



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง ปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี  
ในประเทศไทย : การศึกษาการดำเนินการตาม  
Concluding observations ของคณะกรรมการ  
ว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี พ.ศ. 2560  
ความท้าทาย และข้อเสนอแนะ

จัดทำโดย นางสาวแคทรียา ปทุมรส  
รหัส 12018

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



## รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง ปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี  
ในประเทศไทย : การศึกษาการดำเนินการตาม  
Concluding observations ของคณะกรรมการว่าด้วย  
การจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี พ.ศ. 2560  
ความท้าทาย และข้อเสนอแนะ

จัดทำโดย นางสาวแคทรียา ปทุมรส  
รหัส 12018

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต กิตติพงษ์ ณ ระนอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร. พลภัทร บุราคม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งพงษ์ ชัยนาม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง “ปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในประเทศไทย: การศึกษาการดำเนินการตาม Concluding observations ของคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี พ.ศ. 2560 ความท้าทาย และข้อเสนอแนะ” มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามสถานะของการดำเนินการของประเทศไทยตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (Committee on the Elimination of Discrimination against Women-คณะกรรมการ CEDAW) ซึ่งเป็นกลไกภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในประเทศไทย จำนวน 4 ข้อ ตามที่ระบุใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand เมื่อปี 2560 ความท้าทายในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะในการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการของประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี รวมทั้งการดำเนินการด้านสตรีในภาพรวม

ในการศึกษา ผู้ศึกษาอิงแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ พ.ศ. 2561–2580 แผนย่อยด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ (Standard) เป็นกรอบในการศึกษา และใช้เทคนิคการวิเคราะห์แบบ SWOT Analysis เพื่อวิเคราะห์การดำเนินการของไทยตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW เพื่อประโยชน์ในการกำหนด ทิศทางการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงด้านเพศต่อสตรี และการขับเคลื่อนภารกิจด้านสตรีในประเทศไทยในภาพรวมให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ

ผลการศึกษาปรากฏ ดังนี้

### 1. การประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นระบบ และหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหา

การศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิง แต่มิได้มีการประเมินผลของมาตรการอย่างเป็นระบบ และมีโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหา ซึ่งเป็นเรื่องของเจตคติของคนในสังคมต่อบทบาทของสตรี แต่มิใช่วิธีการใหม่ ๆ ซึ่งหน่วยงานด้านสตรีของไทยควรจัดการพูดคุยหารือกับหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้เห็นภาพรวมการดำเนินการของไทย และรับทราบความเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งจะประโยชน์ต่อการประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่จำนวนมาก รวมทั้งเป็นโอกาสในการระดมสมองเพื่อหาวิธีการใหม่ ๆ ในการแก้ไขรากเหง้าของปัญหา

## 2. การให้ผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัวเข้าถึงที่พักพิง ศูนย์วิกฤติ คำสั่งคุ้มครอง และมาตรการเยียวยาทางกฎหมายแทนการปรองดองและไกล่เกลี่ย

การประเมินสถานการณ์การดำเนินการของไทยกระทำได้ลำบาก เนื่องจากขาดฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี อย่างไรก็ตาม การศึกษาพบว่า น่าจะมีสตรีจำนวนมากที่ไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งนอกเหนือจากการมีฐานข้อมูลกลางเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีแล้ว ควรมีการศึกษาถึงสาเหตุที่การดำเนินคดีภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มีจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสตรีที่ขอรับความช่วยเหลือจากสถานที่พักพิง เพื่อประโยชน์ในการกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

## 3. การมี การเข้าถึง และคุณภาพของบริการและการสนับสนุนสตรีที่ถูกกระทำ ความรุนแรง

ปัญหาสำคัญของไทย คือ คุณภาพของความช่วยเหลือในแต่ละพื้นที่ที่มีมาตรฐานแตกต่างกัน และการขาดความละเอียดอ่อนด้านมิติหญิงชาย (gender sensitivity) ของความช่วยเหลือ ซึ่งควรมีการจัดการอบรมทีมสหวิชาชีพในทุกระดับอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลของบริการความช่วยเหลือต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการประเมิน ทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ

## 4. รวบรวมข้อมูลสถิติเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นระบบ

การศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 แต่ยังขาดฐานข้อมูลกลางเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี ทั้งนี้ หน่วยงานด้านสตรีของไทยซึ่งอยู่ระหว่างจัดทำฐานข้อมูลกลางเรื่องความรุนแรงในครอบครัวอาจพิจารณาขยายหรือต่อยอดโครงการดังกล่าวเป็นการจัดทำฐานข้อมูลกลางเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในภาพรวม ซึ่งจะช่วยให้เห็นภาพสถานการณ์ความรุนแรงในประเทศ และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด

สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายนั้น ผู้ศึกษาเสนอให้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการดำเนินงานในระดับพื้นที่ซึ่งใกล้ชิดกับสตรีมากที่สุดและมีความสำคัญที่สุด โดยเน้นการทำงานแบบภาคีเครือข่าย การใช้ประโยชน์จากการเข้าร่วมประชุมในระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และหาแนวปฏิบัติที่ดีเพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหาซึ่งเป็นความท้าทายร่วมกันของหลายประเทศ การใช้โอกาสของการหารือเรื่องพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ของไทยเพื่อขับเคลื่อนงานด้านสตรี การเปลี่ยนกระบวนทัศน์การมองประเด็นด้านสตรีที่ควรแยกออกจากเรื่องสถาบันครอบครัว รวมทั้งการปรับแก้กฎหมายของคำว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ”

ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงสามารถเข้าถึงกระบวนการร้องเรียน  
คุ้มครอง และเยียวยาภายใต้กฎหมายดังกล่าวได้

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาได้นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกระทรวงการต่างประเทศในการ  
เป็นหน่วยงานกลางที่สามารถเชื่อมระหว่างหน่วยงานด้านสตรีของไทยกับภาคธุรกิจเพื่อขับเคลื่อน  
ประเด็นด้านสตรีในมิติของการพัฒนา และกับหน่วยงานของสหประชาชาติในประเทศไทย  
เพื่อแสวงหาความร่วมมือใหม่ ๆ เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านสตรีภายในประเทศ รวมทั้ง  
การเตรียมการนำเสนอรายงานฉบับที่ 8 ต่อคณะกรรมการ CEDAW ของไทย

## กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ไม่สามารถสำเร็จลงได้หากไม่ได้รับความกรุณาจากหลายท่าน

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. พลภัทร บุราคม และรองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งพงษ์ ชัยนาม อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดทำรายงานฯ และขอขอบพระคุณเอกอัครราชทูตกิตติพงษ์ ณ ระนอง อาจารย์ที่ปรึกษาหลักในความกรุณาเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งท่านเป็นทั้งผู้บังคับบัญชาท่านแรกและครูของผู้ศึกษาภายหลังจากกลับมาจากการศึกษาต่อเมื่อปี 2547 และภารกิจที่ได้รับมอบหมายในเวลานั้นก็เกี่ยวข้องกับการศึกษาในรายงานฯ ฉบับนี้

ขอขอบพระคุณนายณัฐวัฒน์ กฤษณามระ อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศที่กรุณาสนับสนุนให้ผู้ศึกษาเข้าร่วมการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 12 นี้ และกรุณาให้สัมภาษณ์เพื่อใช้ประกอบการจัดทำรายงานฯ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ขอขอบคุณร่วมงานที่กรมองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกองกิจการเพื่อการพัฒนาทุกท่านที่ช่วยดูแลรับผิดชอบภารกิจของกองฯ ในช่วงเวลาที่ผู้ศึกษาเข้าร่วมอบรม นบท. อย่างดียิ่ง รวมทั้งให้กำลังใจและคำแนะนำในการจัดทำรายงานฯ ที่เป็นประโยชน์

ขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่านที่กรุณาให้ความร่วมมือและข้อมูลอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง รายงานฯ ฉบับนี้จะสำเร็จมิได้เลยหากมิได้รับความร่วมมือจากทุกท่าน

ขอขอบคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สถาบันทေးวงส์โรปการ และเพื่อนร่วมรุ่น นบท. ทุกท่านที่กรุณาให้คำแนะนำ ความช่วยเหลือ รวมทั้งกำลังใจ ซึ่งทำให้การเข้าร่วมอบรม นบท. ของผู้ศึกษาเป็นช่วงเวลาที่ดีเสมอ

ขอขอบคุณพี่ เพื่อน และน้อง ที่มีได้เอย่นาม ณ ที่นี้ ที่กรุณาให้ข้อมูล คำปรึกษา คำแนะนำ และเป็นกำลังใจให้ผู้ศึกษา ขอขอบคุณคุณพ่อและคุณแม่ที่เป็นกำลังใจ และเชื่อมั่นในลูกเสมอ

หากมีข้อผิดพลาดประการใดในรายงานฯ ฉบับนี้ ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

แคทรียา ปทุมรส

กันยายน 2563

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ช
สารบัญ	ญ
สารบัญตาราง	ณ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	5
1.4 คำถามการศึกษา	5
1.5 สมมติฐานการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	6
1.7 นิยามศัพท์	6
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
2.1 แนวคิดทฤษฎี	10
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	12
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	15
บทที่ 3 ผลการศึกษา	16
3.1 การดำเนินการของประเทศไทยตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW 15 เรื่อง ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี ตามที่ระบุใน Concluding observations	17
3.2 ประเด็นสตรีกลุ่มเฉพาะ	33
3.3 การศึกษาวิเคราะห์โดยใช้ SWOT Analysis	36
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	44
4.1 สรุปผลการศึกษา	44
4.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	48
4.3 บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ	51
บรรณานุกรม	53



ภาคผนวก

ก. รายงานของประเทศไทยต่อคณะกรรมการว่าด้วย การจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีฉบับที่ 6-7 (ฉบับรวม)	58
ข. เอกสาร Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand	92
ประวัติผู้เขียน	106

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	จำนวนผู้ถูกระทำความรุนแรงที่เข้ารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้กระทรวงสาธารณสุข	24
ตารางที่ 2	จำนวนคดีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ที่จัดเก็บโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	26

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women–CEDAW) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2528 และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2543 โดย CEDAW ถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศหลักด้านสิทธิมนุษยชนของสตรีในปัจจุบัน

เมื่อปี 2558 การประชุมผู้นำว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2015 ภายใต้กรอบสหประชาชาติ (United Nations Sustainable Development Summit 2015) ได้รับรองเอกสาร Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development ซึ่งหัวใจสำคัญคือ การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) 17 เป้าหมายที่ประเทศต่าง ๆ มุ่งมั่นที่จะบรรลุภายในปี ค.ศ. 2030 โดยเป็นการต่อยอดจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals–MDGs) ซึ่งกรอบเวลาการดำเนินการสิ้นสุดลงเมื่อปี 2558

ในบรรดา SDGs ทั้ง 17 เป้าหมายข้างต้น มี SDG เป้าหมายที่ 5 ซึ่งระบุเรื่องการบรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ (Gender Equality) และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้หญิงและเด็กหญิงทุกคน โดยเป้าหมายย่อยที่ 5.2 กำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ขจัดความรุนแรงต่อสตรีและเด็กทุกรูปแบบ ทั้งในพื้นที่สาธารณะและส่วนบุคคล รวมถึงการค้ามนุษย์ การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ

SDGs ถือว่าเป็นเอกสารระหว่างประเทศด้านการพัฒนาที่ตระหนักถึงบทบาทของสตรีต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีการเชื่อมโยงมิติด้านสตรีเข้ากับเป้าหมายด้านการพัฒนาอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นพัฒนาการที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสำคัญ เนื่องจากเป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm) การมองเรื่องสตรี จากเดิมที่ประเด็นด้านสตรีมักถูกมองว่าเป็นประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน (โดยมีสตรีเป็นเหยื่อของการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน) เท่านั้น เป็นการมองสตรีในฐานะผู้ขับเคลื่อนการพัฒนาด้วย

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สตรีและส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศจะเป็นวาระที่ได้รับความสำคัญในเวทีระหว่างประเทศในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา แต่ปัญหา

เรื่องสตรีก็ยังคงเป็นปัญหาสำคัญในประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก โดยข้อมูลจากองค์การเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศและเพิ่มพลังของผู้หญิงแห่งสหประชาชาติ (UN Women) ระบุว่า ปัญหาความรุนแรงต่อสตรีและเด็กหญิงเป็นหนึ่งในการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่แพร่ขยายเป็นวงกว้างที่สุดและเป็นระบบมากที่สุด ความรุนแรงต่อสตรีมีหลายรูปแบบ แต่รูปแบบที่พบมากที่สุด คือ ความรุนแรงในครอบครัว ความรุนแรงและการละเมิดทางเพศ ความรุนแรงทางจิตใจ<sup>1</sup> นอกจากนี้ UN Women ระบุว่า พบปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างบุรุษกับสตรีใน SDGs ทุกเป้าหมาย และสตรีและเด็กหญิงจำนวน 1 ใน 5 เคยประสบความรุนแรงทางร่างกาย และ/หรือทางเพศ โดยคู่ครอง ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา<sup>2</sup>

นอกจากนั้น สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (โควิด-19) ยังส่งผลกระทบเชิงลบต่อสตรีในหลายด้าน โดยมีรายงานว่า มาตรการ lock down และการเว้นระยะห่างทางสังคม ก่อปรกับความหวงกัวลและปัญหาด้านสุขภาพและเศรษฐกิจในหลายประเทศส่งผลให้เกิดความรุนแรงต่อสตรีเพิ่มขึ้น<sup>3</sup> ซึ่งหากสถานการณ์เป็นเช่นนี้ต่อไป ประเทศต่าง ๆ ไม่น่าจะบรรลุ SDGs ในช่วง 10 ปีข้างหน้าที่ถูกเป็นทศวรรษแห่งการดำเนินการ (Decade of Action) เพื่อเร่งรัดการบรรลุ SDGs ได้ โดยเฉพาะการบรรลุ SDG 5 เรื่องสตรีเท่านั้น แต่การบรรลุ SDGs ทุกเป้าหมาย และการพัฒนาที่ยั่งยืนในภาพรวม โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงว่าประชากรประมาณครึ่งหนึ่งของโลกเป็นสตรี

ปัญหาความรุนแรงต่อสตรียังคงเป็นปัญหาสำคัญในประเทศไทยเช่นกัน โดยในรายงานฉบับหนึ่งที่ประเทศไทยมีต่อสหประชาชาติเมื่อปี 2563 ระบุว่า ปัญหาความรุนแรงต่อสตรีและเด็กหญิงเป็นหนึ่งในปัญหาเรื้อรังที่สุด ซึ่งรัฐบาลไทยกำลังพยายามอย่างยิ่งยวดเพื่อแก้ไขปัญหา<sup>4</sup> ทั้งนี้ เมื่อเดือนกรกฎาคม 2560 ประเทศไทยได้นำเสนอรายงานการดำเนินการตามอนุสัญญา CEDAW ฉบับที่ 6-7 (ฉบับรวม) ต่อคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีซึ่งเป็นคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CEDAW โดยคณะกรรมการ CEDAW ได้ระบุไว้ใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand ว่า คณะกรรมการฯ ยินดีกับความพยายามของประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐาน

<sup>1</sup> UN Women, Ending Violence Against Women and Girls: Programming Essentials, 2013: 2.

<sup>2</sup> UN Women, Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda (Summary), 2018: 2, 4-5.

<sup>3</sup> UN Women, COVID-19 and Ending Violence against Women and Girls, 2020.

<sup>4</sup> The Government of Thailand's National Review-Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995) and the twenty-third special session of the General Assembly (2000) in the context of the twenty-fifth anniversary of the Fourth World Conference on Women and the adoption of the Beijing Declaration and Platform for Action 2020, 2020.

ด้านเพศต่อสตรี รวมถึงการแก้ไขคำจำกัดความของการข่มขืนภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา และกิจกรรมรณรงค์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ยังคงมีความห่วงกังวล ดังนี้

(ก) อัตราการเกิดความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิง โดยเฉพาะปัญหาความรุนแรงในครอบครัว และความรุนแรงทางเพศที่มีอยู่มาก

(ข) ข้อเท็จจริงที่ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 กำหนดให้สามารถใช้วิธีการไกล่เกลี่ยในคดีความรุนแรงในครอบครัวในทุกขั้นตอนในกระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมาย

(ค) การบริการและการสนับสนุนที่จำเป็นต่อผู้ถูกกระทำความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ โดยเฉพาะเหยื่อค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศหรือด้านแรงงาน และผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว ที่ยังมีไม่เพียงพอ<sup>5</sup>

คณะกรรมการ CEDAW มีข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย 4 ข้อ ดังนี้

(ก) ประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้รับรองเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นระบบ และหาและมีวิธีการใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหาของความรุนแรงดังกล่าว รวมทั้งวิธีการที่เน้นกลุ่มบุรุษและเด็กชาย

(ข) ประกันให้ผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวสามารถเข้าถึงที่พักพิง ศูนย์วิกฤติ คำสั่งคุ้มครอง และมาตรการเยียวยาทางกฎหมายแทนการปรองดองและการไกล่เกลี่ย

(ค) เพิ่มการมี การเข้าถึง และคุณภาพของบริการและการสนับสนุนที่จำเป็นแก่ผู้ถูกกระทำ ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ รวมทั้งความช่วยเหลือทางกฎหมาย และบริการการดูแลสุขภาพ และการสนับสนุนด้านจิตวิทยาสังคมที่เหมาะสม

---

<sup>5</sup> “20. The Committee welcomes the efforts made by the State party to combat gender-based violence against women, including the revision of the definition of rape in section 276 of the Criminal Code, as previously recommended by the Committee, as well as the launching of public campaigns and initiatives. Nevertheless, it remains concerned about the following:

(a) The high prevalence of gender-based violence against women and girls, in particular domestic violence and sexual violence;

(b) The fact that the Domestic Violence Victim Protection Act of 2007 provides for the settlement of a case through reconciliation and mediation at every stage of the legal proceeding;

(c) The inadequate provision of essential services and support to victims of gender-based violence, especially victims of trafficking for sexual exploitation or labour exploitation, and victims of domestic violence.” CEDAW Committee, Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand, 2017: 6.

(ง) รวบรวมข้อมูลสถิติเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นระบบ โดยข้อมูลดังกล่าวจำแนกตามอายุ ชาติพันธุ์ ภูมิศาสตร์ และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกระทำกับผู้กระทำความรุนแรง<sup>6</sup>

ประเทศไทยมีกำหนดนำเสนอรายงานการดำเนินการตามอนุสัญญา CEDAW ฉบับที่ 8 ในเดือนกรกฎาคมปี 2564 ซึ่งไทยควรนำเสนอรายงานความคืบหน้าการดำเนินการด้านสตรีของไทย ตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CEDAW รวมทั้งการดำเนินการตาม Concluding observations ของคณะกรรมการ CEDAW ในประเด็นต่าง ๆ รวมทั้งประเด็นความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อให้ทราบถึงสถานะของการดำเนินการของประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี โดยศึกษาการดำเนินการของไทยตามข้อเสนอแนะเรื่องดังกล่าวของคณะกรรมการ CEDAW ตามที่ระบุอยู่ใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand เมื่อปี 2560 รวมทั้งปัญหาและความท้าทายที่ยังคงมีอยู่ในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว

---

<sup>6</sup> “21. Recalling its general recommendation No. 19 (1992) on gender-based violence against women and its general recommendation No. 35 (2017) on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19 and its previous recommendations to the State party (CEDAW/C/THA/CO/5, para. 24), the Committee recommends that the State party:

(a) Systematically assess the impact of measures adopted to combat gender-based violence against women and girls, and continue exploring and adopting innovative approaches to address the root causes of such violence, including those targeting men and boys;

(b) Ensure that victims of domestic violence have adequate access to shelters, crisis centres, protection orders, as well as legal remedies, instead of reconciliation and mediation;

(c) Increase the availability, accessibility and quality of essential services and support to victims of gender-based violence, including legal assistance and appropriate health-care services and psychosocial support;

(d) Systematically collect data on gender-based violence against women and girls, disaggregated by age, ethnicity, geography and relationship between victim and perpetrator.”

CEDAW Committee, Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand, 2017: 6.

### 1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

#### 1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาการดำเนินการของประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาคือความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ ต่อสตรีตามข้อเสนอแนะทั้ง 4 ข้อของคณะกรรมการ CEDAW ที่ระบุอยู่ใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand ของคณะกรรมการ CEDAW เมื่อปี 2560 โดยระยะเวลาศึกษาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2560–เดือนสิงหาคม 2563

#### 1.3.2 วิธีการศึกษา

1) ศึกษาค้นคว้าจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 พ.ศ. 2562

2) ศึกษาค้นคว้าข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรายงานการดำเนินการตาม CEDAW ของประเทศไทย ฉบับที่ 6–7 (ฉบับรวม) เอกสาร Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand ของคณะกรรมการ CEDAW และข้อมูลสถิติเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัวจากเอกสารรายงานสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประจำปี 2561 ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุด (ณ เดือนสิงหาคม 2563)

3) การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านสตรีในกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านสตรีของประเทศไทย ผู้บริหารกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ และผู้แทนภาคประชาสังคมที่ดำเนินงานด้านสตรี ได้แก่ อาสาสมัครจากมูลนิธิผู้หญิง

### 1.4 คำถามในการศึกษา

ประเทศไทยมีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะทั้ง 4 ข้อของคณะกรรมการ CEDAW เรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีตามที่ระบุใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand เมื่อปี 2560 หรือไม่ อย่างไร และมีอุปสรรคและความท้าทายหรือไม่ อย่างไร

## 1.5 สมมติฐานในการศึกษา

ประเทศไทยมีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะทั้ง 4 ข้อของคณะกรรมการ CEDAW เรื่อง ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีตามที่ระบุใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand เมื่อปี 2560 บ้าง โดยบางส่วนเป็นการดำเนินการต่อเนื่องตั้งแต่ก่อนปี 2560 และบางส่วนเป็นการดำเนินการเพิ่มเติมภายหลังปี 2560 แต่ยังมีอุปสรรค และความท้าทายในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะทั้ง 4 ข้อในหลายส่วน

## 1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

การศึกษาทำให้ทราบถึงสถานะการดำเนินการตามข้อเสนอแนะทั้ง 4 ข้อของคณะกรรมการ CEDAW ในส่วนที่เกี่ยวกับความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี ตามที่ระบุใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand เมื่อปี 2560 และความท้าทายต่าง ๆ ที่ยังคงมีอยู่ เพื่อประโยชน์ในการจัดทำและนำเสนอรายงานการดำเนินการตามอนุสัญญา CEDAW ฉบับที่ 8 ของประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยมีกำหนดส่งรายงานดังกล่าวในเดือนกรกฎาคม 2564 และการขับเคลื่อนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สตรีในประเทศไทย เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ

## 1.7 นิยามศัพท์

**1.7.1** จากการศึกษาค้นคว้างานวรรณกรรมต่าง ๆ พบว่า มีการใช้คำว่า ความรุนแรงต่อสตรี (violence against women) และความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ (gender-based violence) สลับกันไปมา ผู้ศึกษาจึงได้ค้นคว้าเกี่ยวกับนิยามของทั้งสองคำข้างต้น ดังนี้

### ความรุนแรงต่อสตรี (violence against women)

ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วย การขจัดความรุนแรงต่อสตรีนิยามคำว่า ความรุนแรงต่อสตรี ว่า เป็นการกระทำความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศใด ๆ ที่ก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดอันตรายทางร่างกาย ทางเพศ หรือทางจิตใจ หรือความทุกข์ทรมานต่อสตรี รวมถึงการข่มขู่ที่จะกระทำการนั้น ๆ การบังคับขู่เข็ญ หรือการลิดรอนเสรีภาพโดยพลการ ไม่ว่าจะเป็นในที่สาธารณะหรือในส่วนตัว<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> “For the purposes on this Declaration, the term “violence against women” means any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life” Declaration on the Elimination of Violence against Women, Article 1, General Assembly Resolution 48/104, 1993.



### ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี (gender-based violence against women)

ไม่ปรากฏคำนิยามในอนุสัญญา CEDAW โดยข้อ 1 ของอนุสัญญาฯ ระบุเพียงนิยามของคำว่า การเลือกปฏิบัติต่อสตรี (discrimination against women)<sup>8</sup>

ต่อมา คณะกรรมการ CEDAW ได้รับรองข้อเสนอแนะทั่วไป (General Recommendation) ฉบับที่ 19 เมื่อปี 2535 ซึ่งระบุว่า นิยามของคำว่า การเลือกปฏิบัติต่อสตรีตามข้อ 1 ของอนุสัญญา CEDAW หมายความว่า ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีโดยหมายถึงความรุนแรงต่อสตรีโดยตรง เนื่องด้วยเหตุแห่งการเป็นสตรี หรือความรุนแรงที่มีผลกระทบต่อสตรีอย่างมากเกินสัดส่วน (disproportionately) และหมายความรวมถึงการกระทำที่ทำให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย จิตใจ หรือทางเพศ การข่มขู่ว่าจะกระทำการดังกล่าว การบังคับขู่脅 และการกลั่นแกล้งอื่น ๆ<sup>9</sup>

จากนิยามข้างต้น จะเห็นได้ว่า คำว่า ความรุนแรงต่อสตรี และความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี มีความหมายใกล้เคียงกัน แต่คำว่า ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ มุ่งเน้นมิติด้านเพศของการกระทำมากกว่า โดยเป็นความรุนแรงที่กระทำโดยตรงต่อบุคคลหนึ่งเพราะเหตุแห่งเพศภาวะของบุคคลนั้น และความคาดหวังต่อบทบาทของบุคคลนั้นในสังคมหรือวัฒนธรรมหนึ่ง<sup>10</sup> ทั้งนี้ โดยที่ผู้ถูกระทำความรุนแรงด้านเพศมีทั้งบุรุษและสตรี ดังนั้น เพื่อความชัดเจน ผู้ศึกษาจะขอใช้คำว่า ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี ในรายงานฯ ฉบับนี้

<sup>8</sup> “For the purposes of the present Convention, the term “discrimination against women” shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.” Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), Article 1, 1979.

<sup>9</sup> “The Convention in article 1 defines discrimination against women. The definition of discrimination includes gender-based violence, that is, violence that is directed against a woman because she is a woman or that affects women disproportionately. It includes acts that inflict physical, mental or sexual harm or suffering, threats of such acts, coercion and other deprivations of liberty.” CEDAW Committee, General Recommendation No. 19 Violence against women, 1992.

<sup>10</sup> UN Women, Ending Violence Against Women and Girls: Programming Essentials, 2013: 2.

### 1.7.2 กลไกภายใต้อนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนในกรอบสหประชาชาติ

โดยที่รายงานมุ่งศึกษาการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW ทั้ง 4 ข้อเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีที่ระบุอยู่ใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand เมื่อปี 2560 จึงขอนำเสนอ ภูมิหลังเกี่ยวกับกลไกภายใต้อนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนในกรอบสหประชาชาติ ดังนี้

1.7.2.1 อนุสัญญาระหว่างประเทศหลักด้านสิทธิมนุษยชน (Core Human Rights Treaties) ปัจจุบัน อนุสัญญาระหว่างประเทศหลักด้านสิทธิมนุษยชนในกรอบสหประชาชาติมี ทั้งหมด 9 ฉบับ ได้แก่

- 1) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination–ICERD)
- 2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights–ICCPR)
- 3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights–ICESCR)
- 4) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women–CEDAW)
- 5) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่น ๆ ที่ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment–CAT)
- 6) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child–CRC)
- 7) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และ สมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families–ICMW)
- 8) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance–CPED)
- 9) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities–CRPD)

จะเห็นได้ว่า อนุสัญญา CEDAW เป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาระหว่างประเทศหลักด้าน สิทธิมนุษยชน และเป็นกฎหมายระหว่างประเทศฉบับเดียวในปัจจุบันที่เน้นเรื่อง การจัดการเลือก ประติบัติต่อสตรีเป็นการเฉพาะ

1.7.2.2 กลไกประจำอนุสัญญา (Treaty Bodies) อนุสัญญาระหว่างประเทศด้าน สิทธิมนุษยชนแต่ละฉบับข้างต้นมีข้อบทที่กำหนดให้จัดตั้งกลไกเพื่อติดตามการอนุวัติอนุสัญญานั้น ๆ ที่เรียกโดยรวมว่า กลไกประจำอนุสัญญา (Treaty Bodies) โดยกลไกดังกล่าวมีลักษณะเป็น คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญอิสระ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการเสนอชื่อและเลือกตั้งโดยรัฐภาคี อนุสัญญานั้น ๆ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (Committee on the Elimination of Discrimination against Women–CEDAW) ถือเป็นกลไกประจำอนุสัญญา CEDAW และเป็นหนึ่งใน Treaty Bodies มีสมาชิกจำนวน 23 คน ภารกิจหลัก คือ การติดตาม การปฏิบัติตาม พันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CEDAW ของรัฐภาคี โดยการพิจารณารายงานของรัฐภาคี ซึ่งรัฐภาคีมี พันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ ที่จะต้องนำเสนอรายงานเป็นระยะ นอกจากนี้ คณะกรรมการ CEDAW ยังออก Concluding observations ต่อรายงานของรัฐภาคี เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐภาคีใช้ ในการปรับปรุงการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CEDAW โดย Concluding observations มีสถานะเป็นข้อเสนอแนะและไม่มีผลผูกพันรัฐภาคีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ คณะกรรมการ CEDAW สามารถออกข้อเสนอแนะทั่วไป (General Recommendations) เกี่ยวกับประเด็นเฉพาะด้านสตรี เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการแก่รัฐภาคี รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการตีความอนุสัญญา CEDAW โดยข้อเสนอแนะทั่วไปไม่มีผลผูกพันรัฐภาคี ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ปัจจุบัน คณะกรรมการ CEDAW ได้ออกข้อเสนอแนะทั่วไปแล้ว จำนวน 37 ฉบับ เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรี จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ข้อเสนอแนะทั่วไป หมายเลข 19 พ.ศ. 2535 และข้อเสนอแนะทั่วไปหมายเลข 35 พ.ศ. 2560

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎี

โดยที่รายงานฉบับนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการของประเทศไทยตามข้อเสนอแนะที่ได้รับจากคณะกรรมการ CEDAW เรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีตามที่ระบุใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand และการพิจารณาถึงอุปสรรคและความท้าทายต่าง ๆ ที่อาจส่งผลต่อการดำเนินการของไทย ดังนั้น ผู้ศึกษาจะใช้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ พ.ศ. 2561–2580 แผนย่อยด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ (Standard) เป็นกรอบในการศึกษา และจะใช้เทคนิคการวิเคราะห์แบบ SWOT analysis เพื่อศึกษาวิเคราะห์ข้อเด่น ข้อด้อย ความท้าทาย และโอกาสของประเทศไทยในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW และการขับเคลื่อนงานด้านสตรีในประเทศไทยในภาพรวม เพื่อประโยชน์ในการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศต่อไป

##### 2.1.1 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ พ.ศ. 2561–2580 แผนย่อยด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ (Standard)

มีเป้าหมายให้ประเทศไทยมีการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในทุกมิติและสามารถมีบทบาทเชิงรุกในการร่วมกำหนดมาตรฐานสากลเพิ่มขึ้น โดยมี 4 แนวทางการพัฒนา ดังนี้

- 1) เสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อเรียนรู้และแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ ตามกฎระเบียบ พันธกรณีระหว่างประเทศ และมาตรฐานสากล
- 2) ผลักดันให้มีการจัดทำ ปรับปรุง และบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศของไทยและมีความเป็นมาตรฐานสากล และจัดทำความตกลงกับต่างประเทศให้รองรับพัฒนาการใหม่ ๆ ในเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ของชาติ และมุ่งอนุรักษ์พันธกรณีระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์สากลที่สำคัญหรือที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย
- 3) ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนปฏิบัติตามมาตรฐานสากลอย่างบูรณาการในประเด็นที่เป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนของไทย อาทิ สิทธิมนุษยชน การต่อต้านการค้ามนุษย์

มาตรฐานการbinพลเรือน และการแก้ไขปัญหการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม และดำเนินนโยบายและมาตรการเพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องในการจัดอันดับสากลด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

4) สร้างความตระหนักรู้และเสริมสร้างขีดความสามารถของส่วนราชการ กลุ่ม/องค์กร และประชาชนไทย เพื่อให้สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามกฎระเบียบ พันธกรณี และมาตรฐานระหว่างประเทศที่สำคัญ สามารถปรับตัวต่อความท้าทายและโอกาสจากสภาพแวดล้อมทั้งในประเทศและต่างประเทศ<sup>11</sup>

### 2.1.2 ทฤษฎีวิเคราะห์ SWOT Analysis<sup>12</sup>

เป็นเครื่องมือสำหรับบุคคลหรือองค์กรในการช่วยหาจุดอ่อนและจุดแข็งจากสภาพแวดล้อมและปัจจัยภายใน และความท้าทายและโอกาสจากสภาพแวดล้อมและปัจจัยภายนอก เพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจ หรือวางแผนงานโครงการต่าง ๆ โดยมีการวิเคราะห์ใน 4 ประเด็นดังนี้

- 1) Strengths หมายถึง จุดเด่น หรือจุดแข็ง ที่เกิดจากสภาพแวดล้อมหรือปัจจัยภายในที่เป็นข้อได้เปรียบขององค์กรหรือโครงการ
- 2) Weaknesses หมายถึง จุดด้อย หรือจุดอ่อน ที่เกิดจากสภาพแวดล้อมหรือปัจจัยภายในที่เป็นข้อเสียเปรียบขององค์กรหรือโครงการ
- 3) Opportunities หมายถึง โอกาส ซึ่งเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมหรือปัจจัยภายนอก ซึ่งเอื้อประโยชน์ให้แก่องค์กรหรือโครงการ
- 4) Threats หมายถึง อุปสรรค หรือข้อจำกัด ซึ่งเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมหรือปัจจัยภายนอก ที่สามารถสร้างปัญหา หรือความเสียหายให้แก่องค์กรหรือโครงการ<sup>13</sup>

<sup>11</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2580): 38-39.

<sup>12</sup> ทั้งนี้ ไม่ปรากฏผู้คิดค้นเทคนิค SWOT Analysis ที่แน่ชัด แต่ข้อมูลหลายแหล่งระบุว่า SWOT Analysis เริ่มต้นมาจากนายอัลเบิร์ต ฮัมฟรีย์ (Albert Humphrey) ขณะทำงานอยู่ที่มหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ดในช่วง ค.ศ. 1960-1970

<sup>13</sup> Wikipedia, SWOT Analysis, 2020.

## 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับ Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand ของคณะกรรมการ CEDAW เมื่อปี 2560 หรือการติดตามการดำเนินการตาม Concluding observations ดังกล่าวของประเทศไทย

ไม่พบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW เรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีโดยตรง โดยพบรายงานฉบับหนึ่ง ชื่อ รายงานการให้คะแนนรัฐบาลไทย กับอนุสัญญา CEDAW ปี 2563 จัดทำโดยองค์การ Protection International ที่เน้นการติดตามการดำเนินการของประเทศไทยตาม Concluding observations ฉบับเดียวกันใน 9 ประเด็น ได้แก่ กรอบแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การเข้าถึงความยุติธรรมและการเยียวยา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้หญิง สันติภาพ และความมั่นคง ผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ผู้หญิงชนบท การแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณี ความยากจน และภาพรวม โดยมิได้มีการศึกษาประเด็นความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี ซึ่งรายงานสรุปว่า ในเรื่องกรอบแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณี ยังมีการดำเนินการที่จำกัด และควรมีการปรับปรุงสำหรับหัวข้ออื่น ๆ ไม่ทราบว่ามีผลการดำเนินการใด ๆ<sup>14</sup>

2.2.2 วรรณกรรมที่นำเสนอสถานะและความคืบหน้าการดำเนินการแก้ไขปัญหาคความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในประเทศไทยในช่วงปี 2560–2563

2.2.2.1 รายงานของรัฐบาลไทย ปี 2563 เรื่องการดำเนินการตามปฏิญญา และแผนปฏิบัติการปักกิ่ง (1995) และการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยพิเศษที่ 23 (2000) ในบริบทการครบรอบ 25 ปีของการประชุมระดับโลกว่าด้วยสตรี ครั้งที่ 4 และการรับรองปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง ระบุความก้าวหน้าและความท้าทายในการดำเนินงานด้านสตรีในประเทศไทยระหว่างปี 2557–2562 โดยการแก้ไขปัญหาคความรุนแรงต่อสตรีได้รับการบรรจุเป็น 1 ใน 5 ประเด็นที่ได้รับความสำคัญสูงสุดในการเร่งรัดความก้าวหน้าสำหรับสตรีและเด็กหญิงในประเทศไทยในช่วงดังกล่าว และเป็น 1 ใน 5 ประเด็นที่ได้รับความสำคัญสูงสุดในด้านสตรีในช่วง 5 ปีข้างหน้า โดยยุทธศาสตร์ที่ไทยใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคความรุนแรงต่อสตรี คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2560–2564) ยุทธศาสตร์ที่ 4 มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างสังคมที่สงบสุขและปลอดภัย รวมถึงการสร้างสภาวะแวดล้อมที่ปลอดภัยและปราศจากคความรุนแรงสำหรับสตรี และส่งเสริมการศึกษา วิจัยและสร้างฐานข้อมูลเพื่อลดคความรุนแรงและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกระทำคความรุนแรง

<sup>14</sup> Protection International, รายงานการให้คะแนนรัฐบาลไทยกับอนุสัญญา CEDAW ปี 2563, 2563.

สำหรับรูปแบบของความรุนแรงต่อสตรีที่ประเทศให้ความสำคัญในลำดับต้นในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ได้แก่ ความรุนแรงโดยคู่ครองคนใกล้ชิดและความรุนแรงในครอบครัวซึ่งเป็นการทำร้ายสำคัญของประเทศไทย โดยร้อยละ 83.6 ของความรุนแรงต่อสตรีเกิดขึ้นภายในครอบครัว

ความคืบหน้าที่สำคัญ คือ การยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัวขึ้นแทนที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและลดความรุนแรงในครอบครัวผ่านมาตรการทางสังคมต่าง ๆ มาตรการป้องกัน เยียวยา และฟื้นฟู รวมทั้งการดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้กระทำความผิด และคุ้มครองสตรีที่ป่วย รวมทั้งมีการจัดตั้งกลไกเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้พระราชบัญญัติ ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น ในระยะต่อไป รัฐบาลจะเพิ่มการประสานงานกับภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรภาคประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหา และจะปรับปรุงกลไกรับข้อร้องเรียนและสอบสวนเพื่อให้ตอบสนองต่อมิติด้านเพศ (gender-responsive) มากยิ่งขึ้น

ในเชิงนโยบาย รัฐบาลไทยมีกิจกรรมรณรงค์เพื่อเสริมสร้างความตระหนักเรื่องการขจัดความรุนแรงต่อสตรีอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในโอกาสวันขจัดความรุนแรงต่อสตรีสากล ในวันที่ 25 พฤศจิกายนของทุกปี เมื่อปี 2562 ไทยได้ดำเนินกิจกรรมภายใต้ชื่อ “He For She: Change behavior, Change attitude, End violence” เพื่อส่งเสริมให้บุรุษมีส่วนร่วมในการขจัดความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก นอกจากนี้ รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความตระหนักเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีในระดับท้องถิ่น โดยได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันความรุนแรงในครอบครัวในระดับตำบลทั่วประเทศเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงและสร้างขีดความสามารถของครอบครัวและชุมชนเพื่อช่วยป้องกันปัญหาดังกล่าว<sup>15</sup>

2.2.2.2 แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2662–2565)<sup>16</sup> ระบุ แผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งกลุ่มสตรี โดยแผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มสตรีมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรี และการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบยุติธรรม โดยได้ระบุประเด็นท้าทายไว้ 5 ประเด็น ได้แก่ (1) ปัญหาความรุนแรงโดยคู่สมรสซึ่งผู้ถูกกระทำไม่ประสงค์ดำเนินคดี และระบบยุติธรรมที่ขาดความเข้าใจเรื่องเพศสภาพ ทศนคติ เชิงลบของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมต่อสตรีที่ประสงค์ดำเนินคดี ทำให้สตรีไม่แจ้งความดำเนินคดี

<sup>15</sup> The Government of Thailand’s National Review-Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995) and the twenty-third special session of the General Assembly (2000) in the context of the twenty-fifth anniversary of the Fourth World Conference on Women and the adoption of the Beijing Declaration and Platform for Action 2020, 2020.

<sup>16</sup> คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและให้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563

และการสอบสวนไม่สัมฤทธิ์ผล (2) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ยังไม่ตอบสนองต่อความต้องการ หรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างตรงจุดไม่ครอบคลุม รวมทั้งหน่วยงานและกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่อาจมีจำนวนไม่เพียงพอกับการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ สังคมยังคงมองว่าปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเป็นเรื่องส่วนบุคคล (3) แม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 จะมุ่งช่วยเหลือผู้ค้าประเวณีในด้านต่าง ๆ รวมถึงการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่อาจถูกล่อลวงไปค้าประเวณี มีการกำหนดโทษผู้กระทำความผิด และผู้โฆษณาชักชวน แต่การค้าประเวณีโดยความสมัครใจทำให้การปราบปรามไม่ประสบผลสำเร็จ (4) ไทยไม่มีมาตรการพิเศษชั่วคราวที่เอื้อให้สตรีมีความเท่าเทียมบุรุษในด้านต่าง ๆ และ (5) สถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเนื่องจากวิกฤติการแพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายมิติ สร้างข้อจำกัดการใช้ชีวิต และทำให้ประชาชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและนำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้น

แผนฯ มีข้อเสนอแนะ 6 ข้อ ดังนี้ (1) การพัฒนากลไกสอดส่องปัญหาความรุนแรงต่อสตรี พัฒนาแนวทางการแจ้งปัญหาผ่านเครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่ การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบยุติธรรมที่ตอบสนองต่อความอ่อนไหวเรื่องเพศภาวะ การเพิ่มจำนวนบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่เป็นสตรี และสร้างระบบการพัฒนาศักยภาพของผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ ตำรวจ และเจ้าหน้าที่รักษากฎหมายที่ทำงานด้านสตรี (2) ให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ปรับเปลี่ยนค่านิยมให้เข้าใจว่าความรุนแรงภายในครอบครัวเป็นปัญหาสังคมที่ทุกคนควรมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และสร้างค่านิยมการเคารพความเสมอภาคระหว่างเพศและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งจัดการความรู้และระบบฐานข้อมูลด้านครอบครัว เพื่อให้สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาสถาบันครอบครัว และควรผลักดันการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่ เพื่อให้ส่งเสริมกลไกการทำงานด้านครอบครัวได้ และเพื่อให้สถาบันครอบครัวมั่นคงเข้มแข็ง (3) ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาสวัสดิการสำหรับสตรีและครอบครัวอย่างบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว สร้างแกนนำเครือข่ายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี สร้างความรู้ ความเข้าใจให้ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานทุกภาคส่วน ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี (4) นำมาตรการพิเศษชั่วคราวมาใช้ให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CEDAW เพื่อให้สตรีมีความเท่าเทียมกับบุรุษในทุกด้าน (5) ส่งเสริมให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่พ่อแม่ในการเลี้ยงดูบุตรตั้งแต่แรกเกิด และ (6) ส่งเสริมการพัฒนาทักษะเพื่อให้กลุ่มเปราะบางสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาทุนมนุษย์<sup>17</sup>

<sup>17</sup> กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2562-2565), 2563:



2.2.2.3 ถ้อยแถลงของไทยในการประชุมคณะกรรมการว่าด้วยสถานภาพสตรี (Commission on the Status of Women-CSW)<sup>18</sup> สมัยที่ 64 เดือนมีนาคม 2563 เน้นประเด็นหลัก ๆ ได้แก่ (1) ความพยายามในการผนวกมิติด้านเพศ (mainstream the gender perspective) ในกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 และนโยบายด้านการศึกษาที่มุ่งเน้นการจัดอคติด้านเพศในหลักสูตรการศึกษา (2) การส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศในการจ้างงาน (3) การส่งเสริมการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพสำหรับสตรี (4) การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังหญิง (5) การมีมาตรการเพื่อช่วยเหลือสตรีที่มีฐานะยากจน (6) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในการเมืองและภาคธุรกิจ โดยในเรื่องปัญหาความรุนแรงต่อสตรี ระบุว่า ไทยมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างความตระหนักและยุติความรุนแรงทุกรูปแบบ รวมทั้งความรุนแรงในสถานที่ทำงาน โดยยกตัวอย่างสายด่วนประชานิยาม 1300 ซึ่งให้ความช่วยเหลือผู้ถูกกระทำความรุนแรงตลอด 24 ชั่วโมง และโครงการ Safe and Fair ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของสหประชาชาติเพื่อคุ้มครองแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรีในภูมิภาคเอเชีย

## 2.3 สรุปกรอบแนวคิด

การศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการของประเทศไทยตามข้อเสนอแนะที่ได้รับจากคณะกรรมการ CEDAW ในเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีตามที่ระบุใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand โดยการอิงแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ พ.ศ. 2561–2580 แผนย่อยด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ (Standard) เป็นกรอบในการศึกษาและใช้เทคนิคการวิเคราะห์แบบ SWOT analysis จะทำให้ทราบถึงข้อเด่น ข้อด้อย ความท้าทายและโอกาสของประเทศไทยในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW และการดำเนินงานด้านสตรีในภาพรวม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ อีกทั้งจะเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมการนำเสนอรายงานของประเทศไทยต่อคณะกรรมการ CEDAW ฉบับที่ 8 ใน พ.ศ. 2564

<sup>18</sup> คณะกรรมการว่าด้วยสถานภาพสตรี (Commission on the Status of Women – CSW) เป็นกลไกหลักด้านสตรีของสหประชาชาติ ประกอบด้วยประเทศสมาชิกจากภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลกจำนวน 45 ประเทศ วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ปัจจุบันไทยไม่ได้เป็นสมาชิก CSW แต่ส่งคณะผู้แทนเข้าร่วมการประชุมเป็นประจำทุกปี

### บทที่ 3

#### ผลการศึกษา

บทที่ 3 จะเริ่มจากการศึกษาเกี่ยวกับสถานะการดำเนินการของประเทศไทยตามข้อเสนอแนะที่ได้รับจากคณะกรรมการ CEDAW เรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีตามที่ระบุใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand เมื่อปี 2560 จำนวน 4 ข้อ รวมทั้งปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินการ

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW ทั้ง 4 ข้อมี ดังนี้

- 1) ประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้รับรองเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นระบบ และหาและมีวิธีการใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหาของความรุนแรงดังกล่าว รวมทั้งวิธีการที่เน้นกลุ่มบุรุษและเด็กชาย
- 2) ประกันให้ผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัวสามารถเข้าถึงที่พักพิง ศูนย์วิกฤติ คำสั่งคุ้มครอง และมาตรการเยียวยาทางกฎหมายแทนการปรองดองและการไกล่เกลี่ย
- 3) เพิ่มการมี การเข้าถึง และคุณภาพของบริการและการสนับสนุนที่จำเป็นแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ รวมทั้งความช่วยเหลือทางกฎหมาย และบริการการดูแลสุขภาพ และการสนับสนุนด้านจิตวิทยาสังคมที่เหมาะสม
- 4) รวบรวมข้อมูลสถิติเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นระบบ โดยข้อมูลดังกล่าวจำแนกตามอายุ ชาติพันธุ์ ภูมิศาสตร์ และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกระทำความรุนแรงกับผู้กระทำความรุนแรง

ในการศึกษาเกี่ยวกับสถานะการดำเนินการของไทยตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW ทั้ง 4 ข้อ ผู้ศึกษาจะเริ่มจากการสรุปข้อมูลการดำเนินงานของไทยตามที่ระบุในรายงานของประเทศไทยต่อคณะกรรมการ CEDAW ฉบับที่ 6-7 (ฉบับรวม) ซึ่งประเทศไทยได้ส่งให้คณะกรรมการ CEDAW เมื่อเดือนพฤษภาคม 2558<sup>19</sup> จากนั้น จะนำเสนอสถานะการดำเนินการของไทยนับตั้งแต่ไทยได้รับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW เมื่อเดือนกรกฎาคม 2560 ถึงเดือนสิงหาคม 2563

---

<sup>19</sup> CEDAW Committee, Consideration of reports submitted by States Parties under Article 18 of the Convention: Sixth and seventh periodic reports of States parties due in 2010: Thailand, CEDAW/C/THA/6-7, 2015.

และจะสรุปท้ายด้วยการนำเสนอประเด็นปัญหาของการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว ในแต่ละประเด็น

ในข้อ 3.2 ผู้ศึกษาจะนำเสนอสถานการณ์เฉพาะกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสตรีในสถานที่ทำงาน รวมทั้งผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรี และมาตรการของไทยเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีกลุ่มดังกล่าว และในข้อ 3.3 ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์การดำเนินการของไทยเพื่อแก้ไขปัญหาคาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี และการขับเคลื่อนงานด้านสตรีในประเทศไทยโดยใช้เทคนิค SWOT Analysis

### 3.1 การดำเนินการของประเทศไทยตามข้อเสนอแนะที่ได้รับจากคณะกรรมการ CEDAW เรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีตามที่ระบุใน Concluding observations<sup>20</sup>

3.1.1 ประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้รับรองเพื่อแก้ไขปัญหาคาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นระบบ และหาและมีวิธีการใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหาของความรุนแรงดังกล่าว รวมทั้งวิธีการที่เน้นกลุ่มบุรุษและเด็กชาย

3.1.1.1 รายงานของไทยต่อคณะกรรมการ CEDAW ฉบับที่ 6-7 (ฉบับรวม) มาตรการทางกฎหมาย

มาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาคาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี ได้แก่ ข้อบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยเฉพาะส่วนที่ 5 แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม มาตรา 81 (2) และ (5) เรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการล่วงละเมิด และการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน และการสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรภาคเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองบุคคลจากความรุนแรงในครอบครัวทุกรูปแบบ โดยมุ่งเน้นการฟื้นฟูผู้ถูกกระทำและผู้กระทำความรุนแรงเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมแทนการลงโทษ โดยมีมาตรการชั่วคราวเพื่อคุ้มครองผู้ถูกกระทำ และการมีส่วนร่วมของทิสสหวิชาชีพ สาธารณะ และสื่อเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อคุ้มครองผู้ถูกกระทำจากความรุนแรงในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีตามกฎหมาย ตั้งแต่การแจ้งความจนถึงกระบวนการทางศาล การไกล่เกลี่ย และการรายงานข่าวโดยพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้ผู้ทีพบเห็นการกระทำความรุนแรงในครอบครัวแจ้งเจ้าหน้าที่และกำหนดกระบวนการฟื้นฟูโดยทิสสหวิชาชีพ

<sup>20</sup> CEDAW Committee, Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand, CEDAW/C/THA/CO/6-7, 2017.

### 1) มาตรการป้องกัน

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการรณรงค์เพื่อยุติความรุนแรงต่อสตรีและเด็กเพื่อส่งสัญญาณว่าความรุนแรงต่อสตรีและเด็กหญิงไม่ใช่เรื่องส่วนตัว แต่เป็นเรื่องสาธารณะ โดยมีการจัดกิจกรรมประจำปีในเดือนพฤศจิกายน ซึ่งเป็นเดือนเพื่อยุติความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก มีการจัดตั้งระบบคุ้มครองสิทธิสตรีในชุมชนตั้งแต่ปี 2551 เพื่อตรวจตรา และคุ้มครองสตรี เด็ก และครอบครัวจากความรุนแรง และจัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวชุมชนเพื่อตรวจตรา คุ้มครอง และส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับครอบครัว นอกจากนี้ ประเทศไทยร่วมกับทีมงานสหประชาชาติประจำประเทศไทย ริเริ่มโครงการ “Every Home a Safe Home” เป็นโครงการระยะ 3 ปี (2553–2555) มีวัตถุประสงค์เพื่อประกันให้สตรีและเด็กที่ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวได้รับความคุ้มครองและการบริการที่มีความอ่อนไหวต่อมิติด้านเพศ (gender sensitive) ผ่านการจัดตั้งทีมงานสหวิชาชีพ โดยการดำเนินการเน้น (1) การมีกลไกประสานงาน (2) การพัฒนาตัวชี้วัด และจัดทำรายงาน (3) การเสริมสร้างขีดความสามารถ และ (4) การดำเนินโครงการนำร่อง โดยตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นมา มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ การทบทวนนโยบายและแผนงาน การทบทวนกลไกการประสานงานและขีดความสามารถของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดตั้งคณะทำงานด้านสถิติและตัวชี้วัด การดำเนินโครงการนำร่อง และการวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับการอบรมเพื่อสร้างความอ่อนไหวต่อมิติด้านเพศ (gender sensitization training)

### 2) การแก้ไขรากเหง้าของปัญหา

รายงานฯ มิได้ระบุเรื่องราวของปัญหา และการแก้ไขรากเหง้าของปัญหาโดยตรง แต่ระบุว่าการเปลี่ยนเจตคติและบรรทัดฐานดั้งเดิมเป็นความท้าทายในระยะยาว ซึ่งต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่อง จึงต้องมีการจัดกิจกรรมการรณรงค์ต่าง ๆ เพื่อส่งสัญญาณว่าความรุนแรงในครอบครัวเป็นเรื่องสาธารณะ รวมทั้งมีมาตรการเชิงป้องกันต่าง ๆ

#### 3.1.1.2 สถานะของการดำเนินงาน

##### 1) มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(1) ประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2560 โดยหมวดที่ 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 27 ระบุว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในทางกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ ... หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”<sup>21</sup>

หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 71 ระบุว่า “รัฐพึงเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวอันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของสังคม ...

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ... ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ถูกกระทำดังกล่าว”<sup>22</sup>

(2) เมื่อปี 2562 ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2562 เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับความผิดเรื่องเพศ รวมถึงการแก้ไขคำจำกัดความของ “การข่มขืนกระทำชำเรา” เพื่อให้มีความชัดเจนและถูกต้องมากขึ้นตามลักษณะของการกระทำนั้น ๆ และการกำหนดเหตุเพิ่มโทษใหม่ให้การข่มขืนกระทำชำเราและการกระทำอนาจารในหลายกรณี อาทิ เพิ่มโทษผู้กระทำที่ใช้อาวุธปืนปลอม และกรณีการกระทำกับผู้ซึ่งไม่สามารถปกป้องตนเองได้<sup>23</sup>

(3) เมื่อปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ซึ่งเน้นการคุ้มครองผู้ถูกกระทำ ความรุนแรง การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม กระบวนการไกล่เกลี่ย และสร้างความปรองดองในครอบครัว ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ศึกษาจึงได้ทราบว่า ปัญหาสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ

ก. การนิยามศัพท์บางคำที่ยังไม่ชัดเจนพอ อาทิ คำว่า “ความรุนแรงในครอบครัว” และ “บุคคลในครอบครัว” ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของการที่พนักงานเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตีความถ้อยคำดังกล่าวแตกต่างกัน

ข. กระบวนการทางกฎหมายที่ดำเนินการไม่ได้จริงในทางปฏิบัติ อาทิ การให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนโดยเร็ว และส่งสำนวนสอบสวนพร้อมความเห็น

<sup>21</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, 2560: 8.

<sup>22</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, 2560: 18.

<sup>23</sup> สัมภาษณ์ วริศรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 26 สิงหาคม 2563. อนึ่ง พระราชบัญญัติฯ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 69 ก วันที่ 27 พฤษภาคม 2562 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562 สามารถสืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ปกป้อง ศรีสนิท, การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเรื่องเพศ: ความหมายใหม่และโทษใหม่ของการข่มขืนกระทำชำเรา, 2563.

ไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลภายใน 48 ชั่วโมง ตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติฯ และได้มีการระบุนกระบวนการทางกฎหมายอย่างชัดเจน แต่ให้อยู่ในดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

อย่างไรก็ดี เมื่อปี 2562<sup>24</sup> ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 ขึ้นเป็นพระราชบัญญัติฉบับใหม่แทนที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 โดยพระราชบัญญัติฉบับใหม่ดังกล่าวมี ความชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้นในหลายข้อบท อาทิ

(1) การนิยามศัพท์ “ความรุนแรงในครอบครัว” นอกเหนือจากการกระทำที่เจตนาให้เกิดหรือในลักษณะที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพแล้วยังรวมถึงการกระทำที่เจตนาให้เกิดหรือในลักษณะที่น่าจะก่อให้เกิดอันตรายแก่เสรีภาพ และชื่อเสียงของบุคคลในครอบครัว และขยายความหมายของ “บุคคลในครอบครัว” ให้รวมถึงบุพการี และผู้สืบสันดานด้วย

(2) กระบวนการทางกฎหมาย มีการระบุรายละเอียดขั้นตอนไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

นอกจากนั้น ความแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เน้นมิติด้านการคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรง ขณะที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 เน้นทั้งมิติการคุ้มครอง และส่งเสริมสถาบันครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง มีการจัดตั้งกลไก 3 ระดับเพื่อขับเคลื่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ ได้แก่ กลไกระดับชาติ (คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว) กลไกระดับจังหวัด (ศูนย์ส่งเสริมและคุ้มครองครอบครัว) และกลไกระดับท้องถิ่น (ศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน)<sup>25</sup>

2) มาตรการป้องกันและการแก้ไขรากเหง้าของปัญหาความรุนแรงในครอบครัวในประเทศไทย

ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมสถาบันครอบครัว ให้ความเห็นว่า รากเหง้าของปัญหาดังกล่าวเกิดจากทัศนคติของคนในสังคมที่มองว่าบุรุษเป็นใหญ่ อำนาจของบุรุษเหนือสตรี ซึ่งเป็นเรื่องที่แก้ไขได้ยากเนื่องจากเป็นทัศนคติที่ได้รับการสั่งสมมาเป็นระยะเวลานาน ถึงแม้ปัจจุบันสถานการณ์จะดีขึ้น แต่ทัศนคติดังกล่าวยังไม่หมดไปจากสังคมไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินกิจกรรมเพื่อปรับทัศนคติ

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 67 ก, 2562. มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562

<sup>25</sup> สัมภาษณ์ อาริยาพร อรุณเนตร, ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 10 สิงหาคม 2563.

ของคนในสังคมอย่างต่อเนื่องในหลายรูปแบบ และหลายพื้นที่ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งการรณรงค์ผ่านสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ เพื่อสร้างพลังขับเคลื่อนทางสังคม โดยโครงการใหม่ ๆ อาทิ โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการภายใต้ชื่อ “New Gen Say No-คนรุ่นใหม่ไร้ความรุนแรง” มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างคนรุ่นใหม่ให้มีทัศนคติด้านเพศที่ถูกต้อง สร้างความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาความรุนแรง สามารถป้องกันตนเองจากความรุนแรง และสร้างความร่วมมือในลักษณะเครือข่ายเพื่อป้องกันและจัดการปัญหาความรุนแรงในสังคม รวมถึงเป็นเวทีในการรับข้อคิดเห็น แลกเปลี่ยนข้อมูล ปัญหา และข้อเสนอแนะ เพื่อรวบรวมและใช้ในการกำหนดนโยบายขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในสังคม โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ นักเรียน นักศึกษา บุคลากรทางการศึกษา ซึ่งนับแต่ที่ได้เริ่มดำเนินการในภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยมาตั้งแต่ปี 2560 ได้มีการดำเนินการแล้ว 7 ครั้ง มีผู้เข้ารับการอบรมแล้วจำนวนทั้งสิ้น 2,458 คน โดยผลที่คาดว่าจะได้รับ คือ นักเรียน นักศึกษา ประชาชน มีความเข้าใจกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และตระหนักถึงปัญหาความรุนแรงต่อเด็ก สตรี และความรุนแรงในครอบครัว อย่างไรก็ดี ในปี 2563 ไม่ได้จัดกิจกรรมดังกล่าวเนื่องจากการปรับการใช้งบประมาณ เพื่อนำไปช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19<sup>26</sup>

ทั้งนี้ การใช้กลไกชุมชนเพื่อป้องกัน เฝ้าระวัง และแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในครอบครัวเป็นสิ่งสำคัญ โดยศูนย์พัฒนาครอบครัวชุมชน (สพค.) มีบทบาทสำคัญเพื่อเสริมการทำงานของภาครัฐในระดับท้องถิ่นและชุมชนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในครอบครัว<sup>27</sup>

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้จัดทำโครงการการประชุมระดับภูมิภาค เรื่อง การขจัดอคติทางเพศและการใช้ภาษาเชิงลบในกระบวนการการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Regional Meeting on the Elimination of Gender Stereotypes and Sexist Language in Education Materials in Primary and Secondary Levels) โดยมีผู้แทนจากประเทศอาเซียนเข้าร่วม ผลลัพธ์ของการประชุม คือ เอกสารบทเรียนที่ดีในการขจัดอคติทางเพศ และการใช้ภาษาเชิงลบในกระบวนการการศึกษาของประเทศในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งการจัดทำสื่อเพื่อสร้างความตระหนักถึงปัญหาความไม่เสมอภาคและการเลือกปฏิบัติทางเพศในบริบทการศึกษา และในครอบครัวจำนวน 6 เรื่อง ซึ่งทุกประเทศสามารถนำไปใช้ในการสร้างความตระหนักได้ ทั้งนี้ ในระยะ

<sup>26</sup> สัมภาษณ์ อาริยาพร อรุณเนตร, ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 10 สิงหาคม 2563.

<sup>27</sup> สัมภาษณ์ อาริยาพร อรุณเนตร, ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 10 สิงหาคม 2563.

ต่อไปจะมีการจัดทำคู่มือสำหรับบุคลากรด้านการศึกษา และบุคคลทั่วไปด้านการแก้ไขปัญหาและส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ<sup>28</sup>

อีกทั้งเมื่อปี 2562 ประเทศไทยได้ดำเนินกิจกรรมภายใต้ชื่อ “He For She: Change behavior, Change attitude, End violence” เพื่อส่งเสริมให้บุรุษมีส่วนร่วมในการขจัดความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก<sup>29</sup>

### 3.1.1.3 ประเด็นปัญหา

ภายหลังจากการมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562 ต่อมา เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2562 ได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 พ.ศ. 2562 เพื่อชะลอการมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 โดยในระหว่างช่วงดังกล่าวให้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ยังมีผลใช้บังคับ โดยให้คณะรัฐมนตรีเร่งเตรียมการรองรับและดำเนินการพิจารณาแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีมาตรการและกลไกที่เหมาะสม และเกิดประสิทธิภาพสูงสุดโดยเร็ว เหตุผลในการประกาศพระราชกำหนดฯ คือ การขาดความพร้อมด้านบุคลากรที่ต้องมีจำนวนที่เพียงพอต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัวได้อย่างทันท่วงที และขาดความพร้อมในขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ต้องมีการเตรียมการรองรับกระบวนการพิจารณาคดีตามหลักการใหม่ของพระราชบัญญัติฯ<sup>30</sup>

ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สตรี กองส่งเสริมสถาบันครอบครัว ให้ความเห็นว่า ปัญหาหลักน่าจะเป็นความไม่พร้อมในด้านบุคลากรของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ ซึ่งสำนักงานดังกล่าวทำหน้าที่เป็นศูนย์ส่งเสริมและคุ้มครองครอบครัวในเขตพื้นที่จังหวัดตามพระราชบัญญัติฯ เนื่องจากบุคลากรที่ดูแลรับผิดชอบภารกิจด้านความรุนแรงในครอบครัวมีเพียงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และบุคลากร จ้างเหมาบริการอีก 1 คน ซึ่งไม่มีองค์ความรู้เรื่องความรุนแรงในครอบครัว ขาดความต่อเนื่องในการทำงาน ทำให้ไม่มีเครือข่ายการทำงานที่เข้มแข็งพอ<sup>31</sup>

<sup>28</sup> สัมภาษณ์ วริสรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 28 สิงหาคม 2563.

<sup>29</sup> โปรดดูบทที่ 2 ข้อ 2.2 บรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง หน้า 11

<sup>30</sup> พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 พ.ศ. 2562, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 36 ตอนที่ 92 ก วันที่ 26 สิงหาคม 2562: 1-3.

<sup>31</sup> สัมภาษณ์ อาริยาพร อรุณเนตร, ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 10 สิงหาคม 2563.



คุณอุษา เลิศศรีสันทัต อาสาสมัครของมูลนิธิผู้หญิง ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านสตรี ให้ความเห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เน้นกระบวนการปรองดอง ไกล่เกลี่ย สร้างสมานฉันท์ในครอบครัว มากกว่าการไกล่เกลี่ยเพื่อปรับพฤติกรรมของผู้กระทำความรุนแรงเพื่อให้สตรีมีความปลอดภัย และการดำเนินคดีกับผู้กระทำความรุนแรง โดยปัญหาความรุนแรงในครอบครัวมีหลายระดับและการมุ่งสร้างความสมานฉันท์ในครอบครัวไม่สามารถเป็นทางออกสำหรับทุกกรณีได้ ขณะที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 มิได้ใช้กรอบสิทธิมนุษยชนเป็นพื้นฐาน แต่มุ่งเน้นการส่งเสริมสถาบันครอบครัวมากกว่าการให้ความสำคัญกับมิติด้านการคุ้มครอง มีการระบุเรื่องการสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลไกชุมชน ซึ่งแม้ว่าจะเป็นเรื่องที่ดี แต่กลไกชุมชนควรทำหน้าที่เฝ้าระวังในชุมชน ให้ข้อมูลความรู้แก่กลุ่มสตรีเป็นหลัก มากกว่าการดำเนินงานด้านการให้ความคุ้มครอง ซึ่งควรจะเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจมากกว่า นอกจากนี้ ทศนคติของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย อาทิ ตำรวจ อัยการ ศาล ก็มีได้มองเรื่องความรุนแรงต่อสตรีเป็นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่เป็นเรื่องในครอบครัว และความจำเป็นที่จะต้องรักษาสถาบันครอบครัว<sup>32</sup>

### 3.1.2 ประกันให้ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวสามารถเข้าถึงที่พักพิง ศูนย์วิกฤติ คำสั่งคุ้มครอง และมาตรการเยียวยาทางกฎหมายแทนการปรองดองและการไกล่เกลี่ย

#### 3.1.2.1 รายงานของไทยต่อคณะกรรมการ CEDAW ฉบับที่ 6-7 (ฉบับรวม)

ความรุนแรงต่อสตรีในประเทศไทยมีหลายรูปแบบ อาทิ ความรุนแรงในครอบครัว และการล่วงละเมิดทางเพศ โดยศูนย์พึ่งได้ [One Stop Crisis Centre (OSCC)] ซึ่งให้ความช่วยเหลือผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในลักษณะสหวิชาชีพรายงานการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เข้ารับการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง จากปี 2547 ที่มีเด็กและสตรีเข้ารับการช่วยเหลือจำนวน 6,951 คน จาก 70 ศูนย์ ทั่วประเทศ โดยเฉลี่ยคิดเป็น 19 กรณีต่อวัน เป็น 25,744 กรณี หรือโดยเฉลี่ยคิดเป็น 70.5 กรณีต่อวันในปี 2553 โดยเป็นผลจากการมีผลบังคับใช้ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 การให้บริการของศูนย์ฯ ที่มีความครอบคลุม และการที่สาธารณชนตระหนักถึงความรุนแรงต่อสตรีมากขึ้น

ต่อข้อห่วงกังวลของคณะกรรมการ CEDAW เกี่ยวกับการที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เน้นการปรองดองระหว่างผู้กระทำและผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรง ซึ่งอาจไม่เป็นผลดีต่อการคุ้มครองสิทธิของสตรี ประเทศไทยได้มีมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาโดยการอบรมเจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของสตรี โดยคำนึงถึงความเต็มใจของฝ่ายสตรีที่จะใช้

<sup>32</sup> สัมภาษณ์ อุษา เลิศศรีสันทัต, อาสาสมัคร มูลนิธิผู้หญิง, 15 สิงหาคม 2563.

มาตรการที่ระบุในพระราชบัญญัติฯ นอกจากนี้ ยังมีการออกแนวทางเพื่อให้เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องใช้อำนาจในการให้ความคุ้มครองสตรีอย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.1.2.2 สถานะของการดำเนินงาน

#### 1) การเข้าถึงที่พักพิง/ศูนย์วิฤต

การศึกษาเปรียบเทียบจำนวนผู้ถูกระทำความรุนแรงที่เข้ารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้ ซึ่งเป็นหนึ่งในศูนย์หลักที่ให้บริการความช่วยเหลือแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรงในแต่ละปีภายหลังจากปี 2553 ซึ่งเป็นข้อมูลที่ประเทศไทยใช้ในการรายงานต่อคณะกรรมการ CEDAW ตามข้อ 3.1.2.1 ถึงปี 2561 ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุด ปรากฏดังนี้<sup>33</sup>

**ตารางที่ 1** จำนวนผู้ถูกระทำความรุนแรงที่เข้ารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้กระทรวงสาธารณสุข

ปีที่จัดเก็บ	โรงพยาบาล (แห่ง)	จำนวนผู้ถูกระทำความรุนแรง (ราย)	เฉลี่ยการถูกทำร้าย (ราย/วัน)
2554	578	22,565 (หญิง 11,074)	62
2555	507	20,572 (หญิง 10,869)	56
2556	631	31,866 (หญิง 12,637)	87
2557*	426	13,999 (หญิง 7,666)	38
2558	523	23,977 (หญิง 13,265)	66
2559**	558	20,018 (หญิง 18,919)	55
2560	622	21,218 (หญิง 19,910)	58
2561	440	14,237 (หญิง 13,248)	39

\* เนื่องจากในปีงบประมาณ 2557 มีการใช้โปรแกรม OSCC Application ควบคู่ ทำให้สถิติในปีงบประมาณ 2557 มีความคลาดเคลื่อน และมีตัวเลขต่ำกว่าปกติ / \*\* เมื่อปีงบประมาณ 2559 มีการปรับเปลี่ยนระบบการบันทึกและจำแนกข้อมูลจากเดิมที่บันทึกจำนวนเด็กและสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรง เป็นการบันทึกกลุ่มเพศหญิง เพศชาย และเพศทางเลือก แทน

<sup>33</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประจำปี 2561, 2562: 4.

จากข้อมูลสถิติข้างต้น พบว่า โดยที่มีการปรับปรุงระบบการรายงาน เมื่อปี 2559 จากเดิมที่เป็นการรายงานจำนวนเด็ก (ไม่ได้จำแนกเพศ) และสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรง เป็นการรายงานจำนวนผู้ถูกระทำความรุนแรงโดยจำแนกเพศหญิง เพศชาย และเพศทางเลือก ดังนั้น การพิจารณาเปรียบเทียบเฉพาะจำนวนสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงที่ขอรับความช่วยเหลือ จากศูนย์พึ่งได้ น่าจะมีความชัดเจนกว่า โดยข้อมูลที่จำแนกช่วงอายุของผู้ถูกระทำความรุนแรงในปี 2561 ปรากฏว่า จากจำนวนผู้ถูกระทำความรุนแรงทั้งหมด 14,237 คน ส่วนมากอยู่ในช่วงอายุ 10–ไม่เกิน 20 ปี คิดเป็นร้อยละ 36.30 รองลงมา คือ ช่วงอายุ 20–ไม่เกิน 30 ปี คิดเป็นร้อยละ 18.92 และช่วงอายุ 30–ไม่เกิน 40 ปี คิดเป็นร้อยละ 15.76<sup>34</sup> ซึ่งทำให้อนุมานโดยคร่าว ๆ ได้ว่า มีเด็กที่ถูกกระทำความรุนแรงอยู่จำนวนมาก<sup>35</sup> ทั้งนี้ การเพิ่มขึ้นและลดลงของจำนวนผู้ถูกระทำความรุนแรง แต่ละปีในภาพรวมน่าจะมีส่วนสัมพันธ์กับจำนวนโรงพยาบาลที่สำรวจด้วยในปีนั้น ๆ ด้วย

## 2) การเข้าถึงคำสั่งคุ้มครองและมาตรการเยียวยาทางกฎหมาย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติรายงานข้อมูลจำนวนคดีความรุนแรงในครอบครัวตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 จากหน่วยงานในสังกัด ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจนครบาล ตำรวจภูธรภาค 1–9 ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553–31 ธันวาคม 2561 ดังนี้<sup>36</sup>

<sup>34</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประจำปี 2561, 2562: 5.

<sup>35</sup> มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 นิยามคำว่า “เด็ก” ว่า หมายความว่า บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส

<sup>36</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประจำปี 2561, ตารางที่ 39, 2562: 41-42.

ตารางที่ 2 จำนวนคดีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ที่จัดเก็บโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ปีที่จัดเก็บ (1 มกราคม- 31 ธันวาคม)	จำนวนคดีการกระทำ ความรุนแรงใน ครอบครัว		จำนวนคำสั่ง กำหนดมาตรการ/ วิธีการเพื่อ บรรเทาทุกข์	จำนวนการละเมิด คำสั่งกำหนด มาตรการ/วิธีการ บรรเทาทุกข์	จำนวนการ ยอมความขึ้น สอบสวน
	ไม่ร้องทุกข์	ร้องทุกข์			
2553	16	299	24	13	66
2554	57	369	42	7	27
2555	142	400	-	-	86
2556	42	202	-	-	19
2557	54	200	41	5	44
2558	52	204	29	-	21
2559	2	108	16	1	8
2560	60	229	17	1	44
2561	10	188	27	19	30
รวม	435	2,199	196	46	345

ตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่า จำนวนคดีภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ในแต่ละปีมีไม่มาก และข้อมูลปี 2561 ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุด มีจำนวนคดีเพียง 198 คดี ซึ่งน้อยกว่าปีอื่น ๆ ที่ผ่านมายกเว้นปี 2559 และหากพิจารณาข้อมูลในปี 2561 จากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ ได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงาน ศาลยุติธรรม ปรากฏ ดังนี้

สำนักงานอัยการสูงสุดรายงานจำนวนคดีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ที่ได้รับยื่นสำนวนคดีจากพนักงานสอบสวน จำนวน 163 คดี สั่งฟ้อง 150 คดี สั่งไม่ฟ้อง 4 คดี ยุติการดำเนินคดีในชั้นสอบสวน 9 คดี และใช้มาตรการหรือวิธีการบรรเทาทุกข์ตามมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติฯ จำนวน 2 คดี

สำนักงานศาลยุติธรรมรายงานข้อมูลจำนวนคดีความรุนแรงในครอบครัวที่ศาลรับฟ้องโดยตรงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

พ.ศ. 2550 จำนวน 48 คดี และมีคำสั่งศาลตามมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติฯ เพื่อกำหนดมาตรการหรือวิธีการบรรเทาทุกข์จำนวน 3 คดี<sup>37</sup>

### 3.1.2.3 ประเด็นปัญหา

ข้อมูลจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมข้างต้นทำให้เห็นชัดเจนว่าการดำเนินคดีภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มีจำนวนไม่มาก โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้เข้ารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้ตามข้อ 3.1.2.2 ข้างต้น โดยเมื่อปี 2561 ซึ่งมีสตรีถูกระทำด้วยความรุนแรงจำนวน 13,248 คน มีจำนวนคดีความรุนแรงในครอบครัวภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 จำนวน 198 คดี คิดเป็นร้อยละ 1.49 ของจำนวนสตรีที่ถูกระทำด้วยความรุนแรงเท่านั้น ซึ่งสามารถอนุมานได้ว่า น่าจะมีสตรีที่ถูกระทำด้วยความรุนแรงจำนวนมากที่ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการคุ้มครองภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ได้

ผู้ศึกษาตระหนักว่า การศึกษาเปรียบเทียบข้างต้นอาจไม่ถูกต้องสมบูรณ์ด้วยเหตุผลหลายประการ อาทิ สตรีที่ได้รับความช่วยเหลือจากศูนย์พึ่งได้มิได้เป็นผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวทั้งหมด แต่ส่วนใหญ่ก็น่าจะเป็นผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว เนื่องจากข้อมูลสถิติของภาครัฐระบุว่า ร้อยละ 83.6 ของความรุนแรงต่อสตรีเกิดขึ้นภายในครอบครัว<sup>38</sup> นอกจากนี้ อาจมีคดีความรุนแรงในครอบครัวที่ไม่ได้มีการดำเนินคดีภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 แต่มีการดำเนินคดีภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา และ/หรือ กฎหมายฉบับอื่น และยังคงคำนึงด้วยว่า ตัวเลขจำนวนสตรีที่ถูกระทำด้วยความรุนแรงที่เข้ารับบริการความช่วยเหลือจากศูนย์พึ่งได้เป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากยังมีหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐและเอกชน ที่ให้ความช่วยเหลือและให้ที่พักพิงแก่สตรีที่ถูกระทำด้วยความรุนแรง ซึ่งหมายความว่า จริง ๆ แล้วจำนวนตัวเลขสตรีที่ถูกระทำด้วยความรุนแรงน่าจะมีมากกว่าตัวเลขที่เข้ารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้

<sup>37</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประจำปี 2561, ตารางที่ 39, 2562: 43 และ 46.

<sup>38</sup> The Government of Thailand's National Review-Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995) and the twenty-third special session of the General Assembly (2000) in the context of the twenty-fifth anniversary of the Fourth World Conference on Women and the adoption of the Beijing Declaration and Platform for Action 2020, 2020.

นอกจากนี้ การร้องขอคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวจากศาลในบางกรณีใช้เวลานานแรมเดือน ทำให้ไม่ทันต่อสถานการณ์ซึ่งผู้ถูกระทำความรุนแรงต้องการการคุ้มครองเป็นกรณีเร่งด่วนฉุกเฉิน<sup>39</sup>

### 3.1.3 เพิ่มการมี การเข้าถึง และคุณภาพของบริการและการสนับสนุนที่จำเป็นแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ รวมทั้งความช่วยเหลือทางกฎหมาย และบริการการดูแลสุขภาพ และการสนับสนุนด้านจิตวิทยาสังคมที่เหมาะสม

3.1.3.1 รายงานของไทยต่อคณะกรรมการ CEDAW ฉบับที่ 6-7 (ฉบับรวม) ระบุว่ารัฐบาลไทยร่วมกับองค์กรภาคีเครือข่ายได้ให้ความช่วยเหลือผู้ถูกระทำความรุนแรงอย่างครอบคลุม โดยมี (1) การจัดตั้งศูนย์พึ่งได้ในโรงพยาบาลรัฐทุกแห่งเพื่อช่วยเหลือเด็กและสตรีที่ถูกระทำความรุนแรงทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ โดยการใช้ทีมสหวิชาชีพ โดยเมื่อปี 2554 มีศูนย์พึ่งได้ทั่วประเทศจำนวน 150 แห่ง เพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัวจากปี 2547 และคาดว่าจะมีการจัดตั้งศูนย์พึ่งได้เพิ่มอีกจำนวน 734 แห่งในโรงพยาบาลต่าง ๆ ทั่วประเทศ (2) สายด่วนประชาชน 1300 ให้บริการฉุกเฉิน 24 ชั่วโมงภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมีองค์การเอกชนที่ให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรง และ (3) มีการจัดตั้งศูนย์พักพิงสำหรับเด็กและครอบครัวในทุกจังหวัดเพื่อเป็นที่พักฉุกเฉินในยามวิกฤติ โดยให้คำปรึกษาและบริการทางสังคมขั้นพื้นฐานแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรง และประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและที่มิใช่รัฐเพื่อส่งต่อและให้ความช่วยเหลือ นอกจากนี้ ยังมีศูนย์พักพิงที่ดำเนินการโดยองค์การเอกชนด้วย

#### 3.1.3.2 สถานะของการดำเนินงาน

##### 1) จำนวนสถานที่ให้บริการความช่วยเหลือ

สถานะ ณ ปี 2562 มีการขยายบริการศูนย์พึ่งได้ให้ครอบคลุมโรงพยาบาลทุกแห่งในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 896 แห่ง แบ่งออกเป็นโรงพยาบาลศูนย์/โรงพยาบาลทั่วไป 116 แห่ง และโรงพยาบาลชุมชน 780 แห่ง<sup>40</sup> สำหรับบ้านพักและสถานสงเคราะห์ของทางราชการอื่น ๆ ที่ให้บริการและความช่วยเหลือแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรงมี อาทิ บ้านพักเด็กและครอบครัว และสถานสงเคราะห์เด็กอ่อนปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีการกึ่งในการเป็นสถานแรกรับชั่วคราวสำหรับผู้เสียหายภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำ

<sup>39</sup> สัมภาษณ์ อูชา เลิศศรีสันต์, อาสาสมัคร มูลนิธิผู้หญิง, 15 สิงหาคม 2563.

<sup>40</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประจำปี 2561, 2562: 4.

ด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550<sup>41</sup> โดยปัจจุบัน มีการจัดตั้งบ้านพักเด็กและครอบครัวในทุกจังหวัดในประเทศไทย นอกจากนี้ ยังมีสถานพักพิงขององค์การเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือดูแลสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรง แต่มีจำนวนไม่มากนัก

2) การให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ อาทิ กฎหมาย และการสนับสนุนด้านจิตวิทยาสังคม

การดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือผู้ถูกกระทำความรุนแรงต่อเด็กและสตรีในประเทศไทย โดยเฉพาะผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว มีลักษณะเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และภาคีเครือข่ายอื่นที่เกี่ยวข้องในลักษณะทีมสหวิชาชีพ อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เจ้าหน้าที่สาธารณสุข เจ้าหน้าที่ตำรวจ และองค์การเอกชน<sup>42</sup> เพื่อให้การให้ความช่วยเหลือมีความครอบคลุมและครบวงจร โดยการทำงานแบบสหวิชาชีพได้รับการสะท้อนในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัติฯ ซึ่งอาจเป็นทั้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจในการเข้าไปที่สถานที่เกิดเหตุเพื่อสอบถามเกี่ยวกับการกระทำที่ได้รับแจ้ง และมีอำนาจจัดให้ผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวเข้ารับการรักษาจากแพทย์ และรับคำปรึกษาจากจิตแพทย์ นักจิตวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์ รวมทั้งการจัดให้ผู้ถูกกระทำความรุนแรงร้องทุกข์ตามกฎหมาย หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ร้องทุกข์ตามกฎหมายแทนได้<sup>43</sup>

การดำเนินงานแบบสหวิชาชีพเป็นลักษณะการดำเนินงานที่สำคัญของศูนย์พึ่งได้ในโรงพยาบาลต่าง ๆ ทั่วประเทศ รวมทั้งสายด่วนประชาชน 1300 ซึ่งเป็นศูนย์กลางการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ให้คำแนะนำปรึกษาโดยเจ้าหน้าที่และนักสังคมสงเคราะห์ มีบริการช่วยเหลือประสานส่งต่อ มีหน่วยเคลื่อนที่เร็วลงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือผู้ถูกกระทำความรุนแรง โดยมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งภาคีเครือข่ายภาคเอกชน<sup>44</sup>

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดการฝึกอบรมทีมสหวิชาชีพเกี่ยวกับพระราชบัญญัติฯ และเพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้หารือและ

<sup>41</sup> กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, i Service งานคุ้มครองบ้านพักเด็กและครอบครัว, 2563.

<sup>42</sup> อาทิ มูลนิธิผู้หญิง มูลนิธิเพื่อนหญิง มูลนิธิปวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย มูลนิธิเครือข่ายครอบครัว

<sup>43</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 41 ก, 14 สิงหาคม 2550, มาตรา 6.

<sup>44</sup> กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ศูนย์ช่วยเหลือสังคม สายด่วน 1300, 2563.

แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในเรื่องการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้ถูกระทำความรุนแรงในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังมีกิจกรรมการฝึกอบรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลไกชุมชน โดยเฉพาะศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน (ศพค.) ซึ่งปัจจุบันมีจำนวน 7,133 ศูนย์ทั่วประเทศ เพื่อให้เป็นหน่วยเฝ้าระวังเบื้องต้นในระดับท้องถิ่น และสามารถประสานงานและทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการช่วยเหลือผู้ถูกระทำความรุนแรง โดยมีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ซึ่งเป็นกลไกระดับจังหวัดเป็นผู้ดูแล<sup>45</sup>

### 3.1.3.3 ประเด็นปัญหา

#### 1) คุณภาพของบริการ

คุณอุษา เลิศศรีสันต์ อาสาสมัครจากมูลนิธิผู้หญิงให้ความเห็นว่า โดยที่บ้านพักฉุกเฉินของรัฐ อาทิ บ้านพักเด็กและครอบครัวได้รับผิดชอบเฉพาะเรื่องความรุนแรงในครอบครัวเป็นการเฉพาะ แต่ให้การดูแลเด็กและสตรีที่ประสบปัญหาที่หลากหลาย ทำให้เจ้าหน้าที่ในบ้านพักขาดทักษะเฉพาะที่จำเป็นในการให้ความช่วยเหลือหรือให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว นอกจากนี้ ระยะเวลาการพำนักในสถานพักพิงของรัฐโดยเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 3 เดือน ซึ่งไม่เพียงพอต่อการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ถูกระทำความรุนแรง

นอกจากนี้ ทีมสหวิชาชีพในแต่ละพื้นที่มีความเข้มแข็งและประสิทธิภาพแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย อาทิ การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจในบางพื้นที่ไม่ไปรับแจ้งความที่ศูนย์พึ่งได้ในโรงพยาบาล และบางครั้ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์พึ่งได้<sup>46</sup>

ขณะเดียวกัน คุณสุนีย์ ศรีสง่าตระกูลเลิศ รองอธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณภาพของบริการของศูนย์พักพิง/บ้านพักฉุกเฉินของภาครัฐว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ในบ้านพักเด็กและครอบครัว ไม่ว่าจะเป็นพยาบาล หรือนักสังคมสงเคราะห์ เป็นนักวิชาชีพที่น่าจะมีทักษะเพียงพอที่จะให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาแก่สตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงได้ แต่ปัญหาที่ประสบในขณะนี้เป็นเรื่องของสถานที่ เนื่องจากบ้านพักเด็กและครอบครัวมีได้จัดสรรพื้นที่เฉพาะสำหรับผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว ทำให้ต้องอยู่ร่วมกับกลุ่มเด็กในบริเวณบ้านพัก ซึ่งไม่เหมาะสม เนื่องจากสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงอาจต้องการความเป็นส่วนตัวมากกว่า

สำหรับทีมสหวิชาชีพนั้น มีการจัดการอบรมเป็นประจำทุกปีทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อสร้างความเข้มแข็งของการดำเนินงาน นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการ

<sup>45</sup> สัมภาษณ์ อาริยาพร อรุณเนตร, ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมและสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 10 สิงหาคม 2563.

<sup>46</sup> สัมภาษณ์ อุษา เลิศศรีสันต์, อาสาสมัคร มูลนิธิผู้หญิง, 15 สิงหาคม 2563.



กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ปัจจุบัน (คุณจุติ ไกรฤกษ์) ให้ความสำคัญอย่างมาก กับกลไกอาสาสมัคร ซึ่งกระทรวงฯ ตั้งเป้าว่าจะมีอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) เพิ่มขึ้นปีละ 500,000 คน ซึ่งเป็นหน้าที่ของพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในทุก จังหวัดที่ต้องออกไปหาเครือข่ายในการทำงาน โดย อพม. เป็นคนในชุมชนที่สามารถเสริมการทำงาน ของพัฒนาสังคมฯ จังหวัดในการเฝ้าระวังปัญหาสังคมต่าง ๆ โดย อพม. จะได้รับข้อมูลพื้นฐาน เกี่ยวกับการกิจของกระทรวงฯ รวมทั้งการอบรมเกี่ยวกับบริบทของพื้นที่ก่อนเริ่มปฏิบัติงาน<sup>47</sup>

**3.1.4 รวบรวมข้อมูลสถิติเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิง อย่างเป็นระบบ โดยข้อมูลดังกล่าวจำแนกตามอายุ ชาติพันธุ์ ภูมิศาสตร์ และความสัมพันธ์ ระหว่างผู้ถูกระทำกับผู้กระทำความรุนแรง**

3.1.4.1 รายงานของไทยต่อคณะกรรมการ CEDAW ฉบับที่ 6–7 (ฉบับรวม) มิได้ ระบุประเด็นเรื่องการรวบรวมข้อมูลสถิติอย่างชัดเจน

3.1.4.2 สถานะของการดำเนินงาน

จากการศึกษาพบว่า กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีการรวบรวมข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี 2551 เป็นต้นมา เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาทราบปีละ หนึ่งครั้ง<sup>48</sup> โดยเป็นการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน รวมทั้งข้อมูลที่จัดเก็บจากพื้นที่

สำหรับปี 2561 ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุด (สถานะ ณ เดือนสิงหาคม 2663) มีการรวบรวมข้อมูลจาก 15 หน่วยงาน แต่ละหน่วยงานมีการจัดเก็บและจำแนกข้อมูลแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับการกิจของหน่วยงานนั้น ๆ กอปรกับช่วงเวลาการเก็บข้อมูลของแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกัน บางหน่วยงานจัดเก็บข้อมูลตามปีงบประมาณ ขณะที่บางหน่วยงานจัดเก็บข้อมูลตามรอบปีปฏิทิน

ในที่นี้ ผู้ศึกษาจะขอยกตัวอย่างข้อมูลที่จัดเก็บจาก 3 แหล่งข้อมูลหลัก ดังนี้

1) ข้อมูลสถิติของศูนย์พึ่งได้ ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข มีการรวบรวมข้อมูลจากศูนย์พึ่งได้ตามโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขจำนวน 440 แห่งทั่วประเทศในช่วงเดือนตุลาคม 2560–กันยายน 2561 โดยข้อมูลผู้ถูกระทำความรุนแรง ในช่วงก่อนปี

<sup>47</sup> สัมภาษณ์ สุนีย์ ศรีสง่าตระกูลเลิศ, รองอธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์, 18 สิงหาคม 2563.

<sup>48</sup> สามารถสืบค้นได้รายงานแต่ละปีได้ที่เว็บไซต์กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ที่ [www.violence.in.th](http://www.violence.in.th)

2559 มีการจำแนกเป็นกลุ่มสตรีและเด็ก (มิได้จำแนกเพศเด็ก) แต่ตั้งแต่ปี 2559 มีการปรับเปลี่ยนระบบการจัดเก็บข้อมูลโดยการจำแนกเพศของผู้ถูกระทำความรุนแรงออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ หญิง ชาย และเพศทางเลือก นอกจากนั้น มีการจำแนกรายละเอียด อาทิ ช่วงอายุของผู้ถูกระทำความรุนแรง แต่ละช่วงอายุมีระยะเวลา 10 ปี (อาทิ 10 ปี–ไม่เกิน 20 ปี) ประเภทของการทำความรุนแรง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำกับผู้ถูกระทำความรุนแรง และปัจจัยกระตุ้นให้เกิดการทำความรุนแรง

2) ศูนย์ช่วยเหลือสังคม (สายด่วนประชานิติ 1300) ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รายงานข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการที่ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว รวมทั้งการจำแนกช่วงอายุของผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว และสาเหตุของการทำความรุนแรง ระหว่างวันที่ 1 มกราคม–31 ธันวาคม 2561

3) บ้านพักเด็กและครอบครัว ภายใต้กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งรายงานข้อมูลเกี่ยวกับความรุนแรงต่อเด็ก สตรี ที่ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัวที่เข้ารับบริการที่บ้านพักเด็กและครอบครัวทั่วประเทศในช่วงเดือน มกราคม–ธันวาคม 2561 โดยมีการจำแนกอายุ เพศ ประเภทปัญหาความรุนแรง (ร่างกาย จิตใจ และเพศ) และวิธีการให้ความช่วยเหลือ<sup>49</sup>

### 3.1.4.3 ประเด็นปัญหา

ตัวอย่างข้อมูลสถิติข้างต้นทำให้เห็นถึงปัญหาสำคัญของระบบข้อมูลสถิติความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในประเทศไทยว่า ปัจจุบัน ประเทศไทยยังขาดฐานข้อมูลกลางที่มีการจำแนกรายละเอียดต่าง ๆ ที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการเข้าใจสภาพปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีภายในประเทศ อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการ ครอบคลุม และเป็นระบบ ซึ่งกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตระหนักดีเกี่ยวกับปัญหานี้ โดยอยู่ระหว่างการดำเนินการพัฒนาโครงการคลังข้อมูลสารสนเทศด้านครอบครัวแห่งชาติ (Family Big Data) ร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติทดลองนำร่องวิเคราะห์จำนวนครอบครัวแต่ละประเภท ทั้งในภาพรวมและรายจังหวัด และเตรียมการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภายในกระทรวงฯ มีการจัดทำ Family Big Data Platform เพื่อรองรับระบบ Family Big Data โดยสนับสนุนให้ศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชนและท้องถิ่นจัดเก็บข้อมูลระดับพื้นที่ และการทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาระบบข้อมูลความรุนแรงต่อเด็ก สตรี และความรุนแรงในครอบครัว เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

<sup>49</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัวสำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประจำปี 2561, 2562: 3-10 และ 17-20.

โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการข้อมูล พร้อมทั้งเป็นศูนย์เผยแพร่ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับความรุนแรงต่อเด็ก สตรี และความรุนแรงในครอบครัวในระบบออนไลน์<sup>50</sup>

### 3.2 ประเด็นสตรีกลุ่มเฉพาะ

ในส่วนนี้ จะกล่าวถึงสถานการณ์ความรุนแรงต่อสตรีกลุ่มเฉพาะที่สำคัญสองกลุ่ม ได้แก่ สตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสตรีในสถานที่ทำงาน รวมถึงแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรี โดยคณะกรรมการ CEDAW ระบุเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับสตรีทั้งสองกลุ่มใน Concluding observations ด้วย นอกจากนี้ ผู้ศึกษาตั้งใจที่จะนำเสนอสถานการณ์เกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรีทั้งสองกลุ่มเนื่องจากสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสตรีในสถานที่ทำงาน โดยเฉพาะแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรี เป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางเนื่องด้วยสถานการณ์ในพื้นที่และสถานะทางกฎหมายของสตรีเอง ซึ่งทำให้เสี่ยงต่อการถูกเลือกปฏิบัติและความรุนแรง

#### 3.2.1 สตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้

คณะกรรมการ CEDAW มีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับสตรีกลุ่มนี้เป็นการเฉพาะ และได้ขอให้ประเทศไทยจัดส่งข้อมูลที่เป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW ที่เกี่ยวข้องภายใน 2 ปี หลังจากที่ได้รับข้อเสนอแนะ<sup>51</sup> ซึ่งประเทศไทยได้ส่งข้อมูลดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการ CEDAW แล้วเมื่อเดือนเมษายน 2563<sup>52</sup> โดยเอกสารดังกล่าวย้ำกรอบกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลไทยเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวและมีความเสี่ยง อาทิ โรงเรียน วัด และตลาด รวมทั้งการจัดการฝึกอบรมต่าง ๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการละเมิด รวมถึงพันธกรณีของไทยภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศด้าน

<sup>50</sup> สัมภาษณ์ อารียาพร อรุณเนตร, ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมและสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 10 สิงหาคม 2563.

<sup>51</sup> ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW ที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงต่อสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ข้อเสนอแนะที่ 23 (b) ซึ่งขอให้ไทยเพิ่มความพยายามเพื่อยุติความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และประกันให้ทหาร เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และกลุ่มติดอาวุธที่มีรัฐเคารพกฎหมายมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสตรีและเด็กหญิงซึ่งมิได้มีความเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งจากความรุนแรงทุกรูปแบบ CEDAW Committee, *Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand*, 2017: 7.

<sup>52</sup> กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, *รายงาน follow-up report ของรายงาน CEDAW*, 2563.

สิทธิมนุษยชน การจัดทำและการสนับสนุนโครงการต่าง ๆ โดยภาคประชาสังคมเพื่อเสริมพลังของสตรีและเด็กหญิง

เมื่อปี 2562 ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) เพื่อเป็นกลไกคุ้มครองเด็กและสตรีร่วมกับภาคประชาสังคม โดยให้พิจารณาเพิ่มบทบาทการเป็นกลไกความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการอิสลามกับหน่วยงานสหวิชาชีพ เพื่อให้สตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้าถึงความคุ้มครองตามกฎหมาย นอกจากนี้ ได้มีการจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาสตรีในสำนักงานคณะกรรมการอิสลามแล้วใน 2 จังหวัด ได้แก่ นราธิวาส และยะลา<sup>53</sup>

นอกจากนี้ เมื่อปี 2561 คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยได้ออกมาตรการว่าด้วยการสมรส (นิกาค์) บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่า 17 ปี ซึ่งกำหนดให้คู่สมรสต้องมีหนังสือจากศาลหรือดาโต๊ะยุติธรรมหรือหนังสือแสดงความยินยอมจากผู้ปกครอง และให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาสีทธิประโยชน์ตามบัญญัติอิสลาม ซึ่งประกอบด้วยอนุกรรมการไม่ต่ำกว่า 3 คน และเป็นสตรีอย่างน้อย 1 คน เพื่อพิจารณา และให้ความเห็นชอบการสมรสของบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี โดยอนุกรรมการที่เป็นสตรีจะเป็นผู้รับฟังคำร้อง และสอบถามผู้ร้อง กรณีผู้ร้องเป็นสตรี<sup>54</sup>

### 3.2.2 สตรีในสถานที่ทำงาน

คณะกรรมการ CEDAW มีความห่วงกังวลเกี่ยวกับสถานการณ์ของสตรีในสถานที่ทำงาน โดยขอให้มีการประกันให้มีกฎหมายเพื่อห้ามการล่วงละเมิดทางเพศ (sexual harassment) และมีมาตรการป้องกันการล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงาน รวมทั้งการพัฒนาระบบการร้องเรียนลับ และการประกันให้ผู้ถูกล่วงละเมิดสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ<sup>55</sup>

<sup>53</sup> สัมภาษณ์ วริสรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 28 สิงหาคม 2563.

<sup>54</sup> ระเบียบคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยว่าด้วยการสมรส (นิกาค์) บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี พ.ศ. 2561, ข้อ 8 -10. และ สัมภาษณ์ วริสรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 28 สิงหาคม 2563.

<sup>55</sup> “(d) Ensure that sexual harassment is prohibited by law and adopt further measures to prevent sexual harassment in the workplace, including by developing a system for filing confidential complaints and ensuring that victims have effective access to redress;” CEDAW Committee, Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand, 2017: 11 Paragraph 37 (d).

คณะกรรมการ CEDAW มีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับสถานการณ์ของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรี โดยเสนอแนะให้ไทยเพิ่มความพยายามในการคุ้มครองแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรีจากการตกอยู่ในสถานะที่ถูกแสวงประโยชน์<sup>56</sup>

เพื่อแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศในสถานที่ทำงาน เมื่อปี 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงาน โดยให้ทุกหน่วยงานรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศเป็นประจำทุกปี ในส่วนของภาคเอกชน คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงแรงงานดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการยอมรับและนำมาตรการดังกล่าวไปใช้ในภาคเอกชน และเมื่อปี 2563 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการดังกล่าวจาก 7 ข้อเป็น 12 ข้อ โดยเพิ่มประเด็นต่าง ๆ อาทิ การให้หน่วยงานประกาศเจตนารมณ์การป้องกันแก้ไขปัญหาเป็นลายลักษณ์อักษร ควบคู่กับการปรับเปลี่ยนทัศนคติเกี่ยวกับพฤติกรรมทางเพศ การจัดตั้งกลไกร้องทุกข์ภายในหน่วยงาน และมีศูนย์ประสานการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในการทำงาน (ศปคพ.) โดยมีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวเป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานกับทั้งภาครัฐและภาคเอกชน<sup>57</sup>

ในส่วนของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรี เมื่อปี 2562 มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักงานอัยการสูงสุด และองค์กร UN Women ภายใต้ชื่อโครงการ Safe and Fair<sup>58</sup> ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นพื้นที่นำร่อง และมีแรงงาน

---

<sup>56</sup> “(e) Strengthen efforts to protect migrant workers from abusive and exploitative conditions, including by prosecuting and punishing those responsible, ensuring access to health-care and essential services without fear of arrest or deportation, and providing effective channels for seeking protection and redress for violations of their rights;” CEDAW Committee, Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand, 2017: 11 Paragraph 37 (e).

<sup>57</sup> สัมภาษณ์ วริศรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 28 สิงหาคม 2563.

<sup>58</sup> ชื่อเต็มของโครงการ คือ Safe and Fair: Realizing women migrant workers’ rights and opportunities in the ASEAN region (2018-2022) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ EU-UN Spotlight Initiative to Eliminate Violence against Women and Girls ดำเนินงานโดยองค์กร UN Women และองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ให้ความคุ้มครองแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรีที่ดีขึ้น (2) ให้แรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรีมีความเสี่ยงต่อความรุนแรงและการค้ามนุษย์น้อยลง และได้รับประโยชน์จากบริการที่มีคุณภาพ และ (3) ปรับปรุงข้อมูลสถิติ องค์ความรู้ และทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรี ข้อมูลจากการ

โยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรีจำนวนมาก เพื่อพัฒนาฝีมือการปฏิบัติงานของทมิฬวิชาชีพในการช่วยเหลือสตรีที่ได้รับความรุนแรงเฉพาะในบริบทของอำเภอแม่สอด และอยู่ระหว่างหารือเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมมาตรฐานการประสานงานเพื่อป้องกันและคุ้มครองแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรีจากความรุนแรง โดยการจัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด หรือระดับอำเภอเพื่อยุติความรุนแรงต่อสตรีในอำเภอแม่สอด โดยมีคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนเรื่องนี้ ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ โรงพยาบาลแม่สอด องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดตาก และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตาก และหน่วยงานภาคเอกชน ได้แก่ องค์กร Global Alms Incorporated มูลนิธิ Rights beyond Borders และมูลนิธิ Light House ทั้งนี้ อาจมีการขยายการดำเนินโครงการไปยังพื้นที่อื่นที่มีแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานจำนวนมากในอนาคต<sup>59</sup>

### 3.3 การศึกษาวิเคราะห์โดยใช้ SWOT Analysis

ผู้ศึกษาจะใช้เทคนิค SWOT Analysis เพื่อวิเคราะห์ถึงข้อเด่นและข้อด้อยของประเทศไทย ในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW และการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีภายในประเทศในภาพรวม รวมทั้งศึกษาถึงความท้าทายและโอกาสในการเสริมสร้างการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรี เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ และพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศของไทย

#### 3.3.1 ข้อเด่น

3.3.1.1 ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญา CEDAW ซึ่งเป็นกรอบกฎหมายระหว่างประเทศหลักด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสตรี รวมทั้งเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา CEDAW เรื่องกระบวนการรับข้อร้องเรียน นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศหลักด้านสิทธิมนุษยชนจำนวน 7 ฉบับจากทั้งหมด 9 ฉบับ<sup>60</sup> และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization-ILO) ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงฉบับที่

---

สัมภาษณ์ วริศรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 28 สิงหาคม 2563.

<sup>59</sup> สัมภาษณ์ วริศรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, วันที่ 28 สิงหาคม 2563.

<sup>60</sup> สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับสถานะการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนของไทยที่เว็บไซต์ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ที่

<https://www.ohchr.org/EN/Countries/AsiaRegion/Pages/THIndex.aspx>

100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมระหว่างแรงงานชายหญิง และฉบับที่ 111 ว่าด้วยเรื่องการทำงานและอาชีพ<sup>61</sup>

3.3.1.2 ประเทศไทยมีกรอบกฎหมายและนโยบายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสตรี รวมทั้งมีการศึกษาประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายและนโยบายดังกล่าว

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 รับรองความเท่าเทียมกันระหว่างชายกับหญิง และห้ามการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานด้านเพศ รวมทั้งให้มีการดำเนินงานด้านงบประมาณที่คำนึงถึงมิติด้านเพศ<sup>62</sup>

2) พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างเพศ และป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ โดยมีกลไกรับและวินิจฉัยข้อร้องเรียน ชดเชยและเยียวยาผู้เสียหาย ทั้งนี้ จะมีการทบทวนเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติฯ เมื่อกฎหมายมีอายุครบ 5 ปีในปี 2564<sup>63</sup>

3) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวได้จัดจ้างที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เพื่อศึกษาพระราชบัญญัตินี้ โดยวิเคราะห์ เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอื่น โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวแล้ว<sup>64</sup>

4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี พ.ศ. 2560–2564 มีเป้าประสงค์ในการสร้างสังคมเสมอภาค ปราศจากการเลือกปฏิบัติ สตรีมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย มีความรู้ สามารถใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อเข้าถึงข้อมูลความรู้ และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ 5 ด้าน ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ปรับเปลี่ยนเจตคติของสังคมในเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงกับชาย

<sup>61</sup> Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100) และ Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) สามารถสืบค้นข้อมูลอนุสัญญาได้จากเว็บไซต์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en>

<sup>62</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, 2560: 8 และ 18 มาตรา 27 และมาตรา 71.

<sup>63</sup> สัมภาษณ์ วริสรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 28 สิงหาคม 2563.

<sup>64</sup> สัมภาษณ์ วริสรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 28 สิงหาคม 2563.

ยุทธศาสตร์ที่ 2 เสริมพลัง เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตแก่สตรีทุกกลุ่ม และทุกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาเงื่อนไขและปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาสตรีที่มีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 กำหนดมาตรการเฝ้าระวัง จัดปัจจัยเสี่ยง ป้องกันคุ้มครอง ช่วยเหลือ และเยียวยา และ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 เสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไก และกระบวนการพัฒนาสตรี โดยมีการจัดทำรายงานการดำเนินงานส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศของหน่วยงานภาครัฐตามยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรีด้วย

ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ที่ 4 เน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีใน 3 ด้าน ได้แก่ ความรุนแรงในครอบครัว ความรุนแรงในสังคม และความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยตระหนักถึงความสำคัญและความรุนแรงของปัญหาดังกล่าว ซึ่งต้องดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง โดยยุทธศาสตร์นี้มีเป้าประสงค์เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมในสังคมให้เป็นสังคมที่สงบสุขปลอดภัยสำหรับสตรี เป็นสังคมที่เท่าเทียม ปราศจากความรุนแรงทุกรูปแบบ และมีการช่วยเหลือเยียวยากลุ่มสตรีด้วยโอกาสในสังคม

5) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2562–2565 ระบุแผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งกลุ่มสตรี โดยแผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มสตรีมีวัตถุประสงค์หลักเรื่อง การแก้ไขปัญหา ความรุนแรงต่อสตรี และการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบยุติธรรม<sup>65</sup>

6) ประเทศไทยอยู่ระหว่างการยกร่างแผนปฏิบัติการว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรีในประเทศไทย ซึ่งเป็นการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี (ASEAN Regional Plan of Action on the Elimination of Violence against Women)<sup>66</sup>

3.3.1.3 ประเทศไทยมีกลไกขับเคลื่อนประเด็นด้านสตรีใน 3 ระดับตามที่ระบุในยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี พ.ศ. 2560–2564<sup>67</sup> ได้แก่

1) กลไกทางรัฐสภา ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

<sup>65</sup> โปรดดูบทที่ 2 ข้อ 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง หน้า 12

<sup>66</sup> สัมภาษณ์ วริศรา บุญมา, นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 28 สิงหาคม 2563.

<sup>67</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี พ.ศ. 2560-2564, 2560: 76.



2) กลไกระดับชาติ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์ การพัฒนาสถานภาพสตรีแห่งชาติ หรือ กยส. มีหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและแผนด้านสตรี การติดตามการดำเนินงานตามแผน และการเสนอการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

3) กลไกระดับกลาง ส่วนจังหวัด และองค์กรเครือข่าย โดยในส่วนของ กลไกรัฐส่วนกลาง มีการแต่งตั้งผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Equality Officer–CGEO) และศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคและเท่าเทียมทางเพศ (Gender Focal Point–GFP) ในกระทรวงต่าง ๆ จำนวน 19 กระทรวง รวม 135 หน่วยงาน ในส่วนของกลไก ส่วนจังหวัด มีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ซึ่งประสานงานกับองค์กรสตรี ในระดับท้องถิ่นและองค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมศักยภาพของสตรี และมีการจัดตั้ง คณะกรรมการพัฒนาสตรีประจำจังหวัด อำเภอ และตำบล ตั้งแต่ปี 2538 เพื่อส่งเสริมบทบาทของสตรี ในท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ

3.3.1.4 ประเทศไทยมีหน่วยงานระดับกรมที่รับผิดชอบภารกิจด้านสตรีเป็นการเฉพาะ ได้แก่ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานประสานงานกลางการขับเคลื่อนการอนุวัติอนุสัญญา CEDAW และการพัฒนาสตรีในประเทศไทย

### 3.3.2 ข้อด้อย

3.3.2.1 ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในภาพรวม แต่มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ซึ่งให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้ถูกกระทำรุนแรงในบริบทของครอบครัว ทั้งนี้ แม้ว่าความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในครอบครัว แต่ก็ยังมีสตรีที่ถูกกระทำรุนแรงภายนอกบริบทของครอบครัวเป็นจำนวนมาก และแม้ว่าสตรีที่ถูกกระทำรุนแรงทางร่างกาย และ/หรือทางเพศจะสามารถได้รับการเยียวยาภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา แต่สตรีที่ถูกกระทำรุนแรงทางจิตใจจะไม่ได้รับการเยียวยาภายใต้กฎหมายดังกล่าว

3.3.2.2 การบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ยังไม่เข้มแข็งพอ หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายยังขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องเพศภาวะ (gender) และยังไม่ตระหนักถึงความละเอียดอ่อนของเรื่องดังกล่าว เท่าที่ควร การทำงานของทีมสหวิชาชีพในเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในหลายพื้นที่ ยังไม่เข้มแข็งพอ และไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งอาจส่งผลกระทบเชิงลบต่อการบังคับใช้กฎหมายด้วย

3.3.2.3 การขาดกระบวนการปรึกษาหารือและประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ผู้ร่างและผู้บังคับใช้กฎหมาย ทำให้กฎหมายที่มีการยกย่องประสบปัญหาการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ กรณีที่ปรากฏชัดเจน คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครอง

สถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 ซึ่งมีการชะลอการมีผลใช้บังคับเนื่องจากการขาดความพร้อมด้านบุคลากร และขั้นตอนการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีปัญหาคาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน<sup>68</sup> ซึ่งอาจเป็นเพราะภารกิจของหน่วยงานมีจำนวนมาก เช่น ร่างแผนปฏิบัติการว่าด้วยการจัดความรุนแรงต่อสตรีในประเทศไทยที่อยู่ระหว่างการยกร่างมาตั้งแต่ปี 2559

3.3.2.4 การมองประเด็นด้านสตรีของไทยโดยภาครัฐที่เชื่อมโยงสตรีกับครอบครัวมากกว่าการมองสตรีเป็นกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งในสังคม โดยเฉพาะในบริบทของการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว และการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ซึ่งเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายใช้สถาบันครอบครัว และการรักษาไว้ซึ่งสถาบันครอบครัวเป็นตัวตั้ง มากกว่าการให้ความสำคัญกับสวัสดิภาพของสตรีผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงเป็นหลัก ทำให้ในหลายกรณี สตรีผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงไม่ได้รับความยุติธรรม และการคุ้มครองและเยียวยาที่เหมาะสมตามกฎหมาย

3.3.2.5 การดำเนินการด้านสตรีของไทยจะเกิดผลเป็นรูปธรรม และสร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่สถานภาพและชีวิตความเป็นอยู่ของสตรีภายในประเทศได้ก็ต่อเมื่อมีการดำเนินการในระดับพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นระดับที่ใกล้ชิดกับสตรีมากที่สุด ดังนั้น กลไกในระดับพื้นที่จึงมีความสำคัญและจำเป็นมาก โดยแม้ว่าประเทศไทยจะมีกลไกระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดที่ขับเคลื่อนภารกิจด้านสตรี แต่หน่วยงานดังกล่าวมิได้มีการกิจด้านสตรีเป็นการเฉพาะ โดยเป็นหน่วยงานที่ขับเคลื่อนภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในภาพรวม จึงเป็นการยากที่จะสามารถขับเคลื่อนภารกิจด้านสตรี รวมทั้งการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.3.3 โอกาส

3.3.3.1 ประเด็นด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสตรี รวมทั้งการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีได้รับความสำคัญต่อเนื่องในเวทีระหว่างประเทศ ทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค และทั้งในบริบทของสิทธิมนุษยชน และการพัฒนา

1) ในระดับโลก นอกเหนือจากภายใต้กรอบอนุสัญญา CEDAW ซึ่งปัจจุบันมีรัฐภาคีจำนวนมากถึง 189 ประเทศแล้ว ในกรอบสหประชาชาติ ยังมีคณะกรรมการสิทธิสตรี (Commission on the Status of Women–CSW) ซึ่งเป็นกลไกภายใต้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council–ECOSOC) มีการประชุม

<sup>68</sup> โปรดดูบทที่ 3 หน้า 22

เพื่อขับเคลื่อนประเด็นสำคัญด้านสตรีในระดับโลกเป็นประจำทุกปี และประเทศไทยได้ส่งคณะผู้แทนเข้าร่วมประชุมเป็นประจำทุกปี<sup>69</sup>

นอกจากนั้น เมื่อปี 2536 ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้รับรองปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี ซึ่งได้กำหนดนิยามคำว่า ความรุนแรงต่อสตรี<sup>70</sup> โดยปฏิญญาดังกล่าวแม้ว่าจะมิได้มีผลผูกพันประเทศต่าง ๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่มีส่วนในการสร้างบรรทัดฐานระหว่างประเทศด้านการขจัดความรุนแรงต่อสตรี

ภายใต้บริบทของการพัฒนา และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) ซึ่งได้รับการรับรองโดยสหประชาชาติเมื่อปี 2558 และถือเป็นเป้าหมายด้านการพัฒนาในระดับโลก มี SDG เป้าหมายที่ 5 ซึ่งระบุเรื่องการบรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ (Gender Equality) และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้หญิงและเด็กหญิงทุกคน และเป้าหมายย่อยที่ 5.2 กำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ขจัดความรุนแรงต่อสตรีและเด็กทุกรูปแบบ ทั้งในพื้นที่สาธารณะและส่วนบุคคล รวมถึงการค้ามนุษย์ การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ<sup>71</sup> โดย SDG 5 ถือเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ<sup>72</sup>

2) ในระดับอาเซียน มีแผนปฏิบัติการภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี (ASEAN Regional Plan of Action on the Elimination of Violence against Women) ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินการด้านสตรีในระดับโลก และเป็นแนวทางในระดับภูมิภาคเพื่อขจัดปัญหาความรุนแรงต่อสตรี ปัจจุบันอยู่ระหว่างการทบทวนแผนปฏิบัติการดังกล่าว โดยประเทศไทยเป็นผู้ประสานงานหลักในการดำเนินการ นอกจากนี้ มีการจัดทำสื่อรณรงค์ขจัดความรุนแรงต่อสตรี และการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอาเซียน

3.3.3.2 ภาคประชาสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านสตรีในประเทศไทยมีความเข้มแข็ง มีความสัมพันธ์ที่ดีกับภาครัฐ และพร้อมทำงานร่วมกับภาครัฐในลักษณะภาคีเครือข่าย โดยสังเกตได้จากการดำเนินโครงการด้านสตรีต่าง ๆ ที่มักเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคีเครือข่ายภาคเอกชน รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนสตรี พ.ศ. 2560–2564 ได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ จำนวน 6 ข้อ โดยข้อ 6 กำหนดให้มี

<sup>69</sup> โปรดดูบทที่ 2 ข้อ 2.2.2.3 เชิงอรรถที่ 18 เรื่องคณะกรรมการว่าด้วยสถานภาพสตรี หน้า 15

<sup>70</sup> โปรดดูบทที่ 1 ข้อ 1.7 นิยามศัพท์ หน้า 6-7

<sup>71</sup> โปรดดูบทที่ 1 ข้อ 1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา หน้า 1

<sup>72</sup> UN Women, *Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda (Summary)*, 2018: 1.

การพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรและกลไกด้านสตรี เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำงานแบบการประสานเครือข่าย<sup>73</sup>

3.3.3.3 ประเทศไทยเป็นที่ตั้งของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights Southeast Asia Regional Office) และสำนักงาน UN Women ประจำภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ทั้งนี้ โดยที่ OHCHR และ UN Women เป็นหน่วยงานหลักภายใต้สำนักเลขาธิการสหประชาชาติในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และส่งเสริมสถานภาพของสตรี ตามลำดับ ไทยอาจใช้โอกาสนี้ในการเพิ่มความร่วมมือใหม่ ๆ กับหน่วยงานดังกล่าวเพื่อขับเคลื่อนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของการดำเนินงานด้านสตรีและการอนุวัติอนุสัญญา CEDAW ภายในประเทศ

### 3.3.4 ความท้าทาย

เจตคติของคนในสังคมไทยส่วนใหญ่ที่มองบทบาทของสตรีในสังคมแบบเหมารวม (stereotype) เป็นรากเหง้าของปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในสังคมไทย และเจตคติดังกล่าวสะท้อนอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการทำงานของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย

ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 1 ของยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี พ.ศ. 2560–2564 ประเด็นเรื่อง เจตคติและค่านิยมของคนในสังคมต่อความเสมอภาคระหว่างเพศได้รับการยอมรับว่าเป็นปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสตรี และการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ซึ่งที่ผ่านมา ยังไม่มีการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่องเป็นระบบเพื่อแก้ไขปัญหา และแม้ว่าเรื่องดังกล่าวจะได้รับการกำหนดเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาสตรี ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 แต่ผลการประเมินพบว่า ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นยุทธศาสตร์ที่มีการดำเนินงานต่ำที่สุด<sup>74</sup>

### 3.3.5 ผลการวิเคราะห์โดยใช้ SWOT Analysis

3.3.5.1 จุดแข็งของประเทศไทย คือ การมีกรอบกฎหมาย นโยบาย และกลไกด้านสตรีอย่างครอบคลุม โดยประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญา CEDAW อนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ รวมทั้งอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยในระดับประเทศ ประเด็นด้านสตรีได้รับการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ รวมทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี พ.ศ. 2560–2564 และแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

<sup>73</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ยุทธศาสตร์การพัฒนาศรี พ.ศ. 2560-2564, 2560: 81.

<sup>74</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ยุทธศาสตร์การพัฒนาศรี พ.ศ. 2560-2564, 2560: 56-7.

พ.ศ. 2562–2565 สำหรับด้านกลไก ประเทศไทยมีกลไกขับเคลื่อนงานด้านสตรี ทั้งในระดับนิติบัญญัติ ระดับชาติและระดับท้องถิ่น

3.3.5.2 จุดอ่อนของประเทศไทย คือ การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การขาดกระบวนการหารือประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดการ ทำงานแบบไม่เชื่อมต่อระหว่างผู้กร่างและผู้บังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งปัญหาบุคลากร ในเชิงปริมาณ และคุณภาพ ทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ทิมสหวิชาชีพ และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในประเด็นเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเรื่องนี้เป็นกรณีเฉพาะ รวมทั้งมีการเชื่อมโยงประเด็นด้านสตรีกับครอบครัว และใช้สถาบันครอบครัวเป็นกรอบในการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ทำให้ในบางกรณี สตรีมิได้รับการคุ้มครองเยียวยาตามความเหมาะสม

3.3.5.3 โอกาส ประเด็นด้านสตรีได้รับความสนใจและมีการขับเคลื่อนในทุกระดับ ทั้งในระดับโลก และระดับภูมิภาค และได้จำกัดอยู่แค่ในกรอบสิทธิมนุษยชนเท่านั้น แต่ประเด็นด้านสตรี ยังได้รับความสนใจและความสำคัญในบริบทของการพัฒนาด้วย โดยในระดับประเทศ ภาคประชาสังคมของไทยมีความเข้มแข็ง และพร้อมที่จะทำงานร่วมกับภาครัฐเพื่อขับเคลื่อนประเด็นด้านสตรี และประเทศไทยยังเป็นที่ตั้งของสำนักงานภูมิภาคของหน่วยงานสหประชาชาติที่มีบทบาทหลักด้านสตรี ได้แก่ OHCHR และ UN Women

3.3.5.4 ความท้าทาย เป็นเรื่องของเจตคติของคนในสังคมไทยส่วนใหญ่ต่อสตรี และการมองบทบาทของสตรีในสังคมแบบเหมารวม ซึ่งถือเป็นรากเหง้าของปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในสังคมไทย อย่างไรก็ตาม ความท้าทายดังกล่าวเป็นความท้าทายร่วมกันของหลายประเทศ มิใช่ในประเทศไทยเท่านั้น กอปรกับประเด็นดังกล่าวได้รับการบรรจุในยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี พ.ศ. 2560–2564 ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ระดับชาติ จึงถือเป็นโอกาสที่จะมีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 สรุปผลการศึกษา

ผู้ศึกษาเริ่มการศึกษาด้วยการตั้งคำถามว่า ประเทศไทยมีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะทั้ง 4 ข้อของคณะกรรมการ CEDAW เรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีตามที่ระบุใน Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand เมื่อปี 2560 หรือไม่ อย่างไร และมีอุปสรรค และความท้าทายหรือไม่ อย่างไร

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาเริ่มต้นการศึกษาโดยอ้างอิงข้อมูลที่ประเทศไทยได้รายงานต่อคณะกรรมการ CEDAW ในการนำเสนอรายงานประเทศฉบับที่ 6-7 (ฉบับรวม) ซึ่งเป็นที่มาของข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW ข้างต้น จากนั้น จึงได้ค้นคว้าหาข้อมูลโดยเฉพาะจากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงสถานะการดำเนินการของประเทศไทยภายหลังจากที่ได้รับข้อเสนอแนะดังกล่าวเมื่อเดือนกรกฎาคม ปี 2560 และปัญหาที่ยังคงมีอยู่ในแต่ละประเด็น รวมทั้งได้นำเสนอสถานการณ์ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีกลุ่มเฉพาะ ได้แก่ สตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสตรีในสถานที่ทำงาน รวมถึงแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เป็นสตรี ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางเนื่องจากสถานการณ์และสถานะของสตรีเองตามกฎหมายไทย ทำให้เสี่ยงต่อการถูกระทำความรุนแรง

ผลการศึกษาในบทที่ 3 สอดคล้องกับสมมติฐานที่ผู้ศึกษาตั้งไว้ กล่าวคือ ประเทศไทยมีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะทั้ง 4 ข้อของคณะกรรมการ CEDAW บ้าง โดยบางส่วนเป็นการดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่ก่อนปี 2560 และบางส่วนเป็นการดำเนินการเพิ่มเติมภายหลังปี 2560 แต่ยังคงมีอุปสรรค และความท้าทายในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะทั้ง 4 ข้อในหลายส่วน ดังปรากฏตามสรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ดังนี้

**4.1.1 ประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้รับรองเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นระบบ และหาและมีวิธีการใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหาของความรุนแรงดังกล่าว รวมทั้งวิธีการที่เน้นกลุ่มบุรุษและเด็กชาย**

##### 4.1.1.1 ผลการศึกษา

ประเทศไทยมีการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ทั้งมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการป้องกันความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิง แต่มิได้มีการประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ สำหรับการแก้ไขรากเหง้าของปัญหา ได้แก่ เรื่องของเจตคติของคนใน

สังคมเกี่ยวกับสตรี มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เช่น กิจกรรมฝึกอบรม และรณรงค์ต่าง ๆ แต่มีใช้วิธีการใหม่ ๆ และมีโครงการที่มุ่งเน้นกลุ่มบุรุษและเด็กชายบ้าง จากการหารือกับผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้ศึกษารู้สึกได้ว่า การจัดกิจกรรมและการรณรงค์แบบเดิม ๆ แม้ว่าจะเป็นดำเนินการที่ดีของภาครัฐ แต่ก็น่าจะมีความรู้สึกกล้า (fatigue) หรือไม่กระตือรือร้นในกลุ่มภาคประชาสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านสตรีเท่าที่ควร เนื่องจากการดำเนินกิจกรรมในรูปแบบเดิม ๆ (routine) โดยไม่เห็นผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม

#### 4.1.1.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ในฐานะหน่วยงานประสานงานหลักด้านสตรีควรทำการประเมินสถานะการดำเนินงานของไทยเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิง โดยอาจจัดเป็นลักษณะการพูดคุยหารือกับหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ในรูปแบบของ stocktaking exercise เพื่อประโยชน์ในการทำให้เห็นภาพรวมการดำเนินการของไทย และรับทราบความเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งน่าจะช่วยในการประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ ด้วย โดยอาจไม่จำเป็นต้องจัดการประชุมเพื่อประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ โดยตรง ซึ่งกระทำได้ยากและมาตรการต่าง ๆ มีจำนวนมาก รวมทั้งน่าจะช่วยในการระดมสมองเพื่อคิดนอกกรอบและหาวิธีการใหม่ ๆ ในการแก้ไขรากเหง้าของปัญหาได้ โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า การปรับเปลี่ยนเจตคติของคนในสังคมมิใช่เรื่องง่าย มาตรการที่ใช้จำเป็นต้องมีทั้งมาตรการระยะสั้นและระยะยาว และต้องมีการดำเนินการในหลายระดับและหลายภาคส่วนควบคู่กันไป

#### 4.1.2 ประกันให้ผู้ถูกระทำ ความรุนแรงในครอบครัวสามารถเข้าถึงที่พักพิง ศูนย์วิกฤติ คำสั่งคุ้มครอง และมาตรการเยียวยาทางกฎหมายแทนการปรองดองและการไกล่เกลี่ย

##### 4.1.2.1 ผลการศึกษา

การประเมินสถานการณ์การดำเนินการของประเทศไทยในเรื่องการเข้าถึงที่พักพิง และศูนย์วิกฤติของผู้ถูกระทำ ความรุนแรงกระทำได้ลำบาก เพราะประเทศไทยไม่มีฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี แต่เป็นการรวบรวมข้อมูลที่จัดเก็บตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 จากหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่อาจมีความซ้ำซ้อนกันด้วย

ในเรื่องการเข้าถึงคำสั่งคุ้มครอง และการเยียวยาทางกฎหมายแทนการไกล่เกลี่ยนั้น ประเมินสถานการณ์ได้ลำบากเช่นกันเนื่องจากข้อมูลสถิติไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจำนวนผู้ถูกระทำ ความรุนแรงที่ได้รับความช่วยเหลือจากศูนย์พึ่งได้ ซึ่งเป็นหนึ่งในสถานที่หลักในการให้ความคุ้มครองผู้ถูกระทำ ความรุนแรง กับข้อมูลสถิติการดำเนินคดีภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550

ในปี 2561 มีความเป็นไปได้สูงว่า สตรีผู้ถูกระทำ ความรุนแรงจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึง การคุ้มครองตามกฎหมายได้

#### 4.1.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

การวัดผลการเข้าถึงที่พักพิง/ศูนย์วิฤตินั้น จำเป็นต้องมีฐานข้อมูลกลาง เกี่ยวกับความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงที่มีการบูรณาการข้อมูลจากหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจำแนกรายละเอียดต่าง ๆ อย่างครอบคลุมและเป็นระบบ เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน ของการลงข้อมูลผู้ถูกระทำ ความรุนแรงซ้ำ โดยอาจใช้ประโยชน์จากเลข 13 หลักของบุคคลเป็นฐาน ในการลงข้อมูล เพื่อให้เห็นภาพชัดเจนขึ้นว่า ผู้ถูกระทำ ความรุนแรงมีจำนวนเท่าไร และเข้ารับ ความช่วยเหลือในที่พักพิงต่าง ๆ จำนวนเท่าไร

สำหรับการเข้าถึงมาตรการเยียวยาทางกฎหมาย และคำสั่งคุ้มครองนั้น จำเป็นต้องศึกษาต่อไปว่า เหตุใดจำนวนผู้ถูกระทำ ความรุนแรงที่ขอรับความช่วยเหลือจากศูนย์พักพิง ศูนย์วิฤติต่าง ๆ รวมทั้งสายด่วนประชาบดี 1300 กับข้อมูลสถิติการดำเนินคดีภายใต้พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้ถูกระทำ ด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 จึงมีความแตกต่างกันมาก โดยสถิติ การดำเนินคดีภายใต้พระราชบัญญัติฯ ในแต่ละปีมีจำนวนน้อย และได้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แม้ว่าจะมี การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเป็นประจำ ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวอาจมีหลายสาเหตุ อาทิ อาจเป็นเพราะสตรีผู้ถูกระทำ ความรุนแรงมิได้รับคำแนะนำหรือความช่วยเหลือที่เหมาะสม สตรีผู้ถูกระทำ ความรุนแรงอาจไม่ประสงค์ที่จะแจ้งความดำเนินคดี เนื่องจากใช้เวลานาน และในช่วง ดังกล่าว ยังจำเป็นต้องพักอาศัยอยู่กับผู้กระทำความรุนแรง ซึ่งทำให้เกิดความหวาดกลัวถึงผลกระทบ หากแจ้งความดำเนินคดี หรือเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอาจมิได้ดำเนินคดีภายใต้พระราชบัญญัติฯ แต่ดำเนินคดีภายใต้กฎหมายอื่น ทั้งนี้ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวอาจจัดทำการศึกษาวิจัย เรื่องดังกล่าว ซึ่งจะช่วยให้เข้าใจสถานการณ์ และมีมาตรการที่เหมาะสม เพื่อนำไปสู่การประกันให้สตรี ผู้ถูกระทำ ความรุนแรงที่ต้องการการคุ้มครองได้รับความคุ้มครอง

นอกจากนี้ การเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะ พระราชบัญญัติผู้ถูกระทำ ด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เป็นเรื่องสำคัญ โดยแม้ว่า กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวจะจัดการฝึกอบรมเกี่ยวกับพระราชบัญญัติฯ ให้แก่เจ้าหน้าที่ บังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่อง<sup>75</sup> แต่อาจพิจารณาประเมินผลของการฝึกอบรมดังกล่าว รวมทั้งปรับ

<sup>75</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวได้จัดอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำ ด้วย ความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 แล้ว 24 รุ่น รวม 1,134 คน และในปีงบประมาณ 2564 กรมฯ มีแผนที่จะจัด อบรมอีก 1 รุ่น จำนวน 70 คน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ สุนีย์ ศรีสง่าตระกูลเลิศ, รองอธิบดีกรมกิจการสตรีและ สถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 18 สิงหาคม 2563.



หลักสูตรของการฝึกอบรม และรับฟังปัญหาในทางปฏิบัติของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อหาทางแก้ไขปัญหายังเป็นรูปธรรม

**4.1.3 เพิ่มการมี การเข้าถึง และคุณภาพของบริการและการสนับสนุนที่จำเป็นแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ รวมทั้งความช่วยเหลือทางกฎหมาย และบริการการดูแลสุขภาพ และการสนับสนุนด้านจิตวิทยาสังคมที่เหมาะสม**

#### 4.1.3.1 ผลการศึกษา

ตั้งแต่ปี 2560 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีความก้าวหน้าในการดำเนินการจัดตั้งศูนย์พึ่งได้ในโรงพยาบาลในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งให้บริการความช่วยเหลือที่จำเป็นฉุกเฉินแก่สตรีที่ถูกระทำความรุนแรง มีสายด่วนประชานิย 1300 ซึ่งให้บริการและความช่วยเหลือในหลายรูปแบบทั่วประเทศทุกวันตลอด 24 ชั่วโมง และมีสถานที่ของรัฐและเอกชนอื่นที่ให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ แก่สตรีผู้ถูกระทำความรุนแรง ซึ่งความช่วยเหลือจากองค์การเอกชนแก่สตรีที่ถูกระทำความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศ สามารถช่วยเสริมกลไกการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐได้

ประเด็นปัญหาจึงอาจมิใช่เรื่องของจำนวนของสถานที่ให้บริการความช่วยเหลือ แต่น่าจะอยู่ที่คุณภาพของบริการและความช่วยเหลือมากกว่า อาทิ ทีมสหวิชาชีพที่ปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละพื้นที่มีความเข้มแข็งแตกต่างกัน และสถานพักพิงมิได้มีการจัดสรรพื้นที่สำหรับสตรีและเด็กที่ถูกระทำความรุนแรงอย่างเป็นสัดส่วน ตลอดจนการที่เจ้าหน้าที่สถานพักพิงบางแห่งอาจขาดความเชี่ยวชาญในการให้ความช่วยเหลือสตรีที่ถูกระทำความรุนแรง และการขาดแคลนบุคลากรในสถานพักพิงบางแห่ง

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การให้บริการและความช่วยเหลือขององค์การเอกชนมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากต่างประเทศเพื่อการดำเนินงานน้อยลง ซึ่งเป็นเพราะประเทศไทยได้รับการเลื่อนสถานะเป็นประเทศรายได้ปานกลางระดับสูง (upper middle income country)<sup>76</sup>

#### 4.1.3.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) การจัดการอบรมทีมสหวิชาชีพในทุกระดับ ทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของทีมสหวิชาชีพซึ่งเป็นด่านหน้าในการช่วยเหลือสตรีที่ถูกระทำความรุนแรง

2) การทำการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลประเภทของบริการความช่วยเหลือในศูนย์พึ่งได้และสถานพักพิงของรัฐและเอกชน เพื่อประโยชน์ในการประเมินบริการความช่วยเหลือทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ

<sup>76</sup> สัมภาษณ์ อูชา เลิศศรีสันทัต, อาสาสมัคร มูลนิธิผู้หญิง, 15 สิงหาคม 2563.

**4.1.4 รวบรวมข้อมูลสถิติเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิง**  
 อย่างเป็นระบบ โดยจำแนกตามอายุ ชาติพันธุ์ ภูมิภาค และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกระทำ  
 กับผู้กระทำความรุนแรง

#### 4.1.4.1 ผลการศึกษา

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวทำการรวบรวมข้อมูลสถิติเรื่อง  
 ความรุนแรงในครอบครัวจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เป็นประจำทุกปีเพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีและ  
 รัฐสภา โดยเป็นการดำเนินการตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรง  
 ในครอบครัว พ.ศ. 2550 อย่างไรก็ดี โดยที่ข้อมูลมาจากหลายแหล่ง มีวิธีการจัดเก็บ และจำแนกข้อมูล  
 ที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ทำให้การบูรณาการข้อมูล  
 กระทำได้ลำบาก ส่งผลให้ภาพสถานการณ์ความรุนแรงในครอบครัวในประเทศไทยไม่ชัดเจน

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว และได้  
 เริ่มดำเนินการเพื่อจัดทำฐานข้อมูลกลางเพื่อจัดเก็บข้อมูลสถิติด้านความรุนแรงในครอบครัว  
 ซึ่งนับเป็นความก้าวหน้าในการดำเนินการของไทย อย่างไรก็ดี จำเป็นต้องตระหนักว่า ความรุนแรง  
 ในครอบครัวเป็นส่วนหนึ่งของความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในประเทศไทย ดังนั้น แม้ว่าจะมี  
 ฐานข้อมูลกลางด้านความรุนแรงในครอบครัว ก็ยังไม่ครอบคลุมสถานการณ์ความรุนแรงบนพื้นฐาน  
 ด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงในภาพรวม

#### 4.1.4.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวอาจพิจารณาขยายหรือต่อยอดจาก  
 ขอรืเริ่มการดำเนินการเพื่อจัดทำฐานข้อมูลกลางด้านความรุนแรงในครอบครัว เป็นการจัดทำ  
 ฐานข้อมูลกลางเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในภาพรวม โดยจำแนกรายละเอียดข้อมูล  
 อาทิ เพศ อายุ รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำกับผู้ถูกระทำ เพื่อให้สามารถใช้กำหนด  
 มาตรการในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงในภาพรวมได้อย่าง  
 ตรงจุด

## 4.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ผู้ศึกษาได้ศึกษาวิเคราะห์จากผลการดำเนินการของไทย  
 ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW ทั้ง 4 ข้อข้างต้น และประเด็นปัญหาที่ยังคงประสบ  
 รวมทั้งผลการทำ SWOT Analysis ในบทที่ 3 จึงขอเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

**4.2.1 การขับเคลื่อนการดำเนินงานของไทยในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรง**  
 บนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี และการดำเนินงานด้านสตรีในภาพรวมให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม  
 จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในระดับพื้นที่ ซึ่งอยู่ใกล้กับกลุ่มสตรีมากที่สุด ทั้งนี้จุดอ่อน

ด้านกลไกในระดับพื้นที่ของไทยและปัญหาด้านบุคลากร สามารถแก้ไขได้ด้วยการที่ภาคประชาสังคมที่ขับเคลื่อนภารกิจด้านสตรีของไทยมีความเข้มแข็ง

ดังนั้น ภาครัฐจึงควรเสริมสร้างความเข้มแข็งของการทำงานแบบภาคีเครือข่ายกับภาคส่วนอื่น เพื่อเสริมการดำเนินงานในระดับพื้นที่ รวมถึงการเสริมสร้างการทำงานของกลไกอาสาสมัคร โดยเฉพาะอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) เพื่อช่วยเสริมสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ชุมชน และเฝ้าระวังสถานการณ์ในพื้นที่ โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่มีการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ซึ่งส่งผลให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีเพิ่มขึ้น โดยเน้นการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม อพม. ให้มีประสิทธิภาพ

4.2.2 ควรเสริมสร้างความเข้มแข็งของการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม “พนักงานเจ้าหน้าที่” ภายใต้พระราชบัญญัติผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 รวมทั้งทีมสหวิชาชีพ ที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ทั้งในเรื่องกฎหมาย แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเรื่องความละเอียดอ่อนเรื่องมิติด้านเพศ (gender sensitizing training) เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ถูกระทำความรุนแรงได้อย่างเหมาะสม ทันทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ

4.2.3 โดยที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเรื่องความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีโดยตรง การแก้ไขพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 เพื่อให้คำจำกัดความของ “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ” ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติฯ ครอบคลุมถึงความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี<sup>77</sup> ซึ่งจะสอดคล้องกับการตีความคำว่า “การเลือกปฏิบัติต่อสตรี” ตามข้อ 1 ของอนุสัญญา CEDAW ซึ่งหมายความว่ารวมถึง ความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี<sup>78</sup> น่าจะเป็นประโยชน์เพื่อให้ผู้ถูกระทำความรุนแรงสามารถเข้าถึงกระบวนการร้องเรียนภายใต้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ได้ ซึ่งจะเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่สตรีผู้ถูกระทำความรุนแรงสามารถขอรับความคุ้มครอง และเยียวยาจากภาครัฐ โดยเฉพาะผู้ถูกระทำความรุนแรงทางจิตใจ

4.2.4 ควรมีการปรับกระบวนการทัศนการณ์มองประเด็นด้านสตรีแยกออกจากเรื่องสถาบันครอบครัว โดยมองสตรีในฐานะที่เป็นกลุ่มประชากรครึ่งหนึ่งของประเทศ ที่ยังต้องได้รับการเพิ่มอำนาจ (empower) ไม่แตกต่างไปจากประชากรกลุ่มอื่นที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง

<sup>77</sup> ปัจจุบัน มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติฯ นิยามคำว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ” ว่าเป็น “การกระทำหรือไม่กระทำใดอันเป็นการแบ่งแยก กีดกัน หรือจำกัดสิทธิประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยปราศจากความชอบธรรม เพราะเหตุที่บุคคลนั้นเป็นเพศชายหรือเพศหญิง หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 18 ก 13 มีนาคม 2558: 17.

<sup>78</sup> โปรดดูบทที่ 1 ข้อ 1.7 นิยามศัพท์ หน้า 7

ของมนุษย์มีหน่วยงานระดับกรมที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรง อาทิ กรมกิจการเด็กและเยาวชน กรมกิจการผู้สูงอายุ และกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

ทั้งนี้ แม้ว่าโครงสร้างภายในกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านสตรีของไทย มีการแบ่งระหว่างกองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ซึ่งเน้นเรื่องสตรี และกองส่งเสริมสถาบันครอบครัว ซึ่งเน้นเรื่องครอบครัว แต่การที่ทั้งสองประเด็นอยู่ภายใต้ภารกิจของกรมเดียวกันย่อมทำให้เกิดภาพของความเชื่อมโยงกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยวิสัยทัศน์ “สตรีและครอบครัวมั่นคง สังคมเสมอภาค” ซึ่งเป็นเป้าหมายของแผนปฏิบัติการระยะ 3 ปี (2563–2565) ของกรมฯ ยิ่งตอกย้ำการมองภาพความเชื่อมโยงของทั้งสองประเด็นดังกล่าว

การปรับกระบวนการทัศน์การมองเรื่องสตรีแยกออกจากสถาบันครอบครัวน่าจะส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรี โดยเฉพาะการปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 จากเดิมที่ใช้ครอบครัวเป็นกรอบความคิด และมุ่งใช้มาตรการไกล่เกลี่ยเพื่อสร้างความปรองดองสมานฉันท์ในครอบครัว เป็นการใช้สตรีเป็นกรอบ และมองเรื่องความรุนแรงต่อสตรีว่า แม้ว่าจะเกิดขึ้นภายในครอบครัวโดยคนใกล้ชิด ก็ถือเป็นการทำร้ายร่างกาย จิตใจ หรือทำร้ายทางเพศต่อบุคคล ซึ่งจะกระทำมิได้

ในทางกลับกัน การแยกระหว่างประเด็นด้านสตรีกับสถาบันครอบครัวน่าจะเกิดผลดีต่อการดำเนินงานเพื่อสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว เนื่องจากสถาบันครอบครัวมิใช่เรื่องของสตรีเท่านั้น แต่บุรุษก็มีบทบาทและความสำคัญไม่แพ้กัน

อย่างไรก็ดี ในบริบทปัจจุบันที่ประเด็นด้านสตรีถูกมองแบบเชื่อมโยงกับสถาบันครอบครัว ควรพิจารณาให้หลักสูตรการฝึกอบรม “พนักงานเจ้าหน้าที่” ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 และการฝึกอบรมทีมสหวิชาชีพ มีความสมดุลระหว่างการส่งเสริมสถาบันครอบครัวและการส่งเสริมสถานภาพสตรีไปพร้อมกัน รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากหน่วยงาน/เครือข่าย และอาสาสมัครในพื้นที่เพื่อสร้างความตระหนักรู้ให้กับชุมชน รวมทั้งใช้โอกาสของการที่สังคมไทยในหลายพื้นที่ยังเป็นครอบครัวขยาย เพื่อให้ชุมชนและสมาชิกในครอบครัวตระหนักถึงความสำคัญของการส่งเสริมสถานภาพของสตรี และเฝ้าระวังความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในชุมชน และครอบครัว

4.2.5 หน่วยงานด้านสตรีของไทยอาจพิจารณาใช้โอกาสของการที่ประเด็นด้านสตรีได้รับความสนใจในเวทีระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคเพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเจตคติของสังคมไทยต่อบทบาทของสตรี ซึ่งเป็นปัญหาร่วมกันของหลายประเทศ โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากประสบการณ์ของประเทศอื่นในโอกาสการประชุมต่าง ๆ เพื่อหาแนวปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากการที่เรื่องดังกล่าวได้รับการระบุในยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี

พ.ศ. 2560–2564 เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างเป็นระบบผ่านกลไกระดับชาติ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถานภาพสตรีแห่งชาติ ซึ่งมีภารกิจในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรีฯ และประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างครอบคลุม

4.2.6 โดยที่ประเด็นเรื่องสตรีมีความคาบเกี่ยวเชื่อมโยงกับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิทธิเด็ก สิทธิคนพิการ และการต่อต้านการทรมาน ดังนั้น หน่วยงานด้านสตรีของไทยอาจใช้โอกาสการหารือเกี่ยวกับการดำเนินการของไทยภายใต้กรอบอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ นอกเหนือจาก CEDAW อาทิ ภายใต้คณะกรรมการระดับชาติในด้านต่าง ๆ เพื่อผลักดันประเด็นด้านสตรี

### 4.3 บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ

1) โดยที่ประเด็นด้านสตรีได้รับการบรรจุเป็นหนึ่งในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) โดยเป้าหมายที่ 5 เรื่องการบรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้หญิงและเด็กหญิงทุกคน กอปรกับการที่ประเด็นเรื่องสตรีเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย และการดำเนินยุทธศาสตร์ของไทยในเวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ อาทิ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ ซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิก (วาระปี ค.ศ. 2020–2022) จึงถือเป็นโอกาสที่ไทยจะใช้ประโยชน์จากพลวัตนี้ในการขับเคลื่อนประเด็นด้านสตรีภายในประเทศอย่างสร้างสรรค์ โดยไม่จำเป็นต้องอิงกรอบสิทธิมนุษยชนซึ่งมักถูกมองว่าเป็นเรื่องละเอียดอ่อน

ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศสามารถมีบทบาทในการช่วยขับเคลื่อนและเสริมสร้างความตระหนักในเรื่อง SDG 5 ให้แก่หน่วยงานภายในประเทศได้ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ในการเพิ่มช่องทางการเสริมสร้างภาคีเครือข่ายกับภาคเอกชน ภาคธุรกิจและบริษัทขนาดใหญ่ ซึ่งขณะนี้มีความตื่นตัวเรื่อง SDGs แต่อาจจะยังไม่ได้เน้น SDG 5 เท่าที่ควร โดยกระทรวงการต่างประเทศสามารถทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการเชื่อมระหว่างหน่วยงานด้านสตรีของไทยกับเครือข่ายภาคธุรกิจที่สำคัญ อาทิ สมาคมเครือข่ายโกลบอลคอมแพ็คแห่งประเทศไทย (Global Compact Network Thailand–GCNT) ที่มีบริษัทขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กเป็นสมาชิกมากกว่า 50 บริษัท ซึ่งมีศักยภาพที่จะเสริมภาครัฐในการขับเคลื่อนการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ และขจัดปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีและเด็กหญิงอย่างเป็นรูปธรรม

2) ในฐานะที่ไทยเป็นที่ตั้งของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (OHCHR) และสำนักงาน UN Women ประจำภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ไทยสามารถใช้โอกาสนี้ในการแสวงหาและกระชับความร่วมมือกับหน่วยงานดังกล่าวเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงาน

ด้านสตรี และการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อสตรีในประเทศ โดยกระทรวงการต่างประเทศสามารถเป็นหน่วยงานประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของไทย ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของสหประชาชาติ อาทิ ในการนำเสนอรายงานของไทยภายใต้อนุสัญญา ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่าง ๆ ในอนาคต รวมทั้งการนำเสนอรายงานฉบับที่ 8 ต่อ คณะกรรมการ CEDAW ไทยอาจพิจารณาใช้ประโยชน์จากความร่วมมือของ OHCHR UN Women และหน่วยงานสหประชาชาติอื่น ๆ เพื่อประชุมซักซ้อมการนำเสนอรายงานของประเทศไทยต่อ สหประชาชาติ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อคณะผู้แทนไทยที่จะเดินทางไปนำเสนอรายงาน

ทั้งนี้ อธิปไตยกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศเห็นพ้องกับการดำเนินการดังกล่าว รวมทั้งได้ให้ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของการดำเนินความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานของไทยกับหน่วยงานสหประชาชาติในขณะนี้ โดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็น หน่วยงานประสานความร่วมมือระหว่างทั้งสองฝ่าย ได้แก่ โครงการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ของไทยที่เกี่ยวข้องกับ OHCHR ในการจัดทำฐานข้อมูลข้อเสนอแนะที่ไทยได้รับจาก Treaty Bodies ต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการติดตามการดำเนินการตามข้อเสนอแนะจาก Treaty Bodies ของ ประเทศไทยอย่างบูรณาการ<sup>79</sup>

นอกจากนี้ อธิปไตยกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศให้ข้อคิดเห็น เพิ่มเติมว่า กระทรวงการต่างประเทศสามารถมีบทบาทนำในการขับเคลื่อนด้านสตรีที่กำลังได้รับความสนใจในเวทีระหว่างประเทศ เพื่อสร้างความเข้าใจ และขับเคลื่อนการดำเนินงานภายในประเทศ ในเรื่องดังกล่าวให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ<sup>80</sup>

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หน่วยงานด้านสตรีของไทยมีภารกิจสำคัญในการดำเนินงานด้าน สตรีภายในประเทศเพื่อคุ้มครองชีวิตและส่งเสริมสวัสดิภาพของสตรีในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม ขณะเดียวกัน ก็เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำรายงานการดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CEDAW ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศสามารถมีบทบาทที่สร้างสรรค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ หน่วยงานด้านสตรีของไทย รวมทั้งการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความรุนแรงบนพื้นฐานด้านเพศต่อ สตรีในประเทศไทย และการดำเนินงานด้านสตรีของไทย ในภาพรวมให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ตามที่ระบุในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ พ.ศ. 2561–2580 แผนย่อย ด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และพันธกรณีระหว่างประเทศ (Standard)

<sup>79</sup> สัมภาษณ์ ญัฐวัฒน์ ฤกษ์นามระ, อธิปไตยกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2 กันยายน 2563.

<sup>80</sup> สัมภาษณ์ ญัฐวัฒน์ ฤกษ์นามระ, อธิปไตยกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2 กันยายน 2563.



## บรรณานุกรม

### เอกสารราชการ

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประจำปี 2561. ตุลาคม 2562.

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. ยุทธศาสตร์การพัฒนสตรี พ.ศ. 2560–2564. กันยายน 2560.

กระทรวงการต่างประเทศ. แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561–2580).

### รายงานของราชการ

กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. รายงาน follow-up report ของรายงาน CEDAW. โทรเลข ที่ 1002/361/2563 (23 เมษายน 2563).

### การสัมภาษณ์

ณัฐวัฒน์ กฤษณามระ. อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 2 กันยายน 2563.

สุนีย์ ศรีสง่าตระกูลเลิศ. รองอธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2563.

วริศรา บุญมา. นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ. กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สัมภาษณ์, 28 สิงหาคม 2563.

อารียาพร อรุณเนตร. ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ กองส่งเสริมสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2563.

อุษา เลิศศรีสันทด. อาสาสมัคร มูลนิธิผู้หญิง. สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2563.



## สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. i Service งานคุ้มครองบ้านพักเด็กและครอบครัว. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://dcy.go.th/webnew/main/service.php?id=9> [26 สิงหาคม 2563].

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2562-2565). [ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา: [http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_16/plan4/plan4\\_-\\_final.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_16/plan4/plan4_-_final.pdf) [21 กรกฎาคม 2563].

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. ศูนย์ช่วยเหลือสังคม สายด่วน 1300. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://1300thailand.m-society.go.th/faq> [26 สิงหาคม 2563].

ปกป้อง ศรีสนิท. การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเรื่องเพศ: ความหมายใหม่และโทษใหม่ของการข่มขืนกระทำชำเรา. [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.the101.world/rape-in-thai-law/> [26 สิงหาคม 2563].

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 92 ก. [ออนไลน์]. 26 สิงหาคม 2562. แหล่งที่มา: [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/092/T\\_0001.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/092/T_0001.PDF) [14 กันยายน 2562].

พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 18 ก. [ออนไลน์]. 13 มีนาคม 2558. แหล่งที่มา: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2558/A/018/17.PDF> [14 กันยายน 2562].

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 41 ก. [ออนไลน์]. 14 สิงหาคม 2550. แหล่งที่มา: [http://www.dcy.go.th/km/other/2km\\_01\\_11\\_50.pdf](http://www.dcy.go.th/km/other/2km_01_11_50.pdf) [14 กันยายน 2562]

พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 67 ก. [ออนไลน์]. 22 พฤษภาคม 2562. แหล่งที่มา: [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/067/T\\_0171.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/067/T_0171.PDF) [14 กันยายน 2562].

ระเบียบคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยว่าด้วยการสมรส (นิกาค์) บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี พ.ศ. 2561. [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: [https://www.cicot.or.th/storages/contents/attachments/Nikah\\_TH.pdf](https://www.cicot.or.th/storages/contents/attachments/Nikah_TH.pdf) [13 กันยายน 2562].

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. [ออนไลน์]. 6 เมษายน 2560. แหล่งที่มา: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF> [14 กันยายน 2562].

Committee on the Elimination of Discrimination against Women. CEDAW General Recommendation No. 19 Violence against women. [Online]. 1992. Available from: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1\\_Global/INT\\_CEDAW\\_GEC\\_3731\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3731_E.pdf) [2020, September 14].

Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand. CEDAW/C/THA/CO/6-7. [Online]. July 2017. Available from: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/AsiaRegion/Pages/THIndex.aspx> [2020, September 14].

Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention: Sixth and seventh periodic reports of States parties due in 2010: Thailand. CEDAW/C/THA/6-7. [Online]. May 2015. Available from: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/AsiaRegion/Pages/THIndex.aspx> [under Reporting Status] [2020, September 14].

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW). General Assembly Resolution 34/180. [Online]. 1979. Available from: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf> [2020, September 14].

Declaration on the Elimination of Violence against Women. General Assembly Resolution 48/104. [Online]. 1993. Available from:

Protection International. รายงานการให้คะแนนรัฐบาลไทยกับอนุสัญญา CEDAW ปี 2563. [ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา: [https://www.protectioninternational.org/sites/default/files/final\\_cedaw\\_2020\\_edit\\_new\\_270263.pdf](https://www.protectioninternational.org/sites/default/files/final_cedaw_2020_edit_new_270263.pdf) [21 กรกฎาคม 2563]

The Government of Thailand's National Review-Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995) and the twenty-third special session of the General Assembly (2000) in the context of the twenty-fifth anniversary of the Fourth World Conference on Women and the adoption of

the Beijing Declaration and Platform for Action 2020. [Online]. 2020. Available from: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/64/national-reviews/thailand-en.pdf?la=en&vs=1050> [2020, July 15].

UN Women. COVID-19 and Ending Violence against Women and Girls. [Online]. 2020. Available from: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf> [2020, July 15].

UN Women. Ending Violence Against Women and Girls: Programming Essentials. [Online]. 2013. Available from: <http://www.endvawnow.org/uploads/modules/pdf/1372349234.pdf> [2020, July 15].

UN Women. Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda (Summary). [Online]. 2018. Available from: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-summary-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=949> [2020, July 15].

Wikipedia. SWOT Analysis. [Online]. Available from: [http://en.wikipedia.org/wiki/SWOT\\_analysis](http://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_analysis) [16 July 2020].

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก  
รายงานของประเทศไทยต่อคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี  
ฉบับที่ 6-7 (ฉบับรวม)

**Committee on the Elimination of Discrimination  
against Women**

**Consideration of reports submitted by States parties  
under article 18 of the Convention**

**Sixth and seventh periodic reports of States parties due in 2010**

**Thailand\***

[Date received: 27 May 2015]

---

*Note:* The present document is being circulated in English, French and Spanish only.

\* The present document is being issued without formal editing.

## Contents

	<i>Page</i>
List of abbreviations .....	3
Introduction. ....	4
Overall Progress and Challenges. ....	4
Report Preparation Process. ....	5
Article 1: The Definition of Discrimination. ....	5
Article 2: Policy Measures to Eliminate Discrimination. ....	5
Article 3: Basic Human Rights and Freedom. ....	9
Article 4: Temporary Special Measures .....	11
Article 5: Gender Stereotypes and Traditional Attitudes .....	11
Article 6: Trafficking and Exploitation of Women. ....	14
Article 7: Political and Public Life .....	18
Article 8: International representation and participation. ....	20
Article 9: Nationality .....	21
Article 10: Education .....	21
Article 11: Employment .....	24
Article 12: Health .....	28
Article 13: Economic and Social Aspects. ....	30
Article 14: women in rural areas .....	31
Article 15: Equality before the Law .....	33
Article 16: Rights to Marriage and Family .....	34

### **List of abbreviations**

AICHR	Association of Southeast Asia Nations Intergovernmental Commission on Human Rights
ARF	ASEAN Regional Forum
CGEOs	Chief Gender Equality Officers
GFPs	Gender Focal Points
MFA	Ministry of Foreign Affairs
MOU	Memorandum of Understanding
MSDHS	Ministry of Social Development and Human Security
NGOs	Non-governmental agencies
NSO	National Statistical Office
OWAFD	Office of Women's Affairs and Family Development
SOMTC	ASEAN Senior Officials Meeting on Transnational Crime
WHC	World Heritage Committee

## Introduction

1. Thailand acceded to the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) on 9 August 1985, which has come into effect since 8 September 1985. To date, Thailand submitted five reports in 1987 (first report), 1997 (combined second and third reports) and 2002 (combined fourth and fifth reports). The present document is the combined sixth and seventh periodic report of the Royal Thai Government on the implementation of CEDAW, covering the period of 2003-2010. Recent developments are nonetheless included in the footnotes of this report.

## Overall Progress and Challenges

2. Thailand has made serious efforts to implement its obligations under CEDAW, concluding comments and recommendations of the Committee. Dissemination of the Convention and encouragement all sectors to take actions according to CEDAW, its Optional Protocol and the Committee's recommendations has been implemented. During the period of this report, Thailand has made significant progress in the elimination of discrimination against women. For example, the National Commission on Policy and Strategy for the Improvement of the Status of Women, chaired by the Prime Minister, was established. A number of legislative developments took place: the revision of Penal Code criminalizing marital rape; legal amendments concerning the right to choose one's title and family name; and development of the draft Act on gender equality. More gender-sensitization programmes have been conducted among law enforcement officers. However, a number of challenges remain, including traditional attitudes and stereotypes, comprehensive sex-disaggregated data, and low participation of women in politics and decision-making positions. Thailand fully recognizes these challenges and is determined to address them, taking all possible legislative and practical measures.

3. At international level, under the leading and guidance of HRH Princess Bajrakitiyabha, Thailand has taken an active role in the global effort to the promotion and protection of the rights of women. In terms of ending violence against women, in 2008, HRH Princess Bajrakitiyabha graciously accepted the role of UNIFEM (now the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women — UN-Women) Good Will Ambassador to lead the "Say NO to violence against women". Her goodwill ambassadorship and personal credentials have lent unprecedented nationwide public awareness to end violence against women. With regard to the global effort, under the "Say NO to violence against women" campaign, to collect signatures of individuals supporting the elimination of violence against women, out of 5,066,549 signatures gathered around the world, 3,123,679 were generated in Thailand alone, demonstrating Thailand's priority on this issue. Furthermore, Thailand contributed to the revision and formulation of prison and correctional facilities management policies for the treatment of female prisoners by introducing standards that take into account a gender perspective for female inmates to supplement the 1955 United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. The United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders or the Bangkok Rules, endorsed by the UN General Assembly at its 65th session. The Bangkok Rule is the first United Nations guidelines on the treatment of women prisoners, which serve as guidance for States in their work to improve internal laws and regulations pertaining to female inmates in correctional facilities.



## **Report Preparation Process**

4. This report was prepared in accordance with the United Nations Compilation of Guideline on the Form and Content of Report to be submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties (2008). Thailand places importance on the report preparation process, recognizing it as an opportunity to review progress made in this regard and to promote gender equality in the country. Also, Thailand takes a participatory approach, with involvement of all stakeholders. A working group for the report preparation was created and meetings were held to determine issues and framework of the report, with cooperation from government agencies, the civil society and the academic community. In addition, the workshop in cooperation with UNIFEM as well as two public fora was organized to encourage public participation in the process.

## **Article 1: The Definition of “Discrimination”**

5. Article 30 of the Constitution of The Kingdom of Thailand B.E. 2550 (2007) stipulates against discrimination on various grounds including gender discrimination (Annex A).

6. As for the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW Committee)’s recommendation that Thailand clearly defines direct and indirect discrimination against women, a new Act on gender equality has been drafted to protect persons from gender discrimination. The Act addresses substantive issues as follows: (1) the definition of gender discrimination; (2) the establishment of national committees to formulate policy and measures and to deliberate on acts of gender discrimination; (3) penalties; (4) compensation for victims; and (5) the fund for the promotion of gender equality.<sup>1</sup>

## **Article 2: Policy Measures to Eliminate Discrimination**

### **Rights and principles under the Constitution**

7. In addition to Article 30, the Constitution guarantees the protection of women’s rights and gender equality, specifically in Articles 4, 5, 40 (6), 52 paragraph 2, 80 (1) and 82 (Annex A).

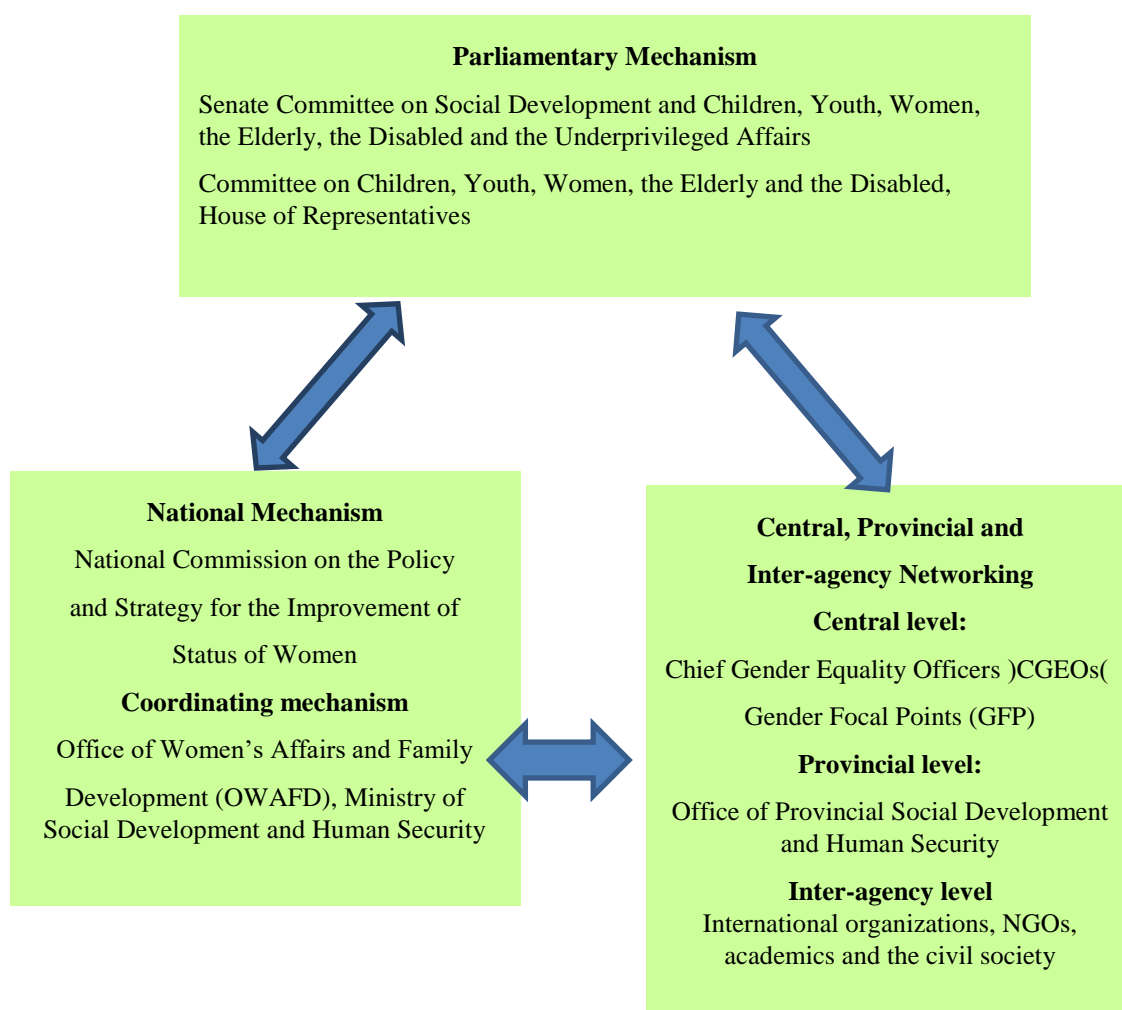
### **Mechanisms for the elimination of discrimination against women and the promotion of gender equality**

8. In pursuant to Article 30 of the Constitution, mechanisms were set up to eliminate discrimination against women and to promote of gender equality at three levels: (1) parliamentary; (2) national; and (3) central, provincial and inter-agency networking.

### **Structure of mechanisms for promoting gender equality and women empowerment**

---

<sup>1</sup> The Act was declared in the Royal Gazette on 13 March, 2015 and will be enacted after 180 days since its declaration.



#### *Parliamentary mechanism*

9. The Parliament of Thailand is a bicameral body, the Senate and the House of representative. The Parliamentary mechanism on gender equality are the Senate Committee on Social Development and Children, Youth, Women, the Elderly, the Disabled and the Underprivileged Affairs and Committee on Children, Youth, Women, Elderly and the Disabled of the House of Representatives. These committees are tasked with reviewing draft legislation, investigating or conducting studies on issues concerning children, youth, women, the elderly and people with disabilities, with cooperation from the civil society and international organizations. During 2003-2010, with a strong support of these Committees, the Parliament passed anti-discrimination and gender equality-related legislation, such as Domestic Violence Victims Protection Act B.E. 2550 (2007), the revision of Penal Code criminalizing marital rape, legal amendments concerning the right to choose one's title and family name, among others.

#### *National mechanism*

10. National inter-agency cooperation on the promotion and the protection of women's rights and gender equality, the National Commission on Policy and Strategy for the Improvement of the Status of Women, was established in 2008 by

the Ministerial Regulation of the Office of the Prime Minister on the Promotion and Coordination of Women's Affairs. The National Commission is chaired by the Prime Minister with the Minister of Social Development and Human Security as Deputy Chair. The Commission is a multi-stakeholder body, composed of high-level representative of government agencies, experts and the civil society. It is responsible for recommending to the Cabinet the policy and national plan for the promotion of women's roles, legislative amendments and for monitoring and evaluating the plan.

11. The Office of Women's Affairs and Family Development (OWAFD), Ministry of Social Development and Human Security (MSDHS) acts as a secretariat to the Commission. OWAFD is the coordinating body at the national level in formulating policies, guidelines, measures and mechanisms for women's empowerment and promotion of gender equality and family development. In addition, the OWAFD coordinates with relevant government and non-governmental agencies to implement Thailand's obligations under international women's rights instruments.

12. Thailand wishes to respond to the concern of the CEDAW Committee that the relocation of the national mechanism for women's affairs from Office of the Permanent Secretary, Prime Minister's Office to the MSDHS may undermine the authority of the national machinery to carry out its gender mainstreaming efforts and coordination across all sectors. In fact, the former National Commission on Women's Affairs was at a division level. While, the OWAFD is at a departmental level with more authority and budget. Moreover, the OWAFD has more flexibility and effectiveness in reaching out to women across the country, particularly at the regional level through provincial branches of the MSDHS in every province, details of which will be discussed below.

#### *Networking agency*

##### *Central level*

13. As of 2010, Chief Gender Equality Officers (CGEOs) and Gender Focal Points (GFPs) were established in 19 (out of 20) ministries, covering 131 agencies which can be broken down further into 127 departments and 4 independent agencies. All of these agencies have developed a master plan on the promotion of gender equality within their agencies.

14. Evaluation on the effectiveness of the CGEOs and GFPs was done annually by the OWAFD in order to learn from best practices and to improve the strategies of GFPs. The results show that during the period of 2004-2006, which was an initial stage of the establishment of CGEOs and GFPs, the functions of these mechanisms were confined to gender equality promotion for staff of the agencies, such as setting up a day care centre and conducting gender sensitization training for staff. From 2006 onwards, CGEOs and GFPs have taken a more proactive approach by integrating a gender perspective into their programmes and projects. Outstanding CGEOs and GFPs have been annually awarded for best practices in the promotion of gender equality. Some of the achievements include:

*Royal Irrigation Department, Ministry of Agriculture and Cooperatives* was awarded in 2006 for a comprehensive collection of sex-disaggregated data at the central and regional levels and for welfare promotion which benefits both women and men.

*Department of Skills Development, Ministry of Labour* was awarded in 2007 for establishing a quota system to increase women's participation in training

programmes, developing training manuals to improve skill of women labourers.

*Department of Fisheries, Ministry of Agriculture and Cooperatives* was awarded in 2008 for a collection of sex-disaggregated data, promotion of women's participation in fishing activities, and establishment of a working group to mainstream a gender perspective into its work.

*Department of Welfare and Labour Protection, Ministry of Labour* was awarded in 2009 for conducting gender sensitisation training for employers and leaders of labour unions, and for the childcare centre initiative in the community and workplace.

*Office of the Civil Service Commission* was awarded in 2009 for the inclusion of sexual harassment issue in the Civil Service Act of B.E. 2551 (2008) and for the development of gender sensitisation training curriculum for civil service.

*Department of Health, Ministry of Public Health* was awarded in 2010 for initiating the draft Reproductive Health Act to address the special needs of women with regard to reproductive health.

#### *Provincial level*

15. At the provincial level, the Provincial Social Development and Human Security Office, under MSDHS, is responsible for the promotion and the protection of women's and girls' rights. The Office works closely with the financial and technical support by the OWAFD to formulate provincial policies and plans going in line with the Women's Development Plan under the National Economic and Social Development Plan. Also, the Provincial Office cooperates with local women's organisation and local authorities to empower and promote the rights of women. Many activities have been launched, for example, trainings community leaders to understand and be aware of gender issues, setting up women's rights protection system in communities, establishing family development centres, organizing provincial assembly for women to raise their voices on the community and country development.

#### *Inter-agency level*

16. As the Royal Thai government has attached to a multi-disciplinary approach in gender equality promotion, non-governmental agencies (NGOs), the academics and civil society have important roles to play in the efforts to eliminate discrimination against women and promote gender equality. There have been public-private partnerships in many initiatives, such as the partnership among OWAFD Friends of Women Foundation and Sukhothai Thammathirat Open University to develop community systems to prevent and address violence against women in communities and conduct research and studies on women issues. In addition, women organizations and networks have strengthened their partnerships, as illustrated by Women Networks Reshaping Thailand which was formed with the aim of increasing participation of women in various reform committees to ensure that gender perspective is reflected in all processes and activities. Furthermore, a women development committee has been established at the provincial, district and sub-district levels since 1995 to increase involvement of women in economic, social and political development of the country. Gender equality and women development projects and activities have been conducted with technical and financial support from the government.

## **Article 3: Basic Human Rights and Freedoms**

### **National Plan on Human Rights**

17. The National Plan on Human Rights outlines strategies and obligations to promote and protect human rights. The first plan was initiated in 2000 and an action plan was developed for each identified target group, including women, stateless persons, children, the elderly and HIV/AIDS infected persons. The second plan (2009-2013) aims to raise public awareness on respecting human rights and human dignity as well as to empower human rights networks at all levels to protect human rights through various activities which has been integrated into the action plans of related agencies.

### **The Women's Development Plan under the National Economic and Social Development Plan**

18. During the reporting period, Thailand has implemented (1) Women's Development Plan under the Ninth National Economic and Social Development Plan (2002-2006) (WDP/9th NESDP) and (2) Women's Development Plan under the Tenth National Economic and Social Development Plan (2007-2011) (WDP/10th NESDP).

19. The WDP/9th NESDP emphasizes the following: capacity building of women in education, health care, occupation and employability; participation of women in decision-making; promotion of social protection; development of media; and institutional and administrative development. The evaluation at the end of the WDP/9th NESDP found that the participation of women in various development efforts has increased but the participation in decision-making remains limited, particularly in political and executive positions. Also, negative traditional attitudes remain deep-rooted and contribute to inequality and social problems such as violence against women and human trafficking.

20. The challenges identified in the evaluation report of the WDP/9th NESDP were considered for the development of the WDP/10th NESDP. The Plan aims to eradicate negative traditional values, beliefs and prejudices against women which are the root causes for discrimination against women and obstacles to gender equality. The goals of the Plan include:

- (1) To achieve better respect of human dignity and gender equality among children, youth, women and men;
- (2) To increase the number of women in politics and administration at all levels;
- (3) To improve participation of women groups in the area of health policy formulation, and promote access to quality health care and reproductive health services;
- (4) To decrease violence against women, while improving access to resources and services when such cases occur;
- (5) To create condition for improved women's economic participation and benefits sharing.

21. The WDP/10th NESDP has been implemented by relevant agencies including GOs, NGOs and civil society by developing activities and projects. For example, the Department of Local Administration has conducted trainings for executives and members of local administrative organizations on gender perspectives, leadership, and women's participation in politics as well as relevant laws and regulations. The Office of Small and Medium Enterprises Promotion

provides IT skills training for female SME entrepreneurs. The Ministry of Public Health requires gender sensitization training for medical and health-care personnel. The Ministry of Justice also trains law enforcement officers to be aware of gender issues.

22. The findings of the Mid-term monitoring and evaluation of the WDP/10th NESDP found that there was progress in mainstreaming gender issues in activities and services. However, challenges remain in relation to data collection, maintenance and reporting. These have been noted and addressed in the Eleventh Plan.<sup>2</sup>

### **Mechanisms for Monitoring the Conduct of State Authorities and Protecting Human Rights**

#### *Ombudsman*

23. The Ombudsman is an independent mechanism for protecting human rights and acts as a channel whereby people can submit complaints against legitimate conduct by the government which is considered unfair. During 2002-2009, there were altogether 20,791 complaints filed with the Ombudsman, in which few cases concern delay of officials in handling sex-related crimes. The Ombudsman has expedited the investigations to ensure actions were taken efficiently and with respect to the rights of victims.

#### *National Human Rights Commission*

24. The National Human Rights Commission (NHRC), an independent body under the Constitution, comprising one chairperson and six members, has the powers and duties to propose policies and recommendations to the government with regard to the revision of laws, rules and regulations for the purpose of promoting and protecting human rights.

25. During 2004-2009, the Commission appointed a Sub-Committee on the Promotion of Opportunity and Gender Equality, tasked with the promotion of respect for equal rights and opportunity as well as investigation of complaints on such issues. Two sub-committees were appointed in 2009: (1) the Sub-committee on Child Rights, Women's Rights and Equality and (2) the Sub-committee on the Investigation of Violation of Human Rights of Children, Youth and Women in the Justice System.

26. During 2004-2010, the NHRC received 125 complaints on human rights violations concerning children, youth, women, and people of all sexual orientations and gender identities (Table 1). The NHRC has been providing assistance and advice, including mediation, on individual cases.

### **Article 4: Temporary Special Measures**

27. Thailand recognizes that temporary measure as a means to achieve equality as Article 30 paragraph 4 of the Constitution stipulates that "measures determined by the State in order to eliminate obstacles to or to promote persons' ability to exercise their rights and liberties in the same manner as other persons shall not be deemed as unjust discrimination". Based on this provision, providing the same

---

<sup>2</sup> Currently, the Women's Development Plan in the Eleventh Economic and Social Development Plan was approved by the Cabinet and the plan is under the implementation process.

treatment without due regard to differences may result in inadvertent discrimination. Special treatments by the state for any particular group of people for the purpose of eliminating obstacles to or promoting their ability to exercise the same rights and liberties as others are not considered discrimination.

28. GOs and NGOs have joined effort to implement temporary special measures to redress the imbalance of male and female ratio in political participation, starting with the local administration. Association for the Promotion of the Status of Women under the Royal Patronage of HRH Princess Soamsawali proposed the Draft Tambon Council and Tambon Administrative Organisation Act, requiring the membership ratio in the Tambon (district) Administrative Organisations to be 1:1 for women and men. Training and public education campaigns have been organized by the public sector to build up understanding of this affirmative action. Efforts have been made to push for similar quotas for political parties' candidates to run in elections. The proposal has remained under consideration of political parties on practical implication.

## **Article 5: Gender Stereotypes and Traditional Attitudes**

29. Recognizing that traditional attitudes are obstacle to women's advancement, the WDP/10th NESDP was issued in order to change the societal attitudes and mindset related to gender equality. A number of projects and activities have been implemented towards gender stereotypes at all levels of society.

(1) *Family institution*: Gender in Family training curriculum, aiming to address traditional attitudes regarding gender roles and responsibilities, was developed by the MSDHS for training of trainers, based on (1) respect and care for each other (2) responsibility and (3) effective/constructive communication. The curriculum addresses stereotypes by providing knowledge of (1) rights and laws (2) sex education (3) community network and equal participation (4) financial stability, and (5) media literacy.

(2) *Educational institution*: The Ministry of Education has promoted gender sensitization through trainings and seminars for educational personnel, teachers, and executives. In 2007, the Office of the Basic Education Commission conducted a review of textbooks, teaching tools and materials from kindergarten to secondary level and found 1,118 books that contained elements of gender biases. Policy recommendations on the revision of those materials were made based on the findings.

(3) *Public sphere*: Public campaigns have been launched, for example, short news and documentary entitled "Towards Gender Equality with the MSDHS" were produced. Also, annual awards for media in recognition of their efforts to promote gender equality and eliminate gender biases are granted. In addition, activities aiming towards attitudinal change targeting young generation has been implemented, for example, youth camps entitled "Youth Leaders for Gender Equality" and "Creative Media for Gender Equality Workshop". The contents of those activities were structured around gender perspectives and mobilization of strategies to promote gender equality, through various types of media produced by youth.

## **Violence against women**

30. Violence against women is manifested in various forms, such as domestic violence and sexual harassment. One Stop Crisis Centre (OSCC), which provides

multidisciplinary assistance to victims, reported that 6,951 children and women seeking assistance from 70 centres around the country in 2004, an average of 19 cases per day. The number of people seeking assistance increased to 23,499 in 602 centres, averaging 64 cases per day, in 2009 and to 25,744 cases, averaging 70.5 cases per day in 2010.<sup>3</sup> Forms of violence included 48.33% of physical violence, 43.54% of sexual violence, and 6.20% of psychological violence. Intimated partners and spouse are the main perpetrators, which accounted around 70% of perpetrators, while family members, including relatives, mother/father, and step-mother/father, account 6.64%, 2.53%, and 1.69% respectively.

31. Thailand has made considerable progress since 2003 in addressing violence against women, through cooperation between government and non-governmental organizations, in terms of legislative, preventive and rehabilitative measures as follows:

#### *Legislative measures*

32. The Constitution provides for rights and protection against violence in Articles 4, 40 (6), 52 and 81. Specifically, Article 81 (2) and (5) stipulates that in pursuing directive principles of State policies in terms of legislation and administration of justice for the protection of rights and liberties of persons, the State shall provide support to the operation of private organizations in the private sector providing legal aids to the public, in particular to those affected by domestic violence. (Annex A).

33. The Protection of Victims of Domestic Violence Act B.E. 2550 (2007), aims to provide protection for persons from all forms of domestic violence on the basis of human rights and strengthening family institution. The Act emphasizes rehabilitation of victims and offenders, opting for behavioural change instead of punitive approach, to prevent repeating offences and to maintain relationships within families. The Act also provides for temporary measures to protect victims and requires the involvement of government multidisciplinary team, the public and the media in enforcing the law and providing protection for victims at every stage of legal proceedings from filing a complaint to conducting court proceedings, mediation and victim-sensitive media reporting.

34. The Act requires any person who witnesses an act of domestic violence to notify the authority. This helps create awareness that domestic violence is a social problem and everyone has to be concerned. Procedures for rehabilitation by multidisciplinary team are set under the Act. Victims are also provided psychological care and protection against repeated act of violence. In addition, the Act provides for the application of temporary protection orders to protect victims living in violent situations during investigation or court proceedings.

35. To ensure efficiency in practice and respect for the rights and dignity of victims, a coordination centre has been set up, emphasizing: (1) public relations and dissemination of the Act (2) introduction of relevant regulations (3) training of relevant officers, particularly law enforcement officers, investigators and mediators (4) establishment of an operation centre for the prevention of domestic violence in 76 provinces (5) development of data collection and reporting system using [www.violence.in.th](http://www.violence.in.th) as a central database and (6) integration of efforts across agencies on the prevention, protection, rescue and rehabilitation.

---

<sup>3</sup> An upward trend of reported cases of victims because of the enactment of specific legislation on violence against women, a provision of comprehensive services for victims, and increased of public awareness on violence against women.



36. Referring to the Committee's concern that the Act emphasizes reconciliatory methods which may not be sufficient in ensuring the right of women to live a violent-free life, Thailand has taken measures to address this concern by providing training to government officials, law enforcement officers and other relevant personnel to sensitize them on women's human rights, taking into account women's willingness to employ the measures prescribed in the Act. Guidelines and regulations across agencies to ensure effective protection were introduced to law enforcement officials and related officials.

37. In addition, Thailand, in cooperation with the UN Country Team with the financial support of the UN Trust Fund in Support of Actions to Eliminate Violence against Women (UN Trust Fund), has initiated Every Home a Safe Home Project. The three-year project (2010-2012) aims to ensure that women and girl victims of domestic violence receive gender sensitive protection and services provided through the establishment of a national multidisciplinary team prototype. Strategies for implementing the project include (1) establishment of coordination mechanism, (2) development of indicators and report preparation, (3) capacity building, and (4) carrying out a pilot project. Various activities have been implemented since 2010, including review of policies, plan of actions, coordinating mechanisms and capacities of relevant agencies; establishment of a technical working group on statistics and indicators; situation analysis of pilot project and in-depth research on gender sensitisation training.

#### *Preventive measures*

38. Changing traditional attitudes and norms is a long-term challenge which requires consistent efforts. Thailand has given importance to campaign to end violence against children and women to send out the message that "violence against women and girls is not a private issue, but a public one". Annual activities are organized in November, designated as a campaign month to end violence against children and women. In addition, the government also announced 2010 as the "End of Violence against Children, Women and Domestic Violence Year".

39. With regard to civil society network to end violence against women, a community women's rights protection system was established in 2008 to engage in surveillance and protection of women, children and families against violence. Pilot projects have been conducted in Bangkok and provincial communities and for vulnerable and ethnic groups. The project has been extended nationwide. In addition, Community Family Development Centres were established to serve as a central unit for surveillance, prevention and intervention and promotion of knowledge for families. In 2011, there were altogether 6,754 sub-district centres. Activities organized by these centres include, among others, a forum on gender equality and preventive and rehabilitative measures against domestic violence.

#### *Rehabilitation measures*

40. The Government, in cooperation with its partner organizations, has implemented comprehensive and efficient assistance emphasizing a multidisciplinary approach for victims.

(1) OSCC was established in every state hospital by virtue of the Cabinet resolution on 29 June 1999 to provide assistance and services to children and women who are victims of psychological, physical and sexual violence, through a multidisciplinary team. In 2011, there were 150 centres all over the country, a leap from 70 centres in 2004. It is expected that additional 734 centres will be established in community hospitals across the country.

(2) Prachabordi Hotline Centre 1300 provides 24-hour emergency services under the MSDHS. It is tasked with receiving complaints and providing counselling and emergency services through social workers and psychologists. In addition, a number of NGOs, such as Friends of Women Foundation, provide counselling and legal assistance to victims.

(3) Shelters for Children and Families have been established in all provinces as half-way homes for children and families in crisis. The shelters provide counselling and basic social services to victims, and liaise with relevant agencies, both governmental and non-governmental organizations, for referral and assistance. There are also shelters operated by NGOs, such as the Association for the Promotion of the Status of Women.

41. There are a number of good practices aimed at improving gender and child sensitivity in the justice system, for example, *The Royal Thai Police* has trained their officers on human rights, gender perspectives and psychological nature of victims to ensure efficient action and compliance with the Criminal Procedural Code B.E. 2542 (1999) concerning interrogation of women and child victims. *Thonburi Criminal Court* is a model of a child and women-friendly court, providing the following facilities: (1) separate court room with electronic equipment installed to avoid confrontation between victims and perpetrators, (2) special files for cases relating to children and women to distinguish them as sensitive cases, (3) training of relevant personnel in the justice system on equality, human rights and procedures for conducting trial in sensitive cases and (4) provision of psychosocial services.

## **Article 6: Trafficking and Exploitation of Women**

### **Thailand's Situations**

42. Thailand is a source, transit, and destination country for human trafficking. Based on the data of the Immigration Bureau, the number of victims of human trafficking was 188 in 2006, 99 in 2007, 131 in 2008, 75 in 2009, and 70 in 2010 (Table 2). Human trafficking in Thailand is in many forms, including commercial sexual exploitation, forced labour and forced beggary (Table 3).

### **Policy Measures**

43. On 6 August 2004, the government declared anti-human trafficking as a national agenda, recognizing the problem as a serious violation of human rights, which requires multi-stakeholder cooperation to tackle the problem.

44. The National Policy and Plan on Prevention and Resolution of Domestic and Cross-border Trafficking in Children and Women was adopted on 1 July 2003, covering the period of 2003-2010. The plan incorporates seven main components: (1) prevention, (2) protection and assistance, (3) legislative measures and suppression, (4) rehabilitation and reintegration, (5) data collection, monitoring and evaluation, (6) development of institutional and administrative mechanisms, and (7) international cooperation.

45. The Cabinet approved a resolution on 11 May 2010 to adopt the National Policy, Strategies and Measures for the Prevention and Suppression of Human Trafficking of 2011-2016. It provides a guideline for all stakeholders to address the issue of trafficking in persons. It aims to: (1) improve and advocate preventive measures, assistance, policy mechanisms and data development, (2) promote the family and the community as the main mechanisms for the prevention of the

problem, (3) promote universal access to services, and (4) ensure enforcement of laws and regulations, and actions against perpetrators and those involved in transnational organized crime.

46. The Anti-Human Trafficking Operational Centre has been established pursuant to the Cabinet resolution on 14 June 2005, to act as coordinating bodies for anti-human trafficking, integrating relevant data, services and actions across all government agencies. At the national level, the MSDHS acts as the focal point and central coordinating body. At the provincial level, a provincial committee, chaired by a governor, has been established with representatives from relevant government agencies and other relevant sectors. Moreover, to address the problem occurring outside the country, ambassadors or consul-generals chair a committee comprising representatives from relevant government agencies and the Thai community abroad.

### **Legal Measures**

47. The Anti-Human Trafficking in Persons Act B.E. 2551 (2008) provides the establishment of two national committees: anti-human trafficking committee and anti-human trafficking coordinating committee. The first committee is responsible for providing policies and strategies on anti-human trafficking, while the second committee is responsible for ensuring implementation of such policies and strategies in line with Thailand's obligation under the international human rights instruments to which Thailand is party. The said Act specifically stipulates human trafficking as an offence and imposes heavier punishment against offenders involved in human trafficking crime, victim assistance including provision of temporary shelter and protection taking into account the principle of human rights, establishment of the Fund for the Prevention and Suppression of Human Trafficking.

48. Training for law enforcement officers, relevant government officials, NGOs, and international organizations on the content of the said Act has also been conducted nationwide. During 2009-2011, 7,851 law enforcement officers and stakeholders participated in such training.

49. The provision on the confiscation of assets under the National Anti-Money Laundering Act B.E.2552 (2009) has also been applied in anti-trafficking interventions. During the period of the report, the Civil Court has ordered the confiscation of assets of offenders in 4 cases, with a total value of 7 million baht (USD 233,333).

### **Preventive Measures**

50. Training has been organized by the Provincial Anti-Human Trafficking Operational Centres in 75 provinces to disseminate knowledge on the Anti-Human Trafficking Act B.E. 2551 (2008) and the threat of human trafficking to improve awareness on self-protection. There were 7,560 participants in 2011.

51. Media and communication materials were produced and distributed to raise awareness on human trafficking and encourage people to report suspected cases. Some of the best practices are: (1) The 5th of June has been designated *the Anti-Human Trafficking Day* by the cabinet resolution on 15 July 2008. Activities have been organized to raise awareness of the importance of this day since 2008, such as mobile public education campaigns both in Bangkok and risk border areas, workshops and discussion forums in Bangkok and in main public bus transit and train stations in risk provinces, and television spots featuring the Prime Minister as the lead campaigner and discussion forum targeting secondary school students. The Government also allocates budget to the Provincial Anti-Human Trafficking

Operational Centres to implement activities and campaigns against human trafficking. (2) *Civil society networks* have been established to prevent children and youth from falling victims of human trafficking, including the development of student networks and peer-to-peer information sharing and networks of Thai women and volunteers abroad.

52. Efforts have been made to prevent migrant workers, within Thailand and from neighbouring countries from being victims of human trafficking. Awareness raising activities have been conducted for migrants to minimize the risks of being deceived or lured by traffickers, such as distribution of materials on risk of human trafficking in Myanmar, Lao, Khmer and Thai languages at immigration check-points, and training of community leaders, local administrative officials, and the general public. Apart from these attempts, the One Stop Service Centres were established to provide services for Thai migrant workers to protect them from unlawful agents.

### **Protection and Reintegration Measures**

53. In 2009, the Anti-Human Trafficking Division, Royal Thai Police was established to provide protection to victims of human trafficking.

54. A screening procedure for victims of human trafficking was developed. The definition of “victims of human trafficking” was clearly made for more accurate screening whereby a multidisciplinary approach involving all stakeholders including social workers has been adopted in the screening of victims.

55. A number of Memorandum of Understanding (MOUs) have been concluded among relevant agencies to provide common guidelines on how to address human trafficking at the local and national levels, focusing on the best interests of victims (Annex B). For bilateral, regional and international cooperation, please see number 59.

56. Shelters for Children and Families in every province of the country serve as emergency homes and provide initial assistance to victims of all forms of violence and exploitation. Victim identification for human trafficking cases, both Thai and foreign, are also conducted at the shelters. Victims are provided with comprehensive welfare and social services including accommodation, food, medical care, counselling service, psycho-social recovery, education, recreational services, vocational training and reintegration services. The 9 Protection and Occupational Centres across the country coordinate with relevant agencies in the source countries to ensure full protection of victims. A manual of operational guidelines was developed in this regard. During June-December 2008, there were 199 foreign and 7 Thai victims who received services from the centres. In 2009, a total of 530 foreign and 6 Thai victims received services from the centres.

57. Thailand has facilitated safe return of foreign victims, such as sharing of information with source countries during the national verification process and provision of interpreters to assist the victims throughout the process. In case of complicated cases, consultations among agencies involved, including from the source and destination countries, have been conducted.

58. Anti-Human Trafficking Fund was established under the Anti-Human Trafficking Act B. E. 2551 (2008) to provide financial support for victim protection and assistance, return and rehabilitation of victims and anti-human trafficking efforts of both government and non-governmental organizations. Expenditures for 2010 totalled 6,284,568 baht (USD 209,485), broken down into 107,024 baht (USD 3,567) for assistance to 15 victims and 6,177,480 baht (USD 205,916) for

subsidizing

7 organisations in 13 projects for anti-human trafficking.

### International Cooperation

59. Thailand recognizes that human trafficking is a transnational problem, requiring cooperation from source, transit, destination countries, and all stakeholders. International cooperation in this regard includes:

(1) *At the bilateral level*, Thailand has concluded a number of bilateral MOUs to combat trafficking in persons with other countries, including with Cambodia in 2003, with the Lao PDR in 2005, with Vietnam in 2008, and with Myanmar in 2009. The MOUs with other countries, namely Malaysia, United Arab Emirates, South Africa, Japan, and Australia are also being developed (Annex C).

(2) *At the regional level*, the Government has strengthened cooperation against human trafficking through multilateral agreements among countries. For example, Thailand has played an active role in the Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime (Bali Process), particularly in relation to legislative framework and law enforcement. The Conference provides a forum for countries in the region to share best practices and knowledge which contributes to the harmonization of interventions and prevention efforts. Moreover, in the Mekong Sub-region, MOU on Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking (COMMIT) was signed on 29 October B.E. 2547 (2004). Member countries endorsed in principle the Sub-Regional Plan of Action III (2011-2013) which focuses on five areas namely; (1) Policy & Cooperation, (2) Legal Frameworks, Law Enforcement & Justice, (3) Protection, Recovery & Reintegration, (4) Preventive Measures, and (5) Monitoring, Evaluation & Anti-Human Trafficking Data Systems. In addition, Thailand, along with ASEAN member states, attaches importance to anti-human trafficking in many bodies of ASEAN such as ASEAN Senior Officials Meeting on Transnational Crime (SOMTC) and ASEAN Regional Forum (ARF). The ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons, Particularly Women and Children was adopted in 2004. The Declaration focuses on law enforcement, victim identification, and heavier penalties for perpetrators.

### Challenges

60. Key challenges on anti-human trafficking efforts include:

(1) Human trafficking is closely associated with people smuggling and illegal migration, making it difficult to identify clearly trafficking victims. Practitioners as well as the media need to fully understand differences between ‘victims of human trafficking’ and ‘illegal immigrants’.

(2) Increasingly complex nature of illegal businesses and organized human trafficking networks has made it more difficult to tackle transnational organized crime. As countries in the Mekong subregion have long border lines, trafficking routes and routes for illegal entry are sometimes overlapped, making it even more difficult to identify the victims. Greater regional and multilateral collaboration is needed in this regard.

(3) There has been incomplete data on child and women victims of human trafficking due to many reasons, such as unwillingness of victims to reveal their identities, making provision of preventive interventions and assistance difficult.

(4) Human trafficking is a multi-dimensional issue involving a number of laws and regulations. Differences in domestic laws of each country with regard to

victim assistance and prosecution of perpetrators have hindered the efficiency of victim assistance and repatriation.

## **Article 7: Political and Public Life**

61. Equal rights of women and men regarding political and public life are stipulated in the Constitution in Article 87, 97, 114, and 152 (Annex A).

62. Women's Development Plan under the Tenth National Economic and Social Development Plan (2007-2011) sets as one of its objectives equal participation of women in the political and public life and in the formulation of government policy, aiming to (1) improve the ratio of women candidates in national and local elections, (2) improve the proportion of women holding public office and perform public functions, (3) improve the ratio of women in national commissions responsible for formulating national policies and independent bodies. A national plan of action to execute the Women's Development Plan (2007-2011) was adopted and implemented in cooperation with relevant agencies.

### **Women's Participation in National Politics**

63. Overall, women still have lower participation in politics than men. Nevertheless, the number of women in national and local politics has been gradually increasing. At national level, women represent 16% in the Senate for the 2008-2013 terms, which increased from 10.5% in 2000. Meanwhile, the number of female Member of Parliament has improved slightly from 10.38% in 2005 to 14.74% in 2007 (Table 4-6). In addition, five women, representing 14.2% of the cabinet, were appointed as Minister and Deputy Minister in the 60th Cabinet (17 December 2008-May 2011). The posts were Minister of Information Technology and Communication, Minister of Commerce, Minister of Science and Technology, Minister of Education and Deputy Minister of Public Health. At the local level, the number of women's participation in local administrative politics and local government positions remained stable, which was 9.08% in 2006 and 9.47% in 2010 (Table 7).

### **Representation of Women in Political Parties**

64. As of 20 September 2010, of the existing 50 political parties, three were headed by women and had eight women as party secretaries. Information on members of political parties submitted to the Election Commission did not contain any sex-disaggregated data. As for the allocations of party list candidates, of which a maximum 100 are allowed for each party, the majority of parties had lower than 25% of women candidates, and women candidates were not listed on top of the lists.

65. Analysis of party policies of the top five political parties, namely Peua Thai Party, Democrat Party, Peua Pandin Party, Pracharat Party, and Prachakorn Thai Party, found that the majority gives recognition to the need to ensure equal rights and opportunities between women and men, including equal access to capacity building and welfare benefits. Puea Pandin Party has a policy advocating legislative amendment to improve equal rights of women and men and eliminate discrimination against women as well as a policy to improve the status and role of women both in law and in practice. Prachakorn Thai Party advocates equal rights for men and women in practice and before the law and equal employment opportunities, recognizing that women are valuable resources for the country's development, politically, economically and socially. However, no parties have

advocated temporary special measures to improve political participation of women.

### **Women's Participation in Official Administrative Positions**

66. At the central government administration, data during 2003-2010 showed that women holding executive positions had slightly increased, from 20.94% in 2003 to 24.44% in 2010 (Table 8). At the regional level, the statistics from the Ministry of Interior shows that female administrators appointed in 2011 were two provincial governors (2.63%) and eight deputy provincial governors (4.76%). In 2010, only 0.46% of deputy district officers and 24.96% of deputy district officers were women. The representation of women in executive positions in independent bodies under the Constitution had been more positive, increasing from 47.06% in 2006 to 55% in 2007. However, in 2010, women's representation in such positions dropped to 25%.

67. Meanwhile, the number of women holding high ranking positions in the judiciary remained low. During the period, there were no women at the top level of the Office of the Attorney-General and there was less than 10% of female judges in senior positions. In regard to the high ranking female police, there were four women commissioners in 2009 (Table 9).

### **Women Participation in the Private Sector**

68. Women still have low representation in decision-making positions of private organizations. According to the OWAFD and National Statistical Office, in 2007, only 21.65% of board positions of 218 companies listed on the Stock Exchange of Thailand were women. Of the 540,000 public companies registered with the Ministry of Commerce, 35.37% of board members were women.

### **Measures to Promote Women's Participation in Politics**

69. Thailand has taken initiatives to increase the participation of women in politics over the past years through capacity building of women leaders, public awareness on the importance of having women in decision-making and advocacy for partnership and collaboration among government agencies, non-governmental organizations and women networks for increased women participation.

70. Some of the initiatives include:

(1) MOU on the Promotion of Women's Participation in Politics among ten organizations was signed in 2007 to provide guidelines and directions on the promotion of women's participation on politics.

(2) Capacity Building for Women Leadership Project was launched during 2007 and 2008 to build capacity of women to enter local politics. Training was organized for 5,500 women leaders to prepare women candidates before local elections.

(3) Awareness raising campaigns on the importance of women's participation in politics were conducted by Regional Public Relations Offices. Public assemblies were held in eight provinces and broadcast on television and radio.

(4) Training was organized for local media to raise awareness on women and politics at the community level.

(5) Campaign activities were also conducted in 7 leading educational institutions to encourage young generations to promote participation of women in politics.

## **Article 8: International representation and participation**

71. Thailand has supported the candidacy of Thai nationals to represent Thailand at the international level. During the report period, five Thai women hold high-level positions at the international level: Dr. Saisuree Chutikul as Member of the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW Committee) (2006-2010), Ms. Somsuda Leyavanija as Member of the World Heritage Committee (WHC) (2009-2012), Dr. Sriprapa Petchmeesri as Thai Representative to the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) (2009-2012), and Dr. Saisuree Chutikul and Ms. Kanda Vajrabhaya as Thai Representatives to ASEAN Commission for the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children (ACWC) (2010-2013).

72. The increasing number of women in high-level official positions over the years, resulted in larger composition of women in the Thai delegations to international fora dealing with a variety of issues, not only concerning women.

73. Data from the Ministry of Foreign Affairs (MFA) from 2003 onwards shows that the number of female diplomats posted abroad has increased at all levels. In 2010, there were 11 female ambassadors out of a total 70 or 15.71% representing an increase from 3 female ambassadors or 2.1% in 2001.

## **Article 9: Nationality**

74. Referring to the concern of the Committee over discrimination that exists in the nationality law and recommendation for Thailand to revise the law to allow foreign nationals who marry with Thai men and women to have the same right to nationality. Thailand has taken actions as recommended, to amend the Nationality Act B.E. 2508 (1965) and passed the Amended Nationality Act (No. 4) B.E. 2551 (2008) with provision under Article 9 reducing a condition of foreign husbands of Thai nationals to acquire Thai nationality (Annex D). The legislative change nevertheless illustrates the efforts on the part of Thailand to improve its domestic laws to comply with the provisions of the Convention.

## **Article 10: Education**

### **Overall Education Policy**

75. Thailand has implemented an education for all policy. All children must receive 9 year compulsory education and are entitled to receive 12 year basic education under the National Education Act B.E. 2542 (1999) and its amendment (No. 2) B.E. 2545 (2002). This is further reinforced by the 15 year free education programme for all, from kindergarten up to high school level regardless of nationality.

### **Literacy Rate, Computer Skills and the Internet**

76. Literacy rate has gone up in general. However, female literacy rate was slightly lower than that of men. In population aged six years old and above, literacy rates for female and male populations were 89.2% and 92.6% in 2000 to 91.4% and 94.7% in 2005 respectively. However, literacy gap between women and men has widened in population aged 40 years old and above, which were 82.4% and 91.2% in 2000, and 85.2% and 92.7% in 2005 respectively (Table 10). In terms of computer and internet skills, females have more skills than males. In 2005, 2006



and 2007, women with computer skill accounted for 51.9%, 53.5%, and 55.8% respectively, compared to 45.9%, 47.5%, and 48.3% for men over the same period.

### **Average Year of Education and Enrolment Rates**

77. Average years of education in population aged 15 years and above increased slightly from 7.4 years in 2005 to 8 years in 2010. In 2010, the average years for women were 0.4 years lower than those of men.

78. According to the Department of Provincial Administration, in 2008, a ratio of enrolment rates between female and male was relatively equal. The enrolment rate of girls was slightly less than boys in primary education whereas the enrolment rates of female in secondary and tertiary education were higher than male (Table 11). Additionally, Thailand already achieved Target 3 A of the Millennium Development Goal: eliminate gender disparity in primary and secondary education and in all level of education before 2015 (Table 12).

### **Fields of Study**

79. Participation in tertiary education nevertheless reflects traditional attitudes in the selection of fields of study. Women tended to prefer health and welfare, humanity, art, social science, business administration, law and science faculties whereas engineering and agriculture faculties were mostly dominated by men (Table 13). Also, at the vocational education level, male students outnumbered female students. Statistics from the Ministry of Education showed that in 2008 and 2009, women formed about third quarter of vocational school students (Table 14).

80. There have been many positive developments as far as women's opportunity in education is concerned. In 2009, the Royal Police Cadet Academy opened for enrolment of women for the first time since its foundation 107 years ago. In addition, the academy signed an MOU with the OWAFD to develop gender equality curriculum to mainstream gender perspectives in the teaching and learning of the academy.

### **Non-formal and Informal Education**

81. To promote lifelong learning, The Promotion of Non-Formal and Informal Education Act B.E. 2551 (2008) was passed, requiring the Office for the Promotion of Non-Formal and Information Education to be the lead agency in the promotion, support and coordination of non-formal and informal education to enable all Thais to receive equal and fair opportunities in education and ensure that the education provided is of high quality. According to the Office of Non-Formal Education, the number of females and males enrolled in non-formal education programs was relatively equal in 2008, 2,240,328 female students and 2,234,523 male students.

82. Since 2007, Community ICT learning centres under the supervision of the Ministry of Information Communication and Technology has been operating to enhance lifelong learning and create knowledge-based society. It serves as a centre for learning and development of skills and capabilities in information technology, where community members can find resources and seek self-improvement through the internet. In 2010, 879 centres were set up nationwide, a leap from 20 centres in 2007. Also, gender perspectives were applied in setting up the centres, focusing on, for example, women's participation and the usefulness of the centres for different groups including housewives. The centres have had more women than men visitors. The number of women visiting the centre was twice more than that of men in 2007 and 2010.

### **Female Teachers**

83. According to the Office of the Civil Service Commission, in 2010, there were more female teachers and educational personnel than male, representing 61.76% out of 458,688. Though, the ratio of female teachers holding executive positions remained low, there was an increasing trend. In 2004, only 9.95% of school heads/executives were women, comparing to 14.14% in 2006, representing a 4.19% increase.

### **Minimizing Prejudices in Education**

84. An improvement of the curriculum and teaching and learning materials to promote gender equality and eliminate stereotypes has been implemented. For example, training was organized for school administrators, teachers and educational personnel to increase their gender sensitivity. Schools were encouraged to organize activities to promote understanding of gender equality, guided by UNESCO's Gender Mainstreaming Implementation Framework, to help teachers mainstream gender perspectives in teaching and learning. In addition, a review of gender prejudices in textbooks was conducted in 2007 with support from UNICEF. A total of 1,118 textbooks and extracurricular books for early childhood, primary and secondary education were reviewed. Of this number, 976 were textbooks and 142 were extracurricular books.

### **Scholarship**

85. Scholarship opportunities for tertiary education both in Thailand and abroad are made available to disadvantaged students from every district (one district, one scholarship project). More girls received scholarship than boys. According to the Ministry of Education, in 2005, scholarships were given to 650 girls and 269 boys and in 2006, to 588 girls and 333 boys. Of a total number of 697 graduates in 2010, 478 were girls and 199 were boys.

86. Scholarships for Girls (Sema-Life Development): The Ministry of Education offers 10,000 scholarships annually specially to young girls completing Grade 6 to continue to lower secondary education. The project aims to deter girls from poor families from being lured into commercial sex industry. During 1994-2003, a total of 80,145 scholarships were awarded. Of this number, 48,172 completed lower secondary education, 965 dropped out of school and 31,008 were studying in Grade 7-9 in 2003.

87. The government provides Educational Loan Fund for students from low income families to continue their studies from upper secondary to the bachelor's degree level (formal and vocational education) as well as non-formal education after lower secondary level (Table 15).

### **Sex Education**

88. Since 1982, sex education has been organized continuously. Overtime, the curriculum has been reviewed to assess the appropriateness of content and approaches. Teachers have been trained to provide education in this regard. In 2002, the Ministry of Education, in cooperation with the Ministry of Public Health, integrated sex education into hygiene and sports subjects, covering (1) sexual development, (2) sexual health, (3) relationship, (4) sexual behaviours, (5) personal skills; and (6) society and culture. The curriculum also emphasizes

solutions to teenage problems, including premature sexual relationship, safe sex and health facilities for teenagers.

89. There were successful efforts in implementing effective sex education in educational institutions. Teenpath Project was one good example of cooperation between the public and private sectors. The project, supported by the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, aimed at promoting sex education and self-protection against HIV/AIDS among students in educational institutions. Implemented by PATH, an international non-governmental organization, the five year project was participated by 1,386 institutions. A total of 3,557 teachers were trained. Of this number, 67.76% was still involved in sex education. A database on sex education was also developed by PATH as resources for development partners, educational institutions, facilitators and teachers who participated in the project. Another good example was the sex education curriculum “The World Starts with Me” implemented by the Association for the Promotion of the Status of Women supported by the World Population Foundation. The curriculum was introduced in all Bangkok Metropolitan Administration’s secondary schools with a positive feedback from the students and the schools.

## **Article 11: Employment**

### **Overall Situation**

90. Women participated actively in labour force and was slightly fewer than men. According to the NSO, in 2010, women and men had different status of employment. The majority of men were engaged in their own business and in private sector, which was 37.1% and 34.4% respectively. Meanwhile, more women were engaged in household business and in private sector, which were 31.1% and 31.9% respectively (Table 16). In terms of job sector, more women are in service sector, at 44.4% compared to 36.7% of men.

91. According to the Ministry of Labour, during 2007-2009, gender neutral job advertisements increased. Consequently, women had consistently higher rates of being recruited than men. Also, more women participated in job counselling than men (Table 17).

92. In 2010, it was found that average working hours per week of women were 45.9 hours, compared to 47.1 hours of men. The lower average working hours of women was due to time spent doing household responsibilities, which was 6 hours per day for women and 3.5 hours per day for men (Table 18).

93. In regard to remuneration, Thailand has taken actions to ensure non-discriminatory practice. Though men earn higher wages/salaries, the gap has been narrowing and slightly different. In 2010, for employees, the average salary gap between men and women was only 200 baht (USD 6) (Table 19).

### **Policies Measures and Projects to Promote Equality in Employment**

94. Thailand adopts international instruments as frameworks for the promotion of equality at work, notably the ILO Convention No. 122 concerning employment policy of 1966. The principle under this convention is used as a basis for the drafting of the Act on Job Placement and Job Seekers Protection of 1985 and its amendments of 1994 and 2001, and the Skill Development Promotion Act of 2002. Actions have been taken to promote equality in employment and job placement, skill development to enhance competitiveness and responsiveness to market needs, as well as vocational skills development in cooperation with the private sector.

### **Wages and Remuneration**

95. The Labour Protection Act (No. 3) B.E.2551 (2008) have been enforced to ensure equal wages for both women and men in accordance with their skills and capabilities. Also, efforts have been made by encouraging workplaces to increase women's access to education and skills development to gain better wages.

### **Capacity Building**

96. Thailand has collaborated with the private sector in organising training for women and men in working age to improve their skills in accordance with the needs of business and industrial sectors. A revolving fund has been set up for activities relating to skills development in pursuant to the Skill Development Promotion Act B.E. 2545 (2002). More women were beneficiaries of the training for skilled workers and independent occupations (Table 20). Furthermore, workplaces are encouraged under the School in Factory Project to organize formal and vocational educational programs for workers. In 2009, 124 workplaces participated in the project (21 in Bangkok and 103 in the regions) to set up schools in factories.

97. The Ministry of Labour has implemented special measures to guarantee access for women in skill training. For example, in newly recruited workers and independent occupation training, at least 30% of participants shall be women. Also, no less than 40% of participants of skilled workers trainings shall be women. In addition, relevant facilities, for example, dormitories, training venues and equipment, are also improved to accommodate particular needs of women.

### **Welfare for Women**

98. Thailand has implemented measures to promote welfare and quality of life for employees. One of these involves promoting employers to provide welfare assistance to employees' families through the establishment of day-care centres in workplaces. Breastfeeding corners are also established in workplaces with collaboration with the public and private sectors and international organizations, as part of the efforts to promote breastfeeding. This initiative benefits for infants development but also minimizes expenditures of families, saving approximately 3,000 baht (USD 100) per family per month. In 2009, 100 workplaces in Bangkok and its vicinity participated in this initiative.

### **Protection of Female Workers**

99. Thailand ratified ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and many other ILO conventions, including ILO Convention 127 concerning the Maximum Permissible Weight to Be Carried by One Worker; Convention 29 concerning Forced or Compulsory Labour; Convention 138 concerning Minimum Age for Admission to Employment; and Convention 100 on Equal Remuneration. These international commitments form a framework for improvement of Thailand's domestic laws to provide better protection to workers, improve their quality of life and raise wage levels on an equal, fair and non-discriminatory basis.

100. The Labour Protection Act B.E.2541 (1998) and its Amendment B.E. 2551 (2008) were enacted to provide better protection to women and children by addressing key issues as follows:

(1) Maximum working hours fixed at no more than eight hours per day and 48 hours per week.

(2) Protection for sub-contract workers doing the same work as contract workers to receive fair remuneration and welfare on a non-discriminatory basis.

(3) Revision of categories of inappropriate works to allow women to perform such works if not harmful to their health.

(4) Pregnant workers are prohibited from working during 22:00-06:00 hours, working during weekends and public holidays, with exception to female workers holding executive, academic, administrative and accounting positions where such works do not impact on their health and with consent from pregnant workers.

(5) Children below 18 years are prohibited from working in sex-related venues.

(6) Broadening protection against sexual harassment to cover both female and male employees.

101. The Thai Labour Standard System (TLS 8001-2003) was developed based on the principles of international human rights instruments, Labour Protection Act B.E.2541 (1998), Labour Relations Act B.E. 2518 (1975) and National Standard on Social Responsibilities (SA 8000). It aimed to encourage corporate social responsibility, improve quality of life of workers, promote equality in workplace and increase competitiveness. It serves as a tool for responsible agencies to monitor practices of employers in compliance with the labour laws. The areas covered included (1) forced labour, (2) remuneration, (3) working hours, (4) non-discrimination on the grounds of nationality, religion and sex, (5) disciplinary measures (sexual coercion and harassment), (6) child labour, (7) female workers (pregnant workers), (8) freedom of association and negotiation, and (9) health, safety and welfare. As of April 2010, a total of 1,334 workplaces in 41 provinces applied and accredited, benefiting 1,167,926 workers. The majority of these workplaces are in the manufacturing industry with a majority of female workers (2:1), resulting in a large number of female workers benefiting from working, welfare and safety protection.

### **Protection against Sexual Harassment**

102. The Labour Protection Act (No. 2) B.E. 2551 (2008) extends protection against sexual harassment to cover all workers, both male and female and girls and boys, including sub-contract workers, with penalties up to 20,000 baht (USD 666). For serious offenses, such as rape or indecency, penalties according to the Penal Code will be applied. Sexual harassment has been included in the checklist for workplace inspection and under provisions concerning disciplining measures of the TLS-2008.

103. Centre for the Protection and Assistance of Women and Child Workers has been established in 75 provinces to provide assistance to female and child workers and to receive complaints. Collaboration was made with the private sector to create counselling service for female workers in the workplace. In 2008, 5,291 employees were trained as counsellors for 4,662 workplaces nationwide. In addition, public relations activities and campaigns have been organised to disseminate information about workers' rights and protection against sexual harassment.

### **Occupational Safety, Health and Environment**

104. Measures concerning the protection of occupational safety and occupational hazards have been put in place through the Ministry of Labour Regulation B.E. 2550

(2007) prescribing occupational hazards in line with the ILO list to provide better compensation. In 2011, the Occupational Safety, Health and Environment Act B.E. 2554 (2011) was approved to make a better protection through the establishment of the Occupational Safety Institute and Fund serving as an important implementing mechanism.

105. The government has also proclaimed “Safe and Healthy Work” as a national agenda to raise awareness on the issue with an operational framework covering the period of 2009-2016. In addition, the Ministry of Labour and Ministry of Public Health together established specialised clinics dealing with occupational hazards in 26 hospitals in Bangkok and the four regions. In 2010, 22 additional clinics were established. Services and treatment offered by such clinics cover Asbestosis and Byssinosis, commonly found in female workers.

### **Social Insurance**

106. Following the introduction of the Social Security Act B.E. 2533 (1990), women and men can relatively equal access to the Security Fund. In 2009, 50.07% of insured persons were female workers, while 49.92% of this number were male workers. Moreover, the said Act is now under the process of amendment to extend protection concerning compensation as a result of death and reduction of contribution of insured persons. The Ministry of Labour is also in the process of revising a ministerial regulation concerning benefits for spouses and children of insured persons.

### **Female Workers in the Non-formal Sector**

107. The number of male and female workers in the non-formal sector is relatively equal. The ratio was 1 female workers to 1.2 male workers (Table 21). However, the majority of workers in the non-formal sector were home workers, which females formed 76.6%, while 23.3% were male.

108. At present, non-formal workers have access to health-care benefits provided by the State through the universal health coverage scheme, including home-based and sub-contract workers. Registration of sub-contract workers has been carried out to ensure protection and provision of assistance such as skill development and low interest loan. In addition, the Home Workers Protection Act B.E. 2553 (2010) has been implemented. Key provisions of the said Act include prohibition of pregnant women and children aged below 15 years to work, prohibition of hazardous work, and promotion of welfare benefits, such as medical and funeral allowances. Furthermore, the National Savings Fund Act B.E. 2554 (2011) has been issued to promote welfare after retirement.

### **Female Migrant Workers**

109. Overall, the number of male migrant workers from Myanmar, Laos, and Cambodia is greater than female. Male migrant workers are usually engaged in construction, agriculture, cattle raising and fisheries, whereas female migrant workers are usually domestic workers. Among domestic migrant workers, the number of female migrants from Myanmar and Laos was four times higher than that of male migrants and three times higher than that of male migrants among Cambodian migrant workers. The number of migrant workers doubled in 2009 from 2007 due to the government policy allowing both registered migrants and non-registered migrants to register for work permit (Table 22).

110. Migrant workers enjoy rights as prescribed by law similar to Thai workers, including: (1) minimum wage, working hours and entitlements and benefits in accordance with the Labour Protection Act B.E. 2541 (1998), (2) rights and

welfare benefits in accordance with the Social Security Act B.E.2533 (1990), (3) right to compensations from work-related illness or accidents in accordance with the Workmen's Compensation Act B.E. 2537 (1994), and (4) repatriation fund for returning home after the expiration of contracts or upon being repatriated in accordance with the Migrant Work Act B.E. 2551 (2008).

111. Thailand has incorporated human rights and humanitarian principles in its policies and measures concerning migrant workers and their families. Families and accompanying persons are granted one year temporary permission to stay in Thailand. Children of migrant workers born in Thailand will be registered at birth in accordance with the Civil Registration Act (No. 2) B.E. 2551 (2008) and the Convention on Rights of the Child. Children of migrant workers can access compulsory education provided by the state free of charge pursuant to the Cabinet resolution dated 5 July B.E. 2548 (2005). Migrant workers and their families or accompanying persons also receive health-care insurance under the Universal Health Coverage Scheme with the same standard as Thai workers. Moreover, the Ministry of Public Health has trained migrant workers to be health volunteers to promote health accessibility including reproductive health among themselves.

#### **Elderly Female Workers**

112. The Act on Older Persons B.E. 2546 (2003) requires the state to provide appropriate occupation or occupational training for senior citizens. According to data from the National Statistical Office in 2010, more elderly male engage in economic activities than their female counterparts (56.77% compared to 42.25%). The Ministry of Labour has promoted employment for older persons, for example, training on independent occupations, business knowledge, capital and marketing access. Elderly female accounted for 78% of all participants attended such trainings.

### **Article 12: Health**

#### **Overall Situation of Women**

113. An average life expectancy of Thai women is on the rise: 75.4 years for the period of 2005-2010 and projected to be 76.5 years during 2015-2020. Leading causes of death among women were cancer, and HIV/AIDS (Annex E).

114. Under the National Health Security Act B.E.2545 (2002) which promotes universal health care, the health-care coverage for Thai citizens increased from 33.5% in 1991 to 99.47% in 2009. The Act is extended the coverage to all residents in Thailand regardless of their status and ethnicity.

115. In 2007, the National Health Act B.E 2550 (2007) was passed to guarantee the right to health of all Thai people and to encourage people's participation in the formulation of policies through the Health Assembly, which provides a forum for women to voice their concerns.

#### **Reproductive health**

116. The right to reproductive health is specifically mentioned in the National Health Act B.E. 2550 (2007). The National Reproductive Health Development Committee has been established as a mechanism to protect the right to reproductive health of Thai people and to draft the national policies and strategies. The Committee launched the First National Policy and Strategy on Reproductive Health (2010-2014). Moreover, the Reproductive Health Act is in the drafting process.

117. Regarding female offenders and inmates, the Criminal Procedures Code was amended in 2007 to enhance protection for pregnant women offenders by reducing penalties. Furthermore, The Kamlangjai Project (Inspire) under the royal initiative of HRH Princess Bajrakitiyabha with the support of the Ministry of Justice has been launched to protect the rights of mothers, including assistance to pregnant female inmates and children of inmates to improve their conditions and prepare for reintegration.

#### *Access to birth control and prenatal health care*

118. Women receiving prenatal care have increased over the years. Pregnant women completing four visits to prenatal clinics increased from 73.2% from 2002 to 88.7% in 2005 and to 92.53% in 2006. Maternal mortality rate in Thailand has slightly declined. In 2008, the rate was 7.29 per 100,000 live births, compared to 7.08 per 100,000 live births in 2009.

119. A biannual survey was conducted in 2009 to obtain basic information on reproductive health in the country. According to the survey, contraceptive methods are: contraceptive pills (35%), female sterilization (23.7%), injection (14%), condoms (2.3%) and other methods, such as morning after pills, contraceptive implants, diaphragms and male sterilization (2.5%). The survey also found that only 15% of women in reproductive age and partners received counselling on family planning. The survey led to enhanced efforts to encourage family counselling before marriage and to reduce burden of contraception on women.

#### *Abortion*

120. Legalization of abortion remains a debated topic in the Thai society. In certain cases, the Thai Medical Council's Regulation on Criteria for Performing Therapeutic Termination of Pregnancy in accordance with the Criminal Code allows therapeutic termination of pregnancy due to the physical and mental health problems of pregnant women or in case of pregnancy as a result of rape. Public education has been promoted to encourage better understanding and improve access for women to safe services.

#### *Teen pregnancy*

121. According to a reproductive health survey of adolescents aged 15-24 years in 2009, 85.2% received sex education in school, including family planning and sexual transmitted diseases. Despite this, teen pregnancy remains a challenge. According to the Ministry of Interior, birth registration in 2010 shows that from total 766,370 pregnancies, girls under 15 years accounted for 3,406 or 0.44% of the pregnancies. While those under 20 years accounted for 105,487 or 12.01% of the pregnancies.

122. The government has collaborated with private sector and civil society to tackle the problem of teen pregnancy in terms of prevention, assistance and data-collection system. Some of the key initiatives include:

(1) *Prevention*: Adolescent Clinics have been established to provide counselling, life skills development, family planning and contraceptive information. In addition, the "Sexual Wellbeing Promotion Plan", focusing on the promotion of safe sex, has been developed by the Women's Health Advocacy Foundation with a support from the National Health Promotion Fund. Furthermore, The Association for the Promotion of the Status of Women, in collaboration with Education Division of the Bangkok Metropolitan, has implemented a project to provide sex education and life skills training to students.



Under this project, public education materials were produced and disseminated to provide information on prevention and resources for those in need.

(2) *Assistance*: Services for women and girls have been provided by the public and private agencies, in terms of shelters, health care, rehabilitation and vocational training. For example, Women's shelter under the Association for the Promotion of the Status of Women has been implementing a project for adolescent mothers aiming at strengthening mother-child bond and supporting the teen mothers to continue their education and taking care of their children at the same time. The goal was to reduce the chance of the child being put up for adoption.

(3) *Database collection system*: The Ministry of Public Health has developed a data base to monitor teen pregnancy and birth delivery, using the birth registration records of the Civil Registration Office to analyse and project overall situation. Policy and plans have been developed aiming at reducing teen pregnancy.

123. To reinforce collaboration among agencies concerned, the government has initiated the Strategic Plan for the Prevention of and Solution to Adolescent Pregnancies, consisting of six components: (1) prevention; (2) assistance and rehabilitation; (3) role and knowledge of opinion leaders; (4) elimination of negative media influence; (5) policy advocacy; and (6) survey, implementation system and evaluation.

## **Article 13: Economic and Social Aspects**

### **Poverty**

124. Since the previous report, the number of population living under the poverty line has continuously declined. According to the NSO, the number women living under the poverty line dropped from 20.3% in 2000 to 7.8% in 2009, while those numbers of men decreased from 21.7% to 8.5% over the same period.<sup>4</sup>

### **Female-headed Households**

125. According to the National Statistical Office, in 2010, the ratio of female-headed households increased to 34.70% from 26.8% in 2003. Female-headed households had less income than male-headed households in general. Nevertheless, an average income of female-headed households per month increased from 12,987 baht (USD 432) per month in 2004 to 17,039 baht (USD 567) per month. In addition, households categorized as poor were found less in female-headed households than in male-headed households (6.44% compared to 6.99%).

### **Credits**

126. The government has taken measures to ensure equal access between women and men to loans and credits and debt reduction. One notable example is the establishment of the National Village and Urban Community Fund in 2001, which benefits people from all walks of lives nationwide. The Act on National Village and Urban Community Fund provides that the committee members must be consisted of women and men in a proportionate number. The Fund aimed at: (1) creating a revolving fund for vocational development, income creation and crisis mitigation;

---

<sup>4</sup> The Poverty line was defined at THB 1,678/person/month in 2010.

(2) capacity building for villages and urban communities in fund management; (3) promoting self-reliance of villages and urban communities in terms of learning and initiatives and self-sufficiency. At present, Thai nationals, women and men, have accessed to 79,255 such funds, from 7,125 at the beginning, with a total value of 80 billion baht (USD 2,666 million).

### **Small and Medium Enterprises**

127. Thailand has improved capacity of women entrepreneurs through the establishment of the Thai Women's Small and Medium Enterprises Association in 2007. The objectives of the Association include: extending networks of women entrepreneurs; capacity building of women entrepreneurs; counselling for women entrepreneurs; incentives provision; e-training; and development of ICT skills for career development, income creation and access to information relevant to their enterprises.

### **Culture and Recreation**

128. The National Statistical Office in 2004 revealed that women had spent leisure time close to men. Although challenges remain since women spent more time on household work and taking care of family members than men, women spent leisure times approximately 3.4 hours per day while men spent 3.8 hours per day.

129. The Cabinet resolution dated 4 December B.E. 2550 (2007) allows women to enjoy the right to engage in religious practices. Public employees and civil servants are entitled for a leave of 1-3 months for meditation and merit making. Previously, only male civil servants and employees can take ordination leave.

## **Article 14: Women in rural areas**

### **Overall Situation**

130. According to the data from the National Statistical Office, households outside the municipal areas numbered 10.7 million or 52.5% with a total population of 36.6 million. Of this, 18.5 million were women and 18.1 million were men. Households categorized as poor dropped from 18.5% in 2000 to 7.2% in 2009. Female-headed household had lower poverty rate than male-headed households, which was 6.5% and 7.5% respectively.

### **Self-help Groups and Cooperatives**

131. The National Economic and Social Development Plans attach importance to cooperatives as an institution which promotes people's participation in the management of finance, production and commerce. Cooperatives play a vital role in supporting rural women to access revolving funds and capacity building for career opportunity. In 2010, there were 7,837 cooperatives in Thailand, with 4.27 million female members and 6.292 million male members.

### **Participation of Women in Community**

132. Rural women participate in the community through activities provided by community organisation included vocational development groups, community banking and community welfare. In 2008, there were 41,650 community organisations recognized by the Community Organisations Development Institute (Public Organisation) with a total of 116,116 community leaders (board members). Of this, 47.39% were women.

## **Health**

133. The government has increased the number of medical personnel to improve access of rural population to medical services that are responsive to the local way of life and specific needs of women. The Cabinet Resolution of 7 June B.E. 2543 (2000) approved the Collaborative Project to Increase Production of Rural Doctors as well as providing opportunities for rural students to study medicines. It is expected that, from 2001-2019, the project will be able to produce a total of 6,807 doctors.

134. A survey on reproductive health by the NSO in 2009 showed that women in the rural areas started reproduction period and got married earlier than women in the urban areas. Women in the rural areas had higher number of live births than women in the municipal areas (1.40 per person compared to 1.11 per person). Women living outside municipal areas also perform breast examination at a slightly higher rate than women in the urban areas (59.8% compared to 54.6%). In addition, women outside the municipal areas had higher rate of cervical cancer check-up than women in the municipal areas (64.3% and 52.1%).

## **Women and Natural Disaster**

135. Lessons learned from the natural disaster management from the Tsunami in 2004, indicated that gender-blind disaster management leads to unequal treatment and access assistance between women and men. The Thai government, under the supervision of the Department of Disaster Prevention and Mitigation, in collaboration with other relevant stakeholders, including the civil society and NGOs has jointly developed gender-integrated guidelines on disaster management, which will be used by all stakeholders including affected communities in their work. The guidelines stress the importance of women's participation in the entire process of disaster management as well as reducing challenges that hinder women's access to assistance in times of disaster. In addition, various trainings have been organized for related officials in the management of disaster and rehabilitation of victims with gender perspectives.

## **Women in the Southern Border Provinces (SBPs)**

136. The situation of violence in SBPs — Narathivas, Pattani and Yala since 2004 has had impact upon the lives of children and women. Data from MSDHS in 2010 showed that as a result of the situation of violence, 4,035 children were orphaned and 2,104 women lost their husbands.

137. A committee, chaired by Deputy Prime Minister, was appointed to be in charge of providing assistance and rehabilitation of victims of the situation of violence in SBPs. The committee comprises representatives from relevant stakeholders. Assistance has been provided to 6,811 victims, totalling 187,059,000 Baht as compensation for deaths and injuries, rehabilitation, allowances, and vocational training, among others.

138. In addition, the Southern Border Provincial Peace Building Council was established to find a constructive solution through deliberating on religious issues, gathering opinions and making recommendations as well as promoting equality and human rights. The parliament approved the Southern Border Provincial Administration Act B.E. 2553 (2010), resulting in the establishment of the Southern Border Provincial Administration and Development Council. One positive development was that at least one woman representative from each province had to be represented on the Council.

139. As a result of the violence situation, women have been more active part in economic activities and as head of the household. At the same time, women have had better access to job opportunities. Jobs without gender requirement have doubled in number (Table 23).

### **Ethnic Women**

140. A survey of ethnic population in 2002 found 1.2 million ethnic population, of which 590,000 were women and 610,000 were men. Of this number, 950,000 were granted Thai nationality. For the remaining population, a registration has been made with a view to granting them Thai nationality. Although they are considered illegal migrants under the Thai law, their rights to residence, education, employment and health care have been ensured nevertheless. For example, they can apply for work and live temporarily in Thailand on certain conditions relating to areas and type of work.

141. A channel of complaints is available through the National Human Rights Commission. The Government in cooperation with relevant stakeholders has improved their quality of life through vocational training and income generating activities. A school was established in the northern part of the country to provide education for ethnic women and girls.

## **Article 15: Equality before the Law**

142. Men and women have equal rights to conclude contracts, administer property, and to proceed in judicial process under the Constitution.

143. Challenges concerning equality before the law include the knowledge of women on their rights according to the law. Thailand has continuously encouraged public knowledge of the law. Furthermore, legal assistance has been provided through such authorities for instance, Justice Clinic under the Department of Civil Rights Protection, Ministry of Justice and Legal Aid Office under the Office of the Attorney-General. There are some private organizations providing legal aid specifically for women including Women Lawyers' Association of Thailand under the Patronage of Her Majesty the Queen and Friends of Women Foundation.

## **Article 16: Right to Marriage and Family**

144. Thailand has taken serious actions to implement the recommendations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Progress made includes:

### **Protection during Betrothal**

145. Sections 1445, 1446, and 1447/1 of Civil and Commercial Code were amended to give equal right to both men and women in claiming compensation from any person who has had sexual intercourse or raped or attempted to rape his or her betrothed.<sup>5</sup>

### **Protection during Marriage**

---

<sup>5</sup> The amended Code came into effect on 13 September 2007.

146. Section 276 of the Criminal Code was amended to broaden rape offences to cover marital rape.<sup>6</sup>

147. Domestic Violence Victims Protection Act of B.E. 2550 (2007) was issued in order to provide protection to victims of domestic violence and rehabilitation of offenders. The said Act also gives an importance on behavioural change and prevention of repeated offences in order to maintain family relationship. Procedures and methods in this regard are different from normal criminal cases.

### **Divorce**

148. The Civil and Commercial Code was amended to give equal right to husbands and wives to file divorce.<sup>7</sup> The amended provision stipulates that if either husband or wife supports or honours another woman as wife or another man as husband or commits adultery or has sexual intercourse with another regularly, the other shall have the right to file divorce.

### **Bigamy**

149. Bigamy is prohibited under the Civil and Commercial Code. In this regard, the Ministry of Interior established an online information system for marital registration that links official registries throughout the country. The ministerial regulation on marital registration was also enacted in 1998 to allow registrars to record marital information and check a person's marital status before endorsing the registration of a marriage.

### **Management of Asset**

150. According to the Civil and Commercial Code, husband and wife have the right to manage their own personal asset. For marital asset, there are cases as prescribed by law that both husband and wife have to manage jointly unless one of them does so with the consent of the other (Annex F).

### **Child Guardianship**

151. Section 1566 of the Civil and Commercial Code stipulates that minors are to be under guardianship of their mothers and fathers. In case of divorce, such guardianship is subjected to the parents' agreement. If the agreement cannot be reached, the court will make a decision, considering the best interests of the child and his/her well-being.

### **Marital Designation**

152. The Form of Address for Woman Act B.E. 2551 (2008) gives the right to women to choose either to use "Miss" or "Mrs." voluntarily. In case of dissolution of marriage, a woman can also choose whichever title she wants to use (Annex G).

### **Family name**

153. Women and men have equal right to choose family name. Formerly, a married woman was required by law to use her husband's family name upon marriage. Currently, Article 12 of the Name Act B.E. 2548 (2005) stipulates that

---

<sup>6</sup> The amended Code came into effect on 20 September 2007.

<sup>7</sup> The amended Code came into effect on 13 September 2007.

spouses have the right to choose either to use the other party's family name upon mutual agreement, or their own family names.

154. In 18 July, 2012, Thailand withdrew its reservation to Article 16 of CEDAW.

---

ภาคผนวก ข

เอกสาร Concluding observations

on the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand

**Committee on the Elimination of  
Discrimination against Women**

**Concluding observations on the combined sixth and  
seventh periodic reports of Thailand\***

1. The Committee considered the combined sixth and seventh periodic reports of Thailand ([CEDAW/C/THA/6-7](#)) at its 1504th and 1505th meetings (see [CEDAW/C/SR.1504](#) and [CEDAW/C/SR.1505](#)), held on 5 July 2017. The Committee's list of issues and questions are contained in [CEDAW/C/THA/Q/6-7](#) and the responses of Thailand are contained in [CEDAW/C/THA/Q/6-7/Add.1](#).

**A. Introduction**

2. The Committee appreciates the submission by the State party of its combined sixth and seventh periodic reports, but regrets the delay of five years. It also appreciates the State party's written replies to the list of issues and questions raised by the pre-sessional working group. It welcomes the opportunity to renew its dialogue with the State party, after the 11 years since the previous constructive dialogue, and expresses appreciation for the oral presentation by the delegation and the additional clarification provided in response to the questions posed orally by the Committee during the dialogue.

3. The Committee commends the State party on its large and multisectoral delegation, which was headed by the Deputy Permanent Secretary of the Ministry of Social Development and Human Security, Napa Setthakorn. The delegation also included representatives of the Ministry of Interior, the Ministry of Labour, the Ministry of Education, the Ministry of Foreign Affairs, the Constitutional Court, the National Legislative Assembly, the Royal Thai Police, the Committee on the National Commission on the Policies and Strategies for Women Advancement, the Southern Border Provinces Administrative Centre, the Permanent Mission of Thailand to the United Nations Office and other international organizations in Geneva.

**B. Positive aspects**

4. The Committee welcomes the progress achieved, since the consideration in 2006 of the fifth periodic report of the State party ([CEDAW/C/THA/CO/5](#)), in undertaking legislative reforms, in particular the adoption of the following:

- (a) Prevention and Solution of the Adolescent Pregnancy Problem Act, in 2016;
- (b) Gender Equality Act, in 2015;
- (c) Female Title Act, in 2008;

---

\* Adopted by the Committee at its sixty-seventh session (3-21 July 2017).

(d) Anti-Trafficking in Persons Act, in 2008, and revisions thereof, in 2015 and 2017;

(e) Protection of Victims of Domestic Violence Act, in 2007;

(f) Criminal Code Amendment Acts, in 2007, inter alia, to criminalize marital rape and broaden the definition of rape and sexual assault; and, in 2015, to provide for the prosecution and punishment for rape of a minor, even if a court grants permission for the perpetrator to marry the victim;

(g) Criminal Procedure Code Amendment Act, in 2007, which, inter alia, reduced sentences for prisoners who are pregnant.

5. The Committee welcomes the fact that, in the period since the consideration of the previous report, the State party has ratified or acceded to the following international instruments:

(a) Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, in 2016;

(b) Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, in 2012;

(c) Convention on the Rights of Persons with Disabilities, in 2008;

(d) Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, in 2007;

(e) Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, in 2006.

6. The Committee also welcomes the withdrawal, on 18 July 2012, of the reservation to article 16 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, as recommended by the Committee in its previous concluding observations ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 12).

### **C. Parliament**

**7. The Committee stresses the crucial role of the legislative power in ensuring the full implementation of the Convention (see the statement by the Committee on its relationship with parliamentarians, adopted at the forty-fifth session, in 2010). It invites the National Legislative Assembly, in line with its mandate, to take the necessary steps regarding the implementation of the present concluding observations between now and the next reporting period under the Convention.**

### **D. Principal areas of concern and recommendations**

#### **Constitutional and legislative framework**

8. The Committee notes that, under the revised Constitution, which came into effect in April 2017, discrimination on various grounds, including sex, is prohibited and the principle of equality between men and women is guaranteed. It also notes the adoption of the Gender Equality Act in September 2015, in which gender discrimination, including direct and indirect discrimination, is defined and prohibited. However, the Committee expresses concern with regard to the following:

(a) Under section 17 (2) of the Gender Equality Act, exceptions are allowed with regard to the prohibition of discrimination on the basis of gender, namely on grounds of religious principles and national security;



(b) The prohibition of discrimination on the basis of gender in the Constitution and the Gender Equality Act does not apply in the southern border provinces, where special emergency laws continue to be applied.

**9. The Committee recommends that the State party:**

**(a) Revise section 17 (2) of the Gender Equality Act to ensure that there are no exceptions to the prohibition of discrimination on the basis of gender;**

**(b) Ensure that all women and girls who live in areas that are subject to emergency laws are effectively protected from discrimination, both in law and in practice, recalling that the principle of non-discrimination is non-derogable and continues to apply even during times of armed conflict and in states of emergency, as indicated in the Committee's general recommendation No. 28 (2010) on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention.**

**Access to justice and remedies**

10. The Committee remains concerned about the persistence of multiple barriers impeding women and girls from obtaining access to justice and effective remedies for violations of their rights, in particular for rural women, indigenous women, women belonging to ethnic and religious minority groups, and women with disabilities. Such barriers include:

(a) Social and cultural stigma, which deter women and girls from registering their complaints, in particular with regard to sexual and gender-based violence;

(b) Limited legal literacy and access to information on remedies that are available;

(c) Lack of gender sensitivity in the justice system, including negative attitudes of law enforcement officials towards women denouncing violations of their rights, leading to frequent failures to register and investigate complaints;

(d) Widespread and pervasive corruption, which continues to impede women's access to justice.

**11. Recalling its general recommendation No. 33 (2015) on women's access to justice, the Committee recommends that the State party:**

**(a) Simplify the procedure for accessing the Justice Fund and ensure that it is available and accessible to all women, including rural women, indigenous women, women belonging to ethnic and religious minority groups, and women with disabilities;**

**(b) Eliminate the stigmatization of women and girls who claim their rights, by raising awareness on the part of women and men of their rights and enhancing women's legal literacy;**

**(c) Disseminate information, in particular in rural and remote areas, about the legal remedies available to women regarding violations of their rights, including among Muslim women in the southern border provinces about the remedies available to them under the State party's criminal justice system in addition to Islamic law;**

**(d) Strengthen the gender responsiveness and gender sensitivity of the justice system, including by increasing the number of women in the justice system and providing systematic, capacity-building training to judges, prosecutors, lawyers, police officers and other law enforcement officials on the Convention, as well as on the Committee's jurisprudence and its general recommendations;**

**(e) Strengthen measures to combat corruption and effectively investigate allegations of corruption, and prosecute and punish corrupt law enforcement and judicial officials who obstruct justice, in order to restore women's trust in the justice system;**

**(f) Ensure that religious and customary justice systems harmonize their norms, procedures and practices with the Convention, and provide capacity-building on women's rights and gender equality to customary justice authorities.**

#### **National machinery for the advancement of women**

12. The Committee regrets the lack of steps taken to implement the Committee's previous recommendation to undertake an in-depth evaluation of the national machinery for the advancement of women and other institutional mechanisms to promote gender equality ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 18) and expresses concern that the Department of Women's Affairs and Family Development has been tasked with additional operational duties, thus further reducing its capacity to function effectively as the national machinery for the advancement of women. It is also concerned with regard to the lack of clarity regarding the mandate and responsibilities of the Department in the light of the new committees established under the Gender Equality Act, such as the Gender Equality Promotion Committee.

**13. The Committee recommends that the State party:**

**(a) Clearly define the mandate and responsibilities of the Department of Women's Affairs and Family Development and the bodies established pursuant to the Gender Equality Act and ensure that there is no undue overlap;**

**(b) Ensure that the national machinery has the authority and the human and financial resources necessary to work effectively for the promotion of women's rights;**

**(c) Ensure the adoption and effective implementation of a gender mainstreaming strategy throughout all government agencies;**

**(d) Regularly monitor and assess the impact of the work undertaken by the Department of Women's Affairs and Family Development to promote gender equality.**

#### **National human rights institution**

14. The Committee notes with concern the lack of a clear, transparent and participatory process for selecting and appointing the members of the National Human Rights Commission of Thailand, which led the accreditation committee of the Global Alliance of National Human Rights Institutions to downgrade it to "B" status in November 2015.

**15. The Committee recommends that the State party implement the recommendations made by the Global Alliance of National Human Rights Institutions in its report of November 2015 so as to enable the National Human Rights Commission of Thailand to effectively and independently carry out its mandate in accordance with the principles relating to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights (Paris Principles) (General Assembly resolution [48/134](#), annex).**

#### **Temporary special measures**

16. The Committee welcomes the inclusion of section 27 in the revised Constitution, which allows for the adoption of measures for the purpose of eliminating obstacles for women and girls to the enjoyment of their rights. However, it reiterates its previous concern ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 21) that no temporary special measures have been adopted with a view to achieving substantive equality of women and men in all areas where women are underrepresented or disadvantaged, such as with regard to women's participation in decision-making bodies and with regard to women in disadvantaged situations in the State party, such as women with disabilities, women from ethnic and religious minority groups, indigenous women, rural women, and older women.

**17. The Committee reiterates its previous recommendation ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 22) that the State party expeditiously introduce temporary special measures, in accordance with article 4 (1) of the Convention and the Committee's general**

**recommendation No. 25 (2004) on temporary special measures, to accelerate the realization of women's substantive equality with men in all areas, in particular with regard to women's participation in decision-making bodies, targeting women in disadvantaged situations, such as women with disabilities, women from ethnic and religious minority groups, indigenous women, rural women and older women.**

#### **Stereotypes and harmful practices**

18. The Committee reiterates its previous concern regarding the persistence of strong stereotypical attitudes about the roles and responsibilities of women and men in the family and in society ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 25), which undermine women's social status and constitute a root cause of the disadvantaged position of women in many areas, including in the labour market and in political and public life. It also expresses concern at the persistence of harmful practices based on discriminatory social attitudes, in particular in rural and remote areas, such as female genital mutilation among Muslim communities in the southern border provinces and bride kidnapping.

**19. The Committee recommends that the State party:**

**(a) Adopt a comprehensive strategy with proactive and sustained measures that targets women and men at all levels of society, including religious and traditional leaders, to eliminate stereotypes and patriarchal attitudes concerning the roles and responsibilities of women and men in the family and society and harmful practices that are discriminatory to women;**

**(b) Continue to adopt innovative measures targeting the media to strengthen the understanding of substantive equality of women and men and use the education system to enhance positive and non-stereotypical portrayals of women;**

**(c) Criminalize female genital mutilation and conduct awareness-raising campaigns, in particular in the southern border provinces, on the adverse effects of such practices on women and girls, taking into account joint general recommendation No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women/general comment No. 18 of the Committee on the Rights of the Child (2014) on harmful practices;**

**(d) Conduct research on the extent of the practice of abduction of girls for the purposes of forced marriage, ensure that it is prohibited in law and in practice, and develop a comprehensive strategy to address the issue;**

**(e) Monitor and review the measures taken to combat stereotypes and harmful practices in order to assess their impact and revise them as appropriate.**

#### **Gender-based violence against women**

20. The Committee welcomes the efforts made by the State party to combat gender-based violence against women, including the revision of the definition of rape in section 276 of the Criminal Code, as previously recommended by the Committee, as well as the launching of public campaigns and initiatives. Nevertheless, it remains concerned about the following:

**(a) The high prevalence of gender-based violence against women and girls, in particular domestic violence and sexual violence;**

**(b) The fact that the Domestic Violence Victim Protection Act of 2007 provides for the settlement of a case through reconciliation and mediation at every stage of the legal proceeding;**

**(c) The inadequate provision of essential services and support to victims of gender-based violence, especially victims of trafficking for sexual exploitation or labour exploitation, and victims of domestic violence.**

21. Recalling its general recommendation No. 19 (1992) on gender-based violence against women and its general recommendation No. 35 (2017) on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19, and its previous recommendations to the State party ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 24), the Committee recommends that the State party:

(a) Systematically assess the impact of measures adopted to combat gender-based violence against women and girls, and continue exploring and adopting innovative approaches to address the root causes of such violence, including those targeting men and boys;

(b) Ensure that victims of domestic violence have adequate access to shelters, crisis centres, protection orders, as well as legal remedies, instead of reconciliation and mediation;

(c) Increase the availability, accessibility and quality of essential services and support to victims of gender-based violence, including legal assistance and appropriate health-care services and psychosocial support;

(d) Systematically collect data on gender-based violence against women and girls, disaggregated by age, ethnicity, geography and relationship between victim and perpetrator.

#### **Women and peace and security**

22. The Committee remains concerned that Muslim women in the southern border provinces continue to face obstacles to the enjoyment of their rights on an equal footing with men, including with regard to access to education, employment, health care and social security, and that their situation is exacerbated by the ongoing conflict in the region. It is particularly concerned about the following:

(a) Women who have become widows and heads of household as a result of male family members having been arrested, disappeared or killed, and who face stigma and difficulties in earning a living and supporting their families;

(b) Reports of collection under coercive conditions of DNA from family members of individuals who are suspects in security-related cases;

(c) The exclusion of women from meaningful participation in the peace process, and the slow progress in adopting the national action plan on women and peace and security in accordance with Security Council resolution [1325 \(2000\)](#).

23. Recalling its previous recommendation ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 36), the Committee recommends that the State party:

(a) Adopt temporary special measures targeting Muslim women in the southern border provinces so as to ensure their substantive equality with men in all areas, in particular widows and women heads of household, including by providing sufficient financial and social support;

(b) Increase its efforts to end the conflict in the southern border provinces and ensure that the military, law enforcement officials and non-State armed groups abide by international humanitarian and human rights law, in particular with regard to the protection of women and girls who are not engaged in conflict from all forms of violence;

(c) Ensure that women whose spouses or other family members have been subjected to human rights violations have access to effective remedies and obtain justice, including by ensuring that such violations are thoroughly investigated, alleged perpetrators prosecuted and, if convicted, punished with appropriate sanctions;

(d) **Immediately discontinue the practice of DNA collection and provide effective remedies to women and girls who have been subjected to that practice under coercive conditions;**

(e) **Adopt, without further delay, a comprehensive national action plan for the implementation of Security Council resolution [1325 \(2000\)](#) on women and peace and security, to ensure durable peace in the State party;**

(f) **Fully involve women at all stages of the post-conflict reconstruction process, including in decision-making, in line with resolution [1325 \(2000\)](#), and take into consideration the full spectrum of the women and peace and security agenda of the Security Council, as reflected in its resolutions [1820 \(2008\)](#), [1888 \(2009\)](#), [1889 \(2009\)](#), [2122 \(2013\)](#) and [2242 \(2015\)](#) as well as the Committee's general recommendation No. 30 (2013) on women in conflict prevention, conflict and post-conflict situations.**

#### **Trafficking and exploitation of prostitution**

24. The Committee acknowledges the significant efforts made by the State party to prevent and combat trafficking in persons, including through legislative reforms to increase penalties for traffickers and to extend protection to victims and witnesses of trafficking. Nevertheless, it remains deeply concerned that the State party remains a source, destination and transit country for trafficking in persons, in particular women and girls, for purposes of sexual exploitation and labour exploitation. The Committee is particularly concerned about the following:

(a) The limited progress in addressing the root causes of trafficking within the State party, including poverty, lack of economic opportunities and statelessness, in particular in rural and remote areas;

(b) The lack of effective identification of victims of trafficking in practice, the adoption of new guidelines notwithstanding;

(c) The prevalence of corruption and official complicity in trafficking cases, which continue to impede efforts to prevent and combat trafficking.

**25. The Committee recommends that the State party:**

(a) **Take concrete and specific measures to address the root causes of trafficking in women and girls by improving the economic situation of women, as previously recommended by the Committee ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 28);**

(b) **Ensure early detection and referral to appropriate services of women and girls who are victims of trafficking, including by providing systematic training to all relevant law enforcement officials on the effective implementation of the new guidelines on victim identification;**

(c) **Ensure the rehabilitation and social integration of victims, including by providing them with effective protection, assistance and remedies and providing financial and other forms of support to civil society organizations assisting women who are victims of trafficking;**

(d) **Ensure that women who are victims of trafficking are exempted from any liability and provided with adequate protection, such as witness protection programmes and temporary residence permits, irrespective of their ability or willingness to cooperate with the prosecutorial authorities;**

(e) **Ensure that traffickers and other actors involved in trafficking, including government officials, are prosecuted and adequately punished;**

(f) **Reinforce international, regional and bilateral cooperation with countries of origin, transit and destination to prevent trafficking, including by exchanging**

**information and harmonizing legal procedures to prosecute traffickers with countries of origin, transit and destination, in particular with countries in the region.**

26. The Committee is concerned that a large number of women and girls are subjected to exploitation through prostitution in the State party and that women in prostitution are criminalized under the Suppression and Prevention of Prostitution Act of 1996, whereas those who exploit women in prostitution are rarely prosecuted. It also notes with concern that women working in the entertainment sector are presumed to be guilty of prostitution under the Act, arrested and subjected to humiliating treatment following violent police raids and targeted in entrapment operations by police officers. The Committee is further concerned at reports of official complicity in the exploitation of women in prostitution, including large-scale extortion by corrupt police officers. It also notes that even women employed in legally operating enterprises in the entertainment sector do not benefit, in practice, from the protection of labour laws and social benefits available to other workers.

**27. The Committee recommends that the State party:**

**(a) Review the Suppression and Prevention of Prostitution Act to decriminalize women in prostitution;**

**(b) Address the root causes of prostitution and adopt targeted measures to prevent women in vulnerable situations from entering into prostitution, including by providing women with alternative income opportunities;**

**(c) Investigate and punish individuals who exploit women in prostitution, including government officials;**

**(d) Immediately end the practice of violent raids of entertainment venues, entrapment operations and extortion and hold individual police officers accountable for their involvement in such activities;**

**(e) Provide assistance, rehabilitation and reintegration programmes for women and girls exploited in prostitution, in addition to exit programmes for women wishing to leave prostitution;**

**(f) Ensure the full application of labour laws and social benefits in all enterprises in the entertainment sector, especially to women employed in the legally operating enterprises in that sector.**

#### **Participation in political and public life**

28. The Committee notes that, in section 90 (3) of the Constitution, it is stipulated that due regard should be given to gender equality in the process of preparing the list of candidates by political parties and that an organic bill on political party is currently being prepared to provide further guidance. It remains concerned, however, that no temporary special measures have been adopted to date to increase the representation of women in political and public life. The Committee regrets the absence of women in the National Council for Peace and Order, which has been governing the State party following the coup d'état of May 2014. The Committee is further concerned about the following:

**(a) The low representation of women in legislative bodies, ministerial posts and local government, as well as in the judiciary, the police force, the diplomatic service and academic institutions, in particular at decision-making levels;**

**(b) The lack of representation of women from ethnic and religious minority groups and indigenous women in decision-making positions.**

**29. The Committee reiterates its previous recommendation ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 30) that the State party:**

(a) **Adopt measures, including temporary special measures, in accordance with article 4 (1) of the Convention and the Committee's general recommendation No. 23 (1997) on women in political and public life and general recommendation No. 25 (2004), in order to guarantee and accelerate the full and equal participation of women at all levels, including in legislative bodies, ministerial posts and local government, as well as in the judiciary, the police force, the diplomatic service and academic institutions;**

(b) **Provide information in the next periodic report on specific measures implemented, such as quotas, to promote the representation of women from ethnic and religious minority groups and indigenous women in decision-making positions.**

#### **Women human rights defenders**

30. The Committee expresses serious concern that women human rights defenders, in particular those advocating for land rights, protection of the environment and the rights of indigenous women, rural women, lesbian women, bisexual women, transgender women and Muslim women in the southern border provinces, have increasingly become targets of lawsuits, harassment, violence and intimidation by authorities and business enterprises because of their work.

**31. The Committee recommends that the State party:**

(a) **Adopt and implement, without delay, effective measures for the protection of women human rights defenders to enable them to freely undertake their important work without fear or threat of lawsuits, harassment, violence or intimidation, including by improving the effectiveness, in consultation with women human rights defenders, of the Witness Protection Office within the Ministry of Justice;**

(b) **Effectively investigate, prosecute and adequately punish all cases of harassment, violence and intimidation against women human rights defenders and provide effective remedies to victims.**

#### **Nationality**

32. Notwithstanding the legislative amendments adopted by the State party, the Committee remains concerned that there are still stricter conditions for Thai women to confer their nationality on foreign spouses. It is also concerned that among ethnic minority and indigenous communities, men are reportedly given priority to register for nationality, leaving a disproportionate number of ethnic minority and indigenous women without nationality and with restricted freedom of movement and limited access to education, employment, health care and social protection. The Committee further remains concerned that the measures adopted by the State party notwithstanding, a significant number of children have not had their births registered or lack birth registration documents and are thus vulnerable to becoming stateless.

**33. The Committee recommends that the State party:**

(a) **Adopt further legislative amendments to ensure that women and men enjoy equal rights to confer their nationality on foreign spouses;**

(b) **Ensure without delay that women belonging to ethnic minority and indigenous groups have equal access to nationality as men, including by eliminating obstacles relating to language, bureaucracy, residential requirements, literacy and the attitudes of officials and ensure that they enjoy their rights to freedom of movement and access to education, employment, health care and social protection without undue restrictions;**

(c) **Intensify efforts to facilitate the birth registration of children, especially in rural and remote areas, in particular by conducting awareness-raising campaigns and removing language barriers;**

(d) **Ratify the Convention relating to the Status of Stateless Persons, of 1954, and the Convention on the Reduction of Statelessness, of 1961.**

### Education

34. The Committee commends the State party on its efforts to ensure equal access for women and girls to all levels of education and welcomes the increase in the rate of participation of girls in tertiary education. It also welcomes the adoption of the Prevention and Solution of the Adolescent Pregnancy Problem Act, which aims at reducing the high rates of teenage pregnancy and of girls who drop out of school as a consequence. The Committee remains concerned, however, about the following:

(a) Gender segregation in higher education, with low enrolment of women and girls in non-traditional fields of study, such as technology, engineering, mathematics and agriculture;

(b) The existence of gender bias in the school curriculum and textbooks, reinforcing traditional gender stereotypes.

**35. The Committee recommends that the State party:**

**(a) Review the comprehensive sexuality education curriculum to better equip students with the knowledge and life skills required to protect themselves from early pregnancy and its consequences and train teachers in accordance with the Prevention and Solution of the Adolescent Pregnancy Problem Act;**

**(b) Enhance efforts to overcome gender segregation in higher education, with a view to increasing enrolment of women in non-traditional fields of study, such as technology, engineering, mathematics and agriculture;**

**(c) Take concrete measures to eliminate discriminatory gender stereotypes in textbooks, teaching tools and materials.**

### Employment

36. The Committee acknowledges the steps taken by the State party to increase the participation of women in the labour market and to introduce minimum labour standards, including by ratifying the Discrimination (Employment and Occupation) Convention (No. 111) of the International Labour Organization in June 2017. However, it remains concerned about:

(a) The high concentration of women in the informal employment sector, including as domestic workers, who continue to be excluded from labour and social security protections, such as minimum wage protection, overtime compensation and maternity leave;

(b) The persistence of discrimination on the basis of gender in the workplace, including with regard to recruitment, promotion and retirement age, which, in many factories, is reportedly set at 55 years of age for women compared with 60 years of age for men;

(c) The absence of legislation prohibiting sexual harassment in the workplace, notwithstanding reports that it is widespread in the State party;

(d) The situation of women migrant workers who are vulnerable to abuse and exploitation, in particular those who are undocumented.

**37. The Committee recommends that the State party:**

**(a) Create more opportunities for women to gain access to formal employment, in particular by promoting the equal sharing of domestic and family responsibilities between women and men and providing sufficient and adequate childcare facilities;**

**(b) Ensure that the rights of women in the informal employment sector are effectively protected, including by ensuring adequate coverage of labour and social security protections;**



(c) **Combat all forms of discrimination on the basis of sex and gender in the workplace, including with regard to recruitment and promotion, and ensure that the retirement age of women in all sectors is the same as that for men;**

(d) **Ensure that sexual harassment is prohibited by law and adopt further measures to prevent sexual harassment in the workplace, including by developing a system for filing confidential complaints and ensuring that victims have effective access to redress;**

(e) **Strengthen efforts to protect migrant women workers from abusive and exploitative conditions, including by prosecuting and punishing those responsible, ensuring access to health-care and essential services without fear of arrest or deportation, and providing effective channels for seeking protection and redress for violations of their rights;**

(f) **Consider ratifying the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98) and the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189) of the International Labour Organization.**

### **Health**

38. The Committee commends the measures taken by the State party to improve women's access to health-care services, such as the universal health coverage scheme, which have led to longer life expectancy, reduced rates of HIV infection and the elimination of mother-to-child transmission of HIV and syphilis. Nevertheless, it remains concerned about reports of high rates of maternal mortality in the southern border provinces and among ethnic minority groups, and reports of women with disabilities being subjected to forced sterilization and abortion.

39. **The Committee recommends that the State party strengthen measures to reduce maternal mortality, in particular among ethnic minority groups and in the southern border provinces, including by ensuring the availability and accessibility of adequate sexual and reproductive health-care services, such as antenatal, delivery and postnatal services. It also recommends that the State party take specific measures to protect women with disabilities from forced sterilization and abortion and ensure that the right to free, prior and informed consent to such intervention is upheld and that supported decision-making mechanisms are provided.**

### **Economic and social benefits**

40. The Committee notes the State party's efforts to reduce poverty through access to loans and credit, such as the establishment of the Women's Empowerment Fund in 2012. However, it is concerned at reports of mismanagement of the Fund and of the low number of women who have benefited from it.

41. **The Committee recommends that the State party undertake a thorough assessment of the Women's Empowerment Fund and the National Village and Urban Community Fund established in 2001 and take concrete measures to ensure that they are accessible and effectively managed, including by ensuring transparency, accountability and timely disbursement of funds. It also recommends that the State party consider establishing start-up support schemes that promote women's entrepreneurship.**

### **Rural women**

42. The Committee remains concerned that rural women, including indigenous women and women from ethnic and religious minority groups, continue to be disproportionately affected by poverty and limited economic opportunities, which increase their vulnerability to trafficking and exploitation. It also expresses concern that rural women:

(a) **Continue to lack access to basic social services, such as education and health care, including sexual and reproductive health care, as well as access to justice;**

(b) Are not represented in decision-making bodies and structures at the national and local levels and are excluded from policymaking processes on issues that affect them;

(c) Face restrictions to their right to land and natural resources, owing to land acquisition for development projects, use by the mining and other extractive industries and the zoning of national parks.

**43. With reference to its general recommendation No. 34 (2016) on the rights of rural women, the Committee recommends that the State party:**

(a) **Expand programmes aimed at facilitating women's access to education, employment and health care, including through the adoption of temporary special measures;**

(b) **Eliminate all barriers inhibiting rural women's participation in policy formation and ensure the integration and mainstreaming of a gender perspective into all agricultural and rural development policies, strategies, plans and programmes, enabling rural women to act and be visible as stakeholders, decision makers and beneficiaries;**

(c) **Ensure effective consultations with women from affected communities with regard to the zoning of national parks and the economic exploitation of lands and territories traditionally occupied or used by them and that it secures the free, prior and informed consent of the women affected and provide adequate compensation as necessary;**

(d) **Ensure that rural women are included in the national road map to realize Goal 5 of the Sustainable Development Goals;**

(e) **Ratify Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) of the International Labour Organization.**

#### **Women in detention**

44. The Committee expresses concern that the State party has one of the highest rates of women in detention in the world. It is also concerned that, owing to the limited number of female prisons, women are often incarcerated far from their families and in overcrowded prisons with conditions that fail to meet international standards, in particular with regard to pregnant women and women detained with their children. The Committee is further concerned about invasive body searches performed on women in prison.

**45. The Committee recommends that the State party:**

(a) **Take urgent measures to reduce the number of women in detention, including by applying non-custodial sentences and addressing the root causes of delinquency among women, including poverty;**

(b) **Improve the conditions in women's detention facilities in accordance with the United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules) and the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules) to address the problem of overcrowding in prisons and to ensure the provision of adequate facilities and services, in particular for pregnant women and women detained with their children;**

(c) **Prohibit and take immediate action to discontinue invasive physical searches of women by penitentiary officers and extend the use of technologies such as 3D body scanners to all prisons.**

#### **Gender dimension of climate change and disaster risk reduction**

46. The Committee expresses concern that women, in particular rural women, are excluded from participation in the elaboration and implementation of policies and action plans on climate

change and disaster risk reduction, notwithstanding the fact that they are disproportionately affected by the effects of climate change and disasters.

**47. The Committee recommends that the State party:**

**(a) Ensure the effective participation of women, not only as those disproportionately affected by the effects of climate change and disasters but as agents of change, in the formulation and implementation of policies and action plans on climate change and disaster response and risk reduction;**

**(b) Ensure that such policies and plans explicitly include a gender perspective and take into account the particular needs of women, in particular rural women.**

**Marriage and family relations**

48. The Committee welcomes the legislative amendments concerning betrothal, as previously recommended by the Committee ([CEDAW/C/THA/CO/5](#), para. 20). It also notes that section 277 of the Criminal Code has been revised to ensure that perpetrators of rape of a child under 15 years of age are not exempt from punishment. However, it remains concerned that, under section 277 (5) of the Criminal Code, the court may use its discretion to reduce the sentence of the offender and that girls as young as 13 years of age who are sexually abused can still be legally married to the perpetrator. The Committee expresses further concern that harmful practices such as child and/or forced marriages and polygamy continue to take place, in particular in rural and remote areas.

**49. The Committee recommends that the State party:**

**(a) Amend section 277 (5) of the Criminal Code to ensure that the minimum age of marriage is established as 18 years for both girls and boys throughout the State party and take all measures necessary to eliminate child and/or forced marriage in practice;**

**(b) Ensure that the prohibition of polygamy applies throughout the State party, including in the southern border provinces, and take concrete measures to combat that practice through consultation with the communities concerned and local women's rights organizations.**

**Data collection and analysis**

50. The Committee remains concerned at the absence of a centralized data-collection system and at the deficiencies in compiling, analysing and processing reliable statistical data on the situation of women in all areas covered by the Convention.

**51. The Committee recommends that the State party expeditiously improve its data-collection system, including by strengthening the capacity of relevant national institutions to collect, analyse and disseminate statistical data, which should cover all areas of the Convention and be disaggregated by age, sex, disability, geographical location, ethnic origin and socioeconomic background to facilitate the analysis of the situation of all women, especially those in situations of vulnerability, and those data and analyses should be used for the formulation, monitoring and evaluation of laws, policies and programmes.**

**Amendment to article 20 (1) of the Convention**

**52. The Committee encourages the State party to accept, as soon as possible, the amendment to article 20 (1) of the Convention concerning the meeting time of the Committee.**

**Beijing Declaration and Platform for Action**

**53. The Committee calls upon the State party to use the Beijing Declaration and Platform for Action, in its efforts to implement the provisions of the Convention.**

### **2030 Agenda for Sustainable Development**

54. The Committee calls for the realization of substantive gender equality, in accordance with the provisions of the Convention, throughout the process of implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development.

### **Dissemination**

55. The Committee requests the State party to ensure the timely dissemination of the present concluding observations, in the official languages of the State party, to the relevant State institutions at all levels (national, regional and local), in particular to the Government, the ministries, the parliament and the judiciary, to enable their full implementation.

### **Technical assistance**

56. The Committee recommends that the State party link the implementation of the Convention to its development efforts and that it avail itself of regional or international technical assistance in that respect.

### **Ratification of other treaties**

57. The Committee notes that the adherence of the State party to the nine major international human rights instruments<sup>1</sup> would enhance the enjoyment by women of their human rights and fundamental freedoms in all aspects of life. The Committee therefore encourages the State party to ratify the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and the Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, to which it is not yet a party.

### **Follow-up to concluding observations**

58. The Committee requests the State party to provide, within two years, written information on the steps taken to implement the recommendations contained in paragraphs 23 (b) and (e) and 43 (c) and (d) above.

### **Preparation of the next report**

59. The Committee requests the State party to submit its eighth periodic report, which is due in July 2021. The report should be submitted on time and, in case of delay, cover the entire period up to the time of its submission.

60. The Committee requests the State party to follow the harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties, including guidelines on a common core document and treaty-specific documents (see HRI/GEN/2/Rev.6, chap. I).

---

<sup>1</sup> The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; the International Covenant on Civil and Political Rights; the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination; the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; the Convention on the Rights of the Child; the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families; the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance; and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวแคทรียา ปทุมรส
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>– นิเทศศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 2) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</li> <li>– LL.M in International Law and International Relations มหาวิทยาลัย Lancaster สหราชอาณาจักร</li> <li>– Ph.D in Law มหาวิทยาลัย Essex สหราชอาณาจักร</li> </ul>
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2539	เจ้าหน้าที่การทูต 3 สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2547	เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2549	เลขานุการโท คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา
	เลขานุการเอก คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา
พ.ศ. 2553	เจ้าหน้าที่การทูต 6 กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2555	เจ้าหน้าที่การทูต 6 สำนักงานปลัดกระทรวง
	นักการทูตชำนาญการ (7) สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2558	นักการทูตชำนาญการ (7) กองยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน กรมอาเซียน
พ.ศ. 2558	ที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว
พ.ศ. 2559	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว
พ.ศ. 2562	ผู้อำนวยการกองกิจการเพื่อการพัฒนา กรมองค์การระหว่างประเทศ
เกียรติประวัติ	ข้าราชการพลเรือนดีเด่น ประจำปี พ.ศ. 2553
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองกิจการเพื่อการพัฒนา กรมองค์การระหว่างประเทศ