

# ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร กับนโยบายแก้ปัญหาไฟใต้ที่เคยสัญญาไว้

อุสตาซอับดุลชะกรู บิน ชาฟิอีย์ (อับดุลสุโก ดินอะ)<sup>1</sup>



ยังจำภาพ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีใส่ผ้าคลุมผมสีแดง อุ้มเด็กและแวดล้อมด้วยสตรีมลายูมุสลิมชายแดนใต้ และคณะ อาทิ นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ หัวหน้าพรรคเพื่อไทย พล.ต.อ.ประชา พรหมนอก นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ นายนิติภูมิ นวรัตน์ เดินทางไปหาเสียงที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นครั้งแรกและประกาศนโยบายให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตปกครองท้องถิ่นพิเศษ คล้ายกับกรุงเทพฯหรือเมืองพัทยา ที่สำคัญ พรรคเพื่อไทยจะไม่เน้นเรื่องความรุนแรง จะใช้วิธีพูดคุย ส่งเสริมและพัฒนามากกว่า

แต่ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าคนของพรรคเพื่อไทยไม่ผ่านการเลือกตั้งแม้แต่คนเดียวในสนามการเลือกตั้งภาคใต้ ทำให้เกิดวาทกรรมว่า พรรคเพื่อไทย ไม่ชอบธรรมที่จะนำนโยบายเขตปกครองท้องถิ่นพิเศษ มาใช้เป็นนโยบาย การเมืองนำการทหารโดยเฉพาะถูกต่อต้าน จากฝ่ายความมั่นคง ข้าราชการและพรรคอนุรักษนิยมอย่างประชาธิปัตย์

สำหรับผู้เขียนมองว่า หาก พรรคเพื่อไทย ไม่ชอบธรรมที่จะนำนโยบายการกระจายอำนาจดังกล่าว มาใช้ในภาคใต้ที่เคยสัญญาไว้ พรรคเพื่อไทยก็ไม่ชอบธรรมในทุกนโยบายที่จะมาใช้ในภาคใต้เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือนปริญญาตรี 15,000 บาท ค่าแรงงานขั้นต่ำเริ่มที่ 300 บาทต่อวัน ข้าวเปลือกขาวเกวียน 15,000 บาท ข้าวหอมมะลิเกวียนละ 20,000 บาท และอื่น ๆ

<sup>1</sup> อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยทักษิณ, ผู้ช่วยผู้จัดการโรงเรียนจริยธรรมศึกษามูลนิธิ

เพียงแต่ การเดินหน้านโยบาย การกระจายอำนาจที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่นดังกล่าว ควรให้ทุกภาคส่วนในพื้นที่ มีส่วนร่วมในการนำเสนอโมเดล(รูปแบบ) การปกครองก่อนการประกาศใช้เป็นกฎหมายแต่ก็ควรกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนด้วยเช่นกัน

ในขณะที่การบริหารภายใต้ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต) ที่ฝ่ายพรรคประชาธิปัตย์คุ้นเคย คึกคัก ว่าเป็นการกระจายอำนาจให้คนพื้นที่มีอำนาจในการร่วมคิด ร่วมทำร่วมเสนอ ร่วมอนุมัติจากคนในพื้นที่ ก็ให้ดำเนินต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก่อนจะมีการเปลี่ยนแปลง

สำหรับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษดังกล่าว รัฐบาลควรนำองค์ความรู้มาศึกษา วิเคราะห์และใช้ประโยชน์จากนักวิชาการที่ได้ศึกษาในโมเดลต่าง ๆ โดยเฉพาะร่างของ**คณะกรรมการการศึกษาการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้รัฐธรรมนูญไทย** ภายใต้ความร่วมมือของ เครือข่ายประชาสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ 23 องค์กร/ เครือข่ายการเมืองภาคพลเมืองเพื่อท้องถิ่น/ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้/ สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี/ คณะกรรมการภาคประชาสังคม สภาพัฒนาการเมือง/ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า เพราะร่างดังกล่าวผ่านกระบวนการทางวิชาการและการลงพื้นที่กว่าห้าสิบเวทีในจังหวัดชายแดนภาคใต้

อันจะเป็นการสร้างความชอบธรรมยิ่งขึ้นต่อรัฐบาลในการนำนโยบายมาใช้หากเกิดความผิดพลาด ประชาชนในพื้นที่จะช่วยเป็นเกราะกำบังให้กับรัฐบาล

ในขณะเดียวกันการอธิบายให้กับคนภายนอกจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ไม่ใช่การแบ่งแยกดินแดนแต่เป็นการกระจายอำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญ หรืออยู่ภายใต้แนวคิด “ท้องถิ่นดูแลตัวเอง” ก็สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน

อันเนื่องมาจาก แนวคิด “ท้องถิ่นดูแลตัวเอง” ไม่ใช่การปฏิเสธอำนาจรัฐ และไม่ใช้ก้าวแรกของการแบ่งแยกดินแดน การให้ท้องถิ่นดูแลหรือปกครองตนเองนั้น หมายถึง การให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งทำให้แต่ละท้องถิ่นสามารถเป็นตัวของตัวเองได้ โดยที่สามารถ “ออกแบบบ้านของตัวเอง” ได้บนผืนแผ่นดินไทยแห่งนี้

เพราะหัวใจของประชาธิปไตย คือ การที่ประชาชนได้ปกครองตนเอง (Self Government) มิใช่เป็นเพียงผู้ถูกปกครองเท่านั้น

การจะหวนกลับคืนสู่สาระสำคัญของความเป็นประชาธิปไตย เพื่อมิให้อำนาจของประชาชนมีเพียง 4 วินาทีใน 4 ปีที่คุหาเลือกตั้งนั้น จึงจำเป็นต้องผลักดันให้ประชาชนในท้องถิ่นมีบทบาทในการปกครองตนเองมากขึ้น ซึ่งแนวคิดการปกครองตนเองนี้มีได้ปฏิเสธนักการเมืองหรือสภาผู้แทนราษฎร หากแต่โจทย์สำคัญคือทำอย่างไรที่จะให้คนในท้องถิ่นมีโอกาสเข้ามาทำงานการเมืองมากขึ้น ได้มีส่วนร่วมคิดร่วมทำในการดูแลบ้านเมืองของตนเองให้มากขึ้น มิใช่ทำหน้าที่เพียงเป็นผู้รอรับบริการหรือรอคอยความช่วยเหลือจากรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งถือเป็นการเปิดพื้นที่ทางการเมือง อันมีความหมายรวมถึงการมีอำนาจในการต่อรองและการตัดสินใจเพื่อให้คนในท้องถิ่นสามารถกำหนดวิถีชีวิตของตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารปกครอง การศึกษา วัฒนธรรม การสาธารณสุข หรือการพัฒนาชุมชน

ที่สำคัญหลักการปกครองตนเองได้ถูกประกาศไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 อย่างชัดเจนในมาตรา 281 ว่า

“ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ทั้งนี้ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น ระบุให้รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีอิสระในการดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นภายใต้หลักบูรณาการแห่งดินแดนอันแบ่งแยกไม่ได้ โดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้องไม่แทรกแซงการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ รัฐจะต้องกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ และอำนาจการบริหารจัดการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปรับลดบทบาท ตลอดจนการกำกับดูแลของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคลง เพื่อให้เป็นไปตามหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะคงไว้ก็แต่กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง การพิจารณาพิพากษาคดี การต่างประเทศ และการเงินการคลังของประเทศโดยรวมเท่านั้น

ในทางปฏิบัติ รัฐจะต้องจัดให้มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น และลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งระหว่างส่วนต่างๆ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้อง “ก้าวให้พ้นไปจากการควบคุมกำกับ ไปสู่ความร่วมมือที่เท่าเทียมกัน ต้องเปลี่ยนความสัมพันธ์แนวตั้งระหว่างรัฐและภูมิภาคที่อยู่ในฐานะควบคุม กำกับ สั่งการ มาเป็นความสัมพันธ์แบบพันธมิตรที่มีความเท่าเทียมกันในแนวนอน แทน โดยจะต้องแก้กฎหมาย กฎระเบียบใหม่” โดยกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและของประเทศชาติ แต่จะกระทบต่อสาระสำคัญแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้ ซึ่งหากขัดต่อหลักการปกครองตนเอง รัฐก็จะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว อีกทั้งระบุว่าหลักเกณฑ์ของการกำกับดูแลควรต้องสอดคล้องและเหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันในหลายรูปแบบ เพื่อให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกไปปฏิบัติเองตามความเหมาะสม

หรือการกระจายอำนาจในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าว ควรทำไปพร้อมกับจังหวัดจัดการตนเองอื่น ๆ ที่พร้อมอย่างเช่นเชียงใหม่มหานครที่กำลังเรียกร้องอยู่เช่นกัน

ท้ายนี้ขอเป็นกำลังใจในแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างบริสุทธิ์ใจของรัฐบาลใหม่ และขอให้ทุกคนสุขสรรค์ในเดือนรอมฎอนและวันตรุษอิดิลฟิตรี ของชาวมุสลิมทุกท่าน

\*\*\*\*\*