

จุฬาราชมนตรีกับการเมืองไทย Sheikhul Islam in Thai Politics

พฤต จำรูญศาสน์
Prut Chamroonsart
Puet2563@gmail.com

Received: 31/12/63 Revised: 01/03/64 Accepted: 01/03/64

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการของตำแหน่งจุฬาราชมนตรี และศึกษาปัจจัยสำคัญที่กำหนดให้ผู้ปกครองรัฐไทยแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรี โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ยุค คือ (1) ยุคศักดินา (2) ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และ (3) ยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

การศึกษาใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ โดยศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีความรู้เป็นพิเศษในทางศาสนาอิสลามและการปฏิบัติงานของจุฬาราชมนตรี จำนวน 4 ท่าน

ผลการศึกษาพบว่า ที่มาและการแต่งตั้ง “จุฬาราชมนตรี” ในแต่ละยุคมีความแตกต่างกัน โดยใน 2 ยุคแรกนั้นเป็นการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์เพื่อให้เป็นขุนนางรับใช้พระมหากษัตริย์ ทั้งให้อำนาจเป็นกรมท่าควบคุมเรื่องการค้าและการต่างประเทศ ทั้งดูแลกลุ่มชนมุสลิมในรัฐไทย โดยมีปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นส่วนสำคัญ แต่ในยุคที่ 3 หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงปัจจุบัน การแต่งตั้งมิได้มาจากพระมหากษัตริย์ การเข้าสู่ตำแหน่งเปลี่ยนจากการสืบสายวงศ์ตระกูลมาเป็น การคัดเลือก แต่หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง ภายหลังกปี พ.ศ. 2475 ปัจจัยทาง

*หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การเมืองได้กลายมาเป็นปัจจัยสำคัญ ส่งผลต่อการเปลี่ยนที่มาและอำนาจของ จุฬาราชมนตรี เนื่องจากชนชั้นปกครองได้เปลี่ยนเป็นชนชั้นนำใหม่ (คณาราษฎร) ตามระบอบประชาธิปไตย ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีก็เปลี่ยนไปอยู่ในอำนาจชนชั้นนำใหม่ และได้พัฒนาไปสู่การเลือกตั้งโดยอ้อมจากชาวมุสลิมตามแนวคิดระบอบประชาธิปไตย

คำสำคัญ: จุฬาราชมนตรี, มุสลิม; กรรมท่าขวา

Abstract

This study aims to examine the background and development of the appointment of the Sheikhul Islam of Thailand and analyze the factors that affect the establishment of the position during the three eras including: (1) Feudalism Era; (2) Absolute Monarchy Era; and (3) Post Reformation Era.

This study is based on a qualitative inquiry approach via investigating documents and conducting in-depth interviews with four key informants concerning Islamic religions and Sheikhul Islam of Thailand's operations. After the Reformation Era, the political factors became critical elements in making the change of origins and the power of Sheikhul Islam of Thailand, derived from the new revolution reform group (the People's Party) under democracy arranged a new order of rankings including the Sheikhul Islam of Thailand. This has led to indirect election by the Muslim people in Thailand based on the concept of democracy.

The findings show that the origins and appointments of “Sheikhul Islam of Thailand” (or the chief of Muslim in Thailand) were different in each era. Within the first two eras, the King of Thailand held the absolute right to appoint the Sheikhul Islam of Thailand as a bureaucrat who was in charge of the Right Foreign-Affairs Department with the power to control trading and foreign affairs for Muslim people. The economic and political factors, certainly influenced the appointments. However, in the third era, after the Reformation to the present day, the appointment is not derived from the King. Also, the appointment which used to base on the inheritance from descendency has changed to a method of election.

Keywords: Sheikhul Islam of Thailand; Muslim; The Right Foreign-Affairs Department

บทนำ

ตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี” เป็นตำแหน่งที่ปรากฏหลักฐานว่าเริ่มในสมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นตำแหน่งที่องค์พระมหากษัตริย์แต่งตั้งมุสลิมที่เข้ามาตั้งรกรากทำการค้าขายในแผ่นดิน ทั้งนี้จากบทความของ วิจิตวงศ์ ณ บ่อมเพชร (2558) เรื่อง ฝรั่งเศษมองไทยในสมัยอยุธยาโดยกล่าวว่า ประเทศไทยได้มีการติดต่อกับชนหลายชาติหลายภาษามานานแล้ว ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 14 เช่นเดียวกับกลุ่มมุสลิม กล่าวโดยสรุปว่า ในสมัยกรุงศรีอยุธยาก่อนที่จะแพ้สงครามพม่า นั้นรัฐไทยเอนกแน่นด้วยชาวต่างประเทศ ทั้งที่เดินทางมาค้าขายและที่มาตั้งถิ่นฐาน

ในประวัติศาสตร์รัฐไทย การเมืองการปกครองภายใต้สถาบันพระมหากษัตริย์ที่ทรงพระปรีชาสามารถนั้น ในการสร้างราชอาณาจักรรัฐไทยต้องอาศัยความร่วมมือจากคนทุกหมู่เหล่า ทั้งคนต่างชาติพันธุ์และต่างศาสนา ซึ่งกลุ่มชาวมุสลิมนับเป็นกลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญทางการเมืองการปกครอง อาลี เสือสมิง (2555) กล่าวในบทความเรื่อง ความเป็นมาและพัฒนาการของผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีว่า ตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี” มีปรากฏมาแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา ในทำเนียบศักดิ์ดินของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ซึ่งในชั้นหลังเรียกว่า “กรมท่าขวา” มี “พระจุฬาราชมนตรี” เป็นหัวหน้าฝ่ายแขกคู่กับ “หลวงโซฎีการาชเศรษฐี” หัวหน้าฝ่ายจีน จุฬาราชมนตรีมีบทบาทและหน้าที่ในราชสำนักสยามโดยทำหน้าที่ดูแลการค้า การติดต่อกับต่างชาติ และการควบคุมประชาคมต่างชาติจากภูมิภาคฝั่งตะวันตก ในบางรัชสมัยจุฬาราชมนตรีได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้ากรมท่ากลาง กรมอาสาราม-มลายู หรือพระคลัง ตลอดจนฝ่ายตุลาการอีกด้วย ซึ่งเป็นไปตามพระบรมราโชบายของพระมหากษัตริย์ในแต่ละพระองค์ จุฬาราชมนตรีในบางรัชสมัยจึงมีได้ว่าที่เจ้ากรมท่าขวาเท่านั้น อีกทั้งตำแหน่งนี้ยังถูกจัดว่าเป็นเสนาบดีผู้ใหญ่ในราชสำนักสยามที่มีความสำคัญทั้งในฝ่ายพลเรือนและฝ่ายกลาโหม

ดังที่ข้อมูลที่ปรากฏว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ประเทศไทยมีการติดต่การค้าขายกับชาวต่างชาติหลายชาติ ทั้งโปรตุเกส ฮอลันดา (วิลันดา) ฝรั่งเศส เปอร์เซีย สเปน ญี่ปุ่น อินเดีย จีน ด้วยชาติต่างๆ เหล่านั้นต่างเห็นว่ากรุงศรีอยุธยาเป็นอาณาจักรที่เจริญรุ่งเรือง มีทรัพยากรมากมายที่จะทำการค้าขายได้ แต่อย่างไรก็ตามยังมีชาวเปอร์เซียที่เข้ามาบริบราชการในสมัยพระเจ้าทรงธรรมและได้ตั้งรกรากรับใช้เบื้องยุคลบาทบนแผ่นดินไทยด้วยความซื่อสัตย์ และสืบทอดตระกูลมาจนถึงยุคปัจจุบัน ท่านผู้นี้คือ ท่านเฉกอะหมัด จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งให้เป็นพระยาเฉกอะหมัดรัตนราชเศรษฐี เจ้ากรมท่าขวาและจุฬาราชมนตรี ซึ่งนับได้ว่าท่านเฉกอะหมัดเป็นปฐมจุฬาราชมนตรีของชาวมุสลิมแห่งประเทศไทย (จุฬาราชมนตรี, (ม.ป.ป.)

ตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี” นี้มีการสืบทอดเรื่อยมาในสายวงศ์ของท่านเอกอหมัด จนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ตำแหน่งดังกล่าวก็ได้ว่างลงในปี พ.ศ. 2479 จนมาถึงในปีพ.ศ. 2488 จึงมีการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีอีกครั้งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล (รัชกาลที่ 8) โดยทรงแต่งตั้งนายแช่ม พรหมยงค์ เป็นจุฬาราชมนตรี นับเป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารองค์กรศาสนาอิสลามอย่างเป็นระบบ และมีกฎหมายรัฐธรรมนูญรองรับ โดยเริ่มต้นจาก “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. 2488” จากนั้นได้มีการออก “พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490” และออก “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2491” (สำราญ ผลิต, 2559, หน้า 110; สุขนา หะยีเลาะ, 2558)

ทั้งนี้ การตรากฎหมายเกี่ยวกับตำแหน่งจุฬาราชมนตรีครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2488 โดยรัฐบาลในขณะนั้นมีเหตุผลทางการเมืองเพื่อต้องการแก้ไขสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดปัญหาการแบ่งแยกดินแดน ด้วยการจัดตั้งผู้นำมุสลิมทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด เพื่อเป็นตัวกลางในการทำความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชนมุสลิมในพื้นที่ และทำหน้าที่กำกับดูแลอิหม่ามซึ่งเป็นผู้นำมุสลิมในแต่ละชุมชนอีกด้วย กฎหมายในลักษณะดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักการของศาสนาอิสลามที่ต้องการให้ชาวมุสลิมทุกคนเชื่อฟังและปฏิบัติตามผู้นำโดยที่ไม่ขัดต่อหลักการของศาสนา (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2532, หน้า 168)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการมาของตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี”
2. เพื่อศึกษาปัจจัยสำคัญทางเศรษฐกิจ การเมือง หรือทางศาสนา ที่เป็นตัวกำหนดให้ผู้ปกครองรัฐไทยแต่งตั้งตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี”

วิธีการศึกษาการดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษาและทบทวนเอกสารจากแหล่งทุติยภูมิ (secondary data) ทั้งในส่วนของเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งจุฬาราชมนตรีที่เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงปัจจุบัน ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key-informants) ที่เป็นบุคคลที่ผู้วิจัยเลือกจากผู้ที่มีความรู้เป็นพิเศษ (special knowledge) ในทางศาสนาอิสลามและการปฏิบัติงานของจุฬาราชมนตรี จำนวน 4 คน ได้แก่

1. นายสมาน ก้อพิทักษ์ ผู้ทรงคุณวุฒิจุฬาราชมนตรี ฝ่ายการต่างประเทศ สมาคมกอร์แห่งประเทศไทย
2. นายสันติ (อาลี) เสือสมิง ที่ปรึกษาฝ่ายชารีอะห์ ธนาकारอิสลามแห่งประเทศไทย ประธานคณะอนุกรรมการคณะผู้ทรงคุณวุฒิจุฬาราชมนตรี และผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการจริยธรรมแห่งชาติ
3. นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ศึกษาธิการ รองหัวหน้าพรรคประชาชาติ
4. นายสมชาย เลิศประสิทธิ์พันธ์ ผู้อำนวยการกองส่งเสริมองค์กรศาสนา อิสลามและกิจการฮัจย์

ผลการวิจัย

ผลจากการศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการของตำแหน่งจุฬาราชมนตรี พบว่า รัฐไทยมีผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีทั้งสิ้น 18 คน ตั้งแต่จากสมัยกรุงศรีอยุธยาในสมัยพระเจ้าทรงธรรม ส่วนการกำหนดตำแหน่งหรือที่มาของจุฬาราชมนตรี นั้น พบว่า มีความแตกต่างกันไปตามบริบทสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่จะใช้ตำแหน่ง

จุฬาราชมนตรีตอบสนองต่อชนชั้นปกครองขณะนั้นอย่างไร ซึ่งในการศึกษานี้ได้แบ่งเป็น 3 ช่วงยุคสมัย คือ (1) ยุคศักดินา (2) ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และ (3) ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงปัจจุบัน ดังต่อไปนี้

ยุคศักดินา ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นชนชั้นปกครองที่มีอำนาจควบคุมกำกับรัฐโดยเฉพาะในพื้นที่สังคมการเมือง (political society) โดยใช้อำนาจรัฐแต่งตั้งให้เป็นขุนนางรับใช้พระมหากษัตริย์ ให้มีอำนาจควบคุมกรมท่าชาวดูแลเรื่องเศรษฐกิจการค้าและต่างประเทศ และกระทำการกิจกรรมงานในส่วนที่เป็นสังคมที่อยู่นอกระบบการเมือง (civil society) คือพื้นที่สังคมอุดมการณ์โดยใช้ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีเข้าครอบงำ กลุ่มชนมุสลิม อันถือว่าเป็นการใช้อำนาจครอบงำของอุดมการณ์หลักของชนชั้นนำทางสังคมชาวมุสลิมในรัฐไทยขณะนั้น ซึ่งสังคมสองส่วนนี้ อันโตนิโอ กรัมสกี (Gramsci อ้างถึงใน วัชรพล พุทธรักษา, 2557) เรียกว่าโครงสร้างส่วนบนหรือรัฐ นั่นเอง หากชนชั้นปกครองสามารถครอบงำโครงสร้างส่วนบนนี้ได้ก็ถือว่าชนชั้นปกครองสามารถครองอำนาจนำ (hegemony) รัฐได้อย่างเด็ดขาด และเพื่อให้เกิดสันติสุขในสังคม ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวคิดศาสนากับการเมืองในเรื่องความสัมพันธ์ ซึ่งรัฐไทยในยุคศักดินานี้พระมหากษัตริย์สามารถครองอำนาจนำโครงสร้างส่วนบนของรัฐไทยได้อย่างสมบูรณ์

ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงรัชกาลที่ 7) การแต่งตั้งจุฬาราชมนตรียังคงเช่นเดียวกับในสมัยยุคศักดินา ตำแหน่งจุฬาราชมนตรียังคงเป็นการกำหนดตำแหน่งจากองค์พระมหากษัตริย์ตามระบบอุปถัมภ์ แต่บทบาทเปลี่ยนไปจากยุคศักดินาด้วยบริบทสังคมการเมืองที่เปลี่ยนไป เนื่องจากรัชกาลที่ 5 ประสงค์จะลิดรอนอำนาจกลุ่มชนชั้นนำตระกูลขุนนางคลง จึงให้เหลือแต่ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีที่ยังคงได้รับการสืบทอดในสายสกุลเช่นเดิม ซึ่ง ลิขิต ธีรเวคิน (2554, หน้า 100-131) กล่าวว่า ในรัชสมัยของพระองค์ทรงต้องประสานระหว่างกลุ่มต่างๆ ทั้งกลุ่มปัญญาชนชั้นสูง กลุ่มพ่อค้าชาวต่างชาติ และกลุ่มข้าราชการ ซึ่งเป็นกลุ่มที่เริ่มมีความสำคัญและ

เชื่อมโยงกับราชสำนัก คนกลุ่มนี้เริ่มมีความสำคัญเนื่องจากมี योगโยสัมพันธ์กับราชสำนักจึงได้รับประโยชน์จากระบบศักดินา การมีส่วนในการรักษาระบบเก่าเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนในหมู่ชนชั้นสูงก็โดยหาทางสร้างสัมพันธ์กับผู้นำทางสังคมด้วยการแต่งงานหรือแบ่งปันผลประโยชน์กับชนชั้นผู้นำไทย การเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในหลายเรื่องทรงมีเป้าหมายเพื่อการปฏิรูปให้สยามทันสมัย ด้วยในช่วงที่พระองค์ขึ้นครองราชย์นั้นสภาวะทางการเมืองไม่สู้จะราบรื่นนัก อำนาจทางการเมืองตกอยู่ในมือของตระกูลขุนนาง ทั้งพระองค์ก็ขึ้นครองราชย์ในช่วงทรงพระเยาว์ จึงทรงมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งทรงต้องการจะปฏิรูปประเทศสยามให้เจริญทัดเทียมประเทศตะวันตก ส่วนตำแหน่งขุนนางกรมท่าชวาก็ลดบทบาทลงจากเดิม

ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2563) การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการบริหารประเทศนั้น ทำให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้กลายเป็น “กษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ” ทั้งบริบทสังคมการเมืองก็แตกต่างจาก 2 ยุคแรกอย่างมาก เพราะพระมหากษัตริย์หรือชนชั้นผู้ปกครองได้เปลี่ยนมาเป็นกลุ่ม “คณะราษฎร” ในช่วงแรก จากนั้นก็มีรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งสลับกับการรัฐประหารเป็นระยะๆ จึงทำให้ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีถูกเปลี่ยนบทบาท ไม่ได้เป็นข้าราชการที่รับใช้ใกล้ชิดองค์พระมหากษัตริย์เช่นแต่ก่อน คงเป็นเพียงที่ปรึกษาทางด้านศาสนาอิสลามและกิจกรรมต่างๆ ทางศาสนาหรือหากมองอีกมุมคือเปลี่ยนจากขุนนาง (ข้าราชการ) มาเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ

นอกจากนี้ ยังพบประเด็นความสำคัญจากปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนั้น การเลือกตั้งจุฬาราชมนตรีครั้งล่าสุด จึงพบว่าที่มาของจุฬาราชมนตรีจึงมาจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อหวังว่าจะเกิดความสัมพันธ์ในลักษณะสนับสนุนส่งเสริมนโยบายของรัฐไทยในการพูดคุยเพื่อให้เกิดสันติสุขมาสู่สังคมในจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวคิดศาสนากับการเมือง แต่ปัจจุบันชาวมุสลิมเริ่มมีการศึกษาด้านการศาสนาอิสลามมากขึ้น ดังนั้น การจะครอบงำในส่วนพื้นที่สังคมอุดมการณ์ของชนชั้นนำทางสังคมมุสลิมจึงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากตำแหน่งจุฬาราชมนตรีก็ไม่ได้ปรากฏในหลักการศาสนาของอิสลาม ทำให้ความเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของจุฬาราชมนตรีจึงถูกลดทอน (อาลี เสือสมิง, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 6 มิถุนายน 2563)

สำหรับปัจจัยสำคัญที่กำหนดให้ผู้ปกครองรัฐไทยแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรีนั้น พบว่า มีความแตกต่างกันตามบริบทยุคสมัย ดังนี้

ยุคศักดินา พบว่า ปัจจัยเศรษฐกิจและการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรี เนื่องจากสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของอยุธยาผ่านระบบเศรษฐกิจของอยุธยา เกิดจากการเกษตรแบบลุ่มน้ำ และเศรษฐกิจแบบส่งส่วย ซึ่งเป็นวัฒนธรรมพื้นบ้าน ร่วมกับอุดมการณ์ทางศาสนาพราหมณ์และพุทธ ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กับการขยายตัวของการค้าต่างประเทศกับเอกชนชาวจีน ระบบนี้มีพระมหากษัตริย์เป็นผู้ออกกฎ และกำหนดการค้าภายในอาณาจักรอยุธยา เช่น การเรียกเกณฑ์แรงงาน ผลผลิตทรัพยากร การเก็บส่วยต่างๆ จากราษฎร ภาษาอาหารต่างๆ ฤชาธรรมเนียม การควบคุมการค้าภายใน การผูกขาดสินค้ารวมถึงการทำการค้ากับต่างประเทศ โดยผ่านกลไกทางการค้าหรือกลุ่มร่วมผลประโยชน์ เช่น สถาบันขุนนาง สถาบันพระบรมวงศานุวงศ์ และชาวต่างชาติ เป็นต้น (ประสิทธิ์ รุ่งเรืองรัตนกุล, 2525) โดยพระมหากษัตริย์ทรงทำการค้าขายด้วยตนเองตามแบบระบบพาณิชย์นิยม ในยุคนี้การค้าขายมีสองด้าน คือ ทางด้านจีนก็แต่งตั้งคนจีนเป็นกรมท่าซ้าย ส่วนการค้าขายกับชาวเปอร์เซียและยุโรปก็ให้มุสลิมเป็นกรมท่าขวา จากการวิจัยครั้งนี้จึงพบว่า เศรษฐกิจและการเมืองเป็นตัวกำหนดตำแหน่งจุฬาราชมนตรี เพื่อใช้ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีควบคุมด้านการค้าระหว่างประเทศให้กับกษัตริย์หรือชนชั้นปกครองในยุคศักดินา และส่งผลทางการเมืองของรัฐไทยในยุคนี้อย่างมาก ดังเช่น สมัยรัชกาลที่ 3

ซึ่งมีอำนาจครอบงำกรมท่าขวาในเรื่องการค้าและการต่างประเทศ จนทำให้พระองค์สามารถขึ้นครองราชย์ได้สำเร็จ นอกจากนี้ ปัจจัยเศรษฐกิจนี้ยังส่งผลต่อการเมืองในรัฐไทยต่อการขึ้นสู่ตำแหน่งของรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากตระกูลขุนนางที่ครอบครองอำนาจในกรมท่าขวา (ไชยันต์ รัชชกุล, กุลลดา เกษบุญชู-มีต์ และวรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2561)

ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองยังเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดตำแหน่งจุฬาราชมนตรี กล่าวคือในยุคศักดินานี้แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองส่งผลต่อการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีอย่างยิ่ง ด้วยในยุคศักดินาได้ทำให้ตำแหน่งกรมท่าขวามีอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างมาก จนมีผลต่อตำแหน่งรัชทายาทที่จะดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์ จนแทบเรียกได้ว่าเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) นั้นเป็น King Maker ของเมืองไทย หรือคือผู้ที่มีอำนาจอย่างมากทางการปกครองและการขึ้นครองราชย์ของพระมหากษัตริย์ นอกจากนี้ ปลายยุคศักดินาในรัชกาลที่ 3 ได้ยอมรับระบบเสรีนิยมมากขึ้น โดยพระองค์ทรงทรงค้าขายด้วยพระองค์เอง จากนั้นรัชกาลที่ 4 ทรงเปิดรับเสรีนิยมอย่างเต็มที่ด้วยการทรงลงพระนามรับสนธิสัญญาเบาวริง โดยทรงใช้ระบบภาษีเช่นเดียวกับประเทศตะวันตกตามทฤษฎีระบบโลก แต่ปรากฏว่าเมื่อเข้าสู่สมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงเล็งเห็นว่าตระกูลขุนนางที่ควบคุมตำแหน่งท่าขวาซึ่งควบคุมการค้าและการต่างประเทศมาอย่างยาวนาน ทำให้ครองอำนาจนำทั้งโครงสร้างส่วนกลาง คือ เศรษฐกิจและการเมืองในโครงสร้างส่วนบน จึงทรงวางแผนลดทอนอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของตระกูลขุนนางลง จากนั้นจึงดำเนินการสร้างรัฐรวมศูนย์หรือรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ขึ้น เพื่อที่พระองค์จะทรงครองอำนาจนำในรัฐไทยอย่างเด็ดขาด ส่วนตำแหน่งจุฬาราชมนตรีได้ทรงมอบหมายให้พระยาจุฬาราชมนตรีเป็นผู้พิพากษาศาลคดีต่างประเทศ ทั้งรับหน้าที่เป็นเจ้ากรมกองแสดมภ์

กระทรวงวัฒนธรรม และเป็นที่ปรึกษาด้านศาสนาอิสลาม (เอกราช มูเก็ม, 2549)เป็นการลดทอนอำนาจขุนนางตระกูลขุนนางทางด้านเศรษฐกิจ

ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2563) พบว่า ปัจจัยทางการเมืองนับเป็นปัจจัยสำคัญต่อตำแหน่งจุฬาราชมนตรีอย่างมาก เหตุการณ์หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎร เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ในช่วงยุคสมัยนี้ที่มาของตำแหน่งได้เปลี่ยนจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ไปเป็นชนชั้นปกครองใหม่ คือ คณะราษฎร และเปลี่ยนจากมุสลิมนิกายชีอะห์มาเป็นสุหนี่ ที่มีประชากรมุสลิมมากที่สุดในประเทศไทย นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตอีกว่า ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีขณะนั้นก็เป็นคนสนิทของนายปรีดี พนมยงค์ หนึ่งในผู้ก่อการคณะราษฎร ซึ่งต่อมาตำแหน่งจุฬาราชมนตรีก็ถูกลดบทบาทลงเรื่อยๆ โดยทำหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาแก่กรมศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน ชาวมุสลิมได้รับการศึกษาด้านศาสนาอิสลามอย่างถูกต้องจากผู้รู้ทางศาสนาอิสลามที่ไปร่ำเรียนมาจากตะวันออกกลาง ทำให้เข้าใจในศาสนาอิสลามมากขึ้น ต่างจากในอดีตจึงส่งผลต่อตำแหน่งจุฬาราชมนตรีปัจจุบันที่ไม่ได้เป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของชาวมุสลิมในประเทศไทย ทั้งไม่สามารถรอบงำในพื้นที่สังคมอุดมการณ์ของชาวมุสลิมทั้งรัฐไทยได้ (Kennon Breazeale อ้างถึงใน อาลี เสือสมิง, 2555)

ส่วนด้านการเมืองในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ประกาศใช้รัฐนิยมทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2482 ส่งผลให้คนไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้รู้สึกถูกบีบคั้นจากนโยบายดังกล่าว ผลักดันให้ผู้นำศาสนาอิสลามในจังหวัดใช้แดนภาคใต้บางคนเริ่มถูกตีความคิดให้ไปฝึกฝักฝักขบวนการแบ่งแยกดินแดน ซึ่งเป็นกระบวนการภายนอกประเทศของตงกูมะหะยิดดิน ทำให้นายปรีดี พนมยงค์ จึงเตรียมการป้องกันเหตุการณ์ความไม่สงบใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยร่วมกับคนไทยมุสลิมบางคนในกรุงเทพฯ และในที่สุดได้ออกประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาญุมฮูร์อิสลาม พ.ศ. 2488 เป็นนโยบายสกัดกั้นกระบวนการดังกล่าว พร้อม

ทั้งกำหนดให้มีการแต่งตั้งกรรมการอิสลามประจำจังหวัด พร้อมกับกราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอาณันทมหิตลฯ ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายแช่ม พรหมยงค์ เป็นจุฬาราชมนตรีเพื่อให้เดินทางไปเกลี้ยกล่อมผู้นำศาสนาอิสลามในจังหวัดใช้แดนภาคใต้ (เฉลิมเกียรติ ขุนทองเพชร, 2529, หน้า 37)

การอภิปรายผล

จากผลการศึกษาข้างต้นได้ชี้ให้เห็นถึงที่มาและพัฒนาการของตำแหน่ง จุฬาราชมนตรีนับจากยุคศักดินาไล่เรียงมาถึงปัจจุบัน ซึ่งอภิปรายผลได้ดังนี้

ยุคศักดินา การดำรงตำแหน่งของจุฬาราชมนตรีเริ่มในรัชสมัยพระเจ้าทรงธรรม (พ.ศ. 2145-2170) พระมหากษัตริย์แห่งราชวงศ์สุโขทัยพระองค์ที่ 21 แห่งกรุงศรีอยุธยา โครงสร้างทางสังคมของยุคศักดินาตั้งแต่สมัยอยุธยาจะมีสองชนชั้น ได้แก่ ชนชั้นปกครอง ประกอบด้วยกษัตริย์ บรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง กับชนชั้นผู้ถูกปกครอง ได้แก่ ไพร่และทาส รากฐานสำคัญที่รองรับโครงสร้างทางการเมืองสังคมและเศรษฐกิจของยุคศักดินา คือ ระบบศักดินาและระบบไพร่ ทั้งนี้ ระบบศักดินาที่ใช้ในการจัดระเบียบการปกครอง (กำพล จำปาพันธ์, 2559)ปรากฏหลักฐานจากกฎหมายสมัยอยุธยา คือ พระไอยการตำแหน่งนาพลเรือน และพระไอยการตำแหน่งนาทหารหัวเมือง ซึ่งเป็นการกำหนดศักดินาของแต่ละบุคคล เพื่อให้ทราบว่าคุณค่าในสถานะใดมีจำนวนศักดินากี่ไร่ บุคคลทุกคนในสังคมอยุธยาจึงมีศักดินามากน้อยตามแต่ตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือตามแต่ละอาชีพ ซึ่งระบบศักดินาของไทยมีความแตกต่างจากระบบ Feudalism หรือระบบศักดินาของยุโรปที่แบ่งแยกอำนาจกระจายไปยังขุนนางต่างๆ ในแต่ละเขตการปกครอง ขุนนางในระบบ Feudalism เป็นเจ้าของที่ดินและเป็นชนชั้นปกครองที่มีอำนาจควบคุมปัจจัยการผลิต โดยตัวของขุนนางเองไม่ต้องขึ้นกับพระมหากษัตริย์ แต่ระบบศักดินาของไทยมีวัตถุประสงค์ในการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่องค์พระมหากษัตริย์ และปิดกั้นการก่อตัวของศูนย์อำนาจต่างๆ เนื่องจากขุนนางไทยมี

ฐานะเป็นเพียงข้าราชการของกษัตริย์ กษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาดในการแต่งตั้งถอดถอนตลอดจนได้กำหนดจำนวนศักดินาไว้อย่างแน่นอน เพื่อป้องกันการสะสมกำลังให้เติบโตจนอาจท้าทายอำนาจของกษัตริย์ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ ปรีชา ช่างขวัญยืน (2542, หน้า 92) ที่ชี้ให้เห็นว่า การปกครองในสมัยอยุธยาพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจและทรงเป็นเจ้าของทรัพย์สินต่างๆ ในแผ่นดิน ทรงควบคุมดูแลแม้ชาวต่างชาติต่างศาสนาที่เข้ามาอาศัยในแผ่นดินอยุธยา ทรงมีพระราชอำนาจในการปกครอง ในการแสดงบทบาทนำเหนือดินแดน และต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในดินแดน ดังนั้น การที่ทรงมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ชาวต่างชาติเพื่อดูแลงานต่างพระเนตรพระกรรณจึงเป็นพระราชอำนาจที่ทรงกระทำโดยมีจุดประสงค์เพื่อการรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทยในเวลานั้น ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐไทยเป็นแหล่งดึงดูดชาวต่างชาติเข้ามาด้วยเส้นทางคมนาคมเดินเรือ และความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร รัฐไทยจึงกลายเป็นแหล่งค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าสำคัญ

เห็นได้ว่า ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีเกิดขึ้นจากพระราชประสงค์ขององค์พระมหากษัตริย์ที่ทรงเห็นถึงความสามารถและความจงรักภักดี ทั้งนี้ การที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งชาวต่างชาติให้มีตำแหน่งและบทบาทต่อราชสำนักก็มีปรากฏมาก่อนและมีในหลายๆ เชื้อชาติ จึงนับเป็นกุศโลบายในการปกครองประเทศขององค์พระมหากษัตริย์และการใช้พระราชอำนาจนำที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาด การให้ชาวต่างชาติที่เป็นที่วางพระทัยดูแลชาวต่างชาติด้วยกันเองก็จะช่วยให้สามารถควบคุมกลุ่มชนเหล่านั้นได้อย่างเป็นระบบ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ อารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 9 กรกฎาคม 2563) และของอาลี เสือสมิง (2555) ที่ศึกษาพบว่า ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้ควบคุมพวกชวามลายู ควบคุมประชาคมต่างชาติที่เป็นพวกแขกด้วยกัน เมื่อพวกแขกชวามลายูเป็นแขกเดิมที่มีจำนวนประชากรเป็นอันมากในกรุงศรีอยุธยาและหัวเมืองชายทะเล พระจุฬาราชมนตรีเจ้ากรมท่าขวาในช่วงเวลาดำรงรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าทรงธรรมก็ควรจะ

เป็นแขกมลายูหรือเป็นคนในวัฒนธรรมมลายูชาว (มาเลย์-จาวานิส) ซึ่งถือเป็นประเพณี สืบต่อกันมาว่า การปกครองชาวต่างชาติก็ตั้งให้ชนชาตินั้นๆ ปกครองตนเอง

จึงเห็นได้ว่า ในช่วงยุคศักดินาดำแหน่งจุฬาราชมนตรีเป็นตำแหน่งที่แต่งตั้ง โดยองค์พระมหากษัตริย์ โดยมีพระประสงค์ให้เป็นผู้ช่วยงานราชการงานแผ่นดิน ทางด้านการค้าขาย ตามทฤษฎีพาณิชย์นิยมที่กษัตริย์ทรงค้าขายเอง เป็นการสร้าง ระบบเศรษฐกิจเพื่อแสวงหาความมั่งคั่งจากการค้าระหว่างประเทศ นโยบายสำคัญของ นักพาณิชย์นิยม คือ การวางกรอบเพื่อสร้างชาติให้มีความแข็งแกร่ง การสร้าง ผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างผลประโยชน์ทางการค้าและผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งจะ ช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับอำนาจของอาณาจักร แนวคิดนี้จึงเป็นที่มาของหลักการที่ ให้อำนาจรัฐเข้ามาควบคุม กำกับดูแลการค้า เพื่อขยายตลาดให้กว้างขึ้น โดยเชื่อว่าเมื่อระบบ เศรษฐกิจดีสถาบันกษัตริย์ก็จะมีพลังความเข้มแข็ง เป็นการประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน (วสันต์ ภูวภัทรพร, 2541) ดังจะเห็นภาพได้ชัดเจนจากนโยบายของสมเด็จพระ นารายณ์ที่ทรงเน้นการใช้ขุนนางต่างชาติในการดูแลเมืองมะริดและตะนาวศรี เพราะ เห็นว่าชาวต่างชาติมีความชำนาญด้านการค้า และมีเครือข่ายกว้างขวางมากกว่าขุนนาง อยุธยา การค้าของสยามในเขตเมืองท่ามะริดและตะนาวศรีจึงมีความรุ่งเรืองมาก จน สมเด็จพระนารายณ์ทรงส่งคณะทูตไปอินเดียซึ่งนำเอกอัครราชทูต สุลต่านกล่าวว่า “อากุม ฮัมหมัด (Aqa Muhammad Astarabadi) เสนาบดีชาวอิหร่านของสมเด็จพระ นารายณ์ได้ถวายคำแนะนำให้สมเด็จพระนารายณ์ทรงส่งคณะทูตและเครื่องราช บรรณาการไปยังเจ้าครองนครไฮเดอราบัด และประมุขรัฐต่างๆ ในอินเดียเพื่อ ประโยชน์ด้านการค้า” ส่งผลให้สยามทำการค้าออกไปยังภูมิภาคตะวันตก โดยเฉพาะ แถบเมืองท่าชายฝั่งทะเลเมืองท่าของอินเดียได้ โดยมีเมืองมะริดและเมืองตะนาวศรีเป็น จุดกระจายสินค้าเชื่อมโยงการค้าของทั้งสองเมืองให้กว้างมากขึ้น เพื่อให้สามารถ กระจายสินค้าไปสู่เมืองท่าหลายแห่งทั่วบริเวณมหาสมุทรอินเดียได้มากขึ้น (จุฬิศพงค์ จุฬารัตน์, 2546, หน้า 181; วรพจน์ วิเศษศิริ, 2560, หน้า 103-116)

ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ตำแหน่งจุฬาราชมนตรียังคงแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์และสืบเชื้อสายอยู่ในวงศ์ตระกูลเจ้าพระยาบวรราชนายก (เอกอะหมัด) มุสลิมนิกายชีอะห์ เช่นเดียวกับยุคสมัยรัฐศักดินา ซึ่งประเด็นนิกายทั้ง 2 นี้ ตามความเห็นของ สมาน ก้อพิทักษ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 29 กุมภาพันธ์ 2563) เห็นว่า พระมหากษัตริย์ไม่ได้เลือกจากการดูว่าเป็นนิกายใดเพราะพระองค์ไม่ทรงสามารถรู้ได้ว่าเป็นซุนหนี่หรือชีอะห์ และแม้แต่ชาวมุสลิมเอง ในขณะนั้นก็ไม่ทราบว่าตนเองเป็นชีอะห์หรือซุนหนี่ มิได้ทรงให้ความสำคัญกับนิกาย แต่เลือกที่ตัวบุคคลจากความสามารถ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ก็จะทรงไว้วางพระทัย ซึ่งบทบาทหน้าที่ของจุฬาราชมนตรียังมีตำแหน่งทางราชการอื่นๆ ควบคู่มาตลอด หรือมักมีตำแหน่งทางทหารหรือเคยเป็นทหารมาก่อนด้วย ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ อาลี เสือสมิง (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 6 มิถุนายน 2563) ที่กล่าวว่า ในช่วงเวลานั้นอิสลามยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแบ่งแยกนิกาย ซุนหนี่จึงยอมรับผู้หน้าที่เป็นชีอะห์ ซึ่งในสมัยอยุธยาไม่มีความแตกแยกเรื่องของนิกาย เมื่อพระมหากษัตริย์ตั้งใครขึ้นมาปกครองประชากรมุสลิมจึงไม่มีปัญหา

ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงปัจจุบัน นับเป็นช่วงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของตำแหน่งนี้ กล่าวคือ จากจุฬาราชมนตรีคนแรกมาถึงยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น การเมืองการปกครองของรัฐไทยพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุด ดังนั้น การแต่งตั้งขุนนางข้าราชการก็จะทรงตัดสินพระทัยได้ด้วยตนเอง เป็นลักษณะการปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจ แต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการบริหารประเทศ บทบาทพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ก็ถูกกำหนดตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการปกครองที่เรียกว่า “กษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ” ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเปลี่ยนไปตามบริบท

แต่ที่มาของจุฬาราชมนตรีในช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในช่วงแรก ของคณะราษฎรยังคงเป็นไปตามแนวคิดระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทยที่มีส่วนสำคัญในการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรี เช่น การแต่งตั้งท่านจุฬาราชมนตรี (แหม่ม พรหมยงค์) ซึ่งท่านเป็นผู้ติดตามใกล้ชิดของท่านปรีดี พนมยงค์ นายกรัฐมนตรีคนที่ 7 (24 มี.ค. 2489-21 ส.ค. 2489) ผู้เป็นหนึ่งในคณะปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้รับความไว้วางใจ และมีโอกาสทางสังคมการเมือง ท่านเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่สังกัดกรมโฆษณาการมาก่อน ทั้งเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการแก้ไขสถานการณ์ของจังหวัดชายแดนจึงได้รับการคัดเลือกดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีและมีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยมากขึ้นตามลำดับแม้ขณะนี้จะเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อมก็ตาม

กล่าวสรุปจากการวิเคราะห์ตามช่วงบริบทหลังสงครามเมืองทั้ง 3 ช่วงเวลานั้น ในแต่ละยุคสมัย พบว่า มีความแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ในช่วงยุคศักดินาและยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์การแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีเป็นไปโดยพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ที่ทรงเป็นผู้กำหนดตัวบุคคล แต่นับจากหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีก็เปลี่ยนไป ด้วยพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญ ทั้งความสำคัญของการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอุปถัมภ์ฝ่ายศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 2488 ที่กำหนดให้จุฬาราชมนตรีมีหน้าที่ปฏิบัติราชการส่วนพระองค์พระมหากษัตริย์ในเรื่องที่จะทรงอุปถัมภ์ศาสนาอิสลาม และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอุปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2491 จากนั้นก็มาใช้พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ที่ระบุให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีเพื่อเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลามในประเทศไทย โดยให้นายกรัฐมนตรีนำชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีซึ่งได้รับความเห็นชอบจากกรรมการอิสลามประจำจังหวัดทั่วประเทศขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ดังนั้น ที่มาของจุฬาราชมนตรีจึงมิได้มาจากองค์พระมหากษัตริย์เช่น 2 ช่วงแรก อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของจุฬาราชมนตรีตาม

ความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 มีสาระสำคัญโดยรวม คือ การออกประกาศเกี่ยวกับข้อวินิจฉัยตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม การออกประกาศแจ้งผลคุดวงจันทร์เพื่อกำหนดวันสำคัญทางศาสนา โดยมีคณะผู้ทรงคุณวุฒิที่จุฬาราชมนตรีแต่งตั้งเป็นองค์คณะเพื่อให้คำปรึกษาเกี่ยวกับบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม

ปัจจัยสำคัญที่กำหนดให้ผู้ปกครองรัฐไทยแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรีพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมืองเป็นปัจจัยสำคัญให้ผู้ปกครองรัฐไทยต้องการครองอำนาจนำรัฐ และใช้เป็นเครื่องมือในทางเศรษฐกิจและการเมือง เพื่อสร้างความชอบธรรมทางด้านการเมืองให้แก่ผู้ปกครองต่อกลุ่มชนมุสลิม ซึ่งก็สอดคล้องกับการศึกษาของ ศักดิ์ภัท เชาวน์ลักษณะสกุล (2557, หน้า 112-115) ที่พบว่าในรัชสมัยรัชกาลที่ 3 ได้เริ่มนำแนวคิดของเสรีนิยมมาใช้ และพระองค์ได้นำรัฐสยามเข้าเชื่อมโยงกับทุนนิยมโลกอังกฤษ โดยสนธิสัญญาเบอร์นี ในปี พ.ศ. 2369 สัญญานี้ได้ยกเลิกระบบผูกขาดโดยพระคลังสินค้า ทรงปล่อยให้เอกชนทำการค้าและรัฐเข้าไปเก็บภาษี ซึ่งรัฐสยามมาเปิดการค้าเสรีและประสบความสำเร็จในรัชสมัยรัชกาลที่ 4 ในสนธิสัญญาเบาว์ริงในปี พ.ศ. 2398 โดยการสนับสนุนของสมเด็จพระยาตรีสุริยวงศ์ (เชื้อมุสลิมชื่อหะ ตรีตระกูลบุญนาค) ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างทุนนิยมสยาม (ตระกูลบุญนาค) กับทุนนิยมอังกฤษ และอำนาจในการควบคุมทรัพยากรกลับไปตกอยู่ที่กลุ่มขุนนางโดยเฉพาะตระกูลบุญนาค ดังนั้น แม้จะเข้าสู่ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสมัยรัชกาลที่ 5 จนก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็จะมีหลักฐานว่า จุฬาราชมนตรียังคงมีบทบาทสำคัญทางการเมือง และได้รับใช้สนองพระเดชพระคุณต่อสถาบันกษัตริย์ เช่น กรณีปัญหารัฐไทยทางหัวเมืองปักษ์ใต้ซึ่งปรากฏว่าหัวเมืองมลายูไม่อาจจะเป็นปัตตานี ไทรบุรี (เคดะห์) ปะลิส (เปอร์ลิส) กลันตัน หรือตรังกานู ล้วนแต่มีปัญหาเกี่ยวกับศูนย์กลางอำนาจที่กรุงเทพฯ พระยาจุฬาราชมนตรีจึงต้องรับสนองพระบรมราช

โครงการโปรตุเกสฯ ให้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของหัวเมืองมลายูเหล่านั้น (ภาพันธุ์ รัชศรีทอง, 2007)

นอกจากนี้ อำนวย สุวรรณกิจบริหาร, สง่า วิไลวรรณ และจางวางหრა (2524, หน้า 4-11) กล่าวในบทนำหนังสือเรื่อง จุฬาราชมนตรี ต่วน สุวรรณศาสน์ และความเป็นมาของตำแหน่งจุฬาราชมนตรีว่า หลังจากการปฏิวัติ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีจึงเป็นเรื่องที่เริ่มต้นใหม่ หลังจากสงครามมหาเอเซีย บурพาสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2488 ได้มีการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีสอง ท่าน ทั้งนี้ ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองมีสิ่งน่าสนใจเกี่ยวกับภาคใต้ คือเรื่องของ ขบวนการแบ่งแยกดินแดน 4 จังหวัดภาคใต้ออกเป็นรัฐอิสระและได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอังกฤษขณะนั้น รัฐบาลจึงได้ส่ง นานแหม่ม พรหมยงค์ ลงไปหาทางแก้ไขโดย ต่วน และจากเหตุนี้จึงได้รับแรงให้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ ศาสนูปถัมภกอิสลามขึ้นเป็นครั้งแรก โดยให้มีการแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรีเป็น ประมุขของฝ่ายศาสนาอิสลามในประเทศไทย ให้มีหน้าที่ในการถวายคำแนะนำปรึกษา ต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจกรรมของ อิสลาม ซึ่งประเด็นนี้จากการสัมภาษณ์ นาย สมชัย เลิศประสิทธิ์พันธ์ (การสัมภาษณ์ ส่วนบุคคล, 17 กันยายน 2563) ให้ความเห็นว่า จุฬาราชมนตรีถือเป็นผู้นำศาสนา อิสลาม เป็นศูนย์รวมจิตใจของมุสลิม มีความสำคัญเช่นเดียวกับศาสนาพุทธที่ต้องมีผู้นำ ศาสนา และเป็นธรรมชาติของคนในโลกที่ต้องมีผู้นำ เพียงแต่เกิดโดยการแต่งตั้ง หรือ วิธีอื่น การแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรีนี้นับเป็นกุศโลบายของพระมหากษัตริย์เพื่อ การปกครองที่สำคัญ สำหรับเหตุผลทางการเมืองที่รัฐบาลได้ริ่ื้อฟื้นตำแหน่ง จุฬาราชมนตรีขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเป้าหมายการแต่งตั้ง คือ

1. เพื่อเป็นประมุขชาวอิสลามในประเทศไทย
2. เพื่อถวายคำแนะนำปรึกษาต่อพระมหากษัตริย์และเป็นที่ปรึกษาฝ่ายศาสนาอิสลามของทางราชการ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ
3. ให้คำแนะนำช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาชาวมุสลิมในประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

1. แม้ว่าจะมีการศึกษาเกี่ยวกับตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี” จำนวนมากทั้งข้อเขียนจากผู้สืบสายสกุลและนักวิชาการหลากหลาย แต่ก็ยังมีอีกหลายแง่มุมทางประวัติศาสตร์และการเมืองที่น่าสนใจ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่และที่มา ซึ่งนำมาสู่ความคิดเห็นที่หลากหลายของมุสลิมในประเทศไทย โดยเฉพาะ การเข้าสู่ตำแหน่งของจุฬาราชมนตรี และความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของจุฬาราชมนตรีซึ่งเข้าไปเกี่ยวข้องข้องกับการเมืองทั้งในฐานะปัจเจกและสถาบัน

2. การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของจุฬาราชมนตรีกลายเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้แก่นโยบายของรัฐ เป็นการใช้อำนาจของผู้ปกครองในการสร้างแนวร่วมของกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคม ซึ่งสามารถนำไปสู่การสร้างสภาวะนำในสังคมการเมืองในอดีตถึงปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

- กำพล จำปาพันธ์. (2559). รัฐในประวัติศาสตร์อยุธยา: ข้อถกเถียงว่าด้วยสภาพสังคมวัฒนธรรม และอำนาจการเมืองในประวัติศาสตร์นิพนธ์ร่วมสมัย. *วารสารภาษาและวัฒนธรรม*, 35(ฉบับพิเศษ), 39-62.
- ศีกฤทธิ์ ปราโมช, ม.ร.ว. (2514). *ความเป็นมาของอิสลามในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มิตรสยาม.

- จุฬาราชมนตรี. (ม.ป.ป.). *จุฬาราชมนตรีแห่งราชอาณาจักรไทย*. ค้นเมื่อ 8 สิงหาคม 2562, จาก www.skthai.org/th/pages/6794
- จุฬิศพงศ์ จุฬารัตน์. (2546). *ขุนนางกรมท่าขวา: การศึกษาบทบาทและหน้าที่ในสมัยอยุธยาถึงสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2153-2435*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไชยันต์ รัชชกุล, กุลลดา เกษบุญชู-มีต์ และวรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2561). “รัฐ” กับ *การศึกษารัฐไทย*. ค้นเมื่อ 4 มกราคม 2562, จาก <https://prachatai.com/journal/2018/02/75576>
- ติเรก กุลสิริสวัสดิ์. (2545). *ความสัมพันธ์ของมุสลิม* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน.
- น้ำผึ้ง ปุระณะสุคนธ์. (2561). *การปกครองระบอบประชาธิปไตยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช*, ปรัชญาคุณฐิบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- บวรศักดิ์ อวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนในยุคต่างๆ*. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- ประสิทธิ์ รุ่งเรืองรัตนกุล. (2525). *ระบบเศรษฐกิจอยุธยา*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปรีชา ช่างขวัญยืน. (2542). *ธรรมรัฐ-ธรรมราชา*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการตำราคณะอักษรศาสตร์.
- ภาพันธุ์ รัชศรีทอง. (2550). *มองการเมืองเรื่อง “จุฬาราชมนตรี” กับการแก้ไข* พ.ร.บ.อิสลาม. ค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2562, จาก <https://prachatai.com/journal/2007/01/11284>

- ลิขิต ธีรเวคิน. (2554). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรพจน์ วิเศษศิริ. (2560). นโยบายของอยุธยาที่มีผลต่อการค้ากับเมืองมะริดและตะนาวศรีในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช. *วารสารประวัติศาสตร์*, 103-116.
- วัชรพล พุทธิรักษา. (2557). *บทสำรวจความคิดทางการเมืองของอันโตนิโอแกรมซี*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมมติ.
- วสันต์ ภูภักตร์พร. (2541). *เศรษฐศาสตร์การขนส่ง*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, คณะเศรษฐศาสตร์, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การพัฒนา.
- วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์. (2558). ฝรั่งเศสมองไทยในสมัยอยุธยา. *วารสารศิลปวัฒนธรรม*, 36(7), 124-135.
- ศักดิ์ภัท เขาวนัถลักษณ์สกุล. (2557). *การสร้างรัฐ-ชาติสยามกับการควบคุมนครรัฐในล้านนาสมัยรัชกาลที่ 5*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, คณะรัฐศาสตร์.
- สำราญ ผลดี. (2559). จุฬาราชมนตรี : บทบาทและความสำคัญของผู้นำมุสลิมในประวัติศาสตร์สยาม. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยธนบุรี*, 10(23), 110-115.
- สุกัญญา สุตบรรทัด. (2543). *การยึดครองสิทธิอำนาจระหว่างกลุ่มอนุรักษนิยมกับกลุ่มก้าวหน้าโดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์ก่อนปี 2475*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันวิทยบริการ.
- สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2532). *การสื่อสารทางการเมืองและการไหลเวียนของข่าวสารในชุมชนมุสลิม*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อาลี เสือสมิง. (2555). *ความเป็นมาและพัฒนาการของผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรี*. ค้นเมื่อ 8 กันยายน 2562, จาก <http://alisuasaming.org/main/?p=3038>

อำนาจ สุวรรณกกิจบริหาร, สง่า วิไลวรรณ และจางวางหธา. (2524). *จุฬาราชมนตรี*
ส่วน สุวรรณศาสตร์ และความเป็นมาของตำแหน่งจุฬาราชมนตรี.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เรือนอักษร.

เอกราช มุแก้ม. (2549). *จุฬาราชมนตรี: ประวัติศาสตร์ผู้นำไทยมุสลิม*.

กรุงเทพมหานคร: ร่วมด้วยช่วยกัน.

สุชนา หะยีเลาะ. (2558). *โครงสร้างการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม เปรียบเทียบ*
พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 2540 กับร่าง
พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 25...

กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง.

Grigsby, E. (2012). *Analyzing politics: An introduction to political science*
(5th ed.). Belmont, CA: Cengage Learning.

Jehnings, R., & Watts, A. (1992). *Oppenheim's international law*. London:
Bath Press.