

สรุปรายงานการประชุมออนไลน์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ
ว่าด้วยการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ กลุ่มที่ ๑ : ภูมิภาคเอเชีย
(Online Expert Group Discussion: Making legislation gender-responsive (Group 1: Asia)
วันพุธที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๑.๐๐ – ๑๓.๓๐ น. ตามเวลาประเทศไทย

เมื่อวันพุธที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๑.๐๐ – ๑๓.๓๐ น. ตามเวลาประเทศไทย สหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union: IPU) ร่วมกับองค์การเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติ (UN Women) ได้จัดการประชุมออนไลน์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ (กลุ่มที่ ๑: ภูมิภาคเอเชีย) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการปักกิ่ง+๒๕ และพิจารณาร่างคู่มือว่าด้วยการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ (Draft handbook on gender-responsive legislation) ในฐานะส่วนหนึ่งวาระการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ภายในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ โดยสหภาพรัฐสภาและ UN Women มีแผนจัดการประชุมในลักษณะดังกล่าวให้ครอบคลุมภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกต่อไป

สำหรับการประชุมกลุ่มภูมิภาคเอเชียในครั้งนี้ ผู้เข้าร่วมการหารือประกอบด้วย Ms. Beatrice Duncan ที่ปรึกษาระดับโลกของ UN Women ว่าด้วยนิติรัฐและกระบวนการยุติธรรม และสมาชิกรัฐสภาผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในสหภาพรัฐสภาจากภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ได้แก่ Mr. Akmal Saidov รองประธานสภาผู้แทนราษฎรอุซเบกิสถานและรองประธานสหภาพรัฐสภา Ms. Anne Tolley สมาชิกรัฐสภานิวซีแลนด์และกรรมการสหภาพรัฐสภาสตรี Ms. Shandana Gulzar Khan สมาชิกรัฐสภาปากีสถาน Ms. Binda Pandey สมาชิกรัฐสภาเนปาล และในส่วนของรัฐสภาไทยคือ นางสาวรณิ สิริเวชชะพันธ์ สมาชิกวุฒิสภาและกรรมการสหภาพรัฐสภาสตรี พร้อมด้วยนายอิสระ เสรีวัฒนวุฒิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการในคณะกรรมการสามัญสหภาพรัฐสภาว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งได้เข้าร่วมการอภิปราย ณ ห้องประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ สำนักงานการรัฐสภาระหว่างประเทศ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา



นางสาวรณิ สิริเวชชะพันธ์ สมาชิกวุฒิสภา และนายอิสระ เสรีวัฒนวุฒิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (รูปที่ ๒ แถวบน)
กล่าวทักทายผู้เข้าร่วมการประชุม

ทั้งนี้ การประชุมดังกล่าวดำเนินรายการโดย Ms. Zeina Hilal ผู้จัดการโครงการด้านความเป็นหุ้นส่วนระหว่างเพศและการมีส่วนร่วมของเยาวชนของสหภาพรัฐสภา และ Ms. Charmaine Rodrigues จากรัฐสภาเครือรัฐออสเตรเลีย/ที่ปรึกษาและผู้เขียนร่างคู่มือว่าด้วยเรื่องการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ

การอภิปรายช่วงที่ ๑ การจัดลำดับความสำคัญของรัฐสภาสำหรับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการปักกิ่ง (Discussion on parliamentary priorities with respect to Beijing implementation)



*Ms. Beatrice Duncan ที่ปรึกษาระดับโลกของ UN Women
ขณะอภิปรายภาพรวมของการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ*

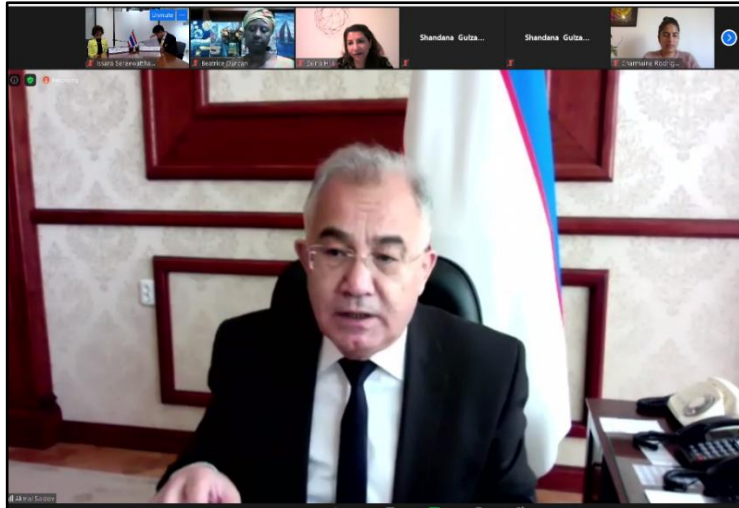
Ms. Beatrice Duncan ที่ปรึกษาระดับโลกของ UN Women กล่าวว่าตนเป็นชนพื้นเมือง ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยและเห็นว่าในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีชนกลุ่มน้อยอยู่เป็นจำนวนมากเช่นกัน ในการประชุมคณะกรรมการว่าด้วยสถานภาพสตรี ครั้งที่ ๖๔ (CSW64) ที่ผ่านมามีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากวัตถุประสงค์หนึ่งคือการทบทวนปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการที่มีผลบังคับใช้มาเป็นระยะเวลา ๒๕ ปีแล้ว ที่ได้ให้ความหมายของความเท่าเทียมระหว่างเพศและประเด็นข้อห่วงใย ๑๒ ข้อ ทั้งนี้ยังได้กล่าวถึงผู้หญิงในบริบทต่าง ๆ เช่น ผู้หญิงกับความยากจน ผู้หญิงกับเศรษฐกิจ ผู้หญิงกับสิ่งแวดล้อม ผู้หญิงกับอำนาจการตัดสินใจในด้านนโยบาย และสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง เป็นต้น แต่ในช่วงเดือนมีนาคม ๒๕๖๓ เป็นช่วงที่เกิดการแพร่ระบาดของโควิด-๑๙ จึงทำให้ไม่สามารถจัดการประชุม CSW ที่ประชุมได้อภิปรายทั้งในเรื่องของความก้าวหน้าและสิ่งท้าทายได้ในรูปแบบปกติ

นอกจากนี้ เนื่องด้วยการยกเลิกการประชุมดังกล่าวทำให้พลาดโอกาสในการจัดการประชุมภาคีรัฐสภาในโอกาสการประชุม CSW ด้วย แม้ว่าการประชุม CSW ได้ถูกยกเลิกแต่คณะทูตถาวรของประเทศสมาชิกประจำ UN ก็ได้มาประชุมเพื่อพิจารณาร่างปฏิญญาด้านการเมือง (Political declaration on the occasion of the twenty-fifth anniversary of the Fourth World Conference on Women) โดยปฏิญญาดังกล่าวได้เน้นย้ำและยืนยันพันธกรณีของประเทศสมาชิกในการนำปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการไปปฏิบัติ อย่างจริงจัง นอกจากนี้ ยังรวมถึงการสร้างเชื่อมั่นในการขจัดกฎหมายที่เลือกปฏิบัติให้หมดสิ้นไปด้วย กฎหมายดังกล่าวเช่นในบางประเทศผู้หญิงไม่สามารถทำหนังสือเดินทางได้หากไม่ได้รับความยินยอมจากสามีก่อน ผู้หญิงและเด็กหญิงไม่มีสิทธิในการรับมรดกในลักษณะที่เท่าเทียมกับผู้ชายหรือเด็กผู้ชาย ผู้หญิงไม่สามารถจะเป็นเจ้าของที่ดินอย่างที่ผู้ชายเป็นได้ ผู้หญิงไม่สามารถเป็นหัวหน้าครอบครัว หรือในบางประเทศอาจมีกฎหมายที่บังคับให้ภรรยาต้องเชื่อฟังสามี เป็นต้น

Ms. Duncan อภิปรายเพิ่มเติมว่ายังเป็นห่วงในเรื่องของกฎหมายที่กำหนดอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ผู้หญิงทำการสมรสได้ ในเรื่องของการทำงาน บางประเทศไม่อนุญาตให้หญิงทำงานในสาขาวิชาชีพเดียวกับชาย ซึ่งสิ่งนี้กระทบต่อเศรษฐกิจและอำนาจในการหารายได้ของผู้หญิง ด้วยเหตุผลดังกล่าวทั้งหมดนี้จึงเห็นควรให้มีการจัดทำคู่มือว่าด้วยเรื่องการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศขึ้นด้วยเห็นว่าสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเป็นผู้ขับเคลื่อนสังคม เป็นผู้นำทางความคิดของชุมชน และสามารถเป็นผู้มีส่วนกำหนดกิจการของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคระหว่างเพศ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการประชุมในรูปแบบปกติจะถูกละเลิกทั้งหมดจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-๑๙ ก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่อุปสรรคสำหรับการผลักดันวาระเรื่องความเท่าเทียมระหว่างเพศให้กับสังคมโลกต่อไป ในตอนท้าย Ms. Duncan ได้กล่าวขอบคุณประเทศไทยโดยเฉพาะในเรื่องของการดำเนินการเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมถึงการออกพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งได้รับการกล่าวถึงมากในระดับโลกทีเดียว

ยกเลิกกฎหมายเก่า	แก้ไขกฎหมายปัจจุบัน	บัญญัติกฎหมายใหม่
- กฎหมายที่ยินยอมให้การข่มขืนเป็นเงื่อนไขในการสมรส	- อายุในการสมรสสำหรับเด็กผู้หญิง (และเด็กผู้ชาย)	- กฎหมายเกี่ยวกับเพศที่มีลักษณะครอบคลุม
- กฎหมายที่ห้ามผู้หญิงทำงานบางอย่าง	- อายุที่ยินยอมพร้อมใจที่จะมีเพศสัมพันธ์สำหรับเด็กผู้หญิง (และเด็กผู้ชาย)	- กฎหมายป้องกันการเลือกปฏิบัติที่มีลักษณะครอบคลุม
- กฎหมายที่กำหนดให้ผู้หญิงต้องเชื่อฟังสามี	- กฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการหย่าร้างและสิทธิในการดูแลบุตร	- กฎหมายว่าด้วยการใช้ความรุนแรงด้วยเหตุแห่งเพศและการใช้ความรุนแรงทางเพศ/กฎหมายป้องกันการใช้ความรุนแรงในครอบครัวที่มีลักษณะครอบคลุม
- ข้อจำกัดเสรีภาพในการเดินทางของผู้หญิง (เช่น หากไม่ได้รับความยินยอมจากสามี/บิดา)	- กฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกันในเรื่องกฎหมายทรัพย์สิน (กรรมสิทธิ์การรับมรดก เป็นต้น)	- การป้องกันมิให้มีการล่วงละเมิดทางเพศ
- ข้อจำกัดการเข้าถึงของผู้หญิงในการได้รับบริการด้านการอนามัยเจริญพันธุ์	- กฎหมายสัญชาติที่ไม่มีความเท่าเทียม (การให้สัญชาติแก่คู่สมรสบุตร การได้รับหนังสือเดินทาง)	- การห้ามมิให้มีการลักลอบค้าประเวณี
	- การเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ไม่เท่าเทียม	- กฎหมายที่แก้ไขช่องว่างของการจ่ายเงินเดือนระหว่างหญิงและชาย/ การได้รับเงินเดือนในขณะที่ลาคลอดบุตร

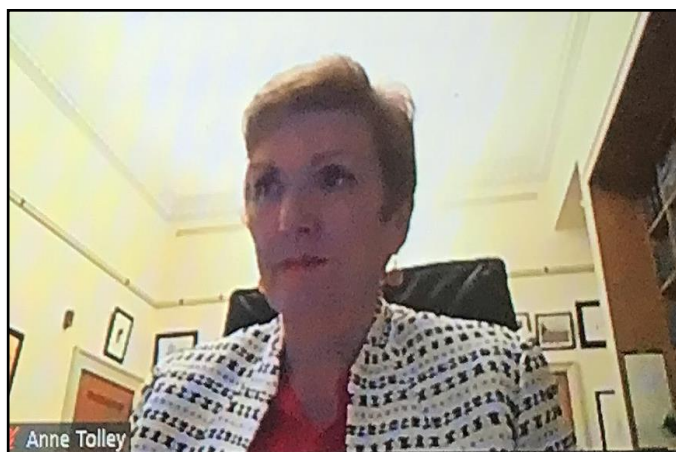
ตารางแสดงทิศทางการปฏิรูปการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ



Mr. Akmal Saidov รองประธานสภาสภาผู้แทนราษฎรอูซเบกิสถาน ขณะกล่าวอภิปราย

จากนั้น Mr. Akmal Saidov รองประธานสภาสภาผู้แทนราษฎรอูซเบกิสถาน ได้กล่าวถึงความก้าวหน้าของรัฐสภาอูซเบกิสถานในด้านความเสมอภาคระหว่างเพศ โดยการมีประธานวุฒิสภาสตรีคนแรกในประวัติศาสตร์ และได้นำกฎหมายใหม่สองฉบับมาใช้ในเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงชายและการปกป้องสตรีจากการใช้ความรุนแรง นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐสภาอูซเบกิสถานพิจารณาบททวนข้อเสนอแนะของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women – CEDAW) อย่างสม่ำเสมอและจัดทำข้อเสนอแนะของตนในการรายงานและปฏิบัติตามพันธกรณีของ CEDAW เพื่อเป็นแนวทางให้สมาชิกรัฐสภานำไปใช้ประโยชน์

ทั้งนี้ Mr. Saidov ได้เสนอให้มีการแปลงร่างคู่มือฉบับนี้ให้เป็นภาษาประจำชาติเพื่อสะดวกต่อการประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกรัฐสภาได้รับทราบและเรียนรู้ นอกจากนี้ ยังได้ให้ข้อเสนอแนะในการเพิ่มรายการแหล่งเครื่องมือและทรัพยากรทั่วโลกที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคระหว่างเพศและสิทธิสตรีไว้ในคู่มือฉบับนี้



Ms. Anne Tolley สมาชิกรัฐสภานิวซีแลนด์ ขณะอภิปรายแสดงความคิดเห็นต่อร่างคู่มือฯ

ต่อมา Ms. Anne Tolley สมาชิกรัฐสภานิวซีแลนด์ ได้แสดงความคิดเห็นต่อร่างคู่มือใน ๒ ประเด็น ประกอบด้วย (๑) ความท้าทายในการเขียนคู่มือแนะนำด้านการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติด้านเพศ ได้แก่ ความแตกต่างทางสถานะของประเทศต่าง ๆ จึงต้องมีสิ่งที่แสดงถึงสถานะที่เป็นจุดยืนที่มีร่วมกันเพื่อให้แต่ละ

ประเทศเห็นว่าความก้าวหน้าของตนในเรื่องนี้อยู่ตรงที่ใด โดย Ms. Tolley เสนอให้ใช้ CEDAW เป็นเกณฑ์ (๒) การมีกลุ่มแนวร่วมสมาชิกสตรีจากหลากหลายพรรคการเมือง (cross-party group of women) จะทำให้สมาชิกรัฐสภาสตรีมีอำนาจในการต่อรองแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ได้มากขึ้น โดยรัฐสภานิวซีแลนด์มีกลุ่มแนวร่วมสมาชิกสตรีจากหลายพรรคการเมืองที่เข้มแข็งซึ่งกำลังดำเนินการออกกฎหมายเพื่อห้ามการทำสุนัตหญิง (Female Genital Mutilation – FGM)



Ms. Shandana Gulzar Khan สมาชิกวุฒิสภาปากีสถาน ขณะกล่าวอภิปราย

จากนั้น Ms. Shandana Gulzar Khan สมาชิกวุฒิสภาปากีสถาน ได้ย้ำถึงความสามัคคีของสตรีทั่วโลก ในช่วงเวลาแห่งการแพร่ระบาดของโควิด-๑๙ และเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายที่ ๕ ของการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs: Goal 5) นั้น นอกจากการออกนโยบายและกฎหมายที่ดีและการเป็นภาคีตราสารความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องสตรีฉบับต่าง ๆ แล้ว ต้องนำมาซึ่งการดำเนินการอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมด้วย โดยได้แลกเปลี่ยนเกี่ยวกับการดำเนินโครงการโอนเงินฉุกเฉินเพื่อรับมือกับโควิด-๑๙ ซึ่งได้ช่วยขจัดอุปสรรคทางการเงินและการเปิดบัญชีธนาคารของผู้หญิงในปากีสถาน จนเป็นผลสำเร็จให้หญิงชาวปากีสถานราว ๑๒ ล้านคนสามารถเปิดบัญชีธนาคารได้ ตลอดจนโครงการผลิตภัณฑ์การเกษตรด้วยฝีมือสตรี เป็นต้น และในฐานะที่ตนดำรงตำแหน่งประธานเครือข่าย Commonwealth Women Parliamentarians^๑ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าเครือข่ายฯ อยู่ระหว่างการร่างคู่มือว่าด้วยเรื่องการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศสำหรับสมาชิกรัฐสภาด้วยเช่นกัน

ในส่วนของรัฐสภาไทย นางสุวรรณี สิริเวชชะพันธ์ สมาชิกวุฒิสภา ได้กล่าวถึงการออกกฎหมายของไทยในเรื่องความเท่าเทียมทางเพศภายหลังการใช้แผนปฏิบัติการปักกิ่งมาเป็นระยะเวลา ๒๕ ปีว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันมีบทบัญญัติที่ให้หลักประกันถึงความเท่าเทียมของบุคคลทุกคนและห้ามมิให้เลือกปฏิบัติไม่ว่าด้วยเหตุใดอันรวมถึงการเลือกปฏิบัติทางเพศด้วยซึ่งหลักการนี้ได้รับการรับรองอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าจนถึงฉบับปัจจุบัน

¹ Commonwealth Women Parliamentarians เป็นเครือข่ายสมาชิกรัฐสภาจากประเทศสมาชิกเครือจักรภพ (Commonwealth of Nations) อาทิ สหราชอาณาจักร แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินเดีย กลุ่มประเทศแปซิฟิก เป็นต้น



**นางสุวรรณี สิริเวชชะพันธ์ สมาชิกวุฒิสภา ขณะอภิปรายเกี่ยวกับการดำเนินการของไทย
ตามแผนปฏิบัติการปักกิ่ง**

นางสุวรรณีฯ ได้ทำความถึงช่วงการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ด้วยขณะนั้นเป็นประธานคณะอนุกรรมการกิจการสตรีของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้จัดการระดมข้อคิดเห็นจากองค์กรภาคประชาสังคมและภาคประชาชนผ่านการจัดสัมมนาเพื่อรวบรวมข้อมูลประเด็นการคุ้มครองสิทธิสตรีที่ควรกำหนดในรัฐธรรมนูญรวมทั้งได้ร่วมทำงานกับเครือข่ายในการผลักดันให้มีการระบุหลักการเรื่องการจัดทำงบประมาณที่คำนึงถึงความเสมอภาคระหว่างเพศ (Gender Responsive Budgeting – GRB) ไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้การจัดทำงบประมาณได้พิจารณาถึงความต้องการที่แตกต่างกันโดยคำนึงถึงมิติทางเพศ อายุ และเงื่อนไขอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมซึ่งปัจจุบันนี้หลักการนี้ได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแล้ว

จากนั้นยังได้อภิปรายเกี่ยวกับความก้าวหน้าของประเทศไทยในเรื่องความเท่าเทียมระหว่างเพศคือการบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีกลไกสำหรับผู้ที่ได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศสามารถร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ หากมีการวินิจฉัยว่ามีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศผู้ร้องจะได้รับการชดเชยและเยียวยาตามที่กำหนด ขณะนี้มหาวิทยาลัยหลายแห่งของไทยได้แก้ไขระเบียบการแต่งกายของนักศึกษาโดยอนุญาตให้นักศึกษาแต่งกายตามเพศสภาพได้ ในด้านกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ประเทศไทยได้มีการแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้ลูกจ้างหญิงและชายได้รับค่าจ้างในอัตราค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่มีลักษณะคุณภาพ และปริมาณเท่ากัน และลูกจ้างหญิงสามารถลาคลอดได้ ๙๘ วันจากเดิม ๙๐ วัน เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองความเป็นมารดาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ นอกจากนี้ การบัญญัติกฎหมายของไทยไม่เพียงให้ความคุ้มครองแก่สตรีในโลกภายนอกเท่านั้น แต่ยังคุ้มครองไปถึงสตรีในเรือนจำอีกด้วย กล่าวคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้เรือนจำจัดเตรียมให้ผู้ต้องขังหญิงที่ตั้งครรภ์ได้คลอดบุตรในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลนอกเรือนจำ ณ ที่ที่เรือนจำนั้นตั้งอยู่ หากเด็กคลอดในเรือนจำ ห้ามมิให้บันทึกว่าเด็กเกิดในเรือนจำ เพื่อเป็นหลักประกันในสิทธิมนุษยชนของเด็กที่เกิดใหม่นั้นด้วย

สุดท้ายนี้ ในส่วนของกลไกรัฐสภาเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ทั้งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาได้จัดตั้งคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ โดยรวมถึงอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนและศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้มีคามหลากหลายทางเพศด้วย



นายอิสระ เสรีวัฒนวุฒิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขณะอภิปรายเน้นย้ำความก้าวหน้าของไทยในมิติทางเพศ

ด้านนายอิสระ เสรีวัฒนวุฒิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้กล่าวเน้นย้ำว่าประเทศไทยและรัฐสภาไทยให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่องพลังสตรีและบทบาทของสตรีในระบบการเมืองการปกครองมาตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสรรงบประมาณที่คำนึงถึงมิติทางเพศ เป็นต้น และมีความก้าวหน้าในการออกกฎหมายที่เพิ่มอำนาจให้แก่สตรีและเด็กผู้หญิง ทั้งนี้ ได้ยกตัวอย่างว่าประธานศาลฎีกาคคนปัจจุบันเป็นสตรีด้วย

การอภิปรายช่วงที่ ๒ ร่างคู่มือสำหรับสมาชิกรัฐสภาว่าด้วยเรื่องการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ (Draft Handbook for Parliamentarians on Making Legislation Gender Responsive)

สหภาพรัฐสภาและ UN Women ได้ร่วมกันจัดทำคู่มือว่าด้วยเรื่องการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ เพื่อเป็นแนวทางให้แก่สมาชิกรัฐสภาในการบัญญัติกฎหมายที่ตอบสนองมิติทางเพศ โดยมีประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงถึงเป็นลำดับแรก ๆ ซึ่งอยู่บนฐานของข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

- ๑) จำนวนของประเทศต่าง ๆ กว่าครึ่งหนึ่งของโลกยังไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่มีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ได้รับความเสียหายจากการเลือกปฏิบัติทางเพศ
- ๒) จำนวนของเขตเศรษฐกิจเกือบ ๔๐ เขตไม่มีการคุ้มครองตามกฎหมายเมื่อเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในครอบครัว และจำนวนมากกว่า ๑๐๐ ประเทศที่ยังไม่ได้ทำให้การข่มขืนที่สามีกระทำต่อภรรยาได้รับโทษทางอาญา ทั้งนี้แม้ข้อเท็จจริงว่า ผู้หญิงทั่วโลกที่อายุระหว่าง ๑๕-๔๙ ปี จำนวนร้อยละ ๑๗.๘ ที่มีคู่สมรสต้องประสบกับการใช้ความรุนแรงทางเพศและทางกายภาพจากคู่ชีวิตที่ใกล้ชิด ยิ่งกว่านั้นตัวเลขร้อยละดังกล่าวนี้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๔ ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด
- ๓) ใน ๔๕ ประเทศ ผู้หญิงอาจไม่สามารถทำการหย่าได้ในวิธีการเดียวกันกับ/หรือด้วยเหตุผลทางกฎหมายเช่นเดียวกับผู้ชาย

- ๔) ใน ๑๕๓ ประเทศจากจำนวน ๑๙๘ ประเทศ กำหนดให้ผู้ที่มิสิทธิสมรสตามกฎหมายต้องมีอายุ ๑๘ ปีขึ้นไป แต่ในอีกหลายประเทศยังคงมีข้อยกเว้นในข้อกำหนดดังกล่าว เช่น การอนุญาตให้เด็กทำการสมรสได้หากได้รับอนุญาตจากบิดามารดา จำนวน ๓๘ ประเทศ ยังคงกำหนดอายุขั้นต่ำที่จะทำการสมรสได้สำหรับหญิงและชายแตกต่างกัน
- ๕) จำนวน ๑๕๘ ประเทศกำหนดให้การลักลอบค้าประเวณีเป็นความผิดทางอาญา แต่กฎหมายเหล่านี้ก็ยังมีทั้งที่เป็นกฎหมายอาญาโดยสมบูรณ์ หรือที่ยังไม่เป็นกฎหมายอาญา
- ๖) มีจำนวน ๒๕ ประเทศที่เลือกปฏิบัติต่อสตรีโดยการจำกัดสตรีในเรื่องการให้สัญชาติแก่ลูกของตน และอีกประมาณ ๕๐ ประเทศที่ปฏิเสธผู้หญิงโดยมิให้ได้รับ เปลี่ยนแปลง หรือคงสัญชาติของตนได้ อันรวมถึงการให้สัญชาติแก่คู่สมรสของผู้หญิงด้วย
- ๗) มีจำนวน ๑๑๕ ประเทศที่ยังไม่มีข้อห้ามตามกฎหมายในเรื่องการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศในการเข้าถึงการให้บริการด้านการเงิน
- ๘) มีเขตเศรษฐกิจจำนวน ๑๑๔ เขตที่ยังมีกฎหมายที่ไม่อนุญาตให้ผู้หญิงทำงานบางประเภท และในอีก ๑๘ เขตเศรษฐกิจ มีกฎหมายให้สามีไม่อนุญาตให้ภรรยาของตนทำงานได้ด้วย
- ๙) เกือบร้อยละ ๔๐ ของประเทศต่าง ๆ มีข้อจำกัดบางประการในเรื่องทรัพย์สินของผู้หญิง
- ๑๐) มีจำนวน ๓๖ ประเทศไม่อนุญาตให้หญิงม่ายที่สามีเสียชีวิตมีสิทธิในการรับมรดกแบบเดียวกับพ่อม่ายที่ภรรยาเสียชีวิต และ ๓๙ ประเทศไม่อนุญาตให้ลูกสาวรับมรดกในสัดส่วนของทรัพย์สินที่เท่ากับลูกชาย
- ๑๑) มีจำนวน ๕๐ ประเทศที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงาน
- ๑๒) มีเพียงเขตเศรษฐกิจ ๔๓ เขตเท่านั้นที่จ่ายเงินเดือนระหว่างการลาคลอดบุตร

Ms. Charmaine Rodrigues ในฐานะที่ปรึกษาและผู้เขียนร่างคู่มือสำหรับสมาชิกรัฐสภาว่าด้วยเรื่องการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศ กล่าวชี้แจงว่าตนเป็นผู้ร่างเอกสารเผยแพร่ของสหภาพรัฐสภาหลายฉบับเช่นเดียวกับคู่มือที่กำลังพิจารณาอยู่ในขณะนี้ และยินดีเป็นอย่างยิ่งเมื่อได้รับทราบที่ประเทศไทยได้กำหนดเรื่องการจัดทำงบประมาณที่คำนึงถึงมิติทางเพศไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ได้สะท้อนให้เห็นว่าการออกกฎหมายที่คำนึงถึงมิติทางเพศและในวาระที่เกี่ยวข้องกับความเท่าเทียมระหว่างเพศในแต่ละประเทศมีการดำเนินการที่คืบหน้าไปค่อนข้างมาก

ในคู่มือที่จะจัดทำขึ้นจะไม่ระบุถึงการไม่ดำเนินการหรือการไม่ปฏิบัติใด ๆ ในประเทศต่าง ๆ แต่จะสะท้อนให้เห็นเพียงการดำเนินงานและผลลัพธ์ในเชิงบวก ยกตัวอย่างเช่น ประเทศไทยมีการออกกฎหมายความเท่าเทียมระหว่างเพศและมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับมิติหญิงชาย ด้วยความร่วมมือระหว่างสมาชิกรัฐสภา นักวิชาการ และเอ็นจีโอ เป็นต้น ซึ่งสิ่งนี้จะกลายเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกรัฐสภาในประเทศต่าง ๆ ที่จะได้เรียนรู้ประสบการณ์ของกันและกัน ทั้งนี้ ในร่างคู่มือฉบับดังกล่าวจะระบุประสบการณ์ของแต่ละประเทศว่ามีการดำเนินการในเรื่องความเท่าเทียมระหว่างเพศอย่างไรบ้างเพื่อให้รัฐสภาประเทศอื่น ๆ ได้เรียนรู้ ซึ่งเป็นหน้าที่ของคนที่จะได้รวบรวมเรื่องราวที่เกิดขึ้นและระบุการดำเนินการที่ประสบความสำเร็จ รวมถึงการสอบถามจากสมาชิกรัฐสภาถึงยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้ด้วย ซึ่งอย่างน้อยที่สุดการดำเนินการของรัฐสภาแต่ละประเทศคือการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติต่อสตรี ออกกฎหมายที่ขยายสิทธิของสตรีให้มากขึ้น หรือแก้ไขกฎหมายให้สตรีได้กลับมาใช้ชีวิตที่ดี เช่น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของประเทศไทย เป็นต้น หรือการพิจารณาการออกกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงในครอบครัวซึ่งก่อนหน้านี้อาจบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา นอกจากนี้ ยังต้องการให้ประเทศไทยแบ่งปันประสบการณ์ในเรื่อง

การบัญญัติเรื่องการจัดสรรงบประมาณที่คำนึงถึงมิติทางเพศหรือ Gender Responsive Budgeting (GRB) ไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อให้รัฐสภาประเทศอื่นได้เรียนรู้ร่วมกันด้วย



Ms. Charmaine Rodrigues ที่ปรึกษาและผู้เขียนร่างคู่มือฯ ขณะกล่าวสรุปแนะนำร่างคู่มือฯ

ในการนี้ นางสาวรณิศา ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างคู่มือฯ ว่าควรจะได้รวบรวมวิธีปฏิบัติที่ดีและการดำเนินการของแต่ละประเทศในการบรรลุความเท่าเทียมระหว่างเพศเพื่อเป็นตัวอย่างการดำเนินการให้กับประเทศอื่น ๆ นอกจากนี้ควรให้มีการนำไปแปลเป็นภาษาประจำชาติของประเทศที่นำไปเผยแพร่เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องที่ต้องใช้คู่มือฯ มีความเข้าใจมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ นางสาวรณิศา ยังได้แบ่งปันประสบการณ์เกี่ยวกับการระบุแนวคิดเรื่อง GRB บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามที่ที่ประชุมร้องขอ อันเป็นผลจากการร่วมมือกันทำงานระหว่างภาครัฐสภา ภาคประชาสังคม องค์กรเอ็นจีโอที่เกี่ยวข้องร่วมกันผลักดัน โดยเชิญนักวิชาการ ผู้หญิงที่มีพลังในสังคม และทำงานร่วมกับทุกภาคส่วน รวมทั้งพลังความร่วมมือจากกลุ่มผู้ชายผ่านการจัดการสัมมนาระดมความคิดเห็น จากนั้นได้จัดทำข้อเสนอยื่นต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ โดยหลักการเรื่อง GRB กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นฉบับแรก ทั้งนี้ Ms. Rodrigues ผู้เขียนร่างคู่มือฯ ได้แสดงความตั้งใจที่จะนำข้อมูลเกี่ยวกับการบัญญัติเรื่อง GRB ในรัฐธรรมนูญไทยไปบรรจุเป็นกรณีศึกษาในร่างคู่มือด้วย

จัดทำโดย

นางสาวนীরนันท์ สังข์โต	นักวิเทศสัมพันธ์เชี่ยวชาญ
นายโกศล อุดมศิลป์	นักวิเทศสัมพันธ์ปฏิบัติการ
นางสาวพิมพ์พา ไชยหาญ	นักวิเทศสัมพันธ์ปฏิบัติการ

สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๙ ตุลาคม ๒๕๖๓