

นโยบายและการบังคับใช้กฎหมายอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชังในประเทศไทย¹ Hate Crime: A Public Policy and Law Enforcement in Thailand

บทความวิชาการ

Received: 30 ก.ย.62

Revised: 26 ก.พ.63

Accepted: 16 มี.ค.63

ลดาวัลย์ ไยมนี²

Laddawan Yaimanee

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ในประเทศไทย โดยเปรียบเทียบลักษณะของปัญหาอาชญากรรมดังกล่าวที่เกิดขึ้นกับสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร ศึกษากระบวนการออกนโยบายสาธารณะและการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ภายในทั้งสองประเทศ จากนั้นวิเคราะห์ความจำเป็นและความรุนแรงของอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง เปรียบเทียบกับที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อจะนำเสนอทางเลือกและแนวโน้มนโยบายทางอาญา เกี่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชังในประเทศไทย ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยควรมีการจัดเก็บข้อมูลของอาชญากรรม ที่เกิดจากความเกลียดชังอย่างเป็นระบบ เพื่อที่จะได้มีข้อมูลเพียงพอต่อการออกนโยบายสาธารณะและการพัฒนากฎหมายต่อไป

คำสำคัญ: อาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง, อาชญากรรมที่เกิดจากอคติ, นโยบายสาธารณะ, การบังคับใช้กฎหมาย

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของคณาจารย์ เรื่อง “การกระทำความผิดทางอาญากับอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ในประเทศไทย” โดยมีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุนทิตย์ จิตสว่าง เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

² หลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาอาญาวิทยาและงานยุติธรรม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Philosophy in Criminal Justice, Chulalongkorn University

E-mail: ruk21us@yahoo.com

Abstract

The objective of this study is to present facts about the Hate Crime in Thailand and to compare with the patterns of the crime in the United States and United Kingdom as well as to study the process of the public policy and law enforcement in both countries. Finally, the study should analyze law necessity and violence of hate crime in Thailand. In conclusion, it would recommend trends and alternative solutions for the Hate Crime public policy and law enforcement in Thailand. As for the study, this research suggests the solution by collecting data of hate incidents. Therefore, the government will have official data for announcing the public policy.

Keywords: Hate Crime, Bias Crime, Public Policy, Law Enforcement

บทนำ

ในประเทศไทยนั้นมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องของอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ค่อนข้างน้อย แต่กลับมีเหตุการณ์ที่เข้าข่ายเป็นอาชญากรรมประเภทนี้จำนวนมาก และมีแนวโน้มที่จะมากขึ้นเรื่อย ๆ อาทิ นักเรียนอาชีวศึกษายกพวกตีกัน การฆาตกรรมเพศทางเลือก เช่น กลุ่มเลสเบี้ยนหรือเกย์ การล่วงละเมิดทางเพศ คนพิการ การโจมตีคำทอเสียดสีบุคคลที่มีทัศนคติต่างกัน

การจำแนกบุคคลด้วยสีเสื้อเพื่อเฝ้าระวังผลประโยชน์ทางการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ทั้งนักกฎหมาย นักวิชาการ นักการเมือง หรือสื่อมวลชน ซึ่งเป็นบุคคลในระดับที่มีผลกระทบต่อการสร้างนโยบายหรือผลักดันสังคมกลับมีความรู้ความเข้าใจในอาชญากรรมประเภทนี้น้อยมาก กระทั่งทำให้เกิดข้อกังขาว่าแท้ที่จริงประเทศไทยนั้นไม่มีอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง หรือเพียงแต่เราไม่ใส่ใจที่จะดูแลเหยื่อที่เกิดจากการกระทำความผิดในลักษณะนี้กันแน่ เมื่อกล่าวถึงอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ในทางวิชาการให้คำนิยามไว้แตกต่างกันไป กล่าวคือ ในแผนดำเนินการของรัฐบาลสหราชอาณาจักรเกี่ยวกับการติดตามอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Action Against Hate: The UK Government's plan for tackling hate crime) ให้คำจำกัดความอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ว่า คืออาชญากรรมที่มีมูลเหตุจูงใจมีความมุ่งร้ายต่อเหยื่อที่มีเชื้อชาติ ศาสนา รสนิยมทางเพศ ความพิการ หรืออัตลักษณ์ทางเพศแตกต่างไป³ (Home Office, 2016, p.11) ในขณะที่สมาคมเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Association of Chief Police Officers: ACPO) ให้คำจำกัดความไว้ในคู่มือการปฏิบัติงานในปี ค.ศ.2015 ว่า Hate Crime หมายถึง เหตุแห่งความเกลียดชัง (Hate Incident) ซึ่งผิดตามกฎหมายอาญา โดยผู้กระทำความผิดต่อเหยื่อหรือบุคคลใดก็ตาม โดยมีมูลเหตุจูงใจมาจากอคติหรือความเกลียดชัง⁴ (Chakraborti and Gatland, 2015, p.6-7) ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศแรกที่มีการนำคำว่า Hate Crime มาใช้ในหนังสือของเกสเติร์นฟีล (Gerstenfeld) ให้ความหมายอย่างง่ายว่า Hate Crime ก็คืออาชญากรรมที่มีมูลเหตุจูงใจมาอย่างน้อยที่สุด

³ Any crime that is motivated by hostility on the grounds of race, religion, sexual orientation, disability or transgender identity can be classed as a hate crime.

⁴ Any hate incident, which constitutes a criminal offence, perceived by the victim or any other person, as being motivated by prejudice or hate.

เกี่ยวเนื่องมาจากลักษณะกลุ่มของเหยื่อ (Gerstenfeld, 2018, p.5) ดังนั้นจากนิยามทั้งหมดสามารถให้คำจำกัดความได้ว่า Hate Crime คืออาชญากรรมที่มีมูลเหตุจูงใจเกี่ยวข้องกับลักษณะของเหยื่อ โดยเหยื่อนั้นอาจมีลักษณะเฉพาะจำแนกตามกลุ่มชาติพันธุ์ ศาสนา เพศ รสนิยมทางเพศ ความพิการ หรืออัตลักษณ์ทางเพศ

ในบทความนี้จะอธิบายถึงประเภทของอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ในประเทศไทย จากนั้น จึงนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยใช้นโยบายสาธารณะของประเทศสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร ก่อนที่จะนำมาเปรียบเทียบและประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

อาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชังในประเทศไทย

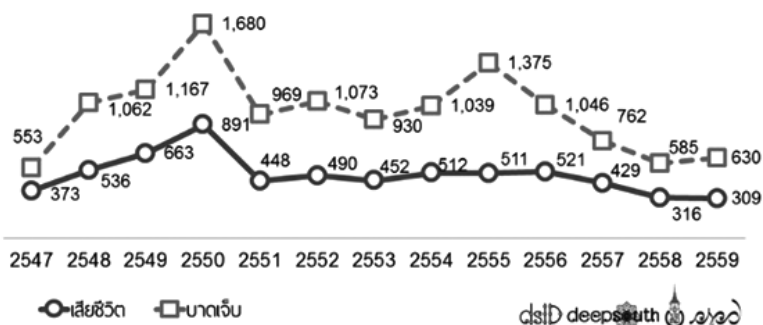
สำหรับในประเทศไทยไม่มีการให้คำนิยามหรือจำแนกประเภทอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาอื่นใด แต่จากการศึกษาปรากฏการณ์ในประเทศไทยปรากฏว่า มีอาชญากรรมประเภทนี้เกิดขึ้นจำนวนมาก ซึ่งสามารถจำแนกประเภทตามมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิดได้ดังนี้

มูลเหตุจูงใจที่มาจากเชื้อชาติ สัญชาติ และศาสนา

ในบางประเทศสามารถแยกมูลเหตุจูงใจของเชื้อชาติกับศาสนาออกจากกันได้อย่างชัดเจน ในเรื่องของเชื้อชาติ เช่น เชื้อชาตินิวกินี หรือเชื้อชาติอเมริกันแอฟริกัน ส่วนศาสนา เช่น ศาสนาอิสลาม หรือศาสนาคริสต์ เป็นต้น แต่ในประเทศไทยนั้น มีลักษณะที่ต่างกัน ความขัดแย้งในเรื่องของเชื้อชาติของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสิ่งที่เกิดควบคู่ไปกับเรื่องของความขัดแย้งในเรื่องของศาสนา ยกเว้นแต่จะแยกออกจากกันได้ ส่วนความรุนแรงของมูลเหตุจูงใจประเภทนี้ สามารถดูได้จากสถิติที่เกิดขึ้นในช่วงหลายปีที่ผ่านมา

จากฐานข้อมูลของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Incident Database-DSID) พบว่า ในระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ.2547 ถึงเดือนเมษายน พ.ศ.2560 มีเหตุการณ์ความไม่สงบรวมทั้งสิ้น 19,279 เหตุการณ์ ในช่วงเวลาดังกล่าว มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบ 6,544 ราย มีผู้บาดเจ็บ 12,963 ราย สรุปได้ว่าในรอบ 13 ปี ระหว่างปี พ.ศ.2547-2559 มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บรวม 19,507 ราย (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2560)

เปรียบเทียบจำนวนการเสียชีวิตและบาดเจ็บรายปี:
2547 - 2559



ภาพ การเปรียบเทียบจำนวนการเสียชีวิตและบาดเจ็บรายปี พ.ศ.2457-2559

ที่มา: ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2560

มูลเหตุจูงใจที่มาจากเพศ

สังคมไทยได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมอินเดียและจีน ซึ่งเป็นวัฒนธรรมที่ยกย่องเพศชายเป็นใหญ่ เป็นหัวหน้าครอบครัว บ่มเพาะบุคลิกก้าวร้าวรุนแรงและการแสดงความเป็นชาย ทว่า เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไป เพศหญิงได้รับการศึกษาและมีสิทธิเท่าเทียมกับเพศชาย แม้ทาลายลักษณะอักษรหรือทางกฎหมายเป็นเช่นนั้น แต่คตินั้นเป็นสิ่งที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยใช้เพียงกฎหมาย

จากการรวบรวมสถิติข่าวความรุนแรงทางเพศ ปี พ.ศ.2560 ในหนังสือพิมพ์ 13 ฉบับ โดยมูลนิธิหญิงชายก้าวไกล พบว่า เกิดเหตุความรุนแรงทางเพศทั้งหมด 317 ข่าว ซึ่งช่วงอายุของผู้ถูกกระทำเกินครึ่งเป็นกลุ่มเด็กและเยาวชน อายุ 5 ถึง 20 ปี มีถึงร้อยละ 60.6 รองลงมา อายุ 41 ถึง 60 ปี ร้อยละ 30.9 ที่น่ากังวลใจ คือ อายุของผู้ถูกกระทำน้อยที่สุด เป็นเด็กหญิง 5 ขวบ ถูกข่มขืนและมากที่สุด 90 ปี และที่น่าเศร้าใจคือ มีผู้เสียชีวิต 20 ราย ด้านกลุ่มอาชีพผู้ถูกกระทำมากที่สุดคือ นักเรียน นักศึกษา ถึงร้อยละ 60.9

ผู้กระทำความรุนแรงกว่าครึ่งเป็นคนรู้จักคุ้นเคยหรือบุคคลในครอบครัวกว่าร้อยละ 53 รองลงมาเป็นคนแปลกหน้า ไม่รู้จักกันร้อยละ 38.2 และคนที่รู้จักกันผ่านโซเชียลมีเดียร้อยละ 8.8 โดยอายุของผู้กระทำที่น้อยที่สุดคือ 12 ปี ซึ่งปัจจัยที่กระตุ้นให้เกิดความรุนแรงทางเพศมากที่สุดคือ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สูงถึงร้อยละ 31.1 รองลงมาอ้างว่า มีอารมณ์ทางเพศร้อยละ 28

ขณะที่ข้อมูลการสำรวจพฤติกรรมของผู้ชายที่ใช้ความรุนแรงต่อผู้หญิง ซึ่งมาจากกลุ่มผู้หญิงที่เข้ารับบริการคำปรึกษา เพื่อขอให้มีการคุ้มครองสิทธิทางกฎหมายแบบเร่งด่วนฉุกเฉิน และขอบ้านพักพิงชั่วคราว ช่วงปี 2560 ถึง 2561 โดยมูลนิธิเพื่อนหญิง พบว่าพฤติกรรมของผู้ชายที่ใช้ความรุนแรงต่อผู้หญิงมากเป็นอันดับ 1 คือข่มขืนหรือข่มขืนโดยเพศ ทบตีทำร้าย สูงถึงร้อยละ 85 (BLT, 2561)

มูลเหตุจูงใจที่มาจากอัตลักษณ์หรือรสนิยมทางเพศ

ในกรณีของเพศหญิงที่มีอัตลักษณ์ทางเพศเป็นเพศชายอย่างทอม หรือเพศหญิงที่มีความชอบพทางเพศในเพศหญิงด้วยกันนั้น มีข้อเท็จจริงว่าในประเทศไทยกลับมีคดีที่เกิดการลักพาและฆ่าหญิงที่มีอัตลักษณ์เป็นเพศชายกว่า 14 คดี ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา และยิ่งโยงไปสู่การข่มขืนเพื่อสนองตอบวาทกรรม “แกทอมชอมดี” ในขณะที่เกย์ หรือกะเทย ปรากฏว่าในสังคมมักมีถ้อยคำลักษณะว่า “พวกสายเหลือ” “พวกซุกทอง” ซึ่งเป็นถ้อยคำในลักษณะเหยียดหยามอัตลักษณ์ทางเพศ

ในปี 2557 มหาวิทยาลัยมหิดล องค์การแพลน อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย และองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือยูเนสโก เผยแพร่งานวิจัย การรังแกต่อกลุ่มนักเรียนที่เป็นหรือถูกมองว่าเป็นคนข้ามเพศหรือคนรักเพศเดียวกันในรูปแบบความชุก ผลกระทบ แรงจูงใจ และมาตรการป้องกันในโรงเรียนมัธยมศึกษา 5 จังหวัด ใน 4 ภูมิภาคทั่วประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ร้อยละ 55.7 ของนักเรียนที่ระบุว่าตนเองเป็น LGBTI (Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex) ระบุว่าถูกรังแกภายในหนึ่งเดือนก่อนการให้ข้อมูลเพราะความเป็นบุคคลหลากหลายทางเพศ นักเรียน LGBTI ร้อยละ 31 ระบุว่า เคยมีประสบการณ์ถูกทำร้ายร่างกาย ร้อยละ 29 ระบุว่าถูกกระทำทางวาจา ร้อยละ 36 ถูกกระทำทางสังคม ส่วนการล่วงละเมิดทางเพศมีร้อยละ 26 ที่เคยเจอประสบการณ์เช่นนั้นตัวเลขที่น่าตกใจจากผลวิจัยที่ได้จากการสนทนาเชิงลึก ยังระบุอีกว่า นักเรียน LGBTI ที่เคยถูกรังแก ร้อยละ 7 เคยพยายามฆ่าตัวตายจากการกระทำดังกล่าว (BBC ไทย, 2561)

มูลเหตุจูงใจที่มาจากการเจ็บป่วยทางจิตหรือความพิการ

จากการศึกษาข่าวในสังคมไทยนั้นปรากฏว่ามีข่าวที่เกี่ยวกับการทำร้ายหรือฆ่าคนพิการอยู่ในสังคม แต่อย่างไรก็ตาม กลับไม่ปรากฏว่ามีกรณีพิพาทศึกษาในเรื่องของมูลเหตุจูงใจ โดยเฉพาะผู้หญิงที่เป็นคนพิการมักจะถูก

ล่อลวง หรือถูกหาประโยชน์จากความพิการ ทำให้ถูกข่มขืน ล่วงละเมิดทางเพศ จากการสืบค้นเว็บไซต์หนังสือพิมพ์ ไทยรัฐโดยใช้ คีย์เวิร์ดว่า “ข่มขืนสาวพิการ”⁵ ปรากฏว่า เฉพาะไทยรัฐเว็บไซต์เดียว มีข่าวปรากฏขึ้นมาถึง 11 ข่าวด้วยกัน ซึ่งแต่ละข่าวมีเนื้อหาคล้ายคลึงกันว่าผู้ข่มขืนนั้นอาศัยช่วงที่ผู้ดูแลคนพิการไม่อยู่บ้าน ลอบเข้าไปข่มขืน และมองว่าคนพิการนั้นเป็นเหยื่อ

มูลเหตุจูงใจจากสถาบันชั่วคราวการแบ่งฝักฝ่ายและสถาบันการศึกษา

เหตุที่ทำให้เกิดความเกลียดชังจะนำไปสู่อาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชังนั้น ในประเทศไทยมีเหตุจูงใจประเภทอื่นอีกจำนวนมากซึ่งยากแก่การจัดกลุ่ม อาทิ “อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน” หรือ “สถาบันการศึกษาที่แตกต่างกัน” ซึ่งเป็นลักษณะที่แตกต่างจากในต่างประเทศโดยผู้เขียนขอใช้คำว่า “มูลเหตุจูงใจที่ถูกสร้างขึ้นโดยสถาบันชั่วคราว” ซึ่งไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเมืองหรือสถาบันการศึกษาก็มีความหมายในทำนองที่เห็นฝ่ายตรงข้ามนั้นเป็นปรปักษ์ ซึ่งเกิดจากการใช้ “การสมมติ” ไม่มีลักษณะที่คงทนถาวรหรือติดตัวมาแต่เกิดหรือเป็นความเชื่อฝังรากลึกเช่นมูลเหตุจูงใจก่อนหน้านี้

นโยบายสาธารณะกับการบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา

เมื่อได้ทราบประเภทของมูลเหตุจูงใจของอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ในประเทศไทยแล้ว คำถามก็คือในแต่ละประเทศจะสามารถใช้มาตรการใดในการแก้ไขปัญหาได้บ้าง แนวทางที่ได้รับความสนใจมากที่สุดย่อมเป็นการใช้ “นโยบายสาธารณะ”

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีปัญหาเรื่องอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) มาอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตาม ตามระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกานั้น แบ่งกฎหมายเป็นสองส่วนคือ รัฐบาลกลาง (Federal Law) และรัฐบาลมลรัฐ (States Law) โดยปกติกฎหมายของรัฐบาลกลางจะไม่เข้าแทรกแซงกฎหมายของมลรัฐ เรื่องของอาชญากรรมถูกมองว่าเป็นหน้าที่ของมลรัฐที่จะออกกฎหมายในการควบคุม ก่อนหน้านี้อาวุธเพียงสิ่งเดียวที่รัฐบาลกลางมีก็คือ พระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน (Civil Rights Act) ต่อมา กลุ่มองค์กรเอกชนคือ กลุ่มต่อต้านการหมิ่นประมาทชาวยิว (Anti-Defamation League of B'nai B'rith (ADL)) เสนอกฎหมายแม่แบบ (Model Law)⁶ (Gertenfeld, 2008, p.25) สำหรับให้แต่ละมลรัฐนำไปสร้างเป็นกฎหมายของตนเอง และพยายามรณรงค์ให้แต่ละมลรัฐผ่านกฎหมายอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง ในปี ค.ศ.1981 มลรัฐโอเรกอนและวอชิงตันผ่านกฎหมาย และต่อมาในปี ค.ศ.1994 มีอีก 34 มลรัฐ และเขตโคลัมเบียผ่านกฎหมาย แม้จะมีความแตกต่างกันอยู่บ้างที่บางมลรัฐใช้เป็นบทเพิ่มโทษในประมวลกฎหมายอาญา หรือออกกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นมาบังคับใช้ต่างหาก ในช่วงแรกหลายรัฐบัญญัติให้อาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ครอบคลุมถึงการคุ้มครองความแตกต่างในเชื้อชาติ ศาสนา และชาติพันธุ์ (Race, Religion and Ethnicity) ต่อมา จึงค่อยมีการปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมในภายหลัง

⁵ สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/tags/ข่มขืนสาวพิการ>

⁶ A. A person commits the crime of intimidation if, by reason of the actual or perceived race, color, religion, national origin, or sexual orientation of another individual or group of individuals, he violates Section..... Of the Penal code (insert code provisions for criminal trespass, criminal mischief, harassment, menacing, assault, battery and/or other appropriate statutorily proscribed criminal conduct).

B. Intimidation under this code provision is a misdemeanor/felony (the degree of criminal liability should be at least one degree more serious than that imposed for commission of the underlying offense).

ในระดับรัฐบาลกลางนั้นในปี ค.ศ.1990 ได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ฉบับแรกคือ กฎหมายสถิติอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crimes Statistics Act: HCSA) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ไม่มีบทลงโทษ เพียงแต่เป็นกฎหมายเชิงนโยบายที่สะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลกลางเห็นความสำคัญของอาชญากรรมประเภทนี้ และมีความประสงค์จะยื่นมือเข้ามาดูแลอย่างแท้จริง โดยให้กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ในการเก็บข้อมูลสถิติของอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง

จนกระทั่งในช่วงปี ค.ศ.1998 สหรัฐอเมริกาต้องเผชิญกับคดีสะเทือนขวัญคือคดี แมทธิว เชพเพิร์ด (Matthew Shepard) เด็กหนุ่มรักร่วมเพศอายุเพียง 21 ปี ที่ถูกวัยรุ่นที่รังเกียจเกย์สองคนฆาตกรรมกลางทุ่งนาอย่างโหดเหี้ยม และในปีเดียวกันนั้นก็ เจมส์ เบิร์ด จูเนียร์ (James Byrd Jr.) ชาวแอฟริกันอเมริกัน ถูกพวกนิยมคนผิวขาว (White Supremacists) สามคนทารุณกรรมอย่างโหดเหี้ยมและฆาตกรรม คดีทั้งสองคดีเป็นคดีสะเทือนขวัญที่ทำให้สหรัฐต้องออกกฎหมายอย่างเร่งด่วนในขณะเดียวกันก็ส่งสัญญาณไปยังรัฐบาลกลางว่าไม่อาจจะนิ่งเฉยได้อีก เมื่อถึงปี ค.ศ.1999 วุฒิสมาชิกเคนเนดี (Kennedy) และฮาซ (Hatch) ก็นำเสนอร่างกฎหมายต่อสภา แต่กฎหมายทั้งสองร่างกลับไม่ผ่านการพิจารณาของสภา กองเกรสเลดตลอดระยะเวลาสิบปี

ในที่สุดเมื่อปี ค.ศ.2009 ประธานาธิบดี บารัค โอบามา (Barack Obama) ประธานาธิบดีผิวสีคนแรกของอเมริกาขึ้นรับตำแหน่งสภาองเกรสก็ผ่านกฎหมายที่ชื่อว่า The Matthew Shepard and James Byrd Jr. Hate Crimes Prevention Act ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ แม้จะให้ความคุ้มครองถึง เชื้อชาติ สีผิว ศาสนา ชาติพันธุ์ แต่จะขยายความคุ้มครองถึงเรื่องเพศ รสนิยมทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ หรือความพิการเฉพาะหากเกี่ยวข้องกับเรื่องระหว่างรัฐ

หรือการค้ากับต่างประเทศ หรือเกิดขึ้นในเขตอำนาจของรัฐบาลกลาง ในช่วงระยะเวลาเจ็ดปีกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกาจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว 72 คน และดำเนินคดีไปแล้ว 45 คน (The Department of Justice, 2018)

นโยบายสาธารณะกับการบังคับใช้กฎหมายของสหราชอาณาจักร

ในส่วนของสหราชอาณาจักรนั้น ประกอบด้วย อังกฤษ สกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ ประสบปัญหาเกี่ยวกับผู้อพยพ ในปี ค.ศ.2016 มีอพยพเข้ามาในประเทศกว่า 41,000 คน มาจากอิหร่าน เอริเทรีย อิรัก ซูดาน ปากีสถาน และซีเรีย (Home Office, 2016 as cited in Gerstenfeld, 2018, p.280) ประชากรกว่าหนึ่งล้านห้าแสนคนเป็นชาวมุสลิม และกว่าห้าแสนคนเป็นชาวฮินดูและซิกข์ จากตัวเลขความแตกต่างของเชื้อชาติแสดงให้เห็นว่า สหราชอาณาจักรเองก็ต้องเผชิญหน้ากับความขัดแย้งเกี่ยวกับอคติและความเกลียดชังเช่นกัน

กฎหมายจัดการกับอาชญากรรมที่มีมูลเหตุจูงใจมาจากความเกลียดชังของสหราชอาณาจักรเข้าสู่สภาครั้งแรกในช่วงทศวรรษที่ 60 และมีการออกกฎหมายเพิ่มเติมในปี ค.ศ.1991 เหมือนกับสหรัฐอเมริกา ความเคลื่อนไหวของสังคมมีส่วนผลักดันให้นักการเมืองและองค์กรต่าง ๆ เห็นความสำคัญของการออกกฎหมาย ในปี ค.ศ.1993 สตีเฟน ลอร์เรน (Stephen Lawrence) วัย 19 ปี ถูกฆาตกรรมขณะรอรถประจำทางด้วยมูลเหตุจูงใจที่เขาเป็นคนผิวสี เหตุการณ์นี้สร้างความตื่นตัวในเรื่องความแตกต่างทางเชื้อชาติขึ้นในหมู่คน สหราชอาณาจักร หลังเหตุการณ์นี้ ในปี ค.ศ.1998 รัฐสภาก็ผ่านกฎหมาย พระราชบัญญัติอาชญากรรมและความผิดปกติ (The Crime and Disorder Act) และสร้างหมวดย่อยว่าด้วยบทเพิ่มเติมโทษ (Racially Aggravated Offences) เพื่อเพิ่มค่าปรับและเพิ่มโทษ

ในกรณีผู้ประกอบอาชญากรรมก่ออาชญากรรม โดยมีมูลเหตุจูงใจจากชาติเชื้อชาติและชาติพันธุ์ ต่อมาจึงมีการแก้กฎหมายเพื่อเพิ่มความคุ้มครองในส่วนของรสนิยมทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ และความพิการด้วย ทว่าจากการสำรวจพบว่าเหยื่ออาชญากรรมประเภทนี้กลับไม่ค่อยยอมแจ้งความต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ร้อยละ 59 มีความเชื่อว่า ตำรวจจะปฏิบัติต่อเหยื่ออย่างไม่เป็นธรรม ร้อยละ 79 เชื่อว่าเจ้าพนักงานตำรวจไม่ให้เกียรติเหยื่อ (Home Office, 2016, p.11) ดังนั้น จึงต้องมีการวางแผนในการเก็บข้อมูลและสร้างความร่วมมือระหว่างเจ้าพนักงานตำรวจและชุมชนในแผนของกระทรวงมหาดไทย (Home Office)⁷

ในแผนการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) เน้นการสร้างความรู้เข้าใจกับเยาวชนและประชาชนทั่วไป สร้างความร่วมมือภายในชุมชนโดยใช้ความเชื่อว่าหากรีบเข้าไปปลุกฝังดูแลเยาวชนก่อนที่กลุ่มสร้างความเกลียดชังจะเข้าไปสร้างอคติย่อมจะเป็นการดีที่สุดโดยใช้โรงเรียนและครูเป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความแตกต่างของเชื้อชาติ ที่น่าสนใจคือ การใช้ Anne Frank Schools Programme เล่าเรื่องราวชีวประวัติของแอนแฟรงค์เป็นอุทาหรณ์ให้กับเยาวชนสร้างแรงบันดาลใจในทางที่ถูกให้กับประชาชน ในแต่ละชุมชนมีการสร้างความร่วมมือในชุมชนและตำรวจในชุมชนร่วมมือกันในการกำจัดสัญลักษณ์ สโลแกน ธง หรืออะไรก็ตามที่สื่อถึงความเกลียดชัง ดูแลสถานที่ต่าง ๆ ยามค้าคืนที่เสี่ยงต่อการเกิดอาชญากรรม การตรวจสอบดูแลโลกออนไลน์ นอกจากนี้รัฐบาลยังทำงานร่วมกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการเก็บข้อมูลให้ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ให้มากที่สุด

ข้อเสนอแนะต่อปัญหาในประเทศไทย

จากการศึกษานโยบายของประเทศสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร เป็นภาพสะท้อนว่า แท้ที่จริงผู้คนในสังคมส่วนใหญ่จะยังไม่ตื่นตัวกับอาชญากรรมประเภทนี้ หากไม่เกิดคดีอุกฉกรรจ์ขึ้นเสียก่อน ดังเช่นคดีของ Mathew Shepard, James James Byrd Jr. และ Stephen Lawrence แต่หากรอถึงเพียงนั้นเท่ากับว่าประเทศไทยไม่ได้เรียนรู้บทเรียนทางประวัติศาสตร์จากประเทศอื่นเลย ทั้งที่ประเทศไทยขณะนี้ กำลังเข้าสู่สังคมนานาชาติ เกิดกลุ่มคนที่มีอัตลักษณ์หลากหลาย แม้ไม่อาจแบ่งแยกในลักษณะเดียวกับสองประเทศข้างต้นแต่กลับมีองค์ประกอบที่คล้ายคลึงอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม หากเชื่อว่าประเทศไทยจะสามารถดำเนินการออกกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ได้โดยทันที หรือลอกเลียนแบบกฎหมายมาจากสองประเทศข้างต้น แต่เราสามารถย้อนกลับไปดูจุดเริ่มต้น ในประเทศสหรัฐอเมริกามีการออกกฎหมายพระราชบัญญัติสถิติอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crimes Statistics Act: HCSA) ก่อนในปี ค.ศ.1990 เพื่อเก็บสถิติคดี นับว่าเป็นนโยบายการบริหารจัดการคดีและการบริหารงานยุติธรรมที่มีประโยชน์ในระยะยาวช่วยให้รัฐบาลกลางและรัฐบาลรัฐมีข้อมูลอยู่ในมือ หากจะฟังเพียงเสียงลือลือบับขององค์กรอิสระหรือภาคเอกชนต่าง ๆ ในขณะที่สหราชอาณาจักรมีการกำหนดนโยบายสนับสนุนป้องกันและสร้างความร่วมมือให้กับชุมชนต่าง ๆ ที่แข็งแกร่งกว่าผ่านกระทรวงมหาดไทย (Home Office) แต่ไม่ใช่เป็นเพียงการทำงานออกหน้าเพียงกระทรวงเดียว แต่เป็นการสร้างแผนความร่วมมือของหลายภาคส่วนอย่างแท้จริงตาม The UK Government's Plan for Tackling Hate Crime แสดงให้เห็นถึงความจริงจังและการพยายามแก้ปัญหาร่วมกันของคนในประเทศ

⁷ Preventing hate crime, responding to hate crime in our communities, increasing the reporting of hate crime, improving support for the victims of hate crime and building our understanding of hate crime

ดังนั้น ในกรณีของประเทศไทยการบังคับใช้นโยบายสาธารณะ จึงควรนำแนวทางของทั้งสองประเทศมาผสมกัน โดยการออกกฎหมายเพื่อเก็บสถิติคดีอย่างเป็นรูปธรรม โดยหน่วยงานของรัฐให้สังคมเห็นความสำคัญของปัญหาในขณะเดียวกันรัฐควรตั้งงบประมาณเพื่อณรงค์และสร้างแผนงานในการลดอคติและความเกลียดชัง โดยผ่านครอบครัว สถานศึกษา และชุมชน ทั้งนี้รัฐต้องมีความเข้าใจว่า “การบังคับ” ไม่อาจทำให้จิตสำนึกและค่านิยมของบุคคลเปลี่ยนแปลง แต่เป็นการหล่อหลอมกล่อมเกลามาผ่านกระบวนการทางสังคมอย่างเป็นระบบ (Socialization) จึงจะสามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงเชิงสร้างสรรค์อย่างยั่งยืนได้

บทสรุป

อาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) เป็นปรากฏการณ์หนึ่งในสังคมที่มีผู้คนอยู่อย่างหลากหลาย และไม่มีสังคมวัฒนธรรมใดหลีกเลี่ยงอคติที่เกิดขึ้นระหว่างกันนี้ได้เสียทั้งหมด สำหรับในสังคมไทย อุปสรรคในการแก้ปัญหา ก็คือการขาดความรู้และข้อมูล การไม่ยอมรับความจริง และการยึดติดในอคติของความสันติสุขจนเกินเหตุ การที่บทความนี้นำเสนอเรื่องราวประวัติศาสตร์ที่มาของกฎหมาย และการจัดการปัญหาของสองประเทศที่มีความเจริญสูง

อย่างสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรมาเพื่อต้องการแสดงให้เห็นถึงนโยบายและการจัดการทั้งในแง่ที่ผิดพลาดและประสบความสำเร็จ โดยสังคมไทยนั้นจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้ร่วมกันและเข้าใจถึงรากเหง้าของปัญหาของตนเอง ปัญหาที่เกิดขึ้นหาใช่เพียงปัญหาที่สามารถแก้ไขได้โดยลำพังหน่วยงานรัฐหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่ง แต่ต้องการความร่วมมือจากทั้งภาครัฐและเอกชน โดยภาครัฐต้องดำเนินการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระเบียบแล้วยังต้องนำข้อมูลที่ได้ออกไปใช้เพื่อประโยชน์สูงสุดในการสร้างแผนแนวนโยบายในการแก้ปัญหา จำเป็นต้องให้การศึกษาที่เข้าถึงผู้คนทุกภาคส่วนทุกชนชั้น โอกาสเข้าถึงความก้าวหน้าและการพัฒนาตนเอง ในขณะที่ภาคเอกชนเมื่อเล็งเห็นถึงปัญหาสังคมร้ายแรงที่เกิดขึ้นจากอคติและความเกลียดชังในสังคมแล้ว ก็ต้องให้ความร่วมมือในการลดความรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นการสร้างละครเชิงสร้างสรรค์ การรณรงค์ความเท่าเทียมทางเพศ หรือการสร้างสื่อที่สนับสนุนความเท่าเทียมในฐานะมนุษย์ องค์ประกอบที่ละเล็กทีละน้อยที่นำมาประกอบรวมกันนี้เองที่จะสร้างสังคมแห่งความเข้าใจทั้งในแนวรับและแนวต้าน ให้สังคมไทยมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น มีความเข้าอกเข้าใจในกันและกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งความร่วมมือร่วมใจกันนี้เองที่จะนำพาประเทศไปสู่ความสงบสุขอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- มูลนิธิหญิงชายก้าวไกล. (2559). *ชายเป็นใหญ่*. สืบค้นเมื่อ 28 พฤศจิกายน 2561, จาก http://www.wmp.or.th/contents/view/145#W_1P_dszbIU
- ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. (2560). *ความขัดแย้งชายแดนใต้ในรอบ 13 ปี: ความซับซ้อนของสนามความรุนแรงและพลังของบทสนทนาสันติภาพปาตานี*. สืบค้นเมื่อ 28 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/11053>
- BBC ไทย. (2561). *ประสบการณ์ที่เลวร้ายในห้องเรียนของคนข้ามเพศ*. สืบค้นเมื่อ 28 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.bbc.com/th/LGBT: ประสบการณ์ที่เลวร้ายในห้องเรียนของคนข้ามเพศ>

- BLT. (2561). สถิติ 'ความรุนแรงทางเพศ' ของไทยยังน่าห่วง. สืบค้นเมื่อ 28 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.bltbangkok.com/CoverStory/เปิดสถิติความรุนแรงทางเพศของสังคมไทยยังน่าเป็นห่วง>
- Chakraborti, N and Garland,J, Hate Crime. In DeKeseredy, W and Dragiewicz,M. (2012). *Routledge Handbook of Critical Criminology*. New York.
- Department of Justice. (2017). *HATE CRIME LAWS*. Retrieved May 14, 2018, from <https://www.justice.gov/crt/hate-crime-laws>
- Gerstenfeld P. (2018). *HATE CRIMES Causes, Controls, and Controversies* (4th ed.). California: SAGE Publication.
- Home Office. (2016). *Action Against Hate The UK Government's plan for tackling hate crime*. Retrieved September 26, 2019, from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/543679/Action_Against_Hate_-_UK_Government_s_Plan_to_Tackle_Hate_Crime_2016.pdf