



อาเซียนกับการส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ*

ลัฐกา เนตรทัศน์**

บทนำ

สิทธิสตรีและความเสมอภาคทางเพศเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้นในสังคมโลก จะเห็นได้ว่าประเด็นดังกล่าวเป็นหนึ่งในวาระของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยมีเป้าหมายให้ทั่วโลกยุติการเลือกปฏิบัติต่อเพศหญิง และเพิ่มขีดความสามารถมีส่วนร่วมในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนา อย่างไรก็ตาม ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ปรากฏให้เห็นอยู่อย่างต่อเนื่องทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะการใช้ความรุนแรงต่อเพศหญิงและการล่วงละเมิดทางเพศที่ยังเกิดขึ้นอยู่ในหลายภูมิภาค โดยมีรายงานว่าภายในระยะเวลา ๑๒ เดือน ๑ ใน ๕ ของผู้หญิงและเด็กผู้หญิงที่มีอายุระหว่าง ๑๕ – ๔๙ เป็นเหยื่อของการใช้ความรุนแรงทางร่างกายและทางเพศจากคนใกล้ชิด^๑ และพบว่า ๔๙ ประเทศทั่วโลกไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้หญิงจากความรุนแรงในครอบครัว^๒ รวมทั้งยังปรากฏประเพณีปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมกับเพศหญิง เช่น ธรรมเนียมการชริบอวัยวะเพศหญิง ตามรายงานขององค์การสหประชาชาติชื่อว่า ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผู้หญิงและเด็กผู้หญิงราว ๑ ใน ๓ ของประชากรที่เป็นเพศหญิงทั่วโลกถูกบังคับให้ชริบอวัยวะเพศ (Female Genital Mutilation) โดยเฉพาะในภูมิภาคแอฟริกา ตะวันออกกลาง และเอเชีย^๓ การกีดกันเพศหญิงไม่ให้ประกอบพิธีกรรมด้านศาสนกิจของศาสนาฮินดู ระบบบังคับแต่งงานของสังคมอินเดีย เป็นต้น ในขณะเดียวกันแนวคิดทางสังคมและวัฒนธรรมในบางประเทศบางภูมิภาคก็ไม่ได้ส่งเสริมการมีบทบาทของเพศหญิง โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย ประเทศจีน อินเดีย และไทยยังคงปรากฏแนวคิดสังคมแบบชายเป็นใหญ่ซึ่งมีทัศนคติเกี่ยวกับบทบาทของเพศหญิงในฐานะแม่และภรรยาผู้ดูแลครอบครัว เพศหญิงในสังคมดังกล่าวจึงไม่ได้ถูกมองว่ามีความเท่าเทียมกับชาย^๔ อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจุบันบทบาทและการมีส่วนร่วมของผู้หญิง

* บทความนี้เผยแพร่เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ United Nations. (n.d.). *Progress of Goal 5 in 2019*. Retrieved January 3, 2020, from Sustainable Development Goals Platform Knowledge: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5>

^๒ United Nations. (n.d.). *SDG 5: Achieve gender equality and empower all women and girls*. Retrieved January 3, 2020, from United Nations Women: <https://www.unwomen.org/en/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-5-gender-equality>

^๓ United Nations. (n.d.). *Goal 5: Achieve gender equality and empower all women and girls*. Retrieved January 3, 2020, from United Nations: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/>

^๔ ณรงค์กร รอดทรัพย์. (๒๕๕๕). ปีตาธิปไตย : ภาพสะท้อนแห่งความไม่เสมอภาคระหว่างชายหญิงในสังคมเอเชีย. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์*, ๓๑-๔๔.



ในด้านการเมืองจะเด่นชัดยิ่งขึ้นกว่าในอดีต ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนของสมาชิกสภาที่เป็นเพศหญิงทั่วโลก เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๗.๘ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นร้อยละ ๒๓.๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่สัดส่วนของสมาชิกสภาที่เป็นผู้หญิงมีเพียงร้อยละ ๒๔ ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยโลกที่มีการกำหนดไว้ในอัตราร้อยละ ๓๐^๕

สำหรับอาเซียนซึ่งเป็นภูมิภาคที่ประกอบด้วยประชากรกว่า ๖๐๐ ล้านคน โดยมีประชากรที่เป็นเพศหญิงกว่าครึ่งหนึ่งได้มีการกำหนดให้เรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิสตรีเป็นหนึ่งในวาระสำคัญของการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรมของภูมิภาค ดังจะเห็นได้จากการกำหนดให้เรื่องความเสมอภาคทางเพศและการสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้หญิงเป็นเป้าหมายสำคัญภายใต้แผนงานประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025) ตลอดจนได้มีการก่อตั้งกลไกความร่วมมือเพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว บทความฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอถึงความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศเพื่อสะท้อนถึงความพยายามของอาเซียนในการสร้างความเท่าเทียมระหว่างเพศให้เกิดขึ้นในภูมิภาค

๑. ภาพรวมสิทธิสตรีและความเสมอภาคระหว่างเพศในอาเซียน

ตามรายงานดัชนีช่องว่างระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๖๑ (Gender Gap Index) จัดทำโดยสภาเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum) พบว่า คะแนนเฉลี่ยการมีส่วนร่วมของเพศหญิงด้านเศรษฐกิจสังคม และการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ในระดับที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดแรงงาน ซึ่ง ๘ ใน ๑๐ ของประเทศสมาชิกอาเซียนมีความเท่าเทียมทางเพศด้านเศรษฐกิจมากกว่าร้อยละ ๗๐^๖ ประเทศลาวเป็นประเทศที่มีความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านเศรษฐกิจมากที่สุดในโลก โดยมีคะแนน ๐.๙๑๕ หมายความว่าผู้หญิงในประเทศลาวมีส่วนร่วมและมีโอกาสทางเศรษฐกิจคิดเป็นร้อยละ ๙๑.๕ ของผู้ชาย ทั้งนี้ แม้ภูมิภาคอาเซียนจะมีแนวโน้มของการส่งเสริมสิทธิสตรีและความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านการเมืองที่ดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากการมีสมาชิกสภาระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่เป็นผู้หญิงเพิ่มขึ้น ตลอดจนการดำรงตำแหน่งประมุขของประเทศ เช่น เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเทศสิงคโปร์มีประมุขของประเทศเป็นผู้หญิงเป็นครั้งแรก สัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยเป็นเพศหญิง ๗๘ คนจากสมาชิกทั้งหมด ๔๙๘ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๕.๘ ของสมาชิกสภาทั้งหมด^๗ อย่างไรก็ตาม ความเสมอภาคด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองในหลายประเทศยังคงมีช่องว่างระหว่างเพศสูง และคะแนนที่ได้รับการประเมินยังคงต่ำกว่าค่าเฉลี่ยโลก โดยประเทศสมาชิกอาเซียน ๕ ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว สิงคโปร์ และเวียดนาม มีระดับความเท่าเทียมในด้านการเมืองอยู่ที่ร้อยละ ๑๐ - ๒๐ ซึ่งมีประเทศฟิลิปปินส์เพียงประเทศเดียวในภูมิภาคอาเซียนที่มีความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง โดยการมีส่วนร่วม

^๕ Pepera, S. (2018, February 28). Why Women in Politics? Retrieved January 3, 2020, from Women Deliver: <https://womendeliver.org/2018/why-women-in-politics/>

^๖ ได้แก่ ประเทศบรูไน กัมพูชา ลาว เมียนมา ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ส่วนประเทศอินโดนีเซีย และมาเลเซียมีความเท่าเทียมทางเพศคิดเป็นร้อยละ ๖๒.๙ และ ๖๕.๖ ตามลำดับ

^๗ *สัญญาณดี! สัดส่วน 'ส.ส.-ส.ว.ผู้หญิง' ปี 2562 กระเพิ่มประเด็นด้านสังคม.* (๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒). สืบค้นเมื่อ ๙ มกราคม ๒๕๖๒ จาก มติชน: https://www.matichon.co.th/lifestyle/social-women/news_1503544



ด้านการเมืองของผู้หญิงในฟิลิปปินส์คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๖ ของผู้ชาย ในขณะที่ประเทศบรูไน เมียนมา มาเลเซีย และไทยเป็นกลุ่มประเทศมีอัตราความเท่าเทียมระหว่างเพศในด้านการเมืองต่ำกว่าร้อยละ ๑๐^๘

สำหรับประเทศที่มีความเสมอภาคระหว่างเพศสูงที่สุดในภูมิภาคได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอยู่ในอันดับ ๘ ของโลก และเป็นอันดับ ๑ ของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีคะแนนรวม ๐.๗๙๙ หรือร้อยละ ๗๙.๙ ด้านเศรษฐกิจ การศึกษา และการสาธารณสุขมีคะแนนสูงกว่า ๐.๘ หรือมากกว่าร้อยละ ๘๐ ทั้งนี้ การเพิ่มขึ้นของความเสมอภาคทางเพศในฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจเป็นผลมาจากการจ้างงานแรงงานเพศหญิงที่เพิ่มมากขึ้นจึงทำให้มีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นไปตามด้วย ในขณะที่ความเสมอภาคในการศึกษา และสาธารณสุขพบว่ามีความห่างระหว่างเพศต่ำ ประชากรในฟิลิปปินส์ทั้งหญิงและชายมีระดับการรู้หนังสือ หรือการศึกษาและมีอัตราส่วนเพศเมื่อแรกเกิดและอายุคาดเฉลี่ยที่ค่อนข้างเสมอภาคกัน^๙

มาเลเซียเป็นประเทศที่มีช่องว่างระหว่างเพศสูงที่สุดในภูมิภาค^{๑๐} โดยมีคะแนนรวม ๐.๖๗๖ คะแนน และอยู่ในอันดับ ๑๐๑ จากการประเมินทั้งหมด ๑๔๙ ประเทศทั่วโลก หมายความว่าเมื่อเทียบโอกาสทางสังคม เศรษฐกิจ การศึกษาและการมีส่วนร่วมทางการเมือง^{๑๑}โดยเฉลี่ยระหว่างผู้หญิงกับผู้ชาย ในประเทศมาเลเซียผู้หญิงมีโอกาสร้อยละ ๖๗.๖ ของผู้ชาย โดยด้านที่มีช่องว่างระหว่างเพศมากที่สุดคือ ด้านมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งในมาเลเซียมีสมาชิกรัฐสภาที่เป็นเพศหญิงร้อยละ ๑๓.๙ มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือรัฐมนตรีที่เป็นเพศหญิงร้อยละ ๘.๓ ในขณะที่ร้อยละ ๙๑.๗ เป็นเพศชาย นอกจากนี้ ยังพบความไม่เสมอภาคระหว่างเพศหญิงกับชายในด้านโอกาสและการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจหรือตลาดแรงงานในประเทศ โดยเฉพาะในบางอาชีพและตำแหน่งงานที่ต้องการความเชี่ยวชาญหรือความรู้ทางเทคนิคจะมีช่องว่างระหว่างเพศสูง เช่น วิชาชีพกฎหมาย เจ้าหน้าที่อาวุโส ข้าราชการระดับสูง และตำแหน่งงานด้านบริหาร ซึ่งเป็นเพศหญิงร้อยละ ๒๐.๔ และเป็นเพศชายถึงร้อยละ ๗๙.๖^{๑๒}

^๘ World Economic Forum. (2018). *The Global Gender Gap Report 2018*. Cologny: World Economic Forum. pp. 20-21.

^๙ World Economic Forum. (2018). *The Global Gender Gap Report 2018*. Cologny: World Economic Forum. pp. 222-223

^{๑๐} ประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีช่องว่างระหว่างเพศสูงรองลงมาได้แก่ กัมพูชา บรูไน เมียนมา และอินโดนีเซีย โดยมีคะแนน ๐.๖๘๓, ๐.๖๘๖, ๐.๖๙๐ และ ๐.๖๙๑ ตามลำดับ ประเทศที่มีช่องว่างระหว่างเพศน้อยที่สุดในภูมิภาคได้แก่ ฟิลิปปินส์ ลาว สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ตามลำดับ (อ้างอิงจาก: World Economic Forum. (2018). *The Global Gender Gap Report 2018*. pp.10-11)

^{๑๑} ตามรายงานใช้ตัวชี้วัด ๔ มิติ ได้แก่ ๑. การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจและโอกาสในสังคม เช่น การจ้างงาน ความเท่าเทียมเรื่องค่าจ้าง ตำแหน่งงาน ๒. ระดับการศึกษา เช่น การรู้หนังสือ การศึกษาในระดับอุดมศึกษาหรือสูงกว่า ๓. สุขภาพและการสาธารณสุข เช่น อัตราส่วนการเกิดระหว่างเพศชายและหญิง และ ๔. การมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น การเป็นสมาชิกสภาในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

^{๑๒} World Economic Forum. (2018). *The Global Gender Gap Report 2018*. Cologny: World Economic Forum. pp. 173.



ในด้านสังคมวัฒนธรรม ประเทศมาเลเซียใช้ระบบกฎหมายตามหลักศาสนาหรือกฎหมายชารีอะห์ (Syariah Law) ควบคู่ไปกับการใช้กฎหมายทั่วไปที่ไม่อิงศาสนา^{๑๓} ซึ่งกฎหมายตามหลักศาสนาจะบังคับใช้กับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวและศาสนา และจะบังคับใช้กับชาวมุสลิมเท่านั้น โดยกฎหมายครอบครัวของมาเลเซียเป็นกฎหมายที่อิงกับหลักศาสนามีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้หญิงอย่างชัดเจน เช่น ข้อกำหนดในการหย่าที่กระทำไต่ยากกว่าผู้ชาย ข้อกำหนดในการถือครองทรัพย์สิน สิทธิในการปกครองและดูแลบุตร เป็นต้น ซึ่งนักกิจกรรมและนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิสตรีในประเทศมีความพยายามที่จะผลักดันให้เกิดการปฏิรูปกฎหมายดังกล่าวมาโดยตลอด^{๑๔} การใช้ระบบกฎหมายดังกล่าวไม่เพียงแต่จะสะท้อนถึงความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในประเทศเท่านั้น แต่กฎหมายตามหลักศาสนานั้นยังไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนสากลอีกด้วย^{๑๕}

๒. ความร่วมมืออาเซียนเพื่อการส่งเสริมสิทธิสตรีและความเสมอภาคทางเพศ

การส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและการสนับสนุนสิทธิสตรีเป็นหนึ่งในเรื่องที่อาเซียนให้ความสำคัญ ดังจะเห็นได้จากที่ระบุไว้ในบทบัญญัติทั่วไปของปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration) ว่า สิทธิสตรีเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกออกจากจากสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้^{๑๖} และในวิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๕ (ASEAN Vision 2025) ข้อ ๑๒.๒ ก็ได้สะท้อนถึงเจตนารมณ์ของอาเซียนในการสร้างความเท่าเทียมให้เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งได้ระบุไว้ว่า อาเซียนจะดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่งประชาคมที่ทุกคนมีส่วนร่วม ซึ่งส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้น การเข้าถึงโอกาสอย่างเท่าเทียม การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการแรงงานข้ามชาติ หรือกลุ่มที่เปราะบางและชายขอบ^{๑๗} นอกจากนี้ ภายใต้แผนการดำเนินงานประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (The ASEAN Socio-Cultural Community 2025) ยังได้กำหนดมาตรการเชิงยุทธศาสตร์ให้อาเซียนแสวงหาแนวทางเพื่อลดอุปสรรคที่ผู้หญิงและเด็กต้องเผชิญ รวมถึงให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและรับรองการเข้าถึงโอกาส

^{๑๓} Sivasubramaniam, B. (n.d.). *The Legal System of Malaysia*. Retrieved January 7, 2020, from Good Fellow Publishers: https://www.goodfellowpublishers.com/free_files/Chapter%204-a332430c721eca2980b6415dcd9b2d87.pdf

^{๑๔} Moustafa, T. (2013). *Islamic Law, Women's Rights, and Popular Legal Consciousness in Malaysia*. *Law & Social Inquiry*, 168-188.

^{๑๕} Dunn, S. (2015). *Islamic Law and Human Rights*. (A. M. Emon, & R. Ahmed, Eds.) Oxford: Oxford University.

^{๑๖} GENERAL PRINCIPLES

4. The rights of women, children, the elderly, persons with disabilities, migrant workers, and vulnerable and marginalised groups are an inalienable, integral and indivisible part of human rights and fundamental freedoms.

^{๑๗} 12. We, therefore, undertake to realise:

12.2. An inclusive community that promotes high quality of life, equitable access to opportunities for all and promotes and protects human rights of women, children, youth, the elderly/older persons, persons with disabilities, migrant workers, and vulnerable and marginalised groups;



ต่าง ๆ สำหรับทุกคนในสังคม^{๑๘} ทั้งยังได้มีการจัดทำปฏิญญาและแผนงานเพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมสิทธิสตรีและความเสมอภาคทางเพศ ดังนี้

๑. ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการพัฒนาสตรีในภูมิภาค (Declaration on the Advancement of Women in the ASEAN Region)^{๑๙}

๒. ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรีในภูมิภาค (Declaration on the Elimination of Violence Against Women in the ASEAN Region)^{๒๐}

๓. ปฏิญญาฮานอยว่าด้วยการเสริมสร้างสวัสดิการและการพัฒนาของสตรีและเด็กอาเซียน (Ha Noi Declaration on the Enhancement of the Welfare and Development of ASEAN Women and Children)^{๒๑}

๔. ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรีและการขจัดความรุนแรงต่อเด็กในอาเซียน (Declaration on the Elimination of Violence Against Women and Elimination of Violence Against Children)

๕. แผนปฏิบัติการอาเซียนว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี (ASEAN Regional Plan of Action on the Elimination of Violence Against Women)^{๒๒}

๖. แผนปฏิบัติการอาเซียนว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อเด็ก (ASEAN Regional Plan of Action on the Elimination of Violence Against Children 2015)^{๒๓}

๗. ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน 2025 และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยพิจารณาถึงมิติหญิงชาย (ASEAN Declaration on the Gender-Responsive Implementation of the ASEAN Community Vision 2025 and Sustainable Development Goals)^{๒๔}

นอกจากนี้ ได้มีการจัดตั้งกลไกในระดับภูมิภาคขึ้นเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิสตรีและเด็กขึ้นในภูมิภาค ดังนี้

๑. การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสตรี (ASEAN Ministerial Meeting on Women: AMMW) ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่รับผิดชอบด้านสิทธิสตรีและเด็กของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเป็นการประชุมที่อยู่

^{๑๘} ASEAN Secretariat. (2016). *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025*. Jakarta: ASEAN Secretariat.

^{๑๙} ดูเอกสารได้ที่ https://asean.org/?static_post=declaration-of-the-advancement-of-women-in-the-asean-region-bangkok-thailand-5-july-1988

^{๒๐} ดูเอกสารได้ที่ https://asean.org/?static_post=declaration-on-the-elimination-of-violence-against-women-in-the-asean-region-4

^{๒๑} ดูเอกสารได้ที่ https://asean.org/?static_post=ha-noi-declaration-on-the-enhancement-of-welfare-and-development-of-asean-women-and-children

^{๒๒} ดูเอกสารได้ที่ <https://www.asean.org/wp-content/uploads/2012/05/Final-ASEAN-RPA-on-EVAW-IJP-11.02.2016-as-input-ASEC.pdf>

^{๒๓} ดูเอกสารได้ที่ <https://asean.org/wp-content/uploads/2018/01/49.-December-2017-ASEAN-RPA-on-EVAC-2nd-Reprint.pdf>

^{๒๔} ดูเอกสารได้ที่ https://asean.org/wp-content/uploads/2017/11/7.-ADOPTION_ASEAN-Declaration-on-the-GR-Implementation_CLEAN_Sept.8-2017_for-31st-Summit_CLEAN.pdf



ภายใต้ประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ผลลัพธ์ที่ได้จากการประชุมจะเป็นไปในลักษณะของทิศทางนโยบายเชิงยุทธศาสตร์เกี่ยวกับความร่วมมือของภูมิภาคในด้านสตรี

ทั้งนี้ การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสตรีครั้งล่าสุดจัดขึ้นเป็นครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ภายใต้หัวข้อ การคุ้มครองทางสังคมสำหรับสตรีและเด็กผู้หญิงสู่วิสัยทัศน์อาเซียน ปี พ.ศ. ๒๕๖๘ (Social Protection for Women and Girls: Toward ASEAN Vision 2025) โดยที่ประชุมได้รับทราบถึงผลการประชุมคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี (ASEAN Committee on Women) ครั้งที่ ๑๕ - ๑๗ และการพัฒนาที่สำคัญในด้านต่าง ๆ เช่น ผลลัพธ์และข้อเสนอแนะจากการประชุมอาเซียน - สหภาพยุโรป เรื่องความเสมอภาคทางเพศและการเสริมสร้างพลังให้กับสตรีและเด็กผู้หญิง (ASEAN-EU Policy Dialogue on Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls) ภายใต้การประชุมได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและยุทธศาสตร์เพื่อการสร้างความเท่าเทียมระหว่างเพศและการคุ้มครองทางสังคมในภูมิภาค^{๒๕}

๒. คณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี (ASEAN Committee on Women: ACW) เป็นการกลไกภายใต้การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสตรี (AMMW) ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่อาวุโสในหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสตรีและเด็ก ซึ่งคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรีจะทำหน้าที่ให้การสนับสนุนที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านสตรีด้วยการเสนอนโยบายระดับภูมิภาค พัฒนาและดำเนินการตามแผนปฏิบัติการระยะ ๕ ปี ตลอดจนประสานงานกับหุ้นส่วนในด้านที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติงานคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ (ASEAN Committee on Women Work Plan 2016-2020) เพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติงานเพื่อการพัฒนาสตรีและความเสมอภาคทางเพศ ค.ศ. ๒๐๐๕ - ๒๐๑๐ (Work Plan for Women's Advancement and Gender Equality 2005 - 2010) แผนการปฏิบัติงานเพื่อการดำเนินการตามปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี (Work Plan to Operationalise the Declaration on the Elimination of Violence against Women) แผนงานคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ (ACW Work Plan 2011-2015) ทั้งนี้ แผนปฏิบัติงานคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

- ๑) เพิ่มสัดส่วนของผู้หญิงในการเป็นผู้นำในประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งจากการแต่งตั้งและการเลือกตั้ง รวมถึงในภาคเอกชน
- ๒) สนับสนุนประเด็นเรื่องความละเอียดอ่อนในเรื่องเพศสภาพและขจัดอคติเกี่ยวกับเพศในโรงเรียน
- ๓) สร้างความเข้าใจและความตระหนักรู้ผ่านสื่อเกี่ยวกับประเด็นเรื่องความเท่าเทียมทางเพศ
- ๔) ส่งเสริมกลไกบูรณาการเพศภาวะเข้าสู่กระแสหลักให้มีประสิทธิภาพในประเทศสมาชิกอาเซียนและในอาเซียน โดยเฉพาะในสามเสาหลักของอาเซียน

^{๒๕} ASEAN Secretariat. (2018, November 1). ASEAN holds the 3rd ASEAN Ministerial Meeting on Women in Ha Noi. Retrieved January 10, 2020, from ASEAN: <https://asean.org/asean-holds-3rd-asean-ministerial-meeting-women-ha-noi/>



๕) ก่อตั้งหรือส่งเสริมการบริการที่คุ้มครองและป้องกันสิทธิสตรี ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยกรอบทางกฎหมายและกลไกเชิงสถาบัน

๖) เพิ่มการเข้าถึงของผู้ประกอบการสตรีและเยาวชนสตรีด้านการเงิน การตลาด เครดิต ทักษะการอบรม ทักษะทางเทคโนโลยี และการคุ้มครองทางสังคม

๗) ยกระดับโครงการที่พัฒนาการคุ้มครองและเสริมสร้างพลังให้กับผู้หญิงทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค โดยเฉพาะกลุ่มที่อยู่ในความเสี่ยง เช่น ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเชื้อเอช ไอ วี (HIV) หรือเอดส์ (AIDS) หรือผู้หญิงที่อยู่อาศัยกับผู้มีเชื้อ ผู้ที่มีความเสี่ยงหรือเป็นเหยื่อการใช้ความรุนแรงในครอบครัวและการค้ามนุษย์

๓. คณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี (+๓) (ACW Plus Three) เป็นการประชุมประจำปีของคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี (ACW) กับประเทศหุ้นส่วน ได้แก่ ประเทศจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ใกล้เคียงกล่าวถึงทำหน้าที่เป็นเวทีสำหรับการแลกเปลี่ยนนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างพลังให้กับเพศหญิง

๔. การประชุมที่ปรึกษาคณะกรรมการอาเซียนด้านสิทธิสตรีและคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็ก (ASEAN Committee on Women - ASEAN Commission on the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children Consultation Meeting) เป็นการประชุมหารือระหว่างคณะกรรมการอาเซียนด้านสิทธิสตรีและคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและเด็ก เพื่อประสานความร่วมมือของทั้งสองฝ่ายในการสนับสนุนและคุ้มครองสิทธิสตรีและเด็กในประเด็นที่มีความสนใจร่วมกัน รวมถึงอำนวยความสะดวกให้กับหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมสิทธิสตรี

๕. การประชุมเฉพาะกิจร่วมกันระหว่างคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี (ACW) และคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็ก (ACWC) ว่าด้วยเรื่องการบูรณาการประเด็นเพศสถานะ ซึ่งเป็นการประชุมเฉพาะกิจที่จัดขึ้นเพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ให้ประเด็นเรื่องเพศสถานะเป็นกระแสหลัก และขยายไปยังประชาคมเศรษฐกิจและประชาคมความมั่นคงและการเมือง

๖. เครือข่ายผู้ประกอบการสตรีอาเซียน (ASEAN Women Entrepreneurs Network: AWEN) เป็นเครือข่ายของนักธุรกิจหญิงในภูมิภาค ใกล้เคียงกล่าวถึงทำหน้าที่เป็นพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และประสบการณ์เรื่องการสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการค้าเพื่อยกระดับความเสมอภาคระหว่างเพศ รวมทั้งส่งเสริมทักษะของผู้ประกอบการสตรีในประชาคมอาเซียน เครือข่ายผู้ประกอบการสตรีอาเซียนมีความพยายามที่จะสร้างสภาพแวดล้อมที่ให้ผู้ประกอบการสตรีได้เป็นผู้นำ และสนับสนุนผู้ประกอบการสตรีในภูมิภาค

บทสรุป

โดยสรุปภาพรวมสิทธิสตรีและความเสมอภาคทางเพศในภูมิภาคจะเห็นได้ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่มีการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศในด้านเศรษฐกิจให้ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมและมีโอกาสทางเศรษฐกิจมากขึ้น ซึ่งสะท้อนถึงการพัฒนาและการสนับสนุนสิทธิความเสมอภาคระหว่างเพศที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศ จึงทำให้มีประเทศสมาชิกกว่าครึ่งหนึ่งได้รับคะแนนเฉลี่ยในด้านดังกล่าวเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ซึ่งสวนกับระดับ



คะแนนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดอย่างสิ้นเชิง ไม่มีประเทศสมาชิกใดที่ได้รับคะแนนเกินกว่าครึ่งหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นเพราะปัจจัยภายในบางประการที่ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในด้านการเมือง เช่น ความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรมที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา เป็นต้น ทั้งนี้ การที่ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ถูกจัดอยู่ในอันดับต้นเนื่องจากเป็นประเทศที่มีสังคมมีความเสมอภาคระหว่างเพศทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งเป็นที่น่าสนใจว่าภายใต้สังคมของฟิลิปปินส์ที่มีความหลากหลายทั้งชาติพันธุ์ ศาสนา และความเชื่อมีการจัดการและส่งเสริมเรื่องดังกล่าวอย่างไร เพื่อเป็นกรณีศึกษาให้กับประเทศสมาชิกอื่นต่อไป ในขณะที่มาเลเซียเป็นประเทศที่มีช่องว่างระหว่างเพศสูงที่สุดในภูมิภาค เพศหญิงและชายไม่มีความเท่าเทียมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยตลาดแรงงานในภาคเศรษฐกิจผู้หญิงยังมีส่วนร่วมน้อย โดยเฉพาะอาชีพที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญหรือตำแหน่งบริหาร นอกจากนี้ สังคมภายในของมาเลเซียที่มีการบังคับใช้กฎหมายสองระบบยังแสดงให้เห็นถึงความไม่เสมอภาคระหว่างเพศและมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนพื้นฐานอีกด้วย

สำหรับอาเซียนมีความพยายามที่จะสร้างสังคมที่สมดุลระหว่างชายและหญิง จึงได้จัดทำกลไกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิสตรีขึ้น โดยมีคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี (ACW) เป็นคณะทำงานหลักที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรีได้จัดประชุมเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานอยู่อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งทำหน้าที่ประสานงานกับผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาและส่งเสริมสวัสดิการของสตรีในอาเซียน ทั้งยังจัดทำแผนปฏิบัติงานคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรีเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานให้มีความชัดเจนขึ้น นอกจากนี้ อาเซียนยังได้จัดทำปฏิญญาและแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับการขจัดความรุนแรงต่อสตรี การพัฒนาสตรีและสวัสดิการของสตรี ซึ่งกลไกของอาเซียนได้สะท้อนถึงความพยายามที่จะสร้างสังคมที่ทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสได้เท่าเทียมอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพการทำงานของกลไกอาเซียนด้านการส่งเสริมสิทธิสตรีไม่ได้สะท้อนออกมาอย่างเป็นรูปธรรม เพราะผลลัพธ์ที่ได้จากการประชุมเป็นไปในลักษณะของการทบทวนการดำเนินงานและมาตรการในเชิงนโยบายที่เป็นเพียงแนวทางให้ประเทศสมาชิก ซึ่งไม่ได้มีสภาพบังคับประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตามแต่อย่างใด ทั้งนี้เป็นเพราะโครงสร้างความร่วมมือของอาเซียนอยู่บนพื้นฐานของวิถีอาเซียน (ASEAN Way) โดยเฉพาะหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน (non-interference) อันเป็นหลักที่ประเทศสมาชิกถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ทำให้อาเซียนขาดอำนาจบังคับกับประเทศสมาชิก ความร่วมมือจึงเกิดขึ้นได้เพราะความสมัครใจของประเทศสมาชิกเป็นสำคัญ ซึ่งในแง่หนึ่งหลักการดังกล่าวก็ทำให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีความก้าวหน้า นอกจากนี้ ปฏิญญาด้านการส่งเสริมสิทธิสตรีที่อาเซียนได้จัดทำขึ้นยังเป็นเพียงเอกสารที่แสดงถึงความมุ่งมั่นของประเทศสมาชิกที่จะร่วมกันปกป้องสิทธิสตรีและยกระดับให้มีความทัดเทียมกับชาย ซึ่งเป็นเพียงเจตนารมณ์ร่วมกันของประเทศสมาชิกที่แม้จะมีข้อผูกพันให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติ แต่ก็ขาดสภาพบังคับหรือบทลงโทษหากไม่ได้มีการปฏิบัติตามเช่นเดียวกัน ซึ่งนับเป็นช่องว่างที่ทำให้อาเซียนไม่สามารถจัดการปัญหาด้านสิทธิสตรีในภูมิภาคและสร้างสังคมที่มีความสมดุลได้อย่างสมบูรณ์แบบ