

สถานการณ์
๔
เด็ก
เยาวชน
และผู้หญิง
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้



สถานการณ์
๔
เด็ก
เยาวชน
และผู้หญิง
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรี
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2564



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



ศป.ดส.
ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรี
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้



การศึกษาเพื่อทำรายงานฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากประชาชนชาวอเมริกัน
ผ่านองค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา
โดยเนื้อหาของผลงานเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน
และไม่ได้เป็นการสะท้อนถึงมุมมองขององค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา
หรือรัฐบาลสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด

สถานการณ์เด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปีที่พิมพ์: 2564

กองบรรณาธิการ: คณะทำงานรายงานสถานการณ์เด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนใต้

1. นางโชรยา จามจุรี ประธานกรรมการศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้
2. นางกนกรัตน์ เกื้อกิจ ผู้ช่วยเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พม.)
3. น.ส.วรรณกนก เปาะอิตเตดาโอะ นายกสมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง)
4. น.ส.ปาตีเมาะ เปาะอิตเตดาโอะ นายกสมาคมผู้หญิงเพื่อสันติภาพ
5. น.ส.พรเพ็ญ คงขจรเกียรติ ผู้อำนวยการมูลนิธิสืบนาคะเสถียร
6. น.อ.หญิง ศรีนทร สุวรรณพงศ์ ที่ปรึกษาผู้แทนพิเศษของรัฐบาล
7. พันเอกชัช ศรีวิเชียร ผู้ช่วยเลขานุการคณะประสานงานระดับพื้นที่ (สล.3)

ที่ปรึกษา: ผศ.ดร. ศรีสมภพ จิตต์ภิรมย์ศรี สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้
สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ผู้เขียน: ผศ.ดร. ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

องค์กรผู้ประสานงาน สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง)

ผู้สนับสนุนทุนวิจัย ประชาชนชาวอเมริกันผ่านองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

คณะผู้ประสานงาน

1. นายทศพล กฤษณบุตร สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง)
2. นายไชฟูดดีน สาและ ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.)
3. นายอับดุลรอหมัน อาเยาะแซ สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง)
4. นายสุไลมาน เจ๊ะอูบง สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง)
5. น.ส.โซฟียะ ชง สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง)
6. น.ส.ซาริต้า ประสิทธิ์หิมะ สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่: ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) ภายใต้

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)

ศูนย์ราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา 95000

โทรศัพท์ 073-257-002 Email : ccwc.sbpac@gmail.com

Facebook: ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ - ศป.ดส.

จำนวนพิมพ์: 100 เล่ม

ออกแบบปกและรูปเล่ม: ไอคิว มีเดีย ที่อยู่ 1899/46 ถ.สนามบิน-ลพบุรีราเมศวร์ ต.ควนลัง

อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา 90110 โทรศัพท์ 089-466-0752

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ.

สถานการณ์เด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้-- ยะลา : ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) ภายใต้ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.), 2564. 62 หน้า.

1. สิทธิมนุษยชน -- แง่มุมชายวิทยา. 2. ไทย (ภาคใต้) -- ปัญหาและข้อพิพาท. I. ชื่อเรื่อง. 303.6

ISBN: 978-616-93887-0-8

คำนำ

สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่งผลกระทบต่อการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน มีผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบจำนวนมาก เกิดความไม่มั่นคงปลอดภัยในการดำรงชีวิต มีภาวะความพิการ ทูพพลภาพ หลายคนได้รับผลกระทบทางจิตใจ จนมีปัญหาต่อสุขภาพจิต มีเด็กและสตรีจำนวนมากต้องเผชิญกับความสูญเสียเสาหลักของครอบครัว ส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ในหลายกรณีการช่วยเหลือของรัฐดำเนินการไม่ทั่วถึงและไม่ทันท่วงทีจนเกิดภาวะคับแค้นใจ และส่งผลกระทบต่อกระบวนการทำงานแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากเป็นเงื่อนไขสำคัญอีกเงื่อนไขหนึ่งที่หลักประชาชนให้เกิดความรู้สึกไม่เชื่อมั่นต่อความมั่นคงของรัฐ ในขณะที่เดียวกันหากรัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตได้เป็นอย่างดีแล้ว ก็จะเป็นเงื่อนไขทางบวกที่ทำให้ประชาชนรู้สึกอบอุ่นไว้วางใจ ผ่อนคลายความรู้สึกคับข้องใจต่อการทำงานของภาครัฐ เกิดการให้อภัย ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการอยู่ร่วมกันในสังคมที่มีความแตกต่างทั้งทางเชื้อชาติ ศาสนาและชาติพันธุ์

รายงานสถานการณ์ด้านเด็ก เยาวชน และผู้หญิงในจังหวัดชายแดนใต้ฉบับนี้ จึงมีความสำคัญยิ่งต่อการแก้ไขปัญหาที่ได้กล่าวถึง เนื่องจากศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เป็นหน่วยงานระดับนโยบายที่มุ่งสู่เป้าหมายการพัฒนาให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอยู่ร่วมกันภายใต้วิถีพหุวัฒนธรรม ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกองคาพยพในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในภาพรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและสตรี ที่เป็นหัวใจสำคัญและจะเป็นตัวชี้วัดการเติบโตอย่างสวยงามของสังคมได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ ศอ.บต.ให้ความสำคัญยิ่งกับการทำงานด้านเด็กและสตรี โดยบูรณาการการทำงานกับทุกภาคส่วน ภายใต้ “ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.)” ซึ่งมีหน่วยงานภาคีด้านเด็กและสตรี ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม รวมจำนวนกว่า ๓๐ องค์กร ดังนั้นการจัดทำ “รายงานสถานการณ์ด้านเด็ก เยาวชน และผู้หญิงในจังหวัดชายแดนใต้” ที่เป็นภารกิจหนึ่งของ ศป.ดส. จึงผ่านการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ มาอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ และเชื่อมั่นว่ารายงานฉบับนี้จะสามารถเติมเต็มและสนับสนุนการปฏิบัติงานของภาครัฐ รวมถึงองค์กรอื่น ๆ ในการให้เด็กและสตรีได้มีโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและยกระดับมาตรฐานเข้าสู่สากลให้เป็นที่ยอมรับตามอนุสัญญาเด็กและสตรี รวมถึงการสร้างเชื่อมั่นต่อการทำงานภาครัฐที่มุ่งเร่งรัด พัฒนา และนำความสันติสุขกลับคืนสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างยั่งยืน

ขอขอบคุณ คณะผู้จัดทำและผู้เกี่ยวข้องทุกท่าน ที่มีส่วนสนับสนุนการจัดทำรายงานฉบับนี้ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการสื่อสารผ่านรายงานฉบับนี้ จะสามารถต่อยอดในการสร้างความรู้และทักษะสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับ “สิทธิเด็ก” และ “มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรี” ให้กับผู้เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ต่อไป

พลเรือตรี



สมเกียรติ ผลประยูร

เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

คำนิยม

รายงานนี้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงในขอบเขตการดำเนินงานของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) เพราะว่าการนี้ได้จัดทำมาตรการและแนวทางการปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานของสตรีภายใต้ความร่วมมือของทุกภาคส่วน เพื่อให้ขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการสันติภาพ

จินตนา จันทร์บำรุง

อธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



ข้อมูลเหล่านี้ถือว่าเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์มากในการทำงานของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเองก็มีหน้าที่ในการที่จะต้องไปนำเสนอรายงานในเวทีระหว่างประเทศที่คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่จะมีการนำเสนอในช่วงเดือนพฤศจิกายนที่จะมาถึงนี้ ข้อมูลที่ได้รับมาต่าง ๆ ก็จะไปประมวลส่วนหนึ่งเป็นข้อมูลที่จะนำไปรายงานต่อเวทีระหว่างประเทศต่อไป

พิชภพ มงคลนาวิน

รองอธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ



การจัดทำรายงานในครั้งนี้ไม่ใช่แค่เพียงรายงานที่เป็นเอกสาร แต่มากกว่านั้นก็คือกระบวนการจัดทำรายงานที่ทำให้เกิดพื้นที่กลางเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนกันระหว่างกรรมการภาคีรัฐเอกชนและภาคประชาสังคม

การคิดเหมือนคิดต่างถือเป็นเรื่องปกติแล้วก็เป็นเรื่องสวยงาม

รายงานในครั้งนี้ไม่เพียงจะทำให้ขึ้นมาให้ภารกิจของ สป.ตส. ตามอำนาจหน้าที่ได้กำหนดไว้

แต่จะเป็นประโยชน์ในการนำไปขับเคลื่อนองค์กรในด้านเด็กและสตรีในพื้นที่ต่อไป

ไชรยา จามจรี

ประธานคณะกรรมการศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สป.ตส.)



ข้อมูลทุกบรรทัดในรายงานเล่มนี้ คือ ชีวิตของเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการทุ่มเทการทำงานอย่างไม่หยุดนิ่งตลอดระยะเวลากว่า 17 ปี ของทุกภาคส่วน

เพื่อนำไปสู่การแก้ไขและพัฒนา

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ท่านที่อ่านรายงานฉบับนี้จบแล้ว

ต้องนำไปคิดและวางแผนการทำงานอย่างไม่หยุดนิ่งต่อไป...

กนกรัตน์ เกื้อกิจ

ผู้ช่วยเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พม.)

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำรายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ ด้วยความร่วมมือจากบุคคล หน่วยงานและองค์กร ภาครัฐและภาคประชาสังคมจำนวนมาก เริ่มต้นจากคณะทำงานรายงานสถานการณ์เด็กและสตรี ในจังหวัดชายแดนใต้ มีคุณกนกกรัตน์ เกื้อกิจ ผู้ช่วยเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พม.) คุณโชรยา จามจุรี ประธานกรรมการศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) คุณปาตีเมาะ เปาะอิตเตดาโอะ นายกสมาคมผู้หญิงเพื่อสันติภาพ (WEPEACE) คุณพรเพ็ญ คงขจรเกียรติ ผู้อำนวยการมูลนิธิผสานวัฒนธรรม น.อ.หญิง ศรีนทร สุวรรณพงศ์ ที่ปรึกษาผู้แทนพิเศษของรัฐบาล พันเอกชลัช ศรีวิเชียร ผู้ช่วยเลขานุการคณะประสานงานระดับพื้นที่ (สล.3) คุณวรรณกนก เปาะอิตเตดาโอะ นายกสมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียญ) และ ผศ.ดร.ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล รวมทั้งที่ปรึกษา ผศ.ดร. ศรีสมภพ จิตต์ภิรมย์ศรี สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผศ.ดร. อิลยาส หญ้าปรัง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ดร.หมอลาลี เบ็ญหมัด คณะอิสลามศึกษาและนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยฟาฏอนี อาจารย์อับดุลสุโก ดินอะ กรรมการสภาประชาสังคมชายแดนใต้ คุณอัญชญา หีมมิหน๊ะ กลุ่มด้วยใจ คุณกสิณา ลิ้มสมานพันธ์ อดีตผู้ประสานงานขององค์การอ็อกแฟมประเทศไทย คุณนิเตจา อิตเตแล นายกสมาคมสวัสดิการมุสลิมะฮ์ จังหวัดยะลา คุณมาเรียม ชัยสันทะนะ นายกสมาคมฟ้าใสเพื่อสุขภาวะเด็กและเยาวชนชายแดนใต้(กลุ่มฟ้าใส) คุณนุรออาซีกิน ยูโซ๊ะ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม คุณสายหนูดิน มามู นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มงานจากโครงการ Together และขอขอบคุณ พล.ต.หญิงวันทนา ท้าวลา ที่ปรึกษา กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า และ พ.ท.อัศววัฒน์ ว่องวิษณุวงศ์ ศูนย์สันติวิธี กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า ที่นอกจากให้ข้อมูลแล้ว ได้ช่วยท้วงติงเนื้อหาและคำที่ใช้ในรายงานฉบับนี้ตลอดระยะเวลาการจัดทำรายงาน

ศป.ดส. ขอขอบคุณหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ได้อนุเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับการร้องขอผ่านคณะทำงานฯ ได้แก่ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ ศูนย์ให้คำปรึกษาเสริมพลังสตรีสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดยะลาและนราธิวาส สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลาและสงขลา ศูนย์สุขภาพจิตที่ 12 สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี ยะลาและนราธิวาส สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียญ) และขอขอบคุณหน่วยงานต่างๆ ที่เผยแพร่ข้อมูลเปิดสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจสถานการณ์ด้านเด็ก เยาวชนและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังปรากฏตลอดรายงานนี้ ซึ่งการเชื่อมประสานกับหน่วยงานต่างๆ ได้รับความสนับสนุนจาก คุณไชฟูตดิน สาและ ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) คุณซาริต้า ประสิทธิ์หิมะ สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล และที่มงานจากสมาคมเด็กและเยาวชน

เพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหริยง) ประกอบด้วย คุณทศพล กฤษณบุตร คุณโชพียะ ชง
คุณอัปดุลรอหมัน อาเยาะแซ คุณสุไลมาน เจ๊ะอุบง และคุณซอพียะห์ สามะ

คณะทำงานฯ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายท่านได้สละเวลาเพื่อที่จะอ่านรายงานนี้อย่างน้อยสอง
ถึงสี่รอบเพื่อให้ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงรายงานฉบับนี้ ตลอดกระบวนการ
จัดทำรายงานในช่วงหลายเดือนที่ผ่านมาคณะทำงานฯ ได้สร้างโอกาสการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับ
ผู้ปฏิบัติงานจริงและผู้รู้หลายท่านผ่านการประชุมคณะทำงาน การประชุมคณะกรรมการ สป.ดส.
และการสนทนาส่วนบุคคลในหลายประเด็นสำคัญของงานพัฒนาด้านเด็กและสตรีของ สป.ดส. สุดท้ายนี้
สป.ดส. ขอขอบคุณองค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ศูนย์อำนวยการบริหาร
จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และสมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหริยง)
ที่มีส่วนสำคัญในการให้ความสนับสนุนการจัดทำและจัดพิมพ์เผยแพร่รายงานสถานการณ์เด็ก เยาวชน
และสตรีฯ ฉบับนี้ โดยหวังว่าจะเป็นประโยชน์กับคนทำงานในพื้นที่ในทุกภาคส่วนต่อไป

บทสรุปผู้บริหาร

- สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ความสืบเนื่องของความไม่สงบที่ยังไม่มีทีท่าว่าจะยุติลงส่งผลให้ภาคประชาสังคมและประชาชนแสดงความห่วงใยต่อ “พื้นที่ปลอดภัย” บนฐานความต้องการมีชีวิตรอดปลอดภัย มีเสรีภาพที่จะพัฒนาเติบโตและแสดงออกซึ่งความคิดและตัวตนที่หลากหลายอย่างเท่าเทียมเสมอภาคและมีศักดิ์ศรี สะท้อนอยู่ในข้อเรียกร้องเพื่อพัฒนา “พื้นที่สาธารณะปลอดภัย” ของกลุ่มผู้หญิง “พื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัย” ของกลุ่มเด็กและเยาวชน และ “พื้นที่เสรีภาพในการแสดงออก” ของเยาวชนและประชาชนที่มีจุดยืนทางการเมืองและอัตลักษณ์ที่หลากหลายในพื้นที่ หากข้อเสนอเรื่องพื้นที่ปลอดภัยได้รับการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติพื้นที่ปลอดภัยทั้งสามรูปแบบนี้ มีศักยภาพที่จะเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยลดความสูญเสียและสร้างการมีส่วนร่วมที่จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในทางที่สร้างสรรค์และยั่งยืนได้
- ผลกระทบที่สั่งสมจากความยึดถือของสถานการณ์ ส่งผลให้มีจำนวนหญิงหม้ายและเด็กกำพร้าสูงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้รวมถึงจังหวัดสงขลาด้วย หญิงหม้ายต้องประสบทั้งความรุนแรงทางตรงทางโครงสร้างและวัฒนธรรมที่ทุกภาคส่วนต่างควรให้ความใส่ใจ ในขณะที่เด็กกำพร้าต้องการมาตรการเยียวยาทางจิตใจในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง เพื่อช่วยให้ก้าวพ้นบาดแผลทางจิตใจอันเกิดจากการสูญเสียบิดาและ/หรือมารดา และความรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมที่บั่นทอนความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคม โดยเฉพาะเด็กกำพร้าที่มาจากครอบครัวที่ไม่ได้รับการรับรองสามฝ่าย (ตำรวจ ทหาร ปกครอง)
- ผลกระทบที่สั่งสมอีกประการคือเด็กและเยาวชนคิดเป็นร้อยละ 43 ของประชากรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เติบโตและใช้ชีวิตในพื้นที่ที่เสี่ยงความรุนแรง ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ไม่เลือกเวลาและสถานที่ เด็กและเยาวชนจึงอยู่ในความเสี่ยงต่อการสูญเสียชีวิตหรือเกิดความพิการขึ้นได้ นอกจากนี้ในปัจจุบันพบว่ายังมีผู้เป็นแนวร่วมจำนวนหนึ่งคือเยาวชนที่เติบโตมาในพื้นที่ในสภาพกดดันรู้สึกว้าวนและกลุ่มของตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ปรากฏให้เห็นขึ้นเป็นระยะซึ่งอาจมีผลต่อพลวัตและเงื่อนไขใหม่ต่อสถานการณ์ในพื้นที่ในอนาคต ในขณะที่ยังไม่มีการศึกษาอย่างครอบคลุมถึงจำนวนเด็กและลักษณะการมีส่วนร่วมกับแนวร่วม รวมทั้งไม่มีมาตรการคุ้มครองป้องกันการเข้าร่วมของเด็ก และขาดมาตรการรองรับที่จะช่วยให้เด็กที่เคยเข้าเป็นแนวร่วมหวาดผวาค้นสู่อุปสรรคและชุมชนเดิมหากพวกเขาเปลี่ยนใจ
- การบังคับใช้กฎหมายพิเศษมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมให้สถานการณ์ไม่ขยายไปสู่ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่งผลทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ ผลกระทบส่วนหนึ่งอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่มีผลต่อเยาวชนชายอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะกลุ่มที่เคยถูกคุมตัวด้วยกฎหมายพิเศษ บ้างสูญเสียโอกาสทางการศึกษาและอาชีพ บ้างขาดเสรีภาพในการเดินทางและเลือกประกอบอาชีพ เพราะการติดตามของเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากเยาวชนถูกจัดอยู่ในประเภทกลุ่มเสี่ยงที่จะเข้าสู่แนวร่วม จึงมักจะถูกจับจ้องเป็นพิเศษ การตรวจและเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) จึงเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการสอบสวนที่ถูกนำมาใช้และอยู่ในดุลยพินิจของเจ้าพนักงานในสถานการณ์นั้นๆ แต่ในปัจจุบันผู้ถูกตรวจเก็บดีเอ็นเอยังไม่เข้าใจเรื่องสิทธิของตนที่สามารถปฏิเสธการถูกตรวจเก็บดีเอ็นเอ มาตรการนี้จึงยังถูกตั้งคำถามจากหน่วยงานด้านส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนทั้งในและนอกพื้นที่ให้ทบทวนมาตรการดังกล่าว

- ผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายพิเศษในงานด้านความมั่นคง ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของครอบครัวที่มีสมาชิกถูกบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในเรื่องความสัมพันธ์และบทบาทในครอบครัวที่ต้องเปลี่ยนไปอย่างกะทันหัน สมาชิกในครอบครัวต้องรับมือกับความเปราะบางทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์กับสมาชิกอื่น ๆ ในชุมชน รวมทั้งการที่ภรรยาและพี่น้องที่เป็นผู้หญิงของผู้ต้องสงสัยถูกเชิญตัวไปซักถาม อันส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ที่ต้องหมายจับโดยตรงและสมาชิกในครอบครัวก็ได้รับผลกระทบทางจิตใจ ซึ่งไม่มีมาตรการชัดเจนในการเข้าช่วยเหลือเยียวยาเกี่ยวกับสมาชิกครอบครัวที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับคดีความของสมาชิกในครอบครัว
- สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) ซ้ำเติมสถานการณ์ด้านเด็กและครอบครัวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องด้วยความเปราะบางที่มีอยู่ก่อนหน้าวิกฤตนี้ ผู้หญิงที่ต้องรับผิดชอบครอบครัวมีความยากจนและยากลำบากยิ่งขึ้น ครอบครัวขาดรายได้และไม่สามารถประกอบอาชีพส่งผลต่อคุณภาพการดูแลเด็ก โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีภาวะทุพโภชนาการ ความพิการ และความเหลื่อมทางการศึกษา มีการคาดการณ์ว่าในสถานการณ์ที่รัฐบาลประกาศใช้มาตรการจำกัดการเดินทางและกักตัวเพื่อระงับการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อความรุนแรงในครอบครัวและความรุนแรงทางเพศที่เพิ่มสูงขึ้นด้วย โดยยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเด็กและสตรีของแผนพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้จำเป็นต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับบริบทที่มีความท้าทายของการแพร่ระบาดโควิด-19
- ความก้าวหน้าและความเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากการปรับตัวและวิสัยทัศน์ของภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กและสตรีในมิติต่างๆ ทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข และเศรษฐกิจ ได้มีพัฒนาการขึ้นตามลำดับ ประกอบกับความร่วมมือของผู้นำศาสนา ภาคประชาสังคม และภาคส่วนต่างๆ ได้สร้างเสริมความเสมอภาคของเด็กและสตรีในพื้นที่ที่สำคัญในรายงานนี้นำเสนอไว้ 6 ด้าน คือ 1) องค์การศาสนากับการคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็กหญิงและผู้หญิง ได้แก่ การออกกระเบียบคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยว่าด้วยการสมรส (นิกาย์) บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี พ.ศ. 2561 เพื่อป้องกันการแต่งงานในวัยเด็ก และการจัดตั้ง “ศูนย์ปรึกษาเสริมพลังผู้หญิง” ของสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาสและจังหวัดยะลา เพื่อช่วยเหลือผู้หญิงที่ได้รับความรุนแรงในครอบครัว 2) ภาครัฐกับการคุ้มครองสิทธิเด็ก ได้แก่ การระบุให้มีวิธีปฏิบัติต่อบุคคลต้องสงสัยกรณีที่เป็นเด็กและเยาวชนในระเบียบกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้าในการบังคับใช้กฎหมายพิเศษเพื่อการคุ้มครองเด็ก และการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนสอนศาสนาอิสลามอันเป็นการสนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและความต้องการของชุมชน 3) มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำหรับเป็นแนวทางให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ในการบูรณาการเพศภาพ เข้าสู่นโยบายด้านสันติภาพและความมั่นคงเพื่อขจัดความรุนแรงต่อสตรีและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 4) ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนใต้ (ศป.ดส.) เป็นกลไกที่ตั้งขึ้นภายใต้การสนับสนุนของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อนุวัติตามมาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง เพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กและสตรีอย่างมีประสิทธิภาพ 5) เครือข่ายเพื่อการคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็กเพื่อผลักดันนโยบายและส่งเสริมการสร้างกลไกในระดับโรงเรียนและชุมชน ให้มีศักยภาพและมีประสิทธิภาพ

ในการปกป้องเด็กจากความรุนแรงทุกรูปแบบทั้งในบ้านและในพื้นที่สาธารณะ รวมทั้งส่งเสริมให้เด็กได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมยุติธรรม มีโอกาสได้พัฒนาศักยภาพ มีคุณภาพชีวิตที่ดีและได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประเด็นที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตและอนาคตของตน และ 6) การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในพื้นที่สาธารณะและในระดับการตัดสินใจทั้งในภาคความมั่นคง ภาคการเมืองและภาคประชาสังคม ผู้หญิงมีบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมสร้างสันติภาพและงานพัฒนาในพื้นที่มากขึ้น

- ในส่วนสุดท้ายของรายงานนี้ ได้นำเสนอข้อเสนอแนะให้แก่หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้พิจารณาเพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมสถานภาพเด็กเยาวชนและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้กรอบคิดของมาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ที่ประกอบด้วยมาตรการ 5 ด้าน คือ มาตรการที่ 1 การป้องกัน (Prevention) เสนอให้ร่วมกันผลักดันแนวคิดเรื่องพื้นที่ปลอดภัยทั้งสามรูปแบบ ได้แก่ พื้นที่สาธารณะปลอดภัย พื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัย และพื้นที่เสรีภาพในการแสดงออกทางความคิดและความหลากหลายให้เกิดขึ้นในทางปฏิบัติเพื่อเป็นกลไกการป้องกันความรุนแรงต่อสตรี เด็กและเยาวชน รวมทั้งการจัดทำระบบบูรณาการฐานข้อมูลเพื่อนำไปสู่การพัฒนา นโยบายบนฐานข้อมูลที่รอบด้าน มาตรการที่ 2 การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิและการฟื้นฟูเยียวยา (Protection and recovery) เสนอให้ทบทวน ปรับปรุงและติดตามมาตรการเยียวยาให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเปราะบางและใส่ใจในมิติด้านจิตใจที่เป็นผลพวงจากผลกระทบของสถานการณ์ การพัฒนามาตรการเชิงรุกเพื่อดูแลสุขภาพจิตของเด็กและเยาวชนที่ต้องใช้ชีวิตและเติบโตในพื้นที่ที่มีความรุนแรงยืดเยื้อ การมีมาตรการป้องกันไม่让孩子เข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มที่ถืออาวุธไม่ว่าจะเป็นรัฐหรือแนวร่วม การบังคับใช้กฎหมายพิเศษที่มีความระมัดระวังรอบคอบโดยคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อผู้บริโภคและบุคคลในครอบครัวของผู้ต้องสงสัย/ผู้ต้องหา มาตรการที่ 3 การพัฒนาศักยภาพ (Capacity Building) ควรจัดให้มีการส่งเสริมความรู้และทักษะสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็ก และมาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ พัฒนาบุคลากรและกลไกให้มีศักยภาพในการส่งเสริมและป้องกันสิทธิ และพัฒนาประชาชนให้มีความเข้าใจสิทธิมนุษยชนสามารถป้องกันตนเองและไม่ละเมิดผู้อื่น มาตรการที่ 4 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและสตรี (Empowerment and Participation) เสนอให้มีมาตรการสนับสนุนการเพิ่มสัดส่วนผู้หญิงในตำแหน่งระดับบริหารและในระดับตัดสินใจ และการเตรียมความพร้อมด้วยการพัฒนาศักยภาพให้ผู้หญิงก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งบริหารที่มีอำนาจตัดสินใจเพิ่มมากขึ้น และสุดท้าย มาตรการที่ 5 การส่งเสริมให้มีกลไกและการขับเคลื่อน (Mechanism and Implementation) เสนอให้พัฒนาความร่วมมือของหน่วยงานรัฐและภาคส่วนต่างๆ ในการสร้างระบบการส่งต่อเชื่อมโยงความช่วยเหลือเมื่อเกิดกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเด็กและสตรี พัฒนากลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กและสตรีในพื้นที่ให้ครอบคลุม เอื้ออำนวยให้ทุกกลุ่มเข้าถึงได้โดยปราศจากข้อจำกัด รวมทั้งสร้างกลไกที่จะช่วยให้เกิดการคุ้มครองสิทธิที่ยั่งยืนสร้างหลักประกันได้ว่าจะไม่เกิดเหตุในลักษณะเดิมซ้ำ และการผนวกรวมประเด็นเพศภาพและสิทธิเด็กเข้าสู่ นโยบายและแผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

สารบัญ

คำนำ	i
คำนิยม	ii
กิตติกรรมประกาศ	iii
บทสรุปผู้บริหาร	v
สารบัญตาราง	x
สารบัญภาพ	xi
อธิบายคำย่อ	xii
1: บทนำ	1
ก. กรอบแนวคิด	1
ข. วัตถุประสงค์	4
ค. วิธีการรวบรวมข้อมูลและความเห็น	4
ง. เค้าโครงการนำเสนอรายงาน	4
2: แนวโน้มสถานการณ์และข้อเสนอเรื่องพื้นที่ปลอดภัย	5
ก. ความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ความรุนแรงและความเชื่อมั่นของประชาชน	5
ข. ข้อเสนอเรื่องพื้นที่ปลอดภัย	7
3: ผลกระทบที่สั่งสมจากสถานการณ์ความรุนแรง	13
ก. หญิงหม้าย	14
ข. เด็กกำพร้าจากสถานการณ์ความไม่สงบ	16
ค. เด็กและเยาวชนที่เติบโตในพื้นที่ความรุนแรง	20
4: ปัญหาและความท้าทาย	25
ก. เด็กกับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้ความรุนแรง	25
ข. การบังคับใช้กฎหมายพิเศษ	27
ค. การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กับคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และสตรีในพื้นที่	30
5: ความก้าวหน้าของสถานะเด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนใต้	37
ก. องค์การศาสนากับการคุ้มครองและปกป้องเด็กหญิงและผู้หญิง	37

ข. ภาครัฐกับการคุ้มครองสิทธิเด็ก	41
ค. มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง	43
ง. ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนใต้ (ศป.ดส.).....	44
จ. เครือข่ายเพื่อการคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็ก	45
ฉ. การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในพื้นที่สาธารณะและในระดับตัดสินใจ.....	47
6: สรุปและข้อเสนอแนะ.....	52
ก. สรุปสถานการณ์จากมุมมองด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง	52
ข. ข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมความมั่นคงและการมีส่วนร่วมของเด็ก เยาวชนและผู้หญิง.....	53
บรรณานุกรม	58
ดัชนี	62

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงระหว่างปี พ.ศ. 2547 – 2563	5
ตารางที่ 2	สถานที่เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงเปรียบเทียบ 7 สถานที่ในช่วง พ.ศ. 2547 - 2563	7
ตารางที่ 3	สัดส่วนหญิง-ชาย อายุระหว่าง 15-49 ปีที่เคยถูกเลือกปฏิบัติหรือถูกคุกคาม	11
ตารางที่ 4	จำนวนผู้เสียชีวิตจากสถานการณ์ความไม่สงบแยกตามเพศและวัย พ.ศ. 2547-2563	13
ตารางที่ 5	จำนวนประชากรหญิงหม้ายแยกตามอาชีพ	14
ตารางที่ 6	จำนวนประชากรเด็กกำพร้าจากสถานการณ์ความไม่สงบ	17
ตารางที่ 7	จำนวนเหตุการณ์และผู้เสียหายที่ผ่านการรับรอง 3 ฝ่าย พ.ศ. 2547 – 2564	18
ตารางที่ 8	ประชากรในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้	20
ตารางที่ 9	ประชากรเด็ก-เยาวชนและสัดส่วนประชากรในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้	21
ตารางที่ 10	ผลกระทบต่อเด็กจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้	21
ตารางที่ 11	ระดับความเข้มแข็งทางใจ (Resilience scale).....	22
ตารางที่ 12	ระดับภาวะซึมเศร้า (Patient Health Questionnaire, Adolescent : (PHQ-A).....	23
ตารางที่ 13	การขยายระยะเวลาและลดพื้นที่ในประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง.....	27
ตารางที่ 14	ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในจังหวัดชายแดนภาคใต้	30
ตารางที่ 15	จำนวนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)	31
ตารางที่ 16	จำนวนเด็กที่ต้องอยู่กับญาติเพราะพ่อแม่ไปทำงานนอกพื้นที่	33
ตารางที่ 17	ร้อยละของเด็กที่มีภาวะทุพโภชนา	33
ตารางที่ 18	อัตราการเข้าเรียนสุทธิ อัตราการสำเร็จการศึกษาและเด็กที่ไม่ได้เข้าเรียน.....	34
ตารางที่ 19	จำนวนผู้หญิงที่ประสบความรุนแรงในครอบครัว	35
ตารางที่ 20	จำนวนเด็กที่ไม่มีห้องส่วนตัวหรือบ้านไม่ได้มีการกั้นห้อง	36
ตารางที่ 21	จำนวนผู้หญิงและเด็กที่ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2559-2563	39
ตารางที่ 22	สัดส่วนหญิง-ชายที่เป็นข้าราชการระดับสูง และนักการเมืองระดับประเทศและท้องถิ่น	48
ตารางที่ 23	สัดส่วนหญิง-ชายในคณะประสานงานระดับพื้นที่	50

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	กรอบคิดจากมุมมองของมาตรการและแนวปฏิบัติฯ สิทธิมนุษยชนและความมั่นคง	3
ภาพที่ 2	กราฟสถิติความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่าง พ.ศ. 2547-2563	6
ภาพที่ 3	ภาพรวมของพื้นที่ปลอดภัยจากมุมมองผู้หญิง เด็กและเยาวชนในจังหวัดชายแดนใต้	12
ภาพที่ 4	จำนวนหญิงหม้ายจากสถานการณ์ความไม่สงบ	14
ภาพที่ 5	จำนวนเด็กกำพร้าจากสถานการณ์ความไม่สงบ	17
ภาพที่ 6	จำนวนเด็ก เยาวชนและประชาชนที่อาศัยอยู่ในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้	21
ภาพที่ 7	กราฟแสดงจำนวนเด็กที่ได้รับบาดเจ็บ พิการและเสียชีวิตจากสถานการณ์ความไม่สงบ	22

อธิบายคำย่อ

กยส.	คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถานภาพสตรีแห่งชาติ
กสส.	คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสถานภาพสตรี
กอ.รมน.ภาค 4 สน.	กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า
ชรบ.	ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน
ตย.	กรมกิจการเด็กและเยาวชน
พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ	พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน
พ.ร.บ.	พระราชบัญญัติ
พม.	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พมจ.	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
มพด.	มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก
ศป.ตส.	ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้
ศวชต.	ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบ
ศอ.บต.	ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
สค.	กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
สมช.	สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
อสม.	อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ)
CPN	Child Protection Network (เครือข่ายปกป้องเด็กจังหวัดชายแดนใต้)
CRC	Convention on the Rights of the Child (อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก)
LEAP	Local Engagement to Advocate for Peace Project (โครงการสร้างการมีส่วนร่วมของเด็กและชุมชนเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการสันติวิธีในจังหวัดชายแดนใต้)
MICS	Multiple Indicator Cluster Survey (การสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรี)
PAOW	Peace Agenda of Women (คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้)
UNSCR	United Nations Security Council Resolution (มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ)

สถานการณเด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

1: บทนำ

ที่ผ่านมาได้มีการจัดทำรายงานสถานการณเด็กและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยองค์กรที่หลากหลายทั้งภาครัฐ ภาควิชาการและภาคเอกชน บางองค์กรจัดทำรายงานประจำปี บางองค์กรจัดทำแบบเฉพาะกิจเฉพาะช่วงเวลา รูปแบบรายงานที่จัดทำเป็นประจำมีการนำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องในเรื่อง สุขภาวะ การเจริญเติบโต พัฒนาการและโภชนาการ อัตราเข้ารับการศีกษา การมีงานทำและการเข้าถึงบริการของรัฐ เป็นต้น

รายงานฉบับนี้มุ่งเน้นการสำรวจสถานการณเด็กและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลาและ นราธิวาส) เพื่อนำไปสู่การพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อปกป้องคุ้มครองเด็ก เยาวชนและผู้หญิงในมิติต่าง ๆ อนุวัติตาม “มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้จัดทำขึ้นก่อนหน้าี้ตามเป้าหมายของการจัดตั้ง ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) ภายใต้การสนับสนุนของศูนย์ อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ (พม.)

อนึ่ง การจัดทำรายงานนี้ได้ตั้งอยู่บนฐานเจตนาเพื่อให้ร้ายแก่ผู้ใด เพราะตระหนักว่าในช่วงกว่า ทศวรรษที่ผ่านมาทุกภาคส่วน เช่น ภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคธุรกิจ และภาคเอกชน ต่างทุ่มเทเพื่อที่จะ แก้ปัญหาและมีความก้าวหน้าเป็นที่ประจักษ์ในหลายด้าน รายงานสำรวจประเด็นปัญหาที่มีต่อเด็ก เยาวชนและผู้หญิงเป็นการเจาะจง เพื่อให้เห็นผลกระทบอันเกิดจากสถานการณความไม่สงบในมิติการ ปกป้องคุ้มครองสิทธิและการมีส่วนร่วมในการปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นประโยชน์แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบูรณาการมุมมองเพศสภาพและความมั่นคงของเด็ก เยาวชนและผู้หญิงเข้า สู่นโยบายการพัฒนาและความมั่นคง เพื่อขจัดความรุนแรงในทุกรูปแบบต่อเด็ก เยาวชนและผู้หญิง ใน สถานการณความขัดแย้ง รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงและเยาวชนในกระบวนการพัฒนาและ การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในทุกขั้นตอนและทุกระดับ

ก. กรอบแนวคิด

รายงานฉบับนี้ใช้แนวคิดของ “มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความ มั่นคง” จัดทำโดย กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์ (พม.) เป็นกรอบแนวคิดหลักในการมองสถานการณเด็กและสตรีผ่านหลักความมั่นคงของ มนุษย์และหลักสิทธิมนุษยชนที่เน้นในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่สามารถใช้ชีวิตอย่างมีอิสระจากความ กลัวที่จะต้องประสบกับความรุนแรงและสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ปลอดภัยจากความรุนแรงและปราศจากการ ถูกเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ

“มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” ได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถานภาพสตรีแห่งชาติ (กยส.) เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559¹ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการบูรณาการมิติ เพศสภาพเข้าสู่กรอบนโยบายด้านสันติภาพและความมั่นคง การจัดการความรุนแรงต่อสตรีและเด็กใน สถานการณ์ความไม่สงบ รวมทั้งเป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการแก้ไขปัญหา ด้วย มาตรการและแนวปฏิบัติ 5 มาตรการประกอบด้วย มาตรการที่ 1 การป้องกัน (Prevention) มาตรการที่ 2 การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิและการฟื้นฟูเยียวยา (Protection and recovery) มาตรการที่ 3 การพัฒนาศักยภาพ (Capacity Building) มาตรการที่ 4 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและสตรี (Empowerment and Participation) มาตรการที่ 5 การส่งเสริมให้มีกลไกและการขับเคลื่อน (Mechanism and Implementation)

มาตรการและแนวปฏิบัติ นี้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่สำคัญสองฉบับที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคี กล่าวคือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW)

- 1) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) ได้รับการรับรองโดย สมัชชาใหญ่สหประชาชาติเมื่อ พ.ศ. 2532 และมีผลบังคับใช้ พ.ศ. 2533 โดยประเทศไทยเข้าร่วม เป็นรัฐภาคีเมื่อ พ.ศ. 2535 อนุสัญญาว่าด้วยเด็กประกอบด้วยบทบัญญัติ 54 ข้อ แบ่งเป็นหลัก พื้นฐาน 4 ประการ ได้แก่ 1) การให้ความสำคัญแก่เด็กทุกคนเท่าเทียมกันและห้ามเลือกปฏิบัติต่อ เด็กบนฐานของภาษา ศาสนา เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศ ความพิการ ความคิดเห็นทางการเมือง หรือ สถานะอื่น ๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย 2) การดำเนินการทั้งหลายต้อง คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก 3) สิทธิเด็กในการมีชีวิต การอยู่รอด และการพัฒนา ทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม และ 4) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็ก และการให้ความสำคัญ กับความคิดเห็นเหล่านั้น

¹ คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสถานภาพสตรี (กยส.) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ปลอดภัย จำนวน 22 คน ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยมี อธิบดีกรมกิจการสตรีและ สถาบันครอบครัวเป็นประธานอนุกรรมการ และ ดร. สายสุรี จุติกุล เป็นที่ปรึกษาและอนุกรรมการ เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2555 ต่อมา คณะอนุกรรมการด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัย ได้เห็นชอบให้ตั้งคณะทำงานจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ การส่งเสริมบทบาทของสตรีในการสร้างสันติภาพ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 เพื่อยกร่างนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสตรีกับการ ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง หลังจากที่มีการหารือภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้พิจารณาเห็นชอบ“มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรี กับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2559 ต่อมา กยส. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและติดตาม การดำเนินงานตามมาตรการและแนวทางปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ตามคำสั่งที่ 1/2563 เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2563 และมีคำสั่ง 5/2563 เพิ่มเติม วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 เห็นชอบให้มีผู้แทนศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัด ชายแดนภาคใต้เป็นอนุกรรมการมีส่วนร่วมการทำแผนปฏิบัติการนี้

- 2) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW) ได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ พ.ศ. 2522 มีผลบังคับใช้ พ.ศ. 2524 และประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อ พ.ศ. 2528 แกนหลักของอนุสัญญามีอยู่สามประการคือ 1) การจัดการเลือกปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งจัดการเลือกปฏิบัติที่เกิดจากกฎหมายหรือการปฏิบัติใด ๆ 2) การสร้างความเสมอภาคที่ไม่ใช่แค่เพียงรูปแบบแต่ให้ความสำคัญในทางแก่นสารอย่างแท้จริง (Substantive equality) ประกอบด้วย การให้โอกาสอย่างเสมอภาค ความเสมอภาคในการเข้าถึงโอกาสนั้น ๆ โดยปราศจากอุปสรรค และความเสมอภาคที่จะได้รับผลประโยชน์ผ่านมาตรการและกลไกที่จำเป็น และ 3) หน้าที่ของรัฐในการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบที่อาจเกิดจากการกระทำของภาครัฐ ภาคเอกชนหรือปัจเจกบุคคล

จุดเชื่อมที่สำคัญของกรอบทั้งสามนี้คือการมุ่งสร้างสรรค์สังคมที่มีทั้งความยุติธรรมและสันติ คำนี้ถึงสิทธิมนุษยชนให้ผู้คนในสังคมได้อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี ปราศจากความกลัวต่อความรุนแรงทั้งทางร่างกายและจิตใจ และได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานที่สนับสนุนโอกาสในการพัฒนาศักยภาพและใช้ความสามารถของตนในการมีส่วนร่วมสร้างสรรค์สังคมที่ยุติธรรมและสันติได้อย่างเต็มที่

ภาพที่ 1 กรอบคิดจากมุมมองของมาตรการและแนวปฏิบัติ สิทธิมนุษยชนและความมั่นคง



กรอบทั้งสามนี้จะช่วยให้เรามองสถานการณ์เด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นพื้นที่พิเศษมีลักษณะเฉพาะที่ผู้คนต้องดำรงชีวิตอยู่บนความเสี่ยงในสถานการณ์ที่อาจเกิดความรุนแรงถึงชีวิตได้ทุกเมื่อ รวมทั้งการบริหารราชการและการปฏิบัติการความมั่นคงที่มีลักษณะเฉพาะ ส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชนอย่างไม่เหมือนในภูมิภาคอื่นของประเทศ การนำกรอบเหล่านี้มามองสถานการณ์จะช่วยให้เราเห็นสิ่งที่จำเป็นจะต้องได้รับความใส่ใจเป็นพิเศษที่ต้องบูรณาการการแก้ปัญหาความรุนแรงควบคู่ไปกับ

การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ผู้นอนอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและเข้าถึงการพัฒนาอันเป็นสิทธิพึงมีในฐานะพลเมืองของประเทศนี้

ข. วัตถุประสงค์

รายงานสถานการณ์เด็ก เยาวชนและสตรีฉบับนี้มีเป้าหมายเพื่อสำรวจและวิเคราะห์สถานการณ์เด็ก เยาวชนและสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับหน่วยงาน องค์กรด้านการพัฒนาที่ทำงานในพื้นที่ เช่น องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่ องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรทางวิชาการและภาคประชาสังคมได้เข้าใจสถานการณ์บนกรอบคิดของมาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง เพื่อให้เห็นทิศทางและนำไปสู่ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาสถานภาพของเด็ก เยาวชนและสตรี ร่วมกับ ศป.ดส. และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในงานพัฒนาด้านเด็ก เยาวชนและสตรีในพื้นที่ให้มีความมั่นคงก้าวหน้ายิ่งขึ้นต่อไป

ค. วิธีการรวบรวมข้อมูลและความเห็น

ขอบเขตการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลของรายงานสถานการณ์เด็ก เยาวชนและสตรีฉบับนี้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นหลัก ใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ประกอบด้วย งานวิจัย รายงานการสำรวจประเภทต่าง ๆ รวมทั้งข่าวในสื่อทั้งในและต่างประเทศ ข้อมูลในเชิงสถิติได้รับความอนุเคราะห์จากฐานข้อมูลของหน่วยงานรัฐ ภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับการอนุญาตจากผู้ให้ข้อมูลให้นำเสนอได้ในรายงานนี้ และอีกส่วนมาจากข้อมูลที่แหล่งข้อมูลเปิดให้เรียกใช้สาธารณะโดยได้ระบุที่มาของทุกแหล่งข้อมูลไว้ตลอดเอกสารและบรรณานุกรมท้ายเล่ม นอกจากนี้ ผู้เขียนยังได้มีโอกาสสนทนาแลกเปลี่ยนกับผู้เชี่ยวชาญ คณะทำงานรายงานฉบับนี้ และคณะกรรมการของศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) จำนวน 18 คน

ง. เค้าโครงการนำเสนอรายงาน

1. แนวโน้มของสถานการณ์และข้อเสนอเรื่องพื้นที่ปลอดภัยของเด็ก เยาวชนและผู้หญิง
2. ผลกระทบที่สั่งสมจากความรุนแรงและการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา
3. ปัญหาและความท้าทายของสถานการณ์ความไม่สงบและการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19)
4. ความก้าวหน้าของสถานะเด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนใต้
5. ข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองสิทธิและการมีส่วนร่วมของเด็ก เยาวชนและผู้หญิง: พิจารณาจากกรอบสันติภาพและความมั่นคงในชีวิตในสถานการณ์ความไม่สงบ

2: แนวโน้มสถานการณ์และข้อเสนอเรื่องพื้นที่ปลอดภัย

ก. ความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ความรุนแรงและความเชื่อมั่นของประชาชน

สถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสิ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญในการทุ่มเททรัพยากร เพื่อแก้ไขปัญหาแม้จะไม่ได้นิยามสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ว่าเป็นความขัดแย้งทางอาวุธ (Armed conflict) ดังปรากฏในรายงานผลการดำเนินงาน ไตรมาส 3 ประจำปี พ.ศ. 2564 กลุ่มงานความมั่นคงระหว่างประเทศ สำนักนโยบายและแผน กระทรวงการต่างประเทศ ที่ระบุไว้ในรายงานของเลขาธิการสหประชาชาติเรื่องเด็กและการขัดกันทางอาวุธ (Children and Armed Conflict – CAAC) ประจำปี ค.ศ. 2021 เผยแพร่โดยผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติในเรื่องดังกล่าว เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2564 ซึ่งถือว่าเป็นความสำเร็จในการดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศในการชี้แจงและทำความเข้าใจต่อนานาชาติเกี่ยวกับสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่งผลให้มีการถอดชื่อประเทศไทยออกจากรายงานดังกล่าว

ในแง่ของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง ข้อมูลจากศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้แสดงให้เห็นว่าในช่วงสี่ปีแรกระหว่าง พ.ศ. 2547-2550 จำนวนสถานการณ์ความรุนแรงมีจำนวนเพิ่มขึ้น แต่ช่วงระยะหลังนับจากปี พ.ศ. 2555 เป็นต้นมาจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ลดลงอย่างต่อเนื่อง (ดูตารางที่ 1 และภาพที่ 1)

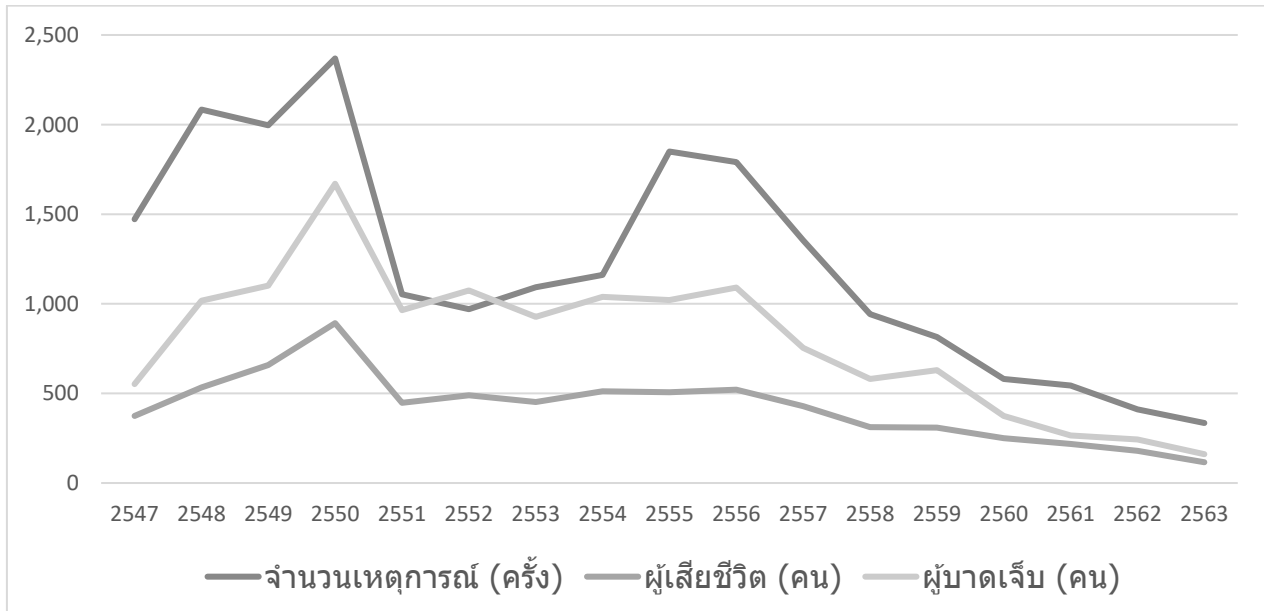
ตารางที่ 1 จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงระหว่างปี พ.ศ. 2547 – 2563

พ.ศ.	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555
จำนวนเหตุการณ์(ครั้ง)	1,472	2,084	1,996	2,396	1,053	970	1,092	1,161	1,850
ผู้เสียชีวิต (คน)	374	533	658	892	448	490	452	512	507
บาดเจ็บ (คน)	552	1,017	1,101	1,670	965	1,075	927	1,039	1,021

พ.ศ.	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	รวม
จำนวนเหตุการณ์(ครั้ง)	1,791	1,354	942	815	581	544	411	335	20,847
ผู้เสียชีวิต (คน)	521	429	312	309	250	218	180	116	7,021
บาดเจ็บ (คน)	1,091	754	581	630	374	265	243	161	13,466

ที่มา: ฐานข้อมูลศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2564

ภาพที่ 2 กราฟสถิติความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่าง พ.ศ. 2547-2563



ที่มา: ฐานข้อมูลศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2564

มีข้อสังเกตว่าในเชิงตัวเลขทางสถิติจำนวนเหตุการณ์มีแนวโน้มลดลงตามลำดับ แต่ในแง่ความเข้มข้นของความรุนแรงมีการตั้งข้อสังเกตไว้ในรายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 5 โดยสถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้และคณะ วิเคราะห์เหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในปี พ.ศ. 2562 ว่าดูเหมือนมีความสงบนิ่งในบางขณะ แต่ก็ยังมีความไม่แน่นอน สับสนและยังคงมีการใช้ความรุนแรงที่ขยายตัวและมีความเข้มข้นของความรุนแรง (สถาบันพระปกเกล้า และคณะ, 2563; หน้า 13) ภาพสะท้อนของบทวิเคราะห์ปรากฏในสถานการณ์ที่เกิดขึ้น การล้อมยิงและเหตุระเบิดที่โรงเรียน การวิสามัญฆาตกรรม การฆาตกรรมพระสงฆ์ และการเสียชีวิตของผู้ต้องสงสัยระหว่างถูกควบคุมตัว เป็นต้น บางเหตุการณ์ความรุนแรงที่เหมือนเคยยุติไปแล้วก็อาจกลับมาเกิดขึ้นอีกได้อย่างไม่เป็นแบบแผน

ในรายงานการสำรวจความคิดเห็น ฉบับเดียวกันนั้นคณะผู้วิจัยพบว่า สถานการณ์ความรุนแรงที่ลดลงนับจากปี พ.ศ. 2556 มีเหตุการณ์รวม 1,791 ครั้ง ขณะที่ในปี พ.ศ. 2562 มีเหตุการณ์ลดลงเหลือ 411 ครั้ง นั้นสวนทางกับความรู้สึกของประชาชน (หน้า 22) ดังปรากฏในรายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 5 พบว่าคนในพื้นที่ชายแดนใต้ก็ยังมีรู้สึกกังวลกับเรื่องความปลอดภัย ร้อยละ 72.8 ของผู้ตอบจากจำนวน 1,637 คน ในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้รู้สึกว่าสถานการณ์เหมือนเดิมหรืออาจจะแย่ลง (สถาบันพระปกเกล้า และคณะ, 2563; หน้า 23-24) เรื่องความปลอดภัยจึงเป็นเรื่องที่หลายกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนด้านผู้หญิงและเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ความสำคัญและร่วมกันผลักดันมาโดยตลอด

ข. ข้อเสนอเรื่องพื้นที่ปลอดภัย

จากข้อมูลของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้พบว่าในช่วงระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2547 ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2562 สัดส่วนผู้เสียชีวิตในพื้นที่ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสี่อำเภอของสงขลา มีสัดส่วนการเสียชีวิตของกลุ่มเป้าหมายพลเรือน (Soft target) ต่อกลุ่มเป้าหมายที่ถืออาวุธ (Hard target) คิดเป็นร้อยละ 71 : 28 (ร้อยละ 1 ไม่ชัดเจนว่าเป็นกลุ่มใด) ในขณะที่สัดส่วนของการได้รับบาดเจ็บระหว่าง กลุ่มเป้าหมายพลเรือน (Soft target) ต่อกลุ่มเป้าหมายที่ถืออาวุธ (Hard target) คิดเป็นร้อยละ 61 : 38 (ร้อยละ 1 ไม่ชัดเจนว่าเป็นกลุ่มใด) (ศรีสมภพ จิตต์ภิรมย์ศรี, 2562)

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่เป็นพลเรือนมากกว่ากลุ่มเป้าหมายที่ถืออาวุธ ทำให้ภาคประชาสังคม-ภาควิชาการในพื้นที่พูดคุยกันถึงพื้นที่ปลอดภัยกันมาโดยตลอด เพราะความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่ที่คาดเดาหรือเป็นที่รับรู้ร่วมกัน หากสามารถเกิดขึ้นได้ในชุมชนและทางสัญจรในชีวิตประจำวัน ทำให้ความรู้สึกไม่ปลอดภัยเมื่ออยู่ในพื้นที่สาธารณะยังเกิดขึ้นอยู่ ข้อมูลของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้แสดงให้เห็นว่าความรุนแรงในพื้นที่สาธารณะ ได้แก่ ถนน ตลาด สถานศึกษา สถานพยาบาล ศาสนสถานและบ้านพักอาศัย ที่เป็นประเด็นรณรงค์ของเครือข่ายผู้หญิงเพื่อสันติภาพในพื้นที่นั้นลดลง แต่การลดลงนั้นไม่สม่ำเสมอยังไม่อาจคาดเดาหรือเชื่อมั่นใจได้ว่าพื้นที่สาธารณะจะปลอดภัยอย่างแท้จริง

ตารางที่ 2 สถานที่เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงเปรียบเทียบ 7 สถานที่ในช่วง พ.ศ. 2547 - 2563

พ.ศ.	หน่วยงาน ความ มั่นคง	ถนน	ตลาด	สถานศึกษา	สถาน พยาบาล	ศาสน สถาน	ที่อยู่อาศัย
2547	48	5	4	72	10	8	100
2548	23	6	2	53	13	5	69
2549	8	6	2	47	1	0	84
2550	8	14	2	156	8	0	63
2551	5	16	3	11	0	0	17
2552	2	14	0	13	1	0	7
2553	6	5	0	8	3	0	10
2554	5	9	0	1	0	0	21
2555	1	6	0	7	0	0	26
2556	4	12	0	6	2	0	16
2557	3	8	0	14	5	0	26
2558	5	0	0	0	2	0	17

2559	3	0	3	3	1	0	24
2560	12	0	0	2	0	1	15
2561	14	11	1	3	2	1	17
2562	10	3	0	4	0	1	18
2563	5	10	0	3	0	1	2
รวม	162	125	17	403	48	17	532

ที่มา: ฐานข้อมูลศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2564

“พื้นที่ปลอดภัย” หรือ Safety zones จึงเป็นเรื่องที่นอกจากรัฐจะให้ความสำคัญแล้ว ภาคประชาสังคมก็ได้ออกมาเสนอความคิดและร่วมผลักดันเรื่องพื้นที่ปลอดภัยด้วยเช่นกัน ที่ผ่านพบว่ามีความต้องการเรื่องพื้นที่ปลอดภัยที่เกี่ยวข้องกับสตรี เด็กและเยาวชน 3 รูปแบบ คือ 1) พื้นที่สาธารณะปลอดภัยที่เสนอโดยเครือข่ายผู้หญิง 2) พื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัยสำหรับเด็กและเยาวชนที่เสนอโดยเครือข่ายภาคประชาสังคมที่ทำงานด้านเด็ก และ 3) พื้นที่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่ปรากฏในการสำรวจความคิดเห็นประชาชนในพื้นที่ ดังจะอภิปรายต่อไป

1) เครือข่ายผู้หญิงและภาควิชาการนำเสนอวาระพื้นที่ปลอดภัยที่เป็น “พื้นที่สาธารณะปลอดภัย” (Public safety zones) ให้ความสำคัญกับการใช้ชีวิตประจำวันได้อย่างปลอดภัยและปกติสุขจากมุมมองของมนุษยธรรมและการปกป้องคุ้มครองผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับตัวแสดงที่ใช้ความรุนแรงในการจัดการความขัดแย้ง แรงผลักดันของมุมมองนี้มาจากความต้องการหลักประกันความปลอดภัยในพื้นที่สาธารณะของกลุ่มผู้หญิง โดยคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ หรือ PAOW (Peace Agenda of Women) ได้ผลักดันวาระ “ความปลอดภัยในพื้นที่สาธารณะ” จากผลสำรวจความเห็นของผู้หญิงภาคประชาสังคมประมาณ 500 คนที่ทำงานด้านการเยียวยาผู้สูญเสียในพื้นที่สีแดงสี่ชุมชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไชรยา จามจรี ได้แสดงทัศนะไว้ว่า การเรียกร้องในประเด็นนี้ไม่ใช่เรื่องที่เกินเลยหากเป็นความจำเป็น “เพราะมีผู้หญิงที่มาขับเคลื่อนกับเราหลายคนสูญเสียลูกในตลาด ผู้หญิงเหล่านี้คือแม่ ๆ เมีย ๆ ที่มาขับเคลื่อนร้องขอ เราจึงคิดว่าเป็นเสียงที่มีความชอบธรรมของผู้สูญเสียที่จะส่งเสียงออกไปว่าเขาไม่มีส่วนเกี่ยว เขาเป็นพลเรือน แต่ทำไมจะต้องมาสูญเสีย โดนลูกหลงจากการก่อเหตุในพื้นที่สาธารณะเหล่านี้ด้วย” (ไชรยา จามจรี อ่างใน ประชาไท, 2559)

อาทิตย์ ทองอินทร์ นิยามความปลอดภัยในพื้นที่สาธารณะไว้ว่า คือ “พื้นที่ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในชีวิตประจำวัน เพื่อประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งพื้นที่ที่มีความสำคัญสูงสุดสี่อันดับแรกคือ ตลาด ถนน โรงเรียน และสถานประกอบ ศาสนกิจของทุกศาสนา โดยกตตันเรียกร้องผู้ใช้กำลังอาวุธทุกฝ่ายยุติการก่อเหตุรุนแรงและปฏิบัติการทางทหารในพื้นที่สาธารณะ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ชุมชนเป็นกลไกหลักของการรักษาความปลอดภัยพื้นที่สาธารณะแทนหน่วยงานความมั่นคงของรัฐ อันเป็นคู่ขัดแย้งและเป้าหมายของการโจมตีโดยตรง” อาทิตย์วิเคราะห์ไว้

ว่า ในความเป็นจริงของกระบวนการสันติภาพการต่อรองเพื่อสร้างพื้นที่ปลอดภัยในลักษณะนี้เกิดขึ้นได้ยากเพราะเครือข่ายผู้หญิงมีอำนาจการต่อรองน้อย (อาทิตย์ ทองอินทร์, 2559: หน้า 3)

คำถามต่อกลุ่ม องค์กรและเครือข่ายผู้หญิงในพื้นที่คือ ในฐานะที่ผู้หญิงเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงต่อความปลอดภัยในพื้นที่สาธารณะ ศป.ดส. และกลุ่มผู้หญิงจะสร้างแรงสนับสนุนและการเสริมพลังให้กับอำนาจการต่อรองในเรื่องนี้เพิ่มขึ้นได้อย่างไร เพื่อให้เกิดการสร้างหลักประกันความปลอดภัยในการใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะในจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นได้อย่างแท้จริง

2) เครือข่ายภาคประชาสังคมด้านเด็กและเยาวชนภายใต้โครงการสร้างการมีส่วนร่วมของเด็กและชุมชนเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการสันติวิธีในจังหวัดชายแดนใต้ (LEAP) ได้รณรงค์การสร้างพื้นที่สำหรับเด็กและเยาวชน โดยแต่ละองค์กรภาคีได้นิยามพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็กตามแนวทางที่ตนเองได้มีส่วนผลักดัน และเมื่อมารวมตัวกันภายใต้โครงการ LEAP ได้ร่วมกันนำเสนอ “พื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัยสำหรับเด็กและเยาวชน” (Child safe space)² องค์กรเครือข่ายทั้ง 9 องค์กรได้ให้นิยามพื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัยไว้ครอบคลุมในสี่มิติคือ 1. พื้นที่ทางกายภาพ-ทางสังคม หมายถึง การมีพื้นที่แห่งโอกาสให้เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและทำกิจกรรมร่วมกับชุมชน สามารถประกอบอาชีพและทำกิจกรรมสาธารณะที่สร้างสรรค์และปลอดภัยทั้งในโรงเรียนและชุมชน 2. พื้นที่ทางความคิด หมายถึงพื้นที่แห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และแสดงออกความสามารถที่สร้างสรรค์ 3. พื้นที่สำหรับปฏิบัติการ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มเป็นภาคี เครือข่าย เพื่อนำศักยภาพของปัจเจกและภาคส่วนต่าง ๆ มาร่วมกันทำงานเพื่อการคุ้มครองเด็ก และ 4. พื้นที่แห่งปฏิสัมพันธ์ หมายถึง การสร้างพื้นที่ให้เด็กได้สื่อสารกับสังคมผ่านสื่อรูปแบบต่าง ๆ และการสร้างกติกาทางสังคมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสร้างสรรค์บนพื้นฐานกฎระเบียบทางสังคม ศาสนธรรมและสิทธิมนุษยชน (รอชีดี เลิศอรียะพงษ์กุล, 2561)

แนวคิดเรื่องการสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็กและเยาวชนนั้นเป็นแนวคิดที่แพร่หลายและสอดคล้องกับสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้³ ด้วยเหตุความรุนแรงสามารถเกิดขึ้นทั้งในชุมชนและโรงเรียน The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action (2019) ได้เสนอกรอบในการ

² เริ่มต้นขับเคลื่อนโดยมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก (มพด.) ในปี พ.ศ. 2552 ภายใต้โครงการก้าบงชีอแน ต่อมาองค์การสหพันธ์พิทักษ์เด็ก หรือ Save the Children ได้ผลักดันโครงการโครงการสร้างการมีส่วนร่วมของเด็กและชุมชนเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการสันติวิธีในจังหวัดชายแดนใต้ หรือที่รู้จักกันในชื่อย่อว่า LEAP (Local Engagement to Advocate for Peace Project) ที่มีเป้าหมายเพื่อทำให้พื้นที่ในชายแดนใต้ตอบสนองความต้องการและพัฒนาการของเด็ก ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของเด็ก ครอบครัว และชุมชนอย่างสร้างสรรค์ ภายใต้โครงการนี้มีภาคี 9 องค์กร/กลุ่ม ดังนี้ กลุ่ม Anak Bumi กลุ่ม ศว.ชต. จ.นราธิวาส ศูนย์ประสานเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมนราธิวาส กลุ่ม Saiburi Looker มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก (มพด.) กลุ่ม Nusantara กลุ่มลูกเหรียญ โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้ (DSJ) สมาคมศิษย์เก่าบัณฑิตอาสา มอ.ปัตตานี (สศ.มอ.)

³ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 38-39 คุ้มครองเด็กจากสถานการณ์ความขัดแย้งความรุนแรงทั้งในทางกายภาพและจิตใจ เพื่อให้มีความเป็นอยู่ที่ดีและคงไว้ซึ่งศักดิ์ศรี ในพื้นที่ชายแดนภาคใต้พบว่าเครือข่ายด้านเด็กขยายตัว นอกจาก 9 องค์กรที่เป็นภาคีของโครงการ LEAP ที่สนับสนุนโดย Save the Children ต่อมาได้มีการรวมตัวเป็น “เครือข่ายปกป้องเด็กจังหวัดชายแดนใต้” หรือที่รู้จักกันในชื่อย่อว่า CPN (Child Protection Network) ซึ่งมีสมาชิกราว 23 องค์กรทำงานรณรงค์สิทธิเด็กอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยจะอภิปรายในเรื่องนี้เพิ่มเติมในส่วนของความก้าวหน้าด้านเด็กต่อไป

คุ้มครองเด็กไว้ 3 ด้าน คือ การปกป้องจากความเสี่ยงที่จะได้รับความรุนแรง การได้รับการปกป้องในด้านสุขภาพในทางจิตวิทยา และขณะเดียวกันต้องมีการส่งเสริมชุมชนให้เข้มแข็งมีศักยภาพที่จะปกป้องคุ้มครองเด็กด้วย ทั้งนี้เป็นการสร้างทั้งพื้นที่ให้เด็กปลอดภัยทั้งทางกายภาพและจิตใจควบคู่ไปพร้อม ๆ กับสร้างทัศนคติและสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการคุ้มครองความปลอดภัยของเด็กในระดับครอบครัว โรงเรียนและชุมชน เช่น การส่งเสริมความรู้เรื่องสิทธิเด็กและทักษะในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็ก ทั้งผู้ปกครองและครูที่โรงเรียน นอกจากนี้ยังต้องเสริมความรู้และทักษะให้กับเด็กเพื่อให้สามารถปกป้องและเข้าถึงการคุ้มครองความปลอดภัยของตนได้ด้วยเช่นกัน

3) การนิยามพื้นที่ปลอดภัยอีกประเภทที่ประชาชนในพื้นที่ให้ความสำคัญคือ “พื้นที่เสรีภาพในการแสดงออก” (Space for freedom of expression) ที่สะท้อนอยู่ในรายงานผลสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ [Peace Survey] ครั้งที่ 3 (เมษายน-พฤษภาคม พ.ศ. 2560) ได้สอบถามมุมมองของประชากรของการสำรวจนี้เรื่องพื้นที่ปลอดภัย โดยพื้นที่ปลอดภัยที่ประชาชนให้ความสำคัญที่สุดคิดเป็นร้อยละ 21.5 คือ “พื้นที่ที่ให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น” สำหรับสองลำดับรองลงมา คือ ประชาชนปลอดภัยจากความรุนแรง ร้อยละ 20.6 และการไม่มีความรุนแรงตามพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ ร้อยละ 19.6 (สถาบันพระปกเกล้าและคณะ, 2560; หน้า 50)

ในช่วงที่ผ่านมา เยาวชนในจังหวัดชายแดนใต้มีความตื่นตัวทางการเมืองสูง มีกลุ่มเยาวชนเกิดขึ้นเพื่อทำกิจกรรมทางสังคมการเมืองอย่างหลากหลายโดยเฉพาะเยาวชนมุสลิม หลังจากที่ มีกระบวนการพูดคุยเปิดอย่างเป็นทางการ กลุ่มเยาวชนเริ่มแสดงทัศนะและจุดยืนเกี่ยวกับเรื่องการเมืองการปกครองอย่างกว้างขวางในพื้นที่สาธารณะ บางครั้งก็สร้างความตึงเครียดให้เกิดขึ้นในพื้นที่ จนเกิดการฟ้องร้องดำเนินคดีก็เคยเกิดขึ้นแล้ว แต่ในระยะหลังไม่พบว่า มีกรณีเช่นนี้เกิดขึ้น ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะว่าสถาบันการศึกษาและภาคประชาสังคมในพื้นที่ได้เปิดพื้นที่กลางและพื้นที่สานเสวนาเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้กับคนในพื้นที่อย่างกว้างขวางและหลากหลายมากขึ้น เช่น วงไอพีพี (พื้นที่กลางสร้างสันติภาพจากคนใน) ของศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรสันติภาพ เวทีสานเสวนาของปาดานีฟอรัม เวทีสานเสวนาของสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นต้น เวทีเหล่านี้สร้างโอกาสให้ผู้ที่มีความเห็นและจุดยืนที่แตกต่างได้ถกเถียงและโต้แย้งกันในบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการพูดคุยเรื่องแม้จะยากหรือไม่เคยพูดคุยกันมาก่อน การมีพื้นที่กลางสำหรับรองรับความต้องการในการแสดงออกทางความเห็นและความต้องการที่จะโต้แย้งคัดค้านที่ปลอดภัยอย่างต่อเนื่องช่วยลดบรรยากาศความตึงเครียดในพื้นที่ลง

มารค ตามไท อดีตหัวหน้าคณะพูดคุยของรัฐบาลไทย ได้ทำงานวิจัยเพื่อวิเคราะห์และถอดบทเรียนพัฒนาการของกลุ่มที่เคยใช้ความรุนแรงในการต่อต้านรัฐ 4 กรณีศึกษา คือ คาตาลูญญา ประเทศสเปน คิวเบก ประเทศแคนาดา สกอตแลนด์ ประเทศอังกฤษ และโอกินาวา ประเทศญี่ปุ่น พบว่าจุดร่วมใน 4 กรณีศึกษานี้ คือเมื่อรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ให้พื้นที่การเมืองและมีการถกกันเองภายในอย่างเปิดเผย การเรียกร้องโดยใช้ความรุนแรงก็ค่อย ๆ สลายไป ความรุนแรงที่เหลือคือการแสดงอารมณ์แรงในการถกเถียงกัน (มารค ตามไท, 2562) การให้พื้นที่ปลอดภัยในการมีเสรีภาพทางการเมืองแสดงความคิดเห็นอาจเป็น

กลไกหนึ่งที่สำคัญที่จะช่วยลดความสูญเสียและเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่สร้างสรรค์และยั่งยืนขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็เป็นได้

อนึ่ง นอกจากพื้นที่ปลอดภัยที่ยึดโยงกับสถานการณ์ความไม่สงบแล้ว ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จำเป็นต้องพิจารณาถึงพื้นที่ปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่พึงได้รับการคุ้มครองจากปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติและการถูกคุกคามของกลุ่มคนต่าง ๆ ในมิติอื่น ๆ ที่ไม่อาจจะเลยได้ สิ่งนี้สะท้อนอยู่ในรายงานของสถานการณ์เด็กและสตรี ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (The Multiple Indicator Cluster Survey 2019 หรือ MICS 6) ในความร่วมมือของสำนักงานสถิติแห่งชาติและแผนกวิเคราะห์นโยบายสังคมองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย ที่ได้สำรวจประสบการณ์การถูกเลือกปฏิบัติและการถูกคุกคามในมิติต่าง ๆ ประกอบด้วย เพศ รสนิยมทางเพศ อายุ ศาสนาหรือความเชื่อ ความพิการ ฐานะยากจน ตำแหน่งหน้าที่ การงาน เหตุผลอื่น ๆ ที่ต้องเผชิญในชีวิตประจำวัน โดยพบว่าประชากรอายุ 15-49 ปี ในจังหวัดนราธิวาสและจังหวัดยะลามีปัญหาที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ ในจังหวัดนราธิวาสคิดเป็นร้อยละ 48.2 ของประชากรหญิงและร้อยละ 50.3 ของประชากรชาย และในจังหวัดยะลาคิดเป็นร้อยละ 25.4 ของประชากรหญิงและร้อยละ 20.7 ของประชากรชาย (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2564)

ตารางที่ 3 สัดส่วนหญิง-ชาย อายุระหว่าง 15-49 ปีที่เคยถูกเลือกปฏิบัติหรือถูกคุกคาม

เพศ	ประเทศไทย	ภาคใต้	สงขลา	ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
ผู้หญิง	11.3	13.6	14.6	9.3	25.4	48.2
ผู้ชาย	12.2	12.0	16.3	9.3	20.7	50.3

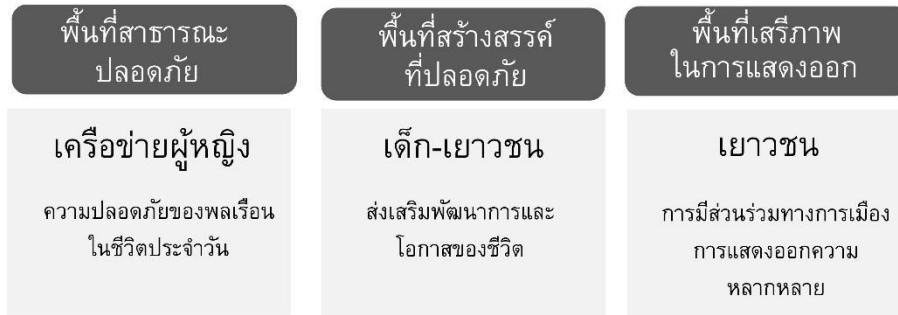
ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2564) ในความร่วมมือกับองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย

หมายเหตุ ถ้าตัวเลขต่ำแสดงว่ามีการถูกเลือกปฏิบัติ น้อย ถ้าตัวเลขสูงแสดงว่ามีการถูกเลือกปฏิบัติมาก

ปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยให้เราเปิดรับพื้นที่ปลอดภัยที่ปราศจากการเลือกปฏิบัติและการคุกคามอันเกิดจากความแตกต่างหลากหลายเหล่านี้ ก็คือ ความสามารถในการขยายความทนกันได้ (Tolerance) เพื่อให้พื้นที่สำหรับกลุ่มต่าง ๆ ได้แสดงออกไม่ว่าจะเป็นความหลากหลายทางวัฒนธรรม วิถีปฏิบัติ ความหลากหลายทางเพศ หรือแม้กระทั่งความหลากหลายต่อแนวทางและอุดมการณ์ทางการเมือง เราจะสร้างและเพิ่มความทนกันได้ในสังคมเปิดพื้นที่ให้ความหลากหลายได้เผยตัวขึ้นอย่างปลอดภัยได้อย่างไรท่ามกลางความไม่เห็นพ้องต้องกันโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติและถูกคุกคาม ในขณะที่เดียวกันก็ได้รับความคุ้มครองสิทธิในฐานะสมาชิกของสังคมไปพร้อมกัน

การนิยามพื้นที่ปลอดภัยของผู้หญิง เด็กและเยาวชนนั้นอาจดูแตกต่างกันในระดับการเรียกชื่อ แต่หากพิจารณาในระดับความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งสามกลุ่มนี้จะพบว่ามีทั้งความจำเป็นและความต้องการร่วมกันอันเป็นพื้นฐานของมนุษย์ที่ต้องการมีชีวิตรอดปลอดภัย มีเสรีภาพที่จะพัฒนาเติบโตและแสดงออกซึ่งความคิดและตัวตนที่หลากหลายอย่างเท่าเทียมเสมอภาคและมีศักดิ์ศรี

ภาพที่ 3 ภาพรวมของพื้นที่ปลอดภัยจากมุมมองผู้หญิง เด็กและเยาวชนในจังหวัดชายแดนใต้



พื้นที่ปลอดภัย

ชีวิต • พัฒนาการ • ความคิด • ศักดิ์ศรี

ปลอดภัยแข็งแรง • เพิ่มพื้นที่สันติวิธี • เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วม • ขจัดการเลือกปฏิบัติ

การต่อรองเพื่อผลักดันวาระพื้นที่ปลอดภัยของเด็ก เยาวชนและสตรี ล้วนตั้งอยู่บนความจำเป็นและต่างก็มีความสำคัญในการส่งเสริมการมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี ความท้าทายก็คือจะผนวกรวมพื้นที่ปลอดภัยในมิติต่าง ๆ อย่างรอบด้านนี้เพื่อส่งผลต่อการสร้างความมั่นคงปลอดภัยจากความรุนแรงและการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ รวมไปถึงการเพิ่มพื้นที่สันติวิธีให้เด็กและเยาวชนและเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับผู้หญิง เด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างไร

จากแนวโน้มสถานการณ์ที่อภิปรายไปข้างต้น จะเห็นได้ว่าสถานการณ์ในภาพรวมมีแนวโน้มที่เป็นบวก กล่าวคือในเชิงกายภาพจำนวนความรุนแรงนั้นลดลง แต่ยังมีประเด็นความเชื่อมั่นในเรื่องความปลอดภัยของประชาชนที่ยังคงดำรงอยู่ เพราะรู้สึกขาดความมั่นคงในชีวิตยังไม่ได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่างจริงจัง ผลในเชิงประจักษ์คือผลกระทบของความรุนแรงที่เกิดขึ้นนั้นสืบเนื่องและทิ้งร่องรอยไว้ในชีวิตประจำวัน ไม่ได้จบไปเป็นครั้ง ๆ เมื่อสถานการณ์ความรุนแรงจบลงเหมือนที่ปรากฏเป็นข่าวร่องรอยที่ปรากฏที่มีผลกระทบต่อผู้หญิงและเด็กได้แก่ จำนวนสะสมหญิงหม้าย ลูกกำพร้า รวมทั้งเด็กและเยาวชนที่ต้องเติบโตและดำรงชีวิตอยู่ในสถานการณ์ที่ความรุนแรงที่ยังไม่อาจคาดเดาว่าจะสิ้นสุดลงเมื่อใด ในบทต่อจากนี้จะได้อภิปรายถึงผลกระทบสังคมเหล่านี้ในรายละเอียด

3. ผลกระทบที่สั่งสมจากสถานการณ์ความรุนแรง

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ระบุว่าผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2547-2563 หากแยกตามเพศ พบว่ามีผู้เสียชีวิตเป็นผู้หญิงจำนวน 655 คน และผู้ชาย 6,528 คน และหากแยกตามวัย พบว่าเป็นเด็ก (อายุต่ำกว่า 18 ปี) เสียชีวิตจำนวน 271 คน เยาวชน (อายุระหว่าง 18-25) เสียชีวิตจำนวน 906 คน

ตารางที่ 4 จำนวนผู้เสียชีวิตจากสถานการณ์ความไม่สงบแยกตามเพศและวัย พ.ศ. 2547-2563

พ.ศ.	แยกตามเพศ			แยกตามอายุ (ปี)			
	หญิง	ชาย	ไม่ระบุเพศ	0-17	18-25	> 25	ไม่ระบุอายุ
2547	9	364	1	5	26	308	35
2548	28	503	2	13	48	438	34
2549	37	618	3	18	84	520	36
2550	111	776	5	47	106	667	72
2551	32	416	0	9	54	343	42
2552	47	443	0	12	65	364	49
2553	42	410	0	17	53	346	36
2554	58	454	0	17	69	397	29
2555	63	444	0	10	71	404	22
2556	40	479	2	9	78	404	30
2557	66	361	2	17	60	333	19
2558	34	278	0	12	41	239	20
2559	25	283	1	9	38	244	18
2560	14	234	2	5	41	192	12
2561	19	199	0	11	37	166	4
2562	22	158	0	4	19	135	22
2563	8	108	0	2	16	91	7
รวม	655	6,528	18	217	906	5,591	487

ที่มา: ฐานข้อมูลศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2564

ในสถานการณ์ความไม่สงบที่ยืดเยื้อนี้ ได้มีปรากฏการณ์ผลกระทบสั่งสมต่อผู้หญิงและเด็กที่เด่นชัดใน 3 ส่วนที่ต้องให้ความสนใจในคุณภาพชีวิตต่อไป คือ ก) ประชากรหญิงหม้าย ข) ประชากรเด็กกำพร้า และ ค) ประชากรเด็กที่ต้องใช้ชีวิตในพื้นที่ความรุนแรง

ก. หญิงหม้าย

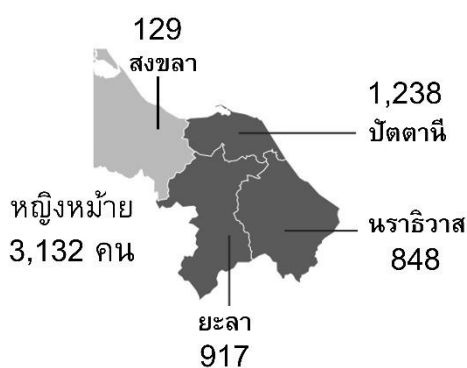
ความรุนแรงจากเหตุการณ์ความไม่สงบส่งผลให้ผู้หญิงกลุ่มหนึ่งสูญเสียสามีและกลายเป็นหม้ายมีจำนวนมากขึ้นกว่าปกติอย่างมาก (ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้ (ศวชต., 2559) ข้อมูลของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลาและสงขลา ในช่วงระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2547 ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563 มีประชากรหญิงหม้ายจากสถานการณ์ความไม่สงบในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน 3,132 คน อยู่ในนราธิวาส 848 คน ปัตตานี 1,238 คน ยะลา 917 คน และสงขลา 129 คน

ตารางที่ 5 จำนวนประชากรหญิงหม้ายแยกตามอาชีพ

จังหวัด	แม่บ้าน	รับจ้าง	รับราชการ	เกษตรกร	อิสระ	ค้าขาย	ไม่ระบุ	รวม
นราธิวาส	290	186	57	207	16	92	0	848
ปัตตานี	410	391	135	129	57	116	0	1,238
ยะลา	158	400	48	236	0	75	0	917
สงขลา	17	31	5	56	2	14	4	129
รวม	875	1,008	245	628	75	297	4	3,132

ที่มา: สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลาและสงขลา
ข้อมูล ณ วันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2563

ภาพที่ 4 จำนวนหญิงหม้ายจากสถานการณ์ความไม่สงบ



ที่มา: สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลาและสงขลา

รายงานการศึกษาเรื่อง “การประเมินสถานการณ์ของผู้ชายและเยาวชนชายในพื้นที่ขัดแย้งชายแดนใต้ของประเทศไทย” พบว่าเด็กกำพร้าที่ต้องสูญเสียพ่อที่ถูกมองว่าเป็นผู้ก่อความไม่สงบจากเหตุการณ์ปะทะต้องพึ่งพิงแม่เป็นอย่างสูงในการระคับระคองให้ผ่านบาดแผลทางจิตใจที่เกิดการสูญเสียพ่อบุคคลอันเป็นที่รักและเป็นแบบอย่างของบุตรชายไปอย่างกะทันหัน

แม่จึงต้องรับภาระทั้งด้านจิตใจ ปากท้อง ความเป็นอยู่และความมั่นคงในอนาคตของลูกกำพร้าไปพร้อมๆ กัน (สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้, 2558)

ก่อนหน้านี้มีข้อร้องเรียนจากหญิงหม้ายมุสลิมกลุ่มหนึ่งที่ประสบปัญหาจากความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรปันส่วนเงินเยียวยาเมื่อสามีเสียชีวิต อันเกิดจากการระบุตัวผู้รับประโยชน์ในหลักเกณฑ์ “การจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีการเสียชีวิต” มักถูกตีความโดยอาศัยกฎหมายครอบครัวและมรดกตามหลักกฎหมายอิสลาม ในเรื่องนี้

ขอซาลี เบ็ญหมัด นักวิชาการกฎหมายอิสลาม คณะอิสลามศึกษาและนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยฟาฏอนี เห็นว่าเป็นปัญหาอันเกิดจากความคลุมเครือของระเบียบการจ่ายเงินเยียวยา (สนทนาเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2564) ต่อมาคณะกรรมการเยียวยาได้กำหนดแนวทางการจ่ายเงินแก่ทายาทผู้เสียชีวิตให้ชัดเจนขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการตีความว่าเงินเยียวยามิใช่เงินมรดกด้วยการระบุทายาทผู้มีสิทธิไว้สี่ประเภท ได้แก่ บุพการี สามี/ภรรยา ผู้สืบสันดานและผู้ให้อุปการะเลี้ยงดู ประกอบด้วยการปฏิบัติที่มีความยืดหยุ่น ปรับไปตามความจำเป็นของแต่ละกรณีซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายอิสลามที่มุ่งเน้นการสร้างความสะดวกสบายของปัจเจกและสังคมแบบบูรณาการวิถีชีวิตทุกด้านเข้าด้วยกัน คำนึงถึงบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และคำนึงถึงความเสมอภาคและความสมดุลระหว่างสิทธิและหน้าที่ของชายหญิง⁴

ในแง่ของระเบียบแบบแผนและขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบประชาชนที่ได้รับผลกระทบยังพบว่ามี ความซ้ำซ้อน ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ผู้ได้รับผลกระทบบางส่วนรู้สึกว่ามีการเลือกปฏิบัติ การในด้านของเวลาพบว่าขั้นตอนการช่วยเหลือมีความล่าช้าและขาดการติดตามดูแลในระยะยาว ปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้ผู้ได้รับผลกระทบบางกลุ่มรู้สึกถูกกลั่นแกล้งและไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐ คณะกรรมการการป้องกันและบรรเทาผลกระทบ จากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย สภาผู้แทนราษฎร (2563) เห็นว่าจำเป็นจะต้องสร้างระบบการติดตามและประสานงานความช่วยเหลือขึ้น เพื่อลดปัญหาดังกล่าว

ในด้านจิตใจพบว่าหลังประสบกับความสูญเสียและต้องเปลี่ยนบทบาทมานำครอบครัวโดยเฉลี่ยหญิงหม้ายใช้เวลาเกือบสองปีในการฟื้นฟูจิตใจยอมรับความสูญเสีย (ศวชต., 2559b) การเยียวยาจิตใจเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความต่อเนื่องและพลังกลุ่มที่ช่วยพยุงให้ผู้หญิงหม้ายเริ่มต้นชีวิตใหม่อีกครั้ง ในหน่วยงานรัฐตั้งแต่คณะกรรมการด้านการเยียวยาในระดับชาติจนถึงระดับพื้นที่เพื่อทำงานเยียวยาจิตใจ ในระดับพื้นที่ นำโดยกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งกรมสุขภาพจิตที่ 1190/2547 จัดตั้งศูนย์สุขภาพจิตที่ 15 (ต่อมาเปลี่ยนเป็นที่ 12) เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2547 รับผิดชอบดูแลและผู้ได้รับผลกระทบทางจิตใจ ทุกกลุ่มในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (เพชรดาว โตะมีนา, 2556) สำหรับผู้หญิงหม้ายนับเป็นผู้ได้รับผลกระทบที่สามารถรวมตัวกันได้อย่างต่อเนื่องในลักษณะอาสาสมัครเพื่อนช่วยเพื่อนและขยายความร่วมมือไปสู่ภาคส่วนอื่น ๆ ทำให้งานด้านเยียวยาเป็นเครือข่ายที่ทำงานช่วยเหลือผู้หญิงหม้ายได้อย่างสืบเนื่อง

ในขณะเดียวกันแรงผลักดันเศรษฐกิจ ทันทที่สามีเสียชีวิตลงผู้หญิงกลุ่มนี้ต้องปรับตัวดูแลเศรษฐกิจของครอบครัวแทนสามี ศวชต. (2559c) สำรวจความต้องการของผู้หญิงหม้ายในปี พ.ศ. 2555 พบว่าผู้หญิงให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจสูงเป็นลำดับต้น สำหรับผู้หญิงที่สามารถพึ่งตนเองได้ในทางเศรษฐกิจเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการฟื้นคืนชีวิตใหม่ (ดวงหทัย บูรณเจริญกิจ และคณะ 2560; ศวชต., 2559a) หญิงหม้ายที่ได้สร้างกลุ่มและมีโอกาสได้เข้าร่วมกลุ่มเพื่อสร้างอาชีพด้วยศักยภาพที่พัฒนาขึ้นมา เป็นการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่ทำให้ผู้หญิงกลายเป็นหลักชีวิตที่เข้มแข็งของตนเองและลูก ๆ

⁴ “มัสฮับ” คือนิยามศัพท์ในตำรากฎหมายอิสลาม หมายถึง วิธีวิทยาในการสังเคราะห์กฎหมายอิสลามจากแหล่งที่มาของกฎหมายอิสลามของปราชญ์ผู้นำสำนักนั้น ๆ (Al-Dusuqi, et al., 1999; 193 อ้างใน ขอซาลี เบ็ญหมัด, 2560)

ได้ นอกจากนี้การรวมกลุ่มยังเป็น “พื้นที่ปะชุนความสัมพันธ์” ทางสังคมอีกด้วย และเป็นหนึ่งในการก่อรูปของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและเครือข่ายผู้หญิงอีกด้วย (ศวชต., 2559c; หน้า 28)

อย่างไรก็ดี อีกด้านหนึ่งยังมีหญิงหม้ายที่ต้องเผชิญความรุนแรงเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมในกลุ่มผู้หญิงหม้ายอีกด้วย การเป็นหญิงหม้ายทำให้เสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศ เช่น การพุดจากเกี้ยวพาราสีและการถูกเนื้อต้องตัว งานวิจัยเรื่อง “การเป็น ‘หญิงหม้าย’ กับ ความรุนแรงเชิงวัฒนธรรมและโครงสร้างในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้” (มนวัธน์ พรหมรัตน์ ทวีลักษณ์ พลราชม และอัมพร หมาดเต็น, 2558) พบว่าหญิงหม้ายจำนวนหนึ่งรู้สึกกดดันเมื่อไม่มีคู่ จึงหาทางออกด้วยการสร้างกลไกต่อรองทางสังคมขึ้นมาด้วยการตัดสินใจแต่งงานใหม่ ซึ่งมักจะแต่งงานในฐานะภรรยาที่สองหรือสาม

การแต่งงานใหม่ของคนต้องประสบกับปัญหาความรุนแรงในครอบครัวทั้งทางจิตใจและทางกายในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ความกลัวว่าลูกสาวที่ติดมาจะถูกล่วงละเมิด การถูกสามีใหม่ขู่ว่าจะเลิก การใช้ความรุนแรงทางกายเพราะต้องการรีดไถเงินไปซื้อสิ่งเสพติด หรือผู้ชายบางคนมาแต่งงานด้วยเพราะหวังเงินเยียวยาที่หญิงหม้ายได้รับไม่ได้แต่งงานด้วยความรัก รวมทั้งการถูกดูถูกด้อยค่าในฐานะภรรยาลำดับสองหรือสามว่าเป็นภรรยาน้อย สามีบางคนเลือกที่จะปกปิดภรรยาคนที่หนึ่งไม่ให้รู้ว่าตนได้เลิกกับหญิงหม้าย ทำให้หญิงหม้ายที่แต่งงานใหม่ในสถานการณ์นี้ถูกทอดทิ้งไม่ได้รับการดูแลทางจิตใจและความเป็นอยู่เพราะเมื่อภรรยาที่หนึ่งรู้สามีก็เลือกที่จะขอหย่าจากภรรยาที่แต่งงานใหม่เป็นการแก้ปัญหาแบบเอาตัวรอด (อ้างแล้ว)

ความกดดันเหล่านี้ทำให้หญิงหม้ายจำนวนหนึ่งต้องการแยกทางกับสามีใหม่ ที่ฝั่งหนึ่งของผู้หญิงที่ต้องการหย่าคืออิหม่ามหรือผู้นำศาสนาและคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด แต่ด้วยข้อจำกัดของโครงสร้างอำนาจและบทบาทตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ที่ไม่มีกฎหมายรองรับทำให้อิหม่ามหรือผู้นำศาสนาไม่สามารถเรียกคู่กรณีและหลักฐาน ส่งผลให้ผู้หญิงไม่สามารถเข้าถึงสิทธิคุ้มครองในทางปฏิบัติ หากกลไกในส่วนนี้ได้รับการแก้ไขให้มีอำนาจหน้าที่จะทำให้การเอื้ออำนวยให้กระบวนการยุติธรรมสามารถเข้าถึงได้และให้ความเป็นธรรมกับผู้หญิงหม้ายที่มีความทับซ้อนของปัญหานี้ได้จะมีส่วนช่วยให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้หญิงกลุ่มอื่น ๆ ในพื้นที่ที่ถูกกดทับด้วยปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเช่นเดียวกันในวงกว้างได้ด้วย (มุฮัมหมัด อิลยาส หญ้าปริง, สนทนาเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2564)

ข. เด็กกำพร้าจากสถานการณ์ความไม่สงบ

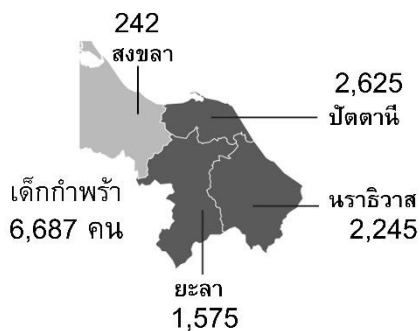
สถานการณ์ความไม่สงบระหว่าง พ.ศ. 2547 – 2563 ส่งผลให้มีเด็กกำพร้ารวมทั้งสิ้น 6,687 คนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในจังหวัดปัตตานี 2,625 คน นราธิวาส 2,245 คน ยะลา 1,575 คน และสงขลา (สี่อำเภอ ได้แก่ เทพา นาทวี สะบ้าย้อย และจะนะ) 242 คน

ตารางที่ 6 จำนวนประชากรเด็กกำพร้าจากสถานการณ์ความไม่สงบ

พื้นที่ เกิดเหตุ	กำพร้าบิดา		กำพร้ามารดา		กำพร้าบิดา มารดา		รวม		รวมทั้งสิ้น
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	
ปัตตานี	1,210	1,257	63	64	17	14	1,290	1,335	2,625
นราธิวาส	1,033	1,097	51	45	10	9	1,094	1,151	2,245
ยะลา	735	753	22	28	21	16	778	797	1,575
สงขลา	87	114	15	16	4	6	106	136	242
รวม	3,065	3,221	151	153	52	45	3,268	3,419	6,687
รวมทั้งสิ้น	6,286		304		97		6,687		

ที่มา: สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลาและสงขลา
ข้อมูล ณ วันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2563

ภาพที่ 5 จำนวนเด็กกำพร้าจากสถานการณ์ความไม่สงบ



ที่มา: สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลาและสงขลา

เด็กกำพร้าจากสถานการณ์ความรุนแรง จะได้รับการดูแลจากรัฐ เมื่อได้รับการรับรองจากคณะกรรมการ 3 ฝ่ายในพื้นที่ที่เกิดเหตุ (ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครอง) หรือที่เรียกว่า “การรับรองสามฝ่าย” ว่าเป็นเหตุการณ์ความไม่สงบ พ่อหรือแม่เสียชีวิตจากสถานการณ์จริง เด็กเหล่านี้จะได้รับการเยียวยาช่วยเหลือได้แก่เงินเยียวยาและทุนการศึกษาจนจบระดับปริญญาตรีจาก 5 หน่วยงาน ประกอบด้วย 1) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)

2) กระทรวงศึกษาธิการ และ 3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยที่ผ่านมามีรายงานจำนวนสถานการณ์ที่ผ่านการรับรองสามฝ่ายนับแต่ พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2564 มีจำนวน 9,431 ครั้ง และผู้เสียหาย 23,982 ราย (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 7 จำนวนเหตุการณ์และผู้เสียหายที่ผ่านการรับรอง 3 ฝ่าย พ.ศ. 2547 – 2564

พ.ศ.	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555
จำนวนเหตุการณ์ที่ผ่านการรับรอง 3 ฝ่าย (ครั้ง)	502	856	1,046	1,407	939	826	610	574	536
จำนวนผู้เสียหาย (คน)	891	1,550	1,941	3,009	1,950	1,899	1,398	1,785	2,119

พ.ศ.	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	รวม
จำนวนเหตุการณ์ที่ผ่านการรับรอง 3 ฝ่าย (ครั้ง)	564	425	304	344	174	153	120	51	9,431
จำนวนผู้เสียหาย (คน)	1,628	1,590	856	1,254	777	511	553	271	23,982

ที่มา: กลุ่มงานเยียวยา ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2564

รายงานของกระทรวงศึกษาธิการระบุการให้ทุนการศึกษารายปีต่อเนื่องของผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีการศึกษา 2563 จำนวนทั้งสิ้น 2,215 ราย จำนวนเงิน 24,328,000 บาท โดยจัดสรรให้แก่แต่ละระดับ ดังนี้ ระดับเด็กเล็กก่อนวัยเรียนรายละ 5,000 บาทต่อปี ระดับอนุบาลรายละ 6,000 บาทต่อปี กศน.รายละ 5,000 บาทต่อปี ประถมศึกษา รายละ 6,000 บาทต่อปี มัธยมศึกษารายละ 10,000 บาทต่อปี และอุดมศึกษารายละ 20,000 บาทต่อปี (บัลลังก์ โรหิตเสถียร, 2563)

จากการทำงานกับเด็กกำพร้ามากกว่าสิบปี สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง) พบปัญหาที่เด็กกำพร้าเผชิญ ได้แก่ **บาดเจ็บทางกายหรือพบเจอกับความเจ็บปวดจากการที่สูญเสียอวัยวะต่าง ๆ ในกรณีที่อยู่ในเหตุการณ์ ได้รับผลกระทบอันเกิดจากการสูญเสียหัวหน้าครอบครัว** ทำให้ต้องออกจากโรงเรียน เพราะต้องการลดภาระครอบครัว ต้องทำงานตั้งแต่อายุยังน้อย เด็กบางคนไร้ที่อยู่อาศัย ขาดความอบอุ่นเมื่อเด็กต้องอยู่อาศัยกับญาติพี่น้อง ที่ไม่ใช่พ่อแม่ของตนเอง หรือบางคนต้องไปอยู่สถานสงเคราะห์ **เกิดบาดแผลทางจิตใจ** เช่น ความรู้สึกที่ว่าเหว โดดเดี่ยวเมื่อต้องสูญเสียผู้นำครอบครัว รู้สึกถึงความสูญเสียที่ไม่มีวันกลับ สูญเสียคนเป็นที่รัก เสาหลักของครอบครัว รู้สึกหวาดกลัว หวาดระแวง เก็บตัว รู้สึกไม่ปลอดภัย ท่ามกลางสถานการณ์ในพื้นที่เกิดภาวะเครียด หนีไปพึ่งพายาเสพติด **ความรู้สึกที่ต้องการความเป็นธรรม** ความรู้สึกน้อยเนื้อต่ำใจ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ส่งผลต่อความรู้สึกยุติธรรมในใจอยู่เสมอ ความรู้สึกโกรธแค้น อยากเอาคืน ยังเกิดขึ้นกับทุกคน รอเวลาที่จะได้แก้แค้น ถึงแม้ว่ายังไม่รู้วิธีการว่าจะต้องทำอะไร ดังนั้นนอกจากเงินช่วยเหลือและทุนการศึกษาแล้ว การเยียวยาที่ครอบคลุมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เช่น การดูแลจิตใจกิจกรรมศิลปะบำบัด การจัดการกับอารมณ์และความเครียด การส่งเสริมทักษะชีวิต เรียนรู้และเข้าใจสิทธิมนุษยชน การเป็นผู้นำ การฝึกอาชีพ ควบคู่ไปกับการลงพื้นที่เยี่ยมบ้าน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยฟื้นฟูสภาพจิตใจและช่วยให้เด็กกำพร้าได้เริ่มต้นชีวิตใหม่ (สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง), ม.ป.ป.)

นายมุฮัมหมัดออลาดิ เต็งนิ ประธานมูลนิธินูซันตาราเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (Nusantara Foundation For Human Right and Development) ระบุว่าในจำนวนเด็กกำพร้าที่เกิดจากสถานการณ์ความไม่สงบราว 7 พันกว่าคนนั้นมีเด็กกำพร้าประมาณกว่าพันคนที่ไม่เข้าข่ายการเยียวยาสามฝ่ายโดยรัฐเพราะเป็นบุตรของผู้เห็นต่างจากรัฐ (PPTV Online, 2563) พลเรือตรีสมเกียรติ ผลประยูร เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ตระหนักถึงเงื่อนไขทางกฎหมายที่ทำให้เด็กกำพร้ากลุ่มนี้ไม่ได้รับการเยียวยาของภาครัฐเพราะไม่เข้าหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2548⁵ และ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2555⁶ พลเรือตรีสมเกียรติเห็นว่าเป็นปัญหาที่จะต้องได้รับการแก้ไข โดยปัญหานี้เป็นแรงผลักดันหนึ่งที่ทำให้ ศอ.บต. จัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) ขึ้นเพื่อเติมเต็มช่องว่างในส่วนนี้ (PPTV Online, 2563)

นอกจากหน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเรื่องทุนการศึกษาแล้วยังมีองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น มูลนิธินูซันตาราเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ที่รับดูแลเด็กกำพร้าจากสถานการณ์และเด็กกำพร้าทั่วไป อีกตัวอย่างหนึ่งได้แก่ มูลนิธิกองทุนการศึกษาเพื่อการพัฒนา (The Education for Development Foundation) จัดทำ "โครงการทุนการศึกษาได้ฟ้าเดียวกัน" ได้ประสานงานกับ เครือข่ายผู้หญิงยุติความรุนแรงแสวนติภาพ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โรงเรียน และเครือข่ายบุคลากรครู ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อมอบทุนการศึกษาให้กับเด็กที่สูญเสียพ่อแม่หรือผู้ปกครองจากสถานการณ์ความรุนแรง⁷ ใดๆก็ดี หน่วยงานภาคเอกชนเหล่านี้พึ่งพิงเงินบริจาคซึ่งไม่แน่นอนในแต่ละปี

ในเรื่องนี้ผู้แทนพิเศษของรัฐบาล กลุ่มภารกิจงานเสริมสร้างความร่วมมือ ได้หยิบยกประเด็นนี้หารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของ ศอ.บต. เพื่อแสวงหาแนวทางการให้ความช่วยเหลือเด็กในครอบครัวของผู้ต้องหาคดีความมั่นคงและกรณีที่ถูกเจ้าหน้าที่วิสามัญ ซึ่งหนทางที่เป็นไปได้เบื้องต้น ในขณะนี้ยังไม่มีระเบียบการให้ความช่วยเหลือโดยตรง คือ การนำกองทุนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาจัดสรรช่วยเหลือ เช่น กองทุนคุ้มครองเด็กภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 นอกจากนั้นยังผลักดันให้มีการพิจารณาทบทวนระเบียบในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคดีความมั่นคงทุกกลุ่มโดยพิจารณาตามสภาพปัญหาและความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบเป็นสำคัญ (สรุปผลการประชุมหารือระหว่างผู้แทนพิเศษของรัฐบาล กลุ่มงานเสริมสร้างความร่วมมือ และ ศอ.บต., 18 กุมภาพันธ์ 2564)

⁵ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2548 เรื่อง การให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

⁶ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2555 เรื่องขอความเห็นชอบปรับปรุงหลักเกณฑ์การจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาประชาชนที่เสียชีวิตและทุพพลภาพจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

⁷ The Education for Development Foundation (EDF). (2563). ทุนการศึกษานักเรียนกำพร้าใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้. สืบค้นจาก <https://www.edfthai.org/?page=scholar&id=31>.

ปัญหาตกหล่นในเรื่องทุนการศึกษาและความช่วยเหลือครอบครัวที่ไม่เข้าเกณฑ์การรับรองจากสามฝ่าย จะค่อย ๆ คลี่คลาย ชัยบัจากการเคยเป็นประเด็นที่ถูกกลบเกลื่อนไปสู่การได้รับความช่วยเหลืออย่างจำกัด และกำลังจะก้าวไปสู่การเชื่อมโยงให้มีกลไกรัฐที่เป็นรูปธรรมขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาของเด็กกำพร้า ไม่ใช่จะมีแค่เรื่องการได้รับความช่วยเหลือเยียวยาเมื่อสูญเสียผู้ปกครองเท่านั้น แต่การต้องอยู่ในชุมชน เดิมยังมีผลกระทบด้านจิตใจและสังคมตามมาอีกด้วย ดังจะได้อภิปรายประเด็นนี้ในส่วนที่ 4 เรื่องปัญหา และความท้าทายต่อไป

ค. เด็กและเยาวชนที่เติบโตในพื้นที่ความรุนแรง

ในปี พ.ศ. 2562 คณะนักวิจัยจาก Peace Research Institute Oslo (PRIO) ประเมินการว่า ทั่วโลก มีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จำนวน 426 ล้านคน อาศัยอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้ง คิดเป็นร้อยละ 18 หรือทุกเด็ก 6 คน จะมีเด็ก 1 คนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงไม่ปลอดภัย ซึ่งเพิ่มขึ้น 2% จากปี พ.ศ. 2561 คณะผู้วิจัยพบว่าในพื้นที่ความรุนแรงมีความเสี่ยงต่อเด็กในหลายรูปแบบ เช่น การเสียชีวิต บาดเจ็บ เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศ ถูกปฏิบัติความช่วยเหลือและอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดีต่อสุขภาพ (Gudrun Østby, Siri Aas Rustad and Andreas ForØ Tollefsen, 2020)

ปัจจุบันในพื้นที่สี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอ สงขลา) มีประชากร ประมาณ 2,370,553 คน (ตารางที่ 8) ในจำนวนนี้มีเด็กและเยาวชนอยู่รวมกันราว 1,000,000 คน โดยแบ่งเป็นประชากรช่วงอายุ 0-17 ปี จำนวนประมาณ 700,000 คน และช่วงอายุ 18-25 ปี ประมาณ 300,000 คน (ตารางที่ 9)

ตารางที่ 8 ประชากรในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้

จังหวัด	ประชากร (คน)		
	ชาย	หญิง	รวม
ปัตตานี	357,691	367,715	725,406
ยะลา	267,450	270,449	537,899
นราธิวาส	397,943	407,024	804,967
สงขลา 4 อำเภอ	152,422	149,859	302,281
รวม	1,175,506	1,195,047	2,370,553

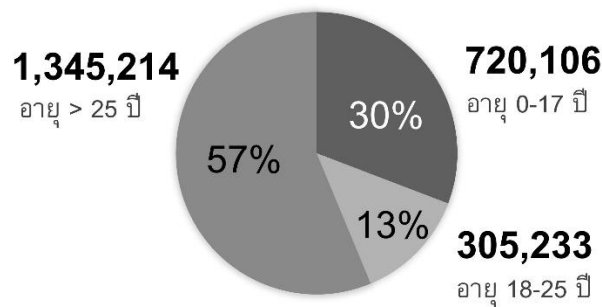
ที่มา ระบบสถิติทางการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2564

ตารางที่ 9 ประชากรเด็ก-เยาวชนและสัดส่วนประชากรในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ช่วงอายุ	จำนวน (คน)			ร้อยละ
	ชาย	หญิง	รวม	
อายุ 0-17 ปี	369,867	350,239	720,106	30
อายุ 18-25 ปี	157,503	147,730	305,233	13
อายุ > 25 ปี	648,136	697,078	1,345,214	57
รวม	1,175,506	1,195,047	2,370,553	100

ที่มา ระบบสถิติทางการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2564

ภาพที่ 6 จำนวนเด็ก เยาวชนและประชาชนที่อาศัยอยู่ในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้



ที่มา: ระบบสถิติทางการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2564

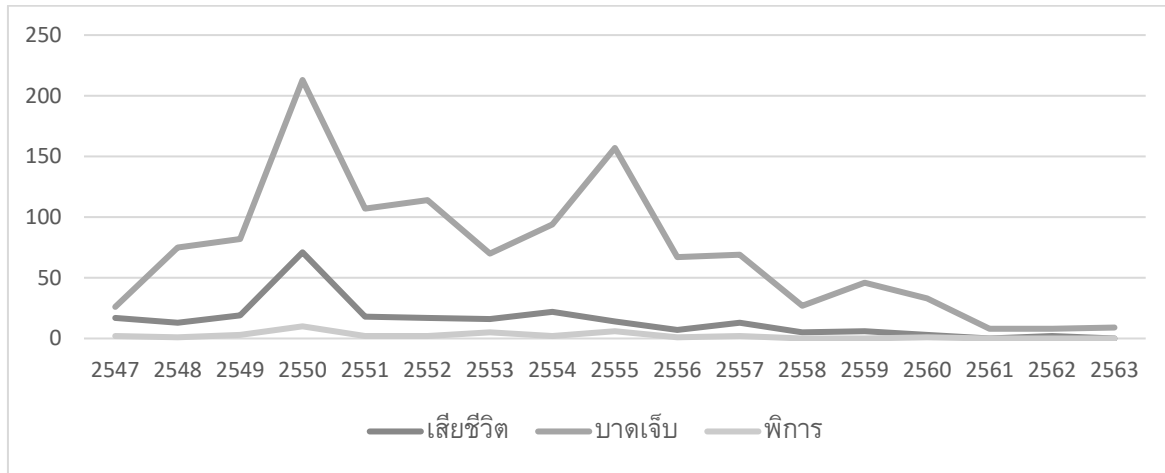
เด็กและเยาวชนต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงในรูปแบบต่าง ๆ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ระบุว่า ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2547-2563 มีเด็กเสียชีวิตจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 243 คน บาดเจ็บ 1,205 คน และพิการ 37 คน (ตารางที่ 10) สถานการณ์ความไม่สงบของจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่งผลให้ขาดความปลอดภัยในชีวิต ขาดโอกาสในการใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ รวมทั้งส่งผลต่อสภาพจิตใจและทัศนคติของเด็กและเยาวชนที่ต้องเติบโตและใช้ชีวิตในพื้นที่ความรุนแรง

ตารางที่ 10 ผลกระทบต่อเด็กจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

พ.ศ.	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	รวม
เสียชีวิต	17	13	19	71	18	17	16	22	14	7	13	5	6	3	0	2	0	243
บาดเจ็บ	26	75	82	213	107	114	70	94	157	67	69	27	46	33	8	8	9	1,205
พิการ	2	1	3	10	2	2	5	2	6	1	2	0	0	1	0	0	0	37
รวม	45	89	104	294	127	133	91	118	177	75	84	32	52	37	8	10	9	1,485

ที่มา กลุ่มวิจัย อ่างอิง ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้ (ศวชต.) ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2564

ภาพที่ 7 กราฟแสดงจำนวนเด็กที่ได้รับบาดเจ็บ พิการและเสียชีวิตจากสถานการณ์ความไม่สงบ



ที่มา กลุ่มตัวอย่าง อ่างอิง ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้ (ศวชต.) ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2564

สำหรับเด็กกำพร้าที่แม้จะผ่านพ้นเหตุการณ์มาแล้ว แต่ยังคงอาศัยอยู่ในพื้นที่และพบว่า การไปโรงเรียนก็เป็นพื้นที่เสี่ยง เช่น มีเหตุระเบิด เหตุยิงปะทะ กลุ่มตัวอย่างพบว่า มีเหตุความรุนแรงเกิดขึ้นในและบริเวณรอบโรงเรียนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2563 จำนวน 347 เหตุการณ์ (ในช่วงปี พ.ศ. 2560-2562 ไม่พบว่ามีเหตุการณ์เกิดขึ้นในพื้นที่โรงเรียนต่อเนื่องกันเป็นเวลา 3 ปี) ศูนย์สุขภาพจิตที่ 12 (2564) เห็นว่า ความเสียหายไม่ใช่เกิดขึ้นกับชีวิตและทรัพย์สินเท่านั้น หากยังมีผลกระทบต่อจิตใจ เช่น ทำลายขวัญ สร้างความตื่นหนก เกิดความหวาดกลัว และส่งผลกระทบอย่างมากต่อการศึกษาของเด็กและเยาวชน เมื่อต้นปี พ.ศ. 2564 ศูนย์สุขภาพจิตที่ 12 ได้ดำเนินการสุ่มทดสอบสุขภาพจิตของเด็กกำพร้าที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาสุขภาพจิตในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวม 106 คน ในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2564 พบว่าเด็กกลุ่มที่ร่วมการทดสอบมีระดับความเข้มแข็งทางจิตใจต่ำถึงปานกลางคิดเป็นร้อยละ 36.79 และ 55.66 ตามลำดับ และเด็กที่มีความเข้มแข็งทางจิตใจสูงอยู่เพียงร้อยละ 7.55

ตารางที่ 11 ระดับความเข้มแข็งทางใจ (Resilience scale)

จังหวัด	ระดับความเข้มแข็งทางจิตใจ			รวม (คน)
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง	
ปัตตานี	17	16	3	36
ยะลา	10	25	0	35
นราธิวาส	12	18	5	35
ร้อยละ	36.79%	55.66%	7.55%	106

ที่มา ศูนย์สุขภาพจิตที่ 12 (2564) โครงการการดูแลเยียวยาจิตใจเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงจังหวัดชายแดนใต้ ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2564

ในการสำรวจครั้งเดียวกันนั้นเด็กที่มีความเข้มแข็งระดับจิตใจต่ำและปานกลางรวมเป็น 98 คน พบว่าเด็กไม่มีภาวะซึมเศร้าร้อยละ 27.55 มีภาวะซึมเศร้าเล็กน้อยร้อยละ 43.88 มีภาวะซึมเศร้าปานกลางร้อยละ 21.43 มีมาร้อยละ 7.14 แต่ไม่พบว่ามีภาวะซึมเศร้าแบบรุนแรง (ตารางที่ 12) อย่างไรก็ตามก็ตีพบว่า มีเด็กกำพร้าที่ร่วมกันทดสอบนี้มี 1 คนที่เคยพยายามจะทำให้ตัวเองตาย และ 2 คน มีความคิดอยากตายในช่วง 1 เดือนก่อนทำการทดสอบ

ตารางที่ 12 ระดับภาวะซึมเศร้า (Patient Health Questionnaire, Adolescent : (PHQ-A)

จังหวัด	ระดับภาวะซึมเศร้า					รวม (คน)
	ไม่มี	เล็กน้อย	ปานกลาง	มาก	รุนแรง	
ปัตตานี	11	15	8	1	0	35
นราธิวาส	10	13	3	2	0	28
ยะลา	6	15	10	4	0	35
ร้อยละ	27.55%	43.88%	21.43%	7.14%	0.00%	98

ที่มา ศูนย์สุขภาพจิตที่ 12 (2564) โครงการการดูแลเยียวยาจิตใจเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงจังหวัดชายแดนใต้ ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2564

กัลยา ดาราหะ ภาควิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ชี้ให้เห็นว่า การอาศัยอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เด็กอาจต้องเผชิญในสิ่งที่ไม่คาดฝัน เช่น เหตุการณ์เด็กนักเรียนสี่คนเห็นครูถูกยิงต่อหน้า หรือเหตุการณ์ที่เด็กเห็นแม่ของตนถูกชายเอาปืนจ่อศีรษะในบ้านของตนเอง เหตุการณ์รุนแรงเหล่านี้ส่งผลต่อสุขภาพจิตของเด็กอย่างรุนแรง ที่นักจิตวิทยาในพื้นที่ประมาณว่าบาดแผลทางจิตใจที่เป็นประจักษ์พยานความรุนแรงซึ่งหนันี้อาจต้องใช้เวลาหลายปีจึงจะผ่านพ้นไปได้ (Doraha, 2016) นอกจากนี้ สุวรา แก้วนุ้ย อาจารย์ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี พบว่าการได้รับรู้และมีประสบการณ์ตรงของความรุนแรง ส่งผลกระทบต่อทัศนคติของเด็กที่เห็นความรุนแรงเป็นทางออกของปัญหา เมื่อได้ทำกิจกรรมศิลปะกับเด็ก พบว่ามีเด็กบางคนวาดรูปอาวุธเพราะต้องการปกป้องครอบครัวด้วยกลัวว่าจะมีคนเอาพ่อหรือแม่ของตนไป (อ้างใน นันท์ชนก วงษ์สมุทร, 2561)

ผลกระทบสังคมเหล่านี้อาจดูเป็นเรื่องที่เราหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะสถานการณ์ความไม่สงบยืดเยื้อยาวนานมาแล้ว ประกอบกับสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ที่มีพลวัตและเงื่อนไขที่มีความซับซ้อน แต่ตั้งที่อภิปรายผ่านมา ปัญหาอันเกิดจากผลกระทบสังคมนี้ ไม่ได้ถูกเพิกเฉยอย่างสิ้นเชิง หากมีความพยายามของภาคส่วนต่าง ๆ ที่จะคลี่คลายปัญหานั้นและมีพัฒนาการที่แตกต่างกันออกไป บางเรื่องมีพัฒนาการนับตั้งแต่ปีแรก ๆ ของสถานการณ์ความไม่สงบ เช่นการเยียวยาผู้หญิงหม้าย การช่วยเหลือครอบครัวและเด็กในกรณีเข้าครอบครัวรับรองสามฝ่ายนั้นเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งเกิดจากการมีความสอดคล้องและความร่วมมือในแนวตั้ง คือการมีนโยบายระดับชาติเรื่อยมาถึงกลไกท้องถิ่นที่

ทำงานอย่างต่อเนื่องและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในแนวระนาบตัดขวางภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างเข้มแข็ง แต่ปัญหาที่ซ่อนอยู่ในเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมที่หญิงหม้ายกลุ่มหนึ่งเผชิญอยู่ก็ยังคงรอการแก้ไข รวมทั้งปัญหาเด็กกำพร้าจากกรณีที่ไม่ได้รับการรับรองสามฝ่ายก็ต้องรอเวลาถึงปีที่ 17 เพิ่งเริ่มมีสัญญาณของการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้ เพราะถูกหีบยกขึ้นมาพูดคุยในระดับผู้มีอำนาจตัดสินใจ

เรื่องที่สำคัญและท้าทายคือการดูแลสุขภาพจิตใจและทัศนคติของเด็กและเยาวชนจำนวนมากที่ถือกำเนิดและเติบโตขึ้นมาในพื้นที่ยังไม่อาจคาดเดาได้ว่าสถานการณ์ความไม่สงบจะสิ้นสุดลงเมื่อไร ด้านหนึ่งทุกฝ่ายก็กำลังพยายามลงแรงพัฒนาพื้นที่เพื่อสร้างโอกาสและทางเลือกที่เท่าเทียมให้กับทุกกลุ่ม แต่การทำให้ความรุนแรงยุติลงก็ต้องอยู่ในสมการนี้ด้วย

4: ปัญหาและความท้าทาย

ความซับซ้อนของปัญหาความขัดแย้งทางสังคมและการเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้การแก้ปัญหาที่มีความยืดหยุ่น และพลวัตของความขัดแย้งและการจัดการปัญหาจากแต่ละฝ่ายก็ส่งผลต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่าง ๆ ในการจะแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งที่รุนแรงไปสู่ความขัดแย้งที่สร้างสรรค์ การทำให้ประเด็นเหล่านี้ปรากฏและนำขึ้นมาอภิปรายร่วมกันอย่างตรงไปตรงมาจะช่วยนำไปสู่การหาทางออกและการพัฒนาไกล เพื่ออุดช่องว่างของไม่ให้ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้น ในรายงานนี้ผู้เขียนจึงขอหยิบยกปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชนและสตรีที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในความขัดแย้งและการหนุนเสริมกระบวนการสันติภาพได้พิจารณาเพื่อช่วยกันลดเงื่อนไขของความขัดแย้งและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเพื่อสร้างสังคมแห่งความเสมอภาคให้เกิดขึ้น โดยปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชนและผู้หญิงมี 4 ประการ ประกอบด้วย 1) เด็กกับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้ความรุนแรง 2) การบังคับใช้กฎหมายพิเศษ 3) โครงสร้างครอบครัวที่เปลี่ยนไป และ 4) ผลกระทบของการแพร่ระบาดโควิด-19 ดังจะได้อภิปรายในรายละเอียดต่อไป

ก. เด็กกับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้ความรุนแรง

ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เมื่อครั้งที่รัฐบาลไทยนำโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการด้านสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 24-25 มกราคม พ.ศ. 2555 ณ กรุงเจนีวา สมาพันธรัฐแห่งสวิสเซอร์แลนด์ พร้อมด้วยตัวแทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเด็กเข้าร่วมประชุมทั้งตัวแทนเยาวชนและตัวแทนหน่วยราชการต่าง ๆ จำนวน 30 คน (มูลนิธิผสานวัฒนธรรม, 2555) คณะกรรมการสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติได้แสดงความห่วงกังวลต่อเรื่องการควบคุมตัวเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ร่วมกับผู้ใหญ่ด้วยกฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่ทำให้การควบคุมตัวไม่อยู่ในการตรวจสอบโดยศาล ในวาระเดียวกันนั้น คณะกรรมการสิทธิเด็กฯ เรียกร้องให้รัฐบาลไทยเพิ่มความระมัดระวังของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายการศึกและประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ในการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเด็กและหวังว่าจะมีการยกเลิกกฎหมายพิเศษดังกล่าว ในส่วนของการเข้าร่วมฝึกอาวุธของเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีนั้น กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งห้ามไม่ให้มีการบรรจุเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีให้เป็นสมาชิกในชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน (ชรบ.) (กรมการปกครอง, 2556) แต่ยังมีได้มีการป้อนปรามในทางกฎหมายที่จะเอาผิดทางอาญาได้หากมีผู้ฝ่าฝืน

รายงานวิจัยของชาวด์ โซวเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนลและมูลนิธิผสานวัฒนธรรม (2557; หน้า 3) สำนวจการนำเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีเข้าเป็นแนวร่วม ซึ่งพบว่ามียังน้อย 13 คนที่เข้าร่วมขณะที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี ในจำนวนนี้มีเด็กอยู่ 5 คน ซึ่งได้เข้าร่วมในช่วงปี พ.ศ. 2554-2555 ในจังหวัดนราธิวาสและยังคงปฏิบัติการอยู่ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2556

งานวิจัยดังกล่าวพบว่า เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าร่วมกับกลุ่มแนวร่วมเนื่องจากความอึดอัดคับข้องใจ และการไม่ได้รับความยุติธรรมที่ส่งสมมา เช่น ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเข้าร่วมด้วยความเชื่อว่าการต่อสู้กับกลุ่มที่เป็นตัวแทนหรือให้การสนับสนุนรัฐบาลไทยเป็นพันธกิจร่วมของความเป็นพี่เป็นน้องกันของชุมชนมลายูมุสลิม เพราะโทรทัศน์หน้าหน้าที่ที่เด็กกลุ่มที่เข้าร่วมวิจัยได้รับคือการดูต้นทางดูความเคลื่อนไหวของเจ้าหน้าที่ความมั่นคง และเป็นสายข่าว

การเข้าร่วมเป็นไปด้วยความสมัครใจ และทุกคนต้องผ่านกระบวนการปลูกฝังความคิดและฝึกฝนอย่างเข้มข้น ผู้ที่ได้รับเลือกให้เข้าร่วมกับฝ่ายทหารของแนวร่วมจะได้รับการฝึกฝนด้านอาวุธและทางการทหารเพิ่มเติม ในปีหลัง ๆ ระยะเวลาในการปลูกฝังความคิดและฝึกฝนสั้นลงอย่างมากเนื่องจากการตรวจตราของรัฐที่เข้มงวดมากขึ้น

การเข้าถึงข้อมูลนี้เป็นการเข้าถึงยากเพราะมีปัจจัยเสี่ยงเรื่องความปลอดภัย ทำให้สถานการณ์เด็กในแนวร่วมยังขาดการสำรวจอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ทำให้การติดตามเผด็จการและการป้องกันปัญหานี้ยังไม่ได้หน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน และเป็นปัญหาที่ยังไม่ถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงกันมากนัก

องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนในพื้นที่พยายามที่จะเกาะติดปัญหานี้อย่างต่อเนื่อง ในบันทึกภาคสนามของกลุ่มด้วยใจระบุว่า “มีหลักฐานว่าผู้เสียชีวิตจากการปะทะและวิสามัญฆาตกรรมระหว่างปี พ.ศ. 2560 – 2563 มีอายุระหว่าง 22-45 ปี มีเยาวชนเสียชีวิตจากการวิสามัญฆาตกรรมจำนวน 3 คน อายุของผู้เสียชีวิตเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า ผู้ที่ต่อสู้กับเจ้าหน้าที่รัฐเติบโตมาท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงด้วยอายุเพียง 9-15 ปี” อัญชญา หิมมิษฐ์ (2564) ตั้งข้อสังเกตว่าการขัดเกลาคอร์ปและชุมชนส่งผลต่อการตัดสินใจเข้าสู่แนวร่วม และการมีส่วนร่วมของเยาวชนก็ยังได้รับความยอมรับและเป็นความภาคภูมิใจแม้จะต้องเสียใจกับการจากไปก่อนวัยอันควรของลูกชาย

แต่ก็เชื่อว่าทุกครอบครัวทุกชุมชนจะเห็นไปในทางเดียวกัน ยังมีมุมมองที่แตกต่างในเรื่องนี้ ที่การเข้าร่วมของเด็กและเยาวชนไม่ได้เกิดจากความสมัครใจและไม่ได้ถูกมองว่าเป็นการกระทำของผู้กล้าอย่างทีคนจำนวนหนึ่งมอง เพราะเด็กอาจจำยอมเข้าสู่แนวร่วมเพราะถูกคุกคามและถูกบังคับทำให้ไม่มีทางเลือก (อ่าแล้ว) นอกจากนี้ หากเด็กเปลี่ยนใจต้องการที่จะหันหลังให้กับแนวร่วมและเริ่มต้นชีวิตใหม่ จะมีกลไกการคืนสู่สังคมใดที่จะรองรับการเปลี่ยนผ่านนี้เพื่อให้เด็กได้รับความคุ้มครองและสามารถได้รับโอกาสเริ่มต้นใหม่ได้อย่างปลอดภัยและมีศักดิ์ศรี

หากในอนาคตมีการกำหนดวาระเรื่องนี้อย่างจริงจัง จะทำให้เรามีข้อมูลที่ต่อเนื่องและเพียงพอในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์นี้ การทำงานปกป้องคุ้มครองเด็กในเรื่องนี้ที่สอดประสานกันระหว่างองค์กรระหว่างรัฐ หน่วยงานราชการภายในประเทศและในพื้นที่ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาสังคม ตลอดจนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องมีวาระที่ชัดเจนและมุ่งมั่นจะปกป้องคุ้มครองเด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะช่วยให้เกิดความเข้มแข็งในการเฝ้าระวังปัญหานี้และปกป้องเด็กไม่ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้ความรุนแรงได้อย่างเป็นจริง

ข. การบังคับใช้กฎหมายพิเศษ

นับจากเริ่มสถานการณ์ความไม่สงบในระลอกนี้ รัฐบาลได้มีการประกาศใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ 3 ฉบับ ได้แก่ 1) พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2547 – 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 และวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ถึงปัจจุบัน ในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสงขลา สี่อำเภอ ได้แก่ นาทวี จะนะ เทพา และสะบ้าย้อย 2) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ) ประกาศใช้ เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ถึงปัจจุบัน ในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส และ 3) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 มีเป้าหมายเพื่อให้ผู้ต้องหาความมั่นคงมอบตัว (ตามมาตรา 21)

รัฐบาลมีการประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นครั้งแรกสมัยพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี โดยประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 และมีการขยายระยะเวลาออกไปอีกทุก 3 เดือนติดต่อกันมา (ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา, 2563) จนถึงปัจจุบันเป็นจำนวน 63 ครั้ง (ข้อมูล ณ วันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2564) และมีการยกเลิกการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในบางท้องที่เป็นรายอำเภอเพิ่มขึ้นเป็น 7 อำเภอในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ แบ่งเป็น ปัตตานี 2 อำเภอ ยะลา 2 อำเภอ และนราธิวาส 3 อำเภอ (ตารางที่ 13)

ตารางที่ 13 การขยายระยะเวลาและลดพื้นที่ในประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง

ครั้งที่	พื้นที่ที่ได้รับการยกเว้น
1-20	ไม่มี
21-49	อ.แม่ลาน จ.ปัตตานี
50	อ.เบตง จ.ยะลา อ.แม่ลาน จ.ปัตตานี
51-52	อ.สุไหงโก-ลก จ.นราธิวาส อ.เบตง จ.ยะลา อ.แม่ลาน จ.ปัตตานี
53-55	อ.สุคีริน และ อ.สุไหงโก-ลก จ.นราธิวาส อ.เบตง จ.ยะลา อ.แม่ลาน จ.ปัตตานี
56-59	อ.ศรีสาคร อ.สุคีริน และ อ.สุไหงโก-ลก จ.นราธิวาส อ.เบตง จ.ยะลา อ.แม่ลาน จ.ปัตตานี
60-62	อ.ศรีสาคร อ.สุคีริน และ อ.สุไหงโก-ลก จ.นราธิวาส อ.เบตง จ.ยะลา อ.ไม้แก่น และ อ.แม่ลาน จ.ปัตตานี
63	อ.ศรีสาคร อ.สุคีริน และ อ.สุไหงโก-ลก จ.นราธิวาส อ.กาบัง และ อ.เบตง จ.ยะลา อ.ไม้แก่น และ อ.แม่ลาน จ.ปัตตานี

หมายเหตุ อักษรตัวทึบคือพื้นที่อำเภอที่ได้รับการยกเว้นเพิ่มเติม
ที่มา ข้อมูลจาก ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา (2563) และราชกิจจานุเบกษา

การใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่ทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจกักขังบุคคลได้โดยไม่ต้องตั้งข้อหาสูงสุดได้สูงสุด 37 วัน ทั้งนี้อาศัยกฏอัยการศึกคุมตัวได้สูงสุด 7 วันและ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ คุมตัวได้สูงสุด 30 วัน (ขยายระยะเวลาได้ทุก 7 วันโดยได้รับอนุญาตจากศาล และขยายเวลาได้รวมไม่เกิน 30 วัน) การจับกุมในปัจจุบันมีความชัดเจนแม่นยำมากขึ้นในเรื่องพยานหลักฐาน (สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้, 2558) ส่วนมากแล้วผู้ที่ถูกเชิญตัวจะเป็นผู้ชาย แต่จำนวนหนึ่งเป็นผู้หญิง ที่สมาชิกในครอบครัวซึ่งอาจเป็นพี่ชาย น้องชายหรือสามี เคยถูกควบคุมตัวหรืออยู่ระหว่างการหลบหนี รวมทั้งเข้าร่วมกับฝ่ายแนวร่วมให้การสนับสนุนอาหารที่พัก เพราะสามีหรือสมาชิกในครอบครัวร้องขอให้ช่วย ในปี พ.ศ. 2563 กลุ่มด้วยใจพบว่า ผู้หญิงถูกควบคุมตัวจำนวน 10 คน จากการให้การสนับสนุนฝ่ายแนวร่วม และก่อนหน้านั้นในปี พ.ศ. 2562 มีผู้หญิงถูกเชิญตัวจำนวน 8 คน และถูกดำเนินคดีจำนวน 1 คน เพราะสมาชิกผู้ชายในครอบครัวเคยถูกควบคุมตัวหรือหลบหนี (กลุ่มด้วยใจ, 2563)

สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดีความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องสงสัยที่ถูกเชิญตัวแล้วปล่อย หรือคนที่ถูกดำเนินคดี ต่างประสบกับผลกระทบทางสังคม ซึ่งไม่ใช่เฉพาะกับเจ้าตัวเท่านั้น หากครอบครัวก็ได้รับผลกระทบไปด้วย เช่น บางกรณีที่ถูกเชิญตัวไปแล้วเพื่อนบ้านในชุมชนรับรู้ แม้จะถูกปล่อยออกมาเพราะไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้กระทำผิดก็พบว่าสหายและความรู้สึกของเพื่อนบ้านที่เปลี่ยนไป หรือกรณีที่พบว่ามีรูปพอดิตอยู่ที่สี่แยกก็ทำให้ลูกสาวเกิดความรู้สึกอับอายที่จะเข้าสังคมหรือไปโรงเรียน รวมทั้งยังพบกรณีที่ผู้ชายที่ถูกเชิญตัวกลับมาบ้านแล้วไม่สามารถใช้ชีวิตหรือประกอบอาชีพได้อย่างเดิมเพราะมีปัญหาทางสุขภาพจิต ทำให้ครอบครัวขาดรายได้และมีภาระที่จะดูแลผู้มีปัญหาสุขภาพจิตอีกสักคนหนึ่ง เป็นต้น (สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา, 2560)

ในกรณีที่ผู้ชายถูกคุมขังหรือหลบหนีคดีผู้หญิงต้องกลายมาเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวและหัวหน้าครอบครัวอย่างฉับพลันไม่ทันตั้งตัว แม้ในทางกฎหมายยังถือว่ามีหัวหน้าครอบครัว แต่ในทางปฏิบัติผู้หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัว ครอบครัวจึงไม่มีลักษณะเป็นพ่อ แม่ ลูก ที่มีพ่อเป็นผู้นำและผู้หาเลี้ยงครอบครัวตามลักษณะในอุดมคติ บทบาทความเป็นชายจากที่ถูกขจัดเกลากล่องหลอมให้เติบโตมาเป็นที่พึ่ง กลับต้องเป็นฝ่ายรับการดูแล ทำให้พบว่าทั้งสามีและภรรยาต้องใช้เวลาไม่น้อยในการปรับสภาพจิตใจให้ยอมรับกับสิ่งที่ต้องเผชิญ

งานศึกษาของศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรีและคณะพบว่าเยาวชนชายและผู้ชายในพื้นที่แม่จะพันโทษแล้วก็ยังเผชิญความยากลำบากในการประกอบอาชีพเพราะต้องเผชิญกับการติดตามจากเจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่ สถานการณ์ความรุนแรงที่ยืดเยื้อและความยากลำบากของสภาพเศรษฐกิจส่งผลต่อโครงสร้างครอบครัวและสภาพความสัมพันธ์เปลี่ยนไป เมื่อตกเป็นผู้ต้องสงสัยนอกจากปัญหาในเรื่องคดีแล้ว หลายคนไม่สามารถไปทำงานนอกพื้นที่หรือมีอาชีพอย่างต่อเนื่องมั่นคงได้ เพราะได้รับผลกระทบจากการถูกติดตามแม้จะไม่ได้เป็นในลักษณะทางการก็ตาม การรับมือกับปัญหาเหล่านี้จึงเป็นระดับปัจเจกเป็นหลัก (สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้, 2558)

เยาวชนถูกจัดอยู่ในประเภทกลุ่มเสี่ยงที่จะเข้าสู่แนวร่วมจึงมักจะถูกจับจ้องเป็นพิเศษ การตรวจเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) จึงเป็นมาตรการหนึ่งที่เจ้าหน้าที่ความมั่นคงนำมาใช้เพื่อป้องปรามผู้ไม่หวังดี ซึ่งได้ดำเนินการระหว่างรับการเกณฑ์ทหารระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2563 ทำให้เครือข่ายสมาพันธ์นิสิตนักศึกษาอิสลามแห่งประเทศไทย ได้ยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการด้านการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้กองทัพภาคที่ 4 ยกเลิกการตรวจเก็บดีเอ็นเอทหารเกณฑ์ เพราะเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและกังวลว่าจะถูกเลือกปฏิบัติ ในที่สุดกองทัพภาคที่ 4 ได้รับฟังและยุติการตรวจเก็บดีเอ็นเอของทหารเกณฑ์แล้ว ซึ่งก่อนหน้านั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ระบุในรายงานผลการตรวจสอบที่ 158/2558 วันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2558 โดยมีข้อเสนอให้ กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า ทบทวนมาตรการการตรวจและการเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ และการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาที่เป็นเยาวชนให้สอดคล้องกับกฎหมายทั้งในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมต่อเยาวชนและครอบครัว

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการ ศป.ดส. ยังพบว่ามี การตรวจเก็บดีเอ็นเอในผู้หญิงและเด็กในปี พ.ศ. 2564 สืบเนื่องมาจากปี พ.ศ. 2562 ที่เด็กนักเรียนชายในโรงเรียนปอเนาะถูกตรวจเก็บดีเอ็นเอทั้งที่ไม่ใช่ผู้กระทำผิด⁸ เพราะตาม พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเด็กนั้นบริสุทธิ์ และรัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองเด็กในทุกสถานการณ์ คณะกรรมการ ศป.ดส. จึงเห็นความจำเป็นที่จะแสวงหาความร่วมมือระหว่างภาคส่วนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเร่งให้เกิดการดำเนินการยุติการตรวจเก็บดีเอ็นเอกับเด็ก เยาวชนและผู้หญิงแบบเหมารวม

แม้การตรวจเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) นั้นมีระเบียบ กอ.รมน. ว่าด้วยวิธีการปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลต้องสงสัย ตามมาตรา 15 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 ข้อ 8 รongรับ⁹ และช่วยให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชนโดยรวมเพราะระบบดีเอ็นเอจะช่วยให้เป็นหลักฐานนำไปสู่ผู้กระทำผิดตัวจริงได้แม่นยำยิ่งขึ้น แต่เด็กและผู้หญิงที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ต้องสงสัยโดยตรง การเก็บสารพันธุกรรมดังกล่าวจึงไม่ใช่สิ่งที่ควรปฏิบัติ ในแง่ของหลักการเรื่องการยินยอม (Consent) นั้น การกล่าวอ้างว่าบุคคลในพื้นที่ยินยอมเพราะได้ลงนามในเอกสารยินยอมแล้วนั้นไม่เพียงพอ เพราะความยินยอมนั้นไม่ได้เกิดจากการมีข้อมูลอย่างเพียงพอและรอบด้านที่ผู้ให้ความยินยอมจะตัดสินใจได้บนประโยชน์ของผู้ให้การยินยอม อันหมายรวมถึงการได้รับคำอธิบายความอย่างชัดเจนถึงวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บและผลลัพธ์จากความเสี่ยงที่อาจเกิดมีในอนาคต รวมทั้งสิ่งที่สำคัญยิ่งคือ

⁸ ดูสรุปเหตุการณ์การตรวจเก็บดีเอ็นเอในโรงเรียนปอเนาะในพื้นที่จังหวัดปัตตานีและยะลาใน กลุ่มด้วยใจ. (2562). รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ในจังหวัดชายแดนใต้. ปัตตานี: กลุ่มด้วยใจ.

⁹ ระเบียบกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ว่าด้วย วิธีการปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลต้องสงสัย ตามมาตรา 15 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 ข้อ 8 ระบุว่า “หลังจากสถานที่ควบคุมตัวรับบุคคลต้องสงสัยและทรัพย์สินเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ประจำสถานที่ควบคุมตัว นั้น ดำเนินการจัดทำบันทึกประวัติของบุคคลต้องสงสัยเก็บสารพันธุกรรม (DNA) ของบุคคลต้องสงสัย โดยความยินยอมของผู้ต้องสงสัย แล้วนำไปให้แพทย์ทำการตรวจร่างกายและโรคประจำตัวซ้ำอีกครั้ง”

การแจ้งให้ทราบถึงโอกาสในการที่จะปฏิเสธความร่วมมือในการเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของบุคคล เพราะดีเอ็นเอถือเป็นข้อมูลส่วนตัวและเจ้าของมีสิทธิที่จะให้หรือไม่ก็ได้ โดยเฉพาะในกรณีของเด็กที่ยินยอม นั้นจะต้องมีผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการรับรู้และตัดสินใจตลอดกระบวนการ

กล่าวโดยย่อ การใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างเข้มข้นนั้นไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่สาธารณะเท่านั้น หากผลกระทบยังเข้าไปสู่ในพื้นที่ส่วนตัว ในครอบครัว ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์และการดำรงชีพการพึ่งพิงตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ทั้งยังทำให้ความเชื่อมั่นในการมีชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี ในครอบครัวและชุมชนของตนถูกตั้งคำถามและสั่นคลอน

ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ฝ่ายความมั่นคงก็ยังคงไม่ปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายพิเศษเพราะมองว่าช่วยจำกัดเสรีของผู้ก่อเหตุได้ (Panjor, 2021) จึงเป็นความท้าทายสำหรับหน่วยงานความมั่นคงว่าจะบูรณาการและสร้างสมดุลให้การคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็ก เยาวชน และผู้หญิง รวมทั้งลดผลกระทบต่อครอบครัวอันเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างความมั่นคงของมนุษย์ และสังคม ในขณะที่ยังคงดำเนินการอย่างเข้มข้นควบคู่ไปกับการป้องกันเหตุความรุนแรงได้อย่างไร ในงานศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของการยึดมั่นสิทธิมนุษยชนในการแก้ปัญหาทางสังคมและการเมืองที่ยืดเยื้อ พบว่าวิธีการแก้ปัญหาที่ดีควรจะต้องส่งผลต่อการป้องกันปัญหา ไม่ให้เกิดเงื่อนไขใหม่ และแนวทางการแก้ปัญหาที่มีหลักการสิทธิมนุษยชนเป็นฐานจะช่วยให้แก้ปัญหาที่รากเหง้าได้อีกด้วย (Parlevliet, 2011)

ค. การแพร่ระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กับคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และสตรีในพื้นที่

ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) สะสม 16,017 คน และเสียชีวิต 195 คน เทียบกับตัวเลขรวมของทั้งประเทศที่มีผู้ติดเชื้อสะสม 526,828 คน และเสียชีวิต 4,264 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 27 กรกฎาคม 2564) ในเดือนเมษายน – มิถุนายน พ.ศ. 2564 แม้ว่าสถานการณ์การแพร่ระบาดในกรุงเทพฯ จะค่อนข้างหนัก แต่ระบบการป้องกันและการรักษาพยาบาลของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในช่วงปลายเดือนมิถุนายน จนถึงในช่วงการจัดทำรายงานนี้ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2564 สถานการณ์ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีการแพร่ระบาดหนักขึ้นอย่างรวดเร็ว

ตารางที่ 14 ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผลกระทบ โควิด-19	ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส	รวม (สามจังหวัดชายแดน ภาคใต้)	ประเทศไทย
ผู้ป่วยสะสม (คน)	8,201	2,512	5,304	16,017	526,828
เสียชีวิต (คน)	112	30	53	195	4,264

ที่มาของข้อมูล ศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019.

กระทรวงมหาดไทย (ศบค.มท.) ตั้งแต่ 1 เมษายน – 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2564

และข้อมูลในระดับประเทศจากกรมควบคุมโรค ณ วันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2564

การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้เห็นบทบาทสำคัญของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ที่ต้องทำงานอย่างหนักเพื่อเฝ้าระวังการแพร่ระบาดของโรค และต้องดูแลผู้ป่วยรวมทั้งผู้ได้รับผลกระทบ ทั้งทางสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคมและจิตใจของผู้นอนในชุมชนและของตนเองไปด้วยพร้อม ๆ กัน ซึ่ง อสม. จำนวนมากคิดเป็นร้อยละ 84.3 เป็นผู้หญิง ซึ่งจำนวนมากต้องรับภาระทั้งในครอบครัวตัวเองและงานสาธารณะซึ่งหนักขึ้นเป็นพิเศษในช่วงวิกฤติการแพร่ระบาดของโควิด-19 นี้

ตารางที่ 15 จำนวนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)

จังหวัด	จำนวน			จำนวน (อสม.)		
	อำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน	ชาย	หญิง	รวม
ปัตตานี	8	58	380	1,007	4,243	5,250
ยะลา	12	115	667	840	5,835	6,675
นราธิวาส	13	77	589	1,302	6,819	8,121
รวม	33	250	1636	3,149	16,897	20,046
	ร้อยละ			15.7%	84.3%	

ที่มา ระบบสารสนเทศสุขภาพภาคประชาชน กองสนับสนุนสุขภาพภาคประชาชน (2564) ณ วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2564

นับจากการมีแพร่ระบาดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 เป็นต้นมา พบว่าประชาชนได้รับผลกระทบจากการระงับการเดินทาง การปิดหมู่บ้าน และการเป็นพื้นที่ชายแดนที่ติดกับประเทศมาเลเซียที่มีการแพร่ระบาดอย่างหนัก ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 เป็นอย่างมาก

สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ (2563) สุ่มสัมภาษณ์ประชาชนที่มีอายุระหว่าง 18-70 ปี จำนวน 820 คน กระจายใน 164 หมู่บ้าน/ชุมชนของจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสี่อำเภอของสงขลา ระหว่างวันที่ 21 พฤษภาคม – 5 มิถุนายน พ.ศ. 2563 พบว่ามีประชาชนเพียงร้อยละ 24.4 ที่บอกว่าไม่ได้รับผลกระทบในการประกอบอาชีพและรายได้ ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ร้อยละ 75.6 ได้รับผลกระทบในการประกอบอาชีพและรายได้ เช่น ไม่สามารถออกไปทำเกษตรหรือประมงได้ ไม่มีการจ้างงาน ต้องเลิกกิจการค้าขาย ถูกปลดออกจากงาน เป็นต้น

ในการสำรวจสถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ (2563) ยังพบว่ามาตรการควบคุมการระบาดของรัฐส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในด้านต่าง ๆ ดังนี้ เรื่องของการศึกษาของตนเอง การศึกษาลูกหรือคนในครอบครัว ผู้ที่ได้รับผลกระทบเรื่องนี้ร้อยละ 52.3 รองลงมาคือผลกระทบต่อการเดินทางไปยังสถานที่ต่าง ๆ นอกพื้นที่ ต่างอำเภอหรือต่างจังหวัด ร้อยละ 49.5 ผลต่อการทำงานหรือประกอบอาชีพ ร้อยละ 43.4 ผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น ไปตลาด ไปซื้อของ หรือไปธนาคาร ร้อยละ 37.6 และผลกระทบต่อการศึกษา การไปมัสยิดเพื่อละหมาดหรือไปวัดทำบุญ ร้อยละ 31.1 มาตรการควบคุมการระบาดส่งผลกระทบต่อครอบครัวอย่าง

หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในด้านการศึกษาเยาวชนไม่สามารถเดินทางไปโรงเรียนได้ต้องเรียนทางไกลผ่านระบบออนไลน์และระบบโทรทัศน์ ซึ่งพบว่ามีข้อจำกัดในเรื่องการเข้าถึงอุปกรณ์ที่เพียงพอ โดยเฉพาะในครอบครัวที่มีเด็กเรียนต่างระดับชั้นกัน ในเรื่องเศรษฐกิจ ครอบครัวที่ประสบปัญหาการประกอบอาชีพจะส่งผลกระทบต่อรายได้ (อ้างแล้ว)

ปัญหาการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ได้เผยให้เห็นปัญหาของกลุ่มเปราะบางและกลุ่มชายขอบของสังคม สำหรับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีเด็กจำนวนไม่น้อยที่อยู่กลุ่มความเปราะบางจึงเป็นที่น่าห่วงกังวลและคาดคะเนว่าวิกฤตโรคระบาดครั้งนี้จะยิ่งซ้ำเติมให้คุณภาพของเด็ก-เยาวชนดูเหมือนจะอยู่สถานการณ์ที่อาจยิ่งทวีความถดถอยลงไปอีก¹⁰

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 11 สงขลา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2563) ระบุว่าสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นอกจากจะประสบปัญหาสถานการณ์ความไม่สงบที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจแล้วยังอยู่ในเกณฑ์จังหวัดที่มีปัญหายากจนมากที่สุด และสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ก็ทำให้เศรษฐกิจตกต่ำมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม จะยิ่งซ้ำเติมปัญหาความยากจนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างอย่างต่อเนื่อง ปัญหาสำคัญที่สุดที่เกิดจากผลกระทบของการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่พบก็คือประชากรมีรายได้ลดลงและขาดรายได้รวมเป็นร้อยละ 43.96 โดยกลุ่มที่ประสบปัญหาสำคัญที่รายได้ไม่พอสำหรับการใช้จ่ายคือสตรีและครอบครัว

นอกจากเรื่องเศรษฐกิจและความยากจนที่ผู้หญิงและครอบครัวจะต้องแบกรับแล้ว ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังความเปราะบางในกลุ่มเด็กที่มีมาก่อนโควิด-19 จะแพร่ระบาด เช่น การได้รับการดูแล (พ่อแม่ไปทำงานทำนอกพื้นที่ ปัญหาภาวะโภชนาการ) การศึกษา (การออกจากระบบการศึกษา อัตราสำเร็จการศึกษา ทักษะการอ่าน การคำนวณพื้นฐาน) และความรุนแรงในครอบครัว ที่จะต้องเฝ้าระวังเพื่อคุณภาพชีวิตของเด็กในช่วงระหว่างและหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19

การได้รับการดูแล

สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง) พบว่ามีเด็กที่ต้องอยู่กับญาติเพราะพ่อแม่ทำงานนอกพื้นที่จำนวน 201 คนในการสำรวจสถานการณ์เด็กกลุ่มเปราะบางในพื้นที่สามตำบล ในสามอำเภอของจังหวัดยะลา (ตารางที่ 16) ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในพื้นที่ยะลาเล่าประสบการณ์การลงพื้นที่เพื่อสำรวจและเฝ้าระวังการแพร่ระบาด พบว่ามี “ยายเลี้ยงเดี่ยว” จำนวนมากที่มีความเป็นอยู่ยากลำบากเพราะลูก ๆ ที่ฝากหลานไว้ให้เลี้ยงมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะส่งมาจุนเจือ อับดุลการิม อัสมาแอ ประธานศูนย์ประสานงานสภาเครือข่ายช่วยเหลือมนุษยธรรม สำนักจุฬาราชมนตรี ประจำภาคใต้ตอนล่าง (สนทนา เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2563) พบว่าหลายครอบครัวมีความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่ต้องไปทำงานหารายได้ในประเทศเพื่อนบ้าน

¹⁰ ที่ประชุมคณะทำงานรายงานสถานการณ์เด็ก เยาวชนและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2564 (ประชุม ณ ห้องประชุม ศป.ตส. สำนักงาน คอ.บต. ร่วมกับระบบออนไลน์)

จำเป็นต้องปล่อยเด็กไว้กับผู้สูงอายุ ทำให้การสื่อสาร การอบรม การดูแลขาดความใกล้ชิด เป็นปัญหา ช่องว่างระหว่างวัย ที่ทำให้เด็กตกอยู่ภาวะเสี่ยงจากการดำเนินชีวิตที่ขาดคนช่วยประคับประคอง ซึ่งปัญหานี้มีมาก่อนหน้าที่จะเกิดการแพร่ระบาดของโควิด-19 แล้ว

ตารางที่ 16 จำนวนเด็กที่ต้องอยู่กับญาติเพราะพ่อแม่ไปทำงานทำนอกพื้นที่

ตำบล	ชาย	หญิง	รวม
1. ต.บุโอง อ.กรงปินัง	27 คน	22 คน	49 คน
2. เทศบาล ต.ท่าสาป อ.เมือง	22 คน	21 คน	43 คน
3. ต. บาโงยซีแฉะ อ.ยะหา	57 คน	52 คน	109 คน
รวมทั้งสิ้น	201 คน		

ที่มา สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง) ณ วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2564

ปัญหารายได้ครัวเรือนย่ำแย่ส่งผลโดยตรงต่อภาวะโภชนาของเด็ก ซึ่งภาครัฐและภาคประชาสังคมที่ทำงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่างก็รับรู้ปัญหาเรื่องภาวะทุพโภชนาในพื้นที่ที่ยังได้รับความสำคัญในแผนการพัฒนาของจังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งพบว่ามีปัญหาเด็กน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ภาวะเตี้ยแคระแกร็นที่เป็นตัวบ่งชี้ความกินดีอยู่ดีและภาวะผอมแห้งจากการขาดสารอาหารเฉียบพลันอยู่ในเกณฑ์ที่น่าเป็นห่วงอยู่เดิมแล้ว แนวโน้มของรายได้ที่ลดลงของครัวเรือน มีความเสี่ยงต่อการเพิ่มขึ้นของปัญหานี้ในอนาคต

ตารางที่ 17 ร้อยละของเด็กที่มีภาวะทุพโภชนา

ภาวะทุพโภชนา	ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส	ประเทศไทย
น้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์	22.6	13.4	20.7	7.7
ภาวะเตี้ยแคระแกร็น	23.2	23.3	23.9	13.3
ผอมแห้ง	10.4	7.1	15.6	7.7

ที่มา การสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีใน 17 จังหวัดของประเทศไทย พ.ศ. 2562 (MICS), สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2564)

การศึกษา

ภาพผลรวมของการเข้ารับการศึกษาของเด็กในระดับประถมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีอัตราสูง แต่ผลสัมฤทธิ์ที่เด็กจะสามารถเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นนั้น ยังมีช่องว่างสะท้อนให้เห็นในอัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายที่ลดลง ข้อมูลจากสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 11 สงขลา (2563) ระบุว่า ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาเป็นหนี้ของครัวเรือนโดยเฉลี่ยในจังหวัดปัตตานี 7,425.23 บาทต่อครัวเรือน ยะลา 3,754.29 บาทต่อครัวเรือน และนราธิวาส 114.76 บาทต่อครัวเรือน (ข้อมูล ปี พ.ศ. 2560) แม้จะมีนโยบายอุดหนุนการศึกษาแต่ยังมีรายจ่ายที่เกี่ยวข้องที่ไม่ได้รับการอุดหนุนที่ครอบครัวต้องรับผิดชอบอยู่ ในการเรียนออนไลน์ช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 พบว่าหลายครอบครัว

ต้องมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นเพื่อสนับสนุนการเรียนออนไลน์ของบุตรหลาน และขณะเดียวกันก็มีครอบครัวที่ไม่สามารถจัดหาอุปกรณ์ได้เพียงพอต่อจำนวนบุตรที่เรียนต่างช่วงชั้น

ตารางที่ 18 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ อัตราการสำเร็จการศึกษาและเด็กที่ไม่ได้เข้าเรียน

ระดับการศึกษา	อัตรา (ร้อยละ)			
	ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส	ประเทศไทย
ระดับประถม				
การเข้าเรียนประถม	95.6	94.8	96.4	95.5
การสำเร็จการศึกษาระดับประถม	98.0	100.0	97.2	98.6
เด็กที่ไม่ได้เข้าเรียนระดับประถม	0.1	0.6	0.4	1.0
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น				
การเข้าเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น	82.3	70.9	74.4	95.5
การสำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น	81.9	96.4	62.2	86.2
เด็กที่ไม่ได้เข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	5.5	3.3	8.0	3.4
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย				
การเข้าเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย	61.0	68.5	51.0	69.5
การสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	54.6	91.6	48.5	65.2
เด็กที่ไม่ได้เข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	19.2	5.7	35.7	17.7

ที่มา การสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีใน 17 จังหวัดของประเทศไทย พ.ศ. 2562 (MICS), สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2564)

ความรุนแรงในครอบครัว

ในภาพรวมระดับประเทศ จากสถิติการรับเรื่องร้องเรียนกรณีความรุนแรงในครอบครัวของศูนย์ช่วยเหลือทางสังคม ในระหว่างปี พ.ศ. 2560-2563 มีค่าเฉลี่ย 5 รายต่อวัน ส่วนใหญ่เป็นความรุนแรงทางกายและรองลงมาคือความรุนแรงทางเพศ โดยผู้กระทำมักเป็นคนใกล้ชิดเช่นพ่อแม่ เภรหรือญาติหรือบุคคลที่อาศัยอยู่ในครอบครัวเดียวกัน ในช่วงการแพร่ระบาดโควิด-19 ภาพรวมความรุนแรงในครอบครัวของประเทศ ช่วงสิงหาคม พ.ศ. 2563 - มกราคม พ.ศ. 2564 พบแนวโน้มความรุนแรงในครอบครัวเพิ่มสูงขึ้น จากจำนวน 125 ราย ในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2563 เป็น 208 ราย ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2564 ซึ่งสันนิษฐานว่าครอบครัวประสบปัญหาเศรษฐกิจ จากภาวะเลิกจ้าง ว่างงาน ขาดรายได้ และเกิดความเครียด จากภาวะการถูกเลิกจ้าง ว่างงาน และการขาดรายได้ในการเลี้ยงชีพ จึงมีความเสี่ยงที่จะกระทำความรุนแรงในครอบครัวมากขึ้น (กองพัฒนานโยบายและนวัตกรรมทางสังคม, พม. 2564)

จากข้อมูลของบ้านพักเด็กและครอบครัวในจังหวัดชายแดนภาคใต้ระบุว่าในกลางปี พ.ศ. 2564 จำนวนความรุนแรงในจังหวัดยะลาเท่ากับปีที่ผ่านมา ในขณะที่ในจังหวัดปัตตานีและนราธิวาสสูงขึ้นกว่าตลอดทั้งปี พ.ศ. 2563 ประกอบกับข้อมูลจาก MICS พ.ศ. 2562 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2564) พบว่าในจังหวัดนราธิวาส (เฉลี่ยร้อยละ 49.5) มีทัศนคติยอมรับต่อความรุนแรงภายในครอบครัวมากกว่าถึง 4

เท่าของค่าเฉลี่ยทั้งประเทศ (เฉลี่ยร้อยละ 7.8) ในขณะที่จังหวัดปัตตานีและยะลา มีการยอมรับความรุนแรงในครอบครัวเฉลี่ยร้อยละ 8.8 และ 0.45 ตามลำดับ¹¹ ทำให้สถานการณ์ความรุนแรงในครอบครัวก็เป็นสิ่งที่ต้องเฝ้าระวังมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในบริบทที่ผู้หญิงมองว่าการนำเรื่องในครอบครัวไปสู่ภายนอกนั้นเป็นสิ่งไม่สมควร (รอซีต๊ะห์ ปูซุ, สัมภาษณ์โดย สุภาวรรณ คงสุวรรณ, 2563) อาจทำให้ตัวเลขที่ปรากฏไม่ได้สะท้อนสถานการณ์แท้จริงที่เกิดขึ้นในภาวะที่ปัจจัยต่าง ๆ สร้างความตึงเครียดให้กับครอบครัวอย่างในปัจจุบัน

ตารางที่ 19 จำนวนผู้หญิงที่ประสบความรุนแรงในครอบครัว

จังหวัด	2562	2563	2564	รวม
ปัตตานี	6	6	7	19
ยะลา	16	10	10	36
นราธิวาส	27	26	35	88
สงขลา	12	21	13	46
สตูล	10	20	4	34
รวม	71	83	69	223

ที่มา บ้านพักเด็กและครอบครัว ข้อมูล ณ วันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2564

สืบเนื่องจากความเครียดทางเศรษฐกิจและการใช้เวลาที่ต้องอยู่ด้วยกันยาวนาน อาจส่งผลต่อการใช้ความรุนแรงต่อเด็ก ในบางพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่า ผู้ปกครองจำนวนหนึ่งมีทัศนคติในการใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือในการอบรมเลี้ยงดูเด็ก ข้อมูลจาก MICS 2562 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2564) พบว่า ร้อยละของเด็กอายุ 1-14 ปี ที่ถูกลงโทษทางร่างกาย และหรือใช้ความรุนแรงทางจิตใจโดยผู้ดูแลในช่วง 1 เดือนที่ผ่านมา (พ.ศ. 2564) ในการอบรมโดยวิธีการรุนแรงในจังหวัดนราธิวาสและปัตตานีเพิ่มขึ้นจากเมื่อ 4 ปีที่แล้ว (พ.ศ. 2558) เป็นร้อยละ 89.1 และ 79.1 ตามลำดับ ในขณะที่จังหวัดยะลา มีการอบรมด้วยวิธีการรุนแรงคิดเป็นร้อยละ 25.4 ซึ่งลดลงในรอบสี่ปีที่ผ่านมา

การต้องใช้เวลาอยู่บ้านมากขึ้นในช่วงล็อกดาวน์ ทำให้เด็กต้องใช้เวลาอยู่บ้านมากขึ้น ในขณะที่หลายครอบครัวมีพื้นที่ในบ้านจำกัด การต้องอยู่ด้วยกันในช่วงเวลายาวนานขึ้นในแต่ละวันทำให้พื้นที่ส่วนตัวของคนในครอบครัวลดลง การสำรวจสถานการณ์เด็กกลุ่มเปราะบางในพื้นที่สามตำบล ในสามอำเภอของจังหวัดยะลา พบเด็กที่อยู่ในบ้านที่ไม่มีห้องส่วนตัวหรือบ้านที่ไม่ได้กั้นห้องจำนวน 772 คน การขาดพื้นที่ความเป็นส่วนตัวของเด็กเพราะปัญหาความยากจนนี้ทำให้เด็กตกอยู่ในสภาวะเสี่ยงต่อความปลอดภัยได้เช่นกัน

¹¹ ในการสำรวจของ MICS ใช้ตัวบ่งชี้ถึงทัศนคติยอมรับว่าสามีสมควรทำร้ายร่างกายภรรยาในสถานการณ์ต่อไปนี้ อย่างน้อย 1 สถานการณ์ ดังนี้ (1) หากภรรยาออกจากบ้านโดยไม่บอกสามี (2) หากภรรยาไม่เอาใจใส่ดูแลบุตร (3) หากภรรยาโต้เถียงทะเลาะกับสามี (4) หากภรรยาปฏิเสธไม่ยอมมีเพศสัมพันธ์กับสามี (5) หากภรรยาทำอาหารไหม้ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2546)

ตารางที่ 20 จำนวนเด็กที่ไม่มีห้องส่วนตัวหรือบ้านไม่ได้มีการกั้นห้อง

ตำบล	ชาย	หญิง	รวม
1. ต.บุโอง อ.กรงปินัง	105 คน	58 คน	163 คน
2. เทศบาล ต.ท่าสาป อ.เมือง	97 คน	58 คน	155 คน
3. ต. บาโจยซีแฉ อ.ยะหา	235 คน	219 คน	454 คน
รวมทั้งสิ้น	772 คน		

ที่มา สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง) ณ วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2564

ปัญหาและความท้าทายที่มีต่อความก้าวหน้าของเด็ก เยาวชนและผู้หญิงนั้นมีทั้งที่เกิดจากความยืดเยื้อของความขัดแย้งและมาตรการเพื่อจัดการแก้ไขปัญหา รวมทั้งปัญหาอันเกิดจากพลวัตของสังคมและเศรษฐกิจ และการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ที่เกิดขึ้นอย่างไม่ทันได้ตั้งตัวในปัจจุบัน ปัจจัยดั้งเดิมและปัจจัยใหม่ ๆ ต่างเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์ส่งผลต่อกันและกัน

ที่ผ่านมาภาครัฐเล็งเห็นความสำคัญของกลุ่มเปราะบางและการพัฒนาคุณภาพชีวิตครอบครัวและเด็กได้ผนวกไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2563-2565 มีการจัดสรรงบประมาณและวางเป้าหมายเพื่อที่สร้างความเท่าเทียมและความมั่นคงในชีวิตให้กับกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม นอกจากการแก้ปัญหาจะต้องการงบประมาณแล้ว ความต้องการทรัพยากรด้านกำลังคน การสร้างให้เกิดความเข้าใจปัญหาที่สอดคล้องกันและร่วมมือกันในการออกแบบการแก้ปัญหาให้เกิดการบูรณาการอย่างรอบด้านล้วนเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างการเปลี่ยนแปลง ดังปรากฏว่ามีการสร้างสรรค์สิ่งใหม่เกิดขึ้นในพื้นที่จากการเปิดใจรับ เรียนรู้ ปรับปรุงและสร้างการมีส่วนร่วมดังจะได้อภิปรายต่อไปถึงความก้าวหน้าสำคัญ ๆ ที่มีต่อเด็ก เยาวชนและผู้หญิงที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา

5: ความก้าวหน้าของสถานะเด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนใต้

แม้สถานการณ์ความรุนแรงจะยังคงดำรงอยู่ในพื้นที่ ผู้คนในพื้นที่ชายแดนใต้ยังต้องเผชิญกับความสูญเสียอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อพิจารณาความเปลี่ยนแปลงในด้านบวกที่เกิดขึ้น จะเห็นถึงความก้าวหน้าในหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชนและผู้หญิง ซึ่งเกิดจากการผลักดันขององค์กรภาครัฐ องค์กรศาสนา และองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ ในที่นี้จะขอเสนอความก้าวหน้าด้านเด็กและผู้หญิงในหกด้าน คือ ก) องค์กรศาสนากับการคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็กหญิงและผู้หญิง ข) ภาครัฐกับการคุ้มครองสิทธิเด็ก ค) มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ง) ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนใต้ (ศป.ตส.) จ) เครือข่ายเพื่อการคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็ก และ ฉ) การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในพื้นที่สาธารณะและในระดับการตัดสินใจ

ก. องค์กรศาสนากับการคุ้มครองและปกป้องเด็กหญิงและผู้หญิง

ระเบียบการสมรสให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี

สำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย (2561) ออกประกาศเรื่อง “ระเบียบคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการสมรส (นิกاح) บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี พ.ศ. 2561” เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 ในกรณีที่มีการแต่งงานของเด็กต้องได้ผ่านการวินิจฉัย โดยคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดหรือคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด โดยมีข้อยกเว้น ใน “กรณีมีความจำเป็นคณะกรรมการอาจทำการสมรสให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปีได้” ทั้งนี้ต้องได้รับการรับรองจากศาลหรือดาโต๊ะยุติธรรมหรือมีหนังสือแสดงความยินยอมจากผู้ปกครองด้วย

ในประกาศนี้ยังแสดงถึงความใส่ใจต่อมุมมองเพศสภาพในประเด็นปัญหาดังกล่าว ดังปรากฏในข้อ 9 ระบุให้คณะกรรมการอิสลามแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นและให้เรียกว่า “อนุกรรมการพิจารณาสิทธิประโยชน์ตามบัญญัติอิสลาม” ประกอบด้วยอนุกรรมการอย่างน้อย 3 คน โดยฝ่ายเป็นวิชาการเป็นประธานอนุกรรมการและให้มี “สตรีซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในศาสนาอิสลาม” อยู่ด้วยอย่างน้อย 1 คน โดย ข้อ 10.2 ระบุว่า อนุกรรมการที่เป็นสตรีจะมีหน้าที่เป็นผู้รับฟังคำร้องและสอบถามผู้ร้องในกรณีผู้ร้องเป็นสตรี

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2564). รายงานสถานการณ์เด็กและสตรี ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2562 ว่า การแต่งงานในวัยเด็กอายุช่วง 15-19 ปี ในพื้นที่จังหวัดปัตตานีคิดเป็นร้อยละ 5.8 จังหวัดยะลาร้อยละ 2.3 และจังหวัดนราธิวาสร้อยละ 10.1 ในภาพรวมการแต่งงานในวัยเด็กลดจำนวนลงอย่างมากในรอบ 10 ปี ยกเว้นจังหวัดนราธิวาส อัตราการมีบุตรวัยรุ่น อายุ 15-19 ปี ต่อ 1,000 คน จังหวัดปัตตานีสูงกว่าระดับประเทศเกือบสองเท่า คือ 40 ต่อ 1,000 คน ส่วนจังหวัดยะลาและจังหวัดนราธิวาสคือ 4 และ 25 ต่อ 1,000 คน ตามลำดับ ซึ่งในภาพรวมถือว่าลดจำนวนลง

ในชุมชนมุสลิมยังมีวิธีการที่ช่วยป้องกันปัญหาการแต่งงานวัยเด็กโดยอาศัยการปกครองระดับชุมชนในบางพื้นที่ที่มีการประกาศใช้กฎสังคมหรือกฎที่ชุมชนร่วมกันออกที่เรียกว่า ฮุกมปากัด เพื่อป้องกันพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมทางศีลธรรมของวัยรุ่นชาย-หญิง เพราะการมีเพศสัมพันธ์ก่อนสมรสถือว่าเป็นบาปใหญ่ กฎสังคมนี้ช่วยป้องกันปัญหาสังคมที่มักเกิดขึ้นในคู่สมรสที่ยังขาดความพร้อมทางวัยวุฒิและสถานะทางเศรษฐกิจ (อับดุลสุโก ดินอะ, 2564)

แต่ยังพบว่ามีข้อห่วงใยเกี่ยวกับการใช้กฎฮุกมปากัด บางชุมชนได้ใช้กฎนี้อย่างเข้มข้น เพียงพบว่าเด็กเยาวชนชายหญิงพบปะพูดคุยกันตามลำพัง ในบางกรณีพบว่าทั้งเด็ก เยาวชนและผู้ปกครองต่างก็ไม่นิยมนมพร้อมใจ ทำให้เกิดปัญหาสังคมตามมา คือการหย่าร้างและแม่วิยโส อังคณา นีละไพจิตร เห็นว่าการบังคับแต่งงานนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นการละเมิดสิทธิในการเลือกคู่สมรส ซึ่งกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวมรดก พ.ศ. 2489 ซึ่งใช้ใน 4 จชต. (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล) เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสมรส การสิ้นสุดการสมรส และการจัดการทรัพย์สินมรดก แต่ไม่ได้ให้อำนาจ เจ้าหน้าที่ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใดในการบังคับให้หญิง หรือเด็กหญิงต้องแต่งงานโดยไม่สมัครใจ (อังคณา นีละไพจิตร อังใน มติชน ออนไลน์, 2564)

เนื่องจากกรณีนี้เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชนและสตรีโดยตรง และเกิดข้อถกเถียงขึ้นอย่างกว้างขวาง เพื่อที่จะลดผลกระทบด้านลบของกฎฮุกมปากัดที่ริเริ่มจากความปรารถนาดีของชุมชน ศป.ดส. จึงได้หยิบยกประเด็นนี้มาหารือและมีข้อเสนอ ประกอบด้วย การบังคับใช้มาตรการฮุกมปากัดในชุมชนต้องคำนึงผลกระทบอย่างรอบด้าน ที่อาจส่งผลกระทบต่อปัญหาหย่าร้าง การเพิ่มขึ้นของแม่เลี้ยงเดี่ยว ซึ่งมักมีปัญหาสังคมและเศรษฐกิจตามมา การดำเนินการควรเป็นไปด้วยความเห็นพ้องต้องกันในสังคม จึงควรเปิดทางให้ ผู้หญิงรวมทั้งเด็กและเยาวชนที่อาจได้รับผลกระทบจากกฎฮุกมปากัดมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง รวมทั้ง การใช้กฎฮุกมปากัดต้องสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนที่รองรับโดยกฎหมาย อาทิ พ.ร.บ. คู่ครองเด็ก พ.ศ. 2546 พ.ร.บ. การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 พ.ร.บ. คู่ครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 และหากชุมชนต้องบังคับใช้มาตรการดังกล่าวกับเด็กหรือเยาวชนควรดำเนินการให้มีที่มสหวิชาชีพเข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอทางออก แต่หากมีกรณีละเมิดกฎหมายร้ายแรงต่อเด็ก เยาวชนและสตรี ให้ดำเนินการตามกฎหมายที่มี (การประชุมคณะกรรมการ ศป.ดส. ครั้งที่ 2/2564, 21 มกราคม)

ประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยนี้ไม่ใช่การห้ามการแต่งงานอายุต่ำกว่า 17 ปี เพราะมีข้อยกเว้นซึ่งอาจผ่อนผันได้ แต่อย่างน้อยระเบียบนี้จะทำให้เกิดการทบทวนถึงการปกป้องสิทธิของเด็กหญิง ซึ่งแม้กฎหมายอิสลามอนุญาตให้ทำได้ และจะทำให้การแต่งงานและการตั้งครรภ์ในเด็ก-เยาวชนลดลงได้อีก ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือและความใส่ใจร่วมกันโดยเฉพาะระดับปฏิบัติในพื้นที่ เพื่อให้สามารถรักษาหลักการทางศาสนาและคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็ก เยาวชนและสตรีไปได้พร้อม ๆ กัน

ศูนย์ให้คำปรึกษาผู้หญิงในสำนักงานอิสลามประจำจังหวัด

สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาสและยะลา ได้ร่วมมือกับผู้นำผู้หญิงและชมรมมุสลิมะห์ในพื้นที่ ได้แก่ ชารีนา เจ๊ะเลาะ ประธานชมรมผู้นำมุสลิมะห์ จังหวัดนราธิวาส และนิเต๊ะ อีเตแล นายกสมาคมสวัสดิการมุสลิมะห์ จังหวัดยะลา เอื้ออำนวยให้มีศูนย์ให้คำปรึกษาผู้หญิงที่ประสบปัญหา ความรุนแรงในครอบครัวและต้องการหาทางออกให้กับตนเองและครอบครัว สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด (กอส.) ได้จัดพื้นที่ในสำนักงานฯ ตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาผู้หญิง รวมทั้งสนับสนุนผู้นำผู้หญิงและกลุ่มผู้หญิงได้บริหารจัดการและดำเนินการในเรื่องนี้อย่างเต็มที่เพราะเข้าใจความละเอียดอ่อนของปัญหา การมีศูนย์ให้คำปรึกษาผู้หญิงในสำนักงานฯ ช่วยให้ผู้หญิงที่ต้องการปรึกษาปัญหาครอบครัว รู้สึกสบายใจที่จะพูดเรื่องของตนเองกับผู้หญิงด้วยกัน และสามารถให้เห็นหลักฐานบาดแผลร่องรอยที่เกิดจากการถูกทำร้ายซึ่งต่างจากเดิมที่ต้องปรึกษากับกรรมการประจำสำนักงานที่เป็นชาย (รอซิดะห์ ปูชู, สัมภาษณ์โดย ศุภวารรณ คงสุวรรณ, 2563)

องค์กรผู้หญิงที่ดำเนินการในการช่วยเหลือผู้หญิงที่ได้รับความรุนแรงในครอบครัวองค์กรแรก ๆ ในพื้นที่คือเครือข่ายผู้หญิงยุติความรุนแรงแสวงหาสันติภาพจังหวัดชายแดนใต้ รอซิดะห์ ปูชู ประธานเครือข่ายฯ เป็นผู้มีส่วนสำคัญในผลักดันและการประสานหน่วยงานรัฐ องค์กรศาสนา แหล่งทุนและอาสาสมัครให้เกิดการตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาผู้หญิงในสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเพราะเห็นว่าสอดคล้องกับความต้องการของผู้หญิงในพื้นที่ชายแดนใต้ที่มีปัญหาครอบครัวมักจะมาขอความช่วยเหลือจากองค์กรศาสนามากกว่าหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่ (อ้างแล้ว) เมื่อเทียบจำนวนผู้รับบริการระหว่างศูนย์ฟังใจได้ ของกระทรวงสาธารณสุข กับศูนย์ปรึกษาเสริมพลังผู้หญิง ของสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดในช่วงปี พ.ศ. 2561-2562 พบว่าสัดส่วนการใช้บริการ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 27.5 : 72.5 ในจังหวัดนราธิวาส และเป็นสัดส่วนร้อยละ 35 : 65 ในจังหวัดยะลา

ตารางที่ 21 จำนวนผู้หญิงและเด็กถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2559-2563

พ.ศ.	นราธิวาส		ยะลา		ปัตตานี	
	ศูนย์ฟังใจได้	กอส.	ศูนย์ฟังใจได้	กอส.	ศูนย์ฟังใจได้	กอส.
2563	ไม่มีข้อมูล	169 (9 เดือน)	ไม่มีข้อมูล	377 (9 เดือน)	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
2562	103	271	200	374	64	ไม่มีข้อมูล
2561	114	301	178	328	92	ไม่มีข้อมูล
2560	132	126 (ครึ่งปี)	185	265	92	ไม่มีข้อมูล
2559	135	ไม่มีข้อมูล	201	ไม่มีข้อมูล	74	ไม่มีข้อมูล

ที่มา ศูนย์ฟังใจได้ กระทรวงสาธารณสุข และศูนย์ให้คำปรึกษาเสริมพลังสตรี สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด (รวบรวมโดย องค์กรอ็อกแฟม) ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2563

ศูนย์ปรึกษาเสริมพลังผู้หญิง สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาส ได้รวบรวมข้อมูลระหว่างเดือนมกราคม-ธันวาคม พ.ศ. 2562 พบปัญหาครอบครัวที่ผู้หญิงมาขอรับการปรึกษา คือ ยาเสพติด เป็นสาเหตุอันดับหนึ่งของความรุนแรงต่อผู้หญิงในชีวิตคู่ เกือบหนึ่งในสองของผู้หญิงฟ้องหย่าเพราะสามีติดยาเสพติด ที่มักมาพ่วงกับการไม่ส่งเสียเลี้ยงดูและการทำร้ายทางร่างกายและจิตใจยาวนานหลายปี เพราะทุกฝ่ายต้องการประคองชีวิตคู่ไม่ว่าจะเป็นภรรยา ผู้นำศาสนา หรือชุมชน มีผู้หญิงมากถึง 23 คน (ร้อยละ 10) ที่สามีต้องโทษจำคุกนาน 8-33 ปี ไม่สามารถเลี้ยงดูครอบครัวได้ รายงานพบว่ามีผู้หญิงเพียงร้อยละ 8 เท่านั้นที่เป็นแม่บ้านอย่างเดียว ส่วนใหญ่ทำงานหารายได้ และลักษณะอาชีพไม่ได้แตกต่างจากผู้ชาย ผู้หญิงอย่างน้อย 14 คนที่ย้ายถิ่นทำงานไกลถึงประเทศมาเลเซีย และกรุงเทพฯ อัตราส่วนผู้หญิงที่เรียนจบปริญญาตรีสูงกว่าผู้ชายหนึ่งเท่าตัว หรือ 23 ต่อ 11 (องค์กรอ็อกแฟม, 2563)

หนึ่งในสามของผู้หญิงฟ้องหย่าเพราะสามีมีภรรยามากกว่าหนึ่งคน แม้การมีภรรยามากกว่าหนึ่งถูกต้องตามหลักการศาสนา แต่พฤติกรรมการหลอกหรือลวงว่ายังไม่แต่งงาน และการขาดความพร้อมในการให้ความยุติธรรม ไม่ได้เป็นไปตามหลักการศาสนา สำหรับผู้เป็นภรรยาคนที่สอง สามีหลายคนหยุดมาหา และหยุดส่งเสียเมื่อภรรยาคนแรกทราบ ภรรยาคนที่สองหลายคนฟ้องเพราะสามีให้เวลาน้อย ซึ่งมีผลกระทบต่อทั้งด้านความสัมพันธ์และการได้รับค่าเลี้ยงดู ช่องว่างของประสิทธิภาพ พบว่าการมาฟ้องหย่าจนเสร็จสิ้นกระบวนการ ผู้หญิงต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเดินทางมา 2-4 รอบกว่าจะเตรียมเอกสารและพยานมาได้ครบตามเงื่อนไขการฟ้องหย่า ขณะที่ผู้ชายคงเอกสิทธิ์ในการหย่าที่ใด เมื่อใด วิธีใด และด้วยเหตุใดก็ได้ แม้จะเป็นผู้กระทำผิดสัญญาการแต่งงาน ค่าธรรมเนียมการฟ้องหย่าเป็นปัญหากับผู้หญิงยากจน และพบว่า มีเด็กที่ได้รับผลกระทบมากถึง 438 คนจากการหย่า ส่วนใหญ่ผู้หญิงเป็นผู้รับภาระการเลี้ยงดู แต่ไม่มีขั้นตอนก่อนการหย่าชัดเจนในการสอบถามสามีและออกข้อตกลงค่าเลี้ยงดูบุตรให้ผู้หญิงเพื่อเป็นหลักฐานกรณีสามีบิดพลิ้ว (อ้างแล้ว)

จากปัญหาที่พบเหล่านี้ทำให้ ศูนย์ปรึกษาเสริมพลังผู้หญิง สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาส ร่วมกับองค์กรอ็อกแฟม ได้จัดทำข้อเสนอเพื่อยุติความรุนแรงต่อผู้หญิงและเกิดการปกป้องคุ้มครองสิทธิผู้หญิง ดังเช่น การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการละเมิดทางเพศ ความรุนแรงทางเพศในคู่สมรส การเอื้ออำนวยให้ผู้หญิงได้เข้าถึงความยุติธรรม เช่น การมีพยาน การเข้าถึงกฎหมายไทยในกรณีที่มีการใช้ความรุนแรงทางกาย และการมีกลไกติดตามการจ่ายค่าเลี้ยงดูและมาตรการที่จะติดตามสำหรับกรณีสามีบิดพลิ้ว เป็นต้น (อ้างแล้ว)

ผู้นำและนักวิชาการด้านศาสนาในพื้นที่มีอิทธิพลต่อสุขภาวะของเด็กและครอบครัวเป็นอย่างมาก การปรับตัวและความเปิดรับกับการเปลี่ยนแปลง เพื่อรักษาศาสนและต้องการให้เกิดการคุ้มครองให้ศาสนิกมีความเป็นอยู่ที่ดีไปพร้อม ๆ กัน เช่นกรณีการขริบอวัยวะเพศ พบว่าในประเทศไทยนั้นต่างจากที่พบในประเทศแถบแอฟริกาหรือประเทศอียิปต์ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พิธี “มาโชะจาวิ” สำหรับผู้หญิง ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นตามสำนักคิดชาฟีอีห์ และมักใช้เข็มเขี่ยให้มีเลือดกระชิบ ไม่ได้ใช้วิธีที่รุนแรงดังปรากฏมีข่าวในต่างประเทศ (ขอซาลี เบ็ญหมัด สนทนาเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2564) แนวการปฏิบัติยังคงรักษา

หลักศาสนา แต่ได้ถูกลดรูปไม่ได้สร้างให้เกิดความเจ็บปวด ในเรื่องนี้หากไม่พบการขริบที่รุนแรงอาจนำไปสู่การพิจารณาให้ข้อมูลเพิ่มต่อการรายงานคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (คณะกรรมการ CEDAW) ในรายงานรอบต่อไปเพื่อปรับปรุงข้อมูลในเรื่องนี้จากที่เคยบันทึกไว้ในข้อที่ 18 ของรายงาน CEDAW/C/THA/CO/6-7 ต่อไป (CEDAW, 2017)

สำหรับกรณีการรณรงค์ขึ้นในเด็กแรกเกิดแม้จะมีพื้ตวาหรือคำวินิจฉัยว่าเป็นที่อนุมัติไม่มีส่วนผสมหรือปนเปื้อนสิ่งต้องห้าม ยังพบว่ามีปัญหาในบางพื้นที่ที่กลุ่มลูกหญิงได้ไปพบว่ายังถูกต่อต้านโดยผู้นำศาสนาทำให้ประชาชนไม่อนุญาตให้บุตรหลานรณรงค์ขึ้น ซึ่งสิ่งนี้สะท้อนให้เห็นในรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ หรือ MICS 5 เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยการรณรงค์ขึ้นในจังหวัดชายแดนใต้ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

จะเห็นได้ว่า ความสนับสนุนและความร่วมมือของผู้นำศาสนามีความสำคัญต่อเรื่องการปกป้องสิทธิคุ้มครองสวัสดิภาพและสุขภาพของผู้หญิง เด็กและครอบครัวในพื้นที่เป็นอย่างยิ่ง

ข. ภาครัฐกับการคุ้มครองสิทธิเด็ก

ภาครัฐได้แสดงจุดยืนยึดมั่นสิทธิมนุษยชนและแนวทางสันติวิธีในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในประเทศและในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังปรากฏว่า รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ประกาศให้ “สิทธิมนุษยชนเป็นวาระแห่งชาติ” เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 และกำหนดให้ “สิทธิมนุษยชนเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้” ต่อมาภายหลังการเลือกตั้งเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 รัฐบาลที่นำโดยพรรคพลังประชารัฐ มีพลเอกประยุทธ์เป็นนายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายของรัฐบาลระหว่างวันที่ 25 - 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2562

การคุ้มครองเด็กในการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ

ในฐานะรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กอ.รรมน. ภาค 4 ส่วนหน้า ได้ออกระเบียบและกำหนดกระบวนการพิจารณากฎหมายซึ่งจะใช้เป็นการเฉพาะกับเด็ก และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดอายุขั้นต่ำ คือต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งถือว่าไม่มีความสามารถที่จะฝ่าฝืนกฎหมายอาญาได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการข้อที่ 40 โดยเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 พลโทพรศักดิ์ พูลสวัสดิ์ แม่ทัพภาคที่ 4/ผอ.รรมน. ภาค 4 ในขณะนั้นได้ประกาศใช้ “ระเบียบกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ว่าด้วย วิธีปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548” ระเบียบปฏิบัติต่อบุคคลที่ต้องสงสัยว่า “กรณีทีบุคคลดังกล่าวเป็นเด็กหรือเยาวชนก็ต้องดำเนินการตามกฎหมาย ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว” (หน้า 6)

หลักการอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กข้อที่ 37 ระบุว่า “รัฐภาคียอมรับสิทธิของเด็กที่ถูกกล่าวหา ตั้งข้อหา หรือ ถูกถือว่าได้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญา ที่จะได้รับการปฏิบัติต่อในลักษณะที่สอดคล้องกับการส่งเสริมความสำนึกในศักดิ์ศรีและคุณค่าของเด็ก และประกันว่าจะไม่มีเด็กถูกกล่าวหา ตั้งข้อหา หรือถูกถือว่าได้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาโดยเหตุแห่งการกระทำหรืองดเว้นการกระทำ ซึ่งไม่ต้องห้ามตามกฎหมายใน

ขณะที่การกระทำ หรือดเว้นการกระทำนั้นเกิดขึ้น และอย่างน้อยที่สุดเด็กจะได้รับหลักประกันดังนี้ ได้รับการสนับสนุนฐานว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะได้พิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมาย ได้รับการแจ้งข้อหาทันที และโดยตรง ได้รับการตัดสินโดยไม่ชักช้า จะไม่ถูกบังคับให้เบิกความหรือสารภาพผิด หากพิจารณาว่า ได้มีการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา ให้ได้รับการทบทวนโดยหน่วยงานหรือองค์กรตุลาการในระดับสูงขึ้นไป ให้มีความช่วยเหลือของล่ามโดยไม่คิดมูลค่า และในทุกขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาให้เคารพต่อ เรื่องส่วนตัวของเด็กอย่างเต็มที่” (อวิการ์ตัน นิยมไทย, 2552)

ระเบียบของ กอ.รมน. ภาค 4 ส่วนหน้านี้ระบุมาตรฐานการดำเนินการในกรณีบุคคลต้องสงสัยเป็นเด็ก และสตรีไว้ในข้อ 8 ข้อ 9 ของประกาศฉบับดังกล่าว มีความสอดคล้องกับหลักการอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กข้อ 36 ที่ระบุว่า “รัฐภาคีจะส่งเสริมการฟื้นฟูทั้งทางร่างกายและจิตใจ และการกลับคืนสู่สังคมของเด็กที่ได้รับเคราะห์จากการละเลย การแสวงประโยชน์ การกระทำอันมิชอบ การทรมานหรือการลงโทษ การปฏิบัติที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้า”

ระเบียบฯ นี้มีเจตนาเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในงานความมั่นคง อย่างไรก็ตาม กอ.รมน. ภาค 4 ส่วนหน้าจำเป็นต้องกำกับให้การนำไปปฏิบัติมีความสอดคล้องกับแนวนโยบายนี้ เพื่อให้เกิดการส่งเสริมและปกป้องสิทธิของเด็กและผู้หญิงอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นอย่างแท้จริง

การพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนสอนศาสนาอิสลาม

ในปัจจุบันเด็กและเยาวชนมุสลิมมีทางเลือกในด้านการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการทางวัฒนธรรมและทางเลือกในการประกอบอาชีพมากยิ่งขึ้น อันเป็นผลมาจากความพยายามปรับปรุงการจัดการศึกษาในพื้นที่ที่มีมาอย่างต่อเนื่อง นับจาก พ.ศ. 2504 ได้มีระเบียบกระทรวงศึกษาว่าด้วยการปรับปรุงส่งเสริมปอเนาะและหลักสูตรอิสลามศึกษา จนโรงเรียนปอเนาะได้พัฒนามาเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามในปี พ.ศ. 2523 ต่อมาในปี พ.ศ. 2530 ได้มีการนำหลักสูตรการศึกษาออกโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมาสอนควบคู่ไปกับหลักสูตรอิสลามศึกษา แต่ช่วงเวลานี้ที่ใช้หลักสูตรนี้ เกิดความไม่ลงตัวเพราะแยกกันดำเนินหลักสูตร และทำให้นักเรียนต้องใช้เวลามากขึ้นในการเรียนสองหลักสูตรไปพร้อม ๆ กัน และยังคงมีการปรับหลักสูตรกันอีกหลายครั้งในปี พ.ศ. 2535, 2540, และ 2546 (ชิตติก อาลี และดลมนรจน บากา, 2555)

จนกระทั่งมีการประกาศใช้ “หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551” ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หลักสูตรแกนกลางฯ และแนวนโยบายของรัฐบาลที่สนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและความต้องการของชุมชน¹² นอกจากนี้ ยังเพิ่มความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา

¹² สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 25 ที่ว่า “รัฐที่มีชนกลุ่มน้อย ทางชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา หรือกลุ่มชนพื้นเมืองดั้งเดิมอาศัยอยู่ เด็กต้อง ไม่ถูกปฏิเสธสิทธิที่จะปฏิบัติตามวัฒนธรรม ที่จะนับถือและปฏิบัติทางศาสนาหรือสิทธิที่จะใช้ภาษาของตน”

ตลอดจนการวัดและประเมินผลที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา ตามที่ระบุไว้ใน พ.ร.บ. โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550

โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามได้รับความนิยม เพราะผู้ปกครองต้องการให้บุตรหลานได้เรียนวิชาสามัญควบคู่ไปกับวิชาศาสนา (อ้างแล้ว) พัฒนาการของหลักสูตรนี้มีส่วนสำคัญที่ทำให้ในปัจจุบันมุสลิมในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ได้เข้าไปอยู่ในอาชีพและองค์กรที่หลากหลาย รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ด้วย โดยเฉพาะในทางด้านการศึกษาในทุกกระดับ (อับดุลสุโก ดินอะ, สนทนา เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2564)

ในแง่ที่มีข้อห่วงใยของประชาชนบางส่วนในพื้นที่ว่าการศึกษาในปัจจุบันทำให้เด็กและเยาวชนพุทธและมุสลิมลดการปฏิสัมพันธ์ ลดโอกาสในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมและภาษา เพราะเด็กและเยาวชนมุสลิมนิยมเรียนในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามมากขึ้น ประเด็นนี้ อับดุลสุโก ดินอะ เห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญที่นักการศึกษาควรเอาใจใส่และพยายามที่จะช่วยกันหาทางเพิ่มโอกาสปฏิสัมพันธ์ระหว่างเยาวชนพุทธและมุสลิม เช่น การจัดกิจกรรมพิเศษเพื่อเอื้อให้เด็กและเยาวชนต่างวัฒนธรรมได้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ได้เรียนรู้วัฒนธรรมและภาษาระหว่างกัน (สนทนา เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2564)

ค. มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง

“มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” จัดทำโดย กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) โดยคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสถานภาพสตรี (กสส.) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงพลอดภัย จำนวน 22 คน ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยมี อธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวเป็นประธานอนุกรรมการ และ ดร. สายสุรี จุติกุล เป็นที่ปรึกษาและอนุกรรมการ เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2555

ต่อมาคณะอนุกรรมการด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงพลอดภัย ได้เห็นชอบให้ตั้งคณะทำงานจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ การส่งเสริมบทบาทของสตรีในการสร้างสันติภาพ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 เพื่อยกร่างนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ซึ่งมีกรอบแนวคิดที่สอดคล้องกับมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1325 (UNSCR 1325) ว่าด้วยผู้หญิง ความมั่นคงและสันติภาพ ได้รับการรับรองเมื่อ พ.ศ. 2543 (United Nations Security Council (UNSCR), 2000) สำหรับเป็นแนวทางแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบูรณาการเพศภาวะเข้าสู่กรอบนโยบายด้านสันติภาพและความมั่นคง ขจัดความรุนแรงต่อสตรีและเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้ง รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการสันติภาพในทุกขั้นตอนและทุกระดับ หลังจากที่มีการหารือภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กยส. พิจารณาเห็นชอบ“มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559

มาตรการและแนวปฏิบัติ มีวิสัยทัศน์ที่จะผลักดันให้ สตรีได้รับการปกป้องคุ้มครองสิทธิ ได้รับความเป็นธรรมและเพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในงานด้านสันติภาพและความมั่นคง โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ดังกล่าว 4 ข้อ ประกอบด้วย 1) เพื่อให้สตรีได้รับการปกป้องและคุ้มครองสิทธิ จากปัญหาความขัดแย้งอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม 2) เพื่อส่งเสริมบทบาทของสตรีในการสร้างสันติภาพและความมั่นคง 3) เพื่อให้ภาคประชาสังคม ผู้นำศาสนา ประชาชน และผู้นำในพื้นที่ รวมทั้ง สื่อมวลชน มีบทบาทในการปกป้อง คุ้มครองสิทธิสตรีและฟื้นฟูเยียวยา สตรีที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้ง 4) เพื่อให้มีกลไกในการจัดการความขัดแย้งและกระบวนการสร้าง สันติภาพ และความมั่นคง

อนึ่ง คณะอนุกรรมการด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยชุดแรกที่ร่างมาตรการและแนวปฏิบัติ นี้ได้หมดวาระลง ต่อมากรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) ได้แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและติดตามการดำเนินงานตามมาตรการและแนวทางปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2563¹³ ประกอบด้วยประธาน รองประธาน และอนุกรรมการรวม 19 คน คณะอนุกรรมการชุดนี้มีหน้าที่สำคัญคือการนำมาตรการและแนวปฏิบัติ ที่มีอยู่แล้วมาจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนงานด้านผู้หญิงกับการส่งเสริมสันติภาพ และความมั่นคง โดยจะต้องมีการจัดทำแนวทางการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนที่จะจัดทำขึ้นด้วย ข้อสังเกตต่อการจัดตั้งคณะอนุกรรมการชุดนี้คือสัดส่วนของผู้หญิงที่ทำงานในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และผู้แทนจาก ศป.ดส. ในฐานะหนึ่งในกลไกของมาตรการและแนวปฏิบัติ ดูเหมือนจะไม่ได้รวมอยู่ด้วย อย่างไรก็ตามได้มีคำสั่งที่ 5/2563 เพิ่มเติมลงวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 เห็นชอบให้มีผู้แทนศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นอนุกรรมการมีส่วนร่วมการทำแผนปฏิบัติการนี้แล้ว

ง. ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนใต้ (ศป.ดส.)

ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) นับเป็นหน่วยงานกลไกที่อนุวัตรตาม “มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” และเป็นกลไกหนุนเสริมให้เกิดการปฏิบัติในการส่งเสริมความเสมอภาคของผู้หญิงและเด็กตามอนุสัญญา CEDAW และ CRC ที่สำคัญและเป็นรูปธรรมของความก้าวหน้าของการจัดทำมาตรการและแนวปฏิบัติ นอกจากนี้ ศป.ดส. ยังได้รับการสนับสนุนจาก คอ.บต. ในความพยายามบูรณาการองค์การภาคประชาสังคมเพื่อให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างแท้จริงภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2563-2565

ศป.ดส. จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ 447/2562 เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2562 และตามคำสั่งเพิ่มเติมที่ 34/2564 เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2564 ประกอบด้วยที่

¹³ คำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสถานภาพสตรีที่ 1/2563 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและติดตามการดำเนินงานตามมาตรการและแนวทางปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง

ปรึกษา 13 คน เจ้าหน้าที่รัฐ 12 คน และภาคประชาสังคม 18 คน มาจากองค์กรศาสนา หน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษาและภาคประชาสังคมทั้งในและนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ประชานคณะกรรมการ ศป.ตส. คือ โชรยา จามจุรี และกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ คือ ปาตีเมาะ เปาะอิเตตา โอะ ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำมาตรการและแนวปฏิบัติ ด้วย

ศป.ตส. มีเป้าหมายเพื่อประสานและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาคประชาชนด้านเด็กและสตรี รวมถึงองค์กรทุกภาคส่วนในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งรูปแบบการทำงานที่ประสบความสำเร็จจำเป็นจะต้องสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชนทุกระดับให้เข้ามาร่วมแก้ไขและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในฐานะผู้มีส่วนได้เสียให้อยู่ร่วมดำเนินการควบคู่กับภาคราชการอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ภารกิจที่สำคัญคือร่วมผลักดันมาตรการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามวาระเด็กและสตรี 7 ประการ ได้แก่ 1) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยา 2) ความรุนแรงที่เกิดต่อเด็กและสตรี 3) เด็ก สตรีกับสันติภาพและความมั่นคง 4) สุขภาวะของเด็กและสตรี 5) การเข้าถึงการบริการภาครัฐของเด็กและสตรี 6) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทุกระดับ 7) การยอมรับและความเท่าเทียมทางเพศ

จ. เครือข่ายเพื่อการคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็ก

เมื่อปี พ.ศ. 2557 องค์กรภาคประชาสังคมด้านเด็กในและนอกจังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน 5 องค์กร ได้ริเริ่มจัดประชุมเพื่อติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อเด็กในพื้นที่ทุกสามเดือน ต่อมาได้มีองค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องในประเด็นด้านเด็กได้ส่งผู้เข้าร่วมประชุมเพิ่มขึ้นเป็น 22 องค์กรในปี พ.ศ. 2560 โดยได้เห็นชอบจัดตั้งเป็น “เครือข่ายปกป้องคุ้มครองเด็กจังหวัดชายแดนภาคใต้” หรือที่รู้จักกันในนามเครือข่าย CPN ที่ย่อมาจาก Child Protection Network ปัจจุบัน มาเรียม ชัยสันทะนะ เป็นประธานเครือข่าย (มูลนิธิผสวนวัฒนธรรม, 2563)¹⁴ เครือข่าย CPN มีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ คือ 1. สร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรในการสร้างสภาวะแวดล้อมที่ดีเพื่อปกป้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ 2. พัฒนาศักยภาพเครือข่ายที่ทำงานในประเด็นเด็กให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการทำงานด้านสิทธิเด็ก และ 3. จัดทำรายงานสถานการณ์เด็กเพื่อนำไปสู่การผลักดันเชิงนโยบายด้านเด็กในจังหวัดชายแดนใต้

¹⁴ เครือข่ายปกป้องคุ้มครองเด็กจังหวัดชายแดนภาคใต้ (CPN) มีสมาชิก 22 องค์กร ประกอบด้วย กลุ่มด้วยใจ มูลนิธิชุมชนตาราเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (NUSANTARA) สมาคมฟ้าใส องค์กรเครือข่ายสิทธิมนุษยชนปัตตานี HAP สมาคมประชาสังคมนราธิวาส มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก (มพด.) ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศวชต.) จังหวัดปัตตานี ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศวชต.) จังหวัดนราธิวาส มูลนิธิผสวนวัฒนธรรม (CRCF) กลุ่มเยาวชนบ้านควน สมาคมศูนย์ประสานงานช่วยเหลือเด็กกำพร้า สลาดันเนเจอร์ กลุ่มเสวนาจุใจม กลุ่มพิราบขาว กลุ่มบุหงารายา กลุ่มเซาภูนา ธาราใจอาสา ครอบครัวรอยยิ้มหมู่บ้านเป็นสุข (KPS) Deep south watch/DSJ (Deep south journalist) สมาคมสะพานปัญญา สมาคมศิษย์เก่าบัณฑิตอาสา มอ. และชุมชนศรัทธา กัมปงตักวา

ปัจจุบันเครือข่าย CPN ให้ความสำคัญกับสิทธิเด็กใน 3 ด้าน คือ 1) การปกป้องคุ้มครองเด็ก ได้แก่ ความปลอดภัยจากความรุนแรงทั้งในบ้านและในพื้นที่สาธารณะ เด็กได้รับการปกป้องจากภัยคุกคามทางเพศ การผลักดันให้มีกลไกปกป้องสิทธิเด็กในระดับโรงเรียนและชุมชน การเปิดพื้นที่ให้เด็กได้มีเสรีภาพสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างปลอดภัย 2) การมีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้แก่ การมีระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ เด็กมีเกราะป้องกันจากภัยยาเสพติด รวมทั้งเด็กที่เป็นกลุ่มเปราะบางสามารถเข้าถึงบริการของรัฐเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและมีโอกาสได้พัฒนาและเติบโตอย่างมีศักดิ์ศรี และ 3) การได้รับความยุติธรรม ได้แก่ การที่เด็กทุกคนได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม เด็กสามารถเข้าถึงการศึกษาและบริการของรัฐอย่างเท่าเทียม และการที่เด็กจะได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประเด็นที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตและอนาคตของตน

เครือข่าย CPN จัดงาน “วันสิทธิเด็ก” เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2558 และได้จัดต่อเนื่องกันมาเป็นประจำทุกปี โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก มูลนิธิวัฒนธรรม (Cross Cultural Foundation: CrCF) กรมกิจการเด็กและเยาวชน (ด.ย.) และองค์การช่วยเหลือเด็ก (Save the Children) ร่วมกับสหภาพยุโรป (European Union: EU) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เด็กได้ตระหนักถึงสิทธิเด็กและรู้จักกลไกการคุ้มครองสิทธิ รวมทั้งเป็นโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็กทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมทบทวนสถานการณ์ของเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อที่จะสร้างความร่วมมือให้เกิดการคุ้มครองและเฝ้าระวังให้เด็กเข้าถึงสิทธิอย่างเท่าเทียม รวมทั้งเป็นเวทีที่เด็กจะมีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการขับเคลื่อนงานด้านการคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็กกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอีกด้วย

ในด้านงานป้องกัน สมาคมเด็กและเยาวชนเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (กลุ่มลูกเหรียง) ได้ดำเนินโครงการ “โรงเรียนปลอดภัยจากภัยพิบัติ” ในสามประเด็น ภัยธรรมชาติ ความมั่นคงและโควิด-19 ดำเนินการนับตั้งแต่ พ.ศ. 2556 มีโรงเรียนระดับประถมศึกษา 38 โรงเรียนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในขณะที่เครือข่าย CPN ดำเนินโครงการ “โรงเรียนสิทธิเด็ก” ส่งเสริมความรู้เรื่องสิทธิเด็กและฝึกทักษะการเป็นนักปกป้องสิทธิให้กับนักเรียนในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งสนับสนุนการจัดตั้งชมรมสิทธิเด็กในโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนเป็นพื้นที่ปลอดภัยจากความรุนแรงในทุกรูปแบบ นอกจากนี้เมื่อทราบข่าวเด็กถูกล่วงละเมิดในชุมชน สมาชิกของเครือข่าย CPN จะลงพื้นที่เพื่อรับฟังจากผู้ถูกกระทำ ให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นทั้งทางจิตใจและกายภาพตามความจำเป็น รวมทั้งประสานกับหน่วยงานราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งต่อตามความเหมาะสม ในส่วนของคู่มือหรือผู้กระทำทางเครือข่าย CPN ก็จะเข้าไปทำงานด้วยเพื่อให้มั่นใจว่าผู้กระทำจะต้องมีความรับผิดชอบและเกิดการแก้ปัญหาและจะไม่ทำพฤติกรรมที่ละเมิดสิทธิเด็กอีก การดำเนินงานที่ผ่านมามีสมาชิกเครือข่าย CPN ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องส่งเสริมความรู้เรื่องสิทธิเด็กให้มากขึ้นและต่อเนื่องในพื้นที่เพราะหลายกรณีการล่วงละเมิดเกิดจากการขาดความอ่อนไหวต่อสิทธิเด็กแม้แต่จากคนที่ต้องทำงานเกี่ยวข้องกับเด็กเองก็ตาม (มาเรียม ชัยสันตะนะ สนทนาเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2564)

ฉ. การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในพื้นที่สาธารณะและในระดับตัดสินใจ

นับจากเกิดเหตุการณ์ความสงบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้น พบว่าผู้หญิงหลากหลายกลุ่มทั้งภาคประชาชน ภาคเอกชน ภาควิชาการและภาครัฐ ทั้งที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมในชายแดนภาคใต้ รวมทั้งผู้หญิงที่สมัครใจและมีความรับผิดชอบโดยหน้าที่เข้ามามีบทบาทหลากหลายในการเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาในพื้นที่ ในรายงานนี้จะขอหยิบยกการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการทำงานเพื่อหนุนเสริมกระบวนการแก้ปัญหาในพื้นที่ชายแดนภาคใต้สามภาคส่วน ได้แก่ ภาคความมั่นคง ที่มีทหารพรานหญิงในชุดปฏิบัติการกิจการพลเรือนหญิง ภาคการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น และภาคประชาสังคมในการมีส่วนร่วมกับคณะประสานงานระดับพื้นที่และการรวมตัวกันเองเพื่อผลักดันการสร้างการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ

ผู้หญิงในภาคความมั่นคง

กอ.รมน. ภาค 4 ส่วนหน้า ได้จัดตั้งชุดปฏิบัติการกิจการพลเรือนหญิง (ชป.กร.หญิง) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมความเข้าใจระหว่างชุมชนกับหน่วยงานรัฐ ในทุกเรื่อง ทุกเป้าหมาย ทุกพื้นที่ โดยมุ่งชักชวนให้ผู้เห็นต่างยุติบทบาท เข้าไปปรับแนวคิดของกลุ่มผู้ให้การสนับสนุนผู้ใช้ความรุนแรง นอกจากชป.กร.หญิงแล้ว ได้มีการจัดตั้งเครือข่ายสตรีกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้มีส่วนร่วมในการสร้างความเข้าใจกับประชาชน และร่วมมือกับภาครัฐในการแก้ปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในชุมชนผ่านเวทีสภาประชาธิปไตยตำบล ควบคู่ไปกับการจัดตั้งศูนย์เพื่อใช้เป็นช่องทางในการสื่อสารกับชุมชนได้แก่ ศูนย์เสริมสร้างประชาธิปไตย ศูนย์จิตสำนึกประชาชน ศูนย์จิตอาสา ศูนย์รักษาความปลอดภัย ศูนย์สานใจสู่สันติและศูนย์ประชาชนพันธุ์ดี

กอ.รมน. ภาค 4 ส่วนหน้าระบุว่า ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ชป.กร.หญิง ได้ดำเนินกิจกรรมใน 6 ด้าน ประกอบด้วย 1) การเสริมสร้างอุดมการณ์ความรักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ในสถาบันตาดีกา ภายใต้โครงการ "ตาดีการักษ์สถาบัน" 2) การประกอบอาหารและจัดส่งอาหาร ในห้วงเดือนรอมฎอน เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ภายใต้โครงการ "Army Delivery" หรือ โครงการช่วยเหลือสนับสนุนส่งถุงยังชีพให้กับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน 3) การช่วยเหลือเด็กกำพร้าภายใต้โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็กกำพร้า เด็กยากจนในพื้นที่ 4) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การป้องกันการแพร่ระบาดของโควิด-19 5) การเยี่ยมผู้ป่วยติดเตียง ร่วมกับ อสม.ในพื้นที่ และ 6) การส่งเสริมอาชีพกลุ่มสตรีกลุ่มต่างในพื้นที่

ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้หน่วยทหารพรานในกองทัพภาคที่ 4 มี จำนวน 9 กองบังคับการกรมทหารพราน คือ กรมทหารพรานที่ 41 – 49 และมีหน่วยทหารพรานจากกองทัพภาคอื่นอีก 3 หน่วย ปัจจุบันหน่วยทหารพรานที่ปฏิบัติการในพื้นที่ จชต. มีจำนวน 12 กรมทหารพราน 172 กองร้อยทหารพราน และ 9 กองบังคับการหมวดทหารพรานหญิง (กอ.รมน. ภาค 4 สน., 2564) ทหารพรานหญิงส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่สามารถพูดภาษามลายูถิ่นได้คล่อง ทำให้พูดคุยสร้างความเข้าใจกับคนในพื้นที่

ได้ดี รวมทั้งได้รับการฝึกหลักสูตรพิเศษ เช่น การปฐมพยาบาล การทำคลอด และการช่วยเหลือผู้ป่วยในพื้นที่ห่างไกล ทำให้เข้าถึงประชาชนและเชื่อมประสานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนได้ (ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2563)

พลโทพรศักดิ์ พูลสวัสดิ์ อดีตแม่ทัพภาคที่ 4/ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 กล่าวถึงความจำเป็นและความสำคัญของทหารพรานหญิงในพื้นที่ว่า “การสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องใช้สตรีช่วยกันดับไฟใต้ โดยเติมความรัก ความดี ความจริงใจ ลงไปสู่ประชาชนในพื้นที่ให้มีปริมาณมากเพียงพอ ที่จะไม่ให้มีเงื่อนไขในพื้นที่ ในการจะใช้เป็นเชื้อเพลิงให้ก่อไฟ เมื่อไม่มีเชื้อ ไฟก็จะไม่ติดตลอดไป” (สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, 2562)

ผู้หญิงในภาคการเมือง

เมื่อปี พ.ศ. 2563 พาทีมาะ สะดียามู ชาวยะลาเป็นผู้หญิงคนแรกที่ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การมีผู้หญิงมุสลิมเป็นข้าราชการระดับสูงเป็นลำดับสองของจังหวัดนับเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญของผู้หญิงในพื้นที่ที่สร้างความยินดีให้กับชุมชนมุสลิมและผู้หญิงในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ นับจากมีเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นทางการของผู้หญิงที่เพิ่มมากขึ้นด้วย (ياسمين ชัตตาร์, อิมรอน ซาเหาะ และ อับดุลเอวัวร์วัล ลีตี, 2564)

หากพิจารณาในเชิงสถิติตัวเลขของผู้หญิงที่ได้รับการเลือกตั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2562-2564 ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่นที่ผ่านมาจะพบว่าจำนวนผู้หญิงที่ได้รับการเลือกตั้งเพียงหนึ่งคนในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) แบบบัญชีรายชื่อ แต่หากพิจารณาในแง่ของความตื่นตัวในการเมืองจะพบว่าผู้หญิงมีความตื่นตัวเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก ยาสمين ชัตตาร์ และคณะ (อ้างแล้ว) พบว่าผู้หญิงสมัครรับเลือกตั้งรวม 71 คน คิดเป็นร้อยละ 18.3 ของผู้สมัครในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตารางที่ 22 สัดส่วนหญิง-ชายที่เป็นข้าราชการระดับสูง และนักการเมืองระดับประเทศและท้องถิ่น

ตำแหน่ง	ปัตตานี		ยะลา		นราธิวาส		รวม (คน)		ร้อยละ	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
ข้าราชการระดับสูง ¹										
ผู้ว่าราชการจังหวัด	1	0	1	0	1	0	3	0	100	0
รองผู้ว่าราชการจังหวัด	3	0	2	1	3	0	8	1	88.9	11.1
การเมืองระดับประเทศ										
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ²	4	0	3	0	4	0	11	0	100	0
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมือง ³							3	1	75	25

การเมืองระดับท้องถิ่น										
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ⁴	1	0	1	0	1	0	3	0	100	0
นายกเทศมนตรี ⁵	15	2	16	0	15	1	46	3	93.9	6.1
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ⁶	92	4	47	0	70	2	209	6	97.2	2.8
สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ⁷	26	4	29	1	29	1	84	6	93.3	6.7
สมาชิกสภาเทศบาล ⁸	188	28	190	26	185	25	563	79	87.7	12.3

ที่มา: กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการเลือกตั้งและสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี ยะลาและนราธิวาส¹⁵

ก่อนหน้านี้นในการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2535 พญ.พรพิชญ์ พัฒนกุลเลิศ ได้รับการเลือกตั้งเป็น สส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2548 และหลังจากเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบประกอบกับการรัฐประหารทำให้การเลือกตั้งหยุดชงักไป จึงไม่มี สส. ผู้หญิงเข้าสู่การเมืองอีกเลยจนกระทั่ง พญ. เพชรดาว โต๊ะมีนา ได้รับการเลือกตั้งเป็น สส. แบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองในปี พ.ศ. 2562 สำหรับการตั้งท้องถิ่นเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563 และมีนาคม พ.ศ. 2564 พบว่า ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีผู้ชายร้อยละ 100 และนายกเทศมนตรีเป็นชายร้อยละ 93.9 เป็นหญิงร้อยละ 6.1 ในขณะที่มีผู้หญิงได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาเทศบาลร้อยละ 12.3 ในขณะที่สัดส่วนที่ยอมรับในระดับสากลควรมีสัดส่วนผู้หญิงอยู่ในการเมืองร้อยละ 30 เป็นอย่างน้อย อิมรอน ซาเหาะ และยาสมิน ซัตตาร์ (2563) พบว่าปัจจัยที่ทำให้จำนวนผู้หญิงในการเมืองของจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังจำกัดที่สำคัญคือข้อถกเถียงที่เกี่ยวข้องกับหลักการศาสนาระหว่าง “ความเป็นผู้แทน” กับ “ความเป็นผู้นำ” ดังปรากฏมีฝ่ายตรงข้ามนำมาใช้เป็นประเด็นการหาเสียงมีส่วนสำคัญในการตีตราผู้หญิงและยังคงเป็นอุปสรรคที่มีเพียงผู้หญิงจำนวนน้อยจะก้าวข้ามไปได้

ผู้หญิงในภาคประชาสังคม

ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีองค์กรภาคประชาสังคมเกิดขึ้นจำนวนมากในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมาเป็นโอกาสให้ผู้หญิงเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมเพิ่มมากขึ้นในงานที่หลากหลายเริ่มตั้งแต่งานเยียวยา

¹⁵ 1) กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานกระทรวงมหาดไทย รายงานข้าราชการระดับสูง ณ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2564 2) ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมือง อนึ่ง นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา พรรคประชาชาติ ลาออกเมื่อ 11 กันยายน พ.ศ. 2563 (มติชนออนไลน์, 15 กันยายน 2563) และนายนิรามา นุโลมาน พันสภาพ สส. เมื่อพรรคอนาคตใหม่ ถูกยุบในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 (คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 5/2563 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563) 3) ประกาศผลการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่ 60/2562 วันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 ข่าวสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 4) ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลาและจังหวัดนราธิวาส พ.ศ. 2564 5) ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลาและจังหวัดนราธิวาส พ.ศ. 2564 6) ข้อมูลจากสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี ยะลาและนราธิวาส 7) ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลาและจังหวัดนราธิวาส พ.ศ. 2564 8) ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลาและจังหวัดนราธิวาส พ.ศ. 2564

งานปกป้องสิทธิของกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ งานส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติและความปรองดอง รวมทั้งงานพัฒนาในมิติเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งมีงานหลายชิ้นที่ศึกษาบทบาทของผู้หญิงภาคประชาสังคมในพื้นที่ไว้ก่อนหน้านี้อแล้ว (เช่น ภัตตรา บุญญฤทธิ์ และฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว, 2562; ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ, 2561; Marddent, 2017) ในที่นี้จึงจะขอกล่าวถึงบทบาทของผู้หญิงในภาคประชาสังคมไว้เพียงสังเขป

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2547 ผู้หญิงทั้งระดับปัจเจกและกลุ่ม/องค์กรได้เริ่มมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้เยียวยาทางด้านจิตใจและงานให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและเศรษฐกิจ รวมถึงการเยียวยาทางจิตใจแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในพื้นที่ ในเวลาต่อมามีผู้หญิงที่ได้รับผลกระทบหลายคนเปลี่ยนมาทำงานช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบรายใหม่ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผู้หญิงบางกลุ่มรวมตัวกันเพื่อทำงานปกป้องคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมความรู้และทักษะด้านสิทธิมนุษยชน งานด้านยุติความรุนแรงในทุกรูปแบบทั้งในครอบครัว โรงเรียน ชุมชนและองค์กร ผู้หญิงภาคประชาสังคมยังทำงานเพื่อสร้างความไว้วางใจเปิดช่องทางการสื่อสารในฐานะผู้อำนวยความสะดวกระหว่างกลุ่มที่มีความเห็นแตกต่างไม่ลงรอยกันในระดับชุมชนและสังคม ทั้งระหว่างประชาชนกับประชาชนและระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ

ในปี พ.ศ. 2558 ผู้หญิง 23 กลุ่ม/องค์กรได้รวมตัวกันเป็นคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ และได้เข้าไปผลักดันวาระเรื่องพื้นที่ปลอดภัยรวมทั้งการเสนอให้มีตัวแทนผู้หญิงในกระบวนการพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนใต้อีกด้วย จนถึงปัจจุบันแม้จะไม่มีผู้หญิงจากพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เข้าไปมีส่วนร่วมในคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ระดับที่สอง) อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยสันติสุขในระดับคณะประสานงานระดับพื้นที่ (ระดับที่สาม)¹⁶ ในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิผู้แทนเครือข่ายภาคประชาสังคมคิดเป็นร้อยละ 23.2 และในจำนวนนี้เป็นคณะทำงานและเลขานุการของคณะประสานงานระดับพื้นที่คิดเป็นร้อยละ 15.8 โดยไม่มีสัดส่วนผู้หญิงที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้แทนส่วนงาน

ตารางที่ 23 สัดส่วนหญิง-ชายในคณะประสานงานระดับพื้นที่

ตำแหน่ง	รวม	จำนวน (คน)		ร้อยละ	
	(คน)	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
เจ้าหน้าที่รัฐ/ผู้แทนส่วนงาน	37	37	0	100	0
ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนเครือข่ายภาคประชาสังคม	95	73	22	76.8	23.2
คณะทำงาน ส่วนเลขานุการ	19	16	3	84.2	15.8

ที่มา คำสั่งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ที่ 1486/2563 เรื่องแต่งตั้งคณะประสานงานระดับพื้นที่ ณ วันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563

¹⁶ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2557 เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 เรื่องการจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระบุให้มีการจัดตั้งกลไกสามระดับ ได้แก่ ระดับที่ 1 คณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ระดับที่ 2 คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนใต้ ปัจจุบันมีพลเอกวัลลภ รักเสนาะ เป็นหัวหน้าคณะพูดคุย และระดับที่ 3 คณะประสานงานระดับพื้นที่ มีแม่ทัพภาค 4 เป็นหัวหน้าคณะประสานงาน

การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในระดับตัดสินใจที่เป็นทางการนั้น มีสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับบทบาทของผู้ชายและบทบาทของผู้หญิงในพื้นที่สาธารณะโดยเฉพาะในภาคประชาสังคมระดับพื้นที่ ซึ่งส่งผลอย่างยิ่งต่อโอกาสในการเข้าถึงการใช้ทรัพยากรเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ หากพิจารณาการมีส่วนร่วมของเด็กยังต้องอาศัยกลไกที่ผู้ใหญ่ทั้งในภาครัฐและภาคประชาสังคมเอื้ออำนวยให้ ในส่วนของเยาวชนที่มีความตื่นตัวทางการเมืองและกิจกรรมทางสังคมหลายกลุ่มได้เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา ความตื่นตัวของผู้หญิงและเยาวชนในพื้นที่นับเป็นทรัพยากรสำคัญที่ควรส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมมีความเข้มแข็งและเป็นไปอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน เพราะทรัพยากรนี้เป็นส่วนสำคัญในการที่จะช่วยสร้างความเสมอภาคเท่าเทียมและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติในสังคม

โดยสรุป แม้ในรายงานฉบับนี้จะพบว่าในพื้นที่ยังมีข้อท้าทายและอุปสรรคต่อความก้าวหน้าของผู้หญิงเด็กและเยาวชนอยู่ไม่น้อย เมื่อพิจารณาความก้าวหน้าและความเปลี่ยนแปลงในด้านบวกที่เกิดขึ้นในหลายประการท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงพบว่าล้วนเกิดจากความร่วมมือขององค์กรภาครัฐ องค์กรศาสนา และองค์กรภาคประชาสังคมจากทั้งในและนอกพื้นที่ และทั้งในและระหว่างประเทศ แต่ละฝ่ายล้วนต้องอาศัยความอดทน ความมีใจกว้างที่จะรับฟังเปิดรับแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อนำไปปรับปรุงงานในส่วนของตนอย่างต่อเนื่องเพื่อประโยชน์ของการอยู่ร่วมกันและเพื่อทำให้ความเป็นธรรมขึ้นกับผู้หญิงเด็กและเยาวชนในพื้นที่ จึงหวังว่าจะเกิดการหลอมรวมสมรรถนะของทุกภาคส่วนมาร่วมกันคลี่คลายและหาทางออกให้กับปัญหาที่ได้นำเสนอไว้ในรายงานนี้ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างสร้างสรรค์เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและสถานะของเด็ก เยาวชนและผู้หญิงในพื้นที่ต่อไป

6: สรุปและข้อเสนอแนะ

ส่วนสุดท้ายนี้จะเป็นการสรุปประมวลสถานการณ์ที่ได้นำเสนอไว้ด้วยกรอบคิดของมาตรการและแนวปฏิบัติ ด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ประกอบด้วย มาตรการที่ 1 การป้องกัน (Prevention) มาตรการที่ 2 การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิและการฟื้นฟูเยียวยา (Protection and recovery) มาตรการที่ 3 การพัฒนาศักยภาพ (Capacity Building) มาตรการที่ 4 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและสตรี (Empowerment and Participation) มาตรการที่ 5 การส่งเสริมให้มีกลไกและการขับเคลื่อน (Mechanism and Implementation)

ซึ่งมาตรการและแนวปฏิบัติฯ นี้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของ ศป.ตส. เพื่อสะท้อนให้เห็นว่า สถานการณ์เด็ก เยาวชนและสตรีที่ได้อภิปรายไว้ในรายงานนี้จะนำไปสู่การดำเนินงานเพื่อส่งเสริมความมั่นคงในชีวิตและการมีส่วนร่วมของเด็ก เยาวชนและสตรีได้อย่างไรตามกรอบการดำเนินงานของ ศป.ตส. ที่ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและติดตามการดำเนินงานตามมาตรการและแนวทางปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ที่แต่งตั้งโดยกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวจะพัฒนาไปสู่ แผนปฏิบัติการระดับชาติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงต่อไป

ก. สรุปสถานการณ์จากมุมมองด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง

มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง	สถานการณ์เด็ก เยาวชนและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้
การป้องกัน (Prevention)	<ul style="list-style-type: none"> ข้อเสนอเรื่องพื้นที่ปลอดภัยของผู้หญิง เยาวชนและเด็กยังได้รับความใส่ใจที่จะทำให้เป็นจริงค่อนข้างน้อยและจำกัดอยู่เฉพาะในภาคประชาสังคมเท่านั้น ทั้งที่เป็นข้อเสนอสำคัญในการสร้างแนวทางป้องกันความรุนแรงในทุกรูปแบบได้ หลายหน่วยงานจัดทำระบบฐานข้อมูลหากบูรณาการกันได้จะนำไปสู่การใช้ข้อมูลเพื่อวางแผนนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้หญิง เยาวชนและเด็กได้
การคุ้มครอง พิทักษ์สิทธิและการฟื้นฟูเยียวยา (Protection and Recovery)	<ul style="list-style-type: none"> การฟื้นฟูเยียวยามีความความก้าวหน้าเป็นระบบและมีความพยายามที่จะปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การดูแลด้านจิตใจผู้ได้รับผลกระทบยังเป็นเรื่องท้าทาย การเข้าร่วมกลุ่มแนวร่วมและการคืนสู่สังคมของเยาวชนที่ต้องการออกจากกลุ่มแนวร่วมยังไม่ปรากฏแนวปฏิบัติที่ชัดเจน ผลกระทบของการนำใช้กฎหมายพิเศษและกฎระเบียบในงานความมั่นคงที่กระทบต่อเด็กและสตรีโดยตรงยังเป็นเรื่องท้าทาย
การพัฒนาศักยภาพ (Capacity Building)	<ul style="list-style-type: none"> ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องส่งเสริมความรู้และทักษะสิทธิมนุษยชนให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งผู้ได้รับผลกระทบเพื่อให้การดำเนินการในการคุ้มครอง ป้องกันและส่งเสริมการมีส่วนร่วมบรรลุผล

	<ul style="list-style-type: none"> • มีการพัฒนาศักยภาพสตรีด้านการปกป้องคุ้มครองสิทธิจะช่วยให้เปลี่ยนจากการเป็นเหยื่อมาสู่การเป็นผู้สร้างการเปลี่ยนแปลงที่จะเป็นกำลังในการพัฒนาพื้นที่ค่อนข้างมาก ในขณะที่การพัฒนาศักยภาพเด็กและสตรีให้เปลี่ยนมาเป็นผู้สร้างการเปลี่ยนแปลงยังมีอย่างจำกัด
<p>การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม (Empowerment and Participation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • มีความริเริ่มในเรื่องการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐและภาคประชาสังคมในบางเรื่องที่สำคัญ เช่น การยุติความรุนแรงในครอบครัว การส่งเสริมสถานะผู้หญิงและเด็ก • ผู้หญิงในภาคประชาสังคมมีความตื่นตัวทางการเมืองสูงสวนทางกับสัดส่วนการมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจในระบบการเมืองและระบบราชการที่มีจำนวนน้อย • การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของเด็กและเยาวชนยังมีจำกัด
<p>การส่งเสริมให้มีกลไกและการขับเคลื่อน (Mechanism and implementation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • การจัดตั้ง ศป.ดส. เพื่อเป็นกลไกในการปกป้องคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมสถานภาพของเด็กและผู้หญิง • มีพัฒนาการสำคัญของการสร้างกลไกคุ้มครองสิทธิและปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้หญิงและเด็กโดยองค์กรภาครัฐ องค์กรศาสนา ภาคประชาสังคม บางกลไกเพิ่งเริ่มต้นในระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมาซึ่งต้องการส่งเสริมให้กลไกมีความเข้มแข็ง • การบูรณาการประเด็นทางเพศสภาพและเด็กเข้าสู่นโยบายการพัฒนาและนโยบายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังความท้าทายที่จะทำให้มากขึ้นไปกว่าการเยียวยาและคุ้มครอง และมุ่งไปสู่การป้องกันและการสร้างการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพและมีความหมาย

แม้ในรายงานนี้จะใช้กรอบคิดด้านผู้หญิงเป็นหลัก แต่ก็ได้ประมวลสถานการณ์เยาวชนและเด็กไว้ด้วย ด้วยเหตุที่ว่าประเด็นปัญหาที่ผู้หญิง เยาวชนและเด็กเผชิญนั้นมีหลายประการที่ทับซ้อนกันและเป็นปัญหาร่วมแต่ขณะเดียวกันก็ต้องตระหนักว่าจะไม่ตกร่องมองผู้หญิงและเด็กเป็นเนื้อเดียวกัน โดยเฉพาะไม่เหมารวมตีตราจำความเป็นเหยื่อมุ่งเน้นไปที่งานคุ้มครองเด็ก เยาวชนและผู้หญิงในฐานะเหยื่อที่อ่อนแอเท่านั้น แต่ต้องมองให้เห็นถึงความหลากหลายของกลุ่มผู้หญิง เยาวชน และเด็กในฐานะผู้มีความพร้อมที่จะร่วมสร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมด้วย (Social change agents) ในส่วนต่อจากนี้จะเป็นข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมความมั่นคงและการมีส่วนร่วมจากกรอบคิดของมาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงที่จะมีประเด็นของเด็กและเยาวชนรวมอยู่ด้วย

ข. ข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมความมั่นคงและการมีส่วนร่วมของเด็ก เยาวชนและผู้หญิง

เพื่อให้ปัญหาและข้อห่วงกังวลของเด็ก เยาวชนและผู้หญิงได้รับการแก้ไข เพื่อให้สถานะของเด็ก เยาวชนและผู้หญิงมีความก้าวหน้า ในที่นี้จึงขอเสนอแนวทางบางประการต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อรับไว้พิจารณาและนำไปสู่การปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมการป้องกัน

1. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ร่วมกับคณะกรรมการคุ้มครองเด็กชาติ และคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสถานภาพสตรี ผลักดันให้เกิดนโยบายการคุ้มครองเด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสนับสนุนให้หน่วยงานความมั่นคงจัดทำนโยบายคุ้มครองเด็กขององค์กร รวมทั้งสร้างเสริมพื้นที่ปลอดภัยของเด็ก เยาวชนและผู้หญิง ตามข้อเสนอ “พื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัยสำหรับเด็กและเยาวชน” ของเครือข่ายภาคประชาชนด้านเด็กและเยาวชน “พื้นที่เสรีภาพในการแสดงออกทางความคิดและความหลากหลาย” ของเยาวชน และ “พื้นที่สาธารณะปลอดภัย” ของเครือข่ายผู้หญิง ให้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ อันจะเป็นการสร้างแนวทางป้องกันความรุนแรงในทุกรูปแบบที่จะเกิดกับเด็ก เยาวชนและผู้หญิง
2. ศอ.บต. และ พม. เป็นหน่วยงานหลักในการประสานและบูรณาการระบบฐานข้อมูลที่มีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาควิชาการและภาคประชาชนได้จัดทำไว้ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวนโยบายบนฐานข้อมูลที่สอดคล้องกับความต้องการของเด็ก เยาวชนและผู้หญิง

ข้อเสนอแนะด้านการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ-การฟื้นฟูเยียวยา

3. ในระดับนโยบายของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) รวมทั้ง พม. ได้ร่วมกันทบทวนแนวทางการเยียวยาโดยเฉพาะกับกลุ่มเด็ก เยาวชนที่ต้องอยู่ในสถานะกำพร้า ไม่ผ่านการรับรองสามฝ่ายว่าเป็นคดีความมั่นคง และเด็กจากครอบครัวที่มีผู้ปกครองต้องขังด้วยคดีความมั่นคงรวมทั้งคดีความอื่น ให้ได้รับการดูแลในเรื่องการศึกษาและความจำเป็นพื้นฐานในสถานการณ์ที่ขาดที่พึ่ง เพื่อให้เด็กได้เติบโตอย่างมีศักดิ์ศรี เพื่อให้เด็กทุกคนได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วม และเติบโตอย่างมีศักดิ์ศรี เท่าเทียมปราศจากการถูกเลือกปฏิบัติ
4. ศูนย์สุขภาพจิตที่ 12 และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด พัฒนาระบบการเฝ้าระวังและดูแลปัญหาสุขภาพจิตของเด็กและเยาวชนที่เติบโตขึ้นในสถานการณ์ความไม่สงบแม้จะไม่ใช่มุมผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากสถานการณ์ โดยพัฒนาศักยภาพคนในชุมชนให้เป็นเครือข่ายเฝ้าระวัง เพื่อให้เด็กและเยาวชนที่กำลังเผชิญความท้าทายกับปัญหาสุขภาพจิตได้รับความช่วยเหลืออย่างทันที่ อันจะเป็นแนวทางป้องกันสำคัญที่จะช่วยให้เด็กหาทางออกให้กับชีวิตในทางที่สร้างสรรค์และไม่ตกอยู่ในวังวนของยาเสพติดและการใช้ความรุนแรงทุกรูปแบบทั้งจากรัฐ จากชุมชนและครอบครัว
5. ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายแนวร่วมแสดงจุดยืนที่แข็งขันและจริงจังในการปกป้องคุ้มครองเด็ก จัดให้มีแนวปฏิบัติที่มีการตรวจสอบได้ว่าไม่มีการอนุญาตหรือยอมให้นำเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีเข้าร่วมการฝึกอาวุธหรือปฏิบัติการใช้ความรุนแรงไม่ว่าจะรูปแบบใด รวมทั้งการมีแนวทางปฏิบัติที่มุ่งมั่นหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรงในพื้นที่โรงเรียนและเขตชุมชน หรือการใช้พื้นที่บริเวณโรงเรียนเป็นที่ตั้งหน่วยที่เมื่อเกิด

เหตุการณ์จะส่งผลกระทบต่อการสูญเสียชีวิตหรือก่อให้เกิดความพิการและปัญหาสุขภาพจิตของเด็กในพื้นที่

6. กอ.รมน. ภาค 4 สน. ปฏิบัติการด้วยความตระหนักถึงผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ โดยยึดหลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องสงสัยและผู้ต้องหาเป็นผู้บริสุทธิ์ตลอดกระบวนการกฎหมายพิเศษและการดำเนินคดีอาญาก่อนได้รับคำพิพากษาตามหลักนิติธรรม และสมาชิกทุกคนในครอบครัวทั้งเด็กและสตรีก็ย่อมได้รับการปฏิบัติในฐานะผู้บริสุทธิ์ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดของสมาชิกชายในครอบครัว เจ้าหน้าที่ควรนำใช้กฎหมายพิเศษด้วยความตระหนักว่าผลกระทบไม่เพียงส่งผลต่อผู้ต้องสงสัยและผู้ต้องหาโดยตรงเท่านั้น หากยังส่งผลต่อเด็กและสตรีทั้งในเรื่องเศรษฐกิจเมื่อต้องสูญเสียผู้นำครอบครัว ความสูญเสียความมั่นใจต่ออนาคตของครอบครัวและบุตร รวมถึงผลกระทบต่อความสัมพันธ์ สุขภาพจิตและความเปราะบางในระดับครัวเรือนและชุมชน จึงจำเป็นที่ กอ.รมน. ภาค 4 สน. ต้องนำหลักคิดเรื่องนิติธรรมและนำข้อห่วงกังวลเหล่านี้ไปประกอบการสร้างมาตรการที่รอบคอบดำเนินการเพื่อไม่ให้เหตุการณ์ขยายความรุนแรงส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนรวมโดยบังคับใช้กฎหมายจากเบาไปหาหนักตามมาตรการที่มีอยู่ รวมทั้งมุ่งมั่นที่จะให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการมีความเข้าใจและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัดและด้วยความจริงใจ เพื่อลดและขจัดผลกระทบที่จะนำไปสู่การสร้างเงื่อนไขและความตึงเครียดขัดแย้งที่อาจทวีความซับซ้อนขึ้นในอนาคต

ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาศักยภาพ

7. พม. และกระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานหลักในการประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสภาความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งกับภาครัฐ ภาควิชาการและภาคประชาสังคม พัฒนาชุดเครื่องมือในการสื่อสารสร้างความรู้และทักษะสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับ “สิทธิเด็ก” และ “มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” ให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ อาทิ เจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ พนักงานสอบสวน อัยการ เด็กและเยาวชน เป็นต้น ได้นำความรู้และทักษะเหล่านี้ไปบูรณาการกับงานของตนเพื่อลดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนรวมทั้งเพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบในจังหวัดชายแดนภาคใต้สามารถปกป้องตนเองและเข้าถึงกลไกการคุ้มครองเมื่อจำเป็น เพื่อให้การดำเนินการในการคุ้มครอง ป้องกันและส่งเสริมการมีส่วนร่วมบรรลุผล
8. กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ สป.ดส. สนับสนุนให้หน่วยงานหรือภาคส่วนที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็ก เยาวชนและสตรี มีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในพื้นที่ในด้านต่าง ๆ เช่น ผู้เชี่ยวชาญคดีทางเพศ พนักงานสอบสวนหญิง อัยการ และสหวิชาชีพในการช่วยเหลือผู้เสียหายที่เป็นเด็กและผู้หญิง พร้อมไปกับการพัฒนาศักยภาพเด็ก เยาวชนและผู้หญิงให้สามารถปกป้องสิทธิของตนเอง รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้ชายเข้าใจและมีทักษะที่จะร่วมปกป้องสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง เยาวชนและเด็กด้วย

ข้อเสนอแนะด้านการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม

9. ศอ.บต. กอ.รมน.ภาค 4 สน. และกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ตลอดจนหน่วยงานรัฐและภาคประชาสังคมต่าง ๆ ให้ความสำคัญและสนับสนุนอย่างจริงจังในการเพิ่มสัดส่วนผู้หญิงในตำแหน่งระดับบริหารและในระดับตัดสินใจ และสนับสนุนให้มีการพัฒนาศักยภาพผู้หญิงเพื่อเตรียมความพร้อมที่จะก้าวไปสู่ตำแหน่งบริหารที่มีอำนาจตัดสินใจเพิ่มมากขึ้น เพราะดังที่ปรากฏในหลายประเทศการมีผู้หญิงอยู่ในระดับบริหารเพิ่มมากขึ้นอย่างน้อย 30% จะทำให้เกิดมุมมองและแนวทางการพัฒนามีความรอบด้านและสมดุลยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมให้มีกลไกและการขับเคลื่อน

10. ศป.ดส. และ พม. ร่วมมือกับหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องพัฒนาระบบและกลไกการสื่อสารและส่งต่อเมื่อเกิดปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชนเด็กในพื้นที่ โดยเฉพาะกับเครือข่ายปกป้องคุ้มครองเด็กจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้ดำเนินการอยู่แล้วในการพัฒนากลไกป้องกันและคุ้มครองสิทธิเด็กในโรงเรียนและในชุมชน เพื่อให้สามารถขยายไปสู่โรงเรียนและชุมชนในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุมยิ่งขึ้น
11. ศอ.บต. ผ่าน ศป.ดส. และ พม. ร่วมมือกันให้ความสำคัญสนับสนุนสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและองค์กรพัฒนาเอกชนในการทำให้ศูนย์บริการให้คำปรึกษาเสริมพลังหญิงซึ่งเป็นกลไกที่มีอยู่แล้วให้มีความเข้มแข็งและขยายงานไปสู่ระดับอำเภอและชุมชนให้มากขึ้น เพื่อผู้หญิงและเด็กผู้หญิงจะสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือจากปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและปัญหาความรุนแรงทางเพศได้อย่างกว้างขวาง รวมทั้งส่งเสริมให้งานส่วนนี้สามารถทำงานเชิงรุกเพื่อป้องกันความรุนแรงจากฐานเพศโดยสร้างความตระหนักเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการเข้าถึงความช่วยเหลือให้กับหญิงชายในพื้นที่เพื่อขจัดปัญหานี้ในระยะยาว
12. ศอ.บต. และ พม. สนับสนุนกลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กและสตรีในพื้นที่ โดยจัดให้มีอย่างครอบคลุมทั่วทั้งพื้นที่ (Available) ให้อำนวยให้ทุกกลุ่มเข้าถึงได้อย่างกว้างขวาง (Accessible) รวมทั้งจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญคดีทางเพศและครอบครัว พนักงานสอบสวนหญิง อัยการและสหวิชาชีพในการช่วยเหลือผู้เสียหายที่เป็นเด็กและสตรี เพิ่มทางเลือกให้กับเด็กและผู้หญิงนอกเหนือไปจากการถูกบังคับให้แต่งงานหรือไกล่เกลี่ยให้ยอมความในระดับชุมชนและครอบครัว โดยต้องไม่มีค่าใช้จ่ายที่แพงเกินไป (Affordable) รวมทั้งกลไกปกป้องคุ้มครองนี้จะต้องสามารถทำงานให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่ละกรณีสิ้นสุดและให้หลักประกันว่าจะไม่เกิดเหตุในลักษณะเดิมซ้ำอีก
13. กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ร่วมกับ คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถานภาพสตรีแห่งชาติ (กยส.) และ ศป.ดส. ร่วมกันผลักดันให้มีการบูรณาการประเด็นทางเพศสภาพและเด็กเข้าสู่นโยบายการพัฒนาและนโยบายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มากไปกว่าการเยียวยาและคุ้มครอง และมุ่งไปสู่การ

ป้องกันและการสร้างการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพและมีความหมาย พร้อมทั้งกำหนดให้มีคณะที่ปรึกษา
ด้านผู้หญิงและเด็กเพื่อร่วมปรับปรุงและจัดทำแผนบูรณาการฯ ฉบับถัดไป

14. ศอ.บต. และ พม. ให้ความสำคัญสนับสนุนการดำเนินงานของ ศป.ดส. ให้มีความสืบเนื่อง เต็มโตและเข้มแข็ง
พอที่จะรับภาระดังกล่าวข้างต้น ซึ่งต้องอาศัยทรัพยากรทั้งกำลังคนและงบประมาณเพิ่มเติม เพื่อให้
ช่องว่างที่ยังเป็นปัญหาได้รับการแก้ไข และเพื่อให้ ศป.ดส. ได้พัฒนาไปสู่การเป็นกลไกที่จะติดตาม
ความก้าวหน้าของสถานะผู้หญิง เยาวชนและเด็กในพื้นที่ชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่องและเต็ม
ประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

บรรณานุกรมภาษาไทย

- กรมการปกครอง. (2556). คู่มือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: ส่วนกิจการมวลชน สำนักกิจการความมั่นคงภายใน.
- กอรมน. ภาค 4 สน. (2564). 18 กรกฎาคม วันสถาปนาหน่วยทหารพราน. สืบค้นจาก <https://www.southpeace.go.th/?p=27123>.
- กองพัฒนาโยบายและนวัตกรรมทางสังคม. (2564). รายงานสถานการณ์และแนวโน้มทางสังคม “ความรุนแรงในครอบครัว”. สืบค้นจาก <https://opendata.nesdc.go.th/dataset/violence-in-family>
- การประชุมคณะกรรมการ สป.ดส. ครั้งที่ 2/2564. (2564, 21 มกราคม). ข้อห่วงใยของคณะกรรมการศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สป.ดส) เกี่ยวกับการประกาศใช้กฎหมายป่ากีดในพื้นที่ อำเภอยะหา จังหวัดยะลา. ยะลา: สป.ดส.
- คณะกรรมการการป้องกันและบรรเทาผลกระทบ จากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย สภาผู้แทนราษฎร. (2563). รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่องการให้ความช่วยเหลือเยียวาเด็ก เยาวชน และครอบครัว ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ที่เกิดจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- คมชัดลึก. (2561). ถูก-ไม่ถูก? “ใบอนุญาตแต่งงานเด็ก” 4 จว.ได้. สืบค้นจาก <https://www.komchadluek.net/news/scoop/341094>
- มอชาลี เบ็ญหมัด. (2560). กฎหมายมรดกอิสลามที่เกี่ยวข้องกับความแตกต่างระหว่างเพศ : ความสลับซับซ้อนของปัญหา. การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ 6 ประจำปี 2560 เรื่อง “สร้างสรรค์งานวิจัยเพื่อขับเคลื่อนประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนในยุค Thailand 4.0” ในวันที่ 18 ตุลาคม 2560 ณ อาคารเรียนรวมเฉลิมพระเกียรติ มหาวิทยาลัยฟาฏอนี. 359 – 369.
- นัตรีชัย ศรีเมืองกาญจนนา. (2563). การบังคับใช้กฎหมายพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้: กรณีศึกษาพระราชกำหนดการบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548. *Academic Focus* พฤษภาคม 2563. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/article/article_20200518093703.pdf.
- ชาวด์ ไชวเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนลและมูลนิธิสานววัฒนธรรม. (2557). *ภาคใต้ของประเทศไทย : การนำเข้าร่วมและการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสานววัฒนธรรม.
- ชิตติก อาลี และดลมนรรจน บากา. (2555). วิวัฒนาการการเรียนการสอนอิสลามศึกษาของโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย. วารสาร AL-NUR บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยอิสลามยะลา. 7(13). 55-64.
- ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ, ปาริชาติ สุวรรณบุบผา และ มนริภา ยิ้มย่อง. (2560). ผู้หญิงที่ชายขอบของกระบวนการสันติภาพชายแดนใต้: มุมมองของผู้หญิงผู้ได้รับผลกระทบ. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร*, 5(1). 14-27.
- นันท์ชนก วงษ์สมุทร. (2561). ฟังเสียงเด็กกำพร้าจากความรุนแรงชายแดนใต้: ความแค้น ความหวัง และอนาคต. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-44572036>.
- บัลลังก์ โรหิตเสถียร. (2563). *ทุนการศึกษารายปีต่อเนื่องของผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้*. สืบค้นจาก <https://moe360.blog/2020/11/04/continuing-annual-scholarship/>.
- บีบีซี. (2563a). โควิด-19 : บิอาร์เอ็น ประกาศ “ระงับกิจกรรมทั้งหมด” เปิดทางภาครัฐจัดการไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ระบอบในชายแดนภาคใต้. 4 เมษายน 2563. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-52075202>.
- บีบีซี. (2563b). ไฟใต้: บิอาร์เอ็น ร่วมโต๊ะเจรจาสันติภาพ กับ “ก้าวสำคัญ” ของการแก้ปัญหาชายแดนใต้. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-51191336>.
- บีบีซี. (2560). หนึ่งปีเจรจาไฟใต้ “พื้นที่ปลอดภัย” ยังไม่เกิดผล. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-41120331>.
- ประชาไท. (2559). เปิดการศึกษา “การสร้างพื้นที่ปลอดภัย” ชายแดนใต้ หลากโมเดล-ข้อวิพากษ์ความเป็นไปได้. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2016/12/69328>.
- เพชรดาว โต๊ะมีนา. (2556). การดูแลเยียวาจิตใจผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้. *วารสารสุขภาพจิตแห่งประเทศไทย*, 21(3), 171-184.
- โพสต์ทูเดย์. (2555). เผยมีหญิงหม้ายจากไฟใต้กว่าสามพันคน. สืบค้นจาก <https://www.posttoday.com/social/local/194167>.
- ภัสสร นุญญฤทธิ์ และฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว. (2562). ผู้หญิงกับสันติภาพ: คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW) กับการขับเคลื่อนสันติภาพในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*. 7(1). 38-79.
- มติชนออนไลน์. (3 มกราคม 2564). อังคนาจีสอบประกาศ สก.ยะหา ชัด รธน. ปมจับผู้มีพฤติกรรมชู้สาวเข้าพิธีแต่งงาน. สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/politics/news_2511140.

- มนวัธน์ พรหมรัตน์, ทวีลักษณ์ พลราชม, อัมพร หมาดเต็น. (2558) การเป็น “หญิงหม้าย” กับ ความรุนแรงเชิงวัฒนธรรมและ โครงสร้างในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ [Being 'Widow': Cultural and Structural Violence in the 3 Southern Border Provinces.] *มนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์ปริทัศน์*. 3(2). 95-119.
- มูลนิธิผสานวัฒนธรรม. (2555). *คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งยูเอ็นและรัฐเล็กลงอยู่การศึกษาและ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ*. สืบค้นจาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/2824>.
- มูลนิธิผสานวัฒนธรรม. (2563). บทสัมภาษณ์: เครือข่ายปกป้องเด็กจังหวัดชายแดนใต้ (Child Protection Network (CPN)). สืบค้นจาก <https://crcfthailand.org/2020/05/19/เครือข่ายปกป้องเด็กจ้ง/>.
- ยาสมิน ชัตตาร์, อิมรอน ซาเหาะ และ อับดุลเอวาร์วัล ลีดิ. (2564). ข้อถกเถียงว่าด้วยการเป็นผู้นำทางการเมืองกับผู้หญิงมุสลิมในพื้นที่ชายแดนใต้. *วารสารอิสลามศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์*. 12(1). 27-42.
- รอซดีดี เลิศอรียะพงษ์กุล. (2561). *โครงการสร้างการมีส่วนร่วมของเด็กและชุมชนเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการสันติวิธีในจังหวัดชายแดนใต้ (LEAP): การถอดรหัสนิยามพื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัยสำหรับเด็กและเยาวชนชายแดนใต้*. การประชุม The 16th Civil Society Organisations (CSOs) Forum on Implementation of Sustainable Development Goals (SDGs): LEAP Recognition and Cerebration of Accomplishment. 22 November 2018. Bangkok: EU Delegation Thailand.
- ศรีสมภพ จิตต์ภิรมย์ศรี. (2562). *อัลกอริทึมของความแปรปรวนในความรุนแรง 15 ปี ชายแดนใต้ปาตานี*. สืบค้นจาก <https://www.the101.world/algorithm-of-violence-in-deep-south/>.
- ศุภาวรรณ คงสุวรรณ. (2563). สิทธิสตรีมุสลิมจากปากคำของ ‘รอซิดะห์ ปูซู’ นักต่อสู้เพื่อยุติความรุนแรงผู้หญิงชายแดนใต้. สืบค้นจาก <https://www.the101.world/rosida-interview/?fbclid=IwAR1YMtPcc57LkAkkH4hsvT8tqGp2gYoFuKSrwuDYIp-1SN6ISaDO0HEoKrU>.
- ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร. (2560). *เพราะเข้าใจ จึงเยียวยา...มูลนิธิสตรีได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้*. สืบค้นจาก <https://www.isoc5.net/articles/view/102>.
- ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้. (ศว.ชต.) (2559a). *หลักชีวิต สตรีจิตอาสา: สร้างอาชีพ สานเศรษฐกิจชุมชน*. บัตตานี: ศว.ชต.
- ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้. (ศว.ชต.) (2559b). *แสงสว่าง สตรีจิตอาสา: เลี้ยงเด็กกำพร้ากลางไฟใต้*. บัตตานี: ศว.ชต.
- ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้. (ศว.ชต.) (2559c). *ชีวิตใหม่ สตรีจิตอาสา: พลังเยียวยาและแรงบันดาลใจ*. บัตตานี: ศว.ชต.
- ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. (2563). *เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) เรื่อง “บทบาททหารหญิงกับการกิจด้านการทหาร”*. กรุงเทพฯ: กองศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์และความมั่นคง.
- ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2563). *สถิติเหตุการณ์และผู้ได้รับความเสียหายจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (เหตุการณ์ที่ 3 ฝ่ายรับรอง) ตั้งแต่ปี 2547 – 2563*. สืบค้นจาก <http://www.sbpac.go.th/?p=55404>.
- สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้. (2558). *การประเมินสถานการณ์ของผู้ชายและเยาวชนชายในพื้นที่ขัดแย้งชายแดนใต้ของประเทศไทย*. บัตตานี: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้. (2563). *การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนด้านผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดโรคโควิด-19 และมาตรการของรัฐ*. บัตตานี: สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้.
- สถาบันพระปกเกล้า และคณะ. (2563). *ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 5*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า และคณะ. (2560). *ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ครั้งที่ 3*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. (2562). *แม่ทัพภาคที่ 4 พบปะชุดปฏิบัติการกิจการพลเรือนสตรี ระบุการสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องใช้สตรีช่วยกันดับไฟใต้*. สืบค้นจาก <https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG190507180946074>.
- สำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย. (2561). *ระเบียบคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการสมรส (นิกาห์) บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี พ.ศ. 2561*. สืบค้นจาก <https://www.cicot.or.th/th/about/regulation/detail/288/ระเบียบคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย-ว่าด้วยการสมรส-นิกาห์-บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า-17-ปี-พศ-2561>.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.). (2563). *นักวิจัยออกแบบระบบติดตามการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ จากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ พม. วัลลูกระบบตอบใจผู้ผู้ใช้*. สืบค้นจาก

- <https://tsri.or.th/th/news/content/529/การพัฒนาประสิทธิภาพและความยั่งยืนระบบการเยียวยาและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้>
- สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. (2563). *ระบบฐานข้อมูลทุนเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้*. สืบค้นเมื่อ 16 มีนาคม พ.ศ. 2564. จาก <http://www.south-ed.moe.go.th/CureDB/>.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). *แผนพัฒนาสถิติระดับพื้นที่ กลุ่มจังหวัด กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน: นราธิวาส บัตตานี ยะลา สงขลา สตูล*. สืบค้นจาก http://osthailand.nic.go.th/masterplan_area/userfiles/file%20Download/Plan%20Development%20Statistical%20Province/แผนพัฒนาสถิติกลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน.pdf.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2564). *การสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีใน 17 จังหวัดของประเทศไทย พ.ศ. 2562*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- สำนักประสานนโยบายสังคมจิตวิทยา (สสค.). (ม.ป.ป.). *การช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้*. สืบค้นจาก https://www.kayuboko.go.th/datacenter/doc_download/a_120712_144613.pdf.
- สิทธิ ตรีภูลวงค์. (2562). *กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต.: ความท้าทายของการต่อสู้ทางความคิดตามแนวทางสันติวิธีในทัศนะของผู้ปฏิบัติงานจริง (ห้วงปี 2558-2561)*. กรุงเทพฯ: ทีมงานเลขานุการคณะพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต. (ชุดเต็ม).
- สุวรา แก้วนุ้ย. (2559). *พื้นที่ปลอดภัย (Safety Zone) ในมุมมองของประชาชน*. ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. สืบค้นจาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/8355>.
- องค์การอ็อกแฟม. (2563). *รายงานความรุนแรงต่อผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้และข้อเสนอต่อจุฬาราชมนตรีและคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย*. เอกสารโครงการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายผู้หญิงเพื่อสร้างความร่วมมือกับคณะกรรมการอิสลามและหน่วยงานภาครัฐในการยุติความรุนแรงในครอบครัวในจังหวัดชายแดนภาคใต้.
- อวิการ์ตัน นิยมไทย. (2552). *อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่คนไทยควรรู้*. วารสารจุลนิติ. กรุงเทพฯ: วุฒิสภา.
- อับดุลสุโก ดินอะ. (2564). จาก “กูเป็ง” ถึง “ผู้กำกับสายใต้” ตำรวจกับมาตรการทาง สังคมวัฒนธรรมชายแดนใต้. สืบค้นจาก <http://spmnews.com/?p=36293>.
- อาทิตย์ ทองอินทร์. (2559). *พื้นที่ปลอดภัย ในปาตานี/จังหวัดชายแดนภาคใต้*. ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยรังสิต.
- PPTV Online. (2563). *เด็กกำพร้า 3 จังหวัดชายแดนใต้กว่า 1 พันคน ไม่ได้รับการดูแลจากรัฐ*. สืบค้นจาก https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/117527?utm_source=web_pptv&utm_medium=relatelink_2&utm_campaign=118103.
- PPTV Online. (2563). *บันทึกปากคำของ “คนที่ถูกมองข้าม” ลูกผู้เห็นต่าง” ตอนที่ 1*. สืบค้นจาก https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/118102?utm_source=web_pptv&utm_medium=relatelink_1&utm_campaign=118103.
- Punjor, Fareeda. (2021). *Challenge of Peace Process in the Deep South amidst the COVID-19 Epidemic*. *Rusamilae Journal*, 42(1), 29-40.
- The Education for Development Foundation (EDF). (2563). *ทุนการศึกษานักเรียนกำพร้าใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้*. สืบค้นจาก <https://www.edfthai.org/?page=scholar&id=31>.
- TPBS News. (2562). *“เด็กกำพร้า” เหตุความไม่สงบชายแดนใต้พุ่ง 1 หมื่นคน*. สืบค้นจาก https://news.thaipbs.or.th/content/276924?read_meta=%7B%22label%22%3A%22articlepage_number%22%2C%22group%22%3A%22NA%22%7D.

บรรณานุกรมภาษาอังกฤษ

- A/HRC/RES/45/28 (12 October 2020). Human Rights Council Forty-fifth session 14 September–7 October 2020 Agenda item 3 Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Available at <https://undocs.org/en/A/HRC/RES/45/28>.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). (2017). *Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand*. Available at <https://undocs.org/en/CEDAW/C/THA/CO/6-7>
- Doraha, Kanlaya. (2016). *Zakat for the Orphans in the Deep South of Thailand*. Article in SHS Web of Conferences 23, 02002. DOI: 10.1051/shsconf/20162302002.

- IPDF. (2019). Thailand deploys peacekeeping forces. Available at <https://ipdefenseforum.com/thailand-deploys-peacekeeping-forces/>.
- Marrdent, Amporn. (2017). Women Political Participation in Peacebuilding in Southern Thailand. 6(2). *Al-Albab*. 229-246.
- Østby, Gudrun. Rustad, Siri Aas, and Tollefsen, Andreas ForØ. (2020). *Children Affected by Armed Conflict, 1990-2019, Conflict Trends 06-2020*. Norway: Peace Research Institute Oslo (PRIO).
- Østby, Gudrun. Rustad, Siri Aas, and Tollefsen, Andreas ForØ (2018). *Children Affected by Armed Conflict, 1990-2017, Conflict Trends 10-2018*. Norway: Peace Research Institute Oslo (PRIO).
- Parlevliet, M. (2011). Human rights and conflict transformation: towards a more integrated approach. In B. Austin, M. Fischer, & H. J. Giessmann (Eds.), *Advancing conflict transformation: the Berghof handbook II*. 377-404. Opladen/Farmington Hills: Barbara Budrich.
- Sofie Lilli Stoffel. (2020). Children – A blind spot of peace and security. Available at <https://www.policycorner.org/en/2020/11/18/children-a-blind-spot-of-peace-and-security/>
- The Alliance for Child protection in Humanitarian Action. (2019). Resources for safe spaces for children in humanitarian settings. Available at https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/safe_spaces_coordination_brief.pdf?file=1&type=node&id=31945.
- United Nations Security Council (UNSC). (26 July 2005). Children and Armed Conflict. (S/RES/1612 ([2005]). Available at <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1612>.
- United Nations Security Council (UNSC). (31 October 2000). Women, Peace and Security. (S/RES/1325 [2000]). Available at <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1325>.
- United Nations Security Council (UNSC). (9 December 2015). Youth, Peace and Security. (S/RES/2250 [2015]). Available at <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/sres2250.php>.

ฐานข้อมูลเว็บไซต์

- กลุ่มรายงานมาตรฐาน สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปัตตานี ข้อมูลประชากร พ.ศ. 2561-2563 สืบค้นจาก https://ptn.hdc.moph.go.th/hdc/reports/report.php?source=formatted/pop_sex_age.php&cat_id=ac4eed1bddd23d6130746d62d2538fd0&id=710884bc8d16f755073cf194970b064a#.
- กองสนับสนุนสุขภาพภาคประชาชน (2564). ระบบสารสนเทศงานสุขภาพภาคประชาชน. สืบค้นจาก <http://www.thaiphc.net/new2020/content/1>
- ฐานข้อมูลศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ สืบค้นจาก <https://dswdatabase.info/>.
- ระบบสถิติทางการทะเบียน สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง สืบค้นจาก <https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statyear/#/FilterPageAge>
- ราชกิจจานุเบกษา สืบค้นจาก <http://www.mratchakitcha.soc.go.th/index.php>.
- เว็บไซต์ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สืบค้นได้จาก http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights/CRC_th.aspx.
- ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้. (ศว.ชต.) (2564). ข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบ. สืบค้นจาก <http://dsrd.pn.psu.ac.th/dsccmis/index.php?tab=victim&tab2=5>.
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนราธิวาส รายงานประจำปี 2561-2563 สืบค้นจาก http://www.ntwo.moph.go.th/blog/?page_id=580.
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยะลา ฐานข้อมูลประชากรกลางปี พ.ศ. 2561-2563 สืบค้นจาก <https://www.ylo.moph.go.th/webssj/Person/fperson>.

ดัชนี

ก	พ
กฎหมายพิเศษ	พื้นที่ปลอดภัย, 9, 61, 63
การตรวจเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ), 30	พื้นที่เสรีภาพในการแสดงออก, 11, 56
พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ), 28	พื้นที่สร้างสรรค์ที่ปลอดภัยสำหรับเด็กและเยาวชน, 10, 56
วิธีปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 11, 43	พื้นที่สาธารณะปลอดภัย, 9, 56
กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 1, 44, 58, 59	ม
สค., 1, 44, 45	มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง, 1, 2, 38, 44, 45, 46, 58
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 1, 18, 33, 44	มาตรการที่ 1 การป้องกัน (Prevention), 2, 54
พม., 1, 2, 36, 45, 56, 57, 58, 59, 63	มาตรการที่ 2 การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิและการฟื้นฟูเยียวยา (Protection and recovery), 2, 54
กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, 62	มาตรการที่ 3 การพัฒนาศักยภาพ (Capacity Building), 2, 54
กอ.รมน., 30, 42, 43, 49, 56, 57, 58, 61	มาตรการที่ 5 การส่งเสริมให้มีกลไกและการขับเคลื่อน (Mechanism and Implementation), 2, 54
การคุ้มครองปกป้องสิทธิเด็ก	ร
โรงเรียนปลอดภัยจากภัยพิบัติ, 48	โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019
โรงเรียนสิทธิเด็ก, 48	โควิด-19, 5, 31, 61
วันสิทธิเด็ก, 48	ศ
การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในพื้นที่สาธารณะและในระดับตัดสินใจ, 2, 48	ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้, 46
ผู้หญิงในภาคการเมือง, 50	ศป.ดส., 1, 4, 5, 10, 20, 30, 33, 38, 39, 46, 54, 55, 58, 59, 61
ผู้หญิงในภาคความมั่นคง, 49	ศูนย์ปรึกษาเสริมพลังผู้หญิง, 41
ผู้หญิงในภาคประชาสังคม, 51	สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด, 40, 41
การสมรส (นิกاح) บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี	ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 18, 19, 62
ระเบียบคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย, 38, 63	ศอ.บต., 1, 18, 19, 20, 21, 33, 46, 56, 58, 59
อุกมปากัด, 39	ท
ค	หญิงหม้าย, 1, 15, 17, 62
คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนสถานภาพสตรีแห่งชาติ, 59	หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551, 44
กยส., 2, 45, 59	อ
ความรุนแรงในครอบครัว, 35, 61	อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ, 3
เครือข่ายปกป้องเด็กจังหวัดชายแดนใต้, 11, 62	CEDAW, 3, 42, 46, 64
ด	อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก, 3, 10, 63
เด็กและเยาวชนที่เติบโตในพื้นที่ความรุนแรง, 1, 21	CRC, 3, 46, 65
เด็กกับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้ความรุนแรง, 1, 26	
ประชากรเด็ก, 22	
เด็กกำพร้าจากสถานการณ์ความไม่สงบ, 1, 17	
การรับรองสามฝ่าย, 18	
ระดับความเข้มแข็งทางใจ, 24	
ระดับภาวะซึมเศร้า, 24	



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



ศป.ดส.
ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรี
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้



ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรี ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.)

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)

ศูนย์ราชการ ถนนสีโรส ตำบลสะเตง อำเภอเมือง จังหวัดยะลา 95000

อีเมล: ccwc.sbpac@gmail.com

โทร. 073-257002 หรือ โทร. 1880 สายด่วน ศอ.บต. (โทรฟรีทั่วประเทศ)

เฟสบุ๊คเพจ : ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.)