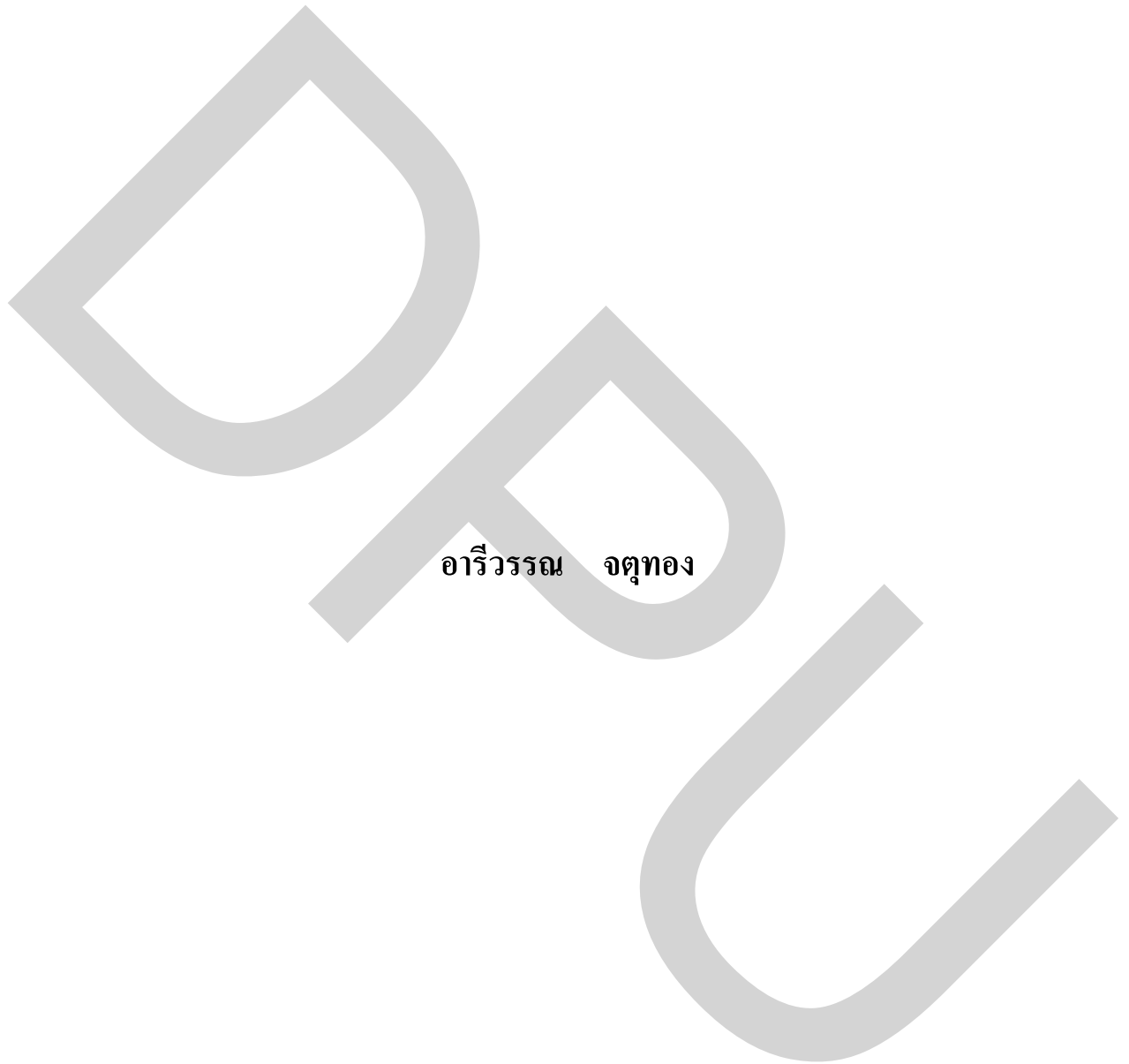


มาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2551

**LEGAL MEASURES TO INCREASE WOMEN'S PARTICIPATION
IN POLITICS**



AREEWAN JATUTHONG

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2008

กิตติกรรมประกาศ

ดิฉันขอขอบพระคุณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ที่เห็นความมุ่งมั่นตั้งใจศึกษาเล่าเรียนของดิฉัน และได้มอบทุนการศึกษาให้เป็นเวลา 7 ปีกับอีกหนึ่งเทอม (ระดับปริญญาตรี และปริญญาโท) โดยมี ผศ.วลัย วัฒนศิริ ผู้อำนวยการฝ่ายบริหารสื่อสารการตลาด เป็นผู้ดูแลสนับสนุนเรื่องทุนการศึกษาให้ดิฉันตลอดมา

ตลอดเวลาที่ดิฉันได้ศึกษาเล่าเรียนอยู่ในมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ดิฉันได้รับความกรุณาจากท่านอธิการบดี ท่านรองอธิการบดี ที่คอยห่วงใย ซักถามถึงความก้าวหน้าในการศึกษาอยู่เสมอ ดิฉันซาบซึ้งและขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง มา ณ ที่นี้ รวมทั้งคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้และมีความเมตตา ประารถนาให้ดิฉันและลูกศิษย์ทุกคนได้รับความรู้อย่างเต็มที่ ขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่บัณฑิตวิทยาลัย เจ้าหน้าที่ของศูนย์สนเทศและหอสมุด และเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นๆ ในมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ที่ได้ให้ความช่วยเหลือดิฉันตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง คือ ท่านอาจารย์ ดร.พิรพันธุ์ พาลุสุข ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ รศ. มาลี พงษ์พงษ์สวัสดิ์ ประธานโครงการสตรีและเยาวชนศึกษา และอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานโครงการสตรีและเยาวชนศึกษา และผู้อำนวยการหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชาสตรีศึกษา ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาร่วมของวิทยานิพนธ์ ที่ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์ตลอดจนเอาใจใส่ตรวจแก้วิทยานิพนธ์มาโดยตลอด รวมถึงคณะกรรมการวิทยานิพนธ์อีกสองท่านคือ ศ.ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล , ผศ.ดร. มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์ และที่จะลืมไม่ได้คือ ศ.ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์ ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ รวมทั้ง ผศ.ดร.เกศสุดา รัชฎาวิศิษฐ์กุล ซึ่งกรุณาแปลบทความภาษาอังกฤษที่ต้องใช้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

นอกจากนี้ ดิฉันยังที่ได้รับความกรุณาจากสตรีหลายท่าน ที่ให้ข้อคิดและข้อมูลต่างๆ ที่มีคุณค่า ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น อาทิ คุณสุพัตรา ภูธนานุสรณ์ ผู้จัดการโครงการ UNIFEM CEDAW เอเชียตะวันออกเฉียงใต้-ประเทศไทย ที่ให้ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา CEDAW , ดร.สุธีรา ทอมสัน วิจิตรานนท์ ประธานกรรมการที่ปรึกษา และคุณเมทินี พงษ์เวช กรรมการเลขานุการสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา รวมถึงเจ้าหน้าที่ในองค์กรพัฒนาเอกชนหลายท่านที่ดิฉัน ไม่ได้เอ่ยนามถึง ความกรุณานี้จะอยู่ในใจของดิฉันตลอดไป

สุดท้ายนี้ ดิฉันหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นข้อมูลที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น เพื่อให้สตรีไทยได้รับการส่งเสริมให้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น สตรีประเทศอื่นๆ รวมถึง เป็นแนวคิดให้สตรีอีกหลายๆ ท่านได้เกิดแรงใจในการต่อสู้เพื่อการก้าวเข้ามาสู่วงการการเมืองมากขึ้น

อารีวรรณ จตุทอง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ณ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ท
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	9
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	9
1.4 ขอบเขตการศึกษา.....	10
1.5 วิธีการศึกษา.....	10
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	10
2. แนวคิดเกี่ยวกับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี.....	11
2.1 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับสตรีกับสิทธิความเสมอภาค	12
2.1.1 อิทธิพลจากศาสนา	12
2.1.2 อิทธิพลจากสำนักกฎหมายธรรมชาติ	13
2.1.3 อิทธิพลจากคำประกาศสิทธิมนุษยชน	14
2.1.4 อิทธิพลจากองค์การสหประชาชาติ	15
2.1.5 แนวความคิดหลักความเสมอภาคและการกระทำที่ถือว่าไม่ขัดกับ หลักความเสมอภาค.....	18
2.1.6 แนวคิดความเสมอภาคในประเทศฝรั่งเศส.....	21
2.2 หลักความเสมอภาคที่ปรากฏเป็นหลักกฎหมาย.....	24
2.2.1 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส	25
2.2.2 ประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน.....	25
2.2.3 ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี	27
2.2.4 ประเทศสหพันธรัฐออสเตรีย	28

สารบัญ (ต่อ)

2.2.5 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี.....	28
2.2.6 ประเทศอาร์เจนตินา.....	28
2.2.7 ประเทศรวันดา.....	28
2.2.8 ประเทศไทย	29
2.3 ความเสมอภาคชายหญิง แนวนิติศาสตร์สตรีนิยม	33
2.3.1 พัฒนาการของแนวความคิด ความเสมอภาคชายหญิง แนวนิติศาสตร์สตรีนิยม	35
2.4 สตรีกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง	38
2.5 สตรีกับอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง.....	40
2.5.1 สตรีกับอุปสรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้ง	43
2.5.2 สตรีกับระบบการเลือกตั้งและการสรรหาของพรรคการเมือง	44
2.6 แนวคิดที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง.....	47
2.7 มาตรการที่ให้สตรีมีบทบาททางการเมือง	51
2.7.1 ระบบโควตา	51
2.7.1.1 ประเภทของระบบโควตา.....	54
2.7.1.2 ข้อดีและข้อเสียของระบบโควตา	56
2.7.1.3 ประสบการณ์การใช้ระบบโควตาในรัฐ หลังเกิดสถานการณ์ขัดแย้ง	58
3. วิวัฒนาการในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี.....	61
3.1 ประเทศอังกฤษ	62
3.1.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง.....	63
3.1.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	64
3.1.3 อุปสรรคและความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	65
3.2 ประเทศนอร์เวย์.....	66
3.2.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	67
3.2.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง.....	68
3.2.3 อุปสรรคและความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง.....	74

สารบัญ (ต่อ)

3.3 ประเทศอาร์เจนตินา	75
3.3.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	76
3.3.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	77
3.3.3 อุปสรรคและความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	83
3.4 ประเทศเกาหลีใต้	83
3.4.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	84
3.4.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	86
3.4.3 อุปสรรคและความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	92
3.5 ประเทศรวันดา	97
3.5.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	97
3.5.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	99
3.5.3 อุปสรรคและความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	102
3.6 ประเทศไทย	103
3.6.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	104
3.6.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	106
3.6.3 อุปสรรคและความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง	115
4. มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง	119
4.1 ประเทศอังกฤษ	120
4.1.1 มาตรการทางกฎหมาย.....	120
4.1.2 มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน.....	124
4.2 ประเทศนอร์เวย์	128
4.2.1 มาตรการทางกฎหมาย	129
4.2.2 มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน.....	131
4.3 ประเทศอาร์เจนตินา	134
4.3.1 มาตรการทางกฎหมาย.....	134
4.3.2 มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน.....	137
4.4 ประเทศเกาหลีใต้	138
4.4.1 มาตรการทางกฎหมาย.....	139

สารบัญ (ต่อ)

4.4.2	มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน.....	141
4.5	ประเทศรวันดา	146
4.5.1	มาตรการทางกฎหมาย.....	146
4.5.2	มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน.....	149
4.6	ประเทศไทย	153
4.6.1	มาตรการทางกฎหมาย.....	155
4.6.2	มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน.....	159
5.	วิเคราะห์ปัญหาและความเป็นไปได้ในการออกมาตรการทางกฎหมาย เพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศไทย	170
5.1	วิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบของปัญหา ในการออกมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย	170
5.1.1	ปัญหาในการออกมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย.....	170
5.1.2	ผลกระทบของปัญหา.....	175
5.2	วิเคราะห์ความเป็นไปได้ ในการนำมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ ใช้บังคับเป็นมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย	176
5.2.1	มาตรการทางกฎหมายของประเทศอังกฤษ	176
5.2.2	มาตรการทางกฎหมายของประเทศนอร์เวย์	177
5.2.3	มาตรการทางกฎหมายของประเทศอาร์เจนตินา	179
5.2.4	มาตรการทางกฎหมายของประเทศเกาหลีใต้.....	180
5.2.5	มาตรการทางกฎหมายของประเทศรวันดา	181
5.2.6	สรุปวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ในการนำมาตรการทางกฎหมาย ในต่างประเทศมาใช้บังคับเป็นมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย.....	182
6.	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	183
6.1	บทสรุป.....	183
6.1.1	มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ.....	184
6.1.2	แนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมี ส่วนร่วมทางการเมืองที่ควรนำมาใช้สำหรับประเทศไทยในอนาคต.....	185

สารบัญ (ต่อ)

6.2 ข้อเสนอแนะ	186
6.2.1 ข้อเสนอแนะในการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย.....	186
6.2.2 ข้อเสนอแนะในการกำหนดมาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน.....	189
6.3 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม.....	193
บรรณานุกรม	196
ภาคผนวก	203
ภาคผนวก ก รายชื่อประเทศที่ใช้ระบบโควตาในโลก.....	204
ภาคผนวก ข สถานการณ์การเรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรี.....	213
ภาคผนวก ค บทสรุปของสถานการณ์เรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียง เลือกตั้งของสตรีอังกฤษ.....	226
ภาคผนวก ง ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริม ให้สตรี มีส่วนร่วมทางการเมืองของต่างประเทศเปรียบเทียบกับ ประเทศไทย.....	230
ภาคผนวก จ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯ	232
ภาคผนวก ฉ ประเทศไทยกับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติ ต่อสตรีในทุกรูปแบบ.....	247
ประวัติผู้เขียน.....	271

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 สัดส่วนสตรีกับบุรุษในการเมืองระดับท้องถิ่น ของประเทศไทย (พ.ศ.2548).....	4
1.2 สัดส่วนสตรีกับบุรุษในการเมืองระดับประเทศ ของประเทศไทย (พ.ศ.2551).....	5
1.3 สัดส่วนสตรีกับบุรุษในพรรคการเมือง ของประเทศไทย (พ.ศ.2550).....	5
2.1 ระบบการสรรหาผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้ง.....	45
2.2 การใช้โควตาในรัฐต่างๆ หลังเกิดสถานการณ์ขัดแย้ง.....	58
3.1 จำนวนสตรีในอร์เวย์ที่มีส่วนร่วมทางการเมือง (พ.ศ. 2496-2544).....	68
3.2 จำนวนสตรีที่ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร (พ.ศ.2526 - 2538).....	77
3.3 จำนวนผู้แทนราษฎรสตรีอาร์เจนตินาในทั้งสองสภา (พ.ศ. 2526-2546).....	78
3.4 สตรีอาร์เจนตินาที่ได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมการทั่วไปและ คณะกรรมการพิเศษ (พ.ศ. 2535-2542).....	82
3.5 จำนวนผู้แทนราษฎรสตรีเกาหลีใต้ในสมัชชาแห่งชาติ (พ.ศ. 2491 - 2547).....	88
3.6 สัดส่วนเปรียบเทียบของสตรีและบุรุษ ที่ดำรงตำแหน่งหน้าที่ในการตัดสินใจของฝ่ายบริหารในประเทศวันดา.....	101
3.7 จำนวนสตรีเปรียบเทียบกับบุรุษในทางการเมือง (พ.ศ.2522-2524).....	107
3.8 ผู้สมัครและผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พ.ศ. 2526-2548).....	107
3.9 ผู้สมัครและผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (พ.ศ.2543-2551).....	109
3.10 รัฐมนตรีหญิงในเมืองไทย (พ.ศ. 2519-2551).....	110
3.11 สัดส่วนสตรีกับบุรุษในพรรคการเมือง ของประเทศไทย (พ.ศ.2548).....	112
3.12 จำนวนผู้นำระดับท้องถิ่น จำแนกตามเพศ (ปี พ.ศ.2532).....	113
3.13 สถานการณ์ปัจจุบันของสตรีที่มีส่วนร่วมทางการเมือง ในระดับท้องถิ่น (ผู้ใหญ่บ้าน,กำนัน และองค์การบริหารส่วนตำบล).....	113
3.14 สถานการณ์ปัจจุบันของสตรีที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่น (สมาชิกสภาเทศบาล,สมาชิกสภาเขต,สมาชิกสภาจังหวัด)	114

สารบัญตาราง (ต่อ)

4.1 ประเทศ 10 อันดับแรกที่สตรีเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองสูงสุด.....	119
4.2 กลยุทธ์ 3 วิธี ที่รัฐบาลอังกฤษได้เสนอแนะให้พรรคการเมืองในประเทศ.....	120
4.3 ประเภท ความหมาย และตัวอย่างของมาตรการรับรองความเสมอภาค.....	122
4.4 ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ระบบโควตาในพรรคการเมือง ของประเทศนอร์เวย์.....	128
4.5 พรรคการเมืองในประเทศอาร์เจนตินาที่ใช้ระบบโควตา.....	136
4.6 ก.ม.ที่ส่งเสริมให้สตรีเกาหลีใต้มีส่วนร่วมทางการเมือง.....	141
5.1 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน จำแนกหญิงชาย.....	173

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง
ชื่อผู้เขียน	อารีวรรณ จตุทอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	รศ. มาลี พฤษทรัพย์สงาวลี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2551

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวความคิด สภาพปัญหา และอุปสรรคของสตรีในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง บทบาทของรัฐในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่ สนธิสัญญา, อนุสัญญา ข้อตกลงระหว่างประเทศ อาทิ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา, อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ, ปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี รวมทั้งข้อมูลจากตำรา งานวิจัย บทความ แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ โดยวิธีพรรณนาความ

ผลการศึกษา พบว่าปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างชายหญิงมีรากฐานมาจากโครงสร้างสังคมที่ไม่มีความเสมอภาคอย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดกฎหมายที่ไม่ส่งเสริมความเสมอภาค อีกทั้งสตรีไม่ได้มีโอกาสเข้าสู่อำนาจในการตัดสินใจ รวมถึงการเข้าจัดการบริหารทรัพยากรของรัฐ เนื่องจากสตรีไม่มีโอกาสเข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างเต็มที่ โดยสตรีได้รับตำแหน่งทางการเมืองในสัดส่วนที่น้อยมาก ซึ่งเกิดจากแบบแผนการทำงานที่มีอยู่แต่ดั้งเดิมของพรรคการเมือง และเจตคติของผู้มีอำนาจทางการเมืองยังเป็นอุปสรรคขวางกั้นการมีส่วนร่วมของสตรีในการบริหารรัฐกิจ รวมถึงเจตคติและการกระทำที่เลือกปฏิบัติ ที่ผลกระทบความรับผิดชอบต่อครอบครัว และการดูแลเด็กให้ตกอยู่กับสตรีฝ่ายเดียว เจตคติของสังคมที่มองว่าการเมืองไม่ใช่เรื่องของสตรี และการใช้เงินจำนวนมากสำหรับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำรงอยู่ในตำแหน่ง อาจทำให้สตรีเกิดความท้อถอยที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งและเข้ามามีบทบาททางการเมือง

เพื่อให้ปัญหาความเสมอภาคระหว่างชายหญิงได้รับการแก้ไขในระดับรากฐานของปัญหาและเพื่อให้สตรีได้มีโอกาสเข้าสู่อำนาจในการตัดสินใจ รวมถึงการเข้าจัดการบริหารทรัพยากรของรัฐ และเป็นการขจัดอุปสรรคดังกล่าว เพราะหากรอให้สังคมเปลี่ยนแปลงทัศนคติ

ทางสังคมวัฒนธรรม และเห็นความสำคัญที่ควรส่งเสริมให้สตรีมีบทบาททางการเมืองมากขึ้น คงต้องใช้เวลายาวนานจนทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคในสังคมได้ทันทั่วถึง เนื่องจากปัจจุบัน ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม ที่เกี่ยวข้องกับสตรีมีมากขึ้น ดังนั้นจึงต้องมีมาตรการพิเศษชั่วคราว ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการเชิงบวก (Positive Action) เพื่อช่วยให้ปัญหาที่เกิดขึ้นคลี่คลายไปโดยเร็ว อันเป็นแนวความคิดที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบและการรับรองปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี และประเทศต่างๆ ได้นำมาปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

ดังนั้นเพื่อเป็นการเร่งให้สตรีไทยได้มีบทบาททางการเมืองมากขึ้น จึงมีข้อเสนอ ให้ออกเป็นมาตรการทางกฎหมาย (Positive Law) โดยเพิ่มเติมเนื้อหาในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง โดยกำหนดให้พรรคการเมืองนำระบบโควตาไปใช้ด้วยการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองต้องมีสตรีอยู่ในสัดส่วนร้อยละ 30 ในการเลือกตั้งระดับประเทศ และนำระบบโควตาใช้ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น และมีมาตรการเสริม ด้วยการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านพัฒนาศักยภาพของสตรี หรือเพิ่มบทบาทหน้าที่ให้หน่วยงานเดิม ในการทำหน้าที่ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในสิทธิความเสมอภาคให้กับประชาชน พัฒนาศักยภาพของสตรี รวมถึงกระตุ้นให้สตรีเห็นความสำคัญในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง สภาพัฒนาการเมือง และการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรี และกำหนดคบทลงโทษผู้ที่ไม่ใช้ระบบโควตาสตรีในการเลือกตั้ง เป็นต้น

Thesis Title	Legal Measures to Increase Women's Participation in Politics
Author	Areewan Jatuthong
Thesis Advisor	Phiraphan Phalusuk, Ph.D
Co-Thesis Advisor	Associate Prof. Malee Pruekpongsawalee
Department	Law
Academic Year	2008

ABSTRACT

This thesis was aimed to study the history, concepts, states of problem and obstacles hindered women from participating in political sphere and the government's role in determining legal measure to accelerate women's political participation. The documentary research was utilized as the research methodology which consisted of data collection from legal documents including treaties, conventions and international agreements such as the Universal Declaration of Human Rights , the International Covenant on Civil and Political Rights, the Declaration on the Right to Development, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and the Beijing Declaration and Platform for Action for Empowerment and Advancement of Women as well as textbooks, research and articles. Afterwards, by means of qualitative methods, the collected data were analyzed and presented in a descriptive manner.

The research findings revealed that the problems of inequality between males and females derived from the structure of the society which is not de facto equality. Then followed a number of unjust law which do not promote gender equality and women have not had any chance to get involved in any decision-making process including state resource management. It is conspicuous that women do not have 'real participation' in political arena even though they are appointed political positions, only a small proportion of them are elected. The knob of the problem stemmed from political party's traditional pattern of men - dominated administration and the attitude of influential people in politics which blocked women in the government sector. In addition, negative attitude and discrimination against women, traditional belief that women's life involves only child-rearing and house chores and demand for a large sum of money to spent on election campaign and political position discourage women who aspire for political

representation. Since at present there are social economic problems increasingly related to women, a special measure – “Positive Action” is adopted to achieve greater equality for women. The Positive Action is a concept appeared in the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination and Beijing Declaration and Platform for Action for Empowerment and Advancement of Women which several countries implement nowadays.

Therefore, to accelerate Thai women’s political participation, the suggestions for major and supportive measures this research provide are as followed:

The major measure is to legislate Positive Law. As Thailand has certified the Positive Action measure in the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 Article 30 under the final paragraph more content of the law should be added to correspond with the measure in the Organic Act on Election of Members of Parliament and Senators and the Organic Act on Political Party which stipulate that candidates’ lists must include a minimum of 30 percent women candidate for the posts up for election in proportions which offer the possibility of obtaining the seats in the national and local elections.

The supportive measure is to establish agencies or assign more roles and responsibilities to those agencies, promoting understanding of gender equality to people in general, empowering women including stimulating them to get involved in political activities. The encouragement from the government agencies such as ministries and departments , Council Development Political , funds offered to subsidize female candidates’ campaign for election and penalty to be imposed on those rejecting the quota system in the election should be put into effective practice.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีต สตรีเป็นเพศที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และถูกกีดกันไม่ให้ได้รับบทบาทที่สำคัญในสังคม โดยเฉพาะสิทธิ โอกาส และการเข้าถึงทรัพยากรอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุรุษ แม้ว่าสถานการณ์ในปัจจุบัน ปัญหาที่กล่าวมาจะได้รับการแก้ไขให้ลดความรุนแรงลง จนดูเหมือนว่าสตรีได้รับสิทธิความเสมอภาคเท่าเทียมกับบุรุษแล้ว แต่ในความเป็นจริงยังมีความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกันซ่อนเร้นอยู่ในสังคม

เนื้อหาต่อจากนี้ เป็นการกล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ซึ่งมีรากเหง้าจากความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่างสตรีกับบุรุษ และแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการเปิดโอกาสให้สตรีได้รับสิทธิ โอกาส และการเข้าถึงทรัพยากรอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุรุษ

1.1.1 ความเป็นมาของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้ผ่านการลงประชามติเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติรับรองในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญเสมอกัน ไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนา ในมาตรา 4 และมาตรา 5 รวมถึง “สิทธิความเสมอภาคชายหญิง” ไว้อย่างชัดเจนในหมวด 3 “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย” มาตรา 30 ว่า

“บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

ในส่วนที่ 4 ซึ่งเป็นแนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม มาตรา 80 บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน ..” ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับมาตรา 80 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

นอกจากนี้ในการดำเนินแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชาย รวมถึงการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย

หากศึกษาเฉพาะบทบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญ อาจทำให้เห็นและเชื่อว่าประเทศไทย ไม่มีปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างชายหญิง เนื่องจากกฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเรื่องความเสมอภาคไว้อย่างชัดเจนแล้ว แต่ความเป็นจริงมีความเสมอภาคในทางทฤษฎีแต่ไม่เสมอภาคในทางปฏิบัติ¹ ที่สำคัญปัญหาความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี ยังมีอยู่และซ่อนเร้นในวัฒนธรรมความเชื่อและโครงสร้างในสังคมไทย

จากการที่ได้ศึกษาผลงานเขียนของกลุ่มนักสตรีนิยมได้กล่าวถึงโครงสร้างสังคมไทย ที่มีปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างชายหญิงว่า ได้เกิดขึ้นมายาวนาน และยังซ่อนเร้นอยู่ เนื่องจากโครงสร้างของสังคมไทย เป็นลักษณะที่ถูกเรียกว่า “สังคมแบบถืออำนาจชายเป็นใหญ่”² หรือที่นักกฎหมายสตรีนิยมให้นิยามถึงสังคมนี้ว่าเป็นสังคมแบบปิตาธิปไตย (patriarchal form of society) ที่มีโครงสร้างและสถาบันทางสังคมถูกสร้างขึ้นในรูปแบบที่หลากหลาย แต่มีผลลัพธ์ที่เหมือนกัน คือ การกดขี่เอารัดเอาเปรียบสตรี

นักกฎหมายสตรีนิยมชี้ให้เห็นว่ากฎหมายหรือระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ในสังคมคือ ผลผลิตของพลังทางการเมือง และกฎหมายจะสะท้อนถึงค่านิยมที่ครอบงำสังคมอยู่ จนเกิดคำถามว่า สาเหตุที่กฎหมายกำหนดให้บุรุษเป็นใหญ่ เป็นเพราะว่ากฎหมายเหล่านี้มีบุรุษเป็นผู้ร่างขึ้นหรือ เพราะแนวความคิดของกฎหมายเป็นแนวความคิดที่มีลักษณะแบบบุรุษใช้หรือไม่?³ และเป็น

¹ คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ สำนักงานกรัธมนตรี. (2536). สตรี ความท้าทายจากปัจจุบัน สู่ปี ค.ศ. 2000. หน้า 4.

² กาญจนา แก้วเทพ. (2535). ม่านแห่งอคติ. หน้า 10.

³ วิระดา สมสวัสดิ์. (2549). นิติศาสตร์แนวสตรีนิยม. หน้า 25.

บทสรุปสั้นๆ ว่า กฎหมายเป็นของบุรุษ โดยบุรุษและเพื่อบุรุษ⁴ และสังคมแบบปิตาธิปไตยได้สร้างหลักการและแนวทางปฏิบัติให้บุรุษมีสถานะที่สูงกว่าสตรี รวมถึงการสร้างระบบกฎหมายขึ้นมาเพื่อสร้างความชอบธรรมและความชอบด้วยกฎหมาย

กฎหมายในสังคมปิตาธิปไตยเป็นสัญลักษณ์ของอำนาจและเป็นเครื่องมือในการดำรงความชอบธรรม ภายใต้อำนาจ ความเป็นธรรมชาติ จารีตประเพณี หรือความเป็นจริงแบบภาวะวิสัย โดยกฎหมายและสถาบันทางกฎหมายในสังคมแบบปิตาธิปไตยได้ชักจูงให้ประชาชนและสังคมยอมรับในสถานะที่เป็นอยู่ของเพศว่าเป็นสิ่งที่ เป็นธรรมชาติ

ความคิดเห็นของนักวิชาการที่ได้ยกมาข้างต้นมองว่า กฎหมายภายใต้อำนาจแบบปิตาธิปไตย ทำให้สิทธิความเสมอภาคชายหญิงไม่สามารถเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดได้อย่างแท้จริง และหากเป็นจริงอย่างที่นักวิชาการกฎหมายสตรีนิยมให้ความคิดเห็น ผู้วิจัยจึงขอเสนอความคิดเห็นว่า เพื่อแก้ไขให้เกิดสิทธิความเสมอภาคชายหญิงอย่างแท้จริงให้เกิดขึ้นในระดับอำนาจและการตัดสินใจภายใต้อำนาจที่มีโครงสร้างชายเป็นใหญ่ จึงควรเริ่มต้นจากการส่งเสริมให้สตรีได้มีบทบาทในทางการเมืองมากขึ้นในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับบุรุษ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้สตรีได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างชัดเจนและเท่าเทียมกันอย่างแท้จริง บนพื้นฐานของความเสมอภาคชายหญิงของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมือง และด้านอื่นๆ⁵

เมื่อสตรีได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น และให้สตรีมีโอกาสเป็นตัวแทนของสตรีเพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขในสังคม เนื่องจากไม่มีใครเข้าใจปัญหาของสตรีได้เท่ากับสตรีเอง และอาจทำให้ปัญหาบางอย่างที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข หรือได้รับการแก้ไขที่ไม่ตรงจุด เช่น ปัญหาเกี่ยวกับบุคคลในครอบครัว เด็ก หรือ สตรี รวมถึงปัญหาที่เกิดจากความไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในเรื่องของความรับผิดชอบ บทบาทหน้าที่ สิทธิโอกาส และข้อกีดกันต่างๆ ลดน้อยลงได้

นอกจากนี้ ถึงแม้ว่ากฎหมายของไทยได้ให้สิทธิในการเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้งระหว่างสตรีและบุรุษอย่างเท่าเทียมกัน แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน สตรียังใช้สิทธิเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งน้อยกว่าบุรุษเป็นจำนวนมาก⁶ และเมื่อสตรีสมัครรับ

⁴ สมชาย ปรีชาศิลป์ (2546). นิติปรัชญาทางเลือก. หน้า 41

⁵ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ก (2546). อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ. หน้า 9.

⁶ สุธีรา ทอมสัน วิจิตรานนท์ และ เมทินี พงษ์เวช. (2548). การมีส่วนร่วมของผู้หญิงทางการเมืองและการบริหาร: 10 ปี กับสัดส่วนร้อยละ 10. หน้า 5

เลือกตั้งมีจำนวนน้อย การได้รับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนย่อมมีสัดส่วนน้อยลงตามไปด้วย ซึ่งอาจเป็นผลมาจากโครงสร้างทางสังคมไทยแบบที่ถืออำนาจชายเป็นใหญ่ และค่านิยมที่ให้สตรีมีหน้าที่ดูแลครอบครัว ดูแลบ้านเรือน ส่วนงานการเมืองเป็นเรื่องของบุรุษเท่านั้น⁷ สถานการณ์เช่นนี้เป็นสถานการณ์ที่ปรากฏอยู่ในการเมืองทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการเมืองระดับท้องถิ่นภูมิภาค หรือระดับประเทศ และบทบาทในพรรคการเมือง (ดูตารางที่ 1.1, 1.2 และ 1.3⁸)

ตารางที่ 1.1 สัดส่วนสตรีกับบุรุษ ในการเมืองระดับท้องถิ่น ของประเทศไทย (พ.ศ. 2548)

ตำแหน่ง (การเลือกตั้งท้องถิ่น)	หญิง (ร้อยละ)	ชาย (ร้อยละ)	รวม
สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (พ.ศ.2546)	8,591 (6.7)	119,003 (93.3)	127,594
ประธานองค์การบริหารส่วนตำบล(พ.ศ.2546)	257 (3.8)	6,468 (96.2)	6,725
ผู้ใหญ่บ้าน (พ.ศ. 2547)	2,036 (3.3)	59,308 (96.7)	61,344
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน (พ.ศ. 2547)	9,301 (5.6)	155,320 (94.4)	164,621
กำนัน (พ.ศ. 2547)	176 (2.4)	7,087 (97.6)	7,263
สมาชิกสภาเทศบาล (พ.ศ. 2546)	720 (6.6)	10,167 (93.4)	10,887
นายกเทศมนตรี (พ.ศ. 2546)	83 (7.6)	1,005 (92.4)	1,088
สมาชิกสภาเขตกรุงเทพ (พ.ศ. 2547)	53 (15.7)	285 (84.3)	338
สมาชิกสภาจังหวัด (พ.ศ. 2546)	107 (4.8)	2,215 (95.2)	2,322
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (พ.ศ.2548)	7(9.3)	68(90.7)	75

⁷ กาญจนา แก้วเทพ. หน้าเดิม.

⁸ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรมการปกครอง และสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา พ.ศ. 2548

ตารางที่ 1.2 สัดส่วนสตรีกับบุรุษในการเมืองระดับประเทศ ของประเทศไทย (พ.ศ. 2548)

ตำแหน่ง (การเลือกตั้งระดับชาติ)	หญิง (ร้อยละ)	ชาย (ร้อยละ)	รวม
สมาชิกวุฒิสภา (ปี 2551)	20 (13.89)	124 (86.11)	144
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ปี 2550)	53 (10.6)	447 (89.4)	500

ตารางที่ 1.3 สัดส่วนสตรีกับบุรุษในพรรคการเมือง ของประเทศไทย (พ.ศ. 2550)

ตำแหน่ง (พรรคการเมือง)	หญิง (ร้อยละ)	ชาย (ร้อยละ)	รวม
หัวหน้าพรรค	1	5	6
เลขาธิการพรรค	1	5	6
กรรมการบริหารพรรค(ที่ได้รับเลือกตั้ง)			
-พรรคพลังประชาชน	6	28	34
-พรรคประชาธิปัตย์	5	44	49
-พรรคชาติไทย	5	37	42
-พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา	2	40	42
-พรรคเพื่อแผ่นดิน	3	38	41
-พรรคมหาชนชาติไทย	4	25	29

การที่นักการเมืองซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ และเป็นผู้พิจารณาออกมาตรการทางกฎหมายโดยส่วนใหญ่เป็นบุรุษ โดยสตรีเข้ามามีบทบาททำหน้าที่ดังกล่าวเป็นจำนวนน้อยมาก จากผลการวิจัยของธนาคารโลก แสดงให้เห็นว่า ประเทศที่มีจำนวนสตรีในสภามีจำนวนสูง มีระดับของการคอร์รัปชันที่ต่ำ และยังแสดงให้เห็นว่าถ้าสตรีอยู่ในระดับสูงของราชการจำนวนมากขึ้น อัตราการที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจและการคอร์รัปชันยิ่งน้อยลง

นอกจากนี้งานและงบประมาณด้านพัฒนาสังคมและการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสซึ่งเป็นการสนใจของนักการเมืองสตรีจะมีจำนวนน้อยตามสัดส่วนของจำนวนนักการเมืองสตรีในสภาและทรัพยากรของรัฐถูกนักการเมืองบุรุษใช้ไปในการลงทุนสาธารณะ เช่น สร้างถนนและโครงสร้างพื้นฐานคมนาคม⁹ ด้วยเหตุนี้เองอาจทำให้สังคมไทยไม่สามารถพัฒนาได้อย่างสมบูรณ์

จากสถานการณ์ดังกล่าว จึงได้เกิดข้อเสนอเกี่ยวกับการใช้มาตรการพิเศษชั่วคราว ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 30 วรรคท้าย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่เปิดโอกาสให้รัฐใช้มาตรการพิเศษในการจัดอุปสรรคต่อความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ในประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อเปิดช่องทางการเปลี่ยนแปลงให้กว้างขึ้น โดยออกเป็นมาตรการทางกฎหมาย เพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

โดยแนวความคิดเรื่องมาตรการพิเศษชั่วคราวดังกล่าว เกิดขึ้นเนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women-CEDAW) ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยสหประชาชาติ และได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติ สมัยที่ 34 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2522 และมีประเทศต่างๆ ทั่วโลกให้สัตยาบันแล้ว 185 ประเทศ¹⁰

อนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐภาคีหรือประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและมาตรการดำเนินงานเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทั้งหมดต่อสตรี และให้หลักประกันว่าสตรีต้องได้รับสิทธิประโยชน์และโอกาสต่างๆ จากรัฐบนพื้นฐานของความเสมอภาคชายหญิง โดยเฉพาะบทบัญญัติข้อที่ 7 ของอนุสัญญาดังกล่าวเป็นเรื่องความเสมอภาคทางการเมืองและการรับตำแหน่งทางราชการ¹¹ ที่สำคัญคือในข้อที่ 4 ของอนุสัญญาฯ ได้บัญญัติถึงกรณีที่รัฐภาคีสามารถออกมาตรการพิเศษชั่วคราว เพื่อมุ่งที่จะเร่งรัดให้มีความเสมอภาคที่แท้จริงระหว่างบุรุษและสตรี โดยจะไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติแต่ประการใด ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 วรรคสุดท้ายได้บัญญัติรับรองในเรื่องมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคฯ ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติไว้เช่นกัน

นอกจากนี้เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2538 ได้เกิดการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรีครั้งที่ 4 ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งไทยได้เข้าร่วมที่ประชุมดังกล่าวและได้

⁹ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย. (2549). *สิทธิของสตรีกับเสียงทางการเมืองในประเทศไทย เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ เป้าหมายหลักที่ 3: ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและส่งเสริมบทบาทสตรี*. หน้า 29.

¹⁰ ข้อมูลเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2550

¹¹ เดิมประเทศไทยได้ตั้งเป็นข้อสงวน แต่ต่อมาได้ขอยกเลิกตามมติกรม. เมื่อวันที่ 28 พ.ย. 2538

มีการรับรองปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี (Beijing Declaration and Platform for Action) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติร่วมกันดำเนินการแก้ไขปัญหาของสตรี โดยหนึ่งในวัตถุประสงค์หลักและแผนปฏิบัติการว่าด้วยกลไกเชิงสถาบันเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ในส่วนการปฏิบัติการโดยรัฐบาล คือ การตั้งเป้าหมายเฉพาะการดำเนินมาตรการที่จะเพิ่มจำนวนสตรีให้มากขึ้นอย่างชัดเจน ด้วยความมุ่งหมายที่จะให้มีตัวแทนของสตรีและบุรุษเท่าเทียมกันในตำแหน่งบริหารของรัฐบาลและกิจการสาธารณะทั้งหมด รวมทั้งใช้มาตรการกระตุ้นให้พรรคการเมืองรวมเอาสตรีไว้ในตำแหน่งทางการเมือง ทั้งที่มาจาก การเลือกตั้งและไม่ได้มาจากการเลือกตั้งในสัดส่วนและระดับเดียวกับบุรุษ¹²

จากการประชุมระดับสูงสุดขององค์การสหประชาชาติ เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2543 ได้มีการตกลงทำแผนการพัฒนาแห่งสหัสวรรษภายในปี พ.ศ. 2558 (Millennium Development Goals to achieve the following targets by 2015) โดยมีจุดมุ่งหมาย 8 ประการ และหนึ่งใน 8 ประการ คือ เน้นการส่งเสริมอำนาจให้สตรีและการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นที่มาของการศึกษาค้นคว้าเพื่อทราบถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่จะส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง บนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมือง และด้านอื่นๆ¹³ และก่อให้เกิดสังคมที่มีคุณภาพอย่างสมบูรณ์แท้จริง

1.1.2 ความสำคัญของปัญหา

สตรีไทยได้รับโอกาสให้เข้ามามีบทบาททางการเมืองผ่านระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2475 ผ่านการมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและลงรับสมัครเลือกตั้ง แต่ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองที่ผ่านมา เห็นได้อย่างชัดเจนว่า บุรุษยังเป็นเสียงข้างมากที่เข้าสู่อำนาจในการออกกฎหมาย และบริหารประเทศตลอดมา เมื่อการเมืองการปกครองเป็นส่วนสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐ โดยมีบุรุษเป็นผู้นำรัฐบาลและเป็นเสียงส่วนใหญ่ในฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเป็นเวลานานหลายสิบปีจนถึงปัจจุบัน โดยสตรีไทยไม่ได้เข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐอย่างเท่าเทียมและเหมาะสม

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทที่ได้รับการยอมรับว่า มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ความเสมอภาคระหว่างชายหญิง และห้ามการ

¹² สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ข (2540). ปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี. หน้า 188.

¹³ สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ก หน้าเดิม.

เลือกปฏิบัติต่อสตรีไว้ในบทบัญญัติมาตรา 30 แต่ยังมีกฎหมายไทยหลายฉบับที่ยังไม่เหมาะสมกับปัญหาสังคมและเกิดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และไม่ได้ทำให้สิทธิสตรีเท่าเทียมกับบุรุษได้อย่างแท้จริง เห็นได้จาก ยังมีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติในเรื่องการหมั้น การบอกเลิกสัญญาหมั้น การเรียกค่าทดแทนฐานประพฤตินอกใจคู่หมั้น เงื่อนไขแห่งการสมรส การขาดจากการสมรส หรือประมวลกฎหมายอาญาในความผิดฐานทำให้แท้งลูก ฯลฯ ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ในเรื่องความเสมอภาคระหว่างชายหญิง

กฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น แม้จะมีการเรียกร้องผ่านสื่อต่างๆ เพื่อให้มีการแก้ไขมาแล้วหลายสิบปี โดยกลุ่มนักเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิสตรี รวมถึงนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่ผู้ที่มีอำนาจในการแก้ไขกฎหมาย ซึ่งได้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหาร เช่น คณะรัฐมนตรี ก็ยังเพิกเฉยไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าว ซึ่งการเพิกเฉยดังกล่าวเชื่อมโยงถึงความเชื่อเดิมที่ว่า เมื่อผู้ที่มีอำนาจในการแก้ไขกฎหมายอยู่ภายใต้โครงสร้างสังคมแบบถืออำนาจผู้ชายเป็นใหญ่ และเมื่อเสียงส่วนใหญ่ในฝ่ายนิติบัญญัติเป็นบุรุษ รวมทั้งสตรีบางส่วนในสภาเองก็อยู่ภายใต้โครงสร้างสังคมดังกล่าว จนไม่เห็นคุณค่าหรือความสำคัญในการแก้ไขกฎหมายเหล่านี้ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ หรือเห็นได้จากรัฐบาลไทยในยุคสมัยหนึ่ง ได้กำหนดมาตรการในการพัฒนาสตรี¹⁴ ไว้ว่า

1. เพิ่มสัดส่วนสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับต่างๆ เป็นหนึ่งในสามของผู้สมัครทั้งหมด
2. เพิ่มจำนวนสตรีในระดับตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารทุกระดับอย่างน้อยสองเท่า
3. เพิ่มสัดส่วนสตรีในคณะกรรมการที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายระดับชาติเป็น 50: 50

มาตรการในการพัฒนาสตรีที่กำหนดขึ้นมาดังกล่าว อาจเป็นเพียงกรอบแนวทางที่ไม่สามารถทำให้เกิดผลสำเร็จ เนื่องจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงพรรคการเมืองไม่ได้จริงจังในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง ทำให้โอกาสที่จะพัฒนาสตรีบรรลุสู่เป้าหมายจึงเป็นไปได้ยาก หรือเน้นช้าเกินกว่าจะประสบความสำเร็จได้ตามกำหนด

การเปิดโอกาสให้สตรีซึ่งมีจำนวนประชากรครึ่งหนึ่งของประเทศและเป็นสมาชิกในกลุ่มสังคมหนึ่งที่ร่วมจ่ายภาษีอากรให้กับประเทศ ได้มีส่วนร่วมในการเข้าบริหารจัดการดูแล

¹⁴ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. (2545). แผนพัฒนาสตรีในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549). หน้า 14.

ทรัพยากรของรัฐโดยการเพิ่มที่นั่งให้กับสตรีได้มีโอกาสเข้าสู่ทางการเมืองมากขึ้น เป็นการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่มีผลบังคับใช้ได้จริง โดยการออกมาตรการพิเศษที่ช่วยเร่งแก้ไข ปัญหาที่ต้นเหตุ และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพทางการเมือง สร้างความหลากหลายในการพัฒนา ประเทศที่ไม่ได้มุ่งเน้นแต่การสร้างสาธารณูปโภค แต่ให้เกิดความสนใจในการจัดสรรทรัพยากร และการบริการสมาชิกที่ค้อยโอกาสในสังคม

นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างความเป็นธรรมตามหลักการเป็นตัวแทนของประชาชน ในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากสังคมประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นสตรีครึ่งหนึ่งของประเทศ ทำให้ สตรีควรได้เป็นตัวแทนของประชาชนตามสัดส่วนนี้ด้วย รวมทั้งเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาสังคม และปัญหาอื่นๆ ได้ โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสตรีโดยตรง เช่น ปัญหาที่เกิดจากการเลือก ปฏิบัติต่อสตรี เนื่องจากสตรียอมเข้าใจในปัญหาของสตรีได้ดีกว่าบุรุษ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวความคิดที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาและอุปสรรคของสตรีใน การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ในประเทศไทยและต่างประเทศ ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงบทบาทของรัฐในการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วน ร่วมทางการเมืองตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อหาแนวทางกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่ควรนำมาใช้สำหรับประเทศไทยในอนาคต

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

สตรีต้องเข้ามามีบทบาททางการเมืองให้มากขึ้น แต่หากขอให้สังคมไทยเปลี่ยนแปลง ทักษะคติทางสังคมวัฒนธรรม และเห็นความสามารถหรือความสำคัญที่ควรส่งเสริมให้สตรีมี บทบาททางการเมืองมากขึ้น คงต้องใช้เวลาที่ยาวนานจนทำให้ปัญหาการพัฒนาสังคมยังขาดดุลย ภาพ และแก้ไขปัญหาสังคมได้ไม่ตรงจุดไม่ได้รับการแก้ไขทันท่วงที ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการออก มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้สตรีได้มีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นมาตรการพิเศษชั่วคราว เพื่อลดอุปสรรค และเป็นตัวเร่งให้สตรีได้มีส่วนร่วมทางการเมืองในสัดส่วนที่ทัดเทียมกับบุรุษ เช่น การใช้กฎหมายกระตุ้นให้พรรคการเมืองรวมเอาสตรีไว้ในตำแหน่งทางการเมือง ทั้งที่มาจาก การเลือกตั้งและไม่ได้มาจากการเลือกตั้งในสัดส่วนและระดับเดียวกับบุรุษ

1.4 ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะศึกษาในเรื่องสิทธิความเสมอภาคชายหญิง ที่นำมาสู่การให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยศึกษาจากแนวความคิด ความเป็นมา และมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองของประเทศไทย และจากต่างประเทศ โดยเลือกประเทศเกาหลีใต้ ประเทศวันดา ประเทศอาร์เจนติน่า ประเทศนอร์เวย์ และประเทศอังกฤษ โดยประเทศเหล่านี้เป็นตัวแทนประเทศในแต่ละทวีป ซึ่งมีความน่าสนใจตรงที่สามารถออกมาตรการกฎหมายที่ชัดเจนในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ โดยสามารถเอาชนะอุปสรรคปัญหา และสามารถนำสตรีเข้าสู่ทางการเมืองได้มากขึ้นแค่ไหน และพิจารณาว่า มาตรการกฎหมายจากประเทศต่างๆ ที่ได้ศึกษาเหล่านั้น สามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทยได้หรือไม่ อย่างไร

1.5 วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์เรื่อง “ มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ” ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งได้แก่ ตำรากฎหมาย บทความในวารสาร และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต โดยเป็นตำรา, บทความ, ข้อมูล ที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมถึงเอกสารของสมาคมองค์การระหว่างประเทศ รายงานการประชุม รายงานการสัมมนาในหัวข้อที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ได้ทำงานเกี่ยวข้องกับปัญหาสิทธิความเสมอภาคชายหญิง โดยเฉพาะการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนความคิดเห็นจากหลากหลายสาขาวิชาชีพ รวมทั้งกฎหมายระเบียบวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลที่จะทำการวิเคราะห์ เปรียบเทียบ เพื่อหาข้อสรุป และความเป็นไปได้ในการออกมาตรการทางกฎหมายฯ ในประเทศไทย และข้อเสนอแนะอื่นๆ ต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ได้ทราบถึงความเป็นมา แนวความคิด สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ของสตรีในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ในประเทศไทยและต่างประเทศ ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

1.6.2 ได้ทราบถึงบทบาทของรัฐในการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

1.6.3 ได้ทราบถึงแนวทางกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่ควรนำมาใช้สำหรับประเทศไทยในอนาคต

บทที่ 2

แนวคิดเกี่ยวกับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี

สตรีเป็นเพศที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนมาอย่างยาวนานและร้ายแรง แม้ว่าโลกจะได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างมากมาเพียงใด แต่สิทธิมนุษยชนของสตรีซึ่งจัดเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนอันเป็นสากล ก็ยังถูกล่วงละเมิดอยู่ เพียงแต่เปลี่ยนรูปแบบออกไปเท่านั้น สตรีต้องต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิต่างๆ โดยไม่สามารถเข้าถึงและควบคุมทรัพยากรได้เท่าเทียมบุรุษ สตรียังถูกเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม สหประชาชาติได้เรียกร้องให้ประเทศต่างๆ หันมาสนใจปัญหาสิทธิสตรีมากขึ้น เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันแก้ไขปัญหาการแบ่งแยกทางเพศ และการไม่ได้รับสิทธิอันเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษกับสตรี โดยกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสถานภาพของสตรีผ่านแผนปฏิบัติการต่างๆ ที่สหประชาชาติจัดขึ้น เช่น ในปี พ.ศ. 2518 กับแผนปฏิบัติการระดับโลกเพื่อความก้าวหน้าของสตรี หรือการประกาศให้ช่วงปี พ.ศ. 2519-2528 เป็นทศวรรษสตรีของสหประชาชาติ: ความเสมอภาค การพัฒนา และสันติภาพ รวมถึงมีขบวนการสร้างสรรค์ประชาธิปไตยที่ครอบคลุมไปทั่วโลกเพื่อทำให้กระบวนการทางการเมืองในหลายประเทศเปิดกว้าง ให้สตรีมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญๆ ในฐานะเป็นส่วนอย่างเต็มที่และเสมอภาคกับบุรุษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการเมือง ผ่านทางเวทีระหว่างประเทศ และความร่วมมือเป็นเครือข่าย เพื่อให้สตรีได้มีโอกาสในระดับการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารทรัพยากรทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ

ดังนั้น เนื้อหาของบทที่ 2 นี้ จึงมีเนื้อหาในเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี ที่ประกอบด้วยเรื่องราวของแนวความคิดสตรีกับสิทธิความเสมอภาค สตรีกับการเมือง ในลำดับต้นก่อนที่จะนำไปสู่ประเด็นปัญหาอุปสรรคและการต่อสู้ของสตรีเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมถึงมาตรการที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นส่วนต่อไป ทั้งนี้เพื่อเป็นการปูพื้นฐานความรู้และความเข้าใจเบื้องต้นก่อนที่จะได้ทำการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิวัฒนาการในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงศึกษาลักษณะของมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศและต่างประเทศ เพื่อรวบรวมวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมในการออกมาตรการทางกฎหมายในบทต่อไป

2.1 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับสตรีกับสิทธิความเสมอภาค

แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับสตรีกับสิทธิความเสมอภาค เป็นแนวความคิดที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ที่ผู้ศึกษาวิจัยได้พยายามค้นคว้าเรียบเรียงถึงต้นเค้าของแนวความคิดนี้จากจุดเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน

2.1.1 อิทธิพลจากศาสนา

อิทธิพลจากศาสนา เป็นอิทธิพลที่มีความสำคัญต่อจิตวิญญาณของมนุษยชาติ เมื่อมนุษย์มีความเชื่อถือในหลักคำสอนของศาสนาอย่างลึกซึ้ง จึงทำให้ศาสนาเป็นสิ่งที่สำคัญต่อการสร้างบรรทัดฐาน ค่านิยม วัฒนธรรม และกฎหมายในแต่ละสังคมนั้น

พุทธศาสนาถือกำเนิดและหยั่งรากในดินแดนอินเดียท่ามกลางสังคมอินเดียที่มีความเชื่อในเรื่องชนชั้นวรรณะ ทำให้สตรีในสมัยก่อนพุทธศาสนา (ฉัตรสุมาลย์ กบิลสิงห์, 2535:42) เป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิในตนเองต้องอิงอาศัยสมาชิกบุรุษในครอบครัวตลอดเวลา แต่ในพุทธศาสนา องค์ศาสดาหรือพระพุทธเจ้าไม่ทรงให้ความสำคัญต่อระบบวรรณะ คำสอนในพระพุทธศาสนาเป็นคำสอนที่เปิดให้ทุกคนโดยไม่จำกัดชั้นวรรณะ สตรีอินเดียได้รับอนุญาตจากพระพุทธเจ้าให้เป็นผู้สมาชิกของคณะสงฆ์บนพื้นฐานความเข้าใจ และการยอมรับว่า สตรีมีความเท่าเทียมกับบุรุษในการบรรลุธรรม การยอมรับนี้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ เนื่องจากไม่เคยปรากฏมาก่อนว่าศาสนาในศาสนาอื่นใดมีการยอมรับสิทธิทางจิตวิญญาณของสตรี ซึ่งถือเป็นก้าวแรกที่สำคัญในการปลดปล่อยสตรีออกจากอคติทางสังคมและศาสนาที่เป็นปัจจัยสำคัญในการผูกมัดสตรีให้ตกเป็นเบี้ยล่างในสังคมมาเป็นเวลายาวนาน

นอกจากนี้ ในคำสอนของศาสนาคริสต์ นิกาย Evangile เซนต์ปอลล์ ได้ประกาศว่าทุกคนเท่าเทียมกันในสายตาของพระเจ้า เนื่องจากมนุษย์ทั้งหลายต่างเป็นบุตรของพระเจ้าเป็นเจ้าด้วยกันทุกคน ด้วยคำพูดที่ว่า “ไม่มีบุรุษ ไม่มีสตรี ไม่มีทาส ไม่มีชนชั้นทุกคนเท่าเทียมกันหมด”¹⁵ แนวความคิดทางศาสนาคริสต์มองว่าอำนาจสูงสุดอยู่ที่พระเจ้า และพระเจ้าเป็นผู้สร้างโลก พระเจ้าได้รับรองความเสมอภาคเท่าเทียมกันของคนทุกคนต่อหน้าพระเจ้า

โดยหลักการแล้วจะเห็นว่าศาสนาคริสต์มีความตั้งใจในการรับรองสิทธิความเสมอภาคเท่าเทียมกันให้แก่ประชาชนและมีลักษณะเป็นการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน แต่หากศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองในอดีต จะพบว่าบางครั้งศาสนาคริสต์ได้แสดงบทบาทที่ขัดแย้งในตัวเอง เนื่องจากศาสนานั้นอาจเป็นผู้รุกรานและส่งเสริมในการริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน เห็นได้จากฝ่ายใดที่มีความเห็นตรงกันข้ามกับศาสนจักร ก็จะถูกขจัดออกไปโดยวิธีการ

¹⁵ เอ็ม เจ.ฮาร์มอน. (2518). ความคิดทางการเมืองจากเพลโตถึงปัจจุบัน. หน้า 117.

ไต่สวนของศาสนาที่รุนแรง มีการทารุณ ข่มขู่ ทำร้าย เพื่อให้สารภาพความผิด บุคคลจึงถูกจำกัดการใช้เสรีภาพทางความคิด เพราะมีความผิดฐานที่เป็นปฏิปักษ์กับศาสนา ดังนั้นสามารถพิจารณาได้ว่า แนวความคิดของศาสนาคริสต์ มีทั้งการยอมรับในสิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชน แต่ขณะเดียวกันในบางยุคสมัยก็มีการละเมิดและไม่ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพมนุษยชน ได้เช่นเดียวกัน

2.1.2 อิทธิพลจากสำนักกฎหมายธรรมชาติ

แนวความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติมีกำเนิดจากนักปรัชญาชาวกรีกโบราณในสมัยศตวรรษที่ 5 ก่อนคริสตกาล ต่อมานักปรัชญาสำนักสโตอิกได้นำแนวคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติไปปรับกับหลักปรัชญาในสำนักตน และเมื่อถึงยุคกลาง แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติได้กลายเป็นแนวความคิดที่แสดงออกในรูปความเชื่อทางศาสนาคริสต์

จากคำสอนของศาสนาคริสต์ที่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจและระบบทาสที่มีอยู่ในยุคของอาณาจักรโรมัน ซึ่งต่อมาในสมัยกลาง ระบบศักดินาได้ยกเลิกแนวความคิดเรื่องความเสมอภาคและสร้างลำดับชั้นของสังคมขึ้น โดยแปรผันตามสภาพของที่ดินและบุคคล

ความไม่เสมอภาคในสมัยกลางดังกล่าวค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป เมื่อชนชั้นกลางได้สะสมความเข้มแข็งขึ้น รวมตลอดจนได้เกิดแนวความคิดของนักคิดที่มีชื่อเสียงหลายท่าน เช่น รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) , มองเตสกีเออ(Montesquieu) เป็นต้น¹⁶ จึงเป็นที่มาของการนำไปสู่การเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงความไม่เสมอภาค ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

แนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ เป็นแนวความคิดที่เชื่อว่านอกเหนือจากกฎหมายที่ฝ่ายบ้านเมืองกำหนดขึ้น ยังมีกฎหมายอีกประเภทหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติ โดยมนุษย์ไม่ได้เป็นผู้สร้างขึ้น เป็นกฎหมายที่ใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่ กฎหมายธรรมชาตินี้มีฐานะอยู่เหนือความเป็นรัฐ ทำให้รัฐต้องเคารพกฎหมายธรรมชาติ รวมถึงการบัญญัติกฎหมายจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายธรรมชาติ และไม่มีสภาพบังคับเมื่อขัดกับกฎหมายธรรมชาติ

นักปรัชญาในสำนักกฎหมายธรรมชาติ เชื่อในกฎหมายธรรมชาติที่ว่า กฎหมายธรรมชาตินี้มีสิ่งที่ควบคุมกันอยู่ทุกมดทุกคน เหตุผลจากธรรมชาติสอนทุกคนว่า มนุษย์เสมอกันเป็นอิสระทั่วกัน ดังนั้นมนุษย์จึงไม่ควรทำร้ายผู้อื่น ไม่ว่าในชีวิต สุขภาพ อิศรภาพ หรือทรัพย์สินสมบัติ¹⁷ แนวความคิดเช่นนี้เป็นทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Natural law) ที่อ้างถึงหลักกฎหมายว่า “บุคคลทุกคนเกิดมาย่อมเสมอภาคกันและมีสิทธิบางประการ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ติดกับตัวมาตั้งแต่เกิด และสิทธินี้ไม่สามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้”

¹⁶ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543,มิถุนายน). “หลักความเสมอภาค.” วารสารนิติศาสตร์, 30, 2. หน้า 160.

¹⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2547). หลักกฎหมาย ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ. หน้า 42.

จากทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติมาเป็นแนวความคิดของหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย ที่ได้รับการรับรองอย่างชัดเจนโดยถือว่า บุคคลย่อมมีความเสมอภาคที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Fairness) ซึ่งหมายถึง “หลักความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย” (Equality before the law) อันเป็นการยอมรับถึงสิทธิเสรีภาพอันเป็นสาระสำคัญของความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดและไม่อาจพรากไปได้

หลักกฎหมายธรรมชาตินี้ยังเป็นแนวความคิดที่สอดคล้องกับสิทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) ที่ได้ให้ความสำคัญกับปัจเจกชนและสิทธิทั้งหลายของปัจเจกชน ซึ่งจุดกำเนิดของระบบปัจเจกชนนิยมในทางกฎหมายมหาชน คือ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส ในวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2332 ซึ่งมีข้อความว่า “มนุษย์เกิดมาและมีชีวิตอยู่โดยอิสระและโดยเสมอภาคภายใต้กฎหมาย ความแตกต่างในสังคมจะมีได้ก็เพื่อประโยชน์อันร่วมกัน” ทั้งนี้ การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาค จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้นๆ จึงจะทำให้เกิดความยุติธรรมภายใต้หลักความเสมอภาคขึ้นได้

2.1.3 อิทธิพลจากคำประกาศสิทธิมนุษยชน

ก่อนปี พ.ศ. 2332 ได้มีเอกสารทางประวัติศาสตร์หลายชิ้นที่ระบุถึงความเสมอภาคไว้ แต่เอกสารที่แสดงถึงแนวความคิดเรื่องนี้ได้ดีที่สุดคือ ปฏิญญาที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง (Declaration des droits de l'homme et du citoyen) ซึ่งตราขึ้นภายหลังการปฏิวัติใหญ่ของฝรั่งเศส ในวันที่ 26 สิงหาคม ปี พ.ศ. 2332

คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองประกอบด้วยเนื้อหาประการแรก คือ การรับรองสิทธิมนุษยชน ประการที่สอง คือ การรับรองสิทธิของพลเมือง และประการสุดท้าย คือ การรับรองหลักการขององค์กรทางการเมือง

ในส่วนหลักว่าด้วย “ความเสมอภาค” ปรากฏอยู่ในมาตรา 1 ของคำประกาศฯ ปี พ.ศ. 2332 โดยมีเนื้อหาว่า “ทุกคนดำรงอยู่อย่างมีอิสระและเสมอภาคกันในสิทธิ การแบ่งแยกทางสังคมจะกระทำได้อีกก็แต่เพื่อประโยชน์ร่วมกัน” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง มาตรานี้ต้องการแสดงให้เห็นว่า “ทุกคนมีความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมายนั่นเอง”¹⁸

จากมาตราดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นเสาหลักแห่งความเสมอภาค ที่ทำให้มีบทบัญญัติอื่นๆ เช่น มาตรา 6¹⁹ รัฐบัญญัติของประเทศฝรั่งเศส คือ “การแสดงความร่วมมือร่วมกันของประชาชน

¹⁸ แหล่งเดิม. หน้า 65.

¹⁹ นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2548). คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958. หน้า 82.

พลเมืองทุกคนมีสิทธิมีส่วนร่วมด้วยตนเอง หรือโดยผ่านผู้แทนของตนในการตรารัฐธรรมนูญ รัฐบัญญัติต้องเป็นสิ่งที่เหมือนกันสำหรับทุกคน ไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองหรือการลงโทษ พลเมืองทุกคนย่อมเสมอภาคกันในสายตาของรัฐบัญญัติและมีสิทธิได้รับเกียรติยศศักดิ์ศรี ตลอดจนฐานะและตำแหน่งหน้าที่ในทางราชการ โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถของแต่ละคน โดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ นอกจากการแบ่งแยกด้วยคุณงามความดีและความสามารถพิเศษของแต่ละคน”

อย่างไรก็ตาม แม้การปฏิวัติในฝรั่งเศสจะเป็นจุดเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญ เนื่องจากก่อให้เกิดหลักอุดมคติหรือหลักการทางกฎหมายที่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน แต่ภายหลังการปฏิวัติได้มีการหักเหไปสู่การฆ่าผู้คนจำนวนมากอย่างน่าสยดสยอง เกิดสงครามระหว่างฝรั่งเศสกับออสเตรียและปรัสเซีย รวมถึงเกิดการปฏิวัติครั้งที่ 2 ที่ก่อกำเนิดระบบสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งสับสนวุ่นวาย มีสงครามกลางเมือง สงครามกับต่างประเทศ การกวาดล้างฝ่ายตรงข้ามอย่างนองเลือด สงครามกลางเมืองที่เกิดจากการโค่นล้มกันเองของฝ่ายปฏิวัติ การคอร์รัปชัน การล่มสลายทางเศรษฐกิจ การสถาปนาตนเองเป็นกษัตริย์ของนโปเลียน ฝรั่งเศสกลับมาใช้ระบบกษัตริย์อีกหลายสิบปีจึงสามารถเข้าสู่รูปแบบการปกครองในระบบสาธารณรัฐประชาธิปไตยที่อิงระบบรัฐสภาได้ในปี พ.ศ. 2413

ในช่วงศตวรรษที่ 18 เป็นยุคเฟื่องฟูของลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) ที่เน้นความสำคัญของกฎหมายหรือนิติรัฐ และความสำคัญของสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ ทำให้คำประกาศรับรองสิทธิของมนุษย์และพลเมือง ปี พ.ศ. 2332 ได้กลายเป็นเอกสารเชิงอุดมการณ์พื้นฐานของลักษณะแห่งกฎหมายของสังคมเมือง เป็นต้นแบบของการรับรองสิทธิมนุษยชนและมีอิทธิพลในการรับรองสิทธิเสรีภาพของประเทศต่างๆ ในโลก รวมถึงมีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศสเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากคำประกาศดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงแนวความคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายหลักๆ ในการรับรองสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคของมนุษย์ ส่งผลให้มีพัฒนาการจากแนวความคิดรัฐเสรีนิยมไปสู่รัฐสวัสดิการที่มุ่งเน้นคุ้มครองสังคมและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ผวนกับปรัชญาและกฎหมายในศตวรรษที่ 18,19 ที่ยังคงยืนยันและเคารพในหลักความเสมอภาคหรือเสรีภาพเหมือนเดิม จึงส่งผลให้อิทธิพลจากคำประกาศสิทธิมนุษยชนฯ จึงคงอยู่ถึงปัจจุบันนี้

2.1.4 อิทธิพลจากองค์การสหประชาชาติ

สหประชาชาติได้จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2488 และได้เป็นกลไกสำคัญในการยกระดับสถานภาพของสตรี โดยเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงและปลุกเร้าความสนใจให้โลกตระหนักถึง

สถานการณ์ที่สตรีต้องเผชิญอยู่ และได้ผนวกให้สิทธิอันเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ทั่วโลกต้องตระหนักและให้ความสำคัญ

ต่อมาในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 สมัชชาสหประชาชาติก็ได้มีความเห็นชอบรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ในปี พ.ศ. 2332 โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้มีหลักการสำคัญข้อแรก ว่า “มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระเสรี และมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ”²⁰

จากนั้นในปี พ.ศ. 2509 องค์การสหประชาชาติได้มีการออกกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant of Civil and Political Rights) โดยปฏิญญาดังกล่าวให้การรับประกันสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยให้สตรีมีสิทธิทางการเมืองที่เท่าเทียมกับบุรุษ บัญญัติในข้อ 25 และข้อ 26

นอกจากนี้ สหประชาชาติยังได้ออกปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา (Declaration on the Rights to Development) ในปี พ.ศ. 2529 และกติการะหว่างประเทศอีกหลายฉบับ เพื่อบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคให้ปรากฏและส่งเสริมให้ประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติหรือรัฐภาคีแต่ละรัฐนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกัน

การที่องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ถือเป็นต้นแบบที่สำคัญของหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่เป็นรูปธรรมขึ้นให้สมาชิกประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ตระหนักถึงหลักการดังกล่าว แต่ปรากฏว่าประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีความตระหนักถึงปัญหาและความสำคัญของความเสมอภาคระหว่างเพศไม่มากนัก ทำให้สตรีในประเทศต่างๆ ยังประสบปัญหาที่มีสถานภาพด้อยกว่าบุรุษมาก ไม่ได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกัน สหประชาชาติจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการสถานภาพสตรี (Commission on the Status of Women) หรือ CSW ขึ้นให้มีฐานะเป็นคณะกรรมการรับผิดชอบเกี่ยวกับสตรีขึ้นมาโดยเฉพาะ

หลังจากนั้นเป็นต้นมา คณะกรรมการสถานภาพสตรีได้ผลักดันอนุสัญญา/สนธิสัญญา ที่เป็นข้อผูกพันทางกฎหมาย (Legally Binding) ออกมาหลายฉบับ เช่น การค้าหญิง (พ.ศ. 2492), ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (พ.ศ.2492), ารมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี (พ.ศ.2496), ความยินยอมในการสมรส (พ.ศ.2505)

²⁰ จรัญ โฆษณานันท์. (2544). รัฐธรรมนูญ 2540 “จากศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สู่อำนาจสิทธิมนุษยชน”. หน้า 68.

ต่อมาสหประชาชาติ ได้ประกาศให้ปี พ.ศ. 2518 เป็นปีสตรีสากล จึงถือว่าปีดังกล่าวคือ จุดเปลี่ยนผันในแง่ที่ทำให้ประเด็นของสตรีได้กลายเป็นจุดสนใจเรื่อยมา และเกิดทศวรรษสตรีแห่ง สหประชาชาติ (พ.ศ. 2519-2528) และเกิดความพยายามที่ให้ทั่วโลกตรวจสอบสถานภาพและสิทธิ ของสตรี และทำให้สตรีเข้ามาอยู่ในกระบวนการตัดสินใจทุกระดับ ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 สมัชชา ใหญ่สหประชาชาติได้มีการรับรองอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ซึ่งมีผลใช้บังคับในปี พ.ศ.2524 และตั้งบรรทัดฐานสากลต่อสิ่งที่หมายถึงความเสมอภาคระหว่าง บุรุษและสตรี

นับตั้งแต่การประชุมระดับโลกเพื่อทบทวนและประเมินความสำเร็จของทศวรรษแห่ง สตรีของสหประชาชาติ : ความเสมอภาค การพัฒนา และสันติภาพ ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงไนโรบี เมื่อปี พ.ศ. 2528 ผลปรากฏว่า ความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรียังไม่บรรลุความเป็นจริง โดยเฉพาะ แล้วมีสตรีเพียงร้อยละ 10 เท่านั้นในฝ่ายนิติบัญญัติทั่วโลก

ส่วนใน โครงสร้างการบริหารทั้งระดับประเทศและระหว่างประเทศ ทั้งในภาครัฐและ ภาคเอกชนมีสตรีอยู่น้อยกว่าที่ควร และแม้ว่า ได้มีขบวนการสร้างสรรค์ประชาธิปไตยที่กว้างขวาง ครอบคลุมไปทั่วโลกได้ทำให้กระบวนการทางการเมืองในหลายประเทศเปิดกว้างขึ้น แต่การมีส่วนร่วม ของสตรีในการตัดสินใจที่สำคัญๆ ในฐานะเป็นหุ้นส่วนอย่างเต็มที่และเสมอภาคกับบุรุษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการการเมือง ยังไม่บรรลุผลที่เป็นจริง พบว่าสตรียังมีตัวแทนต่ำกว่าที่ควร จะเป็นในแทบทุกระดับของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร โดยมีจำนวนสตรีรุดหน้าไปได้เล็กน้อยในการ เข้ามีอำนาจทางการเมืองในองค์กรนิติบัญญัติ หรือในการบรรลุเป้าหมายซึ่งรับรองโดยคณะมนตรี เศรษฐกิจและสังคมที่จะให้สตรีร้อยละ 30 ในตำแหน่งระดับตัดสินใจภายในปี พ.ศ. 2538

แม้ว่า สตรีในวงการการเมืองและในตำแหน่งระดับตัดสินใจของรัฐบาลและองค์กรนิติ บัญญัติมีส่วนในการเปลี่ยนลำดับความสำคัญของประเด็นทางการเมือง โดยมีการนำประเด็นใหม่ๆ เข้าไปในระเบียบวาระการประชุมเพื่อทำให้เห็นถึงคุณค่าและประสบการณ์ของสตรีอีกทั้งยังให้ มุมมองใหม่ๆ แก่การเมืองกระแสหลักได้อีกด้วย แต่การเพาะปมทางสังคมและการกำหนดแบบ แผนในทางลบทั้งของสตรีและบุรุษ รวมทั้งการกำหนดแบบแผน โดยสื่อมวลชนได้เสริมแนวโน้ม ให้การตัดสินใจทางการเมืองยังเป็นเรื่องของบุรุษอยู่เช่นเดิม โดยพบว่ามีตัวแทนสตรีซึ่งมีส่วนน้อย ในตำแหน่งตัดสินใจในเรื่องของ ศิลปะ วัฒนธรรม กีฬา สื่อมวลชน การศึกษา ศาสนา และกฎหมาย เนื่องจากได้มีการกีดกันสตรีไม่ให้มีส่วนสำคัญในสถาบันหลัก²¹

²¹ สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวฯ เล่มเดิม. หน้า 178.

การประชุมระดับโลก ว่าด้วยเรื่องสตรี ครั้งที่ 4 ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2538 ซึ่งที่ประชุมได้มีการรับรองแผนปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี และการรับรองยุทธศาสตร์ในโรบีเพื่อความก้าวหน้าของสตรีในปี พ.ศ. 2543

ช่วงเวลานั้นโลกได้ประสบกับความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างลึกซึ้ง ซึ่งมีผลทั้งทางบวกและทางลบแก่สตรี ทำให้การประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ตระหนักถึง สิทธิมนุษยชนของสตรีและเด็กให้เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนอันเป็นสากล ซึ่งไม่อาจแบ่งแยกหรือไม่อาจทำให้แบ่งแยกออกไปได้ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และเสมอภาคของสตรีในชีวิตทางการเมือง พลเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในระดับชาติ ภูมิภาค และสากล และการจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศทุกรูปแบบ ล้วนแต่เป็นวัตถุประสงค์สำคัญของประชาคมทุกชาติ

ต่อมาในเดือนกันยายน ปีพ.ศ. 2543 มีการประชุมระดับสูงสุดขององค์การสหประชาชาติ เป็นการประชุมผู้นำประเทศทั่วโลกครั้งใหญ่ที่สุด มีผู้นำประเทศจาก 147 ประเทศ และรัฐบาล 189 ประเทศ เข้าร่วมประชุมและได้ตกลงที่จะกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการพัฒนาคนและลดช่องว่างของการพัฒนาระหว่างประเทศต่างๆ ในโลก โดยมีระยะเวลาบรรลุผลที่แน่นอนคือระหว่างปี พ.ศ. 2543-2558 โดยใช้ชื่อเรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs) และเป็นเครื่องมือในการประเมินผลการดำเนินการของรัฐบาลและองค์การระหว่างประเทศทั่วโลก โดยประเทศที่ให้การรับรอง MDGs ต้องดำเนินการตามเป้าหมายหลัก 8 ข้อ ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ภายในปี พ.ศ. 2558 และมีเป้าหมายหลักที่ 3 คือ การส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและส่งเสริมบทบาทสตรี

2.1.5 แนวความคิดหลักความเสมอภาคและการกระทำที่ถือว่าไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาค หรือหลักการไม่เลือกปฏิบัติเป็นหนึ่งในหลักสากล 3 ประการของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในยุคแรก ที่ประกอบด้วย ความเสมอภาค เสรีภาพและภราดรภาพ ซึ่งได้ประกาศครั้งแรกในกฎบัตรสหประชาชาติ และมีปรากฏในสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเรื่อยมา

สิทธิความเสมอภาค เป็นสิทธิที่แสดงว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน ในขณะที่สิทธิในชีวิตและร่างกายเป็นการแสดงถึงปริมาณทละส่วนบุคคลของปัจเจกบุคคล แต่สิทธิความเสมอภาคเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ของปัจเจกบุคคลต่อปัจเจกบุคคลและสังคม ดังนั้นแม้ว่ามนุษย์จะมีสิทธิในชีวิตและร่างกายของตนก็ตาม แต่หากขาดหลักประกันในเรื่องหลัก

ความเสมอภาคแล้ว บุคคลนั้นอาจได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นๆ ในสังคม หรืออาจถูกเลือกปฏิบัติจากผู้ใช้อำนาจรัฐ

ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้มนุษย์สามารถดำรงตนอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีอย่างแท้จริง นอกจากปัจเจกบุคคลจะมีสิทธิในชีวิตและร่างกายแล้ว ปัจเจกบุคคลยังต้องมีหลักประกันในเรื่องหลักความเสมอภาคด้วย ดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงเป็นรากฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่งของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

เมื่อหลักความเสมอภาคไม่ได้เรียกร้องให้รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทุกองค์กรต้องปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนอย่างเดียวกันทุกกรณี ในทางตรงข้ามหลักความเสมอภาคกลับเรียกร้องให้รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล และโดยธรรมชาติแล้วมนุษย์แต่ละคนย่อมมีความแตกต่างกันอยู่ในตัวบุคคลทุกคน จนไม่อาจเหมือนกันได้ในทุกกรณี ดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงพิจารณาเฉพาะความแตกต่างหรือความเหมือนกันในสิ่งที่เป็นสาระสำคัญเท่านั้น และการปฏิบัติที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันดังกล่าวจะต้องมีเหตุผลที่สามารถรับฟังได้ จึงทำให้การกระทำที่ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค

สมคิด เลิศไพฑูรย์ ให้ความเห็นในเรื่องการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมไม่ถือว่าขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค ไว้ว่า หลักความเสมอภาคไม่ได้มีความหมายว่าฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจะตรากฎหมายหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในลักษณะที่แตกต่างกันไม่ได้ ในกรณีที่เป็นเรื่องที่แตกต่างกัน ในกรณีที่มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนรวม หรือในกรณีที่มุ่งขจัดความเหลื่อมล้ำแตกต่างที่กำลังดำรงอยู่ เลือกปฏิบัติดังกล่าวย่อมถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม (La discrimination positive) และไม่ถือว่าขัดแย้งกับหลักความเสมอภาคแต่อย่างใด²²

โดยเฉพาะกรณีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในสังคม เป็นอีกกรณีหนึ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติยอมให้รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐกำหนดมาตรการบางอย่างขึ้น เพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคหรือเป็นการส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น

การเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมหรือการกระทำที่ถือว่าไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคอาจเกิดจาก

²² สมคิด เลิศไพฑูรย์. เล่มเดิม. หน้า 167.

(1) สถานการณ์หรือสภาพของเรื่องที่แตกต่างกัน

สถานการณ์หรือสภาพของเรื่องที่แตกต่างกัน เช่น ในเรื่องเดียวกัน ในสถานการณ์เดียวกัน หรือในสภาพอย่างเดียวกัน บุคคลทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกัน แต่หากไม่ใช่สถานการณ์หรือสภาพอย่างเดียวกัน องค์กรของรัฐหรือผู้ใช้อำนาจรัฐอาจปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นให้แตกต่างกันได้ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายหรือการตีความกฎหมาย เช่น ในกรณีตามมาตรา 31 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ยอมให้รัฐออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้มากกว่าประชาชนทั่วไปในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีสถานะทางกฎหมายสองสถานะในขณะเดียวกัน คือ เป็นบุคคลทั่วไปที่สามารถมีสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ทุกประการ และอีกหนึ่งสถานะคือเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐ

บุคคลเหล่านี้จึงอาจถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญมากกว่าบุคคลทั่วไป เช่น ถูกจำกัดสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือการจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น เว้นแต่จะลาออกจากตำแหน่งเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไป จึงไม่ถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว หรือในกรณีของสตรีและบุรุษที่มีข้อเท็จจริงทางสภาพร่างกายที่แตกต่างกัน ก็อาจมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันได้ เช่น กรณีของการเกณฑ์ทหาร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค

(2) เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือเกิดจากความจำเป็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ตามหลักกฎหมายมหาชน เมื่อประโยชน์สาธารณะเกิดความขัดแย้งกับประโยชน์ของปัจเจกชนคนใดคนหนึ่ง ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของส่วนรวมย่อมอยู่เหนือกว่าประโยชน์ของปัจเจกชนคนใดคนหนึ่ง อย่างไรก็ตามการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมจะต้องคำนึงถึงลักษณะของบริการสาธารณะและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการเลือกปฏิบัติด้วย ตัวอย่างเช่น บริการสาธารณะที่เป็นบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและการค้า (กิจการประปา บำบัดน้ำเสีย ขนส่งตลาด) การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมหรือราคาข้อมแตกต่างกันได้กับการใช้เพื่อบริโภคในที่อยู่อาศัย หรือในกรณีที่ รัฐจำเป็นต้องเวนคืนที่ดินของเอกชนเพื่อสร้างถนนสาธารณะเพื่อประโยชน์โดยรวมของสังคม แม้ว่าจะเวนคืนเฉพาะเอกชนบางรายก็ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

(3) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในสังคม

การเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในสังคม เป็นการปฏิบัติการในเชิงบวก (Positive action) คือ การดำเนินการตามกฎหมายที่แตกต่างกันในลักษณะชั่วคราวที่ผู้มีอำนาจกำหนดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและยกระดับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีสถานะด้อยกว่าบุคคลอื่น เพื่อทดแทนความไม่เท่าเทียมกันที่ดำรงอยู่ในสังคม

การเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่นี้เกิดจากแนวความคิดของประธานาธิบดีเคนเนดีและประธานาธิบดีจอห์นสันที่มีความปรารถนาอย่างแรงกล้าในการสถาปนาความเสมอภาคตามกฎหมายอย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรมขึ้นในสังคมอเมริกา ด้วยการตรากฎหมายสิทธิพลเมือง (Civil Rights Act) ²³

หลักการเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในสังคม ได้รับการยอมรับจากศาลประชาคมยุโรปเช่นเดียวกัน โดยศาลประชาคมยุโรปได้นำคดีกุงโรว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมาตัดสินคดี²⁴ว่า “ความไม่เสมอภาคทางกฎหมายบางประเภทที่มีขึ้นเพื่อแก้ไขความไม่เสมอภาคในทางความเป็นจริง”

2.1.6 แนวคิดความเสมอภาค ในประเทศฝรั่งเศส²⁵

Parity หรือ Parite ในภาษาฝรั่งเศส แปลว่า ความเท่าเทียมกันหรือความเสมอภาคกัน ซึ่งตรงกับคำว่า Equality ในภาษาอังกฤษ ในทางการเมืองมีการใช้ Parity ในบริบทต่างๆ กัน เช่น Employment parity , racial parity และ wage parity แนวคิดเกี่ยวกับ Parity มาจากประเทศอังกฤษ (Martin,2005) ในเรื่องความเท่าเทียมกันในสังคม จากกลุ่มคนที่ฝึกไปปรัชญาการเมืองแบบสังคมนิยมในประเทศอังกฤษ ในศตวรรษที่ 17 ซึ่งวัตถุประสงค์ของกลุ่มนี้ คือ การปรับระดับความไม่เท่าเทียมกันด้านการเงินและทรัพย์สินของชนชั้นในสังคม โดยการลดระดับความมั่งมีของชนชั้นศักดินา ในขณะที่เดียวกันก็ยกระดับชนชั้นต่ำในสังคมตามที่ตนใฝ่ฝัน

ต้นกำเนิดของ Parity ที่ภายหลังกล่าวขานกันว่า Gender parity คือประเทศฝรั่งเศส มีข้อมูลที่สนับสนุนได้ว่า Gender parity เป็นมรดกตกทอดมาจากผลของการเคลื่อนไหวของกลุ่มชนในลัทธิสตรีนิยม (Feminism) ซึ่งได้ใช้เป็นมาตรการการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สตรีมีสิทธิเท่าเทียมกับบุรุษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการมีบทบาททางการเมือง

²³ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2507.

²⁴ คดี Affaire linguistique belge เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2511.

²⁵ Claudie Baudino “Parity Reform in France: Promises and Pitfalls” Paper for presentation at the PSA Conference 2004, Lincoln.

การปฏิวัติในประเทศฝรั่งเศส เมื่อ ปี พ.ศ. 2332 ทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิในการครอบครองทรัพย์สินส่วนบุคคลและการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน แต่สิทธิหรือเสรีภาพที่กล่าวมาไม่ได้ขยายผลไปสู่สตรีฝรั่งเศส เห็นได้จากการที่พลเมืองชายในฝรั่งเศสได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในตอนกลางของศตวรรษที่ 19 แต่สตรีฝรั่งเศสกลับต้องใช้เวลาอีกเกือบหนึ่งศตวรรษจึงจะได้รับสิทธินี้

ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2332 สตรีฝรั่งเศสได้เรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องและกดดันเพื่อบีบบังคับให้รัฐบาลในขณะนั้นกำหนดให้สตรีมีสิทธิลงคะแนนเสียงในเดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2334 โอลิมป์ เดอ กูส์ (Olympe de Gouges) ได้ตีพิมพ์หนังสือชื่อ *The Droits de L' homme et du Citoyen* ด้วยความเชื่อที่ว่า ชายและหญิงควรได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันและมีบทบาททางการเมืองเสมอกัน เดอ กูส์ ได้เน้นว่า การปฏิวัติในประเทศฝรั่งเศสได้ล้มที่จะนำสตรีฝรั่งเศสไปสู่ยุคใหม่ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

ต่อมา เดอ กูส์ ได้ถูกประหารชีวิต แต่เธอได้ทิ้งคำพูดสุดท้ายก่อนถูกประหารไว้ว่า “ถ้าสตรีได้รับสิทธิที่จะเดินไปยังตะแลงแกงได้ เธอก็จะต้องได้รับสิทธิที่จะพูดตั้งแต่อยู่บนแท่นประหารด้วย” (If woman has the right to go to the scaffold, she must also have the right to speak from the platform)

แนวคิดเกี่ยวกับ Parity หรือความเสมอภาคในฝรั่งเศสเกิดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2427 เมื่ออูแบร์ติน โอแคลท์ (Hubertine Auclert) ซึ่งเป็นกลุ่มเคลื่อนไหวที่สนับสนุนให้สตรีมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เขียนหนังสือที่มีข้อความว่า “สตรีควรได้ครอบครองที่นั่งเป็นจำนวนครึ่งหนึ่งของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎร” โดยโอแคลท์ เสนอว่า สภาผู้แทนราษฎรควรแบ่งแยกที่นั่งในสภาฯ ออกเป็นฝ่ายชายและฝ่ายหญิง เธอเรียก Political parity หรือ Political equality ว่าเป็นการยอมรับว่าสตรีเป็นพลเมืองที่มีเสรีภาพเสมือนพลเมืองชายในประเทศ

ในวันที่ 21 เมษายน ปี พ.ศ. 2487 รัฐบาลของนายพล เดอ โกลด์ (General de Gaulle) ได้ออกกฎหมายว่าด้วยการยินยอมให้สตรีฝรั่งเศสมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ และจนกระทั่งปี พ.ศ. 2501 หรืออีก 14 ปี หลังจากที่สตรีฝรั่งเศสได้รับสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง รัฐบาลฝรั่งเศสก็ได้ให้สิทธิแก่สตรีในการมีบทบาทในทางการเมืองโดยการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสมัชชาแห่งชาติ (The National Assembly) และวุฒิสภา โดยมีสตรีเป็นจำนวนน้อยกว่าร้อยละ 2 ของจำนวนผู้แทนฯ ทั้งหมดในสองสภา

ในปี พ.ศ. 2513 สตรีฝรั่งเศสที่ได้ทำงานให้กับรัฐบาลของนายจิสการ์ด เดสแตง (Giscard D'Estaing) เช่น ซิโมน เวย (Simone Veil) ก็ได้หยิบยกประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับ

สตรีขึ้นมาพิจารณา และได้สนับสนุนกฎหมายให้มีการทำแท้งโดยเสรี และสตรีฝรั่งเศสที่มีชื่อว่า มาตาม แครสซอง (Madame Cresson) ก็ได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของฝรั่งเศส โดยการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี มิแตร์องค์ ในปี พ.ศ. 2534

การเรียกร้องความเสมอภาคยังคงมีขึ้นจากกลุ่มปัญญาชนและสตรีนักเคลื่อนไหวทางการเมือง ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2539 อดีตรัฐมนตรี 10 คน ซึ่งเป็นทั้งสตรีและบุรุษ ได้ตีพิมพ์บทความสนับสนุนแนวคิด Parity ในนิตยสารที่มีชื่อว่า L'Express ซึ่งได้มีอิทธิพลสำคัญต่อผลการอภิปรายเกี่ยวกับแนวคิดนี้ในเวลาต่อมา

ความคืบหน้าในการเรียกร้อง Parity เกิดขึ้นในสังคมฝรั่งเศสอย่างช้าๆ จากการสนับสนุนของนักการเมืองฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวา และทำให้ Parity กลายเป็นประเด็นปัญหาสำคัญช่วงระหว่างการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี พ.ศ. 2538 และการเลือกตั้งสภานิติบัญญัติ ในปี พ.ศ. 2540 เนื่องจากเสียงสาธารณชนแสดงให้เห็นว่าประชาชนต้องการเห็นการเริ่มต้นใหม่ที่น่าไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้ผู้นำฝ่ายซ้ายก้าวเข้าสู่อำนาจในเดือนมิถุนายน ปี พ.ศ. 2540 โดยผู้นำพรรคสังคมนิยมที่ชื่อว่า ลีโอเนล จอสเป็ง (Lionel Jospin)

ข้อโต้แย้งเกี่ยวกับ Parity ทำให้เกิดความขัดแย้งกันอย่างร้อนแรงและดุเดือด เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐ ซึ่งแบ่งแยกออกเป็นฝ่ายซ้าย ฝ่ายขวา และทำให้กลุ่มสนับสนุนลัทธิสตรีนิยมล่มสลาย โดยพวกที่เคร่งศาสนา (Orthodox republicans) ซึ่งเห็นว่า Parity จะเป็นตัวทำลายลักษณะความเป็นสากล เนื่องจากแนวคิด Parity เป็นสิ่งที่แบ่งพลเมืองออกเป็นกลุ่มเป็นพวก ส่วนฝ่ายที่สนับสนุน Parity คือกลุ่มที่ยืนยันว่า ระบอบประชาธิปไตยใดๆ ก็ตามที่ละเลยสิทธิสตรีก็ไม่ใช่ระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

กฎหมายรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 กรกฎาคม (The Constitutional law of 8 July 1999) ว่าด้วยความเสมอภาคหญิงและชาย ได้บัญญัติไว้ว่า กฎหมายให้สิทธิที่เท่าเทียมกันแก่หญิงและชายในการสมัครรับเลือกตั้งและได้รับตำแหน่งจากการเลือกตั้ง และกำหนดในมาตราที่ 4 ของรัฐธรรมนูญให้พรรคการเมืองต่างๆ ปฏิบัติตามข้อกำหนดภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ที่ระบุไว้ในกฎหมาย ดังนั้นคำว่า เสมอภาค (Equality) จึงหมายถึง Parity ดังนั้นแนวคิดเกี่ยวกับ Parity จึงนำมาซึ่งการตระหนักรับรู้ว่า ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสังคมประกอบด้วยเพศหญิงและเพศชายอย่างเท่าเทียมกัน

ปรากฏการณ์ใหม่นี้เป็นผลทำให้เกิดกฎหมายฉบับใหม่ที่ประเทศฝรั่งเศสประกาศใช้ในวันที่ 6 มิถุนายน ปี พ.ศ. 2543 ที่ว่าด้วยความเสมอภาคชายและหญิงในการมีบทบาททางการเมือง กฎหมายฉบับนี้เป็นที่รู้จักกันว่าเป็น The Parity Law อีกด้วย โดยกำหนดให้พรรคการเมืองทั้งหลาย

ที่ส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยใช้ระบบบัญชีรายชื่อ จะต้องมียานผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งชาย และหญิง เป็นชายร้อยละ 50 และหญิงร้อยละ 50 ของจำนวนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด ในบัญชี รายชื่อผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้ง หากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้บัญชีรายชื่อนั้นก็จะถูกยกเลิก การ เลือกตั้งที่ถูกควบคุมด้วยกฎหมายฉบับนี้ คือ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสภายุโรป, การเลือกตั้งสมาชิกสภาฯ เขต และการเลือกตั้งวุฒิสมาชิก

ถึงแม้ว่า Parity Law จะมีข้อดีอย่างมาก แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในระบบการเลือกตั้งของประเทศฝรั่งเศส และในปัจจุบันนี้แนวคิด Parity กำลังแพร่หลายในประเทศฝรั่งเศสเป็นอย่างมาก เนื่องจากการนำภาพลักษณ์ใหม่มาสู่ ประวัติศาสตร์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

นักกฎหมายเชื่อมั่นว่า สตรีจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก แนวคิดเกี่ยวกับ Parity ได้แพร่หลายไปสู่ทุกส่วนของสังคม ตั้งแต่การนำแนวคิด Parity ซึ่งเกี่ยวกับบทบาทความเสมอภาค ระหว่างเพศไปในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และแผ่ขยายไปยังประชาชนทั่วไป การ ปฏิรูปทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศสพิสูจน์ให้เห็นว่า ฝรั่งเศสได้ให้ความสำคัญกับความเสมอ ภาคของเพศชายและเพศหญิงมากกว่าการใช้ระบบโควตา

อย่างไรก็ดี หากพูดในแง่การเมือง การใช้ Parity Law อาจไม่ประสบความสำเร็จ สำหรับประเทศอื่นๆ ที่มีการปกครองแบบรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหาก ประเทศนั้น ไม่คุ้นเคยกับการแทรกแซงของรัฐบาลที่มีต่อพรรคการเมือง จากมุมมองของนัก กฎหมายชาวฝรั่งเศส ประชาชนและผู้แทนราษฎรจะไม่ใช่องค์ประกอบที่ไม่มีตัวตนอีกต่อไป แต่จะ เป็นองค์ประกอบที่มีทั้งเพศชายและเพศหญิง ที่กำลังช่วยสร้างเสริมประเทศฝรั่งเศสให้แข็งแกร่งขึ้น

2.2 หลักความเสมอภาคที่ปรากฏเป็นหลักกฎหมาย

2.2.1 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศฝรั่งเศส (4 ตุลาคม พ.ศ. 2501) ได้กล่าวถึงหลัก ความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน ไว้ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส และ มาตรการต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้

²⁶ประชาชนชาวฝรั่งเศสขอแสดงความเชื่อมั่นในหลักสิทธิมนุษยชนและหลักอำนาจ อธิปไตยเป็นของชาติที่ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง เมื่อปี พ.ศ. 2332 ซึ่ง

²⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์. เล่มเดิม. หน้า 19.

ได้รับการยืนยันและขยายความโดยอารัมภบทของรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2489 รวมทั้งบรรดาสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎบัตรว่าด้วยสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2547

อำนาจตามหลักการดังกล่าวและตามหลักแห่งเสรีภาพในการตัดสินใจของประชาชน สาธารณรัฐได้มอบให้ดินแดนโพ้นทะเลได้แสดงเจตจำนงที่จะเข้าอยู่ร่วมกับสาธารณรัฐเป็นสถาบันใหม่ที่จัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานของอุดมคติร่วมกันแห่งเสรีภาพ เสมอภาค และภราดรภาพ และถือกำเนิดขึ้นมาโดยคำนึงถึงวิวัฒนาการทางด้านประชาธิปไตยของดินแดนดังกล่าว

มาตรา 1²⁷ ฝรั่งเศสเป็นสาธารณรัฐที่มีอาจแบ่งแยกได้ เป็นกลางทางศาสนา เป็นประชาธิปไตย และเป็นของสังคม สาธารณรัฐรับรองความเสมอภาคตามกฎหมายของพลเมืองโดยไม่แบ่งแยกแหล่งกำเนิด เชื้อชาติ หรือศาสนา สาธารณรัฐเคารพต่อความเชื่อของทุกนิกาย โครงสร้างของสาธารณรัฐเป็นการกระจายอำนาจการปกครอง²⁸

มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยของชาติเป็นของประชาชนซึ่งใช้อำนาจดังกล่าวโดยผ่านทางผู้แทนราษฎรและโดยผ่านทางกระบวนการออกเสียงประชามติ

คณะบุคคลหรือบุคคลใดไม่อาจสงวนสิทธิในการใช้อำนาจอธิปไตยได้

การออกเสียงเลือกตั้งอาจทำได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ การออกเสียงเลือกตั้งจะต้องเป็นการทั่วไป เสมอภาค และลับ

บุคคลสัญชาติฝรั่งเศสที่บรรลุนิติภาวะทั้งสองเพศ ซึ่งมีสิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมือง ย่อมเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎหมาย

รัฐบัญญัติจะต้องส่งเสริมให้มีความเท่าเทียมกันระหว่างเพศหญิงและเพศชายในการดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ที่มาจาก การเลือกตั้ง²⁹

มาตรา 72-3³⁰ สาธารณรัฐยอมรับว่าประชากรแห่งดินแดนโพ้นทะเลเป็นพลเมืองฝรั่งเศสที่มีอุดมคติร่วมกันในเรื่อง เสรีภาพ ความเสมอภาค และภราดรภาพ

2.2.2 ประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน

หลักความเสมอภาคของประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญเยอรมัน (Grundgesetz) ดังนี้

“มาตรา 3

²⁷ รัฐธรรมนูญ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2538

²⁸ รัฐธรรมนูญ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2546

²⁹ รัฐธรรมนูญ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2542

³⁰ รัฐธรรมนูญ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2546

(1) บุคคลย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย

(2) ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน ให้รัฐดำเนินการสนับสนุนเพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งความมีสิทธิเท่าเทียมกันของหญิงและชาย และก่อให้เกิดผลในการจัดความไม่เท่าเทียมกันที่มีอยู่

(3) บุคคลไม่อาจจะถูกเลือกปฏิบัติได้เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ เชื้อชาติ สัญชาติ ภาษา ถิ่นกำเนิด และเผ่าพันธุ์ ความเชื่อ ความคิดในทางศาสนาหรือการเมือง บุคคลไม่อาจได้รับการปฏิบัติอย่างเสียเปรียบเพราะเหตุแห่งความพิการของบุคคลนั้น”

บรรเจิด สิงคะเนติ และสมคิด เลิศไพฑูรย์ มีความเห็นพ้องกันว่าทบัญญัติมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญเยอรมัน มีโครงสร้างเหมือนกับมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540³¹ โดยรัฐธรรมนูญของเยอรมัน ได้บัญญัติถึงหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา 3 และได้วางหลักพื้นฐานดังนี้

มาตรา 3 วรรคหนึ่ง เป็นการบัญญัติถึงหลักความเสมอภาคทั่วไป

มาตรา 3 วรรคสอง เป็นเรื่องหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง

มาตรา 3 วรรคสาม เป็นเรื่องหลักข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ

หลักความเสมอภาคทั่วไปเป็นข้อเรียกร้องทั่วไปถึงความเท่าเทียมกันในการใช้กฎหมาย หรือที่เรียกว่า “ความเสมอภาคต่อกฎหมาย” (Gleichheit vor Gesetz) กับหลักความเสมอภาคในการบัญญัติกฎหมาย (Rechtssetzungsgleichheit) หรือที่เรียกว่า “ความเสมอภาคของกฎหมาย” (Gleichheit der Gesetzes) อันเป็นหลักที่ผูกพันฝ่ายนิติบัญญัติกับหลักความเสมอภาค

หลักดังกล่าวนี้ไม่ได้มีผลมาจากมาตรา 3 วรรคหนึ่ง (หลักความเสมอภาคทั่วไป)

หากแต่มีผลมาจากความเกี่ยวเนื่องกันระหว่างมาตรา 3 วรรคหนึ่งกับมาตรา 1 วรรคสามที่บัญญัติว่า “สิทธิขั้นพื้นฐานผูกพันต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการโดยให้ถือว่าเป็นสิทธิที่มีผลผูกพันโดยตรง”³² อันเป็นการผูกพันฝ่ายนิติบัญญัติต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน

มาตรา 3 วรรคสอง นั้นถือว่าเป็นหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง (der spezielle Gleichheitssatz) กล่าวคือเป็นหลักความเสมอภาคที่กล่าวถึงเฉพาะเรื่องของหญิงชาย นอกจากนี้หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องยังมีบัญญัติไว้ในมาตราต่างๆ ของรัฐธรรมนูญเยอรมันอีกหลายมาตรา

³¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. หน้า 147.

³² แหล่งเดิม. หน้า 154.

มาตรา 3 วรรคสาม เป็นหลักข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ(Diskriminierungsverbot) ซึ่งได้ยกตัวอย่าง เรื่องความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา เป็นต้น โดยไม่ให้ถือเป็นเหตุของการปฏิบัติที่แตกต่างกัน และต้องมิให้มีการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความเสียหายเปรียบแก่ผู้พิการด้วย โดยเป็นบทบัญญัติที่ได้รับการเพิ่มเติมขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2537 เพื่อเป็นการบัญญัติรับรองสิทธิของคนพิการ ให้ได้รับการดูแลจากรัฐมากขึ้น

เห็นได้ชัดว่า มาตรา 3 เป็นมาตราที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับมาตรา 1 (ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์) และมาตรา 2 (เสรีภาพส่วนบุคคล) ของรัฐธรรมนูญเยอรมัน เพราะมาตราดังกล่าวถือว่าเป็นพื้นฐานในทางความคิดของความเป็นรัฐ อันเป็นพื้นฐานในการกำหนดขอบเขตของอำนาจมหาชนกับสิทธิของปัจเจกบุคคล ประชาชนภายในรัฐ ตัวอย่างเช่น เสรีภาพของปัจเจกบุคคล ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรายละเอียดในทางเนื้อหากรรมสิทธิ์ตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาคเป็นสำคัญ

หรือในกรณีของกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องการศึกษา ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของเยอรมันเคยวินิจฉัยว่า ผลของมาตรา 12 ของรัฐธรรมนูญ (เสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ) เมื่อพิจารณาประกอบกับหลักความเสมอภาคทั่วไปย่อมก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ที่สมัครเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัย ในการพิจารณาให้บุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาต้องคำนึงถึงความประสงค์ของผู้สมัครให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ นอกจากนี้หลักความเสมอภาคตามมาตรา 3 วรรคสาม (หลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ) ยังได้มีส่วนสำคัญในการสร้างหลักที่สำคัญในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เช่น หลักความเสมอภาคของพรรคการเมือง

2.2.3 ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี

รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐอิตาลี ฉบับลงวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ.2490 บัญญัติหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา 3 ว่า

“พลเมืองทุกคนมีศักดิ์ศรีทางสังคมอย่างเดียวกันและเท่าเทียมกันเบื้องหน้ากฎหมาย โดยปราศจากการแบ่งแยกเพราะเพศ เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สภาพร่างกายหรือสภาพทางสังคม

เป็นหน้าที่ของสาธารณรัฐที่จะต้องจัดอุปสรรคทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคมที่ขัดขวางต่อการพัฒนาของความเป็นมนุษย์หรือขัดขวางต่อการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของผู้ใช้แรงงานในองค์กรทางการเมือง เศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศ ทั้งนี้ภายใต้ข้อจำกัดที่ไม่กระทบต่อเสรีภาพและความเสมอภาคของพลเมือง”

2.2.4 ประเทศสหพันธรัฐออสเตรเลีย

รัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐออสเตรเลีย ฉบับลงวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2463 มีความพิเศษตรงที่บัญญัติหลักความเสมอภาคและความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงไว้ในมาตรา 7 ว่า

“1. พลเมืองของสหพันธ์ทุกคนมีความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย อภิสิทธิ์จากการเกิด เพศ สภาพร่างกาย ชนชั้น ศาสนาไม่อาจมีได้ บุคคลย่อมไม่ถูกกีดกันเพราะความพิการ สาธารณรัฐผูกพันที่จะคุ้มครองความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อคนพิการและบุคคลธรรมดาทั่วไปในทุกแง่มุมของชีวิตประจำวัน

2. สหพันธรัฐ มลรัฐ และเทศบาลรับรองหลักความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง มาตรการที่มุ่งส่งเสริมความเสมอภาคดังกล่าวย่อมได้รับการยอมรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามาตรการเหล่านั้นต้องการขจัดความไม่เสมอภาคที่ดำรงอยู่”

2.2.5 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

มาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่า “พลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมาย และจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติในด้านการเมือง และเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นเพศใด นับถือศาสนาใด หรือมีสถานภาพทางสังคมใดก็ตาม”

2.2.6 ประเทศอาร์เจนตินา

รัฐธรรมนูญ มาตรา 37 (1) บัญญัติว่า

“รัฐธรรมนูญนี้รับรองสิทธิทางการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคอำนาจอธิปไตย และกฎหมายทั้งปวงที่มาจากรัฐธรรมนูญ การออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของพลเมืองทุกคน โดยการออกเสียงเลือกตั้งถือเป็นความลับส่วนบุคคล”

รัฐธรรมนูญ มาตรา 37 (2) บัญญัติว่า

“ความเสมอภาคอย่างแท้จริงของการได้รับโอกาสระหว่างชายและหญิงในการรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ตามกฎระเบียบของพรรคการเมือง และระบบการเลือกตั้ง”

2.2.7 ประเทศวันดา

รัฐธรรมนูญ มาตรา 9 (4) บัญญัติว่า

“ประเทศวันดาจะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่มุ่งส่งเสริมและดำเนินตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

การสร้างรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย ,รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยแบบพหุนิยม, ความเสมอภาคของชาววันดา และระหว่างบุรุษและสตรีซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการปฏิบัติเพื่อให้

มั่นใจได้ว่า สตรีจะต้องได้รับตำแหน่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ อย่างน้อยเป็นจำนวนร้อยละ 30 ในองค์กรระดับบริหารประเทศ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา 82 บัญญัติว่า

“วุฒิสภา จะต้องประกอบด้วยวุฒิสมาชิกจำนวน 26 คน โดยในจำนวนนี้ต้องมีวุฒิสมาชิกสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 30 ด้วย”

2.2.8 ราชอาณาจักรไทย

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 แนวความคิดในเรื่องหลักความเสมอภาคแบบตะวันตกยังไม่ปรากฏให้เห็นในประเทศไทยอย่างชัดเจน เนื่องจากในสมัยนั้นพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการปกครองประเทศแต่เพียงผู้เดียว โดยเป็นทั้งผู้ออกกฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย บริหารประเทศ และพิจารณาพิพากษาคดีต่างๆ ประชาชนเป็นเพียงผู้อยู่ภายใต้การปกครองที่ต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ปกครองเท่านั้น ไม่มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศด้วย ไม่ว่าจะในด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง มีเพียงคนเฉพาะบางกลุ่ม เช่น ขุนนางชั้นผู้ใหญ่ หรือพระบรมวงศานุวงศ์ ที่มีสิทธิพิเศษกว่าสามัญชนธรรมดา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าบุคคลในสมัยนั้นไม่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

กิตติศักดิ์ ปรกติ³³ นักวิชาการกฎหมาย ได้นำเสนอบทความที่น่าสนใจว่า ได้มีการปฏิรูประบบกฎหมายในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้มีลักษณะเสริมสร้างคุณธรรมของรัฐสมัยใหม่ในแง่รากฐานทางกฎหมายและกลไกทางกฎหมายอย่างสำคัญ สรุปลงเป็นหลักการอย่างน้อย 5 ประการ และหนึ่งในนั้นคือ การยกย่องศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมกันของมนุษย์ ด้วยการเลิกทาส รับรองให้บุคคลมีฐานะเป็นตัวละครสำคัญในกฎหมาย มีสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย อนามัย เกียรติยศ ชื่อเสียง โดยได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายเท่าเทียมกัน

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 โดยคณะราษฎร จึงได้มีการนำหลักความเสมอภาคมาใช้ในประเทศไทย โดยคณะราษฎรได้ประกาศหลัก 6 ประการ³⁴ ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการปกครองประเทศ ซึ่งถือว่าเป็น “ปฏิญญา

³³ กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2549). การปฏิรูประบบกฎหมายไทยภายใต้อิทธิพลยุโรป. หน้า 117.

³⁴ ได้แก่ 1. หลักเอกราช 2. หลักความปลอดภัยของประเทศ 3. หลักความสุขของราษฎรในทางเศรษฐกิจ 4. หลักเสรีภาพ 5. หลักการศึกษา 6. หลักความเสมอภาค

แห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญของสยาม”³⁵ โดยมีหลักความเสมอภาคเป็นหลักการที่สำคัญหลักการหนึ่งนอกเหนือจากหลักการอื่นๆ และต่อมาได้มีการนำหลักความเสมอภาคมาบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย³⁶ หลังจากนั้นก็มีการบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ในรัฐธรรมนูญไทยอีกหลายฉบับรวมทั้งรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2550

นับแต่มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทย หลักความเสมอภาคเป็นหลักที่ปรากฏอย่างชัดเจน โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 12 ว่า “ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย ฐานันดรศักดิ์ โดยกำเนิดก็ดี การแต่งตั้งก็ดี หรือโดยประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์แต่อย่างใดเลย” หลักความเสมอภาคของรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยดังกล่าว ประสบความสำเร็จในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายที่ใช้ลดบทบาทของอภิสิทธิ์ชนในสังคมในขณะนั้นได้

ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา มาหลังจากรัฐธรรมนูญฉบับแรก ก็ได้บัญญัติถึงหลักความเสมอภาคตลอดมา เช่น รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2489 ที่ได้บัญญัติหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา 12 ว่า “บุคคลย่อมมีฐานะเสมอกันตามกฎหมาย ฐานันดรศักดิ์ โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี หรือโดยประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์อย่างใดเลย”

จนมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 ที่ได้มีการบัญญัติถึงหลักความเสมอภาคไว้ถึง 2 มาตรา คือ มาตรา 27 ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และ มาตรา 28 ที่บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพอันเป็นการฝ่าฝืนเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้”

ต่อมารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2521 ได้บัญญัติหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา 23 โดยบัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติถ้อยคำเช่นเดียวกันนี้ด้วย และในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 ได้มีการแก้ไขใช้รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2534 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมให้ “หญิงและชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน”

³⁵ ปรีดี พนมยงค์. (2535). “คณะราษฎรกับการอภิวัฒน์ประเทศไทย 24 มิถุนายน” ในแนวความคิดประชาธิปไตยของปรีดี พนมยงค์. หน้า 41.

³⁶ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475

จนมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ที่ได้บัญญัติหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา 30 ซึ่งถือว่าเป็นการบัญญัติหลักความเสมอภาคที่ครอบคลุมครบถ้วนที่สุด โดยปรากฏหลักความเสมอภาคในมาตรา 30 วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นการบัญญัติหลักความเสมอภาคทั่วไป มาตรา 30 วรรคสอง เป็นการบัญญัติหลักความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง มาตรา 30 วรรคสาม เป็นการบัญญัติหลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ และมาตรา 30 วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติหลักการกระทำที่ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

บทบัญญัติตามมาตรา 30 ดังกล่าวได้นำแนวคิดมาจากมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญสหพันธ์เยอรมันฉบับปัจจุบัน แต่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ไปไกลกว่าของประเทศสหพันธ์เยอรมัน ตรงที่ในมาตรา 30 วรรคท้าย รับรองให้รัฐสามารถเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ (la discrimination positive) ได้ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐอิตาลี และสหพันธ์รัฐออสเตรีย³⁷

นอกจากนี้ ยังพบว่ารัฐธรรมนูญไทย ฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติถึงหลักความเสมอภาคไว้ในอีกหลายประเด็นด้วยกัน ในมาตราอื่นๆ อาทิ เช่น การรับรองให้บุคคลมี “สิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” ซึ่งเป็นเรื่องหลักความเสมอภาคทางการศึกษาอยู่ในมาตรา 43 วรรคแรก

หรือ “สิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน” อยู่ในมาตรา 52 วรรคแรก หรือ “รัฐต้องอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน” อยู่ในมาตรา 75 วรรคแรก หรือ “ต้องพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขบริการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ” (มาตรา 78) หรือ “ต้องส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย” (มาตรา 80) เป็นต้น

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ประจำปี พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติถึงความเสมอภาคไว้ในหลายบทบัญญัติ ดังนี้

มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

³⁷ สมคิด เลิศไพฑูรย์. เล่มเดิม. หน้า 176.

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น

มาตรา 51 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

มาตรา 78 (3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ

มาตรา 80 (1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาลงทุน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา 82 รัฐต้องส่งเสริมสัมพันธไมตรีและความร่วมมือกับนานาประเทศ และพึงถือหลักในการปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาค ตลอดจนต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งตามพันธกรณีที่ได้กระทำไว้กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ ใกล้เคียงกัน

มาตรา 97 การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองสำหรับการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(2) รายชื่อของบุคคลตาม(1) ต้องไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งแบบแบ่ง เขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนไม่ว่าของพรรคการเมืองใด และต้องคำนึงถึง โอกาส สัดส่วนที่ เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย

มาตรา 114 พรรคสอง ในการสรรหาบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความรู้ ความ เชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของวุฒิสภาเป็นสำคัญ และให้ คำนึงถึงองค์ประกอบจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ที่แตกต่างกัน โอกาสและ ความเท่าเทียมกันทางเพศ สัดส่วนของบุคคลในแต่ละภาคตามวรรคหนึ่งที่ใกล้เคียงกัน รวมทั้งการ ให้โอกาสกับผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย

2.3 ความเสมอภาคชายหญิง แนวนิติศาสตร์สตรีนิยม

หากต้องการศึกษาถึงแนวความคิดเรื่องความเสมอภาคชายหญิง ย่อมต้องกล่าวถึง แนวความคิดนิติศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยม ซึ่งถือเป็นกลุ่มความคิดที่ให้ความสำคัญและ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบุรุษกับสตรีโดยตรง เนื่องจากนิติศาสตร์สตรีนิยมเป็นปรัชญากฎหมาย ที่มีฐานมาจากความเสมอภาคทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมระหว่างเพศ

นิติศาสตร์สตรีนิยมเป็นสาขาหนึ่งขององค์ความรู้ด้านกฎหมายที่เริ่มเกิดขึ้นในทศวรรษ ที่ 1960 และถือว่าเป็นสาขาสำคัญในกฎหมายอเมริกันในเรื่องกรอบความคิดของกฎหมาย และมี อิทธิพลต่อการถกเถียงเรื่องความรุนแรงทางเพศและความรุนแรงในครอบครัว ความไม่เสมอภาค ในสถานที่ทำงานและการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ³⁸

การเคลื่อนไหวของแนวความคิดนิติศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยม ปรากฏขึ้นเป็น กระแสความคิดสำคัญในช่วงพ.ศ. 2513 ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเป็นแนวความคิดที่ตอบได้ กับกระแสความคิดทางกฎหมายที่เป็นผลผลิตจากอุดมการณ์ของบุรุษเพศ ซึ่งมีผลเป็นการกีดกัน สตรีออกจากกรมีส่วนร่วมในงานทางด้านกฎหมาย (Legal affair) และสถาปนาความเหนือกว่า ของบุรุษขึ้นทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

³⁸ วิชา สมสวัสดิ์. เล่มเดิม. หน้า 55.

การเติบโตของแนวความคิดนิติศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยมได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการในการประชุมของกลุ่มนิติศาสตร์แนววิพากษ์ (Critical Legal Studies:CLS) เมื่อ พ.ศ. 2526 ซึ่งได้รวบรวมการถกเถียงในประเด็นพื้นฐานความคิดของนิติศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยมไว้เป็นส่วนหนึ่งของการประชุม

แนวความคิดนิติศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยมเป็นการเปิดมุมมองการวิเคราะห์ และทำความเข้าใจกับกฎหมายผ่านมุมมองทางด้านสถานภาพ บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่าง เพศ (gender perspective) ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวอย่างกว้างขวางทั้งในวารสารทางวิชาการ การประชุมสัมมนาและงานทฤษฎีทางนิติศาสตร์ จนก่อเป็นกลุ่มความคิดทางกฎหมายรูปแบบหนึ่ง ภายใต้อำนาจ Feminist Jurisprudence หรือ Feminist Legal Theory จนเป็นความคิดของทฤษฎีกฎหมาย สำนักหนึ่งที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดเรื่องสตรีนิยม (Feminism) เป็นแนวคิดหรือกรอบ การมองที่พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมผ่านมุมมองระหว่างเพศ

กลุ่มสำนักความคิดนี้เห็นว่าท่ามกลางความสัมพันธ์ระหว่างบุรุษกับสตรีนั้น สตรีจะเป็นผู้ตกอยู่ในฐานะถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกปฏิบัติอย่างเลวร้ายและไม่เป็นธรรมในทางสังคมและ ชีวิตส่วนตัว ทำให้เห็นถึงความไม่เป็นรองของสตรีในทุกด้าน ดังนั้นความก้าวหน้าของสังคมโดยรวม จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการต่อสู้เพื่อเปลี่ยนแปลงอุดมการณ์ทางกฎหมายและการปฏิบัติที่อยู่ภายใต้ การครอบงำของสังคมแบบชายเป็นใหญ่ หรือปิตาธิปไตย (patriarchal form of society) ซึ่งภายใต้อ สังคมแบบปิตาธิปไตยเช่นนี้ แม้ว่าโครงสร้างและสถาบันทางสังคมจะถูกสร้างขึ้นมาจากหลากหลาย รูปแบบ แต่มีผลลัพธ์เหมือนกันตรงที่สตรีถูกกดขี่และถูกเอารัดเอาเปรียบ

แนวความคิดของกลุ่มนิติศาสตร์จะทำการวิเคราะห์และต่อต้านกับปรัชญาทาง กฎหมายที่ตอบสนองเฉพาะผลประโยชน์ของบุรุษจนเป็นที่เข้าใจและถูกตอกย้ำอย่างสม่ำเสมอโดย นักกฎหมายและประชาชนทั่วไปให้เห็นว่าเป็นลักษณะที่ถูกต้อง เพราะเห็นว่าความเป็นใหญ่ของ บุรุษที่ปรากฏขึ้นเป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติ แต่นักนิติศาสตร์กลับมองเห็นว่ากรอบทาง กฎหมายดังกล่าว ความจริงเป็นผลมาจากเพศที่มีอำนาจมากกว่าในทางสังคม ซึ่งเกิดขึ้นจากการ สร้างขึ้นมาไม่ได้เกิดจากสภาวะการที่เป็นธรรมชาติแต่อย่างใด

ด้วยเหตุนี้ กฎหมายหรือระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ จึงไม่มีความเป็นกลางดังที่บุคคลทั่วไป เข้าใจกัน และหากได้ทำการวิเคราะห์เนื้อหาของกฎหมายหรือระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ เหล่านี้มากขึ้น ก็จะพบถึงอคติทางเพศที่ดำรงอยู่ จนอาจสรุปแนวความคิดนิติศาสตร์หรือกฎหมายสตรี นิยมที่มีต่อกฎหมายได้อย่างสั้นๆ ว่า “กฎหมายเป็นของบุรุษ โดยบุรุษ และเพื่อบุรุษ”

ในทฤษฎีของนิสิตตรีศาสตร์ สังคมปีตาธิปไตยเป็นเงื่อนไขของการสร้างหลักการและแนวทางปฏิบัติที่ให้บุรุษมีสถานะสูงกว่าสตรี และรวมถึงการสร้างระบบกฎหมายขึ้นมาเพื่อสร้างความชอบธรรมและความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนี้ กฎหมายในสังคมปีตาธิปไตยเป็นสัญลักษณ์ที่มีอำนาจและเป็นเครื่องมือในการดำรงความชอบธรรมไว้ ภายใต้คำว่าความเป็นธรรมชาติ (nature) จารีตประเพณี (tradition) หรือความเป็นจริงแบบภาวะวิสัย (objective reality) ดังนั้นกฎหมายและสถาบันทางกฎหมายในสังคมปีตาธิปไตยจึงชักจูงให้ประชาชนยอมรับสถานะที่เป็นอยู่ของเพศ (บุรุษ) ว่าเป็นสิ่งที่ เป็นธรรมชาติ

แนวความคิดของนิสิตตรีศาสตร์จึงเป็นการตั้งคำถามต่อรากฐานความคิดและมายาคติที่ถูกครอบงำไว้ด้วยความคิดแบบบุรุษไม่ว่าจะเป็น โดยตระหนักรู้หรือไม่ก็ตาม การเคลื่อนไหวทางความคิดของนักนิสิตตรีศาสตร์จึงต้องการสร้างทฤษฎีทางกฎหมายที่ไม่ได้กีดกัน (marginalize) ประสิทธิภาพ ความคิดและสถานการณืของสตรีออกไป

2.3.1 พัฒนาการของแนวความคิดความเสมอภาคชายหญิง แนวนิติศาสตร์สตรีนิยม

นับตั้งแต่พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา แนวความคิดของนิสิตตรีศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยมได้เติบโตและมีพัฒนาการอย่างกว้างขวาง เนื่องจากสามารถแบ่งพัฒนาการของแนวความคิดออกเป็น 3 ช่วงสำคัญ คือ

ก. จุดเริ่มต้นให้ความสำคัญกับความเสมอภาค (Equality Stage)

ความคิดหลักของการให้ความสำคัญกับความเสมอภาค จะเน้นถึงความเหมือนกันระหว่างสตรีเพศกับบุรุษเพศในพ.ศ. 2513 โดยเป็นความพยายามที่จะกำจัดระบบกฎหมายที่มีอคติทางเพศที่ดำรงอยู่ในสังคม เพราะระบบกฎหมายเช่นนี้มักจะกีดกันให้สตรีจำกัดบทบาทอยู่เพียงในบ้านและครอบครัว ข้อเรียกร้องถึงความเสมอภาคเช่นนี้เป็นสิ่งที่คุ้นเคยและสามารถเข้าใจได้ง่าย ด้วยเหตุผลว่าสตรีไม่ได้มีความแตกต่างไปจากบุรุษ ดังนั้นจึงสมควรให้สตรีได้เข้าถึงตำแหน่งผลประโยชน์และโอกาสในลักษณะเดียวกับที่บุรุษได้รับ

กระแสความคิดที่ชัดเจนในพ.ศ. 2513 คือการตระหนักถึงสิทธิของสตรีในลักษณะที่เป็นปัจเจกชน ไม่ใช่ในฐานะเป็นบุรุษหรือสตรี โดยเฉพาะสิทธิสตรีในการเข้าสู่กิจกรรมหรืองานที่บุรุษครอบครองอยู่ เช่น อาชีพรายได้ การงาน การศึกษา เศรษฐกิจ การสนับสนุนความเสมอภาคเป็นความคิดของกลุ่มสตรีนิยมในสายเสรีนิยม (Liberal Feminism) ที่เรียกร้องอำนาจและโอกาสในเชิงปัจเจกชนและยืนยันว่า เสรีภาพในลักษณะเช่นนี้จะสนับสนุนให้สตรีมีสถานภาพเท่าเทียมกับบุรุษ

สตรีนิยมสายเสรีนิยมหรือที่เป็นที่รู้จักกันในอีกชื่อหนึ่งว่า Assimilationists ได้ให้แนวคิดเพิ่มเติมว่า เนื่องจากแนวความคิดที่ไม่ได้ทำลายโครงสร้าง กฎเกณฑ์หรือมาตรฐานที่ดำรงอยู่ในสังคม แต่ยอมรับระบบเหล่านั้นเสมือนว่ามีความชอบธรรม เพียงแต่ต้องการพื้นที่สำหรับสตรีเพิ่มขึ้นเท่านั้น ทำให้การเปลี่ยนแปลงกฎหมายบนพื้นฐานของความเสมอภาคระหว่างบุรุษกับสตรีได้ถูกโต้แย้งว่าไม่อาจแก้ไขความไม่เสมอภาคในเชิงเนื้อหาที่มีผลต่อชีวิตสตรีได้ ทำให้ยังเกิดช่องว่างระหว่างเพศทางการเมือง การกีดกันที่มองไม่เห็น แม้ว่าสตรีจะได้รับโอกาสในการเข้าถึงสิทธิอย่างบุรุษแล้วก็ตาม

ข. การให้ความหมายของความเสมอภาคที่เปิดกว้าง

ต่อมากระบวนการกล่อมเกลாதงสังคมหรือโครงสร้างในเชิงสถาบันได้ทำให้เกิดกระแสความคิดของนิติศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยมได้เปลี่ยนแปลงไปในทศวรรษต่อมา ลักษณะเด่นของนิติศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยมในพ.ศ. 2523 คือ การเปลี่ยนความหมายของความเสมอภาคให้มีความหมายที่กว้างไปกว่าการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี โดยนักนิติศาสตร์ได้เสนอว่า หากบุรุษและสตรีเริ่มต้นจากสถานะที่ไม่เท่าเทียมกัน การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อทั้งสองเพศจะไม่สามารถสร้างความเสมอภาคที่แท้จริงได้ เนื่องจากสตรีมีสถานะที่แตกต่างไปจากบุรุษต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไปมากกว่าเรียกร้องให้สตรีต้องปฏิบัติเหมือนบุรุษเพื่อเข้าถึงความเสมอภาค

จากการที่เน้นถึงความแตกต่างทางด้านชีวภาพ ซึ่งมีผลสำคัญต่อการสันคลอนหลักความเสมอภาคตามจารีต ที่อธิบายว่าบุรุษกับสตรีควรต้องได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกัน (treat likes alike) ได้มีผลขยายขอบข่ายประเด็นการวิเคราะห์ของนิติศาสตร์ออกไป เช่น การตั้งครุฑและ ความรุนแรงทางเพศ การคุกคามทางเพศ ความรุนแรงภายในครอบครัวและภพลามกอนาจาร ซึ่งประเด็นเหล่านี้ไม่เป็นที่สนใจของนักนิติศาสตร์แนวเสรีนิยมที่มุ่งให้ความสำคัญกับประเด็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากกว่า

แม้ว่าการย้ำถึงความแตกต่างระหว่างบุรุษและสตรีจะเป็นประเด็นหลัก แต่ยังมีบางกลุ่มที่ให้ความสำคัญกับแนวการวิเคราะห์ที่แตกต่างออกไป เช่น การสนใจถึงอำนาจที่แตกต่างระหว่างบุรุษกับสตรี การวิเคราะห์ให้เห็นถึงความเป็นใหญ่ของบุรุษซึ่งเป็นที่ยอมรับในสังคม

นักทฤษฎีที่อธิบายถึงการครอบงำของบุรุษเพศ ได้ให้เหตุผลว่าแทนที่จะเพิ่มโอกาสของสตรีในระบบที่ถูกยอมรับอยู่แล้ว ซึ่งเป็นการให้ความชอบธรรมกับระบบที่ดำรงอยู่ (Status quo) เป็นการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย โดยการยกเลิกกฎหมายที่เอารัดเอาเปรียบสตรีในลักษณะเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของสตรีนิยมแบบสุดขั้วในทางกฎหมายโดยชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลวของระบบ

กฎหมายในการปกป้องร่างกายของสตรี การต่อต้านภาพลามกอนาจาร เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการทำให้สตรีกลายเป็นวัตถุทางเพศหรือวัตถุแห่งความรุนแรงทางเพศ

อิทธิพลของสตรีนิยมเชิงวัฒนธรรม ส่งผลต่อการนิยามคุณสมบัติของสตรีที่แตกต่างไปจากบุรุษ นับตั้งแต่การมองปัญหา การมองโลกและการสร้างอัตลักษณ์ของตนเองขึ้นมา ซึ่งเป็นการต่อยอดถึงเพศสตรีในฐานะของเสียงที่มีความแตกต่าง และกลับมาเพิ่มคุณค่าบทบาทเดิมของเพศสตรีให้สูงขึ้น รวมถึงสร้างกิจกรรมต่างๆ ที่สัมพันธ์กับสตรี

ค. การยอมรับกับความหลากหลายของสตรี

ต่อมาในพ.ศ. 2533 แนวความคิดของนิติสตรีศาสตร์หรือกฎหมายสตรีนิยมได้เปลี่ยนแปลงไปด้วยการยอมรับกับความหลากหลายของสตรีมากขึ้น โดยผ่านแนวความคิดนิติสตรีศาสตร์แบบเสรีนิยมเชิงวัฒนธรรมและสุขขั้ว ที่พิจารณาว่าสตรีมีฐานะเป็นกลุ่มขนาดใหญ่ แต่ไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างที่มีอยู่ท่ามกลางสตรีด้วยกัน

ประเด็นหลักของนิติสตรีศาสตร์ในระยะที่ 3 นี้คือ การมองถึงความแตกต่างที่มีอยู่ภายในกลุ่มสตรีด้วยกันเอง ความเปลี่ยนแปลงนี้เป็นผลมาจากการวิพากษ์ของกลุ่มสตรีผิวสี และพวกสตรีที่รักเพศเดียวกัน ซึ่งเป็นกลุ่มที่ถูกกีดกันออกไปจากสตรีนิยมกระแสหลักภายใต้การอธิบายถึงเพศสตรีในภาพทั่วไป นักสตรีนิยมพบว่ามีความเป็นไปได้น้อยมากในการเข้าถึงความเสมอภาคสำหรับสตรีที่ไม่ใช่ผิวขาว ชนชั้นกลาง สตรีนิยมในปี พ.ศ. 2533 จึงได้วิพากษ์กลุ่มสตรีนิยมที่พยายามวาดภาพลักษณะทั่วไปอันเป็นสาระสำคัญของสตรี

มีการอธิบายว่าประสบการณ์ในชีวิตจริงของสตรีไม่ได้มีลักษณะที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่มีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น เชื้อชาติ สถานะ ชาติพันธุ์ ความเข้มแข็งของร่างกาย ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้สร้างความซับซ้อนในแต่ละปัญหา ทำให้เป็นที่มาว่าควรต้องพิจารณาปัญหาต่างๆ จากกลุ่มสตรีที่มีความแตกต่างกันมากกว่าสร้างเป้าหมายที่เป็นหนึ่งเดียวของสตรีนิยม ลักษณะของความแตกต่างที่มากขึ้นจากประเด็นเรื่องเพศ มีผลต่อการสร้างแนวคิดใหม่เกี่ยวกับการเชื่อมโยงของเงื่อนไขต่างๆ ในการกดขี่สตรีในสังคม

แนวคิดนี้ได้พยายามวิเคราะห์ถึงเชื้อชาติ สถานะ กลุ่มที่มีผลต่อการสร้างรูปแบบการเลือกปฏิบัติต่อสตรีที่หลากหลาย รวมถึงการเน้นถึงลักษณะของบุรุษกับสตรีว่ามีส่วนสำคัญต่อการลดทอนหรือบดบังไม่ให้เห็นการเลือกปฏิบัติที่ดำรงอยู่ในสังคม การเคลื่อนไหวของกลุ่มชายรักเพศเดียวกันและกลุ่มหญิงรักเพศเดียวกัน ต้องการเปิดให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติที่กว้างขวางออกไป

จึงควรเป็นการเลือกปฏิบัติที่มีฐานอยู่บนการให้ความสำคัญกับลักษณะทางเพศ (sexual orientation)³⁹

2.4 สตรีกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

หากกล่าวถึงความหมายของ “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ต่างๆ กัน ดังนี้

ไมรอน ไวน์เนอร์ (Myron Weiner) ได้ให้ความหมายว่า การกระทำใดๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นโดยความเต็มใจ ไม่ว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ไม่ว่าจะมีการจัดอย่างเป็นระเบียบหรือไม่ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องกัน จะใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ เพื่อผลในการที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายของรัฐหรือต่อการบริหารงานของรัฐ หรือต่อการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตาม

นอร์แมน ไนย์ และซิดนีย์ เวอร์บา (Norman H. Nie and Sidney Verba) ได้ให้ความหมายว่า กิจกรรมทางกฎหมายของพลเมืองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลในการเลือกกำหนดบุคคลในวงการบริหารหรือคัดค้านรัฐบาลให้กระทำตามที่พลเมืองผู้นั้นหรือกลุ่มนั้นต้องการ⁴⁰

นัยนา สุภาพิง กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ให้คำจำกัดความ การมีส่วนร่วมทางการเมืองได้เป็น 3 ระดับคือ

1. การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง คือการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในการเข้าไปมีส่วนในการเมืองที่อยู่ในระบบโครงสร้างกลไกการบริหารงานเกี่ยวกับการจัดระเบียบทางการเมืองและเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ

2. การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทางอ้อม คือการเข้าไปมีบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองในสังคม เช่น การรวมกลุ่มเพื่อผลักดันนโยบายต่างๆ การรวมตัวกันประท้วงหรือเรียกร้องทางการเมือง และการจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อสร้างอำนาจต่อรอง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจเพื่อผลักดันหรือส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทางสังคม เพื่อให้มีการกระจายทรัพยากรและผลประโยชน์ทุกส่วนในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน

³⁹ สมชาย ปรีชาศิลป์กุล. เล่มเดิม. หน้า 71.

⁴⁰ บุญเสริม นาคสาร. (2548). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน: ผลในทางปฏิบัติเมื่อครบรอบหกปีของการปฏิรูปการเมือง. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2550, จาก www.pub-law.net

3. การเข้าร่วมทางการเมือง คือกลุ่มประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง และไปร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย

ในความคิดของผู้ศึกษาฯ การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมทั้งปวงที่มีอิทธิพลหรือสนับสนุนต่อรัฐบาลและการเมือง โดยกิจกรรมดังกล่าวอาจเป็นกิจกรรมในระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น และเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองในแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ส่วนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี เป็นประเด็นที่เพิ่งได้รับความสนใจและมีการศึกษาอย่างกว้างขวาง ภายหลังที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดในปี ค.ศ. 1975 (พ.ศ. 2518) เป็นปีสตรีสากล ซึ่งการหาหรือหรือการจัดทำข้อตกลงระดับโลกทุกครั้ง ได้บรรจุหัวข้อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการตัดสินใจทางสังคมและการเมืองไว้เป็นประเด็นหลัก โดยให้เหตุผลว่า สตรีจำเป็นต้องเข้ามีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจในระดับต่างๆ เพราะการตัดสินใจเหล่านั้นจะมีผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของสตรีโดยรวม

โดยทั่วไปในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนซึ่งรวมถึงสตรีด้วยนั้น มีรูปแบบและระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. การเข้าร่วมโดยตรงหรือการมีส่วนร่วมระดับสูง (active participation) เช่น การสมัครรับเลือกตั้งเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ การมีส่วนร่วมทำงานในพรรคการเมือง และการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

2. การเข้าร่วมทางการเมืองระดับกลางหรือการเข้าไปมีบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองในสังคม เช่น การรวมกลุ่มเพื่อผลักดันนโยบายต่างๆ การรวมตัวกันประท้วงหรือเรียกร้องทางการเมือง และการจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เช่น กลุ่มเครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ เป็นต้น และยังรวมถึงผู้ที่สนใจและติดตามเรื่องราวทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอด้วย

3. การเข้าร่วมทางการเมืองในระดับต่ำหรือกลุ่มที่เกือบจะไม่ค่อยสนใจเข้าร่วมทางการเมือง ได้แก่ กลุ่มที่เข้าร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น รวมถึงผู้ที่ไม่สนใจติดตามเรื่องราวทางการเมืองด้วย⁴¹

ซึ่งพบข้อเท็จจริงว่า ปัจจุบันนี้ สตรีได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับกลางและระดับต่ำเท่านั้น ส่วนการเข้าร่วมทางการเมืองในระดับสูงของสตรียังไม่สามารถกระทำได้อย่างเสมอภาคกับบุรุษ เนื่องจากต้องเจอกับอุปสรรคอีกมากมาย ทำให้มองได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี จากการลงคะแนนเลือกตั้ง, การรับสมัครเลือกตั้งและรับตำแหน่งทางการเมือง เป็น

⁴¹ โกวิทช์ พวงงาม. (2541, กรกฎาคม). “อบต.กับการส่งเสริมสตรีให้มีส่วนร่วมทางการเมือง.” สตรีศึกษา. หน้า 188.

ลักษณะแบบรูปทรงพีรามิด (pyramid) ยิ่งเป็นตำแหน่งที่สูงและมีอำนาจมากขึ้นเท่าใด ก็ยิ่งมีสตรีจำนวนน้อยลงเท่านั้นที่สามารถรับตำแหน่งดังกล่าว ที่สำคัญพบว่าสตรีมีอัตราส่วนที่น้อยมากในการเป็นสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติ และโดยเฉลี่ยแล้วจำนวนสตรีที่ปฏิบัติงานในฝ่ายนิติบัญญัติในประเทศที่พัฒนาแล้วมีจำนวนมากกว่าสตรีในประเทศที่กำลังพัฒนา ส่วนเหตุผลที่สถานการณ์ของสตรีในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยเช่นนี้ เนื่องจากสตรีพบกับอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมากมาช้านานเอง

2.5 สตรีกับอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

เป็นที่ทราบดีว่าสตรีพบกับอุปสรรคมากมายในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งในประเด็น “สตรีกับอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง” มีผู้ศึกษาไว้หลายท่าน ดังนี้

จิน เจ เคิร์กแพทริก⁴² ได้อธิบายแนวคิดนี้ว่า

1. ข้อจำกัดทางด้านจิตวิทยา เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สตรีขาดบุคลิกภาพในการเป็นผู้นำประกอบกับความเชื่อตามคำสอนทางศาสนาที่เน้นบทบาทของบุรุษ โดยให้บุรุษเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองครอบครั้ว มีการให้ทัศนะเกี่ยวกับจุดกำเนิดสังคมที่ต้องอาศัยการใช้อำนาจบังคับเพื่อการจัดระเบียบทางสังคม จึงทำให้สตรีเชื่อว่าการใช้อำนาจบังคับในสังคมเป็นเรื่องของบุรุษ

2. ข้อจำกัดทางด้านวัฒนธรรม ซึ่งเป็นสิ่งที่กำหนดบุคลิกภาพที่แตกต่างกันระหว่างสตรีกับบุรุษ วัฒนธรรมจะกำหนดบรรทัดฐานของเพศ จำแนกพฤติกรรมและบทบาทแต่ละเพศโดยอาศัยกระบวนการสั่งสมและกล่อมเกลาทางการเมือง จึงเป็นที่เชื่อกันว่าวัฒนธรรมจำกัดการพัฒนาตนเองของสตรี จำกัดการเลือกและโอกาสในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

3. ข้อจำกัดทางด้านบทบาท โดยเชื่อว่าบุคคลจะพยายามรักษายบทบาทของตน และจะพยายามประพฤติปฏิบัติตนตามที่ถูกคาดหวังจากสังคมภายนอก ดังนั้นสตรีจำต้องปฏิบัติตามบทบาททางเพศที่สังคมคาดหวังในการเป็นมารดา เป็นภรรยา จึงทำให้สตรีไม่มีเวลาเพื่อการมีส่วนร่วมในงานอื่นๆ นอกเหนือจากงานบ้าน ดังนั้นบทบาทที่จนบธรรมเนียมประเพณีเป็นผู้กำหนดจึงไม่ช่วยให้สตรีได้พัฒนาทักษะเพื่อการมีบทบาททางการเมืองได้

4. ข้อจำกัดจากการที่บุรุษวางแผนสมคบคิด เพื่อผูกมัดภรรยาให้มีบทบาทติดอยู่กับความเป็นมารดาและภรรยา และจะยอมรับให้สตรีได้เข้ามามีบทบาทเพื่อช่วยรับภาระด้านเศรษฐกิจเท่านั้น ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากความเชื่อที่ว่าบุรุษต้องการรักษาอำนาจและตำแหน่งที่มีอิทธิพลทางการเมืองของตนไว้นั่นเอง

⁴² Jean J. Kirkpatrick. (1979). *Political Woman*. pp.8-20.

เมลวิลล์ เคอร์เรลล์⁴³ ได้อธิบายแนวความคิด “ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่ทางการเมืองของสตรี” ดังนี้

1. การรับภาระเลี้ยงดูเด็กและสมาชิกภายในครอบครัว
 2. การสังคมนิยมและกล่อมเกลากองการเมือง ซึ่งทำให้สตรีเป็นฝ่ายที่ไม่แสดงออก เก็บตัว เป็นฝ่ายยอมให้กับบุรุษ ตลอดจนการได้รับข่าวสารข้อมูลทางการเมืองน้อยกว่าบุรุษ ทำให้สตรีมีความสนใจทางการเมืองต่ำ นอกจากนี้อิทธิพลของกลุ่มเพื่อนและลักษณะวัฒนธรรมกลุ่มย่อย ความแตกต่างของชนชั้นในสังคมก็มีผลต่อการเข้าสู่บทบาทเป็นผู้นำทางการเมืองของสตรีด้วย

3. การมาจากครอบครัวที่มีพื้นฐานทางการเมือง หรือเป็นครอบครัวที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองจะถ่ายทอดความสนใจ ความชำนาญในด้านการเมืองให้กับสตรีแตกต่างกัน

4. สตรีเข้าสู่บทบาทผู้นำทางการเมืองได้ โดยการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองแทนที่บุรุษที่อยู่ใกล้ชิดตน เช่น บุตรสาวเข้าแทนที่บิดา ภรรยาเข้าแทนที่สามี

5. ลักษณะของกลุ่มสตรีเป็นชนกลุ่มน้อย จึงไม่สามารถจะรวมกลุ่มกันให้เป็นองค์กรอิสระภายใต้การปกครองของบุรุษ และกลุ่มสตรีก็ยอมรับว่าสังคมเป็นโลกของบุรุษ สตรีพอใจกับการได้รับการปฏิบัติอย่างพิเศษและไม่ชอบที่จะได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายให้เท่าเทียมกับบุรุษ

6. สาเหตุมาจากกระบวนการเลือกตั้ง การมีลักษณะเป็นชนกลุ่มน้อยทำให้สตรีได้รับเลือกตั้งน้อย การเลือกตั้งแบบการเป็นผู้แทนโดยอัตราส่วนจะช่วยทำให้สตรีได้รับเลือกตั้งมากขึ้น

นอกจากนี้ นักสังคมวิทยา คาโรลีน เอ็ม. เอลเลียต (Carolyn M. Elliott)⁴⁴ ได้เสนอทฤษฎีที่อธิบายถึงข้อจำกัดบทบาททางการเมืองสตรีไว้ 4 ทฤษฎีด้วยกัน คือ

1. ทฤษฎีวิวัฒนาการวัฒนธรรม (Cultural Dualism) กล่าวว่าโดยธรรมชาติสตรีมีความสามารถกว่าบุรุษ อาทิ เรื่องความสามารถในการให้กำเนิดมนุษย์ บุรุษจึงพยายามกำหนดวัฒนธรรมขึ้นเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการควบคุมสตรีให้มีบทบาทที่จำกัด โดยการไม่ให้สตรีมีส่วนเกี่ยวข้องกับสงคราม ศาสนาและการเมือง

2. ทฤษฎีวิวัฒนาการทางสังคม (Social Evolutionary) กล่าวว่า การที่สังคมเริ่มจากสังคมแบบปฐมภูมิมาสู่สังคมที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ทำให้มีการแบ่งงานกันทำ ทฤษฎีนี้รวม

⁴³ Melville Currell. (1974). **Political Woman**. pp.158-181.

⁴⁴ Carolyn M. Elliott. (1977). **Theories of Development : An Assessment, Women and National Development**. pp.1-8.

ไปถึงทฤษฎีการทำสังคมให้เป็นสมัยใหม่ และทฤษฎีมาร์กซิสต์ที่นำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยที่สตรีจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบบุรุษ

3. ทฤษฎีลัทธิการพัฒนา (Developmentalism) กล่าวว่า มีสมมุติฐานว่าการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนาเป็นการให้ความรู้เฉพาะบุรุษเท่านั้น ขณะเดียวกันก็แสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงานสตรี เช่น การทำงานบ้าน การเลี้ยงดูบุตร โดยแรงงานสตรีเหล่านี้ไม่ได้ถูกนำมาคิดเป็นส่วนหนึ่งของการคำนวณรายได้ประชาชาติ

4. ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Dependency) กล่าวว่า การที่โลกที่สามต้องพึ่งพาอาศัยต่างประเทศ โดยประเทศอุตสาหกรรมเข้าควบคุมการตลาดและเทคโนโลยี ประเทศที่เจริญแล้วเบียดบังทรัพยากรประเทศที่ยากจน เมืองใช้ทรัพยากรจากชนบท บุรุษถูกดึงเข้าสู่เมือง ในขณะที่สตรียังต้องใช้แรงงานในภาคเกษตรกรในชนบท ให้มีบทบาทเฉพาะการผลิตในครัวเรือน ถูกกีดกันจากงานผลิตอื่นๆ เพื่อสังคมโดยรวม

สรุปอุปสรรคของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี⁴⁵ ประกอบด้วย

1. เจตคติและการปฏิบัติที่กีดกัน
2. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างสตรีและบุรุษในครอบครัว
3. ความรับผิดชอบงานบ้านและการดูแลบุตร
4. การไม่นำประเด็นที่สตรีเห็นว่ามีสำคัญบรรจุในวาระทางการเมือง
5. การขาดการศึกษา
6. การขาดประสบการณ์ในงานสาธารณะ
7. การขาดบุคคลตัวอย่างและการสนับสนุนจากสตรีที่อยู่ในอำนาจ
8. การกลัวความรุนแรง การคุกคาม การวิพากษ์วิจารณ์และการหย่าร้างจากสามี
9. ความยากจน
10. ค่าใช้จ่ายในการลงสมัครรับเลือกตั้งและการอยู่ในตำแหน่งมีสูง
11. การกีดกันสตรีชนกลุ่มน้อยทุกประเภท
12. วัฒนธรรมของการเผชิญหน้าทางการเมือง การสร้างผู้ชนะและผู้พ่ายแพ้
13. การกำหนดให้บุรุษเป็นหัวหน้าครอบครัวในวัตถุประสงค์ทั้งหมดของสังคม

เศรษฐกิจและการเมือง

⁴⁵ Julie Mertus with Nancy Flowers and Mallika Dutt. (1999). **Learning About the Human Rights of Women and Girls : Local Action Global Change**, Published by UNIFEM and the Center for women's Global Leadership. pp. 10-12.

14. การให้คุณค่าตนเองต่ำ และขาดการตระหนักถึงความไม่เสมอภาคระหว่างสตรีกับบุรุษ

นอกจากปัญหาอุปสรรคในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีจะมีมากมายแล้ว การที่สตรีลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป็นตัวแทนของสมาชิกอื่นๆ ในสังคม เพื่อการเข้าบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐ สตรียังต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคอื่นๆ อีกเช่นกัน

2.5.1 สตรีกับอุปสรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้ง

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อสตรีที่ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้วยการลงสมัครรับเลือกตั้ง มีหลายประการด้วยกัน คือ

(1) อุปสรรคทางจิตวิทยา (Psychological Barriers) : การขัดเกลาทางสังคมของแต่ละเพศ (gender socialization) ยังคงเป็นอุปสรรคสำหรับสตรีบางคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมแบบอนุรักษนิยมและสังคมที่ยึดถือบุรุษเป็นใหญ่ที่ทำหน้าที่เป็นผู้เลี้ยงดูครอบครัว ในขณะที่สตรีเป็นผู้คอยปรนนิบัติสามีและบุตร โดยที่สังคมไม่คุ้นเคยกับการที่สตรีทำงานค้าจุนครอบครัว

(2) เครือข่าย (Networks) บุรุษสามารถรณรงค์หาเสียงได้ดีภายนอกพรรค เนื่องจากพวกเขา มักจะถูกนำไปเชื่อมโยงกับธุรกิจและเครือข่ายการงานอาชีพที่สามารถจัดหาเงินทุนและความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ ได้ นอกจากนี้ ยังมีเครือข่ายภายในพรรคการเมืองเองที่มีผู้นำพรรคส่วนมากเป็นบุรุษ และสตรีก็มักถูกกั้นออกจากวงจรอำนาจ ผลก็คือสตรีไม่มีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ยกเว้นสตรีที่มีความสัมพันธ์เป็นคู่สมรส ธิดา หรือพี่สาวน้องสาวของนักการเมืองที่มีชื่อเสียงที่ช่วยสนับสนุนด้านเงินทุน เห็นได้จากรัฐต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาหรับที่นักการเมืองสตรีส่วนมากมักมาจากตระกูลร่ำรวย เนื่องจากพวกเขาสามารถเอาชนะได้ ด้วยการช่วยเหลือจากบุรุษที่มีแรงกำลังสนับสนุนอันแข็งแกร่ง

(3) เงินทุนสำรองเพื่อใช้จ่ายในการแข่งขันเพื่อให้ได้รับการเสนอชื่อ โดย เงินทุนสำรอง (early money) คือ เงินที่ผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งจำเป็นต้องมีเพื่อใช้จ่ายในการแข่งขันเพื่อให้ได้เป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้ผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งสามารถสร้างชื่อให้เป็นที่รู้จัก และสามารถจัดหาทีมที่จะมาช่วยรณรงค์หาเสียงให้ได้ เงินส่วนใหญ่มักมาจากตัวผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งเอง จึงเป็นอุปสรรคประการหนึ่งของสตรีเนื่องจากสตรียังคงมีรายได้น้อยกว่าบุรุษ และสถานการณ์ที่ผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งสตรีประสบเป็นส่วนมากไม่ได้เอื้อต่อการที่พวกเขาจะสามารถนำเงินส่วนตัวมาใช้ในการรณรงค์หาเสียงได้ และปัญหาที่สตรีมีความจำเป็นต้องใช้เงิน

ล่วงหน้าในการรณรงค์หาเสียงเป็นแรงบันดาลใจในการจัดตั้ง EMILY's List ในประเทศสหรัฐอเมริกา

(4) ความรับผิดชอบต่อครอบครัว (Family Responsibilities): การรณรงค์หาเสียงอย่างเข้มข้นต้องใช้เวลามากและต้องอาศัยความยืดหยุ่นซึ่งน้อยคนนัก โดยเฉพาะสตรีที่มีครอบครัวต้องดูแลและสามารถทำได้ดี

(5) การขาดแคลนซึ่งทรัพยากร (Scarcity of Resources): ในประเทศที่กำลังมีการพัฒนา ระบบประชาธิปไตย การขาดแคลนเงินที่จะต้องไปวางเป็นค่าสมัครเป็นผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้ง ก็เป็นอุปสรรคที่กีดกันสตรีออกจากกระบวนการเลือกตั้ง เช่นในประเทศแทนซาเนีย (Tanzania) ผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งสตรีได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนซึ่งทรัพยากรในการรณรงค์หาเสียง เมื่อเปรียบเทียบกับผู้แข่งขันบุรุษ

ผลของความไม่เสมอภาคนี้ ทำให้มีสตรีไม่กี่คนในประเทศแทนซาเนียที่ได้ที่นั่งในสภาเขต สตรีหลายคนจากพรรคฝ่ายค้านได้ให้ข้อสังเกตว่า ปัญหาที่ใหญ่ที่สุดที่พวกเขาพบ คือการขาดแคลนเงินสำหรับการรณรงค์หาเสียงที่ให้ผลดีแก่พวกเขา ปัญหานี้มักเกิดขึ้นในแถบชนบท ซึ่งมีค่าใช้จ่ายด้านการเดินทางที่ต้องใช้ยานพาหนะ การแก้ปัญหานี้ก็คือ ผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งสตรีบางคนเลือกที่จะไปหาเสียงแบบเคาะประตูบ้าน ซึ่งก็ให้ผลน้อยมาก ดังนั้นอุปสรรคด้านการเงินในบรรดาผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งยากจนทำให้เกิดกรณีที่ผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งที่มีเงินสามารถทำให้ตนเองก้าวขึ้นสู่อันดับต้นๆ ของบัญชีรายชื่อผู้ที่จะมาเป็นผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งของพรรคได้ง่าย การบริหารเงินในการรณรงค์หาเสียงและอิทธิพลของเงินที่มีต่อระบบการเลือกตั้ง เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้สตรีมักมีหนทางสู่อำนาจและทรัพยากรน้อยกว่าบุรุษ

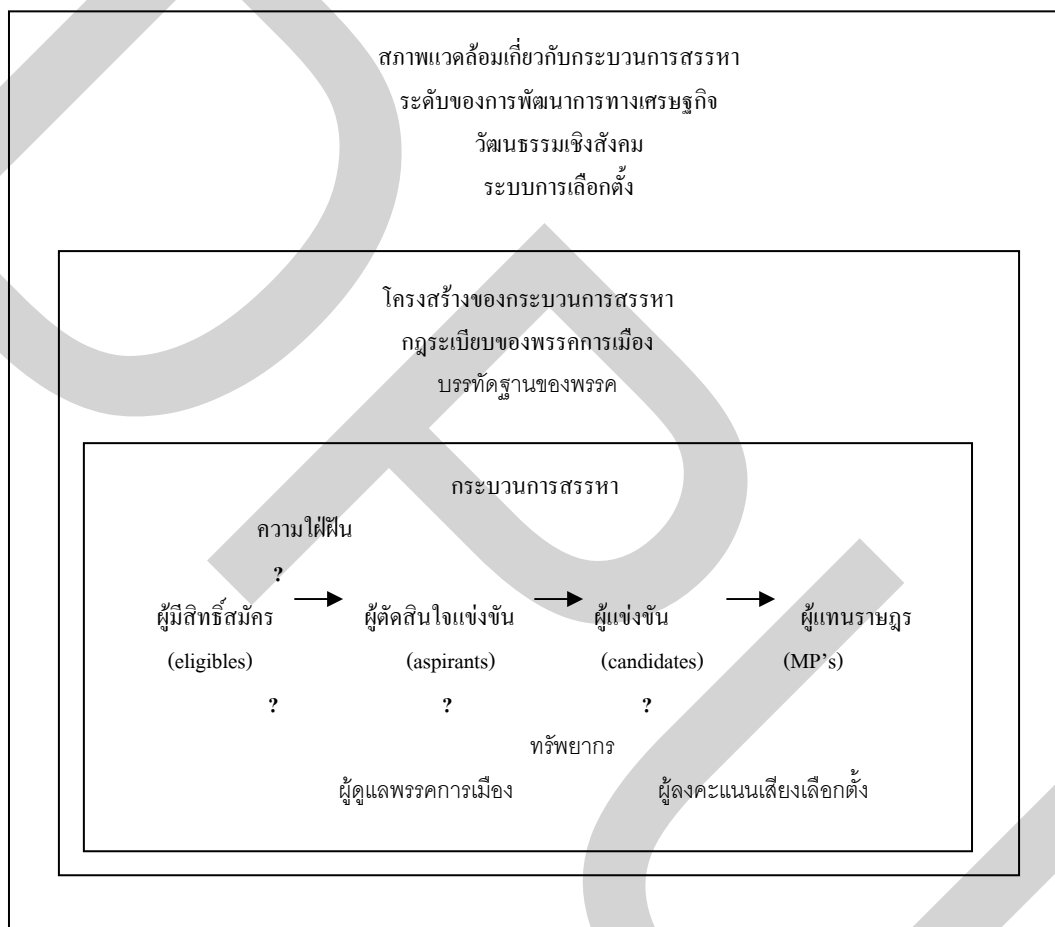
2.5.2 สตรีกับระบบการเลือกตั้ง และการสรรหาของพรรคการเมือง⁴⁶

ในการลงสมัครรับเลือกตั้งของสตรีเพื่อเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง สตรีต้องเผชิญอุปสรรคที่เกิดจากกระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งในพรรคการเมือง ซึ่งได้แก่ ประเภทของระบบการเลือกตั้ง, อิทธิพลของวัฒนธรรม, องค์กรและกฎระเบียบของพรรคการเมือง, กลุ่มผู้แข่งขันที่เป็นสตรีด้วยกัน และ การรณรงค์หาเสียงเพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง และมีหลักฐานหลาย

⁴⁶ Julie Ballington & Richard E. Matland. (2004). "Political Parties and Special Measures: Enhancing Women's Participation in Electoral Processes." Retrieved December 12, 2006, from <http://www.un.org/womenwatch/osagi/meetings/2004/EGMelectoral/EP8-BallingtonMatland.PDF>

ประการที่แสดงให้เห็นว่าระบบการเลือกตั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งมีผลกระทบอย่างมากต่อโอกาสการได้รับเลือกตั้งของสตรี

ตารางที่ 2.1 ระบบการสรรหาผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้ง



ที่มา: Matland and Montgomery, 2003, "Recruiting Women to National Legislatures", P. 21.

(1) การสรรหาผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง (Political Party Candidate Recruitment)

การสรรหาผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศอันเป็นผลมาจากลักษณะของกิจกรรมทางการเมือง ระดับของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย ระดับขององค์กรที่ให้การส่งเสริมสนับสนุนให้สตรีมีบทบาททางการเมือง จำนวนผู้แข่งขันรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี ความแข็งแกร่งและการรวมกลุ่มกันของพรรคการเมือง ตลอดจนระบบการเลือกตั้งเอง

โดยทั่วไป ในระดับเริ่มต้นในประเทศใดๆ ก็ตาม จะมีกลุ่มบุคคลที่มีสิทธิ คือ บุคคลที่มีความพร้อมตามข้อกำหนดของกฎหมายทุกประการในการลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งมีอยู่ แล้วกลุ่มหนึ่ง แต่จะเป็นเพียงกลุ่มเล็กๆ เท่านั้นที่จะผลักดันตนเองเป็นผู้แข่งขันรับเลือกตั้ง (Candidates) หรือผู้ที่ตัดสินใจว่าตนจะสมัครรับเลือกตั้ง (Aspirants)

ตามปกติแล้ว สตรีมิได้ถูกเลือกปฏิบัติตั้งแต่เริ่มกระบวนการสรรหาผู้แข่งขัน และในหลายประเทศ ก็ไม่มีอุปสรรคทางกฎหมายที่ห้ามสตรีลงสมัครรับเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ในขณะที่สตรีอยู่ในกลุ่มผู้มีสิทธิแข่งขันรับเลือกตั้งตอนเริ่มต้นมากกว่าร้อยละ 50 แต่ในตอนท้ายของกระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง สัดส่วนดังกล่าวจะลดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากสตรีต้องเผชิญกับอุปสรรคต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นในระหว่างที่ดำเนินกระบวนการสรรหาผู้ที่สามารถลงแข่งขันรับสมัครรับเลือกตั้ง เพราะผู้สามารถลงแข่งขันได้ต้องเป็นผู้ที่มีศักยภาพเพียงพอ ทั้งในเรื่อง เงินทุน, ทรัพยากร, ความนิยมจากประชาชน และความสามารถในการประสานผลประโยชน์ต่างๆ

(2) จากผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งไปสู่ผู้ตัดสินใจในการลงเลือกตั้ง (Eligibles to Aspirants)

มีหลายปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการประเมินของผู้ตกลงใจจะลงสมัครรับเลือกตั้ง (aspirant) ว่าเขาจะรณรงค์หาเสียงเพื่อให้ได้รับเลือกตั้งหรือไม่ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยเพิ่มจำนวนสตรีซึ่งกำลังพิจารณาที่จะเข้าสู่การเมืองคือสภาวะของประเทศที่สตรีเหล่านั้นอยู่ ว่ามีการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับสิทธิสตรีเป็นอย่างไรหรือมีองค์กรใดบ้างที่ให้ความสำคัญกับปัญหาของสตรี เนื่องจากองค์กรสตรีทำให้สตรีมีความมั่นใจในตนเอง และให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ด้วย สตรีคนใดสามารถใช้ทรัพยากรจากองค์กรสตรีเพื่อมาสนับสนุนการรณรงค์หาเสียงของเธอได้มักจะประสบความสำเร็จในการได้รับเลือกตั้งและมักจะได้รับการสนับสนุนจากพรรคว่าเป็นผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งที่สามารถต่อสู้กับผู้แข่งขันคนอื่นได้

(3) จากผู้ตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้งไปสู่ผู้แข่งขัน (Aspirants to Candidates)

ขั้นตอนที่ผู้บริหารพรรค จะต้องเลือกผู้แข่งขันฯ น่าจะเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการช่วยให้สตรีได้รับตำแหน่งทางการเมือง ในสถานการณ์นี้พรรคการเมืองจะต้องเผชิญกับแรงกดดันจากภายนอกและภายใน ซึ่งมีผลกระทบต่อความคิดเห็นที่จะเสนอชื่อผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้ง แรงกดดันภายนอกที่มีต่อพรรค ได้แก่ สตรีที่พรรคเสนอชื่อไปจะได้รับการลงคะแนนเสียงจากประชาชนมากน้อยแค่ไหน เพราะพรรคการเมืองเชื่อว่า การนำเสนอตัวผู้แข่งขันที่น่าสนใจจะช่วยให้พรรคมีโอกาสได้รับคะแนนเสียงมาก ถ้าหากเหล่าผู้แข่งขันฯ สตรีเป็นผู้ที่ไม่มีความโดดเด่นเป็น

ที่รู้จักในสังคมประชาชน พวกเขาจะไม่มีโอกาสได้รับการเสนอชื่อจากพรรค ดังนั้นการเป็นสตรีที่สังคมหรือชุมชนรู้จักหรือมีตำแหน่งมีบทบาทในสังคม จะทำให้สตรีมีโอกาสมากขึ้นในการที่จะได้รับการเสนอชื่อ

(4) การเป็นผู้แข่งขัน ไปเป็นผู้แทนราษฎร (From Candidate to MP)

การที่ผู้ลงคะแนนเสียงเป็นผู้เลือกสมาชิกในลัทธิการแบ่งแยกเพศ ก็นับเป็นอุปสรรคประการหนึ่งที่กีดกันสตรีในการมีบทบาททางการเมือง และยากต่อการที่จะสรุปเนื่องจากอุปสรรคดังกล่าวนี้จะมีความแตกต่างกันไปตามระบบการเลือกตั้ง การวิจัยต่างๆ จากประเทศอุตสาหกรรมที่มีความก้าวหน้าทางด้านระบอบประชาธิปไตยระบุว่า ผู้ลงคะแนนเสียงมักพิจารณาเลือกพรรคมากกว่าการพิจารณาผู้แข่งขันแต่ละคน

ในระบบบัญชีรายชื่อแบบปิด (Closed list systems) ผู้ลงคะแนนเสียงโหวตให้พรรคการเมืองมากกว่าตัวผู้แข่งขัน ขั้นตอนที่สำคัญที่สุดคือกระบวนการที่สตรีได้รับการเสนอชื่อจากพรรค แต่ในระบบบัญชีรายชื่อแบบเปิด (Open list systems) ผู้ลงคะแนนเสียงมีอิทธิพลมากจะให้ผู้แข่งขันคนใดในบัญชีรายชื่อของพรรคที่จะได้รับเลือกตั้ง เนื่องจากสามารถเปลี่ยนอันดับของผู้แข่งขันคนที่ตนไม่ชื่นชอบหรือส่งเสริมผู้แข่งขันฯ ที่ตนชื่นชอบโดยการผลักดันชื่อของผู้แข่งขันฯ นั้นให้ไปอยู่ในอันดับต้นๆ ของบัญชีรายชื่อที่พรรคจัดทำ มีผู้คิดว่าระบบเช่นนี้มีเป้าหมายที่จะทำลายโอกาสของสตรีในการได้รับเลือกตั้งในระบบเสียงข้างมากโดยถือว่าสตรีอาจจะไม่สามารถรับผิดชอบงานที่ต้องอาศัยความรับผิดชอบสูงได้ เนื่องจากสตรียังมีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้นำไม่มากพอ ดังนั้นการที่สตรีสักคนจะได้รับเลือกตั้ง สตรีนั้นต้องผ่านความท้าทายต่างๆ ที่สตรีต้องเผชิญซึ่งมีผลกระทบต่อโอกาสของการได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งในสภาวะหลังความขัดแย้ง (Post-conflict) และ ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของระบอบประชาธิปไตย (Transitional democracies)

2.6 แนวคิดที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง

การประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่สหประชาชาติจัดขึ้นได้ยืนยันคำมั่นสัญญาของรัฐทั้งปวงที่จะปฏิบัติตามข้อผูกพัน เพื่อส่งเสริมการเคารพ การปฏิบัติตาม และการปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานทั้งหมดของมนุษย์ทุกคนตามกฎหมายสากลและกติกาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน กฎหมายระหว่างประเทศ สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้เป็นสากลอย่างไม่อาจปฏิเสธได้⁴⁷

⁴⁷ สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวฯ เล่มเดิม. หน้า 16.

นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) หรือ CEDAW ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยสหประชาชาติ และได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาแห่งประชาชาติ สมัยที่ 34 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2522 และมีประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ให้สัตยาบันแล้ว 185 ประเทศ (ข้อมูลเดือนมีนาคม 2550) อนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐภาคีหรือประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและมาตรการดำเนินงานเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทั้งหมดต่อสตรี และให้หลักประกันว่าสตรีต้องได้รับสิทธิประโยชน์และโอกาสต่างๆ จากรัฐบนพื้นฐานของความเสมอภาคชายหญิง และได้รวมสาระสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสตรีไว้ในฉบับเดียวกัน โดยมีสาระสำคัญที่ภาคีรัฐ ภาคประชาสังคม เอกชน หญิงและชาย ทุกคนควรได้รับรู้ ดังนี้

รัฐภาคีตระหนักว่า การเลือกปฏิบัติต่อสตรีขัดต่อหลักการของความเสมอภาคในสิทธิและการเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของสตรีทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ขัดขวางความเจริญรุ่งเรืองของครอบครัวและสังคม และทำให้การพัฒนาศักยภาพในการให้บริการของสตรีแก่ประเทศของตนและมนุษยชาติเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น

ประณามการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ โดยให้คำมั่นว่ารัฐภาคีจะ

บรรจุกฎการของความเสมอภาคของชายและหญิงไว้ในรัฐธรรมนูญ และประกันที่จะให้มีการปฏิบัติตามหลักการที่กำหนดโดยทางกฎหมายและวิธีการที่เหมาะสมอื่นๆ (มาตรา 2 ก)

กำหนดมาตรการด้านนิติบัญญัติ ข้อบังคับ และมาตรการที่เหมาะสมอื่นๆ เพื่อห้ามการเลือกปฏิบัติใดๆ ต่อสตรี (มาตรา 2 ข)

ให้การคุ้มครองทางกฎหมายแก่สตรีอย่างเสมอภาคกับบุรุษ และมีประสิทธิภาพ และรับประกันการคุ้มครองการเลือกปฏิบัติต่อสตรีอย่างมีประสิทธิภาพจากองค์กรตุลาการและหน่วยงานภาครัฐ (มาตรา 2 ค)

งดเว้นจากการเข้าไปพัวพันในการกระทำหรือการปฏิบัติใดๆ เกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติต่อสตรีและรับประกันว่าเจ้าหน้าที่และองค์กรของรัฐจะปฏิบัติโดยสอดคล้องกับข้อผูกพันนี้ (มาตรา 2 ง)

ใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีโดยบุคคล องค์กร หรือวิสาหกิจใดๆ (มาตรา 2 จ)

ใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง รวมทั้งการออกกฎหมาย เพื่อเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกฎหมาย ข้อบังคับ ประเพณี และแนวปฏิบัติที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (มาตรา 2 ฉ)

เพิกถอนบทบัญญัติทางอาญาภายในทั้งปวงซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (มาตรา 2ข)

สิ่งสำคัญคือในข้อ 4 ของอนุสัญญาฯ ได้บัญญัติถึงกรณีที่รัฐภาคีสามารถออกมาตรการพิเศษชั่วคราว เพื่อมุ่งที่จะเร่งรัดให้มีความเสมอภาคที่แท้จริงระหว่างชายและหญิง โดยจะไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด โดยบัญญัติว่า มาตรการพิเศษชั่วคราวมีขึ้น เพื่อเร่งรัดให้มีความเสมอภาคและเป็นธรรมระหว่างหญิงชายอย่างแท้จริง ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ (มาตรา 4)⁴⁸

จากการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรี ครั้งที่ 4 ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2538 ที่ประชุมได้มีการรับรองปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี (Beijing Declaration and Platform for Action) โดยมีแผนปฏิบัติการในเรื่อง “สตรีกับอำนาจและการตัดสินใจ”

ที่ระบุให้ปฏิบัติการโดยรัฐบาล ดังนี้

(ก) ตั้งใจมั่นที่จะกำหนดเป้าหมายให้มีความสมดุลระหว่างบุรุษและสตรีในหน่วยงานและคณะกรรมการต่างๆ ของรัฐ ในฝ่ายบริหารกิจการสาธารณะ และในฝ่ายตุลาการ รวมทั้งการตั้งเป้าหมายเฉพาะและการดำเนินมาตรการที่จะเพิ่มจำนวนสตรีให้มากขึ้นอย่างชัดเจน ด้วยความมุ่งหมายที่จะให้มีตัวแทนของสตรีและบุรุษอย่างเท่าเทียมกันในตำแหน่งบริหารของรัฐบาลและกิจการสาธารณะทั้งหมดถ้าหากจำเป็นก็อาจต้องใช้ปฏิบัติการเชิงบวก

(ข) ใช้มาตรการที่กระตุ้นให้พรรคการเมืองรวมเอาสตรีไว้ในตำแหน่งทางการเมือง ทั้งที่มาจากการเลือกตั้งและไม่ได้มาจากการเลือกตั้งในสัดส่วนและระดับเดียวกับบุรุษ ในกรณีที่เหมาะสมก็ควรใช้ในระบบการเลือกตั้งด้วย

(ค) ปกป้องและส่งเสริมสิทธิอันเท่าเทียมกันของสตรีและบุรุษที่จะประกอบกิจกรรมทางการเมือง และที่จะมีเสรีภาพในการสมาคม รวมทั้งการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง และ สหภาพแรงงาน

(ง) ทบทวนผลกระทบที่ต่างกันของระบบเลือกตั้งต่อการมีตัวแทนทางการเมืองของสตรีในองค์กรที่มาจากเลือกตั้ง และพิจารณาปรับหรือปฏิรูประบบเหล่านั้นตามแต่จะเหมาะสม

⁴⁸ สุพัตรา ภูธรานุสรณ์ และ ปิยะกา เมืองแมน. (2550, มีนาคม). “รัฐธรรมนูญที่มีมิติหญิงชาย : พันธะสัญญาที่ประเทศไทยให้ไว้ต่อประชาคมโลก.” จดหมายข่าว คมส.องค์การติดตามความก้าวหน้าด้านมิติหญิงชายเพื่อความเสมอภาค.พิเศษ. หน้า 5.

(จ) ติดตามและประเมินความคืบหน้าของการมีตัวแทนสตรี ด้วยการรวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเกี่ยวกับสตรีและบุรุษในทุกระดับ ในตำแหน่ง ตัดสินใจต่างๆ ในภาครัฐและภาคเอกชน และเผยแพร่ข้อมูลจำนวนสตรีและบุรุษที่ทำงานในระดับ ต่างๆ ของรัฐบาลเป็นประจำทุกปี ประกันว่าทั้งสตรีและบุรุษได้เข้าถึง การแต่งตั้งตำแหน่งราชการ ทั้งหมดที่มีอยู่โดยเสมอภาค และจัดตั้งกลไกในโครงสร้างรัฐบาลสำหรับติดตามความคืบหน้าใน เรื่องนี้

(ฉ) สนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนและสถาบันวิจัยที่ทำการศึกษามีส่วนร่วมและ ผลกระทบของสตรีในการตัดสินใจและสภาพแวดล้อมการตัดสินใจ

(ช) สนับสนุนให้สตรีพื้นเมืองมีส่วนร่วมมากขึ้นในการตัดสินใจทุกระดับให้มากขึ้น

(ซ) สนับสนุน และในกรณีที่เหมาะสมประกันว่า องค์กรที่รับทุนจากรัฐบาลมีนโยบาย และการกระทำที่ไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อเพิ่มจำนวนและยกระดับตำแหน่งของสตรีในองค์กรเหล่านั้น ให้สูงขึ้น

(ด) ตระหนักว่า การแบ่งสรรงานและความรับผิดชอบในฐานะพ่อแม่ระหว่างสตรีและ บุรุษจะช่วยส่งเสริมให้สตรีได้มีส่วนร่วมในชีวิตสาธารณะมากขึ้น และใช้มาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว รวมทั้งมาตรการที่ประสานชีวิตครอบครัวและอาชีพการงานเข้า ด้วยกัน

(ต) มุ่งให้เกิดความสมดุลระหว่างสตรีและบุรุษในรายชื่อของผู้ที่ได้รับการเสนอเป็น ตัวแทนของชาติในการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งไปทำงานในหน่วยงานของสหประชาชาติ องค์กร ชำนาญพิเศษ และองค์กรอิสระอื่นๆ ในเครือข่ายของสหประชาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตำแหน่ง ระดับอาวุโส

ที่ระบุให้ปฏิบัติการ โดยพรรคการเมือง มีดังนี้

(ก) พิจารณาตรวจสอบโครงสร้างและระเบียบการต่างๆ ของพรรคการเมือง เพื่อจัด อุปสรรคทั้งปวงที่มีผลเลือกปฏิบัติต่อการมีส่วนร่วมของสตรีทั้งทางตรงและทางอ้อม

(ข) พิจารณาที่จะพัฒนาการริเริ่มที่ยอมให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในโครงสร้างการ ตัดสินใจภายใน และกระบวนการในการเสนอชื่อเข้ารับเลือกตั้งและแต่งตั้งทั้งหมด

(ค) พิจารณานำประเด็นบทบาทสตรีและบุรุษเข้าไปอยู่ในระเบียบวาระทางการเมือง ใช้มาตรการเพื่อประกันว่าสตรีจะสามารถมีส่วนร่วมในฐานะผู้นำของพรรคการเมืองบนพื้นฐานที่ เท่าเทียมกับบุรุษได้⁴⁹

⁴⁹ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวฯ (2540). เล่มเดิม. หน้า 181-183.

จากข้อมูลข้างต้นทำให้เห็นได้ว่าสหประชาชาติได้ให้ความสนใจในเรื่องสตรี โดยเฉพาะสิทธิความเสมอภาคระหว่างบุรุษกับสตรีในทุกๆ เรื่อง และเป็นแรงผลักดันให้ประเทศต่างๆ ในโลกได้มีการแก้ไขปัญหาคความไม่เสมอภาคระหว่างบุรุษกับสตรีให้ลุล่วงโดยเร็ว และเราจะเห็นได้ว่ามีประเทศต่างๆ ในโลกนี้ได้นำแนวความคิดในเรื่องนี้ไปดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเชิงบวก (Affirmative/Positive Action) ทำให้เกิดแนวปฏิบัติที่ประเทศต่างๆ ซึ่งเป็นสมาชิกสหประชาชาติ และลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และรับรองในแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าสตรี เป็น 2 ระบบ ซึ่งจะมีรายละเอียดอยู่ใน 2.7 หัวข้อ มาตรการที่ให้สตรีมีบทบาททางการเมือง

2.7 มาตรการที่ให้สตรีมีบทบาททางการเมือง

มาตรการที่ให้สตรีมีบทบาททางการเมือง ที่เป็นแนวปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการเชิงบวก (Affirmative/Positive Action) ซึ่งประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติและลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และรับรองในแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าสตรี ได้ปฏิบัติกัน ได้คิดค้นขึ้นดังนี้

2.7.1 ระบบโควตา⁵⁰ (Quota system)

ระบบโควตาได้เริ่มให้มีขึ้นครั้งแรก จากแนวความคิดนักสตรีนิยม และนานาประเทศที่ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้สตรีเข้ามามีบทบาททางการเมือง แต่เป็นที่แพร่หลายไปทั่วโลก ได้เนื่องจากองค์การระหว่างประเทศหลายองค์การส่งต่อความคิดการใช้ระบบโควตานี้ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศสมาชิกที่ร่วมลงนามในอนุสัญญาCEDAW และแผนปฏิบัติการปักกิ่ง (The Beijing Platform for Action) เป็นการวางรากฐานในการใช้ระบบโควตาเพื่อให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยให้เหตุผลในการกำหนดระบบโควตาขึ้นมา ดังนี้

1. สตรีเป็นตัวแทนของจำนวนประชากรครึ่งหนึ่งของประเทศ ดังนั้นจึงควรมีสิตีที่ที่จะได้ที่นั่งในทางการเมืองของตนในฐานะตัวแทนดังกล่าวในสภาผู้แทนราษฎร
2. สตรีมีประสบการณ์ที่หลากหลาย ที่ควรจะได้รับโอกาสให้เป็นตัวแทนทางการเมืองได้ เพื่อนำประสบการณ์ที่มีใช้ปรับปรุงแก้ไขสภาพปัญหาในสังคม
3. สตรีและบุรุษมีความสนใจที่แตกต่างกันในบางเรื่อง ดังนั้นบุรุษจึงไม่สามารถเป็นตัวแทนให้กับสตรีในการนำเสนอมุมมองที่แตกต่างกันดังกล่าว

⁵⁰ Drude Dahlerup. (1998). About Quotas. Retrieved December 13, 2006, from

4. นักการเมืองสตรี เป็นตัวแทนของต้นแบบที่มีความสำคัญในการแสดงออกถึงบทบาทของสตรี ที่ช่วยสนับสนุนให้สตรีคนอื่นได้ดำเนินรอยตาม

ระบบโควตา เป็นหนทางที่รวดเร็วในการช่วยแก้ไขความไม่เป็นธรรมระหว่างบุรุษและสตรีในทางการเมือง เป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่โอกาสที่เท่าเทียมกันหรือความเท่าเทียมกันในการแข่งขัน เป็นการขจัดอุปสรรคที่มีมาแต่เดิม ที่เห็นว่า การให้สิทธิแก่สตรีในการออกเสียงเลือกตั้ง ก็เพียงพอแล้วในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี ระบบโควตาจึงเป็นการชดเชยปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในด้าน โครงสร้างของสังคม

ปัจจุบันนี้ มีประเทศที่ใช้ระบบโควตาในกฎหมายต่างๆ ซึ่งมีทั้งในกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น หรือในบางประเทศอาจเป็นเพียงนโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ระบบสัดส่วน รวมแล้วมีประเทศต่างๆ ที่ใช้ระบบโควตามากกว่า 50 ประเทศ และสามารถแบ่งเป็นกลุ่มๆ ได้ดังนี้ (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก. รายชื่อประเทศต่างๆ ที่ใช้ระบบโควตา)

- (ก) กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบโควตาในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
(Constitutional Quota for National Parliaments)
- (ข) กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบโควตาในกฎหมายเลือกตั้ง
(Election Law Quota Regulation, National Parliament)
- (ค) กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบโควตาในพรรคการเมือง
(Political Party Quota for Electoral Candidates)
- (ง) กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบโควตาในหลายรูปแบบ
(Constitutional or Legislative Quota, Sub-National Level)

กล่าวได้ว่า ระบบโควตา คือ การสรรหาสตรีมารับตำแหน่งทางการเมืองและการสร้างความมั่นใจว่าสตรีไม่ได้เป็นเพียง “ไม้ประดับ” ทางการเมือง โดยระบบโควตาที่ใช้ในการเลือกตั้ง (Electoral quotas) สำหรับสตรี อาจเป็นการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (Constitutional) หรือกฎหมายลำดับพระราชบัญญัติ (Legislative) หรือใช้รูปแบบของระบบโควตาของพรรคการเมือง (Political party quota) ซึ่งสามารถนำไปใช้กับผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีที่พรรคการเมืองเสนอให้ลงสมัครรับเลือกตั้งหรืออาจเป็นไปในรูปแบบของการได้ที่นั่งในสภานิติบัญญัติ ซึ่งสงวนไว้ให้แก่สตรีโดยเฉพาะ

ความคิดที่เคยมีการสงวนที่นั่งให้แก่สตรี 1 หรือ 2 หรือ 3 คน ได้รับการพิจารณาว่าไม่เพียงพอในปัจจุบัน ระบบโควตามีเป้าหมายในการสร้างความมั่นใจว่าจะต้องมีสตรีเป็นจำนวนหรือ

ร้อยละ อย่างน้อยประมาณร้อยละ 20, 30 หรือ 40 ในฐานะที่เป็น “ชนกลุ่มน้อยที่มีความสำคัญ” หรือแม้แต่การทำให้แน่ใจว่าสร้างความสมดุลให้เพศอย่างแท้จริงจะต้องเป็นร้อยละ 50 ต่อ 50

ในบางประเทศมีการนำระบบโควตาไปใช้กับชนกลุ่มน้อยซึ่งยึดถือเอาตามภูมิภาค เชื้อชาติ ภาษา และศาสนา ของชนกลุ่มน้อยเหล่านั้นเป็นหลัก แต่ระบบการเมืองเกือบทั้งหมดมักใช้ระบบโควตาบางประเภท คือ ระบบโควตาตามถิ่นฐานทางภูมิศาสตร์ (Geographical quota) เพื่อกำหนดจำนวนต่ำสุดของการเป็นตัวแทนทางการเมืองสำหรับพื้นที่ที่มีประชากรหนาแน่น โดยมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความแน่ใจว่าสตรีจะมีจำนวนที่แน่นอนในฐานะที่เป็น “ชนกลุ่มน้อยที่มีความสำคัญ” ของสังคม โดยกำหนดไว้ว่าควรมีสตรีอยู่ประมาณร้อยละ 30 หรือ 40 ของสมาชิกทั้งหมดขององค์กรไม่ว่าจะเป็นบัญชีรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง (Candidate list), สภาผู้แทนราษฎร (Parliamentary assembly), คณะกรรมการต่างๆ หรือคณะรัฐบาล (Government)

ระบบโควตามีจุดมุ่งหมายในการเพิ่มจำนวนสตรีให้มีบทบาททางการเมืองมากขึ้น เพราะมีการถกเถียงกันว่าจำนวนสตรีที่ทำหน้าที่ทางการเมืองมีจำนวนน้อยมาก ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมถ้าจะมีการกำหนดจำนวนสตรีเป็นร้อยละ 50 ของประชากรทั้งหมดของประเทศให้มีโอกาสลงเล่นการเมือง ตัวอย่างเช่น กฎระเบียบของระบบโควตาระหว่างเพศสำหรับการสมัครรับเลือกตั้ง กำหนดไว้ว่า จะต้องมีสตรีเป็นจำนวนอย่างน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 40 ของจำนวนผู้เข้าแข่งขันเลือกตั้งทั้งหมดในบัญชีรายชื่อผู้เข้าแข่งขันรับเลือกตั้ง ดังนั้นระบบโควตาระหว่างเพศ คือ กฎที่กำหนดจำนวนที่แน่นอนหรือเปอร์เซ็นต์ที่แน่นอนของสตรีหรือเพศใดเพศหนึ่ง เพื่อเป็นตัวแทนในกลุ่มผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้ง กระบวนการนี้ได้ถูกนำไปใช้ในประเทศต่างๆ ที่มีระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

เนื่องจากสตรีเป็นกลุ่มที่ได้รับโอกาสน้อยมากในการเป็นตัวแทนทางการเมืองให้กับประชาชนทั่วทุกพื้นที่ ดังนั้นกฎระเบียบของการใช้ระบบโควตาคือการสร้างความมั่นใจว่าสตรีจะมีจำนวนที่นิ่งในสภามากกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต ระบบโควตาแบบ 50-50 บ่งบอกถึงการแสดงความคิดเห็นที่เป็นกลางไม่ฝักใฝ่ในเพศบุรุษหรือเพศสตรี แต่เพียงเพศเดียว และยังให้โอกาสมากที่สุดแก่สตรีในการมีบทบาททางการเมือง นอกจากนี้ยังมีแนวคิดเกี่ยวกับโควตาเป็นสองเท่า ซึ่งไม่เพียงแต่จะกำหนดจำนวนเปอร์เซ็นต์ที่แน่นอนของสตรีที่จะอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ยังช่วยป้องกันไม่ให้ผู้แข่งขันที่เป็นสตรีต้องอยู่ปลายแถวทำให้มีโอกาสเล็กน้อยที่จะได้รับเลือกตั้ง ประเทศอาร์เจนตินาและเบลเยียมเป็นตัวอย่างของการมีข้อกำหนดตามกฎหมายในการใช้ระบบโควตา 2 เท่า หรือกฎต่างๆ เกี่ยวกับการจัดลำดับตำแหน่งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยเฉพาะลำดับสูงสุดในบัญชีรายชื่อเดียวกัน

2.7.1.1 ประเภทของระบบโควตา (Different Quota Systems)

หนังสือ “Women, Quota and Politics” (Dahlerup, ed.2006,p.19-21) ได้อธิบายความหมายในคำจำกัดความเกี่ยวกับระบบโควตาไว้สองมิติด้วยกัน คือ มิติที่หนึ่งครอบคลุมคำถามต่างๆ ที่ว่าใครเป็นผู้บัญญัติระบบโควตา มิติที่สองเป็นเรื่องขั้นตอนใดของกระบวนการคัดเลือกและการเสนอชื่อที่ทำให้การใช้ระบบโควตาบรรลุผลมากที่สุด ในแง่ของการบัญญัติระบบโควตาขึ้นมาเป็น ระบบโควตาทางเพศที่ถูกรับรองโดยกฎหมาย (Legal gender quotas) ซึ่ง ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายเลือกตั้ง

โดยที่พรรคการเมืองต่างๆ ก็อาจสมัครใจที่จะใช้ระบบโควตาได้เช่นกัน โดยเรียกว่า ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยสมัครใจ ซึ่งพรรคการเมืองของบางประเทศเช่น อาร์เจนตินา, โบลิเวีย, เอกวาดอร์, เยอรมัน, อิตาลี, นอร์เวย์ และสวีเดน โดยมีระบบโควตาตามแบบฉบับของตน และในอีกหลายๆ ประเทศที่มีพรรคการเมืองไม่กี่พรรคที่นำระบบโควตามาใช้ในพรรคของตน เนื่องจากการใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองจะส่งผลที่สำคัญต่อจำนวนสตรีโดยทั่วไปที่มีโอกาสเป็นตัวแทนประชาชนในทางการเมือง แต่พรรคการเมืองต่างๆ ทั่วโลก ส่วนใหญ่มักไม่ใช้ระบบโควตาในพรรคการเมือง

ระบบโควตาอาจมีเป้าหมายมุ่งตรงไปที่ขั้นตอนแรกๆ ของกระบวนการคัดเลือก (Selection process) ซึ่งเป็นขั้นตอนของการค้นหาผู้ที่ประชาชนฝากความหวังไว้ได้ หรือที่เรียกว่า The stage of finding aspirants คือ บุคคลที่เต็มใจจะได้รับการพิจารณาเสนอชื่อเป็นผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้ง ไม่ว่าจะได้รับการพิจารณาโดยคณะกรรมการเสนอชื่อ หรือจากส่วนหนึ่งส่วนใดของพรรคการเมืองก็ได้ โดยมีการเสนอชื่อผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อบรรจุชื่อในบัญชีรายชื่อผู้แข่งขัน ซึ่งดำเนินการโดยพรรคการเมือง การใช้ระบบโควตาดังกล่าวนี้ทำให้เข้าใจได้ว่า มีการกำหนดกฎ (โดยดำเนินการตามกฎหมายหรือโดยสมัครใจ) ให้ปฏิบัติว่าจะต้องให้จำนวนผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสตรีคิดเป็นร้อยละ 20,30,40 หรือ 50 ของจำนวนผู้ลงแข่งขันรับเลือกตั้งทั้งหมด (ข้อกำหนดดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงทัศนคติที่เป็นกลางระหว่างเพศ ดังที่กล่าวมาตอนต้น ซึ่งได้ระบุไว้ว่าจะต้องไม่มีเพศใดระหว่างบุรุษกับสตรีที่มีจำนวนน้อยกว่าร้อยละ 40 แต่ต้องไม่เกินกว่าร้อยละ 60 ของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด)

ในการเพิ่มจำนวนสตรีให้เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ทุกสิ่งทุกอย่างขึ้นอยู่กับกฎระเบียบที่แท้จริงและบทลงโทษสำหรับการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด รวมทั้งขึ้นอยู่กับโอกาสที่มีอยู่สำหรับการใช้ระบบโควตาภายในประเทศ เกี่ยวกับกฎระเบียบสำหรับการเสนอชื่อผู้แข่งขันรับเลือกตั้ง (Nomination)

ปัญหาที่สำคัญคือการมีกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดลำดับตำแหน่ง (Rank order) ในบัญชีรายชื่อผู้แข่งขันลงรับสมัครเลือกตั้ง เนื่องจากข้อกำหนดที่ว่าจำนวนร้อยละ 40 ของจำนวนผู้แข่งขันอาจไม่บังเกิดผลแก่สตรีที่ได้รับเลือกตั้งก็ได้ ถ้าหากผู้แข่งขันทั้งหมดที่เป็นสตรีมีรายชื่ออยู่ในตอนท้ายของบัญชี คำถามที่สำคัญคือสตรีที่ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายนี้นั้นจะได้อยู่ในลำดับที่มีโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งหรือไม่ เนื่องจากระบบโควตาให้ผลแตกต่างกันภายใต้ระบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกัน การนำระบบโควตาไปใช้ในระบบการเป็นผู้แทนทางการเมืองที่กำหนดอย่างเป็นสัดส่วนเป็นส่วนอย่างเหมาะสม หรือที่เรียกว่า ระบบสัดส่วน (Proportional representation system (PR)) เป็นการนำระบบโควตาไปใช้ได้ง่ายที่สุด ถึงแม้ว่าจะมีการใช้ระบบโควตาในระบบ PR ในพรรคการเมืองหรือกลุ่มบางกลุ่มในเขตเลือกตั้งบางแห่ง อาจประสบปัญหาในการนำระบบโควตามาใช้ เนื่องจากอาจมีประชาชนมองว่าการใช้ระบบโควตาเป็นการแทรกแซงสิทธิอันชอบธรรมของพรรคการเมืองท้องถิ่นในการเลือกผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพวกเขาเองก็ได้

(ก) ระบบสำรองที่นั่ง (Reserved seats systems)

ระบบสำรองที่นั่ง (Reserved seats) เป็นการตกลงกันเกี่ยวกับจำนวนผู้รับการเลือกตั้งจำนวนเท่าใดที่ต้องเป็นสตรี หรือการกันที่นั่งจำนวนหนึ่งในสภาให้สำหรับสตรี ซึ่งอาจเป็นผู้แทนจากภูมิภาคต่างๆ หรือเป็นของพรรคการเมืองต่างๆ ตามสัดส่วนที่ถูกแบ่งจากคะแนนเสียงทั่วประเทศ ระบบสำรองที่นั่งมักจะใช้ในระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (Plurality or Majoritarian electoral systems) และใช้กันอย่างจริงจังตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญของประเทศ เช่น ประเทศอัฟกานิสถาน, อุกันดา, รวันดา และ อินเดีย (การเมืองระดับท้องถิ่น)

แต่สตรีที่ได้รับเลือกตั้งในรูปแบบของระบบสำรองที่นั่งก็ไม่ได้รับแต่งตั้งเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน แต่จะเป็นไปในรูปแบบของการได้รับเลือกตั้งจริงๆ อย่างเช่นในประเทศจอร์แดน, อุกันดา และรวันดา ถึงแม้ว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่ ซึ่งบัญญัติเรื่องระบบโควตา อาจจะถูกมองว่าเป็นการบังคับ แต่ก็ไม่มีหลักฐานใดๆ ที่แสดงให้เห็นว่าวิธีการเหล่านี้มีประสิทธิภาพมากกว่าระบบโควตาของพรรคการเมือง (Political party quota)

(ข) ระบบบัญชีรายชื่อสตรีล้วน (all-women shortlists)

ระบบบัญชีรายชื่อสตรีล้วน คือการที่พรรคการเมืองกำหนดให้จัดทำบัญชีรายชื่อที่เป็นสตรีล้วนๆ ให้เป็นผู้แข่งขันรับการเลือกตั้ง ระบบบัญชีรายชื่อสตรีล้วนนี้ได้รับการนำไปใช้เพื่อให้ได้ที่นั่งที่เป็นที่นั่งที่มีโอกาสชนะอย่างแน่นอน ซึ่งพรรคการเมืองในอังกฤษได้ใช้ระบบแบบนี้ในพรรคของตน

(ค) ระบบ Zipping

ระบบ Zipping หมายถึงการจัดทำบัญชีรายชื่อ (Party lists) ที่จัดให้มีการ สลับเพศบุรุษและสตรีในบัญชีรายชื่อ เป็นลักษณะฟันปลา หรือ ซิป เช่น บุรุษหนึ่งคนตามด้วยสตรี หนึ่งคน เป็นเช่นนี้เรื่อยไปในบัญชีรายชื่อ ซึ่งผู้มีอำนาจในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้รับสมัครเลือกตั้ง ในพรรคทำหน้าที่เลือกสรรผู้แข่งขันรับเลือกตั้งบุรุษกับสตรีสลับกัน ซึ่งระบบนี้นิยมใช้กันมากใน ทวีปยุโรป เป็นการใช้ระบบโควตาของพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ (Voluntary Party quotas)

(ง) ระบบ Twinning

ระบบการเลือกตั้งที่พรรคการเมืองคัดเลือกผู้แข่งขันรับเลือกตั้ง โดยมี ข้อกำหนดว่าจะต้องคัดเลือกผู้แข่งขันบุรุษ 1 คนและผู้แข่งขันสตรี 1 คนในการลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นผู้แทนของพรรค หรือกำหนดว่าในพื้นที่นั้นมีตัวแทนของประชาชนในลักษณะบุรุษ 1 คนและ สตรี 1 คน ที่จะได้รับการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการใช้ระบบโควตา โดยความสมัครใจของพรรคการเมือง (Voluntary Party quotas) ในประเทศอังกฤษ

2.7.1.2 ข้อดีและข้อเสียของระบบโควตา⁵¹

ข้อเสียของระบบโควตา

1. การใช้ระบบโควตาเป็นการขัดต่อหลักการของการได้รับโอกาสที่เท่าเทียม กันสำหรับทุกๆ คน เนื่องจากสตรีได้รับอภิสิทธิ์เหนือบุรุษ
2. ไม่เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตย ถ้าหากมีการใช้ระบบโควตา เนื่องจากผู้ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งควรมีสิทธิที่จะตัดสินใจว่าจะเลือกผู้ใดเป็นผู้แทนของตน
3. การใช้ระบบโควตาเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่า นักการเมืองทั้งหลายได้รับ เลือกตั้งเพราะเพศของตน ไม่ใช่เพราะคุณสมบัติและผู้แข่งขันที่มีคุณสมบัติมากกว่าก็อาจถูกกัน ออกไป
4. สตรีหลายคนไม่ได้ต้องการที่จะได้รับการเลือกตั้งเพียงเพราะพวกเขาเป็น สตรี
5. การนำระบบโควตามาใช้เป็นการสร้างความแตกแยกภายในพรรคการเมือง

ข้อดีของระบบโควตา

1. การใช้ระบบโควตาสำหรับสตรีไม่ใช่การเลือกปฏิบัติ แต่เป็นการชดเชยที่ สตรีได้รับอุปสรรคที่กีดกันพวกเธอจากการได้รับส่วนแบ่งที่เป็นธรรมของการได้รับตำแหน่งทาง การเมือง

⁵¹ แหล่งเดิม.

2. การใช้ระบบโควตาแสดงความหมายทางอ้อมว่า มีสตรีหลายคนที่รวมกลุ่มกันในรูปแบบของคณะกรรมการ หรือสมาคมฯ ดังนั้นการใช้ระบบโควตาจึงเป็นการลดความตึงเครียดของสตรีที่ถูกทำให้เข้าใจว่าตนได้รับความเป็นธรรมทางการเมือง แต่อันที่จริงแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้น
3. สตรีมีสิทธิในฐานะพลเมืองที่จะได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกับพลเมืองอื่นๆ ในการเป็นตัวแทนทางการเมือง
4. ประสบการณ์และแนวคิดของสตรีเป็นที่ต้องการในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง
5. การเลือกตั้งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำหน้าที่เป็นตัวแทน (Representation) ไม่ใช่คุณสมบัติทางการศึกษา (Educational qualifications)
6. สตรีมีคุณสมบัติเทียบเท่าบุรุษ แต่คุณสมบัติของสตรีถูกลดให้ต่ำลงในระบบการเมืองที่ให้บุรุษเป็นใหญ่ (Male-dominated political system)
7. พรรคการเมืองที่ทำหน้าที่ควบคุมการเสนอชื่อผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งไม่ใช่ผู้ออกเสียงลงคะแนน ซึ่งจะตัดสินใจเลือกผู้ลงสมัครคนใด ดังนั้น การใช้ระบบโควตาจึงไม่ได้เป็นการละเมิดสิทธิของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่อย่างใด
8. การนำระบบโควตามาใช้อาจเป็นสาเหตุของความขัดแย้งได้ แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพียงชั่วคราวเท่านั้น

อย่างไรก็ดี ระบบโควตายังต้องพึ่งพากลไกประกอบอื่นๆ เนื่องจากระบบโควตาต้องใช้ให้สอดคล้องกับระบบการเลือกตั้งและระบบการบริหารงานของพรรคการเมืองด้วย โดยเฉพาะหากเป็นระบบโควตาที่ไม่ได้มีผลบังคับ หรือมีบทลงโทษสำหรับพรรคการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตาม ทำให้พรรคการเมืองเพิกเฉยต่อระบบโควตา หรืออาจหลีกเลี่ยงหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ เช่น กำหนดว่าต้องมีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อ แต่เอารายชื่อไปไว้ในอันดับท้ายๆ ของบัญชีรายชื่อที่มีโอกาสน้อยมากที่จะได้รับเลือกตั้ง เป็นต้น และวิธีการป้องกันปัญหาในกรณีพรรคการเมืองเพิกเฉยหรือหลีกเลี่ยงหลักเกณฑ์ที่กำหนดในโควตา คือ การตั้งองค์กรบริหารการเลือกตั้ง (The Electoral Management Body) ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ผู้ดูแลบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองต่างๆ หากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายก็จะไม่ได้รับการจดทะเบียนเพื่อลงรับสมัครเลือกตั้ง เช่น ในประเทศคอซอวอ, อาร์เจนตินา และเม็กซิโก

2.7.1.3 ประสบการณ์การใช้ระบบโควตาในรัฐหลังเกิดสถานการณ์ขัดแย้ง⁵²

ประเทศที่ผ่านสถานการณ์ความขัดแย้งภายในประเทศได้มีประสบการณ์ในการใช้ระบบโควตาในหลายรูปแบบ ตั้งแต่ การใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ เช่น ประเทศโมซัมบิก และแอฟริกาใต้ และการสำรองที่นั่งให้สตรี และการใช้ระบบโควตาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (Constitutional quotas) ในประเทศรวันดา และอัฟกานิสถาน เป็นต้น

ตารางที่ 2.2 การใช้โควตาในประเทศต่างๆ หลังจากมีสถานการณ์ความขัดแย้งภายในประเทศ

ประเทศ	ระบบการเลือกตั้ง	ระบบโควตา
อัฟกานิสถาน	N / A	ระบบโควตาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กำหนดให้มีสตรีร้อยละ 25 ในบัญชีรายชื่อ
บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา	List PR	ระบบโควตาที่บัญญัติไว้เป็นกฎหมาย กำหนดให้มีสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อ
ติมอร์ตะวันออก	Semi PR	มีการลอบบี้ให้ใช้ระบบโควตาโดยกลุ่มสตรี แต่ได้รับการปฏิเสธจาก Transitional authority
โคโซโว	List PR	ระบบโควตาที่บัญญัติไว้เป็นกฎหมาย กำหนดให้มีสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อ
โมซัมบิก	List PR	ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ พรรคชื่อ Frelimo Party กำหนดให้มีสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค
รวันดา	Semi PR	ระบบโควตาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กำหนดให้มีสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อ
แอฟริกาใต้	List PR	ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ พรรคชื่อ ANC กำหนดให้มีสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค

⁵² Julie Ballington & Richaed E. Matland. (2004). Political Parties and Special Measures: Enhancing Women's Participation in Electoral Processes. Retrieved December 12, 2006, from

<http://www.un.org/womenwatch/osagi/meetings/2004/EGMelectoral/EP8-BallingtonMatland.PDF>

ระบบโควตา ได้มีส่วนทำให้เกิดความมั่นคงในการมีตำแหน่งทางการเมืองของสตรีของ รัฐที่อยู่ในสถานการณ์ภายหลังความขัดแย้งภายในประเทศ เช่นในประเทศแอฟริกาใต้ มีการใช้ ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ ด้วยแรงสนับสนุนจากพรรคการเมืองในประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2536 ซึ่งสามารถเพิ่มจำนวนสตรีที่มีส่วนร่วมทางการเมืองจากร้อยละ 3 ไปเป็นร้อยละ 25 สถานการณ์แบบนี้ได้เกิดขึ้นในประเทศโมแซมบิก ซึ่งมีการใช้โควตาร้อยละ 30 โดย พรรคการเมืองชื่อ Frelimo Party ที่ผลักดันให้สตรีเข้าสู่สภาฯ ได้สำเร็จ

นอกจากนี้มีการใช้ระบบ โควตาที่กำหนดเป็นกฎหมายในประเทศบอสเนียและ เฮอร์เซโกวีนา ที่มีการริเริ่มตั้งองค์กรสตรีที่มีชื่อว่า Women in Politics Programme ในปีพ.ศ. 2540 โดยองค์กรความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (The OSCE Democratization Unit) ที่มีเป้าหมาย จะเพิ่มจำนวนสตรีในทางการเมือง นอกจากนี้ “กฎเกี่ยวกับเพศ” (Gender rule) ฉบับใหม่ได้ถูก นำไปใช้กับการเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2541 ซึ่งพรรคการเมืองทั้งหลายได้มีสตรีอย่างน้อย 3 คนอยู่ใน บัญชีรายชื่อ 10 อันดับแรกของบัญชีรายชื่อของพรรค

ขณะที่มีการสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ ก็มี 13 เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ให้การศึกษาค้นคว้าข้อมูลแก่ผู้ลงคะแนนเสียงพร้อมกับเตรียมความพร้อมให้สตรีที่จะลงแข่งขันรับ เลือกตั้ง การกระทำเช่นนี้ทำให้มีจำนวนสตรีที่มีโอกาสเข้าร่วมในคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ ตัดสินใจในสภาฯเพิ่มมากขึ้นเป็นประวัติกิจการจากร้อยละ 2 ไปเป็นร้อยละ 15 การเปลี่ยนแปลง ทางบวกนี้เป็นผลมาจากการริเริ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้ความร่วมมือกับนักการเมืองสตรี และชุมชนจากนานาประเทศทั่วโลก

ในประเทศโคโซโว ได้มีการนำระบบโควตามาใช้ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นโดย อาศัยแบบอย่างของกฎหมายของประเทศบอสเนีย คือร้อยละ 30 ของ 15 รายชื่อแรกในบัญชีรายชื่อ ของพรรคจะต้องเป็นสตรี แต่อย่างไรก็ดี มีการต่อต้านทั้งในประเทศและต่างประเทศ กล่าวคือ พรรคการเมืองบางพรรคอ้างว่าไม่สามารถหาสตรีที่มีความสามารถในจำนวนเพียงพอตามที่กำหนด เป็นโควตาได้ แต่องค์กรความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (OSCE Democratization Unit) และองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศรวมทั้งนักการเมืองสตรีได้ให้การสนับสนุนการฝึกอบรมและ ทำงานอย่างเต็มที่ และมีการนำระบบโควตาไปใช้กับระบบการเลือกตั้งแบบระบบบัญชีรายชื่อแบบ เปิด (Open List-PR) พร้อมกับให้ผู้ลงคะแนนเสียงมีทางเลือกที่จะลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้แข่งขันลง สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนด้วย ผลจากระบบโควตาและการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวทำให้มีสตรี จำนวนร้อยละ 8 ได้รับเลือกตั้งในสภาส่วนท้องถิ่น ส่วนการใช้ระบบโควตาในการเลือกตั้ง ระดับประเทศจะมีประสิทธิภาพมากกว่า เนื่องจาก 1 ใน 3 ของร้อยละ 67 ของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง

ที่อยู่ในอันดับต้นของบัญชีได้ถูกกำหนดให้เป็นสตรี พร้อมกับมีบทลงโทษหากไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด จากการดำเนินงานในประเทศเหล่านี้ทำให้ได้ผลสรุปว่าระบบโควต้ามักใช้ได้ดีในระบบบัญชีรายชื่อแบบปิด(Closed list system) และอาจจำเป็นต้องให้ข้อมูลแก่สาธารณชน หรือการณรงค์ให้การศึกษาแก่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งควบคู่ไปด้วยกัน

จากข้อมูลที่ได้นำมาเสนอ จะเห็นได้ว่า ระบบโควตา มีส่วนในการเพิ่มจำนวนสตรีให้เข้าสู่รัฐสภาได้แน่นอน อย่างไรก็ตาม จะต้องมีการใช้ระบบโควตาควบคู่ไปกับการพิจารณาระบบการเลือกตั้ง การศึกษาลักษณะการทำงานของกลุ่มสิทธิสตรี วิธีการที่สตรีได้มีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาและวิธีการร่างและบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่สนับสนุนการใช้ระบบโควตา เนื่องจากระบบโควตาไม่ใช่มาตรการเดียวเท่านั้นที่จะช่วยเพิ่มโอกาสที่สตรีจะมีส่วนร่วมทางการเมืองในระยะสั้น ระบบโควตาอาจช่วยเพิ่มจำนวนสตรีในการเมืองได้ โดยผ่านช่องทางที่ให้พรรคการเมืองทั้งหลายยอมให้มีการกำหนดจำนวนสตรีโดยไม่จำเป็นต้องยกประเด็นปัญหาเรื่องเพศมาอ้าง

การบรรลุเป้าหมายของการเรียกร้องความเป็นธรรมด้านเพศของรัฐที่อยู่ในสถานการณ์ภายหลังความขัดแย้งและการสร้างความแข็งแกร่งให้ระบอบประชาธิปไตยในระยะยาวขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการรวมกัน ได้แก่ การพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ระดับของการเคลื่อนไหวทางการเมืองของสตรีในสังคมพลเรือน ความโปร่งใสและการรับประกันคุณภาพในการปฏิบัติงานของสถาบันต่างๆในระบอบประชาธิปไตย แต่อาจเป็นไปได้อย่างยิ่งที่ว่าการบรรลุเป้าหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางการเมือง น่าจะอยู่ที่เจตนาอันแน่วแน่ของผู้นำพรรคมากกว่าสิ่งอื่นใด

บทที่ 3

วิวัฒนาการในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี

สตรีในประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้เริ่มเรียกร้องสิทธิการออกเสียงเลือกตั้งของตนเอง⁵² ตั้งแต่ช่วงต้นปี พ.ศ. 2503 แต่การเคลื่อนไหวที่จัดตั้งขึ้นในนามกลุ่มสตรีที่เรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อปี พ.ศ. 2491 โดยนักเรียกร้องเหล่านั้นต่างประสบกับปัญหาความไม่พอใจอย่างรุนแรงจากสังคมนิยมอย่างรุนแรง จนในปี พ.ศ. 2436 สตรีในประเทศนิวซีแลนด์ จึงประสบความสำเร็จเป็นประเทศแรกในโลกที่ได้รับสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งทั่วประเทศ

องค์กรสตรีในหลายประเทศได้ต่อสู้ดิ้นรนเพื่อเรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งด้วยความเชื่อว่า สิทธิดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงความเป็นพลเมืองอย่างเต็มขั้นของสตรี สิทธิในการลงคะแนนเสียงของสตรีตั้งอยู่บนปรัชญาสำคัญที่ยึดหลักการของ “สิทธิตามธรรมชาติ” (Natural right)

สตรีที่เป็นนักเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้อ้างถึงสิทธิอันชอบธรรมของพวกเธอในการปกครองตนเองและการเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมเป็นผู้แทนของพวกเธอ นอกจากนี้พวกเธอยังเรียกร้องสิทธิเสรีภาพในการปกครองตนเองโดยตรงมากกว่าที่จะได้มีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะพลเมืองคนหนึ่งผ่านการเป็นมารดา , พี่สาว, น้องสาว หรือบุตรสาวของผู้ลงคะแนนเสียงที่เป็นบุรุษเท่านั้น

กว่าที่สตรีจะได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งต้องใช้เวลายาวนานหลายทศวรรษจึงประสบความสำเร็จ เนื่องจากสตรีต้องชักชวนให้บุรุษซึ่งมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งยินยอมให้พวกเธอได้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยมีบุรุษเป็นจำนวนมากและสตรีบางคนที่มีความเชื่อว่าสตรีไม่สมควรจะมีสิทธิลงคะแนนเสียง โดยอ้างเหตุผลว่าสตรีมักใช้อารมณ์ความรู้สึกเป็นส่วนใหญ่ในการลงความเห็นใดๆ นักปรัชญาด้านการเมืองชาวตะวันตกหลายคนยืนยันกันว่า ผู้ออกเสียงเลือกตั้งควรจะต้องมีความเป็นอิสระ ไม่ถูกทำให้ไขว้เขวจากคำร้องขอของนายจ้าง เจ้าของบ้านหรือเจ้าของที่ดินหรือคนชนชั้นสูงที่ได้รับการศึกษา

⁵² ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในภาคผนวก ข. สถานการณ์เรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรี หน้า 215.

ที่ผ่านมามีสตรีมักถูกมองว่าจะต้องพึ่งพาบุรุษและอยู่ในฐานะที่เป็นรองบุรุษ มีคนจำนวนมากที่คิดว่าสตรีไม่ควรได้รับความไว้วางใจในการมีเสรีภาพของการใช้ความคิด ซึ่งมีความสำคัญต่อการเลือกผู้นำทางการเมือง นอกจากนี้ยังเชื่ออีกว่า สถานที่แห่งเดียวสำหรับสตรีคือ บ้าน ซึ่งเธอมีหน้าที่ดูแลสามีและบุตรธิดา การเปิดโอกาสให้สตรีได้ก้าวเข้าสู่ชีวิตทางการเมืองถูกหวาดกลัวและถูกทำทนายว่าจะเป็นการบ่อนทำลายหน้าที่งานบ้านงานเรือนและชีวิตสมรสต้องพังพินาศ

ยิ่งไปกว่านั้น การต่อต้านการเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งก็มีรูปแบบแตกต่างกันมากมายในหลายประเทศ⁵³ ดังนั้นหากกล่าวถึงจุดเริ่มต้นหรือวิวัฒนาการในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี จึงต้องเริ่มจากการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบการเมืองของสตรี และสิทธิการลงรับสมัครรับเลือกตั้งของสตรีในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ และรวมถึงการได้รับแต่งตั้งให้ทำงานทางการเมืองในฝ่ายบริหาร เพื่อเข้าบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

ในบทนี้ ผู้ศึกษาฯ ได้คัดเลือกประเทศต่างๆ ที่อยู่ในแต่ละทวีป ซึ่งมีความน่าสนใจที่แตกต่างกันไปในความหลากหลายของกลุ่มประชาชน วัฒนธรรม การศึกษา เศรษฐกิจ สังคม และระบบการเมืองการปกครองภายในประเทศ ทำให้ประเทศเหล่านี้มีวิวัฒนาการในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่แตกต่างกัน ซึ่งสตรีในประเทศเหล่านี้ก็ประสบปัญหาเดียวกับสตรีทั่วโลก คือการยังไม่ได้รับสิทธิความเสมอภาคอย่างแท้จริง โดยเฉพาะบทบาททางด้านการเมืองและการเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งส่งผลให้มีการออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองขึ้นในแต่ละประเทศ

ดังนั้นเนื้อหาในบทนี้ จึงมีความสำคัญต่อการเชื่อมโยงถึงมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในบทที่ 4 ต่อไปด้วย

3.1 ประเทศอังกฤษ⁵⁴ ตัวแทนในกลุ่มประเทศยุโรป

เหตุผลที่ผู้ศึกษาฯ เลือกศึกษาวิวัฒนาการของการส่งเสริมให้สตรีอังกฤษมีส่วนร่วมทางการเมือง เนื่องจากประเทศอังกฤษเป็นประเทศหนึ่งในโลกที่สตรีได้มีโอกาสครองอำนาจเป็นผู้นำของประเทศ ยาวนานนับสิบนับร้อยปี ในหลายช่วงสมัย ไม่ว่าจะเป็นยุคกษัตริย์เรืองอำนาจหรือยุกระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์เป็นประมุข แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าสตรีอังกฤษในชนชั้น

⁵³ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก ข. สถานการณ์การเรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรี หน้า 215

⁵⁴ Sarah Childs, Joni Lovenduski and Rosie Campbell. (2006). Women at the top 2005 changing numbers, changing politics?. Retrieved December 6,2006, from <http://www.Hansapdsociety.org.uk>

กลางหรือระดับล่างกลับต้องใช้ความพยายามหรือการเคลื่อนไหวหรือการต่อสู้ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิทางการเมืองเป็นเวลายาวนานนับสิบปี และในที่สุดความพยายามของสตรีอังกฤษก็ได้รับการตอบรับจากผู้นำรัฐบาล จนมีการออกมาตรการทางกฎหมาย⁵⁵ ที่ควรศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

3.1.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ประเทศอังกฤษ⁵⁵ ได้มีการเคลื่อนไหวของกลุ่มหัวรุนแรงที่มีชื่อว่า “The Radical” ซึ่งทำการรณรงค์เพื่อให้เกิดการปฏิรูปทางด้าน การเลือกตั้งในประเทศอังกฤษ และในที่สุดได้นำไปสู่การจัดตั้ง “พรรคเสรีแห่งสหราชอาณาจักร” (The United Kingdom Liberal Party) ในบรรดากิจกรรมที่ดำเนินการโดยพรรคนี้คือ กฎหมายปฏิรูป ในปี พ.ศ. 2375 (The Reform Bill of 1832) ซึ่งได้ช่วยให้พลเมืองชนชั้นกรรมาชีพและชนชั้นกลางของประเทศอังกฤษมีอำนาจทางการเมืองมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนชาวอังกฤษในเขตที่ไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลงจากการปฏิวัติด้านอุตสาหกรรม

กฎหมายปฏิรูปฉบับดังกล่าวนี้ แม้ว่าจะถูกต่อต้านจากสภาขุนนางอังกฤษ แต่ก็ได้ให้อำนาจทางด้านรัฐสภาให้แก่พวกแรงงานมากขึ้น และเป็นผลให้เกิดการจัดตั้งพรรคเสรีนิยมหรือ The Liberal Party ขึ้นมา โดยฝ่ายเจ้าของธุรกิจและข้าราชการระดับสูงก็ได้จัดตั้งกลุ่มอนุรักษนิยม (The Conservative Party) เพื่อต่อสู้กับอำนาจที่เพิ่มมากขึ้นของชนชั้นกรรมาชีพของพรรคเสรีนิยม

นอกจากนี้ยังมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่เรียกตัวเองว่าชาร์ติสต์ (The Chartist) ซึ่งพยายามที่จะเรียกร้องสิทธิเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีในการออกเสียงเลือกตั้ง ในตอนแรกนั้นเป้าหมายของกลุ่มนี้ต้องการเรียกร้องให้บุรุษมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น แต่ต่อมามีความคิดว่าควรจะเรียกร้องให้บุรุษและสตรีมีสิทธิที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ด้วย ในขณะที่ความเคลื่อนไหวของกลุ่มชาร์ติสต์ได้สลายไปในเวลา 10 ปีต่อมากรรมกรในเขตอุตสาหกรรมก็ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมาก อย่างไรก็ตาม โอกาสเช่นนี้ไม่ได้ตกอยู่ในบรรดาสตรีในสังคมชาวอังกฤษเลย ดังนั้นจึงเป็นที่มาของกลุ่มเคลื่อนไหวของสตรีที่เรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง โดยกลุ่มนี้ได้รับแรงค์เพื่อให้สตรีมีสิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งต้องใช้เวลามากกว่า 50 ปี จึงจะได้สิทธินี้ โดยสตรีอังกฤษได้รับสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งเมื่อมีการใช้พระราชบัญญัติปฏิรูปในปี พ.ศ. 2375 (The 1832 Reform Act) และพระราชบัญญัติเทศบาลเมืองในปี พ.ศ. 2378 (The 1835 Municipal Corporations Act)

ในปีพ.ศ. 2415 การรณรงค์เรียกร้องให้สตรีมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้กลายเป็นการเคลื่อนไหวระดับประเทศด้วยการจัดตั้งกลุ่มเรียกร้องสิทธิสตรีที่มีชื่อว่า The National Society

⁵⁵ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก ค. บทสรุปของสถานการณ์เรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีอังกฤษ หน้า 228.

of Women's Suffrage และต่อมาได้กลายมาเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลมากขึ้นที่มีชื่อว่า The National Union of Women's Suffrage Societies ซึ่งได้รับชัยชนะเพียงเล็กน้อยในการรณรงค์ให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในการต่อสู้ช่วงต้นๆ จนถึงประมาณปี พ.ศ. 2448 และในช่วงเวลานี้เองที่กลุ่มต่อสู้รณรงค์นี้ได้เริ่มขึ้นด้วยการจัดตั้งสหภาพที่มีชื่อว่า The Women's Social and Political Union แต่การอุบัติขึ้นของสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้นำไปสู่การยุติการรณรงค์ทั้งหลาย แต่มีบางคนกล่าวว่า เป็นความสามารถของคนทำงานในสงครามซึ่งเป็นสตรีที่นำไปสู่การขยายสิทธิอันชอบธรรมที่สตรีควรได้ในการออกเสียงเลือกตั้ง โดยกำหนดให้สตรีที่มีอายุมากกว่า 30 ปี สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ในปี พ.ศ. 2461 สำหรับสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสำหรับพลเมืองอังกฤษ บุรุษ และสตรีที่มีอายุเกิน 21 ปี ขึ้นไปได้รับอนุมัติในปี พ.ศ. 2471 โดยสตรีอังกฤษได้รับการขยายสิทธิในการเลือกตั้งของสตรี ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งส่วนท้องถิ่น ,การเลือกตั้งคณะกรรมการโรงเรียนและเจ้าหน้าที่ด้านสาธารณสุขในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ความพยายามของสตรีในวงการเหล่านี้มีส่วนช่วยในการได้รับสิทธิของการมีบทบาทในรัฐสภาอีกด้วย⁵⁶

3.1.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สตรีอังกฤษได้มีการพัฒนาสถานภาพทางการเมืองจนทำให้จำนวนสตรีอังกฤษที่ได้รับการเลือกตั้งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น โดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศอังกฤษในปี พ.ศ. 2535 สตรีได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภาในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้น (สตรีจำนวน 60 คนได้รับเลือกตั้ง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 9.2 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด) ยิ่งไปกว่านั้น สตรีอังกฤษยังได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่สูงขึ้นในคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน โดยรัฐบาลอังกฤษได้ริเริ่มการแต่งตั้งสตรีเป็นข้าราชการพลเรือนมากขึ้นด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาการจ้างงาน สตรีอังกฤษยังคงมีบทบาทมากขึ้นในตลาดแรงงาน มากกว่าร้อยละ 70 ของสตรีที่อยู่ในวัยทำงานมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจอย่างมากในปี พ.ศ. 2534 ความแตกต่างด้านค่าแรงระหว่างบุรุษกับสตรีได้ลดช่องว่างลงอีกใน 5 ปีต่อมา และทำให้ค่าแรงของบุรุษและสตรีอยู่ที่ร้อยละ 21

นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษได้ริเริ่มนำกฎหมายและโครงการต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้สตรีเป็นผู้นำในสาขาอาชีพต่างๆ มาใช้ในประเทศ มีสตรีที่ได้รับคัดเลือกเป็นโฆษกของรัฐสภา (Speaker of the House of Commons) และในระดับผู้อำนวยการหน่วยงานต่างๆ เช่น ผู้อำนวยการกองรักษาความปลอดภัย รวมทั้งสตรีอังกฤษที่ได้รับเลือกให้เดินทางไปกับยานอวกาศ มีการออกกฎหมายเด็กหรือ The Children Act พ.ศ. 2532

⁵⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (1996). "Third periodic Reports of States parties Argentina." Geneva, Switzerland.

นอกจากนี้โครงการต่างๆ ที่ริเริ่มโดยองค์กรต่างๆ ในหน่วยงานของรัฐ ได้วางเป้าหมายเพื่อส่งเสริมบทบาทของสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสนับสนุนให้สตรีได้ทำหน้าที่ในระดับเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น กำหนดให้มีจำนวนสตรีเพิ่มขึ้นสองเท่าที่อยู่ในตำแหน่งข้าราชการระดับสูง ภายในปี พ.ศ. 2543 และจำนวนสตรีที่ทำงานในหน่วยงานของรัฐได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 25-50 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539

โดยปรากฏว่ามีสตรีจำนวน 60 คน ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี พ.ศ. 2535 และเมื่อคิดในสัดส่วนร้อยละของสตรีและบุรุษที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภา ประเทศอังกฤษมีตำแหน่งสัดส่วนอยู่ในอันดับ 7 ของบรรดาประเทศสมาชิกประชาคมยุโรป (EEC) ที่มีทั้งหมด 12 ประเทศ

นอกจากนี้ ยังมีโครงการใหม่ด้านการปฏิบัติงาน ซึ่งริเริ่มโดยนายกรัฐมนตรีในการส่งเสริมสถานภาพทางการเมืองของสตรี แต่ประเทศอังกฤษไม่ได้ยอมรับระบบโควตาแบบอัตโนมัติเสียทีเดียว เนื่องจากประเทศอังกฤษได้ให้ความสำคัญกับการคัดสรรสตรีตามความสามารถที่ต้องมีคุณสมบัติตามที่ถูกระเบียบกำหนดไว้ ซึ่งมีสตรีหลายคนได้รับการสรรหาให้ไปปฏิบัติงานในระดับบริหารของหน่วยงานของรัฐ

ได้มีการให้ความสำคัญเกี่ยวกับสตรีและการเมืองของอังกฤษ อันเนื่องมาจากความร่วมมือกันระหว่างองค์กรสตรี และพรรคการเมืองต่างๆ ในประเทศอังกฤษ องค์กรเหล่านี้กระทำการอย่างจริงจังในการกดดันพรรคการเมืองให้ยินยอมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในพรรคการเมือง ทำให้มีการกระจายสตรีจำนวน 60 คนในสภาผู้แทนราษฎรในพรรคการเมืองต่างๆ รวมทั้งการกำหนดโครงการต่างๆ ของพรรคการเมืองที่จะช่วยโน้มน้าวจิตใจให้มีสตรีจำนวนมากขึ้น สนใจที่จะมีส่วนร่วมในพรรคการเมืองอีกด้วย

3.1.3 อุปสรรคหรือความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ในปี พ.ศ. 2540 จำนวนผู้แทนราษฎรสตรีในประเทศอังกฤษที่ไม่เคยมีถึงร้อยละ 10 ของจำนวนผู้แทนราษฎรทั้งหมดก็ได้รับเลือกตั้งเข้ามามีจำนวนคิดเป็นร้อยละ 18 และได้คงตัวอยู่ในอัตรานี้ในปี พ.ศ. 2544 เนื่องจากพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษเริ่มรับแนวความคิดในการใช้ปฏิบัติการเชิงบวก (Positive Action) ซ้ำกว่าพรรคการเมืองอื่นๆ ในยุโรป และนอกจากนี้ยังประสบปัญหาในระบบการเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งที่ต้องส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งของแต่ละพรรคเพียงคนเดียวเท่านั้น อีกทั้งเมื่อนำการปฏิบัติการเชิงบวกมาใช้ในพรรคก็ทำให้เกิดการโต้เถียงและต่อต้านอย่างรุนแรงภายในพรรคอนุรักษ์นิยมและเสรีประชาธิปไตย

การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2540 และปี พ.ศ. 2544 พรรคแรงงานได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งอย่างมาก และผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีของพรรคที่มีผู้คิดว่าจะไม่ได้ชัยชนะในการเลือกตั้งก็ได้รับการเลือกให้เป็นผู้แทนราษฎรมากขึ้นกว่าเดิมที่น่าสนใจคือพรรคแรงงานได้นำนโยบาย All-women

shortlists มาใช้กำหนดจำนวนที่นั่งผู้แทนราษฎรในส่วนพรรคแรงงานที่นั่งหนึ่งต้องเป็นสตรี ในปี พ.ศ. 2536 และ ปี พ.ศ. 2539 แต่นโยบายนี้ถูกวิจารณ์อย่างหนักและถูกคว่ำบาตรไปในปี พ.ศ. 2539 โดยให้เหตุผลว่าผู้แข่งขันที่เป็นบุรุษถูกตัดสิทธิ และนโยบายนี้ขัดกับกฎหมาย “การเลือกปฏิบัติโดยพิจารณาจากเพศของผู้แข่งขัน” (The Sex Discrimination Act) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกมาในปี พ.ศ. 2518 แต่ถือได้ว่าประเทศอังกฤษได้ใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจแล้ว เพียงแต่สตรียังมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่มากนัก เห็นได้จากการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2544 ได้มีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีในพรรคการเมืองทั้งหมดรวมตัวกันเป็นจำนวน 636 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 ของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด 3,319 คนซึ่ง ปรากฏว่าเป็นจำนวนที่น้อยกว่าในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งมีจำนวน 672 คน⁵⁷ ทั้งนี้สตรีในประเทศอังกฤษมีจำนวนคิดเป็นร้อยละ 51 ของประชากรผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดในประเทศอังกฤษ

ต่อมาในการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ.2001 รัฐสภาอังกฤษได้ผ่านกฎหมายการเลือกปฏิบัติสำหรับผู้แข่งขันรับเลือกตั้ง (The Sex Discrimination Act) ซึ่งเนื้อหากฎหมายยินยอมให้พรรคการเมืองทั้งหลายใช้มาตรการเชิงบวก (positive action) เพื่อเปิดโอกาสให้สตรีได้รับเลือกตั้งมากขึ้น

อย่างไรก็ดี อัตราความสำเร็จของผู้แข่งขันรับเลือกตั้งสตรีก็ยังคงต่ำกว่าบุรุษ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสตรีมีโอกาสชนะน้อยกว่าในการได้รับที่นั่งในสภาฯ และจากการศึกษาโดย คณะกรรมการเกี่ยวกับโอกาสที่เสมอภาคกัน (The Equal Opportunities Commission) ได้ศึกษาพบว่า มีสองปัจจัยในการกำหนดระบบของการเป็นตัวแทนทางการเมืองของสตรีในรัฐสภา คือประเภทของระบบการเลือกตั้งในส่วนปฏิบัติงาน และการใช้ระบบโควตาในการคัดเลือกผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้ง

3.2 ประเทศราชอาณาจักรนอร์เวย์ ตัวแทนประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย⁵⁸

เหตุผลที่ผู้ศึกษาฯ เลือกศึกษาวิวัฒนาการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีนอร์เวย์ เนื่องจากประเทศนอร์เวย์เป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย (ประกอบด้วย ประเทศเดนมาร์ก, นอร์เวย์ และสวีเดน) เนื่องจากประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียได้รับการยกย่องว่าเป็นกลุ่มประเทศผู้บุกเบิกที่จุดประกายให้สตรีในประเทศต่างๆ ทั่วโลกเห็นความสำคัญของการที่สตรีควรมีส่วนร่วมทางการเมือง ความสามารถฝ่าฟันอุปสรรคทางเพศ จนสามารถก้าวเป็นผู้นำใน

⁵⁷ Government Equalities Office. (2006). Women's representation in UK politics. Retrieved December 12, 2006, from http://www.equalities.gov.uk/public_life/parliament.htm

⁵⁸ Drude Dahlerup and Lenita Freidenvall. (2002). Quota as a “ Fast Track ” to Equal Political Representation for Women Retrieved December 12, 2006, from <http://www.idea.int>

ประชาคมโลก ในเรื่องการส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสตรี เห็นได้จากสถิติของประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียและรวมถึงประเทศฟินแลนด์และไอซ์แลนด์ ซึ่งรวมกลุ่มกันเรียกว่า กลุ่มประเทศนอร์ดิก (Nordic countries) ที่มีจำนวนสตรีเข้าสู่ทางการเมืองภายในประเทศติดอันดับสูงที่สุดในโลก โดยเฉพาะประเทศสวีเดนที่มีสัดส่วนของสตรีที่ได้เป็นผู้แทนราษฎรอยู่ในอัตราร้อยละ 45.3 นี้ และนี่คือที่มาของเหตุผลในการศึกษาฯ ประเทศนอร์เวย์

3.2.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สตรีในประเทศนอร์เวย์ได้เริ่มมีส่วนร่วมทางการเมือง เมื่อ 50 กว่าปีก่อน แต่พัฒนาการในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรียังถือว่าน้อยมาก สตรีนอร์เวย์เริ่มมีบทบาททางการเมืองมากขึ้นในพ.ศ. 2513 และไม่ได้มีความรุดหน้าอีกจนถึงพ.ศ. 2523 อย่างไรก็ดี ยังมีสัญญาณที่ชี้ให้เห็นความก้าวหน้าในมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีนอร์เวย์อยู่บ้าง

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2452-2596 เป็นช่วงเวลาจากจุดเริ่มต้นสตรีนอร์เวย์ โดยเฉพาะกลุ่มสตรีที่มีทรัพย์สินได้สิทธิให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจนถึงสตรีได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวน 16 คน นักการเมืองสตรีเหล่านี้มีความพิเศษที่ไม่เหมือนคนอื่นๆ ตรงที่พวกเขาสามารถอยู่รอดได้และประสบความสำเร็จในยุคที่นักการเมืองสตรีมีจำนวนน้อย โดยสตรีจากเมืองหลวงคือเมืองออสโล (Oslo) มักจะได้รับเลือกตั้งมากกว่าสตรีที่อยู่ในส่วนอื่นๆ ของประเทศ

ต่อมาการเป็นตัวแทนของสตรีในสภาผู้แทนราษฎรได้เพิ่มขึ้นอย่างช้า โดยเพิ่มจากร้อยละ 8 ในปี พ.ศ. 2508 ไปเป็นร้อยละ 15.5 ในปี พ.ศ. 2516 และในปี พ.ศ. 2503 นี้เองที่กระบวนการทฤษฎีสตรีนิยมได้เริ่มขึ้นเพื่อเผยแพร่แนวความคิดด้วยการปราศรัยต่อสาธารณชนและได้มีการเรียกร้องการเป็นตัวแทนทางการเมืองด้วย สตรีที่อยู่นอกพรรคการเมืองทั้งหลายกำลังพยายามอย่างหนักในการที่จะได้เป็นตัวแทนทางการเมืองเพิ่มขึ้น ส่วนสตรีในพรรคการเมืองก็เริ่มเรียกร้องการมีบทบาทในพรรคมากขึ้นด้วยเช่นกัน

ปรากฏการณ์เช่นนี้มีความสำคัญพอสมควร เนื่องจากสตรีมักเป็นสัดส่วนที่สำคัญของสมาชิกภาพของพรรคการเมือง และได้ทำงานให้กับพรรคอย่างเข้มแข็ง โดยในอดีตสมาชิกพรรคที่เป็นสตรีเหล่านี้มักสนใจแค่พรรคจะประสบความสำเร็จขณะการเลือกตั้งหรือไม่เท่านั้น โดยไม่เคยเรียกร้องโอกาสในการเป็นตัวแทนทางการเมือง แต่ตอนนี้ได้เริ่มเรียกร้องโอกาสในการเป็นตัวแทนทางการเมืองโดยการมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรค

เดิมพรรคการเมืองทั้งหลายได้พยายามที่จะสร้างความสมดุลให้กับบัญชีรายชื่อผู้รับสมัครเลือกตั้งด้วยการพิจารณาจากสภาพภูมิศาสตร์ โดยทุกพื้นที่ของเขตการปกครองจะมีคนในพื้นที่เป็นตัวแทน รวมถึงแสดงความสนใจในกลุ่มอาชีพต่างๆ และองค์กรทางสังคมที่พรรคการเมืองมีความใกล้ชิดด้วย แต่สตรียังเป็นกลุ่มที่พรรคการเมืองให้ความสนใจน้อยอยู่ เนื่องจาก

สตรียังไม่ได้รับการศึกษาที่ดี และยังมีประสบการณ์ในการทำหน้าที่ผู้นำองค์กรหรือสภาท้องถิ่นน้อยกว่าบุรุษ

ตารางที่ 3.1 จำนวนสตรีนอร์เวย์ที่มีส่วนร่วมทางการเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496-2544

ปี พ.ศ.	จำนวนสตรีในสภา	จำนวนสตรีคิดเป็นร้อยละ	จำนวนสมาชิกทั้งหมดในสภา
2496	7	4.7	150
2500	10	6.7	150
2504	13	8.7	150
2508	12	8.0	150
2512	14	9.3	150
2516	24	15.5	155
2520	37	23.9	155
2524	40	25.8	155
2528	54	34.4	157
2532	59	35.8	165
2536	65	39.4	165
2540	60	36.4	165
2544	60	36.4	165

3.2.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

เมื่อสตรีเริ่มเรียกร้องการเป็นตัวแทนทางการเมือง พรรคการเมืองจึงเริ่มเห็นสตรีเป็นเสมือนกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองที่น่าสนใจที่มีสิทธิในการเป็นตัวแทนทางการเมือง โดยคณะกรรมการที่ทำหน้าที่เสนอรายชื่อของผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งได้พิจารณาเลือกกลุ่มสตรีเป็นกลุ่มหนึ่งที่ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองที่ยังไม่มีอำนาจหรือบทบาทมากมายในพรรคการเมือง สังเกตจากหากพรรคการเมืองได้ครอบครองที่นั่งในสภา 1 หรือ 2 ที่นั่ง สตรีจะไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา แต่ถ้าพรรคได้ครอบครองที่นั่งมากกว่า 4 ที่ขึ้นไปสตรีจึงมีโอกาสได้เข้าสู่สภา กล่าวกันว่าสมาชิกพรรคสตรีสังกัดพรรคแรงงานมักได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสมอ

ปรากฏการณ์ที่ได้กล่าวมานี้ เป็นช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในกระบวนการเสนอรายชื่อลงสมัครรับเลือกตั้งและการเป็นตัวแทนทางการเมืองของสตรีนอร์เวย์ โดยอัตราการ

เป็นตัวแทนทางการเมืองของสตรีเติบโตจากร้อยละ 15.5 ในปี พ.ศ. 2516 เป็นร้อยละ 25.8 ในปีพ.ศ. 2524 ได้เนื่องจากกระบวนการเสนอรายชื่อผู้ลงแข่งขันรับสมัครเลือกตั้งได้ถูกปรับเปลี่ยนอีกครั้ง เพราะประเด็นเกี่ยวกับเพศได้มีบทบาทโดดเด่นมากขึ้นจนคณะกรรมการเสนอรายชื่อผู้ลงสมัครแข่งขันเลือกตั้งภายในพรรคเห็นว่าการนำสตรีเพียงคนเดียวไว้ในบัญชีรายชื่อของพรรคไม่เพียงพอต่อการดำเนินการเพื่อให้สตรีได้มีโอกาสเป็นตัวแทนทางการเมือง

ในปี พ.ศ. 2513 หลังจากที่ได้เกิดความคิดริเริ่มให้เพิ่มจำนวนผู้แทนราษฎรสตรีมากขึ้น ได้เกิดการรณรงค์โดยกลุ่มนักเคลื่อนไหวสตรี ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล จนได้เกิดการจัดตั้ง “สภาผู้แทนราษฎรสตรี” (Women’s Parliaments) และการตั้งพรรคการเมืองสตรี (Women’s Party) อย่างไรก็ตาม การใช้ระบบโควตาในพรรคการเมือง (Party quotas) กลับไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากไม่สามารถผ่านกฎหมายโควตาได้

ในปี พ.ศ.2518 พรรคการเมือง 2 พรรค โดยพรรคหนึ่งที่มีชื่อว่า The Socialist Left ซึ่งมีนักจิตวิทยาและนักการเมืองชาวนอร์เวย์ ที่มีชื่อว่า Berit As เป็นผู้นำระบบโควตามาใช้ในพรรค และพรรคที่มีชื่อว่า The Liberal Party ก็ได้นำระบบโควตาเพศมาใช้ในพรรคด้วยเช่นกัน แต่ทำให้สตรีในสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นกว่าเดิมเล็กน้อยเท่านั้น คือ 4 คนในจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 155 คน แต่อย่างไรก็ดี นโยบายโควตาเพศนี้ทำให้พรรค The Norwegian Labour Party ต้องหันมาพิจารณาในประเด็นของการเป็นตัวแทนทางการเมืองของสตรีด้วย เช่น ในเขตเลือกตั้งที่พรรค The Socialist Left หรือ The Liberal Party ส่งผู้สมัครลงแข่งขัน โดยจัดให้มีรายชื่อสตรีเพียงคนเดียวในบัญชีรายชื่อในอันดับหนึ่ง พรรค The Norwegian Labour Party ก็จะเพิ่มจำนวนรายชื่อสตรีลงในบัญชีรายชื่อที่พรรคส่งลงสมัครรับเลือกตั้งด้วย

เหตุผลที่พรรคการเมืองในนอร์เวย์นำระบบโควตาเพศมาใช้แบบนี้ มีเหตุผล 2 ข้อคือ ประการแรก เป็นสิ่งที่ถูกต้องและควรกระทำ การยึดนโยบายนี้เป็นจุดยืนที่มีความสำคัญต่อพรรคการเมืองในการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อสาธารณะ ซึ่งพรรค The Socialist Left มีความผูกพันแนบแน่นกับองค์กรฝ่ายซ้ายทั้งหลาย และเหล่าสตรีภายในพรรคได้เรียกร้องการพิสูจน์ถึงความจริงจัง และการสนับสนุนที่เป็นรูปธรรม ไม่ใช่เพียงแค่คำพูดว่า ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรีในสังคม ในขณะเดียวกัน พรรค The Liberal Party กำลังอยู่ในช่วงฟื้นฟูพรรคของตนให้เป็นพรรคที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือ Green Party ที่มีข้อบ่งชี้ว่า กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นกลุ่มที่ผลักดันให้สตรีได้เป็นตัวแทนทางการเมืองมากที่สุด

เหตุผลประการที่สอง เป็นเหตุผลทางกลยุทธ์ที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองทั้งสองพรรคที่ต้องการเอาใจผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะพรรคสังคมนิยมฝ่ายซ้าย (The Socialist Left) ที่ต้องการทำให้พรรคของตนมีความแตกต่างจากพรรคแรงงาน (The Norwegian Labour Party)

ดังนั้นการนำระบบโควตาเพศมาใช้จึงเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพวิธีการหนึ่ง โดยการดึงสตรีที่นิยมฝ่ายซ้ายมาจากพรรค The Norwegian Labour Party ให้มาลงคะแนนเลือกพรรคของตนได้

จนกระทั่งในช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2533 สตรีนอร์เวย์ได้จำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนร้อยละ 20-30 และมีเหตุการณ์ที่มีความสำคัญที่สุดในช่วงเวลานี้คือในปีพ.ศ. 2526 พรรคแรงงานของนอร์เวย์ (The Norwegian Labour Party) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ใหญ่ที่สุดในประเทศนอร์เวย์ ได้ตัดสินใจรับเอาระบบโควตามาใช้ในพรรคเป็นครั้งแรกในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2528 การตัดสินใจดังกล่าวของพรรคทำให้สตรีได้เพิ่มจำนวนที่นั่งในสภามากขึ้น

กฎของพรรค The Norwegian Labour Party ที่ได้ประกาศใช้บังคับใหม่คือ โควตาเพศ ที่ให้เพศของผู้สมัครรับเลือกตั้งมีบทบาทสำคัญต่อการจัดทำบัญชีรายชื่อ โดยถือเป็นสิ่งแรกสุดที่จะต้องพิจารณาโดยคณะกรรมการของพรรคที่ทำหน้าที่เสนอรายชื่อผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้ง และการเลือกตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 จนถึงปี พ.ศ. 2532 การเป็นตัวแทนทางการเมืองของสตรีในพรรค The Norwegian Labour Party ได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 33 เป็นร้อยละ 51 เนื่องจากบัญชีรายชื่อผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งต้องสลับบุรุษและสตรีที่เรียกว่าระบบ Zipping โดยเป็นระบบโควตาของพรรคการเมือง (Party quotas) อย่างสมัครใจ เนื่องจากสตรีได้เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในพรรคการเมืองมากขึ้นและที่สำคัญสตรีประสบความสำเร็จในการร้องขอส่วนแบ่งที่นั่งในคณะกรรมการของพรรคซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค

ระบบโควตาสำหรับโครงสร้างภายในพรรคการเมืองมักเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการกำหนดโควตาสำหรับบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังนั้นการนำระบบโควตามาใช้ในพรรคการเมืองของกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียเป็นผลทำให้สร้างเสริมศักยภาพทางการเมืองของสตรีในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียอย่างช้าๆ และค่อยเป็นค่อยไป โดยพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายเป็นกลุ่มแรกที่น่าระบบโควตาของพรรคการเมืองมาใช้ในพรรคของตน เนื่องจากได้รับแรงกดดันจากความเคลื่อนไหวของสตรีในพ.ศ. 2513 และพ.ศ. 2523 ทำให้พรรคการเมืองฝ่ายซ้ายซึ่งมีบุรุษเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงถูกเปลี่ยนแปลงไปเป็นพรรคการเมืองที่ให้ความสำคัญกับความเสมอภาคทางเพศ ด้วยความที่มีสมาชิกพรรคเป็นสตรีหลายคน และโครงการส่งเสริมความเสมอภาค เป็นต้น

การใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองต่างๆ เริ่มมีมากขึ้น และระบบโควตาสำหรับบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองก็ได้เริ่มมีขึ้นตามมา โดยที่พรรคการเมืองฝ่ายขวายังนิยมยุทธวิธีปีจกบุคคลที่เน้นหนักในเรื่องโครงการฝึกอบรม และโครงการให้คำปรึกษาต่างๆ

การที่พรรคแรงงาน ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ใหญ่ที่สุดพรรคหนึ่งของประเทศนอร์เวย์ ได้นำระบบโควตามาใช้โดยกำหนดไว้ว่าสัดส่วนขั้นต่ำของแต่ละเพศอยู่ที่ร้อยละ 40 ส่งผลให้พรรคการเมืองอื่นๆ อีกหลายพรรคได้ปฏิบัติตามแนวคิดนี้ จนในปัจจุบันนี้มีเพียงพรรคการเมืองสองใน

เจ็ดพรรคที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในนอร์เวย์ที่ยังไม่ยอมรับการใช้ระบบโควตา แต่การแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองเช่นนี้เป็นผลดีกับสตรี และเมื่อโกร ฮาร์เล็ม บรันท์แลนด์ (Gro Harlem Brundtland) ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นสมัยที่สองในปี พ.ศ. 2529 เขาได้เป็นบุคคลสำคัญของการเมืองนอร์เวย์ และประสบความสำเร็จในการส่งเสริมให้สตรีนอร์เวย์มีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเผยแพร่แนวความคิดการใช้ระบบโควตาในคณะรัฐมนตรี ทำให้สมาชิกคณะรัฐมนตรีเป็นสตรีอย่างน้อยร้อยละ 40 และเป็นเช่นนี้เป็นเวลามากกว่า 20 ปี⁵⁹

ดังนั้น ในประเทศนอร์เวย์จึงมีการใช้ระบบโควตากันอย่างแพร่หลาย จนก้าวเข้าสู่การเป็นบรรทัดฐานของสถาบันของพรรคการเมือง และบรรทัดฐานของสถาบันการเมืองในระดับคณะรัฐมนตรีและคณะบริหารประเทศ และทำให้การใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองของประเทศนอร์เวย์เป็นสิ่งที่โดดเด่นกว่าประเทศอื่นๆ

ประเทศนอร์เวย์ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับระบบโควตาเช่นเดียวกับประเทศสวีเดน ที่ยึดถือความเสมอภาคทางเพศ ต้องมาพร้อมกับการกำหนดสัดส่วนขั้นต่ำของการเป็นตัวแทนทางการเมือง โดยคิดเป็นร้อยละ 40 ของแต่ละเพศซึ่งได้รับความนิยมอย่างยิ่ง โดยข้อบัญญัติเกี่ยวกับระบบโควตาของประเทศนอร์เวย์ได้รับการสนับสนุนให้มีขึ้น เนื่องจากการตระหนักรู้ว่า สตรีเป็นทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ และความสามารถมากพอที่จะทำให้การเมืองมีความหลากหลายมากขึ้น

การใช้ระบบโควตาในกลุ่มประเทศนอร์ดิกหรือกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เป็นเรื่องของการแข่งขันด้านนโยบายระหว่างพรรคการเมือง ทำให้ได้รับการขยายผลนำไปปฏิบัติกันอย่างแพร่หลายในพรรคการเมืองชั้นนำหลายพรรคในประเทศนอร์เวย์ สวีเดน และประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะ กลุ่มประเทศนอร์ดิก ที่มีออสเตรียประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มของตนเป็นหลัก

นอกจากนี้ การนำเอาปฏิญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติที่มีต่อสตรีในทุกรูปแบบมาใช้ในประเทศนอร์เวย์ ทำให้หลังจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2540 นายกรัฐมนตรีของประเทศนอร์เวย์ในสมัยนั้น ได้ริเริ่มให้มีตำแหน่งใหม่ในสำนักงานของเขา นั่นคือที่ปรึกษาทางการเมือง ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศ, ตรวจสอบลักษณะทางการเมืองในส่วนของความเสมอภาค พร้อมทั้งรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทเพศหญิงและชาย ในขณะที่ความรับผิดชอบภายในคณะรัฐบาลในเรื่องนี้ยังคงอยู่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเด็กและครอบครัว

⁵⁹ Richard E Matland. (2004). "The Norwegian Experience of Gender Quotas". Retrieved

มีการรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทหญิงชาย เพื่อเป็นกลยุทธ์พื้นฐานในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ในประเทศนอร์เวย์ ดังนั้นกระทรวงทุกกระทรวงจึงถูกคาดหวังว่าจะมีการบูรณาการในแนวความคิดเห็น และมุมมองต่างๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะเรื่องการวางแผนและการตัดสินใจในการบริหารจัดการทุกระดับและทุกนโยบาย

รัฐบาลนอร์เวย์ได้ดำเนินการเกี่ยวกับข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อปฏิบัติตามปฏิญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติที่มีต่อสตรีในทุกรูปแบบ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิเด็ก (The Convention on the Rights of the Child) พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) และพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการทารุณกรรม และการกระทำอันโหดร้าย ความไร้มนุษยธรรมหรือการลงโทษ (The Convention against Torture and Other Cruel , Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)

นอกจากนี้ทุกส่วนของการบริหารงานส่วนกลางก็ได้รับการคาดหวังในการปฏิบัติตามโครงสร้างของการปฏิบัติการ หรือ The Platform for Action ซึ่งประเทศนอร์เวย์ได้รับเอมมาดำเนินการหลังจากการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรี ครั้งที่ 4 ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2538 ซึ่งประเทศนอร์เวย์ได้ร่วมรับรองปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรีด้วย

ได้มีการถกเถียงกันในเรื่อง รายงานฉบับแรกเกี่ยวกับความก้าวหน้าในการใช้มาตรการว่าด้วยความเสมอภาคทางเพศของแต่ละกระทรวง เมื่อเดือนพฤษภาคม ในปี ค.ศ. 1997 เอกสารดังกล่าวยังเป็นการนำเสนอ นโยบายของรัฐบาลและความสำเร็จในการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบันเกี่ยวกับการรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของเพศชายและหญิง จะมีการนำเสนอหรือรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ในปัจจุบันเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศในประเทศนอร์เวย์ในสภาผู้แทนราษฎรแต่ละสมัย หรือทุก 4 ปี

การรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทเพศชายและหญิง เป็นกลยุทธ์พื้นฐานเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศในประเทศนอร์เวย์ ดังนั้นกระทรวงทุกกระทรวงจึงได้รับการคาดหวังให้บูรณาการความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทเพศชายและหญิง พร้อมทั้งตั้งเป้าหมายของการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศเข้าไปในนโยบายของตน รวมถึงการตัดสินใจและกระบวนการบริหารจัดการในทุกระดับและทุกส่วนของนโยบายภายในกระทรวง

คณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยรัฐบาลจะถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อพัฒนาวิธีการและการปฏิบัติเพื่อประเมินผล ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับบทบาทเพศชายและหญิงในการเสนอแนวนโยบาย และกฎหมายต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อรัฐสภาของนอร์เวย์ (The Storting)

นอกจากนี้มีการจัดพิมพ์คู่มือเกี่ยวกับความเสมอภาคทางเพศในเทศบาลเมืองเพื่อแจกจ่ายให้กับเทศบาลเมืองต่างๆ ในปี พ.ศ. 2539 และมีการจัดประชุมทุก 2 ปี เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวนี้ โดยกระทรวงเด็กและครอบครัวและศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศสำหรับสภาส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศในระดับเทศบาลเมืองและที่ปรึกษา (Municipal Gender equality councils and advisors)

สภาวิจัยของประเทศนอร์เวย์(The Research Council of Norway)ได้รับเอาโครงการวิจัยเกี่ยวกับสตรีและความเสมอภาคของเพศที่มีชื่อว่า “เพศในช่วงการเปลี่ยนแปลง สถาบัน,บรรทัดฐาน,เอกลักษณ์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539-2544” (Gender in transition:institutions, norms ,identities, 1996-2001) โครงการดังกล่าวส่งเสริมการติดต่อกันระหว่างนักวิจัย,ผู้บริหารของภาครัฐ, นักการเมือง และภาคเอกชนเพื่อวิเคราะห์หัวข้อวิจัยและช่วยเหลือในการเผยแพร่ผลการวิจัย โดยหัวข้อวิจัยในปัจจุบันคือ “รูปแบบใหม่ของชีวิตการทำงาน” (New forms of working life) “สิทธิของปัจเจกบุคคลและบรรทัดฐานของสถาบัน” (Individual rights and institutional norms) “ความขัดแย้งด้านศาสนาและวัฒนธรรมในความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทเพศชายและหญิง” (Religion and cultural conflicts in a gender perspective) ความเสมอภาคทางเพศในการร่วมมือกันด้านการพัฒนา (Gender equality in development cooperation)

วัตถุประสงค์ที่สำคัญมากที่สุดของนโยบายเกี่ยวกับความร่วมมือกันด้านการพัฒนาของนอร์เวย์ คือ การให้ความช่วยเหลือในการยกระดับสภาพทางเศรษฐกิจ,สังคม และการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนาภายในกรอบของการพัฒนาแบบยั่งยืน และจุดมุ่งหมายสำคัญประการหนึ่งของความร่วมมือด้านการพัฒนา คือ การสร้างความมั่นคงด้านสถานภาพของสตรีและเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย วัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ระบุไว้ในฐานะหนึ่งในวัตถุประสงค์สำคัญห้าข้อในรายงานหมายเลข 19 (ระหว่างปี พ.ศ. 2538 - 2539) ที่มีต่อรัฐสภาของนอร์เวย์คือ “โลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง: องค์ประกอบที่สำคัญของนโยบายประเทศนอร์เวย์ที่มีต่อประเทศที่กำลังพัฒนา” (A changing world.Main elements of Norwegian policy towards developing countries)

กิจกรรมต่างๆ ที่สนับสนุนการส่งเสริมสถานภาพของสตรีและการแก้ปัญหาเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศได้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในความร่วมมือด้านการพัฒนาของประเทศนอร์เวย์มาเป็นเวลามากกว่า 20 ปี อย่างไรก็ตามกิจกรรมเหล่านี้ให้ความสนใจเป็นพิเศษในโครงการเกี่ยวกับสตรี ที่ไม่ได้รวบรวมความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับการส่งเสริมความเสมอภาคในทุกระดับของสังคม หรือความคิดที่ว่าสตรีจะต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจในประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อให้ทัดเทียมกับบุรุษ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 กระทรวงการต่างประเทศได้นำเสนอกลยุทธ์ใหม่เพื่อส่งเสริมสถานภาพของสตรีและความเสมอภาคระหว่างเพศในความร่วมมือด้านการพัฒนา (New Strategy for women and Gender Equality in Development Cooperation) โดยกลยุทธ์ดังกล่าวอาศัยความพยายามอย่างเป็นระบบเพื่อสร้างความแน่ใจว่าได้มีการบูรณาการความคิดเห็นเกี่ยวกับการส่งเสริมสถานภาพของสตรีและความเสมอภาคระหว่างเพศเข้าไปไว้ในโครงสร้างเพื่อการปฏิบัติที่ได้เสนอไว้ในการประชุมที่กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน (The Beijing Platform for Action) ซึ่งเสนอแนะว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทที่ถูกต้องของชายและหญิงควรจะต้องเป็นส่วนสำคัญในการพิจารณากำหนดนโยบายในทุกภาคและทุกส่วนของประเทศต่างๆ ในโลก

3.2.3 อุปสรรคหรือความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ประเทศสนอร์เวย์ได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นต่างๆ 6 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่ สิทธิสตรี, กระบวนการตัดสินใจ, การมีส่วนร่วมในด้านเศรษฐกิจ, การศึกษา, สุขภาพและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม กลยุทธ์ดังกล่าวได้นำเสนอข้อมูลที่เป็นภูมิหลังที่แสดงให้เห็นถึงวิธีการที่ประเทศสนอร์เวย์ได้ให้ความช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนา ในการใช้นโยบายต่างๆ มาปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ

โดยความเสมอภาคระหว่างเพศมีความสำคัญในการร่วมมือกันด้านการพัฒนาและเป็นความร่วมมือกันในเชิงทวิภาคี, พหุภาคี ตลอดจนเป็นความช่วยเหลือกันเพื่อส่งเสริมด้านสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือหรือร่วมมือกัน โดยใช้ช่องทางของหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐ โครงการร่วมมือด้านการพัฒนาที่กล่าวมานี้ถือเป็นกระบวนการที่ทำทนายและจำเป็นต้องอาศัยระบบการรายงานที่มีประสิทธิภาพเพื่อตรวจสอบว่าความช่วยเหลือที่นานาชาติได้ให้แก่ประเทศที่กำลังพัฒนาได้มีการแข่งขันกันตามแนวทางทางการเมืองหรือไม่ นอกจากนี้กระบวนการนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำค่าสูงที่มีต่อเพศหญิงอีกด้วย

ในแวดวงการเมืองของประเทศสนอร์เวย์ มีกฎของความแตกต่างที่เกี่ยวข้องกับนักการเมืองสตรี และถูกใช้โดยสตรีเองเพื่อให้ได้เข้ามีส่วนร่วมในสถาบันการเมือง และได้รับการยอมรับจากผู้นำพรรคการเมืองอีกด้วย⁶⁰ นั่นคือสตรีที่ก้าวเข้าสู่วงการเมืองโดยทางโครงสร้างของพรรคการเมืองที่ทำให้พรรคการเมืองนั้นนำเสนอโนบายเพื่อให้ประชาชนเลือกพรรคการเมืองของตนได้ สตรีนั้นต้องมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายของพรรคและการตัดสินใจในพรรค โดยการทำงานของกลุ่มคนขนาดใหญ่ที่สามารถสร้างกระบวนการเปลี่ยนแปลงได้ด้วยวิธีการดังนี้

⁶⁰ Hege Skjeie. (2002). Women in Parliament. Retrieved December 6, 2006, from

1. การประสานงานกันอย่างใกล้ชิด และการสร้างเครือข่ายกับองค์กรสตรี
2. จัดตั้งกิจกรรมร่วมมือกันภายในพรรคและระหว่างพรรคตามหัวข้อที่กำหนดเกี่ยวกับปัญหาสตรี
3. การเรียนรู้ของกรรมการเมืองภายในพรรคการเมืองและภายในสภา และด้วยเหตุนี้จึงได้รับความเชื่อถือ และการดำเนินงานของตนเองที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยอาศัยกิจกรรมที่กลุ่มจัดขึ้น
4. การใช้กฎระเบียบของการแข่งขันของพรรค ซึ่งเป็นลักษณะเบื้องต้นของระบอบประชาธิปไตย ให้เป็นผลดีแก่ตนเองในการล๊อบบี้เพื่อให้มีการรวบรวมประเด็นปัญหาต่างๆ ที่สำคัญต่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสตรี
5. การมีส่วนร่วมในคณะกรรมการชุดต่างๆ เพื่อเอื้ออำนวยต่อการดำเนินกระบวนการสร้างเครือข่ายระหว่างพรรค

สรุปได้ว่านอกเหนือจากระบบโควตาที่ใช้ตามความสมัครใจภายในพรรคการเมืองของกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกหลายประการที่ทำให้พัฒนาการของสตรีในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียสามารถก้าวเข้าเป็นตัวแทนทางการเมืองได้สำเร็จ คือ

1. ปัจจัยด้านสถาบันการเมือง เช่น ระบบโควตาในสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐบาล
2. ปัจจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจ เช่น การให้ความสำคัญต่อการพัฒนาระบบสวัสดิการ
3. ปัจจัยด้านการศึกษาและมืงานทำของสตรีซึ่งทำให้สตรีมีความรู้ เข้าใจและตระหนักในคุณค่าและบทบาทของตนเองต่อสังคม

3.3 ประเทศอาร์เจนตินา ตัวแทนประเทศในกลุ่มทวีปอเมริกาใต้⁶¹

เหตุผลที่ผู้วิจัยฯ สนใจเลือกศึกษาวิวัฒนาการในการส่งเสริมให้สตรีอาร์เจนตินามีส่วนร่วมทางการเมือง ของประเทศอาร์เจนตินา เนื่องจากทราบว่าประเทศอาร์เจนตินาเคยเป็นประเทศที่ร่ำรวยที่สุดในโลก⁶² ในกลางศตวรรษที่ 20 แต่เพราะการบริหารประเทศโดยผู้นำรัฐบาลที่ผิดพลาดและการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในกลุ่มชนชั้นผู้นำของประเทศทำให้ประเทศอาร์เจนตินาต้องผ่านมรสุมทางเศรษฐกิจและการเมืองมานับไม่ถ้วน อาทิ การก่อรัฐประหารแย่งชิงอำนาจในกลุ่มผู้นำทหารภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงที่ทำให้ประชาชนในประเทศยากจนลงเรื่อยๆ

⁶¹ Carlos Aggio. (2001). "Lady Leader" The Case of Quotas for Women's Representation in Argentina. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.onlinewomeninpolitics.org/beijing12/argentinawip.pdf>

⁶² โทนี่ แปรรอดเต็ต. (2543). หน้าต่างสู่โลกกว้าง ทวีปอเมริกาใต้. หน้า 293.

ปัจจุบันนี้ ปัญหาต่างๆ ในประเทศอาร์เจนตินามีที่ท่าจะคลี่คลายไปในทิศทางที่ดีขึ้น และประเทศอาร์เจนตินาได้มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่ไม่สมบูรณ์หรือแท้จริง เนื่องจากอำนาจของผู้นำประเทศมีมากกว่าตัวแทนของประชาชน ทำให้ประชาชนในประเทศอาร์เจนตินาต้องเผชิญกับอำนาจของผู้นำที่มีอยู่อย่างสิ้นเหลือ แต่ประเทศอาร์เจนตินาโดยผู้นำประเทศให้ความสนใจในการเพิ่มบทบาทสตรีในทางการเมืองด้วยการออกมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องราวที่น่าศึกษาอย่างยิ่ง

3.3.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สตรีชาวอาร์เจนตินาถูกกีดกันออกนอกวงการการเมืองมานาน จนกระทั่งถึงในปี พ.ศ. 2490 สตรีในประเทศอาร์เจนตินาจึงได้มีบทบาทอย่างมากในสหภาพแรงงาน ในการเคลื่อนไหวของนักสังคมนิยม และกลุ่มผู้ต่อต้านรัฐบาล รวมทั้งในบรรดาราหะกฐาที่เลื่อมใสในลัทธิสตรีนิยม (Feminism) ยุคแรกๆ ซึ่งอยู่ในระหว่างช่วงแรกของการปกครองโดยประธานาธิบดีฮวน เปรื่อง (Juan Peron) ที่สตรีได้รับสิทธิให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ ในปี พ.ศ. 2494 เมื่อพวกเธอได้สิทธิลงคะแนนเสียง ทำให้มีสตรีได้รับเลือกตั้งเป็นจำนวนถึง 29 คน คิดเป็นร้อยละ 18 ของผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภาฯ

จำนวนสตรีที่สูงเช่นนี้ เป็นผลมาจากการใช้อำนาจส่วนตัวของภรรยาประธานาธิบดีเปรื่องที่มีชื่อว่า เอวา เปรื่อง (Eva Peron) ซึ่งคอยผลักดันให้มีการใช้ระบบโควตากับบัญชีรายชื่อผู้รับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่กำลังได้รับความนิยมในขณะนั้นของฮวน เปรื่อง แต่ในระหว่าง พ.ศ. 2493 , 2503 และ 2513 ประเทศอาร์เจนตินาได้เกิดการปฏิวัติโดยกำลังทหาร ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มพลเรือนบางกลุ่มให้ล้มล้างระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยและยึดพื้นที่ทางการเมืองของบุรุษและสตรีไปด้วย แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2513 สมัยนายพลเปรองกลับมาเลือกตั้งได้รับชัยชนะได้เป็นประธานาธิบดีอีกครั้ง ซึ่งนายพลเปรองได้แต่งตั้งภริยาที่ชื่ออีซาเบลเป็นรองประธานาธิบดีของประเทศอาร์เจนตินา และเข้าทำหน้าที่ที่ประธานาธิบดีแทนนายพลเปรองผู้ล่วงลับไปในปี พ.ศ. 2517 แต่ทำหน้าที่ได้เพียง 2 ปี ก็ถูกปฏิวัติโดยทหาร

สำหรับสตรีซึ่งเป็นผู้มาทีหลังในแวดวงการเมืองก็ไม่ได้เป็นฝ่ายที่ถูกรุกรานท่ามกลางสภาพการเมืองที่ถูกครอบครองโดยอำนาจเผด็จการฝ่ายเดียว เพราะยังมีกลุ่มสตรีอีกหลายคนได้ลุกขึ้นโต้ตอบด้วยการประท้วงและต่อต้านการกระทำดังกล่าว ทำให้สตรีชาวอาร์เจนตินามีบทบาทสำคัญยิ่งในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อทางการเมืองระบอบประชาธิปไตย เพราะสมาชิกพรรคการเมืองส่วนใหญ่ของประเทศเป็นสตรี

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีอาร์เจนตินาในระหว่างปี พ.ศ. 2526-2532 เป็นบทบาทที่สำคัญ แต่สตรีอาร์เจนตินาน้อยคนที่จะได้รับตำแหน่งเป็นตัวแทนทางการเมืองในระดับ

บริหาร พวกเขोजึงพยายามเรียกร้องอย่างมากเพื่อให้ชาวอาร์เจนตินาเห็นด้วยกับแนวนโยบายระบบโควตา เนื่องจากในประเทศอาร์เจนตินามีผู้ที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดเป็นสตรี และร้อยละ 48 ของจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองทั่วประเทศเป็นสตรีเช่นกัน แต่พบว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2526 ถึงปี พ.ศ. 2534 จะมีจำนวนสตรีโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 4 ที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้แทนราษฎรที่เรียกว่า The Federal Chamber of Deputies โดยประเทศอาร์เจนตินาเริ่มมีการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2526 หลังจากถูกปกครองโดยเผด็จการทหารเป็นเวลานานเกือบ 8 ปีเต็ม

3.3.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

เมื่อวันที่ 6 พ.ย. ปี พ.ศ. 2532 วุฒิสมาชิกสังกัดพรรค The Union Civica Radical หรือ UCR Party ของเมือง Mendoza ที่ชื่อ Margarita Malharro de Torres ได้เสนอให้มีการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขกฎหมายการเลือกตั้งของประเทศ (Electoral Code) เพื่อบังคับให้พรรคการเมืองทุกพรรคจัดทำบัญชีรายชื่อผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีร้อยละ 30 ของจำนวนผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้สตรีได้มีโอกาสได้รับเลือกตั้ง

ตารางที่ 3.2 จำนวนสตรีที่ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2526-2540

ปี พ.ศ.	จำนวนที่นั่ง	สตรี	ร้อยละ
2526-2528	254	13	5.1%
2528-2530	254	12	4.7%
2530-2532	254	14	5.5%
2532-2534	254	16	6.3%
2534-2536	257	16	6.2%
2536-2538	257	36	14.0%
2538-2540	257	71	27.6%

ต่อมา ในวันที่ 16 พ.ย. ปี พ.ศ. 2532 รองหัวหน้าพรรค UCR ของนครบัวโนส ไอเรส เมืองหลวงของประเทศอาร์เจนตินา (The City of Buenos Aires) ที่ชื่อว่า Norma Alegrone de Fonte

ได้เป็นผู้นำในการหิบบกกฎหมายที่คล้ายคลึงกันกับฉบับก่อนหน้า⁶³ ซึ่งมีเนื้อหาว่าบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจะต้องไม่มีรายชื่อของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นเพศเดียวกันเป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ 70 และกฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดว่า ในทุกๆ สองคนของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งอีกเพศหนึ่งอย่างน้อย 1 คน สลับกันไปอย่างนี้ตั้งแต่อันดับแรกในบัญชีรายชื่อของพรรค กฎหมายนี้ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากผู้นำสตรีระดับกลางภายในพรรคการเมือง และเมื่อวันที่ 20 กันยายน ปี พ.ศ. 2533 ได้มีการอภิปรายและโต้เถียงเกี่ยวกับกฎหมายนี้และในที่สุดก็ได้รับการอนุมัติจากวุฒิสภา ปราบปรามการฉ้อโกงแล้วแสดงถึงความมีตัวตนของพลังสตรี การประสานงานกันของสตรีในทุกพรรคการเมือง⁶³

ตารางที่ 3.3 จำนวนผู้แทนราษฎรสตรีอาร์เจนตินาในทั้งสองสภา ระหว่างปี พ.ศ. 2526-2546

ปี พ.ศ.	สภาผู้แทนราษฎร (Deputies)			วุฒิสภา (Senators)		
	สตรี	ร้อยละ	ทั้งหมด	สตรี	ร้อยละ	ทั้งหมด
2526	12	4.71	255	3	6.52	46
2536	36	14.0	257	*	*	*
2538	71	27.6	257	*	*	*
2546	77	29.84	258	26	36.11	72

* วุฒิสภา ยังไม่ได้นำระบบโควตามาใช้จนถึงปี พ.ศ. 2544 ซึ่งมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีผลบังคับใช้ระบบโควตาด้วยการเลือกตั้งโดยตรงและพร้อมเพรียงกัน

ในปี พ.ศ. 2535 กฎหมายโควตาก็ได้รับการรับรองให้ประกาศใช้ได้สำเร็จหลังจากต่อสู้โต้เถียงกันอย่างยาวนานในรัฐสภา โดยระหว่างที่ได้เถียงกันในสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายโควตาได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงจากผู้แทนราษฎรที่เป็นบุรุษจนเกือบไม่ได้ออกกฎหมายโควตานี้ และถ้าปราศจากความช่วยเหลือของประธานาธิบดี Carlos Menem กฎหมายฉบับนี้คงจะไม่ได้รับการอนุมัติ เพราะระหว่างที่มีการโต้เถียงกันในสภาฯ ประธานาธิบดี Menem ได้ส่งรัฐมนตรีประจำ

⁶³ Maria Jose Lubertino. (2002). **The Implementation of Quota: Latin America Experiences. International.** International IDEA Workshop, Peru.

สำนักนายกฯ ที่มีชื่อว่า โสเช หลุยส์ มานซาโน (Jose' Luis Manzano) มาส่งข้อความให้บรรดาผู้แทนราษฎรในการประชุมสภาผู้แทนฯ ให้สนับสนุนการออกกฎหมายโคเวตฉบับนี้

ในขณะเดียวกัน ประเทศอาร์เจนตินาที่อยู่ภายใต้การปกครองของประธานาธิบดี Menem ก็ได้รับการวิจารณ์จากภายนอกประเทศว่า ละเลยและไม่ให้ความสำคัญกับสถาบันการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ สภาผู้แทนราษฎร จนทำให้รัฐสภามีความอ่อนแออย่างที่ไม่ควรจะเป็นและเป็นข้อบกพร่องที่ร้ายแรงที่สุดของการบริหารประเทศของประธานาธิบดี Menem คือการที่ตัวประธานาธิบดีเพิกเฉย ไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับระบอบประชาธิปไตย และกลับไปใช้วิธีการควบคุมประชาชนเสียเอง

สิ่งที่เกิดขึ้นในประเทศอาร์เจนตินา ได้มีผู้สังเกตการณ์ชื่อ O'Donnell กล่าวไว้ในปี พ.ศ. 2537 ว่า สภาวะที่เกิดขึ้นเช่นนี้ เรียกว่า ระบอบประชาธิปไตยแบบไม่แท้ (delegative democracy) เนื่องจากสถาบันการเมืองของประเทศอาร์เจนตินาถูกจำกัดขอบเขตและไม่มีคามมั่นคงแน่นอน และปล่อยให้ประธานาธิบดีเป็นศูนย์รวมของชาติ การบริหารบ้านเมืองที่ผ่านมาของประธานาธิบดี Menem ทำให้เห็นการกระทำที่ดูหมิ่นสภาผู้แทนราษฎรอย่างชัดเจน โดยการหลีกเลี่ยงอำนาจหน้าที่ของรัฐสภานับร้อยครั้ง ทำให้ประธานาธิบดีมีอำนาจที่ล้นเหลือและมีอิทธิพลเหนือสถาบันการเมือง

พฤติกรรมของประธานาธิบดี Menem แสดงให้เห็นว่า สถาบันรัฐสภา กลายเป็นตัวถ่วงดุลอำนาจที่ไม่สำคัญต่อเขา ดังนั้นประธานาธิบดี Menem จึงพยายามเต็มที่ที่จะกีดกันพัฒนาการของสถาบันรัฐสภา และการอยู่ในฐานะตัวแทนประชาชนในระบอบประชาธิปไตยที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุข เป็นผลดีในการที่ประธานาธิบดี Menem ไม่ต้องรับผิดชอบต่ออำนาจอิสระใดๆ รูปแบบการบริหารประเทศของประธานาธิบดี Menem จึงให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นว่า สถาบันทางการเมืองอย่าง สภาผู้แทนราษฎร เป็นเสมือนนักแสดงชั้นสองที่ไม่มีบทบาทอะไรในแวดวงการเมืองเลย เห็นได้จากเมื่อ Menem เข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในวาระแรก เขาก็ได้ใช้ตำแหน่งประธานาธิบดีที่กฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้ให้อำนาจประธานาธิบดีไว้ใน มาตรา 1 ที่ยินยอมให้ประธานาธิบดีสามารถออกประกาศกฤษฎีกาในระหว่างที่เกิดสถานการณ์ที่มีเหตุให้ยกเว้นไม่ต้องผ่านรัฐสภาได้ โดยประธานาธิบดี Menem ใช้ช่องทางนี้เป็นประจำเพื่อสร้างอำนาจที่แข็งแกร่งให้ตนเอง

เห็นได้จาก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524-2529 ซึ่งเป็น 5 ปีแรกของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี Menem ได้ประกาศกฤษฎีกาเป็นจำนวนถึง 336 ฉบับ และแม้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการนำประกาศกฤษฎีกาที่ได้ประกาศไปล่วงหน้าให้กลับมาพิจารณาใหม่โดยสภาองเกรสอีกครั้ง แต่มีเพียงร้อยละ 4 ของประกาศกฤษฎีกาที่กลับมาผ่านกระบวนการพิจารณาดังกล่าว ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติแทบไม่มีบทบาทหรืออำนาจอะไรเลย อย่างไรก็ดี เมื่อประธานาธิบดี Menem

ได้กลับมาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในสมัยที่สอง เขาได้ออกประกาศกฤษฎีกาน้อยลงกว่าเดิม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจมากขึ้น เพียงแต่ชี้ให้เห็นว่า ในช่วงปลายของการบริหารประเทศ ประธานาธิบดี Menem ได้เปลี่ยนจากการเพิกเฉยต่อรัฐสภาเป็นการแสวงหาหนทางที่จะเข้าควบคุมรัฐสภาเสียเอง จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศอาร์เจนตินา ย่อมแสดงให้เห็นว่า กฎหมายโควตาที่ทำให้สตรีมีโอกาสเข้าสู่ทางการเมืองเป็นจำนวนเพิ่มขึ้น เป็นนิมิตหมายอันดีที่ให้สตรีเข้ามามีบทบาททางการเมือง หรือเป็นเพียงไม้ประดับเพื่อให้ประธานาธิบดี Menem ใช้เป็นเครื่องมือในการหาเสียงในกลุ่มสตรีหรือไม่ ต้องพิจารณาข้อมูลอื่นๆ ประกอบด้วย

ถึงแม้ว่ากฎหมายที่มีชื่อ Law 24,012 ซึ่งประธานาธิบดี Menem ได้สนับสนุนให้ออกมาได้มีการเสนอบัญชีรายชื่อที่ใช้ระบบโควตาอย่างชัดเจนแล้ว แต่ในทางเป็นจริงมีพรรคการเมืองน้อยรายที่ให้ความสำคัญต่อระบบโควตา พรรคการเมืองทุกพรรคได้ละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว และทุกจังหวัดได้ร่วมกันคว่ำบาตรระบบโควตาด้วยการไม่ปฏิบัติตามระบบโควตา

กฎหมายฉบับนี้ได้แก้ไขกฎหมายเลือกตั้งในประเทศ (The national Electoral Code) แต่ผู้พิพากษาคดีเลือกตั้ง (The electoral judges) ก็ไม่ได้ให้การยอมรับว่ากฎหมายฉบับนี้บังคับใช้ได้ในฐานะเป็นกฎหมายมหาชน เพราะฉะนั้นจึงมีแต่ผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้นที่จะคัดค้านบัญชีรายชื่อแบบนี้ได้ตามกฎหมาย โดยเฉพาะสตรีในพรรคการเมืองที่คาดหวังว่าตนจะได้เป็นผู้มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคตามกฎหมายโควตาได้ปรึกษาทนายความเพื่อฟ้องคดี แต่ผู้พิพากษาไม่รับฟ้อง และส่งเรื่องให้พรรคการเมืองกลับไปจัดทำบัญชีรายชื่อใหม่ตามกฎหมาย จนในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการอนุมัติการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยการเคลื่อนไหวของกลุ่มสตรีจนประสบความสำเร็จในการผลักดันให้มีข้อความ ดังต่อไปนี้ ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งข้อความนี้ทำหน้าที่เป็นเกราะคุ้มกันสตรีให้อาชนะการโต้แย้งของบุรุษได้เกี่ยวกับการใช้มาตรการเชิงบวก (Positive Action) เป็นการละเมิดสิทธิความเสมอภาค

มาตรา 37 (2) “ ความเสมอภาคอย่างแท้จริงของการได้รับโอกาสระหว่างชายและหญิงในการได้รับเลือกตั้ง และดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องได้รับรองว่าเป็นการปฏิบัติการเชิงบวก (positive action) ในการควบคุมพรรคการเมืองและระบบการเลือกตั้ง”

(real equality of opportunity as between men and women for access to elective and political party office shall be guaranteed by positive action in regulating the political parties and the electoral regime)

มาตรา 75, หมวด 22 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (The Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว

(the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women..is of constitutional rank)

มาตรา 75, หมวด 23 ตอนที่ 1 (ในขอบเขตแห่งอำนาจของสภาองเกรสแห่งชาติ (The National Congress)

เพื่อออกกฎหมายและส่งเสริมการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการปฏิบัติการเชิงบวก ซึ่งรับรองโอกาสและการปฏิบัติ รวมถึงการได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ตลอดจนการใช้สิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิสตรี..

(To legislate and foster positive action measures that guarantee equal opportunity and treatment, and the full enjoyment and exercise of the rights recognized by this Constitution and by the international treaties in force on human rights, in particular with respect to women..)

มาตรการชั่วคราว ตอนที่ 2

การปฏิบัติการเชิงบวก ซึ่งอ้างอิงจากมาตรา 37 ย่อหน้าสุดท้าย จะต้องมียุทธศาสตร์ในช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าที่บัญญัติในกฎหมาย และคงอยู่ตลอดไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

(The positive actions alluded to in Article 37, final paragraph, may not be less than those in force at the time this Constitution is adopted, and shall last as long as the law determines)

การปฏิรูประบบรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. 2537 ของประเทศอาร์เจนตินาแสดงให้เห็นความก้าวหน้าในด้านการส่งเสริมสิทธิสตรีของประเทศ โดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาของประเทศอาร์เจนตินาได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ซึ่งมีพันธกิจในการขจัดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ความสำคัญกับการขจัดความไม่เสมอภาคระหว่างบุรุษกับสตรี รวมทั้งส่งเสริมมาตรการต่างๆ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างเพศ และในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2538 ประเทศอาร์เจนตินาได้ออกกฎหมายที่ช่วยสตรีในทางการเมือง โดยในการเลือกตั้งครั้งนั้นบัญชีรายชื่อทุกลบจะต้องมีรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีอย่างน้อย 1 คนอยู่ในลำดับที่ 3 ของบัญชีรายชื่อ

ในปี พ.ศ. 2539 รัฐธรรมนูญของกรุงบuenos Aires (The Constitution of The City of Buenos Aires) ได้ประกาศใช้โดยมีเนื้อหาว่า สตรีเป็นพลเมืองเต็มขั้น (Gull citizens) ในบริบทของกลุ่มพลเมืองที่มีจำนวนมากในสังคม (Plural citizenry) แม้ว่าบุรุษและสตรีเป็นกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันในด้านมิติและความสนใจที่มีอย่างหลากหลาย แนวคิดนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างกลไกขับเคลื่อนไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี โดยกฎหมาย

โควตาทำให้สตรีอาร์เจนตินาได้มีโอกาสเข้าสู่ทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น จากตาราง 3.4 เห็นได้ว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 จนถึง ปี พ.ศ. 2542 ได้มีจำนวนคณะกรรมการเพิ่มขึ้นจากเดิม 43 เป็น 50 คณะ โดยปรากฏว่าผู้แทนฯ สตรีได้เป็นประธานคณะกรรมการเพิ่มขึ้นจากเดิม 1 คน เป็น 9 คน

ตารางที่ 3.4 สตรีอาร์เจนตินาที่ได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมการทั่วไปและ
คณะกรรมการพิเศษ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535- 2542

ปี พ.ศ.	จำนวนของ คณะกรรมการ	สตรีที่ได้รับตำแหน่ง ประธาน คณะกรรมการ	คณะกรรมการที่มีสตรีดำรงตำแหน่งเป็นประธาน คณะกรรมการ
2535	43(9)	1	สตรี,ครอบครัวและชนกลุ่มน้อย
2536	41(8)	2	สตรี,ครอบครัวและชนกลุ่มน้อยและDrogadiction
2537	46(8)	3	สตรี,ครอบครัวและชนกลุ่มน้อย,การท่องเที่ยว, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2538	48(10)	3	สตรี,ครอบครัวและชนกลุ่มน้อย,การท่องเที่ยว, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2539	47(10)	5	สตรี,ครอบครัวและชนกลุ่มน้อย,การท่องเที่ยว, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,การร้องทุกข์ การใช้อำนาจที่ขัดต่อสิทธิมนุษยชน
2540	46(6)	5	สตรี,ครอบครัวและชนกลุ่มน้อย,การท่องเที่ยว, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,การร้องทุกข์ การใช้อำนาจที่ขัดต่อสิทธิมนุษยชน
2541	51(6)	9	สตรี,ครอบครัวและชนกลุ่มน้อย,การท่องเที่ยว, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,การร้องทุกข์, การใช้อำนาจที่ขัดต่อสิทธิมนุษยชน,รัฐธรรมนูญ, การศึกษา,วัฒนธรรม,การทำเหมืองแร่
2542	50(5)	9	สตรี,ครอบครัวและชนกลุ่มน้อย,การท่องเที่ยว, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,การร้องทุกข์ การใช้อำนาจที่ขัดต่อสิทธิมนุษยชน,รัฐธรรมนูญ, การศึกษา,คนพิการ,วัฒนธรรมและการทำเหมืองแร่

3.3.3 อุปสรรคหรือความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สิ่งที่เป็นความก้าวหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญประเทศอาร์เจนตินา ไม่ได้มีเพียงแต่การปฏิบัติการเชิงบวกสำหรับฝ่ายนิติบัญญัติและพรรคการเมืองเท่านั้น เพราะในรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเพิ่มเติมว่าพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในการช่วยให้สตรีได้มีตำแหน่งผู้นำทางการเมืองอีกด้วย และได้เพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการบริหารจัดการด้านการเงิน ซึ่งทำให้มีการอภิปรายเกี่ยวกับการบริหารด้านการเงินของพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องกับผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งบุรุษและสตรี ในทุกระดับและทุกพื้นที่

นอกจากนี้ประเทศอาร์เจนตินาได้ส่งเสริมสนับสนุนมาตรการที่กำหนดให้สตรีและบุรุษอยู่ในระดับเดียวกันในธุรกิจเอกชน (Private enterprises) ซึ่งได้เรียกมาตรการดังกล่าวว่าเป็นมาตรการที่เป็นมิตรต่อสตรี เพื่อช่วยปรับโครงสร้างด้านบุคลากรและเงินทุนเพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี นอกจากนี้รัฐบาลอาร์เจนตินายังมีภารกิจในการบูรณาการแนวคิดด้านเพศ (Gender perspective) ในรูปแบบต่างๆ และวิธีการนำไปใช้ปฏิบัติในนโยบายต่างๆ ของรัฐเกี่ยวกับการศึกษา และการเตรียมพร้อมในการมีส่วนร่วมของแผนส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี การกำหนดนโยบายที่ให้ความสำคัญแก่สตรีในรัฐบาล และสามารถส่งต่อแนวความคิดเกี่ยวกับความเสมอภาคในทุกกระทรวง

เมื่อวันที่ 8 มีนาคม ปี พ.ศ. 2544 ประธานาธิบดี Fernando de la Rúa ได้ออกกฤษฎีกา National Decree 1246/2000 ให้สอดคล้องกับกฎหมายเลือกตั้ง Law 24,012 โดยการเคลื่อนไหวกดดันจากกลุ่มสตรี เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฤษฎีกาในฉบับก่อน รวมทั้งกำหนดการเลือกตั้งวุฒิสภาสำหรับการเลือกตั้งในอนาคต โดยให้มีวุฒิสมาชิกที่รับเลือกในแต่ละจังหวัดเป็น 3 คนจากเดิม 2 คน และใน 3 คนต้องมีสตรีรวมอยู่ด้วย 1 คน อย่างไรก็ตามการใช้ระบบโควตาในประเทศอาร์เจนตินายังต้องอาศัยเวลาอีกมาก เพราะเนื่องจากในบางรัฐยังไม่ได้ใช้กฎหมายโควตา และในบางพรรคการเมืองยังเพิกเฉยต่อการใช้กลไกต่างๆ ในการคัดเลือกผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งของตน รวมถึงการบริหารการเงินภายในพรรค แสดงให้เห็นว่าการแก้ปัญหาต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงในด้านโครงสร้างประกอบกับการใช้กฎหมายภายในประเทศ

3.4 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ตัวแทนประเทศในกลุ่มทวีปเอเชีย⁶⁴

เหตุผลที่ผู้ศึกษาฯ เลือกศึกษาวิวัฒนาการในการส่งเสริมให้สตรีเกาหลีได้มีส่วนร่วมทางการเมือง เนื่องจากประเทศเกาหลีได้เป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเอเชีย และเป็นประเทศที่มี

⁶⁴ Bang-Soon L.Yoon. (2003). Gender Politics in South Korea :Putting women on the Political map. Retrieved December 12,2006, from <http://www.allacademic.com/meta/p63286>

วัฒนธรรมประเพณีที่ผูกพันกับวิถีชีวิตซึ่งมีมาอย่างยาวนาน จนทำให้สตรีชาวเกาหลีได้มีบทบาทจำกัดอยู่ในครัวเรือน ไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในสังคมเช่นบุรุษ รวมทั้งประเทศเกาหลีได้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่ประสบความสำเร็จ ทำให้สตรีเกาหลีได้มีบทบาททางสังคมมากขึ้น แต่สตรีเกาหลีได้ก็ยังมีบทบาททางการเมืองเพียงเล็กน้อย แต่ปัจจุบันนี้รัฐบาลของเกาหลีได้เห็นความสำคัญที่จะเพิ่มบทบาททางการเมืองในสตรีเกาหลีได้มากขึ้น โดยการออกมาตรการทางกฎหมายต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้สตรีเกาหลีได้มีส่วนร่วมทางการเมือง จึงเป็นสาเหตุที่ผู้จัดทำฯ เลือกรศึกษาประเทศนี้

3.4.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ในสังคมดั้งเดิมของเกาหลี ผู้หญิงมีบทบาทจำกัดอยู่ในครัวเรือนนับแต่วัยเยาว์ ผู้หญิงถูกสอนในเรื่องความดีงาม ขอมเป็นรองและมีความอดทน เพื่อเตรียมตัวอยู่ในฐานะภรรยาและมารดาในอนาคต โดยทั่วไปผู้หญิงไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในสังคมเช่นผู้ชาย และบทบาทของผู้หญิงถูกจำกัดอยู่เพียงเรื่องในบ้านจากประเพณีวัฒนธรรมแบบขงจื้อ⁶⁵

เมื่อมีการสถาปนาสาธารณรัฐเกาหลีขึ้นในปี พ.ศ. 2491 ผู้หญิงได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ทำให้มีโอกาสเท่าเทียมกันทางการศึกษา การทำงาน และการใช้ชีวิต ต่อมาในปี พ.ศ. 2503 เกาหลีได้ผ่านพ้นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมสองเหตุการณ์ที่สำคัญ คือ สถานการณ์ของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจและการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมอย่างแข็งขันใน พ.ศ. 2503 ที่ได้สร้างโอกาสและความก้าวหน้าด้านการเมืองทำให้แก่สตรีเกาหลีได้ เนื่องจากสตรีที่มีอายุมากกว่า 15 ปีได้เข้าเป็นแรงงานที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น จนนับได้ว่าประมาณเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนสตรีเกาหลีได้ในปัจจุบันทำงานนอกบ้าน และมีส่วนช่วยสร้าง “ยุทธศาสตร์” สำหรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีเกาหลีได้

การฝ่าฟันครั้งแรกและครั้งสำคัญของการได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองของสตรีเกาหลีได้เกิดขึ้นในพ.ศ. 2513 โดยมีปัจจัย 4 ประการที่ทำให้เกิดปรากฏการณ์เหล่านี้คือ

1. การต่อสู้แข่งขันด้านอาชีพการงานของผู้หญิงทำงาน
2. การท้าทายต่อระบบการเมืองที่กดขี่ข่มเหงประชาชน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 ถึงปี พ.ศ. 2522 โดยการประท้วงของนักศึกษาที่เรียกร้องการปกครองระบอบประชาธิปไตยและการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์
3. ความตระหนักรับรู้มากขึ้นในกลุ่มปัญญาชนหนุ่มสาวเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศและการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิสตรีในกลุ่มนักวิชาการ และ

⁶⁵ สถาบันเอเชียแปซิฟิกศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. (2546). สารานุกรมเกี่ยวกับเกาหลี. หน้า

4. การประชุมขององค์การสหประชาชาติที่ว่าด้วยเรื่องสตรี (ในประเทศเม็กซิโก เมื่อปี พ.ศ. 2518) และการประชุมในหัวข้อเรื่อง The UN Decade for Women ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2518 จนถึงปี พ.ศ. 2528 ซึ่งได้ให้มุมมองของนานาชาติทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของสตรีแก่สตรีเกาหลีใต้

ในช่วง พ.ศ. 2503 - พ.ศ. 2513 นี้เองที่สตรีเกาหลีใต้ได้รับการว่าจ้างให้ไปทำงานในภาคการผลิตที่มีค่าแรงต่ำและมีหน้าที่ผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก ส่งผลต่อการมีงานทำของสตรี และกลับมาสร้างรากฐานของการเคลื่อนไหวของแรงงานสตรี จนได้เกิดยุคที่มีการเคลื่อนไหวให้มีการพัฒนาระบบประชาธิปไตยขึ้น

ปี พ.ศ. 2523 สตรีชาวเกาหลีใต้ที่เป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ได้ยื่นหัตถ์ต่อผู้กับความเอาใจใส่เปรียบของนายทุน เช่น การกดค่าแรง สภาพการทำงานที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย และการละเมิดสิทธิมนุษยชน นโยบายด้านแรงงานที่ไม่เป็นธรรม และหน่วยงานของรัฐที่ข่มเหงประชาชน เพราะผู้นำสหภาพแรงงานซึ่งเป็นผู้ชาย ที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนี้จากรัฐบาล โดยมีจุดประสงค์ให้มากกว่าการเรียกร้องของแรงงานสตรี ในขณะที่แรงงานสตรีในโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกได้เป็นกองหน้าของกลุ่มผู้เคลื่อนไหวของแรงงานสตรีในโรงงานอุตสาหกรรมและได้มีส่วนช่วยในการล้มล้างระบอบการปกครองแบบเผด็จการของรัฐบาลปาร์ก จุง-ฮี และเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในทศวรรษที่ 1980

พลังแรงงานสตรีที่บริษัทผลิตวิกผมและเสื้อผ้า Y.H. Trading Company ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2513 เป็นกรณีตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการต่อสู้ของแรงงานสตรีเกาหลีใต้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิของคณงานในโรงงาน และการต่อสู้ในครั้งนี้มีความสำคัญยิ่งขึ้นเมื่อสามารถล้มล้างการปกครองระบอบเผด็จการ ทำให้การเคลื่อนไหวของแรงงานสตรีในครั้งนี้โดดเด่นมากกว่าการเคลื่อนไหวของกลุ่มสังคมนิยมหรือสมาชิกของสมัชชาแห่งชาติ

การประท้วงของแรงงานสตรีเกิดขึ้นอย่างโดดเด่น ซึ่งประกอบด้วยแรงงานจำนวนเพียงเล็กน้อย ซึ่งรวบรวมได้ภายในโรงงานเท่านั้น เนื่องจากมีอุปสรรคด้านกฎหมาย แต่คณงานสตรีก็ยังตัดสินใจแน่วแน่และแสดงความเข้มแข็งของตนต่อไป โดยหยิบยกประเด็นปัญหาต่างๆ เช่น สิทธิและความเสมอภาค อาทิ สตรีได้รับค่าแรงเป็นจำนวนเพียงร้อยละ 43.4 ของค่าแรงคณงานชาย ในปี พ.ศ. 2521 และถึงแม้ว่าจะได้มีการแก้ไขเรื่องค่าแรงแล้ว โดยค่าแรงของคณงานสตรีได้ปรับเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังน้อยกว่าค่าแรงของคณงานชายอยู่

การมุ่งความสนใจไปที่เรื่องสิทธิของแรงงานสตรีและความเสมอภาคเป็นเรื่องใหม่สำหรับกลุ่มนักเคลื่อนไหวของสตรีในประเทศเกาหลีใต้ เพราะก่อนหน้านี้ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ

สตรีจะไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร และถือว่าเป็นเพียงส่วนหนึ่งของปัญหาต่างๆ ในสังคม เช่น ชาตินิยม การต่อต้านการล่าอาณานิคม และเสรีภาพของประเทศ

ในพ.ศ. 2513 นักศึกษาหญิงของมหาวิทยาลัยบางคนได้เข้าร่วมกับการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและได้กลายเป็นมีผู้บทบาทในการนำการเคลื่อนไหวของกลุ่มแรงงาน รวมทั้งได้ร่วมทำงานกับสตรีที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมด้วย

นักศึกษาหญิงเหล่านี้ได้ปลุกจิตสำนึกทางสังคมและตรวจสอบสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนให้แก่คนงานสตรี อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ทางการเมืองในช่วงพ.ศ. 2513 อยู่ภายใต้อำนาจของประธานาธิบดี ชุน ดู-ฮวาน (Chun Doo-hwan) ที่ไม่ยินยอมให้มีการเคลื่อนไหวของมวลชนอยู่แล้ว จึงส่งผลกระทบต่อการทำงานของกลุ่มสตรีและทำให้นักศึกษามหาวิทยาลัยทั้งหญิงและชายต้องออกจากสถาบันการศึกษาชั่วคราว เพื่อมาทำงานร่วมกับคนงานในโรงงานและปลุกกระดมคนงานพร้อมทั้งช่วยจัดตั้งกลุ่มเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงาน

กลยุทธ์ที่รัฐบาลในขณะนั้นใช้แก้ปัญหาที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของกลุ่มแรงงาน โดยมีนักศึกษามหาวิทยาลัยหนุนอยู่เบื้องหลัง ด้วยวิธีการที่เกี่ยวข้องกับเพศโดยเฉพาะ นั่นคือการที่นักต่อต้านที่เป็นสตรีมักตกเป็นเหยื่อของการทำร้ายทางเพศหลายรูปแบบ ส่วนนักศึกษาชายก็ถูกเกณฑ์ไปเป็นทหารโดยมีการบอกกล่าวเพียงระยะเวลาสั้นๆ เท่านั้น

ในตอนปลายของพ.ศ. 2523 การปกครองโดยผู้นำคนใหม่ของเกาหลีใต้คือ โรห์ แท-วู (Roh Tae-woo) เริ่มอนุญาตให้มีเสรีภาพในการพูดและการชุมนุมบ้างแล้ว และมีการรับฟังข้อเรียกร้องจากสาธารณชน (เช่น คนงาน นักศึกษา และชนชั้นกลาง) ทำให้มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่มีความเข้มแข็งเกินกว่าที่ผู้นำทางการเมืองจะกดขี่ได้ โดยมีนักศึกษามหาวิทยาลัยทั้งชายและหญิงเป็นกำลังสำคัญในการเคลื่อนไหวให้มีการปฏิรูปในครั้งนี้

3.4.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การพัฒนากระบวนการปกครองแบบประชาธิปไตยของเกาหลีใต้ ได้เปิดยุคใหม่ให้กับการทำกิจกรรมทางสังคมของกลุ่มสตรีพร้อมกับเพิ่มมิติใหม่ๆ ให้สตรีเกาหลีได้อีกด้วย เช่น อนุสัญญาต่างๆ ที่ได้ทำสัตยาบันร่วมกับนานาชาติ ประเทศ กลยุทธ์ โครงสร้างขององค์กร และการพัฒนาความสัมพันธ์ในการร่วมมือกันทำงานกับหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ

องค์กรสตรีได้มีบทบาทสำคัญอย่างมากในเกาหลีใต้ โดยในกรณีแรก กวัน อิน-ซุก (Kwon In-sook) ถูกทารุณกรรมทางเพศ ในปี พ.ศ. 2529 ในขณะนั้นที่เป็นนักศึกษาหญิงปลอมตัวเป็นคนงานเพื่อเข้าไปในโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อสนับสนุนการเคลื่อนไหวของกลุ่มแรงงานได้ถูกทำร้ายทางเพศโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจระหว่างการสอบสวน ส่วนกรณีของ ปาร์ก ชง-ซุล นั้น ปาร์ก เสียชีวิตจากการทารุณกรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยการมีส่วนร่วมรู้เห็นของรัฐบาล ทั้งสองกรณีได้

ช่วยปลุกระดมการเคลื่อนไหวของมวลชนเพื่อต่อต้านรัฐบาล และเรียกร้องระบอบประชาธิปไตย และเป็นการประท้วงที่ถูกจัดจำเป็นประวัติศาสตร์สตรีเกาหลีได้ว่า “วันที่มีการจับได้ด้วยกำน้ำตา” วันที่ 18 มิถุนายน ปี พ.ศ. 2530 ซึ่งเป็นการประท้วงของสตรีเพื่อเรียกร้องสิทธิมนุษยชน และได้เป็นแรงขับเคลื่อนการเรียกร้องประชาธิปไตยในโอกาสต่อมา แต่สตรีก็ยังคงไม่มีบทบาทใดๆ ทางการเมือง จนในปี พ.ศ. 2538 จำนวนสตรีได้เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 5.2 (นิติบัญญัติ) โดยสมาชิกสมัชชาแห่งชาติที่เป็นสตรี มีจำนวนร้อยละ 0.4 จนถึงร้อยละ 5.9 ระหว่างปี พ.ศ. 2516-2522 อันเป็นช่วงเวลาหลังจากที่รัฐบาลเผด็จการของประธานาธิบดี ปัก จุง-ฮี ได้นำระบบเลือกตั้ง (National-constituency-seat system) มาใช้ จำนวนสมาชิกสภาที่เป็นสตรีจึงมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเป็นสองเท่า และ 15 ใน 19 คนเป็นสตรีที่ได้รับคัดเลือกจากคณะปกครอง

ช่วงที่ปกครองโดยประธานาธิบดี ปัก จุง-ฮี และต่อมาเป็น ชุน ดู-ฮวัน ในปี พ.ศ. 2523-2531 อัตราการเป็นสมาชิกสภาฯ ของสตรีได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง (ร้อยละ 2.9 เป็นร้อยละ 5.5) จนกระทั่งถึงการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2543 ที่มีสตรีเป็นจำนวนเพิ่มมากขึ้นได้ที่นั่งในสภาฯ เป็น ร้อยละ 5.9 และในการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2545-2547 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการเลือกตั้ง 2 ประการที่ส่งผลต่อสตรีเกาหลีได้กับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง คือ การให้ประชาชนเกาหลีได้เป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกประธานาธิบดีโดยตรง และการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระหว่างปี พ.ศ. 2534-2541 ผู้แทนสตรีฯ ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.9 เป็นร้อยละ 2.2 และการเลือกตั้งในเดือนมิถุนายน ปี พ.ศ. 2545 เพื่อสรรหาเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สตรีได้รับเลือกเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 3.2 เท่านั้น แสดงให้เห็นว่า ชนชั้นผู้นำที่เป็นบุรุษยังคงมีอิทธิพลอยู่ในระบบการเมืองส่วนท้องถิ่น และเป็นเหตุหนึ่งที่ถ่วงความก้าวหน้าในการปฏิรูประบอบประชาธิปไตย เพราะแบบแผนของความเป็นผู้นำยังคงถูกครอบงำโดยบุรุษอยู่ทั่วไปในประเทศ

การที่สตรีจะเป็นผู้แทนฯ ในระบบเลือกตั้งได้ ต้องผ่านอุปสรรคมากมาย โดยเฉพาะความสำคัญขององค์กรทางการเมืองและระบบการเมืองแบบอุปถัมภ์ในประเทศเกาหลีใต้ เนื่องจากพรรคการเมืองต่างๆ ในประเทศเกาหลีใต้อาศัยตัวบุคคลเป็นหลัก และพวกเขามีฐานสมาชิกมวลชนที่อ่อนแอมาก เห็นได้ว่า แม้สมาชิกพรรคที่เป็นสตรีเกาหลีใต้ได้เพิ่มจำนวนมากขึ้น แต่มีเพียงสตรีไม่กี่คนเท่านั้นที่โชคดีได้รับการคัดเลือกให้มีบทบาทเป็นผู้บริหารหรือผู้นำพรรคได้ เนื่องจากระบบอุปถัมภ์อันเป็นส่วนสำคัญของวัฒนธรรมการเมืองของเกาหลีใต้ได้แสดงให้เห็นถึงทัศนคติความไม่เสมอภาคระหว่างเพศด้วย กล่าวคือ บุรุษจะได้รับการสรรหาให้เป็นสมาชิกพรรคโดยพิจารณาจากสถานภาพของพวกเขาในฐานะหัวหน้าหรือผู้สนับสนุนด้านการเงิน แต่สตรีจะได้รับการสรรหาโดยพิจารณาจากรูปลักษณ์ของเธอเท่านั้น

ในจำนวนที่นั่ง 102 ที่นั่งที่ครอบครองโดยสตรีในสมัชชาแห่งชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 25491 (ดูตารางที่ 3.5) มีเพียงร้อยละ 25 ของที่นั่งเหล่านั้นที่สตรีได้ที่นั่งมาจากการเลือกตั้ง และสตรีส่วนใหญ่ที่เป็นเจ้าของที่นั่งเหล่านั้นก็ได้มาจากการเลือกตั้ง หรือได้รับการเสนอชื่อจากพรรคให้ลงเลือกตั้ง และไม่มีสตรีเกาหลีใต้คนใดที่ได้สืบทอดตำแหน่งต่อจากกลุ่มสมรสที่เสียชีวิต (ในปีพ.ศ. 2533) มีเพียงสตรี 2 คน ที่ได้เป็นสมาชิกสภาฯเนื่องจากชนะการเลือกตั้งเขต คือ ฮุน กุง-จา ภรรยาของนักการเมืองผู้มีชื่อเสียง และ ปัก เกิน-ฮาย บุตรสาวของประธานาธิบดีปัก จุง-ฮี

ตารางที่ 3.5 จำนวนผู้แทนราษฎรสตรีเกาหลีใต้ในสมัชชาแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2491-2547

ปีพ.ศ.	เลขที่ สมัชชาฯ	จำนวน	เขตเลือกตั้ง	ผู้แทนสตรีที่ ได้รับเลือกตั้งใน เขตเลือกตั้ง	รวม	ร้อยละ ของ สมัชชาฯ
2491-93	1	200	1		1	0.5
2493-97	2	210	2		2	1.0
2497-01	3	203	1		1	0.5
2501-03	4	233	3		3	1.3
2503-04	5	233	1		1	0.4
2506-10	6	175	1	1	2	1.1
2510-14	7	175	1	2	3	1.7
2514-15	8	204	0	5	5	2.5
2516-22*						
สมัยที่ 1	9	219	2	9	11	5.8
สมัยที่ 2	9	219	2	6	8	3.7
2522-23	10	231	1	7	8	3.5
2524-28	11	276	1	8	9	3.3
2528-31	12	276	2	6	8	2.9
2531-35	13	299	0	6	6	2.0
2535-39	14	299	1	7	8	2.7
2539	15	299	3	7	10	3.0
2543	16	273	5	11	16	5.9
2543-47		4,024	25	75	102**	2.5
รวมทั้งสิ้น						

ที่มา: *Status of Women's Political Participation since the Liberation and the Future Tasks* (in Korean) (Seoul:

การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในเกาหลีใต้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจแต่อย่างใด เกาหลีใต้ประสบความสำเร็จในการสร้างความมั่นคงให้กับระบอบประชาธิปไตยโดยการถ่ายโอนอำนาจจากชนชั้นผู้นำกลุ่มเดิมไปสู่กลุ่มใหม่ โดยที่สตรีเกาหลีใต้ยังไม่สามารถมีตำแหน่งอยู่ในชนชั้นผู้นำเหล่านี้ได้ แม้ว่าจะมีสถาบันในระบอบประชาธิปไตยใหม่ๆ เกิดขึ้นก็ตาม

หน้าที่ของนักการเมืองตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในประเทศเกาหลีใต้ไม่ได้มีบทบาทสำคัญมากนัก ซึ่งสะท้อนให้เห็นการไร้เสถียรภาพทางการเมือง และสตรีก็มีระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองสั้นกว่าบุรุษ ซึ่งก็เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าสตรีมีฐานอำนาจทางการเมืองที่อ่อนแออีกด้วย ในบรรดาสตรีจำนวน 72 คนผู้ซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ในสมัชชาแห่งชาติในสมัยที่ 1 และที่ 2 นั้น ส่วนใหญ่สตรีมักได้ปฏิบัติหน้าที่เพียงสมัยเดียว และมีน้อยมากที่สตรีจะได้ปฏิบัติหน้าที่ถึง 2 สมัยหรือ 3 สมัย มีเพียง ปัก ชุน-จิน ซึ่งเป็นผู้นำพรรคชินนินในปี พ.ศ. 2503 และพ.ศ. 2513 ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ถึง 5 สมัย แต่ถ้าเป็นสมาชิกสภาฯ เพศชายมักจะอยู่ในตำแหน่งนานกว่านี้

เหตุผลที่สตรีผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ครอบครองที่นั่งในสภาฯ มักจะไม่ได้เป็นสมาชิกสภาฯ ต่ออีก เนื่องจากพบอุปสรรคต่างๆ เช่น ไม่ได้รับการสนับสนุนของพรรค การขาดเงินทุน และความที่ผู้ลงคะแนนเสียงไม่ศรัทธาในเพศสตรี มีเพียงสตรี 2 คน คือ กิม ยุน-ค็ุก และ ยาง กุง-จา ที่ได้ลงแข่งขันรับเลือกตั้งเขตอีกครั้ง เมื่อวาระความเป็นสมาชิกสภาฯ ของตนหมดลง

นอกจากนี้ สตรีชั้นนำในระบบการเมืองแบบอุปถัมภ์ของเกาหลีใต้ขาดศักยภาพในการหาเงินทุนและหัวคะแนน ดังนั้นเอกลักษณ์ของพวกเธอก็ยังคงคลุมเครือและพวกเธอก็ยังขาดซึ่งฐานอำนาจเพื่อการสานต่อการพัฒนาการด้านการเมือง ความจริงที่ว่า มีเพียงสตรีไม่กี่คนเท่านั้นที่ได้รับโอกาสให้เป็นสมาชิกสภาฯ จากการเลือกตั้งชี้ให้เห็นว่า มีอุปสรรคหลายอย่างที่ผู้แข่งขันสตรีต้องเผชิญ คือระบบการเลือกตั้งแบบ “ระบบเขตเดียวคนเดียว” (single-member-district system) หรือระบบผู้ชนะเป็นผู้ได้ทั้งหมด (its winner-take-all system) และวัฒนธรรมการเมืองที่ให้ผู้ชายเป็นใหญ่ของเกาหลีใต้สร้างภาระหนักให้แก่ผู้แข่งขันสตรีเป็นอย่างมาก

ผู้แข่งขันสตรีมักไม่ได้รับการเลือกตั้งถ้าหากผู้แข่งขันมีทั้งบุรุษและสตรี นอกจากนี้ระบบการเลือกตั้งที่เพิ่งมีขึ้นเมื่อไม่กี่ปีมานี้ ทั้งในระดับสมัชชาแห่งชาติ และระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นมักกำหนดให้มีการสนับสนุนโดยพรรคการเมือง และการเสนอรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งโดยพรรคเพื่อลงเอยในเขตเลือกตั้งต่างๆ ซึ่งถือว่าเป็นอุปสรรคของสตรีโดยแท้จริง เพราะสตรีต้องได้รับการสนับสนุนเป็นการส่วนตัวจากหัวหน้าพรรคจึงจะทำให้ตนได้ลงสมัครรับเลือกตั้ง รวมถึงการขาดเงินทุนที่ใช้ในการณรงค์หาเสียงก็เป็นอุปสรรคที่ร้ายแรงต่อผู้แข่งขันสตรีในเกาหลีใต้ด้วย

นอกจากนี้กฎระเบียบที่ไม่เป็นทางการ แต่เป็นเรื่องของวัฒนธรรมก็ยังคงบดบอบทาง การเมืองของสตรีอีกด้วย เพราะพรรคการเมืองสำคัญๆ หลายพรรคจะประกาศผลการตัดสินใจ ในการประชุมตอนเย็นที่ภัตตาคารหรือสถานที่ขายเครื่องดื่มที่เต็มไปด้วยบุรุษ ซึ่งมักจะกีดกันไม่ให้ สตรีเข้าไปถึงข้อมูล ซึ่งเป็นแหล่งสำคัญของอำนาจ และทำให้สตรีมักจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบเสมอ

วัฒนธรรมทางการเมืองที่อิงลัทธิขงจื้อได้ทำให้ประชาชนประพฤติกฎปฏิบัติตามแนวคิด ในสังคมของตน ดังนั้น นักการเมืองสตรีจะต้องคอยอ่านใจเพื่อนร่วมงานที่เป็นบุรุษให้ออก ทักษะ ดังกล่าวนี้มีความสำคัญในการช่วยให้ชีวิตการเมืองของสตรีเกาหลีใต้อยุ่รอดได้

นอกจากนี้ นักกฎหมายสตรีเกาหลีใต้บางท่านได้เพิกเฉยหรือไม่สนใจคดีต่อปัญหา ของสตรี เช่น ปัญหาแรงงาน และการปฏิรูปกฎหมายครอบครัว หรือนักกฎหมายสตรีบางคนได้รับการ บิบบังคับจากรัฐบาลเผด็จการและมีสภาพเป็นเพียง “ไม้ประดับ” ในรัฐบาลเท่านั้น เมื่อช่องว่าง ระหว่างรัฐบาลและปัญหาของสตรีขยายกว้างมากขึ้น นักการเมืองสตรีกลับเข้าข้างรัฐบาลเสียเอง การกระทำเช่นนี้เป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งที่เกิดกับการมีบทบาททางการเมืองระดับสังคมของสตรี เกาหลีใต้ไปด้วย

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา สมาชิกสมัชชาแห่งชาติสตรีได้มี บทบาทเพิ่มมากขึ้นในการสานต่อประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสตรีในด้านของการมีอำนาจในการ ตัดสินใจ ตัวอย่างเช่น การแก้ไขกฎหมายครอบครัวในปี พ.ศ. 2532 ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2533 กิจกรรมด้านกฎหมายของสตรีได้สะท้อนให้เห็นการตระหนักรับรู้เกี่ยวกับปัญหาของสตรี มากขึ้นด้วย ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2533 ได้มีความตระหนักรับรู้มากขึ้นในกลุ่มสตรีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ของตนด้านการเมืองและในสถาบันต่างๆของรัฐบาลจนดูเหมือนว่านักการเมืองและพรรค การเมืองต่างๆ จะตอบสนองต่อความสนใจของสตรีมากขึ้น

ส่วนองค์กรต่างๆ ของสตรีเกาหลีใต้ที่สร้างขึ้นภายหลังสงครามเกาหลีสิ้นสุดลงมัก เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนทางการเมือง เช่น โครงการต่างๆ เกี่ยวกับการปรับโครงสร้างทางสังคม และการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ซึ่งสนับสนุนโดยรัฐบาล ปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการปฏิรูปทาง สังคม เช่น ความยุติธรรม สิทธิหน้าที่ ความเสมอภาค และ ชนชั้น

องค์กรสตรีหลายองค์กรในเกาหลีใต้เกิดขึ้นจากการได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาล เพื่อให้การสนับสนุนรัฐบาลในการรณรงค์ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ จากจุดเริ่มต้นของการ เคลื่อนไหวของสตรีในครั้งนั้น ทำให้รัฐบาลได้ใช้องค์กรสตรีเป็นเครื่องมือขยายอำนาจทาง การเมือง จนสตรีได้กลายมาเป็นหัวข้อสำคัญของการขยายอำนาจทางการเมือง ในพ.ศ. 2513 และ พ.ศ. 2523 โดยมีการรณรงค์ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ที่สนับสนุนโดยรัฐบาลในการรณรงค์การ

เลือกตั้งโดยพรรคการเมืองต่างๆ การเคลื่อนไหวนี้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลของประธานาธิบดี ปัก จุง-ฮี

โดยเริ่มแรกนั้น องค์กรสตรีเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาชนบทให้ทันสมัยและได้ขยายโครงการนี้ไปทั่วประเทศ ซึ่งครอบคลุมทั้งด้านการศึกษา ธุรกิจ การเมือง และวัฒนธรรม นับเป็นเครื่องมือชิ้นแรกที่สำคัญในการผลักดันมวลชนสตรีเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ผู้ที่อยู่อาศัยในทั่วประเทศได้จัดการประชุมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีสตรีเป็นผู้ร่วมประชุมที่สำคัญ การประชุมเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนอำนาจของรัฐบาลและการส่งเสริมผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพรรคที่กำลังปกครองประเทศระหว่างการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

การเคลื่อนไหวของสตรีในพ.ศ. 2503 เป็นการเคลื่อนไหวที่นำโดยผู้นำเพียงไม่กี่คนที่ปราศจากสมาชิกมวลชน โดยมีโครงสร้างทางองค์กรที่อ่อนแอและขาดซึ่งเงินทุนของการเคลื่อนไหว จนทำให้ผู้นำขององค์กรสตรีบางคนยินยอมรับเงินหรือผลประโยชน์ส่วนตัวแลกเปลี่ยนกับการเคลื่อนไหวต่างๆ ให้กับรัฐบาล

สตรีผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เข้าร่วมกับรัฐบาล คณะกรรมการในหน่วยงานของรัฐ และสมาชิกแห่งชาติมักได้รับคัดเลือกจากกลุ่มสตรีโดยชนชั้นอำนาจในรัฐบาลและพรรคการเมืองสถานะเช่นนี้ทำให้เป็นการยากที่จะหยิบยกปัญหา เช่น สิทธิทางการเมืองของสตรี สิทธิมนุษยชน ความเสมอภาคทางเพศ และสิทธิของผู้ใช้แรงงาน มาเป็นหัวข้อสำคัญในการทำงาน จนกระทั่งในช่วงต้นพ.ศ. 2533 ที่องค์กรสตรีได้เริ่มแสวงหาโอกาสที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งกร้าว ขณะที่การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการอนุมัติให้มีการเลือกสมาชิกสภาเมืองและนักกฎหมายท้องถิ่นโดยตรง

การปกครองส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2533 ได้ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่กับผู้แข่งขันสตรี โดย องค์กร KWAU ได้ถอนตัวออกจากการทำงานที่ไม่ฝักใฝ่การเมือง มาเป็นการสนับสนุนอย่างเป็นทางการและการให้ความช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียงผู้นำของตนให้เป็นผู้แข่งขันรับเลือกตั้ง ตัวอย่างเช่นในบรรดาสมาชิกสมาชิกแห่งชาติ ที่มาจากการเป็นผู้นำองค์กร KWAU และมีผู้นำจากองค์กรนี้ 2 คนได้ที่นั่งในสมาชิกแห่งชาติ โดยปราศจากการอนุมัติเป็นทางการจาก KWAU แต่ในปีพ.ศ. 2539 ประธาน KWAU ที่มีชื่อว่า ลี มิ-คยุง (Lee Mi-Kyung) ได้รับการอนุมัติอย่างเป็นทางการจาก KWAU ให้เป็นสมาชิกสมาชิกแห่งชาติ และในปี พ.ศ. 2533 มีสตรีและบุรุษจำนวนมาก ที่คนทั่วไปมีความเห็นว่าเป็นพวกหัวรุนแรงหรือหัวก้าวหน้าได้รับการสรรหาให้ได้ที่นั่งในสมาชิกแห่งชาติ จึงมีสมาชิกสมาชิกแห่งชาติสตรีหลายคนเป็นผู้ที่ได้ทำงานอยู่เบื้องหลังให้กับองค์กรสตรีหลายองค์กร

สมาชิกสภาแห่งชาติประเภทนี้ ได้สนับสนุนการออกกฎหมายที่เป็นผลดีต่อฝ่ายสตรี นอกจากนี้ นักเคลื่อนไหวสตรีในยุคแรกๆ ได้รับการแต่งตั้งเพิ่มเข้ามาในฝ่ายบริหารของรัฐบาลอีกด้วย ซึ่งองค์กรสตรีที่เป็นทั้งนักอนุรักษ์นิยมและหัวรุนแรงมักทำงานร่วมกันเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย และการเปลี่ยนแปลงด้านสถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของสตรี การสร้างจิตสำนึกร่วมกันซึ่งตั้งอยู่บนฐานของความตระหนักในสิ่งที่สตรีได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในสังคมทำให้การปฏิรูปกฎหมายหลายฉบับประสบความสำเร็จ

3.4.3 อุปสรรคหรือความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศเกาหลีใต้ ถึงแม้ว่าได้มีการปรับปรุงในทิศทางที่ดีขึ้น แต่โอกาสในการเข้าสู่การเมืองของสตรีเกาหลีใต้ถูกจำกัดเต็มที่ในการประชุมสมาชิกสภาแห่งชาติ (the National Assembly) ฝ่ายอำนาจบริหาร และตุลาการ โดยสตรีที่มีอำนาจในการตัดสินใจในหน่วยงานของรัฐบาลยังเป็นเพียงการกระทำไปเป็นพิธี เพื่อทำให้สตรีเป็นเพียงสัญลักษณ์ในที่ต่างๆ เท่านั้น

นอกจากนี้ สตรีที่มีตำแหน่งทางการเมืองก็มักประสบอุปสรรคที่มาจากวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญกับเพศเป็นหลัก เห็นได้จากสองตัวอย่างต่อไปนี้ ซึ่งเป็นเรื่องของการแข่งขันในการได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ ชาง ซาง (Chang Sang) ในปี พ.ศ. 2545 และการแต่งตั้ง คัง คัม-ซิล (Kang Kum-sil) ในปี พ.ศ. 2546 ให้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหญิงคนแรกของเกาหลีใต้

ด้านอำนาจฝ่ายบริหารของรัฐบาลนั้น ตั้งแต่ ยิม ยุง-ชิน (Yim Young-shin) ได้เป็นสตรีคนแรกที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม ในปี พ.ศ. 2491 ถึง พ.ศ. 2492 มีสตรีเป็นจำนวนเพียง 29 คนในระหว่างปีพ.ศ. 2491 ถึงพ.ศ. 2546 ที่ได้รับตำแหน่งในระดับรัฐมนตรี ในคณะรัฐมนตรีของประเทศเกาหลีใต้มีสตรีเข้าร่วมเป็นรัฐมนตรีอยู่เพียงร้อยละ 17.6 ในปี พ.ศ. 2544 และถึงแม้ว่าหลักฐานดังกล่าวจะแสดงให้เห็นอัตราที่เพิ่มขึ้นของการเป็นสมาชิกในคณะรัฐมนตรีของสตรี เมื่อไม่กี่ปีมานี้ก็ตาม (จากเดิมที่มีสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 8.5 ในปี พ.ศ. 2539) แต่สตรีก็ถูกรวมกลุ่มกันในคณะรัฐมนตรีที่ทำงานเกี่ยวกับประเด็นปัญหาของสตรีเยาวชน สุขภาพ และ สวัสดิการทางสังคม เท่านั้น

โดยแนวทางการสร้างความสัมพันธ์ของสถาบันเพื่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของเกาหลีใต้นี้ ได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางบวกหลายประการให้กับสตรีในประเด็นต่างๆ เช่น สิทธิในทรัพย์สินของสตรี การกระทำทารุณทางเพศ สิทธิมนุษยชนของสตรี ปัญหาการเลี้ยงดูบุตร ซึ่ง การปฏิรูปเหล่านี้ได้ดำเนินงานแบบร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลกับองค์กรสตรีและถึงแม้ว่าจะเกิดความก้าวหน้าทางด้านสถาบันมากขึ้นก็ตาม แต่ปัญหาเรื้อรังเดิมๆ ก็ยังคงอยู่ เนื่องจาก

วัฒนธรรมการเมืองของประเทศเกาหลีใต้ยังถูกรอบงำโดยบุรุษ รวมทั้งการพยายามคงไว้ซึ่งโครงสร้างอำนาจที่บุรุษเป็นผู้นำ และข้อจำกัดด้านสถาบันอื่นๆ ก็มีบทบาทสำคัญอีกด้วย

เหตุผลที่ทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีชาวเกาหลีใต้ล่าช้า เป็นเพราะระบบการเลือกตั้งที่ใช้อยู่ รวมทั้งวัฒนธรรมการเมืองที่ถูกครอบครองโดยบุรุษเป็นปัจจัยที่ทำให้สตรีมีบทบาทเพียงเล็กน้อยทางการเมือง ซึ่งไม่แตกต่างจากประเทศไทย การจัดตั้งและวิวัฒนาการของโครงสร้างอำนาจของเกาหลีใต้ เช่น กำลังทหาร ข้าราชการ ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และการปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนทำให้อำนาจทางการเมืองของสตรีลดน้อยลงในแวดวงการเมือง นอกจากนี้ การเมืองที่เน้นตัวบุคคลเป็นหลักของประเทศเกาหลี ระบบอุปถัมภ์ และวัฒนธรรมของบุรุษ ก็เป็นปัจจัยที่ทำให้เพิ่มการกีดกันการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีด้วย ดังนั้นสรุปอุปสรรคของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีเกาหลีใต้ดังนี้

(1) โครงสร้างของสังคม

พบว่าโครงสร้างอำนาจของประเทศเกาหลีใต้เมื่อหลายทศวรรษที่ผ่านมาถูกรอบงำโดยการปกครองของผู้ชายที่ให้ความสำคัญกับท้องถิ่นของตน (Regionalism) และการเมืองระบบอุปถัมภ์ที่ศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่หัวหน้าพรรค (Boss-centered patronage politics)

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบการเมืองในพรรคเป็นอุปสรรคด้านโครงสร้างที่เป็นตัวจำกัดหนทางก้าวเข้าสู่การเมืองของสตรีเกาหลีใต้ตลอดมา แม้ว่าระบบเศรษฐกิจแบบโลกาภิวัตน์ของเกาหลีใต้ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างรวดเร็ว แต่โครงสร้างอำนาจที่มีมาแต่ดั้งเดิมยังคงอยู่ แม้ว่ามีหลักฐานที่แสดงชัดว่า มีการพัฒนาในทางที่ดีขึ้นของระบอบประชาธิปไตย

(2) ระบบทหารเป็นใหญ่

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศเกาหลีใต้ถูกแบ่งแยกเป็นเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ เป็นเหตุให้ทหารมีบทบาทเป็นใหญ่ในด้านการปกครองประเทศ ซึ่งแผ่อิทธิพลมาสู่สตรีเกาหลีใต้ด้วย ถึงแม้ว่าความคิดนี้จะไม่เข้มข้นเหมือนเดิมแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากสตรีเกาหลีใต้ไม่ได้มีประสบการณ์ด้าน ทหาร อำนาจทางเศรษฐกิจ และ อำนาจด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐมาก่อน พวกเธอจึงมิได้ถูกนับรวมไว้ในวงจรของการปกครองของชนชั้นผู้นำ

ระบบการเมืองแบบเผด็จการของเกาหลีใต้ ทำให้การเคลื่อนไหวของสตรีในช่วงปี พ.ศ. 2503 เป็นแบบอนุรักษ์นิยม ที่มาพร้อมกับปัญหาการจำกัดการเคลื่อนไหวของสตรี ให้มีขึ้นสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภค การช่วยเหลือตนเอง และมีตรรกภาพในสังคม

(3) ศาสนา วัฒนธรรม

ลัทธิขงจื้อ (Confucianism) ได้กำหนดลำดับชั้นของสังคมซึ่งยึดถือ ชนชั้น เพศ อาวุโส และสถานภาพของตำแหน่งหน้าที่ เป็นหลัก และยังคงเป็นตัวกำหนดวัฒนธรรมการเมืองที่มีบุรุษเป็นศูนย์กลางของอำนาจในประเทศเกาหลีใต้

นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องอคติที่อิงอยู่กับเพศก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของอคติทางวัฒนธรรม ซึ่งมักจะเพิ่มภาระที่หนักขึ้นเป็นพิเศษให้กับสตรีเกาหลีใต้ที่มุ่งหวังจะเล่นการเมือง จนดูเหมือนว่าความเป็นกุลสตรีกับบทบาทของความเป็นภรรยาและแม่ของสตรีเป็นสิ่งที่ทำให้คนมองข้ามความสามารถทางอาชีพการงานของพวกเขา เห็นได้จากข่าวของสื่อท้องถิ่นใน ปีพ.ศ. 2544 เกี่ยวกับ ยาง ซุง-ซุก (Yang Sung-sook) เจ้าหน้าที่ทหารที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายพลหญิงคนแรกประจำกองทัพเกาหลีใต้ ที่ได้รับการยกย่องถึงฝีมือการทำงานซูปกิมจิและการเขียนกวีของเธอ หรือการพูดถึงนิสสัยการดื่มสุราและภาษาหยาบคายของสมาชิกสมัชชาแห่งชาติคนหนึ่งที่เป็สตรี ซึ่งสื่อมักไม่มีการรายงานข่าวในลักษณะเดียวกันหากเป็นนักการเมืองบุรุษ นอกจากนี้ รัฐมนตรีสตรีในอดีตก็มักจะได้รับคำตำหนิเกี่ยวกับกริยามารยาทที่ “ไม่เป็นกุลสตรี” เช่น การเอามือชุกกระเป๋างานพูด หรือ ถูกตำหนิเพราะการที่เป็น “ผู้หญิง” มากเกินไป เช่น การชอบร้องไห้ในที่สาธารณะ เป็นต้น

(4) ตัวสตรีเอง

การขาดจิตสำนึกของการเป็นกลุ่มที่เรียกร้องเพื่อสิทธิของสตรีเกาหลีใต้เป็นลักษณะของกลุ่มเคลื่อนไหวสตรีในปี พ.ศ. 2513 และพ.ศ. 2523 เมื่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยเป็นปัญหาใหญ่ของสังคม ทำให้การเคลื่อนไหวของสตรีก็มีอิทธิพลมากขึ้น แต่เมื่อมาถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสตรีโดยตรง สตรีกลับได้รับประโยชน์เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

ความล้มเหลวของการเคลื่อนไหวของกลุ่มสตรีระดับรากหญ้าของเกาหลีใต้ซึ่งเชื่อมโยงกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจสรุปได้ว่าประกอบด้วยสองปัจจัยดังนี้ :

1. รูปแบบการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปเป็นระบอบประชาธิปไตยของประเทศเกาหลีใต้ โครงสร้างอำนาจ รัฐบาลของเกาหลีใต้ และชนชั้นผู้นำในสังคมจากยุคสมัยของการปกครองเดิมมาสู่ระบบประธานาธิบดี ได้ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมประชาธิปไตยเพื่อให้อยู่รอดและยังคงรักษาสถานภาพของตนได้ต่อไป และได้มีการเพิ่มจำนวนพลเรือนในแวดวงการเมือง นักการเมืองฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามรัฐบาลเก่าก็ได้รับการแต่งตั้งให้เข้าร่วมทำงานกับรัฐบาลใหม่ และแม้แต่นักการเมืองฝ่ายตรงข้ามสองคนก็สามารถได้กลายเป็นประธานาธิบดี แต่การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ได้อยู่ภายในโครงสร้างอำนาจของบุรุษที่มีอยู่แล้ว เพียงแต่อำนาจทางการเมืองได้ถูกทำให้อ่อนแอลง แต่เป็นเพราะว่า การเมืองท้องถิ่น นักการเมืองที่เป็นพลเรือนซึ่งเป็นพวกทำหน้าที่ฝ่าย

ปกครอง และที่เป็นพรรคการเมืองฝ่ายค้านยังจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากชนชั้นทหารในยุค
เก่าอีกด้วย

2. ลักษณะและทิศทางการเคลื่อนไหวของกลุ่มสตรี องค์การสตรีมิได้มีส่วน
เกี่ยวข้องกับทางการเมืองและใช้กลยุทธ์การแบ่งแยก (separatist strategy) พวกเขาขังลงโทษผู้ที่
พยายามแสวงหาตำแหน่งทางการเมืองจากการเคลื่อนไหวดังกล่าวอีกด้วย ตัวอย่างเช่น องค์การสตรี
ที่มีชื่อว่า The Korean Women's Associations United (KWAU) มีกฎหมายไม่ให้สมาชิกของตน
เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและข้อห้ามขององค์กรอื่นๆ ทำให้สมาชิกไม่กล้าที่จะให้ความสนใจ
ในทางการเมืองเลย

นอกจากนี้ระบบการเมืองแบบอุปถัมภ์ในประเทศเกาหลีใต้ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึง
กับประเทศไทย โดยการเมืองดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในแวดวงการเมืองที่ดำเนินไปอย่างเป็น
ทางการ โดยยินยอมให้สตรีได้มีโอกาสเป็นผู้แทนฯได้ แต่สตรีที่เข้าสู่ระบบการเมืองเป็นเพียงไม่
ประดับหรือเกิดจากระบบเครือข่ายของนักการเมืองที่มีอำนาจ

หากมองในแง่ดี แม้ว่าระบบการเมืองเช่นนี้ก็ได้ทำให้สตรีที่อยู่ในสถาบันการเมือง
แบบเป็นทางการมากขึ้น แต่สตรีเหล่านั้นก็ตกอยู่ในสภาพของการได้รับผลกระทบจากด้านต่างๆ ที่
เป็นอุปสรรคของสตรีที่สนใจการเมือง และถูกจำกัดบทบาททางการเมืองของสตรีในการส่งเสริม
ความสนใจของผู้หญิงที่มีต่อสังคม เนื่องจากถูกรอบงำจากอิทธิพลแนวความคิดแบบบุรุษ จึงถือว่า
ระบบการเมืองแบบอุปถัมภ์ในลักษณะเช่นนี้เป็นดาบสองคมด้วยเช่นกัน

เมื่อไม่กี่ปีมานี้ ที่องค์กรสตรีของประเทศเกาหลีใต้ ได้เรียกร้องอย่างจริงจังให้มีการ
ใช้ระบบโควตา และการเลือกตั้งที่เป็นธรรม โดยกำหนดให้เขตการเลือกตั้งที่มีอยู่ได้ขยายให้กว้าง
ขึ้นกว่าเดิม เพื่อให้สามารถส่งผู้แทนจำนวนหลายคนเข้าไปนั่งในสมัชชาแห่งชาติได้ และการ
รณรงค์เพื่อการจำกัดการใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียง นอกจากนี้ได้มีการสร้างความร่วมมือในการ
ประสานงานกันระหว่างรัฐบาลและองค์กรสตรีในการแก้ไขปัญหาของสตรีในหลายประเด็น
ปัจจุบันสตรีเป็นจำนวนมากที่นั่งในสมัชชาแห่งชาติมีจิตสำนึกของการเรียกร้องสิทธิสตรีและเต็ม
ใจทำงานเพื่อเป็นกลุ่มส่งเสริมการแก้ปัญหาของสตรีโดยไม่คำนึงถึงว่าตนอยู่พรรคการเมืองใด

ผู้แทนฯ สตรีเหล่านี้เป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้กฎหมายที่จะออกมาบังคับใช้
เป็นไปเพื่อการพัฒนาสตรีและเป็นกฎหมายเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางเพศ และกฎหมายเกี่ยวกับ
มารดาและบุตรอีกหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปกฎหมาย รวมทั้งการ
ลือบบัสมาชิกรัฐสภาแห่งชาติที่เป็นผู้ชายและผู้ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายของรัฐบาลให้เห็นด้วยกับ
แนวความคิดของพวกเขา

การส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยที่ประสบความสำเร็จในเกาหลีใต้ในช่วงปี พ.ศ. 2523 ไม่ได้เป็นตัวช่วยที่สำคัญในการขยายโอกาสของสตรีในการเป็นตัวแทนประชาชน ในทางการเมืองเลย เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองและในสถาบันต่างๆ ของรัฐบาลยังอยู่ใน อัตราที่ต่ำมาก ตัวอย่างเช่น ในสมัชชาแห่งชาติ (The National Assembly) สตรีเกาหลีใต้ได้ ครอบครองที่นั่งอยู่เพียง 102 ที่นั่งคิดเป็นร้อยละ 2.5 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในระหว่างปี พ.ศ. 2491-2547 แม้ว่าจะได้มีการใช้มาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในปี พ.ศ.2543 แล้วก็ตาม แต่สตรีก็ได้ครอบครองที่นั่งเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5.9 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในการเปิดประชุม สมัชชาแห่งชาติ สมัยที่ 16 (ปี พ.ศ. 2543-2547)

เมื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีเกาหลีใต้กับนานาประเทศ โดยองค์การสหประชาชาติผ่านโครงการที่มีชื่อว่า The United Nations Development Program (UNDP) ได้จัดให้ประเทศเกาหลีใต้อยู่ในอันดับที่ 61 จากจำนวนประเทศต่างๆ 64 ประเทศที่มี มาตรการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ (Gender empowerment measures) และถูกจัดให้อยู่ อันดับที่ 45 จากประเทศต่างๆ 49 ประเทศในด้านการส่งเสริมโอกาสที่เท่าเทียมกันระหว่างเพศ

สำหรับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในฝ่ายนิติบัญญัติของสตรีเกาหลีใต้ จะอยู่ที่ อันดับ 102 ในจำนวน 123 ประเทศที่ได้รับการสำรวจในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งถือว่าต่ำกว่าอัตราโดย เฉลี่ยของทั้งโลก (ประมาณร้อยละ 15.2) หรือในภูมิภาคเอเชีย (ประมาณร้อยละ 15.4) อย่างไรก็ตาม สตรีเกาหลีใต้กำลังมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และดูเหมือนว่าการผูกขาดทางการเมืองของบุรุษ จะไม่เป็นที่ยอมรับของสตรีเกาหลีใต้เป็นจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้การเมืองภายในประเทศเกาหลี ใต้กำลังถูกกดดันให้จัดการปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคระหว่างเพศ

เนื่องจากสตรีเกาหลีใต้ได้ตระหนักรู้เกี่ยวกับการแบ่งปันภาระหน้าที่กับบุรุษ และได้รับผลประโยชน์ทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน ทำให้สตรี เกาหลีใต้สนใจเพิ่มมากขึ้นในเรื่องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ทางการเมือง เช่น การเป็นผู้มี สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร และการเป็นเจ้าหน้าที่ในองค์กร ของรัฐ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ได้มีการประชุมขององค์การสหประชาชาติ ภายใต้ชื่อ The 1995 UN Conference on Women ก็ได้เกิดการเคลื่อนไหวและการแสดงพลังของสตรีที่ต้องการ มีส่วนร่วมทางการเมืองเกิดขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นสำคัญที่องค์กรสตรีหลายองค์กรในเกาหลีใต้ หยิบยกขึ้นมาเพื่อให้เห็นความสำคัญของกลุ่มพลังสตรีในเกาหลีใต้

3.5 ประเทศรวันดา ตัวแทนประเทศในกลุ่มทวีปแอฟริกา⁶⁶

“รวันดา” เป็นประเทศเล็กๆ ประเทศหนึ่งในทวีปแอฟริกา ที่ไม่เคยได้รับความสนใจอย่างจริงจังจากประชาคมโลก จนได้มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศรวันดาเมื่อปี พ.ศ. 2537 และเป็นเหตุการณ์ครั้งสำคัญที่ทำให้ประชาคมโลกได้รู้จักประเทศนี้มากขึ้น

ผู้ศึกษาฯ เองก็ไม่รู้จักประเทศนี้มาก่อนเช่นกัน แต่เหตุผลของการเลือกศึกษาประเทศรวันดา เนื่องจากพบรายงานที่น่าประหลาดใจว่า สตรีรวันดาได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนสูงถึงร้อยละ 48.8 ซึ่งถือว่าสูงที่สุดในโลกขณะนี้⁶⁷ และสามารถแซงหน้ากลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่าง ประเทศสวีเดน ที่มีจำนวนสตรีร้อยละ 45.3 ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร ทำให้ผู้ศึกษาฯ เกิดความสนใจว่าประเทศเล็กๆ ที่ด้อยพัฒนา มีปัญหาทางการศึกษา แต่ทำไมถึงสามารถพัฒนาศักยภาพของสตรีให้มีบทบาททางการเมืองได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

3.5.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สตรีชาวรวันดาได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและได้รับสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศรวันดาได้รับอิสรภาพจากประเทศเบลเยียม โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ ที่เป็นสตรีคนแรกในปี พ.ศ. 2508 อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะเกิดสงครามกลางเมืองเมื่อช่วงต้นของปีพ.ศ. 2523 และได้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ในปี พ.ศ. 2537 สตรีชาวรวันดาไม่เคยได้รับเลือกให้มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าร้อยละ 18 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎรของประเทศ

เหตุการณ์ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในครั้งนั้นเกิดขึ้นจากพวกหัวรุนแรงเผ่าฮูตู (Hutu) ทำสงครามกับชนกลุ่มน้อยเผ่าตุซี (Tutsi) ทำให้สงครามกลางเมืองนี้ดำเนินอยู่เกือบ 100 วัน จึงได้ยุติลงในเดือนกรกฎาคม ปี พ.ศ. 2537 หลังสิ้นสุดสงครามผลปรากฏว่าโครงสร้างภายในประเทศรวันดาถูกทำลายย่อยยับไปเกือบหมด แม้กระทั่งตึกรัฐสภาที่ถูกทำลายลงด้วย ประชาชนผู้รอดชีวิตได้รับความเจ็บปวดกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และได้มีการสังหารชีวิตประชาชนในประเทศไปประมาณ 800,000 คน ซึ่งเป็นจำนวนหนึ่งในสิบของประชากรทั้งหมด

ภายหลังสงครามล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศรวันดายุติลง พบว่าสตรีรวันดาถูกประทุษร้ายทางเพศและถูกรังแกเป็นจำนวนมาก เช่น การถูกข่มขืน , การตกเป็นเหยื่อทางเพศโดยบุคคลในครอบครัว เช่น พ่อข่มขืนลูกสาว การตกเป็นเครื่องสังเวย เป็นต้น สตรีที่มีชีวิตรอดมาได้ ต่างสูญเสียสามี บุตร ญาติพี่น้องและชุมชนของพวกเขา นอกจากความรุนแรงที่กล่าวมาแล้ว สตรียังสูญเสีย

⁶⁶ Elizabeth Powley. (2005). Rwanda: Women Hold Up Half the Parliament. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.idea.int/publications/wip2/upload/Rwanda.pdf>

⁶⁷ ข้อมูลล่าสุด ปี พ.ศ. 2547

รายได้การงานอาชีพ และทรัพย์สิน รวมถึงต้องพลัดพรากจากบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของตน และเหลือประชากรในประเทศเป็นสตรี คิดเป็นจำนวนร้อยละ 70 ของประชากรทั้งหมด

เมื่อความไม่สมดุลทางด้านสำมะโนประชากรเกิดขึ้นเช่นนี้ ทำให้สตรีวันดาจำต้องรับบทบาทเป็นหัวหน้าครอบครัวแทนบุรุษ รวมถึงเป็นผู้นำชุมชนและเป็นผู้หารายได้เพื่อตอบสนองความต้องการของครอบครัวในทันทีทันใด สถานการณ์สงครามล้างเผ่าพันธุ์ได้บีบบังคับให้สตรีในประเทศวันดาต้องคิดถึงตัวเองต่างไปจากที่เคยเป็นมา และต้องพัฒนาทักษะด้านต่างๆ เพิ่มขึ้นด้วย และทุกวันนี้สตรีวันดายังคงเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศวันดา ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 54 ของประชากรทั้งหมดของประเทศและมีส่วนร่วมที่สำคัญในด้านแรงงานเพื่อสร้างผลิตผลให้กับประเทศต่อไป

ความต้องการการช่วยเหลือจากสตรีเป็นส่วนหนึ่งของหัวข้อสนทนาสาธารณะที่มีการกล่าวถึงอย่างมากในประเทศวันดา ในเดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2546 เมื่อมีการเลือกตั้งในระบบรัฐสภา (parliamentary election) ประธานาธิบดี พอล คากาเม (President Paul Kagame) ได้กล่าวว่า “เราจะยังต้องขอร้องให้สตรีเสนอตัวเป็นผู้แข่งขันรับเลือกตั้งต่อไป และยังคงลงคะแนนเสียงให้กับสุภาพบุรุษที่เข้าใจในบทบาทระหว่างเพศและปกป้องผลประโยชน์ให้กับสตรี”

ประธานาธิบดีคากาเม ยังกล่าวต่อว่า “การที่สตรีไม่มีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้สตรีเสียโอกาสของการเป็นผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งจากผู้ที่ลงคะแนนเสียงให้พวกเขา และเมื่อเป็นเช่นนั้น จะมีผลกระทบต่อความถูกต้องตามด้วยกฎหมายในการตัดสินใจทางการเมือง ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีมากขึ้นของสตรีจึงมีความสำคัญและจำเป็นต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น สำหรับครอบครัวของพวกเขาและของประเทศ”

และเมื่อสงครามล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศวันดาได้ยุติลง สังคมและรัฐบาลวันดาก็ตกอยู่ในสภาวะที่ยุงเหยิง ในขณะนั้น ได้มีองค์กรอิสระอย่างกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนสตรีที่ยังดำเนินการเพื่อจัดหาบริการต่างๆ ที่จำเป็นต่อประชาชนที่เหลืออยู่และเผชิญกับความทุกข์ยากภายหลังสงครามเกิดขึ้น โดยมีสตรีหลายเผ่าพันธุ์มาชุมนุมกันเพื่อก่อตั้งองค์กรหลักที่มีองค์กรย่อยๆ ในเครือข่ายที่มีชื่อว่า Pro-Femmes ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2535 องค์กรดังกล่าวมีหน้าที่เป็นผู้ประสานงานด้านกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนสตรี จากจำนวน 13 องค์กรในปี พ.ศ. 2535 และได้ขยายการประสานองค์กรอื่นๆ เพิ่มขึ้นอีกกว่า 40 องค์กรในปัจจุบัน ทำให้องค์กร Pro-Femmes ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในการจัดกิจกรรมต่างๆ ของสตรี พร้อมกับให้คำแนะนำแก่รัฐบาลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีและการส่งเสริมความปลอดภัยของคนในประเทศ

3.5.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สตรีในสังคมพลเรือนของประเทศรวันดาได้พัฒนากลไกสำหรับการประสานงานด้านการสนับสนุนของตนในกลุ่มประชาชนสังคมพลเรือนได้ 3 ประการ ดังนี้

1. ตัวแทนฝ่ายบริหาร (The Executive branch) ของกระทรวงมหาดไทยและกิจการสตรี

2. ตัวแทนของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือกลุ่มผู้แทนราษฎรสตรี

(Forum of Women Parliamentarians)

3. ตัวแทนของประชาชนพลเรือน

กลไกการทำงานของกลุ่ม Pro-Femmes คือ กระบวนการที่กลุ่มสตรีรวันดาได้เคลื่อนไหวเพื่อการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยมีการสำรวจความคิดเห็น ความสนใจ และข้อเสนอแนะต่างๆ เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ โดยองค์กร Pro-Femmes ได้จัดการประชุมเพื่อปรึกษาหารือกับสมาชิกองค์กรพัฒนาเอกชนและสตรีในระดับรากหญ้า จากนั้นกลุ่ม Pro-Femmes ก็ได้พบปะกับเหล่าผู้แทนของกระทรวงมหาดไทยและกิจการสตรี และสตรีเพื่อการพัฒนา และกลุ่มผู้แทนราษฎรสตรีเพื่อรายงานความคิดเห็นของสมาชิกที่ได้รับฟังมา

กลุ่มเคลื่อนไหวทั้งสามกลุ่มนี้ได้มีส่วนช่วยให้เกิดนโยบายที่เสนอแนะการปฏิบัติต่างๆ โดยเฉพาะการทำให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ให้ความสำคัญกับบทบาทระหว่างเพศ และการเพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในรัฐบาล ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้รับการเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในทันทีที่ร่างรัฐธรรมนูญได้สะท้อนให้เห็นประเด็นปัญหาของสตรี

นอกจากนี้ องค์กร Pro-Femmes ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรณรงค์ชักชวนให้สตรีสนับสนุนการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ และเสนอร่างพระราชบัญญัติให้สตรีมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วประเทศอีกด้วย ประเทศรวันดายังมีกลุ่มที่มีชื่อว่า The Tutsi dominated Rwanda Patriotic Front หรือ RPF ซึ่งได้เข้าร่วมในสงครามกลางเมืองเพื่อต่อสู้กับกองทัพที่นำโดยชนเผ่า Hutu ของประธานาธิบดี จูเวนาล ฮาบิอะริมานา (Juvenal Habyarimana) จนได้รับชัยชนะ กลุ่ม RPF เคยเป็นกลุ่มที่เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลและเคยทำการรบบแบบกองโจรมาก่อน แต่ในปัจจุบันกลุ่ม RPF ได้กลายเป็นพรรคการเมืองของชนเผ่า Tutsi ที่ครองอำนาจอยู่ในประเทศรวันดา

ในช่วงเวลา 9 ปี ของการบริหารประเทศ ภายหลังจากสงครามล้างเผ่าพันธุ์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537จนถึงปี พ.ศ.2546 สตรีได้เข้าสู่ตำแหน่งผู้แทนราษฎร โดยการแต่งตั้งเป็นจำนวนถึงร้อยละ 25.7 และเมื่อมีการนำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่ค้ำประกันบทบาทระหว่างเพศมาใช้ในรัฐบาลของประเทศรวันดา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่ม RPF ที่ปกครองประเทศ ได้ทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีรวันดาเป็นส่วนสำคัญในโครงการฟื้นฟูและบูรณะประเทศรวันดา การตัดสินใจของ

รัฐบาลในการให้สตรีมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น นโยบายที่ให้สตรีได้เข้าร่วมในการบริหารประเทศเนื่องจากการที่สมาชิกของกลุ่ม RPF หลายคนได้เคยถูกเนรเทศเข้าไปลี้ภัยอยู่ในประเทศอูกันดาเป็นเวลาหลายปี จึงได้มีโอกาสศึกษาประเด็นปัญหาความเสมอภาคระหว่างเพศในประเทศอูกันดา โดยประเทศอูกันดาใช้ระบบการสงวนที่นั่งให้สตรีเพื่อเปิดโอกาสให้สตรีได้รับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนร้อยละ 20 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาฯ

นอกจากนี้สมาชิกสตรีที่มีบทบาทสำคัญในกลุ่ม RPF ได้เข้าร่วมการประชุมที่มีชื่อว่า South Africa's African National Congress(ANC)ทำให้ทราบวิธีการช่วยเหลือและสร้างความสำเร็จให้สตรี และในฐานะที่กลุ่ม RPF เป็นกลุ่มที่ถูกเนรเทศและเกิดความเคลื่อนไหวเพื่อต่อสู้กับกองทัพฯ อยู่หลายปี กลุ่ม RPF จึงมีนโยบายที่จะสนับสนุนให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองระหว่างช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อภายหลังสงครามล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศรวันดายุติลง และได้นำเอานโยบายนี้เข้าเสนอในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ด้วย เห็นได้จากถ้อยคำที่บรรยายเกี่ยวกับเสรีภาพของกลุ่ม RPF ได้ถูกนำมารวบรวมโดยสมาชิกของกลุ่มและนำไปใช้ในการสร้างนโยบายที่จะให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่นเดียวกับชนกลุ่มน้อยเผ่า Tutsi ที่มีจิตสำนึกเกี่ยวกับบทบาทระหว่างเพศเป็นนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบัน

ดั่งที่ จอห์น มูทัมบา (John Mutamba) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่คนหนึ่งในกระทรวงบทบาทระหว่างเพศและกิจการสตรี (Ministry of Gender and Women in Development) ได้อธิบายไว้ว่า “บุรุษผู้ซึ่งได้เติบโตมาท่ามกลางการถูกเนรเทศได้ประสบกับการเลือกปฏิบัติ บทบาทระหว่างเพศกำลังเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดทางการเมืองของเราในขณะนี้ เราชื่นชมกับองค์ประกอบทั้งหลายของประชากรในทุกส่วนของสังคมภายในประเทศ เนื่องจากประเทศของเราได้พบเห็นและได้เข้าใจว่าการถูกกีดกันให้ออกจากกลุ่มไปมีความหมายอย่างไร” หลังสงครามล้างเผ่าพันธุ์ ก่อนที่จะมีการใช้ระบบโควตาในประเทศรวันดา กลุ่ม RPF ได้แต่งตั้งสตรีเป็นจำนวนเกือบร้อยละ 50 ของจำนวนผู้แทนราษฎรทั้งหมดให้มีที่นั่งในรัฐสภา โดยที่พรรคการเมืองอื่นๆ ยังล่าช้าในการแต่งตั้งสตรีอยู่ และสตรีไม่เคยมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 25.7 ของจำนวนผู้แทนฯ ทั้งหมดในสภาฯ

ตารางที่ 3.6 สัดส่วนสตรีและบุรุษที่ดำรงตำแหน่งในระดับการตัดสินใจในประเทศไทยวันดา

ปี พ.ศ.	เพศ	รัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่างประเทศ	เลขาธิการใหญ่	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	วุฒิสมาชิก	นายอำเภอ	ผู้ว่าราชการจังหวัด
2538	ชาย	19	17	59	-	10	142
	หญิง	2	5	11	-	1	0
	% ญ.	9.5	22.7	15.7	-	9.1	0
2540	ชาย	23	23	59	-	11	142
	หญิง	2	4	11	-	1	3
	% ญ.	8.6	14.8	15.7	-	8.3	2.1
2542	ชาย	19	14	59	-	12	153
	หญิง	2	7	15	-	0	2
	% ญ.	9.5	33.3	20.3	-	0.0	1.3
2543	ชาย	18	16	54	-	12	151
	หญิง	3	5	14	-	0	2
	% ญ.	14.3	23.8	26.0	-	0.0	4.0
2544	ชาย	21	16	58	-	12	151
	หญิง	4	5	16	-	0	12
	% ญ.	16.0	23.8	27.6	-	0.0	1.3
2545	ชาย	21	16	58	-	11	151
	หญิง	4	5	16	-	1	4
	% ญ.	16.0	23.8	27.6	-	9.1	2.6
2546	ชาย	19	16	41	14	11	106
	หญิง	9	2	39	6	1	2
	% ญ.	32.1	11.1	48.8	30	9.1	1.9

นอกจากที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ที่บุรุษต้องกระทำแล้ว สตรีในสภาฯ ของประเทศไทยวันดา ยังต้องจัดตั้งคณะกรรมการสตรีขึ้นเพื่อมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายอีกด้วย (Forum of Women Parliamentarians) ซึ่งเกิดขึ้นด้วยเงินทุนและการสนับสนุนจากนานาชาติ

คณะกรรมการสตรียังเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกที่ปฏิบัติงานเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันโดยไม่คำนึงว่าอยู่พรรคการเมืองใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีท่านหนึ่ง มีชื่อว่า Connie Bwiza Sekamana ได้อธิบายถึงการทำงานของคณะกรรมการสตรีว่า “คณะกรรมการสตรีมีหน้าที่หลายบทบาท เช่น ทบทวนกฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เลือกปฏิบัติ ตรวจสอบกฎหมายที่มีการเสนอขึ้นมาว่า ได้มีการคำนึงถึงบทบาทระหว่างเพศหรือไม่ โดยมีเจ้าหน้าที่ประสานงานกับกลุ่มเคลื่อนไหวของสตรี และจัดประชุมรวมทั้งจัดฝึกอบรมร่วมกับองค์กรสตรีต่างๆ เพื่อปลูกจิตสำนึกของประชาชนและแนะนำพวกเขาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ ของกฎหมาย”

ผลสำเร็จที่สำคัญด้านกฎหมายคือ การยกเลิกกฎหมายต่างๆ ที่ห้ามสตรีรับมรดกที่ดินในปี พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผู้แทนราษฎรสตรีของประเทศวันดา จำนวน 24 คนเป็นตัวแทนเคลื่อนไหวและมีสตรีในกลุ่มพรรคการเมืองอื่นๆ ก็เข้าร่วมด้วย โดยต่างรู้สึกรับผิดชอบของพวกเธอที่จะนำแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทระหว่างเพศชายและเพศหญิงเข้ามาสู่กระบวนการร่างกฎหมาย

3.5.3 อุปสรรคหรือความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สตรีวันดาเผชิญความท้าทายอีกมากมายในการก้าวเข้ามาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยจะมีผู้แทนสตรีหน้าใหม่ที่ยังเป็นนักกฎหมายที่ไม่มีประสบการณ์ ขาดความเป็นผู้นำและไม่ชำนาญต่อโลกการเมือง รวมทั้งถูกต่อต้านจากกลุ่มที่คิดว่า สตรีอย่างพวกเธอเป็นเพียงสตรีที่ได้ที่นั่งมาเพราะกฎหมายใหม่เอื้อให้เป็นที่นั่งนั้น อย่างไรก็ตาม ระบบโควตา การใช้ระบบสงวนที่นั่งเป็นเพียงก้าวแรกเท่านั้นในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศวันดา Aloisea Inyumba อดีตรัฐมนตรีหญิงในประเทศวันดาได้กล่าวว่า ประเทศวันดาจำเป็นต้องหามาตรการชดเชยการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี “ถ้าคุณมีบุตรซึ่งไม่ได้รับการเลี้ยงดูอย่างดี คุณก็ไม่สามารถนำบุตรของคุณไปเปรียบเทียบกับบุตรของคนอื่นๆ ได้ ดังนั้นคุณจำเป็นต้องให้อาหารดีเป็นพิเศษแก่บุตรของคุณก่อน”

นอกจากนี้ การเลือกตั้งในระบบรัฐสภาเป็นครั้งแรกภายหลังสงครามล้างเผ่าพันธุ์ ทำให้ในเดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2546 สตรีในประเทศวันดาได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนร้อยละ 48.8 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมด จึงถือได้ว่าประเทศวันดาสามารถบรรลุเป้าหมายที่ทำให้เกิดความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง และอยู่ในอันดับหนึ่งในบรรดาประเทศต่างๆ ในโลก การได้รับสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในอัตราที่สูงเช่นนี้เป็นผลมาจากการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเฉพาะที่ช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ

สตรีวันดา ซึ่งได้แก่ การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยรัฐธรรมนูญ, ระบบโควตา และโครงสร้างของการเลือกตั้งแบบใหม่

อัตราการเพิ่มของจำนวนสตรีในสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างรวดเร็วในดินแดน Sub-Saharan Africa และเป็นอัตราที่สูงมากกว่าประเทศใดๆ ในโลก โดยการใช้ระบบโควตาเป็นสำคัญ สภภาพที่มีชื่อว่า The Inter-Parliamentary (IPU) ได้กล่าวไว้ว่า ประเทศต่างๆ ที่ประสบความสำเร็จมีจำนวนสตรีในสภาผู้แทนราษฎรสูงติดอันดับ 30 ประเทศทั่วโลกได้เพราะการใช้ระบบโควตาและระบบสงวนที่นั่งให้สตรีเพื่อเปิดโอกาสให้สตรีได้มีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย

เห็นได้ว่าระยะเวลา 10 ปี หลังจากเกิดสงครามล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศรวันดา ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยิ่งของสตรีชาววันดา เนื่องจากประเทศรวันดายังเป็นประเทศที่ไม่พัฒนา และสตรีชาววันดาส่วนใหญ่ยังอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบอย่างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ชายทั้งในเรื่องการศึกษา สิทธิต่างๆ ตามกฎหมาย สุขภาพ และการได้รับทรัพยากรต่างๆ ยิ่งไปกว่านั้น การได้มาซึ่งการเป็นตัวแทนประชาชนในรัฐสภา ซึ่งมีอัตราเกือบเท่ากันระหว่างบุรุษและสตรีในประเทศรวันดาจึงเป็นความสำเร็จประการเดียวในประเทศที่ยังไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ เพราะประเทศรวันดามีพรรคการเมืองพรรคเดียวที่ครองอำนาจเด็ดขาดทางการเมืองอยู่ในขณะนี้ และถึงแม้ว่าจะมีความยากลำบากหรืออุปสรรคนานับประการในประเทศรวันดา แต่สตรีชาววันดาก็กำลังพยายามสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของตนให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2546 ต่อไป

ปัจจัยที่มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังบทบาทที่เพิ่มขึ้นของสตรีวันดา คือกระบวนการตัดสินใจและธรรมเนียมปฏิบัติในระบอบประชาธิปไตย หรือความตั้งใจอย่างแน่วแน่ของฝ่ายการเมืองในประเทศที่มีต่อการส่งเสริมบทบาทของสตรี เห็นได้จากประเทศรวันดายินยอมให้สตรีมีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมืองอย่างชัดเจน หน่วยงานทุกระดับของรัฐบาล หรือในระดับผู้แทนทางการเมืองของประเทศ สตรีวันดาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ รัฐมนตรีสำนักนายกฯ รัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น และรัฐบาลรวันดาได้ใช้โครงสร้างใหม่ในการเพิ่มบทบาทสตรีในการบริหารประเทศจากระดับต่ำสุด ตั้งแต่หน่วยงานเล็กๆ ภายในองค์กรระดับหมู่บ้าน, อำเภอ, จังหวัด ไปจนถึงระดับประเทศ

3.6 ประเทศไทย

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีไทย ผู้ศึกษาฯ มีความคิดเห็นว่าควรเริ่มต้นจากการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิของสตรีไทย เนื่องจากแสดงให้เห็นว่าสตรีไทยไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานที่

เท่าเทียมกับบุรุษมาอย่างยาวนานจนในรัชกาลที่ 4 (เท่าที่ค้นพบในหลักฐานทางประวัติศาสตร์) จึงได้เกิดการต่อสู้เพื่อสิทธิสตรีขึ้น โดยอ้างแรงจัน ได้ฎีกาถึงในหลวงรัชกาลที่ 4 เพื่อขอสิทธิเหนือตนเองเฉกเช่นเดียวกับที่บุรุษมี รวมทั้งฐานะการเป็นภรรยาไม่ได้หมายความว่าสตรีตกเป็นทรัพย์สินของสามีที่สามีสามารถขายทอดครรรยาให้แก่ใครก็ได้⁶⁸ นอกจากนี้ยังมีอำนาจเหมือนที่ฎีกาเพื่อขอสิทธิการเลือกคู่ครองของตนเอง หรือกรณีเทียบวรรณะได้เสนอให้ออกกฎหมายห้ามขี้ขี้เมียเดียว ตลอดจนให้สิทธิแก่สตรีในการรับการศึกษาเช่นบุรุษ

ต่อมาสตรีไทยเริ่มมีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นครั้งแรกเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกและกฎหมายเลือกตั้งฉบับแรกของไทย เมื่อ พ.ศ. 2476 ซึ่งบัญญัติให้บุรุษและสตรีมีสิทธิทางการเมืองเท่าเทียมกันในการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎร และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร

3.6.1 จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

นับได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศในกลุ่มแรกๆ ของโลกที่ได้เปิดโอกาสให้สตรีได้รับสิทธิทางการเมืองเท่าเทียมกับบุรุษทางนิตินัย โดยไม่ต้องต่อสู้ใดๆ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2492 ประเทศไทยมีการเลือกตั้งทั่วไปเพียง 5 ครั้ง แต่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญถึง 11 ครั้ง โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีคนแรกในปีพ.ศ. 2492 คือ นางอรพิน ไชยกาล ต่อมาในปี พ.ศ. 2498 จึงได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น โดยมี ท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงคราม เป็นผู้หญิงคนเดียวที่ชนะการเลือกตั้ง จากการลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคเสรีมนังคศิลา

ในช่วงเวลานั้นสังคมไทยเริ่มมีกลุ่มหรือองค์กรที่ต่อสู้ในประเด็นทางกฎหมาย โดยมุ่งให้มีการแก้กฎหมายที่สร้างความไม่เป็นธรรมกับสตรี แม้ว่าประเด็นการเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายเป็นประเด็นปัญหาของสตรีที่มีการศึกษาและมีทรัพย์สิน ซึ่งล้วนแต่เป็นสตรีที่ได้รับการศึกษาจากในประเทศและต่างประเทศและมีหน้าที่การงานของตนเอง จึงทำให้ตระหนักถึงข้อกำหนดทางกฎหมายที่จำกัดบทบาทของสตรีในการพัฒนาหน้าที่การงาน และถือได้ว่าช่วงเวลาดังกล่าวท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงคราม เป็นคลื่นลูกแรกของการเรียกร้องสิทธิของสตรี โดยนำ สโมสรวัฒนธรรมหญิง ธรรมรงค์ให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ปิดกั้นโอกาสสตรีในการเข้ารับราชการในตำแหน่งต่างๆ⁶⁹

ส่วนการเลือกตั้งทั่วไปในปีพ.ศ. 2500 สตรีจำนวน 6 คนได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากจำนวนผู้สมัครฯ สตรีทั้งหมด 41 คน และในปี พ.ศ. 2512 มีสตรี

⁶⁸ กรวิภา บุญเชื้อ. (2537). ผู้หญิงกับอำนาจที่จะแปรเปลี่ยน. หน้า 16.

⁶⁹ แหล่งเดิม. หน้า 18.

ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวน 6 คน จากจำนวนผู้สมัครฯ สตรีทั้งหมด 32 คน ต่อมาประเทศไทยได้เกิดกลุ่มหรือองค์กรสตรีที่ต่อสู้ในประเด็นทางการเมืองขึ้น โดยมีนักวิชาการให้ความเห็นว่า น่าจะมีพัฒนาการมาจากจากต่อสู้ทางการเมืองที่เรียกว่า ประชาธิปไตยในสมัย 14 ตุลาคม 2516 โดยเป็นกลุ่มนักศึกษาหญิงในสถาบันการศึกษาที่รวมตัวกัน เพื่อต่อสู้กับเผด็จการ และในช่วงเวลาหลังมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ได้มีพระบรมราชโองการตั้งสมัชชาแห่งชาติขึ้น ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 2,347 คน ในจำนวนนี้เป็นสตรี 128 คน แต่เมื่อสมัชชาแห่งชาติทั้งหมดคัดเลือกระหว่างกันจนเหลือ 299 คนเพื่อเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ปรากฏว่ามีสตรีที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพียง 16 คน

ในปี พ.ศ. 2518 องค์กรสหประชาชาติได้กำหนดให้เป็นปีสตรีสากล สตรีไทยเริ่มมีการตื่นตัวที่จะทบทวนบทบาทของตนในด้านต่างๆ และมีกลุ่มองค์กรเอกชน ชมรม สมาคมต่างๆ ทำการเรียกร้องเพื่อขอให้สตรีมีสิทธิและโอกาสเท่าเทียมกับบุรุษ อาทิ เช่น กลุ่มเนติบัณฑิตสตรีทางกฎหมาย ซึ่งมี นางวิมลศิริ ชำนาญเวช ,คุณหญิงขนิษฐา วิเชียรเจริญ ,คุณหญิงกนก สามเสน วิลด์ เป็นแกนนำในการต่อสู้เรียกร้องสิทธิความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย โดยใช้วิธีต่อสู้ทางนิติบัญญัติ เพื่อให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคทางเพศ เพราะเล็งเห็นว่า อำนาจนิติบัญญัติเป็นอำนาจที่สามารถกำหนดรูปแบบที่ชัดเจนที่สุดในการกำหนดฐานะและบทบาทของสตรี และอำนาจนิติบัญญัติเป็น ตัวการที่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เนื่องจากอำนาจนิติบัญญัติเป็นตัวกำหนดความ รับผิดชอบ กฎเกณฑ์ต่างๆ และโอกาสทางสังคมที่เป็นของสตรีและบุรุษให้มีความแตกต่างกัน⁷⁰

ช่วงเวลานั้นบทบาททางการเมืองของสตรีไทยจะมีขีดจำกัดอยู่ การเรียกร้องสิทธิความเสมอภาคจึงเป็นพลังที่กล้าแข็งในการต่อรองทางการเมืองเพิ่มขึ้น แต่การเพิ่มพูนบทบาทและอำนาจของสตรียังไม่ก่อให้เกิดผลที่ชัดเจนนัก เนื่องจากบทบาทของสตรีในทางการเมืองยังมีลักษณะที่ขาดความกระตือรือร้น ขาดหลักในการต่อรอง ไม่มีอำนาจที่แท้จริงในการวางนโยบายการบริหารประเทศ⁷¹ ทำให้การเข้าร่วมทางการเมืองของสตรีอยู่ในระดับต่ำ และถูกอ้างว่า เนื่องจากสตรีมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในชีวิตประจำวันมากอยู่แล้ว จึงไม่มีเวลาอุทิศให้กับกิจกรรมการเมือง

นอกจากนี้สตรีไทยมักให้ความสนใจกับปัญหาประเด็นปลีกย่อยที่เป็นปัญหาการเมืองระดับท้องถิ่นมากกว่าปัญหาที่กว้างขวางครอบคลุมในระดับชาติ เช่น เมื่อสตรีได้มีโอกาสเข้าร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองก็เน้นหนักทางด้านความเชื่อที่เกี่ยวกับศีลธรรม แสดงให้เห็นถึงแบบแผนของบทบาทในทางการเมืองที่แตกต่างจากบุรุษอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะเรื่อง

⁷⁰ แหล่งเดิม.

⁷¹ นางเยาว์ ธาราศรีสุทธิ. (2526). สตรีเสมอภาคสร้างสรรค์. หน้า 115.

เกี่ยวกับการตัดสินใจในปัญหาทางการเมือง พฤติกรรมทางการเมือง ความชอบและแบบแผนการลงคะแนนเสียง การเสนอและตัดสินใจปัญหาทางการเมือง⁷²

เมื่อมีการเลือกตั้งระดับประเทศในปี พ.ศ. 2519 ประเทศไทยจึงได้เกิดมีพรรคการเมืองที่มีสตรีเป็นหัวหน้าพรรคถึง 3 พรรคด้วยกัน คือ 1. พรรคเกษตรกร โดยมี นางอภิรดีน บรินุรณเป็นหัวหน้าพรรค 2. พรรคแผ่นดินไทย โดยมี นางสุนิรัตน์ เตลาน เป็นหัวหน้าพรรค และ 3. พรรคประชาชนดี โดยมี นางธนาวดี บิณยริ เป็นหัวหน้าพรรค ในครั้งนั้นมีสตรีเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งสิ้น 79 คน และได้รับเลือกตั้งฯ ทั้งสิ้น 7 คน

3.6.2 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

รัฐบาลชุดปฏิรูปฯ ในปี พ.ศ. 2519 ได้แต่งตั้งสตรีเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปจำนวน 9 คน จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด 340 คน และได้แต่งตั้งสตรีให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี 2 คน คือ คุณหญิงเลอศักดิ์ สมบัติศิริ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และนางวิมลศิริ ชำนาญเวช เป็นรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทยที่สตรีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับรัฐมนตรี

แม้ว่าในช่วงเวลานั้น สตรีจะได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองสูงขึ้นมา แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าสถานการณ์ของสตรีที่มีส่วนร่วมทางการเมืองจะปรับตัวไปในทิศทางที่ดีขึ้น พบว่าสตรีที่ได้มีโอกาสเข้าสู่ทางการเมืองในจำนวนที่น้อยอยู่มาก และหลังจากเกิดวิกฤตทางศรัทธาและอุดมการณ์ทางการเมืองในปีพ.ศ. 2523 สตรีบางส่วนได้รวบรวมจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่และหันมาต่อสู้ในประเด็นสตรี ที่เน้นการต่อสู้กับอำนาจบารมีเป็นใหญ่ ซึ่งเป็นทฤษฎีทางการเมืองของกลุ่มที่ต่อสู้เพื่อความเสมอภาคทางเพศอย่างแท้จริง องค์กรสตรีในแนวนี้จึงเป็นองค์กรที่ได้รับการต่อต้านจากอำนาจบารมีมากที่สุด และไม่ได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินกิจกรรมเท่าที่ควรและไม่ได้รับความนิยมนอกจากประชาชนในช่วงเวลาดังกล่าว

ในปี พ.ศ. 2522 สตรีได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวน 9 คน จากจำนวนทั้งหมด 301 คน และใน พ.ศ. 2524 มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดทั่วประเทศเป็นจำนวน 1,925 คน สตรีได้รับเลือกเป็นจำนวน 54 คน หรือร้อยละ 2.81 เท่านั้น แต่ก็นับว่าเป็นจำนวนที่สูงสุดนับตั้งแต่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด และเมื่อดูตารางที่ 3.7 จึงเห็นว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของสตรีในทางการเมืองเป็นไปอย่างช้ามาก

⁷² แหล่งเดิม.

ตารางที่ 3.7 จำนวนสตรีเปรียบเทียบกับบุรุษในทางการเมือง ปี พ.ศ.2522-2524

ประเภท	จำนวนสมาชิก	ชาย	หญิง	หญิง(ร้อยละ)
1. วุฒิสมาชิก	225	222	3	1.33
2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	301	292	9	2.99
3. สมาชิกสภาจังหวัด	1,925	1,871	54	2.81
4. นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี	356	339	17	4.78
รวม	2,807	2,724	83	2.96

ตารางที่ 3.8 ผู้สมัครและผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พ.ศ. 2526-2548)⁷³

วันเลือกตั้ง	ผู้สมัครรับเลือกตั้ง			ผู้ได้รับการเลือกตั้ง		
	หญิง	ชาย	รวม	หญิง	ชาย	รวม
18 เม.ย. 2526	54	1,826	1,880	13	311	324
27 ก.ค. 2529	362	3,449	3,811	12	335	347
24 ก.ค. 2531	366	3,246	3,612	10	347	357
22 มี.ค. 2535	212	2,742	2,954	12	348	360
13 ก.ย. 2535	242	2,175	2,417	15	345	360
2 ก.ค. 2538	227	2,058	2,372	24	367	391
17 พ.ย. 2539	360	1,950	2,310	22	371	393
6 ม.ค. 2544	500	3222	3722	39	461	500
-แบ่งเขต	352	2430	2782	32	368	400
-บัญชีรายชื่อ	148	792	940	7	93	100
6 ก.พ. 48	281	2056	2337	53	447	500
-แบ่งเขต	182	1573	1755	47	353	400
-บัญชีรายชื่อ	99	483	582	6	94	100

⁷³ ที่มา สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา รวบรวมจาก กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผลจากการเลือกตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 จนถึงปี พ.ศ. 2548 ปรากฏตามตารางที่ 3.8 เมื่อพิจารณาจากข้อมูลแยกสตรีกับบุรุษ พบว่าสตรีได้มีความพยายามเข้าสู่ทางการเมืองมากขึ้น แต่มีสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับบุรุษ เห็นได้ว่าจำนวนสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรอบ 20 ปี ที่ผ่านมา มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 10 ของผู้สมัครฯ ทั้งหมด และเริ่มเพิ่มจำนวนมากขึ้นในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2539 และ วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 อย่างไรก็ตามแม้จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งฯ จะมากขึ้น แต่เมื่อดูจำนวนสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังมีสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับบุรุษ แสดงให้เห็นถึงโอกาสของสตรีที่จะได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในสัดส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 10 เท่านั้น

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเลือกตั้งตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญ⁷⁴ ได้กำหนดให้พรรคการเมืองต่างๆ ต้องส่งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากบัญชีรายชื่อของพรรคอีกเป็นจำนวน 100 คนจากทุกภาคทั่วประเทศ และการลงคะแนนเสียงนั้นเป็นการลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อของพรรคใดพรรคหนึ่ง โดยคะแนนที่แต่ละพรรคได้รับเลือกจากประชาชนจะนำมารวมกันเพื่อคำนวณสัดส่วนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคจะได้รับตามลำดับบัญชีรายชื่อที่เสนอต่อประชาชน ปรากฏว่าการเสนอชื่อบุคคลในบัญชีรายชื่อ เพื่อเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของพรรคการเมืองต่างๆ ทั้งสิ้น 37 พรรค ได้ส่งรายชื่อสตรีลงในบัญชีรายชื่อฯ รวมทั้งสิ้น 147 คน คิดเป็นสัดส่วนสตรีต่อบุรุษเท่ากับร้อยละ 18.5 โดยมีพรรคชาติพัฒนาที่เสนอชื่อสตรีอยู่ในบัญชีรายชื่อฯของพรรคเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด และจากการที่มีรายชื่อสตรีอยู่ในบัญชีรายชื่อฯ ทั้งสิ้น 148 คน ผลปรากฏว่าสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากบัญชีรายชื่อฯมีเพียง 7 คนเท่านั้น

ในอดีตสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง และจำนวนสตรีที่ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติในฐานะสมาชิกวุฒิสภาถือว่ามีสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับบุรุษ โดยมีสตรี 2 คนแรกที่บุกเบิกเข้าสู่วุฒิสภาไทย คือ ท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงคราม และ คุณหญิงเลขา อภัยวงศ์ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง 2 วาระ คือ ในปี พ.ศ. 2492 และ พ.ศ. 2493

ส่วนนักกฎหมายสตรีคนแรก ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาคือ คุณหญิงแรม พรหมโมบล บุญยประสพ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนราษฎร ประเภทที่ 2 (เทียบเท่าสมาชิกวุฒิสภา) ในปี พ.ศ. 2500 ซึ่งถือว่าเป็นช่วงที่ปิดกั้นสตรีสู่เส้นทางก้าวเข้าสู่สมาชิกวุฒิสภาไทย และหลังจากนั้นประมาณ 15-16 ปีจนกระทั่งมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 สตรีไทยจึงได้มีโอกาสรับการแต่งตั้งให้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา แต่เมื่อเทียบกับจำนวนของบุรุษแล้วก็ยังถือว่ามีสัดส่วนที่น้อยมาก

⁷⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

เนื่องจากการเป็นสมาชิกวุฒิสภาก่อนการบังคับใช้รัฐธรรมนูญไทย ฉบับปี พ.ศ. 2540 มาจากการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียว และต่อมาได้มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง โดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และเป็นการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง โดยให้จำนวนประชาชน 1 คนต่อ 1 เสียง และใช้เกณฑ์เฉลี่ยราษฎร 307,330 คนต่อสมาชิกวุฒิสภา 1 คน ดังนั้นประเทศไทยจึงมีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาได้ทั้งสิ้น 200 คน โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพฯ สามารถมีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาได้สูงสุดถึง 18 คน

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรก เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 มีสตรีลงสมัครรับเลือกตั้ง 114 คน บุรุษลงสมัครรับเลือกตั้ง 1,418 คน โดยสตรีได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งสิ้น 21 คน และบุรุษได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งสิ้น 179 คน ดูจากตารางที่ 3.9

ตารางที่ 3.9 ผู้สมัครและได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา(พ.ศ.2543-2551)

วันเลือกตั้ง	ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง			ผู้ได้รับเลือกตั้ง		
	หญิง	ชาย	รวม	หญิง	ชาย	รวม
4 มี.ค. 43	114	1418	1532	21	179	200
19 เมษายน 49	196	1281	1477	46	154	200
2 มี.ค. 51	225	1367	1592	20	124	144
-สรรหา	161	926	1087	12	62	74
-การเลือกตั้ง	64	441	505	8	62	70

สัดส่วนของสตรีในฝ่ายบริหาร เช่น การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหญิงในประเทศไทย รัฐบาลที่แต่งตั้งสตรีเข้าเป็นรัฐมนตรีครั้งแรก คือ รัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร โดยปรากฏชื่อ คุณหญิงเลอศักดิ์ สมบัติศิริ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม และนางวิมลศิริ ชำนาญเวช ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย รายละเอียดดูจากตารางที่ 3.10

ตารางที่ 3.10 รัฐมนตรีหญิงในเมืองไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2519-2551

ชื่อ	ตำแหน่ง	ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง
รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร		
คุณหญิงเลอศักดิ์ สมบัติศิริ	รมต.คมนาคม	22 ต.ค. 19-20 ต.ค. 20
นางวิมลศิริ ชำนาญเวช	รมต.ทบวงมหาวิทยาลัย	22 ต.ค. 19-20 ต.ค. 20
รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์		
นางยุพา อุดมศักดิ์	รมช.ศึกษาธิการ	24 พ.ค. 22-29 ก.พ. 23
รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ		
นางสุพัตรา มาศดิตถ์	รมต.สำนักนายกรัฐมนตรี	9 ส.ค. 31-9 ธ.ค. 33
รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน		
นางสายสุรี จุติกุล	รมต.สำนักนายกรัฐมนตรี	3 มี.ค. 34-22 มี.ค. 35
รัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร		
นางพวงเล็ก บุญเชียง	รมต.พาณิชย์	17 เม.ย. 35-22 มี.ค. 35
รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน		
นางสายสุรี จุติกุล	รมต.สำนักนายกรัฐมนตรี	18 มี.ย. 35-13 ก.ย. 35
รัฐบาลนายชวน หลีกภัย		
นางเตือนใจ นุอุปละ	รมช.สาธารณสุข	27 ก.ย. 35-24 ต.ค. 36
นางสุภารัตน์ เกตุราพันธ์	รมช.คมนาคม	25 ต.ค. 36-19 พ.ค. 38
นางพิมพ์า จันทรประสงค์	รมต.สำนักนายกรัฐมนตรี	25 ต.ค. 36-19 พ.ค. 38
รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา		
นางสุภารัตน์ เกตุราพันธ์	รมช.มหาดไทย	18 ก.ค. 38-19 พ.ย. 39
นางพิมพ์า จันทรประสงค์	รมต.สำนักนายกรัฐมนตรี	3 ก.ค. 39-14 ส.ค. 39
นางสาวสุคนธ์ กาญจนาลัย	รมต.พาณิชย์	27 ก.ย. 39-17 พ.ย. 39
รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ		
คุณหญิงนงเยาว์ ชัยเสรี	รมต.ทบวงมหาวิทยาลัย	24 ต.ค. 40-7 พ.ย. 40
รัฐบาลนายชวน หลีกภัย		
คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์	รมต.สำนักนายกรัฐมนตรี	14 พ.ย. 40-9 ก.พ. 44
นางปวีณา หงสกุล	รมช.แรงงาน	5 ต.ค. 41-10 ก.ค. 42
นางสาวกัญญา ศิลปอาชา	รมช.ศึกษาธิการ	10 ก.ค. 42-9 ก.พ. 44

ตารางที่ 3.10 (ต่อ)

ชื่อ	ตำแหน่ง	ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง
รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (1)		
นางสุดารัตน์ เกตุราพันธ์	รมต.สาธารณสุข	9 ก.พ. 44 - 11 มี.ค. 48
นางลดาวัลย์ วงศ์ศรีวงศ์	รมช.แรงงานฯ	9 ก.พ. 44 - 11 มี.ค. 48
ดร. สิริกร มณีรินทร์	รมช.ศึกษาธิการ	14 มิ.ย. 44 - 10 มี.ค. 47
	รมช.สาธารณสุข	10 มี.ค. 47 - 30 มิ.ย. 47
นางอุไรวรรณ เทียนทอง	รมต.วัฒนธรรม	3 ต.ค. 45 - 8 พ.ค. 46
	รมต.แรงงาน	8 พ.ค. 46 - 11 มี.ค. 48
รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (2)		
นางสุดารัตน์ เกตุราพันธ์	รมต.เกษตรและสหกรณ์	11 มี.ค. 48 - 24 ก.พ. 49
นางอุไรวรรณ เทียนทอง	รมต.วัฒนธรรม	11 มี.ค. 48 - 3 ก.พ. 49
รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์		
คุณหญิงไขศรี แสงอรุณ	รมต. วัฒนธรรม	1 ต.ค. 49 - ม.ค. 51
คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์	รมต.สำนักนายกรัฐมนตรี	1 ต.ค. 49 - ม.ค. 51
รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช		
นางอนงค์วรรณ เทพสุทิน	รมต.ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	ก.พ. 51
พล.ท.หญิง พูนภิรมย์ ลิปตพัลลภ	รมต.พลังงาน	ก.พ. 51
นางอุไรวรรณ เทียนทอง	รมต.แรงงาน	ก.พ. 51
รต.หญิง ระนองรักษ์ สุวรรณฉวี	รมช.คลัง	ก.พ. 51

รัฐบาลของนายสมัคร สุนทรเวช ได้มีการแต่งตั้งสตรีเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีถึง 4 คน ได้แก่ นางอนงค์วรรณ เทพสุทิน ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, พลโทหญิง พูนภิรมย์ ลิปตพัลลภ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน , นางอุไรวรรณ เทียนทอง ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และ ร้อยตรีหญิง ระนองรักษ์ สุวรรณฉวี ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง แต่การแต่งตั้งสตรีเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองในครั้งนี้กลับถูกมองว่าเป็นตัวแทนหรืออนอมินีของสามี เนื่องจากสามีไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ เนื่องจากถูกคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคไทยรักไทย

ในประวัติศาสตร์พรรคการเมืองไทย พบว่าในปี พ.ศ. 2519 ประเทศไทยได้เคยเกิดพรรคการเมืองที่มีสตรีเป็นหัวหน้าพรรคถึง 3 พรรคด้วยกัน คือ 1. พรรคเกษตรกร โดยมี นางอภิรัตน์ บริบูรณ์เป็นหัวหน้าพรรค 2. พรรคแผ่นดินไทย โดยมี นางสุนิรัตน์ เตลาน เป็นหัวหน้าพรรค และ 3. พรรคประชาชนดี โดยมี นางธนาวดี บิณษริ เป็นหัวหน้าพรรค แต่พรรคเหล่านี้ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ยาวนานจนถึงปัจจุบัน ส่วนข้อมูลปี พ.ศ. 2548 สตรีไม่มีโอกาสได้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองเลย เป็นเพียงกรรมการบริหารพรรคเท่านั้น และในปี พ.ศ. 2550 นี้เองที่สตรีได้มีโอกาสก้าวสู่ตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมืองและเลขาธิการพรรคการเมืองที่มีชื่อว่าพรรคมหาชนธิปไตย และถูกมองว่าการดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรคการเมืองครั้งนี้เป็นเพียงการทำหน้าที่แทนสามีเท่านั้น ดูรายละเอียดจากตารางที่ 3.11

ตารางที่ 3.11 สัดส่วนสตรีกับบุรุษในพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง ของประเทศไทย (พ.ศ.2551)

ตำแหน่ง (พรรคการเมือง)	หญิง (ร้อยละ)	ชาย (ร้อยละ)	รวม
หัวหน้าพรรค (ปี2551)	1(14.2)	6 (85.8)	7
เลขาธิการพรรค (ปี2551)	1(14.2)	6 (85.8)	7
กรรมการบริหารพรรค(ที่ได้รับเลือกตั้ง)			
-พรรคพลังประชาชน	6	28	34
-พรรคประชาธิปัตย์	5	44	49
-พรรคชาติไทย	5	37	42
-พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา	2	40	42
-พรรคเพื่อแผ่นดิน	3	38	42
-พรรคมหาชนธิปไตย	4	25	29

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของสตรีไทย ในระดับการบริหารหมู่บ้านและตำบลของไทย เดิมที กฎหมายได้เคยกำหนดให้ ผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นบุรุษเท่านั้น และต่อมาได้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น ในปี พ.ศ. 2525 ที่เปิดโอกาสให้สตรีเข้าดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและกำนันได้ ทำให้สตรีมีโอกาเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นมากขึ้น แม้ว่าจะเป็นสัดส่วนที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับบุรุษ

ตารางที่ 3.12 จำนวนผู้นำระดับท้องถิ่น จำแนกตามเพศ ในช่วงปี พ.ศ.2532

ตำแหน่ง	จำนวน (คน)		รวม (คน)
	ชาย	หญิง	
	คน	คน (ร้อยละ)	
กำนัน	6,640	33 (0.5)	6,673
ผู้ใหญ่บ้าน	55,180	418 (0.76)	55,598
แพทย์ประจำตำบล	6,598	75 (1.12)	6,673
สารวัตรกำนัน	13,202	144 (1.08)	13,346
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง	123,255	1,287(1.03)	124,542
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ	29,333	- (0.00)	29,333
รวม	234,208	1,957 (0.83)	236,165

ตารางที่ 3.13 สถานการณ์ปัจจุบันของสตรีที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่น (ผู้ใหญ่บ้าน,กำนัน และองค์การบริหารส่วนตำบล)

ตำแหน่ง (การเลือกตั้งท้องถิ่น)	หญิง (ร้อยละ)	ชาย (ร้อยละ)	รวม
สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (ปี พ.ศ. 2546)	8,591 (6.7)	119,003 (93.3)	127,594
ประธานบริหาร อบต. (ปี พ.ศ. 2546)	257 (3.8)	6,468 (96.2)	6,725
ผู้ใหญ่บ้าน (ม.ค. 2547)	2,036 (3.3)	59,308 (96.7)	61,344
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน (ม.ค. 2547)	9,301 (5.6)	155,320 (94.4)	164,621
กำนัน (ม.ค. 2547)	176 (2.4)	7,087 (97.6)	7,263

ต่อมาได้มีการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ย้อนหลังติดต่อกันเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. ในครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ.2538 ซึ่งมีสตรีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา อบต. ร้อยละ 7.9 และในการเลือกตั้งเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.2543 สตรีได้รับเลือกตั้งในสัดส่วนที่สูงขึ้นเป็นร้อยละ 9.2 และลดต่ำลงในปี พ.ศ. 2546 ที่สตรีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา อบต. ที่ร้อยละ 6.7 และสัดส่วนที่สตรีดำรงตำแหน่งประธานบริหาร อบต. อยู่ที่ร้อยละ 3 เท่านั้น ข้อมูลทั้งหมดได้จากตารางที่ 3.13

ส่วนสมาชิกสภาเทศบาล และสมาชิกสภาจังหวัด ได้มีข้อมูลจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ.2542 ระบุว่า สัดส่วนของสตรีในฐานะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นร้อยละ 6 ส่วนตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัด (อบจ.) ก็อยู่ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือ ร้อยละ 6.3 โดยมีสตรีที่ได้เป็นนายกเทศมนตรี (นคร เมือง ตำบล) มีจำนวนร้อยละ 5.3 และสตรีที่ดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและประธานสภาจังหวัดนั้นมีจำนวนร้อยละ 3

ตารางที่ 3.14 สถานการณ์ปัจจุบันของสตรีที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่น
(สมาชิกสภาเทศบาล,สมาชิกสภาเขต,สมาชิกสภาจังหวัด)

ตำแหน่ง (การเลือกตั้งท้องถิ่น)	หญิง (ร้อยละ)	ชาย (ร้อยละ)	รวม
สมาชิกสภาเทศบาล (ปี 2546)	720 (6.6)	10,167 (93.4)	10,887
นายกเทศมนตรี (ปี 2546)	83 (7.6)	1,005 (92.4)	1,088
สมาชิกสภาเขต กทม. (เม.ย. 2547)	53 (15.7)	285 (84.3)	338
สมาชิกสภา กทม. (เม.ย. 2547)	9 (14.5)	53 (85.5)	62
สมาชิกสภาจังหวัด (ปี 2546)	107 (4.8)	2,215 (95.2)	2,322
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ปี 2548)	7 (9.3)	68(90.7)	75

ด้านสมาชิกสภาเขต และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาเขต เมื่อปี พ.ศ. 2542 มีผู้สมัครรวม 927 คน เป็นสตรีจำนวน 137 คน คิดเป็นร้อยละ 14.6 และบุรุษจำนวน 792 คน คิดเป็นร้อยละ 85.4 และมีผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง 260 คน เป็นสตรีจำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 11.9 และบุรุษจำนวน 230 คน คิดเป็นร้อยละ 88.1 ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเมื่อปี พ.ศ. 2542 มีผู้สมัครรวม 269 คน เป็นสตรีจำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 15.6 และบุรุษจำนวน 227 คน คิดเป็นร้อยละ 84.4 และมีผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง 60 คน เป็นสตรีจำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 16.7 และบุรุษจำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 83.3

3.6.3 อุปสรรคหรือความสำเร็จของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

จากการศึกษา พบว่าสตรีไทยได้รับสิทธิทางการเมืองเท่าเทียมกับบุรุษในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและการลงรับสมัครเลือกตั้ง หลังมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพ.ศ.2475 จึงถือว่าสตรีไทยได้รับสิทธิดังกล่าวก่อนประเทศอื่นๆ อีกหลายประเทศ แต่เนื่องจากประเทศไทยมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศไทยที่ขาดความมั่นคงและความต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากการรัฐประหารยึดอำนาจ ทำให้สิทธิที่สตรีไทยได้รับมาเป็นเพียงนิรันดร์เท่านั้น

เห็นได้จากหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ประเทศไทยตกอยู่ภายใต้การปกครองของระบบเผด็จการทหารและพลเรือนตลอดมา เกือบ 50 ปี⁷⁵ โดยตลอดระยะเวลา 60 ปี หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปรากฏว่ามีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 17 ครั้ง แต่ในขณะเดียวกันก็มีการรัฐประหาร ยึดอำนาจ รวม 17 ครั้ง ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าแม้คณะราษฎรจะมีเจตนารมณ์ที่ให้สิทธิความเสมอภาคในการเลือกตั้งแก่สตรี แต่ในทางปฏิบัติสตรีไทยยังถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพอยู่ด้วยอุปสรรคที่สำคัญหลายประการ คือ

1. ระบบเผด็จการทหาร

เป็นที่ยอมรับว่า อำนาจในทางการเมืองการปกครองของประเทศไทย อยู่ในมือของบุรุษมาตลอด ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น จนเกิดเป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งสำหรับสตรีที่สนใจและอยากมีส่วนร่วมทางการเมือง

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยตกอยู่ภายใต้การปกครองโดยระบบเผด็จการทหารมายาวนานเกือบ 50 ปี เป็นการปกครองภายใต้คำสั่งของคณะปฏิวัติ กฎอัยการศึก รัฐธรรมนูญ หรือธรรมนูญการปกครอง “ฉบับชั่วคราว” ที่มีอายุยืนยาวกว่า “รัฐธรรมนูญฉบับถาวร” มีรัฐบาลที่มาจากแต่งตั้งเองในชื่อคณะปฏิวัติ หรือ คณะปฏิรูป

⁷⁵ คณะอนุกรรมการเฉพาะด้านจัดทำแผนหลักงานสตรี คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ. (2537). นโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535-2554). หน้า 10.

สภาพทางการเมืองการปกครองเช่นนี้ เป็นการปิดโอกาสไม่ให้ประชาชน หรือสตรีที่ไม่อยู่ในแวดวงใกล้ชิดทหาร หรือประชาชนที่ไม่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองเลย

2. อคติทางเพศที่ตั้งอยู่บนอุดมการณ์ของระบบบุรุษเป็นใหญ่ (Patriarchy) ⁷⁶

ระบบความคิดดั้งเดิมที่เชื่อว่า “ความเป็นสตรี” เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดโดยธรรมชาติ หรือ โดยกายภาพที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งๆ ที่บางเรื่องบางประการเป็นเรื่องของสภาพความคิดเห็นที่บุรุษเป็นผู้กำหนดขึ้น แม้ว่าในปัจจุบันนี้สตรีจะได้มีบทบาทความเป็นผู้นำมากขึ้น แต่ก็ยังถูกผูกติดกับบทบาททางเพศที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการส่งเสริมให้มีส่วนร่วมทางการเมือง

เมื่อโครงสร้างทางสังคมเชิงสถาบันที่ให้บุรุษเป็นใหญ่ ได้พำนักสังคม และแนวความคิดของ “ผู้จัดทำกฎหมาย” ตลอดจนผู้ที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ให้เห็นว่าสตรีไม่ควรมีบทบาทเป็นผู้นำทางการเมือง จึงเป็นที่มาของการไม่ยอมออกกฎหมายลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ หรือแก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับรัฐธรรมนูญที่วางหลักเรื่องความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี

3. ค่านิยมความเชื่อทางวัฒนธรรม

สังคมและวัฒนธรรมไทยได้มีความเชื่อในเรื่องการแบ่งงานบนพื้นฐานทางเพศไว้อย่างชัดเจน เช่น การใช้กำลัง การต่อสู้ ระบายน้ำฝน ปกครองบ้านเมือง หรือเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี ต้องเป็นงานของบุรุษ ในขณะที่งานพยาบาล พนักงานต้อนรับ เลขานุการ หรือเป็นงานฝีมือที่ต้องใช้ความประณีต อดทน ต้องเป็นงานสตรี

แนวความคิดเช่นนี้ได้หล่อหลอมก่อตัวเป็นค่านิยม ความเชื่อ หรือประเพณีที่สั่งสมถ่ายทอดกันต่อๆ มาเป็นเวลานาน และกลายเป็นที่ยอมรับกันในสังคม แม้กระทั่งการก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งที่ทำหน้าที่ตัดสินใจบางอย่าง ยังกำหนดว่า สตรีไม่สามารถเข้าสู่ตำแหน่งนั้นได้

แม้ว่าสตรีบางท่านจะประสบความสำเร็จในหน้าที่การงานแล้ว ก็ยังเผชิญกับความคิดว่า “ความเป็นสตรี” ได้ลดหายไป กลายเป็นคนก้าวร้าว ไม่นุ่มนวล ฯลฯ อคติเหล่านี้เกิดจากความคิดดั้งเดิมที่ว่า สตรีควรเป็นเพศที่ต้องสงบเสงี่ยมเรียบร้อย และไม่ควรถูกเกี่ยวข้องกับเรื่องการเมือง เนื่องจากการเมืองเป็นเรื่องเฉพาะผู้ชาย

การเลือกปฏิบัติเป็นเรื่องที่มีมาแต่เดิม และมักเกิดขึ้นเมื่อสตรีเข้าสู่วงการที่ตามประเพณีวัฒนธรรมดั้งเดิม เห็นว่าไม่ใช่วงการของสตรี เช่น วงการเมือง เมื่อสังคมยอมรับในความคิดเช่นนี้ จึงยอมทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี

⁷⁶ แหล่งเดิม. หน้า 12-16.

เมื่อสตรีไม่อาจมีส่วนร่วมเท่าที่ควรในการกำหนดค่านิยมและการแบ่งสรรบทบาททางสังคม ไม่มีส่วนร่วมในทางการเมืองเท่าที่ควร ซึ่งเป็นกระบวนการสูงสุดของการตัดสินใจของสังคม ความเสมอภาคที่แท้จริงจึงย่อมไม่เกิดขึ้นได้

4. เกิดจากตัวสตรีเอง

เห็นได้จากสตรีที่ประสบความสำเร็จในหน้าที่การงาน หรือทางการเมือง ต้องเอาชนะอุปสรรคแรกเริ่มของการไม่ไว้วางใจหรือของการไม่เชื่อมั่นในความสามารถของสตรี จากบุรุษหรือสตรีด้วยกันเอง หรือแม้ว่าสตรีจะประสบความสำเร็จแล้ว จนสามารถเข้าสู่ตำแหน่งที่สำคัญทางการเมืองก็จะถูกมองว่าเป็นคนก้าวร้าวไม่นุ่มนวล เพราะความคิดดั้งเดิมที่ว่าสตรีควรเป็นผู้สงบเสถียรเรียบร้อยเป็นแม่ศรีเรือน และการเมืองเป็นเรื่องของบุรุษเท่านั้น

นอกจากนี้สตรีไม่ได้ตระหนักถึงคุณค่าของการมีส่วนร่วมทางการเมือง เมื่อมองว่าการเมืองเป็นเรื่องของบุรุษ ไม่เกี่ยวข้องกับตนเองจึงขาดความสนใจ ขาดความกระตือรือร้น ไม่กล้าตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนขาดความมั่นใจในตนเองเกี่ยวกับการทำงานในด้านการเมือง⁷⁷

อีกทั้งเมื่อปราศจากปณิธานทางการเมืองและความมุ่งมั่นที่จะส่งเสริมสตรีในทางการเมือง ทำให้สตรีไม่มีโอกาสกำหนดทิศทางที่ควรจะเป็น พบว่าสตรีที่ประสบความสำเร็จโดยสามารถเข้าสู่ตำแหน่งที่สำคัญในทางการเมืองได้ (ยกเว้นกลุ่มสตรีที่ใกล้ชิดทางการเมืองอยู่แล้ว เช่น ครอบครัว ภรรยา บุตร ของนักการเมืองชาย) ต้องเอาชนะอุปสรรคของการไม่ไว้วางใจหรือของการไม่เชื่อมั่นในความสามารถของบุรุษและสตรี

⁷⁷ ศลิพร สิทธิพันธุ์. (2546). เงื่อนไขการเข้าสู่บทบาททางการเมืองของสตรีและการยอมรับสส.หญิง. หน้า 43.

บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง

จากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิวัฒนาการในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี ในบทที่แล้ว ซึ่งได้เลือกศึกษาจากประเทศต่างๆ เป็นจำนวน 5 ประเทศ ได้แก่

1. ประเทศอังกฤษ ซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นแบบในการเรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีทั่วโลก
2. ประเทศนอร์เวย์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นแบบที่ประสบความสำเร็จในการทำให้สตรีได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง
3. ประเทศอาร์เจนตินา ซึ่งเป็นต้นแบบของประเทศที่สตรีได้ฝ่าฟันเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ ในยุคการเมืองที่มีผู้นำของประเทศมีอำนาจสูงสุด ให้ความช่วยเหลือ
4. ประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นต้นแบบของประเทศในทวีปเอเชียที่การประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจ ส่งผลให้สตรีมีโอกาสเรียกร้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง และ
5. ประเทศวันดา ซึ่งเป็นต้นแบบของประเทศที่เฟื่องผ่านพ้นวิกฤตการณ์ความขัดแย้งภายในประเทศ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และเป็นประเทศที่สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงสุดในโลก

ในบทที่ 4 นี้ ได้นำเสนอถึงมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่ปรากฏในประเทศต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งได้แก่ ประเทศอังกฤษ, ประเทศนอร์เวย์, ประเทศอาร์เจนตินา, ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศวันดา โดยแยกเป็นมาตรการหลัก คือ การส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยวิธีการออกเป็นกฎหมาย (Positive law) และ มาตรการเสริม คือการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ตั้งหน่วยงานของรัฐที่เข้ามาดูแลสตรี การให้ความรู้ การเพิ่มขีดความสามารถให้กับสตรี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงปัญหาและความเป็นไปได้ในการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศไทย ในบทที่ 5 ต่อไป

มาตรการทางกฎหมายที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้มาจากแนวนโยบายที่สหประชาชาติ (ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้) ได้มอบหมายให้ประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกของสหประชาชาติ นำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและเป็นพื้นฐานในการลดความไม่เสมอภาคระหว่างบุรุษกับสตรี ที่ได้ศึกษาค้นคว้าว่ามีประเทศต่างๆ ที่ประสบความสำเร็จจากการใช้แผนปฏิบัติการเชิงบวก (Affirmative/Positive Action) ที่บัญญัติในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการ

เลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ และแผนปฏิบัติการปักกิ่ง จนทำให้สตรีได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองสูงสุด ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 ประเทศ 10 อันดับแรกที่สตรีเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองสูงสุด

อันดับ	ประเทศ	เปอร์เซ็นต์
1	รวันดา	48.8
2	สวีเดน	45.3
3	คอซตาริกา	38.6
4	นอร์เวย์	37.9
5	ฟินแลนด์	37.5
6	เดนมาร์ก	36.9
7	เนเธอร์แลนด์	36.7
8	คิวบา	36.0
9	สเปน	36.0
10	อาร์เจนตินา	35

ที่มา: ข้อมูลจาก Inter-Parliamentary Union (July 2006)

4.1 ประเทศอังกฤษ⁷⁸

ปัจจุบันประเทศอังกฤษ ในระบบเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (Plurality/Majority System) ซึ่งการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรครั้งล่าสุด (พ.ศ. 2548) มีจำนวนสตรีที่ได้รับเลือกตั้งเป็นจำนวน 128 คนจากจำนวนผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 646 คน (ร้อยละ 19.8) ส่วนการเลือกตั้งของสภาขุนนาง มีจำนวนสตรีที่ได้รับเลือกตั้ง 142 คน จากจำนวนสมาชิกสภาขุนนางทั้งสิ้น 744 คน (ร้อยละ 19) และมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีอังกฤษมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งเป็น

⁷⁸ Sarah Child, Joni Lovendnski and Rosie Campbel. (2005). Women at the top 2005 : Changing Numbers, Changing Politics?. Retrieved December 6, 2006, from <http://www.iknowpolitics.org/en/node/2271>.

4.1.1 มาตรการทางกฎหมาย (Positive law) มีดังนี้

(1) ระบบโควตาในพรรคการเมือง (Quota system)

มาตรการพิเศษชั่วคราวภายใต้มาตรา 4 ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ของประเทศอังกฤษ ยังคงเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันมากนั่นคือ การนำระบบโควตา (Quota system) มาใช้เพื่อเพิ่มบทบาททางการเมืองให้แก่สตรี ในประเทศอังกฤษ จะใช้คำว่า “เป้าหมาย” (target) แทนคำว่า “โควตา” (quota) ซึ่งมีความหมายถึงการกำหนดจำนวนที่เป็นเป้าหมายเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี

โดยรัฐบาลอังกฤษได้เสนอ 3 วิธีที่เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองทั้งหลายที่ต้องการเพิ่มจำนวนผู้แทนราษฎรสตรี ดังนี้ การยอมรับการเรียกร้องของสาธารณชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Equality rhetoric) , การส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ (Equality promotion) และการรับรองความเสมอภาค (Equality guarantees) ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 4.2 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 กลยุทธ์ 3 วิธี ที่รัฐบาลอังกฤษได้เสนอแนะให้พรรคการเมืองในประเทศ

วิธีการ	คำจำกัดความ	ตัวอย่าง	ผลกระทบ
การยอมรับการเรียกร้องของสาธารณชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Equality rhetoric)	การยอมรับข้อเรียกร้องต่างๆ ของสาธารณชนเพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี	เราจะพบเห็นวิธีการนี้ในการรณรงค์หาเสียงของพรรคการเมือง, การอภิปราย, การปราศรัย และข้อเขียนของผู้นำพรรคการเมือง	ผลกระทบต่างๆ ที่มีต่อทัศนคติและความเชื่อของคณะกรรมการพรรคที่มีหน้าที่เลือกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Aspirant candidates)
การส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ (Equality promotion)	ความพยายามทั้งหลายที่จะให้ผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ได้มีโอกาสแข่งขันเพื่อรับเลือกตั้งและทำงานด้านการเมือง	การฝึกอบรมพิเศษ โครงการต่างๆ การให้ความช่วยเหลือด้าน การเงินและการกำหนดเป้าหมาย	การเพิ่มพูนทรัพยากรและแรงจูงใจของผู้สมัครรับเลือกตั้งและส่งผลกระทบต่อทัศนคติของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

วิธีการ	คำจำกัดความ	ตัวอย่าง	ผลกระทบ
การรับรองความเสมอภาค (Equality guarantees)	การกำหนดให้เพิ่มจำนวนหรือสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งและวางกรอบเกี่ยวกับลักษณะทางสังคมที่เป็นคุณสมบัติสำคัญสำหรับผู้ที่จะทำหน้าที่ทางการเมือง	โควตาพรรค (party quotas) เป็นโควตาที่กำหนดขึ้นตามกฎหมาย (Legislative quotas) และมีการสงวนที่นั่งให้แก่สตรี (Reserved seats)	การสร้างความต้องการหรือข้อเรียกร้อง ขอให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ซึ่งอาจช่วยเพิ่มจำนวนผู้แทนราษฎรสตรี

ในบรรดาวิธีการเหล่านี้การยอมรับการเรียกร้องของสาธารณชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการส่งเสริมความเสมอภาค สามารถเพิ่มจำนวนผู้แทนราษฎรสตรีให้มากขึ้นได้ โดยเฉพาะกลุ่มสตรีที่มีทรัพยากรสำคัญที่ทำให้สามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่วนการรับรองความเสมอภาค อาจเป็นวิธีการเพิ่มจำนวนสตรีที่จะเข้าสู่กระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง นอกจากนี้วิธีการส่งเสริมความเสมอภาคจะช่วยในการเตรียมความพร้อมของผู้แข่งขันลงรับเลือกตั้งสตรี โดยการฝึกอบรม และให้การสนับสนุนด้านทรัพยากรแก่สตรีเหล่านั้น

อย่างไรก็ดี วิธีการทั้ง 3 อย่างนี้ก็ไม่เพียงพอที่จะรับประกันได้ว่าคณะกรรมการพรรคที่มีหน้าที่คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเลือกผู้แข่งขันสมัครรับเลือกตั้งสตรีของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากการใช้ระบบโควตาเพศในการจัดทำบัญชีรายชื่อสำหรับการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2544 ได้ประสบความสำเร็จในการเพิ่มจำนวนผู้แทนราษฎรสตรี การโน้มน้าวใจให้สาธารณชนยอมรับสตรีของพรรคอนุรักษ์นิยมให้ผลเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

สรุปได้ว่าในการที่จะขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติในกระบวนการสรรหาผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้ง ต้องเริ่มต้นจากพรรคการเมืองในแต่ละพรรคที่มีหน้าที่คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(2) กฎหมายว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ (ว่าด้วยผู้สมัครรับเลือกตั้ง) ปี พ.ศ. 2545 (Equality Guarantees in the UK :The Sex Discrimination (Election Candidates) Act,2002)

รัฐบาลอังกฤษได้สนับสนุนให้พรรคการเมืองทุกพรรคใช้มาตรการรับรองความเสมอภาค ในการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2548 ตามด้วยการออกพระราชบัญญัติการจัดการ

เลือกปฏิบัติระหว่างเพศ พ.ศ. 2545 ซึ่งได้มีการนำเอามาตราใหม่ (42A) มาใช้กับ The Sex Discrimination Act (SDA) ด้วย

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้ยกเลิกกฎระเบียบว่าด้วยกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยพรรคการเมืองที่จดทะเบียนแล้ว ภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง การเลือกตั้ง และประชามติ ปี พ.ศ. 2543 เกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การใช้พระราชบัญญัติ The SDA มีวัตถุประสงค์ในการลดความไม่เสมอภาคในด้านจำนวนชายและหญิงที่ได้รับเลือกตั้ง ในฐานะที่ผู้แข่งขันรับเลือกตั้งอยู่ในพรรคนั้นๆ และเป็นสมาชิกของพรรคนั้นๆ ด้วย

มาตรการยกเลิกที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ SDA ส่งผลถึงการเลือกตั้งในสภาแคว้นเวสต์มินสเตอร์ (Westminster), สภายุโรป, สภาแคว้นสกอตแลนด์ (Scottish Parliament) และสภาแคว้นเวลส์ (National Assembly for Wales) และการเลือกตั้งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารจัดการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ (ว่าด้วยผู้สมัครรับเลือกตั้ง) ได้ให้มีการใช้มาตรการรับรองความเสมอภาค (ดูตารางที่ 4.3) แต่ไม่ได้มีบทบังคับให้พรรคการเมืองต้องปฏิบัติตาม จึงเป็นความสมัครใจของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่จะตัดสินใจว่าจะรับข้อเสนอต่างๆ เหล่านี้ไปใช้ในพรรคการเมืองของตนเอง

ตารางที่ 4.3 ประเภท ความหมาย และตัวอย่างของมาตรการรับรองความเสมอภาค

มาตรการที่รับรองความเสมอภาค (Equality Guarantees)	คำจำกัดความ (Definition)	ตัวอย่าง (Illustrative Examples)
บัญชีรายชื่อสตรีล้วน (All Women Shortlists)	การพิจารณาจากบัญชีรายชื่อที่มีผู้ลงแข่งขันรับสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีทั้งหมด	พรรคแรงงาน ของประเทศอังกฤษใช้มาตรการนี้ในการเลือกตั้งทั่วไป ปีพ.ศ. 2540 และ 2548 และพรรคแรงงานเวลส์ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2546
Twinning	การเลือกตั้งประเภทจับคู่ชาย 1 หญิง 1 ที่จะเป็นผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งแบบคู่	พรรคการเมืองของประเทศอังกฤษที่ใช้มาตรการนี้คือพรรคแรงงาน ในการเลือกตั้งของสภาแคว้นสกอตแลนด์ และสภาแคว้นเวลส์ ในปี พ.ศ. 2542

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

มาตรการที่รับรองความเสมอภาค (Equality Guarantees)	คำจำกัดความ (Definition)	ตัวอย่าง (Illustrative Examples)
Zippering	การสลับชื่อชายและหญิงในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง	พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democrats) ในการเลือกตั้งผู้แทนฯ ในสภายุโรป (European Parliament) ปี พ.ศ. 2542
Reserved Seats (สงวนที่นั่ง)	ที่นั่งที่สงวนไว้อย่างเป็นทางการสำหรับผู้แทนฯ สตรี โดยเฉพาะ	ประเทศบังกลาเทศ, บอตสวานา, ปากีสถาน, ไต้หวัน, รัสเซีย และ แทนซาเนีย

ปัจจุบันประเทศอังกฤษใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ และมีพรรคการเมืองที่สนับสนุนระบบโควตาแบบนี้ในประเทศอังกฤษ ดังนี้

ก. พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democrats)

ในปี พ.ศ. 2544 พรรคเสรีประชาธิปไตยได้นำเอาระบบโควตาร้อยละ 40 มาใช้ในการกำหนดสัดส่วนผู้แข่งขันรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี และในเวลาเดียวกันได้ยกเลิก “บัญชีรายชื่อสตรีล้วน” หรือ All-women shortlists ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2548 โดยพรรคเสรีประชาธิปไตยได้กำหนดให้สตรีจำนวนร้อยละ 40 ได้รับที่นั่งสภาฯ

นอกจากนี้พรรคเสรีประชาธิปไตยได้ใช้ระบบโควตาแบบ Zippering System กับบัญชีรายชื่อผู้แข่งขันรับเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งผู้แทนฯ เข้าสู่สภายุโรป ในปี พ.ศ. 2542 ซึ่งการเลือกตั้งสภายุโรปดำเนินการเลือกตั้งโดยใช้ระบบสัดส่วนหรือบัญชีรายชื่อ แต่พรรคเสรีประชาธิปไตยไม่ได้ใช้ระบบโควตาแบบ Zippering System กับการเลือกตั้งผู้แทนฯ สภายุโรปในปี พ.ศ. 2545

ข. พรรคแรงงาน (Labour Party)

พรรคแรงงานนำระบบโควตาที่เรียกว่า บัญชีรายชื่อผู้แข่งขันสตรีล้วน (All female shortlists) มาใช้ในพรรค โดยกำหนดให้ต้องมีผู้แข่งขันสตรีและได้รับที่นั่งในสภาฯ เป็นจำนวนร้อยละ 50 ในปี พ.ศ. 2535 แต่ได้ถูกคว่ำบาตรไปในปี พ.ศ. 2539 ต่อมาในการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2540 พรรคแรงงานก็ได้ใช้มาตรการกันที่นั่งในสภาฯ ให้สตรีเป็นจำนวนร้อยละ 50

ต่อมาในการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2544 รัฐสภาได้ผ่านกฎหมายการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (The Sex Discrimination Act (สำหรับผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้ง)) ซึ่งยินยอมให้พรรคการเมืองทั้งหลายใช้มาตรการเชิงบวก (Positive Action) เพื่อเปิดโอกาสให้สตรีจำนวนมากได้รับการเลือกตั้ง โดยไม่ละเมิดต่อกฎหมาย (Employment Law) กฎหมายนี้ทำให้พรรคแรงงานสามารถกลับไปใช้นโยบายเดิม ทำให้การเลือกตั้งที่มีขึ้นในปี พ.ศ. 2548 พรรคแรงงานนำเอาระบบบัญชีรายชื่อสตรีล้วน (All-women shortlists) กลับมาใช้ใหม่ในเขตเลือกตั้งที่พรรคเห็นว่ามีโอกาสได้รับชัยชนะ ทั้ง 30 เขตเลือกตั้ง

นอกจากระบบดังกล่าวแล้ว พรรคแรงงานยังใช้ระบบ Twinning ในการคัดเลือกผู้แทนฯ ของสภาแคว้นสกอตแลนด์ (Scottish Parliament) และสภาแคว้นเวลส์ (National Assembly for Wales) โดยการใช้ระบบ Twinning ในพรรคแรงงานนี้ สมาชิกของเขตการเลือกตั้งทั้งสองแคว้นจะต้องมาชุมนุมกันเพื่อคัดเลือกผู้แข่งขันรับเลือกตั้ง โดยสมาชิกพรรคจะต้องลงคะแนนเสียง 2 ครั้ง เพื่อเลือกสตรี 1 คน และบุรุษ 1 คน ที่จะได้เป็นตัวแทนลงแข่งขันรับสมัครเลือกตั้งในนามพรรคแรงงาน

4.1.2 มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน

(1) ศูนย์ส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรีในทางการเมือง (The Centre for Advancement of Women in Politics หรือ CAWP)⁷⁹

ศูนย์ส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรีในทางการเมืองจัดตั้งขึ้นในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2543 โดยมีสำนักงานอยู่ที่คณะรัฐศาสตร์ สาขาการศึกษานานาชาติและปรัชญา ใน Queen's University Belfast โดยมีวัตถุประสงค์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี และสัดส่วนของสตรีในการมีบทบาทด้านการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายของรัฐ

นอกจากนี้ ศูนย์ฯ ยังติดตามพัฒนาการการเป็นผู้นำของสตรี โดยให้ข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มสตรี กับรัฐบาล สภาผู้แทนราษฎร และการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศอังกฤษ และไอร์แลนด์ นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมส่งเสริมความเป็นผู้นำทางการเมืองของสตรี ด้วยการจัดโครงการเพื่อการพัฒนาศักยภาพของสตรี ในการก้าวเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ภายใต้ชื่อ The Next Generation โดยโครงการนี้จะดำเนินการ 2 ครั้งต่อปีในเดือนมกราคม และเดือนกันยายน ของทุกปี

⁷⁹ DSP. (2002). Centre for Advancement of Women in Politics. Retrieved August 6,2006, from <http://www.qub.ac.uk/cawp/observatory.html#toc>

(2) คณะกรรมการสตรีแห่งชาติ (Women's National Commission หรือ WNC)

คณะกรรมการสตรีแห่งชาติ ก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2512 เป็นคณะที่ปรึกษา ที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับสตรีต่อรัฐบาลอังกฤษ และเป็นองค์หลักที่ทำหน้าที่ผู้แทนสตรีและองค์กรสตรีในประเทศอังกฤษ ไอร์แลนด์เหนือ สกอตแลนด์ และเวลส์ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าความคิดเห็นใดๆ ของสตรีจะได้รับการพิจารณาจากรัฐบาล และได้รับการเผยแพร่ต่อสาธารณชน

คณะกรรมการสตรีแห่งชาติ มีสำนักงานอยู่ใน The Government Equalities Office ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ Department for Work and Pensions เช่นเดียวกับ The Women and Equality Unit เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ The Ministers for Women โดยได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล

นอกจากนี้คณะกรรมการสตรีแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ The Women and Equality Unit และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาลที่ทำงานเกี่ยวกับสตรี โดยมีองค์กรที่เป็นตัวแทนกลุ่มสตรีต่างๆ ในระดับชนชั้นแรงงาน กลุ่มสตรีในชุมชน ตลอดจนองค์กรระดับชาติ และองค์กรหลัก เช่น Umbrella organization เป็นจำนวนมากกว่า 400 องค์กรที่เป็นพันธมิตรทำงานร่วมกัน

(3) สำนักงานกิจการสตรี (Women's Unit)

Women's Unit มีหน้าที่ดำเนินงานตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด โดยการสร้างสรรค์นโยบายต่างๆ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อริเริ่มโครงการใหม่ๆ ที่ให้ความสำคัญกับสตรี และคอยสนับสนุนงานของรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่องสตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (The Minister for Women in the Cabinet Office) และรัฐมนตรีท่านอื่นๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาของสตรีในแต่ละส่วนในกระทรวงที่ตนรับผิดชอบ

เป้าหมายของ Women's Unit คือให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลว่า รัฐบาลควรมีความเข้าใจในความต้องการของสตรี ในปัญหาต่างๆ การจัดทำนโยบาย การบริการ การให้ความเป็นธรรม และความเสมอภาค การพัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งเสริมให้สตรีได้มีโอกาสพัฒนาตนเองอย่างเต็มตามศักยภาพ

ผลงานในปี พ.ศ. 2542 Women's Unit ได้จัดโครงการให้คำปรึกษาและแนะนำแก่สตรี ภายใต้ชื่อว่า Listening to women เพื่อทำให้เกิดการติดตามปัญหาของสตรีอังกฤษที่กำลังเผชิญอยู่ โดยผลจากการจัดทำโครงการนี้ ได้กลายเป็นกิจกรรมที่ทำขึ้นเป็นประจำตลอดมา

(4) ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาค (Government Equalities Office)

เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 นายกรัฐมนตรีโทนี แบลร์ ได้ประกาศจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาค ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบด้านวิธีการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับความเสมอภาค โดยอยู่ในส่วนงานและบำนาญ (Department for Work and Pensions)

โดยกิจกรรมหลักของศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาค ได้แก่ สร้างแนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคในสังคม และสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันให้เกิดขึ้น รับนโยบายจากกระทรวงสตรี (The Minister for Women) ศึกษาและทบทวนกฎหมายว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (The Discrimination Law) เพื่อนำไปสู่การออกกฎหมายลำดับรอง และเป็นผู้สนับสนุนการทำงานของหน่วยงานดังต่อไปนี้

- คณะกรรมการส่งเสริมความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชน (Commission for Equality and Human Rights)
- คณะกรรมการส่งเสริมความเสมอภาคด้านเชื้อชาติ (Commission for Racial Equality)
- คณะกรรมการส่งเสริมโอกาสที่เท่าเทียมกัน (Equal Opportunities Commission)
- คณะกรรมการสตรีแห่งชาติ (Women's National Commission)

(5) คณะกรรมการส่งเสริมโอกาสที่เท่าเทียมกัน (Equal Opportunities Commission)⁸⁰

คณะกรรมการส่งเสริมโอกาสที่เท่าเทียมกัน (Equal Opportunities Commission) ต้องประกอบด้วยคณะกรรมการอย่างน้อย 8 คน แต่ไม่เกิน 15 ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี (The Secretary of States) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกรอบที่พระราชบัญญัติการจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศกำหนดไว้ดังนี้

- ทำงานเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม
- ส่งเสริม สนับสนุน โอกาสอันเท่าเทียมกันระหว่างเพศชายและเพศหญิง
- รายงานการปฏิบัติหน้าที่ให้รัฐมนตรีทราบ
- พิจารณา ตรวจสอบ ประสิทธิภาพในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศ และพระราชบัญญัติความเท่าเทียมกันในค่าแรงงาน เมื่อรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ตรวจสอบหรือเมื่อคณะกรรมการเห็นว่าควรมีการตรวจสอบเอง แล้วรายงานและแนะนำให้รัฐมนตรีแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าว
- มีหน้าที่สอบสวนการกระทำต่างๆ ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

(6) หน่วยงานส่งเสริมสตรีและความเสมอภาค (Women and Equality Unit)

หน่วยงานส่งเสริมสตรีและความเสมอภาค ซึ่งแต่เดิมเป็นหน่วยงานหนึ่ง ที่อยู่ในแผนกส่งเสริมชุมชนและการปกครองส่วนท้องถิ่น (Department for Communities) ต่อมาได้ย้ายมา

⁸⁰ รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเพื่อยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมกัน โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2549). หน้า 130.

อยู่ในสำนักงานส่งเสริมความเสมอภาค (Government Equalities Office) และทำหน้าที่สนับสนุนงานของกระทรวงสตรี หรือ The Cabinet Minister for Women ซึ่งปัจจุบันนี้มี Rt. Hon Harriet Harman QC MP. เป็นรัฐมนตรี (เดือนกันยายน พ.ศ. 2550)

(7) กระทรวงสตรี (Ministers for Women)

กระทรวงสตรี มีหน้าที่และความรับผิดชอบ คือ

1. สนับสนุนความสัมพันธ์ในครอบครัว โดยเฉพาะการเลี้ยงดูลูกและคนชรา รวมทั้งบุคคลผู้พิการ
2. แก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับสตรี รวมถึงหาวิธีการต่างๆ ที่จะนำไปสู่การลดปัญหาการก่ออาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นกับสตรี
3. ส่งเสริมให้สตรีผิวสีและสตรีชนกลุ่มน้อยให้มีศักยภาพ สร้างความเข้มแข็งขึ้นในชุมชนของตนเอง

(8) สมาคม ฟอว์เซท (Fawcett Society)⁸¹

สมาคม Fawcett Society คือ สมาคมสตรีกลุ่มหนึ่งในประเทศอังกฤษ ที่จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2409 โดย มิลิเชนต์ ฟอว์เซท (Millicent Fawcett) ซึ่งเป็นผู้นำในการรณรงค์อย่างสันติวิธีเพื่อเรียกร้องให้สตรีมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ความเด็ดเดี่ยวและกล้าหาญของเธอเป็นแรงบันดาลใจให้กับสตรีมากมายในประเทศอังกฤษที่จะรวมพลังเพื่อเรียกร้องสิทธิสตรี

เดิม มิลิเชนต์ ฟอว์เซท เป็นประธานกลุ่มสหภาพสตรีเพื่อสิทธิการออกเสียงเลือกตั้งที่มีชื่อว่า The National Union of Women's Suffrage Societies ซึ่งเปลี่ยนมาใช้ชื่อ The Fawcett Society ในปีพ.ศ. 2496 สมาคมได้ร่วมรณรงค์ให้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียม (The Equal Pay Act) และกฎหมายการจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศ (The Sex Discrimination Act) ในปีพ.ศ. 2518 และในปีพ.ศ. 2523 ได้ร่วมเดินขบวนกับผู้นำสตรีในวัน Women's Action Day และทำให้เกิดการรวมกลุ่มของสตรีผู้แทนองค์กรต่างๆ เกือบ 70 องค์กร มีจำนวนสมาชิกกว่า 1 ล้านคน ปัจจุบันนี้สมาคมได้ร่วมรณรงค์ให้มีการเพิ่มขึ้นของสตรีที่ให้มีบทบาททางการเมืองในประเทศอังกฤษ โดยช่วยเหลือสนับสนุนสตรีให้ได้รับตำแหน่งทางการเมืองในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น มีการจัดทำใบปลิวเพื่อเรียกร้องความสนใจของสตรีให้มีความสนใจในการเมืองในระดับต่างๆ โดยเฉพาะการเมืองระดับท้องถิ่น และเป็นสมาคมที่เรียกร้องให้พรรคการเมืองหลายพรรคส่งสตรีลงสมัครรับเลือกตั้ง และคอยให้ความช่วยเหลือสตรีที่

⁸¹ Alexa Site. (n.d.). Fawcett's history. Retrieved December 10,2006, from <http://www.fawcettsociety.org.uk/index.asp?PageID=29>

ได้รับการคัดเลือกเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในการลงสมัครรับเลือกตั้งเข้าสู่สภาท้องถิ่น, สภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกแห่งชาติ

4.2 ประเทศราชอาณาจักรนอร์เวย์⁸²

ประเทศนอร์เวย์ใช้ระบบเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยมีจำนวนสตรีที่ได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร เมื่อการเลือกตั้งล่าสุดปี พ.ศ. 2548 มีจำนวนสตรี 64 คนในจำนวนผู้ได้รับการเลือกตั้งทั้งหมด 169 คน คิดเป็นร้อยละ 37.7 ปัจจุบันประเทศนอร์เวย์ใช้ระบบโควตาในพรรคการเมือง โดยความสมัครใจ ดังข้อมูลในตารางที่ 4.4 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.4 ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ระบบโควตาในพรรคการเมือง ของประเทศนอร์เวย์

ชื่อพรรค	ชื่อย่อ	ชื่อเดิม	รายละเอียดการใช้โควตาในพรรค
Socialist Left Party	SV	Socialistisk Venstreparti	SV ใช้ระบบโควตากับบัญชีรายชื่อของผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพรรค โดยให้สัดส่วนบุรุษกับสตรีในจำนวนขั้นต่ำอยู่ที่ร้อยละ 40 โดยใช้ระบบ Zipping สลับรายชื่อระหว่างบุรุษกับสตรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบัน
Norwegian Labour Party	DNA	Det Norske Arbeiderparti	DNA ใช้ระบบโควตากับบัญชีรายชื่อของผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพรรค โดยกำหนดให้สัดส่วนบุรุษกับสตรีในจำนวนขั้นต่ำอยู่ที่ร้อยละ 40 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 จนถึงปัจจุบัน
Centre Party	SP	Senterpartiet	SP ใช้ระบบโควตากับบัญชีรายชื่อของผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพรรค โดยกำหนดให้สัดส่วนบุรุษกับสตรีในจำนวนขั้นต่ำอยู่ที่ร้อยละ 40 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 จนถึงปัจจุบัน

⁸² DESA. (1997). Norway's Fifth Report on the implementation of the UN. Retrieved August 9,2006, from <http://www.UN.org/esa/documents/ga/conf/177/nap/1997-norway.htm>

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ชื่อพรรค	ชื่อย่อ	ชื่อเดิม	รายละเอียดการใช้โควตาในพรรค
Christian People's Party	KrF	Kristelig Folkeparti	KrF ใช้ระบบโควตากับบัญชีรายชื่อของผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพรรค โดยกำหนดให้สัดส่วนบุรุษกับสตรีในจำนวนขั้นต่ำอยู่ที่ร้อยละ 40 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 จนถึงปัจจุบัน
Liberal Party	V	Venstre	V ใช้ระบบโควตากับบัญชีรายชื่อของผู้แข่งขันรับเลือกตั้งของพรรค โดยกำหนดให้สัดส่วนบุรุษกับสตรีในจำนวนขั้นต่ำอยู่ที่ร้อยละ 40

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีนอร์เวย์มีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งเป็น

4.2.1 มาตรการทางกฎหมาย (Positive Law) มีดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญของประเทศนอร์เวย์

รัฐธรรมนูญของประเทศนอร์เวย์มีโครงสร้างที่เป็นกลางในด้านเพศ (gender-neutral) กล่าวคือ ไม่ได้มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการให้ความเสมอภาคระหว่างเพศ หรือการห้ามการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากอคติด้านเพศ อย่างชัดเจนแต่อย่างใด แต่ประเด็นเหล่านี้ได้กำหนดไว้ในกฎหมายความเสมอภาคระหว่างเพศ (Gender Equality Act) ในปี พ.ศ. 2522

(2) พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม ปี พ.ศ. 2542 สภานอร์เวย์ (The Storting) ได้อนุมัติพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้รวบรวมระเบียบแบบแผนของกลุ่มประเทศในทวีปยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The European Convention on Human Rights) และกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง รวมทั้งสิทธิทางสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนระเบียบปฏิบัติต่างๆ ไว้ในกฎหมายของประเทศนอร์เวย์ เพราะเมื่อประเทศนอร์เวย์ได้รับรองกฎหมายดังกล่าวแล้ว สิทธิและเสรีภาพของประชาชนนอร์เวย์ยังไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าที่ควรจะเป็นในกฎหมายภายในประเทศ ดังนั้นพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน (The Human Rights) จึงได้มีขึ้น

(3) พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Gender Equality Act)

ได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Gender Equality Act) ในปี พ.ศ. 2522 กฎหมายฉบับนี้ได้รับการร่างและนำมาใช้ในทางปฏิบัติในขณะนี้ยัง

ไม่มีประเทศใดสนใจประเด็นเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ ได้บัญญัติเนื้อหาที่น่าสนใจ ดังนี้

“เป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเคารพและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน พระราชบัญญัติที่กำหนดขึ้นใหม่อีกก็มีความเกี่ยวข้องกับการใช้ข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ”

หมวดที่ 25 กฎหมายความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Gender Equality Act) เป็นหนึ่งในกลยุทธ์ที่จะให้บุรุษและสตรีมีโอกาสเท่าเทียมกัน เพื่อส่งเสริมสถานภาพของสตรี โดยเฉพาะ โดยยึดหลักการที่ว่า มีความเสมอภาคขั้นพื้นฐานระหว่างสตรีและบุรุษในด้านชีวิตการทำงานและด้านอื่นๆ นอกจากนี้ยังได้บัญญัติในเรื่อง “ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุรุษและสตรีในคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ ” ในหมวดที่ 21 (Representation of both sexes on all official committees etc. – section 21) ว่า จะต้องมีพลเมืองแต่ละเพศอย่างน้อยร้อยละ 40 เป็นสมาชิกคณะกรรมการทั้งหมดในบอร์ด และ สภา เป็นต้น

เนื้อหาในพระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ คือ การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ โดยเฉพาะการส่งเสริมสถานภาพสตรีให้ดีขึ้น ซึ่งมีพื้นฐานมาจากข้อสรุปว่า ยังมีความเหลื่อมล้ำกันระหว่างชายและหญิงในด้านชีวิต , การงานและเรื่องอื่นๆ โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศกำหนดไว้ว่า จะต้องมีเพศชายและหญิงเป็นจำนวนอย่างน้อยร้อยละ 40 เป็นสมาชิกของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นทางการ เช่น สภา, บอร์ด และอื่นๆ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 พระราชบัญญัตินี้ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาเพื่อเอื้อประโยชน์ในทางปฏิบัติให้แก่ผู้ชาย การแก้ไขที่วันนี้ถูกจำกัดเฉพาะอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการสอนและการดูแลเด็ก วัตถุประสงค์ในการแก้ไข คือ เพื่อเพิ่มจำนวนผู้ชายซึ่งมีส่วนร่วมในการทำงานเกี่ยวกับการดูแลเด็กและเพื่อกำหนดบทบาทของผู้ชายที่ประกอบอาชีพเหล่านี้ และแก้ไขปัญหาการแบ่งแยกเพศในตลาดแรงงาน พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ทั่วทุกพื้นที่ของสังคมประเทศนอร์เวย์ ยกเว้นกิจกรรมภายในชุมชนทางศาสนาเท่านั้น ซึ่งเป็นผลให้เกิดมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ประชาชนทุกคนในประเทศนอร์เวย์ มีสิทธิในการนับถือศาสนาตามความเชื่อของตนได้อย่างเสรี ส่งผลให้กิจกรรมทั้งหลายที่ดำเนินการโดยชุมชนทางศาสนา เช่น การจัดตั้งโรงเรียนและโรงพยาบาล ก็จะดำเนินตามขอบเขตของพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ

ยิ่งไปกว่านั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ ในบทบัญญัติซึ่งเกี่ยวกับโอกาสการได้งานจ้างงานสำหรับบุรุษและสตรีก็ยังได้รับการรวมเข้าไว้ในกฎระเบียบของศาสนจักรของนอร์เวย์ (The Church of Norway) เกี่ยวกับการแต่งตั้งนักบวชซึ่งได้กำหนดว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิเท่าเทียมกันที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนักบวช ทำให้สัดส่วนของนักบวชที่

เป็นสตรีใน The Church of Norway ให้มีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และในปัจจุบันมีจำนวนถึง 12 เปอร์เซ็นต์

(4) มาตรการพิเศษชั่วคราวที่ปรากฏในมาตรา 4 หมวดที่ 3 ของ CEDAW

(Affirmative action-Section 3,re.CEDAW art.4)

รัฐบาลนอร์เวย์ได้ดำเนินการเกี่ยวกับข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อปฏิบัติตามปฏิญญา CEDAW เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของเด็ก (The Convention on the Rights of the Child) , พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination) ,พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการทารุณกรรมและการกระทำอันโหดร้ายอื่นๆ ความไว้มนุษยธรรมหรือการลงโทษ (The Convention against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)

4.2.2 มาตรการเสริม ด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน

(1) สร้างกลไกส่งเสริมสิทธิมนุษยชนที่ระบุในกฎหมายภายในประเทศ (The status of human rights instruments in domestic law)

ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศของประเทศนอร์เวย์แต่ดั้งเดิมนั้นมีลักษณะเป็นทวินิยม (dualistic) ซึ่งถือว่ากฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศต่างก็เป็นกฎหมาย เมื่อใดที่เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ศาลของประเทศนอร์เวย์จะใช้กฎหมายภายในประเทศ อย่างไรก็ตามประเทศนอร์เวย์ยินยอมให้กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวพันกับประเทศนอร์เวย์ โดยถือว่ากฎหมายระหว่างประเทศเป็นเสมือนแหล่งอ้างอิงในเวลาที่มีการตัดสินข้อกำหนดต่างๆ ในกฎหมายภายในประเทศ (domestic law) และการตีความกฎหมายของนอร์เวย์จึงมีความสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ (international law)

วิธีการที่ง่ายที่สุดในการปฏิบัติตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนในประเทศนอร์เวย์ก็คือการสร้างเชื่อมั่นว่ากฎหมายภายในประเทศมีความสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ และเพื่อที่จะสร้างความมั่นคงให้กับประเด็นของสิทธิมนุษยชนในกฎหมายนอร์เวย์ จึงต้องออกพระราชบัญญัติมาตรา 110c ซึ่งได้กำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศนอร์เวย์ ในปี พ.ศ. 2537

(2) ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Center for Gender Equality (CGE))

ประเทศนอร์เวย์ได้ตั้ง ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ(The Center for Gender Equality (CGE))ขึ้น ซึ่งเป็นการทำงานร่วมกับกระทรวงเด็ก เยาวชน และครอบครัว (The Ministry of Children and Family affairs) และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่พิจารณาเกี่ยวกับ

ความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Gender Equality Ombudsman) เป็นกลไกของประเทศในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ

ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ หรือ CGE เป็นการก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม ในปี พ.ศ. 2540 จากการเปลี่ยนจากสภาส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Gender Equality Council) มาเป็นศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ โดยมีการแก้ไขมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ

บทบาทเดิมของศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ หรือ สภาส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ เมื่อ 25 ปีก่อน คือการเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่จากเดิมที่ทำหน้าที่หลักในการเป็นคณะที่ปรึกษาของเจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมือง และองค์กรต่างๆ ในยุคสมัยที่ยังไม่ได้มีผู้ใดคำนึงถึงความสำคัญของความเสมอภาคระหว่างเพศ และประสบความสำเร็จในการสร้างทีมงานที่มีความสามารถเฉพาะในการส่งเสริมจิตสำนึกของความเสมอภาคระหว่างเพศและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของกลุ่มเป้าหมาย เช่น เจ้าหน้าที่ระดับเทศบาลเมือง, สื่อ, นักธุรกิจ, นักอุตสาหกรรม ตลอดจนประชาชนทั่วไป

การเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งหมายของการทำงานของสภาส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศเกิดสัมฤทธิ์ผลและเจตนารมณ์ของการก่อตั้งศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศในครั้งนี้ ก็คือการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Center for Gender Equality หรือ CGE) ทำหน้าที่เป็นสถานที่พบปะกันขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศและยังเป็นแหล่งของข้อมูลอีกด้วย นอกจากนี้ศูนย์ฯ ยังได้ถ่ายทอดความรู้ในด้านนี้ โดยการจัดประชุมและสัมมนาเชิงวิชาการ, จัดพิมพ์หนังสือและคู่มือ รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยในการเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารเกี่ยวกับการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ

(3) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่พิจารณาเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศ

(The Gender Equality Ombudsman)

พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศมีผลบังคับใช้โดยคำสั่งของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Office of the Gender Equality Ombudsman) และคณะกรรมการรับคำอุทธรณ์เกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Gender Equality Appeals Board)

พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศเป็นกลไกหนึ่ง ในจำนวนหลายวิธีการในการให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี ลักษณะที่สำคัญลักษณะหนึ่งของ

พระราชบัญญัตินี้คือ การแต่งตั้งให้ผู้ตรวจการของรัฐสภาเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานต่างๆ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดในส่วนที่มีการร้องทุกข์ว่ามีการเลือกปฏิบัติ อันเนื่องมาจากอคติต่อเพศ โดยไม่คิดค่าธรรมเนียมกับผู้ร้องทุกข์ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการร้องทุกข์เรื่องดังกล่าว โดยมีกระทรวงว่าด้วยเรื่องเด็กและครอบครัวจะเป็นผู้กำหนดงบประมาณและกรอบการดำเนินงานของผู้ตรวจการของรัฐสภา อย่างไรก็ตาม กระทรวงว่าด้วยเรื่องเด็กและครอบครัวก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ใดๆ ในการที่จะให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ

(4) การมีส่วนร่วมของเพศชายและเพศหญิงในคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ ตามมาตรา 21 (Representation of both sexes on all official committees etc.- section 21)

พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศกำหนดไว้ว่า จะต้องมิเพศชายและหญิงเป็นจำนวนอย่างน้อยร้อยละ 40 เป็นสมาชิกของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นทางการ เช่น สภา, บอร์ด และอื่นๆ อันมีผลมาจากกฎระเบียบใหม่ที่ออกมาสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น (The local Government Act) จึงจะเห็นได้ว่ามีเพศบุรุษและสตรีได้รับแต่งตั้งให้ทำงานในคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศตามพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น ผลของการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศซึ่งออกหลังกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุรุษและสตรีในคณะกรรมการที่แต่งตั้งอย่างเป็นทางการในระดับเทศบาลเมืองและ ระดับอำเภอ จะต้องมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของอำเภอแต่ละอำเภอได้รับอำนาจหน้าที่ในการบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว

4.3 ประเทศอาร์เจนตินา⁸³

ประเทศอาร์เจนตินาใช้ระบบเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และการเลือกตั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2548 มีสตรีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 90 คนจากจำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งทั้งสิ้น 257 คน คิดเป็นร้อยละ 35 ส่วนสตรีที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภามีทั้งสิ้น

⁸³ Office of the United Nation High Commissioner for Human Rights. (1996). **Third periodic Reports of States parties Argentina.** Geneva, Switzerland.

72 คน คิดเป็นร้อยละ 41.7 ปัจจุบันประเทศอาร์เจนตินาเป็นประเทศที่ใช้ระบบโควตาในรัฐธรรมนูญ ในกฎหมายเลือกตั้งและในพรรคการเมือง

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีอาร์เจนตินามีส่วนร่วมทางการเมืองแบ่งเป็น

4.3.1 มาตรการทางกฎหมาย (Positive Law) มีดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญของประเทศอาร์เจนตินา

ในมาตรา 37 ของรัฐธรรมนูญประเทศอาร์เจนตินา ได้บัญญัติว่า

37 (1) รัฐธรรมนูญนี้รับรองสิทธิทางการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความเสมอภาค อำนาจอธิปไตย และกฎหมายทั้งหมดที่มาจากรัฐธรรมนูญ การออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของพลเมืองทุกคน โดยการออกเสียงเลือกตั้งถือเป็นความลับส่วนบุคคล

37 (2) ความเสมอภาคอย่างแท้จริงของการได้รับโอกาสระหว่างชายและหญิงในการได้รับเลือกตั้ง และดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องได้รับรองว่าเป็นการปฏิบัติที่เชิงบวก ตามกฎระเบียบของพรรคการเมือง และระบบการเลือกตั้ง

(real equality of opportunity as between men and women for access to elective and political party office shall be guaranteed by positive action in regulating the political parties and the electoral regime)

มาตรา 75, หมวด 22 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (The Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว

(the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women.. is of constitutional rank)

มาตรา 75, หมวด 23 ตอนที่ 1 (ในขอบเขตแห่งอำนาจของสภาองเกรสแห่งชาติ (The National Congress)

เพื่อออกกฎหมายและวางมาตรการเกี่ยวกับการปฏิบัติที่เชิงบวก ซึ่งรับรองโอกาสและการปฏิบัติ รวมถึงการได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ตลอดจนการใช้สิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ว่าสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิสตรี..

(To legislate and foster positive action measures that guarantee equal opportunity and treatment, and the full enjoyment and exercise of the rights recognized by this Constitution and by the international treaties in force on human rights, in particular with respect to women..)

มาตรการชั่วคราว ตอนที่ 2

การปฏิบัติการเชิงบวก ซึ่งอ้างอิงจากมาตรา 37 ย่อหน้าสุดท้าย จะต้องีผลบังคับในช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าที่บัญญัติในกฎหมาย และคงอยู่ตลอดไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

(The positive actions alluded to in Article 37, final paragraph, may not be less than those in force at the time this Constitution is adopted, and shall last as long as the law determines)

(2) พระราชบัญญัติโควตา (The Quotas Act (Act.No.24,012))

รัฐธรรมนูญประเทศอาเจนตินา ในมาตรา 37 ได้กำหนดให้มีการนำบทบังคับว่าด้วยสิทธิทางการเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับสิทธิอันชอบธรรม ยิ่งไปกว่านั้น เพื่อที่จะส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสตรี เห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอาเจนตินาได้ให้การรับรองว่าบุรุษและสตรีของประเทศอาเจนตินาจะต้องมีโอกาสเท่าเทียมกันในการได้รับตำแหน่งจากการเลือกตั้ง และตำแหน่งต่างๆ ในพรรคการเมือง โดยที่พรรคการเมืองทั้งหลายรวมทั้งระบบการเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น สมาชิกแห่งชาติของประเทศอาเจนตินา จึงได้สะท้อนความคิดเห็นไว้ในรัฐธรรมนูญว่าด้วย การส่งเสริมศักยภาพของสตรี ด้วยการพัฒนาและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโควตา (The Quotas Act (Act.No.24,012)) โดยได้กำหนดไว้ในกฎหมายว่า ร้อยละ 30 ของผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งทั้งหมดที่มีอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้แทนราษฎร (The Chamber of Deputies) จะต้องเป็นสตรี และเพื่อให้กฎหมายโควตาสามารถมีผลบังคับใช้ได้สำเร็จตามเป้าหมายจึงต้องมีจำนวนสตรีขั้นต่ำที่สุด คือ อย่างน้อยร้อยละ 30 ของผู้แข่งขันรับเลือกตั้งทั้งหมดในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองในเขตการเลือกตั้ง 24 เขตทั่วประเทศ จะต้องเป็นสตรี และสตรีเหล่านี้จะต้องได้รับการจัดให้อยู่ในตำแหน่งในบัญชีรายชื่อของพรรคที่จะต้องได้รับการเลือกตั้ง ไม่ใช่มีเพียงชื่อปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อตอนท้าย ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ไม่มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งเลย และหากพรรคการเมืองใดที่ส่งบัญชีรายชื่อของพรรคที่ไม่ได้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้ จะไม่ได้รับการอนุมัติให้เป็นบัญชีรายชื่อที่ถูกต้อง ผลที่ตามมาภายหลังจากบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ จำนวนผู้แทนราษฎรสตรีได้เพิ่มจำนวนขึ้นจากร้อยละ 5.44 ในปี พ.ศ. 2534 และพ.ศ. 2536 เป็นร้อยละ 27 ในปีพ.ศ.2538 และพ.ศ. 2540 จำนวนสตรีที่ได้รับการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นมากมาย นับเป็นความสำเร็จที่ยิ่งใหญ่

(3) การใช้ระบบโควตา จากอนุสัญญา CEDAW

องค์กรด้านกฎหมายในประเทศอาร์เจนตินาซึ่งได้จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม ปี พ.ศ. 2538 โดยสมาชิกแห่งชาติ ได้เสนอกฎุฑ์ใหม่และแนวทางการปฏิบัติเพื่อที่จะช่วยบรรเทาอุปสรรคที่สตรีกำลังเผชิญในการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้ความเสมอภาคแก่สตรี ตลอดจน

สร้างกลไกสำคัญเพื่อขับเคลื่อนให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น โดยนำเสนอมาตรา 4 อนุสัญญา CEDAW ที่บัญญัติว่า “ประเทศภาคีควรนำเอามาตรการพิเศษมาใช้ชั่วคราว เช่น ระบบโควตา เพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี” ประเทศอาเจนตินาจึงได้นำเอากระบวนการเชิงปริมาณและคุณภาพมาใช้เพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเพิ่งเล็งเป้าหมายไปที่พรรคการเมือง, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, สหภาพการค้า, คณะกรรมการบริหารของสถาบันต่างๆ ในภาครัฐและข้าราชการพลเรือน ทำให้พรรคการเมืองต่างๆ ในประเทศอาเจนตินา ได้กำหนดอัตราร้อยละของจำนวนโควตาสตรีไว้ในระเบียบของพรรคการเมือง ถึงแม้ว่ามาตรการเหล่านี้จะเป็นที่โต้เถียงกันและนำไปสู่การโคตเดี่ยวยุติภายในพรรคการเมืองมากกว่าการเพิ่มบทบาทของพวกเขา แต่มาตรการเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในประเทศอาเจนตินา เป็นไปในทางบวก โดยมีผู้แทนราษฎรสตรีเพิ่มจำนวนขึ้นทุกครั้งเมื่อมีการเลือกตั้ง

ตารางที่ 4.5 พรรคการเมืองในประเทศอาร์เจนตินาที่ใช้ระบบโควตา

ชื่อพรรค	ชื่อย่อ	รายละเอียดเกี่ยวกับการใช้ระบบโควตาในพรรค
Justicilist Party	PJ	PJ ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 35 ในบัญชีรายชื่อของพรรค
Radical Civic Union	UCR	UCR ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค
Front for a Country in Solidarity	FREPASO	FREPASO ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่พรรคไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา
Union of The Democratic center	UCD	UCD ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่พรรคไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา
Self-Determination and Freedom	AL	AL ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่พรรคไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา
Democratic Party	PD	PD ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่พรรคไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา
Broad Front	FG	FG ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่พรรคไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ชื่อพรรค	ชื่อย่อ	รายละเอียดเกี่ยวกับการใช้ระบบโควตาในพรรค
Movement of Dignity and Independency	MODIN	MODIN ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่พรรคไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา
Movement of Integration and Development	MID	MID ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่พรรคไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา
Socialist Party	PS	PS ใช้ระบบโควตาโดยกำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่พรรคไม่ได้รับเลือกเข้าสู่สภา

4.3.2 มาตรการเสริม ด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน

(1) สภาสตรีแห่งชาติ (The National Women's Council)

สตรีอาเจนตินาเป็นสตรีที่ได้รับการบันทึกในประวัติศาสตร์ของการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยว่าได้รับเลือกเป็นผู้นำรัฐบาลในอัตราค่อนข้างสูง สภาสตรีแห่งชาติซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2535 ได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาขึ้นในปี พ.ศ. 2538 ภายใต้หัวข้อว่า “การก้าวไปสู่โอกาสที่เท่าเทียมกันของสตรีในการทำงานและการผลิตในบริบทของตลาดร่วมด้านใต้, ประเทศชิลีและโบลิเวีย” (Towards equal opportunity for women in work and production in the context of Common Market of Southern Cone (MERCOSUR) Chile and Bolivia)

การประชุมสัมมนานี้ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากสหภาพยุโรป (The European Union) และมีประเทศต่างๆ ในภูมิภาคทวีปอเมริกาใต้ได้ส่งตัวแทนของรัฐบาลที่มีหน้าที่ดูแลแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาของสตรีมาเข้าร่วมประชุมพร้อมด้วยตัวแทนจากภาคธุรกิจ แรงงาน ตลอดจนองค์กรด้านวิชาการ ซึ่งไม่ใช่ของรัฐ (Academic non-governmental organization)

ผู้ร่วมการสัมมนาได้เห็นพ้องต้องกันเสนอ คำประกาศบูเอโนสไอเรส (The Buenos Aires Declaration) เพื่อจัดทำแผนส่งเสริมความเสมอภาคให้แก่สตรีในระดับภูมิภาค รวมทั้งการมีส่วนร่วมในทุกระดับของโครงสร้างของ MERCOSUR และการบริหารจัดการเงินทุนเพื่อโครงการระดับภูมิภาคที่สนับสนุน โดยองค์การนานาชาติหลายองค์การอีกด้วย

นอกจากนี้ สภาสตรีแห่งชาติอาเจนตินามีความต้องการเห็นความมั่นคงและความแข็งแกร่งของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อปัญหาของสตรีในระดับจังหวัดและระดับเทศบาล

เมือง จึงได้จัดตั้งสภาสตรีท้องถิ่น (The Federal Council) เพื่อร่วมมือกับจังหวัดทุกจังหวัดเพื่อผลักดันให้สตรีได้ทำงานเป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสถานภาพของสตรี

(2) กลไกระดับท้องถิ่น (Provincial Mechanism)

ในประเทศอาเจนตินามีหน่วยงานทั้งสิ้น 13 หน่วยงาน ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า สภา (Councils), สำนักเลขานุการ (Secretariats), คณะกรรมการอำนาจการ (Directorates), กรม/กอง (Departments) เพื่อรับผิดชอบปัญหาสตรีภายใต้เขตอำนาจศาลจังหวัด (Provincial jurisdiction) ความหลากหลายของรูปแบบสถาบันที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาของสตรีนั้นเกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากหน่วยงานของสตรีได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้งกับโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่น และมีโครงการหนึ่งที่มีชื่อว่า The Institutional Consolidation of Women's Issues in Provincial Areas ได้ทำการศึกษาแนะนำในการช่วยเหลือด้านความรู้ทางเทคนิค การฝึกอบรม รวมทั้งการพัฒนาสตรีในทุกจังหวัดที่เข้าร่วมโครงการ ในรายงานที่มีมายัง The Committee on The Elimination of Discrimination Against Women ซึ่งให้เห็นว่า สตรีในประเทศอาเจนตินาเป็นหนึ่งในจำนวนสิบประเทศที่สตรีได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นมากกว่าการเลือกตั้งระดับประเทศ ซึ่งอาจเนื่องมาจากกิจกรรมทั้งหลายที่ดำเนินการในท้องถิ่นมีความเหมาะสมกับรูปแบบการทำงานของสตรีมากกว่าและสอดคล้องอย่างมากกับวิถีทางการดำรงชีวิตของพวกเธอ

4.4 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี⁸⁴

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี หรือประเทศเกาหลีใต้ ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2547 สตรีเกาหลีใต้ได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวน 39 คน จากทั้งหมด 299 คน คิดเป็นร้อยละ 13 นอกจากนี้ประเทศเกาหลีใต้ยังได้ใช้ระบบโควตาในกฎหมายเลือกตั้งระดับประเทศและการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นด้วย นอกจากนี้ยังมีพรรคการเมืองที่ใช้ระบบโควตา โดยความสมัครใจ โดยมีพรรคชื่อ Grand National Party (GNP) สนับสนุนการใช้ระบบโควตาที่กำหนดให้มีสัดส่วนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีร้อยละ 30 ของจำนวนผู้ลงแข่งขันรับเลือกตั้งทั้งหมด

⁸⁴ Yanghee Kim. (2004). Korea After Beijing : Achievements and Challenges. Retrieved December 12,2006, from <http://www.Un.org/Korea/ossa/reports>

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีเกาหลีได้มีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งเป็น

4.4.1 มาตรการทางกฎหมาย (Positive Law) มีดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีใต้

ในมาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติว่า

มาตรา 10 “พลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมตามกฎหมาย และจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติในด้านการเมือง และเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นเพศใด นับถือศาสนาใด หรือ มีสถานภาพทางสังคมใดก็ตาม”

(2) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง (The Political Party Act)

เมื่อวันที่ 12 มีนาคม ปี พ.ศ. 2547 ได้มีการปฏิรูปกฎหมายพรรคการเมือง (The Political Party Law) ที่ออกในปี พ.ศ. 2543 เพื่อให้มีการกำหนดใช้โควตาสำหรับส่งเสริมบทบาทการเมืองของสตรี โดยในมาตรา 31 ของกฎหมายนี้ ได้บัญญัติไว้ว่า “สำหรับสัดส่วนผู้แข่งขันลงรับเลือกตั้ง โดยระบบบัญชีรายชื่อ ขณะที่มิผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร จำนวน 56 คน พรรคการเมืองจะต้องกำหนดให้มีผู้แข่งขันสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 50 จากจำนวนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดที่อยู่ในบัญชีรายชื่อ”

สำหรับผู้แทนราษฎรที่มีจำนวน 243 คน ได้ถูกกำหนดระบบเลือกตั้งว่าให้เลือกตั้งเขตละหนึ่งคน (Single member districts) พรรคการเมืองทั้งหลายได้รับคำแนะนำว่าให้มีการกำหนดสัดส่วนผู้แข่งขันฯ สตรีเป็นจำนวนร้อยละ 30 ของผู้แข่งขันทั้งหมด กฎหมายฉบับนี้ส่งผลให้เกิดจำนวนที่เพิ่มขึ้นของสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นจำนวนร้อยละ 13 ในเดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2547ซึ่งเพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีเพียงร้อยละ 5.9 เท่านั้น

นอกจากนี้ในกฎหมายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ได้บัญญัติไว้ว่า ในการเลือกตั้งสภาเมือง (City council election) จะต้องมีสัดส่วนสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นจำนวนร้อยละ 50 โดยใช้ระบบ Zipping System

(3) พระราชบัญญัติทุนทางการเมือง (Political Funds Act)

ในปัจจุบันเพื่อเป็นการขยายโอกาสการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีเกาหลีใต้ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติทุนทางการเมือง ได้บัญญัติไว้ว่าพรรคการเมืองควรให้โอกาสที่เท่าเทียมกันแก่ผู้แข่งขันรับเลือกตั้งทั้งสองเพศ เมื่อได้มีการเสนอรายชื่อผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเข้าสู่สภา และยินยอมให้เงินสนับสนุนนี้ถูกนำไปใช้จ่ายในการณรงค์หาเสียงของผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งที่เป็นสตรี

โดยรัฐบาลของประเทศเกาหลีใต้ได้ให้เงินอุดหนุนในรูปแบบเงินทุนเพื่อการพัฒนาทางการเมืองแก่สตรี โดยมอบผ่านทางพรรคการเมืองแต่ละพรรคในปี พ.ศ. 2549 เงินทุนนี้มีมูลค่า

ประมาณ 3 พันล้านวอน ที่มอบให้กับพรรคที่ชื่อว่า Uri Party ซึ่งเป็นพรรครัฐบาล และ 1.2 พันล้านวอนที่มอบให้กับพรรคฝ่ายค้านที่ชื่อว่า Grand National Party และอีกประมาณ 600 ล้านวอน ที่มอบให้กับพรรคอื่นๆ โดยเงินกองทุนนี้ส่วนใหญ่จะถูกใช้จ่ายในการช่วยเหลือด้านการศึกษา การสนับสนุนผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งสตรี การดำเนินกิจกรรมขององค์กรสตรี และการสนับสนุนกลุ่มสตรีต่างๆ

(4) พระราชบัญญัติการพัฒนาสตรี (Women's Development Act)

การประกาศใช้พระราชบัญญัติการพัฒนาสตรี (Women's Development Act) ในปี พ.ศ. 2538 เป็นการสร้างรากฐานที่แข็งแกร่งในการสร้างมาตรการที่เหมาะสมด้านสถาบันและการเงินเพื่อส่งเสริมสถานภาพของสตรีเกาหลีใต้ วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศและเพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม โดยการบัญญัติหน้าที่และความรับผิดชอบ ซึ่งรัฐบาลส่วนกลางและการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงเกี่ยวกับบทบาทที่เท่าเทียมกันของเพศบุรุษกับเพศสตรี และรวมถึงสิทธิมนุษยชนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ในรัฐธรรมนูญของประเทศเกาหลีใต้ได้บัญญัติครอบคลุมหน้าที่ ความรับผิดชอบของบุรุษและสตรีในการสร้างเสริมชีวิตที่ดีให้แก่ครอบครัว การจัดการเลือกปฏิบัติที่เกิดจากความรู้สึกลดค่าที่มีต่อเพศ และการพัฒนาศักยภาพของสตรี สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการพัฒนาสตรีนี้ ประกอบด้วยโครงการพัฒนาสตรีหลายโครงการ อาทิ เช่น The Basic Women's Policy Plan, กองทุนพัฒนาสตรี หรือ Women's Development Fund และการสนับสนุนองค์กรสตรี เป็นต้น

(5) พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศและการบรรเทาการกระทำทารุณอันเนื่องมาจากอคติทางเพศ(The Act on the Prohibition of Gender Discrimination and Relief)

พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติและการบรรเทาการกระทำทารุณอันเนื่องมาจากอคติทางเพศ ซึ่งได้รับการคาดหวังเป็นอย่างมากจากแวดวงสตรีเกาหลีใต้ ได้ผ่านสภาฯ ในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2542 และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้คณะที่ปรึกษาประธานาธิบดีเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรี (The Presidential Commission on Women's Affairs) หรือชื่อย่อ PCWA มีอำนาจดูแลเป็นพิเศษในการตรวจสอบและแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ โดย PCWA จะเป็นผู้ชี้ขาดว่ากรณีใดเป็นกรณีปัญหาการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ และไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอันเกิดจากการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศและเสนอแนะมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศตามที่

กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ PCWA สามารถใช้หน่วยงานของรัฐในการแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ เช่น การกระทำทารุณทางเพศและถ้าหากเป็นกรณีที่น่าเป็นจริง ๆ ก็จะต้องอาศัยอำนาจหน้าที่จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตารางที่ 4.6 กฎหมายที่ส่งเสริมให้สตรีเกาหลีได้มีส่วนร่วมทางการเมือง

กิจกรรม	มาตรา	เนื้อหา
การขยายกิจกรรมทางการเมือง	พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง มาตรา 47 อนุมาตรา 3	เมื่อมีการเสนอรายชื่อผู้แข่งขันรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน พรรคการเมืองจะต้องส่งวนที่นั่งเป็นจำนวนร้อยละ 50 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ ให้แก่ผู้แข่งขันรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี และสตรีเหล่านี้จะต้องได้รับการจัดอยู่ในอันดับเลขคู่ในบัญชีรายชื่อเพื่อให้เกิดความเสมอภาคกับผู้แข่งขันรับเลือกตั้งที่เป็นบุรุษ
	พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง มาตรา 47 อนุมาตรา 4	พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับการสนับสนุนให้กำหนดรายชื่อผู้แข่งขันรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 30 ของจำนวนรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด เมื่อมีการเสนอรายชื่อผู้แข่งขันรับสมัครเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งซ่อมในสภาส่วนท้องถิ่นและสภาผู้แทนราษฎร
	พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง มาตรา 52 อนุมาตรา 1 ข้อที่ 2	พรรคการเมืองทุกพรรคไม่สามารถเสนอรายชื่อผู้แข่งขันรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีในการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ หากฝ่าฝืนถือว่าผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง ไม่มีคุณสมบัติตามกฎหมาย

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

กิจกรรม	มาตรา	เนื้อหา
สถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การส่งเสริม นโยบายสตรี และการมีส่วนร่วม	พระราชบัญญัติ ทุนทางการเมือง มาตรา 28 อนุมาตรา 2	พรรคการเมืองซึ่งได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจะต้อง ใช้จ่ายเงินตามสัดส่วนดังต่อไปนี้ คือ มากกว่าร้อยละ 30 สำหรับสนับสนุนสถาบันส่งเสริมนโยบาย, มากกว่า ร้อยละ 10 สำหรับสนับสนุนสถาบันส่วนท้องถิ่น และ มากกว่าร้อยละ 10 เป็นเงินทุนสำหรับพัฒนาสตรี
ร่วมทางการ เมืองของสตรี	พระราชบัญญัติ ทุนทางการเมือง มาตรา 28 อนุมาตรา 3	เงินสนับสนุนสำหรับพัฒนาสตรีจะต้องนำไปใช้จ่ายใน การสนับสนุนการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้แข่งขัน รับเลือกตั้งที่เป็นสตรี

ที่มาของตาราง 4.6 Women's Quota : How to introduce and implement them better?

Session IV: The situation of Quota advocacy in each participating country South Korea's Case:
Dr.KIM Won-hong (Research Fellow,Korean Women's Development Institute)

4.4.2 มาตรการเสริม ด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน

(1) ตั้งหน่วยงานพัฒนาสตรีเกาหลี และกระทรวงต่างๆ

หลังจากมีการตั้งสถาบันพัฒนาสตรีเกาหลี (The Korean Women's Development Institute) ให้เป็นสถาบันของรัฐที่ทำวิจัยเกี่ยวกับสตรี ในปี พ.ศ.2528 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานของรัฐบาลอีกหลายแห่ง ได้แก่ the Women's Policy Evaluation Committee (2528), the Ministry of Political Affairs II (2531), the Presidential Commission on Women's Affairs (2541) และได้มีการตั้งกระทรวงความเสมอภาคทางเพศขึ้นในปี พ.ศ. 2544 (the Ministry of Gender Equity) เพื่อให้รับผิดชอบงานด้านสตรีโดยตรง รวมถึงให้กระทรวงอื่นๆ ได้เริ่มให้ความสนใจประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสตรีอีกด้วย

กระทรวงความเสมอภาคทางเพศ ได้รับมอบหมายงานเฉพาะด้านที่ต้องทำให้สำเร็จ 20 งาน ใน 6 เรื่องพื้นฐาน ได้แก่ การทบทวน และจัดทำกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติในฝ่ายใดๆ ก็ตามและเพื่อการเป็นผู้แทนของผู้หญิง เพื่อเอื้อให้เกิดการจ้างงานและให้การสนับสนุนคนงานผู้หญิง เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับผู้หญิงเพื่อให้

สามารถแข่งขันได้ในตลาดแรงงาน เพื่อส่งเสริมให้เกิดนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับผู้หญิง เพื่อส่งเสริมการเกี่ยวข้องของผู้หญิงในกิจกรรมทางสังคมอันหลากหลาย รวมทั้งงานอาสาสมัครและกิจกรรมการจัดองค์กรของสตรี และเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือขององค์กรสตรีเกาหลีกับองค์กรสตรีนานาชาติ⁸⁵

(2) ตั้งคณะกรรมการพิเศษเกี่ยวกับสตรี

ในสมัยชาแห่งชาตินั้นได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษเกี่ยวกับสตรี ในปีพ.ศ. 2537 (The Special Congressional Committee on Women's Affairs) และได้เปลี่ยนสถานภาพใหม่เป็นคณะกรรมการประจำ ในปีพ.ศ.2545ในฐานะคณะกรรมการเกี่ยวกับกิจการสตรี (The Women's Affairs Committee)

(3) ตั้งผู้เชี่ยวชาญในเรื่องบทบาทระหว่างเพศในพรรคการเมือง

นอกจากนี้ในพรรคการเมืองสำคัญๆ ยังมีตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญในเรื่องบทบาทระหว่างเพศ (gender expert) อีกด้วย เนื่องจากสิ่งที่สำคัญที่สุดในบรรดาการปฏิรูปหรือแก้ไขกฎหมายต่างๆ คือ วิสัยทัศน์เกี่ยวกับกฎหมายนั้น เช่นการแก้ไขกฎหมายครอบครัว ในปีพ.ศ. 2532 หรือการแก้ไขกฎหมายการจ้างงานที่ให้ความเสมอภาคทางเพศ(The Gender Equality Employment Act) ในปี พ.ศ.2530 รวมถึงการทบทวนกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประเด็นปัญหาความเสมอภาคทางเพศ เช่น กฎหมายสวัสดิการมารดาและบุตร พ.ศ. 2532 , กฎหมายเกี่ยวกับกรอบของการทำงานเพื่อการพัฒนาสตรี (The Framework Act on Women's Development) ในปี พ.ศ.2538 ซึ่งถือเป็นการปฏิรูปกฎหมายครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง

(4) ตั้งคณะที่ปรึกษาของประธานาธิบดี เพื่อส่งเสริมสถานภาพของสตรี

ประเทศเกาหลีใต้ได้เข้าร่วมประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรี ครั้งที่ 4 ที่กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2538 และรับรองปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรีแล้ว ประเทศเกาหลีใต้ได้ดำเนินการอย่างแน่วแน่หลายประการ โดยมีจุดมุ่งหมายในการปรับปรุงสถานภาพสตรีเกาหลีใต้อย่างเป็นทางการจัดตั้งและการปฏิบัติตามโครงการที่มีชื่อว่า 10 นโยบายแรกที่สำคัญสำหรับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางสังคมของสตรีเกาหลีใต้ (Ten Policy Priorities for the Expansion of Women's Social Participation) ในเดือนตุลาคม ปี พ.ศ.2538 โดยคณะกรรมการที่มีชื่อว่า The Committee for Globalization Policy ซึ่งเป็นคณะที่ปรึกษาของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ โดยมีการนำเสนอแผนนโยบาย 10 ประการ ซึ่งเป็นแผนระยะยาวสำหรับพัฒนาสถานภาพของสตรีเกาหลีใต้ ซึ่งนโยบาย

⁸⁵ สถาบันเอเชียแปซิฟิกศึกษา. (2546). สารานุกรมเกี่ยวกับเกาหลี. หน้า 97.

เหล่านี้ได้ให้กรอบความคิดสำหรับแผนการปฏิบัติงานของรัฐบาลเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมและความก้าวหน้าของสถานภาพของสตรีในสังคมเกาหลี

วัตถุประสงค์ของแผนการปฏิบัติงานดังกล่าวมีดังนี้

1. เพื่อลดภาระงานในครอบครัวของสตรีเกาหลีใต้
2. เพื่อให้การสนับสนุนด้านการว่าจ้างแรงงานสตรีเกาหลีใต้ ในองค์กรต่างๆ
3. เพื่อพัฒนาศักยภาพของสตรีเกาหลีใต้ในการปฏิบัติงานนอกบ้าน และ
4. เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับสภาพแวดล้อมทางสังคม ซึ่งจะช่วยลดการเลือกปฏิบัติละเมิดความมีอคติที่มีต่อสตรีเกาหลีใต้ ในบรรดานโยบายต่างๆ นั้น การขยายการดำเนินการ

บริการด้านการดูแลเด็ก การจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน การกำหนดจำนวนร้อยละของการมีส่วนร่วมในการบริการสาธารณสุขของสตรีเกาหลีใต้ การนำระบบแรงจูงใจเพื่อสรรหาจำนวนสตรีที่มาปฏิบัติงานในกิจการของรัฐให้มากขึ้น และการออกพระราชบัญญัติการพัฒนาสตรี หรือ The Women's Development Act

(5) ตั้งแผนการดำเนินนโยบายการส่งเสริมสถานภาพสตรี ในปี พ.ศ. 2541-2545 (The Master Plan for Women's Policies:1998-2002)

รัฐบาลเกาหลีใต้ได้กำหนดแผนการหลักเพื่อดำเนินนโยบายการส่งเสริมสถานภาพของสตรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541-2545 เพื่อส่งเสริมการพัฒนาและเพิ่มพูนศักยภาพสตรี หลักสำคัญของแผนการดังกล่าวได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการพัฒนาสตรี(Women's Development Act) ซึ่งได้บัญญัติให้รัฐบาลจัดโครงการและแผนงานทุกๆ 5 ปี และองค์การการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดแผนแม่บททุกปีเพื่อให้สอดคล้องกับแผนการหลัก ซึ่งเป็นกรอบการปฏิบัติงานระยะยาวเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในสังคมและส่งเสริมสถานภาพของสตรีด้วย

วัตถุประสงค์สำคัญของแผนการหลักนี้ คือ การให้ความสำคัญต่อการสร้างครอบครัวที่มั่นคงด้วยการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ,การมีส่วนร่วมทางสังคมของสตรี, การส่งเสริมสวัสดิภาพของสตรี และการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบสังคมที่ซึ่งบุรุษและสตรีจะได้ร่วมมือกัน ในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ รวมทั้งการแบ่งปันบทบาท,หน้าที่ และความรับผิดชอบ

(6) กองทุนพัฒนาสตรี (Women's Development Fund)

หลักการสำคัญในการจัดตั้งกองทุนพัฒนาสตรี (Women's Development Fund) ได้ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการพัฒนาสตรี (Women's Development Act) ซึ่งกำหนดให้รัฐจัดหากองทุนเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับแหล่งการเงินในการสนับสนุนโครงการต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายตามที่พระราชบัญญัติได้ระบุไว้

แหล่งเงินทุนต่างๆ เป็นเงินอุดหนุนที่ได้รับจากภาครัฐ, องค์กรต่างๆ และแหล่งรายได้ที่กำหนดไว้ใน The Presidential Decree โดยรัฐบาลกลางและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้เริ่มจัดสรรกองทุนให้สนับสนุนการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อส่งเสริมสถานภาพของสตรีและพัฒนาศักยภาพของสตรีรวมทั้งให้เงินสนับสนุนการดำเนินงาน โครงการต่างๆ ขององค์กรสตรีด้วย

(7) คณะกรรมการส่งเสริมสถานภาพสตรี (The Presidential Commission on Women's Affairs (PCWA))

กระทรวงกิจการทางการเมือง (The Ministry of Political Affairs) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายสตรีได้ยุดิหน้าที่ลง หลังจากนั้นได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการส่งเสริมสถานภาพสตรี (The Presidential Commission on Women's Affairs) หรือ PCWA ขึ้นและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงจากประธานาธิบดีเกาหลีใต้ โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดี ดูแลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการพัฒนาสตรี (Women's Development Act) และการใช้ The Presidential Decree กับการดำเนินนโยบายสตรี

คณะกรรมการส่งเสริมสถานภาพสตรีทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการดำเนินนโยบายสตรีและโครงการต่างๆ ที่จัดโดยกระทรวง ทบวง กรม และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดูแลนโยบายสตรีใน 6 กระทรวง เช่น กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงสุขภาพและสวัสดิการ กระทรวงศึกษา กระทรวงเกษตรและป่าไม้ กระทรวงการบริหารงานของรัฐและบ้าน (Government Administration and Home Affairs) เพื่อสร้างความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกรม กองต่างๆ และมีการจัดตั้งหน่วยงานที่ดำเนินนโยบายสตรีในกระทรวงอีกด้วย

นอกจากนี้ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 16 แห่ง ก็มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อดำเนินนโยบายสตรีในจังหวัดต่างๆ เช่นกัน และร่วมมือกันผลักดันให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการขจัดขจัดการเลือกปฏิบัติและการบรรเทาการกระทำทารุณอันเนื่องมาจากอคติทางเพศ (The Act on the Prohibition of Gender Discrimination and Relief) เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 ทำให้คณะกรรมการส่งเสริมสถานภาพสตรีสามารถแก้ไขปัญหาทางสังคมที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำต่ำสูงระหว่างเพศได้

(8) กลุ่มสตรี

กลุ่มสตรีเกาหลีใต้ได้จัดตั้ง “เครือข่ายการเมืองของสตรี” (Women Political Network) เพื่อผลักดันให้พรรคการเมืองทั้งหลายได้เสนอรายชื่อผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี โดยการส่งบัญชีรายชื่อที่ประกอบด้วยรายชื่อผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีจำนวน 101 รายชื่อ และได้มีการลือขี้นี้หัวหน้าพรรคการเมืองให้พิจารณาข้อเสนอของตน ผลที่ได้รับคือ

จำนวนร้อยละ 80 ของผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีที่เครือข่ายการเมืองของสตรีได้เสนอชื่อให้พรรคการเมืองต่างๆ ประสบความสำเร็จได้รับเลือกให้เป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง

นอกจากนี้ กลุ่มสตรีเกาหลีใต้ ยังได้เรียกรายเงินทุนเพื่อสนับสนุนผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี และจัดกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อทำความเข้าใจกับผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเกี่ยวกับผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

โดยการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่มีขึ้นในเดือนธันวาคม ปี พ.ศ. 2550 และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2551 กลุ่มสตรีเกาหลีใต้ได้คาดหวังว่าจะสามารถกดดันพรรคการเมืองทั้งหลายให้เสนอรายชื่อผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 30 ของจำนวนรายชื่อผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดในแต่ละพรรคสำหรับเขตเลือกตั้งส่วนท้องถิ่น (Local constituency) นอกจากนี้ยังมีแผนกดดันให้พรรคการเมืองทั้งหลายจะต้องมีการคัดเลือกผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีที่มีความสามารถ และพัฒนาความสามารถให้กับผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีด้วย โดยการให้การศึกษา การฝึกอบรม และสร้างความมั่นคงให้แก่กลุ่มทรัพยากรมนุษย์สตรี แม้ว่าในปัจจุบันนี้จะมีสถาบันสตรีและการเมืองแห่งประเทศเกาหลี (Korean Institute for Women and Politics) และกลุ่มสตรีในท้องถิ่นบางกลุ่มจะได้เริ่มให้ความรู้แก่ผู้ลงคะแนนเสียงที่เป็นสตรีเช่นกัน

4.5 ประเทศรวันดา⁸⁶

ประเทศรวันดาใช้ระบบเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2546 มีจำนวนสตรีที่ได้รับเลือกตั้งทั้งหมด 39 คนจากจำนวนผู้ที่ได้รับเลือกตั้งทั้งสิ้น 80 คน คิดเป็นร้อยละ 48.8 ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2546 มีจำนวนสตรีที่ได้รับเลือกตั้งทั้งหมด 6 คนจากจำนวนผู้ที่ได้รับเลือกตั้งทั้งสิ้น 20 คน คิดเป็นร้อยละ 30

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีรวันดามีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งเป็น

4.5.1 มาตรการทางกฎหมาย (Positive Law) มีดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญ

ในปี พ.ศ. 2543 ประเทศรวันดาได้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และตั้งคณะกรรมการที่เรียกว่า คณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ (Constitutional Commission) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน โดยมีสมาชิกในคณะกรรมาธิการฯ เป็นสตรี ถึง 3 คน รวมทั้งมีผู้แทนของสังคมพล

⁸⁶ Naroa Kenya. (2005). Expert Group Meeting on Democratic Governance in Africa. Retrieved December 12,2006, from <http://www.un.org/africa/osaa/reports>

เรือนด้วยหนึ่งคน ที่มีชื่อว่า Judith Kanakuze ซึ่งมีบทบาทสำคัญมาก ในคณะกรรมการฯ เนื่องจากเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านบทบาทระหว่างเพศชายและหญิง (gender expert) ในคณะกรรมการฯ และในฐานะเป็นผู้ประสานงานให้กับผู้ลงคะแนนเสียงหลักคือกลุ่มเคลื่อนไหวสตรีในประเทศรวันดา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญและนำร่างรัฐธรรมนูญไปให้ประชาชนพิจารณาเพื่อขอความเห็นและเพื่อปลูกจิตสำนึกของประชาชนให้มีความรู้ต่อหลักการและกรอบความคิดที่สำคัญในรัฐธรรมนูญ และถึงแม้ว่าชนชั้นผู้นำในวงการการเมืองของประเทศรวันดาได้เข้าควบคุมทั้งเนื้อหาและกระบวนการของการทำประชาพิจารณ์ และประชาชนที่ไม่รู้หนังสือในประเทศรวันดาก็ยังมีเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่ชนชั้นผู้นำในวงการการเมืองมีส่วนร่วมที่ยินยอมให้การสนับสนุนสตรีและองค์กรสตรีต่างๆ ด้วยเช่นกัน

เมื่อมีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของประเทศรวันดาอย่างเป็นทางการในเดือนพฤษภาคม ปี พ.ศ. 2546 รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเป็นเครื่องเตือนใจให้ชาววันดาระลึกถึงความเสมอภาคทางเพศชายและหญิง โดยในคำนำของรัฐธรรมนูญได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนระหว่างชาติ (International human rights instruments) และอนุสัญญาต่างๆ ที่ประเทศรวันดาได้ร่วมลงนามให้สัตยาบัน เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (The 1979 Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) หรือCEDAW และการเข้าร่วมการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรี ครั้งที่ 4 ที่เรียกว่าปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

อนุสัญญาดังกล่าวได้อ้างถึงพันธกิจในการสร้างความเชื่อมั่นที่จะส่งเสริมสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างประชากรชายและหญิงในประเทศรวันดา โดยปราศจากอคติซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคทางเพศ (gender equality) และการส่งเสริมการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญรวันดาได้กำหนดให้ความเสมอภาคเป็นหนึ่งในหลักการขั้นพื้นฐานของประชาชนชาววันดา และจะต้องมีการยึดถือปฏิบัติในเรื่องระบบโควตา โดยให้มีผู้แทนราษฎรสตรีอย่างน้อยร้อยละ 30 ของจำนวนผู้แทนราษฎรทั้งหมดอยู่ในหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ

โดยในมาตรา 9 (4) ของรัฐธรรมนูญประเทศรวันดา ได้บัญญัติว่า

“ ประเทศรวันดาจะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั้งหมดเพื่อส่งเสริมและดำเนินตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

การสร้างรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย , รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยแบบพหุนิยม, ความเสมอภาคของชาววันดา และระหว่างบุรุษและสตรีซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการปฏิบัติเพื่อให้มั่นใจได้ว่า สตรีจะต้องได้รับตำแหน่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ อย่างน้อยเป็นจำนวนร้อยละ 30 ในองค์กรระดับบริหารประเทศ ”

ในมาตรา 82 ได้บัญญัติว่า “วุฒิสภา จะต้องประกอบด้วยวุฒิสมาชิกจำนวน 26 คน โดยในจำนวนนี้ต้องมีวุฒิสมาชิกสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 30 ด้วย”

(2) ระบบโควตาในโครงสร้างการเลือกตั้งแบบใหม่

ประเทศรวันดาได้มีการนำโครงสร้างของการเลือกตั้งแบบใหม่มาใช้เพื่อเพิ่มจำนวนสตรีให้ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรมากขึ้น โดยทดลองใช้แนวความคิดเกี่ยวกับการมีตัวแทนราษฎรสตรีเข้ามาทำงานในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีสตรีสองคนได้รับเลือกให้ปฏิบัติงานในฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับปัญหาของสตรี โดยไม่ได้มาจากพรรคการเมือง แต่มาจากสภาสตรีที่ก่อตั้งขึ้นจากสตรีระดับรากหญ้าทั่วประเทศ และเมื่อรัฐธรรมนูญใหม่ได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2546 ทำให้จำนวนสตรีเพิ่มมากขึ้นในทุกโครงสร้างของรัฐบาลประเทศรวันดาอย่างรวดเร็ว

ระบบโควตาในวุฒิสภา (The Senate) โดยฝ่ายนิติบัญญัติของสภาสูงในประเทศรวันดา มีสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งหรือมาจากการแต่งตั้ง เป็นจำนวน 26 คน โดยปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลา 8 ปี ซึ่งสมาชิกของวุฒิสภาหรือสภาสูงบางคน ได้รับการเลือกตั้งจากสภาจังหวัดและสภาเขต และมีสมาชิกบางคนได้รับเลือกตั้งจากประธานและหน่วยงานอื่นๆ เช่น มหาวิทยาลัยแห่งชาติ (The national university) ทำให้มีสตรีอยู่ในวุฒิสภาเป็นจำนวนร้อยละ 30 จากจำนวนผู้แทนฯ ทั้งหมดในวุฒิสภาตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ระบบโควตาในสภาผู้แทนราษฎร (The Chamber of Deputies) หรือสภาล่างของประเทศรวันดา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 80 คน ปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลา 5 ปี โดยสมาชิกจำนวน 53 คน ได้รับการเลือกโดยตรงจากระบบสัดส่วนหรือ PR หรือ Proportional representation system ส่งผลให้สตรีได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาล่างเพิ่มขึ้น โดยมีผู้แทนฯ จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 30 ได้รับการเลือกจากสตรีในแต่ละจังหวัด และในเมืองหลวง Kigali จะมีผู้แทนฯ เป็นสตรีได้ 2 คน โดยได้รับเลือกมาจากสภายูวชนแห่งชาติ หรือ The National Youth Council และผู้แทนอีกหนึ่งคนที่ได้รับเลือกมาจากสมาคมคนพิการหรือ The Federation of the Associations of the Disabled

จำนวนที่นั่งในสภาล่าง 24 ที่นั่งซึ่งได้รับการสงวนไว้สำหรับสตรีได้รับการระบุไว้ในการเลือกตั้งที่จัดขึ้นสำหรับสตรีเท่านั้น (Women-only elections) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สตรีเท่านั้นที่จะสมัครรับเลือกตั้งและสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ โดยการเลือกตั้งสำหรับชิงที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรของสตรีดังกล่าว ได้รับการประสานงานโดยสภาสตรีแห่งชาติ (The National system of women's councils) และให้เกิดขึ้นในสัปดาห์เดียวกับที่มีการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า นอกจากที่นั่งที่สงวนไว้เป็นจำนวน 24 ที่นั่งในสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรแล้ว การเลือกตั้งทั้งหลายที่มีขึ้น ต้องพิจารณาให้มีสตรีเพิ่มขึ้นอีก 15 คน ซึ่ง

ได้รับการเลือกตั้งมาจากการลงชิงชัยในการเลือกตั้งทั่วไป ดังนั้นทำให้สตรีในประเทศวันดา มีจำนวนที่นั่งในสภาฯ 39 คนจากจำนวนที่นั่งทั้งสิ้น 80 คน หรือ คิดเป็นร้อยละ 48.8

ระบบการเลือกตั้งที่เป็นนวัตกรรม ซึ่งมีชื่อว่า “ระบบการออกเสียงเลือกตั้งสามต่อ” (A triple balloting system) ซึ่งรับรองการเลือกตั้งที่สตรีลงแข่งขันรับเลือกตั้งให้ได้จำนวนที่นั่งตามอัตราส่วนที่กำหนดในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

ในการเลือกตั้งส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2544 ประเทศวันดาได้นำกลไกการเลือกตั้งซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มจำนวนสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งครั้งนี้ คือ ในการเลือกตั้ง ผู้ลงคะแนนเสียงแต่ละคนจะลงคะแนนเสียง โดยการใช้บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีอยู่ด้วยกัน 3 บัญชี (Three ballots) คือ บัญชีรายชื่อผู้สมัครทั่วไป (a general ballot), บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี (a women’s ballot) และบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนหนุ่มสาว ในแต่ละส่วนผู้ลงคะแนนเสียงจะเลือกผู้สมัครหนึ่งคนต่อการลงคะแนนเสียงหนึ่งครั้ง ดังนั้นผู้ลงคะแนนเสียงก็จะเลือกผู้สมัครทั่วไป (ซึ่งบุรุษจะถูกเลือกบ่อยครั้งกว่าสตรี), สตรี และคนหนุ่มสาว

ด้วยระบบการเลือกตั้งทางอ้อมแบบนี้ (indirect election) สภาตำบล/อำเภอ (The district council) ได้รับเลือกจากผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับชัยชนะในระดับภาค(The sector level) สภาตำบล/อำเภอ ประกอบด้วยผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อผู้สมัครทั่วไป หนึ่งในสามส่วนของผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งมาจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่เป็นสตรี และหนึ่งในสามส่วนเช่นกันเป็นผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่เป็นคนหนุ่มสาว จากนั้นก็มีการเลือกผู้นำตำบล/อำเภอ หรือนายกเทศมนตรีและเจ้าหน้าที่ในคณะกรรมการบริหารต่อไป ระบบที่กล่าวมานี้ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมสตรีเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง กล่าวคือ ผู้สมัครสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าสู่สภาตำบล/อำเภอ มีจำนวนถึงร้อยละ 27 ในปี พ.ศ. 2544 อย่างไรก็ดี การมีส่วนร่วมของสตรีในคณะกรรมการบริหารก็ยังคงจำกัด เนื่องจากอัตราส่วนมีเพียง 5 คน จากจำนวนนายกเทศมนตรีทั้งสิ้น 106 คน สาเหตุมาจาก ผู้ที่มีสิทธิอยู่ในคณะกรรมการบริหารได้นั้น คือ ผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งที่มีรายชื่อปรากฏในบัญชีรายชื่อบุคคลทั่วไปเท่านั้น

4.5.2 มาตรการเสริม ด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน

(1) การเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้แทนราษฎรสตรี

สตรีวันดาที่มีอยู่จำนวน 17 คน ในจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 74 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 23 สตรีเหล่านี้ได้รวมตัวกันเป็นคณะกรรมการ และทำงานร่วมกันเพื่อเป็นแบบอย่างของกลุ่มสตรีที่ร่วมมือร่วมใจกัน โดยไม่คำนึงถึงภูมิภาคที่หลากหลายของแต่ละคน

การรวมกลุ่มสตรีวันดาในสภาผู้แทนราษฎรมีผลกระทบอย่างมากต่อบทบาทของสตรีวันดาในช่วงเวลาก่อร่างสร้างประเทศขึ้นมาอีกครั้งหลังสงครามล้างเผ่าพันธุ์สิ้นสุดลง เช่น

แรงสนับสนุนของกลุ่มสตรีนี้ผลักดันให้มีการใช้กฎหมายลงโทษการกระทำทารุณทางเพศ และ อาชญากรรมอื่นๆ ที่เป็นภัยต่อสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ สภาผู้แทนราษฎรสตรียังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอนุมัติใช้กฎหมาย การสืบทอดมรดก ซึ่งเป็นการยินยอมให้สตรีมีสิทธิเท่าเทียมบุรุษเป็นครั้งแรก และไม่ว่า บุรุษ สตรี เด็กผู้ชาย และเด็กผู้หญิง ก็มีสิทธิได้รับมรดกด้วย

ผู้แทนราษฎรสตรีมีบทบาทสำคัญในการรับรองรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน ปี พ.ศ. 2546 ซึ่งให้ความสำคัญกับความเสมอภาคระหว่างเพศเป็นอย่างมาก บทบาทที่สำคัญของผู้นำสตรีในการได้รับชัยชนะในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถประเมินค่าได้ เนื่องจากผลที่ได้รับมีคุณค่าและประโยชน์ต่อสตรีวันดา

(2) กระทรวงส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ

ผลงานอีกอย่างหนึ่งก็คือ การที่รัฐบาลได้ก่อตั้งกระทรวงที่ทำหน้าที่ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Ministry in Charge of Gender Equity) เพื่อส่งเสริมบทบาทของสตรี วันดาในทางการเมือง โดยมีผู้นำสตรีหลายคนที่มีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นสตรีชนบทใน ประเทศวันดาให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง สตรีจากภูมิภาคต่างต่างกันได้ ร่วมกันรณรงค์เพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งและอภิปรายแสดงความคิดเห็นต่อ นโยบายของประเทศ

กระทรวงว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ (The Ministry of Gender) และ หน่วยงานอื่นๆ ของรัฐได้ใช้วิทยุเป็นสื่อในการนำเสนอรายการเกี่ยวกับนโยบายและกิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินการโดยรัฐบาลเพื่อให้ประชาชนได้รับข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิต เช่น การ ประรองคองกันในกลุ่มชนเผ่าพันธุ์ต่างๆ, การต่อสู้กับความยากจน และ โรคเอดส์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีหนังสือพิมพ์ เช่น Kiyamateha, The Echo และอื่นๆ ที่ลงบทความวิชาการเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับ สิทธิสตรีแก่สาธารณชน

การใช้สื่อต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คลื่นวิทยุ ถือว่าเป็นสื่อที่น่าเชื่อถือมากที่สุดของการ สื่อสารได้ช่วยสร้างความน่าสนใจให้สตรีมีบทบาทอย่างจริงจังในกระบวนการพัฒนาประเทศ และเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่ช่วยสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในประเทศวันดาได้เข้าใจใน ผลดีของความเสมอภาคระหว่างเพศ

(3) กระทรวงบทบาทระหว่างเพศและกิจการสตรี

ได้มีการจัดตั้งกลไกต่างๆ เพื่อหยิบยกปัญหาสตรีและความสนใจเกี่ยวกับความ เสมอภาคระหว่างเพศ โดยจัดตั้งกระทรวงบทบาทระหว่างเพศและกิจการสตรี (The Ministry of

Gender and Women in Development) เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการประสานงานให้กับรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับเพศและปัญหาของสตรี

กระทรวงดังกล่าวได้จัดการให้สตรีได้เป็นตัวแทนที่ได้รับเลือกให้ปฏิบัติงานในสภาสตรี นอกจากนี้กระทรวงเพศและสตรีเพื่อการพัฒนาได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานที่ดูแลปัญหาเกี่ยวกับเพศในสถาบันที่สำคัญเพื่อควบคุมตรวจสอบการดำเนินการแก้ปัญหาของสตรีในแต่ละกระทรวง เช่น การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านเพื่อส่งเสริมให้สตรีสามารถค้าจุนทางเศรษฐกิจด้วยตนเอง ในทำนองเดียวกัน ก็มีการส่งเสริมอำนาจทางการเมืองของสตรี โดยการก่อตั้งสภาสตรีแห่งชาติ (The national system of women's councils) ขึ้นเป็นครั้งแรก ภายหลังจากเกิดสงครามล้างเผ่าพันธุ์ได้ยุติลงได้ไม่นาน ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะเสริมสร้างอำนาจแก่สตรีที่มาจากชนชั้นรากหญ้าเพื่อปฏิบัติการกิจในการปรับปรุงพัฒนาตนเองและกระตุ้นให้เพื่อสตรีมีบทบาทในการช่วยเหลือด้านการพัฒนาประเทศ และบทบาทของสภาสตรีดังกล่าวก็ได้เพิ่มขึ้นตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

(4) สภาสตรีแห่งชาติ

สภาสตรีเป็นโครงสร้างที่สำคัญในระดับรากหญ้าซึ่งได้รับเลือกตั้งขึ้น ตั้งแต่ในหน่วยงานด้านบริหารที่มีขนาดเล็กที่สุด โดยเหล่าสตรีเท่านั้นจะทำงานสอดคล้องกับสภาท้องถิ่น (general local councils) และทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการนำเสนอปัญหาของสตรี และมีส่วนร่วมในการฝึกอบรมทักษะด้านต่างๆ การปลูกจิตสำนึกเกี่ยวกับสิทธิสตรีให้กับท้องถิ่น

ในขณะที่สภาสตรีมีความสำคัญในแง่ของการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีระดับรากหญ้า แต่การขาดแคลนซึ่งทรัพยากรต่างๆ ได้กีดกันสตรีเหล่านี้จากการทำงาน เนื่องจากสมาชิกทั้งหลายของสภาสตรีจะไม่ได้รับเงินเดือนในการทำงาน และเนื่องจากพวกเขาต้องอาสาสมัครเข้าทำงานในสภาสตรีทำให้พวกเขามีงานที่เพิ่มขึ้นจากงานประจำและจากงานดูแลครอบครัว ดังนั้นกิจกรรมของสภาสตรีจึงไม่ได้สัมฤทธิ์ผลอย่างเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ดี สตรีในสภาสตรีระดับรากหญ้าก็ประสบความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมการเมืองโฉมใหม่ใหม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. 2546 ได้เพิ่มความสำคัญให้เหล่าสตรี โดยการนำกิจกรรมของสภาสตรีมาเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เหล่าสตรีได้รับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น ในระบบสงวนที่นั่ง

สภาสตรีได้ช่วยเตรียมความพร้อมให้สตรีในการได้มีโอกาสทำงานกับรัฐในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ กลุ่มสตรีเหล่านี้ได้เรียนรู้ทักษะการเป็นผู้นำและพัฒนาศักยภาพที่มีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และยังมีอิทธิพลอย่างมากเมื่อดูจากการผลักดันให้สตรีทั่วประเทศได้มีบทบาทในระดับสูงเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและการร่างกฎหมาย

นอกจากนี้สภาสตรียังทำงานเกี่ยวกับการอบรมทักษะและฝึกให้สตรีในท้องถิ่นมีความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเอง เช่น การให้ความคิดเห็นต่อคณะกรรมการที่ได้คัดเลือก

ด้านนโยบายประเทศระดับท้องถิ่นให้หันมาสนใจปัญหาต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อสตรี เป็นผลให้มีการริเริ่ม โครงสร้างต่างๆ ที่เป็นกลไกในการดำเนินการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง (decentralization) และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีระดับรากหญ้า รวมทั้งแผนการปฏิบัติตามนโยบายระบบโควตาที่กำหนดให้สตรีได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนร้อยละ 30 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาฯ ที่สำคัญประธานสภาสตรีจะได้รับที่นั่ง ที่สงวนไว้ให้ในสภาท้องถิ่น พร้อมกับการสร้างความมั่นใจในการเป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการเพื่อนำเสนอปัญหาของสตรีและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างระบบทั้งสองระบบ

Berthe Mukamusoni ซึ่งเป็นผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งผ่านทางสภาสตรี ได้อธิบายถึงความสำคัญเกี่ยวกับระบบนี้ว่า

“ในประวัติศาสตร์ของประเทศรวันดาและสังคมของเรา สตรีจะไปอยู่ในที่สาธารณะกับบุรุษไม่ได้ ที่ใดที่มีบุรุษอยู่ สตรีไม่ควรเข้าไปพูดคุยและแสดงความต้องการของตน เมื่อบุรุษมีหน้าที่ที่จะพูดและคิดเพื่อตนเองเท่านั้น ดังนั้นสภาสตรีถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ขับเคลื่อนกลุ่มสตรีและให้การศึกษแก่พวกเธอที่จะช่วยให้พวกเธอมีความเชื่อมั่นในตนเอง

เมื่อการเลือกตั้งทั่วไปมาถึง การเลือกตั้งจะเป็นหัวข้อหนึ่งที่ได้รับการอภิปรายในสภาสตรีที่ว่า สตรีก็เป็นพลเมืองเช่นกัน พวกเราจะต้องลุกขึ้นยืน รณรงค์ สรรหาผู้แข่งขันรับเลือกตั้ง และสนับสนุนตัวแทนของสตรี เพราะเหล่าสตรีได้แสวงหาความเชื่อมั่นของการเป็นผู้นำ”

(5) องค์กรพัฒนาเอกชนสตรี

องค์กรพัฒนาเอกชนสตรีที่ทำงานเพื่อส่งเสริมสถานภาพทางสังคมและการเมืองของสตรีรวันดา มีอยู่ในประเทศรวันดาทั้งสิ้นประมาณ 35 องค์กร ได้แก่ Pro-Femmes Twese Hamwe หรือการส่งเสริมสนับสนุนสตรีทั้งปวง (Pro-Women All Together), The Pro-Femmes Triennial Action Plan ซึ่งก่อตั้งในปี พ.ศ. 2541

องค์กรเหล่านี้ทำงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงด้าน โครงสร้างของสังคมนรวันดาโดยการสร้างสภาวะทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ที่เป็นผลดีต่อการเสริมสร้างฟื้นฟูความเป็นธรรมในสังคม และ โอกาสที่เท่าเทียมกัน เพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขที่เป็นจริงและยั่งยืน

ในระดับภูมิภาคและทั่วโลก การสร้างเครือข่ายก็เป็นกลยุทธ์ที่ใช้สำหรับเสริมสร้างศักยภาพให้สตรีมีบทบาทในกระบวนการทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแถบที่เรียกว่า The Great Lakes Region ที่ซึ่งสตรีในกลุ่ม Pro-Femme-Twese Hamwe ได้รวมกับกลุ่มสตรีในเครือข่ายเดียวกันจากบुरुнді (Burundi) และ DRC เพื่อสนับสนุนการรณรงค์เพื่อสันติภาพ

เครือข่ายขององค์กรในส่วนภูมิภาค เช่น The African Union, The Common Market for Eastern และ Southern Africa (COMESA) และ โครงการส่งเสริมสันติภาพของ The Great Lakes

ได้เริ่มต้นขึ้นแต่ยังคงต้องการวิธีการที่จะสร้างให้โครงการนี้มั่นคงเพื่อให้ได้ผลที่มองเห็นได้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โดยการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับปัญหาความเสมอภาคระหว่างเพศ เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งในการส่งเสริมบทบาทสตรีในองค์กรที่ทำหน้าที่ตัดสินใจ และ โครงการต่างๆ ภายหลังสงครามฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ได้ยุติลง

โครงการที่มีชื่อว่า “ The Gender Training Programme ” ซึ่งจัดขึ้นทั่วประเทศเป็นเสมือนเครื่องมือในการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศ ในบรรดาประชาชนที่เป็นสตรีและบุรุษ ซึ่งช่วยสร้างความเชื่อมโยงที่มีต่อกันระหว่างการพัฒนา ธรรมชาติและความเสมอภาค รวมทั้งวัฒนธรรมของชนเผ่าต่างๆ อีกด้วย วิธีการดังกล่าวนี้ได้สร้างความรู้สึกของการเป็นเจ้าของและแสดงให้เห็นถึงบุรุษในชนบทได้เห็นถึงความสำคัญของความเสมอภาคระหว่างเพศ

ผลสำเร็จที่ยิ่งใหญ่คือการเคลื่อนไหวของกลุ่มสตรีเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจว่าความเสมอภาคระหว่างเพศจะเป็นหลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญ โดยมีองค์กรขนาดใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยกลุ่ม Collectifs Pro-Femmes และ Twese Hamwe (Pro-Femmes) และสมาชิกที่เป็นกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งหลาย ได้ร่วมกันก่อให้เกิดแรงกดดันต่อกระบวนการ และเป็นความพยายามที่เกิดจากความร่วมมือกันระหว่างผู้แทนราษฎรสตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงบทบาทระหว่างเพศและกิจการสตรี (The Ministry of Gender and Women in Development)

4.6 ประเทศไทย

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นระบอบประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475 รัฐธรรมนูญของไทย ประจำปี พ.ศ. 2476 ได้ให้สิทธิเท่าเทียมกันแก่บุรุษและสตรีทั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและการสมัครเข้ารับเลือกตั้ง ถือได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศแรกในเอเชียที่ได้ออกมาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและการสมัครเข้ารับเลือกตั้ง แต่อย่างไรก็ดีสตรีไม่ได้รับการเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลย จนกระทั่งใน พ.ศ. 2492⁸⁷

ในส่วนของประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ โดยการภาคยานุวัติให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2528 โดยได้ตั้งข้อสงวนเพื่อขอเป็นข้อยกเว้น ไม่ผูกพันตามอนุสัญญาเมื่อแรกเข้าถึง 7 ข้อ ซึ่งได้แก่

ข้อที่ 7 เรื่องความเสมอภาคทางการเมืองและการรับตำแหน่งราชการ

ข้อที่ 9 เรื่องการถือสัญชาติของบุตรที่เกิดจากสตรีไทย

⁸⁷ ดูรายละเอียดได้ในบทที่ 3 หน้า 104.

ข้อที่ 10 เรื่องความเสมอภาคทางการศึกษา

ข้อที่ 11 เรื่องสิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานชนิดเดียวกัน

ข้อที่ 15 เรื่องการทำนิติกรรม

ข้อที่ 16 เรื่องความเสมอภาคในครอบครัวและการสมรส

ข้อที่ 29 เรื่องการตีความและระงับข้อพิพาทโดยการให้อำนาจศาลโลกในการตัดสิน

การที่ประเทศไทยตั้งข้อสงวนไว้ในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญถึง 7 ข้อ จากจำนวนอนุสัญญาทั้งหมด 16 ข้อ ทำให้ประเทศไทยถูกทักท้วงและเพ่งเล็งจากประเทศต่างๆ และจากองค์กรพัฒนาเอกชนในเวทีการประชุมระหว่างประเทศ โดยเห็นว่าประเทศไทยไม่มีความจริงจังต่อการส่งเสริมสถานภาพสตรี ซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ในเวลาต่อมาประเทศไทยจึงได้ยกเลิกข้อสงวน 5 ข้อ ได้แก่

ข้อที่ 11, ข้อที่ 15, ข้อที่ 9, ข้อที่ 7 และข้อที่ 10 เหลือข้อสงวน 2 ข้อคือข้อที่ 16 และข้อที่ 29

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2543 ประเทศไทยได้ร่วมลงนามนำพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจริงจังและความก้าวหน้าในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสตรี และต่อมาก็ได้ให้สัตยาบันแก่พิธีสารเลือกรับนี้เป็นประเทศที่ 5 และประเทศแรกในเอเชีย จนทำพิธีสารมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2543

เนื้อหาสาระสำคัญของอนุสัญญา CEDAW ที่เกี่ยวข้องกับวิธานิพนธ์ฉบับนี้ อยู่ในส่วนที่ อนุสัญญาฯ ได้กล่าวถึง สิทธิพื้นฐานของสตรีที่จะมีส่วนร่วมทางการเมือง การออกเสียงเลือกตั้งและลงประชามติ การเข้าร่วมในการวางแผนนโยบายของรัฐบาลและดำเนินการตามนโยบายนั้น และในการรับตำแหน่งราชการและปฏิบัติหน้าที่ราชการในทุกๆ ระดับของรัฐบาล

นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CEDAW รัฐบาลไทยได้ออกมาตรการทางกฎหมายที่แสดงถึงพันธะสัญญาของรัฐ ในการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ได้แก่

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 ที่เปิดโอกาสให้รัฐใช้มาตรการพิเศษในการจัดอุปสรรคต่อความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย
- พระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2535 ให้สิทธิในการถือสัญชาติไทยแก่บุตรที่เกิดจากสตรีไทยที่มีสามีต่างด้าว
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 มีบทลงโทษผู้ให้บริการ ผู้จัดหา ผู้ประกอบการ และไม่ลงโทษเหยื่อที่ถูกล่วงละเมิด

- พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติให้การค้าหญิงและเด็กประเวณีผิดกฎหมาย เพิ่มโทษผู้จัดหาและประกอบกร และให้ความช่วยเหลือเหยื่อ
 - พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานให้หลักประกันความเสมอภาคในการจ้างงานและห้ามการล่วงละเมิดทางเพศในสถานที่ทำงาน
 - พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประกันคุณภาพการศึกษาถ้วนหน้าและการศึกษาพื้นฐานแก่เด็กทุกคน
 - ในปี 2546 ศาลรัฐธรรมนูญตีความว่าพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. 2505 ขัดกับรัฐธรรมนูญ ทำให้หญิงที่สมรสแล้ว สามารถเลือกใช้นามสกุลได้
- มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีไทยมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งเป็น

4.6.1 มาตรการหลัก ด้วยการออกกฎหมาย (Positive Law) มีดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เนื่องจากช่วงเวลาที่ทำการศึกษารวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงฝ่ายบริหารรัฐบาล และมีการร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ประจำปี พ.ศ.2550 เพื่อให้ใช้แทนที่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 และเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วประเทศ ออกเสียงลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ.2550 ผลปรากฏว่าประชาชนชาวไทยได้ลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ และ ประกาศเป็นรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประจำปี พ.ศ. 2550 สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับสิทธิสตรีมากขึ้น⁸⁸ โดยได้กำหนดไว้เป็นหลักการว่าให้ชายและหญิงมีความเท่าเทียมกัน (ปรากฏในมาตรา 30) โดยรัฐต้องให้ความสำคัญส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย (ปรากฏในมาตรา 80(1)) และ ในการดำเนินนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น จึงได้กำหนดให้การจัดทำบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองในระบบสัดส่วนจะต้องคำนึงถึงโอกาสสัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายด้วย (มาตรา 97(2)) และ กรรมการวิสามัญที่สภาผู้แทนราษฎรตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับ เด็ก สตรี คนชรา ผู้สูงอายุ จะต้องมีส่วนของหญิงและชายที่เท่าเทียมกัน เพื่อให้สตรีซึ่งเป็นเพศที่มี

⁸⁸ ร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงประชามติ (19 สิงหาคม 2550) หน้า 173.

ความละเอียดอ่อนได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างกฎหมายในประเด็นที่ละเอียดอ่อนด้วย (มาตรา 152)

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประจำปี พ.ศ. 2550 ที่เกี่ยวข้องกับ กับสิทธิความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษกับสตรี มีดังนี้

มาตรา 30 บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา 80 (1) บัญญัติว่า

“รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

มาตรา 97 (2) บัญญัติว่า

“การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(2) รายชื่อของบุคคลตาม (1) ต้องไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วน ไม่ว่าของพรรคการเมืองใด และต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย”

มาตรา 152 บัญญัติว่า

“ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎร

มิได้พิจารณาโดยกรรมการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้น ประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของ จำนวนกรรมการทั้งหมด ทั้งนี้ โดยมีสัดส่วนหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

(2) พระราชบัญญัติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542

มาตรา 5 ให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย และผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

จากบทบัญญัติมาตรา 5 จึงส่งผลให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดปัจจุบัน (พ.ศ. 2544-2550) ที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย และผู้แทนจากองค์การเอกชน ด้านสิทธิมนุษยชนด้วย โดยประกอบด้วย บุรุษ 6 คนและสตรี 5 คน ตามรายชื่อดังต่อไปนี้

- | | | |
|----------------------------------|--------------|-----------------------------------|
| 1. ศาสตราจารย์เสน่ห์ | จามริก | ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์จรัส | ศิษฐาภิรักษ์ | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 3. คุณหญิงจันทนี | สันตะบุตร | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 4. นางสาวนัยนา | สุภาพัง | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 5. ศาสตราจารย์เกียรติคุณประดิษฐ์ | เจริญไทยทวี | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 6. นายวสันต์ | พาณิช | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุทิน | นพเกตุ | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 8. นางสาวสุนี | ไชยรส | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 9. นายสุรสีห์ | โกศลนาวิน | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 10. คุณหญิงอัมพร | มีสุข | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| 11. นางสาวอาทร | วงษ์สังข์ | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |

(3) พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น

ก่อนหน้าปี พ.ศ. 2525 ซึ่งยังไม่มีกระแสพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น ผู้นำระดับหมู่บ้าน คือ ผู้ใหญ่บ้าน กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า ผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้ชาย ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 12 กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านว่าจะต้องเป็น “ชายเจ้าบ้าน” และมาตรา 16 กำหนดคุณสมบัติของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านว่าจะต้องเป็น “ชาย”

ผลของมาตรา 12 และมาตรา 16 ทำให้ผู้หญิงถูกจำกัดโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และไม่มีโอกาสที่จะดำรงตำแหน่งกรรมการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งได้แก่

สภาตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ข้อ 5

กรรมการกลางของหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ตาม พ.ร.บ. จัดระเบียบหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 7

คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล พ.ศ. 2508 ข้อ 4

คณะกรรมการสุขาภิบาล ตาม พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 มาตรา 7

ต่อมาในปี พ.ศ. 2525 จึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้สตรีเข้าดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและกำนัน จนในปัจจุบัน⁸⁹จำนวนผู้ใหญ่บ้าน 61,344 คน มีสตรีเพียง 2,036 คน หรือร้อยละ 3.3 สำหรับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด 164,621 คน เป็นสตรี 9,301 คน หรือร้อยละ 5.6 ส่วนผู้นำระดับตำบล คือ กำนัน ในปัจจุบัน จำนวนกำนันทั้งหมด 7,263 คน เป็นสตรี 176 คน หรือร้อยละ 2.4

(4) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

รัฐบาลไทยในสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี เข้าบริหารประเทศ ในปี พ.ศ. 2544 ได้มีนโยบายที่จะสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจอย่างชัดเจน โดยผลักดันโครงการกองทุนหมู่บ้าน ที่ได้มีการจัดสรรเงินทุน 1 ล้านบาท ให้กับทุกหมู่บ้านรวม 71,364 หมู่บ้าน โดยให้บริหารจัดการกองทุนกันเอง ซึ่งในขณะที่รัฐบาลกำลังร่างระเบียบกองทุนฯ ได้มีกลุ่มองค์กรสตรีต่างๆ เรียกร้องให้ทบทวนระเบียบฯ ในข้อ 16 และขอให้กำหนดสัดส่วนระหว่างหญิงชายให้เท่าเทียมกัน เพื่อให้สตรีในหมู่บ้านได้มีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ และต่อมารัฐบาลได้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองฯ เป็นระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วย การจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 โดยให้กองทุนแต่ละกองทุนมีคณะกรรมการกองทุน จำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคน แต่ไม่เกินสิบห้าคน ประกอบด้วย กรรมการทั้งชายและหญิง ในสัดส่วนเท่าเทียมกัน ซึ่งมาจากการคัดเลือกกันเองโดยสมาชิกซึ่งกรรมการดังกล่าวเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์และมีความรับผิดชอบที่จะบริหารจัดการกองทุน ซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

⁸⁹ สํารวจในปี พ.ศ. 2547.

4.6.2 มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน

(1) คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.)

ประเทศไทยมีการดำเนินงานด้านสตรีอย่างชัดเจนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2529) ต่อมาได้มีการจัดทำแผนพัฒนาสตรีฉบับแรกขึ้น คือ แผนพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2525-2544) ซึ่งได้ใช้ เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาสตรีระยะ 5 ปี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) และ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) การส่งเสริมงานด้านสตรีของไทยสอดคล้องกับช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์ชาติประกาศให้ปี พ.ศ. 2518 เป็นปีสตรีสากล และปี 2519-2528 เป็นทศวรรษสตรีเพื่อความเสมอภาค การพัฒนา และสันติภาพ เพื่อให้ทั่วโลกตระหนักถึงความสำคัญของสตรี และให้แต่ละประเทศสนใจงานพัฒนาสตรีมากยิ่งขึ้น

ประเทศไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) เป็นองค์กรถาวรระดับชาติด้านสตรีในปี พ.ศ. 2532 และได้มีการทบทวนแผนพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2525-2544) และจัดทำนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535-2554) เป็นแผนระยะยาวฉบับที่สอง ซึ่งได้ใช้เป็นฐานในการจัดทำแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งได้พิจารณาครอบคลุมถึงอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบของสหประชาชาติ ซึ่งไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อปี พ.ศ. 2528

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ถูกยกร่างโดยคณะกรรมการพัฒนานโยบาย ในคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) โดยมีการบูรณาการแนวคิดทิศทางการนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535-2554) ประกอบกับหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติรับรองสิทธิและความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ตลอดจนปฏิญญาทางการเมืองและแผนปฏิบัติการและข้อเสนอแนะในการริเริ่มแนวทางใหม่เพื่อดำเนินการตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการป้องกันจากผลการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษ ครั้งที่ 23 เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2543 เพื่อทบทวนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันในช่วง 5 ปี

จากแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี เรื่องการให้สตรีมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทุกระดับ โดยมีเป้าหมายคือ

1. เพิ่มสัดส่วนสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับต่างๆ เป็น 1 ใน 3 ของผู้สมัครทั้งหมด

2. เพิ่มจำนวนสตรีในระดับตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารทุกระดับอย่างน้อยเป็นสองเท่า

3. เพิ่มสัดส่วนสตรีในคณะกรรมการที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายระดับชาติ เป็น 50:50

โดยมีแนวทางการพัฒนาดังนี้

1. จัดมาตรการพิเศษเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในการเมือง การปกครอง และการบริหาร เช่น การเพิ่มจำนวนสตรีในคณะกรรมการระดับนโยบายของชาติ

2. ให้ความรู้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบแก่สตรีและผู้นำสตรีเกี่ยวกับความสำคัญของการมีสตรีร่วมอยู่ในเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการบริหารทุกระดับ

3. จัดฝึกอบรมภาวะผู้นำแก่สตรีที่จะลงสู่สนามการเมือง และเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานทางการเมืองแก่สตรีที่ได้รับเลือกตั้ง

4. ส่งเสริมสตรีให้มีบทบาทในการทำประโยชน์แก่ชุมชนและสังคม

5. เพิ่มบทบาทของสตรีในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

6. รมรณรงค์ให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พรรคการเมือง กลุ่มการเมืองท้องถิ่น เอกชน และประชาชนเห็นความสำคัญและสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจของสตรีในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการบริหาร

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ยึดหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีกรอบสำคัญในการประกันศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ และความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย โดยผู้จัดทำแผนฯ ได้เล็งเห็นว่าสตรีได้เข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลายด้านแต่ยังไม่มีโอกาสได้มีส่วนร่วมในระดับตัดสินใจเท่าที่ควร ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เนื่องจากเจตคติเชิงลบต่อสตรีที่ยังรากลึกอยู่ในสังคมไทยก่อให้เกิดปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงและชายและปัญหาต่างๆ ในสังคม

นอกจากนี้ ผู้จัดทำแผนฯ ยังยึดหลักการและพันธสัญญาที่ให้ไว้กับประชาคมโลก เป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินการ ได้แก่

(1) หลักการ 3 ประการของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ คือ การส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาค และความเป็นธรรมแก่สตรีในการเข้าถึงทรัพยากร การรับบริการพื้นฐาน และการได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรมอย่างแท้จริง แลการไม่เลือกปฏิบัติต่อสตรี ถือเป็นพันธกรณีที่รัฐต้องดำเนินการ

(2) ข้อเสนอแนะทั่วไปของอนุสัญญาและสรุปข้อคิดเห็นของคณะกรรมการ CEDAW ในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อให้รัฐนำไปดำเนินการ

(3) ปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ซึ่งครอบคลุมประเด็นสตรีที่นำห่วงใย 12 ประเด็น

(4) ปฏิญญาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Declaration) ซึ่งมีเป้าหมายในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย และส่งเสริมบทบาทสตรีในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารเป็นเป้าหมายที่ท้าทายซึ่งรัฐบาลต้องการให้บรรลุภายในปี 2549 และ

(5) กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ
แผนพัฒนาสตรี ฉบับที่ 10 ได้ประเมินสถานการณ์การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารเพื่อการพัฒนาสตรีดังนี้

การมีส่วนร่วมของสตรีในเวทีการเลือกตั้งในระดับต่างๆ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในรอบสองทศวรรษที่ผ่านมาคือ ปี 2539 ปี 2544 และปี 2548 สตรีได้รับเลือกตั้งเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 5.6 ร้อยละ 9.2 เป็นร้อยละ 10.6 ตามลำดับ และเป็นที่น่าสังเกตว่า สตรีไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าบุรุษ สัดส่วนสตรีในการเมืองท้องถิ่นก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย

ยุทธศาสตร์ในการเพิ่มโอกาสการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหาร ในแผนพัฒนาสตรี ฉบับที่ 10 ได้กำหนดเป้าหมาย

1. สัดส่วนสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติเพิ่มขึ้น
2. สัดส่วนสตรีในระดับการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารทุกระดับเพิ่มขึ้น
3. สัดส่วนสตรีในคณะกรรมการนโยบายระดับชาติ และองค์กรอิสระเพิ่มขึ้น โดยมีแผนทางการพัฒนาดังนี้

(1) การเสริมสร้างศักยภาพสตรี

- เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สตรีในเรื่องความเสมอภาคระหว่างสตรีและบุรุษและบทบาทสตรีบุรุษ

- เตรียมความพร้อมและเสริมสร้างศักยภาพด้านภาวะผู้นำแก่สตรีที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งทุกระดับอย่างทั่วถึงและเป็นระบบ

- ส่งเสริมและสนับสนุนสตรีที่มีศักยภาพให้ลงสมัครในตำแหน่งทางการเมืองและการบริหารทุกระดับ

- เพิ่มสมรรถนะแก่สตรีที่เข้าสู่การเมืองและการบริหารเกี่ยวกับกระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยคำนึงถึงประโยชน์ จริยธรรม จรรยาบรรณ และธรรมาภิบาล

- ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ ปลุกฝังจิตสำนึก อุดมการณ์ ค่านิยม จริยธรรม วัฒนธรรม ประชาธิปไตย และธรรมาภิบาลแก่ผู้นำสตรีทุกระดับอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

- เสริมสร้างกลุ่มแกนนำสตรีเพื่อการขับเคลื่อนขบวนการทางสังคมทุกระดับ

- เสริมสร้างการตระหนักรู้เรื่องความเสมอภาคระหว่างสตรีและบุรุษและความสำคัญของการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายของสตรีทางการเมืองและการบริหารแก่เยาวชน นักศึกษาและสาธารณชน

- รมรงค้ให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงให้โอกาสและสนับสนุนสตรีที่มีศักยภาพ เข้าสู่การเมืองและการบริหารทุกระดับ

(2) การเสริมสร้างสมรรถนะและความเข้าใจแก่หน่วยงาน

(3) การพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของสตรี

นอกจากนี้ ด้วยกระแสการผลักดันจากภาคประชาสังคมได้มีการใช้มาตรการพิเศษ เพื่อเพิ่มโอกาสให้สตรีมีส่วนร่วมตัดสินใจในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยให้มีกรรมการสตรีจำนวน 5 คน จากทั้งสิ้น 11 คน และในการปรับแก้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ให้คณะกรรมการระดับหมู่บ้านมีสตรีและบุรุษในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เพื่อเปิดโอกาสให้สตรีมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนที่รัฐบาลมอบให้ท้องถิ่นรับผิดชอบในการกำกับดูแล

(2) กลไกส่งเสริมความเสมอภาคระดับกระทรวงและกรม

คณะรัฐมนตรีมีมติในปี พ.ศ. 2544 ให้ทุกกระทรวงและกรมแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ตามภารกิจของหน่วยงาน มีคณะเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอก ตามแผนแม่บทด้านการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนดเป็นแนวทางให้หน่วยงานต่างๆ ดำเนินการ

โดยกำหนดให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม มีรองปลัดกระทรวง 1 คน หรือ รองอธิบดี 1 คน ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Equality Officers-CGEO) ในหน่วยงาน รวมทั้งมอบหมายหน่วยงานระดับกองทำหน้าที่ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Focal Point) และจัดทำแผนแม่บทด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในแผนงาน/โครงการของหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นกลไกที่เอื้อต่อการประสานการแปลงแผนพัฒนาสตรีฯ ไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามผลในระดับกระทรวง ทบวง กรม

(3) กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เป็นผู้รับผิดชอบหลัก

สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ในกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายและความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว เพื่อนำไปสู่สังคมที่มั่นคง โดยโอนงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรมประชาสัมพันธ์

ภารกิจหลักของสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว คือ

- การศึกษาวิจัยและสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อการเสนอนโยบาย มาตรการ กลไก และแนวทางการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างสตรีบุรุษ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรีและการพัฒนาสถาบันครอบครัว

- สร้างเสริมความรู้ ความเข้าใจในการบูรณาการมิติสตรีบุรุษและมิติด้านครอบครัว เพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างสตรีบุรุษ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรีและการพัฒนาสถาบันครอบครัว ในหน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสตรี องค์กรชุมชนที่เกี่ยวข้อง

- ติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาสถานภาพสตรี การส่งเสริมความเสมอภาคและการพัฒนาสถาบันครอบครัวของประเทศไทย ตลอดจนรายงานผลต่อรัฐบาล

- เป็นศูนย์ประสานข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับการพัฒนาสถานภาพสตรีการส่งเสริมความเสมอภาคสตรี การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรีและการพัฒนาสถาบันครอบครัว

นอกจากนี้กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ โดย สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ได้มีความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ เพื่อทำกิจกรรมส่งเสริมพัฒนาสถานภาพสตรี เช่น สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวกับกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ทำบันทึกข้อตกลง เรื่อง การส่งเสริมการดำเนินงานพัฒนาองค์กรสตรี

หรือสำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวกับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และหน่วยงานภาครัฐ ทำบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงานเพื่อรณรงค์และส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่น เนื่องจากในปี พ.ศ. 2550-2552 จะมีการเลือกตั้งสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ

1. เพื่อรณรงค์และส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

2. เพื่อคุ้มครองพิทักษ์สิทธิสตรีและร่วมกันแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีและครอบครัว

(4) การเคลื่อนไหวจากกลุ่มสตรี

ได้มีกลุ่มคณะเนติบัณฑิตและธรรมศาสตร์บัณฑิตสตรี ซึ่งก่อตั้งโดยคุณหญิงสุภัทรา สิงหลกะ ได้จัดให้มีการอภิปรายเรื่องสิทธิสตรีขึ้นเป็นครั้งแรกที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปีพ.ศ. 2491 ต่อจากนั้นได้มีการดำเนินกิจกรรมเผยแพร่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิสตรีผ่านทางสื่อมวลชนต่างๆ เพื่อให้รัฐบาลแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อให้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และในปี พ.ศ. 2512 ได้มีการรณรงค์เกี่ยวกับการเสีสิทธิของสตรีที่ทำการสมรสผ่านสื่อมวลชน รวมถึงการรวมตัวรณรงค์อย่างต่อเนื่องเพื่อนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกาศใช้ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2517 ซึ่งทำให้เกิดนักต่อสู้เพื่อสิทธิสตรี เช่น คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร, รศ.วิมลศิริ ชำนาญเวช, คุณหญิงกนก สามเสนวิทล์, คุณหญิงกนิษฐา วิเชียรเจริญ รวมเป็นกลุ่มส่งเสริมสถานภาพสตรี หรือสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีฯ ในปัจจุบัน

โดยกลุ่มส่งเสริมสถานภาพสตรี นำโดยคุณหญิงกนก สามเสนวิทล์ และคณะ ได้เสนอให้มีสตรีได้มีส่วนร่วมร่างรัฐธรรมนูญด้วย ทำให้มีการแต่งตั้งสตรี คือ สุมาลี วิระไวทยะ ซึ่งเป็นนักหนังสือพิมพ์ในขณะนั้นเป็นผู้ผลักดันให้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2517 ระบุว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” และแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 จะถูกฉีกทิ้งโดยการทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2519 แต่อย่างน้อยก็ทำให้สามารถแก้ไขกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่ขัดแย้งต่อหลักความเสมอภาคระหว่างบุรุษกับสตรีได้บางส่วน เช่น สตรีสามารถเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อัยการ ปลัดอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น

หลังจากปีสตรีสากลและทศวรรษสตรี ในช่วงแรก พ.ศ. 2518-2528 ได้มีการรวมตัวของสตรีกันมากขึ้น จากเดิมที่จำกัดในกลุ่มสตรีที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่สูง มีการศึกษาดี ปัจจุบันได้ครอบคลุมไปถึงกลุ่มสตรีระดับรากหญ้า และกลุ่มอาชีพต่างๆ องค์กรสตรีและกลุ่มสตรีต่างๆ เหล่านี้ได้รวมตัวกันเพื่อเรียกร้องทางการเมืองหลายอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาที่สตรีกำลังประสบอยู่ รวมทั้งได้มีความเคลื่อนไหวขององค์กรสตรีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญได้เกิดขึ้นอีกครั้ง เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 โดยศูนย์สตรีศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้ทำจดหมายเปิดผนึกถึงนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ขอให้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่า “หญิงชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน” แต่คณะร่างฯ เห็นควรให้บทบัญญัตินี้อยู่ในหมวดนโยบายของรัฐเท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2536 ได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแก้ไขรัฐธรรมนูญ และได้เสนอผลการศึกษาถึง 23 ประเด็น โดยไม่มีเรื่องความเสมอภาคระหว่างสตรีกับบุรุษในผล

การศึกษา ขบวนการสตรีจึงได้รณรงค์อย่างมาก ทั้งเสวนา แจกแผ่นพับ ปิดสติ๊กเกอร์บนซองจดหมายและเชิญชวนผู้สนใจส่งไปรษณียบัตรสนับสนุนประเด็นดังกล่าวไปที่รัฐสภา และเนื่องจากสมาชิกวุฒิสภากับฝ่ายค้านมีมติไม่รับร่างการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดใหม่ จนในที่สุดรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2534 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม มีผลบังคับใช้ในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 มีบทบัญญัติที่ระบุว่า “หญิงและชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน”

จากแนวความคิดในเรื่องบทบาทสตรีในเวทีโลก จากการประชุมสตรีระดับโลกที่กรุงปักกิ่ง ในปี พ.ศ. 2538 ซึ่งมีตัวแทนสตรีในภาคเอกชนไปร่วมประชุมกว่า 30,000 คน ได้จุดประกายความหวังที่จะผลักดันสตรีไทยให้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ด้วยความเชื่อว่า

1. สตรีมีศักยภาพ มีความคิด ความสามารถ มีบทบาทเป็นผู้นำได้ และไม่ใช่ว่าผู้ด้อยโอกาส
2. การเมืองเป็นเรื่องที่เรียนรู้และฝึกฝนได้ ถ้าสตรีมีโอกาสเรียนรู้ สร้างประสบการณ์ และฝึกฝนทางการเมืองก็จะมีโอกาสที่จะลงสมัครและได้รับการเลือกตั้งในเวทีการเมืองทุกระดับมากขึ้น
3. นักการเมืองที่ดีต้องมีโอกาสได้เรียนรู้ปัญหาของประชาชน โดยเฉพาะปัญหาของสตรีและการจะทำให้ตระหนักถึงสิทธิสตรีได้ก็ต้องอาศัยการเรียนรู้และการทำงานร่วมกันทั้งสตรีและบุรุษในทุกระดับ เนื่องจากไม่มีใครรู้ดีทุกอย่างและการทำงานให้ได้ผลดีต้องมีทีมงานที่ดีซึ่งหมายถึงทั้งสตรีและบุรุษ เพื่อสะท้อนความต้องการที่หลากหลายในสังคมได้
4. การสร้างนักการเมืองสตรีระดับชาติที่ดีและมีจำนวนมากพอที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ ต้องอาศัยการปูพื้นฐานตั้งแต่สตรีในระดับรากหญ้าให้เข้าใจการเมืองที่ดี และสร้างนักการเมืองสตรีระดับท้องถิ่นให้มากขึ้นด้วย
5. ต้องมีการจัดฝึกอบรมเฉพาะสตรีเพื่อฝึกฝนให้สตรีมีความมั่นใจในตัวเองทุกๆ ด้าน⁹⁰

หลังจากการประชุมเวทีระดับโลกที่กรุงปักกิ่งสิ้นสุดลง องค์กรสตรีหลายองค์กรเริ่มเคลื่อนไหวในเชิงรุกอย่างจริงจัง โดยมีการผนึกกำลังกันเป็นเครือข่ายในแต่ละภูมิภาคระหว่างองค์กรนักวิชาการสตรี เช่น สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศูนย์สตรีศึกษาและศูนย์ศึกษาเพื่อพัฒนาสตรีล้านนา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ศูนย์สตรีศึกษาและศูนย์สตรีอีสานเพื่อการพัฒนาสตรี มหาวิทยาลัยขอนแก่น และ ศูนย์สตรีศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ร่วมกับองค์กรผู้นำท้องถิ่นสตรีในแต่ละภูมิภาค และองค์กรสตรี

⁹⁰ ทิชา ณ นคร. (2545). ผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ บันทึกการเดินทางสู่ความเสมอภาค. หน้า 18-20.

อื่นๆ ทำกิจกรรมส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมในการเมืองระดับท้องถิ่น สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล และ สมาชิกสภาจังหวัด

นอกจากองค์กรสตรีไทยได้พยายามผลักดันนโยบายด้านกฎหมายมาตลอด และเห็นความสำคัญว่าในเรื่องบทบาทของสตรีในทางการเมืองเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. 2540 ที่สตรีไทยได้รวมตัวกัน 26 องค์กร จนเป็น 50 องค์กรจากทั่วประเทศ ภายใต้ชื่อ “เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ” เพื่อรณรงค์เผยแพร่และสร้างความเข้าใจต่อเนื้อหาและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ปีพ.ศ. 2540 องค์กรสตรี เช่น เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ ได้จัดทำแบบสอบถามในประเด็นเฉพาะของสตรีขึ้นเพื่อได้รวบรวมประเด็นต่างๆ ที่สตรีห่วงใยเพื่อนำเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญและสาธารณชน เพื่อให้ประชาชนเข้าใจปัญหาของสิทธิสตรี โดยเฉพาะความไม่เสมอภาคของสตรี ที่เกิดจากขาดความเท่าเทียมกันในเรื่องโอกาส แต่ไม่ได้ขาดความสามารถ และได้มีการรณรงค์ผลักดันในการบัญญัติเรื่องมาตรการพิเศษเรื่องระบบสัดส่วน ในชั้นคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยได้นำเสนอผ่านคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญบางท่าน เพื่อให้มีการเสนอเพิ่มเติม⁹¹ในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ในการออกมาตรการพิเศษเรื่องระบบสัดส่วน ดังนี้

1. การให้พรรคการเมืองกำหนดสัดส่วนหญิงชายในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ดร.โกศล ศรีสังข์ เสนอต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญว่า “ ส.ส. บัญชีรายชื่อของพรรค.. ให้มีผู้หญิงไม่น้อยกว่า 30 % ของรายชื่อทั้งหมดและให้เรียงลำดับคละกันตามสัดส่วนชายหญิงในบัญชีนั้น” โดยอธิบายต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญว่า เป็นข้อเสนอจากเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและจากแบบสอบถาม ผลปรากฏว่ามีข้อโต้แย้งจากกรรมการยกร่างฯ หลายคน โดยให้เหตุผลต่างๆ เช่น เป็นการไม่เสมอภาค และดูถูกผู้หญิงหรือแม้ว่าบางประเทศจะกำหนดสัดส่วนถึง ร้อยละ 50 แต่บางประเทศก็ไม่มีเลย ดังนั้น ควรให้สิทธิพรรคการเมืองเป็นผู้เลือกเอง อีกทั้งเป็นการจำกัดสิทธิผู้ชายด้วย ดังนั้นเมื่อมีการลงมติในเรื่องนี้จึงแพ้ไป 10:4 โดยมีผู้งดออกเสียง 8 คน

2. การกำหนดสัดส่วนผู้หญิงในการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร

ดร.ยุพา อุดมศักดิ์ กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ เสนอว่า “ ขอให้มิตัวแทนผู้หญิงและเด็กในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิงและเด็ก ในชั้นกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร..” ซึ่งเกิดข้อโต้แย้งว่าเป็นการดูถูกผู้หญิงอีกเช่นกัน

⁹¹ แหล่งเดิม. หน้า 79.

ปรากฏว่ามีคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้นบางท่านเห็นด้วยกับมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว แต่เสียงส่วนใหญ่ในคณะกรรมการไม่เห็นด้วย มติดังกล่าวจึงตกหรือแพ้ไป โดยให้เหตุผลว่า ไม่เป็นการเสมอภาค ถูกผู้หญิง และเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ชาย

(5) องค์กรพัฒนาเอกชนภายในประเทศไทย

ปัจจุบันนี้มีองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมและเคลื่อนไหวเพื่อต่อสู้สิทธิความเสมอภาคชายหญิง โดยมีจุดยืนคือลดการกดขี่เอารัดเอาเปรียบทางเพศ มีองค์กรรวมกว่า 40 องค์กรด้วยกัน เช่น เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ ขบวนการผู้หญิงกับการปฏิรูปการเมือง สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา คณะทำงานรณรงค์เพื่อยุติความรุนแรง ซึ่งประกอบด้วยองค์กรต่างๆ เช่น มูลนิธิผู้หญิง มูลนิธิเพื่อนหญิง สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีฯ เอ็มพาวเวอร์ เป็นต้น

ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเพื่อรณรงค์ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมถึงให้สตรีได้ก้าวเข้าสู่อำนาจในการตัดสินใจมีอยู่หลายองค์กร หนึ่งในนั้นคือสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมดังนี้

1. เพื่อดำเนินการวิจัยนโยบายเชิงปฏิบัติการและรณรงค์ในระดับนโยบายที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างสถานภาพของสตรี รวมทั้งลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสตรีกับบุรุษ ที่ปรากฏในกฎหมาย ระเบียบและแนวปฏิบัติต่างๆ

2. เพื่อส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตย โดยการขยายฐานการมีส่วนร่วมของสตรีในด้านการเมือง

3. เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมที่เท่าเทียมกับบุรุษในกระบวนการตัดสินใจในทุกระดับ

4. เพื่อสร้างภาพลักษณ์ในเชิงบวกสำหรับสตรี อันจะส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายที่เอื้อต่อการแก้ปัญหาสตรีได้อย่างเหมาะสมขึ้น

5. เพื่อขยายฐานและเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับมิติหญิงชายและการพัฒนาแนวคิดในเรื่องมาตรการพิเศษ ซึ่งเป็นมาตรการชั่วคราวที่กำหนดขึ้น ตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญา CEDAW สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา ได้จัดสัมมนาเพื่อสร้างการตระหนักรู้และสร้างความเข้าใจในเรื่องมาตรการพิเศษมาแล้วหลายครั้ง ผลปรากฏว่ามีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและผู้ที่ไม่เห็นด้วย และระดับที่พอจะยอมรับได้คือ การกำหนดสัดส่วนให้เพศใดเพศหนึ่งไม่เกิน 2 ใน 3 มากกว่าที่จะเป็นสัดส่วนอย่างละเท่าๆ กัน โดยมีข้ออ้างว่า เพื่อให้การดำเนินการควรค่อยเป็นค่อยไป เพื่อลดแรงต้าน⁹²

⁹² เมทินี พงษ์เวช. (2549). 15 ปี สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา. หน้า 20.

ปัจจุบันสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา ได้มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 ในเรื่ององค์ประกอบของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้ช่องทางหาเสียงสนับสนุน 50,000 คนเข้าชื่อร่วมกันแก้ไขหรือเสนอกฎหมายให้กับรัฐสภา เพื่อดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 ในมาตรา 45 ดังนี้

มาตรา 45 “ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน เป็นหญิงหนึ่งคนและชายหนึ่งคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน เป็นหญิงสามคน ชายสามคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน เป็นเพศใดเพศหนึ่งไม่เกินสองคน”

กิจกรรมการเคลื่อนไหวขององค์กรสตรีต่อการเมืองในปัจจุบัน⁹³ สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนาหญิงชายและการพัฒนา สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีฯ ร่วมกับขบวนผู้หญิงกับการปฏิรูปการเมือง (Wemove) องค์กรติดตามความก้าวหน้าด้านมิติหญิงชายเพื่อความเสมอภาค (ตมส.) โดยการสนับสนุนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสถาบันพระปกเกล้า ได้จัดการเสวนาเรื่อง “ชวนผู้หญิงสู่เวทีเลือกตั้ง ส.ส. 2550” โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรณรงค์โน้มน้าวให้สตรีลงสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งปลายปีนี้

นอกจากนี้ยังมีองค์กรติดตามความก้าวหน้าด้านมิติหญิงชายเพื่อความเสมอภาค (ตมส.) ซึ่งตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรีของรัฐบาล พรรคการเมือง คณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
2. เพื่อเสริมสร้างการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของบทบาทสตรีในการพัฒนาประเทศและประโยชน์อันพึงเกิดขึ้นจากการผลักดันให้สตรีเข้าไปอยู่ในกระแสหลักของการบริหารประเทศให้มากขึ้น
3. เพื่อเสนอกลยุทธ์และแนวทางในการส่งเสริมบทบาทของสตรีในการพัฒนาการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

⁹³ ข้อมูล เดือนสิงหาคม พ.ศ.2550.

4. เพื่อติดตามการดำเนินงานของรัฐบาลตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ในเรื่องสตรี
5. เพื่อสร้างฐานสนับสนุนจากนักการเมืองและข้าราชการในการปรับสัดส่วนหญิงชาย ให้เหมาะสมในการบริหารงานทุกระดับ
6. เพื่อขยายฐานเครือข่ายในการเสริมสร้างบทบาทและสถานภาพสตรี ในการพัฒนาประเทศ

บทที่ 5

วิเคราะห์ปัญหา และความเป็นไปได้ในการออกมาตรการทางกฎหมาย เพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศไทย

ในบทนี้ เป็นการวิเคราะห์ถึงปัญหาและผลกระทบของปัญหาในการออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง และวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย โดยมีกฎหมายในต่างประเทศที่มีมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นต้นแบบ

5.1 วิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบของปัญหาในการออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง

5.1.1 ปัญหาในการออกมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย

สังคมไทยมีการเรียกร้องให้ออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการใช้มาตรการพิเศษ (Affirmative Action) เช่นการให้พรรคการเมือง กำหนดสัดส่วนหญิงชายในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือการกำหนดสัดส่วนผู้หญิงในการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร⁹⁴ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ รวมถึงกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน, กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปทางการเมือง ได้มีการจัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ในประเด็นการใช้มาตรการพิเศษ (Affirmative Action) หรือการออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง มาแล้วหลายครั้ง จนสรุปเป็นประเด็นข้อถกเถียงกัน ดังนี้

1. การใช้มาตรการพิเศษ (Affirmative Action) โดยการกำหนดให้เพิ่มสัดส่วนหญิงในทางการเมืองขัดกับหลักความเสมอภาค และไม่เป็นที่ประชาธิปไตย

ในประเด็นว่าการกำหนดให้เพิ่มสัดส่วนหญิงในทางการเมืองว่าขัดกับหลักความเสมอภาคหรือไม่ ต้องพิจารณาว่า หลักความเสมอภาค ไม่ได้เรียกร้องให้รัฐหรือองค์กรใช้อำนาจรัฐทุกองค์กรต้องปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนอย่างเดียวกันในทุกกรณี ในทางกลับกันหลักความเสมอภาคได้เรียกร้องให้รัฐหรือองค์กรใช้อำนาจรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้

⁹⁴ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในบทที่ 4 การเคลื่อนไหวจากกลุ่มสตรีไทย หน้า 165.

แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล และต้องในเฉพาะแต่ละบุคคลที่มีสาระสำคัญเหมือนกันเท่านั้น ที่รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นอย่างเดียวกัน

ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล เนื่องจากโดยธรรมชาติแล้วมนุษย์แต่ละคนย่อมมีความแตกต่างกันอยู่ในตัวเอง บุคคลแต่ละคนไม่อาจจะเหมือนกันได้ในทุกกรณี ดังนั้น หลักความเสมอภาคจึงพิจารณาเฉพาะความแตกต่างหรือความเหมือนกันในสิ่งที่มีความสำคัญเท่านั้น และการปฏิบัติที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันดังกล่าวจะต้องมีเหตุผลที่สามารถรับฟังได้ จึงจะทำให้การเลือกปฏิบัตินั้นเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม

กรณีการออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองถือว่าเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติยอมให้รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐกำหนดมาตรการบางอย่างขึ้นได้ เพื่อเป็นการจัดอุปสรรคหรือเป็นการส่งเสริมให้สตรีได้มีโอกาสเข้าสู่ทางการเมืองในระดับเดียวกับบุรุษ ดังนั้นการปฏิบัติให้แตกต่างดังกล่าวจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และถือว่าไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค

อีกทั้งเมื่อพิจารณาอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW) ที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ โดยการภาคยานุวัติ ซึ่งในข้อ 4 ของอนุสัญญาดังกล่าว บัญญัติว่า ให้รัฐภาคี ซึ่งหมายถึงรวมถึง ประเทศไทยสามารถออกมาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อเร่งรัดให้มีความเสมอภาคที่แท้จริงระหว่างบุรุษและสตรีได้ โดยไม่ถือว่าการเลือกปฏิบัติ⁹⁵

ส่วนประเด็นว่าขัดต่อหลักประชาธิปไตย ประเทศไทยเป็นระบอบประชาธิปไตยที่ผ่านตัวแทนของประชาชน คือ ผู้แทนราษฎร ดังนั้นผู้แทนราษฎรที่ต้องตัดสินใจแทนประชาชนในเรื่องส่วนรวม ควรเป็นเสมือนภาพจำลองของสังคมที่สะท้อนคุณลักษณะทุกด้านของผู้ที่มีสิทธิออก

⁹⁵ เนื้อหาของ ข้อ 4 ในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

1. การที่รัฐภาคีออกมาตรการพิเศษชั่วคราว ซึ่งมุ่งที่จะเร่งรัดให้มีความเสมอภาคที่แท้จริงระหว่างบุรุษและสตรี จะไม่ถือว่าการเลือกปฏิบัติตามที่ได้นิยามความหมายไว้ในอนุสัญญาดังฉบับปัจจุบัน แต่จะโดยประการใดก็ตามไม่ต้องมีการคงมาตรฐานอันไม่เสมอภาค หรือแบ่งแยกไว้ในฐานะเป็นผลที่ตามมา มาตรการเหล่านี้จะสิ้นสุดเมื่อได้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของความเสมอภาคของโอกาส และการปฏิบัติ

2. การที่รัฐภาคีออกมาตรการพิเศษ รวมทั้งมาตรการที่มีอยู่แล้วในอนุสัญญาดังฉบับปัจจุบันซึ่งมุ่งที่จะปกป้องความเป็นเพศมารดาไว้จะไม่ถือว่าการเลือกปฏิบัติ

เสี่ยงเลือกตั้ง เช่น การกระจายตามพื้นที่ และลักษณะประชากร โดยเฉพาะสตรีซึ่งเป็นประชากรครึ่งหนึ่งของสังคม ดังนั้นการที่สตรีได้สัดส่วนผู้แทนราษฎรในสภาจึงไม่ขัดต่อหลักประชาธิปไตย

2. ระบอบประชาธิปไตยต้องการพลเมืองจำนวนมากและการแข่งขันอย่างเสรี เป็นสิทธิเฉพาะบุคคล ตามหลักกฎหมายธรรมชาติ ฉะนั้นควรปล่อยให้จำนวนสตรีเพิ่มขึ้นเองตามธรรมชาติแบบค่อยเป็นค่อยไป

ในประเด็นนี้ พบว่า เมื่อบุรุษและสตรีอยู่ในสังคมวัฒนธรรมที่เริ่มต้นจากสถานะที่ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากถูกปลูกฝังมุมมองความคิดให้เพศแต่ละเพศมีความแตกต่างกันตั้งแต่เกิด ส่งผลทำให้ประชาชนที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีทัศนคติต่อการเลือกบุคคลเป็นผู้แทนทางการเมือง โดยมีวัฒนธรรม ค่านิยม โครงสร้างสังคมที่กำหนดบรรทัดฐานของเพศ ดังนั้นถ้าปล่อยให้ไปเป็นไปตามธรรมชาติแบบค่อยเป็นค่อยไป สำหรับประเทศไทยคงต้องใช้เวลานานเป็นร้อยปีจึงจะมีสัดส่วนสตรีในทางการเมืองถึงร้อยละ 30 โดยพิจารณาจากอดีตที่ผ่านมาในช่วง 60 ปีของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตั้งแต่พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2535 ประเทศไทยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรี เฉลี่ยเพียงร้อยละ 2.6 เท่านั้น และถ้านับต่อเนื่องมาถึงปี พ.ศ. 2548 ก็พบว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรี เฉลี่ยเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 5.46 และเห็นได้ว่าอัตราการเพิ่มของสตรีในทางการเมืองจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย ตั้งแต่ พ.ศ. 2488 ถึง พ.ศ. 2548 มีสตรีเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 14 เท่านั้น และข้อมูลของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ซึ่งบังคับใช้ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 97 ที่ได้บัญญัติให้การจัดทำบัญชีรายชื่อแบบสัดส่วน ต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างระหว่างหญิงและชาย แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏ พรรคการเมืองได้ส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบสัดส่วน โดยมีจำนวนสัดส่วนสตรี ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5.1 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบสัดส่วน จำแนกหญิงชาย

ชื่อพรรค	ชาย	หญิง	รวม
เพื่อแผ่นดิน	64 (ร้อยละ 80)	16 (ร้อยละ 20)	80
รวมใจไทยชาติพัฒนา	68 (ร้อยละ 85)	12 (ร้อยละ 15)	80
ประชาธิปัตย์	65 (ร้อยละ 82)	15 (ร้อยละ 18)	80
ประชากรชน	24 (ร้อยละ 80)	6 (ร้อยละ 20)	30
พลังประชาชน	76 (ร้อยละ 95)	4 (ร้อยละ 5)	80
ชาติไทย	61 (ร้อยละ 77)	19 (ร้อยละ 23)	80
มัชฌิมาธิปไตย	74 (ร้อยละ 92.5)	6 (ร้อยละ 7.5)	80
ความหวังใหม่	58 (ร้อยละ 73)	22 (ร้อยละ 27)	80
ประชากรไทย	25 (ร้อยละ 84)	5 (ร้อยละ 16)	30

(สรุปจากข้อมูลฝ่ายข้อมูลการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550)

ดังนั้นเมื่อพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ตลอดระยะเวลา 60 กว่าปีของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะพบปัญหาเดิมที่ไม่อาจแก้ไขให้ดีขึ้นได้ และหากรอให้มีจำนวนสตรีเพิ่มขึ้นเองตามธรรมชาติแบบค่อยเป็นค่อยไปดังกล่าว อาจส่งผลให้ปัญหาต่างๆ ยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นก็เป็นได้

3. สตรีมีหน้าที่หลักในการดูแลครอบครัว หากสตรีออกจากบ้านไปเป็นนักการเมือง จะทำให้ครอบครัวมีปัญหา

ในประเด็นสตรีมีหน้าที่หลักในการดูแลครอบครัว หากสตรีออกจากบ้านไปเป็นนักการเมือง จะทำให้ครอบครัวมีปัญหา เป็นความคิดที่เกิดขึ้นจากการปลูกฝังในสังคมวัฒนธรรมของไทยที่ให้สตรีมีหน้าที่ดูแลครอบครัว แต่ความจริงการดูแลครอบครัวควรเป็นหน้าที่ร่วมกันของทั้งสตรีและบุรุษเพื่อทำให้ครอบครัวมีความเข้มแข็ง ยิ่งในยุคปัจจุบันที่สตรีก็ต้องประกอบอาชีพหารายได้เลี้ยงดูครอบครัวเช่นเดียวกับบุรุษ เมื่อสตรีมีบทบาทสำคัญในครอบครัวเช่นนี้ จึงควรเปิดโอกาสให้สตรีเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจในทางการเมืองด้วย เพื่อให้สตรีได้แสดงความคิดเห็นในมุมมองของตนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมต่างๆ ที่มีรากฐานมาจากครอบครัว โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสตรีและเยาวชน

4. สตรีไม่มีคุณสมบัติที่ดีทางการเมืองหรือไม่มีคุณภาพ และไม่มีสตรีที่สนใจจะทำงานทางการเมืองในจำนวนที่มากพอ

ในประเด็นนี้ ถือว่าเป็นมุมมองที่ไม่เปิดกว้าง เนื่องจากปัจจุบันนี้สตรีมีโอกาสนทางการศึกษาสูงขึ้นและทัดเทียมกับบุรุษ ทำให้สตรีที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณภาพจนสามารถทำงานทางการเมืองได้ดีเช่นเดียวกับบุรุษ อีกทั้งสตรีเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนต่างๆ เป็นกำลังสำคัญในการทำให้งานประสบความสำเร็จ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มอาชีพ กลุ่มงานสาธารณสุข เป็นต้น เพียงแต่สตรีประสบปัญหาการเข้าสู่ช่องทางในการทำงานกับพรรคการเมืองและได้รับการสนับสนุนให้ลงสมัครรับเลือกตั้งน้อยมาก อีกทั้งเมื่อสตรีได้เข้าสู่ทางการเมืองแล้ว จะพบว่านักการเมืองสตรีถูกจับตามองเป็นพิเศษเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือคุณภาพ ในขณะที่ไม่มีการตั้งข้อสังเกตในลักษณะเดียวกันกับนักการเมืองบุรุษ ซึ่งกรณีที่นักการเมืองบุรุษมีคุณธรรมจริยธรรมในทางการเมืองต่ำ แต่มักไม่ถูกตำหนิหรือกล่าวถึงเท่ากับนักการเมืองสตรีในปัญหาระดับเดียวกัน และที่ไม่ควรมองข้ามคือผู้มีอำนาจในพรรคการเมือง ในระดับผู้บริหารพรรคที่มีความคิดในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย จากการศึกษาถึงอุปสรรคที่สำคัญของสตรีในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง คือ การสังกัดพรรคการเมือง โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 101 (3) ได้บัญญัติไว้ถึงคุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้นการที่สตรีจะเข้าสู่ทางการเมืองได้ สตรีต้องฝ่าฟันอุปสรรคมากกว่าบุรุษ จึงทำให้สตรีมีโอกาสน้อยมากในการเข้าสู่ทางการเมืองได้ จนกลายเป็นว่ามีสตรีที่สนใจจะทำงานทางการเมืองในจำนวนที่ไม่มากพอ

5. แนวคิดเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน การกำหนดสัดส่วน เป็นความคิดของประเทศในโลกรตะวันตกที่ไม่เหมาะสมกับสังคมไทย

ประเด็นนี้ ต้องพิจารณาถึงระบอบประชาธิปไตยที่ใช้ในประเทศไทยเอง ก็มีต้นกำเนิดมาจากประเทศในโลกรตะวันตกเช่นเดียวกัน ดังนั้นแนวคิดเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน รวมถึงการกำหนดสัดส่วน เป็นความคิดของประเทศในโลกรตะวันตกที่ไม่เหมาะสมกับสังคมไทยย่อมเป็นแนวคิดที่ไม่สมเหตุสมผล อีกทั้งแนวคิดเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน เป็นแนวคิดที่ประกาศใช้โดยองค์การสหประชาชาติ และได้รับการยอมรับในทุกสังคมทั่วโลก เพื่อส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

ส่วนแนวคิดการกำหนดสัดส่วน เป็นแนวคิดที่ใช้ในกว่า 70 ประเทศทั่วโลก และจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อสร้างเอาชนะอุปสรรคด้านทัศนคติของประชาชนในประเทศต่างๆ นั้นได้ รวมถึงแนวคิดการกำหนดสัดส่วนได้รับการสนับสนุนโดยองค์การสหประชาชาติ เห็นได้

จากการที่สหประชาชาติจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ หรือ CEDAW ขึ้น โดยมีประเทศต่างๆ ได้ให้สัตยาบัน หรือภาคยานุวัติ ต่ออนุสัญญานี้ รวมถึง 185 ประเทศทั่วโลก

6. สตรีอาจถูกใช้เป็นหุ่นเชิดทางการเมืองของครอบครัว

ประเด็นนี้ แม้ว่าสตรีอาจถูกใช้เป็นหุ่นเชิดทางการเมืองจากครอบครัว แต่การถูกเป็นหุ่นเชิดของครอบครัวนั้นเป็นไปได้ไม่ว่าจะเป็นเพศบุรุษหรือสตรี และอาจเป็นในช่วงแรกที่เข้าสู่ทางการเมือง แต่หากสตรีมีความคิดและจิตสำนึกที่จะพัฒนาสังคมให้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับสตรี เขาอาจทำสิ่งดีๆ ที่เป็นประโยชน์ให้แก่สังคมส่วนร่วมได้เช่นกัน

โดยเฉพาะมุมมองของความเป็นสตรีย่อมมีความแตกต่างจากบุรุษ รวมถึงความสนใจในเรื่องที่แตกต่างกัน ประสบการณ์ชีวิตที่มีความหลากหลาย และความเข้าใจในเพศเดียวกัน นี่คือข้อดีที่จะเกิดขึ้นเมื่อสตรีได้เข้ามีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

7. การนำระบบสัดส่วนมาใช้จากก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม และต่อไปอาจมีกลุ่มอื่นๆ ขอดตามอย่างด้วย

ประเด็นนี้อาจเกิดขึ้นได้ เนื่องจากความคิดเห็นของคนในสังคม มีทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่สิ่งที่เกิดขึ้นจะเป็นเพียงชั่วคราวเท่านั้น เพราะผลดีที่เกิดจากนาระบบสัดส่วนมาใช้ในประเทศไทย จะทำให้ผู้ที่ไม่เห็นในตอนแรกยอมรับระบบสัดส่วนได้ในที่สุด ขอเพียงทำให้ประชาชนเข้าใจในข้อมูลที่ถูกต้องเท่านั้น

ส่วนการแบ่งกลุ่มประชากรเป็นบุรุษและสตรี ได้ครอบคลุมกลุ่มอื่นๆ เช่น ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสอื่นๆ อย่างไรก็ตามถ้ากลุ่มอื่นๆ ถ้ามีส่วนประชากรจำนวนมากพอและถูกเลือกปฏิบัติเช่นสตรี ก็ควรได้รับสิทธิที่ควรได้เช่นกัน

5.1.2 ผลกระทบของปัญหา

เมื่อสตรีในประเทศต่างๆ ไม่อาจก้าวเข้าสู่ทางการเมืองได้มากพอเนื่องจากประสบปัญหาต่างๆ เช่น การขาดประสบการณ์ในงานสาธารณะ เจตคติและการปฏิบัติที่กีดกัน ความรับผิดชอบงานบ้านและการดูแลบุตร และอื่นๆ อีกมากมาย ตามที่ได้ศึกษาไว้ในหัวข้อ 2.5 สตรีกับอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง รวมถึงไม่มีการออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ย่อมส่งผลให้ผู้ร่างกฎหมายและผู้กำหนดนโยบายระดับประเทศที่เกือบทั้งหมดเป็นบุรุษไม่ได้ตระหนักถึงสาระสำคัญในความแตกต่างระหว่างเพศหรือบทบาทระหว่างเพศอย่างแท้จริง ทำให้ประเด็นปัญหาเฉพาะของสตรีมักถูกละเลยเพิกเฉยหรือไม่ได้รับการดูแล เอาใจใส่จากรัฐบาลหรือผู้ที่มีอำนาจอย่างจริงจัง

นอกจากนี้ การเมืองระบอบประชาธิปไตยที่ผ่านระบบตัวแทน สะท้อนให้เห็นภาพของกลุ่มผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าเข้าใช้อำนาจจัดการทรัพยากรของรัฐที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยที่สตรีซึ่งเป็นประชากรครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมดของประเทศ ไม่ได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพยากร หรือไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือเกิดการบริหารทรัพยากรของรัฐอย่างไม่สมดุลต่อประชาชนในทุกภาคส่วน ทำให้การจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ตั้งแต่ในระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับประเทศ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะการเมืองในระดับท้องถิ่น เช่น ระดับตำบล ซึ่งการที่สตรีมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อชุมชนน้อยมาก ทำให้การพัฒนาเพื่อชุมชนยังขาดความสมดุล

การที่สตรีมีส่วนร่วมในระดับที่มีอำนาจในการตัดสินใจทั้งทางด้านการเมืองและการบริหารจำกัดอยู่มากเช่นนี้ จะส่งผลกระทบต่อในหลายกรณี ทำให้ผลการตัดสินใจในด้านต่างๆ ไม่มีคุณภาพเพียงพอ โดยเฉพาะมุมมองหรือความต้องการของสตรี ซึ่งแตกต่างจากบุรุษ ไม่ได้รับการบูรณาการเข้าไปในกระบวนการตัดสินใจ ทำให้ไม่เกิดความหลากหลายในการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศ รวมทั้งเหตุผลที่สตรีกับบุรุษมีความสนใจที่แตกต่างกันในบางเรื่อง ดังนั้นบุรุษจึงไม่สามารถเป็นตัวแทนให้กับสตรีในการนำเสนอมุมมองที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ยังมีผลการวิจัยจากธนาคารโลกที่แสดงว่า ประเทศที่มีสตรีอยู่ในสภาเป็นจำนวนมาก จะมีระดับของการคอร์รัปชันที่ต่ำ งานวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเมื่อสตรีมีบทบาทในทางการเมือง การปกครองมากขึ้นย่อมเป็นผลดีต่องบประมาณของรัฐ ที่ไม่ต้องสูญเสียไปโดยเปล่าประโยชน์กับการ โกงกินของนักการเมือง เมื่อการคอร์รัปชันต่ำ เงินที่ใช้เพื่อการพัฒนาประเทศย่อมมีมากขึ้น และผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากบริการสาธารณะย่อมทั่วถึงกัน

5.2 วิเคราะห์ความเป็นไปได้ ในการนำมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ ใช้บังคับเป็น มาตรการทางกฎหมาย ในประเทศไทย

เพื่อให้การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ในการนำมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ ซึ่งได้ศึกษาประเทศต่างๆ 5 ประเทศ เพื่อทราบถึงความเป็นไปได้ ในการใช้บังคับเป็นมาตรการทางกฎหมาย ของไทย และเพื่อความชัดเจนจึงขอวิเคราะห์แยกเป็นประเทศต่างๆ ดังนี้

5.2.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศอังกฤษ

บทที่ 3 ของวิทยานิพนธ์นี้ ได้ศึกษาถึงจุดเริ่มต้นของการต่อสู้เพื่อให้สตรีอังกฤษมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งพบว่าสตรีอังกฤษได้ต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิทางการเมืองมาอย่างยาวนานและจริงจัง ทำให้พัฒนาการในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีอังกฤษมีเพิ่มขึ้นเป็นลำดับรัฐบาล

อังกฤษ ได้ออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้วยวิธีการใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ ไม่มีมาตรการบังคับ ผลคือทำให้มีพรรคการเมืองที่ใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ เพียง 2 พรรคเท่านั้น และเมื่อดูผลการเลือกตั้งภายหลังใช้มาตรการดังกล่าว ทำให้เห็นว่า การใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ ไม่สามารถเพิ่มจำนวนสตรีในทางการเมืองได้มากกว่าเดิมนัก การนำแนวคิดที่ใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจจึงไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย เนื่องจากแนวคิดนี้ยังไม่สามารถทำให้เกิดผลสำเร็จได้ในประเทศอังกฤษ แต่ประเทศอังกฤษมีแนวโน้มที่ดีขึ้นในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นในอนาคต เนื่องจากประเทศอังกฤษได้จัดให้มีมาตรการเสริม ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เข้มแข็ง ด้วยการตั้งหน่วยงานต่างๆ เช่น ศูนย์ส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรีในทางการเมือง, คณะกรรมการสตรีแห่งชาติ, หน่วยงานสำหรับสตรี, สำนักงานส่งเสริมความเสมอภาคของรัฐ, กระทรวงสตรี, หน่วยงานส่งเสริมสตรีและความเสมอภาค และองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเพื่อสตรีหลายองค์กรที่ทำหน้าที่พัฒนาขีดความสามารถของสตรีอังกฤษให้สามารถชนะเลิศอุปสรรคในการเข้าสู่ทางการเมือง รวมถึงมีกิจกรรม โครงการส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศด้วยการจัดฝึกอบรม ซึ่งมาตรการเสริมดังกล่าว เป็นแนวทางที่ควรนำมาใช้ในประเทศไทย เนื่องจากปัญหาแนวคิดเรื่องความเท่าเทียมกันระหว่างเพศของไทยยังมีข้อด้อยกว่าประเทศอังกฤษค่อนข้างมาก จึงควรมีการจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ เพื่อรับหน้าที่ส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรีรวมถึงพัฒนาขีดความสามารถของสตรีอย่างจริงจังกว่าเดิม เพื่อให้สตรีสามารถเอาชนะอุปสรรคในการเข้าสู่ทางการเมืองของไทยให้ได้สำเร็จ

5.2.2 มาตรการทางกฎหมายของประเทศนอร์เวย์

ประเทศนอร์เวย์ใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจ ก่อนประเทศอังกฤษ และพรรคการเมืองที่ใช้ระบบโควตาโดยความสมัครใจในประเทศนอร์เวย์ มีจำนวนถึง 5 พรรค ซึ่งถือได้ว่าประเทศนอร์เวย์เป็นต้นแบบที่ดีให้ประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปได้นำระบบโควตาชนิดนี้ไปใช้ภายในประเทศ เนื่องจากประสบความสำเร็จในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง และเหตุผลที่ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจประสบความสำเร็จในประเทศนอร์เวย์ เนื่องจาก มีปัจจัยด้านสถาบันการเมือง, ปัจจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจ และปัจจัยด้านการศึกษาและการมีงานทำของสตรี เป็นองค์ประกอบสำคัญ เห็นได้ว่าประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการมีจำนวนประชากรไม่มาก และประชาชนทุกคน ทุกเพศ ได้รับการศึกษา มีงานทำ และมีความกระตือรือร้นต่อการมีส่วนร่วมการเมืองอย่างประเทศนอร์เวย์ ทำให้พรรคการเมืองมีความ

จำเป็นต้องออกแนวนโยบายที่ดึงดูดใจประชาชนว่าเคารพต่อสิทธิความเสมอภาค และความเท่าเทียมกัน เพื่อให้พรรคการเมืองได้รับการยอมรับจากประชาชน

จากเหตุผลดังกล่าว ทำให้มีความคิดเห็นว่า การใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองโดยความสมัครใจมาใช้ในประเทศไทย คงจะเป็นไปได้ยาก และจะยิ่งทำให้เน้นซ้ำต่อการแก้ไขปัญหาคสทรีที่ไม่มีโอกาสได้เข้าสู่ทางการเมือง เนื่องจากระบบพรรคการเมืองของไทยมีความแตกต่างกับระบบพรรคการเมืองของนอร์เวย์ เห็นได้จากพรรคการเมืองของไทยนิยมใช้ระบบอุปถัมภ์ ที่ต้องพึ่งพิงอำนาจของหัวหน้าพรรคเป็นหลัก และต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากในการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง ซึ่งแตกต่างกับพรรคการเมืองของนอร์เวย์ที่สมาชิกของพรรคการเมืองมีบทบาทสูงจนสามารถกำหนดทิศทางนโยบายของพรรคการเมืองได้ และพรรคการเมืองต่างๆ ของนอร์เวย์ต้องนำเสนอโนบายที่ประชาชนเห็นชอบด้วย เมื่อนโยบายด้านคสทรีได้รับการตอบรับจากประชาชนอย่างมากในพรรคหนึ่ง ทำให้พรรคอื่นๆ ในนอร์เวย์จึงนำนโยบายนี้มาใช้ด้วย ซึ่งผิดกับพรรคการเมืองของไทยที่นิยมดึงตัวผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งที่พรรคเห็นว่ามิอิทธิพลหรือ โอกาสจะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่สนใจเพศ หรือแนวนโยบายทางการเมืองของผู้สมัคร

ส่วนมาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองของประเทศนอร์เวย์ ที่น่าสนใจ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ ซึ่งกำหนดว่าจะต้องมีเพศบุรุษและสตรีเป็นจำนวนอย่างน้อยร้อยละ 40 เป็นสมาชิกของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ ถือว่าเป็นแนวความคิดที่ควรนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กร หรือหน่วยงานที่มีความสำคัญในระดับกำหนดนโยบายหรือบริหารงบประมาณของรัฐ โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งส่วนท้องถิ่น ที่ควรจะกำหนดให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นต่างๆ ต้องมีสตรีอยู่ด้วยเป็นจำนวนอย่างน้อยร้อยละ 40 ของสมาชิกทั้งหมด

นอกจากนี้ ในส่วนมาตรการเสริมที่ใช้ในประเทศนอร์เวย์ มีความน่าสนใจเป็นพิเศษตรงที่มีการตั้งศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ที่ประสบความสำเร็จในการสร้างทีมงานที่มีความสามารถในการเสริมสร้างจิตสำนึกของความเสมอภาคระหว่างเพศให้เกิดขึ้น ในเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ , สื่อ, นักธุรกิจ, นักอุตสาหกรรม และประชาชนทั่วไป และการมอบหมายให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่พิจารณาับเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคระหว่างเพศ และเป็นคณะกรรมการรับคำอุทธรณ์เกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศ การเลือกปฏิบัติเพราะความอคติทางเพศ โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายกับผู้มาร้องทุกข์ เนื่องจากประเทศไทยมี

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเช่นเดียวกัน ซึ่งการเพิ่มบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศ การเลือกปฏิบัติเพราะความอคติทางเพศ อาจไม่เป็นข้อยุ่งยากแต่ประการใด

5.2.3 มาตรการทางกฎหมายของประเทศอาร์เจนตินา

มาตรการทางกฎหมายของประเทศอาร์เจนตินา เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ระบบโควตาในกฎหมายหลายลำดับ ทั้งรัฐธรรมนูญ และกฎหมายลำดับรอง รวมทั้งสตรีในประเทศอาร์เจนตินามีความตื่นตัวในทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำให้สตรีอาร์เจนตินาได้เข้ามามีบทบาทในทางการเมืองมาอย่างยาวนาน เห็นได้จากการที่สตรีอาร์เจนตินาได้เคยดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีโดยการแต่งตั้ง และล่าสุด (พ.ย. 2550) สตรีอาร์เจนตินาได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีอีกด้วย

ประเทศอาร์เจนตินามีมาตรการหลักที่น่าสนใจดังนี้

1. การบัญญัติรับรองการปฏิบัติการเชิงบวกไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงนำอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบมาใช้ไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

2. การออกกฎหมายลูกที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ คือ พระราชบัญญัติโควตา ที่มีบทลงโทษพรรคการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยพรรคการเมืองต้องส่งบัญชีรายชื่อที่มีสตรีอยู่ในสัดส่วนร้อยละ 30 และต้องจัดให้รายชื่อสตรีเหล่านั้นอยู่ในตำแหน่งที่มีโอกาสได้รับเลือกตั้ง ไม่ใช่มีเพียงชื่อที่ปรากฏอยู่ในตอนท้ายของบัญชีรายชื่อ หากพรรคการเมืองใดไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดถือว่าบัญชีรายชื่อของพรรคนั้นไม่เป็นบัญชีรายชื่อที่ต้องตามกฎหมาย ผลปรากฏว่าทุกพรรคการเมืองในประเทศอาร์เจนตินาใช้ระบบโควตาที่กำหนดให้มีจำนวนสตรีร้อยละ 30 ในบัญชีรายชื่อของพรรค

จากการศึกษาถึงพัฒนาการของสตรีอาร์เจนตินาในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในบทที่ 3 ของวิทยานิพนธ์ พบว่าเหตุผลที่ประเทศอาร์เจนตินาสามารถออกมาตรการหลักเหล่านี้ได้ เนื่องจากแรงผลักดันส่วนตัวของประธานาธิบดี Carlos Menem ซึ่งมีอำนาจมากในรัฐสภา โดยมีเหตุผลว่าประธานาธิบดี Carlos Menem ต้องการได้รับเสียงสนับสนุนจากสตรีในการลงสมัครแข่งขันประธานาธิบดีในครั้งต่อไป เนื่องจากในประเทศอาร์เจนตินา ผู้ที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมากกว่าครึ่ง เป็นสตรี

ดังนั้นจึงมีความคิดเห็นว่าควรมีการนำมาตรการทางกฎหมายของประเทศอาร์เจนตินามาใช้บังคับเป็นมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย แต่ต้องคำนึงถึงลักษณะความตื่นตัวหรือสนใจในทางการเมืองของสตรีไทยจะมีความตื่นตัวในทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยเช่นเดียวกับสตรีอาร์เจนตินาหรือไม่ รวมถึงระบบการปกครองที่มีประธานาธิบดีเป็น

ประมุข ซึ่งส่งผลให้พัฒนาการของสตรีในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองของประเทศอาร์เจนตินากับประเทศไทยมีความแตกต่างกัน ดังนั้นการออกเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นมาตรการบังคับ เช่นประเทศอาร์เจนตินา อาจเป็นไปได้ยากกว่า และอาจถูกต่อต้านจากพรรคการเมืองของไทยได้มากกว่าด้วย

5.2.4 มาตรการทางกฎหมายของประเทศเกาหลีใต้

มาตรการทางกฎหมายของประเทศเกาหลีใต้ เป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่ใช้ระบบโควตาในกฎหมายเลือกตั้ง ปัจจุบันนี้รัฐบาลเกาหลีใต้เห็นความสำคัญในการส่งเสริมให้สตรีเกาหลีใต้มีส่วนร่วมทางการเมือง จึงได้ออกมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองที่น่าสนใจ ทั้งที่เป็นมาตรการหลักและมาตรการเสริม ดังนี้

มาตรการทางกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมืองที่กำหนดให้ระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองสำหรับผู้ที่ลงสมัครรับเลือกเป็นผู้แทนราษฎร ต้องมีสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 50 หรือกรณีของการเมืองท้องถิ่นต้องส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 30 นอกจากนี้ยังมีกฎหมายพระราชบัญญัติทุนทางการเมือง ที่ให้เงินสนับสนุนแก่นักการเมืองสตรีเพื่อใช้จ่ายในการณรงค์หาเสียง และมอบให้พรรคการเมืองที่สนับสนุนให้มีนักการเมืองสตรีภายในพรรค และดำเนินกิจกรรมการพัฒนาการเมืองของสตรี

ในส่วนมาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงานหลักรับผิดชอบ คือ การตั้งคณะที่ปรึกษาของประธานาธิบดี เพื่อส่งเสริมสถานภาพสตรี โดยมีจุดมุ่งหมายในการปรับปรุงสถานภาพสตรีอย่างเป็นทางการ กระทรวงความเสมอภาคทางเพศ ที่ทำหน้าที่เพิ่มขีดความสามารถให้กับสตรีเกาหลีใต้ รวมถึงทบทวนแก้ไขกฎหมายที่มีการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ , การตั้งผู้เชี่ยวชาญในเรื่องบทบาทระหว่างเพศในพรรคการเมือง , การตั้งแผนการหลักเพื่อดำเนินนโยบายการส่งเสริมสถานภาพสตรี และ กองทุนพัฒนาสตรี เป็นต้น

จากอุปสรรคของสตรีเกาหลีใต้ในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งอยู่ในบทที่ 3 ของวิทยานิพนธ์นี้ พบว่าอุปสรรคของสตรีเกาหลีใต้มีความคล้ายคลึงกับสตรีไทย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องระบบอุปถัมภ์ในพรรคการเมือง , โครงสร้างทางสังคม, ระบบทหารที่เป็นใหญ่ รวมถึงวัฒนธรรมต่างๆ จะมีความแตกต่างกันบ้างตรงที่ประเทศเกาหลีใต้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจได้ดีกว่าประเทศไทย ดังนั้นมาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองของประเทศเกาหลีใต้ จึงมีความน่าสนใจที่ควรนำมาออกเป็นมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทยในหลายประการ เช่น การกำหนดให้ระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองสำหรับผู้ที่ลงสมัครรับเลือกเป็นผู้แทนราษฎร ต้องมีสตรีอยู่ด้วย หรือการมีเงินสนับสนุนแก่นักการเมืองสตรีเพื่อใช้จ่ายใน

การรณรงค์หาเสียง และมอบให้พรรคการเมืองที่สนับสนุนให้มีนักการเมืองสตรีภายในพรรค และดำเนินกิจกรรมการพัฒนาการเมืองของสตรี การตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบหน้าที่เพิ่มขีดความสามารถให้กับสตรี รวมถึงทบทวนแก้ไขกฎหมายที่มีการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ , การตั้งผู้เชี่ยวชาญในเรื่องบทบาทระหว่างเพศในพรรคการเมือง

5.2.5 มาตรการทางกฎหมายของประเทศวันดา

มาตรการทางกฎหมายของประเทศวันดา ถือว่าสามารถทำให้เกิดผลสำเร็จอย่างดีมาก เห็นได้จากจำนวนสตรีที่เข้าสู่ทางการเมืองของประเทศวันดาสูงที่สุดในโลก และที่ประเทศวันดา ประสบความสำเร็จเช่นนี้ได้ เนื่องจากประเทศวันดาเพิ่งผ่านพ้นวิกฤติการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ภายในประเทศ ที่ส่งผลให้บุรุษเสียชีวิตไปเป็นจำนวนมาก ถึง 1 ใน 10 ของประชากรทั้งหมด และมีจำนวนประชากรสตรีมากถึงร้อยละ 70 ของประชากรทั้งหมด ทำให้คนในประเทศเห็นความสำคัญและความสามารถของสตรีที่ต้องช่วยฟื้นฟูประเทศภายหลังสงคราม และเปิดโอกาสให้สตรีได้มีส่วนร่วมทางการเมือง จากเดิมที่สตรีวันดาไม่เคยได้รับโอกาสดังกล่าว โดยมาตรการทางกฎหมายที่ส่งเสริมให้สตรีวันดามีส่วนร่วมทางการเมืองได้สูงที่สุดในโลก คือ การออกมาตรการทางกฎหมาย โดยใช้ระบบโควตาในรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติไว้ว่าสตรีจะต้องได้รับตำแหน่งที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ในองค์กรบริหารประเทศ อย่างน้อยร้อยละ 30 , การออกมาตรการทางกฎหมาย โดยใช้ระบบโควตาในกฎหมายเลือกตั้ง และการใช้ระบบสงวนที่นั่งให้กับสมาชิกวุฒิสภาสตรี

มาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงานในประเทศวันดาก็มีความน่าสนใจเช่นกัน คือ การตั้งกระทรวงส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศที่มีหน้าที่ส่งเสริมบทบาทของสตรีวันดาในทางการเมือง , การตั้งกระทรวงบทบาทระหว่างเพศและการพัฒนา และสภาสตรีแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมบทบาทของสตรีวันดาในทางการเมือง รณรงค์ให้สตรีมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง และแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายของประเทศ ดังกล่าวก่อนหน้านี้ เพื่อหยิบยกปัญหาของสตรีและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคระหว่างเพศขึ้นแก้ไขโดยเร็ว นอกจากนี้องค์กรเอกชนที่ทำงานเพื่อช่วยเหลือสตรีในประเทศวันดาที่มีความเข้มแข็งมาก เห็นได้จากผลงานความสำเร็จที่ยิ่งใหญ่ คือ การทำให้ความเสมอภาคระหว่างเพศเป็นหลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของการนำมาตรการทางกฎหมายของประเทศวันดา มาใช้บังคับเป็นมาตรการทางกฎหมายของไทย ต้องยอมรับความจริงว่าสถานการณ์ภายในประเทศวันดาหลังเกิดสถานการณ์ความขัดแย้งอย่างรุนแรง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศนี้สามารถออกมาตรการทางกฎหมายในลักษณะดังกล่าวได้ ซึ่งในประเทศไทยไม่ได้มีสถานการณ์ภายในประเทศแบบเดียวกับประเทศวันดา แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าแนวความคิดของประเทศวันดาจะไม่สามารถนำมาใช้กับ

ประเทศไทยได้เลย เพราะเมื่อศึกษาถึงรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2550 ในส่วนวุฒิสภา ซึ่งมีทั้งมาจากการเลือกตั้งและจากการสรรหา ที่มีช่องทางสามารถแก้ไขเพิ่มเติมให้ใช้ระบบสงวนที่นั่งให้กับสมาชิกวุฒิสภาสตรีได้

5.2.6 สรุปวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ มาบังคับเป็นมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย

สรุปการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ในการนำมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วย ประเทศอังกฤษ ประเทศอาร์เจนตินา ประเทศนอร์เวย์ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศวันดา มาบังคับเป็นมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย ดังนี้

1. การออกเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ภายในประเทศ โดยประเทศไทยควรมีการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้มีการกำหนดจำนวนโควตา หรือที่นั่งทางการเมืองให้กับสตรีอย่างน้อยร้อยละ 30 สำหรับการเลือกตั้งระดับประเทศ เช่นเดียวกับแนวคิดมาตรการทางกฎหมายของประเทศเกาหลีใต้ , ประเทศอาร์เจนตินา และประเทศวันดา และการใช้ระบบสงวนที่นั่งให้กับสมาชิกวุฒิสภาสตรี ผ่านช่องทางการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา เช่นเดียวกับแนวคิดมาตรการทางกฎหมายของประเทศวันดา (โดยมีฐานความคิดร้อยละ 30 จะเป็นมวตวิกฤตที่สามารถขับเคลื่อนตัวเองและขยายเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต) และการกำหนดให้ในคณะกรรมการสภาท้องถิ่นต่างๆ ต้องมีสตรีอยู่ด้วยเป็นจำนวนอย่างน้อยร้อยละ 40 ของสมาชิกทั้งหมด เช่นเดียวกับแนวคิดมาตรการทางกฎหมายของประเทศนอร์เวย์ ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ

2. การออกเป็นมาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบนโยบายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือ จัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เพิ่มขีดความสามารถของสตรีและสร้างความเสมอภาคที่แท้จริงให้เกิดขึ้นในประเทศไทย รวมถึงให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนทุกกลุ่มอาชีพในเรื่องความเสมอภาคทางเพศ เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติเดิม ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ อาจเป็นหน่วยงานในภาครัฐ หรืออาจเป็นองค์กรเอกชนที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ เช่นเดียวกับแนวคิดมาตรการเสริมของประเทศอังกฤษ , ประเทศนอร์เวย์ , ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศวันดา

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

จากวัตถุประสงค์และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาถึง มาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง มีดังต่อไปนี้

ได้ทราบถึง ความเป็นมาหรือแนวความคิดที่ให้สตรีเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง มีจุดเริ่มต้นจากกลุ่มสตรีในประเทศสหรัฐอเมริกา⁹⁶ ในปี ค.ศ. 1848 และในประเทศอังกฤษ จากนั้นได้ขยายแนวความคิดนี้ไปยังสตรีต่างๆ ในกลุ่มประเทศตะวันตก ด้วยเหตุผลว่า สตรีในโลกตะวันตกได้รับการพัฒนาขีดความรู้, การศึกษา และการมีงานทำ มายาวนานกว่าสตรีในโลกตะวันออกที่ถูกวัฒนธรรมประเพณีและศาสนา กำหนดบทบาทของสตรีไว้ในครัวเรือน

การที่สตรีจะเข้ามาส่วนร่วมทางการเมืองได้ ต้องฝ่าฟันอุปสรรคในหลายด้าน เช่น บทบาทเดิมของสตรีที่ถูกมองให้ทำหน้าที่ดูแลสมาชิกของครอบครัวเป็นหลัก ทำให้สตรีขาดความมั่นใจจนไม่มีบุคลิกภาพในการเป็นผู้นำในสังคม อีกทั้งวัฒนธรรมเดิมที่กำหนดบทบาทให้บุรุษเป็นผู้นำในครอบครัว มีอำนาจในการตัดสินใจทุกเรื่อง หรือการขาดประสบการณ์ในงานสาธารณะ การกลัวปัญหาการคุกคาม การวิพากษ์วิจารณ์จากสามีและคนรอบข้าง รวมถึงสตรียังเผชิญกับปัญหาในการลงสมัครรับเลือกตั้งอื่นๆ เนื่องจากการจะลงสมัครรับเลือกตั้งได้นั้น ต้องมีทุนทางการเมืองในระดับหนึ่ง มีเครือข่ายหรือกลุ่มฐานเสียงของตน และต้องมีเงินทุนที่ต้องใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงอีกด้วย และจากปัญหาและอุปสรรคในการที่สตรีจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมีอยู่มากมายกว่าบุรุษดังกล่าว การส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเกิดขึ้นในหลายสิบประเทศทั่วโลก⁹⁷ และได้ออกเป็นมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองขึ้น

องค์การสหประชาชาติ เป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดแนวความคิดที่ให้สตรีเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรมได้สำเร็จ จากการที่องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน การจัดตั้งคณะกรรมการสถานภาพสตรี อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ แผนปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี การ

⁹⁶ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก ข. สถานการณ์การเรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงของสตรี หน้า 215.

⁹⁷ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก ก. รายชื่อประเทศที่ใช้ระบบโควตาในโลก หน้า 206.

รับรองยุทธศาสตร์ในโรบิเพื่อความก้าวหน้าของสตรี และแผนการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ภายในปี ค.ศ. 2015 และแม้ว่าองค์การสหประชาชาติเป็นองค์การระดับโลกที่ได้เข้ามาช่วยเหลือ แก้ไขปัญหา ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ โดยเฉพาะสิทธิทางการเมือง แต่สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับสตรีในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองก็ยังคงมีอยู่ เนื่องจากปัญหาที่สตรีไม่ได้รับความเสมอภาค สตรีถูกเอารัดเอาเปรียบ เป็นปัญหาที่ซ่อนเร้นอยู่ในระดับ โครงสร้างของสังคม และอยู่ในทัศนคติของผู้ที่มีอำนาจในระดับตัดสินใจ หรือผู้บริหารของรัฐบาล

6.1.1 มาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ตามกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศ

- ประเทศอังกฤษ รัฐบาลอังกฤษได้ออกกฎหมายว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ (ว่าด้วยผู้สมัครรับเลือกตั้ง) และแนะนำให้พรรคการเมืองในประเทศใช้ระบบโควตา โดยความสมัครใจ และจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ให้ทำหน้าที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น ศูนย์ส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรีในทางการเมือง , คณะกรรมการสตรีแห่งชาติ , หน่วยงานสำหรับสตรี , สำนักงานส่งเสริมความเสมอภาค , หน่วยงานส่งเสริมสตรีและความเสมอภาค และกระทรวงสตรี

- ประเทศนอร์เวย์ รัฐบาลนอร์เวย์ได้ออกกฎหมายความเสมอภาคระหว่างเพศ เพื่อส่งเสริมสถานภาพของสตรี และกำหนดไว้ว่าจะต้องมีเพศชายและหญิงอย่างน้อยร้อยละ 40 เป็นสมาชิกในคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ และจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ให้ทำหน้าที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ , ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่พิจารณาเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศ

- ประเทศอาร์เจนตินา รัฐบาลอาร์เจนตินาได้แก้ไขรัฐธรรมนูญให้รับรองแผนปฏิบัติการเชิงบวก ซึ่งอยู่ในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ และออกกฎหมายพระราชบัญญัติโควตา เพื่อส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสตรี ในส่วนหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ สภาสตรีแห่งชาติ

- ประเทศวันดา รัฐบาลวันดา ได้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่คำนึงถึงสิทธิความเสมอภาค ความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง และพันธกิจที่ประเทศได้ร่วมลงนามให้สัตยาบันกับองค์การสหประชาชาติ การนำระบบโควตามาใช้ในประเทศ การใช้โครงสร้างการเลือกตั้งที่ใช้ระบบการออกเสียงเลือกตั้งแบบสามต่อเพื่อให้สตรีได้เข้าสู่ทางการเมืองได้อย่างแน่นอน และจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ให้ทำหน้าที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น กระทรวงส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงเพศและสตรีเพื่อการพัฒนา สภาสตรีแห่งชาติ และกลุ่มองค์กรสตรีต่างๆ

- ประเทศเกาหลีใต้ รัฐบาลเกาหลีใต้ ได้ออกกฎหมายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติทุนทางการเมือง และพระราชบัญญัติการพัฒนาสตรี และจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ให้ทำหน้าที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น กระทรวงความเสมอภาคระหว่างเพศ , ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องบทบาทระหว่างเพศในพรรคการเมือง , กองทุนพัฒนาสตรี , คณะที่ปรึกษาประธานาธิบดี เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรี , คณะกรรมการส่งเสริมสถานภาพสตรี และการเคลื่อนไหวของกลุ่มสตรีภายในประเทศ

- ประเทศไทย รัฐบาลไทย ได้จัดให้มีการลงประชามติรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่คำนึงถึงสิทธิความเสมอภาค ความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง และกฎหมายอื่นๆ ที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชายและหญิง เช่น พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ และจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ให้ทำหน้าที่ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เป็นผู้รับผิดชอบหลัก

จากการศึกษาฯ ทั้ง 6 ประเทศดังกล่าว พบว่ามีการออกมาตรการทางกฎหมายโดยใช้ระบบโควตา ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้⁹⁸

1. การออกมาตรการทางกฎหมาย โดยใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองด้วยความสมัครใจ คือ ประเทศอังกฤษ และประเทศนอร์เวย์

2. การออกมาตรการทางกฎหมาย โดยใช้ระบบโควตาในกฎหมายรัฐธรรมนูญ คือ ประเทศอาร์เจนตินา และประเทศรวันดา

3. การออกมาตรการทางกฎหมาย โดยใช้ระบบโควตาในกฎหมายลำดับพระราชบัญญัติ คือ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศไทย

6.1.2 แนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่ควรนำมาใช้สำหรับประเทศไทยในอนาคต

เนื่องจากสตรีต้องเผชิญกับอุปสรรคในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากมาย เริ่มต้นจากกระบวนการเลือกตั้ง โดยสตรีที่สนใจเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ ต้องสังกัดพรรคการเมือง ตามที่ได้บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญมาตรา 101 (3) ดังนั้นควรส่งเสริมหรือออกเป็นกฎหมายให้พรรคการเมืองหลายพรรค ได้นำแผนปฏิบัติการเชิงบวก ซึ่งเป็นแนวทางที่อนุสัญญา CEDAW ได้

⁹⁸ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก ง. ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย หน้า 232.

บัญญัติขึ้น⁹⁹ และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ในมาตรา 30 มาบังคับใช้ โดยวิธีการสงวนที่นึ่งให้กับสตรีในตำแหน่งผู้บริหารพรรคการเมือง 1 ใน 3 ของจำนวนทั้งหมด หรือกำหนดให้พรรคการเมืองนำระบบโควตาไปใช้ในการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองต้องมีสตรีอยู่ในสัดส่วนร้อยละ 30 ในการเลือกตั้งระดับประเทศ และหากพรรคใดไม่จัดทำบัญชีรายชื่อแบบดังกล่าวให้ถือว่าเป็นบัญชีรายชื่อที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเลือกตั้ง โดยใช้สัดส่วนร้อยละ 30 (ตามแนวคิดมาตรการหลักของประเทศอาร์เจนตินา, ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศวันดา) ซึ่งมีฐานความคิดมาจากมวลวิกฤต¹⁰⁰ (Critical Mass) หมายถึงการมีอยู่ในโมเมนต์ของระบบสังคมที่สามารถขับเคลื่อนตัวเองและขยายเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต และควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในส่วนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาให้มีการใช้ระบบสงวนที่นั่งเพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาสตรีในสัดส่วนร้อยละ 30 (ตามแนวคิดมาตรการหลักของประเทศวันดา)

นอกจากนี้ระบบโควตาใช้ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น โดยการกำหนดให้คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการในสภาส่วนท้องถิ่น ต้องมีสตรีเป็นจำนวนอย่างน้อยร้อยละ 40 ของสมาชิกทั้งหมด (ตามแนวคิดมาตรการหลักของประเทศนอร์เวย์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างเพศ) ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายพระราชบัญญัติดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 36
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ข้อเสนอแนะในการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย (Positive Law)

ก. การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีการใช้ระบบสัดส่วนโควตาสตรี ในคณะกรรมการบริหาร ในเทศบาล ในสภาตำบลและองค์การบริหาร

⁹⁹ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก จ. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ หน้า 234 และภาคผนวก ฉ. ประเทศไทยกับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ หน้า 249.

¹⁰⁰ ประภาส ชลศรานนท์. (2548, 30 มกราคม). “คอลัมน์คุยกับประภาส ชลศรานนท์.” มติชนรายวัน. หน้า 7.

ส่วนตำบล ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในสภากรุงเทพมหานคร และในสภาเมืองพัทยา ดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2546 ซึ่งควรมีแก้ไขเพิ่มเติมใน มาตรา 35/3 โดยกำหนดให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ โดยต้องมีการตั้งรองนายกองค์การ บริหารส่วนจังหวัดเป็นสตรีอย่างน้อย 1 คน

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 36 เพื่อให้ในเทศบาลตำบล,เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร มีเทศมนตรีเป็นสตรีอย่างน้อย 1 คน

- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งควรมีการ แก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 45 และมาตรา 58 เพื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้าน ละสองคน เป็นหญิงหนึ่งคนและชายหนึ่งคน

ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้สภาองค์การ บริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน เป็นหญิง สามคน ชายสามคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้านให้สภา องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ สามคน เป็นเพศหญิงอย่างน้อย 1 คน และในส่วนคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหารคนหนึ่งและกรรมการบริหารสองคน โดยให้เป็นหญิงหนึ่ง คนด้วย

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งควรมีการ แก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 25 และมาตรา 55 เพื่อให้มีรองประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นหญิงอย่าง น้อย 1 คน และให้มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นหญิงอย่างน้อย 1 คน

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ซึ่งควรมีการแก้ไข เพิ่มเติมในมาตรา 22 และมาตรา 46 เพื่อให้มีรองประธานสภาเมืองพัทยาเป็นหญิงอย่างน้อย 1 คน และเป็นรองนายกเมืองพัทยา เป็นหญิงอย่างน้อย 1 คน

ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนนี้ มีข้อถกเถียงว่า อาจเป็นปัญหาได้เนื่องจาก ในบางพื้นที่ไม่มีสตรีลงสมัครรับเลือกตั้งในจำนวนที่มากพอ ส่งผลให้การปฏิบัติตามแนวคิดของ กฎหมายดังกล่าวเป็นปัญหาได้ ซึ่งผู้ทำวิทยานิพนธ์มีความเห็นว่า ปัญหาเรื่องสตรีไม่ลงสมัครรับ เลือกตั้งเป็นเรื่องที่แก้ไขได้ หากภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ได้ร่วมมือกันส่งเสริมและพัฒนา ศักยภาพสตรี ทำให้สังคมเห็นความสำคัญในการผลักดันสตรีเข้าสู่การเมืองในระดับท้องถิ่น เพื่อ เปิดโอกาสให้สตรีได้รับประสบการณ์ในการทำงานสาธารณะมากขึ้น

ข. การเพิ่มเติมแก้ไขในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ในมาตรา 41 และมาตรา 130 โดยควรแก้ไขเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

มาตรา 41

ในกรณีที่พรรคการเมืองใดจะเสนอบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนในเขตเลือกตั้งใด พรรคการเมืองนั้นจะต้องจัดทำบัญชีรายชื่อโดยมีหลักเกณฑ์ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(1) พรรคการเมืองจะเสนอรายชื่อบุคคลใดต้องได้รับความยินยอมเป็นหลักฐานโดยชัดแจ้งจากบุคคลนั้น และบุคคลดังกล่าวต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่จะเสนอรายชื่อเพียงพรรคเดียว

(2) การจัดทำบัญชีรายชื่อ ให้จัดเรียงลำดับรายชื่อผู้สมัครตามลำดับหมายเลขจำนวนสิบคน โดยคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย ตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ โดยกำหนดให้มีรายชื่อบุรุษ 2 คน สลับด้วยรายชื่อสตรี 1 คนเรียงไปจนครบ 10 คน

มาตรา 130 ควรแก้ไขเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาสรรหาบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงโอกาสและความเท่าเทียมกันทางเพศ ที่ต้องมีสตรีเป็นจำนวนร้อยละ 30 ของสมาชิกทั้งหมด และส่งให้คณะกรรมการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับรายชื่อผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาจากคณะกรรมการเลือกตั้ง และผลการพิจารณาสรรหาของคณะกรรมการสรรหาให้ถือเป็นที่สุด

ข้อเสนอมาตรา 130 ได้มีประเด็นถกเถียงว่า อาจมีสตรีสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นจำนวนน้อยจนทำให้คณะกรรมการสรรหาไม่สามารถสรรหาบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในข้อเสนอได้ ซึ่งความคิดเห็นของผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์สังเกตจากผลการสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาสตรี เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นครั้งแรกหลังใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 พบว่ามีสตรีสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นจำนวน 161 คน ทั้งๆ ที่ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจากการสรรหามีเพียง 74 คนเท่านั้น แสดงให้เห็นว่าสตรีมีความสนใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านช่องทางการสรรหาเป็นจำนวนมากหากกฎหมายได้บัญญัติตามข้อเสนอดังกล่าว¹⁰¹

¹⁰¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากตารางที่ 3.9 หน้า 110.

ค. การเพิ่มเติมแก้ไขในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 ในมาตรา 10 โดยควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง หรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย

ง. การเพิ่มเติมแก้ไขในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ในมาตรา 11 โดยควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ประกอบด้วยหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรณุกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น ซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ โดยคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย ที่มีสตรีอย่างน้อย 1 ใน 3 ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

6.2.2 ข้อเสนอแนะในการกำหนดมาตรการเสริมด้วยการจัดตั้งหน่วยงาน

ก. คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีบทบาทที่สำคัญมาก เนื่องจากในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 235 ได้บัญญัติให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้นจึงควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่ดูแลพรรคการเมืองให้ปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญในการใช้ระบบโควตาในพรรคการเมืองของตน โดยกำหนดบทลงโทษพรรคการเมืองที่ไม่ใช้ระบบโควตาในการเลือกตั้ง โดยพรรคการเมืองใดส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แบบสัดส่วน โดยที่มีรายชื่อสตรีไม่ถึงร้อยละ 30 ให้ถือว่าบัญชีรายชื่อดังกล่าว ไม่เป็นบัญชีรายชื่อที่ถูกต้อง

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 74 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง ควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน และพัฒนาพรรคการเมือง

คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจตั้งหลักเกณฑ์ให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุน ได้ดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานที่ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือ

บุคลากรของพรรคการเมือง แก่ประชาชนโดยทั่วไป รวมถึงสนับสนุนการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น ในประเทศเกาหลีใต้ ที่มีกองทุนพัฒนาสตรี โดยให้เงินสนับสนุนการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อส่งเสริมสถานภาพและพัฒนาศักยภาพของสตรี และให้เงินสนับสนุนการดำเนินงานโครงการต่างๆ ขององค์กรสตรี หรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสตรีกับการเมือง

นอกจากนี้ยังสามารถกำหนดว่า หากพรรคการเมืองใดที่ส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แบบสัดส่วน โดยที่มีรายชื่อสตรีไม่ถึงร้อยละ 30 จะไม่ได้รับเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองนั้นอีกด้วย และหากพรรคการเมืองใด ที่ส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แบบสัดส่วน โดยที่มีรายชื่อสตรีเกินร้อยละ 50 จะได้รับการลดหย่อนค่าสมัครรับเลือกตั้งร้อยละ 50

ข. คณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศ เนื่องจากมีการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศ¹⁰² โดยมีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้รับผิดชอบในการร่างกฎหมายนี้ เพื่อให้มีองค์กรกลางทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศ และมีอำนาจที่จะดำเนินการบังคับหรือเยียวยาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

จากการศึกษาร่างกฎหมายดังกล่าว พบประเด็นที่น่าสนใจ คือ การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศ ให้มีอำนาจหน้าที่

(1) กำหนดนโยบาย มาตรการ กลไก แผนปฏิบัติงานและประสานการดำเนินงาน เพื่อให้มีการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศในทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชน และทั้งในระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น

(2) ประสานการดำเนินงานเพื่อให้ความคุ้มครองและป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศ

(3) กำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือ สงเคราะห์หรือบรรเทาทุกข์แก่บุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัตินี้

(4) จัดสรรงบประมาณจากกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อสนับสนุนการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศในทุกระดับชั้น

(5) สอดส่องดูแลให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(6) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

¹⁰² ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก ง. ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย หน้า 234.

(7) ประสานงานกับองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน ภาคประชาชน และองค์กรอิสระเพื่อจะสามารถขอการสนับสนุนในด้านต่างๆ ได้

(8) เสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัตินี้

(9) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสม แต่ไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งครั้ง

(10) วางระเบียบเกี่ยวกับการกำกับดูแล และตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการ วลพ. เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(11) วางระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ อทพ. หรือที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้ ในร่างพระราชบัญญัติยังบัญญัติถึงกองทุนส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศ ที่ให้ใช้จ่ายเพื่อกิจกรรมหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศ, เพื่อคุ้มครองและป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ, เพื่อช่วยเหลือ สงเคราะห์หรือบรรเทาทุกข์แก่บุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และภาคกิจอื่นๆ

หากร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาและประกาศในราชกิจจานุเบกษา จะทำให้เกิดองค์กรคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศที่เข้ามาทำหน้าที่สร้างเสริมจิตสำนึกของความเสมอภาคระหว่างเพศและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เอกชน สื่อ ประชาชนทั่วไป ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่นเดียวกับศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศที่ประเทศนอร์เวย์จัดตั้งขึ้น

ก. สภาพัฒนาการเมือง และกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เนื่องจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 โดยเหตุผลในการประกาศใช้ คือ การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในมาตรา 78(7) ได้บัญญัติให้มีการจัดทำแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความอิสระเพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ประกอบกับมาตรา 87 (4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ และกำหนดให้สภาพัฒนาการเมืองมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเมืองส่งเสริมการพัฒนา

คุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง

เมื่อศึกษาเนื้อหาในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ในประเด็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง มาตรา 6 (4) เห็นได้ว่าสภาพัฒนาการเมืองมีหน้าที่

1. สนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมให้เกิดความเข้มแข็ง
2. ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคพลเมืองในการเผยแพร่และจัดกิจกรรมการเรียนรู้เกี่ยวกับการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
3. เผยแพร่และส่งเสริมจิตสำนึกความเป็นพลเมือง สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง ตลอดจนการเรียนรู้ของประชาชน ชุมชน และเครือข่ายในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสมานฉันท์ในความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ภูมิภาค และวัฒนธรรม รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี
4. ส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือประชาชน ชุมชน และองค์กรภาคประชาสังคมให้สามารถใช้สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนด้านต่างๆ ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น การตัดสินใจทางการเมือง การจัดทำบริการสาธารณะและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติถึงการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองขึ้นในสถาบันเพื่อช่วยเหลือกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบ โดยการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

1. กิจกรรมที่มีลักษณะการดำเนินงานที่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และสถาบันทางการเมือง รวมทั้งสถาบันอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. กิจกรรมที่เป็นที่การสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการเมือง สิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของประชาชนที่พึงมีภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
3. กิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของประชาชน ชุมชนหรือองค์กรภาคประชาสังคม โดยเฉพาะบทบาทของประชาชน ชุมชน หรือองค์กรภาคประชาสังคม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น

4. การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ (1) (2) หรือ (3)

5. กิจกรรมอื่นตามวัตถุประสงค์ของกองทุนที่สภาพัฒนาการเมืองเห็นสมควร

จากกรอบของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ทำให้สภาพัฒนาการเมืองมีความสำคัญต่อการพัฒนาบทบาทสตรีให้มีบทบาททางการเมืองได้ หากสภาพัฒนาการเมืองได้ตระหนักปัญหาของสตรีในฐานะเป็นพลเมืองของสังคมว่าที่ผ่านสตรีได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองน้อยกว่าบุรุษ อันเนื่องมาจากปัญหาต่างๆ หากสภาพัฒนาการเมืองเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานที่ช่วยเหลือพัฒนาศักยภาพสตรี จะเป็นมาตรการเสริมที่ดีให้ประเทศไทยเพื่อสตรีมีขีดความสามารถมากขึ้น เป็นการส่งเสริมสตรีให้มีบทบาทในทางการเมืองเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ

6.3 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

จากข้อมูลที่ได้ศึกษามา พบว่าการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองประสบความสำเร็จได้นอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมายที่ได้กล่าวถึงก่อนหน้านี้ ยังมีองค์ประกอบอื่นๆ ที่เป็นปัจจัยช่วยเหลือในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองประสบความสำเร็จด้วย เช่น

6.3.1 รัฐบาลการให้เงินทุนอุดหนุนพรรคการเมือง

กฎระเบียบที่รัดกุมสำหรับการจัดหาทุนของพรรคการเมืองทั้งหลายจะทำให้เกิดความเสมอภาคของทุกคนในการแข่งขันรับเลือกตั้ง เนื่องจากเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ดังนั้นการให้เงินทุนอุดหนุนจากรัฐ (Public Funding) แก่พรรคการเมือง สามารถสร้างโอกาสเท่าเทียมกันในการแข่งขันรับการเลือกตั้งได้ ที่ผ่านมการให้เงินทุนอุดหนุนจากรัฐไม่มีเงื่อนไขใดๆ ต่อพรรคการเมืองผู้รับเงินทุน แต่ผู้ทำวิทยานิพนธ์มีความเห็นว่าหากต้องการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองและสามารถเอาชนะอุปสรรคที่สตรีต้องเผชิญอยู่ในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ก็ควรมีกฎระเบียบบังคับว่าพรรคการเมืองทั้งหลายจะต้องเสนอรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรี เพื่อให้มีการลงสมัครรับเลือกตั้งได้ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องปฏิบัติ หากพรรคการเมืองใดไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวจะถูกตัดเงินทุนอุดหนุนพรรคการเมือง

6.3.2 สื่อ

สื่อมวลชนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับนักการเมือง เพราะเป็นช่องทางที่ให้ประชาชนได้รับรู้ถึงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะแนวนโยบายของพรรคการเมืองและวิสัยทัศน์ของนักการเมืองทั้งหลาย และเป็นการใช้สื่อเพื่อณรงค์ให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญของการเมืองในการเลือกพรรคใดพรรคหนึ่งเข้ามาบริหารประเทศ ยกตัวอย่างการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2550 พบว่าพรรคการเมืองที่เป็นรู้จักของประชาชนต้องเป็นพรรคการเมืองที่มีเงินทุนในการ

จัดทำป้ายโปสเตอร์หาเสียงติดตามสถานที่ต่างๆ หรือจัดให้มีรถยนต์ประชาสัมพันธ์แนวนโยบายของพรรคการเมืองไปตามสถานที่ชุมชนต่างๆ หรือลงโฆษณาในนิตยสาร หนังสือพิมพ์รายวัน หรือทำโฆษณาแพร่ภาพในโทรทัศน์ รวมถึงการจัดเวทีปราศรัยแถลงนโยบายของพรรคการเมืองในชุมชน ดังนั้นหากต้องการให้สตรีได้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ทำความรับรู้แนวนโยบายและวิสัยทัศน์ของนักการเมืองสตรี โดยควรกำหนดให้สื่อที่เป็นของรัฐ หรือเอกชน ได้สนับสนุนรณรงค์ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีในพรรคการเมืองทั้งหลาย โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เพื่อลดอุปสรรคในการเข้ามาสู่ทางการเมืองของสตรี

วิธีการนี้เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการรณรงค์หาเสียงให้กับสตรี และเป็นแรงจูงใจให้พรรคการเมืองทั้งหลายสนับสนุนให้สตรีได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยการลงสมัครรับเลือกตั้งในพรรคการเมืองต่างๆ มากขึ้น พร้อมกับการสร้างสายใยเชื่อมโยงระหว่างผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีกับชุมชนด้วย แนวคิดที่สื่อจัดให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรี หรือพรรคการเมืองทั้งหลายส่งสตรีลงสมัครรับเลือกตั้ง ประชาสัมพันธ์ตนเองโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ได้ถูกนำไปใช้ในติมอร์ตะวันออก

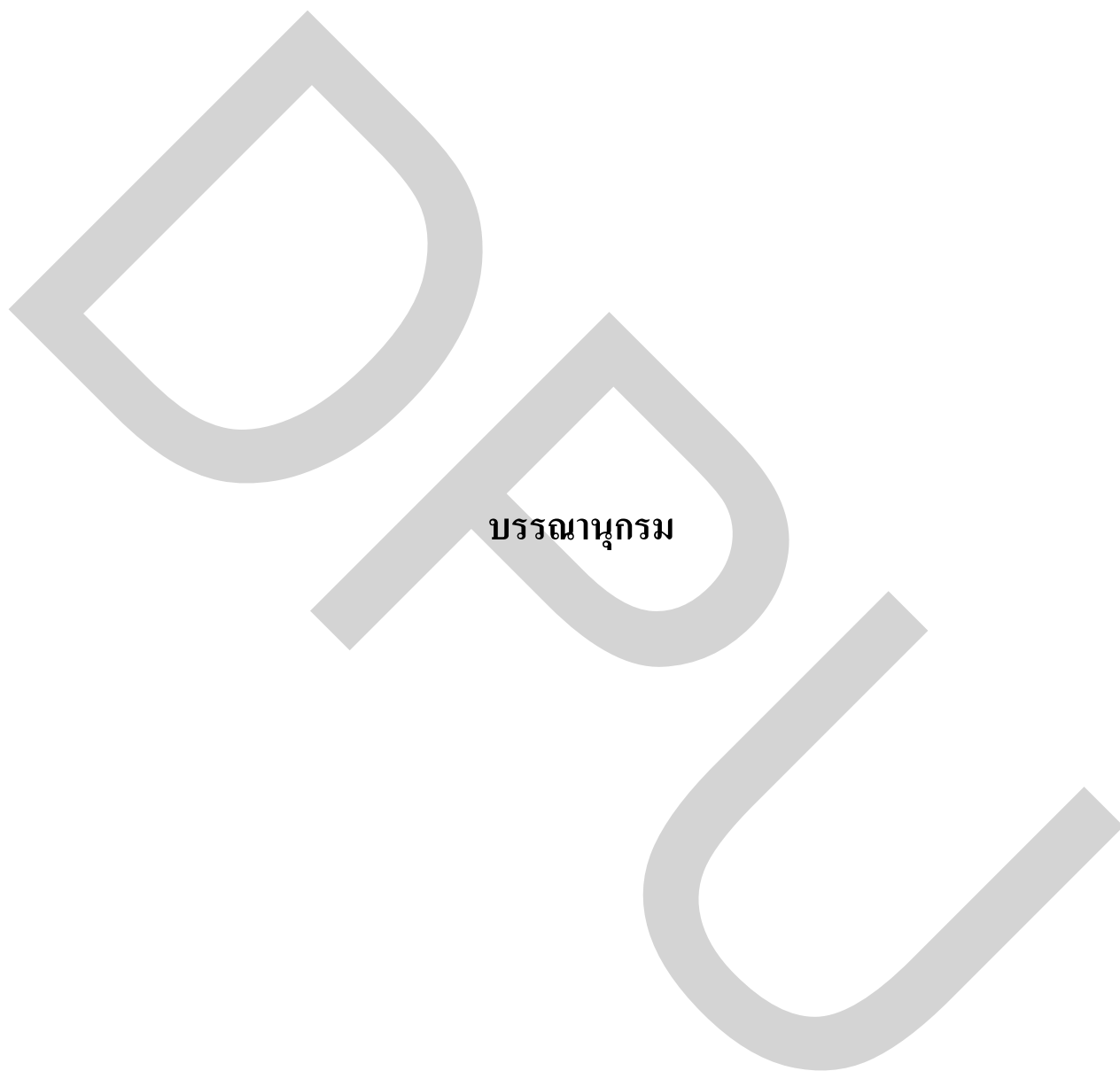
6.3.3 องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และ เครือข่ายที่ช่วยหาเงินทุน

ทุกวันนี้ มีแนวโน้มที่องค์กรท้องถิ่นและองค์กรระดับประเทศได้ให้การสนับสนุนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีมากกว่าพรรคการเมือง โดยช่วยจัดหาเงินทุนและฝึกอบรมการจัดการเกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียง เช่น ในประเทศบอสเนีย มีองค์การความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (OSCE Democratization Unit) ที่ทำการส่งเสริมให้สตรีได้มีโอกาสปรากฏตัวผ่านทางสื่อ ด้วยการสร้างมาตรฐานของเนื้อหาในสื่อ และฝึกอบรมนักการเมืองสตรีเกี่ยวกับกลยุทธ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับสื่อ หรือองค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งที่ช่วยหาเงินทุนให้กับสตรี ที่สนใจจะเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรี เครือข่ายในการหาเงินทุนเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในเวลาที่ไม่มีเงินสนับสนุนจากภาครัฐ และผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งจำเป็นต้องใช้เงินทุนส่วนตัวในการแข่งขันเพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง หรือในประเทศเกาหลีใต้ที่มีกลุ่มสตรีเกาหลีใต้ที่เรียไรเงินทุนเพื่อสนับสนุนผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งสตรี และจัดกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ลงคะแนนเสียง เป็นการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของผู้ลงคะแนนเสียง

ในส่วนของประเทศไทย เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนของไทยยังไม่ได้รับเงินสนับสนุนเป็นจำนวนมากพอที่จะให้การสนับสนุนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีได้เช่นประเทศอื่นๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ที่ผ่านมามีเพียงการจัดสัมมนาเพื่อให้ความรู้แก่สตรีที่สนใจลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น ดังนั้นเพื่อให้แนวความคิดนี้สามารถเกิดขึ้นได้ในประเทศไทยอาจต้องกิจกรรมระดมเงินสนับสนุน หรือเรียไรเงินทุนเพื่อสนับสนุนผู้แข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งสตรี แต่การจัดให้มีการ

ระดมทุนขนาดใหญ่ได้ ก็ต้องผลักดันให้แนวความคิดในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นประเด็นที่ประชาชนทั่วไปให้ความยอมรับและอยากสนับสนุนเสียก่อน โดยอาจมีการจัดกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง เพื่อเป็นการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของผู้ลงคะแนนเสียง เช่นที่ประเทศเกาหลีใต้ได้กระทำมาแล้ว





บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กอบกุล องคทานนท์ และ กรวิภา บุญเชื้อ. (2537). ผู้หญิงกับอำนาจที่จะแปรเปลี่ยน. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- กาญจนา แก้วเทพ. (2535). ม่านแห่งอคติ. กรุงเทพฯ: เจนเดอร์เพรส.
- กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2549). การปฏิรูประบบกฎหมายไทยภายใต้อิทธิพลยุโรป. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2547). หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จรัญ โฆษณานันท์. (2544). รัฐธรรมนูญ 2540 จากศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์สู่ รั้วมิกสิทธิ- มนุษย์ชน. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- _____. (2545). สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- คณะกรรมการเฉพาะด้านจัดทำแผนหลักงานสตรี คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรี แห่งชาติ . (2523). นโยบายและแผนงานหลักพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2525-2533). กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัด สำนักงานนายกรัฐมนตรี.
- คณะกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร. (2548). ผู้หญิงกับการเมือง **ทำไมต้องส่งเสริม?**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- _____. (2537). นโยบายและแผนงานหลักพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535-2554). กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดสำนักงานนายกรัฐมนตรี.
- คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ. (2536). **สตรี ความท้าทายจากปัจจุบัน สู่ปี ค.ศ. 2000**. กรุงเทพฯ: สำนักปลัด สำนักงานนายกรัฐมนตรี.
- โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย. (2549). **สิทธิของสตรีกับเสียงทางการเมืองในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: United Nations Development Programme.
- โครงการสตรีและเยาวชนศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2541). **สตรีศึกษา**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์.

- ฉัตรสุมาลย์ กบิลสิงห์. (2535). “สตรีในพุทธศาสนา” การศึกษาเรื่องผู้หญิง. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทิวา ณ นคร. (2545). ผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ บันทึกการเดินทางสู่ความเสมอภาค. กรุงเทพฯ: เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ.
- โทนี แปรรอดเต็ด. (2543). หน้าต่างสู่โลกกว้าง ทวีปอเมริกาใต้. กรุงเทพฯ: หน้าต่างสู่โลกกว้าง.
- นงเยาว์ ชาราศรีสุทธิ. (2526). สตรีเสมอภาคสร้างสรรค์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2548). คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- ปรีดี พนมยงค์. (2535). “คณะราษฎรกับการอภิวัฒน์ประชาธิปไตย 24 มิถุนายน” ใน แนวความคิดประชาธิปไตยของปรีดี พนมยงค์. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- มาลี พุกษ์พงสาวลี. (2525). สตรีกับกฎหมาย. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เมทินี พงษ์เวช. (2541). ผู้หญิงบนเส้นทางแห่งอำนาจและการตัดสินใจ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี.
- _____. (2547). ผู้หญิงและผู้ชาย หุ้นส่วนที่เท่าเทียมกัน ในกระบวนการพัฒนาประเทศ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี.
- _____. (2549). 15 ปี สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา. กรุงเทพฯ: เอ็ดดิสัน เพรสโปรดักส์.
- วิระดา สมสวัสดิ์. (2543). วิถีสังคมไทย สรรนิพนธ์ทางวิชาการ เนื่องในวาระหนึ่งศตวรรษ ปรีดี พนมยงค์. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- _____. (2549). นิติศาสตร์แนวสตรีนิยม. เชียงใหม่: วนิตาเพรส.
- วรวิทย์ เจริญเลิศ. (2540). หญิงชายกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม. กรุงเทพฯ: เอ็ดดิสัน เพรสโปรดักส์.
- สถาบันเอเชียแปซิฟิกศึกษา. (2546). สารานุกรมเกี่ยวกับเกาหลี. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สมชาย ปรีชาศิลป์กุล. (2546). นิติปรัชญาทางเลือก. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- สมิหระ จิตตลดากร. (2529). สตรีกับการปกครองท้องถิ่น (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. (2540). **ปฏิญญาปักกิ่ง และแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- _____. (2545). **แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- _____. (2546). **อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติ ต่อสตรีในทุกรูปแบบ และพิธีสารเลือกรับ**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- สุธีรา ทอมสัน วิจิตรานนท์ และ เมทินี พงษ์เวช. (2535). **สถานภาพสตรีไทยในปัจจุบัน: ประเด็นที่ควรพิจารณาในการเลือกตั้ง**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี.
- _____. (2538). **ผู้หญิงไทย: สถานภาพและบทบาทที่เปลี่ยนแปลง**. เอกสารสำหรับคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียแปซิฟิก (เอสแคป).
- _____. (2546). **มิติหญิงชายในด้านการเมืองและการบริหาร**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี.
- _____. (2548). **การมีส่วนร่วมของผู้หญิงทางการเมืองและการบริหาร: 10 ปีกับสัดส่วนร้อยละ 10**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี.
- อุคร ตันติสุนทร. (2542). **สรุปสาระสำคัญ ผู้บริหารท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.
- เอ็ม เจ. ฮาร์มอน. (2518). **ความคิดทางการเมืองจากเปลโตถึงปัจจุบัน**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทความ

- โกวิทย์ พวงงาม. (2541, กรกฎาคม). “อบต. กับการส่งเสริมสตรีให้มีส่วนร่วมทางการเมือง.” **สตรีศึกษา**. หน้า 188.
- ประภาส ชลศรานนท์. (2548, 30 มกราคม). “คอลัมน์คุยกับประภาส ชลศรานนท์.” **มติชนรายวัน**. หน้า 7.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543, มิถุนายน). “หลักความเสมอภาค.” **วารสารนิติศาสตร์**, 30, 2. หน้า 160.

สุพัตรา ภูษานานุสรณ์ และ ปิยภา เมืองแมน. (2550, มีนาคม). “รัฐธรรมนูญที่มีมิติหญิงชาย:พันธะสัญญาที่ประเทศไทยให้ไว้ต่อประชาคมโลก.” จดหมายข่าว ตมส. องค์การติดตามความก้าวหน้าด้านมิติหญิงชายเพื่อความเสมอภาค. หน้า 5.

เอกสารอื่นๆ

รายงานนโยบายศึกษาของธนาคารโลก. (2547). “การนำมิติหญิง-ชายสู่กระแสหลักการพัฒนา” โดย การสร้างความเท่าเทียมระหว่างหญิง ชาย ในด้านสิทธิ ทรัพยากร และการมีสิทธิมีเสียง

รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์. (2549). โครงการวิจัยเพื่อยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมกัน โดย สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ยศศักดิ์ โกไสยกานนท์. (2544). ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ศศิพร สิทธิพันธุ์. (2546). เงื่อนไขการเข้าสู่บทบาททางการเมืองของสตรีและการยอมรับสตรีหญิง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

เกรียงไกร เจริญชนาวัดน์. (2549). หลักความเสมอภาคตามกฎหมายฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2549, จาก <http://www.pubic-law.net.co.th>

บุญเสริม นาคสาร. (2548). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน:ผลในทางปฏิบัติเมื่อครบหกปีของการปฏิรูปการเมือง. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2549, จาก <http://www.pubic-law.net.co.th>

ภาษาต่างประเทศ

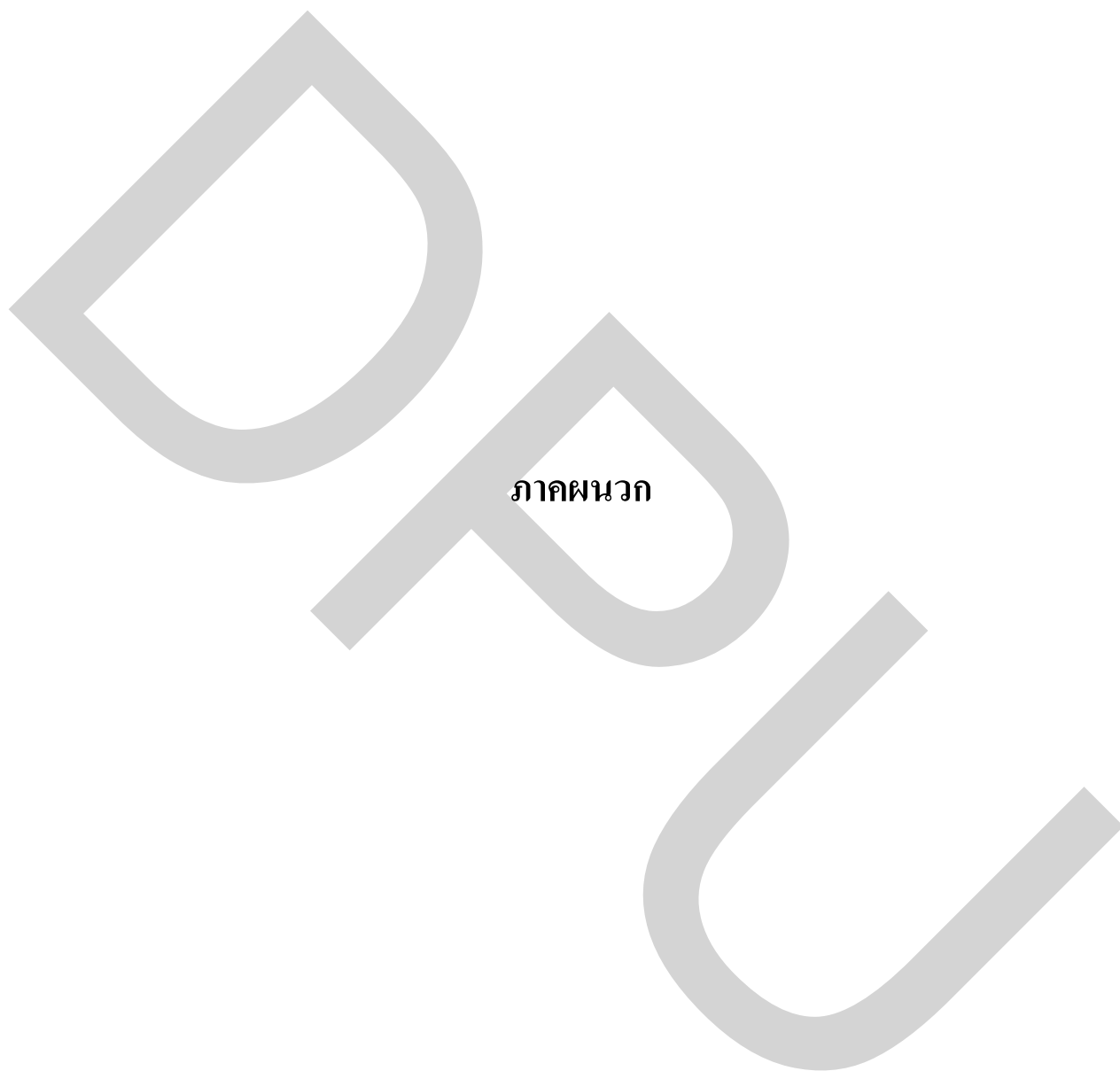
BOOKS

- Carolyn M. Elliott. (1977). **Theories of Development:An Assessment,Women and National Development.** The Complexities of Change, The University of Chicago.
- Jean J.Kirkpatrick. (1979). **Political Woman.** The Eagleton Institute of Politics, Rutgers University.
- Maria Jose Lubertino. (2002). **Pioneering Quota :The Argentina Experience and Beyond.** International IDEA Workshop, Peru.
- _____. (2002). **The Implementation of Quota:Latin America Experiences. International.** International IDEA Workshop, Peru.
- Melville Currel. (1974). **Political Woman.** London:Croom Helm Ltd.
- Office of the United Nation High Commissioner for Human Rights. (1996). **Third periodic Reports of States parties Argentina.** Ceneva, Switzerland.

ELECTRONIC SOURCES

- Alexa Site. (n.d.). Fawcett's history. Retrieved December 10,2006, from <http://www.fawcettsociety.org.uk/index.asp?PageID=29>
- Bang-Soon L.Yoon. (2003). Gender Politics in South Korea: Putting Women on the Polical Map. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.allacademic.com/meta/p63286>
- Carlos Aggio. (2001). Lady Leaders:The Case of Quotas for Women's Representation in Argentina. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.onlinewomeninpolitics.org/beijing12/argentinawip.pdf>
- DESA. (1997). Norway's fifth Report on the implementation of the UN. Retrieved August 9,2006, from http://www.UN.org/esa/documents/ga/conf177/nap_1997-norway.htm
- Drude Dahlerup. (1998). About Quotas. Retrieved December 13,2006, from <http://www.quotaprojest.org/aboutquotas.cfm>

- Drude Dahlerup and Lenita Freidenvall. (2002). Quota as a “Fast Track” to Equal Political Representation for Women. Retrieved August 9,2006, from <http://www.idea.int>
- DSP. (2002). Centre for Advancement of Women in Politics. Retrieved August 6,2006, from <http://www.qub.ac.uk/cawp/observatory.html#toc>
- Elizabeth Powley. (2004). Strengthening Governance :The Role of Women in Rwanda’s Transition A Summary. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.un.org/Rwanda>
- _____. (2005). Rwanda: Women Hold Up Half the Parliament. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.idea.int/publications/wip2/upload/Rwanda.pdf>
- Government Equalities Office. (2006). Women’s representation in UK politics. Retrieved December 12, 2006, from http://www.equalities.gov.uk/public_life/parliament.htm
- Hege Skjeie. (2002). Women in Parliament. Retrieved December 6,2006, from <http://www.idea.net>
- Julie Ballington and Richard E. Matland. (2004). Political Parties and Special Measures: Enhancing Women’s Participation in Electoral Processes. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.un.org/womenwatch/osagi/meetings/2004/EGMelectoral/EP8-BallingtonMatland.PDF>
- Naroa Kenya. (2005). Expert Group Meeting on Democratic Governance in Africa. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.un.org/Africa/osaa/reports>
- Richard E.Matland. (2004). The Norwegian Experience of Gender Quota. Retrieved December 2, 2006, from http://www.quotaproject.org/cs/cs_matland.pdf
- Sarah Child, Joni Lovendnski and Rosie Campbel. (2005). Women at the top 2005:Changing Numbers,Changing Politics?. Retrieved December 6,2006, from <http://www.Iknowpolitics.org/en/node/2271>
- Shireen Hassim and Sheila Meintjes. (2005). Expert Group Meeting on Democratic Governance in Africa:Strategies for Greater Participation of women. Retrieved December 6,2006, form [http://www.UN.org/africa/osaa/reports/Democratic%20Governance% 20 Overview%20 Paper.pdf](http://www.UN.org/africa/osaa/reports/Democratic%20Governance%20Overview%20Paper.pdf)
- Yanghee Kim. (2004). Korea After Beijing: Achievements and Challenges. Retrieved December 12, 2006, from <http://www.un.org/Korea/osaa/reports>



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก.

รายชื่อประเทศที่ใช้ระบบโควตาในโลก

ภาคผนวก ก. รายชื่อประเทศที่ใช้ระบบโควตาในโลก (ข้อมูล ปี ค.ศ. 2006)

(ก) กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบโควตาในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
(Constitutional Quota for National Parliaments)

ประเทศ	จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
Afghanistan (อัฟกานิสถาน)	68 คน ใน 249 คน	27.3 %
Argentina (อาร์เจนตินา)	90 คน ใน 257 คน	35.0 %
Bangladesh (บังกลาเทศ)	6 คน ใน 300 คน	2.0 %
Burundi (บुरुнді)	36 คน ใน 118 คน	30.5 %
France (ฝรั่งเศส)	70 คน ใน 577 คน	12.1 %
Guyana (เกียนา)	20 คน ใน 65 คน	30.8 %
Iraq (อิรัก)	70 คน ใน 275 คน	25.5 %
Kenya (เคนยา)	16 คน ใน 224 คน	7.1 %
Nepal (เนปาล)	12 คน ใน 205 คน	5.9 %
Swanda (รวันดา)	39 คน ใน 80 คน	48.8 %
Somalia (โซมาเลีย)	21 คน ใน 269 คน	7.8 %
Taiwan (ไต้หวัน)	50 คน ใน 225 คน	22.2 %
Tanzania (แทนซาเนีย)	97 คน ใน 319 คน	30.4 %
Uganda (ยูกันดา)	73 คน ใน 305 คน	23.9 %
รวมประเทศทั้งหมด		14 ประเทศ
จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง คิดเฉลี่ยเป็นเปอร์เซ็นต์		22.1 %

(ข) กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบโควตาในกฎหมายเลือกตั้ง

(Election Law Quota Regulation , National Parliament)

ประเทศ	จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
Afghanistan (อัฟกานิสถาน)	68 คน ใน 249 คน	27.3 %
Argentina (อาร์เจนตินา)	90 คน ใน 257 คน	35.0 %
Armenia (อาร์มีเนีย)	6 คน ใน 131 คน	4.6 %
Belgium (เบลเยียม)	53 คน ใน 150 คน	35.3 %
Bolivia (โบลิเวีย)	22 คน ใน 130 คน	16.9 %
Bosnia and Herzegovina (บอสเนีย และ เฮอร์เซโกวีนา)	7 คน ใน 42 คน	16.7 %
Brazil (บราซิล)	42 คน ใน 513 คน	8.2 %
Burundi (บรุนดี)	36 คน ใน 118 คน	30.5 %
Costa Rica (คอสตาริกา)	22 คน ใน 57 คน	38.6 %
Djibouti	7 คน ใน 65 คน	10.8 %
Dominican Republic (สาธารณรัฐโดมินิกัน)	26 คน ใน 150 คน	17.3 %
Ecuador (เอกวาดอร์)	16 คน ใน 100 คน	16.0 %
Eritrea (อิธิเทรอด)	33 คน ใน 150 คน	22.0 %
France (ฝรั่งเศส)	70 คน ใน 577 คน	12.1 %
Honduras (ฮอนดูรัส)	30 คน ใน 128 คน	23.4 %
Indonesia (อินโดนีเซีย)	61 คน ใน 550 คน	11.1 %
Iraq (อิรัก)	70 คน ใน 275 คน	25.5 %
Jordan (จอร์แดน)	6 คน ใน 110 คน	5.5 %
Korea, Dem. People's Republic of (เกาหลีเหนือ)	138 คน ใน 687 คน	20.1 %
Korea, Republic of (เกาหลีใต้)	39 คน ใน 299 คน	13.0 %
Liberia (ไลบีเรีย)	8 คน ใน 64 คน	12.5 %

ประเทศ	จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
Macedonia (มาซิโดเนีย)	22 คน ใน 120 คน	18.3 %
Mexico (เม็กซิโก)	113 คน ใน 500 คน	22.6 %
Nepal (เนปาล)	12 คน ใน 205 คน	5.9 %
Niger (ไนเจอร์)	14 คน ใน 113 คน	12.4 %
Pakistan (ปากีสถาน)	73 คน ใน 342 คน	21.3 %
Palestinian Territory , Occupied (ปาเลสไตน์)	17 คน ใน 132 คน	12.9 %
Panama (ปานามา)	13 คน ใน 78 คน	16.7 %
Paraguay (ปารากวัย)	8 คน ใน 80 คน	10.0 %
Peru (เปรู)	22 คน ใน 122 คน	18.3 %
Philippines (ฟิลิปปินส์)	36 คน ใน 236 คน	15.3 %
Portugal (โปรตุเกส)	44 คน ใน 226 คน	19.5 %
Rwanda (รวันดา)	39 คน ใน 80 คน	48.8 %
Sudan (ซูดาน)	66 คน ใน 450 คน	14.7 %
TanZania, United Republic of (แทนซาเนีย)	97 คน ใน 319 คน	30.4 %
The State Union of Serbia and Montenegro (เซอร์เบีย และมอนติเนโกร)	10 คน ใน 126 คน	7.9 %
Uganda (อูกันดา)	73 คน ใน 305 คน	23.9 %
Uzbekistan (อุซเบกิสถาน)	21 คน ใน 120 คน	17.5%
รวมทั้งหมด		38 ประเทศ
คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ที่ผู้หญิงเข้าสู่การเมือง		18.9 %

(ค) กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบโควตาในพรรคการเมือง
(Political Party Quota for Electoral Candidates)

ประเทศ	จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
Algeria (แอลจีเรีย)	24 คน ใน 389 คน	6.2 %
Argentina (อาร์เจนตินา)	90 คนใน 257 คน	<u>35.0 %*</u>
Armenia (อาร์มีเนีย)	6 คนใน 131 คน	4.6 %
Australia (ออสเตรเลีย)	37 คนใน 150 คน	24.7 %
Austria (ออสเตรีย)	62 คนใน 183 คน	33.9 %
Belgium (เบลเยียม)	53 คนใน 150 คน	<u>35.3 %*</u>
Bolivia (โบลิเวีย)	22 คนใน 130 คน	16.9 %
Bosnia and Herzegovina (บอสเนีย)	7 คนใน 42 คน	16.7%
Botswana (บอสวานา)	7 คนใน 63 คน	11.1 %
Brazil (บราซิล)	42 คนใน 513 คน	8.2 %
Burkina Faso	13 คนใน 111 คน	11.7 %
Cameroon	16 คนใน 180 คน	8.9 %
Canada (แคนาดา)	64 คนใน 308 คน	20.8 %
Chile (ชิลี)	18 คนใน 120 คน	15.0 %
Costa Rica (คอสตาริกา)	22 คนใน 57 คน	<u>38.6 %*</u>
Croatia	27 คนใน 152 คน	17.8 %
Cyprus (ไซปรัส)	6 คนใน 56 คน	10.7 %
Czech Republic	31 คนใน 200 คน	15.5 %
Cote d'Ivoire	19 คนใน 223 คน	8.5 %
Denmark (เดนมาร์ก)	66 คนใน 179 คน	<u>36.9 %*</u>
Dominican Republic	26 คนใน 150 คน	17.3 %
Ecuador (เอกวาดอร์)	16 คนใน 100 คน	16.0 %
El Salvador	9 คนใน 84 คน	10.7 %
Equatorial Guinea	18 คนใน 100 คน	18.0 %
Ethiopia	116 คนใน 546 คน	21.2 %

ประเทศ	จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
France (ฝรั่งเศส)	70 คนใน 577 คน	12.1 %
Germany (เยอรมัน)	195 คนใน 614 คน	31.8 %
Greece (กรีก)	40 คนใน 300 คน	13.3 %
Haiti	3 คนใน 83 คน	3.6 %
Hungary (ฮังการี)	35 คนใน 386 คน	9.1 %
Iceland (ไอซ์แลนด์)	19 คนใน 63 คน	30.2 %
India (อินเดีย)	44 คนใน 543 คน	8.1 %
Ireland	22 คนใน 166 คน	13.3 %
Israel	17 คนใน 120 คน	14.2 %
Italy (อิตาลี)	109 คนใน 630 คน	17.3 %
Kenya (เคนยา)	16 คนใน 224 คน	7.1 %
Korea (เกาหลีใต้)	39 คนใน 299 คน	13.0 %
Kyrgyzstan	2 คนใน 75 คน	2.7 %
Lithuania	29 คนใน 141 คน	20.6 %
Luxembourg (ลักเซมเบิร์ก)	14 คนใน 60 คน	23.3 %
Macedonia	22 คนใน 120 คน	18.3 %
Malawi	27 คน ใน 188 คน	14.4 %
Mali	15 คนใน 147 คน	10.2 %
Malta	6 คนใน 65 คน	9.2 %
Mexico (เม็กซิโก)	113 คนใน 500 คน	22.6 %
Moldova	21 คนใน 101 คน	20.8 %
Morocco (โมร็อกโก)	35 คนใน 325 คน	10.8 %
Mozambique	87 คนใน 250 คน	34.8 %
Namibia (นามิเบีย)	21 คนใน 78 คน	26.9 %
Netherlands (เนเธอร์แลนด์)	55 คนใน 150 คน	36.7 %*
Nicaragua	19 คนใน 92 คน	20.7 %
Niger	14 คนใน 113 คน	12.4 %
Norway (นอร์เวย์)	64 คนใน 169 คน	37.7 %*

ประเทศ	จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
Paraguay	8 คนใน 80 คน	10.0 %
Philippines (ฟิลิปปินส์)	36 คนใน 236 คน	15.3 %
Poland (โปแลนด์)	94 คนใน 460 คน	20.4 %
Portugal (โปรตุเกส)	44 คนใน 226 คน	19.5 %
Romania (โรมาเนีย)	38 คนใน 332 คน	11.4 %
Senegal	23 คนใน 120 คน	19.2 %
Sierra Leone	18 คนใน 124 คน	14.5 %
Slovakia (โซวาเกีย)	26 คนใน 150 คน	17.3 %
Slovenia (โซวาเนีย)	11 คนใน 90 คน	12.2 %
South Africa (อัฟริกาใต้)	131 คนใน 400 คน	32.8 %
Spain (สเปน)	126 คนใน 350 คน	36.0 %*
Sweden (สวีเดน)	158 คนใน 349 คน	45.3 %*
Switzerland (สวิสเซอร์แลนด์)	50 คนใน 200 คน	25.0 %
Taiwan (ไต้หวัน)	50 คนใน 225 คน	22.2 %
Thailand (ไทยแลนด์)	53 คนใน 500 คน	10.6 %
Tunisia (ตูนิเซีย)	43 คนใน 189 คน	22.8 %
United Kingdom (อังกฤษ)	128 คนใน 646 คน	19.8 %
Uruguay	12 คนใน 99 คน	12.1 %
Venezuela (เวเนซุเอล่า)	16 คนใน 165 คน	9.7 %
Zimbabwe (ซิมบับเว)	16 คนใน 150 คน	10.7 %
รวมทุกประเทศ		73

(ง) กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบโควตาในระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือฝ่ายนิติบัญญัติ และการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

(Constitutional or Legislative Quota, Sub-National Level)

ประเทศ	จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
Argentina (อาร์เจนติน่า)	90 คนใน 257 คน	<u>35.0 %*</u>
Bangladesh	6 คนใน 300 คน	2.0 %
Bolivia (โบลิเวีย)	22 คนใน 130 คน	16.9 %
Bosnia and Herzegovina	7 คนใน 42 คน	16.7 %
Brazil (บราซิล)	42 คนใน 513 คน	8.2 %
Costa Rica	22 คนใน 57 คน	<u>38.6 %*</u>
Dominican Republic	26 คนใน 150 คน	17.3 %
Ecuador	16 คนใน 100 คน	16.0 %
France	70 คนใน 577 คน	12.1 %
Greece	40 คนใน 300 คน	13.3 %
Honduras	30 คนใน 128 คน	23.4 %
India	44 คนใน 543	8.1 %
Korea, Republic of	39 คนใน 299 คน	13.0 %
Lesotho	14 คนใน 120 คน	11.7 %
Macedonia	22 คนใน 120 คน	18.3 %
Namibia	21 คนใน 78 คน	26.9 %
Nepal	12 คนใน 205 คน	5.9 %
Pakistan	73 คนใน 342 คน	21.3 %
Palestinian Territory, Occupied	17 คนใน 132 คน	12.9 %
Paraguay	8 คนใน 80 คน	10.0 %
Peru (เปรู)	22 คนใน 122 คน	18.3 %
Philippines (ฟิลิปปินส์)	36 คนใน 236 คน	15.3 %
Portugal	44 คนใน 226 คน	19.5 %
Rwanda (รวันดา)	39 คนใน 80 คน	<u>48.8 %*</u>

ประเทศ	จำนวนสตรีที่เข้าสู่การเมือง	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
Slovenia	11 คนใน 90 คน	12.2 %
South Africa	131 คนใน 400 คน	32.8 %
Taiwan (ไต้หวัน)	50 คนใน 225 คน	22.2 %
Tanzania , United Republic of	97 คนใน 319 คน	30.4 %
The State Union of Serbia and Montenegro	10 คนใน 126 คน	7.9 %
Uganda	73 คนใน 305 คน	23.9 %
รวมทุกประเทศ		30 ประเทศ

ภาคผนวก ข.

สถานการณ์ การเรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรี

ภาคผนวก ข. สถานการณ์ การเรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรี

(ก). สถานการณ์เพื่อเรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีในทวีปยุโรป

กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิให้กับสตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในประเทศอังกฤษ ถือว่าเป็นแบบอย่างในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิให้แก่สตรีในทวีปยุโรป

1. **ประเทศอังกฤษ** ในประเทศอังกฤษพบการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้สตรีอังกฤษมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลคนเดียว หรือรวมตัวเป็นกลุ่มหัวรุนแรง ซึ่งมีมาก่อนการประชุมที่เรียกว่า The Seneca Falls Meeting ในประเทศสหรัฐอเมริกา

โดยมีหนังสือของ แมรี วอลสตันคราฟท์ (Mary Wollstonecraft) ที่ชื่อว่า Vindication of the Rights of Woman หรือ “ความต้องการให้ได้มาซึ่งสิทธิของสตรี” (1792) ได้กล่าวถึง การเรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงของสตรีและการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่เรียกว่า “The Chartist Movement” ได้หยิบยกปัญหาที่เกิดขึ้นในทศวรรษที่ 1840

นอกจากนี้ แฮเรียต เทย์เลอร์ มิลล์ (Harriet Taylor Mill) ได้จัดพิมพ์บทความที่มีชื่อเรื่องว่า “การเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรี” หรือ “The Enfranchisement of Woman” ในวารสารฉบับหนึ่งของกลุ่มนักเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิสตรีในปี ค.ศ. 1851

ต่อมาได้มีการจัดตั้ง British Woman Suffrage Committee หรือคณะกรรมการเรียกร้องสิทธิให้สตรีได้มีโอกาสลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายในประเทศอังกฤษขึ้นเป็นคณะแรกในเมืองแมนเชสเตอร์ ในปี ค.ศ. 1865 และอีกหนึ่งปีถัดมา แพทย์หญิง อลิซาเบธ การ์เร็ต ได้รวบรวมลายนามของผู้เรียกร้องเพื่อขอสิทธิให้สตรีได้ลงคะแนนเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ยอมรับได้มากกว่าการเรียกร้องในระดับประเทศ ทำให้ในปี ค.ศ. 1869 สมาชิกในครัวเรือนที่เป็นสตรีที่ยังไม่ได้สมรส สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นได้

การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิให้สตรีได้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งระดับประเทศได้ดำเนินต่อไปอย่างจริงจังมากขึ้นในปี ค.ศ. 1905 โดยกลุ่มสตรีที่ประกอบด้วยสตรีชนชั้นกลางที่มีการศึกษา คนงานสตรีในโรงงานทอผ้า และสตรีที่มีฐานะยากจน โดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ในย่านทิศตะวันออกของริมกรุงลอนดอน (The East End of London) กลุ่มเคลื่อนไหวนี้มีชื่อว่า The National Union of Women's Suffrage Societies ซึ่งมีแกนนำคือ มิลลิเซนต์ การ์เร็ต ฟอว์เซตต์ (Millicent Garrett Fawcett) ที่ได้เดินทางไปจัดการพูดในที่สาธารณะต่างๆ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงปัญหาในเรื่องสิทธิที่สตรีไม่ได้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตลอดจนแจกจ่ายหนังสือวารสารเพื่อเรียกร้องสิทธิให้กับสตรี มีการขยายรับสมาชิกเพิ่มเติมขึ้นเรื่อยๆ

นอกจากนี้ เอ็มเมลีน แพงก์เฮิร์สต์ (Emmeline Pankhurst) และบุตรสาวทั้งสองคนของเธอคือ คริสตาเบล (Christabel) และซิลเวีย (Sylvia) ได้ก่อตั้งสหภาพทางการเมืองและสังคมของสตรีที่มีชื่อว่า The Woman's Social and Political Union หรือ WSPU ในปี ค.ศ. 1903 เพื่อเป็นการตอบโต้ต่อการเพิกเฉยของรัฐบาลและความรุนแรงของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และต่อมา สหภาพ WSPU ได้เปลี่ยนจากการประท้วงแบบสงบเป็นกลวิธีการต่างๆ รวมถึงการทำลายทรัพย์สินสาธารณะ ในปี ค.ศ. 1907 โดยทำการตัดสายโทรศัพท์ ทบกระจกหน้าตารถยนต์บนถนนริเจนท์ ในกรุงลอนดอน พร้อมกับวางเพลิงเผาตู้ไปรษณีย์ เป็นต้น

นักต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิสตรีกลุ่มนี้ ถูกขนานนามจากสื่อมวลชนนักหนังสือพิมพ์ว่าเป็น “พวกนักเรียกร้องสิทธิสตรี” (suffragettes) ที่พยายามยั่วยุให้เจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมพวกตนเข้าห้องขัง เพื่อให้พวกเขาได้อดอาหารประท้วง แต่สุดท้ายก็ถูกบังคับให้รับประทานอาหารในที่สุด

จนเมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 แพ็งก์เฮิร์สต์, โฟว์เซต และผู้ติดตามได้ยุติกิจกรรมการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิสตรีและได้เข้าร่วมกิจกรรมช่วยเหลืองานในสงครามที่เกิดขึ้นในประเทศ และในระหว่างสงครามนี้เองที่สตรีได้มีโอกาสช่วยเหลืองานในหน้าที่ต่างๆ เช่น ขับรถพยาบาล, เป็นพยาบาลดูแลผู้บาดเจ็บ และทำงานอยู่ในโรงงานผลิตกระสุนปืน

ภายหลังที่สงครามยุติลง ประชาชนเริ่มเปลี่ยนทัศนคติมุมมองต่อกลุ่มสตรีที่เรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไปในทางบวกมากขึ้น จนในปี ค.ศ. 1918 สตรีที่มีอายุมากกว่า 30 ปี จึงได้รับอนุญาตให้ออกเสียงเลือกตั้งได้ และอีก 10 ปีต่อมา สตรีในประเทศอังกฤษได้รับสิทธิให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามเกณฑ์ที่กำหนดให้กับพลเมืองบุรุษ

2. ประเทศสหพันธ์รัฐเยอรมัน ในประเทศเยอรมัน ทัศนคติของสาธารณชนที่มีต่อการเรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่สตรีเป็นไปในทิศทางลบ และถูกตั้งแง่รังเกียจเนื่องจากกฎหมายปรัสเซีย (Prussian Law) ในปี ค.ศ. 1851 ได้ห้ามสตรีที่วิกลจริต เด็กนักเรียน และคนงานฝึกงาน เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือเข้าร่วมการประชุมทั้งหลายที่มีการอภิปรายหรือเสนอความเห็นเกี่ยวกับปัญหาการเมือง

ในปี ค.ศ. 1902 จึงได้เกิดกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิให้สตรีเยอรมันได้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Woman's suffrage association) ขึ้นเป็นกลุ่มแรก โดยนักเรียกร้องสิทธิสตรีกลุ่มแรกของประเทศเยอรมันนี้สนับสนุนแนวความคิดความเสมอภาคระหว่างเพศ ที่ให้บุรุษและสตรีต่างมีสิทธิเท่าเทียมกันในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างเสรี

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดในปี ค.ศ. 1918 พรรคการเมืองที่มีชื่อว่า The Liberal Weimar Republic ได้ประกาศว่าบุรุษและสตรีทุกคนที่บรรลุนิติภาวะ คือมีอายุ 20 ปี

บริบูรณ์ มีสิทธิที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ ทำให้สตรีเยอรมันได้รับสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1919 ต่อมาเมื่อพรรคทหารนาซีเข้ามีบทบาทเป็นผู้ปกครองประเทศเยอรมัน โดยมีผู้นำคือ นายพลฮิตเลอร์ สตรีเยอรมันในขณะนั้นไม่ได้สูญเสียสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่อย่างใด แต่พวกเธอไม่ได้รับการยอมรับให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ ในประเทศ

3. ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย สตรีในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียพบอุปสรรคทางการเมืองน้อยกว่าสตรีอังกฤษที่ต้องใช้ความพยายามอย่างมากเพื่อให้ได้มาสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แต่สตรีสแกนดิเนเวียก็ได้รับสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นก่อนสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระดับประเทศเช่นเดียวกับสตรีอังกฤษ

ในบรรดาสตรีของกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย สตรีในประเทศฟินแลนด์เป็นสตรีกลุ่มแรกที่ได้รับสิทธิการออกเสียงเลือกตั้ง ในปี ค.ศ. 1906 ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่สงครามโลกครั้งที่ 1 จะอุบัติขึ้น หลังจากนั้นจึงเป็นสตรีในประเทศนอร์เวย์ และเดนมาร์ก ที่ได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามลำดับ ส่วนสตรีสวีเดนนั้นเพิ่งได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1921 ถึงแม้ว่าพวกเธอได้รับสิทธิให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1863

4. ประเทศฝรั่งเศส ในประเทศฝรั่งเศส การเรียกร้องสิทธิสตรีเพื่อให้ได้รับการยินยอมให้ได้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ได้เกิดขึ้น จนกระทั่งในปลายทศวรรษที่ 19 ด้วยเหตุผลที่นักการเมืองฝ่ายซ้ายต่างพากันหวาดกลัวว่าเมื่อสตรีได้รับสิทธิก็จะพากันลงคะแนนเสียงให้กับฝ่ายอนุรักษนิยมมากกว่าตน จึงอาจส่งผลเป็นภัยต่อการครองอำนาจข้างมากในรัฐบาลของตนได้

นอกจากนี้ศาสนจักรโรมันคาทอลิก (The Roman Catholic Church) ยังได้ต่อต้านการได้รับสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีฝรั่งเศส เนื่องจากผู้นำของศาสนจักรมีความคิดว่าการที่สตรีได้รับสิทธิดังกล่าว จะทำให้สตรีมีความกล้าแสดงความคิดเห็นมากขึ้น และเป็นเหตุที่ทำให้เกิดความแตกแยกในครอบครัว

จนในช่วงสงครามโลกที่ 2 นายพลชาร์ลส์ เดอ โกล (Gen. Charles de Gaulle) ได้ออกพระราชกฤษฎีกาให้สิทธิแก่สตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1944 ถือได้ว่าในบรรดาประเทศสำคัญๆ ของทวีปยุโรป ประเทศฝรั่งเศสเป็นหนึ่งในประเทศสุดท้ายของทวีปยุโรปที่เพิ่งให้สิทธิแก่สตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แม้ว่าสตรีฝรั่งเศสจะเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในเหตุการณ์การปฏิวัติครั้งสำคัญในประเทศฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1848 ก็ตาม

(ข). สถานการณ์เพื่อเรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีในทวีปอเมริกา

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา ในประเทศสหรัฐอเมริกา สตรีคนแรกที่เรียกร้องขอสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งคือ มาร์กาเร็ต เบรินท์ (Margaret Brent) ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่หลายแปลงในรัฐแมริแลนด์ โดยในปี ค.ศ. 1647¹ เบรินท์ ได้ยื่นกรณขอรับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสำหรับการประชุมสมัชชาอาณานิคม (The Colonial assembly) ให้กับตัวเธอและทนายความซึ่งเป็นตัวแทนของเธอ แต่ได้รับการปฏิเสธจากผู้ว่าการรัฐ เบรินท์จึงบอยคอตการประชุมสมัชชาดังกล่าว

เดิมนั้นสตรีในรัฐนิวเจอร์ซีย์สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ เนื่องจากมีช่องว่างในรัฐธรรมนูญของประเทศอเมริกาในปี ค.ศ. 1790 ซึ่งได้บัญญัติให้สิทธิการลงคะแนนเสียงแก่ประชาชนทุกคนที่มีคุณสมบัติและทรัพย์สินตามที่กฎหมายกำหนด

สตรีอเมริกันที่ถือครองทรัพย์สินตามที่กฎหมายกำหนดได้ฉวยโอกาสที่มีข้อบัญญัติคลุมเครือดังกล่าวลงคะแนนเสียง แต่ปรากฏว่ามีนักกฎหมายของรัฐที่เกือบพ่ายแพ้ให้กับผู้ที่สตรีเลือกใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ได้ช่วยกันส่งผ่านกฎหมายเพื่อขยับยังไม่ให้สตรีและคนผิวดำในอเมริกาได้รับสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1807 นับได้ว่าสตรีอเมริกันเป็นกลุ่มสตรีกลุ่มแรกของโลกที่ได้จัดการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

นักเคลื่อนไหวสตรีที่มีชื่อว่า ลูเครเชีย ม็อต (Lucretia Mott) และเอลิซาเบธ เคนตัน (Elizabeth Cady Stanton) พร้อมกับเพื่อนสตรีอีกหลายคนได้มาชุมนุมกันที่ Stanton's hometown of Seneca Falls ในรัฐนิวยอร์ก เพื่ออภิปรายเกี่ยวกับสถานะทางสังคม การเป็นพลเมือง และสถานะทางศาสนา รวมถึงสิทธิสตรี ในที่ประชุมได้มีการอ่าน “ประกาศแห่งจิตวิญญาณและความตั้งใจอันแน่วแน่” (Declaration of Sentiments and Resolutions) และร่วมกันปรึกษาหารือเพื่อกำหนดแนวทางอันแน่วแน่ที่จะเรียกร้องความเสมอภาคให้แก่สตรี โดยมีเป้าหมายที่เป็นที่โต้เถียงมากที่สุดคือ “เป็นภาระหน้าที่ของสตรีในประเทศที่จะต้องได้รับสิทธิอันศักดิ์สิทธิ์เพื่อให้มีโอกาสลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่สถานภาพของตนเอง”

ระหว่างที่สงครามกลางเมืองระหว่างฝั่งเหนือกับฝั่งใต้ในประเทศสหรัฐอเมริกาอุบัติขึ้น ผู้เรียกร้องสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้หยุดกิจกรรมของตนชั่วคราว พร้อมกับหวังว่าเมื่อสงครามยุติลงสตรีทั้งหลายรวมทั้งทาสที่ได้รับการปล่อยตัวเป็นอิสระจะได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และหลังจากสงครามได้ยุติลง นักการเมืองของพรรครีพับลิกัน (Republican Party) ได้คิดว่า การเรียกร้องขอสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของอดีตทาสคงจะไม่สำเร็จ ถ้าหากคนเหล่านี้ยังถูกควบคุม แต่พวกเขาก็ประสบความสำเร็จในการผ่านกฎหมายแก้ไข

¹ เป็นยุคอาณานิคมอเมริกาเหนือ.

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับที่ 14 และ 15 ซึ่งให้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแก่คนผิวดำ แต่ไม่ให้สิทธิแก่นักสตรี

ภายหลังการผ่านกฎหมายแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าว นักเรียกร้องสิทธิสตรีได้แตกแยกออกเป็นสองฝ่าย คือ สแตนตัน(Stanton) กับซูซาน บี.แอนโทนี (Susan B. Anthony) ด้วยความคิดเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 เนื่องจากกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่สนับสนุนให้สตรีได้รับสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง พวกเขาจึงจัดตั้งกลุ่มเรียกร้องสิทธิสตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หรือ The National Woman's Suffrage Association (NWSA) ในปี ค.ศ. 1869

ส่วนอีกกลุ่มหนึ่ง เป็นกลุ่มนักสตรีนิยมหัวอนุรักษ์ (Conservative feminists) ซึ่งนำโดยลูซี สโตน (Lucy Stone) เฮนรี แบล็กเวลล์ (Henry Blackwell) และจูเลีย วอร์ด โฮวี่ (Julia Ward Howe) ได้สนับสนุนกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 และทำการรณรงค์การผ่านกฎหมายเพื่อให้สิทธิแก่สตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และจัดกลุ่มเรียกร้องสิทธิสตรีอเมริกันในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (The American Woman's Suffrage Association) หรือ AWSA ในปี ค.ศ. 1869 แต่ศาลสูงสุด ได้ทำลายความหวังนั้นอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากศาลมีคำวินิจฉัยว่า ความเป็นพลเมืองนั้น โดยตัวมันเองไม่ได้เอื้อต่อการได้รับสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในที่สุด กลุ่ม AWSA และ NWSA ก็สามารถปรองดองกัน และในปี ค.ศ. 1890 ทั้งสองกลุ่มได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มเรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงการเลือกตั้งให้สตรีอเมริกันแห่งชาติ หรือ The National American Woman Suffrage Association (NAWSA) จนปี ค.ศ. 1910 สตรีอเมริกันได้รับสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในบางรัฐ เช่น ไวโอมิง, ยูทาห์, ไอดาโฮ, โคโลราโด และวอชิงตัน

หลังจากนั้นในช่วงต้นของศตวรรษที่ 20 ได้เกิดการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอีกครั้ง โดยสตรีชนชั้นกลางที่ได้รับการศึกษา ซึ่งได้ตั้งคำถามถึงเหตุผลของการที่รัฐบาลไม่ยินยอมให้พวกเขาได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แต่บุรุษที่เป็นชาวอพยพไม่รู้หนังสือหรือมีการศึกษาน้อยมากยังได้รับสิทธิดังกล่าว

นักปฏิรูปสังคมตั้งความหวังว่าการได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จะทำให้สตรีบรรลุผลในสิ่งที่พวกเขาต้องการ เช่น ได้กฎหมายที่ปกป้องสุขภาพและให้ความปลอดภัยแก่คนงานสตรี การยกเลิกแรงงานเด็ก เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวของกลุ่มสตรีเพื่อเรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งต้องเผชิญกับการต่อต้านอย่างมากในขณะนั้น

อลิซ พอล (Alice Paul) ได้นำกลวิธีการเรียกร้องความสนใจของนักเรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสตรีอังกฤษมาใช้ในอเมริกา โดยในปี ค.ศ. 1916 พอล และนักต่อสู้

เรียกร่องสิทธิสตรีได้ออกจากกลุ่ม NAWSA ไปจัดตั้งพรรคการเมืองสตรีแห่งชาติ (The National Woman's Party) เพื่อจะกดดันประธานาธิบดีวูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ให้สนับสนุนการแก้ไขรัฐธรรมนูญในกระบวนการของสภาองเกรส

ในปี ค.ศ. 1917-1918 พวกเขาได้ปิดล้อมทำเนียบขาวและผูกมัดตัวเองกับรั้วรอบทำเนียบขาว เพื่อให้รู้ซึ่งถึงการอุทิศตัวของสตรีอเมริกันในการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 1 ทำให้สภาองเกรสจึงได้อนุมัติให้มีการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่สตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านสภาฯ ไปด้วยคะแนนเสียงที่ชนะแบบหวุดหวิดในปี ค.ศ. 1919 และกฎหมายฉบับดังกล่าวได้รับการรับรองจากรัฐบาลในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1920

2. ประเทศแคนาดา ในประเทศแคนาดา สตรีแคนาดา ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มเคลื่อนไหวเรียกร่องสิทธิสตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา แต่กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อสตรีแคนาดาไม่ได้จัดตั้งองค์กรระดับประเทศอย่างมั่นคง หรือพยายามแสวงหาหนทางเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิดังกล่าวอย่างที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา

สตรีแคนาดาในแคว้นอัลเบอร์ตา (Alberta) มานิโตบา (Manitoba) และซัสแคตเชวัน (Saskatchewan) ได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในปี ค.ศ. 1916 พวกเขาได้รับสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งในระดับประเทศในอีก 2 ปีต่อมา อย่างไรก็ตามสตรีในแคว้นควิเบค (Quebec) ก็ไม่ได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1940 พวกเขาจึงได้รับสิทธิดังกล่าวในที่สุด

3. กลุ่มประเทศละตินอเมริกา ประเทศเม็กซิโกมีกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร่องสิทธิให้แก่สตรีเม็กซิโกในการออกเสียงเลือกตั้งเกิดขึ้นหลังจากการปฏิวัติในปี ค.ศ. 1910 และถึงแม้ว่าจะประสบความสำเร็จในรัฐยูคาตัน แต่สตรีเม็กซิโกก็ยังไม่ได้รับอนุญาตให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งในระดับเทศบาลเมือง (municipal level) จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1947 พวกเขาจึงได้รับการสรรหาอย่างจริงจังโดยพรรคการเมืองที่กำลังปกครองประเทศให้ได้รับสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองในปี ค.ศ. 1953

เหตุผลที่ทำให้การเรียกร่องสิทธิสตรีเพื่อการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในกลุ่มประเทศละตินอเมริกาไม่ประสบความสำเร็จหรือไม่ได้รับการสนับสนุน เนื่องจากศาสนจักรโรมันคาทอลิก (The Roman Catholic Church) เข้าร่วมคัดค้านกลุ่มสตรีด้วย

นอกจากนี้ นักการเมืองฝ่ายซ้ายก็ไม่ได้ต้องการให้สตรีได้รับสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากพวกเขากลัวว่าสตรีจะเลือกคู่แข่งซึ่งเป็นนักการเมืองฝ่ายขวา อย่างไรก็ตามกลุ่มสตรีได้ก่อตั้งองค์กรเรียกร่องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในประเทศเม็กซิโก, ชิลี, อาร์เจนตินา และบราซิล

ถึงแม้ว่าประเทศเอกวาดอร์จะไม่มี การเคลื่อนไหวของกลุ่มสตรีเพื่อการขอสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายในประเทศก็ตาม แต่ปรากฏว่าประเทศเอกวาดอร์เป็นประเทศแรกในกลุ่มประเทศละตินอเมริกา ที่ได้ให้สิทธิแก่สตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

(ค). สถานการณ์เพื่อเรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีในทวีปเอเชีย

ในทวีปเอเชีย ไม่มีการรณรงค์เพื่อเรียกร้องสิทธิสตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในประเทศต่างๆ ของทวีปเอเชีย ยกเว้นประเทศอินเดียและประเทศญี่ปุ่น

1. ประเทศอินเดีย ในประเทศอินเดีย ได้มีนักเรียกร้องสิทธิสตรีที่มีชื่อว่า สโรจินี ไนดู (Sarojini Naidu) ได้เป็นผู้นำกลุ่มสตรีอินเดียที่มีชื่อกลุ่มว่า The Women's India Association ซึ่งได้เข้าพบผู้สำเร็จราชการของประเทศอังกฤษที่ประจำในอินเดียเพื่อเรียกร้องขอให้สตรีอินเดียได้มีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1919

สภาองเกรสของประเทศอินเดีย (The Indian National Congress) ได้สนับสนุนแนวความคิดที่ให้สตรีอินเดียได้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและในปี ค.ศ. 19580 หลังจากที่ประเทศอินเดียประกาศอิสรภาพจากประเทศอังกฤษได้ไม่นาน สตรีอินเดียก็ได้รับสิทธิอย่างสมบูรณ์ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

2. ประเทศญี่ปุ่น ในประเทศญี่ปุ่น ได้มีนักเรียกร้องสิทธิสตรีที่มีชื่อว่า อิชิวากะ ฟุซาเอะ (Ichiwaka Fusae) ร่วมกับนักเรียกร้องสิทธิสตรีคนอื่นๆ ได้จัดตั้งกลุ่มเคลื่อนไหวที่มีชื่อว่า Fusen Kakutoku Domei หรือ Women's Suffrage League ในปี ค.ศ. 1924

ต่อมาในทศวรรษที่ 1920 หนึ่งในผู้นำพรรคการเมืองที่สำคัญสองพรรคในประเทศญี่ปุ่นได้ให้การสนับสนุนสตรีญี่ปุ่นให้ได้รับสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเมื่อกองทัพญี่ปุ่นปกครองประเทศในทศวรรษที่ 1930 ปรากฏว่ากลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยรวมทั้งกลุ่มเรียกร้องสิทธิสตรีต่างก็ถูกกวาดล้าง

หลังจากที่กลุ่มพันธมิตรมีชัยชนะเหนือประเทศญี่ปุ่นในสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ.1945 กลุ่มเรียกร้องสิทธิสตรีและเจ้าหน้าที่ที่เป็นสตรีของกลุ่มที่เรียกตัวเองว่า The Allied Gcuepation ได้ร่วมมือกันเสนอว่า รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของประเทศญี่ปุ่นควรให้สิทธิแก่สตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยพวกเขาเชื่อว่า เมื่อสตรีได้มีสิทธิการเลือกตั้ง ก็ทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะที่เป็นประเทศรักสงบและประกาศทำสงครามน้อยลง เนื่องจากสตรีได้รับการอบรมและจะอบรมสั่งสอนบุตรธิดาให้มีความเชื่อในเรื่องการรักความสงบและรักประชาธิปไตย

(ง). สถานการณ์เพื่อเรียกร้องสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีในทวีปแอฟริกา

ในทวีปแอฟริกา สตรีชาวแอฟริกันส่วนใหญ่ได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ภายหลังจากที่ประเทศของตนได้รับอิสรภาพแล้ว ยกเว้นประเทศแอฟริกาใต้ ซึ่งยังคงจำกัดสิทธิของสตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้เชื้อชาติเป็นเกณฑ์พิจารณา จนในปี ค.ศ. 1994 สตรีชาวแอฟริกาใต้ทุกเชื้อชาติทุกเผ่าพันธุ์ในประเทศได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

(จ). สรุปสถานการณ์การมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีทั่วโลก

สตรีมีฐานะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนมากที่สุดในโลก แต่สตรีก็ไม่ได้มีโอกาสใช้สิทธิของตนอย่างเต็มที่ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อช่วยแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตนโดยตรงได้

เริ่มแรกที่สตรีได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จำนวนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เป็นสตรียังมีจำนวนน้อยกว่าบุรุษ และเพิ่มจำนวนจนทัดเทียมกับบุรุษในทศวรรษที่ 1960 ในประเทศญี่ปุ่น อังกฤษ และฟินแลนด์ ส่วนในประเทศสวีเดนและแคนาดาได้เพิ่มจำนวนทัดเทียมกับบุรุษในปี ค.ศ. 1970 และในประเทศอเมริกา ปี ค.ศ. 1980

ต่อมาองค์สหประชาชาติได้ออกกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองของสตรี (The Covenant on Political Rights of Women) ในปี ค.ศ. 1952 ซึ่งถือเป็นกลไกทางกฎหมายกลไกแรกที่กำหนดว่า สตรีในประเทศทุกประเทศควรมีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งและได้รับตำแหน่งทางการเมือง อย่างไรก็ตามก็ยังมีสตรีในประเทศต่างๆ ในอ่าวเปอร์เซีย เช่น ประเทศคูเวต ซาอุดีอาระเบีย กาตาร์ โอมาน และสาธารณรัฐอาหรับเอมิเรต ที่ยังไม่ได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

แม้ว่าสตรีได้รับสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแล้ว แต่สตรีก็มีอัตราการเข้าเป็นสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติและสมัชชาของสหประชาชาติน้อยมาก มีเพียงสตรีในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียเท่านั้นที่มีส่วนร่วมในฝ่ายนิติบัญญัติเป็นจำนวนมากกว่าประเทศอื่นๆ ในโลก

ลำดับเวลาของการเรียกร้องให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศต่างๆ ทั่วโลก

(Timeline of women's suffrage by country)

ปี ค.ศ. 1892 - ประเทศนิวซีแลนด์ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง)

ปี ค.ศ. 1902 - ประเทศออสเตรเลีย

ปี ค.ศ. 1906 - ประเทศฟินแลนด์

ปี ค.ศ. 1907 - ประเทศนอร์เวย์-สตรีนอร์เวย์สามารถสมัครรับเลือกตั้งได้

- ปี ค.ศ. 1915 - ประเทศเดนมาร์ก, ประเทศไอซ์แลนด์
- ปี ค.ศ. 1917 - ประเทศแคนาดา (สตรีเรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง),
ประเทศเนเธอร์แลนด์ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1918 - ประเทศออสเตรีย, เอสโตเนีย, เยอรมัน, ฮังการี, ไอร์แลนด์, ไคร้จิชสถาน, ลัทเวีย,
ลิทัวเนีย, โปแลนด์, สหพันธรัฐรัสเซีย, สหราชอาณาจักร
- ปี ค.ศ. 1919 - ประเทศอาร์เมเนีย, อาเซอร์ไบจาน, เบลารุส, เบลเยียม (สตรีเรียกร้องสิทธิในการ
สมัครรับเลือกตั้งระดับท้องถิ่น), จอร์เจีย, ลักเซมเบิร์ก, เนเธอร์แลนด์ (สตรีเรียกร้อง
สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง), นิวซีแลนด์ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับ
เลือกตั้ง), สวีเดน, ยูเครน
- ปี ค.ศ. 1920 - อัลบาเนีย, แคนาดา (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง), สาธารณรัฐเชค,
ไอซ์แลนด์, สโลวาเกีย, สหรัฐอเมริกา (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียง
เลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1921 - ประเทศเบลเยียม (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง), สวีเดน
- ปี ค.ศ. 1924 - คาซัคสถาน, มองโกเลีย, เซนต์ลูเชีย, ทาจิกสถาน
- ปี ค.ศ. 1927 - เดอร์คเมนีสถาน
- ปี ค.ศ. 1928 - ไอร์แลนด์, สหราชอาณาจักร
- ปี ค.ศ. 1929 - เอกวาดอร์, โรมานี
- ปี ค.ศ. 1930 - อัฟริกาใต้ (เฉพาะสตรีผิวขาวที่เรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง), เดอร์เกี (สตรี
เรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง), กรีซ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัคร
รับเลือกตั้งระดับท้องถิ่น)
- ปี ค.ศ. 1931 - ประเทศชิลี, โปรตุเกส, สเปน, ศรีลังกา
- ปี ค.ศ. 1932 - ประเทศไทย, บราซิล, มัลดีฟส์, อูรุกวัย
- ปี ค.ศ. 1935 - เมียนมาร์ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1937 - ฟิลิปปินส์
- ปี ค.ศ. 1938 - โบลิเวีย, อุซเบกิสถาน
- ปี ค.ศ. 1939 - เอล ซาลวาดอร์ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1941 - ปานามา
- ปี ค.ศ. 1942 - สาธารณรัฐโดมินิกัน
- ปี ค.ศ. 1944 - บุลกาเรีย, ฝรั่งเศส, จาไมกา

- ปี ค.ศ. 1945 - โครเอเชีย, กียานา (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง), อินโดนีเซีย, อิตาลี, ญี่ปุ่น, เซเนกัล, สโลเวเนีย และ โตโก
- ปี ค.ศ. 1946 - คาเมรูน, เกาหลีเหนือ, คจิบูติ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง), กัลปีเตมาลา, ไลบีเรีย, เมียนมาร์ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง), ปานามา, โรมานี, มาซิโดเนีย, ทริแดด และ โตบาโด, เวเนซุเอลา, เวียดนาม และ ยูโกสลาเวีย
- ปี ค.ศ. 1947 - อาร์เจนตินา, ญี่ปุ่น, มอลตา, เม็กซิโก (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง), ปากีสถาน, สิงคโปร์
- ปี ค.ศ. 1948 - เบลเยียม, อิสราเอล, ไนเจอร์, เกาหลีใต้, ซีเชลส์, สุรินัม
- ปี ค.ศ. 1949 - บอสเนียและเฮอร์เซอโกวีนา, ซิลี, จีน, คอสตาริกา, ซีเรีย (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1950 - บาร์บาโดส, แคนาดา (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง), เฮติ, อินเดีย
- ปี ค.ศ. 1951 - อันติกัวและบาร์เบโดส, โดมินิกา, เกรนาดา, เนปาล, เซนต์ คิตส์ และ เนวิส, เซนต์ วินเซนต์ และ เดอะ เกรนาดีส์
- ปี ค.ศ. 1952 - โบลิเวีย, ไลต์ ดิวัวร์, กรีซ, เลบานอน
- ปี ค.ศ. 1953 - ภูฏาน, กียานา (สตรีเรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง), เม็กซิโก (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง), ซีเรีย
- ปี ค.ศ. 1954 - โคลอมเบีย, เบลีซ, กานา
- ปี ค.ศ. 1955 - เชมร, เอธิโอเปีย, ฮอนดูรัส, นิการากัว, เปรู, กรีซ
- ปี ค.ศ. 1956 - เบนิน, โคลโมรอส, อียิปต์, กาบอง, มาลี, มอริเชียส, โซมาเลีย
- ปี ค.ศ. 1957 - มาเลเซีย, ซิมบับเว (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1958 - เบอร์กินา ฟาโซ, ซาด, กินี, ลาว, ไนจีเรีย (ตอนใต้)
- ปี ค.ศ. 1959 - บาดากัสการ์, ซาน มารีโน (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง), ตูนิเซีย, สหพันธ์สาธารณรัฐแทนซาเนีย
- ปี ค.ศ. 1960 - แคนาดา (สตรีชาวอินเดียนในแคนาดา) เรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง, มาลาวี, มอริทานี, ปารากวัย, รวันดา, เซเชลส์ ลีออน
- ปี ค.ศ. 1962 - อัลจีเรีย, ออสเตรเลีย (สตรีชนเผ่าพื้นเมือง) เรียกร้องสิทธิทางการเมือง, โมนาโก, อุกันดา, แซมเบีย

- ปี ค.ศ. 1963 - อัฟกานิสถาน,คองโก,อิกเวตอเรียล กินี,ฟีจี,อิหร่าน,เคนยา,มอรอคโค,ปาปัว นิว กินี
(สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1964 - บาฮามาส,ลิเบีย,ปาปัว นิว กินี (สตรีเรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง),ซูดาน
- ปี ค.ศ. 1965 - บอตสวานา ,เลโซโท
- ปี ค.ศ. 1967 - สาธารณรัฐประชาธิปไตยแห่งคองโก (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง),เอกวาดอร์ ,กีริบาติ ,ตูวาลู ,เยเมน
- ปี ค.ศ. 1968 - Nauru , สวาซิแลนด์
- ปี ค.ศ. 1970 - อันดอรา (สตรีเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง),สาธารณรัฐประชาธิปไตยแห่งคองโก (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง) , เยเมน
- ปี ค.ศ. 1971 - สวิสเซอร์แลนด์
- ปี ค.ศ. 1972 - บังกลาเทศ
- ปี ค.ศ. 1973 - อันดอรา (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง),ซานมาริโน (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1974 - จอร์แดน ,เกาะโซโลมอน
- ปี ค.ศ. 1975 - แองโกลา, โมแซมบิก, เซาโทม, ฟรินซีเปและวานัวตู
- ปี ค.ศ. 1976 - โปรตุเกส
- ปี ค.ศ. 1977 - กินี บิสเซา
- ปี ค.ศ. 1978 - ไนจีเรีย(ตอนเหนือ), สาธารณรัฐโมลโดวา,ซิมบับเว (สตรีเรียกร้องสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1979 - เกาะมาร์แชล,ไมโครนีเชีย,ปาเลา
- ปี ค.ศ. 1980 - อิรัก ,วานัวตู
- ปี ค.ศ. 1884 - ลิกเตนสไตน์ ,อัฟริกาใต้ (สตรีผิวสีและสตรีเผ่าอินเดียน)
- ปี ค.ศ. 1986 - สาธารณรัฐอัฟริกากลาง ,คจิบูติ (สตรีเรียกร้องสิทธิในการรับสมัครเลือกตั้ง)
- ปี ค.ศ. 1989 - นามิเบีย
- ปี ค.ศ. 1990 - ซามัว ,สวิสเซอร์แลนด์
- ปี ค.ศ. 1993 - คาซัคสถาน ,สาธารณรัฐโมลโดวา
- ปี ค.ศ. 1994 - อัฟริกา (สตรีผิวดำ)
- ปี ค.ศ. 1997 - อิทธิรี
- ปี ค.ศ. 2002 - บาหลีเรน

ปี ค.ศ. 2005 - อุเวต

ปี ค.ศ. 2006 - บอสเนีย





ภาคผนวก ค.

บทสรุปของสถานการณ์เรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
ของสตรีอังกฤษ

ภาคผนวก ค. บทสรุปของสถานการณ์เรียกร้องสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีอังกฤษ

ลำดับเหตุการณ์ (Timeline) ของการเรียกร้องให้ได้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของสตรีอังกฤษ

- ปี ค.ศ. 1832 - มีการตราพระราชบัญญัติ Suffrage Reform Act เนื่องจากสตรีถูกกีดกันจากการมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
- ปี ค.ศ. 1865 - John Stuart Mill ได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎร และเขตได้ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ในการยินยอมให้สตรีมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
- ปี ค.ศ. 1867 - ตราพระราชบัญญัติปฏิรูปหรือ Reform Act ซึ่งกำหนดให้บุรุษมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและมีการริเริ่มขยายผลให้สตรีได้รับสิทธินั้นด้วย
- ปี ค.ศ. 1869 - ฝ่ายนิติบัญญัติประจำเขตไวโอมิงที่ก่อตั้งเป็นครั้งแรก คือ The First Territorial Legislature of Wyoming ได้ให้สิทธิแก่สตรีในการออกเสียงเลือกตั้ง
- ปี ค.ศ. 1882 - รัฐสภาฯ อนุมัติให้ผ่านพระราชบัญญัติทรัพย์สินสตรีที่สมรสแล้วหรือ Married Women's Property Act ซึ่งอนุญาตให้สตรีได้ครอบครองทรัพย์สินของตนเองโดยชอบธรรม
- ปี ค.ศ. 1883 - ได้มีการก่อตั้ง Conservative Primrose League
- ปี ค.ศ. 1886 - มีการออกพระราชบัญญัติ Suffrage Reform Act ซึ่งทำให้บุรุษชนชั้นกรรมาชีพได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
- ปี ค.ศ. 1887 - สภาคองเกรสของสหรัฐอเมริกา ไม่ยินยอมให้สิทธิแก่สตรีในการออกเสียงเลือกตั้ง โดยใช้กฎหมาย The Edmunds-Tucker Act
- ปี ค.ศ. 1893 - ได้มีการก่อตั้งพรรคแรงงานที่มีชื่อว่า Independent Labour Party
- ปี ค.ศ. 1894 - ได้มีการออกพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ Local Government Act (สตรีมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น)
- ปี ค.ศ. 1895 - ได้มีการเรียกร้องในการให้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแก่สตรีอีกครั้งในรัฐ Utah โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญของรัฐ Utah เอง
- ปี ค.ศ. 1897 - ได้มีการก่อตั้งองค์กรที่มีชื่อว่า NUWSS ซึ่งนำโดย Millicent Fawcett
- ปี ค.ศ. 1903 - มีการประชุมครั้งแรกขององค์กร WSPU ซึ่งนำโดย Emmeline Pankhurst
- ปี ค.ศ. 1905 - กลุ่มนักต่อสู้หรือ Militancy ได้เริ่มการเคลื่อนไหว
- ปี ค.ศ. 1907 - กลุ่ม NUWSS ได้ทำการประท้วงครั้งยิ่งใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยมีมา สตรีเป็นจำนวนมากกว่า 3,000 คน ได้เข้าร่วมเรียกร้องสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ปี ค.ศ. 1908 - Herbert Asquith ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งโดยส่วนตัวแล้ว เขาได้คัดค้านการอนุมัติให้สตรีมีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง

ปี ค.ศ. 1907,1912 - ได้เกิดความแตกแยกครั้งใหญ่ในกลุ่ม WSPU

ปี ค.ศ. 1905,1908 และ 1913 - กลุ่ม WSPU ได้ทำการต่อสู้ด้วยกลยุทธ์ 3 วิธี คือ การขัดคำสั่งกฎหมายของพลเมือง (Civil Disobedience) การทำลายทรัพย์สินของบ้านเมือง (Destruction of Public Property) และการวางเพลิง/ระเบิด (Arson/Bombings)

ปี ค.ศ. 1909 - (กรกฎาคม) Marion Wallace Dunlop ได้ออดอาหารประท้วงเป็นครั้งแรก และได้รับการปล่อยตัวหลังจากอดอาหารประท้วงมาเป็นเวลานานกว่า 91 ชั่วโมง (กันยายน) ได้มีการใช้กำลังให้ผู้ต้องขังในคุกรับประทานอาหาร ที่เรียกว่า Force Feeding

ปี ค.ศ. 1910 - Lady Constance Lytton ได้ปลอมตัวเป็นอาชญากรชนชั้นกรรมาชีพโดยใช้ชื่อว่า Jan Wharton และถูกจับขังคุกและได้ต่อต้านการบังคับให้รับประทานอาหารของผู้คุม เพื่อพิสูจน์ให้เห็นว่ามีการกระทำที่มีพื้นฐานอคติต่อสตรีชนชั้นกรรมาชีพ Lady Lytton ได้เป็นตัวอย่างสำคัญในการปฏิรูปสภาพของคุก แต่การบังคับให้รับประทานอาหารของผู้คุมทำให้ Lady Lytton มีชีวิตอยู่ได้ไม่นานนัก ในที่สุดได้เสียชีวิตลงด้วยโรคหัวใจ

(กุมภาพันธ์) คณะกรรมการที่มีชื่อว่า Cross-Party Conciliation Committee ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 54 คน ได้เสนอกฎหมาย Conciliation Bill ซึ่งให้สิทธิแก่สตรีในการออกเสียงเลือกตั้ง กฎหมายฉบับนี้ได้รับเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่จำนวน 109 เสียง แต่ Asquith ได้ปฏิเสธที่จะสนับสนุนประเด็นนี้

(พฤศจิกายน) Asquith ได้เปลี่ยนกฎหมายเพื่อให้สิทธิแก่บุรุษแทนที่จะให้สตรีในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

(18 พฤศจิกายน) เป็นวัน “ศุกร์วิปโยค” หรือ Black Friday

ปี ค.ศ. 1913 - (กุมภาพันธ์) บ้านของเดวิด ลอยด์ จอร์จ ถูกเผาโดย WSPU (เดิมเขาได้ให้การสนับสนุนการเคลื่อนไหวดังกล่าว หลังจากเหตุการณ์นี้เขาได้ต่อต้านการเคลื่อนไหวนี้อย่างเปิดเผย)

(เมษายน) กฎหมาย Cat and Mouse Act ได้ผ่านสภาฯ ซึ่งยินยอมให้ผู้ต้องขังที่ประท้วงขออาหารได้รับการปลดปล่อยเมื่อสุขภาพของพวกเขาทรุดโทรมลงและถูกคุมขังอีกเมื่อพวกเขาพ้นตัว

(4 มิถุนายน) Emily Davidson กระโจนเข้าไปใต้ The King's Horse ที่ The Epsom Derby

ปี ค.ศ. 1914 - (มีนาคม) Mary Richardson ได้เอาขวานจาม The Velasquez ใน The National Gallery เพื่อเป็นการประท้วงว่าเธอกำลังประทุษร้ายสตรีสาวสวยคนหนึ่ง เช่นเดียวกับที่รัฐบาลกำลังประทุษร้าย Emmeline Pankhurst ด้วยการบังคับให้เธอรับประทานอาหาร

- (สิงหาคม) ได้มีการประกาศสงครามโลกครั้งที่ 1 ในประเทศอังกฤษ และกิจกรรมเคลื่อนไหวของ WSPU ได้ยุติลงทันที แต่การเคลื่อนไหวของกลุ่ม NUWSS ยังคงดำเนินต่อไปอย่างสงบ สภาของกลุ่มที่เมือง Birmingham ยังคงลือขบปีศาจผู้แทนราษฎรและเขียนจดหมายถึงผู้แทนราษฎรทั้งหลาย

ปี ค.ศ. 1918 - พระราชบัญญัติ The Representation of the People Act of 1918 ได้ให้สิทธิแก่สตรีที่มีอายุเกิน 30 ปี สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ การกระทำเช่นนี้อาจมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้จำนวนสตรีที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนบุรุษที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และสตรีส่วนใหญ่ที่มีอายุเกิน 30 ปีก็สมรสแล้ว ดังนั้นจึงเป็นที่คาดหวังว่าสตรีเหล่านี้คงจะลงคะแนนเสียงตามที่สามีของพวกเขาชี้แนะ

ปี ค.ศ. 1928 - สตรีได้รับสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทัดเทียมกับบุรุษ (มีอายุเกิน 21 ปี)

ภาคผนวก ง.

ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วม
ร่วมทางการเมืองของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

ภาคผนวก ง. ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมาย	ประเทศ เกาหลีใต้	ประเทศ รวันดา	ประเทศ อาเจนตินา	ประเทศ นอร์เวย์	ประเทศ อังกฤษ	ประเทศไทย
1. ให้สตรีมีสิทธิลงคะแนนเสียง เลือกตั้ง	มี	มี	มี	มี	มี	มี
2. ให้สตรีมีสิทธิลงสมัครรับ เลือกตั้ง	มี	มี	มี	มี	มี	มี
3. ใช้ระบบโควตาในกฎหมาย รัฐธรรมนูญ	ไม่มี	มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
4. ใช้ระบบโควตาในกฎหมาย เลือกตั้ง	มี	มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
5. ใช้ระบบโควตาในพรรค การเมือง โดยความสมัครใจ	มี	ไม่มี	มี	มี	มี	ไม่มี
6. ให้สตรีมีบทบาทในระดับชั้น กรรมาธิการฯ	มี	มี	มี	มี	มี	มี
7. ตั้งสภาสตรีแห่งชาติ	มี	มี	มี	มี	มี	มี
8. ตั้งหน่วยงานในระดับ กระทรวงเพื่อแก้ไขปัญหา	มี	มี	มี	มี	มี	ตั้งหน่วยงาน ในระดับกรม
9. ออกกฎหมายเพื่อส่งเสริม ความเสมอภาคระหว่างเพศ	มี	มี	มี	มี	มี	อยู่ใน ระหว่างการ ดำเนินการ
10. กำหนดในแผนพัฒนา ประเทศ	มี	มี	มี	มี	มี	มี
สรุปจำนวนสตรีเข้าสู่ทาง การเมือง	13 %	48.8 %	35 %	37.7 %	19.8 %	10.6 %

ภาคผนวก จ.

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

ภาคผนวก จ. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

อนุสัญญา

ว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

ในทุกรูปแบบ

บรรดาระฐีกาติในอนุสัญญานับปัจจุบัน

สังเกตว่า กฎบัตรสหประชาชาติยืนยันความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในเกียรติศักดิ์และคุณค่าของมนุษย์และในสิทธิอันเท่าเทียมของบุรุษและสตรี

สังเกตว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนยืนยันหลักการที่ว่า การเลือกปฏิบัติเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้ และประกาศว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในเกียรติศักดิ์และสิทธิ และว่าทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพบรรดาที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าชนิดใดๆ รวมทั้งความแตกต่างเพราะเหตุแห่งเพศ

สังเกตว่า ฐีกาติกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีความผูกพันที่จะประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีในการที่จะได้อุปโภคสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมือง และทางการเมืองทั้งปวง

พิจารณาถึง อนุสัญญาระหว่างประเทศที่กำหนดขึ้นภายใต้การสนับสนุนของสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษที่ส่งเสริมความเสมอภาคแห่งสิทธิของบุรุษและสตรี

อีกทั้งยังสังเกตถึง บัคติ ปฏิญญา และข้อเสนอแนะที่รับรองโดยสหประชาชาติและทบวง การชำนัญพิเศษซึ่งส่งเสริมความเสมอภาคแห่งสิทธิของบุรุษและสตรี

อย่างไรก็ตาม มีความหวังใยว่า ทั้ๆ ที่มีเครื่องมือต่างๆ เหล่านี้แล้ว ก็ยังคงมีการเลือกปฏิบัติต่อสตรีอย่างกว้างขวาง

ระลึกถึงว่า การเลือกปฏิบัติต่อสตรีขัดต่อหลักการของความเสมอภาคของสิทธิและความเคารพต่อเกียรติศักดิ์ของมนุษย์ เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของสตรีด้วย เงื่อน ใยที่เสมอภาคกัน กับบุรุษในการดำรงอยู่ทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมในประเทศของตน ขัดขวางความเจริญเติบโตแห่งความรุ่งเรืองของสังคมและครอบครัว และทำให้พัฒนาการอย่างสมบูรณ์ของศักยภาพต่างๆ ของสตรีในการให้บริการแก่ประเทศของตนและมนุษยชาติเป็นไปได้ โดยยากยิ่งขึ้น

มีความหวังใยว่า ในสถานการณ์แห่งความยากจน สตรีมีโอกาสดเข้าถึงอาหาร การอนามัย การศึกษา การฝึกอบรม และโอกาสในการทำงานและความจำเป็นอื่นๆ ได้น้อยมาก

มีความเชื่อมั่นว่า การจัดให้มีระเบียบทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศแบบใหม่ ซึ่งอยู่บนรากฐานของสมรรถนะและความยุติธรรม จะช่วยในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรีอย่างสำคัญ

ย้ำว่า การจัดการแบ่งแยกผิว การแบ่งเชื้อชาติทุกรูปแบบ การเลือกปฏิบัติตามเชื้อชาติ ลัทธิอาณานิคม ลัทธิอาณานิคมสมัยใหม่ การรุกราน การยึดครองครอบครอง และการแทรกแซงของต่างชาติในกิจการภายในของรัฐต่างๆ มีความสำคัญต่อการได้อุปโภคสิทธิ์อย่างเต็มที่ของบุรุษและสตรี

ยืนยันว่า การทำให้สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศแข็งแกร่งขึ้น การผ่อนคลาย ความตึงเครียดระหว่างประเทศ ความร่วมมือซึ่งกันและกันในบรรดารัฐที่ปวงโดยไม่ถือระบบสังคมนิยมและเศรษฐกิจของตน การลดอาวุธโดยทั่วๆ ไปและอย่างสันติวิธี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดอาวุธนิวเคลียร์ ภายใต้การควบคุมระหว่างประเทศอย่างเข้มแข็งและได้ผล การยืนยันถึงหลักการแห่งความยุติธรรม ความเสมอภาคและผลประโยชน์ของกันและกันในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่างๆ และการตระหนักถึงสิทธิของประชาชนที่อยู่ภายใต้การครอบครองของต่างชาติและอยู่ภายใต้อาณานิคม และการยึดครองของต่างชาติต่อการที่จะปกครองตนเองและการได้อิสรภาพ รวมทั้งการเคารพอธิปไตยแห่งชาติและบูรณภาพแห่งดินแดน จะช่วยส่งเสริมความก้าวหน้าและพัฒนาการทางสังคม และในฐานะเป็นผลสืบเนื่องจะช่วยให้บรรลุถึงความเสมอภาคอย่างเต็มเปี่ยมระหว่างบุรุษและสตรี

มีความเชื่อมั่นว่า พัฒนาการอย่างเต็มที่และสมบูรณ์ของประเทศ สวัสดิภาพของโลก และเหตุที่จะมีสันติภาพ จำต้องให้สตรีได้เข้าร่วมอย่างเต็มที่ในทุกๆ สาขา โดยเสมอภาคกับบุรุษ

คำนึงถึง การที่สตรีมีส่วนช่วยอย่างสำคัญต่อสวัสดิการของครอบครัวและต่อพัฒนาการของสังคม ซึ่งจนกระทั่งปัจจุบันนี้ยังไม่ได้รับการยอมรับอย่างเต็มที่ ความสำคัญทางสังคมของความเป็นเพศมารดาและบทบาทของบิดามารดาในครอบครัว และในการเลี้ยงดูบุตร และตระหนักว่า บทบาทของสตรีในการให้กำเนิดบุตรไม่ควรเป็นพื้นฐานในการเลือกปฏิบัติ แต่ตระหนักว่า การเลี้ยงดูบุตรจำเป็นต้องได้รับพิชิตขอร่วมกันระหว่างบุรุษและสตรี และสังคมทั้งหมด

ตระหนักว่า จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทดั้งเดิมของบุรุษ รวมทั้งบทบาทของสตรีในสังคม และในครอบครัวเพื่อให้บรรลุถึงความเสมอภาคอย่างเต็มที่ระหว่างบุรุษและสตรี

ตั้งใจแน่วแน่ ที่จะให้มีการปฏิบัติตามหลักการที่ระบุไว้ในปฏิญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และเพื่อความมุ่งประสงค์นั้นจะกำหนดมาตรการต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการจัดการเลือกปฏิบัติดังกล่าวในทุกๆ รูปแบบและวิธีการได้ตกลงกันดังต่อไปนี้

ภาค 1

ข้อ 1

เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญานี้ คำว่า “เลือกปฏิบัติต่อสตรี” จะหมายถึง การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการจำกัดใดๆ เพราะเหตุแห่งเพศ ซึ่งมีผลหรือความมุ่งประสงค์ที่จะทำลายหรือทำเสื่อมเสียการยอมรับ การได้อุปโภค หรือใช้สิทธิโดยสตรี โดยไม่คำนึงถึงสถานภาพด้านการสมรส บนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมพลเมืองหรือด้านอื่นๆ

ข้อ 2

รัฐภาคีทั้งหลายขอประณามการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ตกลงที่จะติดตามนโยบายเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีโดยวิธีที่เหมาะสมทุกประการและไม่ชักช้า และเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนี้ ตกลงที่จะ

(ก) บรรจุหลักการของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งชาติของตนหรือในบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เหมาะสมอื่นๆ ถ้าหากว่ายังไม่รวมไว้ในรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติเหล่านั้น และประกันที่จะให้มีการปฏิบัติตามหลักการนี้ โดยทางกฎหมายและวิธีการที่เหมาะสมอื่นๆ

(ข) กำหนดมาตรการด้านนิติบัญญัติและอื่นๆ ที่เหมาะสม รวมทั้งข้อบังคับเมื่อเห็นเหมาะสม ซึ่งห้ามการเลือกปฏิบัติทั้งมวลต่อสตรี

(ค) จัดให้มีการคุ้มครองทางกฎหมายซึ่งสิทธิของสตรีบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันกับบุรุษ และรับประกันในการคุ้มครองสตรีอย่างมีประสิทธิภาพต่อการเลือกปฏิบัติใดๆ โดยผ่าน ศาลยุติธรรมแห่งชาติที่มีอำนาจและสถาบันรัฐบาลอื่นๆ

(ง) งดเว้นจากการเข้าไปพัวพันในการกระทำหรือการปฏิบัติใดๆ เกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และรับประกันว่าเจ้าหน้าที่และสถาบันของรัฐจะปฏิบัติโดยสอดคล้องกับข้อผูกพันนี้

(จ) ใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีโดยบุคคลองค์การหรือวิสาหกิจใดๆ

(ฉ) ใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง รวมทั้งการออกกฎหมาย เพื่อเปลี่ยนแปลงหรือล้มเลิก กฎหมาย ข้อบังคับ ประเพณีและแนวปฏิบัติที่ยังอยู่ซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

(ช) เพิกถอนบทบัญญัติทางอาญาภายในทั้งปวง ซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

ข้อ 3

ในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง รวมทั้งการออกกฎหมายเพื่อประกันพัฒนาการและความก้าวหน้าอย่างเต็มที่ของสตรีเพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะรับประกันให้สตรีได้ใช้และได้อุปโภคสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานบนฐานของความเสมอภาคกับบุรุษ

ข้อ 4

1. การที่รัฐภาคีออกมาตรการพิเศษชั่วคราว ซึ่งมุ่งที่จะเร่งรัดให้มีความเสมอภาคที่แท้จริงระหว่างบุรุษและสตรี จะไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติตามที่ได้นิยามความหมายไว้ในอนุสัญญาฉบับปัจจุบัน แต่จะโดยประการใดก็ตาม ไม่ต้องการมาตรฐานอันไม่เสมอภาค หรือแบ่งแยกไว้ในฐานะเป็นผลที่ตามมา มาตรการเหล่านี้จะสิ้นสุดเมื่อได้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติ

2. การที่รัฐภาคีออกมาตรการพิเศษ รวมทั้งมาตรการที่มีอยู่แล้วในอนุสัญญาฉบับปัจจุบันซึ่งมุ่งที่จะปกป้องความเป็นเพศมารดาไว้จะไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ

ข้อ 5

รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง

(ก) เพื่อปรับปรุงแบบแผนความประพฤติทางสังคมและวัฒนธรรมของบุรุษและสตรี โดยมุ่งที่จะให้ได้ขจัดความเดียดฉันท์และวิธีปฏิบัติอันเป็นประเพณีอื่นๆ ทั้งปวง ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความคิดเกี่ยวกับความต่ำต้อยหรือความสูงส่งของอีกเพศหนึ่ง หรือที่อยู่บนพื้นฐานของบทบาทแบบเก่า สำหรับบุรุษและสตรี

(ข) เพื่อประกันว่า การศึกษาเกี่ยวกับระบบครอบครัวรวมถึงความเข้าใจอย่างถูกต้องเกี่ยวกับความเป็นเพศมารดาในฐานะเป็นหน้าที่ทางสังคม และเป็นที่ยอมรับถึงความรับผิดชอบร่วมกันของบุรุษและสตรีในการเลี้ยงดูและการพัฒนาบุตร ทั้งยังเป็นที่น่าสนใจด้วยว่าในทุกๆกรณี ผลประโยชน์ของบุตรย่อมเป็นสิ่งต้องคำนึงถึงเป็นเบื้องต้น

ข้อ 6

รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง รวมทั้งการออกกฎหมายเพื่อปราบปรามการค้าสตรีและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของสตรีทุกรูปแบบ

ภาค 2

ข้อ 7

รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกประการเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านที่เกี่ยวกับการเมืองและทั่วๆ ไปของประเทศ และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะให้ประกันแก่สตรีภายใต้เงื่อนไขแห่งความเสมอภาคกับบุรุษซึ่งสิทธิ

(ก) ที่จะออกเสียงในการเลือกตั้งและลงประชามติทั้งปวง และมีสิทธิที่จะได้รับเลือกตั้งเข้าไปในองค์กรที่มีการเลือกตั้งอย่างเปิดเผยทั้งหมด

(ข) ที่จะเข้าร่วมในการวางนโยบายของรัฐบาลและดำเนินการตามนโยบายนั้น และในการรับตำแหน่งราชการและปฏิบัติหน้าที่ราชการในทุกๆ ระดับของรัฐบาล

(ค) ที่จะเข้าร่วมในองค์กรและสมาคมที่ไม่ได้เป็นของรัฐบาลที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ทั่วๆ ไป และที่เกี่ยวกับการเมืองของประเทศ

ข้อ 8

รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อให้ประกันแก่สตรีภายใต้เงื่อนไขแห่งความเสมอภาคกับบุรุษและ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติใดๆ ซึ่ง โอกาสที่จะเป็นผู้แทนรัฐบาลของตนในระดับระหว่างประเทศ และเข้าร่วมในงานขององค์การระหว่างประเทศ

ข้อ 9

1. รัฐภาคีจะให้สิทธิที่เสมอภาคกันกับบุรุษแก่สตรี ในการที่จะได้มาเปลี่ยนแปลงหรือคงไว้ซึ่งสัญชาติของตน รัฐภาคีเหล่านั้นจะรับประกันเป็นพิเศษว่าทั้งการแต่งงานกับคนต่างชาติ กับทั้งการเปลี่ยนสัญชาติของสามีระหว่างการแต่งงานจะไม่เปลี่ยนสัญชาติของภรรยาโดยอัตโนมัติไปด้วย อันจะทำให้เธอเป็นคนไร้สัญชาติ หรือบังคับเธอให้ถือสัญชาติของสามี

2. รัฐภาคีจะให้สิทธิอันเสมอภาคกันกับบุรุษแก่สตรี เกี่ยวกับสัญชาติของบุตรของตน

ภาค 3

ข้อ 10

รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เพื่อที่จะให้ประกันแก่สตรีทั้งหลาย ซึ่งสิทธิอันเสมอภาคกันกับบุรุษในด้านการศึกษา และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประกันบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคของบุรุษและสตรี

(ก) เงื่อนไขเดียวกันสำหรับอาชีพและการแนะแนวอาชีพ สำหรับการมีโอกาสดำเนินการศึกษา และสำหรับการได้รับวุฒิปริญญาในสถาบันการศึกษาทุกประเภททั้งในเขตชนบทและเขตเมือง ความเสมอภาคนี้จะได้รับการประกันในการศึกษาก่อนเข้าโรงเรียน การศึกษาทั่วไป การศึกษาเทคนิค การศึกษาอาชีพ และการศึกษาเทคนิคชั้นสูง รวมทั้งการฝึกฝนด้านอาชีพทุกแบบ

(ข) โอกาสที่จะเข้าเรียนในหลักสูตรเดียวกัน การสอบชนิดเดียวกัน คณาจารย์สอนที่มีคุณสมบัติได้มาตรฐานเดียวกัน พร้อมทั้งมีอาณาบริเวณของโรงเรียนและอุปกรณ์ที่มีคุณภาพชนิดเดียวกัน

(ค) การจัดแนวความคิดแบบเก่าเกี่ยวกับบทบาทของบุรุษและสตรีในทุกๆ ระดับ และทุกๆ รูปแบบของการศึกษา โดยการกระตุ้นให้มีสหศึกษาและแบบอื่นๆ ของการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายนี้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โดยการทบทวนตำราและโครงการต่างๆ ของโรงเรียน และการตัดแปลงวิธีการสอน

(ง) โอกาสเท่ากันที่จะได้ประโยชน์จากทุนการศึกษาและเงินช่วยเหลือทางการศึกษาต่างๆ

(จ) โอกาสเท่ากันที่จะได้เข้าร่วมโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการศึกษาต่อเนื่อง รวมทั้งโครงการศึกษาผู้ใหญ่ และโครงการรณรงค์ให้รู้หนังสือ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงการที่มุ่งจะลดช่องว่างในการศึกษาที่มีอยู่ระหว่างบุรุษและสตรี ภายในระยะเวลาที่เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

(ฉ) การลดอัตราการออกจากโรงเรียนของนักศึกษาหญิง และการจัดโครงการต่างๆ สำหรับเด็กหญิงและสตรีที่ออกจากโรงเรียนก่อนเวลาอันสมควร

(ช) โอกาสเท่ากันที่จะเข้าร่วมอย่างแข็งขันในกีฬาและพลศึกษา

(ซ) โอกาสได้เข้าศึกษาข้อเสนอสหศึกษาทางการศึกษาเฉพาะอย่าง เพื่อช่วยให้หลักประกันด้านสุขภาพและการอยู่ดีของครอบครัว รวมทั้งข้อเสนอแนะและคำแนะนำเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว

ข้อ 11

1. รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกประการ เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการจ้างงานเพื่อที่จะประกันสิทธิอย่างเดียวกันบนพื้นฐานของความเสมอภาคบุรุษและสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(ก) สิทธิที่จะทำงานในฐานะเป็นสิทธิอันจะพึงแบ่งแยกมิได้ของมนุษย์ทั้งปวง

(ข) สิทธิในโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานชนิดเดียวกัน รวมทั้งการใช้หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเดียวกันในเรื่องของการจ้างงาน

(ค) สิทธิในการเลือกอาชีพและการทำงานได้อย่างเสรี สิทธิในการได้เลื่อนตำแหน่ง ความปลอดภัยในการทำงาน และผลประโยชน์ รวมทั้งเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริการทั้งปวง และสิทธิที่จะได้รับการฝึก และการฝึกซ้ำด้านอาชีพ รวมทั้งภาวะการเป็นผู้ฝึกงาน การฝึก และการฝึกซ้ำด้านอาชีพในระดับสูง

(ง) สิทธิที่จะได้รับผลตอบแทนเท่าเทียมกัน รวมทั้งผลประโยชน์และสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคกันเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน รวมทั้งความเสมอภาคของการปฏิบัติในการวัดผลคุณภาพของงาน

(จ) สิทธิที่จะได้รับประกันสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการเกษียณอายุ การตกงาน การป่วย การทุพพลภาพและวัยชรา และการหมดสมรรถนะที่จะทำงานอื่นๆ รวมถึงสิทธิในการได้รับเงินค่าจ้างขณะพักงาน

(ฉ) สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในสภาพการทำงานต่างๆ รวมทั้งการให้ความคุ้มครองในการทำหน้าที่ด้านการมีบุตรสืบพันธุ์

2. เพื่อที่จะป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อสตรีด้วยเหตุผลอื่นเนื่องมาจากการแต่งงานหรือความเป็นเพศมารดา และเพื่อประกันสิทธิอันแท้จริงของสตรีในการที่จะทำงานรัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสม

(ก) เพื่อห้ามภายใต้การบังคับใช้ของข้อห้ามต่างๆ ไม่ให้มีการปลด เพราะเหตุแห่งการตั้งครรภ์ หรือเพราะการลาคลอดบุตร และการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของสถานภาพในการแต่งงาน

(ข) เพื่อริเริ่มให้มีการลาคลอดบุตรโดยได้รับค่าจ้าง หรือได้ผลประโยชน์ทางสังคมที่เปรียบเทียบได้โดยไม่สูญเสียการงานเดิม อาวุโสในการทำงานหรือเงินช่วยเหลือทางสังคม

(ค) เพื่อกระตุ้นให้มีบริการสังคมอันเป็นตัวสนับสนุนที่จำเป็น เพื่อที่จะช่วยให้บิดามารดา สามารถรวบรวมข้อผูกพันทางครอบครัวเข้ากับควมรับผิดชอบในการทำงานและการเข้าร่วมในกิจการสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งและพัฒนาขอบข่ายของสวัสดิการด้านการเลี้ยงดูเด็ก

(ง) ให้มีการคุ้มครองเป็นพิเศษแก่สตรีที่อยู่ระหว่างตั้งครรภ์ ในการทำงานทุกรูปแบบ ที่มีแนวโน้มว่าจะเป็นอันตรายต่อสตรีเหล่านั้น

3. บทบัญญัติของกฎหมายด้านการคุ้มครองที่เกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ที่มีอยู่ในข้อนี้ จะได้รับการพิจารณาเป็นครั้งคราวในแง่ของความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและจะได้รับการแก้ไข ขกเลิก หรือขยาย เท่าที่จำเป็น

ข้อ 12

1. รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้าน การรักษาสุขภาพ เพื่อประกันการมีโอกาสดำเนินการบริการในการรักษาสุขภาพ รวมทั้งบริการ เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว บนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรี

2. ทั่วๆ ที่มีบทบัญญัติในวรรค 1 ของข้อนี้ รัฐภาคีจะประกันให้สตรีได้รับบริการที่ เหมาะสมเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ การคลอดบุตรและระยะหลังคลอดบุตร โดยการให้บริการแบบให้เปล่าเมื่อจำเป็น รวมทั้งการให้โภชนาการที่เพียงพอระหว่างการตั้งครรภ์และระยะการให้นม

ข้อ 13

รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านอื่นๆ ของการเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อที่จะให้ได้สิทธิอย่างเดียวกันบนพื้นฐานของความเสมอภาค ระหว่างบุรุษและสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

- (ก) สิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์ด้านครอบครัว
- (ข) สิทธิที่จะได้กู้ยืมจากธนาคาร การจ้างงาน และสินเชื่อด้านการเงินในรูปแบบอื่นๆ
- (ค) สิทธิที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมนันทนาการ การกีฬา และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวกับด้าน วัฒนธรรมทุกอย่าง

ข้อ 14

1. รัฐภาคีจะคำนึงถึงปัญหาเฉพาะที่สตรีในชนบทเผชิญอยู่ รวมทั้งบทบาทสำคัญๆ ซึ่ง สตรีชนบทมีอยู่ ในการช่วยสนับสนุนคำจูนครอบครัวของตนด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งงานในสาย เศรษฐกิจ ที่ไม่ได้กำหนดเป็นตัวเงิน และจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างรับประกันที่จะให้นำ บทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับปัจจุบันไปใช้แก่สตรีในเขตชนบทด้วย

2. รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในเขต ชนบท เพื่อที่จะประกันบนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีว่าสตรีทั้งหลายเข้าร่วม และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาชนบท และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะให้สตรีดังกล่าวได้รับสิทธิ

- (ก) ที่จะเข้าร่วมในการจัดทำรายละเอียดและการดำเนินการตามแผนการพัฒนาใน ทุกๆ ระดับ
- (ข) ที่จะมีโอกาสได้รับความสะดวกด้านการรักษาสุขภาพอย่างเพียงพอ รวมทั้ง ข้อเสนอแนะ การปรึกษาหารือ และการบริการในการวางแผนครอบครัว
- (ค) ที่จะได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากโครงการประกันสังคม

(ง) ที่จะได้รับการฝึกอบรมและการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งแบบในระบบและนอกระบบ รวมทั้งที่เกี่ยวกับการรณรงค์ให้รู้หนังสือ และทั้งผลประโยชน์จากบริการชุมชนและบริการส่งเสริมเพื่อที่จะเพิ่มความชำนาญด้านเทคนิค

(จ) ที่จะจัดการให้มีกลุ่มช่วยตนเอง และสหกรณ์ เพื่อที่จะได้เข้าถึงโอกาสด้านเศรษฐกิจ โดยการรับจ้างทำงานหรือการทำงานด้วยตนเอง

(ฉ) ที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมชุมชนทุกประเภท

(ช) ที่จะมีโอกาสได้สินเชื่อและการกู้ยืมทางการเกษตร สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการตลาด เทคโนโลยีที่เหมาะสม และการปฏิบัติแบบเสมอภาคในการปฏิรูปที่ดินและการเพาะปลูก รวมทั้งในโครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ในที่ดิน

(ซ) ที่จะได้มีสภาพการดำรงอยู่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับที่พักอาศัย การสุขภาพ ไฟฟ้าและน้ำประปา การขนส่ง และคมนาคม

ภาค 4

ข้อ 15

1. รัฐภาคีจะให้สตรีมีความเสมอภาคกับบุรุษในทางกฎหมาย
2. ในกรณีทางแพ่ง รัฐภาคีจะให้ความสามารถตามกฎหมายแก่สตรีเช่นเดียวกับที่ให้ความสามารถนั้นแก่บุรุษ และจะให้โอกาสเดียวกันในการใช้ความสามารถนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐภาคีจะให้สิทธิเท่าเทียมแก่สตรีในการทำสัญญา และการจัดการทรัพย์สินและจะปฏิบัติต่อบุรุษและสตรีอย่างเท่าเทียมกันในกระบวนการทางศาลและการชำระความทุกขั้นตอน
3. รัฐภาคีตกลงว่าสัญญาทั้งปวงและเอกสารสำคัญอื่นๆ ทั้งปวงไม่ว่าชนิดใดที่มีผลตามกฎหมาย ซึ่งมุ่งจำกัดความสามารถทางกฎหมายของสตรีจะถือว่าใช้ไม่ได้และเป็นโมฆะ
4. รัฐภาคีจะให้สิทธิเช่นเดียวกันแก่บุรุษและสตรีในเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการโยกย้ายของบุคคลและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่และภูมิลำเนา

ข้อ 16

1. รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง ในการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในเรื่องทั้งปวง ที่เกี่ยวกับการสมรสและความสัมพันธ์ทางครอบครัว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งบนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรี จะประกัน

(ก) สิทธิเช่นเดียวกันในกรทำการสมรส

(ข) สิทธิเช่นเดียวกันในการเลือกคู่สมรสอย่างอิสระ และการทำการสมรสอย่างอิสระและด้วยความยินยอมพร้อมใจเท่านั้น

(ค) สิทธิและความรับผิดชอบเช่นเดียวกันในระหว่างการสมรสและการขาดจากการสมรส

(ง) สิทธิและความรับผิดชอบเช่นเดียวกันในฐานะบิดามารดา โดยไม่คำนึงถึงสถานะในการสมรสของคน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุตรของตน ในทุกกรณีผลประโยชน์ของบุตรจะเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด

(จ) สิทธิเช่นเดียวกันในการตัดสินใจอย่างอิสระและมีความรับผิดชอบในจำนวนบุตร และระยะห่างในการมีบุตรของตน และให้เข้าถึงข้อสนเทศ การศึกษาและวิธีที่จะทำให้สตรีใช้สิทธิเหล่านี้ได้

(ฉ) สิทธิและความรับผิดชอบเช่นเดียวกันในเรื่องการปกครองบุตรการปกป้องบุตร การได้รับมอบหมายให้ดูแลบุตร และการรับบุตรบุญธรรม หรือสถาบันที่คล้ายคลึงซึ่งมีแนวความคิดเหล่านี้อยู่ในกฎหมายภายใน ในทุกกรณีผลประโยชน์ของบุตรจะเป็นสิ่งสำคัญสูงสุด

(ช) สิทธิส่วนตัวเช่นเดียวกันในฐานะสามีและภรรยา รวมถึงสิทธิในการเลือกใช้นามสกุล และการประกอบอาชีพ

(ซ) สิทธิเช่นเดียวกันสำหรับคู่สมรสทั้งสองในส่วนที่เกี่ยวกับเป็นเจ้าของ การได้มา การจัดการ การดำเนินการ การอุปโภค และการจำหน่ายทรัพย์สินไม่ว่าจะไม่ได้คิดมูลค่าหรือเพื่อตีราคาเป็นมูลค่าก็ตาม

2. การรับหมั้นและการแต่งงานของเด็กจะไม่มีผลทางกฎหมาย และการปฏิบัติการที่จำเป็นทั้งปวง รวมทั้งการบัญญัติกฎหมายจะต้องกระทำขึ้นเพื่อระบุนายขึ้นต่ำของการแต่งงาน และให้บังคับให้มีการจดทะเบียนสมรส ณ ที่ทำการจดทะเบียนของทางราชการ

ภาค 5

ข้อ 17

1. เพื่อความมุ่งประสงค์ในการพิจารณาความก้าวหน้า ซึ่งกระทำขึ้นในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับปัจจุบัน ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (ต่อไปในที่นี้จะเรียกว่า คณะกรรมการ) ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณธรรมและความสามารถสูงในสาขาที่ครอบคลุมโดยอนุสัญญานี้จำนวนสิบแปดคนในเวลาทีอนุสัญญานี้เริ่มมีผลบังคับใช้ และประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญสี่สิบสามคน หลังจากการให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติอนุสัญญานี้โดยรับภาครัฐที่สามสิบห้า ผู้เชี่ยวชาญจะได้รับเลือกตั้งโดยรัฐภาคีจากบรรดาคนชาติของตน และปฏิบัติงานตามความสามารถของบุคคล โดยพิจารณาถึงการกระจายตามเขตภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรม และการตั้งผู้แทนตามอารยธรรมที่แตกต่างกันในแต่ละรูปแบบ ตลอดจนระบบกฎหมายที่สำคัญอีกด้วย

2. สมาชิกของคณะกรรมการจะได้รับเลือกตั้ง โดยการลงคะแนนเสียงลับจากบัญชีรายชื่อบุคคลซึ่งเสนอชื่อโดยรัฐสภา รัฐสภาแต่ละรัฐอาจเสนอชื่อบุคคลหนึ่งคนจากบรรดาคณาชาติของตนเอง

3. การเลือกตั้งครั้งแรกจะกระทำขึ้นหกเดือนหลังจากวันที่อนุสัญญาฉบับปัจจุบันเริ่มมีผลบังคับใช้ อย่างน้อยที่สุดสามเดือนก่อนการเลือกตั้งแต่ละครั้ง เลขานุการสหประชาชาติจะส่งจดหมายถึงรัฐสภา เชิญให้รัฐสภาทำการเสนอชื่อภายในเวลาสองเดือน เลขานุการจะจัดทำบัญชีรายชื่อของบุคคลทั้งปวง ตามที่ได้รับการเสนอชื่อนั้นเรียงตามลำดับอักษร โดยระบุถึงรับภาติซึ่งได้เสนอชื่อบุคคลเหล่านั้น และจะเสนอบัญชีนั้นต่อรัฐสภา

4. การเลือกตั้งสมาชิกคณะกรรมการจะกระทำขึ้นในการประชุมของรัฐสภา ซึ่งเรียกประชุมโดยเลขานุการ ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ ในการประชุมนั้นซึ่งสองในสามของรัฐสภาจะประกอบเป็นองค์ประชุม บรรดาบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นคณะกรรมการจะต้องเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อ ซึ่งได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด และได้รับคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกที่มีมากกว่าฝ่ายตรงข้าม รวมทั้งหมดของผู้แทนของรัฐสภาที่มาประชุมและลงคะแนนเสียง

5. สมาชิกคณะกรรมการจะได้รับเลือกตั้งคราวละสี่ปี อย่างไรก็ตามวาระของสมาชิกเก้าคนที่ได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งแรกจะสิ้นสุดหลังจากครบสองปี ชื่อของสมาชิกเก้าคนนี้จะได้รับเลือกโดยทันทีหลังจากการเลือกตั้งครั้งแรก โดยการจับสลากจากประธานคณะกรรมการ

6. การเลือกตั้งสมาชิกคณะกรรมการที่เพิ่มขึ้นห้าคนจะจัดให้มีขึ้นตามบทบัญญัติของวรรค 2, 3 และ 4 ของข้อนี้หลังจากรัฐสภาที่สามสิบห้าได้ให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติแล้ว วาระของสมาชิกสองคนที่ได้รับเลือกตั้งที่เพิ่มขึ้นในโอกาสนี้จะสิ้นสุดหลังจากครบสองปี ชื่อของสมาชิกสองคนนี้จะได้รับเลือกโดยการจับสลากโดยประธานคณะกรรมการ

7. เพื่อบรรจุตำแหน่งที่ว่างลงโดยเหตุไม่ปกติ รัฐสภาซึ่งผู้เชี่ยวชาญของตนได้ยุติการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกคณะกรรมการ จะแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญอีกคนหนึ่งจากบรรดาคณาชาติของตน โดยขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของคณะกรรมการ

8. โดยความเห็นชอบของสมัชชา สมาชิกคณะกรรมการจะได้รับเงินตอบแทนจากแหล่งเงินทุนของสหประชาชาติ ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขเช่นที่สมัชชาอาวจินิจฉัย โดยพิจารณาถึงความสำคัญของความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

9. เลขานุการสหประชาชาติจะจัดหาเจ้าหน้าที่และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นเพื่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพของคณะกรรมการภายใต้อนุสัญญาฉบับปัจจุบัน

ข้อ 18

1. รัฐภาคีรับที่จะเสนอรายงานว่าด้วยมาตรการด้านนิติบัญญัติ ตุลาการ การบริหาร หรืออื่นๆ ซึ่งรับภาคีเหล่านั้นได้กำหนดขึ้นเพื่อให้มีผลต่อบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับปัจจุบัน และความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นในเรื่องนี้ต่อเลขาธิการสหประชาชาติเพื่อการพิจารณาโดยคณะกรรมการ

(ก) ภายในหนึ่งปีหลังจากการเริ่มมีผลบังคับใช้สำหรับรัฐที่เกี่ยวข้อง

(ข) หลังจากนั้นอย่างน้อยที่สุดทุกๆ สี่ปี และต่อจากนั้นเมื่อใดก็ตามที่คณะกรรมการร้องขอ

2. รายงานอาจจะบ่งชี้ถึงความยากลำบากซึ่งกระทบกระเทือนถึงระดับที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันต่างๆ ภายใต้อนุสัญญาฉบับปัจจุบัน

ข้อ 19

1. คณะกรรมการจะกำหนดระเบียบข้อบังคับการประชุมของตนเอง'
2. คณะกรรมการจะเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของตนคราวละสองปี

ข้อ 20

1. โดยปกติ คณะกรรมการจะประชุมกันเป็นระยะเวลาไม่เกินสองสัปดาห์ทุกปี เพื่อพิจารณารายงานที่เสนอตามข้อ 18 ของอนุสัญญาฉบับปัจจุบัน

2. โดยปกติ การประชุมของคณะกรรมการจะจัดให้มีขึ้น ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ หรือที่อื่นใดที่สะดวกตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อ 21

1. คณะกรรมการจะต้องรายงานต่อสมัชชาของสหประชาชาติ โดยผ่านทางคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจและสังคมเป็นประจำทุกปีว่าด้วยกิจกรรมของคณะกรรมการ และอาจทำข้อเสนอแนะนำไป โดยยึดการตรวจสอบรายงานและข้อเสนอแนะ ซึ่งได้รับจากรัฐภาคีเป็นมูลฐาน ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะนำไปเช่นนั้นจะรวมอยู่ในรายงานของคณะกรรมการ รวมทั้งคำวิจารณ์จากรัฐภาคี ถ้ามี

2. เลขาธิการสหประชาชาติจะต้องส่งรายงานของคณะกรรมการ ไปยังคณะกรรมการว่าด้วยสถานภาพของสตรีเพื่อทราบ

ข้อ 22

ทบวงการชำนัญพิเศษจะมีสิทธิที่จะได้มีผู้แทนในการพิจารณาการปฏิบัติตามบทบัญญัติเช่นว่าของอนุสัญญาฉบับปัจจุบันที่อยู่ภายในขอบข่ายของกิจกรรมของตน

คณะกรรมการอาจเชิญให้ทบวงการชำนัญพิเศษเสนอรายงานว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ในเรื่องที่อยู่ภายในขอบข่ายของกิจกรรมของตน

ภาค 6

ข้อ 23

ไม่มีข้อความใดในอนุสัญญานี้จะกระทบกระเทือนบทบัญญัติใดๆ ซึ่งมีส่วนส่งเสริมได้มากกว่าในการที่จะบรรลุถึงความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี ซึ่งอาจบรรจุอยู่

(ก) ในบทบัญญัติของกฎหมายของรัฐบาล หรือ

(ข) ในอนุสัญญา สนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศอื่นใดซึ่งมีผลบังคับใช้สำหรับรัฐนั้น

ข้อ 24

รัฐภาคีรับที่จะกำหนดมาตรการที่จำเป็นทั้งปวงในระดับชาติ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อบรรลุถึงการตระหนกอย่างเต็มที่ถึงสิทธิต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับในอนุสัญญานี้ปัจจุบัน

ข้อ 25

1. อนุสัญญานี้ปัจจุบันจะเปิดให้มีการลงนามโดยรัฐทั้งปวง
2. เลขานุการสหประชาชาติจะได้รับมอบหมายให้เป็นผู้เก็บรักษาอนุสัญญานี้ปัจจุบัน
3. อนุสัญญานี้ปัจจุบันจะต้องได้รับการให้สัตยาบัน สัตยาบันสารจะต้องมอบไว้กับเลขานุการสหประชาชาติ
4. อนุสัญญานี้ปัจจุบันจะเปิดให้มีการภาคยานุวัติโดยรัฐทั้งปวง การภาคยานุวัติจะมีผลโดยการมอบภาคยานุวัติสารไว้กับเลขานุการสหประชาชาติ

ข้อ 26

1. คำร้องขอเพื่อกรแก้ไขอนุสัญญานี้ปัจจุบันอาจกระทำขึ้นในเวลาใดๆ โดยรัฐภาคีใด โดยวิธีทำหนังสือบอกกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรส่งถึงเลขานุการสหประชาชาติ
2. สมัชชาสหประชาชาติจะตัดสินใจเกี่ยวกับขั้นตอนต่างๆ ถ้ามี ที่จะดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอเช่นนั้น

ข้อ 27

1. อนุสัญญานี้ปัจจุบันจะเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบหลังจากการมอบสัตยาบันหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบไว้กับเลขานุการสหประชาชาติ

2. สำหรับรัฐแต่ละรัฐซึ่งให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติอนุสัญญาฉบับปัจจุบัน หลังจากการมอบสัตยาบันหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่สี่สิบ อนุสัญญานี้จะเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบหลังจากวันมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารของตน

ข้อ 28

1. เลขานุการสหประชาชาติจะต้องรับและเวียนด้วยท่ข้อสงวนที่กระทำโดยรัฐต่างๆ ในเวลาทำการสัตยาบันหรือภาคยานุวัติให้แก่รัฐทั้งปวง

2. ข้อสงวนที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาฉบับปัจจุบันจะไม่ได้รับการอนุมัติ

3. ข้อสงวนอาจถูกถอนในเวลาใดๆ โดยหนังสือบอกกล่าวเพื่อการนี้ส่งไปยังเลขานุการสหประชาชาติ ผู้ซึ่งหลังจากนั้นจะแจ้งไปยังรัฐทั้งปวงให้ทราบถึงข้อสงวนเหล่านั้น หนังสือบอกกล่าวเช่นว่าจะมีผลในวันที่หนังสือฉบับนั้นได้รับ

ข้อ 29

1. กรณีพิพาทใดๆ ระหว่างรัฐภาคสองรัฐหรือมากกว่าเกี่ยวกับการตีความหรือการใช้อนุสัญญาฉบับปัจจุบัน ซึ่งระงับไม่ได้โดยการเจรจา จะต้องเสนอต่ออนุญาโตตุลาการ เมื่อรัฐใดรัฐหนึ่ง ร้องขอ ถ้าภายในหกเดือนนับจากวันที่ร้องขอให้มีอนุญาโตตุลาการ ภาคีซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องการจัดตั้งอนุญาโตตุลาการ ภาคีเหล่านั้นฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจเสนอกรณีพิพาทไปยังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศโดยการร้องขอ ซึ่งสอดคล้องกับข้อบังคับของศาล

2. ในเวลาที่ลงนามให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติอนุสัญญาฉบับปัจจุบัน รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจประกาศว่าตนไม่ถือว่าตนเองผูกมัดโดยวรรค 1 ของข้อนี้ รัฐภาคีอื่นๆ จะไม่ผูกมัดโดยวรรคนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐภาคีใดซึ่งได้ทำข้อสงวนเช่นว่า

3. รัฐภาคีใดซึ่งได้ทำข้อสงวนตามวรรค 2 ของข้อนี้อาจถอนข้อสงวนในเวลาใดๆ โดยหนังสือบอกกล่าวไปยังเลขานุการสหประชาชาติ

ข้อ 30

อนุสัญญาฉบับปัจจุบัน ซึ่งด้วยท่ภาษาอาหรับ จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย และสเปน ใช้ได้ เท่าเทียมกัน จะมอบไว้กับเลขานุการสหประชาชาติ

เพื่อเป็นพยานแก่การนี้ ผู้ลงนามข้างทำยนี้ ซึ่งได้รับมอบอำนาจ โดยถูกต้องได้ลงนามอนุสัญญาฉบับปัจจุบัน

ภาคผนวก ฉ.

ประเทศไทยกับอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติ
ต่อสตรีทุกรูปแบบ (Thailand and CEDAW)

ภาคผนวก ฉ. ประเทศไทยกับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ
(Thailand and CEDAW)

1. ภูมิหลังและหลักการเหตุผล

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบเป็นอนุสัญญาหลักฉบับหนึ่งของสหประชาชาติ อนุสัญญาดังกล่าวใช้เวลาในการประมวลองค์ความรู้และจัดตั้งกลไกการทำงานอยู่เป็นเวลานานดังรายละเอียด

1.1 ทำไมจึงมีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ

ถึงแม้ว่าองค์การสหประชาชาติ ได้จัดให้มีปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แต่การตระหนักถึงปัญหาและความสำคัญของความเสมอภาคระหว่างเพศยังคงมีไม่มากนัก ผู้หญิงในประเทศต่างๆ ยังมีสถานภาพที่ด้อยกว่าชาย สหประชาชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการสถานภาพสตรี (Commission on the Status of Women และเรียกย่อ ๆ ว่า CSW) ขึ้นให้มีฐานะเป็นคณะกรรมการรับผิดชอบงานเกี่ยวกับสตรีขึ้นมาโดยเฉพาะ หลังจากนั้นเป็นต้นมา CSW ได้ผลักดันอนุสัญญา/สนธิสัญญาที่เป็นข้อผูกพันทางกฎหมาย (Legally Binding) ในปัญหาเดี่ยว ๆ ประเด็นต่างๆ ออกมาหลายฉบับ เช่นการค้าหญิง (2492) ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (2492) การมีส่วนร่วมทางการเมือง ของสตรี (2496) ความยินยอมในการสมรส (2505) การมีตัวบทกฎหมายย่อยเหล่านี้ได้นำมาซึ่งความคิดที่จะประมวลอนุสัญญาฯ ที่ ครอบคลุมปัญหาสถานภาพผู้หญิงไว้ด้วยกัน เพื่อนำเสนอประเด็นเรื่องผู้หญิงที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ทางสหประชาชาติจึงดำเนินการให้เกิดการริเริ่มร่างอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ โดยใช้เวลาในการร่าง 7 ปี คือเริ่มตั้งแต่ 2515 และได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติ สมัยที่ 34 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2522 และมีผลบังคับใช้ต่อประเทศภาคีอนุสัญญาฯ ในปี 2524 ในปัจจุบันได้มีประเทศต่างๆ ให้สัตยาบัน (ratification) หรือภาคยานุวัติ (accession) แล้ว 177 ประเทศ (เดือนเมษายน 2547) จนนับได้ว่าอนุสัญญานี้มีประเทศสมาชิกลงนามให้การรับรองมากเป็นอันดับสองรองมาจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญานี้ถือเป็นมาตรฐานสากลที่สหประชาชาติประกาศใช้เพื่อให้ประเทศสมาชิกถือปฏิบัติและสามารถกล่าวอ้างถึงในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้หญิง ทำให้สภาพและสถานภาพของผู้หญิงได้รับการเปิดเผยสู่สาธารณะอย่างกว้างขวาง อาจกล่าวได้ว่าอนุสัญญานี้เป็นอนุสัญญาที่มีมติการส่งเสริมด้านจิตใจและมุ่งประสานความร่วมมือประเทศต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาชีวิตของคนทั้งโลก

1.2 เนื้อหาสาระของอนุสัญญาฯ

โครงสร้างของอนุสัญญามี 3 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

ส่วนแรก สาระหลัก (ข้อ 1-16) ที่กล่าวถึงแนวคิดและหลักการเหตุผล บทบัญญัติในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศและการสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศ

ส่วนที่สอง เป็นการกล่าวถึงเรื่องคณะกรรมการ การจัดตั้งคณะกรรมการบทบาทหน้าที่ การส่งรายงาน และระเบียบต่าง ๆ (ข้อ 17-22)

ส่วนที่สาม เป็นส่วนที่กล่าวถึงการบริหารจัดการ (ข้อ 23-30) ซึ่งจะรวมถึงการตีความในแต่ละประเทศให้ตรงกันอย่างไร และถ้ามีข้อปัญหาความขัดแย้งจะอย่างไร

สาระบัญญัติในเรื่องสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการประกันในอนุสัญญาอาจแบ่งได้ดังนี้

- **ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ** อนุสัญญาได้ให้คำจำกัดความที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติ ทั้งยังระบุด้วยว่า การเลือกปฏิบัติโดยเหตุแห่งเพศจะกระทำมิได้ และยังกำหนดให้รัฐภาคีประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้หญิงโดยใช้มาตรการทางนิติบัญญัติ การบริหาร และตุลาการ และมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสม
- **สิทธิในการเมืองและพลเมือง** อนุสัญญาได้กำหนดให้ผู้หญิงมีสิทธิต่าง ๆ ในด้านการเมือง เช่น สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง การลงประชามติ การได้รับเลือกตั้ง การวางนโยบาย การเข้าร่วมในองค์กรและสมาคม รวมทั้งการเป็นผู้แทนรัฐบาลในระดับระหว่างประเทศ และการเข้าร่วมงานขององค์กรระหว่างประเทศ โดยเสมอภาคกับชาย ส่วนการได้รับสิทธิทางพลเมืองเช่นเดียวกับชาย โดยเน้นในเรื่องการถูกแสวงประโยชน์ ซึ่งรัฐต้องดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้หญิงและเด็ก นอกจากนี้ยังกำหนดถึงความเสมอภาคในการถือสัญชาติ รวมทั้งการเสมอภาคด้านกฎหมายด้วย
- **สิทธิทางวัฒนธรรม สังคม และเศรษฐกิจ** หญิงและมีความเสมอภาคกันในเรื่องต่าง ๆ ทั้งสิทธิในการทำงาน สิทธิในการได้เลื่อนตำแหน่ง สิทธิในการได้รับผลประโยชน์ผลตอบแทนที่เท่าเทียมกัน รวมทั้งความเสมอภาคกันในเรื่องสิทธิที่จะได้ประโยชน์ด้านครอบครัว การจ้างงานและสินเชื่อด้านการเงินรูปอื่น ๆ หญิงและชายมีความเสมอภาคกันในการศึกษา โดยกำหนดให้รัฐต้องพยายามขจัดความเชื่อและทัศนคติที่มีอคติต่อหญิงและชายในระบบการศึกษา และใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อปรับปรุงแผนความประพฤติทางสังคมและวัฒนธรรม นอกจากนี้ อนุสัญญาฯ ยังได้

ระบุถึงความเสมอภาคในสิทธิการเลือกคู่และการสมรส สิทธิเกี่ยวกับบุตร และสิทธิส่วนตัวในฐานะสามีและภรรยา

- สิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ อนุสัญญาฯ เป็นกฎหมายระหว่างประเทศเพียงฉบับเดียวที่ทำให้การคุ้มครองสิทธิในการเจริญพันธุ์ของหญิง โดยย้ำว่าบทบาทของผู้หญิงในการให้กำเนิดบุตรและการเลี้ยงดูบุตรไม่ควรเป็นพื้นฐานในการเลือกปฏิบัติ และย้ำด้วยว่าความเป็นเพศมารดามีความสำคัญทางสังคม การเลี้ยงดูบุตรเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหญิงและชาย
- สิทธิของสตรีชนบท นอกจากการให้การคุ้มครองปกป้องสิทธิของผู้หญิงโดยทั่วไปแล้ว อนุสัญญานี้ยังคำนึงถึงปัญหาเฉพาะของผู้หญิงชนบทเป็นพิเศษ ทั้งสิทธิในการเข้าร่วมงานพัฒนา และการได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา
- อิทธิพลทางวัฒนธรรมที่มีต่อการเลือกปฏิบัติต่อสตรี อนุสัญญาฯ ไม่เพียงแต่คำนึงถึงการเลือกปฏิบัติที่จารีกอยู่ในตัวบทกฎหมาย หรือเอกสารต่าง ๆ แต่ยังให้ความสำคัญต่อการเลือกปฏิบัติที่เป็นค่านิยมและธรรมเนียมปฏิบัติต่าง ๆ ที่จำกัดการใช้สิทธิพื้นฐานอันจะนำไปสู่ความก้าวหน้าของผู้หญิง ทั้งยังระบุอีกว่ารัฐภาคีจำเป็นต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของสังคม และประเพณีปฏิบัติที่ปวงนี้มีลักษณะของการดูหมิ่นผู้หญิง

1.3 การดำเนินการของอนุสัญญาฯ

ตามระบบของสหประชาชาติ ประเด็นสถานภาพสตรีอยู่ในความดูแลของคณะกรรมการสตรี (Committee on Status of Women - CSW) แต่ในการติดตามผลการดำเนินงานของรัฐภาคีตามพันธะผูกพันในอนุสัญญา สหประชาชาติได้มอบหมายให้คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (CEDAW Committee) เป็นกลไกทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบความก้าวหน้าในการดำเนินงานของประเทศต่าง ๆ คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากประเทศต่างๆ จำนวน 23 ท่านที่จะมาร่วมกันทำงานในระยะเวลา 3 อาทิตย์ของเดือนมกราคม และกรกฎาคมของทุกปี

คณะกรรมการต้องรับฟังรายงานของรัฐบาลของรัฐภาคีแต่ละประเทศที่มาเสนอรายงาน ขณะเดียวกันก็เลือกผู้เชี่ยวชาญ 1 ท่านจัดทำข้อสรุปรายงานและข้อเสนอแนะให้แก่ประเทศผู้เสนอรายงาน โดยข้อสรุปและข้อเสนอแนะนี้ต้องผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการทั้ง 23 ท่าน ในกระบวนการนำเสนอรายงานนั้น ทางคณะกรรมการฯ ได้เปิดโอกาสให้มีการเสนอรายงานคู่ขนาน

(Shadow Report) จากองค์กรอิสระในแต่ละประเทศเพื่อให้คณะกรรมการฯ สามารถมีข้อมูลที่กว้างขวางรอบด้านก่อนการให้คำแนะนำต่อรัฐบาล

1.4 พันธกิจของรัฐ (State Obligation)

อนุสัญญาฯ ได้มีข้อกำหนดไว้ว่า เมื่อรัฐใดตกลงเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ ได้มีผลต่อการยอมรับหลักการสำคัญดังต่อไปนี้คือ

ข้อที่ 1 รัฐจะต้องยอมรับว่ามีการเลือกปฏิบัติและมีความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงชายในประเทศจริง

ข้อที่ 2 รัฐจะต้องตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องให้มีการดำเนินการตามอนุสัญญาฯ ที่ไปลงนาม

ข้อที่ 3 รัฐต้องให้ความมั่นใจว่าจะมีการกระทำในบางเรื่องและไม่กระทำในบางเรื่องเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติ

ข้อที่ 4 รัฐเต็มใจที่จะจัดให้มีการตรวจสอบทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ

จากหลักการผูกพันดังกล่าวรัฐจะต้องดำเนินการในด้านต่างๆ ทั้งนิติบัญญัติ ด้านบริหาร และด้านตุลาการ เพื่อขจัดอุปสรรคต่างๆ ต่อผู้หญิงในการได้สิทธิพื้นฐานของตนเอง เช่น วางกรอบการดำเนิน วางกรอบกฎหมายต่าง ๆ จัดกระบวนการยุติธรรมในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือการมีผู้แทน การที่จะต้องจัดให้มีตำแหน่งแห่งที่ของผู้หญิงในกระบวนการงานพัฒนาต่างๆ ทั้งวางแผนเชิงนโยบายวางแผนจัดทำโครงการ สถาบันที่จะมารองรับงานของรัฐ และต้องมีการสนับสนุนกลุ่มผู้หญิงในงานต่าง ๆ

ในการดำเนินงานเพื่อบรรลุถึงความเสมอภาคอย่างเต็มที่ อนุสัญญาฯ ยังย้ำถึงความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทดั้งเดิมของชายและหญิงในสังคมและครอบครัว โดยตระหนักถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมประเพณีที่มีต่อการจำกัดสิทธิพื้นฐานของผู้หญิงซึ่งอาจไม่เขียนไว้ในกฎหมาย แต่ได้มีการปฏิบัติสืบทอดกันมาในสังคม

1.5 คำแนะนำทั่วไป (General Recommendation)

อนุสัญญาฯ ว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ เป็นอนุสัญญาที่ก่อเกิดมาเป็นเวลากว่า 20 ปี ในช่วงเวลาดังกล่าวมีสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อสาระเนื้อหาและกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินงานเป็นจำนวนมาก ประกอบกับประสบการณ์ที่ได้จากรายงานของประเทศต่างๆ ด้วยเหตุนี้ทางคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีจึงได้จัดให้มีคำแนะนำทั่วไปขึ้นมาเพิ่มเติม เพื่อให้อนุสัญญาฯ สามารถดำเนินงาน

ไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยคำแนะนำทั่วไปตั้งแต่แรกเริ่มจนถึงปัจจุบัน(พ.ศ. 2529 – 2547) มีรวมทั้งสิ้น 25 ข้อ ซึ่งสามารถจำแนกคร่าว ๆ เป็น 2 ลักษณะคือ

- การสร้างความชัดเจนในด้านสาระเนื้อหาของอนุสัญญา 18 ข้อ
- การเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารและการดำเนินงาน 7 ข้อ

1.6 พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯ (Optional Protocol)

พิธีสารเลือกรับเปรียบเสมือนข้อสัญญาฉบับลูก หรือข้อสัญญาเพิ่มเติม (Supplemental Treaty) เป็นการลงนามที่รัฐภาคีให้คำมั่นสัญญาและการให้มีการดำเนินการตามสัญญาที่ได้ลงสัตยาบันไว้ พิธีสารนี้มีขึ้นเพื่อให้อนุสัญญาและผลในทางปฏิบัติที่สามารถทำให้กลุ่มสตรีหรือปัจเจกสามารถเสนอเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้มากขึ้น

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฉบับนี้มีสาระสำคัญดังนี้คือ

- **เรื่องที่สามารถเรียกร้องความรับผิดชอบได้** การละเมิดต่อสตรีในทุกกรณีมีความเป็นไปได้ที่จะนำเรื่องสู่การร้องเรียน โดยต้องพิจารณาว่า เรื่องนั้นได้ผ่านการต่อสู้และพิจารณาภายในประเทศจนสิ้นสุดทุกกระบวนการแล้ว หรือเรื่องนั้นยังอยู่ในกระบวนการพิจารณาภายในประเทศแต่การพิจารณาถูกทำให้ยืดยาวโดยไม่มีเหตุผล เรื่องที่เกิดขึ้นเลยเวลาการบังคับใช้ แต่ผลยังคงอยู่ ผู้เดือดร้อนสามารถนำเรื่องสู่การร้องเรียนได้
- **การนำข้อเรียกร้องสู่คณะกรรมการ** เมื่อได้รับคำร้องและคณะกรรมการจะพิจารณาให้คำแนะนำ โดยความเห็นจะออกมาเป็น 2 ทาง คือ เป็นการละเมิด และการไม่ละเมิด
 - ถ้าเป็นการละเมิด คณะกรรมการจะให้คำแนะนำส่งมายังรัฐภาคีโดยมีสาระดังนี้คือ ให้จ่ายค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือพยายามยุติการการเกิดเหตุการณ์นั้นเสีย หรือพยายามเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และต้องป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดทำนองนี้อีก
 - ภาระหน้าที่ของรัฐเมื่อรับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการแล้ว โดยปกติรัฐต้องปฏิบัติตามนี้ คือ ให้การไต่สวน(ไต่ถาม) แล้วยังให้เขียนคำตอบไว้ใน 6 เดือน ประเทศนั้นก็จะตรวจสอบเรื่องราวและยื่นเรื่องกลับไป

2. ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคี

2.1 การเข้าเป็นรัฐภาคี

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาโดยการภาคยานุวัติให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน 2528 โดยได้ตั้งข้อสงวนเพื่อขอเป็นข้อยกเว้น ไม่ผูกพันตามอนุสัญญาเมื่อแรกเข้าถึง 7 ข้อ ซึ่งได้แก่

- ข้อ 7 เรื่องความเสมอภาคทางการเมืองและการรับตำแหน่งราชการ
- ข้อ 9 การถือสัญชาติของบุตรที่เกิดจากหญิงไทย
- ข้อ 10 ความเสมอภาคทางการศึกษา
- ข้อ 11 สิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานชนิดเดียวกัน
- ข้อ 15 การทำนิติกรรม
- ข้อ 16 ความเสมอภาคในครอบครัวและการสมรส
- ข้อ 29 การตีความและระงับข้อพิพาทโดยการให้อำนาจศาลโลกในการตัดสิน

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2543 ประเทศไทยได้ร่วมลงนามในพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Optional Protocol to the CEDAW) เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจริงจังและความก้าวหน้าในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสตรี และต่อมาก็ได้ให้สัตยาบันแก่พิธีสารเลือกรับนี้เป็นประเทศที่ 5 และประเทศแรกในเอเชีย จนทำให้พิธีสารมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2543

2.2 การดำเนินการในฐานะประเทศภาคี

หลังจากภาคยานุวัติเมื่อ 8 กันยายน 2528 เป็นต้นมา ประเทศไทยก็ได้มีการดำเนินการต่าง ๆ ในหลายประการในฐานะภาคี กล่าวคือ

(1) **จัดตั้งหน่วยดำเนินงานพัฒนาสตรี** รัฐบาลในขณะนั้นได้จัดตั้ง “สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานพัฒนาสตรี ขึ้นทำหน้าที่ในฐานะกลไกระดับชาติเมื่อปี 2532 เพื่อให้เป็นหน่วยงานกลาง ปัจจุบันส่วนงานนี้อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) ซึ่งมีกิจการหลักดังนี้คือ พัฒนาสตรี ส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายจัดทำรายงานผลการอนุวัติตามอนุสัญญาฯ คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรี เสริมความเข้มแข็งของครอบครัว ประสานและสนับสนุนเครือข่าย

(2) **จัดทำรายงานการอนุวัติตามอนุสัญญา** การเข้าเป็นประเทศภาคีตามอนุสัญญามีผลทำให้ประเทศไทย โดยคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ต้องจัดทำ

รายงานการอนุวัติตามอนุสัญญาในทุก 4 ปี รายงานฉบับแรกได้ถูกนำเสนอในปี 2530 และด้วยความล่าช้าในการพิจารณารายงาน จึงทำให้ต้องผนวกการนำเสนอรายงานเข้าด้วยกันคือ ผนวกฉบับที่ 2 และ 3 นำเสนอปี 2540 และผนวกฉบับที่ 4 และ 5 นำเสนอในปี 2545 และประเทศไทยยังมีรายงานฉบับเพิ่มเติม (Status of Women in Thailand 1998 Supplementary Document) ขึ้นอีกในปี 2541 ด้วย

นอกจากการจัดทำรายงานของภาครัฐแล้ว ในส่วนขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรสตรีต่าง ๆ ของสมาคมติดตามการนำของสมาคมติดตามการพัฒนาสตรี(Thai Women Watch) ก็ได้ประสานความร่วมมือเพื่อจัดทำรายงานคู่ขนานไปกับรายงานของรัฐ 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 รายงานคู่ขนานกับรายงานฉบับที่ 2 และ 3 และครั้งที่ 2 รายงานคู่ขนานกับรายงานฉบับที่ 4 และ 5 ของภาครัฐ

การดำเนินการเพื่อสร้างความเสมอภาคหญิงชาย

(1) ยกเลิกข้อสงวน 5 ข้อ

การตั้งข้อสงวนที่มีประเด็นสาระไว้ถึง 7 ข้อ ได้ทำให้ประเทศภาคีต่าง ๆ และองค์กรเอกชนทั่วทั้งและเพ่งเล็งถึงความจริงจังของประเทศไทยที่มีต่ออนุสัญญาฯ ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจึงได้มีการแก้ไขกฎหมายที่ขัดแย้งต่ออนุสัญญาฯ และยกเลิกข้อสงวนที่มีเรือยมา กล่าวคือ

- อนุสัญญาข้อ 11 และ 15 โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2533
- อนุสัญญาข้อ 9 โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2535
- อนุสัญญาข้อ 7 และข้อ 10 โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2538

ดังนั้นปัจจุบันจึงยังมีข้อสงวนอยู่ 2 ข้อ คือข้อ 16 เรื่องความเสมอภาคในด้านครอบครัวและการสมรส และข้อ 29 เรื่องการให้อำนาจศาลโลกในการตัดสินคดีพิพาท

(2) การจัดอบรมให้ความรู้เรื่องอนุสัญญา

ที่ผ่านมาการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่ออนุสัญญาได้มีการจัดทำขึ้นทั้งในส่วนของราชการและองค์กรเอกชน กล่าวคือ องค์กรพัฒนาเอกชนได้รับรู้เรื่องราวของอนุสัญญาฯ อย่างเป็นระบบในการอบรม 2 ครั้ง โดยการสนับสนุนของ International Women's Rights Action Watch - Asia Pacific (IWRAP-AP) ครั้งแรกประสานงานโดยเครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา ครั้งที่ 2 ประสานงานโดยคณะทำงานส่งเสริมบทบาทหญิงชายจากการพัฒนา 2544 มีผู้เข้ารับการอบรมรวมทั้งสิ้นราว 50 คน การอบรมดังกล่าวมีส่วนสำคัญที่นำสู่ความร่วมมือในการจัดทำรายงานคู่ขนานฉบับที่ 2 ด้วย ส่วนภาครัฐ กสศ. โดยการสนับสนุนของ IWRAP-AP ก็ได้มีการจัดอบรมบุคลากรในหน่วยงานของตนเอง 1

ครั้งในปี 2542 มีผู้เข้ารับการอบรมทั้งสิ้น 42 คน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าแนวคิดและสาระเนื้อหาของอนุสัญญายังมีการเปิดเผยให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในประเทศไทย

(3) การจัดทำแผนพัฒนาสตรี

ประเทศไทยได้จัดทำแผนพัฒนาสตรีมาแล้ว 2 ฉบับ โดยฉบับแรกคือ แผนพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2525 – 2544) ต่อมาได้มีการทบทวนแผนฯดังกล่าว และจัดทำนโยบายแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ.2535 – 2554) เป็นแผนระยะยาวฉบับที่สองซึ่งได้ใช้เป็นฐานในการจัดทำแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) รวมทั้งฉบับล่าสุดคือ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 – 2549)

เป้าหมายหลักของแผนพัฒนาสตรีในแผนพัฒนาฯฉบับที่ 9 ได้แก่ การลดอัตราการไม่รู้หนังสือของสตรี ค้ำครองแรงงานนอกระบบ ลดอัตราการเจ็บป่วยและเสียชีวิตของสตรีจากโรคที่เป็นสาเหตุสำคัญ เพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในระดับการตัดสินใจและจัดสรรทรัพยากร แก่ไขกฎหมายที่ขัดต่อหลักเสมอภาคตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ออกพระราชบัญญัติขจัดความรุนแรงในครอบครัว ส่งเสริมเครือข่ายสื่อมวลชน สร้างองค์กรแห่งเรียนรู้ในทุกชุมชน สร้างระบบเฝ้าระวังปัญหาและช่วยเหลือผู้ถูกระทำรุนแรงในชุมชน จัดทำข้อมูลตัวบ่งชี้สถานภาพสตรีตามมาตรฐานของสหประชาชาติ และมีระบบสารสนเทศที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลมิติชายหญิง

แผนพัฒนาสตรีฉบับนี้ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานไว้ 5 ด้านคือ การพัฒนาศักยภาพสตรี การส่งเสริมให้มีสตรีมีส่วนร่วมในกระบวนการการตัดสินใจทุกด้าน การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม การพัฒนาสื่อเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี การพัฒนาองค์กรและการบริหารจัดการเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี

(4) ความเสมอภาคหญิงชายในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่กระบวนการร่างกระทำโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนจากทุกสาขาอาชีพและทุกส่วนของประเทศ ทำให้เนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความละเอียดอ่อนในด้านการปกป้องสิทธิของพลเมืองและสร้างกลไกในการรักษาสิทธิในหลายเรื่อง ทั้งยังมีหลักการใหม่ให้แก่ประชาชน 4 ประการคือ รับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การปฏิรูปการเมือง มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีองค์กรคุ้มครองให้รัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่มีผลในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง มีดังนี้

- รับรองความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง (มาตรา 30)

- กำหนดแนวนโยบายว่าต้องส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย (มาตรา 80)
- ขยายโอกาสการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 43)
- คุ้มครองผู้หญิงและเด็กจากการใช้ความรุนแรง (มาตรา 53)
- การตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเด็ก สตรี คนชรา และผู้พิการ ต้องมีส่วนร่วมของคนกลุ่มนั้นไม่ต่ำกว่า 1 ใน 3 (มาตรา 190)

อย่างไรก็ตาม กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ยังมีจุดอ่อนที่สำคัญคือ รัฐธรรมนูญ ยังไม่มีคำจำกัดความของคำว่า “เลือกปฏิบัติ” ให้ชัดเจน ดังนั้นเมื่อปฏิบัติจึงเกิดความสับสนได้ง่าย ในการปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ นอกจากนั้นก็ยังพบว่าข้อกำหนดย่อยฉบับต่าง ๆ ของไทยยังมีอีกมากที่ขัดรัฐธรรมนูญ และต้องมีการแก้ไขจึงจะสามารถปรับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง

(5) จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้ รัฐได้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ภายใต้สังกัดรัฐสภาขึ้นทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ รวมทั้ง การเลือกปฏิบัติต่อสตรี และสอบสวนเรื่องราวที่ได้รับการร้องเรียนเหล่านั้น

นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการในปี 2544 ทางสำนักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้หญิง โดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับการข่มขืน แต่อย่างไรก็ตามเรื่องราวร้องเรียนเกี่ยวกับประเด็นผู้หญิงยังเข้ามาสู่คณะกรรมการน้อยมาก (ไม่ถึง ร้อยละ 10 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด) ซึ่งเรื่องนี้ก็อาจมีสาเหตุในหลายประการ รวมทั้ง การที่ผู้หญิงยังไม่รู้วิธีการเรียกร้องสิทธิของตนเอง และความอับอาย

(6) จัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

คณะรัฐมนตรีโดยการเสนอของ กสส. ได้จัดตั้งจัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Focal Point) และผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Equality Officer -CGEO) 1 คน ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการผลักดันบทบาทหญิงชาย เป็นกระแสหลัก ประจำกระทรวง ทบวง กรม โดยคาดหวังว่าผู้บริหารด้านการสร้างเสริมบทบาทหญิงชายจะเป็นผู้ทำหน้าที่สร้างความเข้าใจอันดีในการทำงานร่วมกันระหว่างหญิงและชาย โดยผลการดำเนินของศูนย์ต้องรายงานให้คณะรัฐมนตรีรับทราบทุกปี

(7) สิทธิของผู้หญิงการเลือกใช้นามสกุลหลังแต่งงาน

สิทธิในการเลือกใช้นามสกุลเป็นเรื่องที่ผู้หญิงไทยกลุ่มหนึ่งได้ต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่ง สิทธินี้มาเป็นเวลานานนับสิบปี ในเริ่มแรกเสียงคัดค้านของสังคมต่อเรื่องนี้เป็นไปอย่างแข็งขัน แต่ ด้วยระยะเวลาอันยาวนานก็ทำให้สาธารณชนเข้าใจสาระเนื้อหาอันแท้จริงมากขึ้น จนกระทั่งเมื่อมี

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนช่วงปี 2540 ทางกลุ่มองค์กรสตรีที่นำโดยนักการเมืองหญิงที่ได้รับเลือกตั้งอยู่ในสภานี้ ได้เสนอขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกฎหมายมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. 2505 ที่กำหนดให้ผู้หญิงที่มีสามีถูกต้องตามกฎหมายต้องใช้ชื่อสกุลของสามีว่าขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 30 ที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชาวไทยหรือไม่ ต่อมาเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติ 13 ต่อ 2 เสียง วินิจฉัยว่ากฎหมายมาตรานี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญจริง ด้วยเหตุนี้จากนี้เป็นต้นไปผู้หญิงที่จดทะเบียนสมรสสามารถเลือกได้ว่าตนเองจะเปลี่ยนนามสกุลมาใช้ของสามีหรือใช้นามสกุลเดิมต่อไป การวินิจฉัยดังกล่าวมีเสียงค้านมาจากคนเดิมๆ แต่สาธารณชนทั่วไปก็ให้การสนับสนุนพอสมควร

ในส่วนของการราชการก็ได้มีการขานรับมติศาลรัฐธรรมนูญอย่างดี ทั้งในระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรองอธิบดีกรมการปกครอง โดยได้มีคำสั่งกำชับไปยังฝ่ายนายทะเบียน ซึ่งเป็นระดับปฏิบัติให้เตรียมพร้อมรับงานเลือกเปลี่ยนนามสกุล ทั้งยังย้ำอีกว่าการดำเนินงานต้องสามารถให้บริการแก่ผู้มาขอใช้บริการให้แล้วเสร็จภายใน 15 นาที

3. ความเห็นสรุปจากคณะกรรมการอนุสัญญา

(Concluding Comment from CEDAW Committee)

คณะกรรมการอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบได้รับฟังการนำเสนอรายงานจากประเทศไทยมาแล้ว 2 ครั้ง คณะกรรมการก็ได้ให้ความสนใจต่อรายงานเป็นอย่างดี และได้แสดงความห่วงใยและคำแนะนำต่อการดำเนินการของประเทศไทยดังนี้คือ

3.1 ความเห็นโดยสรุปต่อรายงานฉบับที่ 1

ตัวแทนของประเทศไทยได้นำเสนอรายงานแก่คณะกรรมการฯเมื่อวันที่ 24 – 26 มกราคม 2533 หลังจากนั้นทางคณะกรรมการได้ให้ความเห็นที่สำคัญต่อการดำเนินการด้านต่าง ๆ ดังนี้คือ

(1) คณะกรรมการมีความห่วงใยต่อที่ประเทศไทยที่ได้ตั้งข้อสงวนไว้จำนวนมากถึง 7 ข้อ และในแต่ละข้อก็เป็นเนื้อหาสาระที่สำคัญดังนั้นทางคณะกรรมการฯจึงหวังว่าประเทศไทยจะดำเนินการยกเลิกข้อสงวนเหล่านี้และปรับแก้กฎหมายภายในให้สอดคล้องต่อหลักการของอนุสัญญา นอกจากนี้ยังเห็นว่าประเทศไทยควรมีคำจำกัดความที่ชัดเจนของคำว่า “เลือกปฏิบัติ” ในกฎหมายไทย

(2) จากสถิติข้อมูลต่าง ๆ ทำให้คณะกรรมการมีความห่วงใยสถานภาพของผู้หญิงในภาคส่วนต่าง ๆ เมื่อพิจารณาจากจำนวนตัวเลขที่มี ทั้งจำนวนผู้หญิงในบทบาทของการเป็นผู้

พิพากษา การเป็นหัวหน้าครอบครัว จำนวนผู้หญิงที่ไม่รู้หนังสือ นอกจากนั้นยังแสดงความเป็นห่วง ต่อตัวเลขของผู้หญิงที่เป็นเอดส์มีจำนวนสูงขึ้น

(3) ทางคณะกรรมการฯยังเห็นว่าทางประเทศไทยควรรีให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อ ผู้หญิง ผู้ด้อยโอกาสให้มากขึ้นซึ่งได้แก่ หญิงบริการทางเพศ ผู้หญิงอพยพ ผู้หญิงชนบท

(4) ในส่วนของข้อมูลที่คณะกรรมการได้ขอร้องให้ทางประเทศไทยควรศึกษารวบรวม ให้มากขึ้น คือ ความเชื่อมโยงของแผนพัฒนาสตรีระยะ 5 ปี รวมทั้งประเด็นสำคัญต่อไปนี้

- สถานการณ์และสภาพของผู้หญิงอพยพในประเทศไทย
- โครงการอบรมหรือสัมมนาครูตามหลักสูตรสิทธิมนุษยชน
- สภาพการณ์ของการค้าประเวณี และทั้งความเชื่อมโยงกับความยากจน
- การเป็นตัวแทนในระดับประเทศของผู้หญิง
- ความรับผิดชอบของหญิงและชายในการวางแผนครอบครัว และการปฏิบัติต่อ การทำแท้ง และความสนใจต่อสุขภาพของผู้หญิง

3.2 ความเห็นโดยสรุปต่อรายงานฉบับที่ 2 และ 3

รายงานทั้งสองฉบับนี้ได้ถูกนำเสนอแก่คณะกรรมการ โดย ดร. สายสุรีย์ จุติกุล เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2542 หลังจากนั้นทางคณะกรรมการได้ให้ความคิดเห็นโดยย่อต่อรายงานของ ประเทศไทยดังนี้

(1) คำชื่นชมและแง่มุมด้านบวก คณะกรรมการได้แสดงความชื่นชมและมีความยินดี ต่อรัฐบาลไทยใน 2 ประการ คือ ประการแรก การถอนข้อสงวน 5 ข้อและยังกระตุ้นให้รัฐบาลถอน ข้อสงวนอีก 2 ข้อที่เหลืออยู่ด้วย และประการที่สองคือ คณะกรรมการได้ชื่นชมความพยายามของ กสศ. ในการออกกฎหมายใหม่ที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของสตรี เช่น กฎหมายปราบปรามการค้า หญิง การค้าประเวณี สัตว์ชาติ การจ้างงาน แรงงานเด็ก และการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งแสดงให้เห็น ความพยายามในการประสานมาตรฐานสากลเข้าสู่ระบบกฎหมายและนโยบายชาติ

(2) ความห่วงใยของคณะกรรมการ คณะกรรมการได้เสนอความห่วงใยต่อสถานภาพ ของผู้หญิงในหลายประเด็นด้วยกัน กล่าวคือ การขาดกลไกการบังคับใช้กฎหมาย การขาดคำจำกัด ความของคำว่า “การเลือกปฏิบัติ” ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ การมีตัวแทนของผู้หญิงในการเมืองและ ระบบยุติธรรมน้อยเกินไป ความมีประสิทธิภาพของกฎหมายในการปกป้องผู้หญิงและเด็ก การฆ่า ตัวตายของผู้หญิงที่มีจำนวนสูงมาก การลักลอบพาเด็กและผู้หญิงข้ามชายแดนมาบังคับค้าประเวณี การเข้าถึงสินเชื่อและการได้เป็นเจ้าของที่ดินของหญิงที่แต่งงานกับชายต่างชาติ

(3) ข้อเสนอแนะและข้อเสนอสนับสนุน คณะกรรมการได้ให้ข้อเสนอแนะและข้อเสนอสนับสนุนที่สำคัญต่อไปนี้คือ คณะกรรมการได้เสนอให้นำมาตรการพิเศษชั่วคราวสร้างสิ่งแวดล้อมทางการเมืองและสังคมสนับสนุนผู้หญิงให้มีบทบาทในการตัดสินใจทางสังคมมากขึ้น ให้รัฐบาลพิจารณาถึงความเชื่อมโยงของการอพยพและการบังคับผู้หญิงเข้าสู่ธุรกิจทางเพศอย่างจริงจัง รวมถึงการใช้มาตรการทางกฎหมายในการปกป้องผู้หญิงชาวเขา รัฐบาลควรเร่งแก้ประมวลกฎหมายจัดความรุนแรงต่อผู้หญิง เร่งแก้ไขภาพพจน์ที่ผิดที่มีต่อเพศหญิงและชายในสื่อและแบบเรียน คณะกรรมการสนับสนุนให้รัฐสนใจความต้องการของผู้หญิงในภาคชนบท และยังขอร้องให้รัฐให้ข้อมูลประเด็นห่วงใยและความคิดเห็นต่าง ๆ การรับรู้เรื่องอนุสัญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง แก่เจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมือง องค์กรด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรสตรีให้รวบรวม

4. สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของผู้หญิงไทยในปัจจุบัน

อาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยมีการดำเนินการก้าวหน้าทางด้านนิตินัยเป็นอย่างดี กล่าวคือ ประเทศไทยได้เข้าร่วมและรับรองกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง และมีการปรับเปลี่ยนแก้ไขกฎหมาย นโยบาย และจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินงานภายในเป็นอันมา สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้หญิงดังนี้

4.1 สิทธิโอกาสทางการศึกษา

จากการที่ประเทศไทยขยายโอกาสทางการศึกษาภาคบังคับให้ครอบคลุมเด็กทุกคน ทำให้ภาพรวมจำนวนเด็กหญิงและชายในการเข้าเรียนแต่ละระดับไม่มีความแตกต่างกันมากนัก นอกจากนี้ยังได้จัดทุนการศึกษาให้แก่เด็กหญิงยากจนที่อยู่ห่างไกล โดยเฉพาะพื้นที่ที่กลุ่มเด็กหญิงมีแนวโน้มจะเป็นเหยื่อธุรกิจทางเพศเนื่องจากความยากจน ส่วนในระดับอุดมศึกษาก็พบว่าจำนวนนักศึกษาหญิงมีจำนวนมากกว่าและสามารถเรียนจนจบการศึกษาได้ในจำนวนที่มากกว่า ยกเว้นในระดับปริญญาเอก แต่อย่างไรก็ตามก็พบว่านักศึกษาหญิงส่วนใหญ่ยังเลือกเรียนทางด้านมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มีส่วนน้อยที่เลือกเรียนวิศวกรรมศาสตร์ พลศึกษา และวนศาสตร์ นอกจากนี้ยังพบว่ามีสถาบันการศึกษาบางแห่งยังไม่รับผู้หญิงเข้าศึกษา เช่น สถาบันการศึกษาของทหาร ตำรวจ โดยให้เหตุผลว่า ลักษณะทางกายภาพและจิตใจของหญิงไม่เหมาะสมต่อการศึกษา

ในส่วนหลักสูตรการศึกษานั้น ในทุกระดับยังไม่เปิดกว้างให้ครอบคลุมเนื้อหาทางด้านเพศศึกษา อุปสรรคสำคัญในด้านนี้ก็เนื่องมาจากสังคมไทยยังมองว่าเรื่องเพศควรเป็นเรื่องปิดบังไม่ให้เด็กและวัยรุ่นรับรู้ นอกจากนั้นก็ยังมีความเข้าใจเนื้อหาวิชาเพศศึกษาในแง่มุมเฉพาะในเรื่อง

สตรียังไม่เปิดกว้างให้ครอบคลุมด้านสังคมวิทยา บทบาทหญิงชายและแนวคิดสิทธิมนุษยชน ในปัจจุบันกรมวิชาการมีแนวคิดที่กว้างขึ้น มีการบรรจุเนื้อหาเพศศึกษาเข้าในหลักสูตรชั้นประถมศึกษาและมีชมศึกษาแล้ว แต่การดำเนินการสอนก็ยังไม่ก้าวหน้านัก เพราะครูยังขาดความมั่นใจในการสอน และโรงเรียนที่นำกรอบเนื้อหาหลักสูตรของกรมวิชาการไปใช้ยังมีน้อย

4.2 สิทธิในการทำงาน

ในระยะ 20-30 ปีที่ผ่านมาผู้หญิงต้องออกจากบ้านมาทำงานกันมากขึ้น ส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ธุรกิจการค้าและบริการประเภทต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่ต้องใช้แรงงานหญิงเป็นจำนวนมาก จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2543 พบว่าทั่วประเทศมีแรงงานหญิงประมาณ 16.5 ล้านคน คิดเป็น 48.4 ของกำลังแรงงานทั้งหมด และเป็นร้อยละ 54 ของประชากรหญิง

แรงงานหญิงส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ดังนั้นเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจแรงงานหญิงเป็นกลุ่มแรกที่ถูกเลิกจ้าง โอกาสที่จะหางานใหม่ยากโดยเฉพาะผู้มีอายุมาก อย่างไรก็ตามในเมื่อพิจารณาคุณค่าของแรงงานหญิงในฐานะของการมีส่วนร่วมในการสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้เติบโต ปรากฏว่า อุตสาหกรรมส่งออกที่นำเงินตราเข้าประเทศเป็นลำดับแรก ๆ ซึ่งได้แก่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องนุ่งห่ม อัญมณี และการท่องเที่ยว มีการใช้แรงงานหญิงเกินกว่าร้อยละ 70 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแรงงานหญิงมีส่วนสร้างเศรษฐกิจอย่างมาก

นอกจากนี้ยังพบว่าการจ้างงานนอกระบบมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จากผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ในปี 2545 ประเทศไทยมีผู้รับงานไปทำที่บ้านถึง 592,235 คน โดยคนงานส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงที่ใช้บริเวณบ้านเป็นสถานที่ทำงาน ซึ่งผู้รับงานเหล่านี้จะเป็นผู้ที่ได้รับค่าตอบแทนในราคาต่ำกว่าแรงงานที่อยู่ในระบบ ผู้รับงานไม่ได้อยู่ในข่ายคุ้มครองแรงงานประกันสังคม และที่สำคัญคือ การที่ผู้หญิงที่ทำงานอยู่บริเวณบ้าน ทำให้แรงงานหญิงเหล่านี้ต้องรับภาระหน้าที่ในการหารายได้เลี้ยงครอบครัว ขณะเดียวกันก็ต้องเป็นผู้ดูแลงานบ้านไปด้วย

เมื่อพิจารณาเรื่องการจ้างงานอาจกล่าวถึงปัญหาและความไม่เสมอภาคที่ดำรงอยู่ได้ ดังนี้คือ

- (1) ไม่ได้รับความเป็นธรรมในการจ้างงานและขาดโอกาสการพัฒนา

แรงงานหญิงส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ระดับการศึกษาต่ำ ความรู้ทักษะและประสบการณ์ในการทำงานไม่มากเท่าที่ควร ทำให้ขาดอำนาจต่อรองกับนายจ้าง มักถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างไม่ว่าจะเป็นลักษณะงาน การเลื่อนตำแหน่ง อัตราค่าจ้าง การใช้แรงงาน

ทั่วไป ตลอดจนสวัสดิการ นอกจากนี้โอกาสในการทำงานของแรงงานหญิงที่สมรสแล้วจะน้อย นายจ้างส่วนใหญ่จะไม่จ้างแรงงานหญิงที่สมรสแล้วเข้าทำงานเพราะอาจต้องพบปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น การลาคลอด การลาทำธุระเกี่ยวกับบุตร เป็นต้น

นอกจากนี้แรงงานหญิงมักจะไม่ได้รับการส่งเสริมในเรื่องการฝึกอบรมวิชาชีพเพื่อเพิ่มพูนความรู้เนื่องจากต้องรับภาระงานบ้านเลี้ยงบุตรและสมาชิกในครอบครัว ส่งผลให้ไม่สามารถอุทิศเวลาให้กับการทำงานนอกบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้หญิงขาดโอกาสก้าวหน้าในอาชีพ

(2) ขาดความปลอดภัยในการทำงาน

แรงงานหญิงส่วนมากต้องทำงานเกี่ยวข้องกับสารเคมี สารพิษ ฝุ่นฝ้าย หรือทำงานที่ใช้สายตามาก แต่ไม่มีความรู้ในการป้องกันตนเองให้พ้นจากอันตราย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหญิงมีครรภ์ ทำให้แรงงานหญิงมีปัญหาด้านสุขภาพอนามัย นอกจากนี้แรงงานหญิงยังขาดความรู้และทักษะในการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีอย่างถูกต้อง ทำให้ประสบอันตรายจากการทำงาน

แม้เรื่องนี้จะปัญหาสำคัญและมีกฎหมายคุ้มครองเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานค่อนข้างครอบคลุม แต่ก็มีผลกระทบเกิดขึ้น เนื่องจากการบังคับใช้ของกฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งนายจ้าง หรือแม้แต่ลูกจ้างเองยังไม่เห็นความสำคัญของการมีความปลอดภัยในที่ทำงาน

(3) การคุกคามทางเพศในที่ทำงาน

การคุกคามทางเพศเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นและผู้คนได้รับรู้อยู่บ่อยครั้งจนผู้คนเอือมระอาในพฤติกรรมที่ผู้ชายผู้มีฐานะอำนาจกระทำต่อผู้หญิงซึ่งด้อยกว่า และในช่วง 1- 2 ปีที่ผ่านมาก็มีเรื่องอื้อฉาวทำนองนี้ในระดับประเทศเกิดขึ้นหลายครั้ง ผู้กระทำเป็นนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง และในที่สุดเรื่องราวก็เงียบหายไปโดยการยอมความกัน และไม่สามารถเอาผิดผู้กระทำได้

อันที่จริงประเทศไทยได้มีกฎหมายคุ้มครองการคุกคามทางเพศในการทำงานแล้ว แต่ในทางปฏิบัติก็พบช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมายให้สามารถลงโทษผู้ล่วงเกินทางเพศ และขาดการคุ้มครองผู้ถูกคุ้มครองทางเพศ และบ่อยครั้งผู้คุกคามทางเพศมักใช้อำนาจที่มีอยู่ข่มขู่ และบิดเบือนข้อเท็จจริงจนผู้ตกเป็นเหยื่อต้องตกอยู่ในภาวะจำยอมจนกว่าจะหางานอื่นได้

4.3 สิทธิอนามัยเจริญพันธุ์

เป็นที่น่ายินดีว่าพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติได้เห็นชอบให้มีนิยามสุขภาพผู้หญิงไว้ในกฎหมายนี้แล้ว อันเนื่องมาจากแนวโน้มใหม่ที่ดีของกระแสพัฒนาสุขภาพทั่วโลก ซึ่งถือเป็นผลดี

ต่อประชาชนทั่วไปและผู้หญิงด้วย แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่น่าเป็นห่วงคือการแปรนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม การผ่านกฎหมายของรัฐสภา และการบังคับใช้กฎหมายให้ตรงตามเจตนารมณ์ที่จะให้บริการสุขภาพอย่างครอบคลุมตลอดช่วงชีวิตของผู้หญิงยังไม่เกิดขึ้น

สำหรับสถานการณ์ในปัจจุบันนั้น ข้อมูลจากการรายงานคู่ขนานฉบับที่ 2 ขององค์การพัฒนาเอกชนพบว่า ผู้หญิงยังต้องเผชิญปัญหาด้านสุขภาพในหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ

(1) การคุมกำเนิดและการวางแผนครอบครัว

ซึ่งพบว่าผู้หญิงที่อายุระหว่าง 15-44 ปีที่แต่งงานแล้วร้อยละ 72.2 จะเป็นผู้แบกรับภาระในการคุมกำเนิด โดยไม่มีการประเมินผลกระทบจากการคุมกำเนิดต่อผู้หญิงอย่างจริงจัง ละเลยการให้บริการแก่กลุ่มวัยรุ่น ทำให้วัยรุ่นหญิงต้องหาข้อมูลและความรู้เรื่องวิธีการคุมกำเนิดเอง มีผลให้เกิดปัญหาติดตามมา นั่นคือการตั้งท้องเมื่อไม่พร้อม

(2) การตั้งท้องที่ไม่พร้อมและการทำแท้ง

ซึ่งจากข้อมูลการสำรวจเรื่องนี้ในปี 2542 ของกองวางแผนครอบครัวและประชากรกระทรวงสาธารณสุข เฉพาะในโรงพยาบาลรัฐจำนวน 787 แห่งทั่วประเทศ พบว่ามีการทำแท้งประมาณ 17,537 ราย ร้อยละ 60.2 ทำแท้งเนื่องจากสาเหตุทางเศรษฐกิจและสังคม และร้อยละ 28.8 ของผู้ที่ทำแท้งเกิดภาวะแทรกซ้อนที่รุนแรงโดยส่วนใหญ่เป็นการติดเชื้อในกระแสเลือด อู้งเชิงกรานอักเสบ ตกเลือดมากจนต้องให้เสียเลือด และมดลูกทะลุ นอกจากนี้ 2 สาเหตุที่กฎหมายอนุญาตให้การทำแท้งของผู้หญิงถูกกฎหมายมีน้อยมาก ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 301-305 ยังคงเอาผิดต่อผู้หญิงที่ทำแท้งโดยมีฐานคิดว่าผู้หญิงคืออาชญากร ในขณะที่ผู้ชายที่ทำให้ผู้หญิงท้องหรือต้องไปทำแท้งไม่มีความผิดใด ๆ ทางกฎหมาย

(3) สุขภาพผู้หญิงวัยหมดประจำเดือน

ขณะที่การใช้ฮอร์โมนบำบัดสำหรับผู้หญิงวัยหมดประจำเดือนยังเป็นประเด็นถกเถียงถึงผลดี-ผลเสียในระดับนานาชาติ รัฐบาลไทยกลับใช้นโยบายดูแลสุขภาพผู้หญิงวัยนี้ด้วยวิธีฮอร์โมนบำบัด และกระตุ้นให้ผู้หญิงเข้ามารับการตรวจรักษาในคลินิก ทั้งที่ผู้หญิงอาจมีภาวะสุขภาพสมบูรณ์คืออยู่แล้ว

(4) การดำเนินงานด้านสุขภาพ

ประเทศไทย “ไม่มี” กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพของผู้หญิง และยังไม่มีความมาตรการที่ชัดเจนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสร้างสุขภาพ ในการปฏิบัติงานนั้นบุคลากรสาธารณสุขยังละเลยต่อสิทธิของผู้หญิงที่มารับบริการ โดยเฉพาะการให้ข้อมูลรวมทั้งทางเลือกอื่น ๆ แก่ผู้หญิงเพื่อให้สามารถตัดสินใจเรื่องร่างกายของตนเองอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ยังพบว่าบุคคลากรสาธารณสุขยังไม่มีมุมมองปัญหาสุขภาพที่ละเอียดอ่อนของผู้หญิงเช่น การคุมกำเนิด การทำแท้ง ความรุนแรงต่อผู้หญิงจากบุคคลในครอบครัว

4.4 กรณีปัญหาความรุนแรงในครอบครัว

ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเป็นเรื่องที่สังคมยังมีอคติว่าเป็นเรื่องภายในครอบครัว บุคคลภายนอกไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยว และผู้ที่ถูกกระทำจำนวนมากไม่เปิดเผยข้อมูล ไม่แจ้งความ ดำเนินคดี รวมทั้งไม่ขอความช่วยเหลือจากภายนอก คนภายนอกจะได้รับความรุนแรงก็ต่อเมื่อมีผู้บาดเจ็บหรือตายจนจำเป็นต้องมาขอความช่วยเหลือจากตำรวจและโรงพยาบาลเท่านั้น กรณีความรุนแรงในครอบครัวที่ควรแก้ไขปัญหาคือ

(1) กรณีฆาตกรรมในครอบครัว

ในระหว่างช่วงเวลาปี 2544 – 2546 มีเหตุการณ์ความรุนแรงในครอบครัวในระดับของฆาตกรรมที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชนจำนวนหนึ่ง สิ่งเหล่านี้สะท้อนถึงค่านิยมที่มองว่าผู้หญิงเป็นเพียงสมบัติของผู้ชายเมื่อแต่งงานแล้ว และยิ่งเมื่อฝ่ายชายเป็นผู้มีรายได้ ฝ่ายหญิงเป็นแม่บ้านก็ยังทำให้เห็นว่าผู้ชายมีอำนาจเหนือกว่า ดังนั้นเมื่อครั้งใดเกิดขุ่นข้องหมองใจก็มีการใช้กำลังเข้าทุบตีอย่างไม่ยับยั้งชั่งใจหรือแม้แต่การฆ่าทิ้ง ในส่วนทัศนคติของบุคลากรและระบบการจัดการของรัฐต่อประเด็นปัญหานี้ ในหลายกรณีที่ผ่านมาได้มีปรากฏการณ์ให้เห็นได้ชัดเจนว่าถึงแม้เรื่องราวที่เกิดขึ้นจะรุนแรงถึงขั้นเสียชีวิต แต่ถ้าคุณพิสูจน์ได้ว่าผู้ตายเป็นผู้หญิงที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย โทษทัณฑ์ที่ได้รับตามมาก็มีไม่มากนัก และสภาพดังกล่าวก็มิได้จำกัดอยู่เฉพาะในครอบครัวคนชั้นล่างเท่านั้น แต่มันเกิดขึ้นทั้งในครอบครัวคนชั้นกลางและผู้มีชื่อเสียงด้วย

การทุบตีผู้หญิงภายในครอบครัวเกิดขึ้นและนับวันจะหนักขึ้น สิ่งเหล่านี้สะท้อนถึงค่านิยมที่มองว่าผู้หญิงเป็นเพียงสมบัติของผู้ชายเมื่อแต่งงานแล้ว และยิ่งเมื่อฝ่ายชายเป็นผู้มีรายได้ ฝ่ายหญิงเป็นแม่บ้านก็ยังทำให้เห็นว่าผู้ชายมีอำนาจเหนือกว่า ดังนั้นเมื่อครั้งใดเกิดขุ่นข้องหมองใจก็มีการใช้กำลังเข้าทุบตีอย่างไม่ยับยั้งชั่งใจหรือแม้แต่การฆ่าทิ้ง ในส่วนทัศนคติของบุคลากรและระบบการจัดการของรัฐต่อประเด็นปัญหานี้ในหลายกรณีที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นได้ชัดเจนว่าถึงแม้เรื่องราวที่เกิดขึ้นจะรุนแรงถึงขั้นเสียชีวิต แต่ถ้าคุณพิสูจน์ได้ว่าผู้ตายเป็นผู้หญิงที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย โทษทัณฑ์ที่ได้รับตามมาก็มีไม่มากนัก

(2) การข่มขืนภรรยา

ในช่วงปี 2545 และ 2546 องค์กรสตรีนำโดยมูลนิธิผู้หญิงได้หยิบยกประเด็นที่กฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางเพศ โดยเฉพาะมาตรา 276 ที่ยังคงให้สิทธิสามีข่มขืนภรรยาได้ ภายใต้คำกล่าวที่ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดข่มขืนกระทำชำเราหญิงซึ่งมิใช่ภรรยาของตน” จะเห็น

ได้ชี้ว่าในกฎหมายนี้ให้สิทธิสามีข่มขืนภรรยาได้อย่างไม่ผิดกฎหมาย ทั้งที่ในปัจจุบันมีการแก้ไขกฎหมายให้ความคุ้มครองผู้หญิงที่ถูกสามีข่มขืนแล้วใน 26 ประเทศ อาทิ ออสเตรเลีย เดนมาร์ก ฝรั่งเศส ฟิลิปปินส์ เป็นต้น

องค์กรสตรีต่างๆ จึงได้ระดมความคิดเห็นภาคประชาชนและล่ารายชื่อประชาชนร่วม สนับสนุนแนวความคิด 5 หมื่นชื่อเพื่อยื่นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการแก้กฎหมายดังกล่าว ข้อมูลจากรายงานคู่ขนานฉบับที่ 2 ขององค์กรพัฒนาเอกชนได้กล่าวว่า การเคลื่อนไหวได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากบุคลากรที่ใกล้ชิดกับปัญหาตัวอย่างเช่น แพทย์จิตเวชโรงพยาบาลรามาศิริบดีซึ่งเผยว่า จากการทำงานให้คำปรึกษาด้านจิตเวชพบว่ามีผู้หญิงจำนวนหนึ่งมาขอคำปรึกษาด้วยอาการเบื่อโลก ซึมเศร้าอันเกิดจากการต้องรองรับอารมณ์ทางเพศของสามี ในภาวะที่สามีดื่มเหล้ามีพฤติกรรมรุนแรง ทำร้ายและบีบบังคับให้มีเพศสัมพันธ์ จนนานวันก็เกิดภาวะทางจิตใจและเป็นโรคซึมเศร้าตามมา นอกจากนี้ยังย้ำอีกว่าปัจจุบันอัตราการฆ่าตัวตายของผู้หญิงมากเป็น 3 เท่าของผู้ชาย ซึ่งเมื่อย้อนถึงที่มาแล้วก็มาจากความรุนแรงในครอบครัว ข้อมูลที่เกินกว่าที่ความคาดคิดก็คือสถิติจากการสำรวจข้อมูลของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดลร่วมกับมูลนิธิผู้หญิงพบว่าผู้หญิงร้อยละ 44 เคยถูกทำร้ายจากสามีหรือคนรัก ตัวเลขดังกล่าวสูงกว่าการสำรวจขององค์การนิรโทษกรรมสากลเคยจัดทำที่ประเทศอียิปต์และอินเดีย ซึ่งพบว่ามีอัตรา ร้อยละ 35 และ 40 ตามลำดับ สิ่งเหล่านี้สะท้อนถึงอคติของคนในสังคมไทยที่ยังล้าหลังอยู่มาก เพราะถึงแม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีบทคุ้มครองระบุในหลายมาตรา และทั่วโลกที่กำลังตื่นตัวด้านสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกันแต่คนในสังคมก็ยังไม่สนใจปัญหานี้เท่าใดนัก ทั้งยังละเลยให้กฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนที่ยังปรากฏอยู่ จนทำให้ผู้ชายที่ทำร้ายและก่อความรุนแรงต่อผู้หญิงไม่รู้สึกลึกผิดเท่าใดนัก

4.5 ความรุนแรงทางเพศ

ความรุนแรงทางเพศที่สำคัญประการหนึ่งคือ การข่มขืน ในปัจจุบันข่าวผู้หญิงถูกข่มขืนมีให้เห็นอยู่เป็นประจำในหน้าหนังสือพิมพ์ต่างๆ จากการรวบรวมรายงานข่าวของมูลนิธิเพื่อนหญิงในปี 2545 จากหนังสือพิมพ์รายวัน 5 ฉบับได้แก่ ไทยรัฐ เดลินิวส์ มติชน ข่าวสด และกรุงเทพธุรกิจ พบว่ามีความรุนแรงทางเพศเกิดขึ้นถึง 229 กรณี ในจำนวนนี้เป็นกรณีข่มขืนแล้วฆ่า 39 กรณี เป็นการรุมโทรม 36 กรณี โดยมีผู้ตกเป็นเหยื่อรวม 250 ราย ซึ่งมีทั้งหญิงชราวัย 81 ปี และ 90 ปี เด็กหญิงอายุ 7 ขวบ และ 1 ขวบ ในรายละเอียดของข่าวปรากฏว่ามีข่าวเด็กชาย 10 ขวบร่วมกับพวกอีก 3 คนรุมข่มขืนเด็กหญิง 8 ขวบ เมื่อถูกจับได้ก็สารภาพว่าตนเองพาเพื่อนทำตามแบบวีดีโอลามก

นอกจากนั้นยังพบว่าการข่มขืนส่วนใหญ่เกิดขึ้นโดยคนในครอบครัวของตนเอง เครือญาติ และคนรู้จักหรือแม้แต่คนใกล้ชิดเช่นพ่อของตัวเองแท้ๆ

ในส่วนการที่จะฟ้องร้อง เอาผิดกับผู้ที่ทำให้การล่วงละเมิดทางเพศต่อผู้หญิงมีเกิดขึ้นได้น้อย เพราะกฎหมายยังเปิดช่องให้มีการขอมความกันได้ในเรื่องนี้ และหลายกรณีมันเป็นเรื่องของผู้ที่มิอำนาจกระทำต่อผู้ที่อยู่ในฐานะด้อยกว่า อย่างไรก็ตามก็พบว่าการดำเนินงานทางด้านกฎหมายนั้นก็ดูเหมือนจะเป็นการยากสำหรับผู้หญิง เพราะในบางครั้งการแจ้งความก็ต้องเสี่ยงต่อข้อสงสัยว่าเป็นการสมยอมหรือเป็นการแบล็กเมล์ ด้วยสภาพปัญหาที่มีความรุนแรงมากขึ้นนี้ได้นำสู่คำวิพากษ์วิจารณ์ถึงการเผยแพร่กระจายของสื่อลามกในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างกลาดเกลื่อนในสังคม สิ่งเหล่านี้มีผลอย่างสำคัญในการกระตุ้นเร้าอารมณ์ทางเพศ จนก่อให้เกิดการกระทำการรุนแรงทางเพศขึ้น

4.6 การค้าหญิง

อาชญากรรมข้ามชาติที่เป็นปัญหาสำคัญของโลกปัญหาหนึ่ง คือการค้ามนุษย์โดยการหลอกลวงหญิงสาวจากประเทศยากจนไปเป็นโสเภณี จากข้อมูลประมาณการว่าแต่ละปีมีผู้หญิงและเด็กจำนวน 700,000 คนทั่วโลกถูกลักลอบส่งออกนอกประเทศ ในจำนวนนี้เป็นผู้หญิงจากประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จำนวน 250,000 คน และธุรกิจนี้ได้ทำรายได้แก่องค์กรอาชญากรรมทั่วโลกปีละ 5,000-6,000 เหรียญสหรัฐ นอกจากนี้ยังมีการเปิดเผยตัวเลขผู้หญิงไทยที่ค้าประเวณีในประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีถึง 40,000-50,000 คน จากรายงานของกรมตำรวจยังพบว่ากรุงเทพฯเป็นศูนย์กลางสำคัญแห่งหนึ่งของการค้าประเวณีในตะวันออกเฉียงใต้ที่น่าสนใจ คือมีการลักลอบเอาหญิงสาวจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า จีน ลาวและกัมพูชา เข้าสู่อุตสาหกรรมการค้าประเวณีมากขึ้น โดยทุกวันนี้มีเส้นทางสองสายในการลักลอบเอาเด็กสาวจากต่างชาติเข้ามาสู่การค้าประเวณีในกรุงเทพฯ สายแรกมาจากตอนใต้ของจีน พม่า ลาว รวมทั้งชาวเขาเผ่าต่างๆ ของประเทศไทย ส่วนอีกสายหนึ่งมาจากเวียดนามตอนใต้ผ่านกัมพูชาเข้าสู่กรุงเทพฯ ในกรณีกัมพูชาน่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง เพราะได้พบว่าพ่อแม่ยากจนจนต้องขายลูกสาวซึ่งบางรายอายุเพียง 12-13 ปีในราคาถูก

ด้วยความซับซ้อนของปัญหาและแรงผลักดันภายนอกมากมายที่เชื่อมโยงกับสิทธิทางการค้า การค้ามนุษย์จึงเป็นประเด็นที่รัฐให้ความสนใจพอสมควร การประชุมและจัดสัมมนา ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐและเอกชนได้รับการสนับสนุนให้มีการจัดร่วมกันหลายครั้ง ในแต่ละครั้งก็การรณรงค์และนำเสนอประสบการณ์การทำงาน จนในที่สุดก็ได้มีข้อเสนอต่างๆ

ร่วมกัน ซึ่งเป็นข้อเสนอที่มีมุมมองด้านสิทธิมนุษยชนในประเด็นการค้ามนุษย์ให้มากขึ้น นอกจากนี้ยังได้มีงานวิจัยต่างๆมากมายได้ให้ข้อเสนอแนะนโยบายรูปธรรมเพื่อคลี่คลายปัญหานี้

4.7 การแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณี

ถึงแม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศที่มีผู้หญิงนับแสนคนประกอบอาชีพในฐานะหญิงบริการทางเพศ แต่การค้าประเวณีก็ถือเป็นอาชีพที่ผิดต่อกฎหมายพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 มีบทลงโทษผู้ค้าประเวณีโดยเฉพาะผู้เข้ามาชักชวน ครอบครองที่สาธารณะ จากกฎหมายดังกล่าว ซึ่งเมื่อฝ่ายเจ้าหน้าที่ระดับนโยบายมีความเข้มงวด เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ต่างๆก็ทำการจับกุมหญิงบริการในลักษณะต่างๆเพื่อหวังที่จะสร้างผลงานจนลืมนึกถึงการละเมิดสิทธิผู้หญิงและการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน กล่าวคือ ในช่วงเวลาดังกล่าวตำรวจได้ทำการจับกุมหญิงบริการที่ยืนอยู่ที่ต่างๆ เฉพาะเขตลุมพินีแห่งเดียวมีการจับกุมในปี 2544 จำนวน 608 ราย ในปี 2545 จำนวน 4,368 ราย และในปี 2546 จำนวน 4,164 ราย การจับกุมดังกล่าวไม่ได้ช่วยทำให้เกิดการแก้ปัญหา เพราะเพียงไม่กี่วันผู้ที่เคยถูกจับกุมหน้าเดิมก็อาจต้องกลับมาขึ้นค้าบริการอีก เช่นเคย เพราะตราบไคที่มีลูกค้า ผู้ค้าบริการยังยากจนขึ้นแก่นการค้าบริการทางเพศก็ยังมีอยู่เช่นเดิม การค้าประเวณีมิใช่เป็นปัญหากฎหมาย แต่การค้าประเวณีเป็นปัญหาวัฒนธรรม ปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาสังคมที่ทุกฝ่ายควรร่วมกันคิดว่าจะช่วยเหลือพวกเขาได้อย่างไรและอยู่ร่วมกันอย่างไร

เมื่อศึกษาความคิดเห็นในประเด็นหญิงบริการจะพบว่ามีความคิดเห็นที่สามารถแบ่งออกได้ 3 ฝ่ายคือฝ่ายแรกได้พยายามชี้ให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนตนเองของธุรกิจทางเพศ ความหลากหลายของบริการ ซึ่งสร้างผลกำไรมหาศาลแก่ผู้ประกอบการ แต่เจตคติและกฎหมายที่ล้าหลังทำให้ผู้ประกอบการเอารัดเอาเปรียบหญิงบริการ ทางแก้ปัญหาคือรัฐควรให้เสรีภาพในการเลือกอาชีพแก่ผู้หญิงเหล่านี้ และควรสนับสนุนการรวมตัวของหญิงบริการในฐานะแรงงานประเภทหนึ่ง นอกจากนั้นการดำเนินการแก้ไขนี้ให้ได้ผลควรมีการเข้าร่วมของหญิงบริการซึ่งเป็นเจ้าของปัญหาคด้วย สำหรับฝ่ายที่สองเป็นความคิดเห็นที่ยืนยันว่าอาชีพโสเภณีเป็นอาชีพที่ขัดต่อศีลธรรมอัน ดีงาม และเป็นการลำเอียงทางเพศเป็นอาชีพผิดกฎหมาย แต่ก็ยินดีให้รัฐผ่อนปรนไม่เอาผิดกับทุกคน ด้วยเหตุนี้พระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เข้าใจปัญหาจึงมีบทลงโทษเฉพาะผู้ที่เข้ามาชักชวนครอบครองที่สาธารณะเท่านั้น มิได้สนับสนุนการจับกุมหญิงบริการทั่วไป ส่วนฝ่ายที่สามเห็นว่าอาชีพนี้เป็นอาชีพที่ไม่ดีแต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ ดังนั้นจึงควรมีกฎหมายควบคุม และผู้ประกอบการอาชีพนี้ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย มีการจดทะเบียนให้แน่นอน

ในแง่มุมมองทางกฎหมายจะเห็นได้ว่ากฎหมายการค้าประเวณีเป็นตัวอย่างหนึ่งของกฎหมายที่มีลักษณะของการเลือกปฏิบัติระหว่างหญิงและชายเพราะกฎหมายมุ่งแต่การจับกุมผู้ชายโดยไม่สนใจผู้หญิงเลย

4.8 การถูกกีดกันทางสังคมและวัฒนธรรม : กรณีการบวชภิกษุณี

ถึงแม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศที่ประชากรเกินกว่าร้อยละ 90 นับถือศาสนาพุทธ แต่จนแล้วจนรอดสถานภาพการถือบวชของสตรีก็ยังไม่มีการส่งเสริม หรือการดำเนินการให้เกิดความชัดเจน ดังจะเห็นได้จากสถานภาพที่ไม่ชัดเจนของแม่ชีซึ่งถือได้ว่าเป็นสถานภาพนักบวชหญิงที่สำคัญเพียงประการเดียวของผู้หญิง แม่ชียังไม่ได้รับการยอมรับนับถือเป็นนักบวช แม่ชีไม่มีทั้งสิทธิที่ควรได้รับอย่างเช่นพระสงฆ์ สถานภาพการถือบวชของผู้หญิงจึงเป็นข้อถกเถียงตลอดมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบวชเป็นภิกษุณี ซึ่งได้รับการบอกกล่าวสืบทอดกันต่อมาว่าทำไม่ได้เนื่องจากการสืบทอดการเป็นภิกษุณีได้ขาดช่วงไปแล้ว

อันที่จริงคำกล่าวเหล่านี้ไม่เป็นเรื่องน่าแปลกใจ เพราะนับเป็นเวลาช้านานมาแล้ว ที่เมื่อพูดถึงศาสนานี้ผู้หญิงจะถูกกีดกันออกไป บางครั้งจะพบคำกล่าวที่ว่าศาสนาเป็นเรื่องโลกุตรธรรม ในขณะที่ผู้หญิงเป็นสัญลักษณ์ที่ผูกพันอยู่กับโลกียธรรม ด้วยเหตุนี้ในหลายศตวรรษมาแล้ว ศาสนาจึงอยู่ในมือผู้ชาย

อย่างไรก็ตามทางคณะกรรมการสิทธิสตรี เยาวชน และผู้สูงอายุ วุฒิสภา ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านสตรีดำเนินการศึกษาเรื่องนี้เพื่อเสนอข้อเท็จจริงให้สังคมไทยได้รับรู้ และมีความเข้าใจที่ถูกต้อง ซึ่งผลการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า การบวชภิกษุณีไม่ขัดต่อพระวินัย การฟื้นฟูการบวชภิกษุณีเป็นการส่งเสริมเสรีภาพ และโอกาสในการปฏิบัติธรรมของสตรี ทั้งยังสอดคล้องกับอุดมการณ์รัฐธรรมนูญและข้อตกลงระหว่างประเทศ รัฐควรให้การคุ้มครองและสนับสนุนโดยมีกฎหมายรับรองอย่างถูกต้องไปตามสิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ขององค์พระศาสดา

4.9 สิทธิของกลุ่มสตรีด้อยโอกาส

ในบรรดาผู้ด้อยโอกาสทั้งหลายสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มผู้หญิงชาวเขาและผู้หญิงอพยพเป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วงยิ่ง

(1) กลุ่มผู้หญิงชาวเขา

ที่ผ่านมารัฐบาลได้ให้ความสนใจพัฒนาชาวไทยภูเขาเขาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการพัฒนาที่เข้มข้นตามแผนพัฒนาที่สูงฉบับที่ 1 - 2 (ปี 2533 - 2544) ผลจากการ

พัฒนาได้ก่อให้เกิดผลดีมากมายโดยเฉพาะการคมนาคมที่สะดวกสบาย อัตราการตายของแม่และเด็กแรกคลอดลดลง และเด็กผู้หญิงได้มีโอกาสเรียนมากขึ้น แต่ในขณะที่เดียวกันการพัฒนาก็ก่อให้เกิดผลกระทบมากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบจากนโยบายการขยายพื้นที่อนุรักษ์ป่าไม้ซึ่งมีผลทำให้หมู่บ้านบนภูเขาจำนวนมากต้องถูกโยกย้ายลงสู่พื้นราบ ชาวบ้านต้องประสบกับความลำบาก ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติในการดำรงชีพ คนหนุ่มสาวต้องออกไปหางานทำในเมือง ครอบครัวแตกแยก ผู้หญิงจำนวนมากเข้าสู่อาชีพขายบริการทางเพศ สถานการณ์นี้ดูเลวร้ายมากขึ้นเมื่อรัฐบาลมีความเข้มงวดในการปราบปรามยาเสพติด ทำให้พ่อบ้านและคนหนุ่มในครอบครัวถูกจับกุมคุมขัง และผู้หญิงและแม่บ้านต้องเป็นผู้รับผิดชอบดูแลเด็กและคนชราในครอบครัวเพียงลำพัง สิ่งเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่ผลักดันให้ผู้หญิงเหล่านี้เข้าไปใกล้ขบวนการค้ามนุษย์มากขึ้น

(2) กลุ่มผู้หญิงอพยพจากพม่า

ความขัดแย้งทางการเมืองและความยากจนได้ผลักดันให้ประชาชนจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมากอพยพเข้าประเทศไทย และสำหรับผู้หญิงแล้วนอกจากแรงผลักดันดังกล่าวแล้ว ผู้หญิงยังได้รับแรงผลักดันจากการต้องเผชิญกับความรุนแรงทางเพศด้วย จากการศึกษาอย่างเป็นระบบของ Shan Human Rights Foundation และ Shan Women Action Network ได้รายงานว่าในช่วงปี 2539 – 2544 มีเด็กและผู้หญิงถึง 625 คน ถูกข่มขืนหรือถูกข่มขืนและฆ่า และเหตุการณ์ในลักษณะดังกล่าวก็เกิดขึ้นกับผู้หญิงชนกลุ่มน้อยอื่นเช่นกัน

ด้วยเหตุนี้ผู้หญิงจากพม่าจำนวนมากจึงอพยพมาจากประเทศไทยโดยหวังว่าเพื่อหลบภัยอันตราย หนีความอับอาย และหาโอกาสทางการงานใหม่ ๆ ทั้งโดยการเข้าเมืองที่ถูกและผิดกฎหมาย การมาเริ่มต้นชีวิตใหม่ในประเทศไทยมิใช่เป็นไปได้โดยง่าย หลายคนต้องเผชิญกับการหลอกลวงและการกดค่าแรง ยิ่งไปกว่านั้นผู้อพยพหญิงเหล่านี้ยังต้องเผชิญกับการละเมิดสิทธิด้วยเหตุแห่งเพศเพิ่มขึ้นไปอีก นั่นคือต้องการเผชิญกับความรุนแรงและการคุกคามทางเพศจากนายจ้าง นักเลงท้องถิ่น และในบางครั้งก็เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในบางรายถึงแม้จะเข้ามาทำงานโดยมีใบอนุญาตที่ถูกต้อง พวกเธอก็ต้องเผชิญกับปัญหาการไม่ยอมต่ออายุใบอนุญาตถ้าหากถูกตรวจพบว่าตั้งท้อง และด้วยความยากจนผู้หญิงจำนวนมากจึงเลือกที่จะทำแท้งเถื่อนในราคาถูก ถึงแม้จะอันตรายก็ตาม นอกจากนี้ผู้หญิงอพยพจำนวนมากต้องเผชิญการล่อลวงให้ตกเป็นเหยื่อของแก๊งค์ค้ามนุษย์เพื่อการใช้แรงงานราคาถูก และการค้าบริการทางเพศด้วย

4.10 สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ถึงแม้กฎหมายของไทยจะให้สิทธิในการเลือกตั้งและการรับเลือกตั้งระหว่างหญิงและชายอย่างเท่าเทียมกัน แต่ก็ปรากฏว่าผู้หญิงจะใช้สิทธิในการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งน้อยกว่าชายมาก และผู้ที่สมัครเข้ารับเลือกตั้งเหล่านี้ก็ยังไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาในจำนวนน้อยด้วยเช่นกัน สถานการณ์นี้เป็นปรากฏการณ์ในการเมืองทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการเมืองระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากจำนวนผู้หญิงที่สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2544 มีอยู่ร้อยละ 13.25 และเมื่อประกาศผลเลือกตั้ง ปรากฏว่าผู้หญิงได้รับเลือกเพียงร้อยละ 9.2 สำหรับการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก็ไม่แตกต่างกันคือจะมีผู้สมัครหญิงประมาณร้อยละ 10 และจะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในราร์้อยละ 8-9 เท่านั้น

การที่นักการเมืองซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากรของสังคมเป็นผู้หญิงในจำนวนน้อย สภาพการณ์ดังกล่าวได้ทำให้นักวิชาการด้านสตรีศึกษาตั้งข้อสังเกตว่าสิ่งนี้มีผลทำให้โครงการและงบประมาณส่วนใหญ่ถูกใช้เพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการก่อสร้างอาคารวัตถุ ส่วนงานด้านพัฒนาสังคมและการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสซึ่งมักเป็นความสนใจของนักการเมืองหญิงจะมีจำนวนน้อยตามไปด้วย ด้วยเหตุนี้การพัฒนาสังคมตลอดมาจึงเป็นการพัฒนาที่ขาดดุลยภาพเสมอมา

ปรากฏการณ์เหล่านี้ได้ทำให้องค์กรสตรีจำนวนหนึ่งได้พยายามเคลื่อนไหวณรงค์เพื่อเพิ่มจำนวนผู้หญิงในการเมืองมาตลอด และล่าสุดคือการณรงค์อย่างหนักในปีพ.ศ. 2546 โดยทางสำนักงานกิจการสตรีและครอบครัวได้ร่วมกับองค์กรสตรีจำนวนหนึ่ง ทำการณรงค์เพื่อเสริมศักยภาพผู้หญิงให้สามารถได้รับเลือกตั้งมากขึ้นบ้าง แต่อย่างไรก็ตามจำนวนผู้หญิงที่ประสบความสำเร็จก็มีเพิ่มขึ้นไม่มากนัก จากสถานการณ์ที่กล่าวมานี้ ข้อเสนอเกี่ยวกับการใช้มาตรการพิเศษชั่วคราวในประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อเปิดช่องทางการเปลี่ยนแปลงให้กว้างขึ้นได้ถูกกล่าวถึงอยู่บ้าง แต่ยังไม่มีการพิจารณาพิเคราะห์สู่การปฏิบัติที่เป็นจริง

สรุป

รัฐบาลไทยในทุกยุคทุกสมัย ยอมรับหลักการทางด้านสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงเป็นอย่างดี โดยจะเห็นได้จากการเข้าร่วมลงนามในข้อตกลงระหว่างประเทศและการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายข้อบังคับภายในประเทศให้สอดคล้องกับข้อตกลงเหล่านั้นเสมอมา แต่อย่างไรก็ตาม การยอมรับในหลักการยังไม่สามารถสรุปว่าประเทศไทยมีการดำเนินการอย่างเพียงพอที่จะนำสู่การมีความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย

สถานการณ์ที่ดำรงอยู่และรูปธรรมปัญหาที่ผู้หญิงยังต้องเผชิญอยู่ ทำให้มองเห็นว่า ถึงแม้จะมีการยอมรับในหลักการและข้อกฎหมายแล้ว แต่ในการดำเนินการปกป้องและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนของผู้หญิงยังไม่มีความคืบหน้า นัก ผู้หญิงยังถูกปล่อยปละละเลยให้ต้องเผชิญกับการ ละเมิดสิทธิในด้านต่างๆอย่างรุนแรง ทั้งในเรื่องความรุนแรงทางเพศ ความรุนแรงในครอบครัว มี ผู้หญิงจำนวนไม่น้อยที่เดียวที่ถูกนำไปเร่ขายทั้งในและนอกประเทศ และมีผู้หญิงเรือนแสนที่ต้อง ยึดอาชีพค้าบริการทางเพศเพื่อความอยู่รอด โดยผู้หญิงเหล่านี้ต้องทุกข์ทนจากการแสวงหา ประโยชน์จากการค้าประเวณีอย่างหนัก ที่น่าเป็นห่วงคือผู้หญิงชาวเขาซึ่งเป็นกลุ่มประชากรที่มี ความยากจนและผลกระทบนโยบายปราบปรามยาเสพติด ทำให้ผู้หญิงเข้าใกล้กลุ่มนักค้ามนุษย์มาก ขึ้นเช่นเดียวกับกลุ่มผู้หญิงอพยพจากประเทศข้างเคียง

สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าประเด็นสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงยังเป็นประเด็นทางสังคมที่ อยู่ห่างไกลจากอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจ ที่สำคัญคือการขาดเจตนาธรรมณ์ ที่ชัดเจนทางการเมืองที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาของผู้หญิงอย่างแท้จริง

อีกประการหนึ่งในเรื่องของความเข้าใจที่มีต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงยังมีอยู่ ในวงจำกัดในกลุ่มองค์กรสิทธิมนุษยชนและองค์กรพัฒนาสตรี ภาคประชาสังคมอื่น ๆ ยังไม่ได้ รับรู้เรื่องราว เนื้อหาในเรื่องนี้ ส่วนสาระเนื้อหาของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อ สตรีในทุกรูปแบบก็ยังไม่มีความเข้าใจในในประเทศที่จะรับผิดชอบในการเผยแพร่ให้ปรากฏใน ความคิดของผู้คนในสังคม

ข้อมูลจาก คุณสุพัตรา ภูธรานุสรณ์

ผู้จัดการโครงการ UNIFEM CEDAW เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ - ประเทศไทย

กองทุนการพัฒนาเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติ - UNIFEM

157 ทิพยาคอร์ท ถนนราชวิถี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทรศัพท์: 662 244-8753

โทรสาร: 662 244-8754

เว็บไซต์: <http://www.unifemeseasia.org/projects/Cedaw/>

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

ประวัติการศึกษา

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

ทุนการศึกษา

อารีวรรณ จตุทอง

นิติศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 1)

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต พ.ศ. 2547

ทนายความ, คอลัมน์นิสต์

รับทุนการศึกษาจากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต