

วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 34 ฉบับที่ 1 มกราคม-มีนาคม 2537 (ธันวาคม 2541)

องค์การสตรีกับการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของหญิงไทยในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของรัฐ

ปริญญา ปรานญาพร*

(ตอนที่ 1)

บทนำ

ปัญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนได้ระบุไว้ว่า บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิ์เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศของตนเอง การคืนอำนาจและความเป็นไทให้แก่สตรีรวมทั้งการส่งเสริมสถานภาพสตรีในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองนับว่าจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่จะบรรลุความสำเร็จในการได้มาซึ่งรัฐบาลที่บริหารและดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ตลอดจนการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกแง่มุมของชีวิต รูปแบบการใช้อำนาจในสังคมซึ่งกีดกันมิให้สตรีสามารถใช้ศักยภาพและความสามารถอย่างเต็มที่ในการดำรงชีวิตยังคงมีอยู่ในทุกรูปแบบและทุกระดับของสังคมทั้งด้านส่วนตัวและสาธารณะ การบรรลุเป้าประสงค์ที่หญิงชายจะมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคในการใช้อำนาจและตัดสินใจจะช่วยให้เกิดความสมดุลในการสะท้อนความต้องการของสมาชิกสังคมตามสัดส่วนที่มีอยู่จริงอย่างถูกต้องและทั่วถึงยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งและทำหน้าที่ในการสนองตอบความต้องการของสมาชิกได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น ถ้าไม่มีความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมใช้อำนาจและตัดสินใจทางการเมืองแล้วการประสมประสานมิติต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลอย่างเสมอภาคย่อมเป็นไปได้ยาก เกี่ยวกับเรื่องนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเสมอภาคของสตรีนับเป็นบทบาทหลักในกระบวนการสร้างสรรค์ความก้าวหน้าแก่สตรีโดยทั่วไป การมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจและตัดสินใจอย่างเสมอภาคของสตรีไม่เพียงเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาในการก่อให้เกิดความยุติธรรมเบื้องต้นในกระบวนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการพิทักษ์ผลประโยชน์

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ โครงการบัณฑิตศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ของสตรีที่ขาดเสียมิได้ หากปราศจากการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของสตรีและการผนวกประเด็นการเมืองเรื่องสตรีเข้าไปในทุกระดับของการใช้อำนาจและตัดสินใจแล้ว เป้าหมายของความเสมอภาค การพัฒนา และสันติสุขย่อมไม่อาจบรรลุได้ (สรุปจาก The Beijing Declaration and Platform for Action, August 1995)

ขอบเขตการศึกษา:

งานเขียนนี้จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกจะกล่าวถึงสถานภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในประชาคมโลกและภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกอย่างคร่าว ๆ เพื่อปูพื้นไปสู่รายละเอียดเกี่ยวกับสถานภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีไทยในบริบทสภาพสังคม เศรษฐกิจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเมืองไทยภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนพัฒนาสตรีระยะยาว รวมทั้งนโยบายเรื่องการพัฒนาสตรีด้านการเมืองของรัฐบาลชุดปัจจุบัน

ในส่วนที่สองจะศึกษานโยบาย วัตถุประสงค์ และกิจกรรมขององค์กรสตรีในประเทศไทยทั้งที่เป็นองค์กรท้องถิ่นและระหว่างประเทศที่มีบทบาทสำคัญบางองค์กรเป็นกรณีศึกษา ตลอดจนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่ระดับสูง (คือระดับกำหนดนโยบายและวางแผนองค์กรมากกว่าเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการโดยทั่วไปเพื่อให้ได้ภาพรวมในเชิงแนวคิด นโยบาย แผนงานและกิจกรรมมากกว่ารายละเอียดปลีกย่อยในเชิงปฏิบัติ) และผู้นำด้านการเมืองสตรีบางท่าน โดยเนื้อหาจะเน้นความสำคัญด้านการพัฒนาศักยภาพและบทบาทของสตรีทาง “การเมือง” ในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของรัฐซึ่งในที่นี้จะครอบคลุมเฉพาะประเด็นสำคัญในเรื่อง (ก) สตรีกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและใช้อำนาจทางการเมือง (ข) สตรีกับการเป็นตัวแทนระดับชาติ จังหวัดและท้องถิ่น และ (ค) สตรีกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา:

การศึกษาครั้งนี้เป็นการสำรวจเบื้องต้นในเนื้อหาที่กำหนดไว้ในขอบเขตการศึกษาแล้วนำมาสรุปเป็นภาพรวมโดยสังเขปเพื่อให้ได้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะสำหรับการนำไปดำเนินการหรือศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมต่อไป

ตอนที่ 1

สถานการณ์และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในประชาคมโลกและภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

ในระหว่างทศวรรษสตรีขององค์การสหประชาชาติที่ผ่านมา 2 ช่วง คือ ช่วงแรกระหว่างปี 2518-2528 และในช่วงทศวรรษที่ 2 คือ ปี 2528-2538 นั้น ประเทศต่าง ๆ ได้พยายามดำเนินการให้โครงการพัฒนาเอื้อโอกาสและผลประโยชน์แก่หญิงและชายอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น และแม้ความพยายามเหล่านั้นจะทำให้สตรีมีส่วนร่วมมากขึ้นในกระบวนการพัฒนา แต่การมีส่วนร่วมนั้นยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับชาย ทศวรรษสตรีช่วงแรกนั้นยังมุ่งเน้นให้การสนับสนุนแก่สตรีตามบทบาทดั้งเดิม คือในฐานะที่เป็นภรรยา แม่ พยาบาล หรือครู กลวิธีในการพัฒนายังแยกกลุ่มสตรีออกจากกลุ่มบุรุษ

ในช่วงทศวรรษสตรีที่ 2 นั้น กลวิธีพัฒนาได้ปรับเปลี่ยนไปบ้าง จากแทนที่จะเน้นเฉพาะสตรีมาเป็นการมองบทบาทรวมของทั้งหญิงและชายเพื่อสะท้อนให้เห็นบทบาท สถานภาพและความรับผิดชอบของหญิงที่มีส่วนเกี่ยวพันโดยตรงกับชาย ในช่วงระยะนี้ได้มีความพยายามที่จะพัฒนาข้อมูลหญิงชายเพื่อชี้ให้เห็นถึงส่วนที่หญิงสามารถเอื้อต่อกระบวนการพัฒนา ข้อมูลเหล่านี้รวมการวิเคราะห์บทบาทหญิงชายซึ่งสามารถทำให้งานที่หญิงทำเห็นเป็นภาพที่ชัดเจนขึ้นและช่วยสร้างความเข้าใจในเรื่องปัจจัยที่มีผลกระทบต่อบทบาทหญิงชายให้กว้างขวางขึ้น (สรุปความจากสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา 2538)

ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกตั้งแต่ได้มีมติยอมรับกลวิธีส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรีในที่ประชุมที่ไนโรบีเมื่อปี 2528 ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงสำคัญ ๆ ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมซึ่งมีผลกระทบต่อทั้งในทางบวกและลบต่อสตรีในภูมิภาคนี้หลายประการ

เช่นเดียวกับแนวโน้มทั่วโลก ความเปลี่ยนแปลงด้านสังคมมีผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างหญิงและชายเกิดความเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมซึ่งก้าวหน้าด้านการศึกษาและสตรีมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานที่มีการจ่ายค่าจ้างมากขึ้น พรหมแดนการแบ่งงานทำตามบทบาทเดิมซึ่งขึ้นอยู่กับการแบ่งทางสรีระ (sex-based division of labour) ระหว่างหญิงชายในการผลิตและสร้างครอบครัวเริ่มสลายลงทีละน้อย ในขณะที่สตรีเริ่มก้าวเข้าสู่หน้าที่การงานที่เคยเป็นอาณาเขตของบุรุษในขณะที่บุรุษค่อย ๆ ยอมรับรับผิดชอบงานต่าง ๆ ในครอบครัวยิ่งขึ้น แม้กระนั้นความเปลี่ยนแปลงในบทบาทสตรีดูจะมากและรวดเร็วกว่าของบุรุษ แต่ทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับบทบาทหญิงชายโดยทั่วไป (gender roles) กลับเปลี่ยนแปลง

น้อยมาก ในหลายประเทศของภูมิภาคนี้ ความแตกต่างระหว่างความสำเร็จและกิจกรรมระหว่างหญิงชายในเชิงบทบาทที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม (socially constructed gender roles) ยังไม่เป็นที่ยอมรับมากเท่ากับบทบาทอันเกิดจากสรีระทางเพศซึ่งไม่เปลี่ยนแปลง ทั้งๆ ที่สังคมและบทบาทหญิงชายได้เปลี่ยนแปลงไปแล้วไม่น้อยดังเป็นที่รู้เห็นกันทั่วไป สมมติฐานที่ว่าบทบาทหญิงชายเป็นเรื่องตายตัวตามสรีระยังคงฝังลึกอยู่ในวัฒนธรรมต่างๆ ซึ่งมีอิทธิพลต่อทัศนคติและพฤติกรรมของทั้งหญิงชาย ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลง

เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจและตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องการเมือง แม้หลายประเทศจะก้าวหน้าไปบ้าง แต่โดยทั่วไปสภาพความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงชายในเรื่องดังกล่าวยังปรากฏอยู่ทั่วไปทุกด้านอันมีผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตสตรี ความไม่เสมอภาคที่เห็นว่าเห็นได้ทั้งในสังคมและชีวิตส่วนตัว

ถึงแม้ว่าภูมิภาคนี้จะเป็นแห่งแรกที่มีสตรีเป็นผู้นำรัฐบาลและดำรงตำแหน่งสำคัญในคณะรัฐบาล สตรีส่วนใหญ่ยังคงไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จนถึงปี 2536 เปอร์เซนต์ที่นั่งสตรีในคณะรัฐมนตรีในภูมิภาคนี้ยังมีน้อยมาก และตำแหน่งที่ได้รับมักไม่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านเศรษฐกิจ

สตรีมีสิทธิ์ในการออกเสียงในทุกประเทศของภูมิภาคนี้ แต่ในความเป็นจริงมีสตรีน้อยมากที่มีที่นั่งในสภานิติบัญญัติ ประเทศส่วนใหญ่ในเอเชีย-แปซิฟิก (*ยกเว้นบางกรณีซึ่งมีน้อยมาก*) เปอร์เซนต์สตรีที่นั่งอยู่ในสภาดังกล่าวยังต่ำอยู่ บรรทัดฐานและรูปแบบชีวิตทางการเมืองและการประกอบอาชีพยังคงจำกัดโอกาสการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของสตรีและกีดกันเขาวสตรีให้ได้รับรู้รูปแบบบทบาทดังกล่าวในทางสร้างสรรค์

ในด้านพรรคการเมืองยังมีสตรีน้อยมากที่มีบทบาทในระดับตัดสินใจและกำหนดนโยบาย โดยทั่วไปจำนวนสตรีที่มีบทบาทในพรรคการเมืองระดับต่าง ๆ ก็ยังจำกัด นอกจากนี้พรรคการเมืองต่าง ๆ ยังไม่ค่อยให้ความสำคัญต่อประเด็นปัญหาบทบาทหญิงชายหากพิจารณาจากนโยบาย คำประกาศและเอกสารต่าง ๆ ของพรรค

ได้มีความพยายามที่จะส่งเสริมความเสมอภาคในเรื่องบทบาททางเพศผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ จะเห็นได้ว่าเกือบทุกประเทศในเอเชีย-แปซิฟิกได้มีการผลักดันในเรื่องความเสมอภาคของสตรีตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ที่เสมอภาคกันสำหรับพลเมืองทุกคน ประเด็นที่ประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญ คือการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเพศ (sex discrimination) เพื่อปรับปรุงสถานภาพสตรีในด้านกฎหมาย ในบาง

ประเทศได้มีความก้าวหน้าในการมีส่วนร่วมและรับผิดชอบกิจกรรมต่างๆ ระหว่างหญิงชายมากขึ้น แต่บรรทัดฐานและค่านิยมดั้งเดิมยังคงกำหนดสถานภาพสตรีต่ำกว่าชาย และจำกัดโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจและตัดสินใจอยู่เช่นเดิม และนี่เป็นตัวอย่างที่คนรุ่นถัดไปถือเป็นตัวแบบในการเรียนรู้บทบาทหญิงชายและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากไม่มีการปรับปรุงแก้ไขจะเป็นอุปสรรคต่อความพยายามที่จะทำให้โอกาสที่สตรีจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องอื่นๆ

กลไกที่ทรงประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งในระดับท้องถิ่น ประเทศ และภูมิภาคในฐานะตัวกระตุ้น (catalysts) ให้เกิดการส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรี กลไกที่มีอยู่ในประเทศส่วนใหญ่ของภูมิภาคนี้ เช่น โครงสร้างรัฐบาล งบประมาณ และเจ้าหน้าที่มักขาดความสามารถที่จะดำเนินการในเรื่องนี้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในระดับชาติ ได้มีการสร้างเครื่องมือเพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรีในหลายประเทศของภูมิภาคนี้ในรูปแบบที่ต่างๆ กัน เป็นต้นว่าการทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียง การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงานเกี่ยวกับนโยบายและโครงการของรัฐตลอดจนการระดมการสนับสนุนด้านต่างๆ อย่างไรก็ตาม เครื่องมือระดับชาตินี้มีอยู่น้อยมาก และไร้ประสิทธิภาพภายใต้การดำเนินงานตามโครงสร้างรัฐบาลและมักได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบประเด็นบทบาทหญิงชายในทุกเรื่องโดยปราศจากนโยบายและเป้าหมายที่เด่นชัด หน่วยงานเหล่านี้มักขาดแคลนเจ้าหน้าที่และความชำนาญในการทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงและฝึกอบรมในประเด็นบทบาทหญิงชาย นอกจากนี้ยังไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ และไม่สามารถระดมข่าวสารและการสนับสนุนของผู้มีอำนาจที่จำเป็นต่อการเป็นกระบอกเสียงประสานงานและติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานภายในรัฐบาล ตลอดจนขาดเครือข่ายประสานงานอย่างเพียงพอกับองค์การสาธารณประโยชน์ ซึ่งสามารถช่วยให้ความกระจ่างในเรื่องความสำคัญก่อนหลังเกี่ยวกับประเด็นปัญหา บทบาทหญิงชายและการดำเนินงานที่จำเป็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการติดตามตรวจสอบและประเมินผล

องค์การสตรีต่างๆ รวมทั้งกลุ่มสตรีระดับรากหญ้า สมาคมวิชาชีพ เครือข่ายสตรีและองค์การสาธารณประโยชน์อื่นๆ ดูเหมือนจะประสบความสำเร็จในการพยายามส่งเสริมความก้าวหน้าของสตรีโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชุมชนทั้งในเขตชนบทและเมืองใหญ่เมื่อเทียบกับการดำเนินงานในภาครัฐบาล อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของกลไก และองค์การสตรีดังกล่าวยังเป็นไปอย่างไม่เต็มที่เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่างกัน และกับรัฐบาลรวมทั้งยังขาดงบประมาณดำเนินงานที่เพียงพอ ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือเจ้าหน้าที่สตรี

ในกลุ่มและองค์การเหล่านี้จำนวนไม่น้อยทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน (หรือได้รับค่าตอบแทนไม่เพียงพอ) ซึ่งสะท้อนให้เห็นค่านิยมสังคมที่มีต่อเวลาและความสามารถของสตรีในภูมิภาคนี้ (UN/ESCAP 1994)

สถานภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีไทย

เมื่อพิจารณาจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่ช่วงปี 1893 ถึงต้นสมัยรัตนโกสินทร์ ผู้หญิงถูกมองเป็นเพียงทรัพย์สินของบิดาและเมื่อแต่งงานก็เป็นทรัพย์สินของสามีที่สามารถซื้อขายได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย (Wimolsiri Jarnarnwej 1893) ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี 2325 จนถึงช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาสถานภาพและบทบาทของหญิงไทยได้เปลี่ยนแปลงไปบ้างในหลายด้านทั้งในแง่สุขภาพ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม

ปัจจุบันนี้ ผู้หญิงมีจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมดของประเทศซึ่งมีจำนวนเกือบ 60 ล้านคน นอกจากการทำงานและการเกษตรอื่น ๆ แล้ว ผู้หญิงในชนบทต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการภายในบ้านทุกอย่าง นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในแรงงานของประเทศนั้นอยู่ในระดับสูงมาก กว่า 80-90% ของแรงงานในอุตสาหกรรมส่งออกและการท่องเที่ยวเป็นสตรี ในปี 2535 อุตสาหกรรมเหล่านี้ทำรายได้แก่ประเทศจำนวนมหาศาลกว่า 400,000 ล้านบาท ซึ่งเท่ากับงบประมาณของประเทศที่ได้รับจัดสรรในปีนั้น แต่แรงงานหญิงส่วนใหญ่ยังได้รับค่าแรงเพียงครึ่งหนึ่งของค่าแรงที่รัฐบาลกำหนดไว้ (Thomson 1993)

ถึงแม้หญิงไทยจะมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของประเทศ แต่ยังมีอุปสรรคที่ไม่เอื้อให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้เต็มตามศักยภาพในทุกด้าน เช่น การไม่ได้รับการศึกษาและฝึกอบรมในการพัฒนาความรู้ ทักษะคิดและทักษะต่าง ๆ ทัดเทียมชาย การขาดโอกาสในการมีที่ทำกินและสินเชื่อ นอกจากนี้ กระบวนการหล่อหลอมทางสังคมและทัศนคติดั้งเดิมเกี่ยวกับบทบาทชายหญิง ภาระในการให้กำเนิดบุตรและการเป็นมารดา ตลอดจนความไม่เท่าเทียมกันอันเกิดจากกฎหมายต่าง ๆ ยังไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ ตามศักยภาพสตรีรวมทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมือง (ดู กนสา สุขพานิช-ขันทปราบ 2535)

บทบาทของสตรีในด้านการเมืองจึงยังมีไม่มากนักเพราะแนวคิดที่ว่า “การเมืองเป็นเรื่องของบุรุษ” ยังคงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป แม้ในสังคมไทยซึ่งสตรีมีสิทธิเท่าเทียมบุรุษ

ในทางนิตินัย แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีความเหลื่อมล้ำตามเกณฑ์ของสังคม (กสส. 2537) แม้สตรีจะมีส่วนร่วมค่อนข้างเข้มข้นในฐานะผู้ลงคะแนนเสียง ผู้ณรงค์หาเสียงและผู้สนับสนุน (ในการเลือกตั้งปี 2535 สตรีไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมากกว่าชายถึง 300,000 คน) แต่ตัวแทนสตรีที่มีส่วนร่วมในการเมืองระดับชาติและมีส่วนกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตและสวัสดิภาพของสตรีเองยังมีน้อยมาก ดังจะเห็นได้ว่าจำนวนสตรีที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในการตัดสินใจด้านต่าง ๆ ในระดับประเทศมีน้อยกว่า 5% ในระดับจังหวัดมีสตรีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดเพียงประมาณ 5% ส่วนในระดับท้องถิ่น มีสตรีเพียงประมาณ 1% ที่ได้รับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน (Gender and Development Research Institute 1995) จึงสรุปได้ว่าสตรีไทยยังมีบทบาทน้อยมากในการมีส่วนร่วมตัดสินใจบริหารประเทศ หรือกำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อตนเอง (ดูภาคผนวก 1) ผลที่ตามมาก็คือ การเลือกปฏิบัติต่อสตรียังมีให้เห็นอยู่มากในสังคมไทย การที่จะก้าวไปสู่สังคมที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายนั้น จำเป็นต้องมีกลวิธีที่มีประสิทธิภาพยิ่ง และต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจกันจากทุก ๆ ฝ่าย ตั้งแต่รัฐบาล พรรคการเมือง กลุ่มผลักดันสาธารณชนรวมทั้งสื่อมวลชน

ดังนั้นสิ่งที่ท้าทายในช่วงทศวรรษสตรีต่อไปคือ การหาวิถีทางที่จะให้ประเด็นหญิงชายสอดแทรกอยู่ในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ และกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่จุดนั้นได้คือการเพิ่มจำนวนสตรีที่มีความมุ่งมั่นที่จะสร้างสังคมที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงชายให้มากขึ้นในตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ในการนี้ต้องอาศัยความร่วมมืออย่างจริงจังระหว่างรัฐบาล พรรคการเมือง กลุ่มผลักดันต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรสตรีและสื่อมวลชนที่จะดำเนินการวิธีการที่จะใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนการสร้าง พัฒนา รักษาและใช้เครือข่ายต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์มากที่สุด รวมทั้งวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมสำหรับจัดการกับสิ่งท้าทายดังกล่าวข้างต้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่าด้วยเรื่องสตรีและการเมือง

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดทิศทางพัฒนาประเทศในช่วง 35 ปีที่ผ่านมา แผนพัฒนาฯ ส่วนใหญ่มิได้มุ่งเสริมสร้างบทบาทและยกสถานภาพสตรี แม้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (ปี 2520-2524) และฉบับที่ 5 (ปี 2525-2529) จะมีการระบุสตรีเป็นกลุ่มเป้าหมาย แต่ก็มีได้ระบุอย่างชัดเจนว่าจะแก้ไข

ปัญหาที่เกี่ยวกับประเด็นสตรีอย่างไรและเมื่อไร สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (ปี 2530-2534) และฉบับที่ 7 (ปี 2535-2539) นั้นแม้จะมีการกล่าวถึงสตรีในแผนพัฒนาสังคม แต่เป็นการกล่าวถึงอย่างกว้างๆ โดยมีได้ระบุเป็นหัวข้อเฉพาะหรือมีรายละเอียดแต่อย่างใด (สำรวจแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 และ 7 และสัมภาษณ์ ศรัวิวัฒนา กุลชาติ 2539)

อย่างไรก็ดีรัฐบาลได้ตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อจัดทำแผนพัฒนาสตรีระยะยาว (ปี 2535-2554) ขึ้น แผนฯ ระยะยาวนี้นับว่าเนื้อหาที่มีความละเอียดกว่าแผนพัฒนาสตรี 5 ปี เนื่องจากมีกลุ่มเป้าหมายที่กว้างขวาง ครอบคลุมและแยกแยะไปตามด้านต่าง ๆ คือ สุขภาพ การศึกษา การทำงาน การบริหาร การเมืองและกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในขณะที่แผนฯ ระยะยาวได้กำหนดตัวชี้วัดสำหรับการกำหนดนโยบายแต่ก็มิได้กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานที่จะผสมผสานกันไปกับแผน 5 ปีได้ นอกจากนั้นก็ไม่ได้กำหนดมาตรการดำเนินการไว้ด้วย

แม้แผนฯ ระยะยาวนี้ได้รับการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อนำไปรวมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แต่เนื่องจากแผนหลักในการพัฒนาสตรีระยะยาวนี้ดำเนินการเสร็จสิ้นภายหลังแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ทำให้ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณมาสนับสนุนการทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้ (คัดย่อจากสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา 2538)

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง แผนฯ ระยะยาวนี้เพียงแต่ให้แนวคิด รายละเอียดสภาพความเป็นจริงและงานวิจัยที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสตรีในด้านต่าง ๆ เช่น การมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น การเข้าไปมีบทบาทในองค์กรบริหารทางการเมืองระดับสูง และการมีส่วนร่วมโดยใช้สิทธิหรือออกเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น โดยได้ให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและมาตรการอย่างกว้าง ๆ มากกว่ามีการกำหนดไว้เป็นแผนปฏิบัติการ (action plan) และมีการจัดสรรงบประมาณตลอดจนกำหนดระยะเวลาดำเนินการเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

เนื่องจากแผนฯ 8 ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการจึงไม่นำมาวิเคราะห์ในการศึกษาครั้งนี้ แต่ได้ใช้นโยบายเรื่องการพัฒนาสตรีด้านการเมือง ซึ่งนายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรีปัจจุบันได้แถลงไว้ต่อสภาฯ มาศึกษาแทนซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

นโยบายเรื่องการพัฒนาสตรีด้านการเมืองของรัฐบาลชุดปัจจุบัน

เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2538 นายกรัฐมนตรี นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้แถลงนโยบายรัฐบาลต่อสภาผู้แทนราษฎร ภายใต้ข้อ 5.2 นโยบายเกี่ยวกับสตรี เยาวชน และผู้ด้อยโอกาส ดังนี้

“รัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมสถานภาพของสตรี และพัฒนาเด็กและเยาวชน ตลอดจนดูแลผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มบุคคลพิเศษให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ อย่างเหมาะสม โดยจะดำเนินการ

5.2.1 ส่งเสริมให้มีการออกกฎหมายรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดให้หญิงและชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

5.2.2 ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของประเทศ” (สำนักนายกรัฐมนตรี 2538)

จะเห็นได้ว่าแม้รัฐบาลชุดปัจจุบันจะได้ระบุเป็นหลักปฏิบัติทางกฎหมายในข้อ 5.2.1 ว่า จะส่งเสริมให้มีการออกกฎหมายรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดให้หญิงและชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี แต่ในเชิงนโยบายกลับระบุเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมให้สตรีมีสถานภาพที่จะสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ “อย่างเหมาะสม” ซึ่งยังเป็นถ้อยคำที่กำกวมและก่อให้เกิดคำถามในเชิงปฏิบัติได้ว่า *เหมาะสมในสายตาของใคร ใครเป็นผู้กำหนดความเหมาะสมและจะใช้เกณฑ์อะไรมากำหนดหรือวัดว่าเหมาะสม?* ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่านโยบายกับหลักปฏิบัติที่รัฐบาลได้แถลงไว้ดูจะขัดกัน นั่นคือแม้จะมีกฎหมายรองรับความเท่าเทียมทางสิทธิระหว่างหญิงชาย แต่ในเชิงปฏิบัติหากรัฐบาลไม่ส่งเสริมให้สตรีมีโอกาสและสถานภาพที่จะดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและทัดเทียมชายอย่างแท้จริงแล้ว ก็เกิดสภาพเลือกปฏิบัติต่อสตรีโดยค่านิยม ทัศนคติ บรรทัดฐาน ขนบธรรมเนียม ประเพณีและการเรียนรู้ทางสังคม (socialization) ผ่านโครงสร้างและองค์การต่าง ๆ ทางสังคมสู่สมาชิกสังคมส่วนใหญ่อยู่ดี ทำให้เกิดลักษณะ “Double Standard” ที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งและไม่ส่งเสริมให้นโยบายที่รัฐบาลประกาศไว้เป็นจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทางปฏิบัติ

ตอนที่ 2

วิวัฒนาการขององค์กรสตรีไทย

วิวัฒนาการของขบวนการรณรงค์เพื่อสตรีโดยทั่วไปรวมทั้งบทบาทขององค์กรสตรีในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีไทยในการเมืองนั้น มีประวัติศาสตร์อันยาวไกลกว่า 3 ทศวรรษ แต่พอแบ่งให้เห็นเป็นสังเขปได้ 3 ระยะเวลา คือ ระยะเวลาเริ่มต้น (ปี 2501-2516) ซึ่งเป็นระยะที่มีการรวมตัวของกลุ่มสตรีที่มุ่งเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่สตรีโดยอาศัยงานสังคมสงเคราะห์เป็นหลักและต่อมาก็เน้นการพัฒนาในด้านต่างๆ กิจกรรมขององค์กรสตรีในช่วงนี้ส่วนใหญ่ค่อนข้างถูกจำกัดเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายห้ามรวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง (Tantiwiramanond and Pandey 1991)

ระยะกลาง (ปี 2517-2528) เริ่มต้นหลังจากนักศึกษาได้ล้มล้างรัฐบาลในเดือนตุลาคม 2516 ระยะเวลานี้มีองค์กรสตรีเกิดขึ้นหลายองค์กร เนื่องจากอิสระทางการเมืองและเป็นช่วงเริ่มทศวรรษสตรีในปี 2518 องค์กรสตรีระยะนี้มุ่งปรับสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมผู้หญิง ยกเลิกกฎหมายที่เลือกปฏิบัติต่อสตรีและพยายามสร้างความเท่าเทียมกับชายในทุกด้าน (Vichit-Vadakan 1993) โดยเน้นกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจัดการฝึกอบรมให้สตรี การก่อตั้งกลุ่มรณรงค์ การสร้างเครือข่ายและศูนย์ช่วยเหลือผู้เดือดร้อน

ระยะหลัง (ปี 2528 เป็นต้นมา) แม้จะมีความพยายามดำเนินการด้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมสถานภาพสตรีอย่างต่อเนื่อง ปัญหาต่างๆ ที่สตรีประสบยังไม่เปลี่ยนแปลงหรือลดลงมากนัก ขณะเดียวกันบางปัญหากลับขยายวงกว้างออกไปอีก ขบวนการรณรงค์องค์กรสตรีในช่วงนี้จึงปรับกลยุทธ์ในการดำเนินงานบ้าง ที่สำคัญประการหนึ่งคือแทนที่จะเน้นพัฒนาสตรีเพียงฝ่ายเดียวตามแนวเดิมกลับปรับเปลี่ยนจุดมุ่งหมายที่จะแก้ไขปัญหาสตรีโดยเชื่อมโยงไปถึงบุรุษด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทด้านส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีทางการเมืองในกระบวนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของรัฐบาลนั้น แม้จะได้มีความพยายามในเรื่องนี้มานาน แต่อาจกล่าวได้ว่าหากพิจารณาจากนโยบาย แผนงาน กิจกรรมหลัก (และงบประมาณที่ใช้) อย่างจริงจังและเป็นทางการ รวมทั้งการจัดตั้งเป็นสถาบันและจัดสรรให้มีบุคลากรมารับการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องมากกว่าเป็นกิจกรรมรองหรือกิจกรรมฝาก หรือทำเป็นครั้งคราวตามโอกาสแล้ว ช่วงตั้งแต่ปี 2534 เป็นต้นมานับเป็นช่วงที่องค์กรสตรีหลายแห่งถือกำเนิดขึ้น และกิจกรรมที่อาจสรุปอย่างกว้างๆ ว่าการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ จะเด่นชัดกว่าช่วงใด ๆ

นโยบาย วัตถุประสงค์ และกิจกรรมขององค์กรสตรีในประเทศไทยที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของหญิงไทยในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย

แม้ว่าองค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาสตรีโดยทั่วไปมีจำนวนไม่น้อย ในที่นี้จะเลือกเฉพาะบางองค์กรที่มีบทบาทหลักในการส่งเสริมสตรีให้มีส่วนร่วมทางการเมืองในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของรัฐเป็นหลักเมื่อพิจารณาจากนโยบาย แผนงาน และกิจกรรมเป็นสำคัญเพื่อเป็นตัวอย่างเชิงกรณีศึกษาเท่านั้น องค์กรระหว่างประเทศที่จะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไปได้แก่ The Asia Foundation เนื่องจากมูลนิธิมีโครงการด้านนี้โดยตรง ส่วนองค์กรในประเทศได้แก่ สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา และสำหรับองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นจะกล่าวถึงองค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี (ตมส.) ซึ่งแม้จะมีสำนักงานกลางในกรุงเทพฯ แต่ก็ประกอบขึ้นด้วยองค์กรสมาชิก 70 องค์กรจาก 4 ภาค และกิจกรรมส่วนใหญ่ก็เกี่ยวข้องกับการเมืองเรื่องสตรีในท้องถิ่น ส่วนกิจกรรมขององค์กรท้องถิ่นอื่น ๆ นั้นได้กล่าวไว้ในส่วนโครงการที่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากมูลนิธิเอเชีย (ซึ่งประเด็นสำคัญได้สรุปไว้ในภาคผนวก 2) และสุดท้ายจะพูดถึงมูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยและสถาบันผู้หญิงกับการเมือง ซึ่งเป็นสองสถาบันน้องนุชสุดท้องบนเวทีการเมืองของสตรีไทยไปพร้อมกัน สำหรับข้อคิดเห็นและข้อเสนอของเจ้าหน้าที่ระดับสูงขององค์กรสตรีและผู้นำด้านการเมืองซึ่งเป็นสตรีบางท่านได้นำเสนอไว้ในภาคผนวก 3

โครงการสตรีกับการเมืองและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของมูลนิธิเอเชีย

(The Women in Politics Program and Related TAF Activities)

ในปีงบประมาณ 2534 มูลนิธิเอเชียได้เลือกประเด็นการเมืองเป็นประเด็นหลักเพื่อให้การสนับสนุนด้านการเงินในโครงการ 4 ปี เป้าหมายหลักกว้าง ๆ ของโครงการนี้เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนักการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง กับสถาบันที่มีบทบาทในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของชาติ รวมทั้งพลเมืองไทยโดยทั่วไปให้กระชับแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

โอกาสที่จะสนับสนุนให้สตรีได้ก้าวเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองเริ่มทวีความสำคัญยิ่งขึ้นในช่วงปี 2535 เมื่ออำนาจปกครองด้วยกำลังทหารสิ้นสุดลง และการเมืองระบอบประชาธิปไตยได้มีโอกาสฟื้นตัวขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง ในเวลานั้น มูลนิธิฯ เริ่มให้ความสนับสนุนด้านการเงินแก่องค์กรสตรีและหน่วยงานนักวิชาชีพเพื่อปรับปรุงสถานภาพและโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศ ในเวลาเดียวกันนี้การ

เริ่มต้นขบวนการรณรงค์ทางการเมืองของสตรีเริ่มได้รับความสนใจจากมูลนิธิฯ ดังนั้นแม้เงินสนับสนุนที่ได้อนุมัติไปในปีแรกคือ 2534 จะเป็นเรื่องการฝึกอบรมสตรีระดับท้องถิ่น โครงการที่ได้รับอนุมัติเงินสนับสนุนจากมูลนิธิฯ ในปีถัดมาคือ 2535 กลับเน้นประเด็นบทบาทหญิงชายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางการเมืองยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า มูลนิธิฯ ได้อนุมัติงบประมาณสนับสนุนจำนวนมากแก่สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนาเพื่อจัดประชุมเรื่อง “นโยบายของพรรคการเมืองเรื่องสตรี”

นับตั้งแต่เงินสนับสนุนในปี 2534 จนถึงปัจจุบัน มูลนิธิฯ ได้ให้การสนับสนุนด้านการเงินเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของหญิงไทยรวมทั้งสิ้น 30 โครงการ นับเป็นเงินทั้งสิ้น ๒94,573 สหรัฐ เงินสนับสนุนเหล่านี้แบ่งได้กว้าง ๆ ว่าเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์สองประการหลักคือ *ประการแรก* เพื่อช่วยให้กลุ่มสตรีได้เพิ่มพูนความตระหนักรู้ และให้การสนับสนุนเกี่ยวกับประเด็นบทบาทหญิงชายในเรื่องการเมือง และ *ประการที่สอง* เพื่อจูงใจและฝึกอบรมให้สตรีก้าวเข้ามามีส่วนร่วมในวงการเมืองในทุกกระดับมากขึ้น

ในปี 2538 มูลนิธิฯ ได้ร่วมกับแหล่งเงินทุนอื่น ๆ ให้การสนับสนุนด้านการเงินและข้อเสนอแนะด้านโครงการแก่องค์กรสตรีหลายแห่งเพื่อพัฒนากิจกรรมฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสตรีในท้องถิ่น (Women in Local Politics) องค์กรสตรีสำคัญ ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนได้แก่ สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา ศูนย์ศึกษาเพื่อพัฒนาสตรีล้านนา เชียงใหม่ ศูนย์วิจัยและพัฒนาสตรี สงขลา และศูนย์สตรีศึกษาจังหวัดขอนแก่น โดยเฉพาะศูนย์สตรีแต่ละแห่งดังกล่าวมานี้ต่างจัดเตรียมหลักสูตรการฝึกอบรมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสตรีทางการเมืองให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นหญิงก่อนที่จะมีการเลือกตั้งสภาตำบลทั่วประเทศในเดือนพฤษภาคม 2538 นับเป็นจำนวนสตรีทั้งสิ้นกว่า 1,500 คน ที่ได้รับการอบรมเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การรณรงค์หาเสียง รวมทั้งประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อจูงใจและเตรียมความพร้อมก่อนที่จะโดดขึ้นเวทีการเมืองท้องถิ่นครั้งนี้ (ดูสรุปกิจกรรมโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคผนวก 2)

ผลที่ได้รับจากการฝึกอบรมครั้งนี้เป็นที่น่าพอใจ ประมาณ 26-50% สตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งซึ่งผ่านการอบรมได้รับเลือกตั้ง ส่วนในตำบลที่มีการอบรม สัดส่วนตัวแทนสตรีเมื่อเทียบกับบุรุษในสภาตำบลได้เพิ่มสูงขึ้นจาก 1% เป็น 13-15%

ที่สนใจกว่านั้นก็คือการที่มูลนิธิฯ ได้ให้การสนับสนุนการฝึกอบรมแก่สตรีท้องถิ่นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลโดยไม่มีอคติแก่ฝ่ายใด ทำให้สามารถทำบทบาทเป็นศูนย์กลาง

ระหว่างบุคลากรและองค์กรที่มีหน้าที่ในการวางแผนปฏิบัติการบริหารงานท้องถิ่นจากส่วนต่าง ๆ ให้มาพบกัน เช่น กรรมการบริหารงานส่วนท้องถิ่น กรรมการพัฒนาชุมชน สำนักงบประมาณ องค์กรสตรีที่มูลนิธิฯ ให้การสนับสนุน และคณะทำงานฝึกอบรมการบริหารงานสภาตำบล ในการประชุมครั้งนั้นกรรมการบริหารงานส่วนท้องถิ่นได้เชิญให้องค์กรสตรีและมูลนิธิฯ มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดทิศทางและแนวทางในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่แผนงานบริหารงานส่วนท้องถิ่นของฝ่ายราชการได้บรรจุข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากองค์กรสตรีและองค์การพัฒนาเอกชนโดยตรง และนับเป็นก้าวแรกที่แนวคิดบริหารงานสภาตำบลเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมซึ่งอาศัยเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเป็นหลักในการร่างแผนพัฒนาตำบลโดยที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ที่จะหลีกเลี่ยงการบริหารงานแบบที่สั่งการจากเบื้องบนซึ่งเป็นรูปแบบบริหารราชการซึ่งเคยถือปฏิบัติกันอยู่

กล่าวได้ว่าความสำเร็จของการประชุมครั้งนี้ อยู่ที่ว่าการที่ผู้นำสตรีซึ่งมีประสบการณ์โดยตรงในท้องถิ่นได้มีโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบในการกำหนดกฎระเบียบต่าง ๆ ในการบริหารสภาตำบล นับเป็นความเปลี่ยนแปลงในเชิงสร้างสรรค์และชี้ไปในทิศทางของการยอมรับความสามารถของประชาชนโดยเฉพาะสตรีในท้องถิ่นในการใช้สิทธิ์ใช้เสียงและโอกาสในการปกครองตนเองมากขึ้น

นอกจากการให้ความสนับสนุนด้านการเงิน ข่าวสารข้อมูล และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงการแก่องค์กรสตรีในโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีไทยในการเมืองระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเลือกตั้งและบริหารงานสภาตำบลดังกล่าวข้างต้นแล้ว มูลนิธิฯ ยังให้การสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มและองค์กรสตรีอื่น ๆ ซึ่งเริ่มก่อตัวหรือให้ความสนใจในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหญิงไทยทางการเมืองในจังหวัดต่าง ๆ เพิ่มขึ้น เช่น โครงการสตรีและเยาวชนตลอดจนองค์กรสตรีอื่น ๆ ที่ดำเนินการส่งเสริมสถานภาพสตรีด้านต่าง ๆ อยู่ก่อนแล้ว เช่น สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีฯ มูลนิธิเพื่อนหญิง และมูลนิธิผู้หญิง ซึ่งมองเห็นความสำคัญในการเสริมสร้างบทบาทสตรีทางการเมืองให้มีมากขึ้น ตัวอย่าง กิจกรรมที่มูลนิธิฯ ได้ร่วมดำเนินงานกับเครือข่ายองค์กรสตรีที่พูดถึงนี้ เช่น การจัดประชุม “Women’s Rights: Interrelationship of Domestic and International Human Rights Law.” ในเดือนเมษายน 2538 อันเป็นหัวข้อเกี่ยวกับสิทธิสตรีเมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายสิทธิมนุษยชนในระดับท้องถิ่นและระดับสากล

โครงการสำคัญอีกสองโครงการซึ่งควรกล่าวถึงในที่นี้ก็คือ โครงการสนับสนุนกลุ่มที่ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงทางการเมืองของสตรี (Strengthening Women's Political Advocacy Groups) และโครงการเสริมสร้างอำนาจของสตรีผ่านสื่อมวลชน (Empowering Women Through the Media)

สำหรับโครงการแรก วัตถุประสงค์หลักคือการเพิ่มพูนทักษะของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการพัฒนาประเด็นปัญหาทางการเมือง การจัดการเกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียง และการเป็นกระบอกเสียงด้านการเมืองเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านต่าง ๆ ของสตรี กิจกรรมสำคัญในโครงการนี้ได้แก่

1. *ให้การสนับสนุนบางส่วนในการจัดตั้งกลุ่มผู้หญิงกับการเมือง* ปัจจุบันกลุ่มนี้ได้จัดตั้งเป็นมูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย ถึงแม้ว่าปัจจุบันนี้มูลนิธิฯ ไม่ได้ให้การสนับสนุนด้านการเงินอีกต่อไปแต่มูลนิธิฯ ดังกล่าวยังคงติดต่อประสานงานด้านข้อมูลและข้อเสนอแนะในการพัฒนาโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ

2. *กลุ่มส่งเสริมสตรีโคราช* มูลนิธิได้สนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มซึ่งให้ความสำคัญในกิจกรรมส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับประเด็นบทบาทหญิงชายในด้านต่าง ๆ โดยการจัดสัมมนา ในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองนั้น กลุ่มได้จัดสัมมนาเรื่องสิทธิทางกฎหมายของสตรีและสตรีกับการเมือง ในการสัมมนาแต่ละครั้งมีผู้เข้าร่วมประชุมกว่า 100 คน กลุ่มนี้มีแผนงานที่จะส่งเสริมสตรีให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้น

3. *การฝึกอบรมสตรีในการปกครองท้องถิ่น* โครงการนี้เกิดขึ้นจากคณะทำงานหลังจากการระดมสมองจากการประชุมที่มูลนิธิฯ ได้จัดขึ้นเมื่อต้นเดือนมกราคม 2538 การฝึกอบรมนี้มุ่งส่งเสริมสตรีที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในการปกครองท้องถิ่นระดับต่าง ๆ นอกเหนือจากสภาตำบล เช่น กรุงเทพมหานคร จังหวัดอื่น ๆ เขตสุขาภิบาล และเขตเทศบาล โดยมูลนิธิฯ กับสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จะเป็นหน่วยงานหลักที่จะรับผิดชอบในงานฝึกอบรมนี้

สำหรับโครงการสุดท้ายคือโครงการเสริมสร้างอำนาจของสตรีผ่านสื่อมวลชนนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับบทบาทสตรีในสังคมไปสู่กลุ่มเป้าหมายทั่วประเทศ และส่งเสริมความสนใจของสตรีในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเด็นต่าง ๆ ให้กว้างขวางและสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น กิจกรรมสำคัญในโครงการนี้เช่น (ก) การทำเทปวิดีโอเกี่ยวกับบทบาทของผู้นำสตรีกับการเมืองท้องถิ่นในแต่ละภูมิภาคเพื่อใช้เผยแพร่ก่อนเริ่มฝึกอบรมหรือประชุมสัมมนาที่เกี่ยวข้องกับสตรีกับการเมือง (ข) จัดรายการวิทยุ

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีรายการใดที่จัดทำขึ้นเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีแม้แต่รายการเดียว และรายการอื่น ๆ ที่เผยแพร่บทบาทในทางสร้างสรรค์ของสตรีรวมทั้งข่าวสารที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ต่อสตรีก็มีน้อยมาก มูลนิธิฯ จึงได้สนับสนุนด้านเงินทุนแก่เอเยนต์สื่อมวลชนสองแห่ง และแก่มูลนิธิพัฒนาเยาวชนสตรีภาคเหนือเพื่อผลิตรายการดังกล่าว ปัจจุบันรายการวิทยุที่ว่านี้มีทั้งหมด 3 รายการ รายการหนึ่งออกอากาศทั่วประเทศ ในขณะที่อีกสองรายการกระจายเสียงใน 30 จังหวัดในสี่ภาค (8) การประชุมสัมมนาเรื่องสตรีกับการเมืองในหมู่นักสื่อสารมวลชน ก่อนการประชุมสตรีโลกที่กรุงปักกิ่ง เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมดังกล่าวและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อชูประเด็นสตรีกับการเมืองในการประชุมเดียวกันนี้

ปัจจุบันนี้เนื่องจากประเทศไทยไม่อยู่ในข่ายประเทศที่จะได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐได้อีกต่อไปและเนื่องจากงบประมาณที่ลดลงของมูลนิธิฯ มูลนิธิฯ จึงไม่สามารถให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่องค์กรสตรีในโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหญิงไทยในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยได้อย่างเต็มที่เช่นที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม มูลนิธิฯ ยังยินดีให้ความสนับสนุนด้านต่าง ๆ อย่างดีที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อให้องค์กรสตรีไทยสามารถดำเนินงานต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนด้วยตนเอง โดยพยายามเสาะหาความสนับสนุนจากแหล่งทุนในประเทศเพิ่มขึ้นเพื่อให้โครงการต่าง ๆ ดำเนินต่อไปได้ด้วยดี (สรุปจาก Ruengrawee Ketphol 1995)

สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา (Gender and Development Research Institute) และองค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี (The Gender Watch Group)

เนื่องจากองค์กรสตรีทั้งสองดำเนินงานโดยผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายเป็นส่วนใหญ่ ทั้งบทบาทและกิจกรรมต่าง ๆ ก็เกี่ยวเนื่องใกล้ชิดกับสถาบันฯ มากจนเกือบกล่าวได้ว่าเป็นการดำเนินงานโดยสถาบันเดียวกันภายใต้ชื่อองค์กรที่ต่างกันตามภาระหน้าที่หลักบางอย่างเท่านั้น ในที่นี้จึงจะกล่าวถึงองค์กรทั้งสองนี้ไปพร้อม ๆ กัน

สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายฯ ตั้งขึ้นเมื่อปี 2533 งานหลักคือดำเนินการวิจัยนโยบายที่เกี่ยวกับการสร้างสถานภาพของสตรีอันจะนำไปสู่ความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายในสังคม การเสริมสร้างศักยภาพและบทบาทของสตรีในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยโดยขยายฐานการมีส่วนร่วมของสตรีด้านการเมือง สนับสนุนและส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมที่เท่าเทียมกับชายในกระบวนการตัดสินใจทุกระดับ การสร้างภาพลักษณ์ในเชิงบวก

สำหรับสตรี อันจะส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายที่เอื้อต่อการแก้ปัญหาของสตรีได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลหญิงชายในด้านต่าง ๆ ให้แก่ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ดำเนินการโครงการพัฒนา รวมทั้งองค์กรระดับชุมชนต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่ เสนอวิธีการให้กับองค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี (ตมส.) โดยการผลิต และเผยแพร่วารสารรายเดือนของ ตมส. ด้วย

ส่วนองค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี (ตมส.) ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือน มีนาคม 2536 ประกอบด้วยองค์กรสมาชิก 70 องค์กรจาก 4 ภาค ซึ่งมาจากหลายแหล่ง เช่น องค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน มหาวิทยาลัย สถาบันการศึกษา โรงเรียน สื่อมวลชน สหภาพแรงงานและหน่วยงานราชการ แต่ละภาคจะมีคณะกรรมการ ตมส. ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากแต่ละจังหวัดในภาคนั้น ๆ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือติดตามการดำเนินงานด้านการ เมืองของรัฐบาลและพรรคการเมือง สร้างการรับรู้และการตระหนักในประเด็นสตรี ประสาน ความเห็นร่วมในเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์ของการนำประเด็นสตรีเข้าสู่กระแสหลักของการเมือง และการบริหาร และเสริมสร้างบทบาทสตรีในการพัฒนาประชาธิปไตย

บทบาทและกิจกรรมของสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายฯ ในการพัฒนาศักยภาพและ บทบาทของสตรีทาง “การเมือง” ในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยมีหลายประการ อาทิ

1. การชูประเด็นที่เกี่ยวกับสตรีในการเลือกตั้ง ต่อเนื่องจากต้นปี 2534 ที่หน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชนรวม 18 แห่ง ซึ่งทำงานในเรื่องสตรีได้พิจารณาร่วมกันและมีความเห็น ว่า ประเด็นเร่งด่วนเกี่ยวกับสตรีที่ควรได้รับการแก้ไขมีอยู่ 3 ประเด็น คือการเลือกปฏิบัติต่อสตรี สถานภาพที่ต่ำต้อยของแรงงานหญิงและปัญหาอันเนื่องมาจากธุรกิจทางเพศ ในเดือนสิงหาคม ปีเดียวกัน สถาบันฯ จึงได้จัดการประชุมเรื่อง “นโยบายของพรรคการเมืองเรื่องสตรี” ขึ้นซึ่งมี ผู้เข้าร่วมประชุมกว่า 300 คน การประชุมครั้งนั้นมีหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนพรรคการเมือง ได้มาร่วมแถลงนโยบายเกี่ยวกับเรื่องสตรีและตอบข้อซักถามต่าง ๆ ผู้เข้าร่วมประชุมซึ่ง ส่วนหนึ่งเป็นผู้นำสตรีระดับชุมชนเห็นพ้องต้องกันถึงความสำคัญของการประชุมในลักษณะ ดังกล่าว จึงร่วมใจกันจัดการประชุมทำนองเดียวกันในจังหวัดต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 10 จังหวัด ในการประชุมเหล่านั้นผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้แทนจากพรรคการเมืองกว่า 50 คน จากพรรค ต่าง ๆ รวม 10 พรรคได้รับเชิญมาแถลงเรื่องนโยบายเกี่ยวกับสตรี นับเป็นจุดเริ่มต้นที่พรรค การเมืองได้กำหนดและแถลงนโยบายเกี่ยวกับสตรีต่อสาธารณชน

2. การผลักดันให้นำประเด็นสตรีที่รณรงค์ไว้ขณะหาเสียงปรากฏอยู่ในนโยบาย รัฐบาล สถาบันฯ ได้ประสานงานกับ ส.ส.หญิงที่ได้รับเลือกตั้งเพื่อหาทางนำประเด็นสตรีที่

รณรงค์ไว้ขณะหาเสียงให้ปรากฏอยู่ในนโยบายรัฐบาล ในงานเลี้ยงแสดงความยินดีต่อ ส.ส.หญิงที่ได้รับเลือกตั้งซึ่งสถาบันฯ จัดขึ้น กลุ่ม ส.ส.หญิงได้เสนอแผนในการทำงานประเด็นที่เกี่ยวกับสตรี และได้ให้คำมั่นว่าจะจับมือร่วมกันทำงานโดยไม่คำนึงถึงพรรคที่แต่ละคนสังกัด โดยองค์กรสตรีบางแห่งได้ขานรับที่จะประสานร่วมมือด้วย

จากข้อเรียกร้องของที่ประชุมในเดือนสิงหาคมขององค์กรสตรีและกลุ่มสมาชิกสภาที่เป็นสตรีรวมทั้งของสถาบันฯ ที่เสนอให้รัฐบาลผนวกประเด็นสตรีไว้ในนโยบายของรัฐบาล มีผลให้นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ขณะนั้นได้ประกาศว่ารัฐบาลจะแก้ไขกฎหมายที่เลือกปฏิบัติต่อแรงงานสตรี รวมทั้งจะพยายามขจัดปัญหาแรงงานเด็กและโสเภณีเด็กให้หมดไป ซึ่งนับเป็นครั้งแรกอีกเช่นกันที่ประเด็นเกี่ยวกับสตรีได้รับการผนวกไว้ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล

สำหรับการติดตามผลการดำเนินงานในประเด็นที่เกี่ยวกับสตรีว่าจะจะเป็นไปตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้หรือไม่อย่างไร การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นและชายสู่หญิง ปัญหาสิทธิสตรีในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการรณรงค์และติดตามนโยบายพรรคการเมืองที่เกี่ยวกับเรื่องสตรี เหล่านี้ถือเป็นภารกิจหลักที่ ตมส. ดำเนินการซึ่งจะกล่าวต่อไปในรายละเอียด

1. การติดตามการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล เกี่ยวกับเรื่องนี้ ตมส. มีกิจกรรมหลัก 4 ประการคือ (ก) ติดตามการดำเนินงานของรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับสตรีที่ได้แถลงไว้ (ข) จัดประชุมอย่างต่อเนื่องในทั้ง 4 ภาคของประเทศเพื่อกระตุ้นให้พรรคการเมืองแสดงความก้าวหน้าที่ได้ดำเนินการไปในเรื่องสตรี นอกจากนั้นยังมีการประเมินการดำเนินงานของพรรคการเมืองเป็นรายปีและนำเสนอในการประชุมที่จัดขึ้นโดยขอให้นักการเมืองได้แสดงความคิดเห็นต่อผลการประเมินนั้น ๆ (ค) ผลิตและเผยแพร่วารสารรายเดือนเพื่อให้ข้อมูลต่าง ๆ และนำเสนอความคิดเห็นของ ตมส. ภาคต่าง ๆ และสมาชิก โดยมีสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายฯ ดำเนินการในฐานะเลขานุการของ ตมส. (ง) ดำเนินงานในเรื่องอื่น ๆ เช่น ติดตามความก้าวหน้าและวิวัฒนาการของนโยบายเรื่องสตรีของพรรคการเมือง ร่วมมือและประสานงานกับ ส.ส.หญิงในประเด็นที่เกี่ยวกับสตรี ดำเนินการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการลงสมัครรับเลือกตั้งของหญิง การจำแนกเพศของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง การปรับเปลี่ยนระดับความสนใจของสาธารณชนในประเด็นหญิงชาย รวมทั้งทัศนคติของรัฐบาลและ ส.ส.ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

2. การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นและชายสู่หญิง ตมส. ได้ให้ความสนใจในการพัฒนาประชาธิปไตยโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ร่างพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2536 แม้ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้มุ่งให้สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนองตอบความต้องการท้องถิ่นมากขึ้นโดยให้อิสระทางการคลังยิ่งขึ้น แต่ส่วนที่ละเอียดไม่ได้ให้ความสำคัญคือการให้หญิงชายมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง ๆ ที่สตรีมีบทบาทสูงในการจัดการเรื่องต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนซึ่งมีปัญหาหลายด้าน เช่น การขาด (สาร) อาหาร การแพร่ขยายของโรคเอดส์ ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมชุมชนซึ่งล้วนมีผลกระทบต่อชีวิตของสตรีอย่างมาก สตรีจึงควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องเหล่านี้มากขึ้นโดยเฉพาะในระดับที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ภารกิจของ ตมส. ในช่วงสองสามปีที่ผ่านมาได้ผลเป็นที่น่าพอใจ กิจกรรมเด่น ๆ ที่น่าสนใจได้แก่ การรณรงค์ให้มีมาตรการปรับเปลี่ยนองค์ประกอบหญิงชายในองค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดให้มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน ว่าควรจะเป็นหญิง 1 ชาย 1 คน การเป็นกระบอกเสียงในการแต่งตั้งผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการจังหวัด ตลอดจนกำนันหญิง การฝึกอบรมการเป็นผู้นำให้สตรีที่มีศักยภาพที่จะลงรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าว และล่าสุดก็คือการผลักดันให้มีการรับรองสิทธิสตรีในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

3. สิทธิสตรีในรัฐธรรมนูญ มาตรา 24 หมวด 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (2534) ระบุว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ” ถึงแม้คำว่า “บุคคล” จะสามารถตีความให้ครอบคลุมทั้งหญิงและชายได้ แต่ในสภาพข้อเท็จจริงนั้น ผู้มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายจะตีความว่า “บุคคล” หมายถึงชายเท่านั้น เพราะฉะนั้นการเลือกปฏิบัติที่เกิดจากความแตกต่างระหว่างเพศยังปรากฏให้เห็นอยู่เสมอในระดับของสังคมเนื่องจากสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของหญิงไทยยังไม่ได้รับการยอมรับอย่างแท้จริง ตมส. ได้รณรงค์และผลักดันให้ ส.ส. และวุฒิสมาชิกให้การสนับสนุนให้มีการกำหนดความเสมอภาคระหว่างหญิงชายไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญเมื่อมีการพิจารณาปรับปรุงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ผลจากความพยายามในครั้งนี้ก็คือรัฐธรรมนูญฉบับปี 2538 ได้ระบุข้อความต่อไปนี้ไว้ในมาตรา 24: “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การจำกัดสิทธิและเสรีภาพอันเป็นการฝ่าฝืนเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้” การเพิ่มเติมข้อความดังกล่าวจะทำให้เกิดสภาพบังคับที่ต้องกระทำอันมีผลเชื่อมโยงให้บรรดา

กฎหมายระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ที่เลือกปฏิบัติต่อหญิงไม่สามารถบังคับใช้ได้โดยปริยาย ทั้งนี้เพราะมาตรา 5 ของรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้ระบุไว้ว่า บทบัญญัติใดที่มีความขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้

4. การรณรงค์และติดตามนโยบายพรรคการเมืองที่เกี่ยวกับเรื่องสตรี ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกรกฎาคม 2536 องค์กรสตรีต่าง ๆ ได้ร่วมกันรณรงค์ให้พรรคการเมืองและผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งแสดงความเห็นและแถลงนโยบายที่เกี่ยวกับเรื่องสตรีในประเด็นต่อไปนี้เป็น (ก) การมีส่วนร่วมของสตรีในการบริหารและกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศ เนื่องจากสตรีที่ดำรงตำแหน่งหน้าที่ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตของสตรีเองมีค่อนข้างน้อยคือไม่ถึง 10% ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น เช่น ในคณะกรรมการของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือสภาที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุนแห่งชาติ ไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกที่เป็นสตรีแม้เพียงคนเดียว ในพรรคการเมืองทั้งระดับประเทศและท้องถิ่นมีสตรีน้อยมากที่ดำรงตำแหน่งระดับบริหารของพรรค ทั้ง ๆ ที่พลเมืองของประเทศประกอบด้วยทั้งชายและหญิงในอัตราส่วนพอ ๆ กันและในบางช่วงหญิงอาจมีจำนวนมากกว่า ดังนั้นการมีผู้แทนจากพลเมืองทั้งสองเพศในการมีส่วนร่วมตัดสินใจและกำหนดนโยบายย่อมสามารถสะท้อนและตอบสนองความจำเป็นและความต้องการของทั้งชายและหญิงได้ดีกว่า (สรุปจาก สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา, 2537 และ Gender and Development Research Institute 1995)

มูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย (Foundation for Women in Democratic Development) และสถาบันผู้หญิงกับการเมือง (Women in Politics Institute)

ข้อมูลที่จะนำเสนอเกี่ยวกับองค์กรสตรีทั้งสองนี้เป็นเรื่องแผนงานที่จะดำเนินการมากกว่าในเชิงกิจกรรมที่ได้ดำเนินการมาแล้วเพราะองค์กรดังกล่าวเพิ่งก่อตั้งมาได้ไม่นาน และเนื่องจากมีประวัติความเป็นมาที่เกี่ยวข้องกันอย่างแนบแน่นตั้งแต่การก่อตั้งและดำเนินการจึงจะกล่าวถึงสององค์กรไปด้วยกัน

มูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย เกิดขึ้นจากความปรารถนาและเจตนาแน่วแน่ของกลุ่มสตรีที่มีความรู้ทางการเมืองหรือเกี่ยวข้องทางการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายคนจากหลายพรรคที่จะรวบรวมพลังสตรีเพื่อร่วมกันพัฒนาประชาธิปไตย โดยมีจุดมุ่งหมายให้มีสตรีจำนวนมากเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองในทุกกระดับ และในทุกด้านตามแต่กำลังสตรีจะเอื้ออำนวย

ประกอบกับการที่องค์กรเอกชน International Republican Institute จากอเมริกาซึ่งทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือองค์กรประเทศต่าง ๆ เพื่อพัฒนาและเผยแพร่ประชาธิปไตยได้ติดต่อขอจัดสัมมนาเรื่อง “การฝึกอบรมการเป็นผู้นำทางการเมืองของผู้หญิง” (*Women's Political Leadership Training*) ผ่านรัฐสภาไทยซึ่งต่อมาได้จัดขึ้นที่โรงแรมแลนด์มาร์ค สุขุมวิท กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 6-7 พฤษภาคม 2537 โดยมีบุคคลจากหลากหลายอาชีพทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมสัมมนา

จากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการสัมมนาครั้งนั้น ผู้เข้าร่วมสัมมนาต่างเห็นพ้องกับเจตนารมณ์ที่จะรวบรวมพลังผู้หญิงเพื่อร่วมกันพัฒนาประชาธิปไตย โดยเริ่มจากพื้นฐานคือจากระดับประชาชนทั่วไป และเริ่มตั้งแต่การใช้สิทธิใช้เสียงในการเลือกตั้งต่าง ๆ ทุกระดับโดยสนับสนุนให้สตรีเริ่มเข้ามาทำหน้าที่ในการเรียนรู้เรื่องประชาธิปไตยจนเกิดวิจรรย์ญาณในการเลือกบุคคลที่มีคุณภาพเข้าไปทำหน้าที่บริหารบ้านเมืองแทนตนได้ จนถึงขั้นที่สตรีเกิดความพร้อมและความกล้าในการเข้าไปร่วมบริหารบ้านเมืองอย่างมีประสิทธิภาพโดยถูกต้องตามวิถีแห่งประชาธิปไตย โดยได้มีการรวมกลุ่มกันขึ้นใช้ชื่อว่า “กลุ่มผู้หญิงกับการเมือง” เพื่อระดมแนวร่วมให้เจตนารมณ์ที่ตั้งไว้เป็นจริงขึ้นในทางปฏิบัติอย่างมีหลักการและประสิทธิภาพ และได้ตั้งคณะทำงานเพื่อจัดสัมมนาเรื่อง “การก่อตั้งกลุ่มผู้หญิงกับการเมือง” ขึ้น โดยมี ส.ส.หญิง สุดารัตน์ เกตุราพันธ์ เป็นประธาน

หลังจากสิ้นสุดการสัมมนา ปรากฏว่ามีผู้ดำรงตำแหน่งสูงในวงการต่าง ๆ ยินดีให้การสนับสนุนกิจกรรมของ “กลุ่มผู้หญิงกับการเมือง” ในทุกด้านอย่างต่อเนื่อง และได้แนะนำให้กลุ่มก่อตั้งมูลนิธิเพื่อให้เกิดสถาบันซึ่งจะเป็นองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ในที่สุดมูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยก็ได้ถือกำเนิดขึ้นโดยได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติให้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2538 คณะกรรมการบริหารเริ่มแรกของมูลนิธิฯ มี 16 คน โดยมี ดร.สายสุรี จุติกุล เป็นประธาน และได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นนิติบุคคลจากกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2538 โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้คือ

1. เพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ด้วยความเป็นกลางและไม่ให้การสนับสนุนด้านการเงินหรือทรัพย์สินแก่นักการเมืองหรือพรรคการเมือง

2. เพื่อระดมความคิดเห็นในการส่งเสริมบทบาทของสตรีให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

3. เพื่อกระตุ้นให้สตรีได้รับรู้และตระหนักในสิทธิและหน้าที่ในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งผลกระทบทางการเมือง

4. เพื่อวางแนวทางและเสริมทักษะความพร้อมให้สตรีมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองทุกระดับในฐานะผู้รับสมัครเลือกตั้ง ผู้สนับสนุนและผู้ใช้สิทธิ์เลือกตั้ง

ต่อมามูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยได้ก่อตั้งองค์กรที่มีชื่อว่า “สถาบันผู้หญิงกับการเมือง” ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ประสานงานและดำเนินกิจกรรมตามเจตนารมณ์ของมูลนิธิฯ อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

สถาบันผู้หญิงกับการเมืองถือกำเนิดขึ้นโดยมูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2538 เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและดำเนินกิจกรรมตามเจตนารมณ์ของมูลนิธิฯ ดังกล่าวแล้วข้างต้น โดยสถาบันเองได้ตั้งเจตนารมณ์ในการดำเนินงานเพื่อ “การพัฒนาประชาธิปไตยที่อยู่บนรากฐานของคุณธรรมจริยธรรมอย่างสันติด้วยพลังหญิงชาย” เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าในแต่ละชุมชนและสังคมแต่ละระดับยังมีทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพแต่ไม่ได้รับการส่งเสริมอย่างเต็มที่ นั่นคือประชากรหญิงนั้นเอง ดังที่ผลการศึกษาวิจัยและข้อมูลที่รวบรวมได้จากองค์กรสตรีต่าง ๆ ได้ชี้ให้เห็นว่ายังมีการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกด้าน ทั้งการเมือง กฎหมาย เศรษฐกิจ สังคม และอื่น ๆ ส่งผลให้สตรีซึ่งมีจำนวนกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศไม่ได้รับโอกาสที่จะพัฒนาและแสดงศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ในการดำรงชีวิตทั้งระดับส่วนตัว ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศ

สถาบันฯ มีความเชื่อมั่นว่าหญิงและชายควรมีโอกาสร่วมมือร่วมใจกันพัฒนาตนเอง ครอบครัว ชุมชนและประเทศชาติอย่างเสมอภาค แต่ด้วยสภาพความเป็นจริงดังกล่าวข้างต้น สถาบันฯ จึงมุ่งเน้นกิจกรรมที่ให้โอกาสสตรีและเยาวชนก่อนในระยะแรก โดยกำหนดเป้าหมายที่จะส่งเสริมศักยภาพสตรีและเยาวชนให้มีส่วนร่วมทางการเมืองทุกระดับตามความเหมาะสม และได้กำหนดจุดประสงค์ในการดำเนินงานสถาบันฯ ไว้ดังนี้คือ

1. เพื่อให้สตรีและเยาวชนเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของตนบาท หน้าที่ และศักยภาพของตนเองในการพัฒนาประชาธิปไตยอันตั้งอยู่บนรากฐานของคุณธรรมจริยธรรมอย่างสันติวิธี

2. เพื่อสนับสนุนและสร้างโอกาสให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเต็มที่ตามความถนัดของตนเองและมีอิสระในการตัดสินใจ

3. เพื่อพัฒนาและเสริมสร้างทักษะต่าง ๆ ด้านการเมืองแก่สตรี

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว สถาบันฯ ได้จัดทำแผนงาน (ปี 2539-43) และกิจกรรม (ปี 2539) ดังนี้คือ

แผนดำเนินงาน (ปี 2539-43) ประกอบด้วยโครงการต่าง ๆ 4 โครงการคือ

1. โครงการส่งเสริมความสนใจ ความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนักและความสำนึกทางการเมืองในหมู่เยาวชน โดยวิธีสนับสนุนการสร้างเครือข่ายผู้นำเยาวชน การประชุมเสวนา การฝึกอบรม ตลอดจนการสำรวจรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ

2. โครงการส่งเสริมความสนใจ ความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนัก ทักษะและความสำนึกทางการเมืองในหมู่สตรีโดยสนับสนุนการสร้างเครือข่ายผู้นำสตรี การประชุมเสวนา การฝึกอบรม การสร้างโอกาสให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองทุกระดับและการเป็นผู้นำตัวอย่างที่มีคุณภาพ รวมทั้งการสำรวจรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ

3. โครงการพัฒนาสื่อเกี่ยวกับความรู้และทักษะด้านการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ โดยสนับสนุนและพัฒนาสื่อ การสร้างเครือข่ายและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการพัฒนาสื่อแบบต่าง ๆ ตลอดจนการสนับสนุนและจัดพิมพ์คู่มือและเอกสารเพื่อเผยแพร่ และ

4. โครงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ โดยการรวบรวมและส่งเสริมเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารรูปแบบต่าง ๆ

สำหรับกิจกรรมที่กำลังดำเนินการในปี 2539 นั้นมี 4 กิจกรรมหลัก (ซึ่งดำเนินการด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังกล่าวไว้ในแผนงานฯ ข้างต้น) คือ

1. โครงการนำร่องเรื่องการเสริมสร้างความสนใจ ความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักในหมู่เยาวชนโดยคาดว่าจะสามารถสร้างรูปแบบและเรียนรู้จุดแข็งและข้อจำกัดของรูปแบบและวิธีการได้จากโครงการนำร่องนี้

2. โครงการนำร่องเรื่องการเพิ่มจำนวนผู้สนใจ ผู้ทำงานและผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสตรีทุกระดับ โดยคาดว่าจะสามารถสร้างรูปแบบการจัดการ การสร้างบรรยากาศที่จะนำไปสู่การเพิ่มจำนวนผู้สนใจ ผู้ทำงานและผู้ลงสมัครทุกระดับและเรียนรู้จุดแข็งและข้อจำกัดของรูปแบบและวิธีการได้จากโครงการนำร่องนี้เช่นเดียวกับโครงการแรก

3. การสำรวจข้อมูลและสร้างเครือข่ายองค์กร กลุ่มทำงานโดยคาดว่าจะสามารถสร้างเครือข่ายองค์กรและกลุ่มทำงานได้อย่างเป็นรูปธรรมและในจำนวนที่เพิ่มขึ้น

4. การรวบรวมและเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลโดยคาดว่าจะกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ จะได้รับทราบข่าวสารข้อมูลจากสถาบันฯ (สรุปจากมูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย 2538 และสถาบันผู้หญิงกับการเมือง 2539)

(ตอนที่ 2)

สรุป

การศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์กรที่มีบทบาทส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางเมืองของสตรีในกระบวนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยนี้พบว่า ถึงแม้องค์กรที่ทำงานเกี่ยวกับสตรีนั้นมีจำนวนมาก แต่ที่มีนโยบาย แผนงาน กิจกรรมและบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีโดยตรงเป็นหลักนั้นหากเทียบกับจำนวนองค์กรสตรีทั้งหมดทั่วประเทศนับว่ายังมีน้อยมาก ตัวอย่างองค์กรสตรีบางแห่งที่มีภารกิจเน้นเรื่อง การสร้างเสริมสถานภาพสตรีโดยการให้ข้อปรึกษาแนะนำ การฝึกอบรม การทำวิจัยเชิงปฏิบัติการ การสร้างเครือข่ายและการรณรงค์เพื่อความเสมอภาคระหว่างหญิงชายรวมทั้งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีซึ่งดำเนินงาน หรือมีสำนักงานในกรุงเทพฯ หรือส่วนกลาง เช่น สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีฯ มูลนิธิเพื่อนหญิง มูลนิธิผู้หญิง สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา และองค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี (ตมส.) และล่าสุดมูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยและสถาบันผู้หญิงกับการเมือง

นอกจากองค์กรสตรีดังกล่าวซึ่งส่วนใหญ่ตั้งสำนักงานอยู่ในกรุงเทพฯ องค์กรสตรีในท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยก็ไม่ได้เกิดขึ้นจากการรวมตัวของกลุ่มสตรีในระดับรากหญ้าด้วยตนเองโดยตรง หากเกิดขึ้นจากการสนับสนุนของหน่วยงานการศึกษาหรือวิจัยเกี่ยวกับสตรีในสถาบันการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนภูมิภาค เช่น ศูนย์ศึกษาเพื่อพัฒนาสตรีล้านนา และสโมสรก้านันและผู้ใหญ่บ้านสตรีจังหวัดเชียงใหม่ ศูนย์วิจัยและพัฒนาสตรี และสโมสรผู้นำสตรีชาวใต้ จังหวัดสงขลา ศูนย์สตรีศึกษาจังหวัดขอนแก่น เป็นต้น องค์กรสตรีเหล่านี้ดำเนินงานในด้านการจัดสัมมนาเพื่อเสริมสร้างความตระหนักรู้ในประเด็นบทบาทชายหญิงด้านต่าง ๆ ในสังคมรวมทั้งการมีส่วนร่วมของสตรีในการเมือง การฝึกอบรมและจัดกิจกรรมผู้นำสตรีท้องถิ่นหรือสนับสนุนสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง สำหรับเงินดำเนินการ (ไม่ว่าจะเป็นบางส่วนหรือส่วนใหญ่) มักได้มาจากองค์กรระหว่างประเทศมากกว่าเป็นงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ หรือระดมได้ในท้องถิ่น หรือเป็นงบประมาณดำเนินการประจำของหน่วยงานเอง

ส่วนองค์กรที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหญิงไทยในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศนั้นมีเพียงไม่กี่แห่งและส่วนใหญ่จะมีบทบาทในฐานะเป็นผู้ให้

การสนับสนุนด้านการเงิน (*funding agencies*) เป็นหลัก รวมทั้งการให้คำแนะนำ ตลอดจนข่าวสารข้อมูลในการพัฒนาโครงการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสตรีและการเมืองซึ่งเป็นส่วนน้อย หน่วยงานระหว่างประเทศที่สำคัญได้แก่ The Asia Foundation (Thailand), The Friedrich Ebert and Friedrich Naumann Stiftung และ The Canadian and Australian foreign assistance programs ทั้งนี้ไม่นับรวมองค์การสหประชาชาติ เช่น UNICEF, UNIFEM และ UNDP ซึ่งให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนแก่กิจกรรมพัฒนาสตรีและองค์กรสตรีโดยทั่วไป รวมทั้งการส่งเสริมความรู้หรือผนวกประเด็นบทบาทหญิงชายเข้าไปในงานพัฒนาในบางโอกาสและบางกิจกรรม

เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการดำเนินการต่าง ๆ องค์กรสตรีและผู้เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในกระบวนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย ทั้งภาครัฐและเอกชนควรทำความเข้าใจว่า ความมุ่งหวังที่จะให้สตรีได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยให้มากขึ้นไม่ได้หมายถึงแต่จำนวนสตรีที่มาใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งมากขึ้น หรือได้เป็นผู้นำท้องถิ่น ส.ส. หรือรัฐมนตรีมากขึ้นเท่านั้น แต่หมายถึงคุณภาพของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในทุกระดับ

งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี (ดู Vichit-Vadakan 1993) ได้ชี้ให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ส.ส. หญิงส่วนใหญ่กลับเป็นส่วนร่วมในรูปแบบมากกว่ามีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยจริง ๆ นั่นคือบทบาทในการมีส่วนร่วมตัดสินใจนโยบายที่สำคัญ ๆ ของประเทศได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และอยู่ในคณะกรรมการและเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น คณะกรรมการเลือกตั้ง การปกครอง การทหาร การเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการกิจการสตรีและเยาวชน ไม่ใช่เป็นเพียง “กล้วยไม้” (หรือ “ไม้ซีก”) ประดับสภาให้มีสีสันโดยปราศจากพลังที่สร้างสรรค์ในฐานะตัวแทนจากภาคสตรีที่มีความเป็นมนุษย์และมีฐานะพลเมืองไทย (จำนวนกว่าครึ่งหนึ่ง) ซึ่งควรจะมีสิทธิมีเสียงเท่าเทียมกับบุรุษทั้งในเชิงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและสิทธิทางกฎหมายตามหลักสากลและในการเลือกดำเนินชีวิตของตนและได้รับการปฏิบัติทั้งในเชิงรูปธรรมและนามธรรมทั้งในเรื่องส่วนตัวและในสังคมอย่างเสมอภาคกับบุรุษดังที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ

ข้อค้นพบที่ว่า ส.ส. สตรีที่ภูมิหลังมาจากครอบครัวที่เคยมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือครอบครัวมีฐานะดีและมีการศึกษาสูงมักมีบทบาททางการเมืองสูงกว่าสตรีที่เป็นสามัญชนแสดงให้เห็นว่าอาจเป็นเพราะสตรีกลุ่มแรกมีโอกาสได้รับประสบการณ์ทางการเมืองจาก

ครอบครัวรวมทั้งการเรียนรู้ทางสังคมด้านการเมือง (political socialization) ตลอดจนมีเครือข่ายและโอกาสได้รับการสนับสนุนด้านการเมืองมากกว่าสตรีกลุ่มหลัง ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้มีหลายข้อ แต่ที่สำคัญก็คือ ส.ส. กลุ่มแรกควรเร่งชวนชวหาประสบการณ์ด้านการเมืองใส่ตัวเพื่อยกสถานะภาพของสตรีโดยส่วนรวมด้วยการเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในระบบรัฐสภาเพื่อมิให้การเป็น ส.ส. หญิงเป็นเพียงมิติหนึ่งของการยกสถานะภาพทางสังคมส่วนตนให้สูงขึ้นเท่านั้น

ผลการวิจัยที่น่าสนใจอีกข้อหนึ่งก็คือโอกาสที่สตรีสามัญชนโดยทั่วไปจะได้เป็น ส.ส. นั้น (แทบจะหรือ) ไม่มีเลย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับชาติของสตรีนั้นถูกผูกขาดอยู่กับสตรีที่มีฐานะดี หรือมีการศึกษาสูงเท่านั้น ผลเสียที่ตามมาก็คือสตรีสามัญไม่มีตัวแทนที่จะเป็นปากเป็นเสียงให้ ขณะเดียวกันโอกาสที่สตรีกลุ่มนี้จะเกิดสำนึกทางการเมืองของตนเพิ่มขึ้นก็มีไม่มากนัก นอกจากนี้สตรีทั่วไปยังคงต้องรับผิดชอบสมาชิกและกิจกรรมต่าง ๆ ทางครอบครัวและยังถูกกำหนดโดยเงื่อนไขทางประเพณีและวัฒนธรรมให้มีบทบาทตามที่สังคมเห็นว่า “ควรจะ” เป็นเท่านั้น เด็กและสตรีจึงมักถูกกันออกจากกิจกรรมหรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นส่วนใหญ่รวมทั้งการสร้างสำนึกหรือความสนใจทางการเมืองโดยอัตโนมัติในการสร้างสำนึกทางการเมืองให้เกิดขึ้นในระบบความคิดของสตรี นั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาบทบาทและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องศึกษาให้ทราบทัศนคติที่สตรีมีต่อตนเองและต่อผู้นำสตรีเพื่อกำหนดนโยบาย นักวางแผนและผู้ปฏิบัติจะได้เข้าใจบทบาทของขบวนการเรียกร้องสิทธิสตรีที่มีอยู่ ยิ่งกว่านั้นควรมีการศึกษาถึงโครงสร้างทางสังคมที่จะเอื้อหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเสริมสร้างให้สตรีเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้นในทุกระดับ และทั้งที่เป็นนามธรรม (เช่น ค่านิยมชนบทรรมนิยมประเพณี) และนามธรรม (เช่น สภาพเศรษฐกิจ อิทธิพลท้องถิ่น ระบบกฎหมาย) ควบคู่ไปด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้สิทธิ์ออกเสียงทางการเมือง สตรีที่ไปออกเสียงจำนวนไม่น้อยคิดว่าบทบาททางการเมืองของตนมีเพียงแต่การใช้สิทธิ์นี้เท่านั้น การไปเลือกตั้งก็ถือว่าใช้ได้แล้ว การมีส่วนร่วมทางการเมือง 1 ครั้งต่อ 3-4 ปี คงไม่เพียงพอ จึงควรมีการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สตรีว่าสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปใดบ้าง ควรมีการรวมกลุ่มสตรีเพื่อติดตามประเด็นทางการเมืองที่เป็นผลได้ผลเสียของสตรีโดยตรง และองค์กรสตรีสามารถทำประโยชน์ได้โดยการเผยแพร่ข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์แล้วว่าประเด็นทางการเมืองหนึ่ง ๆ จะมีผลกระทบต่อสตรีอย่างไรเพื่อเป็นการปูพื้นให้สตรีที่ยังไร้เดียงสาทางการเมืองได้เริ่มเรียนรู้

และเกิดความสนใจประเด็นสตรีกับการเมืองต่อไป (สรุปความและเพิ่มเติมจากคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ 2537)

เมื่อพิจารณาจากจำนวนคะแนนเสียงที่สตรีมีสิทธิ์และไปใช้เสียงจากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดที่เพิ่งผ่านไป อาจกล่าวได้ว่าคะแนนเสียงจากสตรีเป็นเรื่องพรรคการเมืองไม่อาจมองข้ามได้อีกต่อไป เพราะอาจเป็นคะแนนตัดสินให้แพ้หรือชนะอย่างไม่คาดคิดมาก่อนได้ หากพรรคการเมืองมีข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเสียงว่าเป็นหญิงมากกว่าชายแล้วก็อาจถือเป็นอาวุธสำคัญสำหรับต่อสู้ให้ได้มาซึ่งชัยชนะได้ นอกจากนี้ถ้าพรรคการเมืองมองสตรีเป็นฐานเสียงสำคัญ ประเด็นที่เกี่ยวกับสตรีก็จะถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการรณรงค์หาเสียงได้เป็นอย่างดี (สุธีรา ทอมสัน และ เมทินี พงษ์เวช 2539)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า เกี่ยวกับประเด็นปัญหาสตรีและการเมืองเช่นเดียวกับปัญหาบทบาทหญิงชายในประเด็นอื่น ๆ สามารถปรับปรุงแก้ไขได้โดยต้องเริ่มต้นตั้งแต่การเสริมสร้างความตระหนักรู้ (awareness raising) ที่ถูกต้องและการส่งเสริมค่านิยมและการประพฤติปฏิบัติต่าง ๆ ในวัฒนธรรม รวมทั้งการจัดการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเพศในทุกวงการและทุกระดับในสังคม โดยเริ่มต้นตั้งแต่ในครอบครัวด้วยการสนับสนุนให้ทำหน้าที่สร้างบรรยากาศให้มีการเรียนรู้และประพฤติปฏิบัติในเรื่องบทบาทหญิงชายที่สร้างสรรค์เพื่อช่วยให้สตรีในภูมิภาคนี้รวมทั้งสตรีไทยได้รับความยุติธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาค ตลอดจนการเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการเมืองของสตรีในทุกระดับและทุกวงการอย่างมีคุณภาพและทัดเทียมกับบุรุษมากยิ่งขึ้น (UN/ESCAP 1994) ซึ่งในที่นี้จะสรุปข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายและมาตรการทั้งในภาครัฐและเอกชนเพื่อดำเนินการและวิจัยศึกษาเพิ่มเติมที่จะกล่าวต่อไปในส่วนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีนั้นจะต้องเกี่ยวข้องกับทุกฝ่ายคือทั้งภาครัฐ เอกชน พรรคการเมือง สถาบันการศึกษาและสื่อมวลชน แต่ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐ เอกชน และองค์กรสตรีเท่านั้นคือ

1. รัฐควรมีปณิธานทางการเมืองที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในทุกระดับโดยเฉพาะในระดับผู้ตัดสินใจและมีการประกาศนโยบายในด้านนี้อย่างชัดเจน

2. รัฐควรกำหนดให้สตรีสามารถดำรงตำแหน่งทางการปกครองในระดับต่างๆ อย่างทัดเทียมชาย

3. ในระดับท้องถิ่น รัฐควรกำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่ง และส่งเสริมให้สตรีเข้าแข่งขันเพื่อดำรงตำแหน่งดังกล่าว เช่น จัดอบรมผู้นำสตรีในด้านการบริหารท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ตลอดจนการจัดอบรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อส่งเสริมให้มีบทบาททางการบริหารท้องถิ่นทางการเมืองในระดับที่สูงขึ้นไปอีก

4. รัฐควรแสดงความจริงใจในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีโดยเสนอการแต่งตั้งสตรีเข้าดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น

5. รัฐควรผสมผสานประเด็นหญิงชายในกระบวนการกำหนดนโยบายทุกระดับ รวมทั้งการวางแผนโครงการต่าง ๆ ด้วย

6. รัฐควรสนับสนุนให้สตรีมีโอกาสได้รับการศึกษาและสนับสนุนบริการข่าวสาร ข้อมูลแก่สตรีเพื่อเพิ่มบทบาทในการตัดสินใจและดำเนินการให้สตรีได้มีโอกาสทัดเทียมชาย ในการเข้าถึงทรัพยากรและเข้าถึงการจัดอบรมต่างๆ โดยเฉพาะทักษะในงานบริหารจัดการ

7. รัฐควรส่งเสริมองค์การพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชนทั้งในด้านการมีส่วนร่วมของสตรีและการดำเนินงานเพื่อสตรี

8. รัฐและภาคเอกชนควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรสตรีและควรให้การศึกษาด้านการเมืองแก่สตรีในองค์กรเหล่านั้น

9. องค์กรของสตรีและกลไกของรัฐสภาควรมาตรการสนับสนุนให้สามัญชนสตรี โดยทั่วไปที่มีความสามารถสูงได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบรัฐสภามากขึ้น เช่น การจัดตั้งเงินกองทุนสงเคราะห์เพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการสมัครรับเลือกตั้ง การแสวงหาสามัญชนสตรีที่มีศักยภาพมาส่งเสริมให้เข้าสู่ระบบรัฐสภา การแต่งตั้งกรรมการชุดต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรควรคำนึงถึงการมีสตรีเป็นกรรมการอยู่ด้วย

10. องค์กรพัฒนาสตรีควรเสนอประเด็นที่เป็นนโยบายสตรีให้พรรคการเมืองพิจารณาและเพื่อให้เป็นประเด็นในสมัยเลือกตั้ง รวมทั้งชักจูงให้ผู้ออกเสียงที่เป็นสตรีและบุรุษคำนึงถึงประเด็นเหล่านี้ในการลงคะแนนเสียงด้วย (สรุปจากคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ 2537, สุธีรา ทอมสัน และ เมทินี พงษ์เวช 2539)

สำหรับกลยุทธ์การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีนั้นสรุปได้ดังนี้คือ

1. รัฐควรยกเลิกข้อสงวนในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุก รูปแบบ ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เลือกปฏิบัติต่อสตรี

2. สิทธิสตรีควรได้รับการคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญไทย โดยการแก้กฎหมาย รัฐธรรมนูญเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันทางกฎหมายขั้นพื้นฐานระหว่างหญิงชายในทุกด้าน นอกจากนี้ควรพยายามเปลี่ยนแปลงความเชื่อดั้งเดิมเรื่องบทบาทหญิงชายเพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยความเท่าเทียมกันของหญิงชาย

3. รัฐควรสนับสนุนให้พรรคการเมืองทุกพรรคใช้ระบบสัดส่วนเพื่อเป็นหลักประกันว่าสตรีจะมีบทบาทเต็มที่ในการเมือง

4. รัฐควรกำหนดแผนงานภายในกรอบเวลาที่แน่นอนเหมาะสมที่จะเพิ่มสัดส่วนหญิงชายในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองทุกระดับอย่างทัดเทียม ซึ่งรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล สภาผู้แทนราษฎร จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

5. ควรมีแผนงานและโครงการเฉพาะซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานรัฐบาล เช่น โรงเรียน และมหาวิทยาลัยที่สร้างการรับรู้ การตระหนักในเรื่องบทบาทของผู้แทนสตรีและสตรีที่มีสิทธิ์ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

6. หน่วยงานของรัฐควรมีการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของหญิงชายในการเลือกตั้งในฐานะผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องจริงจัง

7. หน่วยงานรัฐบาลที่เกี่ยวข้องควรรายงานความก้าวหน้าเป็นรายปีเกี่ยวกับความพยายามในการส่งเสริมบทบาทสตรีในการพัฒนาการเมืองและการบริหาร

8. รัฐและเอกชนควรให้การสนับสนุนการจัดทำรายชื่อของสตรีที่มีศักยภาพที่จะเป็นนักการเมืองที่ดีในระดับชาติและระดับท้องถิ่นและควรจัดอบรมพิเศษแก่ผู้มีศักยภาพที่จะลงสมัครรับเลือกตั้ง

9. รัฐควรจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานของรัฐที่จะดำเนินการโครงการนำร่องเพื่อช่วยให้หน่วยงานหาแนวทางที่จะปฏิบัติตามโครงการ และควรให้ความสนับสนุนแก่หน่วยงานเอกชนโดยเฉพาะองค์กรสตรีที่มีโครงการในทิศทางเดียวกันเพื่อช่วยให้มีการขยายเครือข่ายในความพยายามที่จะสร้างพลังให้แก่สตรีในการพัฒนาการเมือง หน่วยงานเหล่านี้รวมถึงหน่วยงานทางวิชาชีพด้วย เช่น สมาคมพยาบาลฯ สมาคมครูฯ รวมทั้งสถานศึกษาของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ

10. รัฐและเอกชนควรสนับสนุนให้กลุ่มผลักดันสาธารณะต่าง ๆ ที่ดำเนินการเพื่อความก้าวหน้าและเท่าเทียมกันในสิทธิและโอกาสระหว่างหญิงชาย โดยเฉพาะกลุ่มที่มีเป้าหมายในการส่งเสริมให้มีผู้แทนสตรีจำนวนมากขึ้นในการสมัครรับเลือกตั้ง เช่น องค์กรสตรีต่าง ๆ สามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น กิจกรรมที่ควรสนับสนุนได้แก่

(ก) บังคับและขจัดกฎระเบียบและการปฏิบัติซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาการเมือง

(ข) โครงการที่มีเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติดั้งเดิมเกี่ยวกับบทบาทสตรี

(ค) ส่งเสริมให้มีการเข้าถึงและการให้ข้อมูลหญิงชายเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

(ง) สนับสนุนหญิงและชายที่จะดำเนินการเปลี่ยนแปลงในประเด็นที่ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน

(จ) เสาะหาและสนับสนุนผู้นำสตรีระดับชุมชน ท้องถิ่น จังหวัด และระดับประเทศเพื่อเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาธิปไตย

(ฉ) สนับสนุนการฝึกอบรมหญิงชายเกี่ยวกับประเด็นหญิงชายเพื่อส่งเสริมสัมพันธภาพในการทำงานร่วมกันโดยปราศจากการเหยียดเพศและให้ความเคารพในวิธีการตัดสินใจและรูปแบบบริหารจัดการที่แตกต่างหลากหลาย

(ช) ร่วมกับสื่อมวลชนในการสร้างการรับรู้และการตระหนักของสาธารณชนเกี่ยวกับประเด็นสตรี

(ซ) กระจายข่าวเกี่ยวกับความสำเร็จของสตรีในด้านการเมืองและการบริหาร และ

(ณ) สนับสนุนการสร้างเครือข่ายระหว่างสตรีในประเทศและนอกประเทศ (ประมวลและเพิ่มเติมจาก *The Beijing Declaration 1995*, สุธีรา ทอมสัน และ ซีลา สุคนธา ทอมสัน 2536, สุธีรา ทอมสัน และ เมทินี พงษ์เวช 2539)

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในอนาคต

1. รัฐและเอกชนควรส่งเสริมตลอดจนดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติเปรียบเทียบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสตรีในทุกระดับ โดยเฉพาะในระดับผู้ตัดสินใจและควรส่งเสริมตลอดจนดำเนินการศึกษาวิจัยให้ทราบถึงอุปสรรค สิ่งที่เกี่ยวข้องและมาตรการที่เหมาะสมในอันที่จะเพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรี ทั้งในภาครัฐและเอกชนตลอดจนการประสานงานและร่วมมือกันระหว่างภาคทั้งสองกับตัวประชาชนเองโดยเฉพาะสตรี

2. ควรศึกษาสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจัยเกี่ยวพันและเป็นอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในกระบวนการ

พัฒนาระบบประชาธิปไตยของรัฐ รวมทั้งค่านิยมและบทบาทของผู้นำหญิงชายและหญิงชายทั่วไปที่มีต่อประเด็นดังกล่าวทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น

3. ควรมีการสำรวจและจัดทำทำเนียบนามองค์กรสตรีที่มิใช่แบบแผนงาน วัตถุประสงค์ และกิจกรรมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีทางการเมืองในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของรัฐอย่างจริงจังทั่วถึง ทั้งระดับสากล ภูมิภาค ประเทศ และระดับท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการสร้างเครือข่าย ประสานงานและการให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือ แลกเปลี่ยนทรัพยากรดำเนินการด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินทุน บุคลากร ข้อมูล ข่าวสารและกลไกในการดำเนินการ

4. ควรวิจัยศึกษากรณีตัวอย่างและโครงการนำร่องในการส่งเสริมสตรีให้ประสบความสำเร็จในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่าง ๆ และในท้องที่ต่าง ๆ ทั้งระดับจุลภาคและมหภาคเพื่อสรุปเป็นประสบการณ์ที่อาจนำมาใช้เป็นบทเรียนในการถ่ายทอดแก่ผู้นำสตรีในรุ่นต่อ ๆ ไป

5. ในการสร้างสำนักทางการเมืองให้เกิดขึ้นในระบบความคิดของสตรีโดยทั่วไปนั้น จำเป็นต้องศึกษาบทบาทและการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องศึกษาให้ทราบทัศนคติที่สตรีมีต่อตนเองและต่อผู้นำสตรีด้วยเพื่อกำหนดนโยบาย นักวางแผนและผู้ปฏิบัติทั้งภาครัฐและเอกชนจะได้เข้าใจบทบาทของการเรียกร้องสิทธิสตรีโดยเฉพาะในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของรัฐได้อย่างต่อเนื่องยิ่งขึ้น ประเด็นสำคัญ ๆ ที่ควรจะศึกษาวิจัยคือ

(ก) นอกเหนือไปจากการไปใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งแล้ว สตรีมีความมั่นใจว่า ส.ส.และผู้แทนประชาชนระดับต่าง ๆ ในท้องถิ่นที่ตนเลือกจะช่วยแก้ไขปัญหากับสตรีหรือไม่

(ข) สตรีทั่วไปมีทัศนคติต่อการสมัครเข้าเป็น ส.ส. และผู้แทนประชาชนระดับต่าง ๆ ในท้องถิ่นที่เป็นสตรีอย่างไร

(ค) ความสนใจของสตรีต่อ ส.ส. สตรี และผู้แทนประชาชนระดับต่าง ๆ ในท้องถิ่นที่เป็นสตรีเป็นไปในทางสนับสนุนหรือต่อต้าน

(ง) สตรีลงคะแนนเสียงให้นักการเมืองสตรีหรือบุรุษมากกว่ากัน (Wells and Smal 1974)

(จ) ควรมีการพิจารณาศึกษาถึงบทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. สตรีและผู้แทนประชาชนระดับต่าง ๆ ในท้องถิ่นที่เป็นสตรีให้มากขึ้น

(จ) การศึกษาการมีส่วนร่วมของสตรีในทางการเมืองควรพิจารณาจากระดับล่างหรือระดับท้องถิ่นขึ้นมาสู่ส่วนกลางเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันที่กำลังมีการกระจายอำนาจออกไปสู่ประชาชนในระดับตำบล (วิเคราะห์และเพิ่มเติมจากคณะอนุกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ 2537)

ภาคผนวก 1

สรุปวิวัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีไทย ในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของรัฐ

1. การเข้าไปมีบทบาทในองค์กรบริหารทางการเมืองระดับสูง

1.1 คณะรัฐมนตรี นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นต้นมา สตรีได้มีโอกาสเข้าร่วมเป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดต่าง ๆ น้อยมาก รัฐบาลชุดแรกที่แต่งตั้งสตรีเป็นรัฐมนตรีคือรัฐบาลชุดที่ 40 (2510-20) ซึ่งมีนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ส่วนรัฐบาลชุดถัดมาจนถึงชุดที่ 51 ซึ่งมีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีมีสตรี (ทั้งที่มาจากการเลือกหรือแต่งตั้ง) ร่วมอยู่ในคณะรัฐมนตรีเพียงชุดละ 1 คน ตลอดเวลา 56 ปี ที่ประเทศไทยมีรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี จึงมีสตรีเข้าร่วมมีบทบาททางการเมืองในระดับรัฐมนตรีทั้งสิ้นเพียง 7 คน

1.2 คณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบไปด้วย คณะกรรมการต่าง ๆ ถึง 17 ชุด มีหน้าที่พิจารณาและกลั่นกรองงานต่าง ๆ ที่จะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในคณะกรรมการเหล่านี้มีสตรีเข้าไปเป็นกรรมาธิการอยู่หลายคณะ (แม้ในจำนวนที่ไม่มากนักเมื่อเทียบสัดส่วนกับบุรุษ) ระหว่างปี 2528-37 โดยเฉพาะในคณะที่รับผิดชอบงานด้านสตรีและสวัสดิการสังคม คณะกรรมาธิการกิจการสตรีและเยาวชน เป็นคณะกรรมการที่มีสตรีเป็นสมาชิกมากที่สุดคือ 4 คน จาก 19 คน

1.3 สภาผู้แทนราษฎร ในองค์กรระบอบประชาธิปไตยนี้ สตรีไทยได้เริ่มเข้ามามีส่วนร่วมครั้งแรกในการเลือกตั้งซ่อมเมื่อปี 2491 (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ 2537) สตรีซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนแรกคือ นางอรพินท์ ไชยการ ต่อมาในสภาผู้แทนราษฎรแต่ละสมัยจะมี ส.ส. หญิงได้รับเลือกเข้ามาประปรายสัดส่วนโดยเฉลี่ยแล้วจะต่ำกว่า ส.ส. ชายมาก ในช่วงเวลา 62 ปี ที่ประเทศไทยปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยมี ส.ส. หญิงทั้งหมด 100 คน (2.55%) เมื่อเทียบกับ ส.ส. ชายทั้งสิ้น 3,818 คน

การวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในระบบรัฐสภาไทยของ รศ.ดร.จรี วิจิตรวาทการ (1993) พบว่า ส.ส.หญิงส่วนใหญ่พิจารณาว่าบทบาทหลักของตนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองคือการรณรงค์เพื่อให้ได้รับเลือกเข้ามาเป็น ส.ส. และการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ประชาชนที่เลือกตนเข้ามามากกว่าพิจารณาบทบาทของตนในภาพรวมว่าจะมีส่วนผลักดันให้การเมืองไทยก้าวหน้าไปอย่างไร ส่วนใหญ่จึงแสดงบทบาทของ ส.ส. ที่ขยันเอาใจใส่ ได้รับ

ความไวใจในการรับรู้ความเดือดร้อนของชาวบ้าน มีมนุษยสัมพันธ์ดี ประสานงานเก่ง แต่ไม่ค่อยคำนึงถึงเรื่องบทบาท สถานภาพและสิทธิของสตรีมากนัก และเมื่อพิจารณาจากภูมิหลังแล้ว ส.ส. สตรีที่ได้รับเลือกตั้งมักจะมาจากรอบครัวที่เคยมีบทบาททางการเมืองหรือครอบครัวมีฐานะมั่งคั่ง มีการศึกษาดีและมีชื่อเสียง สตรีชาวบ้านจึงมักไม่ค่อยมีโอกาสได้รับเลือกเป็น ส.ส.

1.4 วุฒิสภา นับตั้งแต่ปี 2476 เป็นต้นมา มีสตรีได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งสิ้น 49 คน (1.8%) เทียบกับจำนวนสมาชิกวุฒิสภาชายทั้งหมด 2,642 คน ปัจจุบันนี้มีวุฒิสมาชิกสภาสตรี 9 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 270 คน (Gender and Development Research Institute 1995)

2. การมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นในระดับจังหวัดและท้องถิ่นของสตรีนั้นยังน้อยลงไปกว่าระดับชาติ มีสตรีเพียงร้อยละ 1 ที่ได้รับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในปี 2536 เป็นครั้งแรกที่รัฐบาลได้แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นหญิง (ร้อยละ 1.3) รวมทั้งรองผู้ว่าราชการหญิง 2 คน และปลัดอำเภอหญิง 13 คน (ร้อยละ 0.3) สำหรับการเลือกตั้งในระดับจังหวัดนั้น มีผู้หญิงเพียงร้อยละ 5 เท่านั้นที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดและเทศมนตรี (สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา 2538)

2.1 ระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อเปิดโอกาสให้มีการสรรหาบุคคลที่เหมาะสมได้กว้างขวางขึ้น ซึ่งหมายรวมถึงการเพิ่มโอกาสแก่สตรีและเป็นการพัฒนาการเมืองระดับท้องถิ่นด้วย นอกจากนี้รัฐบาลควรเปลี่ยนแปลงนโยบาย โดยยกเลิกกฎหมายที่เลือกปฏิบัติในเรื่องการเข้าดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอและนายอำเภอ โดยควรเปิดโอกาสให้สตรีเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวอย่างทัดเทียมกับชาย (ประเทศไทยเพิ่งมีนายอำเภอหญิงคนแรกคือ นางประสม ดำริชชอบ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2539) (ไทยรัฐ 8 ก.พ. 2539) ตลอดจนตำแหน่งการปกครองอื่นๆ เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของสตรี ช่วยให้สตรีได้พัฒนาศักยภาพการเป็นผู้นำซึ่งเป็นแบบอย่างที่จะกระตุ้นความสนใจของสตรีในเรื่องของการเมืองการปกครอง

2.2 สภาจังหวัด สัดส่วนของสมาชิกสภาจังหวัดที่เป็นหญิงมีค่าต่ำกว่าสัดส่วนเฉลี่ยในภาคเหนือและภาคใต้โดยที่สัดส่วนนี้มีค่าสูงกว่าค่าเฉลี่ยในภาคกลางและอีสาน ดังนั้น

ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในทุก ๆ ภาคของประเทศ เพื่อให้สัดส่วนของส่วนร่วมเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

2.3 *สภาเทศบาล* ข้อมูลเกี่ยวกับสภาเทศบาลที่รวบรวมได้ในแผนฯ ระยะยาว ยังขาดความสมบูรณ์ค่อนข้างมาก ข้อมูลที่ได้จากกรมการพัฒนาชุมชนระบุว่าในปัจจุบัน (ปี 2537) มีสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นหญิงรวม 6 คน จากข้อมูลในปี 2524 พบว่าในบรรดาเทศมนตรี 356 คน มีที่เป็นหญิงเพียง 17 คน (4.8%) จึงควรมีการศึกษาว่ามีเหตุปัจจัยอะไรที่ไม่ส่งเสริมสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของสตรีในตำแหน่งดังกล่าว

2.4 *เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร* การบริหารเมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร มีกฎหมายเฉพาะซึ่งให้ความสำคัญแก่เมืองทั้งสอง ข้อมูลเกี่ยวกับเมืองพัทยาที่รวบรวมไว้ในแผนฯ ระยะยาวมีเพียงจำนวนพนักงานเมืองพัทยาเท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าจำนวนพนักงานชายมีมากกว่าพนักงานหญิง และพนักงานระดับสูงจะมีสัดส่วนที่เป็นชายมากกว่าหญิง ส่วนในกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ปี 2516-33 ในระยะต้นสมาชิกสภากรุงเทพฯ มาจากการแต่งตั้งซึ่งก็มีสตรีได้รับการแต่งตั้งเพียงไม่กี่คน แต่พอเปลี่ยนมาเป็นระบบเลือกตั้งในครั้งแรกปรากฏว่าไม่มีสตรีได้รับเลือกตั้งเลยแม้แต่คนเดียว จนกระทั่งถึงการเลือกตั้งในปี 2533 นี้เองที่สมาชิกสภากรุงเทพฯ ที่เป็นหญิงเริ่มมีจำนวนเพิ่มขึ้น โดยมีสัดส่วนร้อยละ 12.3 (*คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ 2537*)

3. การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สตรีไทยมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ส.ส. มาตั้งแต่เริ่มมีการปกครองแบบประชาธิปไตยในปี 2475 ในแง่นี้จึงอาจกล่าวได้ว่า ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในสิทธิด้านนี้ อย่างไรก็ตามผลการสำรวจปี 2512 แสดงให้เห็นว่าสตรีใช้สิทธินี้น้อยกว่าบุรุษ มีสตรี 43% มาใช้สิทธิในการเลือก ส.ส. ในขณะที่มีผู้ไปออกเสียงเป็นชาย 56% เมื่อพิจารณาข้อมูลเป็นรายภาคพบว่าสตรีในภาคกลางและภาคเหนือใช้สิทธิมากกว่าภาคอื่น (45%) ส่วนสตรีในภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือใช้สิทธิน้อยกว่า (42%)

ปัจจุบันสตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองหลายรูปแบบมากกว่าเป็นเพียงผู้มีสิทธิ์หรือไปใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งเท่านั้น การมีส่วนร่วมที่สำคัญก็คือนเป็นผู้ลงคะแนนเสียงทั้งในฐานะผู้จัดการและผู้สนับสนุน นอกจากนี้ยังเป็นผู้ลงคะแนนเสียงที่แข่งขันอีกด้วย ดังจะเห็นได้ว่า ในการเลือกตั้งปี 2535 นั้นสตรีไปลงคะแนนเสียงมากกว่าชาย เนื่องจากการเลือกตั้งครั้งนั้น นับเป็นครั้งแรกที่มีการแจกผู้ลงคะแนนเสียง ทำให้ทราบว่าหญิงที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงมีจำนวน 50.62% ของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมด นั่นคือผู้มีสิทธิ

ลงคะแนนเสียงเป็นหญิงมากกว่าชายถึง 400,000 คน และหญิงไปลงคะแนนเสียง 50.82% คือในการลงคะแนนเสียง หญิงไปลงคะแนนเสียงมากกว่าชายถึง 300,000 คน ส่วนการเลือกตั้งครั้งล่าสุดในปี 2538 ที่เพิ่งผ่านไปนี้ มีผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเสียงทั้งสิ้น 31,211,605 คน โดยมีหญิงมากกว่าชายจำนวน 600,000 คน (กรมการปกครอง 2538)

ภาคผนวก 2

สรุป

รายละเอียดการดำเนินงานในโครงการ การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของสตรีไทย โดยเฉพาะในการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

ศูนย์ศึกษาเพื่อพัฒนาสตรีล้านนาภายใต้การสนับสนุนของมูลนิธิเอเชียและแหล่งทุนอื่น ๆ ได้จัดฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมสตรีให้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2538 ในภาคเหนือ ภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ในภาคเหนือ ศูนย์ได้จัดฝึกอบรมทั้งสิ้น 12 ครั้ง ใน 23 ตำบล ใน 5 จังหวัด คือ เชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน และตาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพิ่มพูนความเข้าใจของผู้เข้ารับการฝึกอบรมในเรื่องโครงสร้าง ความรับผิดชอบและหน้าที่ของ อบต. (2) เพื่อจูงใจให้สตรีลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกของ อบต. (3) เพื่อชักชวนให้ผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหญิงชายให้ความสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสตรีในการเลือกตั้ง อบต. และ (4) เสริมสร้างความรู้และทักษะที่จำเป็นแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสตรีเพื่อให้มีโอกาสชนะการเลือกตั้ง ผลที่ได้รับจากการฝึกอบรมเมื่อสรุปเป็นภาพรวมคือ ในการเลือกตั้งในภาคเหนือทั้งหมด 42 ตำบล มีชายลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งสิ้น 1,423 คน และหญิง 230 คน ในจำนวนนี้ได้ผ่านการฝึกอบรมกับศูนย์ 158 คน (เท่ากับ 68.6% ของผู้สมัครสตรีทั้งหมด) ผลของการเลือกตั้งปรากฏว่าชายได้รับเลือกทั้งหมด 638 คน และหญิงได้รับเลือกทั้งหมด 108 คน (เท่ากับ 46.9% ของผู้สมัครสตรีทั้งหมด) ในจำนวนสตรีที่ได้รับเลือกทั้งหมดนี้เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมกับศูนย์ 71 คน (เท่ากับ 65% ของสตรีที่ได้รับเลือกตั้งทั้งหมด) อย่างไรก็ตามก็ดีเจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ได้แสดงความเห็นว่ายังไม่ค่อยพอใจกับผลดังกล่าวเนื่องจากรู้สึกว่ามีเวลาพัฒนาสื่อที่จะใช้ในการฝึกอบรมให้เหมาะสมกับประชาชนในท้องถิ่น เนื้อหาต่างๆ ของสื่อที่ใช้ในการอบรมยังมีลักษณะค่อนข้างจะเป็นทฤษฎีและเหมาะกับนักวิชาการมากกว่าเป็นการประยุกต์สำหรับกลุ่มสตรีระดับรากหญ้าอย่างแท้จริง

ในอีก 3 ภูมิภาค คุณนงเยาว์ เนาวรัตน์ ผู้อำนวยการของศูนย์ศึกษาเพื่อพัฒนาสตรีล้านนา ได้ร่วมกับศูนย์สตรีศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ศูนย์วิจัยและพัฒนาสตรี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จัดฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้แก่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั้งหญิง

ชายเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและเพื่อกระตุ้นให้สตรีมีส่วนร่วมในการเมืองท้องถิ่น ทั้งในฐานะผู้มีสิทธิออกเสียงและผู้สมัครรับเลือกตั้งให้มากขึ้น

นอกจากนี้ ศูนย์ยังได้จัดประชุมเพื่อติดตามผลการสมัครรับเลือกตั้งของสตรีทั้งที่ได้รับและไม่ได้รับการเลือกตั้งเพื่อเรียนรู้จุดอ่อนจุดแข็งเพื่อนำมาปรับปรุงยุทธศาสตร์ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป การประชุมครั้งนี้ประกอบด้วยสตรีผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งจำนวน 55 คน ผลการประชุมสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้คือ

ปัจจัยเสริมที่ช่วยให้ชนะการเลือกตั้ง	ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการชนะเลือกตั้ง
<ul style="list-style-type: none"> • สภาพเศรษฐกิจค่อนข้างดีจะช่วยสร้างความไว้วางใจให้กับผู้สมัครได้ 	<ul style="list-style-type: none"> • ฐานะยากจน
<ul style="list-style-type: none"> • ความพร้อมที่จะทำงานนอกบ้าน และผู้มีความรอบรู้ขนาดใหญ่หรือมีญาติมิตรมากในหมู่บ้าน นอกจากจะไปช่วยลงคะแนนเสียงให้แล้วยังช่วยชักจูงให้ผู้ลงคะแนนคนอื่น ๆ ที่ยังไม่ตัดสินใจให้ช่วยออกเสียงอีกด้วย 	<ul style="list-style-type: none"> • ขาดผู้ให้การสนับสนุน เช่น ผู้มีสมาชิกในครอบครัวไม่กี่คน และไม่มีบทบาทเด่นในชุมชน นอกจากนี้ยังมีคู่แข่งที่ลงสมัครรับเลือกตั้งหลายคน และคู่แข่งบางคนก็ใช้วิธีซื้อเสียง
<ul style="list-style-type: none"> • ต้องมีประสบการณ์ในการทำงานด้านพัฒนาให้แก่ชุมชนเป็นเวลานานนับสิบปี โดยเฉพาะผู้มีตำแหน่งเป็นผู้นำในชุมชนอยู่แล้วจะยังมีโอกาสได้รับเลือกตั้ง เนื่องจากบริวารและญาติสนิทมิตรสหายในหมู่บ้านจะช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียง 	<ul style="list-style-type: none"> • ขาดประสบการณ์และทักษะในการวางแผนรณรงค์หาเสียง ตลอดจนขาดความมั่นใจในการปรากฏตัวในที่สาธารณะ
<ul style="list-style-type: none"> • ต้องรณรงค์หาเสียงอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอเนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนจะมีคู่แข่งอย่างน้อย 3-4 คน 	<ul style="list-style-type: none"> • ผู้ชายโดยทั่วไปที่มีทัศนคติในทางลบต่อสตรีจะต่อต้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีรวมทั้งเจ้าหน้าที่และผู้นำชุมชนที่เป็นผู้ชายด้วย

ส่วนในภาคใต้ คุณสุลีมาน วงศ์สุภาพ จากศูนย์วิจัยและพัฒนาสตรี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ได้ทำการสำรวจด้วยวิธีสุ่มตัวอย่างเพื่อทำการสัมภาษณ์เพื่อศึกษาสตรีที่ได้รับเลือกตั้ง อบต. ในจังหวัดสงขลา ซึ่งสรุปรายละเอียดผลการศึกษาโดยสังเขปได้ว่า ในการรับเลือกตั้ง อบต. ครั้งนี้ มีสตรีลงสมัครทั้งสิ้น 120 คน ส่วนผู้สมัครชายทั้งสิ้น 1,151 คน มีสตรีได้รับเลือกตั้งทั้งสิ้น 31 คน (เท่ากับ 5.57% ของผู้ได้รับเลือกตั้งทั้งหมด) ถึงแม้ว่าจำนวนสตรีที่ได้รับเลือกตั้งในจังหวัดสงขลาจะต่ำกว่าจำนวนสตรีที่ได้รับเลือกตั้งทั่วประเทศ (เฉลี่ยประมาณ 10%) แต่ก็ยังมีข้อมูลหลายอย่างที่แสดงให้เห็นว่ามีแนวโน้มที่จะก้าวหน้ากว่านี้ในอนาคต ผลการสำรวจยังได้พบว่าสตรีที่มีระดับการศึกษาสูงกว่ามีโอกาสได้รับเลือกตั้งมากกว่า นอกจากนี้ยังได้แก่ปัจจัยเรื่องอายุ อาชีพ และบทบาทการเป็นผู้นำในชุมชน ตลอดจนผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมมีโอกาสและแนวโน้มที่จะได้รับเลือกตั้งมากกว่า สตรีที่ได้รับเลือกตั้งสองคนได้ใช้คำขวัญในการรณรงค์หาเสียงเช่น “ผู้หญิงทำได้ดีกว่า” กับ “ให้โอกาสกับผู้หญิงบ้าง” ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการสมัครรับเลือกตั้งของสตรีในภาคนี้คือความเชื่อถือในศาสนาอิสลามอย่างเข้มงวด (ซึ่งผู้เชื่อถือตีความในทางไม่สนับสนุนให้สตรีมีบทบาทและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง)

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คุณมันทนา สามารถ นักวิจัยจากศูนย์สตรีศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้ทำการสำรวจสตรี 44 คนที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง อบต. ทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้ง ในการนี้ศูนย์ได้ทำการฝึกอบรมผู้จะลงสมัครรับเลือกตั้งจำนวน 4 ครั้ง ให้แก่หญิง 186 คน และชาย 385 คน ใน 4 ตำบล ขณะฝึกอบรมมีหญิง 12 คน จากจำนวนที่เข้าร่วมการฝึกอบรมทั้งสิ้น 186 ตั้งใจจะลงสมัครรับเลือกตั้ง หลังจบการฝึกอบรมจำนวนหญิงที่ตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้งเพิ่มขึ้นเป็น 48 คน และมีผู้ได้รับการเลือกตั้งทั้งสิ้น 12 คน

ข้อมูลเกี่ยวกับสตรี 12 คนที่ได้รับการเลือกตั้ง อบต. ครั้งนี้ สรุปได้โดยสังเขปดังนี้คือ

- 70% มีอายุระหว่าง 20-39 ปี
- 50% มีการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษา
- 11 คน จากจำนวน 12 คน สมรสแล้ว และจำนวนบุตรโดยเฉลี่ยคือ 2 คน
- 2 ใน 12 คน ยอมรับว่าต้องรับภาระครอบครัว
- 5 ใน 12 คน มีประสบการณ์ทำงานมาก
- 58.3% มีครอบครัวใหญ่และมีญาติมิตรมาก

- 75% ไม่มีบทบาทหรือตำแหน่งผู้นำในชุมชนที่ตนอยู่
- 80% มีฐานะเศรษฐกิจค่อนข้างดี
- ผู้ได้รับเลือกตั้งมาจากหลากหลายอาชีพ เช่น ค้าขาย เกษตร แรงงานรับจ้าง และแม่บ้าน
- 83.3% ไม่มีสามีที่มีบทบาทหรือตำแหน่งผู้นำในชุมชนที่ตนอยู่
- 33% กล่าวว่า การเข้ารับการฝึกอบรมเป็นสิ่งกระตุ้นให้ตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้ง และ
- 43.5% แสดงความเห็นว่ามีวิธีหาเสียงที่ได้ผลที่สุดคือการแวะไปเยี่ยมเยียนผู้มีสิทธิออกเสียงและการเดินรณรงค์หาเสียง

สรุปประสบการณ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในการสมัครรับเลือกตั้ง อบต. โดยทั่วไปได้ดังนี้คือ

1. ปัจจัยเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการชนะการเลือกตั้งแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาค
2. การฝึกอบรมเพื่อการเลือกตั้ง อบต. นับเป็นปัจจัยที่มีส่วนกระตุ้นให้สตรีในทุกภาคลงสมัครรับเลือกตั้ง และการฝึกอบรมด้านทักษะในการรณรงค์หาเสียงมีส่วนช่วยให้สตรีมีโอกาสได้รับเลือกตั้งมากขึ้น
3. ปัจจัยเสริมที่มีลักษณะคล้ายกันอื่น ๆ ได้แก่ ฐานะทางเศรษฐกิจ จำนวนสมาชิกในครอบครัว ทักษะความเป็นผู้นำ และทักษะในการรณรงค์หาเสียงและบริหารจัดการ
4. ผลจากการเลือกตั้งทำให้ทราบสาเหตุที่มีผู้แทนสตรีค่อนข้างต่ำในการบริหารราชการท้องถิ่นว่าเป็นเพราะมีจำนวนสตรีสมัครเข้ารับการเลือกตั้งต่ำกว่าชาย ไม่ใช่เป็นเพราะสตรีมีความสามารถน้อยกว่าชายในเรื่องคุณสมบัติและการหาเสียง
5. ในขณะที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสตรีในภาคเหนือซึ่งมีบทบาทและตำแหน่งผู้นำในชุมชนมีแนวโน้มที่จะได้รับการเลือกตั้งมากกว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งสตรีในจังหวัดขอนแก่นก็ได้แก่ผู้มีอายุไม่มากนักและมีการศึกษาซึ่งไม่มีตำแหน่งหน้าที่ผู้นำหรือมีบทบาทและประสบการณ์ในการทำงานกับชุมชนนัก และ
6. สตรีที่ได้รับเลือกตั้งในภาคใต้ได้แก่ผู้ใช้คำขวัญในการรณรงค์หาเสียงซึ่งส่งเสริมภาพพจน์ใหม่ ความน่าเชื่อถือและความสามารถของสตรีเป็นหลัก (สรุปจาก *The Asia Foundation, Thailand 1995*)

ภาคผนวก 3

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้บริหารองค์กรสตรีและ
ผู้นำสตรีด้านการเมืองบางท่านเกี่ยวกับการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง
ของสตรีไทยในกระบวนการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของรัฐ

ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	ชื่อหน่วยงาน	ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะ
ดร.สายสุรี จตุกุล	ประธาน กรรมการ	มูลนิธิผู้หญิงเพื่อ การพัฒนาประ ชาธิปไตย	“ควรสร้างเสริม ‘ความฉลาดทางการเมือง’ ให้แก่ ประชาชน เยาวชน เด็กและสตรี เพื่อให้มีส่วนร่วมทาง การเมืองมากขึ้น และให้ยินดีมีบทบาททางการเมืองในทุก ระดับมากขึ้น”
คุณหญิง กนก สามเสน วิธ	ประธาน กรรมการ บริหาร	สมาคมสตรีผู้ บำเพ็ญ ประโยชน์ฯ	“มีพรรคการเมืองใดบ้างที่จะให้สตรีจัดการธุระของตน เอง กล่าวคือเรามีกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม และท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทบวงนั้นเป็นชายหมด ทำไมจึงไม่ให้ผู้หญิงมีกระทรวง สตรีและมีผู้หญิงเป็นเจ้าของกระทรวงดูแลเรื่องของตัวเอง เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญ... คำถามสุดท้ายจะถามพรรคการเมืองว่า มีนโยบายที่จะให้สตรีได้เป็นผู้ตัดสินเรื่องของ สตรีเองโดยจัดตั้งกระทรวงสตรีหรือไม่อย่างไร”
ดร.สุธีรา ทอมสัน	กรรมการ บริหาร	สถาบันวิจัยช ษาหญิงชาย และการพัฒนา	“ความมุ่งมั่น ความจริงใจ และความผูกพันรับผิดชอบต่อ ผลการดำเนินงานไปสู่อำนาจปฏิบัติของรัฐบาล เป็นพลังที่ สำคัญในการที่จะผลักดันและยกระดับสถานภาพของสตรี องค์กรที่ทำงานด้านสตรี ก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่ทำงานอย่าง มีเป้าหมายและจริงจัง พลังความทุ่มเทขององค์กรเหล่านี้ นั้นในการทำงานเพื่อสตรีมีอยู่เพียบพร้อม จุดท้าทายสำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐบาลคือ การที่จะ ฝึกและผสมพลัง ศักยภาพและความพยายามขององค์ กรต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนที่ทำงานด้านสตรี ให้สามารถทำงานร่วมกัน เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายที่ทุก ฝ่ายมุ่งหวังเหมือนกันคือ สังคมที่มีความเสมอภาค ระหว่างหญิงและชาย”
ดร.มุสดี ตามไท	ผู้อำนวยการ	สถาบันผู้หญิงกับ การเมือง	“การพัฒนาการเมืองควรเป็นการพัฒนาที่มีฐานมาจากการ สนับสนุน ส่งเสริมให้ประชาชนทุกคน ทั้งหญิงและชายได้ พัฒนาตามศักยภาพ ได้รับโอกาสแห่งการมีส่วนร่วมอย่างแท้ จริงและเท่าเทียมกันในการปกครอง ซึ่งก็หมายถึงการแก้ไข รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการถือปฏิบัติอย่างจริงจังของ ทุกองค์กร เพื่อก่อให้เกิดระบบการเมืองที่มีประสิทธิภาพ เต็มไปด้วยพลังสร้างสรรค์ต่อส่วนรวม มุ่งประโยชน์ของ ประชาชนโดยส่วนรวมเป็นหลัก”

ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	ชื่อหน่วยงาน	ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะ
คุณเรืองวี เกตุผล	เจ้าหน้าที่ โครงการ	มูลนิธิเอเชีย (ประเทศไทย)	“ประสบการณ์จากการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ชี้ให้เห็นว่าสตรีที่จะก้าวเข้ามามีส่วนร่วมในการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น ต้องเผชิญกับอุปสรรคที่หนักอึ้ง ไม่เฉพาะการไม่ได้รับการสนับสนุนจากเพศชายส่วนใหญ่ แต่ยังคงต้องฟันฝ่ากับอิทธิพลท้องถิ่นนานับประการ ทั้งด้านเส้นสาย การเงิน การข่มขู่ ตลอดจนการใช้กำลังและความรุนแรง”
คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์	สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร	นครศรีธรรมราช	“ในฐานะสตรีที่มีประสบการณ์ด้านการเมืองมากกว่า 15 ปี... มีความเชื่อมั่นว่าผู้ต้องการก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในสังคมเราจำเป็นต้องนำประเด็นปัญหาหญิงชายมาพิจารณาให้ความสำคัญในฐานะประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์ รู้สึกประทับใจในคำกล่าวของท่านประธานาธิบดีหญิง Mary Robinson แห่งไอร์แลนด์ที่ว่า ‘ขณะที่สตรีเป็นผู้นำ พวกเธอกำลังเปลี่ยนแปลงภาวะความเป็นผู้นำ ขณะที่สตรีบริหารจัดการ พวกเธอกำลังเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการ’”
คุณต้นศนีย์ นาคพงศ์	สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร	กรุงเทพมหานคร	“ผู้หญิงไทยเรามีศักยภาพมาก และการเมืองไทยต้องการให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมมากขึ้น เพราะปัญหาในประเทศเป็นปัญหาของทั้งหญิงและชาย ฉะนั้นทั้งหญิงและชายจึงน่าจะมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาด้วยกัน... ...ปัญหามันเมืองเป็นปัญหาของคนทั้งสองเพศ แต่มีผู้หญิงที่เข้าไปทำงานการเมืองน้อย ในขณะที่ผู้หญิงก็มีความสามารถ ...ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมควรจะได้รับมมองพร้อมกันจากสายตาสองคนทั้งสองเพศในสัดส่วนที่พอๆกัน จะได้มองทะลุปัญหา แล้วการแก้ปัญหาที่จะครอบคลุมไม่เท่านักไปทางใดทางหนึ่ง โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิง ส.ส.หญิงจะมองได้ชัดเจนกว่า”
คุณวรรณลักษณ์ ศรีบุรี	สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร	จังหวัดเชียงราย	“เนื่องจากเรามองศักยภาพสตรีในชนบท และพยายามแก้ไขปัญหาเรื่องของสตรีมาตลอด แต่ไม่มีเงินงบประมาณจากรัฐบาลอุดหนุน กรมพัฒนาชุมชนไปฝึกอบรมอาชีพ แต่ขาดเงินทุนหมุนเวียนให้ เป็นไปได้หรือไม่ที่รัฐบาลจะสนับสนุนเงินทุนให้องค์กรพัฒนาสตรีที่มีอยู่ในแต่ละชุมชนโดยส่งตรงไปยังองค์กรโดยตรงเพื่อสะดวกในการจัดกิจกรรมและบริหารเงินทุนได้ ...ถ้ารัฐบาลจะจัดสรรเงินทุนลงไปในคณะกรรมการพัฒนาสตรีระดับหมู่บ้านดูแลคงจะทำได้เพราะเขามีศักยภาพสูงมาก”

ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	ชื่อหน่วยงาน	ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะ
คุณมลธิรัตน์ แก้วกำ	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จังหวัดสกลนคร	“อยากฝากถึงองค์กรสตรีทุกองค์กรว่า ทำอย่างไรจึงจะช่วยให้ผู้หญิงเข้ามามีบทบาททางการเมืองให้มากขึ้น ทำอย่างไรเราจึงจะให้ผู้หญิงมาจับมือกัน แม้ว่าต่างพรรคก็รักกันได้ เพราะเป็นผู้หญิงเหมือนกัน อยากจะเห็นผู้หญิงเข้าไปอยู่ในสภามากขึ้น อย่างเช่นประเทศจีน ยีลิบเปอร์เซนต์ หรือกระทั่งห้าสิบเปอร์เซนต์... อีกสิ่งหนึ่งที่อยู่ในใจคือ การผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อผู้หญิง”
ก้านันนวลละออ	ประธาน	ชมรมก้านันผู้ใหญ่บ้านภาคเหนือ จังหวัดน่าน	“เกือบทุกยุคทุกสมัย เมื่อมีการเลือกตั้ง ผู้ลงสมัครมักจะไปซื้อสิทธิ์ซื้อเสียงจากชาวบ้านซึ่งไม่มีความรู้ทางการเมืองเลย... ดังนั้นการเลือกตั้งครั้งต่อไป ถึงเวลาแล้วที่ผู้หญิงเราจะต้องพัฒนาตนเองและจะต้องช่วยกันรณรงค์ในเรื่องประชาธิปไตย... ถึงเวลาแล้วที่ผู้หญิงจะต้องพึ่งตนเอง และลุกขึ้นมาสู้กับความไม่ถูกต้อง ไม่มีคุณธรรมทั้งปวง เพื่อเลือกเอาคนดีเป็นศรีสังคมนำไปบริหารแผ่นดิน”
คุณทองดี โพธิยอง	ผู้นำสตรี	อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่	“การพัฒนาประชาธิปไตยจะได้ผลหรือไม่... คำถามคล้อยที่คนในหมู่บ้านเข้าใจประชาธิปไตยมากน้อยแค่ไหน โดยเฉพาะแม่ ซึ่งเป็นประชากรกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศ เหมือนกับที่กล่าวว่า ‘แม่เป็นทาส ซาติหรือจะเป็นไท’ ดังนั้นเราจะช่วยการรณรงค์เผยแพร่ประชาธิปไตยทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบลและจังหวัด เชิญชวนให้ชาวบ้านทุกคนมารับฟังผู้รับเลือกตั้ง เราจะช่วยกันดูว่าพรรคการเมืองใดมีนโยบาย (ในเรื่องผู้หญิง) ที่เข้าท่าที่สุด เราจะทะเลาะแค้นเสียงให้ฟรี โดยไม่ต้องมาเสียเงินเสียทอง เพื่อเลือกคนดีที่ดีที่สุดเป็นตัวแทนท้องถิ่น ดังนั้นก้านันผู้ใหญ่บ้านตลอดจนผู้นำสตรีท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญต่อการเลือกตั้งที่จะมาถึง และพรรคการเมืองก็ไม่จำเป็นต้องใช้แผ่นปลิวมากมายทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณและทำลายสภาพแวดล้อมของหมู่บ้านด้วย ชาวบ้านเขาฝากมาบอก... ขอสรุปว่า สตรีกับการพัฒนาประชาธิปไตยนั้น ถ้าให้ได้ผลจะต้องช่วยกันหลายฝ่าย ไม่ใช่ให้ผู้หญิงทำฝ่ายเดียว จะต้องมีการรณรงค์ประสานความร่วมมือกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น พรรคการเมืองและหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และใคร่ขอรับรองอย่างหนึ่งว่า การทำงานต้องทำอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่ว่ารัฐบาลชุดนี้ทำคืออยู่แล้ว พอรัฐบาลชุดใหม่มาก็โลเซทิ้ง บางทีโครงการทำไปกว่าครึ่งหนึ่งแล้ว ทำให้ชาวบ้านเบื่องานพัฒนา เบื่อรัฐบาล และเบื่อการเมือง จนไม่อยากไปใช้สิทธิ์ใช้เสียง”

แหล่งข้อมูล: สัมภาษณ์และประมวลและสรุปจากสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา 2539, 2534, สุธีรา ทอมสัน และเมทินี พงษ์เวช 2539, *The Center for Asia-Pacific Women in Politics* 1994

เอกสารอ้างอิง

- กนลา สุขพานิช-ชั้นทปราบ. “ปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีไทย.” *บทความวิชาการในการประชุมผู้หญิงกับการเมือง* ณ ห้องประชุม จีระ บุญมาก สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 6 กรกฎาคม 2535.
- กรมการปกครอง. *สถิติเกี่ยวกับผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง*. กรุงเทพฯ: 2538.
- คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.). *นโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535-2554)*. 2537.
- มูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย. *ความเป็นมา*. เอกสารโรเนียว. 20 สิงหาคม 2538.
- หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. 8 กุมภาพันธ์ 2539, หน้า 28.
- สำรวจแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 และ 7 และสัมภาษณ์ ศรีวัฒนา กุลชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.). 25 เมษายน 2539.
- สถาบันผู้หญิงกับการเมือง. *แผนงานสถาบันผู้หญิงกับการเมือง*. เอกสารโรเนียว. 15 มกราคม 2539.
- สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา. *สตรีผู้นำการเปลี่ยนแปลง: ก้าวไปสู่สังคมที่มีความเท่าเทียมระหว่างหญิงชาย*. กรุงเทพฯ: 2537.
- สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา. *ทำเนียบสตรี ผู้นำการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: 2539.
- สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา. *นโยบายพรรคการเมืองเรื่องสตรี*. กรุงเทพฯ: 2534.
- สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา. *ผู้หญิงไทย: สถานภาพและบทบาทที่เปลี่ยนแปลง*. เอกสารสำหรับคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียแปซิฟิก (เอเอสแคป). กรุงเทพฯ: 2538.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. *นโยบายรัฐบาล*. กรุงเทพฯ: 2538.
- สุธีรา ทอมสัน และ ซิลา สุคนธา ทอมสัน. *ผู้หญิงกับการเมือง: ทางเลือกสำหรับช่วงทศวรรษ 2533-2543*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา. 2536.
- สุธีรา ทอมสัน และ เมทินี พงษ์เวช. *ประเด็นสตรีบนเวทีการเมืองไทย*. สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา. กรุงเทพฯ: 2539.
- Gender and Development Research Institute. “Women in Decision-Making Positions: Politics and Administration.” Submitted to the *ESCAP Expert Group Meeting of LDCs on the Implementation of the Jakarta Declaration for the Advancement of Women in Asia and the Pacific*. United Nations Conference Centre. Bangkok. 21-23 June, 1995.
- Ruengrawee, Ketphol. The Asia Foundation, Thailand. *The Women in Politics Program (WIP) and Related TAF Activities, Status Report, June 27, 1995. (Mimeographed)*.

- Tantiwiramanond, Darunee and Pandey, Shashi Ranjan. *By Women, for Women: A Study of Women's Organizations in Thailand*. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, Research Notes and Discussion Series No. 72
- The Asia Foundation. Thailand 1995. (P.39)
- The Beijing Declaration and Platform for Action. August 1995. Mimeographed.
- The Center for Asia-Pacific Women in Politics. *The First Asia-Pacific Congress of Women in Politics*. Hotel Nikko-Manila Garden, Makati, Metro Manila, Philippines, June 21-23, 1994.
- Thomson, Suteera. "GenderWatch Group: Mainstreaming Women's Issues into the National Decision-making Arena." In *Women National Coalition, Ensuring Gender Equality in the New South Africa*. Compilation of Papers Submitted by Foreign Experts for the Johannesburg Conference, 1993.
- UN/ESCAP. *Jakarta Declaration for the Advancement of Women in Asia and the Pacific*. Second Asian and Pacific Ministerial Conference on Women in Development. Jakarta, 7-14 June, 1994.
- Vichit-Vadakan, Juree. "Women in Politics in Thailand." In *Women in Politics: Australia, India, Malaysia, Philippines, Thailand*. Bangkok: Social and Human Sciences in Asia and the Pacific. RUSHSAP Series of Monographs and Occasional Papers No. 36. 1993.
- Wells, Andrew and Smal, Eleanor. "Women's Attitudes Towards Women in Politics." In Jacquette, ed. *Women in Politics*, 54-72 New York: John Wiley, 1974.
- Wimolsiri Jamnarnwej. "Women and the Law in Thailand." Paper presented at the LAWASIA Seminar, Kuala Lumpur, 29 April-1 May, 1983.