

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

ผู้หญิงหลังสงครามจึงเป็นทั้ง “แม่ แรงงาน และพลเมือง”
ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ของผู้หญิงกับครอบครัว ตลาดแรงงาน และรัฐ

ABSTRACT

การบูรณาการยุโรปกับการจรรโลงสิทธิสตรี ทศวรรษ 1950 - ทศวรรษ 1970

Dr. Bhawan Ruangsilp

This article is a short survey of the early stage of the promotion of women's rights within the framework of European integration. The concept of equality between working men and women, in particular equal pay, was included in the 1957 Treaty of Rome. However, only after almost two decades was the concept implemented and expanded to legally cover other aspects of the equality between the sexes, i.e. in equal treatment at work and in equal access to social security. The first phase of the European Community as a benefactor of women's rights is defined by its particular concern for working white women as they were rapidly increasing in number and importance. While the initial motivation to promote equality had been to ensure a fair competition between the member states, this was subsequently transformed into social provisions aimed at improving the quality of life of women as Community citizens.

การบูรณาการยุโรปกับการจรรโลงสิทธิสตรี ทศวรรษ 1950 - ทศวรรษ 1970

ภาววรรณ เรื่องศิลป์

ที่มาและความสำคัญของประเด็นศึกษา

ใน ค.ศ. 2008 กาทาไลเนอ เบยเดินแวก์ (Kathalijne Buitenweg) สมาชิกรัฐสภายุโรปชาวเนเธอร์แลนด์ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งหัวหน้าสมาชิกรัฐสภายุโรปสายกรีนซ้าย (Green Left) ได้เสนอว่า สหภาพยุโรปควรแต่งตั้ง “ผู้แทนด้านสิทธิสตรี” ซึ่งจะมีหน้าที่ดูแลให้มีการเคารพและปกป้องสิทธิของสตรีโดยระดับผู้วางนโยบายของสหภาพ และเป็นผู้ทำข้อเสนอเพื่อปรับปรุงสภาพของสตรีภายในสหภาพ ตลอดจนเป็นตัวแทนเข้าแทรกแซงปัญหาเรื่องสิทธิสตรีในระดับโลกในนามของสหภาพยุโรป¹ ซึ่งคล้ายกับหน้าที่ของผู้แทนด้านการต่างประเทศ

¹ บทสัมภาษณ์ Kathalijne Buitenweg ใน ‘An EU representative for women’s rights?’ , <http://www.infosud.org/An-EU-representative-for-women-s,2960>

“[T]he representative should give Europe a face and a telephone number for the numerous women, who in developing countries, fight for their rights of their compatriots and the development of their country”.

“She [the future representative for women’s rights] should be a political heavyweight. It is not about creating another administrative post. I am thinking for example of someone of the calibre of Mary Robinson”.

“The European Union is always saying that human rights are at the heart of all its activities. Well they should include women’s rights. The problem is that women’s rights are always an add on. They are seen as a luxury.”

ถึงแม้ว่าในท้ายที่สุดแล้ว ข้อเสนอนี้ไม่ได้รับการตอบสนองจากผู้บริหารสหภาพยุโรปและไม่ถูกนำไปปฏิบัติ อีกทั้งเบย์เดินเวิร์คเองก็ยุติบทบาทในการเมืองระดับยุโรปไปหลังจากนั้น แต่ข้อเสนอนี้แสดงให้เห็นว่ายุโรปยังต้องการการรักษามาตรฐานร่วมในเรื่องการปกป้องสิทธิสตรี ในขณะเดียวกันก็สะท้อนความเชื่อมั่นในความสำเร็จของสหภาพยุโรปในเรื่องการพัฒนาสิทธิสตรีว่าสามารถเป็นแบบอย่างและมีผลกระทบเชิงบวกในระดับโลกได้ อย่างเช่นที่สหภาพยุโรปดำเนินการในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาและการจรรโลงสิทธิมนุษยชนในระดับนานาชาติ

บทความนี้เป็นการย้อนกลับไปพิจารณาจุดเริ่มต้นของการจรรโลงสิทธิสตรีในกรอบของกระบวนการบูรณาการยุโรปที่นำมาสู่การก่อตั้งสหภาพยุโรป แม้ว่าส่วนหนึ่งของสิทธิสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมระหว่างหญิงและชาย จะได้รับการบรรจุไว้ตั้งแต่แรกในสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 ซึ่งเป็นเอกสารที่วางรากฐานของสหภาพยุโรป แต่ในทางปฏิบัติแล้วต้องใช้เวลาร่วมสองทศวรรษหลังการมีผลบังคับใช้ของสนธิสัญญา กว่าที่หลักการจะได้รับการปฏิบัติจริงและขยายขอบเขตให้ครอบคลุมมิติต่างๆ ของความเท่าเทียมระหว่างเพศ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นบทบาทสำคัญของกระบวนการบูรณาการยุโรป

การรวมยุโรปกับการจรรโลงสิทธิสตรี

สงครามโลกครั้งที่สอง (ค.ศ. 1939-1945) นำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงสำหรับยุโรปหลายประการ หรือในบางกรณีผลของสงครามได้เร่งรัดให้กระบวนการที่เริ่มต้นมาก่อนหน้าปรากฏขึ้นอย่างชัดเจน โดยส่วนที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาในบทความนี้คือ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม และความเสื่อมอิทธิพลของมหาอำนาจยุโรป

สถานะของสตรีเป็นประเด็นหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในปลายทศวรรษ 1960

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

เริ่มมีการเคลื่อนไหวของขบวนการสตรีนิยมคลื่นลูกที่สอง (second-wave feminism)² เกิดขึ้น อันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการจ้างงานและรูปแบบครอบครัว เงื่อนไขเหล่านี้เป็นผลมาจากเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ขยายตัวบนพื้นฐานของการผลิตขนาดใหญ่ของสินค้าอุปโภคบริโภค (mass production of consumer goods) ซึ่งต้องการให้มีการจ้างงานขนาดใหญ่ (mass employment) เพื่อสนับสนุนกระบวนการผลิตและเพื่อประกันว่าคนจะมีรายได้พอเพื่อการบริโภคสินค้า การเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์และค่านิยมของผู้หญิงยุโรปที่มีประสบการณ์การทำงานนอกบ้านและการมีรายได้ในช่วงสงคราม กระบวนการผลิตที่ใช้เครื่องจักรมากขึ้นและลดความต้องการใช้แรงงานหนักของผู้ชาย ขณะเดียวกันมีการขยายตัวของภาคการบริการและรัฐสวัสดิการ ระบบสวัสดิการสังคมเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้เกิดการสร้างงานในภาคการสาธารณสุข การศึกษา และการบริการสังคมอื่นๆ กระบวนการผลิตแบบใหม่และงานรูปแบบใหม่เหล่านี้ต้องการแรงงานสตรีจำนวนมาก ประกอบกับการเติบโตของเทคโนโลยีสื่อสาร ปัจจัยทั้งหลายนี้ได้ลดทอนการครอบงำโครงสร้างทางอาชีพโดยชนชั้นแรงงานแบบเดิมที่เป็นชายผิวขาวอย่างที่เคยเป็นตลอดมา ขณะที่งานประเภทในสำนักงานและงานบริการที่ใช้แรงงานหญิงและแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้น จนเกิดเป็นชนชั้นกลางกลุ่มใหม่ที่กลายเป็นพื้นฐานของการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่

ทศวรรษ 1960 และ 1970 ถือได้ว่าเป็นช่วงเวลาแห่งการเติบโตของขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสังคม (social activism) โดยเฉพาะทศวรรษ 1960 นับเป็นช่วงเวลาที่สังคมยุโรปก่อรูปและกลายเป็นอย่างที่เราเห็นในปัจจุบัน อีกทั้งเป็นช่วงเวลาที่ประเด็นสิทธิสตรีได้รับความสนใจ และได้รับการผลักดันให้เป็นวาระสำคัญโดยภาคประชาชนและภาครัฐที่รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ การเรียก

² การเคลื่อนไหวทางการเมืองของสตรีในคริสต์ศตวรรษที่ 19 และตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ที่ถูกขนานนามว่า ขบวนการสตรีนิยมคลื่นลูกที่หนึ่ง (first-wave feminism) ทำให้ผู้หญิงเริ่มท้าทายการควบคุมของชายในพื้นที่สาธารณะและเรียกร้องการมีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะ สิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง และการศึกษาระดับสูง

ร่องสัทธิตริและตามมาด้วยการปฏิรูปสัทธิตริให้น้ำหนักกับการเพิ่มความเป็นเอกเทศแก่ผู้หญิงในเรื่องของการมีสิทธิเหนือทรัพย์สินและร่างกายของตน ซึ่งเท่ากับเป็นการประกันสิทธิในชีวิตส่วนตัวและการทำงาน

กระบวนการบูรณาการยุโรปอย่างสันติที่ถูกริเริ่มขึ้นในยุโรปตะวันตกเป็นผลสำคัญอีกประการหนึ่งของสงครามโลกครั้งที่สอง มีเหตุมาจากความพยายามที่จะฟื้นฟูยุโรปที่เสียหายอย่างหนักในทุกด้านจากสงครามและเพื่อสร้างสันติภาพถาวรระหว่างชาติยุโรปหลังจากที่ได้ผ่านประสบการณ์อันเลวร้ายมาด้วยกันในสงครามโลกทั้งสองครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสมานไมตรีระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนี (ตะวันตก) อีกทั้งเพื่อให้ยุโรปกลับมาเข้มแข็งพอที่จะเป็นตัวแสดงสำคัญในการเมืองและเศรษฐกิจโลกอีกครั้ง ด้วยอิทธิพลของภาวะสงครามเย็นซึ่งเป็นความขัดแย้งรูปแบบใหม่ระหว่างขั้วอำนาจใหม่ที่ก่อตัวขึ้นอย่างชัดเจนหลังสงครามโลกครั้งที่สองซึ่งยุโรปมีบทบาทเป็นเพียงพันธมิตรสนับสนุน กระบวนการบูรณาการยุโรปได้ทำให้เกิดเอกภาพและความเจริญรุ่งเรืองภายในยุโรปตะวันตก ขณะเดียวกันก็เป็นสิ่งยืนยันการแบ่งแยกยุโรปออกเป็นค่ายเสรีประชาธิปไตยและค่ายสังคมนิยม-คอมมิวนิสต์

การบูรณาการยุโรปเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในภาคเศรษฐกิจ แรกสุดในอุตสาหกรรมถ่านหินและเหล็กกล้าซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่สุดของการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงหลังสงคราม มีการก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (The European Coal and Steel Community, ECSC) ใน ค.ศ. 1952 (สนธิสัญญากรุงปารีส ค.ศ. 1951) โดยมีสมาชิกเริ่มแรก 6 ชาติ ต่อมาสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 ได้สถาปนาประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (The European Economic Community, EEC) ซึ่งเป็นการบูรณาการภาคเศรษฐกิจทั้งหมดของรัฐสมาชิกเข้าด้วยกัน ในปลายทศวรรษ 1980 รัฐสมาชิกรวมตัวกันเป็นตลาดร่วมตลาดเดียวแห่งยุโรป (The Single European Market, SEM) และใน ค.ศ. 1992 มีการสร้างสหภาพทางการเมืองที่รวมองค์กรทางเศรษฐกิจเดิมไว้ คือ สหภาพยุโรป (The European Union, EU) ที่ในปัจจุบันมีสมาชิก 28 ประเทศ

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

ด้วยการบูรณาการยุโรปมีเป้าหมายหลักเพื่อการสร้างสันติภาพถาวร ซึ่งส่วนประกอบสำคัญด้านหนึ่งคือ การแสวงหาความร่วมมือทางการเมืองระหว่างชาติสมาชิก อีกด้านหนึ่งคือ การสร้างความกึ่งติดอยู่ติของประชาชนบนหลักของเสรีภาพ ความเสมอภาค ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน หลักนิติรัฐ และเศรษฐกิจตลาดเสรี เรื่องของสิทธิสตรีจึงเป็นประเด็นที่สำคัญประเด็นหนึ่งในกระบวนการรวมยุโรปและอยู่ในนโยบายด้านสังคมของประชาคมยุโรปและสหภาพยุโรป

มุมมองของรัฐยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่สองมีต่อผู้หญิงอยู่บนหลักที่ว่า พื้นที่สาธารณะ (public sphere) ต้องการให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมทั้งในระบอบประชาธิปไตยที่ฟื้นฟูขึ้นใหม่หลังสงคราม ทั้งในตลาดแรงงานที่ต้องการแรงงานของผู้หญิงในการบูรณะประเทศและทวีปยุโรป และในความต้องการให้ผู้หญิงทำหน้าที่ของความเป็นแม่ผู้ให้กำเนิดประชากรใหม่ทดแทนที่สูญเสียไปในสงคราม ดังนั้นผู้หญิงหลังสงครามจึงเป็นทั้ง “แม่ แรงงาน และพลเมือง” ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ของผู้หญิงกับครอบครัว ตลาดแรงงาน และรัฐ ด้วยแนวคิดพื้นฐานเช่นนี้ และด้วยนโยบายทางสังคมของยุโรปในระยะเริ่มแรกที่จำกัดอยู่ในบริบทของการยกระดับคุณภาพชีวิตและการทำงาน การจรรโลงสิทธิสตรีในกรอบของการบูรณาการยุโรประยะแรกจึงมุ่งเน้นไปที่การคุ้มครองผู้หญิงทำงาน

สนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957

ในส่วนของประชาคมยุโรป ผู้หญิงประเภทที่ระดับผู้บริหารของประชาคมให้ความสำคัญ คือ หญิงผิวขาวที่ทำงานมีรายได้ (white working women) นโยบายเรื่องสตรีของยุโรป ในระยะแรกพัฒนาอยู่บนพื้นฐานของเงื่อนไข ได้แก่ ความต้องการเปิดตลาดเพื่อรองรับรูปแบบใหม่ของแรงงานพร้อมกับ การเติบโตของงานลักษณะใหม่แบบงานในสำนักงานและงานบริการนั้น แรงงานสตรีหิวจำนวนและความสำคัญขึ้นอย่างรวดเร็ว และการมีอยู่ของมาตรา 119 ว่าด้วยความเท่าเทียมทางอัตราค่าแรงระหว่างชายหญิงในสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957

ในสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 ซึ่งเป็นสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ในส่วนของนโยบายทางสังคมซึ่งกำหนดความรับผิดชอบโดยตรงให้รัฐสมาชิกและกำหนดกรอบเวลาในการปฏิบัติจริง ส่วนที่ว่าด้วยนโยบายทางสังคมได้กล่าวถึงข้อกำหนดสามประเภท ได้แก่ สุขภาพและความปลอดภัยของแรงงาน การมีส่วนร่วมของแรงงาน และมาตรา 119 ที่กล่าวถึงสิทธิเท่าเทียมกันสำหรับแรงงานชายและหญิง โดยระบุว่าชายและหญิงต้องได้รับค่าจ้างที่เท่ากันสำหรับการทำงานในลักษณะเดียวกัน (equal pay for equal work)

Each Member State shall during the first stage ensure and subsequently maintain the application of the principle that men and women should receive equal pay for equal work.

For the purpose of this Article, “pay” means the ordinary basic or minimum wage or salary and any other consideration, whether in cash or in kind, which the worker receives, directly or indirectly, in respect of his employment from his employer.

Equal pay without discrimination based on sex means:

(a) that pay for the same work at piece rates shall be calculated on the basis of the same unit of measurement;

(b) that pay for work at time rates shall be the same for the same job.³

มาตราดังกล่าวแสดงการเริ่มต้นของนโยบายเพศสภาพ (gender policy) ว่ามีมาแต่เริ่มต้น และประเด็นปัญหาเรื่องความเท่าเทียมระหว่างเพศเป็นส่วนหนึ่งของการบูรณาการยุโรปแต่แรก อย่างไรก็ตามแรงผลักดันเบื้องหลังการบรรจุมาตรา 119 ในสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรปประการแรกคือ

³ Treaty of Rome, Title III Social Policy, Chapter 1 Social Provisions, Article 119 (or 141 EC, or 157 TFEU).

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

การปกป้องฝรั่งเศส ซึ่งเพิ่งเริ่มใช้กฎหมายว่าด้วยค่าแรงที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง นั้นหมายความว่าค่าแรงสำหรับสตรีในฝรั่งเศสสูงกว่าในประเทศสมาชิกอื่นทั้งหมด แรงงานหญิงฝรั่งเศสได้เคลื่อนไหวเรื่องค่าแรงที่เท่าเทียมมาตั้งแต่ทศวรรษ 1930 และประสบความสำเร็จหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ฝรั่งเศสเป็นชาติแรกที่ยกกฎหมายค่าแรงเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิงตามหลักการในรัฐธรรมนูญว่าด้วยความเท่าเทียม ฝรั่งเศสต้องการการปกป้องจากการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมกับประเทศสมาชิกอื่นซึ่งไม่มีกฎหมายลักษณะเดียวกันและใช้วิธีจ้างแรงงานหญิงด้วยอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าแรงงานชายเพื่อลดต้นทุนการผลิต⁴ เช่น ในกลางทศวรรษ 1950 เนเธอร์แลนด์มีช่องว่างระหว่างค่าจ้างของแรงงานชายและหญิงที่กว้างถึง 40% ในเยอรมนีค่าจ้างผู้หญิงคิดเป็นแค่ 63% ของค่าแรงของผู้ชาย⁵ ดังนั้นระหว่างการแข่งขันเสรีของกรุงโรม ฝรั่งเศสจึงเรียกร้องให้มีการรวมเรื่องนี้ไว้ในข้อตกลง ประเทศอื่นที่ร่วมเจรจาไม่ยินดีกับข้อเสนอของฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่งเนเธอร์แลนด์ที่ใช้นโยบายค่าแรงแบบเหมาจ่ายเป็นครอบครัว (family wage) ให้แรงงานชายทุกคนไม่ว่าจะแต่งงานหรือไม่ และผู้หญิงที่ทำงานราชการพลเรือน รวมถึงในงานบริการสุขภาพและการศึกษาต้องลาออกเมื่อแต่งงาน ส่วนเยอรมนีก็ต่อต้าน supranational harmonization (การประสานให้เป็นหนึ่งเดียวเหนือรัฐ) ในเรื่องค่าแรงสตรี ต่อมาศาลสหพันธรัฐเยอรมนีตัดสินให้มีการแบ่งประเภทค่าแรงเป็นงานที่ใช้แรงมากกว่าและน้อยกว่า ดังนั้นแม้ผู้หญิงจะมีสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับค่าจ้างเท่ากับชายในการทำงานประเภทเดียวกัน แต่ในทางปฏิบัติงานของพวกเธอมักถูกนิยามว่าไม่เท่ากับงานของผู้ชาย เยอรมนีจึงยอมรับข้อเรียกร้องของฝรั่งเศส และเมื่อเยอรมนียอมรับ เนเธอร์แลนด์

⁴ Johanna Kantola, *Gender and the European Union* (Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan, 2010), pp. 27-28; Catherine Hoskyns, "The European Union and the Women Within: An Overview of Women's Rights Policy", in R. Amy Elman (ed.), *Sexual Politics and the European Union: The New Feminist Challenge* (Providence/Oxford: Berghahn Books, 1996), 13-22, 15.

⁵ Kantola, *Gender and the European Union*, p. 27.

ก็ไม่มีแรงสนับสนุนและต้องยอมรับเช่นกัน⁶ เพราะฉะนั้นมาตรานี้ถูกบรรจุไว้ในสนธิสัญญาด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจมากกว่าการคำนึงถึงความยุติธรรมทางสังคมและความเท่าเทียมระหว่างเพศ ผู้หญิงไม่มีอิทธิพลต่อการกำเนิดของมาตรา 119 แต่ในระยะยาวมาตราดังกล่าวจะมีผลทางสังคมและการกำหนดนโยบายทางสังคมของประชาคมยุโรปด้วย

ประการที่สอง คือ มีแรงกดดันจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (The International Labour Organization, ILO) ซึ่งผลักดันเรื่องนี้มาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง องค์การสตรีหลายแห่งพยายามรณรงค์เรื่องความเท่าเทียมทางอัตราค่าจ้างกับคณะกรรมการร่างกฎหมายของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ และสหภาพแรงงานระหว่างประเทศก็สนับสนุนการเรียกร้องนี้ เพราะเกรงว่านายจ้างจะเก็บแรงงานหญิงราคาถูกที่มาแทนที่แรงงานชายในช่วงสงครามให้ทำงานต่อไป ดังนั้นหลักการค่าแรงเท่ากันสำหรับงานประเภทเดียวกันได้รับการบรรจุไว้ในธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ค.ศ. 1919⁷

คณะกรรมการยุโรปและหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนี้ คือ คณะอนุกรรมการด้านการจ้างงาน สวัสดิการสังคม และความเท่าเทียมทางโอกาส (Directorate-General on Employment, Social Affairs and Equal Opportunities หรือ DG V) ได้มีความพยายามจะทำให้มาตรา 119 ได้รับการนำไปปฏิบัติจริงอยู่บ้าง โดยมีการทำการศึกษาและเสนอรายงาน การศึกษาสถานะของค่าจ้างในรัฐสมาชิกชี้ให้เห็นว่างานของหญิงถูกประเมินค่าต่ำโดยทั่ว มีการแบ่งประเภทของงานที่มีมูลค่าต่ำกว่าให้หญิง ถือว่าหญิงผลิตงานที่มีค่าน้อยกว่าผลิตภาพของชาย⁸

⁶ Kantola, *Gender and the European Union*, pp. 27-28.

⁷ Kantola, *Gender and the European Union*, p. 27; Catherine Hoskyns, *Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Union* (London/New York: Verso, 1996), p. 53.

⁸ Kantola, *Gender and the European Union*, p. 29.

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

ตามมาตรา 119 รัฐสมาชิกต้องดำเนินการให้มีการจ่ายค่าแรงเท่ากันสำหรับงานที่เหมือนกันสำหรับแรงงานชายและหญิงนับแต่วันที่ 31 ธันวาคม 1964 (ภายหลังมีการขยายเวลา) แต่จนถึงปลายทศวรรษที่ 1960 ก็ยังไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติอย่างจริงจังโดยรัฐสมาชิกและนายจ้าง โดยที่คณะกรรมการการยุโรปไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก เพราะเกรงว่าความพยายามจะเอาโทษสมาชิกผ่านศาลยุโรปจะทำให้คณะมนตรีแห่งประชาคมยุโรป (European Council) ไม่พอใจและไม่สนับสนุน รัฐสภายุโรปก็ทำได้แค่เพียงวิพากษ์วิจารณ์สมาชิก

จากสนธิสัญญาสู่ศาลยุโรป

เมื่อพูดถึงการเรียกร้องสิทธิสตรีในประวัติศาสตร์ยุโรปหลังสงคราม เรามักจะนึกถึงขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิสตรีในทศวรรษ 1960 และ 1970 แต่ที่จริงแล้วการพัฒนาสิทธิสตรียุโรปที่ปรากฏเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นกฎหมายและเป็นนโยบายรัฐกลับเป็นผลงานของสตรีที่มีอาชีพ (professionals) ไม่ใช่ชนกสิทธิสตรีสุดโต่ง เพราะผู้หญิงทำงานมักแสวงหาความร่วมมือกับรัฐบาลแห่งชาติและประชาคมยุโรปมากกว่านักเคลื่อนไหวที่มีแนวโน้มที่จะเผชิญหน้ากับรัฐมากกว่า ขบวนการแรงงานในยุโรปเองก็ไม่ได้สร้างความก้าวหน้าในเรื่องความเท่าเทียมระหว่างเพศมากนัก เพราะยังให้ความสำคัญกับการต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของแรงงานชายที่มีบทบาทนำในสหภาพแรงงานมากกว่า

“ช่วงเวลาแห่งการก่อตั้งนโยบายสตรีของยุโรป”⁹ เริ่มขึ้นในปลายทศวรรษ 1960 และทศวรรษ 1970 โดยเริ่มจากเหตุการณ์ที่เกิดในเบลเยียม กรณีที่เกิดขึ้นจะมีผลสำคัญต่อบรรทัดฐานเรื่องความเท่าเทียมระหว่างเพศและนำไปสู่การรวมนักสิทธิสตรีไว้ในกระบวนการสร้างนโยบายด้านกิจการสตรีของยุโรป

ใน ค.ศ. 1966 คนงานสตรีในโรงงานอาวุธแห่งชาติแอร์สตัล (Fabrique Nationale d'Herstal, FN Herstal) ราว 3,000 คน (โรงงานมีคนงานหญิงคิดเป็นจำนวนหนึ่งในสามของกำลังคนทั้งหมด) ทำการหยุดงานประท้วงเรื่องค่าแรง

⁹ Hoskyns, *Integrating Gender*, p. 60.

ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างคนงานชายและหญิง รวมถึงสภาพแวดล้อมในที่ทำงานที่เลวร้าย ในปีก่อนหน้านั้นสหภาพแรงงานแห่งหนึ่งในเบลเยียมได้จัดการชุมนุมเรื่องปัญหาแรงงานสตรีและมีการหยิบยกมาตรา 119 มาหารือกัน ผู้เข้าร่วมชุมนุมส่วนหนึ่งที่มาจากแอร์สตัลได้กลับไปก่อตั้งคณะกรรมการสิทธิการจ้างงานสตรีซึ่งกลายมาเป็นหัวหอกในการขับเคลื่อนการเรียกร้องความเท่าเทียมสำหรับแรงงานสตรี กลุ่มผู้ประท้วงชูป้ายข้อความเรียกร้องการปฏิบัติตามมาตรา 119¹⁰

หลังจากนั้น ทนายหญิงชาวเบลเยียม เอเลน โฟเคิล-โพลสกี (Elaine Vogel-Polsky) ซึ่งได้รับแรงบันดาลใจจากกรณีการเรียกร้องสิทธิของแรงงานสตรีที่แอร์สตัล¹¹ เป็นผู้นำมาตรา 119 มาเป็นพื้นฐานในการดำเนินการเพื่อผลักดันสิทธิของแรงงานสตรี เธอและเพื่อนร่วมงานได้นำคดีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานสตรีเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (European Court of Justice หรือ ECJ)

กาเบรียล เดอฟร็อง (Gabrielle Defrenne) ทำงานเป็นพนักงานต้อนรับบนเครื่องบินของสายการบินเบลเยียมชาเบนา (SABENA) ตามกฎของสายการบินเธอจะต้องเกษียณจากตำแหน่งดังกล่าวเมื่ออายุ 40 ปีและต้องสูญเสียรายได้และผลประโยชน์พร้อมกับการเกษียณ ในขณะที่พนักงานชายทำงานได้ถึงอายุ 55 ปี เป็นกรณีที่แสดงให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติทางเพศและการกีดกันทางอายุในที่ทำงาน

¹⁰ Hoskyns, *Integrating Gender*, p. 65-68; Hoskyns, "The European Union and the Women Within", 16.

¹¹ เอเลน โฟเคิล-โพลสกี (Elaine Vogel-Polsky) เขียนบทความที่แสดงความคิดเห็นว่า มาตรา 119 ควรจะมีผลบังคับด้วยตัวเอง "Why are women who are victims of unequal pay hesitating to invoke Article 110 of the Treaty of Rome, and take action against those discriminations in laws, provisions and collective agreements from which they suffer?"

จาก Elaine Vogel-Polsky, 'L'Article 119 du traité de Rome – peut-il être considéré comme self-executing?', *Journal des Tribunaux* (Brussels), 15 April 1967. อ้างใน Hoskyns, *Integrating Gender*, p. 68-69.

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

คดีเดอฟรเน 1 (Case 80/70 Defrenne I) ไปถึงศาลยุติธรรมแห่งยุโรป ในปี 1970 เป็นการฟ้องรัฐบาลเบลเยียมในข้อหายกเลิกแผนการจ่ายเงินบำนาญพิเศษแก่พนักงานประจำห้องโดยสาร (air crew) ที่มีมติเมื่อปี 1969 และออกนโยบายใหม่ให้ “สมาชิกพนักงานประจำห้องโดยสารทุกคนยกเว้นที่เป็นสตรี” จะได้รับข้อเสนอพิเศษสำหรับเงินบำนาญที่เท่ากับเงินเดือนเต็ม ณ ขณะที่เกษียณอายุ โฟเคิล-โพลสกีซึ่งเป็นตัวแทนทางกฎหมายของเดอฟรเนร้องต่อศาลว่าการกระทำดังกล่าวของสายการบินเป็นการขัดต่อมาตรา 119 ของสนธิสัญญากรุงโรม ในกรณีนี้ผู้พิพากษาซึ่งเป็นชายจำนวนมากแสดงความเห็นใจ แต่กระนั้นก็ตาม การให้สิทธิและการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมระหว่างเพศยังเป็นเรื่องใหม่เกินไป และศาลตัดสินเข้าข้างรัฐบาลเบลเยียม

อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปของที่ปรึกษากฎหมายแห่งศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (Advocate General) ต่อคดีนี้มีความสำคัญสองประการ ประการแรก ที่ปรึกษากฎหมายมีความเห็นว่าเงินบำนาญที่นายจ้างจ่ายโดยตรงต้องถูกคุ้มครองโดยมาตรา 119 เช่นเดียวกับค่าแรง และศาลเห็นพ้องกันว่า เงินสำหรับมาตรการประกันสังคมต่างๆ ถือว่าไม่ได้แยกจากการจ่ายค่าแรง จากคำตัดสินนี้เอง DG V อนุมานว่าอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการนำมาตรา 119 ไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริงจึงครอบคลุมเรื่องความเท่าเทียมในด้านความมั่นคงทางสังคมด้วย

ประการที่สอง ที่ปรึกษากฎหมายยืนตามข้อโต้แย้งของทนายโจทย์เรื่องผลโดยตรง รัฐสมาชิกมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริงตามมาตรา 119 ตัวอย่างของนัยยะของข้อสรุปนี้ เช่น สตรีเนเธอร์แลนด์ที่ไม่มีสิทธิในค่าแรงที่เท่าเทียมตามกฎหมายสามารถร้องต่อศาลระดับชาติและขอให้มีการปฏิบัติตามมาตรา 119 ได้¹²

ในท้ายที่สุด การตัดสินคดีเดอฟรเน 1 ของศาลยุติธรรมแห่งยุโรปในครั้งนี้มีผลสำคัญ คือ ทำให้มีการนิยามมาตรา 119 โดยละเอียดและชัดเจน และให้มีผลผูกมัดอย่างแท้จริง อีกทั้งยังทำให้ประชาคมยุโรปต้องให้ความสนใจกับนโยบายทางสังคมอย่างจริงจัง

¹² Kantola, *Gender and the European Union*, p. 30.

หลังการพ่ายแพ้ในการป้องกันครั้งแรก โฟเคิล-โพลสกีและเดอแฟรนยังเดินทางต่อ คดีเดอแฟรน 2 (Case 43/75 Defrenne II) เป็นการฟ้องว่าการสูญเสียรายได้และงานเป็นผลมาจากการเลือกปฏิบัติ และอ้างว่าเดอแฟรนมีสิทธิในค่าจ้างที่เท่าเทียมกับแรงงานชายตามมาตรา 119 และกฎหมายเบลเยียมมาตรา 4 ในครั้งนี้ศาลตัดสินว่ามาตรา 119 มีผลบังคับโดยตรง และให้มาตรา 119 มีผลสร้างสิทธิโดยบังคับในศาลประเทศ ซึ่งคำตัดสินนี้เป็นผลมาจากการที่ศาลได้รับอิทธิพลจากนโยบายสังคมของประชาคม¹³ คำตัดสินดังกล่าวทำให้มาตรา 119 กลายเป็นพลังผลักดันการออกกฎหมายความเท่าเทียมระหว่างเพศในทศวรรษ 1970 รวมทั้งสร้างบรรยากาศที่เปิดกว้างสำหรับการฟ้องร้องโดยปัจเจกบุคคลว่าสามารถเรียกร้องสิทธิภายใต้กฎหมายประชาคมต่อหน้าศาลระดับประเทศ¹⁴

จากนโยบายสังคมสู่กฎหมายประชาคม

นับแต่ปลายทศวรรษ 1960 ต่อมาจนถึงทศวรรษ 1970 ยุโรปต้องเผชิญกับปัญหาสำคัญหลายประการ ได้แก่ ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นผลสำคัญของวิกฤตราคาน้ำมันและส่วนหนึ่งส่งผลให้เกิดการหดตัวของระบบสวัสดิการสังคม ความวุ่นวายทางสังคมในยุคแห่งการปฏิวัติของคนหนุ่มสาว ซึ่งรวมถึงการเรียกร้องสิทธิสตรีโดยขบวนการสตรีนิยมคลื่นลูกที่สอง ตลอดจนภาวะชะงักงันในกระบวนการรวมยุโรปที่ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากนโยบายชาตินิยมฝรั่งเศสในสมัยประธานาธิบดีเดอโกล แต่ขณะเดียวกันทศวรรษ 1970 ก็เป็นช่วงเวลาที่มีทิศทางสังคมกลายเป็นประเด็นสำคัญของประชาคมยุโรป

ในการประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำรัฐบาลที่กรุงปารีสในปี 1972 มีการเสนอแผนการพัฒนาด้านสังคม ทั้งนายกรัฐมนตรี วิลลี บรันท์(Willy Brandt) แห่งเยอรมนีตะวันตก ประธานาธิบดีฌอร์ฌ ปงปีดู (Georges Pompidou) แห่ง

¹³ Hoskyns, *Integrating Gender*, p. 93.

¹⁴ รายละเอียดของคดีเดอแฟรน I และ II ดู Hoskyns, *Integrating Gender*, p. 68-75.

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

ฝรั่งเศส และนายกรัฐมนตรีอังกฤษ เอ็ดเวิร์ด ฮีท (Edward Heath) เห็นพ้องว่าการมีนโยบายร่วมทางสังคมเป็นความจำเป็นที่จะทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมยุโรป และเป็นส่วนหนึ่งของการเปิดตัวใหม่ของยุโรป ('Relaunching of Europe')¹⁵ ข้อสรุปสำคัญสองประการของการประชุมสุดยอดครั้งนี้ที่ปรากฏในเอกสาร Paris Summit Communiqué คือเรื่องการขยายจำนวนสมาชิก (enlargement) และการพัฒนาทางสังคม

ในวาระนี้เองแม้ว่าผู้นำรัฐสมาชิกจะไม่ได้อภิปรายเรื่องความเท่าเทียมระหว่างเพศ แต่คณะกรรมการธิการถือโอกาสบรรจวาระความเท่าเทียมระหว่างเพศเข้าไปในโปรแกรมปฏิบัติการทางสังคม (Social Action Programme) ค.ศ. 1974 ค่าแรงและการปฏิบัติที่เท่าเทียมในด้านความมั่นคงทางสังคม การจ่ายบำนาญ และการเสียภาษีเป็นเรื่องที่มีราคาสูง ประเทศสมาชิกอยากให้มีการปฏิบัติร่วมกันระดับประชาคมมากกว่าที่จะเป็นเพียงนโยบายระดับชาติ รัฐสมาชิกทั้งหมดต้องผูกพันมาตรฐานสูงเดียวกัน เพื่อประกันความสามารถในการแข่งขันที่เสมอกัน ประชาคมเริ่มพิจารณาสิ่งที่มีผลกระทบต่อความสามารถในการทำงานของสตรี เช่น การเลี้ยงดูบุตร อย่างไรก็ตามความตระหนักเหล่านี้ยังไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติ ซึ่งอาจเพราะเป็นเรื่องที่อยู่ในปริมณฑลของนโยบายด้านครอบครัวซึ่งรัฐสมาชิกยังคงเห็นว่าเป็นเรื่องระดับชาติมากกว่าระดับยุโรป

ตั้งแต่กลางทศวรรษ 1970 นโยบายการมีโอกาสเท่าเทียมกันระหว่างเพศกลายเป็นประเด็นสำคัญ ประการแรก เพราะมีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรของประชาคม การรับสมาชิกใหม่ในปี 1973 ทำให้แพทริก ฮิลเลอรี (Patrick Hillery) จากไอร์แลนด์ได้เข้ามารับตำแหน่งกรรมการด้านกิจการสังคม (Social Affairs Commissioner) เป็นคนแรก (ดำรงตำแหน่งระหว่าง ค.ศ. 1973-1976 ต่อมาได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐไอร์แลนด์) เขาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ใน DG V ใหม่ที่ใส่ใจกับการผลักดันนโยบายทางสังคมให้ได้รับการปฏิบัติจริง

¹⁵ Hoskyns, *Integrating Gender*, p. 80.

ประการที่สอง เพราะนักการเมืองและเจ้าหน้าที่สตรีรวมทั้งขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิสตรี เริ่มมีอิทธิพลภายในประชาคมและในสหภาพแรงงาน

นอกจากนี้ การที่สหประชาชาติได้ประกาศให้ปี 1975 เป็นปีสตรีสากล ก็ส่งผลให้มีการทบทวนนโยบายและการปฏิบัติต่อสตรีในประชาคมยุโรป สหประชาชาติจัดการประชุมนานาชาติที่เม็กซิโกว่าด้วยปัญหาของสตรีเป็นครั้งแรกระดับโลก ที่ประชุมแนะนำให้สร้างกลไกนโยบายสตรีระดับชาติ ผลของการประชุมออกมาเป็นเอกสาร World Plan of Action for the Implementation of the Objectives of International Women's Year เป้าหมายคือการผลักดันสถานะของสตรีทั่วโลกในทศวรรษต่อไป¹⁶

เนื่องในโอกาสปีสตรีสากล แพทริก ฮิลเลอรี ในฐานะกรรมการด้านกิจการสังคมได้กล่าวสุนทรพจน์ต่อที่ประชุมปีสตรีสากลที่กรุงดับลิน ว่าด้วยนโยบายของประชาคมยุโรปต่อกิจการสตรี ฮิลเลอรีแสดงความห่วงใยของประชาคมที่มีต่อผู้หญิงทำงาน ใน ค.ศ. 1975 สตรีในประชาคมจำนวน 35 ล้านจาก 130 ล้านคนทำงานนอกบ้าน คิดเป็นหนึ่งในสามของแรงงานทั้งหมดของประชาคม ผู้หญิงทำงานที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ เป็นผู้ที่มีครอบครัวและต้องรับภาระทั้งในและนอกบ้านเป็นสองเท่า ในขณะที่มีความเสี่ยงต่อการได้ค่าแรงไม่เท่าเทียมกับชายและการตกงานหรือว่างงาน ฮิลเลอรีเน้นย้ำความพยายามของประชาคมที่จะสร้างความเท่าเทียมระหว่างเพศไม่เพียงแต่ในเรื่องค่าแรง แต่รวมถึงการเข้าถึงงาน งานทุกประเภทควรเปิดกว้างให้ชายและหญิงเข้าถึงอย่างเท่าเทียมกัน การฝึกอาชีพ โอกาสในความก้าวหน้า สภาพการทำงาน และสวัสดิการสังคม¹⁷

¹⁶ เอกสาร World Plan of Action for the Implementation of the Objectives of International Women's Year ได้รับการรับรองโดยมติของที่ประชุมใหญ่สหประชาชาติ United Nations General Assembly Resolution 30/3520 (XXX) เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1975

¹⁷ "Speech by Vice-President Hillery on the Elimination of Discrimination against Women, to International Women's Year Seminar, in Dublin, 1 February 1975", Press Release Commission of the European Communities.

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

ในปีต่อมาคณะกรรมการสิทธิการของประชาคมยุโรปสร้างโครงสร้างรองรับการขยายนโยบายด้านสตรี คือ หน่วยงานส่งเสริมความเท่าเทียมทางโอกาส (The Equal Opportunities Unit) หรือสำนักงานกิจการสตรี (Women's Bureau) ภายใน DG V ซึ่งจะมียุทธศาสตร์ในการสร้างนโยบาย การติดตามการปฏิบัติจริงตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม การเปลี่ยนแปลงกองทุนสังคม การออกแบบนโยบายในอนาคต และการสร้างสำนักงานบริการข้อมูลสตรี (Women's Information Service)

ในทศวรรษนี้ประชาคมยุโรปได้ผ่านกฎระเบียบ (directives) 3 ฉบับที่กล่าวด้วยการให้สิทธิเท่าเทียมระหว่างเพศ ตลอดจนการห้ามการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ เป็นกฎระเบียบที่มีผลผูกพันต่อสมาชิก แต่เป็นเรื่องของแต่ละรัฐสมาชิกที่จะตัดสินใจเองว่าจะนำไปปฏิบัติอย่างไร

กฎระเบียบฉบับแรกที่ว่าด้วยการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมระหว่างเพศ ค.ศ. 1975 กำหนดเรื่องการจ่ายค่าแรงอย่างเท่าเทียมแก่แรงงานชายและหญิง (Directive on Equal Pay for Men and Women) กฎหมายฉบับนี้ให้ความหมายกับความเท่าเทียมทางค่าแรงให้ครอบคลุมการจัดการเลือกปฏิบัติในการกำหนดประเภทของงาน ลูกจ้างได้รับสิทธิที่จะฟ้องร้องทางกฎหมายต่อนายจ้างและมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐในการฟ้องร้อง

คณะกรรมการสิทธิการได้รับการสนับสนุนจากรัฐสภายุโรปให้ผลักดันกฎระเบียบฉบับนี้ ฝรั่งเศสซึ่งเป็นผู้บุกเบิกกฎหมายค่าแรงเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกรับหลักการความเท่าเทียมทางค่าแรงสำหรับงานที่มีมูลค่าเท่ากัน (equal pay for work of equal value) ขณะที่สหราชอาณาจักร เยอรมนี และเดนมาร์กพยายามต่อต้านแต่ท้ายที่สุดต้องยอมตาม คณะมนตรีแห่งยุโรปรับรองกฎนี้ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1975 เป็นครั้งแรกที่คณะมนตรีสร้างเครื่องมือที่มีอำนาจผูกมัดสำหรับ harmonization (การประสานให้เป็นหนึ่งเดียว) ของกฎหมายทางสังคมระดับประเทศของรัฐสมาชิก ทุกประเทศมีเวลาหนึ่งปีในการปรับเปลี่ยนกฎหมาย¹⁸

¹⁸ Hoskyns, *Integrating Gender*, p. 83-90.

ฉบับที่สอง คือ กฎระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม ค.ศ. 1976 (Directive on Equal Treatment) แสดงให้เห็นความพยายามของประชาคมที่จะก้าวข้ามการกีดกันทางเพศตั้งแต่การเข้าสู่ตลาดแรงงานและเงื่อนไขของการจ้างงานอื่นๆ ต้องการสร้างการปฏิบัติเท่าเทียมระหว่างเพศในเรื่องโอกาสในการจ้างงาน การอบรมวิชาชีพ การเลื่อนขั้น สภาพแวดล้อมการทำงาน ปฏิเสธการเลือกปฏิบัติทางตรงและทางอ้อมบนพื้นฐานของเพศ โดยเฉพาะสถานะทางครอบครัว ทำให้การเลือกปฏิบัติระหว่างเพศเป็นสิ่งผิดกฎหมายในทุกประเทศ

ฮิลเลอรีแต่งตั้งบุคลากรที่มีความตั้งใจจริงจะผลักดันวาระความเท่าเทียมระหว่างเพศ และให้โอกาสสตรีเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย กลุ่มทำงานมองว่าสตรีไม่ได้ต้องการแค่การปฏิบัติอย่างเท่าเทียม หากต้องการการปฏิบัติเป็นพิเศษ จึงเสนอร่างกฎหมายที่รวมการไม่เลือกปฏิบัติกับการกระทำเพื่อส่งเสริมโอกาสไว้ด้วยกัน

ประเด็นเรื่องการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมระหว่างเพศซึ่งเป็นเรื่องใหม่ในขณะนั้น ทำให้คณะกรรมการเห็นแตกต่างกันว่าควรขยายอำนาจกฎหมายประชาคมให้สามารถครอบคลุมเรื่องอื่นนอกจากตลาดแรงงานหรือไม่ ในขณะนั้นมีอังกฤษประเทศเดียวเท่านั้นที่มีกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ (1975 sex discrimination act) ซึ่งประกอบด้วยการนิยามการเลือกปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม การดูแลให้มีการนำไปปฏิบัติจริง และกำหนดการเลือกปฏิบัติเชิงบวก (positive discrimination) ในเรื่องการอบรมวิชาชีพ แต่ยังไม่รวมในกระบวนการสมัครงาน อังกฤษพยายามผลักดันมาตรฐานของตนในระดับประชาคม ส่วนเยอรมนีไม่ต้องการห้ามการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศในทุกกรณี แต่ต้องการการปฏิบัติเท่าเทียมและกำจัดการปฏิบัติไม่เท่าเทียมในกฎหมายตราเท่าที่ปัญหานั้นมีผลกระทบต่อการแข่งขันเสรี แต่สุดท้ายก็ยอมรับข้อเสนออังกฤษเรื่องการต่อสู้กับการเลือกปฏิบัติทางอ้อม¹⁹

¹⁹ Hoskyns, *Integrating Gender*, p. 99-107.

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

ฉบับที่สามที่ออกมาเมื่อ ค.ศ. 1978 เป็นเรื่องการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในเรื่องสวัสดิการสังคม (Directive on Equal Treatment in Matters of Social Security) สำคัญคือต้องไม่มีการกีดกันทางเพศในการได้รับสิทธิประโยชน์จากระบบสวัสดิการสังคมที่ครอบคลุมการเจ็บป่วย พักการ เกษียณ การบาดเจ็บจากการทำงาน และการว่างงานสำหรับชายและหญิงอย่างเท่าเทียม

แม้ว่าองค์กรสตรีและสหภาพแรงงานสตรีจะเรียกร้องการขับเคลื่อนนโยบายความมั่นคงทางสังคม แต่เป็นอีกกรณีหนึ่งที่นักสตรีนิยมไม่ได้มีอิทธิพลในการร่างกฎหมายมากนัก การผลักดันกฎระเบียบนี้ใช้เวลานานเพราะต้องเผชิญกับปัญหาสำคัญคือวิกฤตราคาน้ำมันในทศวรรษ 1970 ที่ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างรัฐสมาชิกทั้งในด้านสภาพเศรษฐกิจและความเห็นต่างเรื่องนโยบายทางสังคมร่วมภายใต้เงื่อนไขที่อัตราการว่างงานสูงขึ้น ในปีเดียวกับที่กฎระเบียบฉบับนี้ออกมา ประชาคมได้ก่อตั้งองค์กรสตรีเพื่อความเท่าเทียม (Women's Organization for Equality, WOE) เพื่อปลูกความตระหนักรู้เรื่องสิทธิสตรีในหมู่พลเมือง²⁰

แม้ว่าจะมีความก้าวหน้าเกิดขึ้นในทางกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่และนักการเมืองของประชาคมยุโรปในขณะนั้นเห็นว่าเรื่องสตรีเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นลำดับรอง เพราะฉะนั้นจึงเป็นเรื่องที่สามารถตกลงกันได้โดยไม่กระทบดุลอำนาจภายในประชาคม ภายใต้กระบวนการตัดสินใจขณะนั้น กฎระเบียบทั้งสามฉบับได้รับการรับรองอย่างเป็นเอกฉันท์จากชาติสมาชิก แต่ยังคงไม่สามารถจะจัดการกับทุกประเด็นปัญหาได้ นโยบายด้านสตรีของประชาคมยุโรปในยุคแรกถูกวิจารณ์ว่าเน้นแต่เรื่องความเสมอภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการทำงาน และไม่ให้ความสำคัญกับความต้องการด้านอื่นของสตรี เพราะประชาคมมองผู้หญิงว่าเป็นแรงงานมากกว่าเป็นพลเมือง จึงมุ่งความสนใจไปที่ผู้หญิงทำงานมีรายได้ ไม่ให้ความสนใจกับความต้องการเฉพาะของผู้หญิงกลุ่มอื่นๆ และยังไม่มีการห้ามการกีดกันทางชาติพันธุ์

²⁰ Hoskyns, *Integrating Gender*, p.107-112.

สรุป

การส่งเสริมสิทธิสตรีโดยเฉพาะการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในปริมาณผลของการทำงานเป็นเรื่องที่สำคัญมากพอที่จะได้รับการบรรจุไว้ในสนธิสัญญากรุงโรม เพราะผู้หญิงกลายเป็นแรงงานที่ทวีความสำคัญและเพิ่มจำนวนอย่างรวดเร็วภายในประชาคมยุโรป หากแต่ยังต้องใช้เวลาอีกมากกว่าทศวรรษกว่าจะมีผลในทางปฏิบัติจริง การเรียกร้องในประเด็นเรื่องสิทธิของสตรีในการทำงานได้มีผลต่อการทำให้ประชาคมยุโรปซึ่งแต่เริ่มแรกให้ความสำคัญกับประเด็นด้านเศรษฐกิจเป็นอันดับแรกได้หันมาให้ความสนใจกับการพัฒนานโยบายด้านสังคมและการจรรโลงสิทธิส่วนบุคคลของพลเมืองในประชาคมอย่างจริงจัง นโยบายและกฎหมายว่าด้วยสิทธิสตรีรับใช้ทั้งเป้าหมายในการประกันการแข่งขันอย่างเป็นธรรมระหว่างรัฐสมาชิกและเป็นมาตรการทางสังคมที่ครอบคลุมชีวิตส่วนตัวของพลเมืองประชาคมด้วย

กรณีศึกษานี้ยังชี้ให้เห็นว่ากระบวนการบูรณาการยุโรปไม่ใช่เป็นเรื่องระดับรัฐอย่างเดียว แต่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพลเมืองยุโรปอย่างเป็นรูปธรรม และอาจเป็นตัวอย่างของการดำเนินการเพื่อพัฒนาและปกป้องสิทธิสตรีในกรอบของการบูรณาการระดับภูมิภาคสำหรับองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคอื่น เช่น ประชาคมอาเซียนที่มุ่งบูรณาการกันอย่างเข้มแข็งในรูปแบบที่ได้รับแรงบันดาลใจจากสหภาพยุโรปซึ่งจะมีการก่อตั้ง “คณะกรรมการสิทธิเพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิของสตรีและเด็ก”(Commission on Promotion and Protection of the Rights of Women and Children)

ฉบับครบรอบ ๒๐ ปี

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

- Alatas, Ali. 1993. Statement by Ali Alatas, Minister for Foreign Affairs and Head of the Delegation of the Republic of Indonesia, Vienna, 14 June 1993. In *Appendices, Human rights and International Relations in the Asia Pacific*, ed. James T. H. Tang, 228-234. London and New York: Pinter.
- ASEAN. 2009. *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (Terms of Reference)*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- ASEAN. 2012. ASEAN Human Rights Declaration. <http://www.asean.org/news/asean-statement-communicues/item/asean-human-rights-declaration> (accessed 8 February 2015).
- Council of Europe. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/005.htm> (accessed 7 January 2015).
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink. 1998. "International norm dynamics and political change." *International Organization* 52 (autumn): 887-917.
- Freeman, Michael. 1995. Human rights: Asia and the West. In *Human rights and International Relations in the Asia Pacific*, ed. James T. H. Tang, 13-24. London and New York: Pinter.
- Hart, James W. 2010. "The European human rights system." *Law Library Journal* 102 (4): 533-559.
- Hoskyns, Catherine. *Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Union*. London/New York: Verso, 1996.
- Hoskyns, Catherine. "The European Union and the Women Within: An Overview of Women's Rights Policy". In R. Amy Elman (ed.),

- Sexual Politics and the European Union: The New Feminist Challenge*. Providence/Oxford: Berghahn Books, 1996, 13-22.
- Kantola, Johanna. *Gender and the European Union*. Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Krasner, Stephen D., ed. 1983. *International Regimes*. New York: Cornell University Press.
- Langlois, Anthony J. 2001. *The politics of justice and human rights: Southeast Asia and universalist theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mahathir bin Mahamad. 1996. Keynote Address. In *Human wrongs: Reflections on Western global dominance and its impact upon human rights*. Proceedings from Rethinking Human Rights Conference, December 1994 by Just World Trust. India: The Other India Press.
- OSCE. Human Dimension Mechanisms. <http://www.osce.org/odihr/43666> (accessed 15 January 2015).
- Roy, Denny. 2001. Northeast Asia. In *The politics of human rights in East Asia*, Kenneth Christie and Denny Roy. London and Sterling: Pluto Press.
- Suharto. 1994. Speech at 1992 NAM Summit. Cited in Anthony J. Langlois. 2001. *The politics of justice and human rights: Southeast Asia and universalist theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

ภาษาไทย

- ชเนต อารณีสวรรณ. 2006. *กำเนิดและความเป็นมาของสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ.
- เสนห์ จามริก. 2001. *สิทธิมนุษยชน: เกณฑ์คุณค่าและฐานความคิด*. นครปฐม: สำนักงานสิทธิมนุษยชนศึกษาและการพัฒนาสังคม.