

การพิจารณาคดีข้ามขึ้น

ความเข้าใจเรื่องการตอบสนองของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
ต่อความรุนแรงทางเพศในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม





Photo: UN Women/Panya Janjira

ความคิดเห็นที่แสดงออกในสิ่งพิมพ์ฉบับนี้ถือเป็นของผู้เขียนและไม่ได้เป็นการสะท้อนความคิดเห็นขององค์การสหประชาชาติ รวมทั้งองค์การเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศและเพิ่มพลังของผู้หญิงแห่งสหประชาชาติ (UN Women) โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) สำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) หรือรัฐภาคีขององค์การสหประชาชาติ

องค์การเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศและเพิ่มพลังของผู้หญิงแห่งสหประชาชาติ (UN Women) เป็นผู้นำระดับโลกในการทำงานด้านผู้หญิงและเด็กหญิง UN Women จัดตั้งมาเพื่อเร่งรัดความก้าวหน้าในการมอบสิทธิให้กับผู้หญิงและเด็กหญิงทั่วโลก UN Women สนับสนุนการทำงานของรัฐบาลในการจัดทำมาตรฐานระดับสากลเพื่อบรรลุซึ่งความเท่าเทียมกันทางเพศ และทำงานร่วมกับรัฐบาลและภาคประชาสังคมในการออกแบบกฎหมาย นโยบาย โครงการและบริการที่จำเป็นต่างๆ เพื่อประกันว่าจะมีการนำมาตราฐานเหล่านั้นไปใช้อย่างได้ผลและเอื้อประโยชน์แก่ผู้หญิงและเด็กหญิงทั่วโลกอย่างแท้จริง

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) เป็นภาคีของประชาชนในทุกระดับชั้นของสังคม เพื่อช่วยสร้างชาติซึ่งสามารถรับมือกับภาวะวิกฤติ พร้อมทั้งขับเคลื่อนและยับยั้งในการเติบโตที่ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของทุกคน โครงการทำงานใน 170 ประเทศและเขตปกครอง เพื่อขจัดความยากจน โดยปกป้องผืนโลกในขณะเดียวกัน เราช่วยเหลือประเทศต่างๆ ในการสร้างนโยบาย ทักษะ ความเป็นภาคี และสถาบันที่เข้มแข็ง เพื่อให้ประเทศเหล่านั้นมีความก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

ภารกิจของสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) คือ การมีส่วนร่วมบรรลุความมีเสถียรภาพและความยุติธรรมสำหรับทุกคน โดยทำให้โลกเป็นพื้นที่ที่ปลอดภัยมากขึ้นจากอาชญากรรม ยาเสพติด และการก่อการร้าย UNODC มีอาณัติหน้าที่สนับสนุนประเทศต่างๆ ในการป้องกันอาชญากรรมและความรุนแรง และสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบยุติธรรมของประเทศเหล่านั้น

© สงวนลิขสิทธิ์โดย UN Women, UNDP และ UNODC © เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2560 (ค.ศ. 2017)
เขียนโดย ไอลีน สกินนิเตอร์ รูท มอนต์โกเมอรี และ สเตฟานี การ์เร็ตต์
บรรณาธิการ โดย อันนา-คาริน จัทพ์ออส เมลิสซา อัลวาราดิ และ อรวิภา รักขลา
ออกแบบ โดย alikecreative.com ยิงหาวา ซอย และ ยูมิ จอน
แปลไทย โดย จงเจริญ ศรีแก้ว กริมสมันน์ ตรวจสอบภาษา โดย มณฑิรา นาควิเชียร และ ศราวุฒิ ประทุมราช
สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) สนับสนุนการแปลภาษาไทย และการพิมพ์รายงานสรุป

คำนำ

ไม่ว่าจะเป็นประเทศร่ำรวยหรือยากจน ความรุนแรงและการข่มขู่คุกคามคุกคามว่าจะใช้ความรุนแรงยังคงเป็นสิ่งกีดขวางมิให้เด็กหญิงและผู้หญิงเข้าถึงสิทธิต่างๆ – โดยมีผลกระทบต่อผู้หญิงจำนวนถึงหนึ่งในสามของโลก¹ และมีผลกระทบชีวิตส่วนตัวและชีวิตทางสังคมของผู้หญิงเหล่านั้นในทุกแห่งมุม

หลังจากเวลาหลายทศวรรษในการทำงานรณรงค์และปฏิบัติการด้านนโยบายและปฏิรูปกฎหมาย ประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิกได้ออกกฎหมายที่กำหนดให้การกระทำความรุนแรงต่อผู้หญิงรวมทั้งความรุนแรงทางเพศ เป็นความผิดทางอาญา แต่แม้จะมีความก้าวหน้าในด้านกฎหมาย ก็ยังคงมีความล่าช้า ในเรื่องการลงโทษและการแทรกแซงทางศีลธรรมต่ออาชญากรรมดังกล่าว

การศึกษาขององค์การสหประชาชาติที่สัมภาษณ์ผู้ชายมากกว่า 10,000 คนใน 6 ประเทศทั่วภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกได้พบความรุนแรงทางเพศในพื้นที่ศึกษาอยู่ในระดับสูงอย่างน่าตกใจในระดับ 10 ถึง 62 เปอร์เซ็นต์² นอกจากนี้ ผู้ชายส่วนใหญ่ที่ยอมรับว่าได้ทำการล่วงละเมิดด้วยการข่มขืนกระทำชำเรา ไม่ต้องเผชิญกับผลทางกฎหมาย และผู้ชายจำนวนมากไม่แสดงความรู้สึกผิด เป็นการปล่อยให้เห็นว่าความรุนแรงดังกล่าวยังเป็นสิ่งที่สังคมส่วนใหญ่ยอมรับและมองเห็นว่าเป็นสิ่งปกติ

กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดพันธกรณีของรัฐอย่างชัดเจนที่จะต้อง ‘ทำหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ (due diligence)’ ในด้านงานป้องกัน สอบสวน และดำเนินคดีด้านความรุนแรงต่อผู้หญิงและเด็กหญิง แต่การนำข้อผูกพันทางกฎหมายไปสู่การปฏิบัตินั้นยังล่าช้าอยู่มาก บ่อยครั้งที่โครงสร้างของกระบวนการยุติธรรม

- เจ้าหน้าที่ตำรวจ ศาล และระบบศาล
- ล้มเหลวในการให้ความคุ้มครอง แก่ไข และความยุติธรรมต่อเด็กหญิงและผู้หญิงที่ถูกล่วงละเมิดอย่างพอเพียง เพื่อทำความเข้าใจและปิดช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ องค์การเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศและเพิ่มพลังของผู้หญิงแห่งสหประชาชาติ (UN Women) โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) จึงได้สนับสนุนการศึกษาเปรียบเทียบเรื่องการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ และการดำเนินคดีด้านความรุนแรงทางเพศในเอเชีย โดยมีจุดเน้นที่ประเทศไทยและประเทศเวียดนาม เราขอขอบคุณรัฐบาลไทยและรัฐบาลเวียดนามที่สนับสนุนการศึกษาครั้งนี้ และได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ซึ่งได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของข้อค้นพบในรายงานฉบับนี้

เราทราบว่ากรรายงานคดีความรุนแรงทางเพศรอบโลกนั้นเป็นเพียงภาพปรากฏที่ซ่อนเร้นของปัญหาไว้เท่านั้น การสำรวจด้านอาชญากรรมใน 57 ประเทศบ่งชี้ว่า ผู้หญิงจำนวน 10 เปอร์เซ็นต์โดยเฉลี่ย กล่าวว่าตนเคยถูกล่วงละเมิดทางเพศ แต่มีเพียง 11 เปอร์เซ็นต์ของผู้หญิงเหล่านั้นที่เข้าแจ้งความ³ การแจ้งความน้อยกว่าความเป็นจริง (under-reporting) นั้นมีสาเหตุหลายประการ ซึ่งรวมถึงความอับอายและการกลัวถูกตีตรา (stigma) ภายหลังจากการเกิดเหตุบ่อยครั้ง มีการมุ่งเป้าที่ความประพฤติของผู้หญิงที่ตกเป็นผู้เสียหายมากกว่าการกระทำของผู้ที่ละเมิด เช่น การตั้งคำถามว่าเธอแต่งตัวอย่างไร เธอไปที่ไหนและเธอทำอะไรที่อาจเป็นการ ‘ยั่วยุ’ ให้เกิดการละเมิด

ผู้เสียหายอาจไม่ยอมแจ้งความเพราะกลัวผู้รักษากฎหมายไม่ให้ความเห็นอกเห็นใจ หรือโทษว่าเป็นความผิดของพวกเขาเอง การศึกษาชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่า ความกลัวดังกล่าวมีฐานของความเป็นจริงอยู่ไม่น้อย โดยปรากฏอยู่ในรูปของการล้มเลิกการดำเนินคดี (attrition) ตลอดกระบวนการยุติธรรม – นับจากการแจ้งความและการสอบสวน ไปจนถึงการฟ้องร้องและการพิจารณาคดี – และในรูปของทัศนคติที่ไม่เป็นมิตรของผู้ให้บริการด้านต่างๆ สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่านั้น คือ การศึกษา – ที่เป็นงานชิ้นแรกในลักษณะนี้ในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก – ได้ให้ข้อมูลเชิงลึกใหม่ๆ ว่าไม่ดำเนินคดีเช่นนี้แสดงตัวอยู่ที่ไหนและเกิดขึ้นด้วยเหตุผลใด และจะมีวิธีลดปัญหาเช่นนี้ได้อย่างไร เมื่อผู้มีหน้าที่ช่วยให้ผู้เสียหายเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม กลับทำหน้าที่ ‘แนะนำ’ และกดดันให้ผู้เสียหายยอมความนอกศาล หรือปฏิบัติต่อผู้เสียหายโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรี (dignity) หรือความเป็นส่วนตัวแล้ว ก็ไม่น่าแปลกใจว่าผู้หญิงจำนวนมากจะหมดความเชื่อมั่นในระบบที่ไม่ตอบสนองต่อความต้องการของพวกเขา

เมื่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาล้มเหลวในการประกันสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง ก็ทำให้วัฒนธรรมการประนีประนอม (reconciliation) วัฒนธรรมทำเป็นมองไม่เห็น (invisibility) และวัฒนธรรมคนผิดลอยนวล (impunity) ดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งคนผิดลอยนวล – หรือการงดเว้นไม่ลงโทษและการไม่ต้องรับผิดชอบสิ่งที่กระทำลงไป – เป็นเชื้อเพลิงของความรุนแรงต่อผู้หญิง และเป็นการบั่นทอนผลกระทบของการรณรงค์และความก้าวหน้าทางนโยบายที่ได้มาจากการต่อสู้อย่างยากเย็น

อย่างไรก็ดี เราเชื่อว่าเราจำเป็นต้องทำอะไร การรับแจ้งความเรื่องการละเมิดต่างๆ ต้องเป็นหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานของรัฐในฝ่ายบริหารงานยุติธรรม ซึ่งได้รับการอบรมมาอย่างดีและมีความเข้าใจขอบข่ายทั้งหมด

1. World Health Organization (WHO) (2013) Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence, p.2. http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625_eng.pdf
2. UNDP, UNFPA, UN Women, UNV (2013) Why do some men use violence against women and how can we prevent it? Quantitative findings from the United Nations, www.partners4prevention.org/sites/default/files/resources/p4p-report.pdf
3. UN Women (2011) Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice. New York.

ภาคยุติธรรมต้องสามารถติดตามกำกับดูแลผลงาน ด้วยความเข้มงวด ในการรวบรวมและวิเคราะห์การทำงานตอบสนองต่อการล่วงละเมิด ต่างๆ ที่รับรายงานเข้ามา เราต้องประกันให้ผู้เสียหาย (victims) และ ผู้รอดชีวิตจากความรุนแรงทางเพศ (survivors) ได้รับบริการช่วยเหลือ ทั้งหมดที่พวกเขาจะมีสิทธิได้รับ และพวกเขาต้องเข้าถึงความคุ้มครอง การเยียวยาความเสียหาย (redress) และความยุติธรรม และเหนือสิ่งอื่นใด เราต้องท้าทายและเปลี่ยนแปลงค่านิยมที่เป็นอันตรายและ วัฒนธรรมที่ปล่อยให้ความรุนแรงเช่นนั้นยังคงอยู่ เป็นสิ่งที่น่าชื่นใจว่า ขณะนี้มีความเห็นเป็นเอกฉันท์ในระดับนานาชาติสำหรับกรอบการ พัฒนาปี พ.ศ. 2573 (ค.ศ. 2030) ที่ให้รวมเป้าหมายด้านความเท่าเทียมทางเพศที่เข้มแข็งและปรับเปลี่ยนได้ โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจนและมุ่งมั่นในการยุติความรุนแรงต่อผู้หญิง

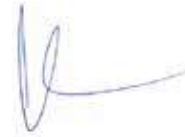
ผู้หญิงและเด็กหญิงแต่ละคนที่ประสบกับความรุนแรงมีสิทธิที่จะพึงพิง กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ปลอดภัยจากการมองแบบเหมารวม (stereotyping) และการเลือกปฏิบัติทางเพศ (gender discrimination) และปฏิบัติต่อเธอด้วยความเคารพ ดำรงศักดิ์ศรีของเธอ และนำเสนอความยุติธรรมที่เป็นกลางและไม่มือคด (unbiased justice) อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปลอดภัยจากค่านิยมที่ ล้าสมัย (outdated norms) และแนวคิดผิดๆ (misconceptions) เกี่ยวกับธรรมชาติและบทบาทของผู้หญิงและผู้ชาย การประกันระบบ ยุติธรรมที่เป็นระบบคล่องแคล่วไม่ได้เป็นเพียงเงื่อนไขสำหรับการสร้าง ความเท่าเทียมทางเพศและการสร้างพลังให้กับผู้หญิงเท่านั้น แต่ยังเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับหลักนิติธรรม (rule of law) และการ อารังไว้ซึ่งสังคมที่เที่ยงธรรม สงบสุข และเจริญรุ่งเรืองสำหรับทุกคน



มิระ คาโตะ
ผู้อำนวยการภูมิภาค
UN Women
สำนักงานภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก



วาเลอรี คลิฟ
รองผู้อำนวยการภูมิภาค
สำหรับ UNDP เอเชียและแปซิฟิก



เจเรมี ดักลาส
ผู้แทนประจำภูมิภาค
สำนักงาน UNODC ภูมิภาค
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก

ค่านิยม

รายงานฉบับนี้เป็นผลงานของความร่วมมือของภาคีที่มีส่วนในการ ทำงาน ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ เราขอขอบคุณเป็นอย่าง ยิ่งต่อภาคการศึกษาในระดับชาติ ซึ่งหากปราศจากความร่วมมือจาก หน่วยงานเหล่านี้แล้ว งานศึกษาชิ้นนี้ก็คงเป็นไปไม่ได้ ภาคีในประเทศไทย คือ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย และ ในประเทศเวียดนาม คือ กระทรวงยุติธรรม

เราขอขอบคุณคำแนะนำกับการชี้แนะและความช่วยเหลือทางวิชาการ อย่างเข้มแข็งจากผู้ประสานและผู้ร่วมงานในระดับภูมิภาคจากหน่วยงาน สหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการศึกษา เปรียบเทียบและร่วมจัดทำรายงานฉบับนี้

ท้ายที่สุด เราขอขอบคุณประเทศที่ได้เข้าร่วมในก้าวที่สำคัญในการ ตรวจสอบว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีการตอบสนองอย่างไร ต่อคดีล่วงละเมิดทางเพศและคดีข่มขืนที่มีการแจ้งความเข้ามา เพื่อให้ เกิดความเข้าใจว่าจะเคลื่อนต่อไปข้างหน้าเพื่อเพิ่มการเข้าถึงความเป็น ธรรมของผู้หญิง และเพื่อยุติคนผิดลอยนวลต่อทุกรูปแบบของความ รุนแรงต่อผู้หญิงและเด็กหญิง

การศึกษานี้ได้รับทุนสนับสนุนและดำเนินการโดย UN Women, UNDP และ UNODC ถือเป็นการทำงานแบบพหุภาคีเพื่อสนับสนุน โครงการรณรงค์ของเลขาธิการใหญ่แห่งสหประชาชาติว่าด้วยการยุติ ความรุนแรงทางเพศต่อผู้หญิง หรือ UNiTE to End Violence against Women Campaign

ภาพรวม

การศึกษานี้เป็นงานศึกษาเปรียบเทียบครั้งแรกของทวีปเอเชียว่าด้วย การล้มเลิกการดำเนินคดี (attrition) เรื่องความรุนแรงทางเพศ และ ยังเป็นการ ศึกษาในเรื่องนี้เป็นครั้งแรกของประเทศไทยและประเทศ เวียดนาม โดยมุ่งสร้างความเข้าใจที่เด่นชัดขึ้นในแง่การทำงานของฝ่าย ตำรวจและการดำเนินคดีอาญาในเรื่องความรุนแรงทางเพศ และผลกระทบ จากการทำงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อผู้ หญิงผู้เสียหายในคดีข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศ

โดยเฉพาอย่างยิ่ง การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์ว่ากระบวนการยุติธรรม ทางอาญา ในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม มีการสนองตอบต่อ การรับแจ้งความคดีข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศอย่างไร และ เพื่อระบุว่าปัจจัยในระดับสถาบันอะไรบ้างที่มีส่วนในการลดจำนวน คดีในประเทศทั้งสอง ในการทำเช่นนั้น เป้าหมายของการศึกษาคือการ ทำความเข้าใจว่า การล้มเลิกการดำเนินคดี⁴ ด้านความรุนแรงทางเพศ เกิดขึ้นตรงไหนและอย่างไร และเพื่อค้นหาช่องทางเชิงยุทธศาสตร์ (strategic entry points) ที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการ งานยุติธรรมในด้านนี้

4. การล้มเลิกการดำเนินคดี คือ กระบวนการซึ่งคดีข่มขืนและคดีล่วงละเมิดทางเพศ ต้องล้มเหลวในการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยรวมถึงคดี ที่ต้องยกฟ้องและ/หรืออาจเข้าถึงชั้นพิจารณาคดี และ/หรือ คดีที่มีผลพิพากษาว่ายกฟ้อง (นิยามได้มาจาก Lovett and Kelly (2009) Different systems, Similar Outcomes? Tracking Attrition in Reported Rape Cases Across Europe. Child and Women Abuse Studies Unit, London Metropolitan University.)

วิธีการและกรอบการวิจัย

การวิจัยได้รวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายและกระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงทางเพศในแต่ละประเทศ ศึกษาสำนวนคดีในเชิงปริมาณที่อยู่ในชั้นตำรวจและหรือศาลจำนวน 120 คดีในแต่ละประเทศ และคณะวิจัยระดับประเทศทำการทบทวนเชิงคุณภาพและจัดกลุ่มสนทนาเชิงลึก (focus group discussions) กับผู้ให้ข้อมูลจำนวน 213 คน ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กลุ่มประชาสังคมและบุคคลที่ให้บริการด้านการตรวจทางนิติเวชและผู้สนับสนุนต่างๆที่เกี่ยวข้อง

การศึกษานี้ไม่ได้เน้นการเสนอข้อมูลตัวแทนระดับประเทศเพื่อนำมาตรวจวัดหรือเปรียบเทียบกับอัตราการยอมความหรือการล้มคดีโดยรวม แต่เน้นการค้นหาคำสำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อกรล้มเลิกการดำเนินคดี เพื่อให้เข้าใจว่าจะลดปริมาณการหลุดของคดีเช่นนั้นได้อย่างไร การศึกษายังจำกัดเฉพาะผู้เสียหาย⁵ จากการข่มขืนและการล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งเป็นผู้หญิงเท่านั้น รวมทั้งผู้เสียหายจากการพยายามข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศด้วย โดยเป็นผู้เสียหายที่แสวงหาความเป็นธรรมผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างเป็นทางการ ด้วยเหตุนี้ การศึกษาจึงไม่ได้รวมเอาคดีที่ไม่มีการแจ้งความหรือคดีที่มีการพิจารณาผ่านกลไกยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ

ตารางที่ 1 จุดเน้นสำคัญของงานวิจัย

การจัดเก็บข้อมูลสำหรับการศึกษาคดีครั้งนี้จัดทำในระหว่างปี พ.ศ. 2556 และ พ.ศ. 2557

	ประเทศไทย	ประเทศเวียดนาม
พื้นที่คัดเลือก	กรุงเทพฯ (ภาคกลาง ประชากร 5.69 ล้านคน) เชียงใหม่ (ภาคเหนือ ประชากร 1.66 ล้านคน) สงขลา (ภาคใต้ ประชากร 1.39 ล้านคน)	ฮานอย (ภาคเหนือ ประชากร 7.1 ล้านคน) ดัก ลัก (ภาคใต้ ประชากร 1.69 ล้านคน)
บันทึกและสถิติระดับชาติ	ข้อมูลที่ได้รับส่วนใหญ่อยู่ในระดับประเทศหรือมาจากกรุงเทพฯ เครือข่ายของทีมวิจัยในเชียงใหม่ได้ช่วยในการเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่เชียงใหม่	มีสถิติระดับชาติของเจ้าหน้าที่ตำรวจและสถิติของศาล แต่ยังไม่ได้รวมความผิดเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงทางเพศไว้ทั้งหมด
ผู้เข้าร่วมในการสัมภาษณ์/กลุ่มสนทนาเชิงลึก	ข้าราชการจำนวน 9 คน ⁶ ผู้ปฏิบัติงานยุติธรรมทางอาญา จำนวน 34 คน ⁷ ผู้ให้บริการต่างๆ จำนวน 34 คน ⁸ ผู้เสียหาย (Survivors) จำนวน 6 คน รวมทั้งสิ้น 83 คน	ข้าราชการจำนวน 12 คน ⁹ ผู้ปฏิบัติงานยุติธรรมทางอาญา จำนวน 73 คน ¹⁰ ผู้ให้บริการต่างๆ จำนวน 45 คน ¹¹ รวมทั้งสิ้น 130 คน
สำนวนคดี	สำนวนคดีของตำรวจในกรุงเทพฯ เชียงใหม่ และสงขลา จำนวน 169 คดี <ul style="list-style-type: none"> ทีมวิจัยต้องอาศัยความรู้จักในระดับเจ้าพนักงานตำรวจในการสุ่มตัวอย่างตามที่พบเฉพาะหน้า จากสำนวนคดีของเจ้าหน้าที่ตำรวจ คณะวิจัยไม่ได้รับอนุมัติอย่างเป็นทางการให้เข้าถึงสำนวนคดีของศาลและแฟ้มของอัยการ ระบบไม่เชื่อมโยงข้อมูลทางคดีของฝ่ายตำรวจไปจนถึงชั้นศาล 	สำนวนคดีของเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการและศาล ในระดับอำเภอ ที่ฮานอยและดักลัก จำนวน 121 คดี <ul style="list-style-type: none"> สถาบันยุติธรรมทางอาญาเป็นฝ่ายคัดเลือกสำนวนเหล่านี้มาให้ ไม่สามารถเข้าถึงบันทึกของตำรวจท้องที่และชุมชนได้ในพื้นที่ที่ทำการศึกษาทั้งหมด

5. “ผู้เสียหาย (Victim)” ในรายงานฉบับนี้มีได้เจาะจงผลลัพธ์ของคดี ซึ่งรวมถึงผู้ร้องทุกข์ (complainants) ด้วย ผู้เสียหายยังหมายถึงบุคคลที่มีการบันทึกไว้ว่าเป็นผู้ถูกทำร้ายหรือล่วงเกินในคดีความรุนแรงทางเพศ รวมไปถึงคดีที่ถูกตัดสินในภายหลังว่าไม่มีความผิดหรือเป็นการกล่าวหาเท็จ “ผู้เสียหาย” เป็นศัพท์ทั่วไปสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลอาชญากรรมทางเพศ และไม่ได้มีความหมายด้านลบของคำว่า ผู้รอดชีวิตจากความรุนแรงทางเพศ (survivors)

6. การสัมภาษณ์ตัวต่อตัว 6 คน และการทำกลุ่มสนทนา 1 กลุ่ม

7. การสัมภาษณ์ตัวต่อตัว 19 คน และการทำกลุ่มสนทนา 2 กลุ่ม

8. การสัมภาษณ์ตัวต่อตัว 24 คน และการทำกลุ่มสนทนา 1 กลุ่ม

9. การสัมภาษณ์ตัวต่อตัว 2 คน และการทำกลุ่มสนทนา 2 กลุ่ม

10. การสัมภาษณ์ตัวต่อตัว 29 คน และการทำกลุ่มสนทนา 20 กลุ่ม

11. การสัมภาษณ์ตัวต่อตัว 8 คน และการทำกลุ่มสนทนา 6 กลุ่ม

ข้อค้นพบจากการวิจัย

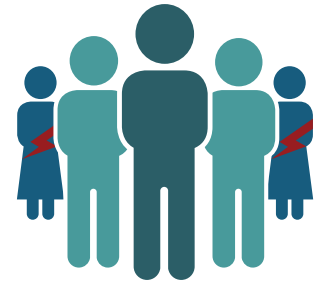
การวิจัยพบว่าผู้หญิงที่แจ้งความในคดีข่มขืนในประเทศไทยและประเทศเวียดนามต้องเจอกับนโยบายและแนวปฏิบัติทางสังคม กฎหมาย และสถาบันที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงความเป็นธรรม

ในขณะเดียวกัน เครื่องขวางกั้นเหล่านั้นก็ยังไม่ให้ผู้เสียหายแจ้งความกรณีความรุนแรงทางเพศ และลดความเป็นไปได้ที่ผู้หญิงจะเดินหน้าเพื่อเรียกร้องการแก้ไขผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา



ในทั้งสองประเทศ ความเปราะบางต่อความรุนแรงทางเพศของผู้หญิงและเด็กหญิงหยั่งรากลึกและถูกกระทำซ้ำโดยการเลือกปฏิบัติทางสังคมและวัฒนธรรม แบบแผนและการปฏิบัติ

เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษาไม่มีภูมิคุ้มกันต่ออคติและการเหมารวม โดยเห็นได้จากทัศนคติที่พวกเขามีต่อการกระทำผิด ต่อผู้เสียหาย และถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในทางกลับกันแล้ว ทัศนคติเหล่านี้เป็นตัวกำหนดวิธีใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ ความเร็วในการตอบสนอง และความตั้งมั่นที่จะทำหน้าที่อย่างเต็มความสามารถของผู้ปฏิบัติการของรัฐ การศึกษาชี้ให้เห็นว่า ไม่มีระบบที่กำหนดให้ผู้ให้บริการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องรับผิดชอบในการจัดหาบริการที่ใช้ฐานสิทธิมนุษยชน (rights-based) และมีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง (victim-centred)



ผู้หญิงจำนวนมากมีความรู้เรื่องสิทธิของตนเพียงเล็กน้อยและมีความจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลด้านสิทธิ รวมทั้งไม่รู้ว่าตนเองสามารถและควรคาดหวังอะไรได้บ้างในระหว่างที่ต้องดำเนินคดีผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอันซับซ้อน

การคุ้มครองให้กับผู้เสียหายคดีความรุนแรงทางเพศยังมีไม่เพียงพอ เนื่องจากโครงการปกป้องผู้เสียหายและพยานที่มีอย่างจำกัด รวมทั้งการสื่อสารระหว่างผู้ให้บริการยุติธรรมทางอาญาและผู้เสียหายส่วนใหญ่จะลดน้อยลงทันทีที่ได้สอบปากคำในชั้นแรก ในขณะที่มีบริการให้อย่างจำกัด ผู้เสียหายและครอบครัวก็อาจเลือกที่จะไม่ดำเนินการไปจนถึงเส้นสุดเส้นทางของคดี



ในทั้งสองประเทศ การไม่ดำเนินคดีมีสูงมากในขั้นตอนของการติดต่อครั้งแรก และขั้นตอนการแจ้งความ

ผู้เสียหายจำนวนมากถูกบอกรับ หรือเร่งรัดให้หาทางไกล่เกลี่ยหรือวิธีการตกลงกันเองนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นทางการ ผู้เสียหายจำนวนมากถูกขอให้เล่าเรื่องที่ประสบหลายครั้ง หรือได้รับการปฏิบัติอย่างขาดความเคารพและความละเอียดย่อน เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจปฏิเสธที่จะรับแจ้งความ หรือรับแจ้งความแต่ไม่ดำเนินการสอบสวนหรือกระทำการอย่างขอไปที หรือเตะถ่วงการสอบสวน



กระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลมักยืดเยื้อและยาวนาน โดยเน้นไปที่หลักฐานทางร่างกายหรือทางนิติเวช หรือความน่าเชื่อถือของผู้เสียหายมากกว่าความน่าเชื่อถือของเหตุการณ์ หรือการที่ผู้เสียหายไม่สมยอม

การดำเนินการอย่างเชื่องช้าสร้างความยุ่งยากให้กับผู้เป็นคู่เสียหายจำนวนมากที่ต้องผ่านขั้นตอนการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งอาจเริ่มด้วยการสรุปสำนวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่เริ่มต้นและสิ้นสุดอย่างล่าช้า และต่อด้วยการกำหนดวันชั้นศาลที่ถูกเลื่อนแล้วเลื่อนอีก มีการตั้งคำถามถึงลักษณะความประพฤติและการแต่งกายของผู้เสียหาย และแทบไม่มีการเตรียมผู้เสียหาย หรือมีการช่วยเหลือใดๆ ในหลายกรณีศาลพิพากษายกฟ้องจำเลย



สิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นมิตรกับผู้หญิงและผู้เสียหายมีน้อยมาก ในสถานีตำรวจ โรงพยาบาล และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นต้องดำเนินการในการตรวจสอบทางนิติเวชหรือในศาล

คดีความรุนแรงทางเพศเป็นเหตุการณ์ที่ซับซ้อนและทำลายในการสอบสวน และยังมีหน่วยงานเฉพาะด้านการสืบสวนสอบสวน และพนักงานสอบสวนก็แทบไม่ได้รับการอบรมความชำนาญพิเศษหรือการอบรมทางวิชาชีพ หรือไม่ได้รับเลย นอกจากนี้ ยังมีเจ้าหน้าที่ตำรวจหญิงหรือพนักงานสอบสวนหญิงจำนวนเพียงไม่กี่คน



กลไกการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์มีจำกัดมาก

เป็นผลให้มีข้อมูลบริหารไม่พอเพียงหรือไม่สมบูรณ์ทั้งในบันทึกของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือของศาล ความขาดแคลนนี้รวมไปถึงการแยกแยะที่จำกัดในด้านลักษณะทางประชากรศาสตร์ของผู้เสียหายและของผู้กระทำความผิด และการจัดบันทึกข้อมูลที่มีคุณภาพต่ำ ทั้งในด้านระยะเวลาที่ใช้ในการทำคดี และผลของการสอบสวนของพนักงานสอบสวนและการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ นอกจากนี้ ยังแทบไม่มีโครงการและการตอบสนองเพื่อติดตามกำกับดูแลและประเมินผล ทำให้ระบบยุติธรรมขาดฐานข้อมูลของพยานหลักฐาน (Evidence base) ที่จะใช้กำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย และแนวปฏิบัติสำหรับการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ



มีความจำกัดด้านเครือข่ายส่งต่อและกลไกการประสานงานภายใน กระบวนการยุติธรรม และระหว่างผู้ปฏิบัติงานของรัฐบาล หน่วยงานด้านยุติธรรม และหน่วยงานภาคประชาสังคมที่เป็นผู้ให้บริการ ทำให้เกิดบริการที่ขาดการสอดประสานและไม่สอดคล้อง

ระบบข้อมูลในส่วนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่มีการสื่อสารระหว่างกันและกัน และยังมีอาจมีการใช้นิยาม ศัพท์บัญญัติ หรือหมายเลขคดี ไม่เหมือนกัน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการร่วมงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มความเสี่ยงในการสูญเสียข้อมูล



มีแนวโน้มว่าจะดำเนินนโยบายและแนวปฏิบัติที่ดีในทั้งสองประเทศ

แนวโน้มที่ว่ำนั้นรวมถึงการบัญญัติกฎหมาย ไปจนถึงความมุ่งมั่นและพันธะสัญญาทางการเมืองที่เพิ่มมากขึ้นว่าจะให้การสนับสนุนงบประมาณกับบริการที่สอดประสานกัน เพื่อการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือในภาวะวิกฤติแบบครบวงจร และเพื่อการพัฒนาแนววิธีการทำงานของฝ่ายตำรวจอย่างตอบสนองด้านประเด็นทางเพศ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานและความรับผิดชอบที่จำกัดทำให้แนวปฏิบัติเหล่านี้ยังไม่อาจถูกนำไปใช้ให้เต็มศักยภาพได้



ตารางที่ 2 แนวปฏิบัติที่ให้ความหวัง (Promising practices)

ประเทศไทย	ประเทศเวียดนาม
<ul style="list-style-type: none"> • การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา • การจัดตั้งและขยายงานศูนย์ช่วยเหลือเด็กและผู้หญิงในภาวะวิกฤติ (Stop Crisis Centres) • ทีมงานสหวิชาชีพที่ทำงานตอบสนองเรื่องความรุนแรงทางเพศ • การรณรงค์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้จัดจ้างเจ้าหน้าที่ตำรวจหญิง • การจัดหาพื้นที่ในศาลที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง • การอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ และเจ้าหน้าที่ศาลอย่างต่อเนื่อง โดยความร่วมมือกับ UN Women 	<ul style="list-style-type: none"> • การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา • กฎหมายที่ปฏิรูปแล้วที่ขยายความผิดด้านความรุนแรงทางเพศและเพิ่มเติมหมวดความอ่อนไหวต่อประเด็นทางเพศและหมวดพยานหลักฐานในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา • การแนะนำสิทธิของผู้เสียหายที่จะมีที่ปรึกษาทางกฎหมายมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการดำเนินคดีอาญา • การพัฒนาหลักสูตรสำหรับพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ตำรวจในการรับผิดชอบต่อคดีความรุนแรงในครอบครัว และการปฏิบัติงานด้านตำรวจที่อ่อนไหวต่อประเด็นทางเพศ

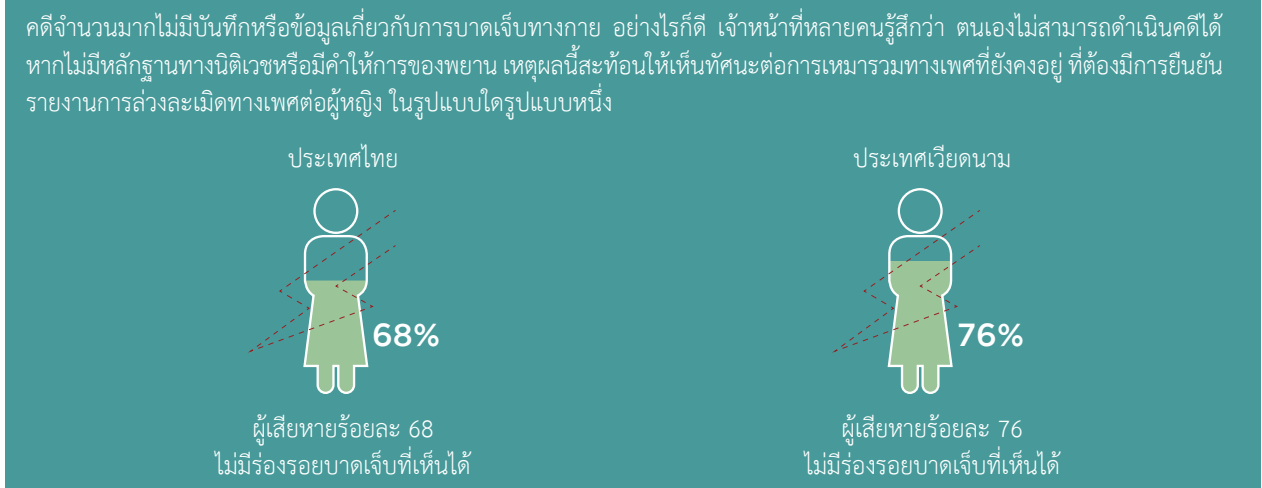
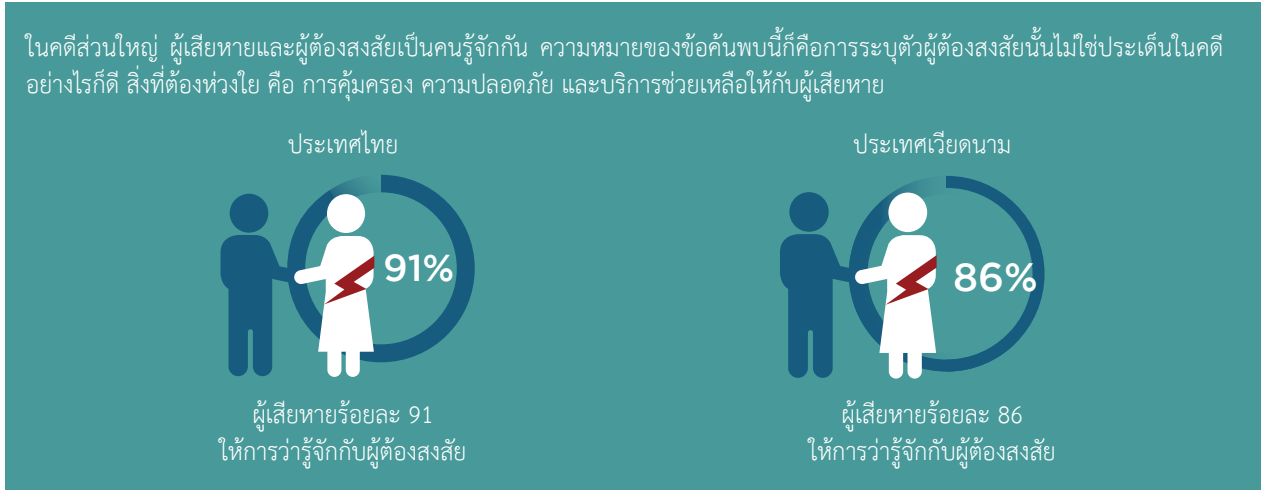
ความเข้าใจต่ออุปสรรคต่อความยุติธรรม และการล้มเลิกการดำเนินคดี ในกรณีความรุนแรงทางเพศ

ปัจจัยทางสังคมที่กระทบต่อการเข้าถึงความยุติธรรม และมีอิทธิพลต่อการล้มเลิกการดำเนินคดี

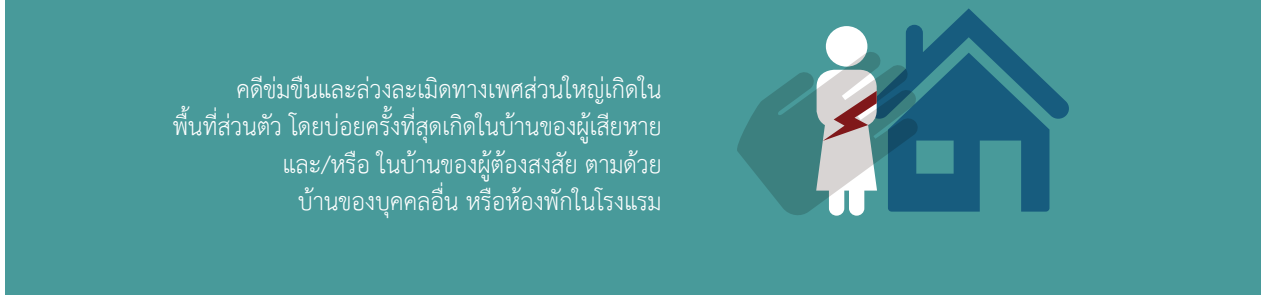
การศึกษาพบว่า มีตัวชี้บ่งชี้ที่มีความคิดแบบเหมารวมทางเพศเกี่ยวกับสถานะของผู้หญิงและเด็กหญิง เช่นเดียวกับ มายาคติ (myths) และการได้รับบริบทที่ผิด (misconceptions) เกี่ยวกับความรุนแรงทาง

เพศ ในทั้งสองประเทศ ความเชื่อทางสังคมเหล่านี้ มีสะท้อนอยู่ในสังคมโดยรวม ในตัวผู้ปฏิบัติงานด้านยุติธรรมอาญา และบางครั้งก็มีอยู่ในตัวผู้เสียหายในคดีความรุนแรงทางเพศเองด้วย

มายาคติ: ‘การข่มขืนจริง’ ต้องมีคนแปลกหน้า มีการใช้กำลัง มีการบาดเจ็บทางกาย และเกิดในที่สาธารณะ
ขณะที่สังคมทั่วไปเชื่อในมายาคตินี้ ข้อค้นพบจากการวิจัยทบทวนสำนวนคดีพบว่า ความเชื่อนี้ไม่ตรงกับลักษณะของคดีความรุนแรงทางเพศส่วนใหญ่



การข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศส่วนใหญ่เกิดในพื้นที่ส่วนตัว เช่น บ้าน หรือ ห้องพักในโรงแรม ซึ่งมีนัยยะต่อผู้ให้บริการด้านยุติธรรมว่าจะไม่มีพยานรู้เห็นเหตุการณ์การข่มขืนเป็นส่วนใหญ่ และด้วยเหตุผลนี้ จึงมีแนวโน้มว่าการที่ผู้เสียหายอ้างความไม่สมยอมจะเป็นประเด็นสำคัญในชั้นการพิจารณาคดีในศาล



มายาคติ: การข่มขืนและความรุนแรงทางเพศจะเป็นปัญหาที่ต่อเนื่องกันกับผู้หญิงและเด็กหญิงที่เป็น ‘กุลสตรี’ หรือ ‘ไร้เดียงสา’

ข้อค้นพบจากการศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นว่า มายาคตินี้เป็นความเชื่อของผู้ปฏิบัติงานด้านยุติธรรมอาญาจำนวนหนึ่งในทั้งสองประเทศ

“...การข่มขืนผู้หญิงพรหมจรรย์ถือเป็นเรื่องร้ายแรงกว่า การข่มขืนผู้หญิงที่ไม่ใช่สาวบริสุทธิ์”
- เจ้าหน้าที่ตำรวจชาย -

ในขณะที่จัดทำรายงานนี้ พบว่ายังมีความลำบากในการแยกแยะ ผู้หญิงบริการทางเพศจากผู้หญิงที่เป็นกุลสตรี พนักงานสอบสวน ต้องสังเกตผู้แจ้งความอย่างใกล้ชิด ในกรณีของผู้หญิงปกติ ผู้แจ้งความมักมีอาการสับสนและค่อนข้างอับอายระหว่างดำเนินกระบวนการสอบสวน บางทีแค่ดูการแต่งตัวก็สามารถเดาอาชีพของเธอได้ หากในระหว่างตอบคำถามเกี่ยวกับเรื่องเพศ เธอมีทัศนคติที่ค่อนข้างเปิดเผย คุณจะต้องทบทวนคดีใหม่อีกครั้ง เพราะแม้ว่าผู้หญิงบริการทางเพศอาจแจ้งความเรื่องข่มขืนได้ แต่ก็เป็นไปได้ว่าข้อกล่าวหาของพวกเธออาจเบี่ยงเบนไปจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง

- เจ้าหน้าที่ตำรวจชาย -

“...คำถามแรกที่ฉันเจอคือ ‘ทำไมคุณไม่ยอมรับเงินค่าเสียหายจากเขา (ผู้กระทำผิด)? คุณก็มีลูกเต้าแล้ว ทำไมคุณจะต้องขออะไรมากมาย’ ฉันคิดว่านั่นเป็นการดูถูก และฉันเองเป็นคนที่ถูกข่มขืนและฉันต้องเป็นเพียงคนเดียวที่จะได้รับความเข้าใจหรือจะประนีประนอมยอมความนะ?”

- ผู้เสียหายหญิงจากคดีข่มขืน -

มายาคติ: ผู้หญิงบางคนสมควรถูกข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศ มันเป็นเรื่องผิดของพวกเธอเอง

มายาคติเกี่ยวกับผู้เสียหายของความรุนแรงทางเพศว่า ‘รันทาที่’ (เช่น แต่งกายล่อแหลมยั่ววนผู้ชาย) ‘หาเรื่อง’ หรือ พาตัวเองไปสู่สถานการณ์อันตราย (เช่น ทำงานบริการทางเพศ หรือมีอาการเมามาย) การศึกษาพบว่า ผู้หญิงมักจะถูกตำหนิ ในเรื่องความรุนแรงทางเพศ โดยผู้หญิงต้องปวดร้าวจากเหตุผลต่างๆ เช่น เป็นหญิงบริการทางเพศ ไปจนถึงแต่งตัวยั่ว ออกไปข้างนอกตอนค่ำคืนกับผู้ชาย หรือขึ้นรถโดยสารคนเดียวตอนกลางคืน

“...เด็กหญิงที่เมาเหล้าหรือใส่เสื้อคอกเล็ก อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการกระทำผิด”
- พนักงานอัยการชาย -

“...ฉันรู้ว่าฉันอาจดูไม่ใช่คนดีเหมือนผู้หญิงในรุ่นราวคราวเดียวกัน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าฉันสมควรถูกข่มขืน ฉันไม่ได้ขอให้ผู้ชายเหล่านั้นข่มขืนฉัน ฉันขอร้องพวกเขาไม่ให้ทำเช่นนั้น”
- ผู้เสียหายหญิงจากคดีข่มขืน -

“...คุณถูกข่มขืนเพราะคุณแต่งตัวแบบนี้ หากไม่ถูกข่มขืนโดยผู้ชายคนนี้ คุณก็จะถูกข่มขืนโดยผู้ชายคนอื่น”
- เจ้าหน้าที่สังคมสงเคราะห์หญิง รายงานจากบันทึกของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ดูแลคดีของเด็กหญิงผู้เสียหายที่อายุ 12 ปี -

“...ฉันเคยโทษตัวเองในสิ่งที่เกิดขึ้น ฉันออกไปเที่ยวบ่อยๆ ตอนกลางคืน ฉันไวใจจนง่ายเกินไป ฉันแต่งตัวล่อแหลม แล้วฉันจะพูดแก้ตัวได้อย่างไร ฉันถูกข่มขืน ความผิดมันอยู่ที่ตัวฉันเอง”

- ผู้เสียหายหญิงจากคดีข่มขืน -

“ฉันรู้สึกอับอายและหวาดกลัว ตอนนั้นฉันรู้สึกโง่เขลาที่เชื่อใจผู้ชายคนนั้น ฉันไม่กล้าบอกกับใคร ฉันอยากจะฆ่าตัวตายอย่างเดียว”
- ผู้เสียหายหญิงจากคดีข่มขืน -

มายาคติ: ความรุนแรงทางเพศเกิดขึ้นเฉพาะในบางส่วนของสังคม

การศึกษาพบว่า มายาคตินี้แสดงตัวให้เห็นในคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้บริการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจำนวนหนึ่ง

“...การข่มขืนเป็นสิ่งที่เกิดเฉพาะกับคน ‘ชั้นล่าง’ คนขาดการศึกษา และคนย้ายถิ่น”

- เจ้าหน้าที่งานยุติธรรมสตรี -

“...เป็นที่เชื่อกันโดยทั่วไปว่า ผู้ชายที่มีชีวิตอยู่ในสถานที่ที่มีความสุขสงบ หรือผู้ชายที่มีการศึกษาสูง จะไม่กระทำการใดที่ ‘ไร้เหตุผล’ เช่น การข่มขืน ภาพเหมือนนี้เป็น การสะท้อนข้อสันนิษฐานว่า การข่มขืนและความผิดทางเพศอื่นๆ มีแพร่หลายเฉพาะในหมู่คนยากจนและคนที่มีการศึกษาน้อย และปล่อยให้คน ‘ปกติ’ ทั้งระยะที่ปลอดภัยจากเหตุการณ์ ‘เลวร้าย’ เหล่านั้น”

- นักวิชาการหญิง -

มายาคติ: สามีนไม่สามารถข่มขืนหรือล่วงละเมิดทางเพศต่อภรรยาของตัวเอง

ขณะที่ประเทศไทยและประเทศเวียดนามกำหนดให้การข่มขืนคู่สมรส (marital rape) เป็นความผิดทางอาญา การศึกษาพบว่ายังมีทัศนคติของสังคมที่คงอยู่ ซึ่งเป็นตัวชี้บ่งว่า เหตุใดจึงไม่ค่อยมีการแจ้งความ การข่มขืนคู่สมรสต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ค่านิยมของไทยมองว่า ความรุนแรงในครอบครัวถือเป็นเรื่องภายในที่ไม่ควรบอกเล่าหรือมีการแทรกแซงจากคนภายนอก สิ่งนี้ทำให้ผู้หญิงไทยต้องปิดปากเงียบ ผู้หญิงที่ถูกคู่ครองทำร้ายมักถูกตำหนิว่าประพฤติตัวไม่ถูกต้องอย่างใดอย่างหนึ่ง¹²

ในประเทศเวียดนาม ไม่มีคดีข่มขืนในสมรสรวมอยู่ในสำนวนคดีที่นำมาทบทวน และไม่มีผู้ปฏิบัติงานยุติธรรมทางอาญาที่ให้สัมภาษณ์คนใดที่เคยทำคดีแบบนี้ หรือแม้แต่ได้ยินว่ามีคดีเช่นนี้ในระบบยุติธรรมทางอาญา เป็นความเชื่อโดยทั่วไปว่า การสมรสก็คือการสมยอมที่จะมีเพศสัมพันธ์กันตราบเท่าที่การสมรสนั้นยังคงอยู่ สิทธิทางเพศนี้ไม่สามารถถูกบอกกล่าวได้

“...เจ้าหน้าที่ตำรวจและสหภาพสตรีไม่เชื่อว่าจะมีการข่มขืนคู่สมรสได้ ดังนั้น จึงพยายามแก้ปัญหาโดยการปรองดองประนีประนอม”

- นักวิชาการหญิง -

มายาคติ: ผู้เสียหายจะแจ้งความเหตุการณ์ทุกอย่างในทันทีที่มีโอกาส

เจ้าหน้าที่ตำรวจมักมีความคิดว่า ผู้เสียหายจากการข่มขืนต้องปฏิบัติตัวเช่นไร และหากไม่ทำตัวในแบบดังกล่าว เจ้าหน้าที่ก็จะไม่เต็มใจที่จะดำเนินคดี โดยยึดถือว่าไม่มีหลักฐานที่น่าเชื่อถือ เจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวนมากที่ได้รับการสัมภาษณ์แสดงความสงสัยเกี่ยวกับการแจ้งความที่ช้าเกินไป

- เจ้าหน้าที่งานยุติธรรมอาญาส่วนใหญ่ที่ได้รับการสัมภาษณ์ ตั้งข้อสังเกตว่าพวกเขาต้องพึ่งการตรวจสอบช่องคลอดและค้นหา น้ำอสุจิ และความท้าทายในคดี คือ ผู้เสียหายกรณีความรุนแรงทางเพศที่เป็นผู้หญิงที่โตเป็นผู้ใหญ่แล้ว ที่เข้ามาแจ้งความช้า หรือการทำลายหลักฐานทางนิติเวชอย่างรู้เท่าไม่ถึงการณ์ โดยการอาบน้ำหลังจากถูกข่มขืน
- ผู้เสียหายที่เป็นผู้เยาว์ ใช้เวลานานก่อนที่จะบอกเล่าเหตุการณ์ ให้ครอบครัวรับทราบ
- การแจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจยิ่งล่าช้า เพราะครอบครัวมีความอ่อนไหวต่อเรื่องที่เกิดขึ้น และเพราะความประะบางทางจิตใจของผู้เยาว์ที่เป็นผู้เสียหาย

“...พวกเขามักไม่แจ้งความในทันที แต่หลังจากเหตุการณ์ผ่านไปวันสองวัน อาทิตย์หนึ่ง หรือแม้แต่เดือนหนึ่ง ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะรวบรวมหลักฐาน เช่น น้ำอสุจิ อุจจาระอนามัย รอยขีดข่วน ฯลฯ แม้แต่ตัวผู้เสียหายเอง ก็พบว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องน่าขยะแขยง และมีกริบอาบน้ำชำระร่างกายทันทีหลังเกิดเหตุ”

- พนักงานสอบสวนคดีอาญาชาย -

12. การล้มเลิกการดำเนินคดี คือ กระบวนการซึ่งคดีข่มขืนและคดีล่วงละเมิดทางเพศ ต้องตกหล่นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คดีที่ไม่ดำเนินการเหล่านี้จึงส่งผลต่อความล้มเหลวในขั้นตอนการพิจารณาตัดสินคดีและหรือต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม (นิยามได้มาจาก Lovett and Kelly (2009) Different systems, Similar Outcomes? Tracking Attrition in Reported Rape Cases Across Europe. Child and Women Abuse Studies Unit, London Metropolitan University.)

ปัจจัยทางกฎหมายและสถาบันที่มีอิทธิพลต่อการล้มเลิกการดำเนินคดี

การศึกษาครั้งนี้ได้ระบุถึงปัจจัยทางกฎหมายและสถาบันหลายประการที่มีส่วนให้เกิดการไม่ดำเนินคดี โดยรายงานดังต่อไปนี้จะได้แสดงตัวอย่างของ “สัญญาณเตือนการล้มเลิกการดำเนินคดี (attrition alerts)” โดยการวิเคราะห์ข้อค้นพบเหล่านี้จะละเอียดและรายการสัญญาณเตือนที่สมบูรณ์ จะปรากฏอยู่ในรายงานฉบับเต็ม

สัญญาณเตือนการล้มเลิกการดำเนินคดี

บริการที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้เสียหาย (victims) ในคดีความรุนแรงทางเพศขึ้นอยู่กับการทำงานร่วมกันของผู้ให้บริการด้านต่างๆ ในลักษณะที่สอดคล้องกัน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้เสียหาย หากไม่มีโครงสร้างสนับสนุนทางสังคมและทางสถาบันแล้ว ผู้เสียหายก็จะไม่กล้าเข้ามาแจ้งความ

ความสามารถของผู้ถูกกล่าวหาในการหลบหนีความรับผิดชอบทางอาญาในคดีข่มขืนหรือความรุนแรงทางเพศ โดยอ้างว่าการแสดงออกของผู้เสียหายถือว่าสมยอมแล้ว

การกำหนดให้ต้องแจ้งความภายในระยะเวลาที่กำหนดเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถอ้างได้ว่า หากแจ้งความหลังจากนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่สามารถดำเนินคดีได้

หากการเข้าถึงฝ่ายตำรวจเป็นเรื่องที่ยากลำบากทางกายภาพ ต้องเสียเวลา มีค่าใช้จ่ายสูงและไม่ได้รับการต้อนรับและการช่วยเหลือที่ดี ผู้เสียหายก็อาจไม่เข้าแจ้งความ หรือไม่ดำเนินการแสวงหาการเยียวยาอย่างต่อเนื่อง กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

จากการวิเคราะห์สำนวนคดี พบตัวอย่างของผู้เสียหายหนึ่งตัวอย่าง ที่ต้องเดินทางไปมาสถานีตำรวจไม่ต่ำกว่า 10 ครั้ง ก่อนที่เจ้าพนักงานจะดำเนินการบวนการทางกฎหมายในคดีของเธอตลอดกระบวนการนี้ เธอโอดครวญว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามจะไกล่เกลี่ยและให้ยอมความโดยที่เธอไม่เต็มใจ โดยบอกให้เธอยอมรับเงินและถอนแจ้งความ เพราะ “ถึงอย่างไรผู้ชายคนนี้ก็แค่เป็นพ่อของลูกในท้อง”



“...เป็นเรื่องธรรมดาที่เข้าใจได้สำหรับผู้เสียหายที่จะต้องใช้เวลาก่อนตัดสินใจเล่าเรื่อง ให้ใครฟัง อย่าว่าแต่จะไปแจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเลย พวกเธอรู้สึกสับสนและถูกตำหนิติเตียนเพราะสิ่งที่เกิดขึ้น ผู้ปฏิบัติงานเช่นพวกเราเข้าใจ เจ้าหน้าที่ตำรวจก็เข้าใจ แต่ว่ากฎหมายไม่เข้าใจด้วย”

- เจ้าหน้าที่หญิงขององค์กรพัฒนาเอกชน -

การให้นิยามหรือการตีความที่คับแคบว่า การกระทำเช่นใดเป็นการกระทำทางกฎหมาย โดยไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึงประสบการณ์ทั้งหมดของการข่มขืนและการล่วงละเมิดทางเพศ ทำให้ผู้เสียหายจำนวนมากมีโอกาสน้อยลงที่จะดำเนินคดี เพราะประสบการณ์ของพวกเขาไม่ตรงกับนิยามทางกฎหมาย นิยามที่คับแคบยังสะท้อนให้เห็นแนวคิดทางกฎหมายนิยมในเรื่องของการข่มขืน โดยพิจารณาว่าการล่วงละเมิดโดยใช้อวัยวะเพศชายเข้าสู่อวัยวะเพศหญิงทำให้เกิดความเจ็บปวดทางต่อร่างกายและจิตใจมากกว่าการล่วงละเมิดอวัยวะอื่นของร่างกาย

การให้นิยามว่าการข่มขืนหมายถึงต้องมีการใช้กำลังบังคับ (force) มักจะมีผลให้ต้องพิสูจน์โดยใช้หลักฐานการบาดเจ็บบนร่างกายของผู้เสียหาย

ผู้ปฏิบัติงานด้านบริการจำเป็นต้องมีโครงสร้างทางองค์กร ปริมาณงาน และ ทรัพยากรที่เหมาะสม เพื่อให้สามารถ บริการที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางในเรื่องความรุนแรงทาง เพศ หรือเพื่อวางแผนบริการในอนาคต หากไม่มีพื้นฐาน เช่นนี้แล้ว ผู้เสียหายก็จะเสี่ยงต่อการไม่ได้รับบริการที่ ต้องการและสมควรได้รับ

การนิยามหรือการตีความทางกฎหมายที่คับแคบอาจหมายถึง การยอมรับมาตรฐานด้านพยานหลักฐานที่สูง

เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับการสัมภาษณ์ให้ข้อสังเกตว่า พวกเขา จะมองหาคำสำคัญ เช่น “ถูกบังคับ” “มัดมือมัดเท้า” “ตบ ตี” และ “ฉีกเสื้อผ้า” เพื่อพิสูจน์ว่าเป็นการข่มขืน เจ้าหน้าที่ ตำรวจยังกล่าวว่า พวกเขามองหาตัวชี้วัดว่า ผู้ต้องสงสัยเอา เปรียบจากความอ่อนแอของผู้เสียหาย หรือจากความ เจ็บป่วย หรือความเจ็บป่วยทางจิตใจ หรือใช้ยาเสพติดหรือยา นอนหลับ แม้ว่าเจ้าพนักงานจะยอมรับว่า การกระทำเช่นนั้น เป็นสิ่งที่ยากต่อการพิสูจน์มากกว่า

การนิยามการกระทำผิดทางเพศก้าวข้ามจุดเน้นไปที่ประพฤติกกรรม ของผู้เสียหาย มากกว่ามุ่งไปที่การกระทำของผู้ถูกกล่าวหา

การให้สินบนเจ้าพนักงานยุติธรรมทางอาญาอาจจะส่งผลให้ผู้เสียหายถูกเมินเฉย หรือถูกกดดันให้ยอมยุติคดีในกระบวนการ

ผู้ให้ข้อมูลคนหนึ่งให้ตัวอย่างของพนักงานอัยการที่บอกกับแม่ของผู้เสียหายว่า ผู้กระทำผิดนั้นมี ‘รุ่มใหญ่’ คุ้มครอง โดยมีความ หมายเป็นนัยว่า มีผู้มีอิทธิพลคอยให้ความคุ้มครองอยู่ในระดับสูง นักวิจัยยังพบว่า ผู้ต้องสงสัย และ/หรือ ครอบครัว อาจทำการ วิ่งเต้นหรือติดสินบนเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการเพื่อให้ถอนคดีหรือฟ้องคดีที่มีโทษลดลง (เช่น เปลี่ยนจากการฟ้องคดี ในความผิดฐานข่มขืนเด็กเป็นความผิดฐานกระทำอนาจาร)

การมีพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และผู้พิพากษาที่มี ประสบการณ์น้อย และขาดความเข้าใจในเรื่องพลวัตและ ความซับซ้อนในการแก้ปัญหาความรุนแรงทางเพศ อาจนำไปสู่บริการที่ไม่เพียงพอ และการตัดสินใจที่ไม่มีคุณภาพ

การขาดหน่วยงานหรือศาลเฉพาะทางที่ทำงานอย่างอุทิศตน และมีความเชี่ยวชาญ อาจทำให้เกิดความขาดแคลนมีอาชีพ ในหมู่ผู้ปฏิบัติงานยุติธรรมทางอาญาในการแก้ปัญหาคดี ความรุนแรงทางเพศ ในลักษณะที่อ่อนไหวและมี ประสิทธิภาพ

คำถามของเจ้าพนักงานสอบสวนหญิง 15 คน: “คุณทำอะไรในเวลานั้น? มันตึงมากแล้ว” “ทำไม คุณถึงยอมไปกับเขา (ผู้กระทำผิด) ตั้งแต่แรก?” “คุณแต่งตัวอย่างไรตอนที่เกิดเหตุ?” “ทำไมคุณ ไม่ตะโกนหรือสู้กลับ?” “คุณแน่ใจหรือเปล่าว่าไม่ ได้แสดงท่าทีอะไรให้เขาคิดว่าคุณสนใจเขา?”



ปัจจัยทางกฎหมายและระเบียบวิธีการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาความอาญา และผลกระทบต่อการล้มเลิกการดำเนินคดี

ในทั้งสองประเทศ การล้มเลิกการดำเนินคดีเกิดขึ้นในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม นับจากขั้นตอนการแจ้งความ/ติดต่อครั้งแรก (reporting/initial contact stage) ขั้นตอนการสอบสวน (investigation stage) ขั้นตอนก่อนพิจารณาคดี (pre-trial stage) ขั้นตอนพิจารณาคดี (trial stage) ขณะที่ข้อมูลเชิงปริมาณจำกัด ซึ่งทำให้การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ไม่สามารถหาข้อสรุปเฉพาะได้ในเรื่องอัตราการไม่นำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่ข้อมูลเชิงคุณภาพก็ช่วยให้ตัวชี้บ่งว่า มีปัจจัยสำคัญใดที่มีอิทธิพลต่อการทำให้คดีไม่สามารถดำเนินต่อไปได้

เป็นเรื่องยากสำหรับฉันที่จะเล่าให้เจ้าหน้าที่ตำรวจชายฟัง ฉันถูกข่มขืนโดยผู้ชายหลายคน แล้วจะต้องเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้น ให้ผู้ชายทั้งหลายฟังอย่างนั้นหรือ?”

- ผู้เสียหายหญิงคนหนึ่ง -



ขั้นตอนการแจ้งความ/ติดต่อครั้งแรก



เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นจุดติดต่อแรกสุดสำหรับผู้เสียหายจากการล่วงละเมิดทางเพศในทั้งสองประเทศ แม้ว่ากระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ของแต่ละประเทศจะแตกต่างกัน เจ้าหน้าที่ตำรวจคือผู้รับผิดชอบในการรับแจ้งความ ทำการสืบสวนสอบสวน และเตรียมคดีสำหรับตั้งข้อกล่าวหา

ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญให้เกิดการล้มเลิกการดำเนินคดี

- ไม่มีการอำนวยความสะดวกที่เป็นมิตรสำหรับผู้หญิงหรือผู้เสียหาย
- เจ้าหน้าที่ตำรวจรับแจ้งและปฏิบัติงานอย่างลวกๆ และไม่ครบถ้วน
- ภาระการพิสูจน์ว่าตนถูกข่มขืนเป็นของผู้เสียหายในการแจ้งความเพื่อให้มีการดำเนินคดีตามกฎหมาย
- การต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายทำให้ผู้เสียหายสูญเสียความสามารถในการปกป้องตัวเอง (victim agency) โดยการไม่ปล่อยให้เธอเป็นผู้ตัดสินใจเอง (กฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับการแจ้งความบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม)
- ระยะเวลารอคอยที่ยาวนานเกินไป
- การต้องบอกเล่าเหตุการณ์ซ้ำหลายครั้ง
- การจำกัดอายุความสำหรับการแจ้งความ
- การเข้าถึงมาตรการป้องกันที่ทันการณ์ เร่งด่วน และระยะยาว
- การไม่ประเมินความเสี่ยง ไม่ทำแผนความปลอดภัย (safety plan) เพื่อพัฒนาระเบียบวิธีและเครือข่ายส่งต่ออย่างมีบูรณาการ
- ผู้เสียหายถูกบอกปิด หรือถูกขอเชิงบังคับให้ไกล่เกลี่ยหรือยอมความกันในรูปแบบอื่นนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ขั้นตอนการสืบสวนสอบสวน



เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ อาจทำงานเกี่ยวข้องกันในขั้นตอนสืบสวนสอบสวน ในประเทศไทย เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนหลังจากผู้เสียหายลงลายมือชื่อในบันทึกแจ้งความ ในประเทศเวียดนาม สำนักผู้ตรวจการต้องอนุมัติให้มีการสอบสวนคดีอาญา ก่อนการสืบสวนสอบสวนอย่างเป็นทางการจะดำเนินการได้

ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญให้เกิดการล้มเลิกการดำเนินคดี

- การตรวจทางนิติเวชตามที่กฎหมายบังคับที่กระทำอย่างลวกๆ ล้าความเป็นมนุษย์ของผู้เสียหาย
- การสอบสวนที่ยืดเยื้อยาวนาน
- การสอบสวนที่ทำอย่างลวกๆ หรือกระทำแบบขอไปที
- การไม่แสวงความร่วมมือหรือสื่อสารกับผู้เสียหายให้ตีพ้อ ในระหว่างการสืบสวนสอบสวน

“...ฉันสามารถสรุปประสบการณ์ในขั้นตอนฟ้องร้องได้สามคำ คือ ฉันไม่เข้าใจ ฉันไม่เข้าใจ กฎหมาย ฉันไม่เข้าใจว่าทำไมจึงใช้เวลานานมาก ฉันไม่เข้าใจภาษาที่ใช้ในเอกสารจาก สำนักงานอัยการ แน่่อนว่า ฉันรู้สึกอายกวางมือและทิ้งทุกอย่างไว้ข้างหลัง”

- ผู้เสียหายหญิง -



ขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดี

ขั้นตอนการฟ้องคดี/ก่อนการพิจารณาคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับคดีที่ พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการในกรณีประเทศไทย หรือไปยัง สำนักผู้ตรวจการในกรณีประเทศเวียดนาม หน่วยงานทั้งสองอาจเลือกส่งให้สอบสวนเพิ่มเติมหรือ ส่งให้ฟ้องในข้อหาอื่นที่เหมาะสมหรือส่งฟ้องไปตามข้อหาที่พนักงานสอบสวนเสนอมาก็ได้ ใน ประเทศไทย ศาลชั้นต้นจะเป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้นว่าจะประทับฟ้องไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ และในประเทศเวียดนามจะเป็นผู้พิพากษาไต่สวนที่ได้รับมอบหมาย (assigned judge)

ปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดการล้มเลิกการดำเนินคดี

- ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของคดีความรุนแรงทางเพศ
- กระบวนการตามระเบียบที่เอื้อให้มีความล่าช้า
- ข้อจำกัดด้านเวลาที่กดดันให้พนักงานอัยการต้องตัดสินใจก่อนรวบรวมหลักฐานได้ครบ
- การบังคับให้ไกล่เกลี่ย หรือหาข้อโต้แย้งเพื่อยุติข้อพิพาทโดยทางเลือกอื่นๆ ในคดีความรุนแรงทางเพศต่อผู้หญิงและเด็กหญิง
- การขาดมาตรการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพ
- การลดความรุนแรงของข้อกล่าวหา

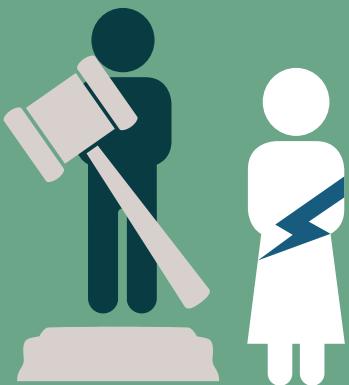


ขั้นตอนการพิจารณาคดี

การล้มเลิกการดำเนินคดีในขั้นนี้ คือคดีที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องหรือจำเลยไม่มีความผิดตามข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไปก่อนการพิจารณาคดี และพนักงานอัยการตกลงให้ถอนฟ้อง ผู้เสียหายตัดสินใจยกเลิกกระบวนการทางกฎหมายหรือถอนคำแจ้งความ หรือผู้เสียหายไม่ต้องการร่วมมือไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด เช่น ได้มีการตกลงยุติคดีอย่างไม่เป็นทางการ

ปัจจัยที่ทำให้ล้มเลิกการดำเนินคดี

- ข้อกำหนดให้มีการพิสูจน์หลักฐาน
- ระเบียบว่าด้วยการพิสูจน์หลักฐานที่อำนวยความสะดวกให้มีการนำพหุติกรรมทางเพศในอดีตหรือ บุคลิกลักษณะของผู้เสียหาย มาใช้ในการพิจารณาคดี
- ระเบียบว่าด้วยการพิสูจน์หลักฐานที่กำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ว่าเธอทำการขัดขืนผู้กระทำ
- คำวินิจฉัยว่าผู้เสียหายและผู้กระทำผิดไม่ถูกกัน (Adverse inference rulings) (ซึ่งต้องมี คำร้องเรียนล่าสุด)
- การปล่อยให้มีการซักค้านผู้เสียหายอย่างดูหมิ่นเหยียดหยามในศาล
- การปล่อยให้เกิดสถานการณ์ขึ้น โดยที่จำเลย และ/หรือ ครอบครัว ทำให้ผู้เสียหายต้องได้รับความอับอายในศาล



ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษานำเสนอข้อมูลเชิงลึกของปัจจัยที่มีส่วนให้เกิดการล้มเลิกการดำเนินคดีในคดีความรุนแรงทางเพศจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และปัจจัยอื่นๆ ที่อาจทำให้อัตราการล้มเลิกการดำเนินคดีในทั้งสองประเทศเอเซียนี้ลดลง การศึกษามุ่งส่งเสริมการพัฒนาและการจัดทำประมวลกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ และนำไปใช้กับประเทศที่ทำการศึกษาทั้งสองโดยเฉพาะ คือ ประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

รายงานนี้เป็นการศึกษาเปรียบเทียบครั้งแรกในเรื่องการล้มเลิกการดำเนินคดีในคดีความรุนแรงทางเพศในทวีปเอเชีย และเป็นการศึกษาเรื่องดังกล่าวในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม แม้จะมีความท้าทายในการทำตามระเบียบวิธีวิจัยที่วางแผนไว้ การศึกษาชิ้นนี้ก็ยังสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้นในเรื่องการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการในกรณีความรุนแรงทางเพศ และผลกระทบของการดำเนินคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อผู้หญิงที่ถูกข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศ

เป็นที่ยอมรับว่า ความรุนแรงทางเพศเป็นปรากฏการณ์ที่ซับซ้อนเป็นอย่างยิ่ง โดยมีรากหยั่งลึกเชิงประวัติศาสตร์อยู่บนการเลือกปฏิบัติทางเพศและความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ ซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพียงฝ่ายเดียว การตอบสนองที่รอบด้าน มีบูรณาการ ของพหุภาคีด้านความยุติธรรมทางอาญาที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและประกันให้มีการรับผิดชอบ (accountability) โดยผู้ละเมิด เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคนผิดลอยนวลในกรณีของความรุนแรงทางเพศที่ยังคงอยู่

ข้อเสนอแนะในบทนี้เป็นการสนับสนุนรัฐภาคีในการดำเนินงานตามข้อผูกมัดด้านนโยบายระดับชาติและระดับนานาชาติ เพื่อประกันสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงและยุติความรุนแรงต่อผู้หญิง โดยการสร้างความเข้มแข็งให้แก่รัฐภาคีในการทำงานอย่างเต็มกำลังความสามารถในการป้องกันการสอบสวน และการดำเนินคดีเกี่ยวกับความรุนแรงนั้น



Photo: UN Women/Krista Seddon

ข้อเสนอแนะหลักๆ โดยสรุปดังต่อไปนี้ได้มาจากผลการศึกษา รายงานฉบับเต็มจะนำเสนอตัวเลือกและตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมในการนำข้อเสนอแนะเหล่านี้ไปปฏิบัติ



1. จัดให้มีบริการยุติธรรมพื้นฐานและมีคุณภาพสำหรับผู้เสียหายตามลำดับความเร่งด่วน ในด้านความปลอดภัย การคุ้มครอง และการช่วยเหลือผู้เสียหายเหล่านั้น

ผู้หญิงต้องเผชิญกับอุปสรรคมากมายเมื่อเข้าแจ้งความเรื่องความรุนแรงทางเพศ รวมทั้งการติดตามความคืบหน้าของคดี ผู้เสียหายจำนวนมากรายงานว่าได้รับการปฏิบัติโดยไม่เคารพและหยาบคาย ผู้เสียหายต้องบอกเล่าเรื่องราวซ้ำๆ ถูกปฏิเสธไม่รับแจ้งความ หรือมีการรับแจ้งความแต่ไม่มีการสอบสวน หรือมีการสอบสวนอย่างล่าช้า หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจแนะนำให้ไกล่เกลี่ยและตกลงยุติคดีกันเอง มีช่องโหว่ในการให้บริการยุติธรรมที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางตลอดทั้งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จำเป็นต้องมีการพัฒนาคุณภาพงานบริการยุติธรรมและจัดการอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้ผู้เสียหายเต็มใจเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม โดยการเอาชนะความรู้สึกไม่อยากร่วมมือ ลดอัตราการยอมความ และสร้างเสริมความเข้มแข็งให้การตอบสนองด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อความรุนแรงทางเพศ



2. เสริมสร้างสมรรถนะในระดับสถาบันเพื่อแปรเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร และสร้างความตระหนักและความอ่อนไหวต่อประเด็นทางเพศ

ในทั้งสองประเทศ ผู้หญิงรายงานว่าตัวเองได้เผชิญกับการถูกตำหนิว่าเป็นผู้ผิด ถูกปฏิบัติอย่างอัปยศอดสู ถูกเลือกปฏิบัติ โดยผู้ให้บริการยุติธรรมทางอาญา ผู้ให้บริการส่วนใหญ่ที่ได้สัมภาษณ์สะท้อนความคิดลำเอียงทางเพศและความคิดแบบเหมารวมที่ยังคงอยู่ ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเจาะจงว่า ผู้เสียหายจากการข่มขืน ‘จริง’ ควรทำตัวอย่างไร และถ้าผู้เสียหายไม่ได้ทำตามที่คาดไว้ ก็มีแนวโน้มที่จะไม่ดำเนินคดีต่อ



3. ส่งเสริมกรอบทางกฎหมายและนโยบายที่ครอบคลุม

ปัจจัยทางกฎหมายจำนวนมากทำให้เกิดการล้มเลิกการดำเนินคดีในทั้งสองประเทศ สิ่งเหล่านี้รวมถึงผลกระทบทางกฎหมายที่เกิดจากปัญหาในการจัดประเภทคดีที่กระทำต่อผู้ใหญ่ว่าเป็นอาชญากรรมที่ยอมความ (compoundable crimes) ได้ในประเทศไทย เช่น กำหนดอายุความในการแจ้งความคดีข่มขืน วิธีพิจารณาความขาดความอ่อนไหวในประเด็นทางเพศและผลกระทบไปที่ผู้เสียหาย เช่น ให้ต้องมีการแจ้งความก่อนจึงจะสามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามกระบวนการต่อไปได้ หรือการยอมให้มีการเจรจาต่อรองนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เหล่านี้เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการล้มเลิกการดำเนินคดี ผู้หญิงและเด็กหญิงมีความรู้และมีความเข้าใจในการเข้าถึงข้อมูลด้านสิทธิของพวกเธอ และไม่รู้ว่าจะสามารถหรือควรคาดหวังอะไรจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา



4. สร้างหลักประกันว่าการจัดการที่ละเอียดอ่อนต่อผู้รอดชีวิต (survivors) จากความรุนแรงทางเพศ จะสะท้อนอยู่ในนโยบาย แนวปฏิบัติ และทรัพยากรในด้านความยุติธรรมทางอาญา

หน่วยงานยุติธรรมทางอาญาเป็นสถาบันที่ถูกครอบงำโดยผู้ชายเกือบทั้งสิ้น และเป็นผู้ส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมองค์กรที่มีความลำเอียงและทัศนคติในทางลบที่สะท้อนให้เห็นได้ในการกระบวนการดำเนินงานและการปฏิบัติ การเลือกปฏิบัติกับผู้เสียหายจากความรุนแรงทางเพศยังมีอยู่ ทั้งในขั้นตอนของการสืบสวนสอบสวนและในชั้นศาล ในบางเหตุการณ์ที่กระบวนการทำงานตั้งอยู่บนฐานคติของการเหมารวมทางเพศ (gender stereotypical assumptions) แม้ว่ากฎหมายที่บังคับใช้จะไม่มีเนื้อหาที่แสดงการเลือกปฏิบัติ ในกรณีเหล่านั้น การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายจะยึดค่านิยมที่ลำเอียงทางเพศ (biased gender norms) แทนที่จะพิจารณาอย่างปราศจากอคติตามหลักฐานที่ปรากฏ ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิของผู้เสียหาย¹³

13. Attrition in Reported Rape Cases Across Europe. Child and Women Abuse Studies Unit, London Metropolitan University.)



5. พัฒนากลไกการกำกับดูแลการประกันความรับผิดทั้งภายในและภายนอกที่มีประสิทธิภาพ

ผู้เสียหายไม่ค่อยมีความรู้ในเรื่องที่ว่า หากผู้ให้บริการความยุติธรรมไม่มีความรับผิดชอบหรือมีพฤติกรรมที่แสดงออกว่าเลือกปฏิบัติต่อพวกเขาแล้ว ก็ยังมีกระบวนการตรวจสอบภายในที่ควบคุมความรับผิดในการปฏิบัติงานอยู่บ้าง แต่ยังคงขาดกลไกอิสระภายนอกทำหน้าที่ควบคุมความรับผิดและการปฏิบัติหน้าที่อย่างผิดพลาด



6. ส่งเสริมให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในทุกระดับของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ผู้ให้บริการยุติธรรมทางอาญาระบุความต้องการเพื่อฝึกอบรมและเพิ่มความเชี่ยวชาญในการจัดการคดีความรุนแรงทางเพศต่างๆ ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานสอบสวนในสถาบันตำรวจแห่งชาติที่ชำนาญเฉพาะเรื่องความรุนแรงทางเพศ แต่โรงเรียนนายร้อยตำรวจได้เริ่มรับนักเรียนนายร้อยหญิง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เพื่อเพิ่มจำนวนพนักงานสอบสวนหญิงสำหรับคดีที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิงและเด็ก ขณะที่ก็มีมีการก่อตั้งศูนย์คุ้มครองเด็ก สตรี และครอบครัว และศูนย์ด้านการค้ามนุษย์ของสถาบันตำรวจแห่งชาติในปี พ.ศ. 2555



7. ส่งเสริมการประสานและบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรม รัฐบาลและภาคประชาสังคม

การศึกษาพบว่าสถาบันยุติธรรมทางอาญาหลายแห่งทำงานแยกกัน โดยไม่มีข้อกำหนดหรือแนวปฏิบัติด้านการสื่อสารหรือมีเส้นทางการส่งต่อที่ชัดเจนในระหว่างหน่วยงานยุติธรรมทางอาญาด้วยกันเอง หรือกับหน่วยงานนอกระบบยุติธรรม เช่น หน่วยงานด้านสุขภาพและสวัสดิการสังคม ภาระของการต้องเผชิญกับสถานะที่คนผิดลอยนวลในกรณีความรุนแรงทางเพศจะต้องถูกผลักจากผู้เสียหายไปเป็นหน้าที่ของสถาบันยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากแต่ละสถาบันมีอำนาจหน้าที่ต่างกัน การตอบสนองที่สอดคล้องกันจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะเปลี่ยนวิธีการรับมือกับความรุนแรงทางเพศแบบที่เคยถือปฏิบัติกันมาจนเป็นธรรมเนียมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยรวมได้



8. พัฒนากลไกการกำกับดูแลและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

ในทั้งสองประเทศ มีความจำกัดทั้งในปริมาณและคุณภาพของการบริหารข้อมูลด้านอาชญากรรมความรุนแรงทางเพศที่สาธารณชนและหน่วยงานยุติธรรมอื่นๆ เข้าถึงได้ คณะนักวิจัยจึงต้องเผชิญกับปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลว่า มีการบันทึกคดีอย่างไร มีการติดตามคดีตลอดกระบวนการอย่างไร และมีการสรุปปิดคดีอย่างไร เนื่องจากคณะนักวิจัยทั้งสองประเทศไม่ได้รับอนุมัติอย่างเป็นทางการให้เข้าถึงสำนวนคดีทั้งหมดของเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล นอกจากนั้น นักวิจัยยังพบความไม่สอดคล้องในการบันทึกสำนวนและการสรุปคดี ทั้งสองประเทศไม่มีการรวบรวมข้อมูลที่สม่ำเสมอและเป็นระบบในเรื่องจำนวนครั้งของการเกิดเหตุการณ์ของความรุนแรงทางเพศ (ไม่มีการทำสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับผู้เสียหาย หรือ victimization survey) และมีข้อมูลน้อยมากในเรื่องต้นทุนค่าใช้จ่ายและผลกระทบของความรุนแรงทางเพศ



9. จัดลำดับความสำคัญของทรัพยากร ทั้งด้านบุคลากรและด้านการเงิน เพื่อให้มีการจัดบริการจริงอย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งสองประเทศมีทรัพยากรอย่างจำกัดเพื่อสร้างและดำรงสมรรถภาพ และยังมีข้อบ่งชี้ความสามารถที่จำกัดในการให้บริการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญและมีคุณภาพ ที่จะช่วยให้มีการตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อปัญหาความรุนแรงต่อผู้หญิง

ช่องทางสู่การเปลี่ยนแปลง

การศึกษาฯ ยังได้ระบุช่องทางเฉพาะสำหรับการเปลี่ยนแปลงในภาคงานหลักๆ ข้อมูลต่อไปนี้เป็นรายการตัวอย่างของแนวทางด้านนโยบายและโครงการ ซึ่งสามารถสร้างผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงในทางบวกภายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบการปฏิรูปกฎหมาย

- การปฏิรูปกฎหมายอาญาเพื่อประกันให้มีการกำหนดโทษต่อการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศทุกรูปแบบต่อผู้หญิงที่ไม่ให้ความเต็มใจ ที่สะท้อนถึงความเป็นจริงที่ผู้เสียหายได้ประสบ รวมทั้ง การข่มขืนคู่สมรส
- การทบทวนกฎหมายวิธีพิจารณาความทางอาญาและระเบียบว่าด้วยพยานหลักฐาน เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติและส่งเสริมแนวทางที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง
- การสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้ร่างกฎหมายเพื่อประกันให้กฎหมายนั้นมีการตอบสนองต่อประเด็นทางเพศ

ภาคตำรวจ

- นโยบายต่างๆ ที่เสริมสร้างความเข้มแข็งและจัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจที่สามารถตอบสนองต่อเหตุรุนแรงทางเพศ และให้การคุ้มครองผู้เสียหายอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ
- ระเบียบการและแนวทางที่ส่งเสริมการทำงานที่อ่อนไหวด้านเพศสภาพและสอดคล้องเป็นหนึ่งในกรอบการสอบสวนคดีเหตุรุนแรงทางเพศต่างๆ
- การอบรมซึ่งบูรณาการเชิงสถาบัน เริ่มจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และมีการหมุนจากระเบียบการและแนวทางที่กล่าวไว้ในข้อที่ผ่านมา
- หน่วยพิเศษซึ่งรวมผู้ชำนาญการด้านสภานิติศาสตร์ รวมทั้งผู้ทำงานด้านนิติเวช ผู้ทำงานด้านสุขภาพ นักสังคมสงเคราะห์ ผู้ให้คำปรึกษา ฯลฯ
- นโยบายต่างๆ ที่ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงของหน่วยงานมีพันธะผูกพันและมีความเป็นผู้นำในการให้บริการที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง

บริการการดำเนินคดีตามกฎหมาย

- นโยบายเน้นการฟ้องร้องที่สร้างความเข้มแข็งให้ผู้เสียหายในการตัดสินใจฟ้องคดีและรวมถึงการกำกับดูแลกระบวนการต่างๆ
- การสร้างสมรรถนะให้แก่พนักงานอัยการในการตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพต่อคดีความรุนแรงทางเพศ รวมทั้งบูรณาการการฝึกอบรมในคณะนิติศาสตร์และหรือหน่วยที่ให้บริการฟ้องร้องดำเนินคดี

ตุลาการและศาล

- การอบรมผู้พิพากษาเพื่อจัดการตัดสินแบบเหมารวมในการพิจารณาคดี และอบรมวิธีใช้ระเบียบว่าด้วยหลักฐานที่ไม่เลือกปฏิบัติและมีความอ่อนไหวทางเพศสภาพ
- นโยบายสนับสนุนให้จัดสภาพแวดล้อมในห้องพิจารณาที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหาย
- ศาลพิเศษที่เชี่ยวชาญด้านคดีความผิดทางเพศ พร้อมด้วยอัยการที่ชำนาญเฉพาะ ผู้เชี่ยวชาญด้านการสนับสนุนผู้เสียหายหรือผู้พิพากษาที่เป็นจิตอาสา

บริการด้านนิติเวช

- การอบรมผู้ชำนาญการด้านนิติเวชเพื่อประกันว่า การรวบรวมหลักฐานทางการแพทย์และทางนิติเวชจะไม่ทำให้ผู้เสียหายรู้สึกเป็นผู้ถูกกระทำซ้ำซ้อน (secondary victimization) และมีความเข้าใจถึงความน่าเชื่อถือและข้อจำกัดของหลักฐานชนิดนี้
- ระเบียบว่าด้วยการตรวจด้านนิติเวชในกรณีการล่วงละเมิดทางเพศที่เป็นไปตามแนวทางขององค์การอนามัยโลก (WHO)
- ศูนย์ดูแลและเยียวยาที่ชำนาญพิเศษกรณีการล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งมีเครือข่ายชุมชนที่กว้างขวาง อันประกอบด้วยหน่วยงานที่ทำงานกับผู้เสียหายจากความรุนแรงทางเพศ

กลไกความช่วยเหลือทางกฎหมาย โครงการต่างๆ และการขอความร่วมมือจากสมาคมและบริษัทด้านกฎหมาย

- ขยายโอกาสให้ผู้เสียหายจากการกระทำรุนแรงทางเพศได้เข้าถึงบริการช่วยเหลือด้านกฎหมายที่มีอยู่
- การร่วมมือเชิงภาคีกับสมาคมกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้มีทนายอาสาเป็นตัวแทนทางกฎหมาย (pro-bono legal representation) และให้ความช่วยเหลือกับผู้เสียหาย

บริการทางสังคมและการสนับสนุนผู้เสียหาย

- การร่วมเป็นภาคีระหว่างหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและหน่วยงานด้านบริการสังคมและช่วยเหลือผู้เสียหาย
- การให้ทุนและอบรมองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้บริการแบบมืออาชีพ และ/หรือ อาสาสมัครที่ได้รับการอบรมเพื่อให้บริการสนับสนุนผู้เสียหาย ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- ระบุและสนับสนุนหน่วยงานและองค์กรที่บริการและช่วยเหลือผู้เสียหาย
- กำหนดลักษณะและการสนับสนุนหน่วยงานท้องถิ่นและองค์กรต่างๆ ที่อาจส่งผลต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจในการพัฒนาบริการและแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพสูง



Regional Office for Asia and the Pacific
United Nations Building, 5th Floor
Rajdamnern Nok Avenue
Bangkok 10200, Thailand
Website: asiapacific.unwomen.org



Bangkok Regional Hub
United Nations Development Programme
3rd Floor United Nations Service Building
Rajdamnern Nok Avenue
Bangkok 10200, Thailand
Website: <http://www.asia-pacific.undp.org/>



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Regional Office for Southeast Asia and the Pacific
United Nations Office on Drugs and Crime
United Nations Building, 3rd Floor
Rajdamnern Nok Avenue
Bangkok 10200, Thailand
Website: <https://www.unodc.org/southeastasiaandpacific>