

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

การล่งละเมิดทางเพศเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาความก้าวหน้าต่อสตรี สตรีหลายล้านคนทั่วโลกต้องประสบกับการถูกล่งละเมิดทางเพศ และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับชาติ

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 ได้รับการยอมรับว่าเป็นตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ระบุถึงสิทธิมนุษยชนของสตรี โดยกำหนดสิทธิทางสังคม และความเสมอภาคทางกฎหมายของสตรีที่ครอบคลุมทุกเรื่องและถือว่าเป็นอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนสากลฉบับเดียวที่ระบุอย่างหนักแน่นถึงสิทธิของสตรีที่ควรเสริมสร้าง แต่อนุสัญญาดังกล่าวกลับไม่มีการระบุถึงประเด็นการล่งละเมิดทางเพศ และเมื่อพิจารณานิยามของคำว่า การเลือกปฏิบัติทางเพศต่อสตรี ก็ไม่พบว่าคำนิยามดังกล่าวครอบคลุมหรือเกี่ยวพันกับการล่งละเมิดทางเพศแต่อย่างใด ทั้งๆที่การล่งละเมิดทางเพศนั้นได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติทางเพศ ซึ่งเมื่อมาในปี ค.ศ. 1989 และ 1992 คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีจะอาศัยอำนาจตามมาตรา 21 แห่งอนุสัญญาฯ ออกข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 12 และ 19 อันมีผลทำให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างการจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศ ความรุนแรงต่อสตรี และการล่งละเมิดทางเพศก็ตาม แต่การเชื่อมโยงดังกล่าวไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการเรียกร้องให้รัฐภาคีดำเนินการจัดการล่งละเมิดทางเพศได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากการทดลองสุ่มตัวอย่างเพื่อศึกษารายงานของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งได้พบว่า แม้รัฐภาคีในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว จะมีการนำเสนอข้อมูลตลอดจนจัดหามาตรการเพื่อคุ้มครองสตรีจากการล่งละเมิดทางเพศได้อย่างเป็นรูปธรรมมากกว่ากลุ่มประเทศกำลังพัฒนาก็ตาม แต่ก็มีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่ให้การปฏิบัติตามบางประเทศก็ยังไม่มีความหมายที่คุ้มครองสตรีจากการล่งละเมิดทางเพศโดยตรง หากแต่ได้นำมาตรการทางแพ่ง และมาตรการทางอาญาไปปรับใช้กับความผิดฐานล่งละเมิดทาง ทำให้การจัดการปัญหาการล่งละเมิดทางเพศไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนานั้น พบว่า ประเทศเหล่านี้จะรายงานให้ทราบเพียง สถิติ การสำรวจ ความรุนแรงและความแพร่หลายของปัญหา แต่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมาย การเยียวยา การลงโทษ ตลอดจนกลไกและองค์กรที่ให้ความคุ้มครองนั้น ไม่มีการระบุถึง ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ยังไม่มีการออกกฎหมายหรือกลไกต่างๆที่จะให้ความคุ้มครองสตรีจากการล่วงละเมิดทางเพศ นอกจากนี้ยังมีรายงานของรัฐบาลอีกหลายประเทศที่มีได้นำเสนอข้อมูลใดๆเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ ดังนั้น เมื่อพิจารณาภาพโดยรวมแล้ว จึงทำให้เห็นได้ว่า ข้อเสนอแนะทั่วไปที่คณะกรรมการจัดทำขึ้น ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะกระตุ้นให้รัฐบาลออกกฎหมายคุ้มครองสตรีจากการล่วงละเมิดทางเพศได้ ซึ่งการที่ข้อเสนอแนะทั่วไปดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะกระตุ้นให้รัฐบาลออกกฎหมายคุ้มครองสตรีจากการล่วงละเมิดทางเพศนั้น มีสาเหตุมาจากความไม่ชัดเจนในด้านเนื้อหาสาระของข้อเสนอแนะทั่วไป ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงสถานะของข้อเสนอแนะทั่วไปแล้ว จะเห็นได้ว่า ข้อเสนอแนะทั่วไปที่คณะกรรมการจัดทำขึ้นนี้ ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย เป็นแต่เพียงข้อเสนอแนะหรือแนวนโยบายเพื่อให้รัฐบาลนำไปปฏิบัติเท่านั้น ดังนั้น รัฐบาลจึงไม่มีความผูกพันที่จะต้องนำข้อเสนอแนะดังกล่าวไปปฏิบัติ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงปริมาณการจัดทำคำวิจารณ์และข้อเสนอแนะ ตลอดจนข้อซักถามเกี่ยวกับประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศของคณะกรรมการในช่วง ปี ค.ศ. 1994-1999 ที่ผ่านมานั้น พบว่ามีน้อยมาก แสดงให้เห็นถึงการขาดความจริงจังต่อการขจัดปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศของคณะกรรมการฯ นอกจากนี้ ปัญหาในด้านประสิทธิผลของข้อเสนอแนะทั่วไป และการขาดความเอาใจใส่ของคณะกรรมการฯแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯเกี่ยวกับประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศยังประสบกับปัญหาอื่นๆอีกมากมาย อาทิ ปัญหาในด้านอำนาจที่มีอยู่อย่างจำกัดของคณะกรรมการฯ ปัญหาในด้านระยะเวลาในการประชุมของคณะกรรมการฯ ปัญหาในด้านการขาดข้อมูล เป็นต้น

ดังนั้นเมื่อบทบาทของคณะกรรมการฯที่มีต่อประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศไม่สามารถเยียวยาปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งกรอบแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ไม่มีความชัดเจนในฐานะที่เป็นกรอบแห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มุ่งจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบเช่นนี้แล้ว จึงจำเป็นต้องศึกษาแนวปฏิบัติของรัฐ (State Practice) โดยคำนึงถึง วิวัฒนาการและระบบกฎหมายภายในของประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าในการคุ้มครองการล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งจากการศึกษาแนวปฏิบัติของรัฐ (State Practice) ที่มีความเจริญในด้านการคุ้มครองการล่วงละเมิดทางเพศ ไม่ว่าจะเป็น ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และแคนาดา พบว่า ประเทศต่างๆเหล่านี้มีตัวบทกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองการล่วงละเมิดทางเพศชัดเจน โดยกำหนดให้การล่วงละเมิดทางเพศเป็นรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติทางเพศ และมีการกำหนดบทนิยาม ตลอดจนจัดตั้งกลไกและ

องค์การต่างๆเพื่อทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายคุ้มครองการล่วงละเมิดทางเพศ ดังนั้นการศึกษาแนวปฏิบัติของรัฐ (State Practice) เกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ ย่อมสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 ในประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศได้

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยนี้ ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ใคร่ขอเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 เกี่ยวกับประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศ ดังนี้

ภาคสารบัญญัติ

1. คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีควรจัดทำแนวทาง (Guidelines) เกี่ยวกับการจัดการล่วงละเมิดทางเพศเพื่อให้รัฐภาคีนำไปปฏิบัติ โดยแนวทาง (Guidelines) ดังกล่าวอาจเสนอแนะให้รัฐภาคีปฏิบัติตามมาตรการดังต่อไปนี้

มาตรการทางกฎหมาย

- รัฐภาคีควรจัดให้มีกฎหมายต่อต้านการล่วงละเมิดทางเพศเป็นการเฉพาะเจาะจง โดยอาจกำหนดให้การล่วงละเมิดทางเพศเป็นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน หรือกฎหมายแรงงาน หรือกฎหมายอาญา เป็นต้น
- กฎหมายต่อต้านการล่วงละเมิดทางเพศที่จัดทำขึ้นนั้น ควรกำหนดบทนิยามของการล่วงละเมิดทางเพศให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความ โดยอาจกำหนดบทนิยามตามแนวทางดังต่อไปนี้

การล่วงละเมิดทางเพศ หมายถึง “พฤติกรรมการล่วงเกินทางเพศที่ผู้ถูกระทำหรือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อถือว่าเป็นสิ่งที่ “ไม่พึงปรารถนา” (Unwelcomed) และ “ไม่ต้องการ” (Unwanted) โดยการล่วงละเมิดทางเพศดังกล่าวอาจจะเป็นในรูปของการแสดงออกทางวาจา กิริยา ท่าทาง การจับต้องร่างกาย และสร้างสภาพแวดล้อมที่ไม่พึงปรารถนา อันมีผลกระทบและเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน”

- ควรกำหนดอัตราค่าเสียหายในคดีล່วงละเมิดทางเพศและบทลงโทษผู้กระทำผิดฐานล่งละเมิดทางเพศอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการล่งละเมิดทางเพศได้

- ควรมีบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้างเกี่ยวกับการล่งละเมิดทางเพศในสถานที่ทำงาน ในประเด็นดังต่อไปนี้

ก. หน้าที่จัดทำนโยบายป้องกันการล่งละเมิดทางเพศ และจัดสร้างกระบวนการร้องทุกข์ตลอดจนขั้นตอนในการจัดการปัญหา

ข. หน้าที่รับผิดชอบแทนการล่งละเมิดที่กระทำโดยลูกจ้างของตน

- ควรจัดให้มีมาตรการแก้ไขเยียวยาเหยื่อที่ถูกล่งละเมิดทางเพศ ดังต่อไปนี้

ก. ให้สิทธิลูกจ้างที่ถูกล่งละเมิดทางเพศ สามารถกลับเข้าทำงานได้ดังเดิม หรือมีสิทธิที่จะได้รับการเลื่อนตำแหน่งตามขั้นตอนปกติ

ข. ให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินบำนาญ เงินค่ารักษาพยาบาล เงินค่าล่งเวลา โบนัส และผลประโยชน์อื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการทำงานซึ่งลูกจ้างต้องสูญเสียไปอันเป็นผลมาจากการถูกไล่ออก ลดขั้น หรือการถูกบังคับให้ลาออกจากงานเนื่องจากการถูกล่งละเมิดทางเพศ

ค. ให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินชดเชยความเสียหายอันเนื่องมาจากการถูกล่งละเมิดทางเพศ ซึ่งรวมถึงเงินชดเชยความเสียหายจากการได้รับอันตรายทางจิตใจ เงินค่ารักษาพยาบาล และเงินค่าชดเชยอื่นๆ

ง. จัดระบบรักษาความปลอดภัยให้กับลูกจ้างที่อาจถูกแกแค้นเนื่องจากการร้องทุกข์ร้องเรียนเกี่ยวกับการล่งละเมิดทางเพศ

- จัดให้มีกลไกหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลและบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองสตรีจากการล่งละเมิดทางเพศ โดยอาจจัดตั้งในรูปแบบขององค์กรกึ่งตุลาการ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ สืบสวนสอบสวน พิจารณาคดี หรือชี้ขาดข้อพิพาท ตลอดจนให้ความช่วยเหลือในด้านคดีเกี่ยวกับการล่งละเมิดทางเพศ

มาตรการด้านการเผยแพร่ข้อมูลความรู้

- จัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศในรูปของหนังสือคู่มือ แผ่นพับ จดหมายข่าวหรือเอกสารในลักษณะอื่นๆ เพื่อเผยแพร่ไปยังหน่วยงานของภาครัฐ เอกชน องค์กรสตรีและบุคคลที่สนใจ
- เร่งรณรงค์ให้สตรีมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่คุ้มครองสตรีจากการล่วงละเมิดทางเพศ โดยให้สตรีได้เข้าใจว่าตนมีสิทธิที่จะทำงาน โดยปราศจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศ
- จัดการสัมมนาหรือฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ แก่เจ้าหน้าที่และบุคลากรของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ
 - ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในสถานศึกษา
 - เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รักษากฎหมาย
 - ผู้มีบทบาทหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ อัยการ ทนายความ และผู้พิพากษา

มาตรการด้านการศึกษาและวิจัย

- กำหนดให้สถาบันการศึกษาบรรจุประเด็นเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศไว้ในหลักสูตรการเรียนการสอน
- จัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหา สาเหตุ รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลตลอดจนติดตามผลการดำเนินงานของรัฐและเอกชนที่เป็นอยู่ทั้งในด้านการป้องกันปราบปราม แก้ไข ฟื้นฟูและช่วยเหลือ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และวางแผนดำเนินงานเพื่อหาทางแก้ไขปัญหากล่วงละเมิดทางเพศให้หมดไป

มาตรการด้านสังคม

- ปรับเปลี่ยนทัศนคติและความเชื่อที่ผิดๆเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ ด้วยการสร้างความสำนึกและความเชื่อใหม่ว่า คุณค่าของสตรีขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถในการทำงาน ความเชื่อมั่นในตนเอง และการอุทิศตนให้กับงาน ไม่ใช่ขึ้นอยู่กับรูปร่างหน้าตา หรือลักษณะภายนอก
- รณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบของการล่วงละเมิดทางเพศ เพื่อให้เกิดเจตคติไม่ยอมรับพฤติกรรมการล่วงละเมิดทางเพศในสังคม
- ส่งเสริมให้ผู้ชายและผู้หญิงรู้จักที่จะเรียนรู้และปฏิบัติต่อกันอย่างเพื่อนร่วมงานที่คืบหน้าพื้นฐานปฏิสัมพันธ์ในการวางตัวที่ดีของทั้งสองฝ่าย ผู้ชายควรจะเรียนรู้ว่าเมื่อใดที่ผู้หญิงแสดงท่าทีขุ่นเคืองไม่พอใจ ก็ต้องควบคุมตนเอง ไม่ละเมิดต่อสตรี เป็นการให้เกียรติซึ่งกันและกัน

ภาควิธีบัญญัติ

1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้รัฐที่เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ เนื่องจากพิธีสารฉบับดังกล่าวอนุญาตให้ปัจเจกชนหรือที่กลุ่มบุคคลที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจปกครองศาลของรัฐภาคีอนุสัญญาฯ มีสิทธิที่จะร้องเรียนต่อคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เพราะกระบวนการร้องเรียนภายใต้พิธีสารดังกล่าวกระทำอย่างมีเหตุผลและเชื่อถือได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกที่ช่วยกระตุ้นให้รัฐภาคีปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ มากขึ้น โดยจะเป็นแรงจูงใจให้รัฐภาคีสรางกลไกในการตรวจสอบภายในประเทศเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกเพ่งเล็งจากประชาคมโลก

2. ส่งเสริมและสนับสนุนให้รัฐภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ให้สัตยาบันต่อข้อปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบมาตรา 20 วรรค 1 เพื่อให้คณะกรรมการฯ มีระยะเวลาการประชุมที่เพียงพอ อันจะช่วยให้คณะกรรมการฯ ปฏิบัติหน้าที่ตามอาณัติของตนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

3. คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีควรมีกระบวนการร้องขอข้อมูลอย่างเป็นทางการจากบรรดาคณะกรรมาธิการ ผู้รายงานพิเศษด้านความรุนแรงต่อสตรี หรือทบวงชำนาญพิเศษอื่นๆ เนื่องจากองค์กรเหล่านี้เป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญซึ่งคณะกรรมการสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาพิจารณาประกอบข้อมูลจากรายงานของรัฐภาคีได้ อันจะทำให้คณะกรรมการได้ข้อมูลที่กว้างและเป็นประโยชน์มากขึ้น