

การพิจารณาคดีข้ามขึ้น

ความเข้าใจเรื่องการตอบสนองของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
ต่อความรุนแรงทางเพศในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม





Photo: UN Women/Panya Janjira

ความคิดเห็นที่แสดงออกในสิ่งพิมพ์ฉบับนี้ถือเป็นผู้เขียนและไม่ได้เป็นการสะท้อนความคิดเห็นขององค์การสหประชาชาติ 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 ความ เป็นภาคี และสถาบันที่เข้มแข็ง เพื่อให้ประเทศเหล่านั้นมีความก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

ภารกิจของสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) คือ การมีส่วนร่วมบรรลุความมีเสถียรภาพและความยุติธรรมสำหรับทุกคน โดยทำให้ โลกเป็นพื้นที่ที่ปลอดภัยมากขึ้นจากอาชญากรรม ยาเสพติด และการก่อการร้าย UNODC มีหน้าที่สนับสนุนประเทศต่างๆ 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 ทรแก้ว กริมสมันน์ ตรวจสอบภาษา โดย มณฑิรา นาควิเชียร
สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) สนับสนุนการแปลภาษาไทย และการพิมพ์รายงานสรุป

คำนำ

ไม่ว่าจะเป็นประเทศร่ำรวยหรือยากจน ความรุนแรงและการขู่คุกคามคุกคามว่าจะใช้ความรุนแรงยังคงเป็นสิ่งกีดขวางมิให้เด็กหญิง และผู้หญิงเข้าถึงสิทธิต่างๆ – โดยมีผลกระทบต่อผู้หญิงจำนวนถึงหนึ่งในสามของโลก¹ และมีผลกระทบต่อชีวิตส่วนตัวและชีวิตทางสังคมของผู้หญิงเหล่านั้นในทุกแห่งทุกมุม

หลังจากเวลาหลายทศวรรษในการทำงานรณรงค์และปฏิบัติการด้านนโยบายและปฏิรูปกฎหมาย ประเทศส่วนใหญ่ในเขตเอเชีย - แปซิฟิกได้ออกกฎหมายที่กำหนดให้การกระทำความรุนแรงต่อผู้หญิง รวมทั้งความรุนแรงทางเพศ เป็นความผิดทางอาญา แต่แม้จะมีความก้าวหน้าในด้านกฎหมาย ก็ยังคงมีความล่าช้าในระดับประวัติศาสตร์ ในเรื่องการลงโทษและการแทรกแซงทางศีลธรรมต่ออาชญากรรมดังกล่าว

การศึกษาขององค์การสหประชาชาติที่สัมภาษณ์ผู้ชายมากกว่า 10,000 คนใน 6 ประเทศทั่วเขตเอเชีย-แปซิฟิกได้พบความรุนแรงทางเพศในพื้นที่ศึกษาอยู่ในระดับสูงอย่างน่าตกใจในระดับ 10 ถึง 62 เปอร์เซ็นต์² นอกจากนี้ ผู้ชายส่วนใหญ่ที่ยอมรับว่าได้ทำการล่วงละเมิดด้วยการข่มขืนกระทำชำเรา ไม่ต้องเผชิญกับผลทางกฎหมาย และผู้ชายจำนวนมากไม่แสดงความรู้สึกผิด เป็นการสื่อให้เห็นว่าความรุนแรงดังกล่าวยังเป็นสิ่งที่สังคมส่วนใหญ่ยอมรับและมองเห็นว่าเป็นสิ่งปกติ

กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดพันธะกรณีของรัฐอย่างชัดเจนที่จะต้อง ‘ทำหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ (due diligence)’ ในด้านงานป้องกัน สอบสวน และดำเนินคดีด้านความรุนแรงต่อผู้หญิงและเด็กหญิง แต่การนำข้อผูกพันทางกฎหมายไปสู่การปฏิบัตินั้นยังล่าช้าอยู่มาก บ่อยครั้งที่โครงสร้างของกระบวนการยุติธรรม – เจ้าหน้าที่งานตำรวจ ศาลสถิตยุติธรรม และระบบนิติบัญญัติ – พลาดที่จะให้ความคุ้มครอง การแก้ไข และความยุติธรรมต่อเด็กหญิงและผู้หญิงที่ถูกล่วงละเมิดอย่างพอเพียง เพื่อทำความเข้าใจและปิดช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ องค์การเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศและเพิ่มพลังของผู้หญิงแห่งสหประชาชาติ (UN Women) โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) จึงได้สนับสนุนการศึกษาเปรียบเทียบเรื่องการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ และการดำเนินคดีด้านความรุนแรงทางเพศในเอเชีย โดยมีจุดเน้นที่ประเทศไทยและประเทศเวียดนาม เราขอขอบคุณรัฐบาลไทยและรัฐบาลเวียดนามที่สนับสนุนการศึกษาครั้งนี้ และได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ซึ่งได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของข้อค้นพบในรายงานฉบับนี้

เราทราบว่า การรายงานคดีความรุนแรงทางเพศรอบโลกนั้นเป็นเพียงยอดภูเขาน้ำแข็งที่โผล่มาให้เห็นเท่านั้น การสำรวจด้านอาชญากรรมใน 57 ประเทศชี้ว่า ผู้หญิงจำนวน 10 เปอร์เซ็นต์ โดยเฉลี่ย กล่าวว่าตนเคยถูกล่วงละเมิดทางเพศ แต่มีเพียง 11 เปอร์เซ็นต์ของผู้หญิงเหล่านั้นที่เข้าแจ้งความ³ การแจ้งความน้อยกว่าความเป็นจริง (under-reporting) นั้นมีสาเหตุหลายประการ ซึ่งรวมถึงความอับอาย และการกลัวถูกตีตรา (stigma) ภายหลังจากการเกิดเหตุ บ่อยครั้งมีการมุ่งเป้าที่ความประพฤติของผู้หญิงที่ตกเป็นผู้เสียหายมากกว่าการกระทำของผู้ที่ละเมิดเธอ เช่น การตั้งคำถามว่าเธอแต่งตัวอย่างไร เธอไปที่ไหนและเธอทำอะไรที่อาจเป็นการ ‘ยั่วยุ’ ให้เกิดการละเมิด

ผู้เสียหายอาจไม่ยอมแจ้งความเพราะกลัวผู้รักษากฎหมายไม่ให้ความเห็นอกเห็นใจ หรือโทษว่าเป็นความผิดของพวกเขาเองในการละเมิดที่เกิดขึ้น การศึกษาชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่า ความกลัวดังกล่าวมีฐานของความเป็นจริงอยู่ไม่น้อย โดยปรากฏอยู่ในรูปของการยอมความหรือการลี้ภัย (attrition) ตลอดกระบวนการยุติธรรม – นับจากการแจ้งความและการสืบสวน ไปจนถึงการฟ้องร้องและการพิจารณาคดี – และในรูปของทัศนคติที่ไม่เป็นมิตรของผู้ให้บริการด้านต่างๆ สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่านั้น คือ การศึกษา – ที่เป็นงานชิ้นแรกในลักษณะนี้ในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก – ได้ให้ข้อมูลเชิงลึกใหม่ๆ ว่า การยอมความหรือการลี้ภัยเช่นนี้แสดงตัวอยู่ที่ไหนและเกิดขึ้นด้วยเหตุผลใด และจะมีวิธีลดปัญหาเช่นนี้ได้อย่างไร เมื่อผู้มีหน้าที่ช่วยให้ผู้เสียหายเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม กลับทำหน้าที่ ‘แนะนำ’ และกดดันให้ผู้เสียหายยอมความนอกศาล หรือปฏิบัติต่อผู้เสียหายโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรี (dignity) หรือความเป็นส่วนตัวแล้ว ก็ไม่น่าแปลกใจว่าผู้หญิงจำนวนมากจะหมดความเชื่อมั่นในระบบที่ไม่ตอบสนองต่อความต้องการของพวกเขา

เมื่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาล้มเหลวในการประกันสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง ก็ทำให้วัฒนธรรมการประนีประนอม (reconciliation) วัฒนธรรมของการมองไม่เห็น (invisibility) และวัฒนธรรมของการลอยนวลพ้นผิด (impunity) ดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการลอยนวลพ้นผิด – หรือการดเว้นไม่ลงโทษและการไม่ต้องรับผิดชอบต่อสิ่งที่กระทำลงไป – เป็นเชื้อเพลิงของความรุนแรงต่อผู้หญิง และเป็นการบั่นทอนผลกระทบของการรณรงค์และความก้าวหน้าทางนโยบายที่ได้มาจากการต่อสู้อย่างยากเย็น

อย่างไรก็ดี เราเชื่อว่าเราจำเป็นต้องทำอะไร การรับแจ้งความเรื่องการละเมิดต่างๆ ต้องเป็นหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานของรัฐในฝ่ายบริหารงานยุติธรรม ซึ่งได้รับการอบรมมาอย่างดีและมีความเข้าใจขอบข่ายภาระผูกพันทั้งหมด

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 เราต้องประกันให้ผู้เป็นเหยื่อ (victims) และ ผู้เสียหาย (survivors) ได้รับบริการช่วยเหลือทั้งหมดที่พวกเขาสมควรได้รับ และพวกเขาต้องเข้าถึงความคุ้มครอง การชดเชยความเสียหาย (redress) และความยุติธรรม และเหนือสิ่งอื่นใด เราต้องท้าทายและ เปลี่ยนแปลงค่านิยมที่เป็นอันตรายและวัฒนธรรมที่ปล่อยให้ ความรุนแรงเช่นนั้นยังคงอยู่ เป็นสิ่งที่น่าชื่นใจว่า ขณะนี้มีความเห็นเป็น เอกฉันท์ในระดับนานาชาติสำหรับกรอบการพัฒนาปี พ.ศ. 2573 (ค.ศ. 2030) ที่ให้รวมเป้าหมายด้านความเท่าเทียมทางเพศที่เข้มแข็งและ ปรับเปลี่ยนได้ โดยมีเป้าที่ชัดเจนและทะเยอทะยานในการยุติความรุนแรงต่อผู้หญิง

ผู้หญิงและเด็กหญิงแต่ละคนที่ประสบกับความรุนแรงมีสิทธิที่จะพึงพิง กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ปลอดภัยจากสามัญทัศน์หรือการมอง แบบเหมารวม (stereotyping) และการเลือกปฏิบัติทางเพศ (gender discrimination) และปฏิบัติต่อเธอด้วยความเคารพ ดำรงศักดิ์ศรีของ พวกเธอ และนำเสนอความยุติธรรมที่เป็นกลางและไม่เอนเอียง (unbiased justice) อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปลอดภัยจากค่านิยมที่ ล้าสมัย (outdated norms) และแนวคิดผิดๆ (misconceptions) เกี่ยวกับธรรมชาติและบทบาทของผู้หญิงและผู้ชาย การประกันระบบ ยุติธรรมที่คล่องแคล่วไม่ได้เป็นเพียงเงื่อนไขสำหรับการสร้างความ เท่าเทียมทางเพศและการสร้างพลังให้กับผู้หญิงเท่านั้น แต่ยังเป็น สิ่งจำเป็นอย่างสำหรับหลักนิติธรรม (rule of law) และการธำรงไว้ซึ่ง สังคมที่เที่ยงธรรม สงบสุข และเจริญรุ่งเรืองสำหรับทุกคน



มิระ คาโตะ
ผู้อำนวยการภูมิภาค
UN Women
สำนักงานภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก



วาเลอรี คลิฟ
รองผู้อำนวยการภูมิภาค
สำหรับ UNDP เอเชียและแปซิฟิก



เจเรมี ดักลาส
ผู้แทนประจำภูมิภาค
สำนักงาน UNODC ภูมิภาค
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก

คำนิยาม

รายงานฉบับนี้สะท้อนและเป็นผลงานของความร่วมมือของภาคีที่มี ส่วนในการทำงาน ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ เราขอ ขอบคุณเป็นอย่างยิ่งต่อภาคีวิจัยในระดับชาติ ซึ่งหากปราศจากความ ร่วมมือจากหน่วยงานเหล่านี้แล้ว งานศึกษาชิ้นนี้ก็คงเป็นไปไม่ได้ ภาคีในประเทศไทย คือ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย และ ในประเทศเวียดนาม คือ กระทรวงยุติธรรม

เราขอขอบคุณกับการริเริ่มและความช่วยเหลือทางวิชาการอย่าง เข้มแข็งจากผู้ประสานและผู้ร่วมงานในระดับภูมิภาคจากหน่วยงาน สหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการศึกษา เปรียบเทียบและร่วมจัดทำรายงานฉบับนี้

ท้ายที่สุด เราขอขอบคุณประเทศที่ได้เข้าร่วมในก้าวที่สำคัญในการ ตรวจสอบว่า ระบบยุติธรรมทางอาญามีการตอบสนองอย่างไรต่อคดี ล่วงละเมิดทางเพศและคดีข่มขืนที่มีการแจ้งความเข้ามา เพื่อให้เกิด ความเข้าใจว่าจะเคลื่อนต่อไปข้างหน้าเพื่อเพิ่มการเข้าถึงความเป็น ธรรมของผู้หญิง และเพื่อยุติการลอยนวลพ้นผิดต่อทุกรูปแบบของ ความรุนแรงต่อผู้หญิงและเด็กหญิง

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

ภาพรวม

การศึกษานี้เป็นงานศึกษาเปรียบเทียบครั้งแรกของทวีปเอเชียว่าด้วย การยอมความหรือการลี้ภัย (attrition) เรื่องความรุนแรงทางเพศ และยังเป็นการศึกษาเรื่องการยอมความหรือการลี้ภัยครั้งแรกของ ประเทศไทยและประเทศเวียดนาม โดยมุ่งสร้างความเข้าใจที่เด่นชัด ขึ้นในแง่การทำงานของฝ่ายตำรวจและฝ่ายอัยการในเรื่องความรุนแรง ทางเพศ และผลกระทบจากการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการทำคดีใน กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อผู้หญิงเจ้าทุกข์ในคดีข่มขืนและ ล่วงละเมิดทางเพศ

โดยเฉพะอย่างยิ่ง การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์ว่ากระบวนการยุติธรรม ทางอาญาต่างๆ ในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม มีการสนองตอบ ต่อการแจ้งความเรื่องการข่มขืนกระทำชำเราและการใช้กำลัง ล่วงละเมิดทางเพศอย่างไร และเพื่อระบุว่ามีปัจจัยในระดับสถาบัน อะไรบ้างที่มีส่วนในการจำหน่ายคดีในประเทศทั้งสอง ในการทำเช่นนี้ เป้าหมายของการศึกษาคือการทำความเข้าใจว่า การยอมความหรือ การลี้ภัย⁴ ด้านความรุนแรงทางเพศเกิดขึ้นตรงไหนและอย่างไร และ เพื่อค้นหาช่องทางเชิงยุทธศาสตร์ (strategic entry points) ที่จะสร้าง ความเข้มแข็งให้กับการบริหารงานยุติธรรมในด้านนี้

4. การยอมความหรือการลี้ภัย คือ กระบวนการซึ่งคดีข่มขืนและคดีล่วงละเมิดทางเพศ ต้องตกหล่นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยรวมถึงคดีที่ต้องยกฟ้องและไม่เคยเข้าสู่ ถึงชั้นพิจารณาคดี และ/หรือ คดีที่มีผลพิพากษาว่าไม่มีความผิด (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

การวิจัยได้รวมการทำแผนผัง (mapping) ด้านกฎหมายและกระบวนการกฎหมายที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศในแต่ละประเทศ การทบทวนเชิงปริมาณกับเจ้าพนักงานตำรวจจำนวนอย่างน้อย 120 นาย และ/หรือ คดีที่อยู่ในชั้นศาลในทั้งสองประเทศ และทีมวิจัยระดับประเทศทำการทบทวนเชิงคุณภาพและจัดกลุ่มสนทนาเชิงลึก (focus group discussions) กับผู้ให้ข้อมูลจำนวน 213 คน ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กลุ่มประชาสังคมและบุคคลที่ให้บริการด้านนิติเวชและการช่วยเหลือต่างๆ

การศึกษานี้ไม่ได้เน้นการเสนอข้อมูลตัวแทนระดับประเทศเพื่อนำมาตรวจวัดหรือเปรียบเทียบกับอัตราการยอมความหรือการลี้ภัยโดยรวม แต่เน้นการค้นหาปัจจัยสำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อกรยอมความหรือการลี้ภัย เพื่อให้เข้าใจว่าจะลดปริมาณการหลุดของคดีเช่นนั้นได้อย่างไร การศึกษาจำกัดเฉพาะผู้เสียหาย⁵ จากการกระทำชำเราและการใช้กำลังล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งเป็นผู้หญิงเท่านั้น รวมทั้งผู้เสียหายจากเจตนาจะกระทำชำเราและล่วงละเมิดทางเพศด้วย โดยเป็นผู้เสียหายที่แสวงหาความเป็นธรรมผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างเป็นทางการ ด้วยเหตุนี้ การศึกษาจึงไม่ได้รวมเอาคดีที่ไม่มีการแจ้งความ หรือคดีที่มีการพิจารณาผ่านกลไกยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ

ตารางที่ 1 จุดเน้นสำคัญของงานวิจัย

การจัดเก็บข้อมูลสำหรับการศึกษานี้จัดทำในระหว่างปี พ.ศ. 2556 และ พ.ศ. 2557

	ประเทศไทย	เวียดนาม
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	ข้อมูลที่มีส่วนใหญ่อยู่อันดับประเทศหรือมาจากกรุงเทพฯ เครือข่ายของทีมวิจัยในเชียงใหม่ได้ช่วยในการเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่เชียงใหม่	มีสถิติระดับชาติของเจ้าพนักงานตำรวจและสถิติของศาล แต่ไม่ได้รวมเอาคดีเกี่ยวกับการกระทำผิดด้วยความรุนแรงทางเพศไว้ทั้งหมด
ผู้เข้าร่วมในการสัมภาษณ์/กลุ่มสนทนาในกลุ่มเชิงลึก	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
แฟ้มคดี	แฟ้มคดีของตำรวจในกรุงเทพฯ เชียงใหม่ และสงขลา จำนวน 169 คดี <ul style="list-style-type: none"> ทีมวิจัยต้องอาศัยความรู้จักในระดับเจ้าพนักงานตำรวจในการสุ่มตัวอย่างตามที่พบเฉพาะหน้า จากแฟ้มคดีของเจ้าพนักงานตำรวจ ทีมวิจัยไม่ได้รับอนุมัติอย่างเป็นทางการให้เข้าถึงแฟ้มคดีในศาลและแฟ้มของอัยการ ระบบไม่เอื้อให้ตามรอยคดีของฝ่ายตำรวจไปจนถึงชั้นศาล 	แฟ้มคดีของเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานอัยการและศาล ในระดับอำเภอจำนวน 121 คดี <ul style="list-style-type: none"> สถาบันยุติธรรมทางอาญาเป็นฝ่ายคัดเลือกแฟ้มเหล่านี้มาให้ ไม่สามารถเข้าถึงบันทึกของตำรวจท้องที่และชุมชนได้ในพื้นที่ที่ทำการศึกษาทั้งหมด

5. “ผู้เป็นเหยื่อ (Victim)” ในรายงานฉบับนี้ไม่ได้เจาะจงผลลัพธ์ของคดี จึงรวมถึงผู้ร้องทุกข์ (complainants) ด้วย ผู้เป็นเหยื่อยังหมายถึงบุคคลที่มีการบันทึกไว้ว่าเป็นผู้เสียหายในคดีความรุนแรงทางเพศ รวมไปถึงคดีที่ถูกตัดสินในภายหลังว่าไม่มีอาชญากรรมหรือเป็นการกล่าวหาเท็จ “ผู้เป็นเหยื่อ” เป็นศัพท์ทั่วไปสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลอาชญากรรมทางเพศ และไม่ได้มีความหมายด้านลบของคำว่า ผู้เสียหาย (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 ความเปราะบางต่อความรุนแรงทางเพศของผู้หญิงและเด็กหญิงหยั่งรากลึกและถูกกระทำซ้ำโดยค่านิยม แบบแผน และแนวปฏิบัติที่แบ่งแยกทางสังคมและวัฒนธรรม

เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานอัยการ ผู้พิพากษาไม่มีภูมิคุ้มกันต่ออคติและการเหมารวม โดยเห็นได้จากทัศนคติที่พวกเขามีต่อการกระทำผิด ต่อผู้เสียหาย และต่อผู้ละเมิดที่ถูกกล่าวหา ในทางกลับกันแล้ว ทัศนคติเหล่านี้เป็นตัวกำหนดวิธีใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ ความเร็วในการตอบสนอง และความตั้งมั่นที่จะทำหน้าที่อย่างเต็มความสามารถของผู้ปฏิบัติการของรัฐ การศึกษาชี้ให้เห็นว่า ไม่มีระบบที่กำหนดให้ผู้ให้บริการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องรับผิดชอบในการจัดหาบริการที่มีฐานสิทธิ (rights-based) และมีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง (victim-centred)



ผู้หญิงจำนวนมากมีความรู้เรื่องสิทธิของตนเพียงเล็กน้อยและมีความจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลด้านสิทธิ รวมทั้งไม่รู้ว่าตนเองสามารถและควรคาดหวังอะไรได้บ้างในระหว่างที่ต้องดำเนินคดีผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอันซับซ้อน

การคุ้มครองให้กับผู้ที่เป็นผู้เสียหายคดีความรุนแรงทางเพศยังมีไม่เพียงพอ รวมถึงโครงการปกป้องผู้เสียหายและพยานที่มีอย่างจำกัดด้วย รวมทั้งการสื่อสารระหว่างผู้ให้บริการยุติธรรมทางอาญาและผู้เป็นผู้เสียหายส่วนใหญ่จะลดน้อยลงทันทีที่ได้รับเรื่องร้องเรียนในชั้นแรก ในขณะที่มีบริการให้อย่างจำกัด ผู้เสียหายและครอบครัวก็อาจเลือกที่จะไม่ดำเนินการไปจนสิ้นสุดเส้นทางของคดี



ในทั้งสองประเทศ การยอมความหรือการล้มคดีมีสูงมากในขั้นตอนของการติดต่อครั้งแรก และขั้นตอนการแจ้งความ

ผู้เป็นผู้เสียหายจำนวนมากถูกบอกรับ หรือเร่งรัดให้หาทางไกล่เกลี่ยหรือวิธีการตกลงกันเอง นอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นทางการ ผู้เสียหายจำนวนมากถูกขอให้เล่าเรื่องที่ประสบหลายครั้ง หรือได้รับการปฏิบัติอย่างขาดความเคารพและความอ่อนไหว เจ้าพนักงานตำรวจอาจปฏิเสธที่จะรับแจ้งความ หรือรับแจ้งความแต่ไม่ดำเนินการสืบสวน หรือสืบสวนอย่างขอไปที หรือเตะถ่วงการสืบสวน



การไต่สวนในชั้นศาลมักยืดเยื้อและยาวนาน โดยเน้นไปที่หลักฐานทางร่างกายหรือทางนิติเวช หรือความน่าเชื่อถือของผู้เป็นผู้เสียหายมากกว่าความน่าเชื่อถือของเหตุการณ์ หรือการที่ผู้เสียหายไม่ยินยอมพร้อมใจ

การดำเนินการอย่างเชื่องช้าสร้างความรำคาญให้กับผู้เป็นผู้เสียหายจำนวนมากที่ต้องผ่านขั้นตอนการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งอาจเริ่มด้วยการสรุปสำนวนสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจที่เริ่มต้นและสิ้นสุดอย่างล่าช้า และต่อด้วยการกำหนดวันชั้นศาลที่ถูกเลื่อนแล้วเลื่อนอีก มีการตั้งคำถามต่อลักษณะของผู้เสียหาย ความประพฤติ หรือการแต่งกายมัก และแทบไม่มีการเตรียมผู้เสียหายในการชั้นศาล หรือมีการช่วยเหลือใดๆ ในหลายกรณีศาลสั่งยกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา



สิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นมิตรกับผู้หญิงและผู้เสียหายมีน้อยมากหรือแทบไม่มีเลย

ยังไม่มีหน่วยงานสืบสวนที่ชำนาญการเฉพาะในสถานีตำรวจ ในโรงพยาบาล ในหน่วยบริการทางแพทย์ซึ่งมีการตรวจทางนิติเวช หรือในศาล ขณะที่คดีความรุนแรงทางเพศเป็นเหตุการณ์ที่ซับซ้อนและท้าทายในการสืบสวน และเจ้าพนักงานสืบสวนที่รับแจ้งความก็แทบไม่ได้รับการอบรมความชำนาญพิเศษหรือการอบรมทางวิชาชีพ หรือไม่ได้รับเลย นอกจากนี้ ยังมีเจ้าพนักงานตำรวจหญิงหรือเจ้าพนักงานสืบสวนหญิงจำนวนเพียงไม่กี่คน



กลไกการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์มีจำกัดมาก

เป็นผลให้มีข้อมูลบริหารไม่พอเพียงหรือไม่สมบูรณ์ไม่ว่าจะเป็นบันทึกของเจ้าพนักงานตำรวจหรือของศาล ความขาดแคลนนี้รวมไปถึงการแยกแยะที่จำกัดในด้านลักษณะทางประชากรศาสตร์ของผู้เสียหายและของผู้ล่วงละเมิด และการจัดบันทึกข้อมูลที่มีคุณภาพต่ำทั้งในด้านระยะเวลาที่ใช้ในการทำคดี และผลของการสืบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าพนักงานอัยการ นอกจากนี้ ยังแทบไม่มีโครงการและการตอบสนองเพื่อติดตามกำกับดูแลและประเมินผล ทำให้ระบบยุติธรรมขาดประจักษ์พยาน (Evidence base) ที่จะใช้กำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย และแนวปฏิบัติสำหรับการปรับปรุงคุณภาพบริการ



มีความจำกัดด้านเครือข่ายส่งต่อและกลไกการประสานงานภายในระบบยุติธรรม และระหว่างผู้ปฏิบัติงานของรัฐบาล หน่วยงานด้านยุติธรรม และหน่วยงานภาคประชาสังคม ทำให้เกิดบริการที่ขาดการสอดประสานและไม่สอดคล้อง

ระบบข้อมูลในส่วนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่มีการสื่อสารระหว่างกันและกัน และยังมีอาจมีการใช้นิยาม ศัพท์บัญญัติ หรือหมายเลขคดี ที่ไม่เหมือนกัน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการร่วมงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มความเสี่ยงในการสูญเสียข้อมูล



มีการแนะนำนโยบายและแนวปฏิบัติที่ดีและมีความหวังในทั้งสองประเทศ

ซึ่งประกอบด้วยบทบัญญัติที่มีความหวัง ไปจนถึงความมุ่งมั่นและพันธะสัญญาทางการเมืองที่เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้การสนับสนุนทุนกับบริการที่สอดประสานกัน เพื่อการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือภาวะวิกฤติแบบครบวงจร และเพื่อการพัฒนาแนววิธีการทำงานของฝ่ายตำรวจอย่างตอบสนองด้านประเด็นทางเพศ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของการนำไปปฏิบัติและความรับผิดชอบ (accountability) ต่อการปฏิบัติหน้าที่ (action) หรือการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ (inaction) หมายความว่า แนวปฏิบัติเหล่านี้ยังไม่อาจถูกนำไปใช้ให้เต็มศักยภาพได้



ตารางที่ 2 แนวปฏิบัติที่ให้ความหวัง (Promising practices)

ประเทศไทย	เวียดนาม
<ul style="list-style-type: none"> • การแก้ไขกฎหมายอาญา • การจัดตั้งและขยายงานศูนย์ช่วยเหลือเด็กและผู้หญิงในภาวะวิกฤติ (Stop Crisis Centres) • ทีมงานสหวิชาชีพที่ทำงานตอบสนองเรื่องความรุนแรงทางเพศ • การรณรงค์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้จัดจ้างเจ้าพนักงานตำรวจหญิง • การจัดหาพื้นที่ในศาลที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง • การอบรมเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานอัยการ และเจ้าพนักงานศาลอย่างต่อเนื่อง โดยความร่วมมือกับ UN Women 	<ul style="list-style-type: none"> • การแก้ไขกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความทางอาญา • กฎหมายที่ปฏิรูปแล้วที่ขยายความผิดด้านความรุนแรงทางเพศ และเพิ่มเติมกระบวนการทางอาญา และระเบียบด้านพยานหลักฐานที่มีความอ่อนไหวต่อประเด็นทางเพศ • การแนะนำสิทธิของผู้เสียหายที่จะมีที่ปรึกษาทางกฎหมายมาทำหน้าที่เป็นตัวแทน • การพัฒนาหลักสูตรสำหรับเจ้าพนักงานอัยการและเจ้าพนักงานตำรวจในการตอบสนองต่อคดีความรุนแรงในครอบครัว และการปฏิบัติงานด้านตำรวจที่อ่อนไหวต่อประเด็นทางเพศ

ความเข้าใจต่ออุปสรรคต่อความยุติธรรม และการยอมความหรือการล้มคดี ในกรณีความรุนแรงทางเพศ

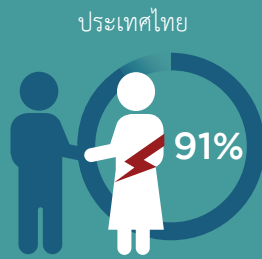
ปัจจัยทางสังคมที่กระทบต่อการเข้าถึงความเป็นธรรม และมีอิทธิพลต่อการยอมความหรือการล้มคดี

การศึกษาพบว่า มีตัวชี้บ่งชี้ว่ามีความคิดแบบเหมารวมทางเพศเกี่ยวกับสถานะของผู้หญิงและเด็กหญิง เช่นเดียวกับ มีมายาคติ (myths) และความคิดเห็นที่ผิด (misconceptions) เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

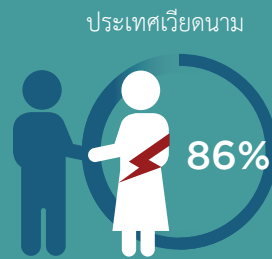
ในทั้งสองประเทศ ความเชื่อทางสังคมเหล่านี้ มีสะท้อนอยู่ในชุมชนโดยรวม ในตัวผู้ปฏิบัติงานด้านยุติธรรมอาญา และบางครั้งก็มีอยู่ในตัวผู้เสียหายในคดีความรุนแรงทางเพศเองด้วย

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

ในคดีส่วนใหญ่ ผู้เสียหายและผู้ต้องสงสัยเป็นคนที่รู้จักกัน ความหมายของข้อค้นพบนี้ก็คือการระบุตัวผู้ต้องสงสัยนั้นไม่ใช่ประเด็นในคดีส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ต้องห่วงใย คือ ความคุ้มครอง ความปลอดภัย และบริการช่วยเหลือให้กับผู้เสียหาย

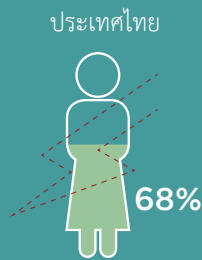


ผู้เสียหายร้อยละ 91
แจ้งว่ารู้จักกับผู้ต้องสงสัย

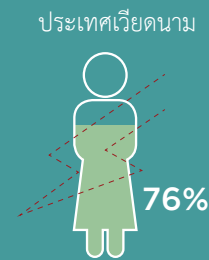


ผู้เสียหายร้อยละ 86
แจ้งว่ารู้จักกับผู้ต้องสงสัย

คดีจำนวนมากไม่มีบันทึกหรือข้อมูลเกี่ยวกับการบาดเจ็บทางกาย อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่หลายคนรู้สึกว่า ตนเองไม่สามารถดำเนินคดีได้ หากไม่มีหลักฐานทางนิติเวชหรือมีค่าให้การของพยาน เหตุผลนี้สะท้อนให้เห็นในสามัญทัศน์ทางเพศที่ยังคงอยู่ โดยการกำหนดให้มีการยืนยันหลักฐาน (corroboration) ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง



ผู้เสียหายร้อยละ 68
ไม่มีร่องรอยบาดเจ็บที่เห็นได้



ผู้เสียหายร้อยละ 76
ไม่มีร่องรอยบาดเจ็บที่เห็นได้

การข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศส่วนใหญ่เกิดในพื้นที่ส่วนตัว เช่น บ้าน หรือ ห้องพักในโรงแรม ซึ่งมีนัยยะต่อผู้ให้บริการด้านยุติธรรมว่าจะไม่มีพยานรู้เห็นเหตุการณ์การประทุษร้ายในส่วนใหญ่ และด้วยเหตุผลนี้ จึงมีแนวโน้มว่าความไม่ยินยอม (lack of consent) ของผู้เสียหายจะเป็นประเด็นสำคัญในการพิจารณาคดี

คดีข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศส่วนใหญ่เกิดในพื้นที่ส่วนตัว โดยบ่อยครั้งที่เกิดในบ้านของผู้เสียหาย และ/หรือ ในบ้านของผู้ต้องสงสัย ตามด้วยบ้านของบุคคลอื่น หรือห้องพักในโรงแรม



มายาคติ: การข่มขืนและความรุนแรงทางเพศจะเป็นปัญหาที่ต่อเมื่อเกิดขึ้นกับผู้หญิงและเด็กหญิงที่เป็น ‘กุลสตรี’ หรือ ‘ไร้เดียงสา’ เท่านั้น

ข้อค้นพบจากการศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นว่า มายาคตินี้เป็นความเชื่อของผู้ปฏิบัติงานด้านยุติธรรมอาญาจำนวนหนึ่งในทั้งสองประเทศ

“...การข่มขืนผู้หญิงพรหมจรรย์ถือเป็นเรื่องร้ายแรงกว่า การข่มขืนผู้หญิงที่ไม่ใช่สาวบริสุทธิ์”
- เจ้าพนักงานตำรวจชาย -

ในขณะที่จัดทำรายงานนี้ พบว่ายังมีความลำบากในการแยกแยะ ผู้หญิงบริการทางเพศจากผู้หญิงที่เป็นกุลสตรี เจ้าพนักงานสืบสวนต้องสังเกตผู้แจ้งความอย่างใกล้ชิด ในกรณีของผู้หญิงปกติ ผู้แจ้งความมักมีอาการสับสนและค่อนข้างอับอายระหว่างขั้นตอนสืบสวน บางทีแค่การแต่งตัวก็สามารถเดาอาชีพของเธอได้ หากในระหว่างตอบคำถามเกี่ยวกับเรื่องเพศ เธอมีทัศนคติที่ค่อนข้างเปิดเผย คุณจะต้องทบทวนคดีใหม่อีกครั้ง เพราะแม้ว่าผู้หญิงบริการทางเพศอาจแจ้งความเรื่องข่มขืนได้ แต่ก็เป็นไปได้ว่าข้อกล่าวหาของพวกเธออาจเบี่ยงเบนไปจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง

- เจ้าพนักงานตำรวจชาย -

“...คำถามแรกที่ฉันเจอคือ ‘ทำไมคุณไม่ยอมรับเงินชดเชยจากเขา (ผู้กระทำผิด)? คุณก็มีลูกเต้าแล้ว ทำไมคุณจะต้องขออะไรมากมาย’ ฉันคิดว่ามันเป็นการดูถูก ฉันคือคนที่ถูกข่มขืน และทำไมฉันต้องเป็นคนที่เข้าอกเข้าใจและยอมประนีประนอม?”
- 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”
- เจ้าพนักงานอัยการชาย -

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

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

“...ฉันเคยโทษตัวเองในสิ่งที่เกิดขึ้น ฉันออกไปเที่ยวบ่อยๆ ตอนกลางคืน ฉันเชื่อคนง่ายเกินไป ฉันแต่งตัวล่อแหลม แล้วฉันจะพูดแก้ตัวได้อย่างไร ฉันถูกข่มขืน ส่วนหนึ่งมันเป็นความผิดของฉันเอง”
- ผู้เสียหายหญิงจากคดีข่มขืน -

“ฉันรู้สึกอับอายและหวาดกลัว ตอนนั้นฉันรู้สึกโง่เขลาที่เชื่อใจผู้ชายคนนั้น ฉันไม่กล้าบอกกับใคร ฉันอยากจะฆ่าตัวตายเท่านั้น”
- ผู้เสียหายหญิงจากคดีข่มขืน -

มายาคติ: ความรุนแรงทางเพศเกิดขึ้นเฉพาะในบางส่วนของสังคม

การศึกษาพบว่า มายาคตินี้แสดงตัวซ้ำๆ ให้เห็นในแนวความคิดของผู้ให้บริการยุติธรรมทางอาญาที่ได้รับการสัมภาษณ์

“...การข่มขืนเป็นสิ่งที่เกิดเฉพาะกับคน ‘ชั้นต่ำ’ คนขาดการศึกษา และคนย้ายถิ่น”

- เจ้าหน้าที่งานยุติธรรมสตรี -

“...เป็นที่เชื่อกันว่า ผู้ชายที่มีชีวิตอยู่ในสถานที่ที่มีความสุขสงบ หรือผู้ชายที่มีการศึกษาสูง จะไม่กระทำการใดที่ ‘ไร้เหตุผล’ เช่น การข่มขืน ภาพเหมือนนี้เป็นการสะท้อนข้อสันนิษฐานว่า การข่มขืนและความผิดทางเพศอื่นๆ มีแพร่หลายเฉพาะในหมู่คนยากจนและคนที่มีการศึกษาน้อย และปล่อยให้คน ‘ปกติ’ ทั้งระยะที่ปลอดภัยจากเหตุการณ์ ‘เลวร้าย’ เหล่านั้น”

- นักวิชาการหญิง -

มายาคติ: สามีนไม่สามารถข่มขืนหรือล่วงละเมิดทางเพศต่อภรรยาของตัวเอง

ขณะที่ประเทศไทยและประเทศเวียดนามกำหนดให้การข่มขืนคู่สมรส (marital rape) เป็นความผิดทางอาญา การศึกษาพบว่ายังมีทัศนคติของสังคมที่คงอยู่ ซึ่งเป็นตัวชี้บ่งว่า เหตุใดจึงไม่ค่อยมีการแจ้งความ การข่มขืนคู่สมรสต่อเจ้าพนักงานตำรวจ

ค่านิยมของไทยมองว่า ความรุนแรงในครอบครัวถือเป็นเรื่องภายในที่ไม่ควรบอกเล่าหรือมีการแทรกแซงจากคนภายนอกครอบครัว สิ่งนี้ทำให้ผู้หญิงไทยต้องปิดปากเงียบ ผู้หญิงที่ถูกคู่ครองทำร้ายมักถูกตำหนิว่าประพฤติตัวไม่ถูกต้องอย่างใดอย่างหนึ่ง¹²

ในประเทศเวียดนาม ไม่มีคดีข่มขืนกระทำชำเราในสมรสรวมอยู่ในแฟ้มคดีที่นำมาทบทวน และไม่มีผู้ปฏิบัติงานยุติธรรมทางอาญาที่ให้สัมภาษณ์คนใดที่เคยทำคดีแบบนี้ หรือแม้แต่ได้ยินว่ามีคดีเช่นนี้ในระบบยุติธรรมทางอาญา เป็นความเชื่อโดยทั่วไปว่า การสมรสก็คือการสมยอมที่จะมีเพศสัมพันธ์กันตราบเท่าที่การสมรสนั้นยังคงอยู่ สิทธิทางเพศนี้ไม่สามารถถูกบอกกล่าวได้

“...เจ้าพนักงานตำรวจและสหภาพสตรีไม่เชื่อว่าจะมีการข่มขืนคู่สมรสได้ ดังนั้น จึงพยายามแก้ปัญหาโดยการปรองดองประนีประนอม”

- นักวิชาการหญิง -

มายาคติ: ผู้เสียหายจะรายงานทุกสิ่งในทันทีที่มีโอกาส

เจ้าพนักงานตำรวจมักมีความคิดว่า ผู้เป็นเหยื่อการข่มขืนต้องปฏิบัติตัวเช่นไร และถ้าผู้เป็นเหยื่อไม่ทำตัวในแบบดังกล่าวนี้ เจ้าพนักงานก็จะไม่เต็มใจที่จะดำเนินคดี โดยยึดถือว่าไม่มีหลักฐานที่น่าเชื่อถือ เจ้าพนักงานตำรวจจำนวนมากที่ได้รับการสัมภาษณ์แสดงความกังวลเกี่ยวกับการเข้าแจ้งความที่ช้าเกินไป

- เจ้าพนักงานยุติธรรมอาญาส่วนใหญ่ที่ได้รับการสัมภาษณ์ หมายความว่าพวกเขาต้องพึ่งการตรวจสอบข้อเท็จจริงและค้นหาข้อเท็จจริง และความท้าทายในคดี คือ ผู้เสียหายกรณีความรุนแรงทางเพศที่เป็นผู้หญิงที่โตเป็นผู้ใหญ่แล้ว ที่เข้ามาแจ้งความช้า หรือการทำลายหลักฐานทางนิติเวชอย่างรู้เท่าไม่ถึงการณ์ โดยการอาบน้ำหลังจากถูกข่มขืน
- ผู้เสียหายที่เป็นผู้เยาว์ ใช้เวลานานก่อนที่จะบอกเล่าเหตุการณ์ ให้ครอบครัวรับทราบ
- การแจ้งความกับเจ้าพนักงานตำรวจยิ่งล่าช้า เพราะครอบครัวมีความอ่อนไหวต่อเรื่องที่เกิดขึ้น และเพราะความประะบางทางจิตใจของผู้เยาว์ที่เป็นผู้เสียหาย

“...พวกเขามักไม่แจ้งความในทันที แต่หลังจากเหตุการณ์ผ่านไปสองวัน อาทิตย์หนึ่ง หรือแม้แต่เดือนหนึ่ง ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะรวบรวมหลักฐาน เช่น ข้อเท็จจริง ญาติของนางผู้เสียหาย ฯลฯ แม้แต่ตัวผู้เสียหายเอง ก็พบว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องโหดร้าย และมีกริบอาบน้ำชำระร่างกายทันทีหลังเกิดเหตุ”

- เจ้าพนักงานสืบสวนอาชญากรรมชาย -

12. การยอมความหรือการล้นคดียุติธรรมทางอาญา คือ กระบวนการข่มขืนและคดีล่วงละเมิดทางเพศ ต้องตกหล่นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยรวมถึงคดีที่ต้องยกฟ้องและไม่อาจเข้าถึงชั้นพิจารณาคดี และ/หรือ คดีที่มีการพิพากษาว่าไม่มีความผิด (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.)

ปัจจัยทางกฎหมายและสถาบันที่มีอิทธิพลต่อการยอมความหรือการลี้ภัย

การศึกษาครั้งนี้ได้ระบุถึงปัจจัยทางกฎหมายและสถาบันหลายประการที่มีส่วนให้เกิดการยอมความหรือการลี้ภัย โดยรายงานดังต่อไปนี้จะได้แสดงตัวอย่างของ “สัญญาณเตือนการยอมความหรือการลี้ภัย (attrition alerts)” โดยการวิเคราะห์ข้อค้นพบเหล่านี้อย่างละเอียดและรายการสัญญาณเตือนที่สมบูรณ์ จะปรากฏอยู่ในรายงานฉบับเต็ม

สัญญาณเตือนการยอมความหรือการลี้ภัย

บริการที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้เป็นเหยื่อหรือผู้เสียหาย (victims) ในคดีความรุนแรงทางเพศขึ้นอยู่กับการทำงานร่วมกันของผู้ให้บริการด้านต่างๆ ในลักษณะที่สอดคล้องประสานเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้เป็นเหยื่อหรือผู้เสียหาย หากไม่มีโครงสร้างสนับสนุนทางสังคมและทางองค์กรนี้แล้ว ผู้เป็นเหยื่อก็คงจะไม่กล้าเข้ามาแจ้งความ

ความสามารถของผู้ถูกกล่าวหาในการหลบหนีความรับผิดชอบทางอาญาในคดีข่มขืนหรือความรุนแรงทางเพศ โดยอ้างว่าตีความท่าทีของผู้เสียหายผิดว่า ให้ความยินยอมแล้ว

การจำกัดเวลาที่จะเข้าแจ้งความหรืออายุแจ้งความในคดีความรุนแรงทางเพศ หมายความว่า ผู้เสียหายต้องเข้าแจ้งความต่อเจ้าพนักงานตำรวจในระยะเวลาที่กำหนด หากแจ้งความหลังจากนั้น เจ้าพนักงานจะไม่สามารถดำเนินคดีได้

หากการเข้าถึงฝ่ายตำรวจเป็นเรื่องที่ยากลำบากทางกายภาพ ต้องเสียเวลา มีค่าใช้จ่ายสูงและไม่ได้รับการต้อนรับและการช่วยเหลือที่ดี ผู้เป็นเหยื่อหรือผู้เสียหายก็อาจไม่เข้าแจ้งความ หรือไม่ดำเนินการต่อตลอดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

จากการวิเคราะห์เพิ่มเติม การวิจัยครั้งนี้พบตัวอย่างของผู้เป็นเหยื่อหนึ่งตัวอย่าง ที่ต้องเดินทางไปมาสถานีตำรวจไม่ต่ำกว่า 10 ครั้ง ก่อนที่เจ้าพนักงานดำเนินคดีต่อเธอ ตลอดกระบวนการนี้ เธอโอศครวญว่า เจ้าพนักงานพยายามจะไกล่เกลี่ยและให้ยอมความโดยที่เธอไม่เต็มใจ เจ้าพนักงานตำรวจบอกให้เธอยอมรับเงินและถอนแจ้งความ เพราะ “ถึงอย่างไรผู้ชายคนนี้ก็จะเป็นพ่อของลูกในท้อง”



“...เป็นเรื่องธรรมดาที่เข้าใจได้สำหรับผู้เป็นเหยื่อที่จะต้องใช้เวลาก่อนตัดสินใจเล่าเรื่อง ให้ใครฟัง อย่าว่าแต่จะไปแจ้งความกับเจ้าพนักงานตำรวจเลย พวกเรารู้สึกสับสนและแหลกสลายเพราะสิ่งที่เกิดขึ้น ผู้ปฏิบัติงานเช่นพวกเราเข้าใจ เจ้าพนักงานตำรวจก็เข้าใจ แต่ว่ากฎหมายไม่เข้าใจด้วย”

- เจ้าหน้าที่หญิงขององค์กรพัฒนาเอกชน -

การให้นิยามหรือการตีความที่คับแคบว่า การกระทำเช่นใดเป็นการกระทำต้องห้ามทางกฎหมาย โดยไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึงประสบการณ์ทั้งหมดของการข่มขืนและการล่วงละเมิดทางเพศ ทำให้ผู้เป็นเหยื่อจำนวนมากมีโอกาสน้อยลงที่จะดำเนินคดี เพราะประสบการณ์ของพวกเขาไม่ตรงกับนิยามทางกฎหมาย นิยามที่คับแคบยังสะท้อนให้เห็นแนวคิดทางนิติบัญญัติตามประเพณีนิยมในเรื่องของการข่มขืน โดยพิจารณาว่าการรุกรานโดยใช้อวัยวะเพศชายเข้าสู่อวัยวะหญิงทำให้เกิดอันตรายต่อร่างกายและจิตใจมากกว่ารูปแบบอื่นๆ ของการรุกรานทางร่างกาย

นิยามของการข่มขืนที่ขึ้นอยู่กับการใช้กำลังบังคับ (force) มักจะมีผลให้ต้องพิสูจน์อาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยใช้หลักฐานการบาดเจ็บบนร่างกายของหญิงผู้เสียหาย

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

การนิยามหรือการตีความทางกฎหมายที่คับแคบอาจหมายถึง การยึดการยอมรับมาตรฐานด้านพยานหลักฐานที่สูง

เจ้าพนักงานตำรวจที่ได้รับการสัมภาษณ์ให้ข้อสังเกตว่า พวกเขาจะมองหาคำ เช่น “ถูกบังคับ” “มดมีมดเท้า” “ตบตี” และ “ฉีกเสื้อผ้า” เพื่อพิสูจน์ว่าเป็นการข่มขืน เจ้าพนักงาน ตำรวจยังกล่าวว่า พวกเขามองหาตัวชี้วัดว่า ผู้ต้องสงสัยเอา เปรียบจากความอ่อนแอของผู้เป็นเหยื่อ หรือจากความ เจ็บป่วย หรือความพิการทางจิตใจ หรือใช้ยาเสพติดหรือยา นอนหลับ แม้ว่าเจ้าพนักงานจะยอมรับว่า การกระทำเช่นนั้น เป็นสิ่งที่ยากต่อการพิสูจน์มากกว่า

วิธีการนิยามการกระทำผิดทางเพศอาจผลักดันจากความประหลาดใจ ของผู้เสียหายไปยังการกระทำของผู้ต้องสงสัย

การให้สินบนเจ้าพนักงานยุติธรรมทางอาญาอาจจะส่งผลให้ผู้เสียหายถูกเมินเฉย หรือถูกกดดันให้ยอมยุติคดีในกระบวนการ

ผู้ให้ข้อมูลคนหนึ่งให้ตัวอย่างของเจ้าพนักงานอัยการที่บอกกับแม่ของผู้เสียหายว่า ผู้กระทำผิดนั้นมี ‘ร่มเงา’ คู่คุ้มครองใหญ่โต โดย มีความหมายเป็นนัยว่า มีผู้มีอิทธิพลคอยให้ความคุ้มครองอยู่ในระดับสูง นักวิจัยยังพบว่า ผู้ต้องสงสัย และ/หรือ ครอบครัว อาจ ทำการวิ่งเต้นกับเจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานอัยการเพื่อให้ถอนคดีหรือลดโทษลง (เช่น ลดจากโทษข่มขืนเป็นการกระทำ อนุญาโตตุลาการ)

การมีเจ้าพนักงานสืบสวน เจ้าพนักงานอัยการ และผู้ พิพากษาที่มีประสบการณ์น้อย และขาดความเข้าใจในเรื่อง พลวัตและความซับซ้อนในการแก้ปัญหาความรุนแรงทาง เพศ อาจนำไปสู่บริการที่ไม่เพียงพอ และการตัดสินใจที่ไม่มี คุณภาพ

การขาดหน่วยงานหรือศาลเฉพาะทางที่ทำงานอย่างอุทิศตน และมีความเชี่ยวชาญ อาจทำให้เกิดความขาดแคลนมืออาชีพ ในหมู่ผู้ปฏิบัติงานยุติธรรมทางอาญาในการแก้ปัญหาคดี ความรุนแรงทางเพศ ในลักษณะที่อ่อนไหวและมี ประสิทธิภาพ

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



ปัจจัยทางกฎหมายและระเบียบวิธีการที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาความอาญา และผลกระทบต่อการยอมความหรือการลี้ภัย

ในทั้งสองประเทศ การยอมความหรือการลี้ภัยเกิดขึ้นในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม นับจากขั้นตอนการแจ้งความ/ติดต่อครั้งแรก (reporting/initial contact stage) ขั้นตอนการสืบสวน (investigation stage) ขั้นตอนฟ้องร้องหรือก่อนพิจารณาคดี (pre-trial stage) ขั้นตอนพิจารณาคดี (trial stage) ขณะที่ข้อมูลเชิงปริมาณจำกัด ซึ่งทำให้การศึกษารังนี้ไม่สามารถหาข้อสรุปเฉพาะได้ในเรื่องอัตราการยอมความหรือการลี้ภัย แต่ข้อมูลเชิงคุณภาพก็ช่วยให้ตัวชี้บ่งว่า มีปัจจัยสำคัญใดที่มีอิทธิพลต่อการทำให้คดีไม่สามารถดำเนินต่อไปได้

เป็นเรื่องยากสำหรับฉันที่จะเล่าให้เจ้าพนักงานตำรวจชายฟัง ฉันถูกข่มขืนโดยผู้ชายหลายคน และทำไมฉันต้องเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นให้ผู้ชายด้วยกันฟัง?”
- ผู้เสียหายหญิง -



ขั้นตอนการแจ้งความ/ติดต่อครั้งแรก

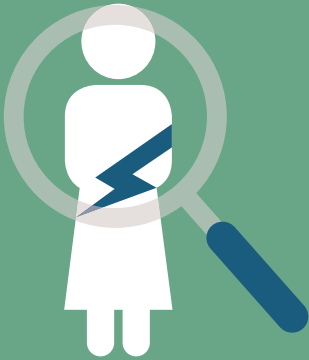


เจ้าพนักงานตำรวจเป็นจุดติดต่อแรกสุดสำหรับผู้เสียหายจากการล่วงละเมิดทางเพศในทั้งสองประเทศ แม้ว่ากระบวนการและวิธีการจะแตกต่างกันไปจากประเทศหนึ่งสู่ประเทศหนึ่ง เจ้าพนักงานตำรวจคือผู้รับผิดชอบในการรับแจ้งความ ทำการสืบสวน และเตรียมคดีสำหรับตั้งข้อกล่าวหา

ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญให้เกิดการยอมความหรือการลี้ภัย

- ไม่มีสถานที่รองรับที่เป็นมิตรกับผู้หญิงหรือผู้เสียหาย
- เจ้าพนักงานรับแจ้งและปฏิบัติงานอย่างลวกๆ และไม่ครบถ้วน
- การที่ภาระตกเป็นของผู้เสียหายในการแจ้งความอย่างเป็นทางการ
- การปรากฏความสามารถในการปกป้องตัวเองของผู้เสียหาย (victim agency) โดยการไม่ปล่อยให้เธอเป็นผู้ตัดสินใจเอง (การแจ้งความภาคบังคับ)
- ระยะเวลาอคอยที่ยาวนานเกินไป
- การต้องบอกเล่าเหตุการณ์ซ้ำหลายครั้ง
- การจำกัดอายุความสำหรับการแจ้งเหตุ
- การเข้าถึงมาตรการป้องกันที่ทันการณ์ แรงกดดัน และระยะยาว
- การไม่ประเมินความเสี่ยง ไม่ทำแผนความปลอดภัย (safety plan) เพื่อพัฒนาระเบียบวิธีและเครือข่ายส่งต่ออย่างมีบูรณาการ
- ผู้เสียหายถูกบอกปิด หรือถูกขอเชิงบังคับให้ไกล่เกลี่ยหรือยอมความกันในรูปแบบอื่นนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ขั้นตอนการสืบสวนสอบสวน



เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานสืบสวนทางอาญา และเจ้าพนักงานอัยการทุกส่วนอาจทำงานเกี่ยวข้องกันในช่วงสืบสวน ในประเทศไทย เจ้าพนักงานตำรวจทำการสืบสวนหลังจากผู้เสียหายลงลายมือชื่อในบันทึกแจ้งความ ในประเทศเวียดนาม สำนักผู้ตรวจการต้องอนุมัติให้มีการสืบสวนทางอาชญากรรม ก่อนการสืบสวนอย่างเป็นทางการจะเกิดขึ้นได้

ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญให้เกิดการยอมความหรือการลี้ภัย

- การตรวจทางนิติเวชภาคบังคับที่กระทำอย่างจบบ้าง
- การสืบสวนที่ยืดเยื้อยาวนาน
- การสืบสวนที่ทำการลวกๆ หรือไม่เพียงพอ
- การไม่แสวงความร่วมมือหรือสื่อสารกับผู้เสียหายให้ตีพอ ในระหว่างการสืบสวน

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

- ผู้เสียหายหญิง -



ขั้นตอนฟ้องร้อง/ก่อนการพิจารณาคดี

ขั้นตอนการฟ้องร้อง/ก่อนการพิจารณาคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับคดีที่ส่งต่อจากหน่วยสืบสวนไปยังเจ้าพนักงานอัยการในกรณีประเทศไทย หรือไปยังสำนักผู้ตรวจการในกรณีประเทศเวียดนาม หน่วยงานทั้งสองอาจเลือกหรืออนุมัติให้มีการตั้งข้อกล่าวหาหรือยื่นคำฟ้อง (indictment) และรวมกระบวนการทบทวนโดยศาลก่อนการพิจารณาคดี เพื่อประเมินว่าคดีนี้ควรส่งพิจารณาหรือไม่ ในประเทศไทย ผู้พิพากษาเบื้องต้นจะเป็นผู้พิจารณา และในประเทศเวียดนามจะเป็นผู้พิพากษาไต่สวนที่ได้รับมอบหมาย (assigned judge)



ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญให้เกิดการยอมความหรือการล้มคดี

- ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของคดีความรุนแรงทางเพศ
- ระเบียบวิธีการที่เอื้อให้มีความล่าช้า
- ข้อจำกัดด้านเวลาที่กดดันให้เจ้าพนักงานอัยการต้องตัดสินใจก่อนรวบรวมหลักฐานได้ครบ
- การบังคับให้ไกล่เกลี่ย หรือการสะสางข้อพิพาทโดยทางเลือกอื่นๆ ในคดีความรุนแรงทางเพศต่อผู้หญิงและเด็กหญิง
- การขาดมาตรการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพ
- การลดความรุนแรงของข้อกล่าวหา

ขั้นตอนการพิจารณาคดี

การยอมความหรือการล้มคดีในขั้นนี้ คือคดีที่ศาลสั่งว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไปก่อนการพิจารณาคดี และพนักงานอัยการตกลงให้ถอนฟ้อง ผู้เสียหายตัดสินใจยกเลิกกระบวนการทางกฎหมายหรือถอนคำให้การ หรือผู้เสียหายไม่ต้องการร่วมมือไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด เช่น ได้มีการตกลงระงับคดีอย่างไม่เป็นทางการ

ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญให้เกิดการยอมความหรือการล้มคดี

- ข้อกำหนดให้มีการพิสูจน์หลักฐาน
- ระเบียบว่าด้วยการพิสูจน์หลักฐานที่อำนวยความสะดวกให้มีการนำประวัติทางเพศหรือบุคลิกลักษณะของผู้เสียหาย มาใช้ในการพิจารณาคดี
- ระเบียบว่าด้วยการพิสูจน์หลักฐานที่กำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ว่าเธอทำการขังขังผู้ล่วงละเมิด
- คำวินิจฉัยที่อนุมานอย่างไม่เป็นคุณ (Adverse inference rulings) (โดยกำหนดให้มีคำร้องล่าสุด)
- การปล่อยให้มีการซักค้านผู้เสียหายอย่างก้าวร้าว
- การปล่อยให้มีสถานการณ์ในศาล ที่ผู้ต้องสงสัย และ/หรือ ครอบครัวผู้ต้องสงสัย ทำให้ผู้เสียหายต้องอับอาย



ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษานำเสนอข้อมูลเชิงลึกของปัจจัยที่มีส่วนให้เกิดการยอมความหรือการล้มคดีความรุนแรงทางเพศจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และปัจจัยอื่นๆ ที่อาจทำให้อัตราการยอมความหรือการล้มคดีในทั้งสองประเทศเอเชียนี้อลดลง การศึกษามุ่งส่งเสริมการพัฒนาและการจัดทำกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านยุติธรรมอาญาสำหรับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ และนำไปใช้กับประเทศที่ทำการศึกษาทั้งสอง โดยเฉพาะ คือ ประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

รายงานนี้เป็นการศึกษาเปรียบเทียบครั้งแรกในเรื่องการยอมความหรือการล้มคดีความรุนแรงทางเพศในทวีปเอเชีย และเป็นการศึกษาเรื่องการยอมความหรือการล้มคดีในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม แม้จะมีความท้าทายในการทำตามระเบียบวิธีวิจัยที่วางแผนไว้ การศึกษาขั้นนี้ก็ยังสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้นในเรื่องการทำงานของเจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าพนักงานอัยการในกรณีความรุนแรงทางเพศ และผลกระทบของการดำเนินคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อผู้หญิงเจ้าทุกข์จากคดีข่มขืนกระทำชำเราและการใช้กำลังประทุษร้าย

เป็นที่ยอมรับว่า ความรุนแรงทางเพศเป็นปรากฏการณ์ที่ซับซ้อนเป็นอย่างยิ่ง โดยมีรากหยั่งลึกเชิงประวัติศาสตร์อยู่บนการเลือกปฏิบัติทางเพศและความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ ซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพียงฝ่ายเดียว การตอบสนองด้านยุติธรรมอาญาที่รอบด้าน มีบูรณาการ และอย่างหลากหลายภาคส่วนที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและประกันให้มีการรับผิดชอบ (accountability) โดยผู้ละเมิด เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการลอบยลพันผิดในกรณีของความรุนแรงทางเพศที่ยังคงอยู่

ข้อเสนอแนะในบทนี้เป็นการสนับสนุนรัฐภาคีในการดำเนินงานตามข้อผูกมัดด้านนโยบายระดับชาติและระดับนานาชาติ เพื่อประกันสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงและยุติความรุนแรงต่อผู้หญิง โดยการสร้างความเข้มแข็งให้แก่อำนาจในการทำงานอย่างเต็มกำลังความสามารถในการป้องกันการสอบสวน และการดำเนินคดีเกี่ยวกับความรุนแรงนั้น



ข้อเสนอแนะหลักๆ โดยสรุปดังต่อไปนี้ได้มาจากผลการศึกษา รายงานฉบับเต็มจะนำเสนอตัวเลือกและตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมในการนำข้อเสนอแนะเหล่านี้ไปปฏิบัติ



1. จัดตั้งบริการยุติธรรมที่สำคัญและมีคุณภาพสำหรับผู้เป็นเหยื่อหรือผู้เสียหายซึ่งให้ความแรงต่วนต่อความปลอดภัย การคุ้มครอง และการช่วยเหลือพวกเธอเหล่านั้น

ผู้หญิงต้องเผชิญกับอุปสรรคมากมายเมื่อเข้าแจ้งเรื่องความรุนแรงทางเพศและตลอดทั้งกระบวนการของคดี ตัวอย่างเช่น ผู้เสียหายจำนวนมากรายงานว่าได้รับการปฏิบัติที่ขาดความเคารพและความอ่อนไหว ผู้เสียหายต้องบอกเล่าเรื่องราวซ้ำๆ ถูกปฏิเสธไม่รับแจ้งความ หรือมีการรับแจ้งความแต่ไม่มีการสอบสวน หรือมีการสอบสวนอย่างล่าช้า หรือเจ้าพนักงานตำรวจแนะนำให้ไกล่เกลี่ยและตกลงระงับคดีกันเอง มีช่องว่างอันวิกฤติในการให้บริการยุติธรรมที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางตลอดทั้งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จำเป็นต้องมีการพัฒนาคุณภาพงานบริการยุติธรรมและจัดการอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้ผู้เสียหายเต็มใจเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม โดยการเอาชนะความรู้สึกไม่อยากร่วมมือ ลดอัตราการยอมความ และสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับกระบวนการการตอบสนองด้านยุติธรรมทางอาญาต่อกรณีความรุนแรงทางเพศ



2. เสริมสร้างสมรรถภาพในระดับสถาบันเพื่อปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร และสร้างความตระหนักและความอ่อนไหวต่อประเด็นทางเพศ

ในทั้งสองประเทศ ผู้หญิงรายงานว่าตัวเองได้เผชิญกับการถูกตำหนิว่าเป็นผู้ผิด ถูกปฏิบัติอย่างอัปยศอดสู ถูกเลือกปฏิบัติ โดยผู้ให้บริการยุติธรรมทางอาญา ผู้ให้บริการส่วนใหญ่ที่ได้รับสัมภาษณ์สะท้อนความคิดลำเอียงทางเพศและความคิดแบบเหมารวมที่ยังคงอยู่ ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเจาะจงว่า ผู้เสียหายของการข่มขืน ‘จริง’ ควรทำตัวอย่างไร และถ้าผู้เสียหายไม่ได้ทำตามที่คาดหวัง ก็มีแนวโน้มที่จะไม่ดำเนินคดีต่อ



3. ส่งเสริมกรอบทางกฎหมายและนโยบายที่ครอบคลุม

ปัจจัยทางกฎหมายจำนวนมากทำให้เกิดการยอมความหรือล้มคดีในทั้งสองประเทศ สิ่งเหล่านี้ได้แก่ผลกระทบทางกฎหมายที่เกิดจากปัญหาในการจัดประเภทคดีที่กระทำต่อผู้ใหญ่ว่าเป็นอาชญากรรมที่ย่อมความ (compoundable crimes) ได้ในประเทศไทย เช่น การจำกัดอายุความในการแจ้งความคดีข่มขืนกระทำชำเรา นอกจากนี้ วิธีพิจารณาความทางเพศและผลกระทบบังคับให้ผู้เสียหาย เช่น ให้เป็นผู้ยื่นฟ้องเพื่อให้มีการสืบสวนสอบสวน หรือการยอมให้มีการเจรจาต่อรองนอกระบบยุติธรรมทางอาญา เหล่านี้เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการยอมความ ผู้หญิงและเด็กหญิงมีความรู้ที่น้อยและมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลด้านสิทธิของพวกเธอ และไม่รู้ว่าจะสามารถหรือควรคาดหวังอะไรจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา



4. ประกันว่าแนวทางที่อ่อนไหวต่อผู้เสียหาย (survivors) ในคดีความรุนแรงทางเพศ จะมีสะท้อนอยู่ในนโยบาย แนวปฏิบัติ และทรัพยากรในด้านความยุติธรรมทางอาญา

หน่วยงานยุติธรรมทางอาญาเป็นสถาบันของผู้ชายเกือบทั้งสิ้น ซึ่งทำให้เกิดวัฒนธรรมองค์กรที่มีความลำเอียงและทัศนคติในทางลบตลอดกระบวนการและการปฏิบัติ การเลือกปฏิบัติกับผู้เสียหายจากจากคดีความรุนแรงทางเพศยังมีอยู่ ทั้งในขั้นตอนของการสืบสวนสอบสวนและในชั้นศาล มีสถานการณ์ที่กระบวนการทำงานใช้ข้อสันนิษฐานที่อยู่บนฐานของสามัญทัศน์ทางเพศ (gender stereotypical assumptions) แม้ว่ากฎหมายที่บังคับใช้จะไม่มีเนื้อหาที่แสดงการเลือกปฏิบัติ ในกรณีเหล่านั้น การตัดสินใจของเจ้าพนักงานตำรวจและผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายจะยึดค่านิยมที่ลำเอียงทางเพศ (biased gender norms) แทนที่จะพิจารณาอย่างปราศจากอคติตามหลักฐานที่ปรากฏ ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิของผู้เสียหาย¹³

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



5. พัฒนากลไกการกำกับดูแลและการประกันความรับผิดชอบทั้งภายในและภายนอกที่มีประสิทธิภาพ

มีการชดเชยค่าเสียหายให้น้อยมากสำหรับผู้เป็นเหยื่อหรือผู้เสียหายที่เชื่อว่าผู้ให้บริการด้านยุติธรรมทางอาญาดำเนินคดีอย่างไม่ถูกต้อง หรือแสดงอาการแบ่งแยกเลือกปฏิบัติต่อพวกเขา ในขณะที่มีหลักฐานว่า มีระเบียบวิธีการภายในสำหรับภาระผูกพันรับผิดชอบ แต่ก็ยังขาดกลไกภายนอกที่เป็นเอกเทศเพื่อกำกับดูแลและประกันความรับผิดชอบ



6. ส่งเสริมให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในทุกระดับของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ผู้ให้บริการยุติธรรมทางอาญาระบุความต้องการเพื่อฝึกอบรมและเพิ่มความเชี่ยวชาญในการจัดการคดีความรุนแรงทางเพศต่างๆ ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานสืบสวนในสถาบันตำรวจแห่งชาติที่ชำนาญเฉพาะเรื่องความรุนแรงทางเพศ แต่โรงเรียนนายร้อยตำรวจได้เริ่มรับนักเรียนนายร้อยหญิง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เพื่อเพิ่มจำนวนเจ้าพนักงานสอบสวนหญิงสำหรับคดีที่เกี่ยวกับผู้หญิงและเด็ก ขณะที่มีการก่อตั้งศูนย์คุ้มครองเด็ก สตรี และครอบครัว และศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ของสถาบันตำรวจแห่งชาติในปี พ.ศ. 2555



7. ส่งเสริมให้การตอบสนองโดยงานยุติธรรมทางอาญา รัฐบาล และประชาสังคม มีบูรณาการและสอดคล้องกัน

การศึกษาพบว่าสถาบันยุติธรรมทางอาญาหลายแห่งทำงานแยกเดี่ยว โดยไม่มีข้อกำหนดหรือแนวปฏิบัติด้านการสื่อสารหรือมีเส้นทางการส่งต่อที่ชัดเจนในระหว่างหน่วยงานยุติธรรมทางอาญาด้วยกันเอง หรือกับหน่วยงานนอกระบบยุติธรรม เช่น หน่วยงานด้านสุขภาพและสวัสดิการสังคม ภาระของการจัดการกรณีลายนวสพันผิดในกรณีความรุนแรงทางเพศจะต้องถูกผลักจากผู้เสียหายไปเป็นหน้าที่ของสถาบันยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากแต่ละสถาบันมีอำนาจหน้าที่ต่างกัน การตอบสนองที่สอดคล้องกันจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะเปลี่ยนวิธีการรับมือกับความรุนแรงทางเพศแบบที่เคยถือปฏิบัติกันมาจนเป็นธรรมเนียมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยรวมได้



8. พัฒนากลไกการกำกับดูแลและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

ในทั้งสองประเทศ มีความจำกัดทั้งในปริมาณและคุณภาพของข้อมูลบริหารด้านอาชญากรรมความรุนแรงทางเพศที่สาธารณชนและหน่วยงานยุติธรรมอื่นๆ เข้าถึงได้ ทางทีมจึงต้องเผชิญกับปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลว่า มีการบันทึกคดีอย่างไร มีการติดตามคดีตลอดกระบวนการอย่างไร และมีการสรุปปิดคดีอย่างไร เนื่องจากทีมวิจัยทั้งสองประเทศไม่ได้รับอนุมัติอย่างเป็นทางการให้เข้าถึงแฟ้มบันทึกทั้งหมดของเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานอัยการ และศาล นอกจากนี้ นักวิจัยยังพบความไม่สอดคล้องในการบันทึกแฟ้มคดีและการสรุปคดี ทั้งสองประเทศไม่มีการรวบรวมข้อมูลที่สม่ำเสมอและเป็นระบบในเรื่องความแพร่หลายของความรุนแรงทางเพศ (ไม่มีการทำสำรวจผู้เสียหาย หรือ victimization survey) และมีข้อมูลน้อยมากในเรื่องต้นทุนค่าใช้จ่ายและผลกระทบของความรุนแรงทางเพศ



9. จัดลำดับความสำคัญของทรัพยากร ทั้งด้านบุคลากรและด้านการเงิน เพื่อให้มีการจัดบริการจริงอย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งสองประเทศมีทรัพยากรอย่างจำกัดเพื่อสร้างและดำรงสมรรถภาพ และยังมีข้อบ่งชี้ความสามารถที่จำกัดในการให้บริการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญและมีคุณภาพ ที่จะช่วยให้มีการตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อปัญหาความรุนแรงต่อผู้หญิง

ช่องทางสู่การเปลี่ยนแปลง

การศึกษาฯยังได้ระบุช่องทางเฉพาะสู่การเปลี่ยนแปลงในภาคงานหลักๆ ข้อมูลต่อไปนี้เป็นรายการตัวอย่างของแนวทางด้านนโยบายและโครงการซึ่งสามารถสร้างผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงในทางบวกภายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบการปฏิรูปกฎหมาย

- การปฏิรูปกฎหมายอาญาเพื่อประกันให้มีการกำหนดโทษต่อการกระทำทางเพศทุกรูปแบบต่อผู้หญิงที่ไม่ให้ความเต็มใจ ที่สะท้อนถึงความเป็นจริงที่ผู้เสียหายได้ประสบ รวมทั้ง การข่มขืนคู่สมรส
- การทบทวนกฎหมายวิธีพิจารณาความทางอาญาและระเบียบว่าด้วยพยานหลักฐาน เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติและส่งเสริมแนวทางที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง
- การสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้ร่างกฎหมายเพื่อประกันให้กฎหมายนั้นมีการตอบสนองต่อประเด็นทางเพศ

ภาคตำรวจ

- นโยบายส่งเสริมและเป็นเครื่องมือแก่เจ้าพนักงานตำรวจในการตอบสนองต่อเหตุรุนแรงทางเพศ และให้การคุ้มครองผู้เสียหายอย่างทันที่และมีประสิทธิภาพ
- ระเบียบการและแนวทางที่ส่งเสริมการทำงานที่อ่อนไหวด้านเพศสภาพและสอดคล้องเป็นหนึ่งในกรณีศึกษาในการสืบสวนเหตุรุนแรงทางเพศต่างๆ
- การอบรมเชิงบูรณาการเชิงสถาบัน เริ่มจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และมีการหมุนจากระเบียบการและแนวทางที่กล่าวไว้ในข้อที่ผ่าน มา
- หน่วยพิเศษซึ่งรวมผู้ชำนาญการด้านสทวิชชีพ รวมทั้งผู้ทำงานด้านนิติเวช ผู้ทำงานด้านสุขภาพ นักสังคมสงเคราะห์ ผู้ให้คำปรึกษา ฯลฯ
- นโยบายต่างๆ ที่ส่งเสริมให้ฝ่ายบริหารของหน่วยงานมีพันธะผูกพัน และมีความเป็นผู้นำในการให้บริการที่มีผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง

บริการด้านอัยการ

- นโยบายเน้นการฟ้องร้องที่สร้างพลังของผู้เสียหายในการตัดสินใจโดยเจ้าพนักงานอัยการ และรวมถึงระเบียบวิธีการกำกับดูแล
- การสร้างสมรรถนะให้แก่เจ้าพนักงานอัยการในการตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพต่อคดีความรุนแรงทางเพศ โดยอบรมแบบบูรณาการในโรงเรียนกฎหมายและ/หรือวิทยาลัยบริการงานอัยการ

ตุลาการและศาล

- การอบรมผู้พิพากษาเพื่อจัดสัมฤทธิ์ขึ้นในการพิจารณาคดี และอบรมวิธีใช้ระเบียบว่าด้วยหลักฐานที่ไม่เลือกปฏิบัติและมีความอ่อนไหวทางเพศสภาพ
- นโยบายสนับสนุนให้จัดสภาพแวดล้อมในห้องพิจารณาที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหาย
- ศาลพิเศษที่เชี่ยวชาญด้านคดีกระทำผิดทางเพศ พร้อมด้วยอัยการที่ชำนาญเฉพาะ ผู้เชี่ยวชาญด้านการสนับสนุนผู้เสียหายหรือผู้พิพากษาที่อุทิศตัว

บริการด้านนิติเวช

- การอบรมผู้ชำนาญการด้านนิติเวชเพื่อประกันว่า การรวบรวมหลักฐานทางการแพทย์และทางนิติเวชจะไม่ทำให้ผู้เสียหายรู้สึกเป็นเหยื่อซ้ำซ้อน (secondary victimization) และมีความเข้าใจถึงจุดแข็งและข้อจำกัดของหลักฐานชนิดนี้
- ระเบียบว่าด้วยการตรวจด้านนิติเวชในกรณีการล่วงละเมิดทางเพศที่เป็นไปตามแนวทางขององค์การอนามัยโลก (WHO)
- ศูนย์ดูแลและเยียวยาที่ชำนาญพิเศษกรณีการล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งมีเครือข่ายชุมชนที่กว้างขวาง อันประกอบด้วยหน่วยงานที่ทำงานกับผู้เสียหายจากความรุนแรงทางเพศ

กลไกความช่วยเหลือทางกฎหมาย โครงการต่างๆ และการขอความร่วมมือจากสมาคมและบริษัทด้านกฎหมาย

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

บริการทางสังคมและการสนับสนุนผู้เสียหาย

- การร่วมเป็นภาคีระหว่างหน่วยงานยุติธรรมทางอาญาและหน่วยงานด้านบริการสังคมและช่วยเหลือผู้เสียหาย
- การให้ทุนและอบรมองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้บริการแบบวิชาชีพ และ/หรือ แบบอาสาสมัคร ที่มีประสิทธิภาพกับผู้เสียหาย ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- ระบุและสนับสนุนหน่วยงานและองค์กรที่บริการและช่วยเหลือผู้เสียหาย
- ระบุ สนับสนุน และใช้ประโยชน์จากหน่วยงานและองค์กรระดับท้องถิ่นที่สามารถเข้าถึงและโน้มน้าวผู้มีอำนาจตัดสินใจในการพัฒนาบริการและแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพสูง



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>