ภาคผนวก

บทเรียนจากอดีต(พ.ศ.2489 – 2526)

1. รายงานความเคลื่อนไหวของชนอิสลามในภาคใต้ เมื่อปี 2489 [4]

ความเคลื่อนไหวของชาวอิสลามในภาคใต้เป็นเรื่องนานมาแล้ว และรับรองต้องกันว่า ได้มีบุคคลส่วนน้อยคิดที่จะปลุกปั่นและเกลี่ยกล่อมชาวอิสลามด้วยกันที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาสและสตูล ให้รวมดินแดนและเชื้อชาติมลายูเพื่อปกครองตนเอง เป็นอิสระแยกต่างหากจากอธิปไตยของไทย แต่การกระทำยังไม่เกิดผล และกระทำกันอย่างลี้ลับยากแก่การหาพยานหลักฐานดำเนินการตามกฎหมายได้

การป้องกันตกลงให้ปฏิบัติเป็น 2 นัยคือ

1) ให้พยายามส่งเสริมและช่วยเหลือทุกวิถีทางที่จะช่วยได้ และพยายามปลดเปลื้องความเดือดร้อนต่างๆ ระมัดระวังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใน 4 จังหวัด อย่าให้ใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม ทำการบังคับ กดขี่ข่มเหง และเลือกสรรผู้ที่มั่นคงเข้มแข็ง ไม่เอนเอียงไปในทางที่จะส่อให้เขาเหยียดหยามได้ ไปดำเนินการ
2) ดำเนินการแสดงกำลังตำรวจให้เห็นว่า เรามีกำลังเพียงพอที่จะปราบปรามการกระทำผิดของเขา

2. รายงานการปฏิบัติของคณะกรรมการสอดส่องสถานการณ์ 4 จังหวัดภาคใต้ เมื่อปี 2490 [5]
(รัฐบาลที่มีพลเรือตรีหลวงถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งคณะกรรมการสอดส่องสภาวการณ์ 4 จังหวัดภาคใต้ เมื่อ 20 มีนาคม 2490 เพื่อสืบสวน เสนอแนะปรับปรุงสถานการณ์ 4 จังหวัดภาคใต้)

1) <u>สถานการณ์</u> ราษฎรทั่วๆไปประกอบอาชีพโดยสงบ ความเคลื่อนไหวเนื่องจากบุคคลชั้นหัวหน้าชาวไทยอิสลามเป็นผู้ปลุกปั่น หนักไปในทางชาตินิยม

2) <u>มูลเหตุการเคลื่อนไหว</u> คงได้รับความกระทบ กระเทือนจิตใจครั้งแรกเมื่อทางราชการกวดขันเรื่องวัฒนธรรม สมัยสงครามและหลังสงครามราษฎรประสบความยากแค้น ประกอบกับความเสื่อมทรามของเจ้าหน้าที่ และได้เห็นทางมะลายูอิสลามด้วยกันกลับมีความสุข

3) <u>ข้อเรียกร้อง</u> หัวหน้าไทยอิสลามปัตตานี(นายหะยีสุหลง อับดุลกาเดร์)เสนอข้อเรียกร้อง7ข้อคือ

(1) ขอให้ปกครอง 4 จังหวัดนี้ โดยผู้มีตำแหน่งอย่างสูงให้มีอำนาจในการศาสนาอิสลาม มีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการและให้ออกได้ ผู้ดำรงตำแหน่งนี้ต้องเป็นมุสลิมใน 4 จังหวัดนี้ และเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากมุสลิมภาคนี้ โดยให้มีกำหนดเวลา
(2) ข้าราชการให้มีมะลายู 80%
(3) หนังสือราชการให้ใช้ภาษามะลายูควบคู่กับภาษาไทย

---

[4] พระยารามราชภักดี ข้าหลวงตรวจการกระทรวงมหาดไทย ภาค 5 .(2489). ความเคลื่อนไหวของชนอิสลามในภาคใต้ รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2489

[5] หนังสือจากหลวงชำนาญอักษร เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อ 16 กรกฎาคม 2490

Prince of Songkla University Pattani Campus

(4) การศึกษาชั้นประถมศึกษาให้มีการศึกษาภาษามลายูตลอด

(5) ให้มีศาลรับพิจารณาตามกฎหมายอิสลามแยกจากศาลจังหวัด มีโต๊ะกาลีตามสมควร และมีเสรีภาพในการพิพากษาชี้ขาด

(6) รายได้จะต้องใช้ใน 4 จังหวัดนี้เท่านั้น

(7) ให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีเอกสิทธิ์ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติการศาสนาอิสลามโดยความเห็นชอบของผู้มีอำนาจ

4) <u>การปรับปรุง</u> ได้ติดต่อกับหัวหน้าชาวไทยอิสลามเพื่อชี้แจง ซักซ้อมความเข้าใจว่าอย่างไรควรทำอย่างไรไม่ควรทำ เพราะเหตุใด ข้อไหนรับบาลพอทำได้ และข้อใดทำไม่ได้เพราะเหตุใด และคณะกรรมการสอดส่องสภาวการณ์ได้เสนอแนวทางการปรับปรุงต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อแจ้งกระทรวงที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการต่อไป (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 15 พฤษภาคม และ 16 มิถุนายน 2490) รวม 11 เรื่อง ดังนี้

(1) การจัดการปกครองระบอบมณฑลทั่วประเทศ (กระทรวงมหาดไทยเสนอราชการบริหารส่วนภูมิภาคแบบมณฑล)

(2) การบำรุงบ้านเมือง การปรับปรุงแก้ไขเทศบาล (กระทรวงมหาดไทย พิจารณายกร่าง พรบ.เทศบาลฉบับใหม่)

(3) การกีดกันผู้นับถือศาสนาอิสลาม (ครม.มอบให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม รับไปพิจารณาเช่น การให้สิทธินักเรียนไทยอิสลาม เข้าเป็นนักเรียนนายร้อย นายเรือ นายร้อยตำรวจ หากมีการจำกัดให้แก้ไข)

(4) การแต่งกายของราษฎรที่ควรผ่อนผัน (กระทรวงมหาดไทย แจ้ง 4 จังหวัดภาคใต้ผ่อนคลายเรื่องการแต่งกายของราษฎรตามนัยมติคณะรัฐมนตรีแล้ว โดยแนะนำให้แต่งกายสะอาด สุภาพเรียบร้อยตามประเพณีนิยม)

(5) การสร้างสุเหร่าหลวง (กระทรวงมหาดไทยตั้งงบประมาณปี 2491 ไปแล้ว)

(6) การผ่อนคลายในเรื่องประกอบพิธีทางศาสนาและร่วมมือในพิธีสำคัญตามควร (มติ ครม.ผ่อนผันให้ทำโดยเสรี เท่าที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนและศีลธรรมอันดีของท้องถิ่น และควรร่วมมือในพิธีสำคัญๆตามควร)

(7) การผ่อนผันค่าธรรมเนียมและกำหนดโควต้าอนุญาตให้ฆ่าสัตว์เพื่อประกอบพิธีทางศาสนา (มติ ครม. ให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดโควต้าโค – กระบือ สำหรับ 4 จังหวัด ประมาณ 900 ตัว/ปี และให้กระทรวงการคลังผ่อนผันค่าธรรมเนียมให้)

(8) การแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ เฉพาะอย่างยิ่งที่มีหน้าที่ติดต่อกับราษฎร (มติ ครม. ควรเลือกเฟ้นเป็นพิเศษ ให้มีคุณสมบัติ มีพื้นความรู้ภาษาพื้นเมือง ตลอดจนรู้ขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นผู้รู้จักเคารพนับถือของมาก่อนหรือคนที่มีคุณสมบัติดี รวมทั้งควรให้เบี้ยภาษาแก่ข้าราชการตามระเบียบเดิมโดยด่วน (สำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ต้องถือว่ามีความสำคัญเกี่ยวกับความไว้วางใจของราษฎรและการรักษาความสวัสดิภาพของประชาชน ให้กรมตำรวจรีบแก้ไขระเบียบ

Prince of Songkla University Pattani Campus

การที่ขัดกับจิตใจของชาวอิสลามและขนบประเพณีตามควร ตลอดจนหาวิธีให้ได้ชาวอิสลามสมัครเข้าร่วมงานของราชการตำรวจ)

(9) การจัดทำคู่มือสำหรับข้าราชการ (มติ ครม. ให้กระทรวงมหาดไทยร่วมกับคณะกรรมการกลางอิสลามกรุงเทพฯ ร่วมกันจัดทำสมุดคู่มือสำหรับข้าราชการ 4 จังหวัด ให้เรียนรู้ถึงหลักการสำคัญๆเกี่ยวกับขนบธรรมเนียม ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ทำเป็น "สมุดคู่มือสำหรับข้าราชการกระทรวงมหาดไทยที่รับราชการในมณฑลซึ่งมีพลเมืองนับถือศาสนาอิสลาม)

(10) การบำรุงสถานที่ราชการและบ้านพักข้าราชการ (สถานที่ราชการและบ้านพักข้าราชการปรากกว่า ทรุดโทรมถึงขีดสุด แสดงถึงความเสื่อมของราชการ ทำให้ข้าราชการไม่มีจิตใจจะทนอยู่ในราชการ เพราะอับอายแก่ผู้ที่มาพบเห็น มติ ครม. ให้แก้ไขปรับปรุงโดยพิจารณาตั้งงบประมาณการสร้างและซ่อมขึ้นเป็นพิเศษ และให้รวบรวมทำเสียพร้อมกันทุกจังหวัด ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ตั้งงบประมาณปี 2491 ไปแล้ว)

(11) การสอบสวนร้องทุกข์ของราษฎรใน 4 จังหวัด กระทรวงมหาดไทยได้เสนอให้ ครม. แต่งตั้งกรรมการสอบสวนคำร้องทุกข์ของชาวไทยอิสลามใน 4 จังหวัดภาคใต้ ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติเมื่อ 11 กรกฎาคม 2491 เห็นชอบตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ)

3. นโยบายของรัฐเพื่อสร้างบูรณากรทางการเมืองต่อชาวมาเลย์มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้[6]

มี 4 ช่วงคือ

ช่วงที่ 1 ค.ศ.1800 -1900 เศษ สมัยรัชกาลที่ 5 เน้นการรวมพื้นที่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งรัฐไทย ช่วงนี้เน้นคำว่า รัฐ - ชาติ พยายามสร้างความจงรักภักดีให้เกิดขึ้นในหมู่ชาวมาเลย์มุสลิม แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้ผล เพราะเน้นความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก ทำลายอำนาจของผู้นำท้องถิ่น มากกว่าที่จะคำนึงถึงตัวประชาชน

ช่วงที่ 2 ค.ศ. 1932 - 1960 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง นโยบายของรัฐบาลมีลักษณะที่ไม่ประนีประนอม พยายามผสมกลมกลืนชาวมาเลย์มุสลิม มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้า พยายามสร้างภาพของชาติไทย มีศาสนา พระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์ของชาติที่ทุกคนควรยึดถือ ไม่คำนึงถึงความแตกต่าง กลไกสำคัญคือ พระราชบัญญัติประถมศึกษา ที่บังคับชาวมาเลย์มุสลิมเข้าสู่การศึกษาแผนใหม่ของรัฐไทย

ช่วงนี้มีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อย นโยบายไม่ต่อเนื่องและไม่เป็นระบบ ยุคปรีดี ค่อนข้างประนีประนอม ยุคพิบูลสงครามเน้นชาตินิยม ทำให้เกิดกลุ่มแบ่งแยกดินแดน

---

[6] พนมพร อนุรักษา .(2527). นโยบายสร้างบูรณากรทางการเมืองในประเทศไทย : ศึกษากรณีชนกลุ่มน้อยชาวมาเลย์มุสลิม. วิทยานิพนธ์ปริญญาเอก มหาวิทยาลัยออสตินแห่งเท็กซัส.

Prince of Songkla University Pattani Campus

ช่วงที่ 3 ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา เริ่มยุคค้นหานโยบายระยะยาวในการดึงมุสลิมเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทย สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ การทำเพิกเฉยไม่สำเหนียกในเรื่องชาติพันธุ์ แต่ไปเน้นที่ศาสนาอิสลามแทน เพิ่มสำนึกความเป็นไทยโดยใช้การศึกษาแผนใหม่เป็นเครื่องมือสำคัญ"เป้าหมายสำคัญคือ ปอเนาะ นโยบายพัฒนาด้านต่างๆเริ่มเข้าสู่พื้นที่ ผู้นำชุมชนเกิดความรู้สึกว่าถูกรุกราน เกิดความไม่พอใจมากขึ้นในหมู่ผู้นำ

ช่วงที่ 4 ค.ศ.1960 - 1980 มีความพยายามให้ไทยมุสลิมพูดไทยได้ มีทัศนคติที่ทันสมัย โดยใช้ประโยชน์จูงใจเช่น การให้สิทธิพิเศษด้านการศึกษา การเข้ารับราชการ หลัง 14 ตุลาคม 1973 กองทัพภาคที่ 4 ได้แสดงบทบาทสำคัญ นโยบายช่วงนี้ มีทั้งความพยายามกลมกลืนและประนีประนอมไปพร้อมๆกัน เพื่อแก้ปัญหาการแบ่งแยกดินแดน สิ่งที่รัฐบาลหวั่นวิตกมากคือ การที่กลุ่มแบ่งแยกดินแดนใช้ศาสนาเป็นปัจจัยสำคัญในการปลุกระดม สร้างแนวร่วม รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับกลุ่มเยาวชนและการพัฒนาปอเนาะให้ทันสมัย

ในการศึกษานี้ มีข้อสรุปว่า แม้ว่ารัฐบาลตั้งใจดีที่จะทำให้เกิดความสงบสุข *แต่ในข้อเท็จจริงนโยบายของรัฐบาลมีลักษณะที่ขัดแย้งในตัวเองมาอย่างยาวนาน* ด้านหนึ่งพยายามส่งเสริมสวัสดิการชาวไทยมุสลิมด้านศาสนา แต่อีกด้านหนึ่งพยายามไม่สนับสนุนสิ่งที่เป็นความต้องการที่แท้จริงของชาวไทยมุสลิมเช่น การรักษาชาติพันธุ์และความเป็นมุสลิม ส่วนนโยบายด้านเศรษฐกิจก็ได้พยายามดึงคนมุสลิมเข้าสู่เศรษฐกิจไทย โดยเน้นพื้นที่ที่มีศักยภาพ ละเลยพื้นที่ยากจน เน้นการสร้างความมั่นคงมากกว่าการแก้ไขความยากจนของคนชนบท

Prince of Songkla University Pattani Campus

4. **การปกครองท้องที่ต่างวัฒนธรรม : สถานการณ์ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้**[7]

งานวิจัยของของ จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ พบว่าสถานการณ์ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เลวร้ายลง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 ได้คลี่คลายไปในทิศทางที่ดีขึ้นในปี 2525 - 2526 เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและสอดคล้องกัน ทั้งด้านการปราบปรามและการพัฒนา รวมทั้งการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องกับต่างประเทศ การปรับปรุงการประชาสัมพันธ์ และการเข้าถึงประชาชน การสร้างความเข้าใจอันดีกับผู้นำศาสนา การปราบปรามกลุ่มโจรหลักคือ ขจก. จคม. และ ผกค. อย่างจริงจังและต่อเนื่อง แต่เงื่อนไขสำคัญในการแก้ไขปัญหาคือ **การที่ข้าราชการได้เปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรม หันมาทำงานร่วมกับประชาชนแลมีความเสียสละในการทำงานะมากขึ้น** การศึกษาครั้งได้คาดหวังว่าการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการในพื้นที่ จะได้รับการผลักดันให้ดีขึ้นไปอย่างต่อเนื่อง

ที่น่าสนใจก็คือ การศึกษาครั้งนั้นได้พยากรณ์ไว้ว่า **ปัญหาสำคัญของการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็คือ ความไม่แน่นอนของนโยบายในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งความขัดแย้งของผู้นำหน่วยงานของทางราชการด้วยเหตุผลทางการเมือง**

---

[7] จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ . (2530) . การปกครองท้องที่ต่างวัฒนธรรม : สถานการณ์ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ , กทม.