



Peace Resource Collaborative
Kementerian Dalam Negeri
PUSAT KERAMAMA KEDAMALAN
مركز كرامات كداملان



Center for Conflict Studies and Cultural Diversity



“ การทำงานเพื่อสร้างสันติภาพท่ามกลางสถานการณ์ที่ท้าทาย
จำเป็นต้องมีเป้าหมายและสิ่งสมมติฐานสำหรับสร้างสันติภาพในระยะยาว
กลุ่มผู้หญิงในชายแดนใต้เป็นต้นทุนสันติภาพที่มีศักยภาพ
เพื่อให้มั่นใจว่ากลุ่มผู้หญิงจะพัฒนาศักยภาพที่มีอยู่ได้เต็มที่
การช่วยลดอุปสรรคและเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้หญิงได้มีส่วนร่วม
ในความพยายามสร้างสันติภาพร่วมกับกลุ่มต่างๆ
ในพื้นที่อย่างยั่งยืน จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ”

ผู้หญิงกับกระบวนการสันติภาพ ชายแดนใต้

ดวงอาทิตย์ มุรณเจริญกิจ

ผู้หญิงกับกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้

ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ

ผู้หญิงกับกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้

ผู้เขียน: ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ

จัดพิมพ์โดย ศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรสันติภาพ (PRC)

พิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. 2561

ปกและรูปเล่ม: สติติย์ แผลมกล้า

ประสานงานการผลิต: สำนักพิมพ์ของเรา (protestista) โทร. 085-990-0559

พิมพ์ที่: โรงพิมพ์ภาพพิมพ์ โทร. 02-879-9154

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ.

ผู้หญิงกับกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้.-- กรุงเทพฯ: ศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรสันติภาพ
สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
วิทยาเขตปัตตานี (CSCD), 2561.

64 หน้า.

1.สตรีกับสันติภาพ. 2. ไทย (ภาคใต้)--ปัญหาและข้อพิพาท. I. ชื่อเรื่อง.

303.69

ISBN 978-616-271-485-6

“หนังสือเล่มนี้ถูกผลิตขึ้นโดยได้รับการสนับสนุนจากสหภาพยุโรป เนื้อหาทั้งหมดในหนังสือเล่มนี้เป็นความรับผิดชอบของศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรสันติภาพแต่เพียงผู้เดียว ไม่ได้สะท้อนความคิดเห็นของสหภาพยุโรปแต่ประการใด”



กิตติกรรมประกาศ

กว่าที่งานเขียนชิ้นหนึ่งจะเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมาได้ ต้องอาศัยความสนับสนุนจากหน่วยงานและผู้คนที่มีความศรัทธาจำนวนมากไม่น้อย สำหรับงานเขียนชิ้นเล็กชิ้นนี้ก็เช่นกัน ผู้เขียนขอขอบคุณความริเริ่มและวิสัยทัศน์ของ ดร.นอร์เบิร์ต โรเปิร์ต ผู้อำนวยการศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรสันติภาพ (Peace Resource Collaborative: PRC) ที่เห็นความสำคัญประเด็นเพศสภาพและผู้หญิงกับกระบวนการสันติภาพ ผู้เขียนขอขอบคุณทีมงาน PRC ประกอบด้วย คุณเอ็มมา พจนันชพรกุล คุณพิชญ์ดาริกา มาลัยโรจน์ศิริ คุณจุฬารัตน์ ดำรงวิถีธรรม คุณกาญจนา รอดสวัสดิ์ คุณณิชาภา เชิงสมอ ที่มีส่วนสำคัญในการให้ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์รวมทั้งให้ความสนับสนุนด้วยความใส่ใจและเป็นมิตรในการจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพหนังสือเล่มนี้เป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนขอขอบคุณนักกิจกรรมสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้จำนวน 15 คน ที่สละเวลาอันมีค่าให้สัมภาษณ์ทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ ซึ่งมีคุณกนกพรพรรณ โจ้จาบ และคุณชุกฤษีเยห์ บาเหะ เป็นผู้ช่วยวิจัยการเก็บข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2559–2560 ได้รับความสนับสนุนทุนวิจัยจาก The Strengthening Human Rights And Peace Research and Education in ASEAN (SHAPE-SEA) อันเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยของผู้เขียนเรื่อง “การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพในประเทศเมียนมาและประเทศไทย”

ก่อนที่หนังสือเล่มนี้จะเป็นรูปเป็นร่างขึ้น ต้นฉบับได้รับการปรับปรุงด้วยกระบวนการประชุมเพื่อปรึกษาหารือสองครั้ง ซึ่งจัดขึ้นโดยศูนย์ความร่วมมือ

ทรัพยากรสันติภาพ (PRC) ด้วยความสนับสนุนของสหภาพยุโรป (EU) ครั้งแรกจัดขึ้นที่จังหวัดปัตตานีเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2560 มีนักกิจกรรมทางสังคมหญิง 18 คนและชาย 2 คน ซึ่งมีประธานและรองประธานสภาสังคมจังหวัดชายแดนใต้เข้าร่วมให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงร่างรายงานฯ ครั้งที่สองจัดขึ้นที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2560 มีผู้เชี่ยวชาญด้านงานผู้หญิงและเพศสภาพศึกษาจำนวน 9 คนจากกรุงเทพฯ และจังหวัดชายแดนภาคใต้ร่วมวิพากษ์และให้ความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงรายงานเป็นรอบที่สอง นอกจากนี้เวทีทั้งสองครั้ง ผู้เขียนได้รับความกรุณาจากคุณธีรดา ศุภะพงษ์ คุณเมธัส อำนวยอรุณ คุณสมเกียรติ บุญชู รศ.ดร.มารค ตามไท รศ.ดร.ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว ที่ได้สละเวลาสนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้องและความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่ง

ผู้เขียนหวังว่าหนังสือเล่มนี้จะมีส่วนช่วยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพในชายแดนใต้ได้ใช้ประโยชน์และเห็นความสำคัญของมิติเพศสภาพและบทบาทผู้หญิงในฐานะผู้ร่วมสร้างสันติภาพที่มีศักยภาพและเป็นพันธมิตรเคียงบ่าเคียงไหล่กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนยิ่งขึ้นไม่มากก็น้อย

ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ
สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล
มิถุนายน 2561

สารบัญ

บทนำ
01

1. สถานการณ์ของผู้หญิงในชายแดนใต้
05

2. แนวคิดเกี่ยวกับเพศสภาพ สันติภาพ
และความมั่นคง
09

3. กรอบแนวคิดสากลว่าด้วยการมีส่วนร่วม
ของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ
13

4. รูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้หญิง
ในกระบวนการสันติภาพ
22

5. ความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของผู้หญิง
และการผนวกมิติเพศสภาพใน
กระบวนการสันติภาพ
—
31

6. บทบาทผู้หญิงในสถานการณ์ความขัดแย้ง
ในชายแดนภาคใต้
—
34

7. ข้อเสนอแนะ: เพื่อเสริมมิติเพศสภาพ
ให้กับกระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้
—
45

บรรณานุกรม
—
51

บทนำ

สถานการณ์ความขัดแย้งทางสังคมการเมืองระหว่างรัฐไทยและขบวนการมลายูมุสลิมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นมาเป็นระยะเกือบศตวรรษที่ผ่านมา¹ กระตุ้นให้เกิดนโยบาย ข้อเสนอและแนวทางปฏิบัติเพื่อหาทางออกให้กับความขัดแย้งเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน หากพิจารณาถึงความพยายามในการเปิดพื้นที่พูดคุยระหว่างหน่วยงานรัฐกับกลุ่มขบวนการต่างๆ เพื่อหาแนวทางในการลดความรุนแรงพบว่าเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 แม้การพูดคุยจะมีได้เปิดเผยสู่สาธารณะและจะหยุดชะงักเป็นช่วงๆ ตามบริบทการเมืองและการเปลี่ยนแปลงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้ามารับช่วงต่อในแต่ละช่วงเวลา กระนั้นก็อาจกล่าวได้ว่านับจากนั้นเป็นต้นมา การพูดคุยเพื่อลดความรุนแรงและการหาแนวทางเพื่อจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติในพื้นที่ก็ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องจนถึงทุกวันนี้

¹มีการเรียกขาน “ขบวนการมลายูมุสลิมในชายแดนใต้” ด้วยภาษาที่แตกต่างกันไป เช่น ในกระบวนการพูดคุยสันติภาพ-สันติสุข รัฐไทยเรียกกลุ่มขบวนการฯ ว่า “กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ” ในขณะที่กลุ่มขบวนการฯ เรียกตัวเองว่า “กลุ่มต่อสู้เพื่อเอกราชปาตานี” ซึ่งในส่วนต่อจากนี้ของหนังสือเล่มนี้จะใช้คำว่า “ขบวนการฯ” หรือ “ขบวนการต่อสู้”

การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นมิได้จำกัดอยู่ในวงของเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น หากมีความพยายามที่จะสร้างการมีส่วนร่วมทั้งในแง่การจัดทำนโยบายความมั่นคงและในทางปฏิบัติ ตั้งแต่ก่อนเกิดสถานการณ์ความรุนแรงในรอบนี้ การจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2542-2546) ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นนโยบายความมั่นคงฉบับแรกที่ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมผ่านงานศึกษาวิจัยและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายหลังจากเหตุการณ์ความรุนแรงใน พ.ศ. 2547 การเปิดพื้นที่สาธารณะครั้งสำคัญเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2548 ในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) โดยมีคณะบุคคลจำนวน 50 คนจากภาคส่วนต่างๆ เข้าร่วม นับเป็นการเปิดพื้นที่โดยรัฐอย่างเป็นทางการเพื่อให้คนในและนอกพื้นที่เสนอทางออกจากปัญหาชายแดนใต้ ในจำนวนคณะกรรมการมีผู้หญิงเข้าร่วมเป็นกรรมการจำนวน 8 คน และทำหน้าที่อื่น เช่น อนุกรรมการ ผู้ช่วยนักวิจัย เจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุนการดำเนินงานของ กอส. อีก 10 คน ซึ่งผู้หญิงที่เข้าร่วมกับ กอส. หลายคนก็ทำงานสร้างสันติภาพก่อนที่จะเริ่มก่อตั้ง กอส. และหลายคนยังคงทำงานในพื้นที่อยู่อย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

หากพิจารณาเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2547 และดำเนินต่อเนื่องมานานกว่าหนึ่งทศวรรษนี้ จะเห็นได้ว่าสถานการณ์นี้ได้ดึงดูดคนและกลุ่มคนหลากหลายให้เข้ามาร่วมทำงานสันติภาพเพื่อช่วยกันหาทางออกจากความขัดแย้ง ในจำนวนคนทำงานดังกล่าวทั้งนอกและในพื้นที่ จะเห็นว่าผู้หญิงจากหลากหลายอาชีพทั้งในระดับปัจเจกชนและกลุ่มได้เข้ามาทำงานเพื่อลดความรุนแรงและส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติอย่างแข็งขัน นับตั้งแต่ความขัดแย้งเริ่มขึ้นจนถึงปัจจุบัน บทบาทผู้หญิงค่อยๆ เป็นที่ยอมรับมากขึ้นเป็นลำดับจากฝ่ายต่างๆ ทั้งจากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในกระบวนการสร้างสันติสุข-สันติภาพ จนถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น หลายกิจกรรมที่กลุ่มผู้หญิงกลุ่มต่างๆ ได้รับความชื่นชมโดยเฉพาะ

อย่างยิ่งจากกลุ่มประชาชนผู้ที่อยู่ชายขอบที่เข้าไม่ถึงกระบวนการสันติภาพ

นับตั้งแต่การพูดคุยสันติภาพรอบล่าสุดนี้ได้เริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2558 ภายใต้การนำของรัฐบาลทหาร มีการตั้งข้อสังเกตว่า กองทัพเน้นวิธีการตอบโต้การก่อความไม่สงบมากกว่าจะมุ่งหาข้อตกลงที่ทำให้ความขัดแย้งยุติลงได้ ในขณะที่กลุ่มมาร่า ปาดานี ก็กำลังแสวงหาความชอบธรรมในการเป็นตัวแทนของขบวนการฯ ในภาคใต้จากกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ (Mark, 2017) ประกอบกับลักษณะของกระบวนการสันติภาพที่มีทั้งช่วงขาขึ้นและขาลง การทำงานเพื่อสร้างสันติภาพท่ามกลางสถานการณ์ที่มีความท้าทายเช่นนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบ่มเพาะและสั่งสมต้นทุนสำหรับการสร้างสันติภาพในระยะยาว กลุ่มผู้หญิงคือส่วนหนึ่งของต้นทุนที่มีศักยภาพดังกล่าว ต้นทุนสันติภาพจะเป็นต้นทุนที่ออกดอกออกผลจำเป็นต้องได้รับการเอาใจใส่อย่างเอาใจจริงเอาใจ เพื่อให้มั่นใจว่ากลุ่มผู้หญิงจะสามารถพัฒนาศักยภาพที่มีอยู่ได้เต็มที่เพื่อยังประโยชน์แก่ส่วนรวมในวงกว้าง ดังนั้นการช่วยลดสิ่งที่อาจเป็นอุปสรรคซึ่งกลุ่มผู้หญิงกำลังประสบอยู่และเปิดโอกาสให้ได้มีส่วนร่วมในความพยายามสร้างสันติภาพร่วมกับกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่อย่างยิ่งยงจึงเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง

งานศึกษานี้นำเสนอประเด็นที่เกี่ยวกับความจำเป็นที่จะต้องรวมมุมมองของผู้หญิงเข้าสู่งานสร้างสันติภาพต่อผู้กำหนดนโยบายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อเป็นหลักประกันให้ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและมีความหมายในกระบวนการสันติภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคส่วนที่เป็นทางการหรือแทร็คที่หนึ่ง (track I) และภาคประชาสังคมกับวิชาการหรือแทร็คที่สอง (track 2) รายงานฉบับนี้พยายามเชื่อมโยงงานศึกษาวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่จากแหล่งต่างๆ เข้ากับสิ่งที่มีการปฏิบัติอยู่จริงในพื้นที่ชายแดนใต้เพื่อนำเสนอความเป็นไปได้ทางนโยบาย นอกจากสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึกผู้หญิงและผู้ชายนักกิจกรรมสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้จำนวน 15 คนระหว่างปี พ.ศ. 2559–2560 ต่อมาเมื่อจัดทำร่างรายงานวิจัยร่างที่หนึ่งขึ้นแล้ว ได้จัดให้มีเวทีรับฟังความคิดเห็นผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาปรับปรุง

รายงานวิจัยฉบับนี้ขึ้นสองครั้ง ในการรับฟังความเห็นครั้งแรก จัดขึ้นที่จังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2560 มีผู้เข้าร่วมเป็นนักกิจกรรมทางสังคมหญิง 18 คนและชาย 2 คน ซึ่งเป็นประธานและรองประธานสภาสังคมจังหวัดชายแดนใต้ และครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2560 ที่กรุงเทพฯ โดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านงานผู้หญิงและเพศสภาพศึกษาจำนวน 9 คน เพื่อวิพากษ์และให้ความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงรายงานการศึกษาครั้งที่สอง

ในส่วนต่อจากนี้จะนำเสนอผลการศึกษาในประเด็นต่างๆ ตามลำดับ ดังนี้ 1) ภาพรวมสถานการณ์ของผู้หญิงในชายแดนใต้ 2) แนวคิดเกี่ยวกับเพศสภาพ สันติภาพและความมั่นคง 3) กรอบแนวคิดสากลว่าด้วยการมีส่วนร่วมของผู้หญิง 4) รูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ โดยศึกษาจากงานวิจัยที่สำรวจกระบวนการสันติภาพในต่างประเทศ 5) ความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของผู้หญิงและการผนวกมิติเพศสภาพในกระบวนการสันติภาพ 6) บทบาทของผู้หญิงในชายแดนใต้ และ 7) ข้อเสนอต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีบทบาทสำคัญ (ได้แก่ รัฐบาลไทย ขบวนการฯ องค์กรภาคประชาสังคม และกลุ่มผู้หญิง) ที่อาจพิจารณาปรับไว้เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้

1. สถานการณ์ของผู้หญิงในชายแดนใต้

ความขัดแย้งยืดเยื้อทางชาติพันธุ์และการเมืองที่เกิดขึ้นสร้างความเสียหายให้แก่ชุมชนในชายแดนภาคใต้ต่อเนื่องมานานกว่าหนึ่งทศวรรษแล้ว ในระหว่างปี พ.ศ. 2547–2560 เกิดเหตุความรุนแรงประมาณ 19,516 ครั้ง ทำให้คนเสียชีวิตไป 6,653 คนและได้รับบาดเจ็บอีก 13,198 คน² ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ระบุว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2547–2560 ผู้หญิงเสียชีวิต 513 ราย พิการ 75 ราย บาดเจ็บ 1,704 ราย ซึ่งมีสาเหตุจากการถูกยิงและระเบิดในพื้นที่สาธารณะ นอกจากนี้ประมาณ 84.5% ของผู้ตกเป็นเหยื่อเหล่านี้เป็นหัวหน้าครอบครัวเพศชาย (อายุเฉลี่ย 45.9 ปี) และมีผู้อยู่ในการอุปการะเฉลี่ยครอบครัวละ 3 คน³ ในช่วงปี พ.ศ. 2550–2560 มีเด็กกำพร้าในพื้นที่

² สืบตติจาก “ฐานข้อมูลเหตุการณ์ชายแดนใต้” หรือ Deep South Incident Database (DSID) ณ วันที่ 30 กันยายน 2560

³ สืบตติจากรายงานการศึกษาสภาพชีวิตความเป็นอยู่ และแนวทางการเยียวยาครอบครัวผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี สํารวจโดย the PSU’s Deep South Coordination Center during January–October 2007. Retrieved on June 20, 2016 from http://medipe2.psu.ac.th/~dscscc/webold/download/abstract_eng_std_living.pdf.

ที่มีอายุน้อยกว่า 25 ปี จำนวนทั้งสิ้น 9,226 คน ในจำนวนนี้พบว่าเป็นเด็กที่ทั้งพ่อและแม่เสียชีวิต ประมาณ 200 คน และมีเด็กกำพร้าที่พ่อเสียชีวิต จำนวน 8,578 คน และเป็นเด็กกำพร้าเฉพาะแม่เสียชีวิต จำนวน 448 คน⁴ ผู้หญิงที่มีชีวิตอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งดังกล่าวต้องแบกรับภาระมากขึ้นทั้งในครัวเรือน ชุมชนและสังคม ความขัดแย้งถึงตายนี้รบกวนคุณภาพชีวิตของผู้หญิงทั้งทางกายภาพและทางจิตใจไปพร้อมกัน (วัณนะ พรหมเพชร และคณะ, 2558)

อีกด้านหนึ่ง ผู้หญิงที่สามีและสมาชิกในครอบครัวถูกดำเนินคดีความมั่นคงก็ได้รับแรงกดดันทางสังคม บ้างก็ถูกญาติมิตรตัดขาดเพราะกลัวจะถูกทางการตั้งข้อสงสัย การที่เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงเดินทางมาเยี่ยมบ่อยๆ ก่อให้เกิดความตึงเครียดขึ้น พบว่ามารดาผู้ต้องสงสัยคดีความมั่นคงมีอาการทางจิตและหวาดระแวงอันเนื่องมาจากความเครียดที่เกิดขึ้นเพราะไม่คุ้นชินกับการมาเยี่ยมของทหารและเป็นห่วงลูกชาย⁵ ผู้หญิงจำนวนมากที่สูญเสียสามีจากสถานการณ์ความรุนแรงและที่ต้องคดีจำเป็นต้องเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นแม่บ้านไปเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัว ต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจของตัวเองและผู้ที่อยู่ในการอุปการะ มีรายงานว่าภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงนี้ ผู้หญิงเข้าถึงบริการสุขภาพด้านอนามัยเจริญพันธุ์ได้จำกัดและประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัวซึ่งมักไม่มีการแจ้งความดำเนินคดี (เลขา เกลี้ยงเกล้า, 2556) สถานการณ์ความรุนแรงถึงตายที่เกิดขึ้นโดยเฉลี่ยวันละสามครั้งนี้ได้ทำลายความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตโดยเฉพาะในสถานที่ที่เกี่ยวข้อง

⁴ข้อมูลจากคณะทำงานศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศวชต.) กล่าวกับสถานีวิทยุ ม.อ. ปัตตานี ดุ สถานีวิทยุ ม.อ. ปัตตานี. (2560). 13 ปีความรุนแรงชายแดนใต้มีเด็กกำพร้ามากกว่า 9,000 คน แต่มีแนวโน้มลดลงตามจำนวนเหตุการณ์ไม่สงบ พบปัญหาใหม่เชิงสังคมที่ต้องร่วมมือแก้ไข. ค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2561 จาก <http://psu10725.com/2558/?p=6550>.

⁵รายงาน “สานเสวนาการเยียวยาและการคืนสู่สังคม” ระหว่างผู้ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ จัดโดย สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล ระหว่างวันที่ 31 ตุลาคม-1 พฤศจิกายน 2560 ณ จังหวัดปัตตานี

กับการใช้ชีวิตประจำวันของผู้หญิง ได้แก่ บ้าน ศาสนสถาน โรงเรียน โรงพยาบาลและตลาด

รัฐบาลไทยกับขบวนการต่อสู้ ได้เข้าสู่กระบวนการพูดคุยแบบเปิดเผยอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2556 สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ได้รับความมอบหมายตามแนวนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 8 ที่ต้องการ “สร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ” การพูดคุยครั้งนี้เป็นสัญญาณแห่งความหวังของคนในพื้นที่เพราะเป็นความพยายามหาทางออกจากความขัดแย้งที่รุนแรงด้วยสันติวิธี ผลการสำรวจความเห็นต่อกระบวนการพูดคุยสันติภาพเมื่อไม่นานมานี้ระบุว่าประชาชนในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ 56.9% สนับสนุนให้ใช้การพูดคุยและเจรจาต่อรองเป็นหนทางแก้ไขความขัดแย้ง มีเพียง 5.7% เท่านั้นที่ไม่เห็นด้วย (สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า, 2560; น. 13)

กลุ่มผู้หญิงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แสดงความเห็นด้วยและเรียกร้องให้ตัวแทนภาคประชาสังคมที่มีผู้หญิงอยู่ด้วยมีส่วนร่วมในการพูดคุยสันติภาพนับจากเมื่อการพูดคุยเริ่มต้นขึ้นในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 (ฮัสซัน โตะดง, 2556) ในเวลาเดียวกัน คณะผู้เจรจาประกอบด้วยรัฐบาลหรือปาร์ตี้เอ (Party A) และขบวนการบีอาร์เอ็นหรือปาร์ตี้บี (Party B) ก็ไม่ได้แสดงการคัดค้านการเข้าร่วมกระบวนการสันติภาพของขบวนการผู้หญิงแต่อย่างใด⁶ หลังจากที่มีการรัฐประหารยึดอำนาจ

⁶ พ.ต.อ. ทวี สอดส่อง ได้กล่าวไว้ในงานสัมมนาแห่งหนึ่งขณะที่ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ คอ.บต. อังโน อารีดา สาเหาะ (2013). เผย BRN ไม่ปฏิเสธผู้หญิงร่วมโต๊ะเจรจา. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <http://www.deepsouthwatch.org/dsj/4110>.

จากรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในเดือนพฤษภาคม 2557 รัฐบาลทหารยังคงดำเนินนโยบายเรื่องการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพกับขบวนการฯ ที่มีกลุ่มมาร่า ปาดานีเป็นตัวแทนปรกติ⁷ การพูดคุยยังคงอยู่ในระหว่างการตกลงเรื่องข้อกำหนดขอบเขตและรายละเอียดการทำงานของคู่อริทั้งสองฝ่ายแม้จะมีบางช่วงที่การพูดคุยเหมือนจะชะงักไปบ้างในปี พ.ศ. 2559 (Chalermripinyorat, 2016) ในบรรยากาศที่ผู้ที่เกี่ยวข้องพยายามที่จะให้การพูดคุยคืบหน้าและสืบเนื่อง รวมทั้งข้อเสนอเรื่องพื้นที่สาธารณะปลอดภัยซึ่งกลุ่มผู้หญิงเป็นผู้ริเริ่มขอให้คณะผู้แทนการเจรจาบรรจุเรื่องนี้ให้เป็นส่วนหนึ่งของวาระการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพ ก็ได้รับการยอมรับเมื่อ พ.ศ. 2560 แต่นิยามของพื้นที่ปลอดภัยของฝ่ายพูดคุยและกลุ่มผู้หญิงก็ยังคงมิได้เป็นเรื่องเดียวกัน ทำให้ยังไม่แน่ชัดว่าจะมีหลักประกันใดที่เสียงและความต้องการของผู้หญิงในพื้นที่จะได้รับความใส่ใจและได้ยินอย่างแท้จริงในกระบวนการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพอย่างเป็นทางการในแทร็คที่หนึ่ง (Track I)

⁷ หนังสือพิมพ์*ข่าวสด*รายงานว่า พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา กล่าวว่ารัฐบาลพร้อมจะพูดคุยเพื่อสันติ แต่ยังคงขงว่ากลุ่มขบวนการมีความพร้อมเพียงใด ดู *Khaosod*. (2015, January 7).

2. แนวคิดเกี่ยวกับเพศสภาพ สันติภาพ และความมั่นคง

ในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงนั้น กลุ่มต่างๆ ในสังคมมักมีประสบการณ์แตกต่างกันไป ซึ่งส่งผลต่อความทุกข์ยากและโอกาสที่ได้รับจากสถานการณ์นั้น นอกจากนี้แต่ละกลุ่มยังมีเงื่อนไขปัจจัยแวดล้อมที่แตกต่างกันไปทำให้แต่ละกลุ่มมีความต้องการและโอกาสในการมีส่วนร่วมในการสร้างสันติภาพแตกต่างกันไปด้วย ผู้หญิงในพื้นที่ความรุนแรงของจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ความสำคัญกับเรื่องความมั่นคงในการใช้ชีวิตประจำวัน ความมั่นคงของผู้หญิงจึงมาจากมุมมองที่เกี่ยวข้องกับความห่วงใยที่มีต่อความปลอดภัยของสมาชิกในครอบครัวและของตนเอง ซึ่งดูเหมือนจะเป็นเรื่องส่วนตัว (personal) ไม่ใช่เรื่องการเมือง (apolitical) ในแง่นี้ทำให้กระบวนการสันติภาพในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยละเลยความมั่นคงจากมุมมองของผู้หญิงที่ให้ความสำคัญกับความมั่นคงในมิติที่แตกต่างจากคู่ขัดแย้งหลักที่มีบทบาทนำในกระบวนการสันติภาพ

การมองความมั่นคงในมิติที่แตกต่างระหว่าง

ผู้หญิงที่เป็นมุมมองจากด้านล่าง (a view from below) กับมุมมองความมั่นคงจากรัฐอันเป็นมุมมองจากด้านบน (a view from above) ย่อมนำมาซึ่งการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ต่างกันด้วย เพื่อให้เกิดความสมดุลของความมั่นคงในมิติต่างๆ ซึ่งงานวิจัยนี้มิได้มีเจตนาที่จะหักล้างหรือลดความสำคัญของความมั่นคงแห่งชาติ หากต้องการให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมในการกำหนดและนิยามความมั่นคงจะนำไปสู่การสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน ซึ่งผู้หญิงมีความพร้อมที่จะเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ เพราะผลกระทบที่ได้รับทำให้ผู้หญิงจำนวนหนึ่งไม่อาจอยู่นิ่งเฉยและพยายามที่จะสร้างพื้นที่ให้กับตนเอง ด้วยการเปลี่ยนตัวเองจากการเป็นเหยื่อของสถานการณ์มาสู่การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงทางสังคมซึ่งจะได้อภิปรายถึงต่อไป

ลอรา โซเบิร์ก (Laura Sjoberg) (2016) วิพากษ์การแก้ปัญหาความไม่สงบอย่างเช่นกรณีความขัดแย้งระหว่างรัฐและขบวนการแบ่งแยกกว่ามักทำให้เป็นเรื่องของความมั่นคง (securitization) และ “ความมั่นคง” (security) มักมีนัยเชื่อมโยงกับลัทธิการทหาร (militarism) โซเบิร์กและนักวิชาการด้านความมั่นคงศึกษาอย่าง Ann Tickner (1992) และ Laura J. Shepherd (2018) ต่างสนับสนุนถึงความจำเป็นที่จะต้องขยายกรอบคิดเกี่ยวกับความมั่นคงให้ครอบคลุมไปสู่ปริณทลของชีวิตประจำวัน เพราะความมั่นคงเป็นเรื่องของวิถีการดำรงชีวิตประจำวัน หากนัยของความมั่นคงผูกโยงอยู่กับการทหารอย่างเข้มข้น การสร้างความมั่นคงในสถานการณ์ความขัดแย้งก็ย่อมถูกผูกขาดด้วยกระบวนการทัศน์ที่มุ่งเน้นการเข้าหาหรือแก้ปัญหาด้วยวิธีการทางการทหารเป็นหลัก⁸

⁸ นั้นหมายความว่า งบประมาณและทรัพยากรต่างๆ ก็จะถูกทุ่มไปที่ทางการทหารเป็นหลัก มีการประมาณการงบประมาณทางการว่า หากใช้งบประมาณทางการทหารทั้งโลกรวมกันเพียงร้อยละ 9.5-13 จัดสรรเพื่อพัฒนาการเกษตรกรรมและสาธารณสุขภาคพื้นฐานในชุมชนยากจน เราจะสามารถจัดความยากจนและความอดอยากให้หมดไปจากโลกนี้ได้ภายในปี ค.ศ. 2030 (FAO, IFAD and WFP, 2015)

ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อกระทบมิติต่างๆ ของผู้คนในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจปากท้อง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้คนที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงทางสังคมที่ค่อยๆ ถูกกัดกร่อน เกิดเป็นความหวาดระแวงและความห่างเหินระหว่างกลุ่มทางสังคมในพื้นที่ ตลอดจนความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตประจำวันทั้งเมื่ออยู่ที่บ้านหรือการเดินทางสัญจรก็ถูกทำให้เปลี่ยนแปลงไป ผู้หญิงหลายครอบครัวต้องแบกรับภาระผลพวงของความรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นเด็กกำพร้าหรือผู้พิการ รวมทั้งการต้องทำหน้าที่หัวหน้าครอบครัวโดยลำพัง ผลกระทบเหล่านี้เกิดขึ้นทุกวันกับทุกคนผ่านการดำเนินชีวิตประจำวันไม่ใช่แต่เฉพาะในวันที่มีเหตุการณ์รุนแรงจากอาวุธหรือมีคนเสียชีวิตและบาดเจ็บเท่านั้น และด้วยแรงขับของการไม่ยอมกอนอยู่ในสภาพที่บีบคั้นอันกระทบต่อความมั่นคงในทุกวันของชีวิตทำให้ผู้หญิงที่อยู่ในพื้นที่ความขัดแย้งถึงตายที่ยืดเยื้อในหลายประเทศจึงลุกขึ้นมาเพื่อหวังจะสร้างความเปลี่ยนแปลง (Lederach, 2005; Lederach & Lederach, 2010) ผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็เช่นกัน

ความจำเป็นของการขยายกรอบคิดเรื่องความมั่นคงในการทำงานกับความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพ ทำให้หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องใส่ใจและให้ความสำคัญกับเรื่องเพศสภาพ⁹ เพราะบทบาทหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างเพศ ส่งผลให้ผู้หญิงและผู้ชายมีประสบการณ์และได้รับผลกระทบจากความ

⁹ เพศสภาพ (gender) หมายถึง ลักษณะที่บ่งบอกความเพศ เช่น เพศในทางชีววิทยาที่ปรากฏผ่านอวัยวะทางกายภาพ หรือลักษณะที่บ่งบอกความเป็นชาย (masculinity) และความเป็นหญิง (femininity) แต่ละสังคม-วัฒนธรรมประกอบสร้างเพศสภาพขึ้นผ่านการกำหนดบทบาท การแบ่งงานตามเพศ ความสัมพันธ์ระหว่างเพศ และการให้คุณค่าความเป็นเพศชายและความเป็นเพศหญิงที่แตกต่างกันออกไป รวมถึงการแบ่งพื้นที่ทางสังคมเป็นปริมาตรหรือพื้นที่ส่วนตัว (private sphere) และปริมาตรหรือพื้นที่สาธารณะ (public sphere) ว่าเพศสภาพใดควรมีบทบาท-หน้าที่และอำนาจในพื้นที่ส่วนใดระหว่างพื้นที่ทั้งสองนี้ ซึ่งเปลี่ยนแปลงได้ตามบริบทของสังคม

ขัดแย้งแตกต่างกันตั้งได้อภิปรายแล้วนั้น นอกจากนี้ยังส่งผลให้ผู้หญิงและผู้ชายเข้าถึงทรัพยากรและอำนาจในการตัดสินใจใช้ทรัพยากรเพื่อการแก้ปัญหาความขัดแย้งและกำหนดนโยบายการสร้างสันติภาพแตกต่างกันด้วย

การแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งนั้นมีนัยของเพศสภาพ หรือมีอิทธิพลของความเป็นชายและความเป็นหญิงอยู่ด้วยอย่างมีอาจปฏิเสธได้ เพราะผู้หญิงจะถูกจำกัดอยู่ในพื้นที่ส่วนตัวในขณะที่พื้นที่สาธารณะอันเป็นเวทีทางการเมืองของการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (Reimann, 2004) กระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่มีมิติเพศสภาพเป็นเงื่อนไขสำคัญเบื้องต้นในการจะสร้างความเป็นธรรมทางสังคม เสถียรภาพเชิงโครงสร้างและสันติภาพที่ยั่งยืน (Ropers, 2002) เพราะสังคมที่มีความสงบสันติได้จะต้องสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงที่ทุกเสียงมีความหมายและทุกเสียงของกลุ่มทางสังคมจะต้องถูกได้ยินเพื่อความต้องการจะได้รับการตอบสนอง เพื่อให้ความทุกข์อันเกิดจากการต้องใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งและความรุนแรงยืดเยื้อได้รับการปลดปล่อยในที่สุด

3. กรอบแนวคิดสากลว่าด้วยการมีส่วนร่วม ของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ

ในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย ผู้ชายมักมีบทบาทนำและครอบงำกิจกรรมเกี่ยวกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพ ผลก็คือผู้หญิงเข้าไม่ถึงและไม่มีอำนาจควบคุมทรัพยากร รวมทั้งไม่มีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อกำหนดทิศทางของนโยบายเงื่อนไขข้อตกลง ปฏิบัติการและโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการสร้างสันติภาพ ผู้หญิงจึงขาดโอกาสที่จะแสดงความเห็นเกี่ยวกับอนาคตที่ตนคาดหวัง การกำหนดชะตากรรมของตนเองและการมีสิทธิที่จะตัดสินใจเรื่องอนาคตของถิ่นฐานบ้านเกิดของตน ผู้หญิงในหลายประเทศล้วนมีประสบการณ์ร่วมแบบเดียวกันนี้ ในหลายประเทศที่เผชิญปัญหาความขัดแย้งรุนแรงพบว่า ผู้หญิงมิได้เป็นแค่เหยื่อของความขัดแย้งและความรุนแรงเท่านั้น หากผู้หญิงยังมีบทบาทสำคัญในการบรรเทาความรุนแรงและแก้ไขความขัดแย้งในชุมชน-สังคมของตน การหนุนเสริมให้ผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางนโยบายสันติภาพและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพจึงนับว่าเป็นเรื่องสำคัญในเวทีนโยบายระหว่างประเทศ ซึ่งปรากฏอยู่ในกรอบแนวคิด

ระดับสากลอย่างน้อยเจ็ดกรอบที่ยืนยันความสำคัญของการมีผู้หญิงเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจในระดับนโยบายสันติภาพ กรอบแนวคิดดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

ก) **ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี พ.ศ. 2538 (The 1995 Beijing Declaration and Platform for Action)** ระบุไว้ในประเด็นว่าด้วย “ผู้หญิงที่อยู่ในความขัดแย้งที่ใช้อาวุธ” ให้เพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในระดับการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ปฏิญญานี้ยังสนับสนุนให้รัฐบาลและสถาบันที่เกี่ยวข้องทั้งระดับภูมิภาคและระดับสากลผลักดันให้มีการผนวกรวมมิติเพศสภาพเข้าไปสู่กลไกการแก้ไขความขัดแย้งและความรุนแรงด้วย

ข) **มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 1325 (United Nations Security Council Resolution: UNSCR 1325)** ว่าด้วยผู้หญิง สันติภาพและความมั่นคง เป็นมติครั้งประวัติศาสตร์ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้หญิง¹⁰ ข้อมติดังกล่าวมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาผลกระทบของความรุนแรงที่มีต่อผู้หญิงและเด็ก รวมทั้งการคุ้มครองผู้หญิงและเด็กที่ตกอยู่ในภาวะความขัดแย้งและสงคราม ที่สำคัญยิ่งกว่านั้น มติ 1325 นี้มุ่งส่งเสริมการเพิ่มบทบาทและการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพเป็นพิเศษ นับเป็นครั้งแรกในเวทีระดับสากลที่มีข้อมติซึ่งยอมรับบทบาทของผู้หญิงในสถานการณ์ความขัดแย้งว่ามีได้เป็นแค่เหยื่อเท่านั้น แต่ยังเป็นผู้มีบทบาทในการบรรเทาความรุนแรงและการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้ง รวมทั้งการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งควรมีสิทธิเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการสร้างสันติภาพอย่างเสมอภาคด้วยเช่นกัน

¹⁰ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้จัดประชุมพิเศษเรื่องสันติภาพและความมั่นคงจากประสบการณ์และมุมมองของผู้หญิงเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543 และได้ผ่านมติ 1325 อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ในวันนั้น (Peacebuilding Initiative, 2009)

ค) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) ซึ่งรัฐบาลไทยให้สัตยาบันไปเมื่อปี พ.ศ. 2528 และมีพันธะที่จะต้องจัดทำมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้หลักประกันการมีส่วนร่วมของผู้หญิงอย่างเสมอภาคกับผู้ชายในทุกมิติของชีวิต ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม

ง) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 1820 (United Nations Security Council Resolution: UNSCR 1820) ที่มุ่งหมายจะให้ความคุ้มครองแก่ผู้หญิงที่อยู่ในพื้นที่ความขัดแย้ง (ทั้งในกรณีที่มีความขัดแย้งยังดำรงอยู่และหลังจากความรุนแรงยุติลง) ให้พ้นภัยความรุนแรงอันมีเหตุมาจากเพศสภาพ ด้วยการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ผู้หญิงสามารถแสวงหาความคุ้มครองและความเป็นธรรมจากอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับเพศสภาพ (United Nations Security Council, 2008)¹¹ ข้อมตินี้ยังสนับสนุนให้มีการเพิ่มจำนวนผู้หญิงในกองกำลังรักษาสันติภาพ (peace keeping force) อีกด้วย เนื่องจากพบว่าในบางกรณีในช่วงที่ประเทศกำลังเปราะบางอยู่ระหว่างการฟื้นฟูภายหลังความรุนแรง การรักษาสันติภาพไม่เพียงแต่ต้องเฝ้าระวังไม่ให้เกิดการปะทะระหว่างกลุ่มติดอาวุธ หากต้องใส่ใจและเฝ้าระวังต่อความรุนแรงที่มีต่อผู้หญิงในรูปแบบต่างๆ ด้วย เพราะในช่วงที่สังคมไม่อยู่ในภาวะปกติ ผู้หญิงมีความเสี่ยงที่จะถูกใช้ความรุนแรงสูง (Groves & Resurreccion & Doney, 2009)

จ) กระบวนการจัดทำรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ หรือกระบวนการ UPR (Universal Periodic Review) เป็นกลไกหนึ่งของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights

¹¹United Nations Security Council. (2008). Resolution 1820 (2008). สืบค้นเมื่อ 21 มีนาคม 2561 จาก [http://undocs.org/S/RES/1820\(2008\)](http://undocs.org/S/RES/1820(2008))

Council หรือ HRC) ที่ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิก 193 ประเทศจะต้องจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศและนำเสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนในทุกวงรอบสี่ปีครั้ง¹² กระบวนการ UPR เป็นช่องทางที่กลุ่มผู้หญิงและกลุ่มต่างๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนได้ เพราะการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ เป็นวัตถุประสงค์หลักของกระบวนการ UPR ที่ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกใช้กระบวนการประเมินตัวเองอย่างรอบด้านผ่านการปรึกษาหารือกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง

ฉ) **ปฏิญญาองค์การความร่วมมืออิสลาม (The Organization of Islamic Cooperation Charter: OIC Charter)** ได้บัญญัติคำมั่นไว้ในปฏิญญาขององค์การว่า “จะป้องกันและส่งเสริมสิทธิสตรีและการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในทุกพื้นที่ของชีวิตตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในแต่ละประเทศของสมาชิก” นอกจากนี้ปฏิญญาจะบัญญัติไว้แล้วยังได้มีความพยายามตอกย้ำในเรื่องนี้ โดยองค์การความร่วมมืออิสลามได้จัดให้มีการประชุมเกี่ยวกับเรื่องสิทธิสตรีมุสลิมเป็นครั้งแรกเนื่องในโอกาสวันสตรีสากลเมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2557 ภายใต้คำขวัญ “ความเสมอภาคต่อผู้หญิงคือความก้าวหน้าของทุกคน” (Equality for women is progress for all) เพื่อแสดงความชื่นชมบทบาทของผู้หญิงในสังคม และอภิปรายถึงความท้าทายที่ผู้หญิงมุสลิมกำลังเผชิญทั้งในบ้าน

¹² ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ หรือกระบวนการ UPR ในภาคภาษาไทย ได้ที่เว็บไซต์ของกระทรวงการต่างประเทศ สืบค้นได้ที่ <http://humanrights.mfa.go.th/upr/background/> และในภาคภาษาอังกฤษ ได้ที่เว็บไซต์ของ United Nations Human Rights Council สืบค้นได้ที่ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx> รวมทั้งอ่านรายงานการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรอบที่ 2 ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2559 (Thailand UPR 2016) ได้จาก FTA Watch, Justice for Peace Foundation (JPF), and Land Watch Working Group (LWWG) (2559)

ที่ทำงานและในสังคม ในวาระเดียวกันนั้นองค์การความร่วมมืออิสลามมีคำสั่งให้ประเทศสมาชิกทั้ง 57 ประเทศพัฒนาให้มีมาตรการเพื่อส่งเสริมศักยภาพของผู้หญิงและเปิดโอกาสให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมในทุกภาคส่วน (Shaikh, 2014)

ข) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ได้รับการพิจารณาในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) ในการประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Summit) เมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2558 เพื่อวางกรอบวาระการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกในอีก 15 ปีข้างหน้า แทนเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals–MDGs) ที่สิ้นสุดลง SDGs ตั้งเป้าหมายทั้งสิ้น 17 เป้าหมาย (Goals)¹³ 169 เป้าประสงค์ (Targets) มุ่งหวังเพื่อสร้างความสมดุลสอดคล้องให้เกิดขึ้นทั้งมิติเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติด้านสิ่งแวดล้อม ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายที่ 5 กล่าวคือ ต้องการบรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ โดยกำหนดว่าทั้ง 17 เป้าหมายจะต้องตระหนักถึงสิทธิสตรีในมิติต่างๆ ผู้หญิงจะต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองจากความรุนแรง และในส่วนของ การสร้างสันติภาพนั้นได้ระบุไว้ในเป้าหมายที่ 16 ว่าด้วยการเสริมอำนาจให้ผู้หญิงได้ตัดสินใจและมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืนและส่งเสริมสังคมที่สงบสุขในพื้นที่ส่วนตัว พื้นที่สาธารณะ รวมถึงพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง ในส่วนของประเทศไทย รัฐบาลไทยได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อขับเคลื่อนการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนไปพร้อมกับการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ

¹³ เป้าหมายที่ 1 ยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่ เป้าหมายที่ 2 ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 3 สร้างหลักประกันว่าคนมีชีวิตที่มีสุขภาพดีและส่งเสริมสวัสดิภาพสำหรับทุกคนในทุกวัย

ในระดับนานาชาติ แม้ว่าหน่วยงานและองค์กรผู้หญิงจำนวนมากจะเน้นย้ำกรอบแนวคิดเหล่านี้อย่างแข็งขัน แต่จำนวนผู้หญิงที่เข้าไปมีส่วนร่วมกับกระบวนการสันติภาพและเป็นตัวแทนในการเจรจาสันติภาพก็ยังมีน้อยกว่าที่ควรเป็น (Ford, 2015) แม้แต่กระบวนการสันติภาพที่มีองค์กรสหประชาชาติเข้าไปมีส่วนร่วมเองก็มีจำนวนผู้หญิงน้อยมากที่มีบทบาทนำในกระบวนการสันติภาพ (Diaz & Tordjman, 2010; The Conciliation Resources, n.d.) มีรายงานว่า ในระหว่างเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2551 ถึง มีนาคม พ.ศ. 2555 มีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพ 61 แห่ง ในจำนวนนี้มีผู้หญิงร่วมลงนามเพียงสองข้อตกลง ในระหว่างปี พ.ศ. 2466 ถึง พ.ศ. 2554 มีกระบวนการสันติภาพ

เป้าหมายที่ 4 สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียมและสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต **เป้าหมายที่ 5** บรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศและให้อำนาจของผู้หญิงและเด็กหญิงทุกคน **เป้าหมายที่ 6** สร้างหลักประกันว่าจะมีการจัดให้มีน้ำและสุขอนามัยสำหรับทุกคน และมีการบริหารจัดการที่ยั่งยืน **เป้าหมายที่ 7** สร้างหลักประกันว่าทุกคนเข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ในราคาที่สามารถซื้อหาได้ เชื่อถือได้ และยั่งยืน **เป้าหมายที่ 8** ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่และมีผลคุณภาพ และการมีงานที่สมควรสำหรับทุกคน **เป้าหมายที่ 9** สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่ความทนทาน ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืน และส่งเสริมนวัตกรรม **เป้าหมายที่ 10** ลดความไม่เสมอภาคภายในและระหว่างประเทศ **เป้าหมายที่ 11** ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิคุ้มกัน และยั่งยืน **เป้าหมายที่ 12** สร้างหลักประกันให้มีรูปแบบการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน **เป้าหมายที่ 13** ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น **เป้าหมายที่ 14** อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน **เป้าหมายที่ 15** ปกป้อง ฟื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ **เป้าหมายที่ 16** ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบและครอบคลุมในทุกระดับ **เป้าหมายที่ 17** เสริมความเข้มแข็งให้แก่ทั่วโลก การดำเนินงานและฟื้นฟูสภาพหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน

ดำเนินการอยู่ 31 แห่ง พบว่า มีผู้หญิงเป็นหัวหน้าคณะผู้ไกล่เกลี่ยเพียงร้อยละ 3 และเป็นผู้ร่วมเจรจาร้อยละ 9 ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2533 ถึง พ.ศ. 2553 มีข้อตกลงสันติภาพจำนวน 585 และมีเพียง 92 ข้อตกลงที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับประเด็นผู้หญิง อย่างไรก็ตาม แม้การนำกรอบอ้างอิงสากลมาใช้จะยังมีอาจสร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ แต่ก็เชื่อว่า จะไร้ผลอย่างสิ้นเชิง

การใช้กรอบแนวคิดสากล โดยเฉพาะมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1325 ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นผู้หญิง สันติภาพและความมั่นคงนั้น ได้ทำให้เกิดการวิพากษ์และทบทวนสมมติฐานเกี่ยวกับปฏิบัติการสันติภาพและความมั่นคงที่มาจากวิธีคิดของรัฐเป็นหลัก (Hudson, 2010; p.17) ภายหลังจากที่มีการนำมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 1325 มาใช้พบว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2543 (ค.ศ.2000) เป็นต้นมา มีการบรรจุประเด็นเกี่ยวกับผู้หญิงและเพศสภาพในข้อตกลงสันติภาพ (peace agreements) เพิ่มขึ้นจากก่อนหน้าที่จะมีมติที่ 1325 ใน พ.ศ. 2543 จากร้อยละ 11 เป็นร้อยละ 27 ในหลายประเทศที่มีการนำมติที่ 1325 มาใช้ ยังพบว่าผู้หญิงที่เข้าร่วมกระบวนการสันติภาพในหลายประเทศมีใช้ทำตัวเป็นแค่ไม้ประดับ หากยังสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดความเป็นธรรมทางเพศได้ด้วย (Coomaraswamy, 2015)

ในส่วนประเทศไทย อาจนับได้ว่าผู้หญิงได้มีส่วนร่วมกับการบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ สัดส่วนของผู้หญิงที่ทำงานเพื่อสร้างสันติภาพอย่างไม่เป็นทางการมีมากกว่าการมีส่วนร่วมในการบวนการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพที่เป็นทางการทั้งในแง่บทบาทและจำนวน¹⁴ การที่รัฐบาลไทยปฏิเสธที่จะใช้คำว่า “ความขัดแย้งที่ใช้อาวุธ” (armed conflict)

¹⁴ในคณะเจรจาเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนใต้ของรัฐบาลไทยชุดปัจจุบัน มีผู้หญิงหนึ่งเดียวคือ คุณวันพรพี ชาวสะอาด ตำแหน่งนักวิชาการยุทธธรรม ชำนาญการพิเศษ เข้าร่วมอยู่ในคณะทำงานเทคนิคของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนใต้ ดูผลงานด้านเอกสารและประสานงาน ดู จตุพร พ่วงทอง (2559)

เพื่อระบุดึงการก่อความไม่สงบในพื้นที่ภาคใต้ ในด้านหนึ่งเป็นอุปสรรคในการนำมติที่ 1325 มาใช้เพื่อส่งเสริมการเพิ่มจำนวนและบทบาทอย่างเป็นทางการของผู้หญิง อย่างไรก็ตาม ธรรมเนียมการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นำเอาหลักการของมติ 1325 มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการพัฒนาเป็นเอกสารเชิงหลักการชื่อ “มาตรการและแนวทางปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” โดย สค. ร่วมมือกับองค์การเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติ (UN Women) และรับฟังความคิดเห็นจากคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (Peace Agenda of Women: PAOW) และภาคส่วนอื่นๆ เพื่อปรับปรุงร่างข้อเสนอดังกล่าวในเดือนกันยายนและพฤศจิกายน พ.ศ. 2559¹⁵ แต่การมีมาตรการและแนวทางปฏิบัติที่ไม่มีสิ่งที่จะรับประกันการเกิดประสิทธิผลในทางปฏิบัติซึ่งเป็นสิ่งที่พบเห็นกันอยู่บ่อยๆ หากภาคส่วนต่างๆ ไม่เห็นความสำคัญและไม่ยินดีที่จะร่วมมือผลักดันอย่างจริงจัง

ซันย่า แพฟเฟินโฮลส์ (Paffenholz, 2015, p. 1) กล่าวว่า เหตุที่ผู้หญิงยังไม่ได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพประการหนึ่ง มาจาก “การขาดความรู้ที่อิงกับหลักฐานเชิงประจักษ์ว่าผู้หญิงจะมีบทบาทและผลกระทบต่อกระบวนการสันติภาพและการเมืองในมิติต่างๆ อย่างไรบ้าง (ทั้งที่เกี่ยวกับการเจรจาและรวมถึงภารกิจอื่นๆ)” งานศึกษาวิจัยหลายชิ้นจากหลายประเทศแสดงผลการวิจัยออกมาในทางเดียวกันว่า ผู้หญิงที่อยู่ในพื้นที่ความขัดแย้งที่ใช้อาวุธและหลังความขัดแย้งยุติลง ไม่ว่าในประเทศใดต่างพยายามหาหนทางที่จะทำให้ความคิดเห็นและผลประโยชน์ของตนเป็นที่รับรู้และได้รับ

¹⁵ ร่างแรกที่จัดทำใช้ชื่อว่า “ร่างนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” และเพื่อให้สามารถเป็นที่ยอมรับได้ จึงเรียกชื่อใหม่ว่า “ร่างมาตรการและแนวทางปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” ดู โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้. (2559). ปรึบนโยบายสู่แนวปฏิบัติส่งเสริมสันติภาพ. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <http://www.deepsouthwatch.org/ms/node/9895>.

การผนวกเข้าไปอยู่ในกระบวนการการตัดสินใจเพื่อส่งเสริมให้เกิดสันติภาพและความปรองดอง ในส่วนต่อไปจากนี้จะนำเสนอรูปแบบและยุทธศาสตร์ที่ผู้หญิงในประเทศต่างๆ ได้พัฒนาเพื่อเอาชนะการเลือกปฏิบัติและเพิ่มการมีส่วนร่วมในงานสร้างสันติภาพ

4. รูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้หญิง ในกระบวนการสันติภาพ

จากการสำรวจงานวิจัยหลายชิ้นที่ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพในประเทศต่างๆ ทำให้เห็นโอกาสและช่องทางที่เปิดให้ผู้หญิงได้เข้าไปร่วมทำงานสร้างสันติภาพ ซึ่งในที่นี้จะขอแนะนำเสนอสองส่วน คือ ส่วนแรก การเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการ และส่วนที่สอง การมีส่วนร่วมผ่านเวทีแบบไม่เป็นทางการ¹⁶

¹⁶ ข้อมูลของการนำเสนอในส่วนนี้ได้อ้างอิงจากแหล่งดังนี้ 1) Paffenholz, Thania. (2015). 'Civil Society and Peacebuilding Project' Briefing Paper. Centre on Conflict, Development and Peacebuilding. Geneva: The Graduate Institute of International and Development Studies. 2) Paffenholz, Thania. (2015b). "Results on Women and Gender." Briefing Paper. Center on Conflict, Development and Peacebuilding. Geneva: The Graduate Institute of International and Development Studies. 3) Paffenholz, Thania & Ross, Nick & Schluchter, Anna-Lena & True, Jacqui. (2016). *Making Women Count-Not Just Counting Women: Assessing Women's Inclusion and Influence on Peace Negotiations*. Geneva: Inclusive Peace and Transition Initiative. 4) Diaz, Pablo Castillo & Tordjman, Simon. (2010). "Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence." UN Women.

4.1 เข้าร่วมการเจรจาและกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการ
 ผู้หญิงเป็นตัวแทนและข้อเรียกร้องของผู้หญิงเป็นส่วนหนึ่งของวาระการเจรจา
 ในหลากหลายรูปแบบ ได้แก่

ก) ในฐานะ**ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediators)** กระบวนการสันติภาพสำคัญที่เกิดขึ้น 31 กระบวนการระหว่างปี พ.ศ. 2535-2554 หัวหน้าคณะผู้ไกล่เกลี่ย 2.4% เป็นผู้หญิง เช่น กรณีของสาธารณรัฐแองโกลา สาธารณรัฐไชปรัสและ สาธารณรัฐเคนยา ในปี พ.ศ. 2554 องค์การสหประชาชาติ (UN) เป็นผู้นำร่วม กระบวนการสันติภาพเพื่อแก้ไขความขัดแย้งใน 14 กรณี แต่ไม่พบว่ามีผู้หญิง เป็นหัวหน้าคณะผู้ไกล่เกลี่ยเลย แต่ในจำนวนคณะสนับสนุนทั้ง 14 คณะนั้น มี 12 คณะที่มีผู้หญิงร่วมอยู่ด้วย

ข) ในฐานะ**ตัวแทนของคณะผู้ร่วมเจรจา (negotiating parties' delegates)** ในระหว่างปี พ.ศ. 2535-2554 ผู้หญิงเป็นตัวแทนเจรจา 9% ใน จำนวนกระบวนการสันติภาพสำคัญที่เกิดขึ้น 31 กระบวนการ อัตราการมี ส่วนร่วมของผู้หญิงมีตั้งแต่ 0% ไปจนถึง 35% รายงานการศึกษาชิ้นหนึ่งซึ่ง จัดทำโดยองค์การเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติ (UN Women) ได้นำเสนอข้อ สังเกตประการหนึ่งคือ การรณรงค์และผลักดันเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้หญิง อย่างต่อเนื่องส่งผลให้การมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพของผู้หญิงเพิ่ม จำนวนมากขึ้น ตัวอย่างเช่น กรณีประเทศฟิลิปปินส์ ในช่วงที่มีการเจรจาระหว่างรัฐบาลฟิลิปปินส์กับกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยแห่งชาติ ที่กรุงฮาลิล สัตส่วนผู้หญิงในการเป็นตัวแทนคิดเป็น 35% และมีผู้ร่วมลงนามในการทำข้อตกลงเมื่อปี พ.ศ. 2554 เป็นผู้หญิง 33% ข้อสังเกตประการที่สองคือ จำนวน ผู้หญิงในกระบวนการเจรจามีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการทำข้อตกลง สันติภาพซึ่งพบในกรณีของการเจรจาสันติภาพของสาธารณรัฐเคนยาเมื่อ พ.ศ. 2551 มีผู้หญิงอยู่ 40 คนในจำนวนของตัวแทนทั้งหมด 340 คน

อย่างไรก็ตาม จำนวนของผู้หญิงไม่ได้เป็นเครื่องรับประกันว่ามุมมอง ทางเพศสภาพ (gender) จะได้รับการนำไปพิจารณาในการเจรจาและทำ

ข้อตกลงเสมอไป ในกรณีอาจะห์ ตัวแทนหญิงคนหนึ่งเข้าร่วมในกระบวนการสันติภาพยอมรับว่าในช่วงเริ่มแรกเธอไม่มีมุมมองด้านเพศสภาพและไม่เคยรับรู้เรื่องมติ 1325 ซึ่งเธอสามารถหยิบมาใช้เพื่อผลักดันประเด็นหญิงชายและสิทธิสตรีในการทำข้อตกลงสันติภาพ ขณะที่ในประเทศยูกันดา ซึ่งมีการเจรจาสันติภาพที่จบาระหว่างปี พ.ศ. 2549-2551 ตัวแทนหญิง 3 คนประสบความสำเร็จในการทำให้ข้อตกลงสันติภาพช่วยยกระดับสถานการณ์ของผู้หญิงให้ดีขึ้น ตัวแทนหญิงดังกล่าวมีความตระหนักเรื่องเพศสภาพ จึงมีจุดยืนและมุมมองที่ชัดเจนในการส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคระหว่างเพศ (Diaz & Tordjman, 2010; p.8)

ค) ในฐานะสักขีพยาน (witnesses) หรือผู้สังเกตการณ์ (observers) ผู้หญิงมักได้รับบทบาทเป็นสักขีพยานในพิธีลงนามต่างๆ แต่ไม่ได้เป็นผู้แทนในการเจรจาสันติภาพ อำนาจของสักขีพยานนั้นน้อยมากเพราะข้อเสนอหรือความคิดเห็นของพยานเป็นแค่ทางเลือกและไม่มีอิทธิพลอะไรต่อข้อตกลง แต่ผู้หญิงก็ได้รับประสบการณ์ตรงจากสิ่งที่เกิดขึ้นในระหว่างการเจรจา ทั้งยังมีโอกาสได้เสนอความเห็นต่อคณะผู้ร่วมเจรจาแบบไม่เป็นทางการหรือนอกโต๊ะเจรจา

การมีส่วนร่วมกับโต๊ะเจรจาอีกประเภทหนึ่งได้แก่การที่ผู้หญิงรับบทบาทของผู้สังเกตการณ์ที่จะให้ความเห็นต่อการเจรจาได้โดยปราศจากอำนาจที่จะลงคะแนนเสียง อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงสามารถสร้างผลกระทบต่อข้อตกลงสันติภาพได้มากขึ้นโดยผ่านการเดินขบวนแบบสันติตั้งกรณีการเดินขบวนที่ทรงพลังของผู้หญิงในบิเรียวซึ่งสามารถกดดันคู่ขัดแย้งให้ยอมทำข้อตกลงสันติภาพเพื่อยุติสงครามกลางเมืองในปี พ.ศ. 2551 ได้ในที่สุด กรณีที่คล้ายกันคือระหว่างการเจรจาสันติภาพที่ยูกันดาและบรูไน ที่ผู้สังเกตการณ์หญิงกดดันจนคู่เจรจายอมนำข้อเรียกร้องของผู้หญิงเข้าไปผนวกไว้ในข้อตกลงสันติภาพขั้นสุดท้ายด้วย

ง) ในฐานะตัวแทนพรรคผู้หญิงเพื่อเสนอวาระที่เกี่ยวข้องกับเพศสภาพ (representatives of women's parties to represent gender agenda) ตัวอย่างนี้เกิดขึ้นในบริบทพิเศษของไอร์แลนด์เหนือ กล่าวคือผู้หญิงที่เป็นตัวแทนคู่เจรจารวมตัวกันข้ามชุมชนก่อตั้งเป็นเครือข่ายผู้หญิงไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland Women's Coalition: NIWC) เครือข่ายผู้หญิงนี้ลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในเวทีเจรจาการเมืองของไอร์แลนด์เหนือในปี พ.ศ. 2541 ปรากฏว่าผู้หญิงได้รับเลือกเข้าร่วมการเจรจาสองที่นั่งและอีกสองที่นั่งในที่ประชุมสำหรับที่ปรึกษากรณีนี้เป็นที่เลื่องลือกันมากเพราะยุทธศาสตร์ที่ใช้สามารถผลักดันให้ความต้องการและวาระของผู้หญิงเข้าไปบรรจุอยู่ในเนื้อหาของข้อตกลงสันติภาพได้สำเร็จ

จ) ในฐานะที่ปรึกษาเรื่องเพศสภาพ (gender consultants) ของผู้อำนวยการความสะอาด ผู้ไกล่เกลี่ยและตัวแทนเจรจา การได้เข้าไปร่วมทำงานประเภทนี้ถือว่าเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการผนวกเอามุมมองทางเพศสภาพเข้าสู่นโยบายและมาตรการต่างๆ ในข้อตกลงสันติภาพ ที่โดดเด่นมากได้แก่กรณียูกันดาและซูดานได้รับความสำเร็จเนื่องจากผู้เชี่ยวชาญด้านเพศสภาพจากกองทุนสหประชาชาติเพื่อการพัฒนาสตรีหรือยูนิเฟม (UNIFEM) ช่วยส่งเสริมให้เครือข่ายสตรีมีมุมมองและความรู้ด้านเพศสภาพจนสามารถบอกเล่าและสื่อสารความต้องการของผู้หญิงได้ชัดเจนแม้ว่ากลุ่มต่อต้านที่เรียกตนเองว่ากองทัพต่อต้านของพระเจ้า (Lord's Resistance Army: LRA) จะไม่ได้ลงนามในข้อตกลงสันติภาพ แต่เครือข่ายผู้หญิงก็ยังคอยติดตามการนำแผนพัฒนาสันติภาพและการฟื้นฟูสำหรับยูกันดาตอนเหนือไปปฏิบัติอยู่ต่อไป ที่ปรึกษาด้านเพศสภาพของยูนิเฟมก็ให้การสนับสนุนกลุ่มผู้หญิงจนสามารถจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญและหนุนเสริมด้านเพศสภาพขึ้น (Gender Expert and Support Team: GEST) โดยเชิญผู้ชายที่เป็นผู้แทนการเจรจาเข้ามาเป็นสมาชิกของคณะนี้ด้วยเพื่อร่างประเด็นสำคัญเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเพศ และได้รับการผนวกเอาไว้ใน

ข้อตกลงสันติภาพดาร์ฟูร์ (Darfur Peace Agreement) ได้สำเร็จ

จ) ในฐานะกรรมการ (commissioners) ผู้หญิงสามารถทำงานกับคณะกรรมการได้สามรูปแบบตามแต่ละช่วงที่แตกต่างกันไปของกระบวนการสันติภาพ เช่น คณะกรรมการเตรียมงานการเจรจาสันติภาพให้เดินหน้าต่อไป คณะกรรมการส่งมอบและดำเนินการให้เป็นไปตามข้อตกลงสันติภาพและคณะกรรมการถาวรที่จะแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้หญิงส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับการทำให้มาตรการที่กำหนดไว้ในข้อตกลงสันติภาพถูกนำไปใช้และตอบสนองประเด็นทางเพศสภาพที่ถูกละไว้ในข้อตกลงสันติภาพ คณะกรรมการถาวรเพื่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องซึ่งมีข้อผูกมัดระยะยาวมีให้เห็นในกรณีคณะกรรมการประสานสัมพันธ์และบูรณาการแห่งชาติ (National Integration and Cohesion Commission) ที่เคยก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2551 หรือคณะกรรมการชาติพันธุ์สัมพันธ์ (Inter-Ethnic Commission) ที่ศิริกัชสถานในปี พ.ศ. 2556 คณะกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าวได้จัดการปัญหาสิทธิความเสมอภาคให้แก่กลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มในประเทศของตน งานศึกษาวิจัยของพีพีเฟนโฮลส์, รอสส์, ชลุดเทราและทู (2559) เสนอแนะว่าการที่ผู้หญิงได้เข้าไปมีส่วนร่วมในช่วงต้นๆ และในทุกขั้นตอนของกระบวนการสันติภาพ มักช่วยเปิดโอกาสให้ผู้หญิงเข้าไปผลักดันและมีส่วนในการกำหนดทิศทางการเจรจาสันติภาพได้ อย่างไรก็ตาม ภาพอนาคตของการมีผู้หญิงเข้าร่วมในกระบวนการโดยรวมอย่างเต็มที่นั้น จำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษที่ยอมรับร่วมกันได้ เช่น ระบบสัดส่วนการมีส่วนร่วมของผู้หญิงเพื่อให้หลักประกันแก่การมีส่วนร่วมของผู้หญิงและสร้างบรรยากาศของการเจรจาสันติภาพให้เป็นแบบเปิดรับทุกภาคส่วนตั้งแต่ระยะเริ่มต้น

4.2 ทำงานในกระบวนการสันติภาพแบบไม่เป็นทางการ

ก) จัดเวทีหรือขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมคู่ขนานกับการเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการ วิธีนี้เป็นยุทธศาสตร์ยอดนิยมที่กลุ่มผู้หญิง

ใช้กันมากที่สุดเพื่อแทรกแซงการเจรจาสันติภาพเพื่อขู่ว่าจะประณามการกีดกันผู้หญิงจากการเจรจาให้เป็นที่ประจักษ์ กลุ่มผู้หญิงไม่ได้ต้องการที่จะใช้วิธีนี้มากกว่าวิธีการอื่น แต่ใช้เป็นปฏิกริยาโต้ตอบและเรียกร้องให้สนใจว่าไม่มีผู้หญิงร่วมการเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการ (Diaz & Tordjman, 2010) ในอีกมุมหนึ่งวิธีนี้ช่วยเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้หญิงได้แลกเปลี่ยนถึงข้อเรียกร้องและปัญหาเร่งด่วนของผู้หญิงจากกลุ่มต่างๆ กับคณะผู้ร่วมเจรจา ผู้ไกล่เกลี่ย และแหล่งทุน รวมทั้งยังเป็นโอกาสที่จะสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนในเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้หญิงด้วย

ข) ทำให้มุมมองเพศสภาพเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดกระแสหลักของโครงการพัฒนาในระดับการปกครองท้องถิ่น โดยการให้พื้นที่และทรัพยากรเพื่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะของผู้หญิงและผู้ชายในพื้นที่ขัดแย้งอย่างเช่น แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยสตรี สันติภาพและความมั่นคง (National Action Plan on Women, Peace and Security: NAP WPS) ของฟิลิปปินส์ที่เริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2553 อนุวัติตามมติที่ 1325 ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSCR) เพื่อส่งเสริมสิทธิสตรีและป้องกันการละเมิดสิทธิสตรีในภาวะความขัดแย้งที่ยังดำเนินอยู่และหลังจากความขัดแย้งผ่านไปแล้ว เป้าหมายของแผนปฏิบัติการแห่งชาติดังกล่าวคือการส่งเสริมให้มีการคุ้มครองและเสริมศักยภาพของผู้หญิง รวมทั้งสนับสนุนให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกลไกที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพและความมั่นคง ด้วยเหตุนี้ แผน NAP WPS จึงเป็นจุดเริ่มต้นของโครงการ “พื้นที่ที่เป็นมิตรกับผู้หญิง” (Women Friendly Space: WFS) ซึ่งอิงกับแนวคิดที่มุ่งเพิ่มโอกาสการเข้าถึงและควบคุมทรัพยากรของผู้หญิงและยกระดับจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของผู้หญิงในระดับการตัดสินใจ (Honculada, 2015) ทั้งนี้ ถือได้ว่าโครงการ WFS มีส่วนทำให้ประเด็นเพศสภาพเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดกระแสหลักในหน่วยงานรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการโครงการพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการและความจำเป็นที่แตกต่างกันระหว่างผู้หญิงและผู้ชายในระดับท้องถิ่นวิธีหนึ่ง

ค) ผลักดันข้อเสนอที่เป็นรูปธรรมตามบริบทของกระบวนการสันติภาพ ในหลายประเทศ กลุ่มผู้หญิงพยายามที่จะเข้าไปมีบทบาทและเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการ แต่กลับถูกเบียดขับออกไปอยู่ที่ชายขอบของกระบวนการสันติภาพเพราะบรรดาผู้ไกล่เกลี่ยและคณะผู้ร่วมเจรจาไม่เห็นว่าคุณผู้หญิงเป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการ ผู้หญิงบางคนจึงลุกขึ้นระดมกลุ่มองค์กรสตรีและรวมตัวกันเป็นเครือข่ายด้วยมุ่งหวังที่จะให้คณะผู้ร่วมกระบวนการคนสำคัญๆ ให้ความสนใจข้อห่วงใยของผู้หญิง ในปี พ.ศ. 2558 กลุ่มผู้หญิงทั้งที่อยู่ในประเทศเมียนมาและที่พลัดถิ่นอยู่นอกประเทศกว่า 100 กลุ่มพากันรวมตัวเป็นเครือข่ายที่ใช้ชื่อว่า เครือข่ายเพื่อส่งเสริมการผนวกรวมประเด็นทางเพศสภาพในกระบวนการสันติภาพ (Alliance for Gender Inclusion in the Peace Process: AGIPP) เพื่อสร้างพลังความชอบธรรมให้แก่เสียงของผู้หญิง เป้าหมายของเครือข่าย AGIPP ก็คือผลักดันให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพในประเทศเมียนมา โดยใช้หลักการ CEDAW และมติที่ 1325 เป็นกรอบอ้างอิง เครือข่ายฯ ยังทำการวิจัยศึกษารวบรวมหลักฐานสนับสนุนประเด็นปัญหาที่แตกต่างกันระหว่างชายและหญิงและประเด็นจำนวนตัวแทนผู้หญิงที่น้อยกว่าที่ควรในกระบวนการสันติภาพด้วย ความร่วมมือร่วมใจกันในกลุ่มผู้หญิงช่วยให้เครือข่าย AGIPP สามารถร่วมงานกับผู้หญิงได้ทั่วทั้งประเทศเพื่อสร้างความพร้อมของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเพศสภาพและปัญหาการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตและความมั่นคงของผู้หญิง โดยใช้แนวทางการพูดคุยที่คณะกรรมการเจรจาเพื่อสันติภาพแห่งสหภาพ (Union Peace Dialogue Joint Committee: UPDJC) จัดทำขึ้น

ง) ในฐานะผู้เข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาระดับสูง (participants of a high-level problem solving workshop) ซึ่งถือว่าเป็นการใช้แนวทางของแทร็คที่ 1.5 (Reimann, 2004; Paffenholz

& Ross & Schluchter & True, 2016)¹⁷ เป็นกระบวนการที่ภาคทางการ (แตรีกที่ 1) ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ในลักษณะที่ไม่เป็นทางการและไม่เปิดเผยให้สาธารณะรับรู้ การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาไม่มีแรงกดดันที่จะต้องทำข้อตกลง แต่มีลักษณะเป็นพื้นที่พบปะซึ่งอาจต่อเนื่องยาวนานหลายปีก็ได้ บ่อยครั้งที่สถาบันวิชาการหรือองค์กรภาคประชาสังคมจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมดังกล่าวขึ้นร่วมกับองค์กรที่เป็นภาคีในท้องถิ่น โดยปกติแล้วการประชุมแบบนี้จะเป็นพื้นที่ของผู้ชายเท่านั้น ไม่มีการเปิดรับผู้หญิงเข้าร่วมด้วย แต่การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบเดียวกันนี้ก็สามารถจัดให้ผู้หญิงเป็นการเฉพาะได้ไม่ว่าจะก่อน คู่ขนานไปกับหรือหลังจากมีการเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการแล้ว เช่น ในปี พ.ศ. 2545 ผู้หญิงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก ใช้การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหา ทำงานร่วมกันเพื่อหาจุดร่วม และพัฒนาไปสู่ข้อเรียกร้องร่วมกันในการหนุนเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงและมีส่วนในการกำหนดทิศทาง การเจรจาได้ด้วย (อ้างแล้ว)

โดยสรุปแล้ว รูปแบบการมีส่วนร่วมที่น่าเสนอนี้ หลากหลายครอบคลุมความเป็นไปได้ในลักษณะต่างๆ ที่เครือข่ายผู้หญิงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ชายแดนภาคใต้จะพิจารณานำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทและทรัพยากรที่มี การเลือกใช้รูปแบบใดแบบหนึ่งอย่างเดียวย่อมไม่สามารถส่งผล

¹⁷ การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อการแก้ปัญหา (problem-solving workshop) พัฒนาขึ้นโดย จอห์น ดับเบิลยู เบอร์ดิน เพื่อจัดการกับความขัดแย้งภายในรัฐที่ยากจะแก้ไข เช่น ความขัดแย้งอิสราเอล/ปาเลสไตน์ และศรีลังกา การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อการแก้ปัญหา เป็นยุทธศาสตร์ของฝ่ายที่สามที่ไม่เป็นทางการ เป็นความพยายามที่ทำงานกับความต้องการ (needs) ที่มีรากมาจากอัตลักษณ์ (identity) ความมั่นคง ความยุติธรรมในการจัดสรรปันส่วนทางทรัพยากร เพื่อที่จะหาทางออกที่สร้างสรรค์ให้กับปัญหาความขัดแย้ง ดูใน Reimann, Cordula. (2004). และ Paffenholz, Thania. & Ross, Nick. & Schluchter, Anna-Lena and True, Jacqui. (2016).

ที่น่าสนใจ ดังนั้น กลุ่มผู้หญิงและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำเป็นต้องคิดหาชุดรูปแบบหรือออกแบบวิธีการที่สามารถตอบสนองกับพลวัตของสถานการณ์ ในขณะที่เดียวกันก็ช่วยเสริมสร้างความพร้อมและทักษะของกลุ่มผู้หญิงไปด้วยในตัว เพราะการมีส่วนร่วมของผู้หญิงมีความจำเป็นและส่งผลกระทบในทางบวกต่อกระบวนการสันติภาพในภาพรวม ดังจะเห็นได้จากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในหลายประเทศซึ่งจะได้อภิปรายในส่วนต่อจากนี้

5. ความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของผู้หญิง และการผนวกมิติเพศสภาพในกระบวนการสันติภาพ

การมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพที่กล่าวถึงนี้หมายถึงการมีส่วนร่วมในหลายระดับ ตั้งแต่การมีส่วนร่วมที่ต้องมี “จำนวน” ผู้หญิงที่อยู่ในระดับที่จะทำให้การมีส่วนร่วมนั้นมีความหมายไม่ใช่เป็นเพียงสิ่งประดับรวมทั้ง “เสียง” ของผู้หญิงในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับสิ่งที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจในกระบวนการพูดคุยจะต้องได้รับการรวมอยู่ด้วยในวาระการพูดคุยสันติภาพ และมากไปกว่านั้นกระบวนการพูดคุยและกระบวนการสันติภาพในภาพรวมควรจะต้องมี “มิติทางเพศสภาพ” ที่ความกังวลและความจำเป็นอันมีฐานมาจากความแตกต่างทางเพศจะต้องได้รับความใส่ใจ จากประสบการณ์ในต่างประเทศพบว่า การมีจำนวนผู้หญิง และการมีมิติทางเพศสภาพส่งผลในการเกื้อหนุนในทางสร้างสรรค์และอย่างมีนัยสำคัญต่อกระบวนการพูดคุยสันติภาพและการสร้างสันติภาพในระยะยาว

เป็นที่ประจักษ์ว่า ประเด็นผู้หญิงและเพศสภาพมีความสำคัญในระดับนานาชาติ กระบวนการ

สันติภาพในต่างประเทศให้ความสำคัญกับการผนวกรวมประเด็นผู้หญิง และ/หรือเพศสภาพมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2558 (2015) พบว่ามีข้อตกลงสันติภาพ จำนวน 7 ใน 10 ข้อตกลงที่มีโครงการหรือมาตรการเฉพาะที่มีมิติเพศสภาพ (UN Security Council, 2016) งานวิจัยยังพบว่ากระบวนการสันติภาพที่มีผู้หญิงเป็นผู้แทนการเจรจาเพิ่มโอกาสให้ความรุนแรงยุติ (cessation of violence) ภายในหนึ่งปี เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 24.9 (Stone, 2014)

กระบวนการสันติภาพที่มีผู้หญิงเข้าร่วม (เช่น ผู้หญิงที่เป็นตัวแทนของภาคีเจรจา กลุ่ม-องค์กรผู้หญิง ผู้หญิงที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านเพศสภาพ) ไม่ว่าจะในระดับใด (เช่น ในฐานะสักขีพยาน ผู้ร่วมลงนาม ผู้ไกล่เกลี่ย และ/หรือผู้เจรจา) ล้วนมีส่วนเพิ่มความยั่งยืนของข้อตกลงสันติภาพและการสร้างสันติภาพในระยะยาว (Coomaraswamy, 2013) เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า กระบวนการสันติภาพเป็นกระบวนการที่มีความท้าทายและต้องใช้ความอดทนสูงจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มีกระบวนการสันติภาพจำนวนนับไม่ถ้วนที่ไม่สามารถไปได้ตลอดรอดฝั่ง ซึ่งเกิดจากการละเมิดการหยุดยิงบ้าง หรือเกิดจากความขัดแย้งภายในของฝ่ายขบวนการ ความไม่ลงรอยเกี่ยวกับทางเลือกที่ผู้ไกล่เกลี่ยเสนอ เป็นต้น แต่ยังไม่เคยปรากฏว่าผู้หญิงจะมีส่วนทำให้กระบวนการเจรจาสันติภาพเสียหาย (Paffenholz & Prentice & Buchanan, 2015; p. 4)

กระบวนการสันติภาพนับเป็นโอกาสสำคัญที่จะสร้างความเป็นธรรมทางเพศและความเป็นธรรมทางสังคมให้เกิดขึ้น ความเป็นธรรมทางเพศเป็นพื้นฐานของการสร้างวัฒนธรรมการเคารพสิทธิมนุษยชนขึ้นในสังคม ในสังคมต่างๆ ทั่วโลกวิถีปฏิบัติทำให้วัฒนธรรมการเลือกปฏิบัติและการกีดกันทางเพศเป็นสิ่งที่ถูกปฏิบัติจนเป็นเรื่องคุ้นเคยและเป็นส่วนหนึ่งของสังคม การจะหาจุดคานงัดที่จะสร้างจุดเปลี่ยนให้กับเรื่องที่จะเป็นธรรมเนียมปฏิบัติปกติในสังคมนั้นเกิดขึ้นได้ยาก ในหลายสังคมผู้หญิงและผู้ชายที่ต้องการสร้างบรรทัดฐานใหม่เรื่องแบบแผนปฏิบัติตามเพศสภาพจึงอาศัยกระบวนการ

พูดคุย-เจรจาสันติภาพเป็นโอกาสในการสร้างการเปลี่ยนแปลง¹⁸ จากการศึกษาในหลายประเทศพบว่าความรุนแรงทางเพศเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางอาวุธ กระบวนการเจรจาสันติภาพจำเป็นต้องมีวาระเรื่องการยุติความรุนแรงทางเพศ (Reimann, 2014) ผู้หญิงที่ทำงานยุติความรุนแรงในครอบครัวในชายแดนใต้เห็นว่าสถานการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงในชายแดนใต้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญที่ทำให้ความรุนแรงทางเพศ และความรุนแรงในครอบครัวเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ยังไม่มีการพูดถึงเท่าที่ควร¹⁹

กระบวนการสันติภาพนั้นมิได้มีเป้าหมายเพียงแค่อุบัติความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากอาวุธเท่านั้น แต่มีเป้าหมายที่ใหญ่ไปกว่านั้น นั่นคือ การสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนให้กับสังคม ดังนั้นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายจึงจำเป็นที่จะต้องทำให้กระบวนการสันติภาพเป็นกระบวนการที่ใส่ใจมิติต่างๆ อย่างรอบด้าน มิใช่เป็นดังในหลายกระบวนการสันติภาพที่การเจรจามุ่งหวังแค่การหยุดยิง การจัดการทางการเมืองและการจัดการความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำ (Anderlini & Tirman, 2010) แต่การสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนต้องใส่ใจและพยายามรวบรวมพลังทางสังคม นำทรัพยากรและความคิดจากภาคส่วนที่หลากหลายมาใช้ อย่างเต็มศักยภาพเพื่อเพิ่มพูนความเป็นไปได้ที่สังคมจะออกจากความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนใต้ กลุ่มผู้หญิงนับเป็นทรัพยากรสำคัญในการสร้างสันติภาพดังจะอภิปรายถึงบทบาทเด่นๆ อันเป็นที่ประจักษ์ในส่วนต่อจากนี้

¹⁸ แบบแผนปฏิบัติตามเพศสภาพ หรือ Gender practice ในที่นี้หมายถึง การกำหนดบทบาทและการแบ่งงานตามเพศสภาพที่แต่ละสังคม-วัฒนธรรมสร้างหรือกำหนดขึ้นว่าเพศใดควรปฏิบัติตนอย่างไรหรือมีบทบาทอย่างไรในพื้นที่ส่วนตัวและในพื้นที่สาธารณะ เช่น สิ่งใดที่เพศหนึ่งเพศใดทำได้ สิ่งใดไม่ควรทำ เพศใดควรมีตำแหน่งหน้าที่ใด เป็นต้น ซึ่งแบบแผนปฏิบัติตามเพศสภาพจะผันแปรไปตามบริบทและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

¹⁹ รอชิตะห์ ปูชู สัมภาษณ์วันที่ 27 เมษายน 2560 ณ จังหวัดปัตตานี และ ปาตีเมาะ เปาะ-ติเตโอ๊ะ สัมภาษณ์วันที่ 26 เมษายน 2560 ณ จังหวัดยะลา

6. บทบาทผู้หญิงในสถานการณ์ความขัดแย้ง ในชายแดนภาคใต้

เราคงไม่อาจเหมารวมว่าผู้หญิงทุกคนเป็นผู้รักสันติและไม่อาจปฏิเสธว่ามีผู้หญิงที่สนับสนุนการใช้ความรุนแรงและมองว่าการจับอาวุธคือคำตอบ เพราะผู้หญิงในสถานการณ์ความขัดแย้งมีประสบการณ์ ความบีบคั้นและโอกาสแตกต่างกันไป รวมทั้งมีจุดยืนและความสนใจที่หลากหลาย ในส่วนของประเทศไทยก็เช่นกัน พบว่าผู้หญิงเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งกับกองกำลังที่ใช้อาวุธทั้งสองฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐหรือฝ่ายขบวนการ นอกจากนี้ เราไม่อาจมองภาพผู้หญิงอย่างเหมารวมว่าผู้หญิงทุกคนจะสามารถทำงานสร้างสันติภาพได้เพราะคิดว่าเป็นธรรมชาติของผู้หญิง ซึ่งจะทำให้เรามองข้ามความทู่แท้และความมุ่งมั่นของผู้หญิงที่เข้าร่วมกับกระบวนการสันติภาพ เช่นเดียวกับกลุ่มทางสังคมอื่นๆ การที่ผู้หญิงจะเข้าหาความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์และทำงานเพื่อสร้างความปรองดองทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นต่างล้วนต้องบ่มเพาะทักษะ ความรู้ และความมั่นใจ ในการทำงานสันติภาพ ซึ่งอาศัยเวลา แรงกายและแรงใจไม่น้อย

สถานการณ์ความตึงเครียดในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ชักนำให้ผู้หญิงในพื้นที่ที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในความขัดแย้งและเคลื่อนไหวเพื่อสันติภาพ ผู้หญิงที่เข้าร่วมการทำงานสันติภาพมาจากหลายภาคส่วนทั้งที่เป็นข้าราชการ นักธุรกิจ นักการเมือง นักวิชาการ นักพัฒนาและนักกิจกรรมทางสังคม นักสื่อสารมวลชน รวมทั้งประชาชน เพราะมองเห็นความสำคัญของการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขความขัดแย้งเนื่องจากความขัดแย้งนั้นมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของพวกตน ภาพลักษณ์และบทบาทของผู้หญิงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ของไทยมีพัฒนาการขึ้นเรื่อยๆ จากการเป็นเหยื่อขยับขึ้นมาเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่แข็งขัน จนกลายเป็นนักกิจกรรมเพื่อสันติภาพในที่สุด นักกิจกรรมผู้หญิงมีจำนวนมาก²⁰ และเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพสูงในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ บทบาทของผู้หญิงในการสร้างสันติภาพมีดังต่อไปนี้

ก. ผู้หญิงในฐานะผู้เยียวยาและนักปกป้องสิทธิ

ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้หญิงอยู่แถวหน้าของการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เป็นผู้หยิบยื่นปัจจัยจำเป็นให้แก่เหยื่อผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในพื้นที่ พวกเขาทำหน้าที่คุ้มครองผู้หญิง เด็กๆ และชุมชนของตน ทั้งนี้เพราะผู้หญิงเองเป็นฝ่ายที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากเหตุความขัดแย้งที่ยังดำเนินอยู่ ภาวะเช่นนี้เป็นสิ่งที่ผู้หญิงในประเทศต่างๆ ประสบมาแบบเดียวกัน “ผู้หญิงเป็นกลุ่มที่พยายามผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาแบบสันติมากที่สุดเพราะพวกเขาเป็นผู้ที่ได้ประโยชน์สูงสุดจากการแก้ไข

²⁰ นายอับดุลเลาะห์ หะยีอาบู เป็นผู้ตั้งข้อสังเกตนี้ อังโน โขเรตา หะยีมะสา (2557). เสียงสะท้อนผ่านเวที WeVoice “10 ปีไฟใต้ สร้างผู้หญิงให้เข้มแข็งกว่า” สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <http://www.deepsouthwatch.org/dsj/5152>.

ปัญหาได้สำเร็จ ขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่สูญเสียมากที่สุดในภาวะสงคราม”²¹ กลุ่มผู้หญิงทำงานการเยียวตาตั้งแต่ระดับตัวบุคคลไปจนถึงการเยียวตาทางสังคม รวมทั้งเปิดรับกลุ่มต่างๆ ที่ถูกตัดขาดจากชุมชนในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ เช่น หมู่บ้านกูจิงลือปะที่นราธิวาส²² กลุ่มผู้หญิงเข้าไปร่วมงานกับผู้หญิงในหมู่บ้านอย่างเอาจริงเอาจังในปี พ.ศ. 2559 เพื่อเปิดช่องให้มีการพูดคุยกับผู้หญิงจากหมู่บ้านอื่นๆ เพื่อที่จะเชื่อมความสัมพันธ์กับหมู่บ้านดั้งเดิมและสร้างเครือข่ายได้เชื่อมโยงกับกลุ่มผู้หญิงในหมู่บ้านอื่นๆ ด้วย²³ เครือข่ายผู้หญิงภาคประชาสังคมเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ได้เข้าไปช่วยให้พวกเขาพร้อมตัวกันตั้งกลุ่มผู้หญิงขึ้นและเรียกร้องสิทธิที่จะได้รับบริการทางสังคมและค่าชดเชยหลังจากไม่ได้รับการเหลียวแลจากองค์กรอื่นๆ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550

ในสถานการณ์ความขัดแย้งที่คู่กรณีต่างใช้อำนาจทางอาวุธเพื่อบรรลุเป้าหมายของตน รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่มีการใช้กฎหมายพิเศษ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะส่งผลให้เกิดการจำกัดเสรีภาพของผู้ที่แสดงตัวและถูกสงสัยว่าเห็นต่างจากรัฐ และส่งผลให้เกิดความระแวงแคลงใจระหว่างชาวบ้านกับรัฐ เพราะครอบครัวและญาติมิตรจำนวนมากไม่ได้รับรู้การกระทำของผู้เห็นต่างและผู้ถูก

²¹ ประโยคนี้กล่าวโดย Tanya Gilly-Khailany, รองประธานของ Iraq’s Seed Foundation และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร the Baghdad parliament อ้างใน Black, Ian. (2016, June 9). UN campaign highlights unsung work of women in Middle East peace-building. *The Guardian*. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <http://www.theguardian.com/global-development/2016/jun/09/united-nations-un-campaign-work-women-middle-east-peace-building-conflict-resolution>.

²² ผู้หญิงจากชุมชนกูจิงลือปะ อ.ระแงะ จ.นราธิวาส จำนวน 23 คนถูกจับดำเนินคดี ข้อหา กักขังหน่วงเหนี่ยวให้ครุคนหนึ่งได้รับบาดเจ็บและครุจุหลัง ปงกันมุล เสียชีวิต แต่สุดท้ายมี 5 คนถูกดำเนินคดีและถูกพิพากษาจำคุก 3-6 ปี ดุริตีนิบ โทมสันนิมิ. (บรรณาธิการ). (2560).

²³ นักข่าวพลเมือง. (2558, 28 เมษายน). เครือข่ายผู้หญิงภาคประชาสังคมลงพื้นที่บ้านกูจิงลือปะ จ.นราธิวาส. *ThaiPBS*. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <https://www.youtube.com/watch?v=KfDe6dMxR9g>.

ตั้งข้อสงสัยว่าอยู่ร่วมกับขบวนการหรือไม่ และส่วนใหญ่เชื่อว่าสมาชิกครอบครัวและญาติมิตรของตนนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์ ความเข้าใจและข้อมูลที่ไม่ตรงกันระหว่างชาวบ้านและเจ้าหน้าที่รัฐทำให้เกิดแรงเสียดทานระหว่างรัฐกับชุมชน ด้วยตระหนักในความตึงเครียดที่เกิดขึ้นนี้ส่งผลให้ผู้หญิงจำนวนหนึ่งทั้งนักกิจกรรมทางสังคมและนักวิชาการ รวมทั้งหญิงชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบจากการที่สมาชิกในครอบครัวถูกดำเนินคดีความมั่นคง ได้เข้าสู่งานด้านปกป้องสิทธิมนุษยชนเพื่อลดแรงเสียดทานระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านความมั่นคงของรัฐกับประชาชนด้วยการสร้างช่องทางการสื่อสารและการติดตามการปฏิบัติงานของรัฐให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

ข. ผู้หญิงในฐานะผู้สร้างความไว้วางใจ

กลุ่มผู้หญิงใช้อำนาจอ่อน (soft power) และความสามารถที่จะเข้าไปอยู่ในจุดที่สามารถทำงานร่วมกับกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่โดยยังคงความเป็นคนทำงานที่ไม่เข้าข้างใดข้างหนึ่งได้²⁴ กลุ่มผู้หญิงมีความโดดเด่นเฉพาะตัวในฐานะผู้สร้างความไว้วางใจที่สามารถเข้าถึงทุกกลุ่มในพื้นที่แม้กับกลุ่มที่มีความระแวงกันสูงมาก การที่กระบวนการสันติภาพจะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ได้นั้นจำเป็นต้องรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ทั้งหมด และเป็นที่รับรู้กันอยู่ว่าเครือข่ายผู้หญิงเป็นกลุ่มหนึ่งที่มีศักยภาพที่จะทำหน้าที่นี้ ข้อมูลที่ได้จะช่วยให้กลุ่มต่างๆ นำไปพิจารณาประกอบการพูดคุยสันติภาพให้เป็นผลสำเร็จจนเกิดสันติภาพที่ยั่งยืนตามที่ตั้งเป้าหมายไว้²⁵

²⁴ นักข่าวพลเมือง. (2559, 11 มีนาคม) องค์กรผู้หญิงในการขับเคลื่อนงานสันติภาพ *Thai PBS*. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <https://www.youtube.com/watch?v=-0kvjv2d-wT4>.

²⁵ พ.ต.อ.ทวี สอดส่อง ขณะดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ศอ.บต. ยอมรับว่าผู้หญิงมีบทบาทในการสร้างสันติภาพ ดู อารีดา สาเม๊ะ. (2013). เผย BRN ไม่ปฏิเสธผู้หญิงร่วมโต๊ะเจรจา. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <http://www.deepsouthwatch.org/dsj/4110>.

ค. ผู้หญิงในฐานะผู้อำนวยการความสะอาดระหว่างกลุ่มผู้ขัดแย้งในระดับชุมชนและสังคม

ในสถานการณ์นี้ ผู้หญิงได้รับและสร้างความไว้วางใจกับกลุ่มรากหญ้าหลากหลายกลุ่มรวมทั้งกับภาคส่วนอื่นๆ ในพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง กลุ่มผู้หญิงได้พิสูจน์ให้เห็นว่าผู้หญิงมีศักยภาพในฐานะคนทำงานกับความขัดแย้งด้วยการอำนวยความสะดวกระหว่างกลุ่มผู้ขัดแย้ง องค์กรผู้หญิงได้จัดให้มีการฝึกทักษะการจัดการจัดกระบวนการพูดคุยจากกระบวนการมืออาชีพ จนมีทักษะด้านการอำนวยความสะดวกให้เกิดการพูดคุย รวมทั้งจัดกิจกรรมให้ผู้หญิงได้ฝึกทำหน้าที่อำนวยความสะดวกการพูดคุยในสถานการณ์จริงด้วย เช่น การพูดคุยระหว่างชาวบ้านที่ถูกตัดขาดจากชุมชนกับชาวบ้านอื่นๆ เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ผู้หญิงเหล่านี้ช่วยอำนวยความสะดวกให้ชุมชนชาวพุทธและชาวมุสลิมได้พูดคุยกัน ได้รับรู้ความทุกข์ใจของกันและกัน ได้สร้างความเห็นอกเห็นใจและมิตรภาพระหว่างกันขึ้น นอกจากนี้ ผู้หญิงยังได้รับการยอมรับว่ามีบทบาทเป็นอย่างมากในการเป็นตัวเชื่อมต่อระหว่างข้าราชการกับชาวบ้าน²⁶ โดยการอำนวยความสะดวกให้มีการพูดคุยกันระหว่างข้าราชการและชาวบ้าน ส่งผลให้ชาวบ้านเข้าใจหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจของทางการได้ดีขึ้น ในขณะที่ฝ่ายข้าราชการก็เข้าใจปัญหาและข้อห่วงใยของชาวบ้านเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของทางการในพื้นที่ได้ดีขึ้นด้วย ซึ่งทำให้ลดความระแวงกันลงไปได้

ง. ผู้หญิงในกองกำลังความมั่นคงที่ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างชุมชนกับกองทัพ

ในขณะที่กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบใช้วิธีปฏิบัติการแบบใต้ดิน รัฐบาลไทย

²⁶ ตัวอย่างเช่น เครือข่ายผู้หญิงภาคประชาสังคมเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ ได้จัดสานเสวนาระหว่างผู้หญิงจากชุมชนกูยจือปะและเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง ดู นักข่าวพลเมือง. (2558, 19 สิงหาคม). สานเสวนาชุมชนกูยจือปะ สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <https://www.youtube.com/watch?v=1rKM5R5WYsg>.

ก็ใช้กองกำลังทหารพรานมากขึ้น²⁷ มีผู้หญิงทั้งชาวพุทธและชาวมุสลิมที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดความขัดแย้งอาสาเข้าร่วมงานกับกองกำลังความมั่นคง ทั้งแบบไม่เป็นทางการและเป็นทางการ ในแบบไม่เป็นทางการนั้น หญิงชาวบ้านธรรมดาบางคนเลือกที่จะฝึกฝนการใช้อาวุธปืนเพื่อร่วมเป็นกองกำลังรักษาความมั่นคงของหมู่บ้านเพื่อคุ้มครองชุมชนของตนเอง นอกจากนี้ยังร่วมกิจกรรมที่ช่วยลดภาระให้แก่ข้าราชการพร้อมกันนั้นก็ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างข้าราชการกับชาวบ้านไปด้วย โดยผู้หญิงจะคอยสอดส่องและลาดตระเวนพื้นที่ชุมชนของตนเองเพื่อรักษาความสงบ มีผู้หญิงชาวพุทธและมุสลิมอีกกลุ่มหนึ่งสมัครใจที่จะจับอาวุธอาสาเข้าไปทำงานกับกองทัพ บทบาทหลักของทหารพรานหญิงอีกประการก็คือการลดความตึงเครียดและเพิ่มความไว้วางใจระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงกับชาวบ้านในพื้นที่ความขัดแย้ง ผลการศึกษาวิจัยชิ้นหนึ่งพบว่า ทหารพรานหญิงได้เปลี่ยนรูปแบบการใช้อำนาจบังคับไปเป็นการใช้อำนาจอ่อน ทำให้สามารถสร้างพื้นที่เพื่อบ่มเพาะความไว้วางใจจนสามารถบรรลุภารกิจขององค์กรได้ กองกำลังทหารพรานหญิงเหล่านี้ได้ทำหน้าที่ช่วยให้รัฐไทยสามารถบรรลุภารกิจการลดเหตุการณ์รุนแรง ซึ่งเป็นประเด็นหลักในรอบแรกของกระบวนการพูดคุยสันติภาพ (Buranajaroenkij, 2014) จากปรากฏการณ์ที่ผู้หญิงเลือกที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ความขัดแย้งด้วยการเข้าร่วมกับกองกำลังติดอาวุธทั้งกับฝ่ายขบวนการและฝ่ายรัฐ ทำให้เห็นได้ว่าจำเป็นต้องใส่ใจเรื่องการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้หญิงที่เป็นคู่ขัดแย้งในกระบวนการสันติภาพด้วยเช่นกัน เพราะไม่ใช่ผู้หญิงทุกคนที่จะหันหลังให้กับอาวุธ

²⁷Asia Report N°140. (2550). “เหตุการณ์ภาคใต้ของไทย: ปัญหาของกองกำลังทหารพรานและอาสา” *International Crisis Group*. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <https://www.crisisgroup.org/th/asia/south-east-asia/thailand/southern-thailand-problem-paramilitaries>.

จ. กลุ่มผู้หญิงจัดตั้งเครือข่ายสันติภาพ

กลุ่มผู้หญิง 23 กลุ่ม/องค์กรในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ได้รวมตัวกันจัดตั้งเครือข่ายที่ใช้ชื่อว่า คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAW) ขึ้นมาเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2558 ต่อมาคณะทำงานฯ ได้เปลี่ยนชื่อภาษาอังกฤษเป็น PAOW หรือ Peace Agenda Of Women (เสาวรส ปลื้มใจ และ อุทิศ สังข์รัตน์, 2558) และมีเป้าหมายส่งเสริมบทบาทผู้หญิงในการสร้างสันติภาพ คณะทำงานฯ แสดงออกอย่างแข็งขันว่าสนับสนุนการพูดคุยสันติภาพและสนใจที่จะเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการพูดคุยสันติภาพอย่างเป็นทางการ เพราะคณะทำงานฯ ต้องการให้รัฐบาลไทย (Party A) และขบวนการฯ (Party B) ยอมรับฟังความเห็นและข้อห่วงใยของผู้หญิงด้วย²⁸

คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ไม่ได้แยกตัวเองออกจากองค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีการจัดประชุมกันเพื่อติดตามความคิดเห็นต่างๆ และให้คำแนะนำเพื่อการปรับปรุงยุทธศาสตร์และปฏิบัติการอยู่เสมอด้วยความสนับสนุนจากศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ทำให้สามารถบรรจุหลักการส่งเสริมบทบาทสตรีและการมีส่วนร่วมของผู้หญิงไว้ในแผนยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2559-2561 แผนดังกล่าวนี้ร่างขึ้นโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในระดับการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ได้ (โดยอิงกับหลักการฐานสิทธิและความเสมอภาคระหว่างหญิงชายเป็นพื้นฐาน)²⁹ แต่ผลสุดท้ายปรากฏว่า แผนนี้ไม่ได้ถูกนำไปใช้สู่ภาคการปฏิบัติจริงแต่อย่างใด

²⁸ นักข่าวพลเมือง. (2559, 11 มีนาคม). องค์กรผู้หญิงในการขับเคลื่อนงานสันติภาพ. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <https://www.youtube.com/watch?v=-0kvjv2dwT4>.

²⁹ นักข่าวพลเมือง. (2558, 12 กรกฎาคม). กลุ่มผู้หญิงร่วมเสนอแผนพัฒนาชายแดนใต้. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <https://www.youtube.com/watch?v=-XEowI-JaeM>.

ฉ. กลุ่มผู้หญิงนำเสนอวาระเพื่อสร้างข้อตกลงในการคุ้มครองพื้นที่สาธารณะต่อคณะพูดคุย

คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW) ริเริ่มรณรงค์เรื่องพื้นที่สาธารณะปลอดภัยเมื่อสิงหาคม พ.ศ. 2559 โดยเรียกร้องให้คณะผู้เจรจาทั้งปาร์ตี้เอและปาร์ตี้บีพิจารณาหามาตรการที่จะให้หลักประกันความปลอดภัยแก่พื้นที่สาธารณะ เช่น โรงเรียน ตลาด โรงพยาบาล และศาสนสถาน³⁰ ข้อเสนอนี้ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากทั้งฝ่ายรัฐบาลไทยและกลุ่มมาร่า ปาดานี โดยเมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2559 ทั้งสองฝ่ายตกลงจะบรรจุวาระพื้นที่ปลอดภัยเป็นวาระหนึ่งของการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพ³¹ ซึ่งในปัจจุบันวาระนี้ยังเป็นเรื่องที่คณะพูดคุยให้ความสำคัญและยังทำงานอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นว่าข้อเสนอนี้ถูกบรรจุอยู่ในเอกสารชี้แจงของคณะผู้แทนการพูดคุยสันติสุขของรัฐบาลไทย และตัวแทนจากมาร่า ปาดานี ก็ได้แถลงยอมรับเรื่องนี้ในหลายโอกาส Abu Hafez Al-Hakim กล่าวว่ มาร่า ปาดานี ยินดีรับฟังเสียงจากกลุ่มต่างๆ ที่นอกเหนือจากเสียงของรัฐบาลไทย ซึ่งหมายรวมถึงกลุ่มชาวพุทธและกลุ่มผู้หญิงด้วยเช่นกัน (Crisis Group Asia Briefing N°148, 2016)

อย่างไรก็ตามสมาชิกบางคนของ PAOW เห็นว่าวาระพื้นที่สาธารณะปลอดภัยที่เข้าสู่การพูดคุยอย่างเป็นทางการนั้นต่างจากข้อเสนอของกลุ่มผู้หญิงในการพูดคุยสันติภาพ-สันติสุข วาระพื้นที่ปลอดภัยนับเป็นส่วนหนึ่งของ

³⁰ ดู โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้. (2559). “พื้นที่ปลอดภัยต้องอยู่บนโต๊ะพูดคุย” คณะทำงานผู้หญิง ยื่นถกไทย-มาราปาดานี.สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <http://www.deep-southwatch.org/dsj/th/9367>.

³¹ ดู โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้. (2559). “มาราปาดานี” แถลงข้อสรุปการพูดคุยกับตัวแทนรัฐบาลไทยว่ารับข้อเสนอ “พื้นที่สาธารณะปลอดภัย” ของคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้บรรจุในการประชุมครั้งถัดไป. สืบค้นเมื่อ 5 ตุลาคม 2560 จาก <http://psu10725.com/2558/?p=2782>.

มาตรการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างคู่เจรจาด้วยการทำข้อตกลงเพื่อจัดทำพื้นที่ปลอดภัยขึ้นเฉพาะบางอำเภอเท่านั้น ทำให้กลุ่มผู้หญิงยังคงเดินทางรณรงค์เรื่องพื้นที่สาธารณะปลอดภัยต่อไปด้วยหวังว่าจะให้เกิดพื้นที่สาธารณะปลอดภัยในสถานศึกษา โรงพยาบาล โรงเรียน ตลาดและเส้นทางสัญจร³²

ข. ผู้หญิงในฐานะผู้แทนรัฐบาลไทยและการสนับสนุนการพูดคุยในแทร็คที่ 1

ในการพูดคุยสันติภาพ-สันติสุขที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันมีนางสาววันรพี ชาวสะอาด นักวิชาการยุติธรรม ชำนาญการพิเศษ กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้หญิงเพียงคนเดียวที่ทำหน้าที่สนับสนุนการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพอย่างเป็นทางการ ในส่วนของ “คณะทำงานเทคนิคของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” ซึ่งในคณะทำงานมีทั้งหมด 6 คน ทำหน้าที่เตรียมข้อมูลและเอกสารประกอบการพูดคุย นอกจากนี้ยังมีผู้หญิงมีส่วนร่วมในกลไกการพูดคุยระดับพื้นที่จำนวน 4 คน ได้แก่ นางสาวลม้าย มานะการ นางสาวปาติเมาะ เปาะอิตเตดาโอะ เป็นคณะผู้ประสานงาน และนางสาวสุนีย์ มหะ และนางสาวสุรรา แก้วนุ้ย เป็นผู้ช่วยเลขานุการของคณะผู้ประสานงานระดับพื้นที่ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557³³

³² โชรยา จามจรี และ ลม้าย มานะการ สมาชิกกลุ่ม PAOW สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2560 ที่ จ.ปัตตานี และสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560 ที่ จ.นครปฐม ตามลำดับ

³³ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557 เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่องการจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระบุให้มีการจัดตั้งกลไกสามระดับ ได้แก่ ระดับที่ 1 คณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (The Steering Committee for Peace Dialogue) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ระดับที่ 2 คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนใต้ (The Peace Dialogue Panel) มีพลเอกอักษรา เกิดผล เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย และระดับที่ 3 คณะประสานงานระดับพื้นที่ (The Area-based Inter-agency Coordination Working Group) มีแม่ทัพภาค 4 เป็นหัวหน้าคณะประสานงาน

ก่อนหน้านี้นี้ในปี พ.ศ. 2553 ระหว่างที่มีการพูดคุยอย่างปิดลับ นางสาว ธีรดา ศุภะพงษ์ ทำงานเป็นผู้ประสานงานของ HDC กับผู้แทนรัฐบาลไทยและภาคประชาสังคมในพื้นที่ ได้มีส่วนในการสนับสนุนให้ผู้หญิงที่ทำงานสร้างสันติภาพในพื้นที่ที่มีความเข้าใจและสร้างโอกาสให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้หญิงในพื้นที่ความขัดแย้งจากต่างประเทศ

ก่อนที่การเจรจาอย่างเป็นทางการจะเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2556 ผู้หญิงที่มีบทบาทสำคัญอีกคนหนึ่งในกระบวนการพูดคุยก็คือนางจิราพร บุณนาค อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่งเริ่มมีบทบาทในปี พ.ศ. 2548 คู่ขนานไปกับการทำงานในฐานะกรรมการคนหนึ่งของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ในห้วงเวลานั้นรัฐบาลไทยได้พยายามที่จะเจรจากับฝ่ายขบวนการฯ อย่างไม่เป็นทางการ โดยการริเริ่มขององค์กร Center for Humanitarian Dialogue (HDC)³⁴ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้มอบหมายให้สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ประสานงานกับ HDC เลขานุการ สมช. จึงได้มอบหมายให้ นางจิราพร บุณนาค ขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ สมช. ซึ่งรับผิดชอบพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยตรงมาตั้งแต่ พ.ศ. 2542 นางจิราพรเป็นสมาชิกหนึ่งในสี่ของคณะผู้แทนรัฐบาลไทยในการพูดคุยกับตัวแทนขบวนการต่อสู้ ในช่วงที่การพูดคุยหยุดชะงักในระหว่างรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช และนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เพราะไม่มีนโยบายการพูดคุยที่ชัดเจน และแม้ภายหลังเกษียณอายุราชการแล้วนางจิราพรก็ยังคงทำงานในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องร่วมกับนายอัทธมนัดสมบูรณ์ บัวหลวง และนักวิชาการจากสถาบันพระปกเกล้า เพราะเกรงว่าหากขาดตอนไปจะต้องเริ่มสร้างความไว้วางใจกันใหม่จึงพยายามหลีกเลี่ยงการพูดคุยไว้ ด้วยความหวังจะลดความรุนแรงและความสูญเสียจากทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่

³⁴ชื่อเต็มของ HDC คือ Henry Dunant Centre for Humanitarian Dialogue มีสำนักงานอยู่ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

ฝ่ายขบวนการและประชาชน ในช่วงนั้นนางจิราพรจึงทำหน้าที่เสมือนเป็น
แทร็ค 1.5 ให้การสนับสนุนการพูดคุยด้วยการเข้าพบผู้ที่คาดว่าจะเป็นผู้แทน
เจรจาทั้งสองฝ่ายในอนาคต เรื่อยมาจนถึงแก่อนิจกรรมในปี พ.ศ. 2558 นับได้
ว่าการพูดคุยที่ผ่านมานางจิราพรมีส่วนในการสร้างรากฐานให้กับการพูดคุย
สันติภาพ-สันติสุขที่ต่อมามีการประกาศอย่างเป็นทางการในรัฐบาลนางสาว
ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ในปัจจุบัน

จะเห็นได้ว่า ผู้หญิงทั้งในระดับปัจเจก กลุ่มและเครือข่าย จำนวนไม่น้อย
ที่ได้ทุ่มเททำงานเพื่อสร้างสันติภาพในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ซึ่งปริมณฑลที่
ผู้หญิงทำงานอยู่นั้นยังจำกัดในพื้นที่ที่ไม่เป็นทางการและเป็นเสมือนส่วนเสริม
ให้กระบวนการสันติภาพดำเนินไป คำถามต่อไปคือจะนำต้นทุนสันติภาพนี้
มาใช้เพื่อสร้างสังคมที่เป็นธรรมและสันติให้สำเร็จได้อย่างไร

7. ข้อเสนอแนะ: เพื่อเสริมมิติเพศสภาพ ให้กับกระบวนการสันติภาพในชายแดนใต้

ความพยายามและความคิดริเริ่มของผู้หญิงช่วยขยายขอบเขตของการสร้างสันติภาพให้กว้างออกไปอีก เพราะผู้หญิงสามารถเข้าถึงกลุ่มและชุมชนต่างๆ ที่ฝ่ายอื่นๆ อาจยังเข้าไม่ถึงหรือไม่ได้เข้าหา หากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ (ได้แก่ รัฐบาล หรือ Party A ฝ่ายขบวนการ หรือ Party B ผู้อำนวยการความสะอาด องค์กรประชาสังคมและกลุ่มผู้หญิง) ในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ให้การสนับสนุนผู้หญิงที่ทำงานสร้างสันติภาพอย่างจริงจัง เปิดโอกาสให้เครือข่ายผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพในระดับลึกเพื่อเสริมพลังการสร้างสันติภาพร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในที่นี้จึงขอเสนอแนวทางบางประการต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ เพื่อรับไว้พิจารณาและนำไปสู่การปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล ฝ่ายขบวนการ ผู้อำนวยการความสะอาดและองค์การภาคประชาสังคมในพื้นที่

7.1 สร้างความเข้าใจร่วมกันว่าประเด็นห่วงใยของผู้หญิงในเรื่องความมั่นคงในชีวิตประจำวันเป็นเรื่องการเมือง ในเบื้องต้น เรื่องที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องเห็นพ้องต้องกันก่อนว่าเรื่องความมั่นคงที่เป็นประเด็นการพูดคุยอย่างเป็นทางการนั้นไม่ได้มีมิติเดียวคือมิติในทางการทหาร ทว่าความมั่นคงในมิติของชีวิตประจำวันของผู้หญิงห่วงกังวลนั้นก็เป็นเรื่องการเมืองเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพราะโดยปกติความห่วงใยของผู้หญิงจะเกี่ยวข้องกับครอบครัว บุคคลใกล้ชิด ความปลอดภัยและความอยู่ดีกินดีของชุมชนของตนเอง ซึ่งมักถูกมองว่าเป็นเรื่องส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวกับการเมืองและการเจรจาทางการเมือง เป็นเหตุให้เรื่องของผู้หญิงห่วงใยหรือเป็นปัญหาสำหรับผู้หญิงถูกมองข้ามไปในการพูดคุยและเจรจาสันติภาพที่เน้นความมั่นคงจากมุมมองของการทหาร จึงจำเป็นที่คู่กรณีทุกฝ่ายจะต้องมีความเห็นร่วมกันว่าประเด็นห่วงใยจากผู้หญิงไม่ใช่เรื่องส่วนตัว แต่เป็นเรื่องการเมืองเช่นกัน ทั้งนี้เพราะปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์และการเมืองจะทำให้ผู้หญิงตกอยู่ในภาวะสุ่มเสี่ยงขาดความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน อีกทั้งการปฏิบัติกรของคู่ขัดแย้งก็รบกวนความปกติสุขโดยตรงต่อวิถีชีวิตและการดำรงชีวิตของผู้หญิง เป็นเหตุให้ผู้หญิงต้องแบกรับภาระเพิ่มขึ้นไม่น้อยไปกว่าผู้ชายที่ต้องแบกรับอยู่เช่นกัน

7.2 ให้การยอมรับผู้หญิงในฐานะคนทำงานสร้างสันติภาพที่มีศักยภาพ ไม่เฉพาะกลุ่มผู้หญิงเท่านั้นที่ต้องออกมาเน้นย้ำภาพลักษณ์ของผู้หญิงในฐานะผู้สร้างสันติภาพ หากกลุ่มที่ทำงานเกี่ยวข้องกับกลุ่มอื่น ได้แก่ สื่อ นักวิชาการ สถาบัน องค์กรภาครัฐและภาคประชาสังคม ก็มีส่วนที่จะทำให้อัตลักษณ์ของผู้หญิงเป็นที่ประจักษ์ได้มากขึ้นด้วยเช่นกัน การที่ผู้หญิงสามารถดึงเอากลุ่มและเข้าถึงพื้นที่ซึ่งคนทำงานหลักกลุ่มอื่นๆ มองว่าเข้าถึงได้ยากมาร่วมงานด้วยได้ เป็นเพราะกลุ่มผู้หญิงทำงานสันติภาพอย่างมียุทธศาสตร์และมีความมุ่งมั่นเต็มเปี่ยมที่จะใช้แนวทางสันติวิธีจึงสามารถเปลี่ยนศัตรูให้เป็นมิตร

บวกกับแรงกระตุ้นสำคัญที่ต้องการความปลอดภัยในสถานที่ใช้ชีวิตประจำวัน สำหรับครอบครัวและญาติมิตรของตน เช่น บ้าน ชุมชน ไร่นา ตลาด โรงเรียน โรงพยาบาล และศาสนสถาน ทำให้ผู้หญิงออกมารณรงค์เรื่องพื้นที่สาธารณะปลอดภัย แต่การรับรู้บทบาทในงานสันติภาพของผู้หญิงในหมู่คนทั่วไปยังจำกัดอยู่มาก ผู้หญิงก็เหมือนผู้ชายคือไม่ได้เป็นนักสร้างสันติภาพมาแต่กำเนิดแต่เกิดจากการพัฒนาทักษะ แสวงหาความรู้และการลงมือปฏิบัติ ผู้หญิงที่กลายมาเป็นนักกิจกรรมเพื่อสันติภาพนั้นล้วนสั่งสมประสบการณ์ ปรับปรุงความรู้ และทักษะ อีกทั้งทำงานในสถานการณ์จริงมาเป็นเวลาหลายปี ฉะนั้นองค์กรผู้หญิงและสถาบันผู้ชำนาญการอื่นๆ ควรจัดให้มีการฝึกอบรมและการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเพิ่มความรู้และทักษะที่จำเป็นเกี่ยวกับสันติภาพ ความมั่นคง และบทบาทหญิงชายให้แก่กลุ่ม-องค์กรผู้หญิงในพื้นที่ เพื่อเพิ่มจำนวนผู้หญิงที่มีความรู้และทักษะเชี่ยวชาญในงานสร้างสันติภาพ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้คนทั่วไปมองเห็นบทบาทด้านนี้ของผู้หญิงชัดเจนขึ้นและยอมรับภาพลักษณ์ใหม่ของผู้หญิงในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการสร้างสันติภาพอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล (Party A) ขบวนการ (Party B) และ ผู้อำนวยการความสะอาด

7.3 นำกรอบสากลมาปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางร่วมกันในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของผู้หญิง ในฐานะที่เป็นประเทศภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ หรือซีดอว์ (CEDAW) รัฐบาลไทยมีพันธกรณีที่จะต้องให้หลักประกันการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในระดับการตัดสินใจทางการเมือง ประกอบกับกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) ในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้นำมติ UNSCR 1325 มาประยุกต์เป็น “มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” เพื่อเป็นแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้หญิง การปกป้องคุ้มครองผู้หญิง รวมถึงการทำให้กระบวนการสร้าง

สันติภาพมีมิติหญิงชายในทุกขั้นตอนของการดำเนินการ กรอบคิดนี้จะนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงก็ต้องอาศัยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพให้การสนับสนุนและรับแนวทางนี้ไปปรับใช้อย่างจริงจังและจริงจัง ก็หวังได้ว่าจะช่วยยกระดับมาตรฐานสิทธิของผู้หญิงในพื้นที่ความขัดแย้งและอาจต่อยอดมาตรการนี้ออกไปเป็นโครงสร้างที่หนุนเสริมความก้าวหน้าของผู้หญิงให้มีความยั่งยืนต่อไป

7.4 สนับสนุนให้มีตัวแทนผู้หญิงในการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพ

ผู้มีบทบาทหลัก ได้แก่ รัฐบาลไทยหรือปาร์ตี้เอ ขบวนการชาย หรือปาร์ตี้บี และผู้อำนวยการความสะอาดการพูดคุย ร่วมกันจัดสรรที่นั่งในการพูดคุยสันติภาพให้ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ หรือร่วมกันออกแบบรูปแบบการมีส่วนร่วมที่สามารถผนวกรวมการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของผู้หญิง เพื่อให้มีหลักประกันว่าเสียงและวาระของผู้หญิงจะเข้าถึงและได้รับความเอาใจใส่ในกระบวนการพูดคุยสันติสุข-สันติภาพ ทั้งนี้อาจพิจารณามาตรฐานสากลเรื่องสัดส่วนตัวแทนผู้หญิงในการพูดคุยที่กำหนดไว้ที่ 30% มาประกอบกับบทเรียนจากต่างประเทศที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงเป็นแนวทาง แล้วนำมาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของพื้นที่ชายแดนภาคใต้ อื่นๆ เนื่องจากผู้หญิงมิได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนเหนียวแน่น ความชอบธรรมของการเป็นตัวแทนจึงจำเป็นอย่างยิ่ง โดยกลุ่มผู้หญิงอาจจะตั้งตัวแทนคนหนึ่งไปเป็นตัวแทนผู้หญิงในพื้นที่ หรืออาจจะหมุนเวียนการเป็นตัวแทนกันไปในกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ตัวแทนสามารถเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มผู้หญิงที่หลากหลายด้วย โดยกลุ่มผู้หญิงอาจจัดให้มีเวทีและโครงสร้างที่จะสนับสนุนตัวแทนของผู้หญิงโดยให้คำแนะนำและการสนับสนุนอย่างใกล้ชิดจากเครือข่ายผู้หญิง ไม่ว่าจะรูปแบบของการเป็นตัวแทนจะเป็นแบบใด ตัวแทนควรจะเป็นที่ยอมรับของทั้งคณะผู้เจรจาทุกฝ่าย และจากภายในกลุ่มผู้หญิงด้วยกันเอง

7.5 จัดทำแผนยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพและการพูดคุยสันติสุข เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการเพิ่มการ

มีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ จำเป็นต้องจัดทำเวทีปรึกษาหารือระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายเพื่อหารือและจัดทำแผนยุทธศาสตร์อย่างรอบคอบและออกแบบรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้หญิงที่ทุกฝ่ายให้การยอมรับ (โดยเฉพาะภายในกลุ่มผู้หญิงเอง) และเป็นที่น่าสนใจ (ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย) เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้หญิงซึ่งมีได้หลากหลายดังที่นำเสนอมาแล้วก่อนหน้านี้ จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมอาจมีได้หลายรูปแบบสำหรับพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้เกี่ยวข้องในเรื่องนี้จำเป็นต้องหารือกันอย่างรอบคอบถึงการสร้างรูปแบบการมีส่วนร่วมเพื่อค้นหาทางเลือกที่ต่างยอมรับและเต็มใจนำมาทดลองใช้ รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขจนได้ทางเลือกที่ดีเป็นที่พอใจสูงสุดและสามารถยกระดับการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้หญิงได้อย่างแท้จริง รวมทั้งให้ได้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมซึ่งจะเปิดรับผู้หญิงทุกกลุ่มบนฐานที่คำนึงถึงบริบททางวัฒนธรรม สังคมและการเมือง และพลวัตของกระบวนการสันติภาพ

ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ นักวิชาการ และกลุ่มผู้หญิง

7.6 สร้างหลักประกันให้งานสร้างสันติภาพของผู้หญิงมีความต่อเนื่อง จะต้องมีการจัดทำมาตรการที่เกื้อหนุนให้ผู้หญิงสามารถทำงานสร้างสันติภาพอย่างต่อเนื่องในระยะยาวได้ ผลการศึกษายืนยันว่า “เมื่อผู้หญิงมีส่วนร่วมในการทำข้อตกลงสันติภาพอย่างเป็นทางการทำให้ข้อตกลงนั้นมีโอกาสบรรลุผลสำเร็จมากขึ้น” (Kinnoek, 2015) การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศ นักวิชาการ องค์กรภาคประชาสังคม ภาครัฐ และสื่อ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้ผู้หญิงรักษาบทบาทการเป็นนักสร้างสันติภาพเอาไว้ได้

7.7 สร้างและหล่อเลี้ยงให้สังคมตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของผู้หญิงอย่างต่อเนื่อง พัพเพนโฮลส์ (2558b) ให้ข้อสังเกตว่าการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเจรจาจะเปิดรับการมีส่วนร่วมและรับฟังวาระ

ของกลุ่มผู้หญิงนั้น จะต้องมีแรงกดดันทางสังคมและการรณรงค์เพื่อสนับสนุน การมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้หญิงอย่างต่อเนื่อง กลุ่มผู้หญิงและภาคประชาสังคม ทั้งจากในและนอกพื้นที่ต้องทำงานอย่างต่อเนื่องเพื่อเพิ่มความชอบธรรม การ สนับสนุนและอำนาจต่อรองในเรื่องนี้ ผู้หญิงเองก็จำเป็นต้องต่อยอดการ สนับสนุนและเครือข่ายในพื้นที่เพิ่มขึ้น เชื่อว่าจะมีความจำเป็นต้องใช้แรงกดดัน ทางสังคมในรูปของปฏิบัติการมวลชนเพื่อปลุกจิตสำนึกสาธารณะและช่วยให้ มีการรับฟังและยอมรับความคิดเห็นและผลประโยชน์ของผู้หญิง

ข้อเสนอแนะต่อองค์กรประชาสังคมในพื้นที่

7.8 เปิดโอกาสและส่งเสริมบทบาทของผู้หญิงในองค์กรภาค ประชาสังคมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การเปิดรับผู้หญิงเป็นที่ยอมรับของคู่กรณี ทุกฝ่ายในการพูดคุยสันติภาพ องค์กรภาคประชาสังคมจำเป็นต้องทำให้เรื่อง บทบาทหญิงชายเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดกระแสหลักให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เนื่องจากองค์กรประชาสังคมถือว่าเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในกระบวนการ สันติภาพ (Paffenholz, 2015a) ถ้าองค์กรประชาสังคมยอมรับและส่งเสริมการ มีส่วนร่วมของผู้หญิงในการตัดสินใจและมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ก็จะช่วยเป็น หลักประกันการเสริมพลังและศักยภาพให้แก่ผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ ด้วยเช่นกัน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- จตุพร พ่วงทอง. (2559). เปิดใจ...ดอกไม้เหล็ก “บนโต๊ะเจรจาไฟใต้” เบื้องหลัง “วันรพีชาวสะอาด”. มติชนออนไลน์ ค้นเมื่อ 14 มิถุนายน 2559 จาก <http://www.matichon.co.th/news/107215>.
- จิตินบ โกมลณีมิ. (บรรณาธิการ). (2560). *หลังรอยยิ้ม เรื่องเล่าเพื่อพลิกฟื้นตัวตน และชุมชนชายแดนใต้*. ปัตตานี: เครือข่ายผู้หญิงภาคประชาสังคมเพื่อสันติภาพชายแดนใต้.
- เลขา เกลี้ยงเกล้า. (2556). มุมมองสันติภาพ...รัฐ-สื่อ-ผู้หญิง และความเป็นจริงจากพื้นที่. ค้นเมื่อ 14 มิถุนายน 2559 จาก <http://www.isranews.org/isranews-article/item/20184-มุมมองสันติภาพ-รัฐ-สื่อผู้หญิงและความเป็นจริงจากพื้นที่.html>.
- วิวัฒนะ พรหมเพชร, ศุภวรรณ พึ่งรัศมี, ปิยะธิดา ศิลปวุฒินนท์ และ เยววนาด สุวลักษณ์. (2558). ผลการสร้างสัญญาณพลังแบบองค์รวมตามแนวทฤษฎีภาษาประสาทสัมผัสต่อภาวะบาดแผลทางจิตใจและความเศร้าโศกของสตรีผู้สูญเสีย จากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้. *วารสารสงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*. 21:1. หน้า 247- 285.
- สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า. (2560). ผลการสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 3 [PEACE SURVEY 3]. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- เสาวรส ปลื้มใจ. และ อุทิศ สังขรัตน์. (2558). ผู้หญิงกับการสร้างสันติภาพชายแดนใต้. *วารสารมนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ*. 10:1. น. 225-243.

อุस्ताซอับดุลชชะกูร์ บินซาฟิอียี ดินอะ. (2558). เมื่อสตรีชายแดนใต้ถูกเหตุการณ์ บังคับให้นางก้าวออกจากบ้านหวนหาสันติภาพ. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560 จาก <http://www.oknation.net/blog/shukur/2015/05/04/entry-1>.

ฮัสซัน โตะดง. (2556). เครือข่ายผู้หญิงชายแดนใต้ แกล้งหลุนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ. สืบค้นเมื่อ 10 กันยายน 2560 จาก <http://www.deepsouth-watch.org/dsj/th/4027>.

FTA Watch, Justice for Peace Foundation (JPF), and Land Watch Working Group (LWWG). (2559). รายงานการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรอบที่ 2 ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2559 (Thailand UPR 2016) สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2561 จาก https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/thailand/session_25_-_may_2016/upr_advocacy_factsheets_-_thailand2016-th.pdf.

MGR Online. (2558). “เครือข่ายสตรีชายแดนใต้” ร้องขอตลาด ถนนเป็นพื้นที่ปลอดภัยยุติความรุนแรงต่อผู้หญิง. สืบค้นเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2560 จาก <http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=9580000130780&Keyword=%C2%D0%C5%D2>.

ภาษาอังกฤษ

Buranajaroenkij, Duanghathai (2014). Changing gender roles under armed conflict conditions: Muslim women’s roles in the public sphere in southern Thailand. *Proceedings of the Korea-ASEAN Cooperation Project (KACP) on Education and Exchange Program for Young Scholars in Women’s Studies*. pp.128-137.

Chalermripinyorat, Rungrawee. (2016). Regime’s stance hurts South peace talks. *Bangkok Post*. Retrieved on June 20, 2016 from <http://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/964525/regimes-stance-hurts-south-peace-talks>.

Conciliation Resources (n.d.) Women in Peace Process. Retrieved on 14 June 2016 from <http://www.c-r.org/news-and-views/multimedia/>

infographic-women-peace-processes?utm_content=buffer74a5f&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer

- Coomaraswamy, Radhika (lead author). (2015). *Preventing Conflict Transforming Justice Securing the Peace: Global Study on the Implementation of United Security Council resolution 1325*. The United States: UN Women.
- Crisis Group Asia Briefing N°148. (2016). *Southern Thailand's Peace Dialogue: No Traction*. Bangkok/Brussels. Bangkok: International Crisis Group.
- Diaz, Pablo Castillo, & Tordjman, Simon. (2010). *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence*. UN Women.
- FAO, IFAD and WFP. (2015). *Achieving Zero Hunger: the critical role of investments in social protection and agriculture*. Rome: FAO.
- Ford, Liz. (2015, January 22). Women still face a fight for recognition in war and peace. *Guardian*. Retrieved on June 16, 2016 from <http://www.theguardian.com/global-development/2015/jan/22/women-rights-war-peace-un-resolution-1325>.
- Groves, Gabrielle Eva Carol. & Resurreccion, Bernadette. P. & Doneys, Philippe. (2009). Keeping the Peace is Not Enough: Human Security and Gender-based Violence during the Transitional Period of Timor-Leste. *Journal of Social Issues in Southeast Asia*. 24:2. pp.186-210.
- Honculada, Jurgette. (2015). Building women friendly spaces. *Kababaihan at Kapayapaan*. No. 4. pp.33-4 Retrieved on June 28, 2016 from <http://www.opapp.gov.ph/resources/kababaihan-kapayapaan-issue-no-4>.
- Hudson, Natalie. Florea. (2010). Gender, Human Security and the

- United Nations: Security Language as a Political Framework for Women. *Political Science Faculty Publications*. 53. Retrieved on 25 February 2018 from https://ecommons.udayton/pol_fac_pub/53.
- Khaosod*. (2015, January 7). Prayuth: Southern Peace Talks Depend on Willingness of Insurgents. Retrieved on June 20, 2016 from <http://www.khaosodenglish.com/politics/2015/01/07/1420613439/>.
- Kinnock, Glenys. (2015, October 13). Give women a real chance to build peace. *Guardian*. Retrieved on June 9, 2016 from <http://www.theguardian.com/global-development/2015/oct/13/give-women-a-real-chance-to-build-peace-un-security-council-resolution-1325>.
- Lederach, John. Paul. & Lederach, Angela. Jill. (2010). *When Blood and Bones Cry Out: Journeys through the Soundscape of Healing and Reconciliation*. New York: Oxford.
- Lederach, John. Paul. (2005). *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace*. New York: Oxford.
- Mark, Eugene. (2017). *Roadblocks to Peace in Southern Thailand*. Retrieved on 30 August 2017 from <http://thediplomat.com/2017/07/roadblocks-to-peace-in-southern-thailand/>.
- Paffenholz, Thania. & Prentice, Antonia. Potter. & Cate Buchanan. (2015). *Fresh Insights on the Quantity and Quality of Women's Inclusion in Peace Processes Expert views on findings from the "Broadening Participation" and "Civil Society and Peacebuilding" Projects*. Retrieved on 10 April 2018 from <http://www.peacewomen.org/sites/default/files/GenderPolicyBrief.pdf>.
- Paffenholz, Thania. & Ross, Nick. & Schluchter, Anna-Lena and True, Jacqui. (2016). *Making Women Count – Not Just Counting Women: Assessing Women's Inclusion and Influence on Peace Negotiations*. Geneva: Inclusive Peace and Transition Initiative.
- Paffenholz, Thania. (2015a) "*Civil Society and Peacebuilding Project*."

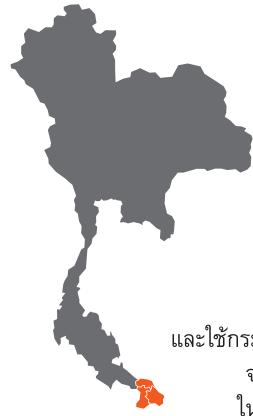
- Briefing Paper. Centre on Conflict, Development and Peace building. Geneva: The Graduate Institute of International and Development Studies.
- Paffenholz, Thania. (2015b). “*Results on Women and Gender.*” *Brief Paper.* Center on Conflict, Development and Peacebuilding. Geneva: The Graduate Institute of International and Development Studies.
- Peacebuilding Initiative. (2009). *Women, Gender & Peacebuilding Processes.* Retrieved on 10 April 2018 from <http://www.peacebuildinginitiative.org/index9aa5.html>.
- Reimann, Cordula. (2004). *Gender in Problem-solving Workshop: A Wolf in Sheep’s Clothing?* Swiss Peace: Switzerland.
- Reimann, Cordula. (2014). *Promoting Women’s Participation in Peace Negotiations and Peace Processes.* Bonn Germany: GIZ.
- Ropers, Norbert. (2002). *Peace-Building, Crisis Prevention and Conflict Management Technical Cooperation in the Context of Crises, Conflicts and Disasters.* Eschborn: GTZ. (Available at <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/4DB1BE036A238660C1256C9C003C442E-gtz-peace-02.pdf>).
- Shaikh, Habib. (2014). *OIC takes steps to empower women.* Retrieved on 31 October 2017 from <http://www.arabnews.com/news/538291>.
- Shepherd, Laura. J. (2018). *Feminist Security Studies.* Oxford Research Encyclopedia of International Studies. DOI: 10.1093/acrefore/9780190846626.013.393.
- Sjoberg, Laura. (2016). What, and Where, is Feminist Security Studies? *Journal of Regional Security.* 11:2. pp. 143–161.
- Stone, Laurel. (2014). Women Transforming Conflict: A Quantitative Analysis of Female Peacemaking. Retrieved on 10 April 2018 from SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2485242> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2485242>.

Ticker, J. Ann. (1992). *Gender and International Relations. Feminist Perspectives on Achieving Global Security*. New York. Columbia University Press.

UN Security Council. (2016). *Report of the Secretary-General on women, peace and security*. 29 September 2016, S/2016/822. Retrieved on 10 April 2018 from http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_822.pdf.



เส้นเวลาของกระบวนการทำงาน ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพูดคุยสันติภาพ และการมีส่วนร่วมของผู้หญิง



กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ
เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2542-2546)
ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)

วัตถุประสงค์

นโยบายนี้มุ่งให้คุณค่ากับความหลากหลายทางวัฒนธรรม
และใช้กระบวนการกำหนดนโยบายที่เน้นการมีส่วนร่วม เปิดรับฟังความคิดเห็น
จากภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ ซึ่งนับเป็นแนวปฏิบัติ
ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ของ สมช. ต่อมา

2536-2537

นายชวน หลีกภัย (2535-2538)

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

การพูดคุยระหว่างกองทัพภาคที่ 4
กับประธานผู้ก่อตังค์การฟูโล
คือ ตนกูนีรอ กอตอนีลอ

วัตถุประสงค์

การพูดคุยในทางลับเพื่อลดความรุนแรง
ใช้แนวทางเพื่อให้คนในขบวนการ
เกิดการเปลี่ยนใจผ่านโครงการพัฒนาชาติไทย

หมายเหตุ
การติดต่อพูดคุยในช่วงดังกล่าว
เป็นการติดต่อทางตรง ไม่มีฝ่ายที่สาม
เข้ามาเกี่ยวข้อง
การพูดคุยต้องยุติลงเพราะฝ่ายขบวนการ
นำการลงนามรับรองผลการประชุม
ของคณะเจรจาไปแจ้งต่อไอโอซี
ว่าการพูดคุยได้ถูกยกระดับแล้ว
ทำให้กองทัพภาคที่ 4 ไม่เจรจาต่อ



2542

นายชวน หลีกภัย (2540-2544)

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) เป็นคณะบุคคล 50 คน

วัตถุประสงค์

การเปิดพื้นที่โดยรัฐอย่างเป็นทางการ
เพื่อให้คนในและนอกพื้นที่เสนอทางออก
จากปัญหาชายแดนใต้ โดยมีภาคส่วนต่างๆ
ประกอบด้วย ประธาน กอส. รองประธาน กอส. บุคคลในพื้นที่ชายแดนใต้ 17 คน
ภาคประชาสังคมนอกพื้นที่ 12 คน
ภาคการเมือง (ฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล และวุฒิสมาชิก) 7 คน
และภาคราชการด้านความมั่นคงและการพัฒนาอื่นๆ 12 คน

2548

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

เป็นการพูดคุยที่เป็นนโยบายของรัฐบาลอย่างชัดเจน แต่ไม่ได้เปิดเผยในทางสาธารณะ

วัตถุประสงค์

Center for Humanitarian Dialogue (HDC) เสนอวิธีการพูดคุยกับนายกรัฐมนตรี
เพื่อแสวงหาสาเหตุของขบวนการต่อสู้ โดยให้ติดต่อกันในทางลับ
โดยมอบหมายให้ ส.ส. ท่านหนึ่งไปพบกับขบวนการ
หลังการพบปะสองครั้งประเมินว่า คนที่ไปพบล้วนเป็นคนรุ่นเก่าไม่มีอิทธิพลในพื้นที่

ในช่วงเวลาเดียวกับที่ กอส. ดำเนินการอยู่ (HDC) ได้ขอหารือเพื่อการพูดคุยอีกครั้ง
นายกรัฐมนตรีจึงให้ สมช. ดำเนินการ โดยถือเป็นการปฏิบัติงานในระดับหน่วยงานไม่ให้เป็นการ
สมช. ได้มอบหมาย คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี (คยส.) ซึ่งประกอบด้วย
นักวิชาการภายนอกและเจ้าหน้าที่ สมช. ประสานงานกระบวนการพูดคุยทางลับ
ที่ดำเนินการในวงแคบ เป็นการริเริ่มการพูดคุยเพื่อทำความรู้จักและหาความเป็นไปได้
ในการร่วมกันหาทางออกจากปัญหาความขัดแย้ง มีการพูดคุยประมาณ 3 ครั้ง ที่สวีตเซอร์แลนด์

บทบาทผู้หญิง Women's roles

ทางการ หรือแทร็ค 1

นางจิราพร บุนนาค
ในฐานะรองเลขาธิการ
สภาความมั่นคงในขณะนั้น
เป็นหนึ่งในสี่ของคณะพูดคุย

สนับสนุนทางการหรือแทร็ค 1.5

ไม่ปรากฏข้อมูล



2548-2550

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) เป็นคณะบุคคล 50 คน

วัตถุประสงค์

การเปิดพื้นที่โดยรัฐอย่างเป็นทางการ
เพื่อให้คนในและนอกพื้นที่เสนอทางออก
จากปัญหาชายแดนใต้ โดยมีภาคส่วนต่างๆ
ประกอบด้วย ประธาน กอส. รองประธาน กอส. บุคคลในพื้นที่ชายแดนใต้ 17 คน
ภาคประชาสังคมนอกพื้นที่ 12 คน
ภาคการเมือง (ฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล และวุฒิสมาชิก) 7 คน
และภาคราชการด้านความมั่นคงและการพัฒนาอื่นๆ 12 คน

บทบาทผู้หญิง Women's roles

ทางการ หรือแทร็ค 1

กรรมการผู้หญิง 8 คน (เรียงตามตัวอักษร)

1. นางสาวกาญจนา ศิลปอาชา
2. นางจิราพร บุนนาค
3. นางสาวนารี เจริญผลพิริยะ
4. นางพรนิภา ลิ้มปวยอม
5. พญ.เพชรดาว โต๊ะมีนา
6. นางมัธยม สามเภา
7. นางรัตติยา สาและ
8. นางสาวนีย์ จิตต์หวมวด

หมายเหตุ
กอส. มีวาระ 2 ปี
แม้ข้อเสนอแนะจาก กอส. จะไม่มีหน่วยงานใด
นำไปปฏิบัติอย่างเป็นทางการ แต่กรรมการ
ซึ่งในจำนวนนั้นมีผู้หญิงหลายคนยังสานต่อ
งานส่งเสริมสันติภาพและสันติวิธีในชายแดนใต้
อย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

สนับสนุนทางการหรือแทร็ค 1.5

- ผู้หญิง 10 คน
- เลขานุการการประชุม 3 คน
นางสุนันทา กาญจนอักษรเดช
นางพงษ์ทอง ตั้งชูพงศ์
และนางสาววันภิกษ จารุสมบัติ
 - นักวิจัยผู้ช่วย 2 คน
คือ นางสาวญาณิษฐ์ พูลยรัตน์
และนางสาวจันจิรา สมบัติพูนศิริ
 - อนุกรรมการ 2 คน
คือ นางสาวดวงพร เสงบุญพันธ์
และนางสาวปาจริย์ ธนะสมบุรณ์กิจ
 - เลขานุและผู้ช่วยเลขานุการ 3 คน
คือ นางสาวนภาพร เมฆดำรงศรีรักษ์
นางสาวตุแวคอลลีเยาะ กาเบ
และนางสาวอิลฮาม ยีดิน

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 206/2549
เรื่องนโยบายเสริมสร้างสันติสุข
ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
(ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2549)

วัตถุประสงค์

แนวนโยบายส่วนหนึ่งคือการส่งเสริมให้มีช่องทาง
สร้างความเข้าใจกับกลุ่มผู้ที่มีความเห็นต่าง
และเลือกใช้ความรุนแรง

หมายเหตุ
รัฐประหาร
19 กันยายน 2549

2549

พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

เจนีวา โพรเซส
(Geneva process)

วัตถุประสงค์

นายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ
ให้คณะพูดคุย คยส. ทำงานต่อ
และนายกรัฐมนตรีในฐานะประธาน สมช.
แต่งตั้ง "คณะกรรมการพูดคุยสันติภาพ
ภายใต้สภาความมั่นคงแห่งชาติ"
เพื่อรับผิดชอบดำเนินการพูดคุย
กระบวนการพูดคุยเกิดขึ้นที่เจนีวา
ทั้งสองฝ่ายจึงเรียกขานกระบวนการนี้ว่า
เจนีวา โพรเซส

หมายเหตุ
เจนีวา โพรเซส สิ้นสุดปี พ.ศ. 2554
หลังจากที่คณะอภิสิทธิ์ยุบสภา
คุณยิ่งลักษณ์เปลี่ยนวิธีใหม่



กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

การพูดคุยภายใต้กระบวนการเจนีวา โพรเซส

วัตถุประสงค์

นับเป็นการเริ่มต้นที่ทำให้การพูดคุยที่มีการดำเนินนโยบาย
ระดับสูงของรัฐบาล นายกรัฐมนตรีเห็นชอบ เป็นการพูดคุยที่มี
นโยบายชัดเจน มีการตั้งกลไกการพูดคุยระดับสูงอย่างชัดเจน
แต่เพื่อความปลอดภัยของผู้เกี่ยวข้อง จึงให้ดำเนินการในทางปกปิด
เพราะย่อมมีความเสี่ยงสูงที่มีการเปิดเผยตัว
จึงเป็นวิธีการที่จะให้เกิดความไว้วางใจ
ทั้งสองฝ่ายจึงให้ดำเนินการปิดลับและ
รักษาความลับไม่ให้เปิดเผยสู่ภายนอก

หมายเหตุ
นางจิราพร เกษียณอายุราชการ

2550

พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์



กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

รัฐบาลสานต่อกระบวนการเจนีวาและมีคำสั่งรื้อฟื้นคณะกรรมการพูดคุยขึ้นมาใหม่ โดยมีคณะทำงานชุดเดิมรับผิดชอบ แต่งตั้งให้ รศ.ดร.มารุต ตามไท เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย เจรจากับผู้เห็นต่างจากรัฐ ที่มีองค์ประกอบของสมาชิกกลุ่มขบวนการ

วัตถุประสงค์

กระบวนการพูดคุยทางการที่เป็นความลับ (official talk in secret) เพื่อลดความรุนแรง และร่วมสร้างหนทางอยู่ร่วมกันอย่างสันติ การเจรจาทำให้เกิดความร่วมมือ ผ่านการทดสอบความสามารถ การควบคุมความรุนแรงของทางขบวนการและทดสอบความจริงใจที่มีต่อกัน ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องให้มีการทำโครงการเพื่อลดภาวะการเผชิญหน้า นำไปสู่การลดความรุนแรงในพื้นที่สามอำเภอที่นครราชสีมา เป็นเวลา 1 เดือน ระหว่างเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม ในสามอำเภอ (อ.บึงละหาน อ.ยี่งอ อ.เจระไธสง) จังหวัดนครราชสีมา

บทบาทผู้หญิง Women's roles

สนับสนุนทางการหรือแทร็ค 1.5

คณะพูดคุยได้ริเริ่มนำตัวแทนภาคประชาสังคม ที่ทำงานในพื้นที่เดินทางไปพบกับผู้แทนของขบวนการ เพื่อแลกเปลี่ยนมุมมองและสะท้อนปัญหาและความต้องการ ในพื้นที่เพราะปัญหาเป็นทุกข์สุขของสังคม ไม่ใช่ระหว่างรัฐกับขบวนการเท่านั้น โดยในครั้งแรกได้ทดลองประสาน ให้ผู้หญิงจากภาคประชาสังคมหนึ่งคนไปพบกับฝ่ายขบวนการ และต่อมาได้เชิญคณะภาคประชาสังคมจากภาคส่วนต่าง ๆ 8 คน ไปร่วมอีกสองครั้ง เป็นหญิงสี่คนและชายสี่คน เพื่อสะท้อนภาพ ความต้องการของคนในพื้นที่ที่ใกล้เคียงที่สุดด้วยจำนวนคนน้อยที่สุด

นางสาวธีรดา ศุภะพงษ์ ทำงานเป็นผู้ประสานงานของ HDC กับผู้แทนรัฐบาลไทย และภาคประชาสังคมในพื้นที่ ได้มีส่วนในการสนับสนุนให้ผู้หญิงที่ทำงานสร้างสันติภาพ ในพื้นที่ได้มีความเข้าใจและสร้างโอกาสให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ กับผู้หญิงในพื้นที่ความขัดแย้งจากต่างประเทศ



กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

การพูดคุยสันติภาพอย่างเป็นทางการเริ่มต้นเป็นครั้งแรก รัฐบาลไทยแต่งตั้ง พล.ท.ภราดร พัฒนถาบุตร เลขานุการ สมช. ในขณะนั้นเป็นประธานคณะพูดคุยของรัฐบาลไทย (party A) เพื่อเจรจากับ บิอาร์เอ็น (party B) โดยมีรัฐบาลมาเลเซีย เป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) โดยมีการลงนาม ในเอกสาร General Consensus เริ่มการพูดคุย อย่างเป็นทางการเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2556

วัตถุประสงค์

กระบวนการพูดคุยเพื่อเตรียมการ และหาข้อตกลงเกี่ยวกับการ กำหนดกรอบการเจรจา

2551

นายสมัคร สุนทรเวช และ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

กระบวนการพูดคุยเจนีวาที่เป็นทางการหยุดชะงักไป เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนทางนโยบาย จากรัฐบาลในช่วงนั้น



2553

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (2551-2554)

ภาคประชาสังคม/พื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน สนับสนุนโดย ศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรสันติภาพ และภาควิชาการ ได้ริเริ่มการสร้างพื้นที่ เพื่อให้บุคคลที่มีความคิดหลากหลาย และยังไม่ตรงกัน ได้ใช้เป็นพื้นที่ แลกเปลี่ยนมุมมองต่อปัญหาและทางออก เพื่อให้เห็นสาเหตุและการแก้ปัญหา ร่วมกัน บนหลักการที่ว่า การแก้ปัญหาต้องอาศัย ความร่วมมือจากหลายฝ่าย พื้นที่นี้ยังเป็นพื้นที่สะท้อนเสียง ของพื้นที่ขึ้นสู่ระดับนโยบาย เป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อหล่อเลี้ยงการพูดคุย

ในขณะเดียวกัน นางจิราพร บุนนาค ซึ่งเกษียณอายุราชการแล้ว ทำงานกับกลุ่มผู้หญิงจากภาคส่วนต่างๆ เช่น ภาคราชการ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม รวมทั้งยังคงทำงานเกาะติดพื้นที่ชายแดนใต้ ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า ภาคประชาสังคม ในพื้นที่และจัดตั้งมูลนิธิสตรีเพื่อสันติภาพขึ้นมา

โดยในช่วงนั้น มีการรณรงค์ในระดับนานาชาติ เรื่องการส่งเสริมบทบาทสตรีในการสร้างสันติภาพ จากแนวคิดตามกรอบมติสหประชาชาติที่ 1325

หมายเหตุ ความร่วมมือในการขยายพื้นที่ลดความรุนแรง ที่จะดำเนินการในรอบสองต้องสะดุดลง เพราะรัฐบาลยุบสภา เลือกตั้งทั่วไป สิงหาคม 2554

2554

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (2554-2557)

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

รัฐบาลดำเนินการตามกรอบ นโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 ซึ่งจัดทำโดยสำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติมีการกำหนดไว้ในข้อ 8 จาก 9 ข้อ เรื่องการพูดคุย กับกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ นับเป็นการบรรจุแนวนโยบาย กระบวนการพูดคุยไว้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายระดับชาติ และใช้เป็น แนวทางจนถึงปัจจุบันนี้

หมายเหตุ นโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560-2562 ยังใช้ฉบับ พ.ศ. 2555-2557 เป็นแนวทางหลัก

2556

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

การพูดคุยสันติภาพหยุดชะงักเพราะวิกฤตการเมือง



2557

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร / พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หมายเหตุ รัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557

ข้อมูลจาก

1. นายพิชัย รัตนพล สัมภาษณ์ 18 เมษายน 2561 ทางโทรศัพท์
2. นางสาวธีรดา ศุภะพงษ์ สัมภาษณ์ 18 เมษายน 2561 ที่กรุงเทพฯ
3. ปกรณ์ พึ่งเนตร. (2556). เปิดแฟ้มหน่วยข่าว...ย้อนรอย 20 ปี เจรจากับไฟใต้. ค้นเมื่อ 18 เมษายน 2561 จาก <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/21179-เปิดแฟ้มหน่วยข่าว-ย้อนรอย-20-ปีเจรจากับไฟใต้.html>.
4. อิมรอน ซาเหาะ. (2557). จิราพร บุนนาค: บทเรียนสันติภาพ Track 1 จากหลายรัฐบาล หลากตัวละคร สะท้อนมุมมองแต่ละฉาก. ค้นเมื่อ 18 เมษายน 2561 จาก <https://prachatai.com/journal/2014/11/56413>.

กระบวนการพูดคุยสันติภาพ

กระบวนการ-ตัวแสดง-นโยบาย/คำสั่ง

พล.อ.ประยุทธ์ ได้ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557 เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557 เรื่องการจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุย เพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระบุให้มีการจัดตั้งกลไกสามระดับ ได้แก่ ระดับที่ 1 คณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ระดับที่ 2 คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนใต้ มีพลเอกอักษรา เกิดผล เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย และระดับที่ 3 คณะประสานงานระดับพื้นที่ มีแม่ทัพภาค 4 เป็นหัวหน้าคณะประสานงาน

การพูดคุยสันติสุข-สันติภาพ อย่างเป็นทางการ รอบที่สอง ระหว่างรัฐบาลไทย (party A) มี พล.อ.อักษรา เกิดผล เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย กับกลุ่มมารา ปาดานิ (party B) โดยมีรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator)

วัตถุประสงค์

กระบวนการพูดคุยเพื่อเตรียมการและหาข้อตกลงเกี่ยวกับการ กำหนดกรอบการเจรจา และริเริ่มการเจรจาเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจ ผ่านการริเริ่มพื้นที่ปลอดภัย

บทบาทผู้หญิง Women's roles

ทางการ หรือแทร็ค 1

นางสาววันรพี ขาวสะอาด นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ กระทรวงยุติธรรม เป็นส่วนหนึ่งของ “คณะทำงานเทคนิคของคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” ซึ่งในคณะทำงานมีทั้งหมด 6 คน ทำหน้าที่เตรียมข้อมูลและเอกสารประกอบการพูดคุย

สนับสนุนทางการหรือแทร็ค 1.5

คณะผู้ประสานงานระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นหนึ่งในกลไกการพูดคุย ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557 ประกอบด้วยบุคคลจำนวน 39 คน ในจำนวนนี้มีผู้หญิงจำนวน 4 คน แบ่งเป็นคณะประสานงาน 2 คน ได้แก่ นางสาวลมัย มานะการ และนางสาวปาดิเมาะ เปาะอิตเตดาโอะ และทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการฯ 2 คน ได้แก่ นางสาวสุนีย์ มหะ และนางสาวสุรรา แก้วนุ้ย

