact with them (Sheffer, 2003, p. 122). Furthermore, the homeland government would be unlikely to restrict such individually-driven emigration.

Political influence. Sheffer (2003) points out that political actors generally prefer that their emigrants retain their original citizenship and accept only temporary status in the host country in the hope that they can still control the emigrants and easily manipulate them to serve their homelands' interests. However, a government's concern about its diaspora would revolve around the

diaspora's political influence, which could negatively impact the government. This could, for example, include diaspora support for the government opposition. Importantly, the homeland government might also be worried if the diaspora develops and adopt behavioral patterns and policies that benefitted the host countries' interests more than those of the homeland (Sheffer, 2003, pp. 123–125). Additionally, it is crucial to recognize the attitude of the diaspora itself. Diaspora attempts to keep their collective memories alive could lead to political involvement in their homeland to ensure those memories are protected. This also includes the emotional attachments of solidarity and kinship (Baser & Swain, 2008, p. 13).

Instead of looking at the diaspora from an external perspective, the diaspora may also be analyzed from an internal perspective that explore their agency (Baser & Swain, 2008, p. 13). Shain and Barth (2003) divide diasporas into two major types; *active* and *passive actors*. This distinction brings about three diaspora characterizations.

- Diasporas can *be a passive actor* when they need assistance to enable them to migrate to a host country. Also, when the homeland wants them to act as their representative to strengthen the relationship with kin at home and abroad, or to gain leverage over the internal or external affairs of weak neighbors. Finally, when diasporas are not able to control their status as members of a remote homeland, they may become implicated in the homeland's international affairs.

- Diasporas can be an *active actor* and influence the foreign policies of their *host countries* vis-à-vis their homeland. This

can happen, especially, in liberal democratic societies where there is freedom to organize political activities. Even though there may be requests from the home state to prohibit diaspora activities, it would be difficult to do so because as a democratic country, the host country is obliged to maintain freedom and promote the interests of its people. Diasporas can be an active actor in *their homeland*. Those that achieve economic and political power can influence homeland politics. They can be a source of recruits, funding, or arms for violent activities, and can play a crucial role in continuing conflict or seeking compromise, which they implement through their proxies at home. (Shain & Barth, 2003, pp. 453–454)

We can see that there are different ways to explain and categorize the diaspora activities. Identifying sets of actors and their relations is a reminder to think about diaspora in a relational way. A diaspora is not an isolated actor, and it is necessary to consider the homeland, host country, and other actors too. The diaspora can play an important role in the politics, society and economy of the home country, the host country, and the international community. With globalization, diaspora is much closer to the homeland, and they can be active and/or passive actors in various contexts and depending on a variety of conditions.

3. Diaspora in conflict and peace processes

This section will concentrate on diaspora roles and their influence on conflict and peace processes. However, their involvement raises the following questions: Why are they so important to a conflict and why do they involve themselves in

conflicts in their home countries? How can they influence a conflict, both negatively and positively?

3.1 Diaspora and conflict

Several arguments about *diaspora motivations* for involvement in conflict are addressed. Jonathan Hall (2015) argues that engaging in conflict can be a source of pride and empowerment of personal identity. In the host country, they might be treated as second-class citizens, so feelings of alienation and marginalization may be their motivation. It may be difficult for them to assimilate in the host country. He emphasizes that “most research argues that homeland-oriented identities and transnational activities result from their lack of host land social integration.” The second argument is about diaspora experience of war. Grievances arising from wartime experiences or past struggles remain strong, even though their home countries may have already established peace (J. Hall, 2015, pp. 7–8).

In brief, diaspora motivation for engaging in the homeland’s internal conflicts are driven by external and internal factors. External factors include changes in conflict types and changes in conflict trends after the Cold War, which have increased the importance of diasporas as an extraterritorial actor. With globalization, diasporas can more easily engage in conflict, which in turn leads to new war and conflict trends. Moreover, the more prevalent political goal, mode of warfare and funding sources that constitute the “New Wars” strengthen diaspora connections to a conflict. However, external factors are not influential alone. Internal factors must also be considered. Motivations, emotional attachment, and identity consciousness also spur their involvement.

The literature on diasporas' roles in conflict and/or peace can be divided into three main camps; the first operates on the assumption that diaspora influences can prolong conflict, renew violence, or renew their involvement in civil war, the so-called negative role (Collier & Hoeffler, 2004, p. 575). The second argues that the diaspora can play a positive role in conflict by facilitating a peace process or by mitigating or preventing conflict resurgence (Baser & Swain, 2008; Bercovitch, 2007; Cheran & Vimalarajah, 2010; Zunzer, 2004). The third camp highlights their capacity to both positively and negatively contribute to a conflict by exploring diaspora groups that once supported violence before transforming themselves into a positive force for peace (Lyons, 2004; Missbach, 2009; Orjuela, 2008; Ostergaard-Nielsen, 2005; Turner, 2011).

3.2 Negative contributions of diaspora to conflicts

Much of the diaspora and conflict studies literature highlights "the dark side of diaspora politics" (Ostergaard-Nielsen, 2005, p. 1). Diasporas can disrupt nations when violent conflict in the motherland emerges due to their long-distance political involvement absent of any accountability (Anderson, 1992, p. 12; Vertovec, 2005, p. 5). Several studies highlight hardline diaspora groups or those involved in insurgencies (Baser & Swain, 2008, p. 10). Breaker of peace, distant warrior, problem maker or peace wrecker are terms employed to name hardline diasporas (Democratic Progress Institute, 2014; Orjuela, 2008; Ostergaard-Nielsen, 2005). After 11 September 2001, research on diaspora has largely focused on the diaspora as a spoiler of peace negotiations in homeland conflicts. To serve US counter-insurgency policy, the RAND Corporation has thoroughly studied

Muslim diasporas and Islamic networks based on the assumption that their networks play a crucial role in terrorism (Karasik & Benard, 2004). It is believed that diasporas “substantially increase the risk of conflict renewal”(Collier & Hoeffler, 2004, p. 588). Hardline diasporas that are often mentioned are Sri Lankan Tamils, Kurds, Albanians, Irish, Lebanese, Kashmiri, and Eritrean (Baser & Swain, 2008, pp. 10–11; Vertovec, 2005, p. 5) Several areas need to be considered with respect to their negative contribution to homeland conflicts. What follows is an exploration of the diaspora roles in economic, military, political and social affairs.

3.2.1 Economic Contributions

Examining the financial support, a diaspora group provides to homeland conflicts is the most popular topic in the literature. A Collier and Hoeffler study indicated that the risk of conflict increases when diasporas give financial support to rebel organizations (Collier & Hoeffler, 2004, p. 575). Horst states that “the financial contributions of diasporas raise tens of millions of dollars annually for opposition groups around the world. This contribution can prolong civil wars by several years” (Horst, 2007, p. 3).

The diaspora groups’ main objective for financial *support* is to intentionally provide economic support to rebel groups or opposition parties to continue warfare with the hope that their funding will help people to achieve their political goals and to also bring “peace” and reforms to their homeland. (Abdile & Pirkkalainen, 2009, p. 12; Democratic Progress Institute, 2014, pp. 12–13; Orjuela, 2008, p. 438; Ostergaard-Nielsen, 2005, p. 5). Tamil diaspora networks are the most cited example. They provided financial support to the

Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE or Tamil Tigers) in their fight against the Sri Lankan government. The civil war in Sri Lanka can be traced back to the 1980s. It drove between 600,000 and 800,000 Tamils to flee worldwide (*Funding the “Final War” LTTE Intimidation and Extortion in the Tamil Diaspora*, n.d., p. 1). Most of them settled in Canada, the United Kingdom, India, France, Germany and Australia (Democratic Progress Institute, 2014, p. 12; *Funding the “Final War” LTTE Intimidation and Extortion in the Tamil Diaspora*, n.d., p. 1). Scholars and practitioners interested in the Sri Lanka conflict accept that the Tamil Tigers abroad played a significant role in sustaining the conflict and economy in Sri Lanka. The Tamil army was described as a strong and efficient freedom fighter group, particularly before it was defeated by the government in May 2009. The Democratic Progress Institute (DPI) (2014) estimated that during the 1990s, 80-90 percent of the military budget for the LTTE came from abroad. These funds consisted of LTTE-owned businesses, investments in legal or illegal business and direct donations from the diaspora (Democratic Progress Institute, 2014, p. 13). 80% of the LTTE’s 82 million dollar income came from fundraising and were based on the belief that the LTTE’s efforts were the only way to ensure the security of the Tamil diaspora and to attain Tamil self-determination from the Singhalese Government (Fair, 2005, p. 140). “A California-based physician gave as much as \$100,000 a time and was considered a ‘god’ in the LTTE because he gave whatever they requested” (Fair, 2005, p. 141). However, LTTE funding did not always come from willing donors. Some were unwilling contributors that were forced to give money for fear their relatives in Sri Lanka could be threatened by the LTTE (Abdile & Pirkkalainen, 2009, p. 15; Baser & Swain, 2008, p. 11).

International Crisis Group reported (2010) that money raised in North America and Europe was mainly sent to Asia to obtain weapons or other war materials (International Crisis Group, 2010, p. 5). The Kurds are another example of a diaspora group that, for the most part, voluntarily provides economic support to rebel groups and carries out other activities in Turkey to sustain the organization's infrastructure (Baser & Swain, 2008, p. 11; Ostergaard-Nielsen, 2005, p. 5). Diaspora funding was also the main source of income for the Free Aceh Movement (GAM) in Aceh, Indonesia (Missbach, 2009, p. 27).

Apart from financial support directly sent to warring parties, *remittances* are another important means to prolong conflicts. Andrea (2018) defines remittances as “money sent by members of the diaspora through unofficial or official channels to their country of origin” (Graber, 2018, p. 4). Formal remittances refer to money sent via official channels including financial services companies such as Western Union, official banks, or national agencies. Informal remittances, by contrast, are transferred via courier through private or unrecorded channels. The latter is difficult to record. “Estimates of the size of informal remittances vary widely, ranging from 35 to 250% of formal remittances.” Based on the results of an empirical study, informal remittances amount to between 35 and 75% of formal remittances to developing countries (*Topic 4 - Formal vs. Informal Remittances*, 2009). According to a World Bank report, about \$427 billion of remittances were sent to developing countries in 2014 (Phillips, 2016, p. 2). However, Horst (2007) argues that there is a lack of reliable data on the issue as there is a general tendency to underreport remittances (Horst, 2007, p. 3). Although World Bank statistics are widely cited, its data only records formal remittances. It

is important to note that the data provides no indication as to the reason for the remittances. Although the figure is high, it is still an open question whether or how much of this money is used to support conflicts. It is likely that “money transferred to conflict areas does not pass through formal channels” (Horst, 2007, p. 3). If we accept Horst’s criticism of the Social Science Research Council’s data, then we must accept that it is highly likely that it is a sizeable portion of informal remittances that gets funneled to conflict areas. This contrasts with a UNDP report (2011) that suggests that remittances are primarily sent to families.

3.2.2 Military and Political Contributions

Having explored the concept of diaspora and recognizing their strong emotional attachment as well as sense of collective identity and ideology as long-distance nationalists, it is perhaps unsurprising that they adopt other mechanisms to support the struggles in their homeland. *Human resources development or recruitment* are additional ways in which the diaspora can contribute to homeland conflicts. During the 1980s, the Acehnese diaspora trained their freedom fighters. Thousands of individuals traveled from Aceh to Libya for military training before being deployed back in Aceh in the 1980s and again in 1998 when the conflict was renewed. The return of the Acehnese from Malaysia following the 1997 economic crisis in Southeast Asia was another factor that led to revitalized fighting in Aceh, which was seen “as a patriotic obligation” (Missbach, 2009, pp. 28–29). This *transnational mobilization* of fighters also occurred in other cases. Eritrean refugees, for example, were also mobilized for armed struggle (Horst, 2007, p. 5).

The *political activities* of diasporas also influence the continuation of violence. *Lobbying* seems to be a significant form of indirect engagement for diaspora groups. The lobbying efforts of diasporas mainly take place in the host countries and with the international community, where the conflict emerges and continues. The main justification for lobbying is to delegitimize the homeland government by highlighting issues of human rights violations, discrimination, or injustice. In Aceh, the GAM raised awareness of the human rights violations of the Indonesian military government (Missbach, 2009, p. 31). The LTTE was successful in lobbying and gaining political sympathy and support internationally during the 1980s and 1990s. They were, therefore, able to establish networks in several countries including Canada, USA, Norway, France, Switzerland, and the UK (Fair, 2005, p. 142). Furthermore, a diaspora may empower itself by *building transnational coalitions* with other insurgent groups. The LTTE built connections with Kashmiri separatists, Khalistani-oriented Sikhs, and other militant groups based in the Middle East (Fair, 2005, p. 144). Armenians established close relationships with Karabakh's leader in 1992. When the Armenian militarily intervened on Karabakh's behalf in the war with Azerbaijan, it reached out to the diaspora. However, these relationships depend on "the actors' intensity of involvement and their common identity developed through collective action." (Koinova, 2011, p. 344) *Propaganda and media campaigns* are another vital tool of the diaspora which can be disseminated easily online. Some diaspora groups are capable of controlling major media channels in both the host and home countries; Armenians in the US support a daily and weekly newspaper in Armenia that include newsletters, internet sites, and email-

distribution lists (Lyons, 2004, p. 11). Portraying charismatic leaders, revisiting traumatic memories, or intensifying ideologies can help to maintain collective identity and a shared ideology with people in their country of origin. Such preservation tends to reduce the likelihood for compromise (J. Hall, 2015, p. 8). Propagandizing in the form of videos, music, and photography nourishes protracted conflicts. In Aceh, the image of highly vaunted GAM leader Hasan Tiro was displayed on many mobile phone as photos of victims of violence or torture circulated regularly. These images were used as a reminder and to convince outsiders of the Acehnese's legitimate grievances against Indonesians (Missbach, 2009, pp. 30–31).

It is not only diaspora-created activities that can act as political tools to prolong civil war. Relationships in the diaspora network can become even more united when *transformative events* occur in their home countries. Hess and Martin (2006) defined “transformative events as the turning point for a social movement that dramatically increases or decreases the level of mobilization (p.249).” A transformative event during a conflict can boost the outrage of the diaspora. This, in turn, can strengthen collective identity leading to mass mobilization or to violent “backfire” (Hess & Martin, 2006, pp. 249–250).

3.2.3 Social Contributions

Diasporas do not only send financial support or undertake political activities that stir up or prolong conflicts in their homeland, they also influence communities back home with host country ideas, values, behaviors, social capital and beliefs. This is called “social remittance” (Graber, 2018, p. 5; Levitt, 1998, p. 927).

When a diaspora group settles in another society, there is a social impact. Levitt (1998) proposes three types of social remittances. First, “*normative structures* are ideas, values, and beliefs. They include norms of interpersonal behavior, notions of intra-family responsibility, standards relating to age and gender, principles of neighborliness and community participation, and aspirations for social mobility (Levitt, 1998, p. 933).” Second is the *system of practice*, which is shaped by normative structures. This includes practices at the individual level (religious practices, patterns of civil and political participation) or community level (leadership styles, modes of membership recruitment and socialization) (Levitt, 1998, p. 934). Lastly, *social capital* is the collective value of all social networks and what an individual gets from them (Graber, 2018, p. 5; Levitt, 1998, p. 935).

Social remittances can be transmitted when migrants return home or visit their country of origin. It can be transferred at the individual level or community level. Levitt (1998) argues that social remittances are passed on intentionally and systematically. They are transferred between individuals who know one another personally or through mutual ties. This transmission is a part of global cultural flows (Levitt, 1998, p. 936; Markley, 2011, p. 371).

The impact of social remittances might not be as concrete as economic remittances. Levitt and Lamba-Nieves (2011) state that social remittances can increase violence and may not always have a positive influence on their homeland. It greatly depends on where the diaspora has settled. In the case of Pakistanis or Yemenis that migrated to Afghanistan to fight and then returned – they are said to have brought back new ideas and skills that encouraged violence.

3.3 Positive Contributions of Diaspora to Conflict

The literature has argued that the diaspora can be a contributor to peace in their homeland.

3.3.1 Economic support

One of Collier and Hoeffler's (2004) main arguments is that rebels fight for economic benefits not grievances in a civil war. The causes of war may be several; poor public services, corruption or economic breakdown. They also cite diaspora remittances as a cause for conflict renewal (Collier & Hoeffler, 2004, pp. 567–568). By contrast, Hall (2015) argues that *economic remittances* “help to reduce grievances rather than promote greed (p.14).” Money sent by the diaspora to their homelands through formal or informal channels can improve the economic situation. It provides sufficient funds for consumption, education and other capital accumulation (Regan & Frank, 2014, p. 506). Also, it assists the government when economic decline means they cannot provide adequate basic services (J. Hall, 2015, p. 14). So, such remittances can reduce poverty and greed. Poverty reduction can *prevent war*, especially civil wars in underdeveloped countries (Bercovitch, 2007, p. 30). In Sri Lanka, resources and opportunities provided by the diaspora to marginalized groups (both Sinhalese and Tamils) compensated for imbalanced development, particularly in poor areas. This may partially reduce the sense of discrimination, which can be used to mobilize support for war (Orjuela, 2008, p. 447).

However, the question of whether economic remittances really lead to economic growth remains open. Turner (2011) cites the World Bank and suggests that remittances can increase

credit worthiness and raise long-term financing for countries (Turner, 2011, p. 177). Others argue that although remittances can drive economic growth in some sectors, it cannot sustain economic growth in the long run. In developing countries, there is a risk that recipients will have no incentive to work if they are tempted to wait for remittances regularly sent by relatives abroad (Turner, 2011, p. 176). In addition, it is difficult to assess the impact of financial support that is sent through informal channels.

The “moral economy of the diaspora” describes the intense obligation of the diaspora to help family and friends and this plays an *important role post-conflict* (Turner, 2011, p. 176). In this phase, there is need for economic reconstruction and social restoration. Diaspora, who live in rich countries, can provide financial support to avoid conflict renewal in their home country. They can also contribute to demobilization, disarmament, and development projects (Bercovitch, 2007, p. 34; Democratic Progress Institute, 2014, p. 16; Orjuela, 2008, p. 439). Diaspora business investment in post-conflict areas can revive business confidence, boost the economy and consolidate structures for peace (Bercovitch, 2007, p. 34). Liberia is an example where economic remittances influenced the post-conflict environment after the war ended in 2003. About 30% of Liberia’s population had migrated and the country suffered high levels of poverty. The majority of the Liberian diaspora were well-educated and running businesses in their host countries, the USA in particular. The Liberian diaspora sent money to families and friends in Liberia, and remittances were used not only for personal consumption, but also for investment and small business. The diaspora also donated to NGOs, political organizations, women’s groups, and faith-based groups

to support projects to rebuild clinics, healthcare units, schools, bridges or to provide support for small farmers. Their networks also encouraged the Liberian government to establish a Diaspora Investment Fund for small and medium enterprises (Pheiffer, 2013, pp. 80–82). In Sri Lanka, after the LTTE's defeat, pro-tiger diaspora groups continued to raise funds to support the new nonviolent struggle for independence (International Crisis Group, 2010, p. 7).

Bercovitch (2007) argues that “economic support during conflict emergence and escalation only creates more problems for all concerned (p.31).” He argues that economic support is more beneficial after conflict rather than during conflict (p.34-35). Yet, financial support can also be used to provide much-needed assistance during war as the diaspora can be a quick source of funding in humanitarian emergencies (Phillips, 2016; Turner, 2011, p. 178). The Croatian diaspora provided much humanitarian aid, medicine, clothing, and food during the conflict in Croatia and Bosnia-Herzegovina (Turner, 2011, p. 178).

Diaspora remittances can help prevent civil war in some cases, particularly in poor countries where remittances can substitute a government's incapability to provide for basic needs. It also can be useful for post-conflict economic recovery and for the promotion of demobilization, disarmament, and rehabilitation. Financial support can alleviate a crisis during conflict in the homeland. However, it can be a double-edged sword. Good intentions without decent mechanisms to manage the money may have a negative impact. After the tsunami in Sri Lanka, the failure to establish a joint LTTE-government structure to manage funds for affected victims in the northeast led to accusations that the LTTE was monopolizing diaspora aid and blocking help that did not go through LTTE channels.

Rather than building sympathy between two ethnicities, the situation ended up intensifying nationalism (Orjuela, 2008, p. 448).

3.3.2 Political Contributions

The diaspora as political actor can be a support to the peace process. Although diasporas can act as spoilers, they can also be constructive political change-makers. Diasporas can prevent conflict in the homeland by establishing informal exchanges or forums for negotiation, by lobbying the government and/or international organizations to set up fact-finding mechanisms, by advocating for non-violence, or by building public support on key conflict prevention issues (Bercovitch, 2007, p. 28). They can raise awareness of the homeland conflict with the public or decision-makers in the host country (Baser & Swain, 2008, p. 15). When conflict has emerged, political actions may be harder. They may have to lobby the government or international agencies to take action against violence occurring in their state of origin. They may also seek an economic boycott in the hope that it reduces the opposition's capacity and support for making war (Bercovitch, 2007, p. 30). Although Ostergaard-Nielsen (2006) acknowledges the importance of lobbying to influence an ongoing conflict, s/he cautions that it is difficult to measure its achievements (p.10).

When warring parties decide to resolve their conflict through negotiations and a peace process, the diaspora can play a very important third-party role. Although there are debates around their impartiality because of close relationships or shared ethnic identity, some argue that this can be an advantage since they will have a good understanding of what conflicting parties want and

may even be able to influence or apply pressure on them. They can help the mediator to bring the parties to the negotiation table and strengthen communication between them (Baser & Swain, 2008, pp. 18–19). They may also support the negotiation process by acting as a connector. In the Aceh case, GAM members in Sweden made contact with the Finnish and EU President Marti Ahtisaari in November 1999 to explore mediation possibilities (Missbach, 2009, p. 34). In the Northern Ireland case, Irish diaspora in the US spoke out publicly, financially supported, and lobbied for the initiation of the peace process (Baser & Swain, 2008, p. 19; Bercovitch, 2007, p. 33). Lastly, they can provide direct political support as advisors to the peace process in the home country or exchange opinions with other actors through networks in their homeland.

In the post-conflict phase, the diaspora can continue to play a constructive role. They can use their knowledge and experience from the host country to improve political affairs in their homeland. This kind of transition period is a good opportunity to propose new ideas on issues such as, gender equality, democratic institutions, justice, or human rights to avoid a repetition of conflict (Bercovitch, 2007, p. 34). Post-war Sri Lanka is an interesting case. The Tamil diaspora network went to great efforts to change to a non-violent strategy and established several political entities: 1) They formed the provisional Transnational Government of Tamil Eelam (TGTE) within the diaspora, which had its first election across 11 countries in 2010; 2) Tamil diaspora CSOs formed a Global Tamil Forum (GTF); 3) They conducted a referendum to ascertain the level of support for Tamil secession and; 4) Democratically-elected Tamil National Councils and Country Councils were set up in various settlement countries (Cheran & Vimalarajah, 2010, pp. 19–20).

Diasporas can use their political activities, connections, influence, and networks in a constructive manner. Looking at their contributions across different phases of conflict can help us to see how diasporas adapt in accordance with the situation in their homeland. With respect to negotiation, although conflicting parties may consider a conflict not yet ripe, the diaspora may hasten ripeness through the above-mentioned activities.

3.3.3 Social Contributions

An important aspect of diaspora work and effectiveness in the socio-cultural arena can be the way in which they promote post-conflict justice, truth, and reconciliation. Victims may be able to trust members of the diaspora enough to share their grievances and this may help them to come to terms with the past. The diaspora could contribute to the healing process. Moreover, the diaspora's host country-shaped social perspective could offer expertise, knowledge, and understanding of cultural norms and a deeper appreciation of the situation in their homeland (Bercovitch, 2007, p. 35).

On the one hand, diaspora support can negatively influence a conflict. On the other hand, the literature on diaspora and conflict has also demonstrated the ways in which a diaspora can constructively engage in a conflict across economic, political and social dimensions. Nevertheless, Horst (2007) identifies three issues that increase the risks of diaspora involvement in violent conflict. First, diasporas are likely to be more radical because they do not have to confront the physical violence occurring in their motherland and their motivation may be influenced by the cultural and material conditions

in the settlement country. Second, information from their homeland is second-hand, and thus may not always be accurate. Third, there are significant cleavages and political differences within the diaspora group (Horst, 2007, p. 8). These problems highlight the risks associated with diaspora involvement and need to be taken into consideration when studying their role in conflict.

Conclusion

The definition, concepts, and relational features of the term “diaspora” are indicative of its complexity, and this complexity can be observed in the different ways that diaspora can affect their homeland and the positive or negative ways they may influence conflict and peace processes. It is necessary to focus on specific diaspora groups rather than studying diaspora groups indistinguishably or basing analyses on stereotypes of diaspora groups. “This will enable a better understanding of the internal dynamics of diaspora politics and identify where, how, when, and with whom to work in order to support peacebuilding initiatives” (Bush, 2011, p. 197). The labels “peace-wrecker” and “peacemaker” fail to capture the nuanced and largely subjective nature of the roles played by diaspora groups before, during, or after conflict (Democratic Progress Institute, 2014, p. 27). It really depends on each case and the stage that a particular conflict is in. The timing can shape the way that the diaspora may act/react to the conflict, peace process, or peacebuilding. The political structure of a conflict also plays a role (Smith, 2007, p. 8).

Challenges and open questions remain when it comes to understand diasporas' transformative roles in the context of conflict and peace processes.

1. Diasporas are not always welcome in their home country and their authority is not always accepted when it comes to playing a role in mediation processes because they may be perceived as 'foreign' and too divorced from the hardships of conflict. People in the homeland may be suspicious and skeptical of diaspora goals, intentions and agendas. They may question diaspora loyalty since they do not live in the motherland anymore (A world of exiles, 2003, p. 7; Freitas, 2012, p. 4; Kleist, 2008, p. 1133). As such, it is not easy for diaspora to be recognized by the parties and they may find it difficult to involve themselves in the conflict if they have spent quite some time outside the homeland.

2. Due to the heterogeneity within diaspora groups, it may be necessary to have separate dialogues within and across diaspora groups (Ostergaard-Nielsen, 2005, p. 12).

3. It is well-known that peace processes consist of different non-linear phases. The challenge for diasporas then is to consider the what, when, how and with whom for each phase of a peace process. A final question to consider also is whether the diaspora must provide both negative and positive support at the same time. Would this enable them to achieve their goals and fulfill their expectations for their homeland?

References

- Abdile, M., & Pirkkalainen, P. (2009). *The Diaspora - Conflict - Peace - Nexus: A literature Review* (Working papers). DIASPEACE.
- Adamson, F. B. (2016). The Growing Importance of Diaspora Politics. *Current History*. Retrieved October 12, 2018 from https://www.academia.edu/29396297/The_Growing_Importance_of_Diaspora_Politics
- Anderson, B. R. O. (1992). *Long-Distance Nationalism: World Capitalism and the Rise of Identity Politics*. Presented at the The Wertheim Lecture, Centre for Asian Studies Amsterdam.
- Ashcroft, B., Griffiths, G., & Tiffin, H. (1999). *Key Concepts in Post-Colonial Studies*. London & New York: Routledge.
- Baser, B., & Swain, A. (2008). Diasporas as Peacemakers: Third Party Mediation in Homeland Conflicts. *International Journal on World Peace*, 25(3), 7–28.
- Bercovitch, J. (2007). A neglected relationship: Diaspora and conflict resolution. In H. Smith & P. Stares (Eds.), *Diasporas in conflict: Peace-makers or peace wreckers?* (pp.17-38). United Nations University Press.
- Berdal, M. (2005). Beyond Greed and Grievance - and not too soon. *Review of International Studies*, 31, 687–698. <https://doi.org/10.1017/S0260210505006698>
- Berghof Foundation. (2012). *Berghof Glossary on Conflict Transformation: 20 notions for theory and practice*. Berlin: Berghof Foundation Operations GmbH.

- Brubaker, R. (2005). The “diaspora” diaspora. *Ethnic and Racial Studies*, 28(1), 1–19.
- Bush, K. (2011). Diaspora Engagement in Peacebuilding: Empirical and Theoretical Challenges. In M. Pugh, N. Cooper, & M. Turner (Eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding* (pp. 193–207). New York: Palgrave Macmillan.
- Byman, D., Chalk, P., Hoffman, B., Rosenau, W., & Brannan, D. (2001). Diaspora Support for Insurgencies. In *Trends in Outside Support for Insurgent Movements* (pp. 41–60). RAND Cooperation.
- Cederman, L.-E., Gleditsch, K. S., Salehyan, I., & Wucherpfennig, J. (2013). Transborder Ethnic Kin and Civil War. *International Organization*, 67(2), 389–410.
- Cheran, R., & Vimalarajah, L. (2010). *Empowering Diasporas: The Dynamics of Post-war Transnational Tamil Diaspora*.
- Clifford, J. (1994). Diasporas. *Cultural Anthropology*, 9(3), 302–338.
- Cohen, R. (2008). *Global Diaspora: An Introduction* (second). London & New York: Routledge.
- Collier, P., & Hoeffler, A. (2004). Greed and grievance in civil war. *Oxford Economic Papers*, 56, 563–595.
<https://doi.org/10.1093/oep/gpf064>
- Crowther, J., Kavanagh, K., & Ashby, M. (Eds.). (1995). *Oxford Advanced Learner’s Dictionary of Current English* (Fifth). Oxford: Oxford University Press.

- Demmers, J. (2002). Diaspora and Conflict: Locality, Long-Distance, Nationalism, and Delocalisation of Conflict Dynamics. *The Public*, 9(1), 85–96.
- Democratic Progress Institute. (2014). *Makers or Breakers of Peace: The Role of Diasporas in Conflict Resolution*. Democratic Progress Institute.
- Dupuy, K., & Rustad, S. A. (2018). *Trends in Armed Conflict, 1946-2017* (Conflict Trends) (p. 4). Oslo: Peace Research Institute Oslo (PRIO). Retrieved October 9, 2018 from <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Dupuy%2C%20Rustad-%20Trends%20in%20Armed%20Conflict%2C%201946%E2%80%932017%2C%20Conflict%20Trends%205-2018.pdf>
- Fair, C. C. (2005). Diaspora Involvement in Insurgencies: Insights from the Khalistan and Tamil Eelam Movements. *Nationalism and Ethnic Politics*, 11(1), 125–156.
<https://doi.org/10.1080/13537110590927845>
- Freitas, A. (2012). *Diaspora Groups in Peace Processes: Lessons Learned and Potential for Engagement by the EU* (Africa Briefing Report). Brussel: Observatoire de l’Afrique.
- Fullenkamp, C. (2015, February 10). Do remittances drive economic growth? World Economic Forum. Retrieved October 13, 2018 from <https://www.weforum.org/agenda/2015/02/do-remittances-drive-economic-growth/>
- Graber, A. (2018, May). The Role of the Sri Lankan Tamil Diaspora in Post-War Sri Lanka.

- Hall, J. (2015). Diasporas and Civil War. In T. G. Jakobsen (Ed.), *War: An Introduction to Theories and Research on Collective Violence* (2nd ed., pp. 3–23). New York: Nova Science Publishers.
- Hall, S. (1990). Cultural Identity and Diaspora. In Jonathan Rutherford (Ed.), *Identity: Community, Culture, Difference* (pp. 222–237). London: Lawrence & Wishart.
- Hess, D., & Martin, B. (2006). Repression, backfire, and the theory of transformative events. *Mobilization*, 11(1), 249–267.
- Horst, C. (2007). *The Role of Diaspora in Civil War*. Presented at the CSCW workshop on the Transnational Facts of Civil War, Oslo: PRIO.
- Human Rights Watch. (n.d.). *Funding the “Final War” LTTE Intimidation and Extortion in the Tamil Diaspora* (No. Volume 18, No. 1(C)) (p. 50). Canada and United Kingdom. Retrieved October 12, 2018 from <https://www.hrw.org/reports/2006/ltte0306/ltte0306webwcover.pdf>
- International Crisis Group. (2010). *The Sri Lankan Tamil Diaspora after the LTTE* (No. Asia Report No.186). International Crisis Group.
- Kaldor, M. (2013). In Defence of New Wars. *Stability*, 2(1), 16. Retrieved October 11, 2018 <http://dx.doi.org/10.5334/sta.at>
- Karasik, T., & Benard, C. (2004). Muslim Diasporas and Networks. In *The Muslim World After 9/11*. RAND Cooperation.

- Kleist, N. (2008). In the Name of Diaspora: Between Struggles for Recognition and Political Aspirations. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(7), 1127–1143.
<https://doi.org/10.1080/13691830802230448>
- Koinova, M. (2011). Diaspora and Secessionist Conflicts: The Mobilization of the Armenian, Albanian and Chechen Diasporas. *Ethnic and Racial Studies*, 34(2), 333–356.
- Levitt, P. (1998). Social Remittances: Migration Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion. *The International Migration Review*, 32(4), 926–948.
- Levitt, P., & Lamba-Nieves, D. (2011). Social Remittances Revisited. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(1), 1–22.
<https://doi.org/10.1080/1369183X.2011.521361>
- Lyons, T. (2004, April). Engaging Diasporas to Promote Conflict Resolution: Transforming Hawks into Doves. Institute for Conflict Analysis and Resolution, George Mason University. Retrieved September 14, 2018 from
<http://www.tamilnation.co/conflictresolution/lyons.pdf>
- Markley, E. (2011). Social Remittances and Social Capital: Values and Practices of Transnational Social Space. *Quality of Life*, 22, 365–378.
- Miss Bach, A. (2009). The Acehnese Diaspora: Hawks and Doves? *Journal of Human Security*, 5(3), 22–43.
<https://doi.org/10.3316/JHS0503022>
- Orjuela, C. (2008). Distant Warriors, Distant Peace Workers? Multiple Diaspora Role in Sri Lanka's Violent Conflict. *Global Networks*, 8(4), 436–452.

- Orjuela, C. (2018). Mobilising Diasporas for Justice. Opportunity Structures and the Presencing of a Violent Past. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(8), 1357–1373.
<https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1354163>
- Ostergaard-Nielsen, E. (2005, December). *Diasporas and Conflict Resolution - Part of the Problem or Part of the Solution?* Presented at the Seminar on Diaspora and Conflict, Peace Builders or Peace Wreckers? Danish Institute for International Studies (DIIS).
- Pheiffer, C. F. (2013). The Role of Remittances in Post-Conflict Reconstruction: the case of Liberia. In D. Rodima-Taylor (Ed.), *Remittance Flows to Post-Conflict States: Perspectives on Human Security and Development* (pp. 71–87). Boston: The Frederick S. Pardee Center for the Study of the Longer-Range Future, Boston University. Retrieved October 13, 2018 from <http://www.bu.edu/pardee/files/2013/10/Pardee-CFLP-Remittances-TF-Report.pdf>
- Phillips, M. (2016, September 12). Are refugee and migrant diasporas the missing piece of the development puzzle? *www.theconversation.com*. Retrieved September 4, 2018 from <http://theconversation.com/are-refugee-and-migrant-diasporas-the-missing-piece-of-the-development-puzzle-63724>
- Public International Law & Policy Group. (2009). *Engaging Diaspora Communities in Peace Processes* (Assessment report and Program Strategy). Public International Law & Policy Group.

- Regan, P. M., & Frank, R. W. (2014). Migrant Remittances and the Onset of Civil War. *Conflict Management and Peace Science*, 31(5), 502–520.
- Safran, W. (1991). Diaspora in Modern Societies: Myths of Homeland and Return. *Diaspora: A Journal of Transnational Studies*, 1(1), 83–99.
- Shain, Y., & Barth, A. (2003). Diasporas and International Relations Theory. *International Organization*, 57(3), 449–479.
- Sheffer, G. (2003). *Diaspora Politics: At Home Abroad*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shuval, J. T. (2000). Diaspora Migration: Definitional Ambiguities and a Theoretical Paradigm. *International Migration*, 38(5), 41–57.
- Smith, H. (2007). Diaspora in International Conflict. In H. Smith & P. Stares (Eds.), *Diasporas in Conflict: Peace-makers or Peace-wreckers?* (pp. 3–16). Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press.
- Social Science Research Council. (2009). *Topic 4 - Formal vs. Informal Remittances*. Brooklyn, New York. Retrieved October 12, 2018 from <https://www.ssrc.org/publications/view/4297524A-B74F-DE11-AFAC-001CC477EC70/>
- The Economist. (2003). *A world of exiles*. (Special Report). Retrieved October 5, 2018, from <https://www.economist.com/special-report/2003/01/02/a-world-of-exiles>
- The World Bank. (2018). *Migration and Remittances Data*. Retrieved October 12, 2018 from

- <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>
- Tololyan, K. (2012, April). *Diaspora Studies: Past, present and promise*. Working papers, paper 55 presented at the Oxford Diaspora Programme, The International Migration Institute (IMI), Oxford University. Retrieved September 10, 2018 from <http://www.migration.ox.ac.uk/odp/pdfs/WP55%20Diaspora%20studies.pdf>
- Turner, M. (2011). Three Discourses on Diaspora and Peacebuilding. In M. Pugh, N. Cooper, & M. Turner (Eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding* (pp. 175–192). New York: Palgrave MacMillan.
- Vertovec, S. (2005). *The Political Importance of Diasporas* (Feature). migrationpolicy.org. Retrieved October 12, 2018 from <https://www.migrationpolicy.org/article/refugee-diasporas-remittances-development-and-conflict>
- Wahlbeck, O. (2002). The Concept of Diaspora as an Analytical Tool in the Study of Refugee Communities. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28(2), 221–238.
<https://doi.org/10.1080/13691830220124305>
- Zunzer, W. (2004). *Diaspora Communities and Civil Conflict Transformation*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

บทความวิชาการ

การทำให้เป็นปัตตานี: การประกอบสร้างการเมือง แห่งอัตลักษณ์มลายูปัตตานี (ปัตตานี)

จิรวุฒิ (อุไรรัตน์) บุญรัมย์¹

(Received: September 14, 2023; Revised: November 30, 2023; Accepted: December 14, 2023)

บทคัดย่อ

เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ระลอกใหม่ที่ประทุขึ้นราว พ.ศ. 2547 งานวิชาการหลายชิ้นเสนอว่าเป็นเรื่องของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่เกี่ยวข้องกับสำนักทางด้านประวัติศาสตร์ บ้างว่ามาจากสำนักด้านศาสนาอิสลามเป็นหลักโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักปรัชญาสงครามศาสนา (ญิฮาด) บทความนี้จึงมีจุดประสงค์เพื่อกลับไปตรวจสอบปัจจัย/สาเหตุของการต่อต้านรัฐ พบว่า การสร้างอัตลักษณ์ทางการเมืองของชาวมลายูปัตตานีให้เป็นศัตรูกับความเป็นไทยผ่าน “การทำให้เป็นปัตตานี” (Patanisation) เป็นปัจจัยเบื้องต้นที่ฝ่ายขบวนการฯ ใช้ประโยชน์ในการปลุกปั่นความรู้สึกเกลียดชังรัฐไทยและคนไทยทั้งที่เป็นวาทกรรม “ใหม่” ที่เพิ่งจะถูกสถาปนาขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2540 ดังมีตัวอย่าง เช่น การใช้ประโยชน์จากประวัติศาสตร์นิพนธ์ และการอ้างบางส่วนของจังหวัดสงขลาและสตูลเป็นส่วนหนึ่งของปัตตานี ทั้งที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกันเลยทั้งทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม

คำสำคัญ: ปัตตานี การทำให้เป็นปัตตานี การเมืองแห่งอัตลักษณ์ วาทกรรม

¹ นิสิตปริญญาเอก คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย Email: Jeerawut.Boon@gmail.com

Patanisation: Constructing Melayu Patani's Identity Politics

Jeerawut Urairat Boonratsamee¹

Abstract

Thailand has been experiencing the “Southern Insurgency” since 2004. Its causes are still an issue of debate. This article aims to examine those causes of violence against the Thai state. This study suggests that the process of constructing the Melayu Patani identity (referred to as ‘Patanisation’) has played a primary role in encouraging several local Malays to support Patani's independence movement. This has resulted in turning both Malays and local Thais against the Thai state, which they see as its enemy. Moreover, this article will demonstrate that the process of ‘Patanisation’ was only established recently, circa 1997, and based on nothing but irrationality. For example, it utilized Patani's historiography and the claim of some parts of Songkhla province (Chana, Thepa, Natawi, Sabayoi, and Satun) to be the annexed territories of Patani. In fact, those districts share nothing with Patani and their cultures and histories are significantly different.

Keywords: Patani, Patanisation, Identity Politics, Discourse

¹ PhD. Student, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University,
E-mail: Jeerawut.Boon@gmail.com

บทนำ

ปัญหาการจับอาวุธเพื่อแบ่งแยกดินแดน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส) ให้เป็นรัฐเอกราชจากประเทศไทยนับตั้งแต่ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ปัจจุบันได้ลุกลามขยายความรุนแรงเข้ามาถึงบางส่วนของ จังหวัดสงขลา ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินต่อทั้งภาคราชการและ ประชาชนทุกชาติ ทุกศาสนามานานเกือบ 2 ทศวรรษ (Jitpiromsri, 2020) สงครามยืดเยื้อของกลุ่มขบวนการได้คร่าชีวิตมนุษย์ไปกว่า 7,000 รายตลอดห้วง เวลาที่ผ่านมา และข้อมูลที่น่าสนใจพบว่าเหยื่อส่วนมากมาจากจำนวนหลายพันคน เป็นประชาชนหรือพลเรือนที่ปราศจากอาวุธป้องกันตัว (Chalermripinyorat, 2020) ทั้งนี้ เหตุการณ์ไม่สงบในพื้นที่ชายแดนใต้แตกต่างจากสงครามจารีต เช่นที่เกิดในอดีต เพราะเป็นสงครามรูปแบบใหม่ที่มีขนาดเล็ก (Small Wars) เน้นการสร้างบรรยากาศแห่งความแตกแยก หวาดผวา และไม่ไว้วางใจกัน ระหว่างฝ่ายรัฐและประชาชนรวมถึงประชาชนกับประชาชน เป็นความรุนแรง ที่มีการจัดตั้งในลักษณะสงครามก่อความไม่สงบ มีความรุนแรงเข้มข้นต่ำแต่ ขยายตัวในวงกว้างและมีผู้เสียชีวิตจำนวนมากรายวัน (Jitpiromsri, 2020) และ มีการยั่วยุและพิสูจน์ทราบจากหลายฝ่ายทั้งรัฐและไม่ใช่อำนาจรัฐแล้วว่าการก่อเหตุ ไม่สงบในพื้นที่ส่วนมากเป็นฝีมือของกลุ่มขบวนการ BRN (Berisan Revolusi Nasional Melayu Patani) (ISOC, 2009; Chalermripinyorat, 2020)

ทั้งนี้ การเป็นประชาชนที่ปราศจากอาวุธก็มิได้เป็นข้ออ้างหรือ ข้อยกเว้นให้รอดจากการก่อวินาศกรรมของขบวนการแบ่งแยกดินแดนได้ (Jantimatorn, 2005) ไม่ว่าผู้ได้รับผลกระทบจะเป็นเพียงเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ หรือกระทั่งนักบวชศาสนาต่าง ๆ ก็ไม่ได้เป็นหลักประกันว่าจะได้รับสิทธิการ ยกเว้นจากการเป็นเหยื่อในการก่อเหตุร้าย จึงกล่าวได้ว่า การก่อเหตุของกลุ่ม ขบวนการฯ เป็นสงครามที่ไม่เลือกหน้า แม้แต่ชีวิตของพลเรือนก็ไม่ได้รับการ ยกเว้น นอกจากนั้น อีกหนึ่งสนามรบที่มีการขับเคลื่อนรุนแรงไม่น้อยกว่าสนาม จริง อีกทั้งยังมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งก็คือ “การต่อสู้ทางความคิด” ผ่าน สงครามจิตวิทยา ซึ่งมีเนื้อหาหลักในการนำเสนอถึงความขัดแย้งระหว่าง “สยาม/ไทย” กับ “นายู/ปัตตานี” ที่ได้ทวีความรุนแรงเข้มข้นขึ้นตามลำดับ

ตั้งแต่มีการสถาปนาวาทกรรม “ปาตานี” และถูกใช้อย่างครอบคลุมในฐานะ “ดินแดนปาตานี/คนปาตานี/ประวัติศาสตร์ปาตานี” ซึ่งวาทกรรม “ปาตานี” เริ่มมีบทบาทสำคัญตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา (Boonratsamee, 2020) น่าสนใจว่าวาทกรรมที่เพิ่งสร้างดังกล่าวมีความเป็นไปได้ว่าน่าจะถูกประกอบสร้างมาจากแนวคิด 3 หลักใหญ่ ได้แก่ ชาติ (บังสา) ศาสนา (อุฆามอ) และ มาตุภูมิ (ตะนะอายเยอร์/ปัตตานี) ซึ่งเป็นฐานคิดสำคัญของวาทกรรม “มลายูปัตตานี” ที่มีสถานะเป็นข้อตรงข้ามกับ “สยาม-ไทย” (Deep South Watch, 2007; Panjor, 2015)¹ งานของ Panjor (2015) ได้ระบุถึงความพยายามต่อสู้/ต่อรองของนักชาตินิยมภายใต้รัฐไทยผ่านการประดิษฐ์หรือบัญญัติศัพท์คำขึ้นมาเพื่อให้มีลักษณะเป็นคู่ขัดแย้งกับคำของรัฐ อาทิ “ปัตตานี” กับ “ปาตานี”

สอดคล้องกับที่ Jitpiromsri (2020) เสนอไว้ว่า ปัญหาของความขัดแย้งในพื้นที่ 3 จังหวัดนี้เป็นผลมาจากองค์ประกอบ 3 สิ่ง ได้แก่ สำนักทางชาติพันธุ์ สำนักทางศาสนาอิสลาม และสำนักในด้านประวัติศาสตร์ของมลายูปัตตานี (Jitpiromsri, 2020, pp. 17) อย่างไรก็ตาม Chalermsripinyorat (2020) เห็นว่าตัวแปรทางด้านสำนักทางศาสนาอิสลามน่าจะมีอิทธิพลในการต่อสู้ของขบวนการฯ มากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวต่อสู้สงครามศาสนา (ญิฮัด) ของกลุ่ม BRN หลังจากช่วงปฏิรูปแนวคิดของขบวนการเสียใหม่ในห้วงปลาย พ.ศ.2520 – ปลาย พ.ศ. 2530 แนวคิดนี้มีฐานคิดภายใต้กรอบทฤษฎี “ความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองในมิติทางด้านศาสนา” นอกจากนั้น Chalermsripinyorat (2020) ยังยืนยันบทบาทอย่างสูงเด่นของศาสนาอิสลามในการปลุกระดมชาวไทยเชื้อสายมลายูปัตตานีจับอาวุธขึ้นสู้กับรัฐไทยเป็นสิ่งที่มีความชอบธรรมตามศาสนาอิสลาม แต่แนวคิดญิฮัดของ BRN กลับมีความแตกต่างกับแนวคิดกองกำลังนักรบญิฮัดอื่นในโลกอิสลามสากล เพราะ BRN ขับเน้นการสู้รบเพื่อดินแดนที่มีความจำเพาะ นั่นก็คือ “ดินแดนปัตตานี” ในฐานะมาตุภูมิ ต่างกับนักรบญิฮัดสากลที่มุ่งเน้นอุดมการณ์รัฐอิสลามข้ามชาติ

¹ อย่างไรก็ตาม แนวคิด “UBANGTAPEKEMA” รุ่งริเสนอว่าแนวคิดนี้เป็นอุดมการณ์ของกลุ่ม PULO เท่านั้น ไม่ใช่ BRN แต่ผู้เขียนไม่เห็นด้วยดังจะอภิปรายต่อไปในบทความนี้

ในฐานะมาตุภูมิ ต่างกับนักปรัชญาที่มุ่งเน้นอุดมการณ์รัฐอิสลามข้ามชาติ (Chalermripinyorat, 2020) ด้วยเหตุนี้จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าสำนักทางด้านชาติ (บังสา) และประวัติศาสตร์แห่งมาตุภูมิ (ตะนะอายเยอร์) ยังคงย่อมมีอิทธิพลไม่แพ้ศาสนา

“การต่อสู้ทางความคิด” ที่มีจุดเน้นในสนามแห่งวาทกรรมความขัดแย้งระหว่างไทย - ปัตตานี น่าจะเป็นมูลเหตุจูงใจอันนำไปสู่การตัดสินใจที่ทำให้สมาชิกของขบวนการฯ จับปืนสู้กับรัฐไทย¹ ยิ่งกว่านั้น วาทกรรม “ปาตานี” หาได้มีอิทธิพลต่อกองกำลังติดอาวุธเพียงอย่างเดียวเท่านั้น วาทกรรม “ปาตานี” ยังคงมีอิทธิพลเหนือฝ่ายสนับสนุนขบวนการฯ อื่น ๆ อีกด้วย อาทิ ฝ่ายเปอญตอ (เยาขน) ฝ่ายอุลามะห์ (ผู้รู้และนักการศาสนา) และรวมทั้งผู้ที่สนับสนุนการต่อต้านรัฐไทยด้วย (Chalermripinyorat, 2017) ดังที่พวกเขาได้แสดงออกผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่สามารถพบเห็นได้ทั่วไปในปัจจุบัน อาทิ ความคิดเห็นในโลกออนไลน์ การแสดงออกทางความเห็นในพื้นที่สาธารณะหรือเชิงวิชาการ² บทความขึ้นนี้จึงมีจุดประสงค์เพื่อการศึกษาถึงที่มาของวาทกรรม “ปาตานี” รวมถึงการประกอบสร้างวาทกรรมการเมืองแห่งอัตลักษณ์ (Identity Politics) ของชาวไทยเชื้อสายมลายูปัตตานี (นายู) ซึ่งจะมีผลต่อการตัดสินใจต่อต้านรัฐไทยของกลุ่มคนดังกล่าว

การเมืองแห่งอัตลักษณ์และความจำเป็นในการสรรค์สร้างศัตรู

การเมืองแห่งอัตลักษณ์ (Identity Politics) หมายถึงการขับเคลื่อนที่มุ่งเน้นในด้านอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ เชื้อชาติ/ชาตินิยม หรืออัตลักษณ์แห่งศาสนา โดยมีวัตถุประสงค์ในการอ้างสิทธิ์และสถาปนาอำนาจอธิปไตย ด้วยเหตุนี้

¹ ดังคำให้การของผู้ร่วมบุกโจมตีหน่วยทหารและความมั่นคงทั่วชายแดนได้ วันที่ 28 เมษายน พ.ศ.2547 โปรดดู Binji, A. (2019). *Description of Berijihad di Patani*. Wikaya Press. 14-15.

² โปรดดูความเห็นและมุมมองของประชาชนชาวไทยเชื้อสายมลายูปัตตานีที่สนับสนุนอุดมการณ์เอกราชปัตตานี ใน Tamthai, M. (2020). *Weaving Patani's Dream Non-violently*. Thailand Science Research and Innovation.

(Labelling) และ “ป้าย” (Labels) อันสื่อนัยของการที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิดและไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ นี่จึงเป็นการอ้างสิทธิ์เหนืออัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ (National Identity) ดังนั้น การเมืองแห่งอัตลักษณ์จึงมีคุณลักษณะแห่งความรุนแรงและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางฐานมูลฐาน ลักษณะเฉพาะสำคัญที่ทำให้การเมืองแห่งอัตลักษณ์แตกต่างไปจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองอื่น ๆ นั่นก็คือ การมุ่งเน้นสภาวะที่เต็มไปด้วยการแบ่งเขาแบ่งเรา เน้นการมองกลับไปข้างหลัง (Backward-Looking) ด้วยเหตุนี้จึงมุ่งเน้นอัตลักษณ์ที่มีความพิเศษหรือเฉพาะตัวที่มักหวนรำลึกไปถึงช่วงเวลาในอดีตกาลกันไกลโพ้น (Nostalgia) ที่มีฐานมาจากการรื้อฟื้นประวัติศาสตร์แห่งวีรบุรุษของพวกเขา (Heroic Past) ขึ้นมาอีกครั้ง รวมไปถึงความทรงจำแห่งความอยู่ดีธรรม พวกเขาสร้างความหมายของตนผ่านความรู้สึกที่ไม่ปลอดภัย รวมถึงความหวนรำลึกต่อศัตรูคู่แค้นทางประวัติศาสตร์ (Historic Enemies) กระทั่งความรู้สึกว่ายังคงถูกปฏิบัติหรือคุกคามจากศัตรูเหล่านั้นด้วย ยิ่งกว่านั้นการเมืองแห่งอัตลักษณ์ยังเป็นเรื่องของ การแบ่งแยกเชิงจิตวิทยา (Psychological discrimination) ต่อบรรดาผู้ที่ถูกแปะป้ายแตกต่างจากพวกเขา ซึ่งหากเลวร้ายที่สุด มักจะนำไปสู่การขับไล่คนที่แตกต่างจากเขาไปจนถึงกระทั่งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Kaldor, 2012) การศึกษาการเมืองแห่งอัตลักษณ์ในประเทศไทยที่พอจะเกี่ยวข้องกับบทความนี้ ปรากฏในหนังสือ *การเมืองการปกครองและการจัดการความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้* (2563) ของศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี (Jitpiromsri, 2020)

นอกเหนือไปจากนั้นการที่จะทำให้เอกลักษณ์ดังกล่าวเข้มแข็ง ทรงพลัง และดูสมเหตุสมผล (และสมจริง) มากยิ่งขึ้น จำต้องมี “การสรรค์สร้างศัตรู” (Inventing the Enemy) ดังที่ Umberto Eco (2012) ได้กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า “การมีศัตรูเป็นสิ่งจำเป็นมาก ไม่เพียงแต่ประโยชน์ในการกำหนดอัตลักษณ์ของเราขึ้น หากแต่ยังช่วยในจินตนาการถึงอุปสรรคขวากหนามเพื่อพิสูจน์คุณค่าของพวกเราและหาวิธีที่จะเอาชนะศัตรูเหล่านี้ให้ได้ ดังนั้นหากพวกเราไม่มีศัตรูในเวลานี้ เช่นนั้นก็จงสร้างมันขึ้นมาเสียเลย” (Eco, 2011)

คำกล่าวเช่นนี้ฟังดูสมเหตุสมผลทีเดียวเมื่อกลับไปทบทวนกับการเมืองแห่งอัตลักษณ์ที่ขับเคลื่อนการแบ่งเขาเป็นเราโดยให้ความสำคัญที่ “ความแตกต่าง” ระหว่างกันเป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้ “ความแตกต่าง” นั้นเอง คือปัจจัยสำคัญที่สุดที่จะชี้ขาดว่า “ใคร” ควรจะเป็นศัตรู และแท้ที่จริงแล้ว “พฤติกรรมคุกคาม” ของศัตรูหาใช่สิ่งที่จะเป็นตัวตัดสินว่าผู้นั้นคือศัตรูของเราหรือไม่ หากแต่ “ความแตกต่าง” ที่ปรากฏเด่นชัดของศัตรูต่างหากที่จะเป็นสิ่งที่วัดถึงความเป็นศัตรูจนความแตกต่างจึงกลายมาเป็นสัญลักษณ์ที่หมายถึงความเป็นศัตรู (Eco, 2011) และเมื่อพิจารณาจากป้าย (Labels) ตามอัตลักษณ์ (นาย/ไทย มุสลิม/พุทธ ญว/รัฐไทย) ที่ปรากฏในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเห็นได้ว่าอัตลักษณ์ของนาย/มลายู ถูกวางให้ตรงกันข้ามกับสยาม/ไทยอย่างชัดเจน สะท้อนจากที่ฝ่ายขบวนการฯ แสดงออกถึงการเรียกขานกลุ่มกองกำลังติดอาวุธของตนว่า “ญว” ซึ่งหมายถึง “นักรบ” เพื่อหมายใจให้เป็นคู่ตรงข้ามกับกองกำลังของรัฐบาลไทย (McCargo, 2019)

“การทำให้เป็นปัตตานี”: จากสนามแห่งวิชาการสู่สนามการเมืองแห่งอัตลักษณ์

ก่อนหน้านี้ งานวิชาการตลอดจนไม่ใช่วิชาการในภาษาไทยที่มีเนื้อหาสาระต่อเนื่องเกี่ยวกับปัตตานีมักใช้คำว่า “ปัตตานี”¹ เรียกแทน “Patani” ในอักษรโรมันแทบทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นหมายถึงอาณาจักรปัตตานี คนปัตตานี หรือประวัติศาสตร์ปัตตานี งานวิชาการด้านประวัติศาสตร์นิพนธ์ของนักชาตินิยมนายที่ปรากฏขึ้นในภาษาไทยฉบับแรก คือ “ประวัติศาสตร์ปัตตานี อดีตและปัจจุบัน” (2519) โดยอับลละห์ ลอแมน (อ.บางนรา) ภายใต้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับเสนีย์ มะดากะกุล พวกเขาได้ร่วมท่องเที่ยวนำข้อมูลเพื่อประกอบการเขียนหนังสือเล่มดังกล่าวหลังเหตุการณ์การประท้วงใหญ่หน้า

¹ ปัตตานี และ ปตานี เริ่มมีใช้ในสมัยรัชกาลที่ 5 ช่วงก่อนตั้งมณฑลปัตตานีเป็นต้นมา ซึ่งก่อนหน้านี้ชาวสยามใช้แต่เพียงคำว่า ดานี มาตั้งแต่อย่างน้อยสมัยอยุธยา

² หมายถึง นักชาตินิยมมลายูปัตตานี

เพื่อประกอบการเขียนหนังสือเล่มดังกล่าวหลังเหตุการณ์การประท้วงใหญ่หน้า มัสยิดปัตตานี พ.ศ. 2518 (Textbook Foundation, 2008) ควรบันทึกไว้ด้วยว่าหนังสือเล่มนี้ยังคงถอดเสียง “Patani” ว่า “ปัตตานี” อับดุลเลาะห์ได้ให้เหตุผลเพิ่มเติมด้วยว่า “ปัตตานี” มีที่มาจากคำว่า “ปัตานี” ในภาษามลายู¹ และงานของเขาขึ้นมา คือ “ปัตตานีในอดีต” (2523) ยังคงการสะกดปัตตานีในความหมายเดียวกับ “Patani” เช่นเดิม อีกทั้งยังขบขันที่มาของคำนี้ว่ามาจาก “ปัตานี” อีกด้วย (Arjaan-Bangnara, 1980) เมื่อเวลาผ่านไป อับดุลเลาะห์กับอารีฟิน บินจิ (จำรูญ เด่นอุดม) กลับเลิกใช้คำว่า “ปัตตานี” ในฐานะคำที่หมายถึง “Patani” อย่างเด็ดขาด สะท้อนจากผลงานทางวิชาการเล่มใหม่ของพวกเขา คือ “ลังกาสุกะ - ปาตานี ดารุสลาม” (2541) (Binji, 1998) หนังสือเล่มดังกล่าวคือหมุดหมายแรกสุดของการสถาปนาคำว่า “ปาตานี” ขึ้นในโลกภาษาไทยในฐานะหน่วยการวิเคราะห์เดียวกับ “ปัตตานี”² เมื่อ “ปาตานี” ได้ถือกำเนิดขึ้นมาแล้วได้ส่งผลให้คำว่า “ปัตตานี” และ “ปัตานี”³ ที่เคยใช้กันมาแต่เดิมกว่าร้อยปีและมีความถูกต้องตามหลักภาษามลายูถูกกระทำให้หายไปด้วยและถูกสวมทับด้วยคำว่า “ปาตานี” ไปจนหมด

“ปาตานี” ถูกสร้างขึ้นจากการถอดรูปเสียงจากคำว่า “Patani” โดยต้องการให้ความหมายเป็น “ชั่วคราวข้าม” ระหว่าง “ปัตตานี” และ “ปาตานี” โดยขบขันมิติทางด้านประวัติศาสตร์ ดั้งนิยามของคำว่า “ปาตานี” ที่ อับดุลเลาะห์

¹ ทั้งนี้ กรณีที่ระบุว่า ปัตตานี มาจาก ปตานี นั้น ในช่วงเวลาดังกล่าว (พ.ศ. 2518) อับดุลเลาะห์เข้าใจถูกต้องสอดคล้องกับการค้นคว้าทางประวัติศาสตร์

² หากไม่นับรวมการสะกด “ปัตานี” ในฐานะการสาธิตขั้นตอนการถอดเสียงมาจากคำว่า Pantai-ini (หาดแห่งนี้) ซึ่งปรากฏมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2471 ใน *ประวัติเมืองปัตตานี* หรืออีกายัตปัตตานี ฉบับแปลไทยในสมัยรัชกาลที่ 7 ผู้เขียนพบว่าเอกสารเก่าชิ้นนี้เรียกเมืองปัตตานีโบราณอย่างชัดเจนว่า ปตานี

³ ทั้งนี้ ปตานี สามารถสะกดได้อีกแบบว่า ปะตานี เพราะคำว่า Patani จะต้องออกเสียงสระสั้น ๆ ใน Pa ดังนั้น จึงออกเสียงได้เพียงอย่างเดียวว่า ปะ - ตา - นี เท่านั้น อย่างไรก็ตาม รัตติยา สาและ ได้กล่าวไว้ในปี พ.ศ. 2551 ว่า “ปาตานี” อาจเพี้ยนเสียงมาจากคำว่า “ฟาตอนี” ในสำเนียงอาหรับ ซึ่งคำอธิบายนี้ผู้เขียนไม่เห็นด้วยและเห็นว่า ปาตานี มาจากการถอดเสียง Patani อย่างตรง ๆ ด้วยสำเนียงคาราโอเกะมากกว่าที่จะมาจากภาษาอาหรับ โปรดดู Saleh, R. (2008). *New relations: Buddhists and Muslims in Deep South provinces*. In Chaiwat Satha-Anan (Ed.), *Imaginary land* (p. 342-396). Matichon.

และอารีฟิน ให้ไว้ในช่วงหลัง พ.ศ. 2550 ว่า “...**ปาตานี** ปตานี หรือ ปะตานี หมายถึง อาณาจักรมลายู**ในอดีต** ก่อนตกเป็นเมืองขึ้นของสยาม.... มีอำนาจปกครองตั้งแต่เมืองพัทลุงจนถึงตรังگانู เรียก ปาตานีป้อซาร์ และยังหมายถึง ชวามลายูในพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้ และบางส่วนของสงขลา...” ในทางกลับกัน พวกเขาได้ให้ความหมายของคำว่า “ปัตตานี” ไว้เพียงว่า “.....**ปัตตานี** คือ เมืองมลายูที่ตกอยู่ภายใต้สยามใช้เป็นชื่อหัวเมือง ชื่อมณฑล และกลายเป็น จังหวัดหนึ่งในภาคใต้ของไทย **ปัจจุบัน**.....” (Binji, 2015, pp. 12) จะเห็นได้ว่าการให้คำนิยามเช่นนี้ไม่สามารถคิดเป็นอื่นไปได้เลยนอกเสียจากความพยายามในการสร้างอัตลักษณ์ นั่นก็คือ “การทำให้เป็นปาตานี” (Patanisation) แม้้นกวิชาการท้องถิ่นนิยมทั้ง 2 ท่านจะไม่เกี่ยวข้องอันใดกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนเนื่องจากหนังสือเหล่านั้นมีจุดประสงค์ในเรื่องการหวนคืนหาอดีตที่มีจุดยืนมาจากท้องถิ่น (ชวามลายู) ล้วน ๆ แต่ปัจจุบันก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า BRN ได้กลายมาเป็นตัวแสดงสำคัญที่ใช้ประโยชน์จากสนามวาทกรรม “ปาตานี” ดังที่มีการกราดยิงตัวอักษร “t” จาก 2 ตัวเหลือแค่ 1 ตัว บนป้ายภาษาอังกฤษ “Pattani” (ปัตตานี) ที่จังหวัดปัตตานี พ.ศ. 2549 ซึ่งแม้การโกตั้งข้อสังเกตว่าเป็นการกระทำที่มีมิติของการเมืองของคำว่า “ปัตตานี” และ “ปาตานี” แฝงอยู่เบื้องหลัง (McCargo, 2019)

การอ่านรับ “ปาตานี” ในวงการวิชาการไทย

ปัจจุบันวาทกรรม “ปาตานี” ได้รับความทักท้วงจากผู้คนจำนวนหนึ่งว่าเป็น “ความจริงแท้” และถูกนำไปแทนที่ “ปัตตานี” ในแทบทุก ๆ แห่งหนคำที่ “ปัตตานี” เคยดำรงอยู่ Panjor (2015) ได้ให้คำอธิบายว่านี่เป็นปรากฏการณ์แย่งชิงพื้นที่ในการแสดงออกถึงอัตลักษณ์ทางการเมืองหรือ “การเมืองของถ้อยคำ” “ปาตานี” จึงเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและการต่อรองของฝ่ายตรงข้ามรัฐ ยิ่งกว่านั้นวาทกรรม “ปาตานี” ได้ถูกนำไปผลิตซ้ำและสานต่อจากตัวแสดงข้างนอก “สนามแห่งความขัดแย้ง” อย่างคึกคัก อาทิ จากบรรดานักวิชาการรวมไปถึงสื่อมวลชนที่ตื่นตัวกับวาทกรรม “ปาตานี” อย่างไม่เคยมีมา

วาทกรรม “ปาตานี” แทบทั้งสิ้นว่าเริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อใดและถูกใช้ครั้งแรกโดยใครและจริงหรือไม่ว่า “ปาตานี” เป็นคำที่เก่าแก่กว่าคำว่า “ปัตตานี” แต่ถ้ามองย้อนกลับไปใน พ.ศ. 2558 ปัญญาชนชาวนายูทูบหนึ่งให้ความเห็นว่า “ปาตานี” เป็นคำใหม่และไม่ใช่ว่าชาวบ้านทั่วไปใช้กันจริงๆ เป็นคำทางการเมืองมากกว่า (Koommek, 2015) ทั้งนี้ หากวิเคราะห์ตามหลักภาษาศาสตร์ “ปาตานี” หากยึดตามสำเนียงถิ่นควรเป็น “ปาตอนิง” ซึ่งก็ไม่เคยปรากฏในความทรงจำร่วมของคนในพื้นที่แต่อย่างใดเช่นกัน เพราะชาวมลายู 3 จังหวัดชายแดนใต้เรียก “ปัตตานี/ปัตตานี” สั้น ๆ เพียงว่า “ตานิง” ซึ่งก็คือคำเดียวกับที่คนไทยเรียกชาวมลายู 3 จังหวัดทั้งในอดีตและปัจจุบันว่า “คนตานี” (Songsiri, 2016) สอดคล้องกับ ตูแวนดาเนีย ตูแวนแมง ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนจนถึงเหตุผลที่เขาเลิกใช้คำว่า “ปาตานี” แล้วมาใช้คำว่า “ปัตตานี” แทน ว่า “ผู้เขียนเปลี่ยนการเรียกชื่อ “ปาตานี” มาเป็น “ปัตตานี” เนื่องจากเห็นพ้องกับข้อสังเกตของคุณชะการียา อมตยา กวีซีไรต์ประจำปี 2553 ในการสนทนากันหนหลังสุดเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2562 ว่า หากวิเคราะห์รากที่มาของชื่อในแบบยารี **فتانى** นั้นเมื่อไม่มี **پ** หลัง **تا** จึงควรจะเป็น ปะ- (ปัตตานี) และเอาเข้าจริงใกล้เคียงกับ ปัด- (ปัตตานี) มากกว่าปา- (ปาตานี) เสียด้วยซ้ำ ในการอ่านตัวอังกฤษ Pa- (Patani) ก็ได้ยืนยันว่าจะออกเสียง ปา- เสมอไป การเกิดขึ้นของชื่อ “ปัตตานี” จากสยาม อาจไม่ใช่อะไรเลยก็ได้ที่จะมีนัยทางการเมืองดังที่หลายคนมองเช่นนั้น ตรงกันข้าม การสำแดงตนของชื่อ ปาตานี ในระยะหลังนี้ต่างหาก ที่เป็นคำตอบสู่ทางการเมืองในนัยของการปลดแอก” (Thong-In, 2019) แม้ว่าในช่วงหลัง พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา “ปาตานี” มักปรากฏอยู่ในเพียงงานเขียนทางวิชาการ แต่ราว พ.ศ. 2550 เริ่มมีการใช้ “ปาตานี” มากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แต่มักจะไม่พบ “ปาตานี” ปรากฏอย่างโดด ๆ ผู้เขียนสังเกตเห็นว่าถ้าหาก “ปาตานี” (Patani) ปรากฏอยู่แห่งหนใดโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานเขียนเชิงประวัติศาสตร์ รัฐศาสตร์หรือสังคมวิทยา ย่อมขาดไม่ได้ที่จะมี “การกำหนดนิยาม” (Definition) เป็นเชิงอรรถต่อท้ายขยายความหมายทั้งสิ้น น่าสนใจว่าการกำหนดนิยาม

เหล่านั้นไม่มีการอ้างอิงกลับไปยังเอกสารชั้นต้นที่น่าเชื่อถือใด ๆ อีกด้วย¹ ปรากฏการณ์ข้างต้นสะท้อนว่าวงการวิชาการไทยยังขาดการใช้หลักฐานวิชาการอย่างเป็นระบบในการศึกษาทำความเข้าใจรากเหง้าของปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ โดยเฉพาะในประเด็นในเรื่องความถูกต้องทางประวัติศาสตร์ การเรียกมณฑลปัตตานีที่ตั้งในช่วงรัชกาลที่ 5 ว่า “มณฑลปัตตานี” (Mongkolworawan, 2016) ทั้ง ๆ ที่ “มณฑลปัตตานี” ไม่มีอยู่จริงในทางประวัติศาสตร์ หรือการเปลี่ยนจาก “พระยาตานี” ซึ่งเป็นคำดั้งเดิมในภาษาไทยเก่าแก่ตั้งแต่สมัยอยุธยาและปรากฏในเอกสารชั้นต้นของสยามหลายชิ้นเป็น “พระยาปัตตานี” (Jitpiromsri, 2020) เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของปรากฏการณ์ดังกล่าว

จึงกล่าวได้ว่าในช่วง พ.ศ. 2550-2556 เป็นต้นมา เป็นยุคที่วงการวิชาการไทยกำลังขานรับและทำความเข้าใจกับนิยาม/ความหมายของ “ปัตตานี” อย่างลึกซึ้ง ซึ่งสะท้อนว่าในเวลานั้นคำ ๆ นี้ยังเป็น “คำใหม่” ในแวดวงวิชาการอยู่

¹ เช่นที่พบใน Al-Fatoni, A. (2000). *History of Pattani*. Institution of Nusantara Prince of Songkhla University Press; Binji, A. (2015). *Patani: History and Malay Politics*. Foundation of Southern Thailand's Islam. Naun-plean, P. (2008). Thainess and Malayness with politics of the Othering. In Parinya Naun-plean (Ed.), *Out of the definition of Thainess*. (p. 7-17). Centre of Songkhla basin Press.; Saleh, R. (2008). New relations: Buddhists and Muslims in Deep South provinces. In Chaiwat Satha-Anan (Ed.), *Imaginary Land* (p. 342-396). Matichon.; Panjor, R. (2009). Hijab and Kerisik: History of Patani in recently day and the losing of political negotiation. In Patrick Jory and Jirawat Seangthong (Ed.), *The Phantasm in Southern Thailand: Historical writings on Patani and the Islamic World* (p. 212-253). Chulalongkorn University.; Wongtaneey, C. (2011). Malay Bangkok/Nayu Bakoh: The adventure in Siam, *Rubaiyat* 2(3), 402-473. ทั้งนี้ ตัวอย่างของบทความ/งานวิชาการที่ยกมาดังกล่าวพยายามอธิบายความหมาย “ปัตตานี” และ “ปัตตานี” ในแบบเดียวกับที่อับดุลเลาะห์ ลออแมน และอารีฟีน บินจิ เคยนิยามไว้ตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา กล่าวคือ ได้จับเน้นความแตกต่างระหว่างคำว่า “ปัตตานี” และ “ปัตตานี” รวมถึงการระบุโดยปราศจากการอ้างอิงว่า “ปัตตานี” คือคำเก่าที่เก่าแก่กว่าปัตตานี หรือการระบุถึงขนาดว่าปัตตานีหมายรวมถึงดินแดนปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา น่าสนใจว่านิยาม/ความหมายของ “ปัตตานี” เป็นเสมือน “เกมสืบลัด” ที่นิยามและความหมายถูกส่งต่อ ๆ กันมาโดยปราศจากการตั้งคำถามถึงที่มาหรือความถูกต้องแต่อย่างใด

(Aphornsuvan, 2006)¹ และจากข้อสังเกตอันแหลมคมของ Suwannathat-Pian (2009) นักวิชาการชาวไทยผู้เชี่ยวชาญประวัติศาสตร์ภาคใต้ได้กล่าวอย่างตรงไปตรงมาว่าในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา “ปาตานี” ได้กลายเป็นคำที่ถูกทำให้ศักดิ์สิทธิ์ (Sanctified) อันมีนัยของความถูกต้องและเป็นจริงทางการเมืองเมื่อกล่าวถึงอาณาบริเวณชายแดนใต้ อันเป็นมาตุภูมิของชาวไทยเชื้อสายมลายูปัตตานี และปรากฏการณ์สำคัญที่ส่งผลให้ “ปาตานี” ถูกทำการเมืองและใช้ในฐานะการเมืองแห่งอัตลักษณ์ มีอยู่ด้วยกัน 2 เหตุการณ์ นั่นก็คือ เหตุการณ์แรก คือการประท้วงใหญ่ที่หน้ามัสยิดกลางปัตตานี วันที่ 31 พฤษภาคม – 4 มิถุนายน พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นหมุดหมายแรกที่ทำให้คำว่า “ปาตานี” ได้รับการแพร่ไปในระดับภูมิภาคชายแดนใต้ (Panjor, 2015) ยิ่งกว่านั้นยังตั้งข้อสังเกตว่าการใช้คำว่า “ปาตานี” น่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับงานเขียนวิชาการของนักชาตินิยมภายใน “ภาคภาษาไทย” โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือ *ปาตานี: ประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายู* (พิมพ์ครั้งแรก 2550) ของ Binji (2015) ส่วนเหตุการณ์ที่ 2 คือ การปรากฏตัวของ “MARA PATANI” ในฐานะตัวแทนของฝ่ายขบวนการแบ่งแยกดินแดนจำนวนหลายกลุ่ม ในการเริ่มต้นพูดคุยสันติภาพ (Peace Talk) กับรัฐไทยที่เริ่มเป็นข่าวใหญ่มาตั้งแต่ปลาย พ.ศ. 2557 จนถึงต้นปี พ.ศ. 2558 ก็ยังมีกระแสที่ซัดขึ้นไปอีก ซึ่งสื่อในประเทศไทยจำนวนมากถอดรูปเสียงของ “MARA PATANI” เป็น “มาราปาตานี” แทบจะในทันทีที่ปรากฏในสื่อทั่วไปในเวลานั้น (The Citizen, 2015; Benar News, 2015) ข่าวการปรากฏตัวของ “MARA PATANI” เป็นข่าวใหญ่มากในเวลานั้น ซึ่งส่งผลให้ “ปาตานี” กลายเป็นที่รับรู้ในวงกว้างขึ้นไปอีก ท้ายที่สุดตั้งแต่ พ.ศ. 2558 เป็นต้นมาคำว่า “ปาตานี” จึงเกือบจะแทนที่หรือใช้แทน “ปัตตานี” ได้อย่างสมบูรณ์ นอกจากนั้นควรต้องกล่าวด้วยว่า “จุดสุดยอด” ของการสถาปนาวาทกรรม “ปาตานี” ฝังรากลึกลงไปในวงการวิชาการไทยรวมถึง

¹ แม้กระทั่ง งานวิชาการที่มีชื่อเสียงของ ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ คือ *ความเป็นมาของทฤษฎีแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ไทย* ซึ่งจัดพิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. 2549 ได้มีการเปลี่ยนจากคำว่า “รัฐปัตตานี” ในการพิมพ์ครั้งแรก มาเป็น “รัฐปาตานี” ในการพิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2555.

เป็นการประทับรับรองความถูกต้องและชอบธรรมต่อวาทกรรมดังกล่าวคงหนีไม่พ้นการที่ราชบัณฑิตยสถาน ได้จัดพิมพ์ *คู่มือระบบการเขียนภาษามลายูปาตานีอักษรไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน* (2553) (Thailand's Royal Academy, 2010) พ.ศ. 2553 ส่งผลให้นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา “ปาตานี” ได้กลายเป็นคำที่ถูกประทับรับรองความถูกต้องชอบธรรมในภาคภาษาไทยโดย “รัฐไทย” โดยคหบดี ทั้งที่แท้จริงแล้วตามสำเนียงดั้งเดิมแท้จริงควรต้องสะกดเป็น “ปัตตานี” (Ku-Jik, 1928) หรือ “ปะตานี” ดังข้อมูลที่ได้กล่าวไปแล้ว¹

ดินแดนปาตานี: วาทกรรมสนับสนุนการแบ่งแยกดินแดน “ที่เพิ่งสร้าง”

ตั้งแต่นานเขียนประเภทด้านประวัติศาสตร์และอัตลักษณ์ลายูปัตตานีที่ถูกเขียนขึ้นภายใต้มุมมองแบบชาตินิยม-การสร้างชาติ (Nation-Building) ภายใต้กรอบแบบรัฐชาติสมัยใหม่เริ่มมีการเผยแพร่ขึ้นครั้งแรก ๆ ในช่วงหลัง พ.ศ. 2490 เป็นต้นมาเริ่มจาก อิบรอฮิม ชุกรี กับหนังสือ *Sejarah Kerajaan Melayu Patani* (2492) ซึ่งถูกเขียนในภาษามลายูอักษรยาวีแต่ถูก “สั่งห้าม” ทั้งในประเทศไทยและมาเลเซียเป็นเวลานาน (Puaksom, 2019) รัฐไทยเริ่มตระหนักถึงพิษภัยของหนังสือดังกล่าวว่าอาจเกี่ยวข้องกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนที่เคลื่อนไหวในรัฐกลันตันตั้งแต่ในช่วง พ.ศ. 2503-2504 เป็นต้นมา (Tawan Mai, 1980) เนื่องจากมีเนื้อหาในลักษณะปลุกใจความเป็นชาตินิยม

¹ ควรกล่าวด้วยว่าการบัญญัติให้มีคำว่า “ปาตานี” ในภาษาไทยภายใต้ร่มของราชบัณฑิตยสถาน เป็นผลมาจากการงานวิจัยทางด้านภาษาชิ้นหนึ่งของสถาบันภาษามลายูของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในภาคกลางช่วงปี 2552 เพราะชื่อของวิจัยชิ้นนี้กับชื่อหนังสือ “คู่มือระบบเขียนภาษามลายูปาตานีอักษรไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน” ที่จัดทำโดยราชบัณฑิตยสถานในปี 2553 เกือบจะเป็นชื่อเรื่องเดียวกัน ความพยายามในการบัญญัติคำว่า “ภาษามลายูปาตานี” ในแวดวงวิชาการไทยสามารถย้อนกลับไปได้ถึง พ.ศ. 2551 โปรตุเกศ Sama-Ali, W. (2008). *Project of Patani-Thai's Dictionary for preliminary education and communication*. Thailand Science Research and Innovation. นอกจากนี้ ผู้เขียนยังคงยืนยันสมมติฐานเดิมว่าหากคำว่า “ปาตานี” เป็นการสะกดอย่างถูกต้องตามหลักภาษาจริง เหตุใดจึงต้องเพิ่งมาปรากฏในไม่กี่ปีมานี้และเหตุใดจึงขัดแย้งกับเอกสารชิ้นต้นสมัยโบราณ? คำตอบที่พอเป็นไปได้มากที่สุดคือการบัญญัตินี้เป็นผลมาจากพลวัตของการเคลื่อนไหว (movement) ของ “การทำให้เป็นปาตานี” (Patanisation) อย่างปฏิเสธไม่ได้แม้ว่าจะรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม

เนื้อหานอกจากจะมุ่งเน้นการเล่าเรื่องความรุ่งเรืองของปัตตานีในอดีตแล้วยังเล่าถึงการล่มสลายและการถูกโจมตีจากสยามในฐานะ “ศัตรูแห่งชาติ” เรื่องเล่าทำนองนี้ตรงกับทฤษฎีการสรรค์สร้างศัตรูของ Umberto Eco อย่างมาก กล่าวคือเป็นการเขียนประวัติศาสตร์แห่งชาติ (National History) มากกว่าที่จะเป็นประวัติศาสตร์ท้องถิ่น (Local History) (Mongkolworawan, 2016) ประวัติศาสตร์แห่งชาติที่ขบเน้นการสร้างอัตลักษณ์และบอกเล่าประวัติศาสตร์บาดแผล ถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะขาดเสียไม่ได้ในการสร้างชาติและศัตรูแห่งชาติขึ้นมา อย่างไรก็ตาม งานเขียนด้านประวัติศาสตร์ชาตินิยมช่วงก่อน พ.ศ. 2519 ล้วนปรากฏอยู่ในภาษามลายูแทบทั้งสิ้น แต่แล้วความเปลี่ยนแปลงในระดับการรับรู้ระดับชาติได้ปรากฏขึ้นในปี พ.ศ. 2518 เมื่อเกิดเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงหน้ามัสยิดปัตตานีจากเหตุการณ์สะพานกอตอ ซึ่งการชุมนุมประท้วงในครั้งนั้นได้ทำให้เกิดการตระหนักรู้ทางการเมืองของชาวนายูทั่วไปอย่างมาก รวมทั้งเกิดการยกระดับความสนใจในระดับนานาชาติต่อกรณีปัตตานีอีกด้วย (Chalermripinyorat, 2020, pp. 84-85) ซึ่งสอดคล้องกับการเคลื่อนไหวบรรดานักวิชาการท้องถิ่นได้ถือโอกาสนี้ในการเผยแพร่ประวัติศาสตร์ปัตตานีให้เป็นที่รู้จักโดยเฉพาะ “ประวัติศาสตร์ปัตตานี อดีตและปัจจุบัน” (2519) ของอับดุลเลาะห์ ลออแมน (อ.บางนรา) ภายใต้ความร่วมมือกับเสนีย์ มะดากะกุล ซึ่งพวกเขาร่วมกันหาข้อมูลประกอบการเขียนหนังสือดังกล่าวหลังเหตุการณ์การประท้วงใหญ่หน้ามัสยิดกลางจังหวัดปัตตานี พ.ศ. 2518 (Textbook Foundation, 2008, pp. 14-15) สำหรับแวดวงวิชาการในโลกภาษาไทยแล้ว “ประวัติศาสตร์ปัตตานี อดีตและปัจจุบัน” (2519) น่าจะเป็นงานวิชาการด้านประวัติศาสตร์ปัตตานีชาตินิยมเล่มแรกที่ถูกพิมพ์ขึ้นในภาษาไทยมาตรฐาน น่าสนใจว่า อับดุลเลาะห์เป็นคนแรก ๆ เช่นกันที่ระบุว่าดินแดนปัตตานีในอดีตนั้นครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของจังหวัดสงขลาตลอดจนถึงรัฐกลันตันและตรังกานูของมาเลเซีย และเมื่อนำข้อมูลการ “เคลม” จังหวัดสงขลาดังกล่าวเปรียบเทียบกับวารสาร *Suara Siswa* (เสียงนักศึกษา) เล่มที่ 2 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2513 ที่จัดทำขึ้นโดยเครือข่ายนักศึกษาและนักวิชาการ

ที่ออกตัวชัดเจนว่าสนับสนุนขบวนการแบ่งแยกดินแดน วารสารนี้ระบุถึงกระทั่งว่าพื้นที่อำเภอจะนะและเทพาของจังหวัดสงขลาเคยเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรปัตตานีแม้จะไม่มีหลักฐานหรือเอกสารอ้างอิงใด ๆ ก็ตาม นอกจากนี้ คณะผู้เขียนวารสารมีแนวโน้มไปในทางที่จะผนวกเอาจังหวัดสงขลาและสตูลทั้งหมดทุกอำเภอเข้าเป็นส่วนหนึ่งของปัตตานีด้วยการระบุว่าการผนวกดินแดน 2 จังหวัดนี้จะทำให้ปัตตานีมีอาณาเขตขยายถึง 12,000 ไมล์ จากเดิมถ้ารวมเพียง 3 จังหวัดจะมีพื้นที่เพียง 5,446 ไมล์เท่านั้น (Phetchajumrat, 1976, pp. 173-174)¹ อย่างไรก็ตาม ช่วงปี พ.ศ. 2513 – 2519 ข้อมูลเกี่ยวกับอาณาเขตที่แท้จริงของอาณาจักรปัตตานีโบราณก่อนสยามยึดครองนั้นเป็นไปอย่างสับสนและปราศจากหลักฐานขั้นต้นอ้างอิง ดูเหมือนคำอธิบายถึงอาณาเขตของดินแดนปัตตานี หรือ “ดินแดนปาตานี” (ตามวาทกรรมแบ่งแยกดินแดนในปัจจุบัน) เพิ่งจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาหลัง พ.ศ.2510 ไปแล้ว หากแต่ละคำอธิบายก็ล้วนแตกต่างกันในรายละเอียดอย่างมาก อาทิ เอกสารของมาเลเซียชิ้นหนึ่งระบุว่านอกจากปัตตานีโบราณจะหมายถึงพื้นที่ปัตตานี ยะลา นราธิวาสแล้วยังเคยมีอาณาเขตไปจนถึงจังหวัดสงขลา (เทพา จะนะ) สตูล พัทลุง ตรัง จรดกระบี่ เป็นต้น (Thai Muslim Youth, 1976, pp. 105) ข้อมูลข้างต้นนี้เต็มไปด้วยความคลาดเคลื่อนทางประวัติศาสตร์เพราะเพียงแค่การกล่าวถึงว่าจังหวัดตรัง กระบี่ และสตูลเคยเป็นของปัตตานีก็ชี้ชัดแล้วว่าเอกสารชิ้นนี้ขาดความน่าเชื่อถือ เพราะจังหวัดทางชายฝั่งอันดามันเหล่านี้เคยอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐสุลต่านไทรบุรีและไม่เคยมีหลักฐานขั้นต้นใด ๆ ระบุว่าปัตตานีเคยเข้าไปครอบครองเลย ส่วนพัทลุงและสงขลาที่เคยเป็น “เมืองชิงกอร่า” (Singora) ซึ่งในอดีตปกครองด้วยสุลต่านมลายูเชื้อสายโมกุลตั้งแต่สมัยอยุธยา (Anantapak, 2014) กล่าวได้ว่า ความถูกต้องของข้อมูลทางประวัติศาสตร์เป็นสิ่งที่ต้องนำมาพิจารณาประกอบถึงความน่าเชื่อถือของข้อมูลด้วย

¹ อย่างไรก็ตาม เนื้อหาของ *Suara Siswa* ฉบับ พ.ศ. 2513 มีความคล้ายคลึงกับโครงเรื่องในหนังสือ *Patani: Behind the accidental border* (2010) เป็นอย่างมากจนเรียกได้ว่าแทบจะเหมือนกันไม่มีผิดเพี้ยน หนังสือเล่มดังกล่าวตีพิมพ์ใน พ.ศ. 2553 และผู้เขียนสันนิษฐานว่าเป็นงานเขียนของนักวิชาการฝั่ง BRN

ในด้านของอาณาเขตของปัตตานีที่ถูกอ้างถึงโดยขบวนการแบ่งแยกดินแดน พ.ศ. 2510 เป็นต้นมา มีทั้งที่ปรากฏในแผนที่แสดงอาณาจักรปัตตานี และเอกสารใบปลิวต่าง ๆ ที่พวกเขาเผยแพร่ไว้อย่างจงใจ เช่นแผนที่อาณาเขตปัตตานีของกลุ่ม PULO ซึ่งฝ่ายความมั่นคงของไทยยึดได้ราว พ.ศ. 2520 แผนที่ดังกล่าวสามารถ “ถูกอ่าน” ให้เข้าใจได้โดยง่ายว่าสตูลและสงขลาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐปัตตานีที่จะถูกจัดตั้งขึ้นใหม่ด้วย (Jantawirooj, 1979, pp. 14) ไม่เพียงเท่านั้น ขบวนการฯ ยังมีการระบุถึงอำเภอสงขลาที่สำคัญ ๆ ด้วย “สมอ้าง” ว่าเป็นของปัตตานีด้วย เช่น อำเภอหาดใหญ่ อำเภอเมืองสงขลา ตลอดจนถึงอำเภอรัตนภูมิ (Jantawirooj, 1980, pp. 80) สอดคล้องกับวารสารกึ่งใบปลิวประชาสัมพันธ์ของขบวนการแบ่งแยกดินแดนอีกกลุ่มคือเอกสาร *Voice of Patani* ซึ่งจัดทำโดยฝ่ายประชาสัมพันธ์ของกลุ่ม BIPP (Barisan Nasional Pembebasan Patani) ได้ระบุปีที่เผยแพร่ว่าเป็น พ.ศ. 2519 ปรากฏแผนที่ของอาณาเขตของปัตตานีอันมีเนื้อที่สอดคล้องกับที่กลุ่ม PULO เสนอไว้ไม่มีผิดเพี้ยน กล่าวคือ นอกจากจะรวมปัตตานี ยะลา นราธิวาสแล้ว ยังรวมสงขลาและสตูลเข้าไปด้วย (Information Bureau of National Liberation Front of Patani, 1976) ถึงกระนั้น ผู้เขียนไม่แน่ใจว่าอาณาเขตของปัตตานีที่ปรากฏในแผนที่หรือเอกสารของขบวนการฯ ข้างต้นจะสามารถตีความได้ว่าเป็น “อาณาเขตของปัตตานีเก่า” อย่างที่มักทักทักกันในความเข้าใจของคนในปัจจุบันหรือ “อาณาเขตของปัตตานีใหม่” กันแน่ ? เพราะตามความเข้าใจของหน่วยงานความมั่นคงบางหน่วยงานทั้งในขณะนั้น (และขณะนี้) มีความเห็นว่าเป็นแผนที่อาณาจักรปัตตานีที่พวกขบวนการฯ นำมากล่าวอ้างแสดงถึงพื้นที่ที่พวกเขาเคลื่อนไหวคือการแสดงให้เห็นถึง “อาณาเขตของปัตตานีใหม่” ไม่ใช่ “อาณาเขตของปัตตานีเก่า” (Jantawirooj, 1979; ISOC, 2009)¹ สอดคล้อง

¹ ข้อมูลฝ่ายความมั่นคงข้างต้นนี้สอดคล้องกับสมมติฐานของผู้เขียน (และแผนที่รัฐปัตตานีที่ฝ่ายขบวนการฯ จัดทำขึ้นมาเอง) กล่าวคือฝ่ายขบวนการฯ ต้องการจะสถาปนา “รัฐปัตตานีใหม่” จึงได้จัดทำแผนที่ขึ้นนี้ขึ้น พิจารณาได้จากการพิจารณาการแอบอ้างพื้นที่บางแห่ง เช่น จังหวัดสงขลาและสตูลไม่มีความเกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ปัตตานีโบราณ แต่ฝ่ายขบวนการฯ ต้องประสงค์ที่จะครอบครองไว้ แต่ต่อมาพวกเขาได้ตัดสินใจที่สตูลออกไปเพราะการเคลื่อนไหวถูกระดมไม่สำเร็จเนื่องจากประชาชนจังหวัดสตูลไม่เอาด้วยเพราะเป็นมลายูคนละกลุ่ม (มลายูไทรบุรี)

กับเอกสารชวนเชื่อถึงวิชาการของกลุ่ม BRN ก็ระบุว่าการศึกษาที่พวกเขาอ้างไปถึงสตูลเป็นการสร้างรัฐปัตตานีใหม่ (Perkasa, 2010) ดังนั้น ความเข้าใจของฝ่ายรัฐไทยและขบวนการเกี่ยวกับ “อาณาเขตของปัตตานีใหม่” จึงเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประเด็นที่น่าสนใจต่อมาคือการเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในวงการวิชาการและคนทั่วไปว่าสงขลาและสตูลเคยเป็นส่วนหนึ่งของ “อาณาเขตของปัตตานีโบราณ” โดยเฉพาะพื้นที่ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลาได้เริ่มปรากฏความเชื่อนี้ขึ้นเมื่อใด ? ทั้ง ๆ ที่การแอบอ้างดินแดนเหล่านี้เพิ่งถูกกระทำขึ้นจากฝ่ายขบวนการฯ ในช่วงไม่กี่ปีมานี้เองจากความพยายามของฝ่ายวิชาการของ BRN

การสมอ้าง 4 อำเภอของสงขลาเพิ่งปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนในช่วง พ.ศ. 2537 มาเอง¹ โดยหนังสือสำคัญเล่มหนึ่งที่เป็นเสมือนตราประทับรับรองให้บางอำเภอของสงขลาเป็นของปัตตานีนั่นก็คือหนังสือ *Penganta Sejarah Patani* (1994) ซึ่งเขียนโดย Ahmad Fathy Al-Fatani หนังสือเล่มนี้ “แอบอ้างอย่างเปิดเผย” ว่าบางอำเภอในจังหวัดสงขลาเคยเป็นของอาณาจักรปัตตานีโบราณที่สยามแย่งยึดเอาไป หากแต่การแอบอ้างนั้นแตกต่างกันในรายละเอียดเมื่อเทียบกับเอกสาร *Suara Siswa* ที่จัดทำโดยแนวร่วมขบวนการแบ่งแยกดินแดนฯ ที่ปัจจุบันยังไม่สามารถระบุกลุ่มได้ เอกสารนี้ระบุว่าบางส่วนของจังหวัดสงขลาเคยเป็นของปัตตานีคืออำเภอจะนะและเทพา (Phetchajumrat, 1976) แต่ Ahmad Fathy Al-Fatani ระบุถึงอำเภอสะบ้าย้อยและเทพาเท่านั้นโดยไม่มีการกล่าวถึงอำเภอจะนะ (Al-Fatani, 2000) กล่าวได้ว่าในช่วง พ.ศ. 2513 – 2537 ฉันทามติในการแอบอ้างบางส่วนของพื้นที่ในจังหวัดสงขลาว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัตตานียังไม่ลงตัวแต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้เขียนพบว่าฉันทามติในการผนวกอำเภอของจังหวัดสงขลาครบทั้ง 4 อำเภอเผยตัวขึ้นครั้งแรกในหนังสือ *Patani Behind the Accidental Border: The Search for Elusive Peace*

¹ ผู้เขียนไม่ขอเน้นงานของอับดุลเลาะห์ ลออแมน เพราะยังไม่ได้ระบุเจาะจงถึงระดับอำเภอใดบ้างในจังหวัดสงขลาที่เป็นของปัตตานี

ซึ่งตีพิมพ์ใน พ.ศ. 2553¹ โดยทั้ง 4 อำเภอของสงขลาได้ปรากฏในแผนที่ “อาณาจักรปัตตานีเก่า” (Perkasa, 2010, pp. 55) แม้แต่งงานวิชาการชั้นหลังของอารีฟินและอับดุลเลาะห์ระบุเพียงว่าอาณาเขตของปัตตานีโบราณมีพื้นที่ถึงเพียงแค่นะและเทพาเท่านั้น (Binji, 2015) จึงกล่าวได้ว่าแผนที่ของ KijangMas Perkasa แสดงออกถึงความประสงค์อย่างเป็นรูปธรรมที่สุดของ BRN ที่ต้องการที่จะผนวกเอาดินแดนของสงขลาเป็นของรัฐปัตตานี (ใหม่) สอดคล้องกับการก่อเหตุของขบวนการ BRN ตั้งแต่หลัง พ.ศ. 2547 เป็นต้นมาที่แสดงให้เห็นเป็นประจักษ์ว่า BRN ได้ถือเอาอำเภอจะนะ เทพา สะบ้าย้อย นาทวีของสงขลาเป็นส่วนหนึ่งของวาทกรรม “ดินแดนปาตานี” นอกจากนี้เอกสารประชาสัมพันธ์ของกลุ่ม BRN ที่เผยแพร่อย่างเป็นทางการใน พ.ศ. 2556 ได้นำเอาแผนที่ของ KijangMas Perkasa มาแสดงโดยย้ำเตือนว่า 4 อำเภอของสงขลาเป็นของปัตตานีอีกด้วย (Info Japem, 2013) จึงกล่าวได้ว่าปัจจุบันปฏิบัติการทางทหารของกลุ่ม BRN ในพื้นที่จังหวัดสงขลาจึงเกี่ยวข้องอย่างแยกไม่ขาดกับการประกอบสร้างวาทกรรม “ดินแดนปาตานี” ที่ “เคลม” บางส่วนของสงขลาดังที่กล่าวไว้ข้างต้น

สรุป

ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนใต้มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงอย่างแยกไม่ออกกับ “การเมืองแห่งอัตลักษณ์” (Identity Politics) ซึ่งถือเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมือง (Political Movement) รูปแบบหนึ่ง ทั้งนี้ อัตลักษณ์ถูกสร้างขึ้นอย่างจงใจผ่านกระบวนการการประกอบสร้าง “การทำให้เป็นปาตานี” (Patanisation) ทำให้เกิดความเชื่อว่าชาวมลายูปัตตานี (นாயู) มีความแตกต่างไปจากความเป็นไทยรวมถึงประวัติศาสตร์ที่เป็นคู่ขัดแย้งกันมาอย่างยาวนานจึงจำต้องเรียกร้องให้เกิดความต้องการที่จะแยกตัวไปจากรัฐไทย

¹ หนังสือเล่มนี้เป็นผลมาจากการรวบรวมบทความของ KijangMas Perkasa จากเว็บไซต์ของเขาซึ่งมีทำสอดคล้องกับการเคลื่อนไหวของขบวนการ BRN อย่างชัดเจน อีกทั้งมีหลักฐานว่าต่อมา BRN ก็นำงานของเขาไปขยายความคิดทางการเมือง ทั้งนี้ บทความและแผนที่เหล่านี้จะเผยแพร่มาตั้งแต่อย่างน้อย พ.ศ. 2550 (2007) ก่อนจะมีการรวบรวมตีพิมพ์เป็นหนังสือเล่มดังกล่าวใน 3 ปีต่อมา

วาทกรรมเหล่านี้อาจเกิดมาจากฝ่ายนักชาตินิยมนายูที่ต้องการค้นหาประวัติศาสตร์และอัตลักษณ์ท้องถิ่นของตนเองก่อนจนเกิดเป็นกระแสขึ้นอย่างกว้างขวาง กระทั่งฝ่ายขบวนการฯ เห็นว่าเป็นประโยชน์จึงได้ฉวยนำมาใช้ในเวลาต่อมาเพื่อสร้างความชอบธรรมให้การต่อสู้ด้วยอาวุธ

จึงกล่าวได้ว่า “การเมืองแห่งอัตลักษณ์” เป็นปัจจัยเบื้องต้นที่ฝ่ายตรงข้ามใช้ประโยชน์ในการปลุกระดมให้แนวร่วมเกิดความรู้สึกต่อต้านรัฐ สะท้อนจากปฏิบัติการจิตวิทยาของฝ่ายขบวนการฯ ที่จะต้องใช้ประวัติศาสตร์และอัตลักษณ์ “ปาตานี” ในการปลุกระดมมวลชน การถอดรูป “Patani” เป็น “ปาตานี” แม้ผู้ถอดรูปจะไม่มีเกี่ยวข้องกับขบวนการฯ ก็ตาม หากแต่ต้องยอมรับว่าปัจจุบัน “ปาตานี” ได้กลายมาเป็นคำที่ฝ่ายขบวนการฯ แนวร่วม และนักชาตินิยมโอברัดไว้อย่างแนบแน่น หรือการผลิตงานนิพนธ์ด้านประวัติศาสตร์แห่งชาติปัตตานี รวมไปถึงการทักท้วงว่าพื้นที่บางส่วนของสงขลา (จะนะ เทพา สะบ้าย้อย นาทวี) และสตูลเป็นของปัตตานีโดยปราศจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ เหล่านี้เป็นปฏิบัติการของวาทกรรม “การทำให้เป็นปาตานี” ที่เพิกก่อดำเนินขึ้นไม่กี่ปีมานี้ และถึงแม้ว่าปัจจุบันการประกอบสร้างดังกล่าวจะยังไม่ลงตัวและมีระดับความเข้มข้นแตกต่างกันไป แต่วาทกรรมเหล่านี้ไม่ใช่ผลผลิตจากผู้ใดหรือคณะบุคคลใดคณะหนึ่ง กล่าวคือ หากใช้วาทกรรมที่เกิดขึ้นมาจากกลุ่มขบวนการแบ่งแยกดินแดนแต่ฝ่ายเดียว (ดังที่แรกเริ่ม “ปาตานี” ไม่ใช่คำของขบวนการฯ) หากแต่เป็น “จิตสำนึกร่วมกัน” อันมีรากฐานยึดแน่นกับแนวคิดชาตินิยมมลายูปัตตานีเป็นพื้นฐาน

ดังนั้น เมื่อ “การทำให้เป็นปาตานี” ถูกนำไปรับใช้วัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป จึงสะท้อนว่าระดับของปฏิบัติการและการตีความหรือการให้ความหมายต่อ “การทำให้เป็นปาตานี” ของบุคคลหรือคณะบุคคลแต่ละกลุ่มมีความหลากหลายแตกต่างกันอย่างมากโดยเฉาะอย่างยิ่ง “ช่องว่าง” ระหว่างนักชาตินิยมนายูทั่วไปที่ไม่ได้ต่อต้านรัฐไทยกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนซึ่งประเด็นนี้สมควรได้รับการศึกษาต่อไปในอนาคต

References

- Al-Fatoni, A. (2000). *History of Pattani*. Institution of Nusantara Prince of Songkhla University Press.
- Anantapak, A. (2014). *Sultanate of Singora*. Gypsy Group.
- Aphornsuvan, T. (2006). *History of separation theory in Deep south of Thailand*. Thammasat Press.
- Arjaan-Bangnara. (1980). *Pattani in the past*. (no publisher).
- Benar News. (2015). *MARA PATANI in Kuala Lumpur 27 September 2015*. Retrieved December 25, 2022, from <https://www.benarnews.org/thai/news/TH-TALK-MARA-08272015082313.html>
- Binji, A. (1998). *Langkasuka – Patani Darussalam*. Centre of Deep south of Thailand.
- Binji, A. (2015). *Patani: History and Malay Politics*. Foundation of Southern Thailand's Islam.
- Binji, A. (2019). *Description of Berjihad di Patani*. Wikaya Press.
- Boonratsamee, J. (2020). PA-TA-NI: Manufacturing of Patani's historical identity. *Fah Deaw Kan*, 18(3), 75-107.
- Chalermripinyorat, R. (2017). *Decoding the thoughts of Patani's separatists*. Deepbooks.
- Chalermripinyorat, R. (2020). *Jihad for Patani: Islam and BRN's Separatist Struggle on Southern Thailand*. (PhD'sThesis). The Australian National University.
- Deep South Watch. (2007). *Psychological warfare: a prolonged war*. Kledthai.

- Eco, U. (2011). *Inventing the Enemy*. Harper.
- Info Japem. (2013). Patani and Anglo-Siam Treaty 1909. *Info Japem*, 1(4), 5.
- Information Bureau of National Liberation Front of Patani. (1976). *Voice of Patani*. (11 February 1976).
- Internal Security Operations Command (ISOC). (2009). *Lessons from fighting in Deep South 2009*. ISOC.
- Jantawirooj, K. (1979). *I am whom knowing Pak Yek well*. Wittawat Press.
- Jantawirooj, K. (1980). *PULO: An organisation of Republic of Patani*. Wittawat Press.
- Jantimaton, S. (2005). *Guerrilla warfare in the city*. Matichon.
- Jitpiromsri, S. (2020). *Governance and Conflict Resolution of Thailand's Deep South/Patani*. PSU Press.
- Kaldor, M. (2012). *Old and New war*. Polity Press.
- Kobkua Suwannathat-Pian. *Historical Identity, Nationality, Nation-Building, and Historical Writing on the Malay Muslims of South Thailand 1940s-1980s*. In Patrick Jory and Jirawat Seangthong (Ed.), *The Phantasm in Southern Thailand: Historical writings on Patani and the Islamic World* (p. 373-395). Chulalongkorn University.
- Koommek, T. (2015). *Patani Vs 3 provinces of deep south: Politics of naming*. Retrieved December 25, 2022, from <https://prachatai.com/journal/2015/09/61358>

- Ku-Jik. (1928). *History of Patani*. n.p.
- McCargo, D. (2019). *Tearing apart the land: Islam and legitimacy in Southern Thailand*. Kobfai.
- Mongkolworawan. P. (2016). Studying of Patani's history: Its Status, Obstacles and Problems. In Suphamet Yunyasit (Ed.), *Studying about status of Deep South of Thailand's history*. (p. 92-119). Institute of Human Rights and Peace Studies of Mahidol University.
- Naun-plean, P. (2008). Thainess and Malayness with politics of the Othering. In Parinya Naun-plean (Ed.), *Out of the definition of Thainess*. (p. 7-17). Centre of Songkhla basin Press.
- Panjor, R. (2009). Hijab and Kerisik: History of Patani in recently day and the losing of political negotiation. In Patrick Jory and Jirawat Seangthong (Ed.), *The Phantasm in Southern Thailand: Historical writings on Patani and the Islamic World* (p. 212-253). Chulalongkorn University.
- Panjor, R. (2015). *Politics of words in Pa(t)ani: constructing "peace" in ethnopolitical conflict*. (Master's Thesis). Thammasat University.
- Perkasa, K. (2010). *Patani Behind the Accidental Boarder: The Search for Elusive Peace*. Orion Solutions.
- Phetchajumrat, P. (1976). *Uncovering southern emergency*. Boonjitti Press.

- Puaksom, D. (2019). Patani's historiography in warfare. In Patrick Jory (Ed.), *Thai South and Malay North: Ethnic Interactions on a Plural Peninsula* (p. 82-105). Walailak University Press.
- Saleh, R. (2008). New relations: Buddhists and Muslims in Deep South provinces. In Chaiwat Satha-Anan (Ed.), *Imaginary land* (p. 342-396). Matichon.
- Sama-Ali, W. (2008). *Project of Patani-Thai's Dictionary for preliminary education and communication*. Thailand Science Research and Innovation.
- Songsiri, W. (2016). *Tani: The forgotten Malay Muslims*. Retrieved December 25, 2022, from <http://lekprapai.org/home/view.php?id=131>.
- Tamthai, M. (2020). *Weaving Patani's Dream Non-violently*. Thailand Science Research and Innovation.
- Tawan Mai. (1980). The war of religion, *Tawan Mai*, 3(124), 10-17.
- Textbook Foundation. (2008). *History of Pattani: Past and Present day*. Textbook Foundation.
- Thai Muslim youth. (1976). *10th Report of Thai Muslim youth*. Thai Muslim youth.
- Thailand's Royal Academy. (2010). *Handbook of a Thai based Writing System for Malayu Patani*. Sahamit Printing.
- The Citizen. (2015). *Knowing MARA PATANI*. Retrieved December 25, 2022, from <https://thecitizen.plus/node/11620>.

- Thong-In, A. (2019). Definition of “Red zone” in Patani/Deep South. *The Third National Conference on Public Affairs Management in the Digital Era, Public Affairs Management in the Digital Era: Legal, Justice and A Return to Democracy* (p. 451-459). School of Governance University of Khonkaen.
- Wongtanee, C. (2011). Malay Bangkok/Nayu Bakoh: The adventure in Siam, *Rubaiyat*, 2(3), 402-473.

บทแนะนำหนังสือ

ด้วยรัฐและสัตย์จริง: ระบอบอารมณ์ความรู้สึกนึกคิด จริยธรรมแห่งรัฐ และความซื่อสัตย์ที่ผันแปร

พัทธ์ธีรา นาคอุไรรัตน์ (Padtheera Narkurairattana)¹



ที่มา: ศรินญา สุวรรณโค (8 มิถุนายน 2566)

(Received: September 5, 2023; Revised: October 16, 2023; Accepted: December 14, 2023)

หนังสือ *ด้วยรัฐและสัตย์จริง: ระบอบอารมณ์ความรู้สึกนึกคิด
จริยธรรมแห่งรัฐ และความซื่อสัตย์ที่ผันแปร* เขียนโดย อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์
(2566) ปรากฏบนบรรณพิภพอย่างเหมาะสมกับยุคสมัยที่สังคมไทยกำลัง

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล
(Assistant Professor Dr., Institute of Human Rights and Peace Studies, Mahidol University)
E-mail: padtheera.nak@mahido.edu

กระอักกระอ่วนกับประวัติศาสตร์การเมืองไทยอีกหนึ่งหน้าหนึ่ง เป็นหน้าที่กำลังท้าทายการอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติระหว่างผู้คนในสังคมที่ต่างมีความคาดหวังต่อ “จริยธรรมความซื่อสัตย์แห่งรัฐ” สูงมาก อันเนื่องมาจาก “การตระบัดสัตย์” ของพรรคการเมืองที่ขึ้นมาเป็นรัฐบาลหลังการเลือกตั้งทั่วประเทศเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566

“การตระบัดสัตย์” เกิดขึ้น 2 ครั้งในระยะเวลาต่อเนื่องกัน กล่าวคือ หลังการเลือกตั้งวันที่ 14 พฤษภาคม พรรคก้าวไกลได้เสียงมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งจากการเลือกตั้งและกำลังทำหน้าที่เป็นแกนนำพรรคการเมืองอีก 7 พรรค เพื่อการจัดตั้งรัฐบาลด้วยสัจจะวาจาที่กระทำอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะร่วมกันว่าจะผนึกกำลังกันตั้งรัฐบาลให้ได้ ทว่าหลังจากการลงคะแนนเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีครั้งแรกเพื่อรับรอง นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ เป็นนายกรัฐมนตรีไม่ประสบความสำเร็จในการได้เสียงข้างมาก 375 เสียงจากสภาที่ประกอบไปด้วยสภาสูง หรือวุฒิสภา และสภาล่าง คือ สภาผู้แทนราษฎร หลังจากนั้นอารมณ์ความรู้สึกร่วมของผู้คนในสังคมไทยก็เดินทางมาถึงสภาวะกระอักกระอ่วนเต็มกล้น เมื่อมี “การตระบัดสัตย์” ของพรรคเพื่อไทยเกิดขึ้นเป็นครั้งที่สองเมื่อมีการประกาศไม่ร่วมมือกับพรรคก้าวไกลอีกต่อไปและข้ามไปทำความร่วมมือกับพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาลเก่าและเป็นฝ่ายที่ก่อนการเลือกตั้ง พรรคเพื่อไทยได้มีการฉกฉวยโอกาสเสียงไว้อย่างแนบแน่นว่าจะไม่มีทางจับมือกับชั่วคราวเดิม “การตระบัดสัตย์” ดังกล่าวกระตุ้นให้เกิดอารมณ์ความรู้สึกผิดหวังต่อความซื่อสัตย์ที่ถูกผันแปรไปอย่างรุนแรงจนมีการบุกไปเผาพริกเผาเกลือเผาหุ่นทำลายแก้วที่เคยใช้ในการต่อสู้ของ นปช. ปี 2553 ทำลายสื่อที่มีสัญลักษณ์ของทักษิณและยิ่งลักษณ์ เพื่อแสดงออกถึงความผิดหวังอย่างรุนแรงต่อการทรยศหักหลังประชาชนหน้าที่ทำการของพรรคเพื่อไทย (The Standard, 14 สิงหาคม 2566) หลังจากนั้น วาทกรรมเชิงเสียตีสีประชดประชันเรื่อง “การตระบัดสัตย์” ก็หมุนวน (viral) บนสื่อสังคมออนไลน์อย่างกว้างขวาง

หลังการลงคะแนนเลือกนายกรัฐมนตรีครั้งที่ 2 และได้นายกรัฐมนตรีที่มาจากพรรคเพื่อไทยที่ยอมตระบัดสัตย์เพื่อให้ได้อำนาจในการจัดตั้งรัฐบาลกลายเป็นคำถามใหญ่ในพื้นที่สาธารณะถึง “จริยธรรมแห่งรัฐ” ที่เกี่ยวกับ

“ความซื่อสัตย์” ซึ่งสัมพันธ์กับเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งยังเกี่ยวข้องกับอารมณ์ความรู้สึกหวาดระแวงไม่ไว้วางใจอันอาจบ่อนทำลายสายสัมพันธ์ทางสังคมได้ด้วยอารมณ์ความรู้สึกที่รุนแรงได้ เพราะ “ความซื่อสัตย์” นั้น “ผันแปร” ไปจากความคาดหวังของสังคมอย่างมาก ยิ่งกว่านั้น ประวัติศาสตร์อารมณ์ความรู้สึกของสังคมไทยยังผูกโยง “ความซื่อสัตย์” “ความจงรักภักดี” อันเป็นระบอบเกียรติยศของสังคมที่ผูกพันไว้กับความสัมพันธ์อุปถัมภ์

หนังสือเล่มนี้มีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอพื้นฐานจริยธรรมสังคมผ่านวัตถุประสงค์ 2 ประการหลัก ได้แก่ ประการแรก ประวัติศาสตร์อารมณ์ความรู้สึกเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ ประการที่ 2 มุ่งค้นหาคำตอบว่าสังคมไทยเคยมีความซื่อสัตย์อยู่หรือไม่ หากเคยมีแล้วเหตุใดในยุคสมัยปัจจุบันความซื่อสัตย์จึงหายไปไหน ที่สำคัญความซื่อสัตย์ถ้าหากว่าเคยมีอยู่ในสังคมไทย เป็นความซื่อสัตย์ในความหมายแบบใดในภาษาอังกฤษระหว่าง คำว่า “Honesty” และ “Integrity” ซึ่งทั้งสองคำมีความหมายแตกต่างกัน

ผู้เขียนนำเสนอโดยไล่เรียงให้เห็นว่า ในอดีตผู้คนในสังคมไทยต่างยึดมั่นและพร่ำสอนถึงเรื่อง “ความซื่อสัตย์” ว่าเป็นหมุดหมายสำคัญของระบอบเกียรติยศ อย่างไรก็ตาม เขาก็ชี้ให้เห็นว่า “ความซื่อสัตย์” ที่เคยมีในสังคมไทยได้ถูกร่อนเซาะลงไปเรื่อย ๆ จากความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม นำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงในการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล องค์กร และสถาบันต่าง ๆ ตลอดจนระบอบอารมณ์ความรู้สึกนึกคิดของผู้คนในสังคมเกี่ยวกับ “จริยธรรมทางสังคม” (Social Morality) ก็ “แปรผัน” รวมทั้งอารมณ์ความรู้สึกนึกคิดเรื่อง “ความซื่อสัตย์” ด้วย

หนังสือเล่มนี้ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการทำความเข้าใจเรื่องประวัติศาสตร์อารมณ์ความรู้สึกนึกคิดของสังคมเรื่อง “ความซื่อสัตย์” ที่เชื่อมโยงไปถึง “ระบอบเกียรติยศ” และความสงบสุข ความดีงามในการอยู่ร่วมกันในสังคม จึงเป็นหนังสือแห่งยุคสมัยที่ผู้สนใจ ไม่ใช่เฉพาะแค่เรื่องความซื่อสัตย์ที่เคยมี และมีอยู่อย่างไรในสังคมเท่านั้น หากแต่ยังได้นำเสนอแนวการประกอบสร้างจริยธรรมความซื่อสัตย์อันเป็นพื้นฐานคุณค่าที่ยึดโยงผู้คนในสังคมการเมืองให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติขึ้นมาใหม่อีกด้วย

รายการอ้างอิง

- ศิริินญา สุวรรณโค (8 มิถุนายน 2566). มองสังคมไทยแบบ ‘ด้วยรัฐและสัตย์จริง’ กับ อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. *มติชนสุดสัปดาห์* ฉบับวันที่ 2-8 มิถุนายน 2566. สืบค้นวันที่ 2 กันยายน 2566, เข้าถึงได้ที่ https://www.matichonweekly.com/column/article_680646
- อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. (2566). *ด้วยรัฐและสัตย์จริง: ระบอบอารมณความรู้สึกนึกคิด จริยธรรมแห่งรัฐ และความเชื่อสัตย์ที่ผันแปร*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- The Standard. (14 สิงหาคม 2566). มวลชนบุกพรรคเพื่อไทย ฉีกเสื้อแดง เทดินลงพื้น สะท้อนความรู้สึก ‘คนเสื้อแดงมันเจ็บใจ’. สืบค้นวันที่ 2 กันยายน 2566, เข้าถึงได้ที่ <https://thestandard.co/red-shirt-people-head-phue-thai/>

คำแนะนำสำหรับผู้เขียนในการเตรียมบทความ เพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา

ข้อมูลทั่วไป

วารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา ซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินงานของสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำเพื่อเผยแพร่ความรู้และแนวคิดในสาขความขัดแย้งและสันติศึกษา สิทธิมนุษยชน และจิตตปัญญา ซึ่งกำหนดออกเผยแพร่ จำนวน 2 ฉบับต่อปี คือ ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม - มิถุนายน และฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม - ธันวาคม

ประเภทบทความที่เปิดรับพิจารณาเพื่อตีพิมพ์

1. บทความวิจัย (Research Article)

เป็นบทความที่นำเสนอผลงานวิชาการ ความรู้ใหม่ ๆ ที่เกิดจากการศึกษา ค้นคว้า และวิจัยของผู้เขียนที่ได้มีการดำเนินการวิจัยด้วยตนเองหรือคณะวิจัย

2. บทความวิชาการ (Academic Article)

เป็นบทความที่นำเสนอผลงานที่เกิดจากการศึกษา ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมทางวิชาการ มีการสังเคราะห์ วิเคราะห์ เปรียบเทียบ เน้นการนำเสนอความรู้ใหม่ ๆ ในเชิงวิชาการของผู้เขียน

3. บทความพิเศษ (Special Article)

เป็นบทความที่แสดงข้อมูลและผลงานเชิงวิชาการ ที่มีข้อคิดเห็นที่เกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่มีความสนใจเป็นพิเศษ

4. บทแนะนำหนังสือ (Book Recommendation)

เป็นบทความที่นำเสนอเกี่ยวกับหนังสือที่น่าสนใจ มีการแนะนำเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน

5. บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

เป็นบทความที่มีการให้ข้อคิดเห็น วิพากษ์ วิจารณ์เกี่ยวกับหนังสือ และมีการประเมินคุณค่าของหนังสือที่ผู้เขียนสนใจ

องค์ประกอบของบทความ

บทความวิจัย ประกอบด้วย ชื่อเรื่อง ชื่อผู้เขียน สังกัดของผู้เขียน บทคัดย่อ เนื้อหา (บทนำ การทบทวนวรรณกรรม วัตถุประสงค์ ระเบียบวิธีการวิจัย การทบทวนวรรณกรรม หัวข้อย่อย บทอภิปราย บทวิจารณ์ และสรุป) และเอกสารอ้างอิง

บทความวิชาการ ประกอบด้วย ชื่อเรื่อง ชื่อผู้เขียน สังกัดของผู้เขียน บทคัดย่อ เนื้อหา (บทนำ การทบทวนวรรณกรรม หัวข้อย่อย บทวิจารณ์ และสรุป) เอกสารอ้างอิง

กระบวนการพิจารณาบทความวารสาร

1. ผู้เขียนทำการส่งบทความผ่านทางระบบออนไลน์ โดยส่งบทความได้ที่ https://so07.tci-thaijo.org/index.php/cpsj_psu

2. เมื่อกองบรรณาธิการได้รับบทความของผู้เขียนแล้ว กองบรรณาธิการจะทำการพิจารณาตรวจสอบบทความในเบื้องต้นทั้งในส่วนของเนื้อหาและรูปแบบบทความ ว่าเป็นไปตามที่กองบรรณาธิการกำหนดหรือไม่ หากมีปรับแก้ในเบื้องต้นก็จะแจ้งให้ผู้เขียนทำการปรับแก้ต่อไป

3. หากบทความผ่านการพิจารณาตรวจสอบในเบื้องต้นจากกองบรรณาธิการแล้ว กองบรรณาธิการก็จะทำการส่งบทความไปยังผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับบทความนั้น เพื่อให้ประเมินคุณภาพ โดยทำการส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินจำนวน 3 ท่านต่อ 1 บทความ ซึ่งการส่งบทความให้ผู้ทรงคุณวุฒินั้น ผู้ทรงคุณวุฒิจะไม่ทราบข้อมูลของผู้เขียนบทความแต่อย่างใด และผู้เขียนบทความก็จะไม่ทราบข้อมูลของผู้ทรงคุณวุฒิด้วยเช่นกัน (Double - blinded)

4. เมื่อผู้ทรงคุณวุฒิประเมินคุณภาพบทความ และแจ้งผลกลับมายังกองบรรณาธิการเรียบร้อยแล้ว กองบรรณาธิการก็จะพิจารณาตรวจสอบผลการประเมินของผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมดอีกครั้ง เพื่อที่จะทำการแจ้งผลการประเมินในภาพรวมทั้งหมดให้ผู้เขียนบทความทราบต่อไป

4.1 กรณีที่ผลการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิโดยภาพรวมมีความเห็นว่า “ไม่ผ่าน” กองบรรณาธิการจะทำการแจ้งให้ผู้เขียนบทความทราบ และถือว่าสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาบทความนั้น

4.2 กรณีที่ผลการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิโดยภาพรวมมีความเห็นว่า “ผ่าน” และควรมีการปรับแก้เพิ่มเติม กองบรรณาธิการก็จะทำการแจ้งให้ผู้เขียนทราบพร้อมกับให้ผู้เขียนปรับแก้บทความตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิและ/หรือกองบรรณาธิการต่อไป

5. เมื่อผู้เขียนปรับแก้บทความตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิและ/หรือกองบรรณาธิการแล้ว ก็จะต้องส่งบทความฉบับแก้ไขผ่านทางระบบอีกครั้ง

6. กองบรรณาธิการทำการตรวจสอบบทความฉบับแก้ไขของผู้เขียน

6.1 กรณีที่กองบรรณาธิการพิจารณาบทความฉบับแก้ไขแล้วพบว่าการปรับแก้ยังไม่เรียบร้อย ถูกต้อง และสมบูรณ์ กองบรรณาธิการก็จะแจ้งให้ผู้เขียนทำการปรับแก้เพิ่มเติมจนกว่าบทความจะมีความเรียบร้อย ถูกต้อง และสมบูรณ์

6.2 กรณีที่กองบรรณาธิการพิจารณาบทความฉบับแก้ไขแล้วพบว่าการปรับแก้มีความเรียบร้อย ถูกต้อง และสมบูรณ์ กองบรรณาธิการก็จะทำการตอบรับการตีพิมพ์โดยการออกหนังสือรับรองการตีพิมพ์ให้ผู้เขียนต่อไป

ทั้งนี้ กองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ในการปรับแก้ความถูกต้องของข้อมูล หรือการจัดรูปแบบบทความเพิ่มเติม เพื่อให้เป็นไปตามที่กองบรรณาธิการกำหนด และกองบรรณาธิการสามารถที่จะปฏิเสธการพิจารณา หรือปฏิเสธการตอบรับการตีพิมพ์บทความได้ในทุกขั้นตอนหากเห็นสมควร

บทความที่ตีพิมพ์ในวารสารถือเป็นลิขสิทธิ์ของวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา อย่างไรก็ตาม กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการทำซ้ำ คัดลอก หรือเผยแพร่ แต่ขอให้อ้างอิงให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ

รายละเอียดการจัดรูปแบบบทความ

1. **ขนาดกระดาษ** ตั้งค่าหน้ากระดาษเป็นขนาด A5 และกำหนดขอบกระดาษ บน ล่าง ซ้าย และขวา ด้านละ 2.0 ซม.
2. **จำนวนหน้าบทความ** ไม่เกิน 30 หน้า
3. **ฟอนต์** กำหนดให้ใช้รูปแบบตัวอักษร (Font) TH SarabunPSK ทั้งหมด
4. **ชื่อเรื่อง** กรณียบทความภาษาไทยจะต้องปรากฏทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ขนาดฟอนต์ 18 pt ตัวหนา โดยจัดให้อยู่กึ่งกลาง
5. **ชื่อผู้เขียน** กรณียบทความภาษาไทยจะต้องปรากฏทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ขนาดฟอนต์ 15 pt ตัวหนาและตัวเอียง โดยจัดให้อยู่กึ่งกลาง พร้อมทำการอ้างอิงข้อมูลผู้เขียนในส่วนของ Footnote ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดย Footnote กำหนดขนาดฟอนต์ 10 pt
6. **บทคัดย่อ** กรณียบทความภาษาไทยจะต้องปรากฏทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Abstract) ความยาวไม่เกิน 300 คำ ขนาดฟอนต์ 15 pt โดยจัดให้กระจายเต็มหน้า
7. **คำสำคัญ** กรณียบทความภาษาไทยจะต้องปรากฏทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Keywords) ไม่เกิน 5 คำ ขนาดฟอนต์ 15 pt
8. **เนื้อหา** เป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษก็ได้ ซึ่งเนื้อหาจะต้องเขียนให้เป็นไปตามโครงสร้างของการเขียนบทความ ขนาดฟอนต์ 15 pt โดยจัดให้กระจายเต็มหน้า
9. **หมายเลขหน้า** ทำการใส่หมายเลขหน้าไว้มุมล่างขวา ขนาดฟอนต์ 10 pt
10. **ตารางหรือภาพประกอบ** ข้อมูลในตารางหรือภาพประกอบจะต้องมีความคมชัด ขนาดฟอนต์สามารถปรับลดลงได้ตามความเหมาะสม แต่ไม่ควรปรับให้น้อยกว่าขนาด 10 pt
11. **เอกสารอ้างอิง** ระบบอ้างอิงให้ใช้มาตรฐานของสมาคมจิตวิทยาอเมริกัน (American Psychological Association: APA) โดยการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text Citation) และรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ (References)

จะต้องจัดทำเป็นภาษาอังกฤษเท่านั้น ขนาดฟอนต์ 15 pt กรณีมีการอ้างอิงเอกสารที่เป็นภาษาไทย จะต้องแปลเป็นภาษาอังกฤษให้เรียบร้อย ทั้งในส่วนของการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text Citation) และรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ (References) ให้ถูกต้องตามหลัก APA Referencing Style

การเขียนเอกสารอ้างอิง

กองบรรณาธิการวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษากำหนดให้มีการเขียนเอกสารอ้างอิงโดยใช้มาตรฐานของสมาคมจิตวิทยาอเมริกัน (American Psychological Association: APA) โดยการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text Citation) และรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ (References) จะต้องจัดทำเป็นภาษาอังกฤษเท่านั้น ในกรณีที่มีการอ้างอิงเอกสารที่เป็นภาษาไทย จะต้องแปลเป็นภาษาอังกฤษให้เรียบร้อย ทั้งในส่วนของการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text Citation) และรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ (References) ให้ถูกต้องตามหลัก APA Referencing Style

ตัวอย่างการเขียนเอกสารอ้างอิง (References)

1. หนังสือ/ตำรา

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (ครั้งที่พิมพ์). สำนักพิมพ์.

Hauss, C. (2010). *International Conflict Resolution* (2nd Ed).
A&C Black.

Clarke, T., & Peterson, T. R. (2015). *Environmental Conflict Management*. Sage Publications.

2. บทความวารสารวิชาการ

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร, ปีที่(ฉบับที่), เลขหน้า
บทความ.

Chaijaroenwatana, B., & Haque, M. M. (2020). Displaced Rohingya and Concern for Non-traditional Security Risks in Thailand. *Asian Affairs: An American Review*, 47(3), 201-225.

3. บทความ/เรื่อง/ตอน ในหนังสือรวมเรื่อง

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ),
ชื่อหนังสือ (ครั้งที่พิมพ์, เลขหน้าบทความ). สำนักพิมพ์.

Deci, E. L., & Ryan, R. M. (1991). A motivational approach to self: Integration in personality. In R. Dienstbier (Ed.), *Nebraska Symposium on Motivation: Vol.38 Perspectives on motivation* (p. 237-288). University of Nebraska Press.

4. วิทยานิพนธ์

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อวิทยานิพนธ์ (ระดับวิทยานิพนธ์). ชื่อมหาวิทยาลัย/
สถาบัน.

Whandee, W. (2018). *Factors Affecting the Effectiveness of Academic Journal Administration in Thailand* (Master Thesis). Prince of Songkla University.

5. รายงานการวิจัย

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (รายงานการวิจัย). สำนักพิมพ์.

Whandee, W., Preecha, N., & Khunwishit, S. (2019). *The Analysis of Thesis Publishing Ability of PSU Graduate Programs and Factors Affecting the Choices that Graduate Students Choose for Getting Their Thesis Published* (Research Report). Prince of Songkla University.

6. เอกสารออนไลน์/เว็บไซต์

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง. Retrieved วันที่สืบค้น, from
<http://www.xxxxxxxxxx>

Fishbein, E. (2020). *Refugees Cling to Hope of Resettlement, Even as World Slams Doors*. Retrieved June 19, 2022, from
<https://www.aljazeera.com/news/2020/10/16/refugees-cling-to-hope-of-resettlement-even-as-doors-close>

7. เอกสารจากการประชุมทางวิชาการ

ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ใน ชื่อบรรณาธิการ (บ.ก.), ชื่อหัวข้อการประชุม. ชื่อการประชุม (เลขหน้าบทความ). สถานที่ประชุม.

Soutar, G., & Mazzarol, T. W. (1995). Gaining competitive advantage in education services exports: Forward integration and strategic alliances in a maturing market. In G. Tower (Ed.), *Proceeding of the Academy of International Business Southeast Asia Regional Conference, Asia Pacific International Business: Regional integration and global competitiveness* (p. 85-110). Murdoch University.

กรณีอ้างอิงเอกสารภาษาไทย

กรณีการอ้างอิงเอกสารที่เป็นงานภาษาไทย จะต้องทำการปรับการเขียนอ้างอิงเป็นภาษาอังกฤษทั้งหมด ทั้งในส่วนของการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text Citation) และรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ (References)

1. การอ้างอิงในเนื้อหา (In-text Citation)

กรณีอ้างอิงเอกสารจากงานภาษาไทย ให้ทำการใส่เฉพาะนามสกุลของผู้เขียนเท่านั้น โดยทำการใส่เป็นภาษาอังกฤษ แล้วตามด้วยปี ค.ศ.

ตัวอย่าง

การอ้างอิงงานภาษาไทย เช่น งานของ บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ จากปี พ.ศ. 2563 โดยทำการเขียนการอ้างอิงในเนื้อหาบทความ ดังนี้

1.1 การอ้างอิงหน้าข้อความ จะต้องใส่นามสกุล แล้วตามด้วยวงเล็บปี ค.ศ. คือ

Chaijaroenwatana (2020)(เนื้อหาที่อ้างอิง).....

1.2 การอ้างอิงท้ายข้อความ จะต้องใส่ภายในเครื่องหมายวงเล็บประกอบด้วย นามสกุล ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปี ค.ศ. คือ

.....(เนื้อหาที่อ้างอิง)..... (Chaijaroenwatana, 2020)

2. การอ้างอิงท้ายบทความ (References)

กรณีอ้างอิงเอกสารจากงานภาษาไทย ให้ทำการใส่เป็นภาษาอังกฤษโดยใส่นามสกุล, อักษรย่อของชื่อต้น, อักษรย่อของชื่อกลาง.(ถ้ามี) (ปี ค.ศ.). แล้วตามด้วยข้อมูลของเอกสารที่นำมาอ้างอิง.

ตัวอย่าง

การอ้างอิงงานภาษาไทย เช่น

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์. (2563). *การจัดการความขัดแย้ง: ความรู้เบื้องต้นและกรณีศึกษา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

ทำการปรับเป็น

Chaijaroenwatana, B. (2020). *Conflict Management: Basic Understanding & Case Studies* (2nd Ed). Prince of Songkla University.

กรณีอ้างอิงเอกสารภาษาอังกฤษ

1. การอ้างอิงในเนื้อหา (In-text Citation)

ให้ทำการใส่เฉพาะนามสกุลของผู้เขียนเท่านั้น แล้วตามด้วยปี ค.ศ.

ตัวอย่าง

การอ้างอิงงานภาษาอังกฤษ เช่น งานของ Bussabong Chaijaroenwatana และ Md. Mahbubul Haque โดยทำการเขียนการอ้างอิงในเนื้อหาบทความ ดังนี้

1.1 การอ้างอิงหน้าข้อความ จะต้องใส่นามสกุล แล้วตามด้วยวงเล็บปี ค.ศ. คือ

Chaijaroenwatana and Haque (2017)(เนื้อหาที่อ้างอิง).....

1.2 การอ้างอิงท้ายข้อความ จะต้องใส่ภายในเครื่องหมายวงเล็บประกอบด้วย นามสกุล ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปี ค.ศ. คือ

.....(เนื้อหาที่อ้างอิง)..... (Haque & Chaijaroenwatana, 2017)

2. การอ้างอิงท้ายบทความ (References)

ให้ทำการใส่นามสกุล, อักษรย่อของชื่อต้น. อักษรย่อของชื่อกลาง.(ถ้ามี) (ปี ค.ศ.). แล้วตามด้วยข้อมูลของเอกสารที่นำมาอ้างอิง.

ตัวอย่าง

การอ้างอิงงานภาษาอังกฤษ เช่น งานของ Bussabong Chaijaroenwatana และ Md. Mahbubul Haque จากบทความวารสารวิชาการ โดยทำการอ้างอิงท้ายบทความ ดังนี้

Chaijaroenwatana, B., & Haque, M. M. (2020). Displaced Rohingya and Concern for Non-traditional Security Risks in Thailand. *Asian Affairs: An American Review*, 47(3), 201-225.

จริยธรรมในการตีพิมพ์บทความ วารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา

วารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญต่อกระบวนการพิจารณาประเมินคุณภาพบทความ และเพื่อเป็นการรักษามาตรฐานด้านจริยธรรมในการตีพิมพ์ วารสารความขัดแย้งและสันติศึกษาจึงได้กำหนดจริยธรรมในการตีพิมพ์บทความตามบทบาทและหน้าที่ของบรรณาธิการ ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ และผู้พิมพ์ ดังนี้

บทบาทและหน้าที่ของบรรณาธิการ

1. บรรณาธิการมีหน้าที่กลั่นกรองและตรวจสอบบทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษา โดยมีการพิจารณาเนื้อหาบทความที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตของวารสาร
2. บรรณาธิการพิจารณาคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความที่มีความเชี่ยวชาญตรงกับศาสตร์ของบทความนั้น ๆ และผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้พิมพ์
3. บรรณาธิการต้องไม่เปิดเผยรายชื่อและข้อมูลของผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความและผู้พิมพ์ให้ทราบซึ่งกันและกัน
4. บรรณาธิการต้องพิจารณาบทความด้วยความเป็นกลาง บนฐานของเหตุผลทางวิชาการ ไม่มีอคติหรือเหตุผลส่วนตัวในการพิจารณาและตัดสินบทความของผู้พิมพ์
5. บรรณาธิการต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความหรือผู้พิมพ์
6. บรรณาธิการต้องปฏิบัติตามกระบวนการของวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษาอย่างเคร่งครัด และไม่นำบทความไปใช้ประโยชน์ในทางธุรกิจหรือนำไปเป็นผลงานหรือบางส่วนของผลงานตนเอง

7. ทุกบทความที่ได้รับการตีพิมพ์ลงในวารสารจะต้องผ่านกระบวนการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความและกองบรรณาธิการ รวมถึงมีการปรับแก้ตามข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความและกองบรรณาธิการ

บทบาทและหน้าที่ของผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ

1. ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความต้องรักษาความลับและไม่เปิดเผยข้อมูลใด ๆ ของบทความที่ตนเองประเมินให้แก่บุคคลอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง
2. ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความควรประเมินบทความในศาสตร์ที่ตนเองมีความเชี่ยวชาญ และมีความรู้ในเนื้อหาของบทความที่ได้รับให้ประเมินอย่างถ่องแท้ มีการประเมิน วิพากษ์ วิวิจารณ์ และให้ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการในการปรับปรุงบทความ
3. ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความต้องไม่แสวงหาผลประโยชน์จากบทความที่ตนเองได้รับให้ประเมิน
4. ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความต้องคำนึงถึงคุณภาพของเนื้อหาบทความเป็นหลัก โดยปราศจากอคติในการประเมินบทความ
5. ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความต้องพิจารณาประเมินบทความตามกรอบระยะเวลาที่กองบรรณาธิการกำหนด
6. หากผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความมีส่วนได้ส่วนเสียหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับบทความที่ได้รับให้ประเมินนั้น ควรจะแจ้งให้กองบรรณาธิการทราบทันที

บทบาทและหน้าที่ของผู้นิพนธ์

1. บทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารความขัดแย้งและสันติศึกษานั้น จะต้องไม่เคยได้รับการเผยแพร่ในแหล่งใดมาก่อน และ/หรือไม่อยู่ในกระบวนการพิจารณาของวารสารวิชาการหรือการประชุมวิชาการอื่นใด
2. บทความที่ผู้นิพนธ์ส่งมานั้นจะต้องเป็นผลงานที่เกิดขึ้นจากการศึกษาของผู้นิพนธ์หรือคณะผู้นิพนธ์เอง หากมีการอ้างอิงในเนื้อหา ต้องจัดทำรายการอ้างอิงท้ายบทความด้วย
3. ผู้นิพนธ์ที่มีรายชื่อปรากฏในบทความ จะต้องเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับบทความนั้นจริง
4. ผู้นิพนธ์ต้องไม่รายงานความคลาดเคลื่อนของข้อมูล ไม่บิดเบือนข้อมูลหรือให้ข้อมูลที่เป็นเท็จ โดยต้องรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการศึกษานั้น
5. ผู้นิพนธ์ต้องเขียนบทความให้เป็นไปตามรูปแบบที่กองบรรณาธิการกำหนดอย่างเคร่งครัด
6. ผู้นิพนธ์ควรระบุแหล่งทุนสนับสนุนการวิจัย รวมถึงผลประโยชน์ทับซ้อน (ถ้ามี)



CPSJ

Conflict and Peace Studies Journal

Editorial of Conflict and Peace Studies Journal

Institute for Peace Studies, Prince of Songkla University

15 Karnjanavanich Rd., Hatyai, Songkhla 90110, Thailand

Tel.: 0 7428 9461 Fax: 0 7428 9451

E-mail: cpsj.psu@gmail.com

Website: https://so07.tci-thaijo.org/index.php/cpsj_psu