



สรุป  
การนำมติหญิง-ชาย  
สู่กระแสหลักการพัฒนา

โดยการสร้างความเท่าเทียมระหว่างหญิง ชาย  
ในด้านสิทธิ ทรัพยากร และการมีสิทธิมีเสียง

สรุป

## การนำมิติหญิง-ชาย

# สู่กระแสหลักการพัฒนา

ด้วยความเท่าเทียมระหว่างหญิง ชาย  
ในด้านสิทธิ ทรัพยากร และการมีสิทธิมีเสียง





# คณะผู้จัดทำรายงาน

รายงานนโยบายศึกษานี้เขียนโดย Elizabeth M. King และ Andrew D. Mason พร้อมด้วยคณะประกอบด้วย Ananya Basu, Tai Lui Tan, Claudio E. Montenegro และ Lihong Wang ซึ่งทำหน้าที่รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล จัดทำตารางและแผนภูมิเขียนสาระในกรอบ และภาคผนวก ตลอดจนตีพิมพ์วิจัยเพื่อเป็นสาระพื้นฐานของเอกสาร Branko Jovanovic, Cristina Estrada และ Owen Haaga ได้ช่วยทำวิจัยเพิ่มเติม ทั้งหมดนี้ดำเนินการภายใต้การกำกับของ Karen O. Mason และ Lyn Squire

การสนับสนุนด้านบริหารจัดการนำโดย Jane Sweeney และ Anna Marie Marañon ด้วยความช่วยเหลือของ Polly Means และ Dawn Ballantyne และอีกหลายท่านในกลุ่มศึกษาการพัฒนา กลุ่มการพัฒนาและความเสมอภาคระหว่างเพศ ได้ช่วยสนับสนุน โดย Susan Razzaz ช่วยในการหาหรือทางอิเล็กทรอนิกส์เกี่ยวกับร่างรายงาน Kayoko Shibata และ Qinghua Zhao ช่วยสนับสนุนทางเทคนิค Liliana Longo และ Patricia Sader ช่วยติดตามการใช้งบประมาณและการทำสัญญา Bruce Ross-Larson, Meta de Coquereumont, Molly Lohman, และ Allison Smith จาก Communication Development Incorporated เป็นบรรณาธิการเรียบเรียง สำหรับการวางรูปแบบ การออกแบบ การเรียบเรียง การผลิต และการเผยแพร่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ Office of the Publisher, ธนาคารโลก



# สรุป

การเลือกปฏิบัติทางเพศยังคงดำรงอยู่ในหลายมิติของชีวิต-ทั่วโลก สถานการณ์ยังเป็นเช่นนี้ แม้จะมีความก้าวหน้าของความเสมอภาคระหว่างเพศในช่วง 1-2 ทศวรรษที่ผ่านมา ธรรมชาติและขนาดของการเลือกปฏิบัติทางเพศมีความแตกต่างกันอย่างมากในแต่ละประเทศและแต่ละภูมิภาค แต่รูปแบบก็ไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ ไม่มีภูมิภาคใดในประเทศกำลังพัฒนาที่ผู้หญิงและผู้ชายมีความเท่าเทียมกันในสิทธิด้านกฎหมาย ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ ยังมีช่องว่างของความเสมอภาคระหว่างเพศ ในการเข้าถึงและการควบคุมทรัพยากร ในโอกาสทางเศรษฐกิจ ในการมีสิทธิมีเสียงและอำนาจทางการเมือง ซึ่งผู้หญิงและเด็กหญิงเป็นผู้รับผลกระทบจากความไม่เท่าเทียมเหล่านี้ โดยตรงที่สุดและมากที่สุด ไม่เพียงเท่านั้น ยังส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั่วทั้งสังคม และเป็นผลร้ายต่อคนทุกคนในสังคมในที่สุด

ด้วยเหตุดังกล่าว ความเสมอภาคระหว่างเพศจึงเป็นประเด็นสำคัญของการพัฒนา และเป็นวัตถุประสงค์หลักของการพัฒนา ด้วยความสำคัญของตัวปัญหาเอง และเพราะความเสมอภาคระหว่างเพศจะช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศในการสร้างความเจริญเติบโต ในการลดความยากจน ในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างทางเพศจึงเป็นส่วนสำคัญของกลยุทธ์การพัฒนาที่มุ่งให้ *คนทุกคน* –ทั้งผู้หญิงและผู้ชาย หลุดพ้นจากความยากจน และสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองได้

การพัฒนาเศรษฐกิจได้เปิดหนทางหลายทางในการสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศในระยะยาว โดยมีประสบการณ์ทั่วโลกมากมายที่สนับสนุนข้อเท็จจริงนี้ แต่กระนั้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวก็ไม่สามารถทำให้บรรลุผลที่พึงประสงค์ได้ สิ่งที่สำคัญคือ สภาพแวดล้อมของกฎระเบียบและองค์กร ที่จะสร้างสิทธิและโอกาสอันเท่าเทียมกันระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย รวมทั้งมาตรการเชิงนโยบายที่มุ่งแก้ปัญหาความไม่เสมอภาคโดยตรง รายงานฉบับนี้ได้นำเสนอกลยุทธ์ 3 ประการในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ดังนี้

- *การปฏิรูปกฎระเบียบและองค์กรเพื่อสร้างสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย* การปฏิรูประเบียบและองค์กรด้านกฎหมายและด้านเศรษฐกิจ เป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการเพื่อวางพื้นฐานของสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมกัน สำหรับผู้หญิงและผู้ชาย เนื่องจากกฎหมายในหลายประเทศยังมีได้ให้สิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย การปฏิรูปกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ต้องกระทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายครอบครัว รวมทั้งการป้องกันการใช้ความรุนแรง สิทธิถือครองที่ดิน การจ้างงาน และสิทธิทางการเมือง

- ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อเสริมแรงจูงใจให้มีการจัดสรรทรัพยากรโดยเสมอภาคและเน้นการมีส่วนร่วม รายได้ที่สูงขึ้น และระดับความยากจนที่ลดลง มีแนวโน้มจะช่วยลดความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศ ในด้านการศึกษา การสาธารณสุข และโภชนาการ ผลผลิตภาพที่สูงขึ้นและโอกาสการจ้างงานใหม่ๆ จะช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศในการจ้างงาน นอกจากนี้ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการประปา การพลังงาน และการจราจรขนส่ง จะช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศในแง่ปริมาณงานที่ผู้หญิงต้องรับภาระ
- ใช้มาตรการเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศในการควบคุมทรัพยากรและสิทธิทางการเมือง โดยเหตุที่การปฏิรูปกฎระเบียบและองค์กร ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจ อาจไม่เพียงพอสำหรับการแก้ปัญหาหรือผลลัพธ์บังเกิดช้า จึงจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศ ในระยะสั้น และระยะกลาง

### ความเสมอภาคระหว่างเพศ – ในเชิงสิทธิ ทรัพยากร และการมีสิทธิมีเสียงทางการเมือง

6 พศ มีความหมายในเชิงบทบาททางสังคม และพฤติกรรมที่คนเราเรียนรู้จากสังคม รวมทั้งความคาดหวังที่เกี่ยวข้องกับการเป็นผู้หญิงและผู้ชาย เนื่องจากผู้หญิงและผู้ชายมีความแตกต่างกันในเชิงสรีระ ซึ่งในทุกวัฒนธรรมได้แปลความแตกต่างทางสรีระ และขยายความออกเป็นรูปแบบของความคาดหวังของสังคมในเชิงพฤติกรรมและกิจกรรมที่เหมาะสม รวมทั้งสิทธิ ทรัพยากร และอำนาจ ที่ผู้หญิงและผู้ชายจะพึงมี แม้ว่าความคาดหวังเหล่านี้มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละสังคม แต่ก็มีความคล้ายคลึงอยู่หลายประการ ตัวอย่างเช่น ในเกือบทุกสังคมได้มอบหมายความรับผิดชอบดูแลเด็กและทารก ให้แก่ผู้หญิงและเด็กหญิง และมอบบทบาทการเป็นทหารและป้องกันชาติให้แก่ผู้ชาย

ทำนองเดียวกัน เชื้อสาย ชาติพันธุ์ ชนชั้น และเพศ ก็เป็นการจัดอันดับทางสังคม ซึ่งมีผลอย่างยิ่งต่อการกำหนดโอกาสในชีวิตของแต่ละคน รวมทั้งบทบาทการมีส่วนร่วมในสังคม และในระบบเศรษฐกิจ แม้บางสังคมจะมีได้มีการแบ่งแยกด้านเชื้อสายและชาติพันธุ์ แต่ในทุกสังคมมีความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ – ทั้งในแง่ความแตกต่างและความไม่เท่าเทียมกัน ในระดับที่หลากหลาย โดยทั่วไปแล้ว จะต้องใช้เวลานานในการเปลี่ยนแปลงความไม่เสมอภาคนี้ ซึ่งก็มิได้มีสถานะที่หยุดนิ่งคงที่ และในบางครั้งกลับมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายและสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม

คำว่า ความเสมอภาคระหว่างเพศ มีความหมายที่หลากหลายในบริบทของการพัฒนา รายงานนี้ใช้ความหมายในแง่ของความเสมอภาคภายใต้กฎหมายและโอกาส (รวมทั้งโอกาสจากผลตอบแทนจากการทำงาน การเข้าถึงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สังคม และทรัพยากรทางการผลิตอื่นที่จะช่วยสร้างโอกาส) ตลอดจนความเสมอภาคด้านการมีสิทธิมีเสียง (การมีอิทธิพลหรือ

การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา) ทั้งนี้จะมีได้หมายรวมถึง ความเสมอภาคระหว่างเพศ ในเชิงผลลัพธ์ ด้วยเหตุผล 2 ประการ ประการแรก วัฒนธรรมและสังคมที่แตกต่างกัน ต่างมีหนทางของตนเอง ในการบรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ ประการที่ 2 ความเสมอภาค มีนัยยะว่า ผู้หญิงและผู้ชายต่างมีอิสระในการเลือกบทบาทและผลลัพธ์ที่แตกต่างกัน (หรือเหมือนกัน) ตามความพึงพอใจและเป้าหมายของแต่ละคน

รายงานฉบับนี้ใช้รูปแบบข้อมูลและการวิเคราะห์หลากหลายในการหารือประเด็นเกี่ยวกับความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก แต่การวัดผลและการประเมินผลในหลายมิติของความไม่เสมอภาคทางเพศ เป็นเรื่องที่ซับซ้อนและยุ่งยาก การมีข้อมูลไม่เพียงพอสำหรับการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างเพศในหลายด้าน เป็นอุปสรรคอีกประการที่สำคัญ และเนื่องจากในประเทศพัฒนามีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่หลากหลายกว่า และมีมากกว่าประเทศด้อยพัฒนา รายงานนี้จึงได้ทบทวนประสบการณ์ของประเทศพัฒนาควบคู่กันไปด้วย โดยนำเสนอการวิเคราะห์แบบผสมผสานในระดับจุลภาค ระดับประเทศ และระหว่างประเทศ รวมทั้งทบทวนการศึกษาในสาขาสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

## ท่ามกลางความก้าวหน้า ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศยังดำรงอยู่ในทุกประเทศ

ในช่วงหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 20 ประเทศกำลังพัฒนาเกือบทุกประเทศมีความก้าวหน้าอย่างดียิ่งในด้านสถานะของผู้หญิง และความเสมอภาคระหว่างเพศ

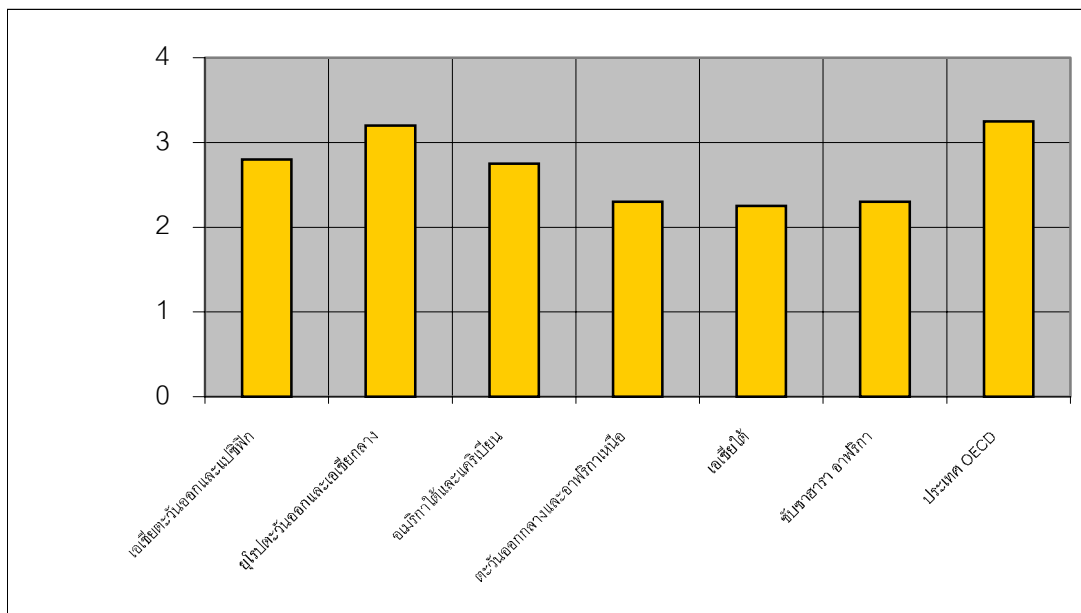
- ในเกือบทุกประเทศ ระดับการศึกษาของผู้หญิงอยู่ในระดับดีขึ้นอย่างมาก อัตราส่วนการเข้าเรียนระดับประถมศึกษาของเด็กหญิงเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัวในกลุ่มประเทศเอเชียใต้ ซับซาฮารา ออฟริกา ตะวันออกกลาง และแอฟริกาเหนือ อัตราเพิ่มนี้สูงกว่าอัตราการเข้าเรียนระดับประถมศึกษาของเด็กชาย จึงช่วยลดช่องว่างของความแตกต่างในการเข้ารับการศึกษาระหว่างเด็กหญิงและเด็กชายลง
- อายุขัยเฉลี่ยของผู้หญิงในประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นถึง 15-20 ปี ด้วยการลงทุนที่เพิ่มขึ้นสำหรับผู้หญิงและเด็กหญิง และการเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่ดีขึ้น อายุเฉลี่ยของผู้หญิงและผู้ชายจึงยืนยาวขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาทุกภูมิภาค ในคริสต์ทศวรรษที่ 1990 เป็นครั้งแรกที่ผู้หญิงในแอฟริกามีอายุเฉลี่ยยืนยาวกว่าผู้ชาย
- ผู้หญิงเข้าสู่กำลังแรงงานมากขึ้น ตั้งแต่คริสต์ทศวรรษที่ 1970 แรงงานหญิงได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยถึง ร้อยละ 15 ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกและอเมริกาใต้ อัตราเพิ่มนี้สูงกว่าอัตราเพิ่มของแรงงานชาย ดังนั้น จึงช่วยลดช่องว่างระหว่างเพศในการจ้างงาน อีกทั้งช่องว่างของความไม่เท่าเทียมของค่าจ้างก็ลดลงด้วย

แต่กระนั้น ในท่ามกลางความก้าวหน้าที่สำคัญเหล่านี้ ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในด้านสิทธิ การครอบครองทรัพย์สิน และการมีสิทธิมีเสียงก็ยังดำรงอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาทุกประเทศ ทั้งนี้ความไม่เสมอภาคในบางเรื่องก็มีความก้าวหน้าเข้ามาและไม่ต่อเนื่อง ยิ่งกว่านั้น วิกฤตทาง เศรษฐกิจและสังคมในบางประเทศยังนำมาซึ่งความถดถอยของการทำงานเพื่อการนี้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ของงานที่ได้มาด้วยความยากลำบาก

### สิทธิ

ไม่มีภูมิภาคใดที่ผู้หญิงและผู้ชายจะมีความเสมอภาคทางสังคม เศรษฐกิจ และสิทธิทางกฎหมาย (โปรดดูรูปที่ 1) ในหลายประเทศผู้หญิงยังมิได้รับสิทธิที่จะเป็นเจ้าของที่ดิน จัดการทรัพย์สิน จัดการธุรกิจ หรือแม้แต่เดินทางโดยไม่ต้องให้สามียินยอม ในประเทศกลุ่มซบซารา ออฟริกา ส่วนใหญ่ผู้หญิงมีสิทธิเป็นเจ้าของที่ดินโดยผ่านสามี ตราบเท่าที่ยังแต่งงานอยู่ และมักจะสูญเสียสิทธิ เมื่อมีการหย่าร้างหรือเป็นหม้าย ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในด้านสิทธิ ได้กีดกันผู้หญิงออกจากทางเลือกในหลายบริบทของชีวิต – ส่วนมากจะจำกัดขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมหรือได้รับประโยชน์จากการพัฒนา

**รูปที่ 1 ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศด้านสิทธิพื้นฐานยังคงมีอยู่ในทุกภูมิภาค**  
ดัชนีชี้วัดความเสมอภาคระหว่างเพศ



หมายเหตุ: ตัวเลข 1 แสดงว่ามีความเสมอภาคระหว่างเพศด้านสิทธิต่ำ ตัวเลข 4 แสดงว่ามีความเสมอภาคระหว่างเพศระดับสูง (โปรดดู หมายเหตุข้อที่ 1 ตอนท้ายของสรุป)

ที่มา: ตัวเลขแสดงสิทธิ มาจาก Humana (1992); ตัวเลขประชากรมาจาก World Bank (1992d)

## ทรัพยากร

ผู้หญิงยังคงควบคุมทรัพยากรเพื่อการผลิตในสัดส่วนต่ำ ทั้งด้านการศึกษา ที่ดิน ชาวสาร และ ทรัพยากรการเงิน ในกลุ่มประเทศเอเชียใต้ จำนวนปีที่เข้ารับการศึกษานี้ของผู้หญิงเป็นเพียงครึ่งหนึ่งของผู้ชาย สัดส่วนการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาของเด็กหญิงเป็นเพียง 2 ใน 3 ของเด็กชาย ผู้หญิงจำนวนมากไม่มีสิทธิเป็นเจ้าของที่ดิน และโดยทั่วไปผู้หญิงจะครอบครองที่ดินทำกินขนาดเล็กกว่าผู้ชาย ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่กิจการที่ผู้หญิงเป็นเจ้าของมักจะมีเงินทุนไม่เพียงพอ และมีปัญหาในการเข้าถึงเครื่องจักร ปุ๋ย ข้อมูลข่าวสาร การส่งเสริม และสินเชื่อ ยากกว่ากิจการที่ผู้ชายเป็นเจ้าของ ความไม่เท่าเทียมกันเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาหรือทรัพยากรเพื่อการผลิตอย่างอื่น เป็นอุปสรรคกีดขวางขีดความสามารถของผู้หญิง ในการมีส่วนร่วมในการพัฒนา และการมีส่วนช่วยยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตสำหรับครอบครัวของตน นอกจากนี้ยังส่งผลทำให้เกิดความเสี่ยงและความเปราะบางมากขึ้น เมื่อเกิดวิกฤตส่วนตัว หรือวิกฤตครอบครัว หรือเมื่อแก่ตัวลง และเมื่ออยู่ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ

และแม้การบรรลุเป้าหมายทางการศึกษาของผู้หญิงจะอยู่ในระดับดีขึ้น แต่ในตลาดแรงงาน ผู้หญิงก็ยังคงมีรายรับต่ำกว่าผู้ชาย แม้จะมีระดับการศึกษาเดียวกัน และมีประสบการณ์เท่ากัน ในประเทศกำลังพัฒนาผู้หญิงมักจะถูกจำกัดเรื่องอาชีพ และส่วนใหญ่จะถูกกีดกันมิให้มีตำแหน่งบริหารในภาคการผลิตที่เป็นทางการ ในประเทศพัฒนาผู้หญิงในตลาดแรงงานจะมีรายรับโดยเฉลี่ยร้อยละ 77 ของที่ผู้ชายได้รับ แต่ในประเทศกำลังพัฒนาสัดส่วนนี้เป็นเพียง ร้อยละ 73 และมีเพียง 1 ใน 5 ของช่องว่างของรายรับที่อธิบายได้ด้วยความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศในด้านการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน หรือลักษณะของงาน

## การมีสิทธิมีเสียง

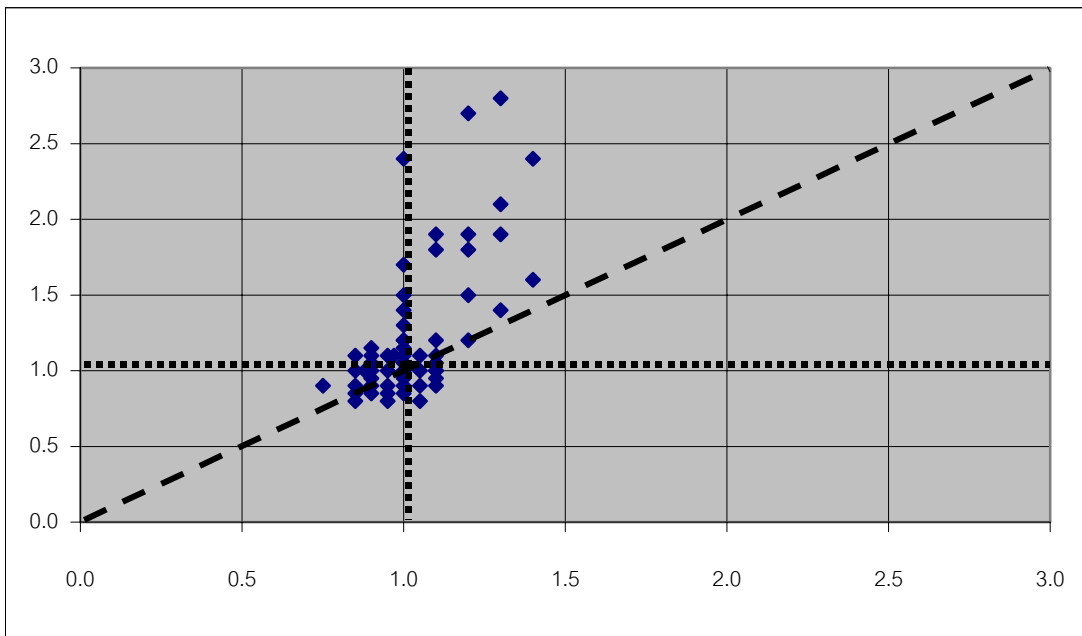
การถูกจำกัดมิให้เข้าถึงทรัพยากร และการมีขีดความสามารถต่ำในการสร้างรายได้ – ไม่ว่าจะในกิจการของตนเอง หรือการรับจ้างทำงาน – เป็นข้อจำกัดมิให้ผู้หญิงมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรและการลงทุนในครอบครัว การมีสิทธิที่ไม่เท่าเทียมกัน และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ด้อยกว่าผู้ชายโดยเปรียบเทียบ ยังจำกัดขีดความสามารถของผู้หญิงในการที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในชุมชนของตน และในระดับชาติ ตัวแทนของผู้หญิงในการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นยังต่ำกว่าที่ควรจะเป็น หรือโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 10 ของที่นั่งในรัฐสภา (ยกเว้นในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกที่ตัวเลขนี้อยู่ในระดับ ร้อยละ 18-19) และไม่มีประเทศกำลังพัฒนาประเทศใดที่มีผู้หญิงดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเกินร้อยละ 8 ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 1970 ในเกือบทุกภูมิภาคมีความก้าวหน้าเรื่องนี้ค่อนข้างน้อย ยกเว้นในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก ผู้แทนสตรีได้ลดลงจากร้อยละ 25 เหลือเพียงร้อยละ 7 ตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองในภูมิภาคนั้น

## ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในหมู่คนจะรุนแรงกว่า

**ค**วามไม่เสมอภาคระหว่างเพศในด้านการศึกษาและสาธารณสุขในหมู่คนจน มักจะอยู่ในระดับสูงกว่าปกติ การวิจัยเมื่อไม่นานมานี้เกี่ยวกับการเข้ารับการศึกษาของเด็กหญิงและเด็กชายใน 41 ประเทศ บ่งชี้ว่าประเทศที่มีความไม่เสมอภาคระหว่างเพศด้านการเข้ารับการศึกษาสูง มักจะเป็นประเทศที่มีฐานะยากจนมากกว่าประเทศที่ไม่ยากจน (โปรดดูรูปที่ 2) รูปแบบทำนองเดียวกันเกิดขึ้นอีกเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ของครัวเรือนที่ยากจนและไม่ยากจน กับอัตราการเสียชีวิตของเด็กหญิงและเด็กชายในวัยก่อนอายุ 5 ปี

### รูปที่ 2: ความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศในหมู่คนจนจะรุนแรงกว่าคนรวย

สัดส่วนผู้ชายต่อผู้หญิงในการเข้าเรียนหนังสือในกลุ่มคนจน



สัดส่วนผู้ชายต่อผู้หญิงในการเข้าเรียนหนังสือในกลุ่มคนรวย

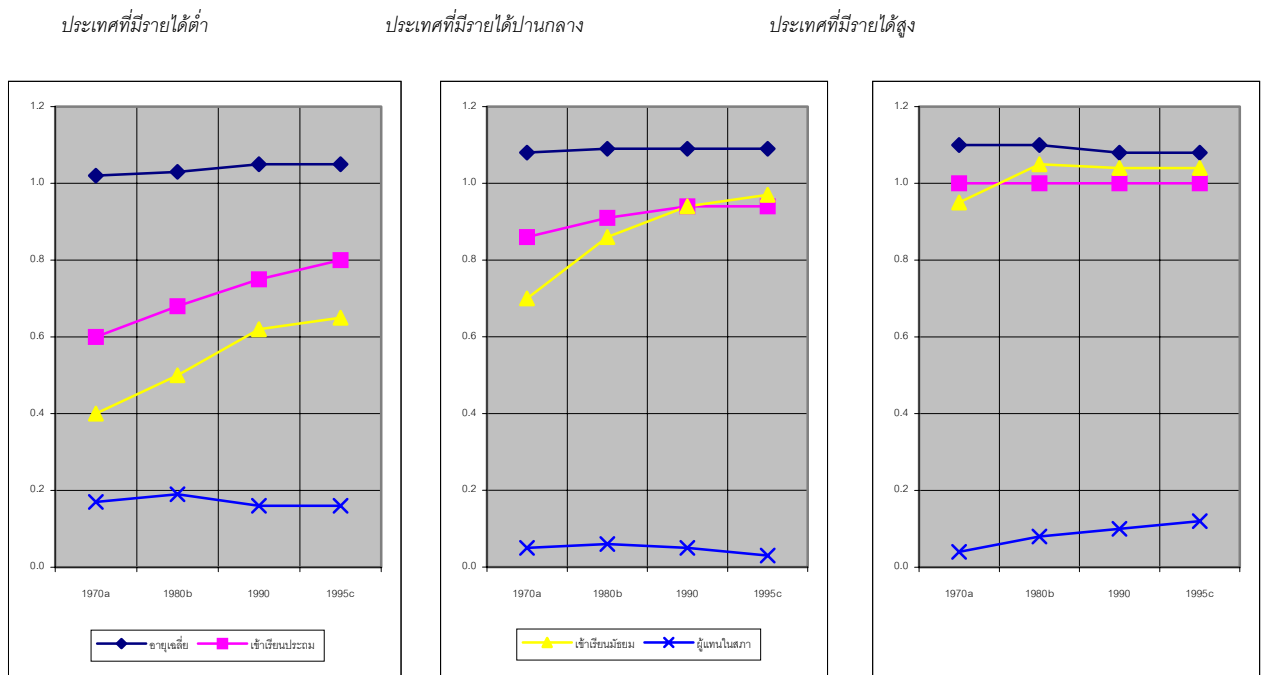
หมายเหตุ: ตัวเลขการเข้าเรียนหนังสือเป็นสัดส่วนของเด็กในช่่วงอายุ 6-14 ปี ไม่ว่าจะเรียนในระดับใด ครอบครัวยากจนหมายถึงครัวเรือนที่อยู่ในกลุ่มคนจนสุด 40% ของการกระจายความ"มั่งคั่ง" ครอบครัวยคนรวย หมายถึงครัวเรือนในกลุ่ม 20% สูงสุด เส้นแบ่ง 45 องศา แสดงช่องว่างของความเสมอภาคระหว่างเพศในหมู่คนจน และในหมู่คนรวย

ที่มา: Filmer 1999

รูปแบบเช่นเดียวกันนี้ พบได้อีกเมื่อเปรียบเทียบประเทศที่ยากจนและไม่ยากจน เพราะแม้ว่าในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำ ความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านการศึกษาและสาธารณสุขมีสถานะที่ดีขึ้นอย่างมากในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา แต่ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย ในการเข้ารับการศึกษา ยังคงอยู่ในระดับสูง ในประเทศที่มีระดับรายได้ปานกลาง และรายได้สูง (โปรดดูรูปที่ 3) และแม้ว่าจะมีความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและความเสมอภาคระหว่างเพศ แต่ผู้แทนของผู้หญิงในรัฐสภา ยังคงอยู่ในระดับต่ำ ในประเทศที่มีรายได้น้อยบางประเทศ เช่น ประเทศจีน และอินเดีย ได้มีความพยายามพิเศษที่จะเพิ่มที่นั่งในรัฐสภาให้ผู้หญิง จนทำให้สัดส่วนของผู้แทนสตรีในประเทศทั้ง 2 สูงกว่าในประเทศที่มีรายได้สูง ซึ่งแสดงถึงศักยภาพของข้อบังคับทางสังคมที่มีต่อความเสมอภาคระหว่างเพศ

### รูปที่ 3: ความเสมอภาคระหว่างเพศมีสถานะดีขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศที่มีรายได้น้อยและปานกลาง ยกเว้นในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สัดส่วนผู้หญิงต่อผู้ชาย



หมายเหตุ: สัดส่วนการเข้าเรียนหนังสือรวม เป็นตัวเลขการเข้ารับการศึกษาในโรงเรียนโดยไม่ระบุชั้น ไม่คำนึงถึงอายุ เป็น ร้อยละของตัวเลขที่เป็นทางการของประชากรเด็กในกลุ่มอายุที่ควรได้รับการศึกษาตามระดับนั้นๆ ในปีทีระบุ ตัวเลขสัดส่วนผู้หญิงต่อผู้ชาย เป็นตัวเลขรวมของสัดส่วนผู้หญิงที่เข้ารับการศึกษา หารด้วย ตัวเลขรวมของสัดส่วนผู้ชายที่เข้ารับการศึกษา สำหรับผู้แทนสตรีในรัฐสภา ใช้สัดส่วนที่นั่งในสภาของสมาชิกสภาที่เป็นผู้หญิงต่อสมาชิกสภาที่เป็นผู้ชาย ตัวเลขทั้งหมดถ่วงน้ำหนักด้วยค่าเฉลี่ยของประชากร

- a ตัวเลขของรัฐสภาจากปี ค.ศ. 1975
- b ตัวเลขของรัฐสภาจากปี ค.ศ. 1985
- c ตัวเลข อายุขัยเฉลี่ย จากปี ค.ศ. 1997

ที่มา: ตัวเลขเกี่ยวกับรัฐสภาจาก WISTAT (1998) ตัวเลขรายได้จาก World Bank (1999d)

แต่เราต้องตระหนักว่า ตัวชี้วัดเหล่านี้เป็นเพียงดัชนีวัดคุณภาพความเสมอภาคระหว่างเพศ ใน 2-3 มิติเท่านั้น มีความต้องการข้อมูลที่เป็นระบบในมิติอื่นๆ อีกมากเกี่ยวกับการควบคุมสินทรัพย์ ทั้งด้านกายภาพและที่เป็นตัวเงิน – จนถึงการมีอิสระ – และความเข้าใจที่ดีขึ้นว่า มีความสำเร็จและก้าวหน้าอย่างไรในเรื่องนี้ และต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

## ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ ส่งผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุข และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา



ความไม่เสมอภาคทางเพศ ทำให้เกิดค่าใช้จ่ายสูงด้านสุขภาพและความอยู่ดีมีสุขของผู้ชาย ผู้หญิง และเด็ก และมีผลกระทบต่อขีดความสามารถในการยกระดับชีวิตของเขาเหล่านั้น นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลเหล่านี้แล้ว ความไม่เสมอภาคทางเพศยังลดผลิตภาพในไร่นาและวิสาหกิจ ซึ่งกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ของการลดความยากจน และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศยังทำให้ธรรมชาติมีจุดอ่อน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของนโยบายพัฒนา

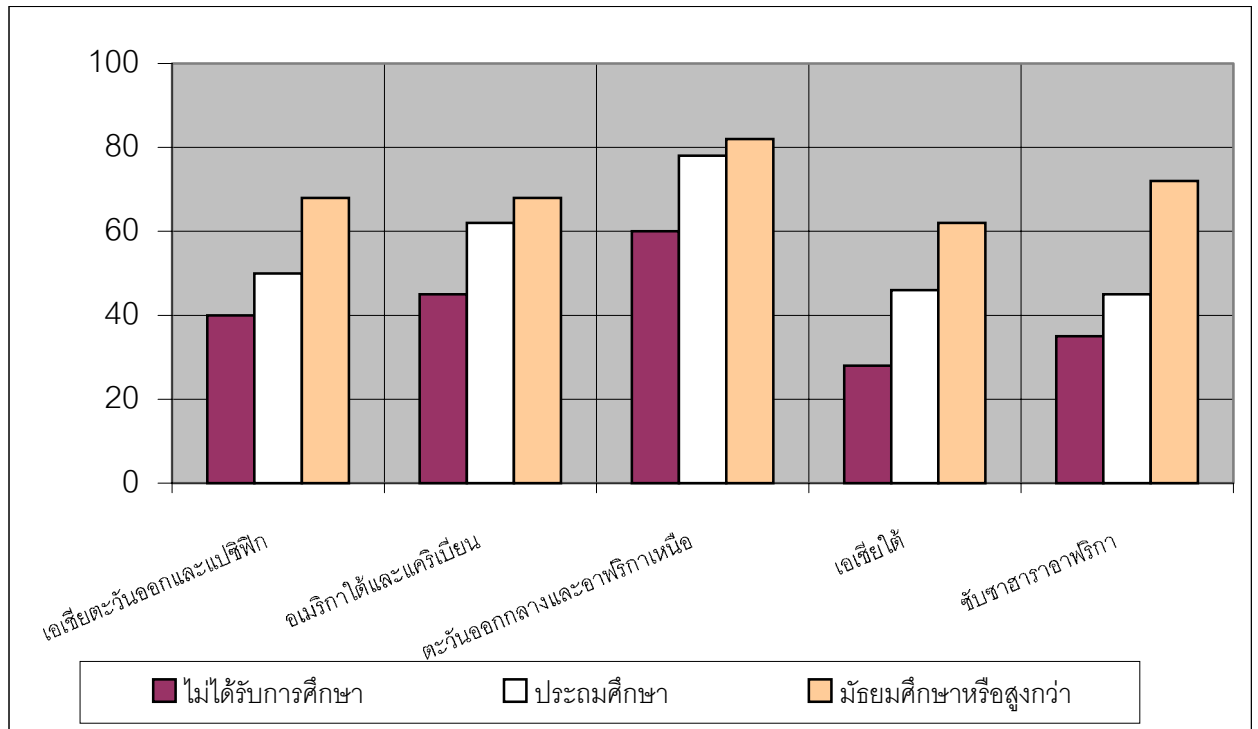
### ความอยู่ดีมีสุข

ต้นทุนของความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ คือ ความเสียหายที่มีต่อชีวิตของผู้คน และคุณภาพชีวิตของเขาเหล่านั้น – หลักฐานมากมายจากนานาชาติทั่วโลก แสดงให้เห็นว่าสังคมที่มีความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง จะต้องชดใช้ด้วยความยากจน ภาวะทุพโภชนาการ ความเจ็บป่วย และการขาดแคลนอื่นๆ

- ประเทศจีน เกาหลี และกลุ่มประเทศเอเชียใต้ มีอัตราการเสียชีวิตของผู้หญิงในระดับสูงที่เป็นเช่นนี้ เพราะมาตรฐานทางสังคมให้ความสำคัญต่อลูกชายมากกว่าลูกสาว ผนวกกับนโยบายมีลูกคนเดียวของประเทศจีน ได้นำไปสู่อัตราการเสียชีวิตของเด็กหญิงที่สูงกว่าเด็กชาย มีการประมาณการว่าน่าจะมีผู้หญิงมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เป็นจำนวนถึง 60-100 ล้านคน หากมิได้มีการเลือกปฏิบัติทางเพศ
- มารดาที่ไม่รู้หนังสือ และมีการศึกษาต่ำ ส่งผลเสียโดยตรงต่อลูกเล็กของเขาเหล่านั้น การศึกษาต่ำได้นำไปสู่การดูแลเด็กที่ไม่มีคุณภาพ อัตราการเสียชีวิต และภาวะทุพโภชนาการของทารกและเด็กในระดับสูงตามลำดับ มารดาที่มีการศึกษามากกว่าจะสามารถปรับตัวให้มีพฤติกรรมที่มีสุขภาพดีเหมาะสม เช่นการให้ลูกเล็กๆ ได้รับนมคุ้มกันโรค (โปรตีนรูปที่ 4) หลักฐานสนับสนุนข้อสรุปนี้คือ การวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะครัวเรือนอย่างละเอียดที่แสดงถึงปัจจัยอื่นที่อาจช่วยปรับปรุงการดูแลรักษาพยาบาล และผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัย

#### รูปที่ 4: อัตราการให้ภูมิคุ้มกันเด็กเพิ่มสูงขึ้นพร้อมกับการศึกษาของมารดา

สัดส่วนร้อยละของเด็ก 12-23 เดือนที่ได้รับภูมิคุ้มกัน เปรียบเทียบกับการศึกษาของมารดา



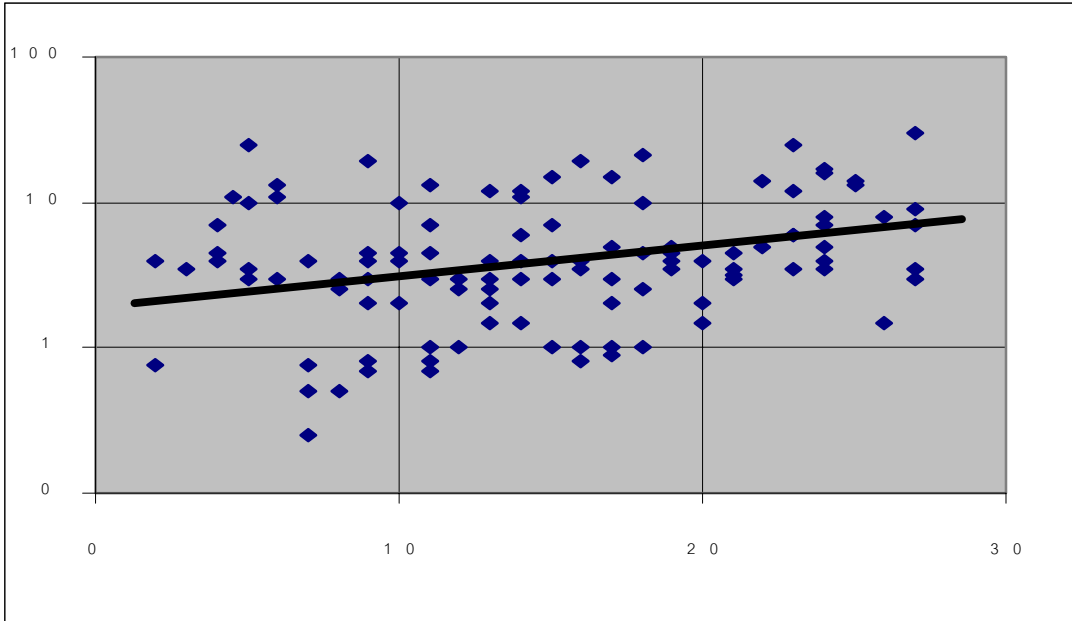
หมายเหตุ: ตัวเลขของทุกภูมิภาควงน้าหนักด้วยตัวเลขเฉลี่ยของประชากร

ที่มา: ข้อมูลการได้รับภูมิคุ้มกันมาจากการสำรวจด้านประชากรและสุขภาพครั้งล่าสุด ข้อมูลประชากรจาก World Bank (1999d)

- เช่นเดียวกับการศึกษาของมารดา รายได้ครัวเรือนที่สูงขึ้นก็มีความสัมพันธ์กับการรอดชีวิตของเด็กและภาวะโภชนาการที่ดีขึ้น การวิจัยในประเทศบังคลาเทศ บราซิล และไอเวอรีโคสต์ แสดงให้เห็นว่า การที่ผู้หญิงในครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีแนวโน้มที่จะส่งผลทางบวก มากกว่าการเพิ่มรายได้ของผู้ชายในครัวเรือน นำเสียดายที่มาตรฐานทางสังคมที่ตายตัว ไม่ยืดหยุ่น ในการแบ่งหน้าที่ บทบาทการทำงานระหว่างผู้หญิง ผู้ชาย ตลอดจนการจำกัดการจ้างงานผู้หญิง เป็นอุปสรรคต่อขีดความสามารถในการหารายได้ของผู้หญิง
- ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในการเข้ารับการศึกษาและการทำงานในเมืองมีส่วนเร่งการแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวี (โปรดดูรูปที่ 5) เอดส์จะแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วในทศวรรษหน้า จนกระทั่ง 1 ใน 4 ของผู้หญิง และ 1 ใน 5 ของผู้ชาย เป็นผู้ติดเชื้อเอชไอวี ซึ่งได้เกิดขึ้นแล้วในหลายประเทศของซบซาราอาฟริกา
- ไม่เพียงแต่ผู้หญิงและเด็กหญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ยากจน ที่ได้รับผลกระทบของความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ ผู้ชายก็ได้รับผลกระทบจากมาตรฐานและทัศนคติทั่วไปของสังคมเช่น

กัน ในระบบเศรษฐกิจช่วงเปลี่ยนผ่านของประเทศกลุ่มยุโรปตะวันออกที่ผ่านมา ทำให้ผู้ชายมีอายุขัยเฉลี่ยต่ำกว่าจากเดิม รวมทั้งมีการเพิ่มของอัตราการเสียชีวิต ซึ่งเป็นอัตราสูงสุดของยามสงบที่ไม่มีสงคราม โดยการเสียชีวิตนั้น มีความสัมพันธ์กับความเครียดและความกังวล อันเนื่องจากการว่างงานในหมู่ผู้ชายที่สูงขึ้นเป็นอันมาก

**รูปที่ 5: อัตราการติดเชื้อเอชไอวีสูงขึ้นเมื่อมีความไม่เสมอภาคระหว่างเพศสูงขึ้น**  
อัตราประชากรเมืองที่ติดเชื้อเอชไอวี (log scale)



ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในด้านการรู้หนังสือ (ส่วนต่างของอัตราร้อยละ)

หมายเหตุ: ในแผนภูมิมีตัวเลขประเทศ 72 ประเทศ (32 ประเทศ ในซีกซารารอาฟริกา 20 ประเทศ ในอเมริกาใต้และแคริบเบียน 15 ประเทศ ในเอเชีย และ 4 ประเทศ ในตะวันออกกลาง และ 1 ประเทศอุตสาหกรรม) แกนตั้งวัดร้อยละของประชากรเมืองที่ติดเชื้อเอชไอวี ซึ่งแปลงเป็น logarithm จุดแต่ละจุดในแผนภูมิเป็นตัวแทนของแต่ละประเทศขจัดผลของตัวแปรอื่นที่รวมอยู่ในการวิเคราะห์ regression (อาทิ GNP ต่อหัว ดัชนีชี้วัดความไม่เท่าเทียมของรายได้ ศาสนา และสัดส่วนของประชากรที่เกิดในต่างประเทศ)

ที่มา: Over ค.ศ. 1998

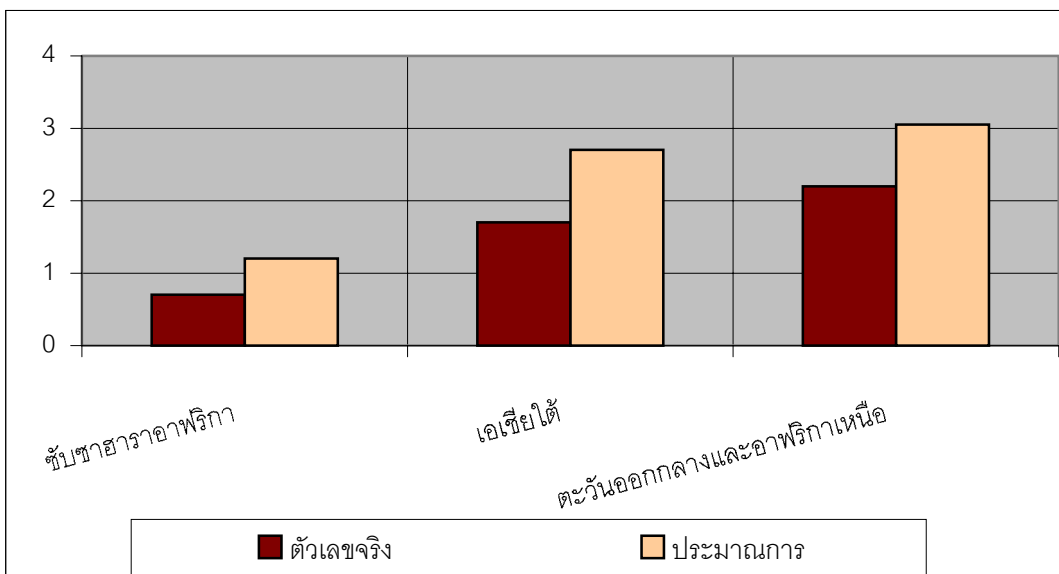
### ผลิตภาพและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ความเสียหายที่เกิดกับประชาชน คือ ความเสียหายที่มีต่อการพัฒนา – เนื่องจากการยกระดับคุณภาพชีวิตเป็นเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนา แต่ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศกลับสร้างต้นทุนเพิ่มแก่ผลิตภาพ ประสิทธิภาพ และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเป็นอุปสรรคต่อการสะสมทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ ในครัวเรือนและตลาดแรงงาน และด้วยการกีดกันผู้หญิงหรือผู้ชายจากการเข้าถึงทรัพยากร บริการสาธารณะ หรือกิจกรรมการผลิตอย่างเป็นระบบ ทำให้การ

เลือกปฏิบัติทางเพศลดทอนขีดความสามารถของระบบเศรษฐกิจที่จะเจริญเติบโต และยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน

- การสูญเสียผลผลิตเป็นผลมาจากความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรการผลิตระหว่างผู้ชายและผู้หญิงภายในครัวเรือน ในครัวเรือนของประเทศเบงกอล พม่า และเคนยา ความเสมอภาคระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย ในการควบคุมปัจจัยการผลิตและรายได้จากการเกษตร จะช่วยเพิ่มผลผลิตจากไร่นาได้ถึง 1 ใน 5 ของผลผลิตเดิม
- การลงทุนการศึกษาสำหรับผู้หญิงในระดับต่ำจะส่งผลให้ผลผลิตรวมของประเทศลดลง การวิจัยเรื่องหนึ่งได้ประมาณการว่า ถ้าประเทศในเอเชียใต้ ซับซาราอาฟริกา ตะวันออกกลาง และอาฟริกาเหนือ เริ่มต้นด้วยการมีช่องว่างของความเสมอภาคระหว่างเพศด้านจำนวนปีเฉลี่ยของการเข้ารับการศึกษา เช่นเดียวกับ ภูมิภาคเอเชียตะวันออก ในปี ค.ศ. 1960 และปิดท้ายด้วยการลดช่องว่างที่กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก ทำสำเร็จระหว่างปี ค.ศ. 1960 ถึง 1992 จะทำให้รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรของภูมิภาคนี้ มีอัตราขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงเพิ่มขึ้นจากที่เป็นอยู่อีก ร้อยละ 0.5 – 0.9 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราเพิ่มที่สูงมาก (โปรดดูรูปที่ 6) การวิจัยอีกเรื่องประมาณว่า แม้ประเทศในกลุ่มตะวันออกกลางและประเทศพัฒนาที่มีการศึกษาอยู่ในระดับสูงอยู่แล้ว การเพิ่มขึ้น ร้อยละ 1 ของสัดส่วนผู้หญิงที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาจะช่วยเพิ่มรายได้ถึง ร้อยละ 0.3 การศึกษาทั้ง 2 ดำเนินการโดยมีการควบคุมปัจจัยตัวอื่นที่มักจะทำให้ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

รูปที่ 6: การลดความไม่เสมอภาคระหว่างเพศอย่างรวดเร็วจะเร่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราการขยายตัวของ GNP ต่อหัว ระหว่างปี ค.ศ.1960-1992 (ร้อยละ)





พัฒนาโดย Purdue University's Global Studies Program ตัวเลขทั้งหมดถ่วงน้ำหนักด้วย GDP ต่อหัวในแต่ละประเทศ

ที่มา: ประมวลผลการโดยเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลก โปรดดู Kaufmann (1998)

ผู้หญิงในวงธุรกิจก็มักจะไม่ค่อยให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าผู้หญิงมีมาตรฐานทางจริยธรรมสูง หรือไม่ต้องการความเสี่ยง การวิจัยบริษัท 350 แห่งในสาธารณรัฐจอร์เจียสรุปได้ว่า บริษัทที่มีผู้ชายเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้บริหาร มักจะจ่ายเงินสินบนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมากกว่าบริษัทที่มีผู้หญิงเป็นเจ้าของหรือบริหารถึงร้อยละ 10 ผลการศึกษามีข้อสรุปดังกล่าวโดยไม่จำกัดว่าบริษัทอยู่ในภาคการผลิตใด มีขนาดใด มีการจัดการหรือการเป็นเจ้าของในลักษณะใด และหากวิเคราะห์ที่ได้ควบคุมตัวแปรจะพบว่า บริษัทที่มีการบริหารโดยผู้ชายมีโอกาสที่มากกว่าถึง 2 เท่าที่จะจ่ายเงินสินบนมากกว่า

## ทำไมยังมีความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศในประเทศจีน

โอกาสในการพัฒนาของประเทศแล้ว ทำไมจึงยังคงมีความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในหลายประเทศ และทำไมความไม่เสมอภาคระหว่างเพศบางประการ จึงยากที่จะขจัดมากกว่าบางประการ ตัวอย่างเช่น มีการยกระดับบริการสาธารณสุขและการศึกษาอย่างรวดเร็ว แต่การมีส่วนร่วมทางการเมืองและความเท่าเทียมของการถือครองที่ดิน มีความก้าวหน้าอย่างมาก ปัจจัยใดที่เป็นอุปสรรคต่อการปรับเปลี่ยนรูปแบบ ความสัมพันธ์ระหว่างเพศ และที่เป็นอุปสรรคต่อการขจัดความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ ? เป็นปัจจัยด้านกฎระเบียบและองค์กร ครีวเรือนหรือระบบเศรษฐกิจ

กฎระเบียบและองค์กรทางสังคม – มาตรฐานทางสังคม ประเพณี สิทธิ กฎหมาย ก็ทำนองเดียวกับกฎระเบียบและองค์กรทางเศรษฐกิจ เช่น ระบบตลาดมีส่วนปรับแต่งบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างผู้ชายกับผู้หญิง และมีอิทธิพลต่อการเข้าถึงทรัพยากรของทั้งผู้ชายและผู้หญิง รวมทั้งกิจกรรมสามารถทำได้ และไม่สามารถทำได้ ตลอดจนรูปแบบที่ทั้งหญิงและชายจะมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจและในสังคม กฎระเบียบและองค์กรเหล่านี้ได้สร้างแรงจูงใจที่จะส่งเสริมหรือไม่ส่งเสริมอคติดังกล่าว แม้ว่า กฎระเบียบและองค์กร ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ จะมีได้แบ่งแยกผู้หญิงและผู้ชายจากกันอย่างชัดเจน แต่ก็มีส่วนให้ข้อมูล (ทั้งอย่างชัดเจน และไม่ชัดเจน) ภายใต้อาตรฐานทางสังคม โดยเชื่อมโยงกับบทบาทที่เหมาะสมของแต่ละเพศ กฎระเบียบ

และองค์กรทางสังคมนี้ มีความเชื่อในตนเอง ซึ่งทำให้ต้องใช้เวลาและเป็นเรื่องยากที่จะเปลี่ยนแปลง แม้ว่ากฎระเบียบและองค์กรพวกนี้จะมีได้คงที่อยู่ตลอดก็ตาม

นอกจากกฎระเบียบและองค์กรแล้ว ครัวเรือนก็มีบทบาทพื้นฐานในการปรับแต่งความสัมพันธ์ระหว่างเพศตั้งแต่เด็ก และมีบทบาทในการส่งผลต่อความสัมพันธ์จากคนรุ่นหนึ่งไปอีกรุ่นหนึ่ง คนเรามีการตัดสินใจที่สำคัญในชีวิต หลายต่อหลายครั้งภายในครัวเรือน – เช่น การมีลูก การเลี้ยงดู การทำงาน การพักผ่อน และการลงทุนเพื่ออนาคต ตลอดจนการแบ่งสรรงานและทรัพยากรเพื่อการผลิต ในหมู่ลูกสาวและลูกชาย รวมทั้งอิสระที่พวกเขาจะได้รับ และไม่ว่าความคาดหวังจะแตกต่างกันออกไปอย่างไร การตัดสินใจเหล่านี้จะมีส่วน สร้าง สนับสนุน หรือลดความไม่เสมอภาคระหว่างเพศได้ อย่งไรก็ตาม ครัวเรือนก็มีได้ตัดสินใจในเรื่องต่างๆ แต่เพียงลำพัง การตัดสินใจกระทำในบริบทของชุมชน และวิถีที่สะท้อนอิทธิพลของแรงจูงใจที่กำหนดโดยกฎระเบียบและองค์กรที่ใหญ่กว่า รวมทั้งสภาพแวดล้อมทางนโยบายที่กว้างขวางกว่า

และเนื่องจากระบบเศรษฐกิจเป็นตัวกำหนดโอกาสทั้งหลายที่คนเราจะใช้เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิต นโยบายเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงมีความสำคัญยิ่งต่อภาวะความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ การมีรายได้ที่สูงขึ้น หมายความว่า มีข้อจำกัดทางทรัพยากรน้อยลง ภายในครอบครัวที่บังคับให้พ่อแม่ ต้องเลือกลงทุน (การศึกษา) ระหว่างลูกชายกับลูกสาว ในการนี้ผลประโยชน์ที่ผู้หญิงและผู้ชายได้รับจากการพัฒนาเศรษฐกิจ จะขึ้นอยู่กับกิจกรรมการสร้างรายได้ ว่ามีการจัดการอย่างไร ว่าการทำงานและความชำนาญจะได้รับผลตอบแทนเช่นไร และอยู่ที่ว่าผู้หญิงและผู้ชายจะมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่

ที่จริงแล้ว แม้นโยบายการพัฒนาที่ดูเหมือนไม่มีผลต่อความเท่าเทียมทางเพศระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย ก็อาจจะก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่สร้างความแตกต่างระหว่างผู้หญิงกับผู้ชายได้ – ส่วนหนึ่งเป็นเพราะวิถีของกฎระเบียบและสถาบัน ผนวกกับการตัดสินใจในครัวเรือน ช่วยกันปรับแต่งบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างเพศ การจัดสรรที่ไม่เท่าเทียมกัน ตั้งแต่งานบ้าน อดิ มาตรฐานทางสังคม ซีดความสามารถ และสินทรัพย์ เป็นเหตุให้ผู้หญิงและผู้ชายไม่สามารถได้รับประโยชน์จากโอกาสทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียม หรือสามารถตอบรับกับความเสี่ย หรือวิกฤตเศรษฐกิจได้เท่ากัน การที่เราไม่ตระหนักถึงข้อจำกัดของความแตกต่างระหว่างเพศเวลาเรากำหนดนโยบาย ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของนโยบายนั้นๆ ทั้งในด้านความเท่าเทียมกัน และในด้านประสิทธิภาพ

ดังนั้น กฎระเบียบและสถาบันทางสังคม ครอบครัว และระบบเศรษฐกิจ ต่างมีส่วนในการกำหนดโอกาสและอนาคตในชีวิตของแต่ละบุคคล โดยอาศัยเพศของบุคคลนั้น ปัจจัยดังกล่าวนี้จึงเป็นจุดเริ่มต้นในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมทางเพศที่ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง

### กลยุทธ์ 3 ประการ เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ

**ค** วามไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศซึ่งก่อให้เกิดต้นทุน และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ประเทศในอนาคต ได้บีบให้ต้องมีการดำเนินการทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ ภาครัฐมีบทบาทที่สำคัญในการยกระดับความอยู่ดีมีสุขของทั้งผู้หญิงและผู้ชาย และด้วยการดำเนินการนั้น ก็ได้สร้างผลประโยชน์ทางสังคมในการยกฐานะ ทั้งที่เป็นจริงและโดยเปรียบเทียบ ของผู้หญิงและเด็กหญิงได้ การดำเนินการของภาครัฐเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง เนื่องจากกฎระเบียบและองค์กรด้านสังคมและกฎหมาย ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ ต้องอาศัยความร่วมมือของภาครัฐ เพราะเป็นเรื่องยากที่คนคนเดียวจะเปลี่ยนแปลงสถานะนี้ได้ เช่นเดียวกับความล้มเหลวของระบบตลาด ซึ่งจะเห็นได้ว่าข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลิตภาพของผู้หญิงในตลาดแรงงานที่ไม่เพียงพอเป็นอุปสรรคที่ชัดเจน (เนื่องจากผู้หญิงใช้เวลาส่วนใหญ่ทำงานในกิจกรรมนอกระบบตลาด หรือเพราะตลาดแรงงานยังไม่มีหรือยังมีได้พัฒนาอย่างเต็มที่)

เป็นที่ยอมรับว่า การยกระดับประสิทธิภาพของกฎระเบียบและองค์กรทางสังคม และการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยหลักของกลยุทธ์การพัฒนาในระยะยาว แต่การนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติให้สำเร็จ มิได้เป็นประกันว่าจะก่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างเพศ ดังนั้น การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ จะต้องมียุทธศาสตร์เฉพาะในการปรับเปลี่ยนองค์กรและสถาบัน และการพัฒนาเศรษฐกิจจำต้องตระหนักและแก้ปัญหาความไม่เสมอภาคทางเพศ ในด้านสิทธิ ทรัพยากร และการมีสิทธิ มีเสียง และต้องมียุทธศาสตร์และแผนงานเร่งด่วน เพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมระหว่างผู้หญิง ผู้ชาย ที่เป็นอยู่มานานแล้ว ในการนี้ประสบการณ์ของหลายประเทศได้บ่งชี้ถึงกลยุทธ์ 3 ส่วน เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ ดังนี้

#### 1. การปฏิรูปกฎระเบียบและสถาบันเพื่อสร้างเสริมสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย

กฎระเบียบและสถาบันทางเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมาย ต่างมีส่วนกำหนด โอกาสการเข้าถึงทรัพยากร ตลอดจนอำนาจโดยเปรียบเทียบของผู้หญิงและผู้ชาย ดังนั้น องค์ประกอบสำคัญในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศคือ การวางระดับที่เท่าเทียม ในด้านกฎระเบียบและองค์กรสำหรับผู้หญิงและผู้ชาย เพื่อเป็นพื้นฐานขั้นแรกของการทำงาน โดย

**การประกันความเสมอภาคของสิทธิพื้นฐาน** ความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านสิทธิ เป็นเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญด้วยตัวมันเอง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมาย จะสร้างสภาพแวดล้อมที่ผู้หญิงและผู้ชายสามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเป็นผลในสังคม ทำให้สามารถบรรลุคุณภาพพื้นฐานของชีวิต และใช้ประโยชน์ของโอกาสใหม่ซึ่งการพัฒนาได้สร้างขึ้น ความเสมอภาคทางสิทธิในระดับที่สูงขึ้น จะมีความสัมพันธ์ที่เป็นระบบกับความเสมอภาคระหว่างเพศใน

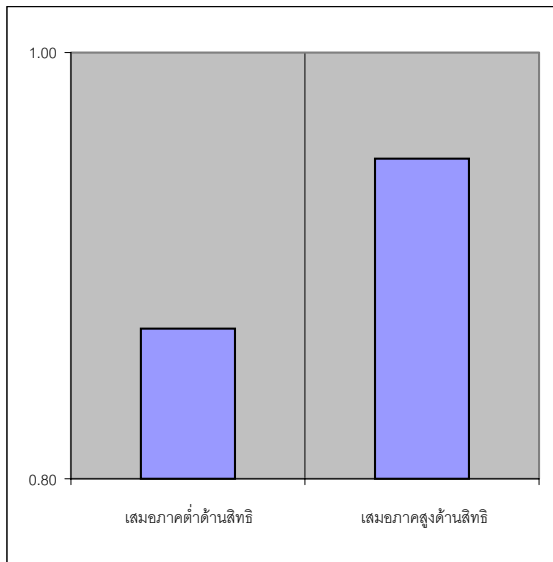
ด้านการศึกษา การสาธารณสุข และการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้โดยมิได้คำนึงถึงรายได้ (โปรดดูรูปที่ 8)

หากประเทศในเอเชียใต้ ชับซาฮาราอาฟริกา ตะวันออกกลาง และ อาฟริกาเหนือ เพิ่มความเสมอภาคระหว่างเพศในสิทธิขั้นพื้นฐานให้อยู่ในระดับเดียวกับ ประเทศที่มี "ความเสมอภาค" ที่สุดในภูมิภาคนั้นๆ จะทำให้สัดส่วนผู้หญิงต่อผู้ชายในรัฐสภาเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัวในตะวันออกกลาง และอาฟริกาเหนือ และจะเพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า ร้อยละ 60 ในอีก 2 ภูมิภาค แม้ว่าในช่วงแรกการเพิ่มขึ้นของความเสมอภาคทางเพศด้านสิทธิ จะส่งผลดีในระดับต่ำต่อความเสมอภาคระหว่าง

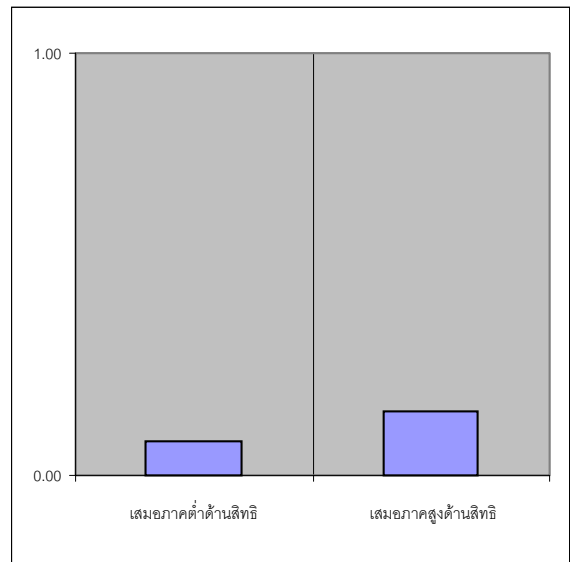
**รูปที่ 8: เมื่อมีความเสมอภาคด้านสิทธิมากขึ้น-ความเสมอภาคด้านทรัพยากรและการมีสิทธิมีเสียงก็มากตามไปด้วย**

สัดส่วนผู้หญิงต่อผู้ชาย

การเข้าเรียนระดับประถมศึกษา ค.ศ.1995



ผู้แทนในรัฐสภา ค.ศ.1995



หมายเหตุ: อัตราการเข้าเรียนรวมเป็นตัวเลขแสดงการเข้าเรียนทั้งหมดในโรงเรียนโดยไม่คำนึงถึงอายุ แสดงในรูปร้อยละของประชากรในกลุ่มอายุ ที่สัมพันธ์กับระดับการศึกษานั้น ในปีการศึกษาดังกล่าว สัดส่วนผู้หญิงต่อผู้ชายที่เข้าเรียนเป็นตัวเลขผู้หญิงทั้งหมดที่เข้าเรียนหารด้วยตัวเลขผู้ชายทั้งหมดที่เข้าเรียน สำหรับการมีผู้แทนในสภา เป็นสัดส่วนของที่นั่งในสภาที่เป็นของผู้หญิงต่อผู้ชาย ค่าเฉลี่ยคะแนน 2.33 หรือ น้อยกว่านั้น แสดงการมีความเสมอภาคด้านสิทธิระดับต่ำ ค่าเฉลี่ยคะแนน 2.67 หรือสูงกว่านั้น แสดงการมีความเสมอภาคอยู่ในระดับสูง (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมของดัชนีชี้วัดเรื่องสิทธิจาก หมายเหตุข้อ 1 ตอนท้ายของสรุป)

ที่มา: ข้อมูลความเสมอภาคด้านสิทธิจาก Humana (1992) ข้อมูลเกี่ยวกับรัฐสภาจาก WISTAT (1998) ข้อมูลประชากรจาก World Bank (1999d)

ทางเพศด้านการศึกษา แต่การปรับปรุงความเสมอภาคด้านสิทธิ จะช่วยทำให้เราทำงาน เพื่อก่อให้เกิดเท่าเทียมของการเข้ารับการศึกษาสำหรับเด็กหญิงและเด็กชายในโอกาสต่อไปได้ มีเพียงกลุ่มประเทศเอเชียใต้ที่ช่องว่างของความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศ ในด้านการศึกษาจะยังคง

มีอยู่ แม้จะมีการปรับปรุงความเสมอภาคด้านสิทธิ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องผนวกการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อสนับสนุนความเสมอภาคในด้านสิทธิ และการปกป้องคุ้มครองผู้หญิงเท่าเทียมกับผู้ชายด้วย

แต่ในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ การปฏิรูปกฎหมายก็ยังไม่เพียงพอ เพราะยังคงมีจุดอ่อนของขีดความสามารถในการปฏิรูปกฎหมายให้เป็นจริง และความยุ่งยากซับซ้อนของระบบกฎหมายที่หลากหลายและไม่สอดคล้องกัน ตัวอย่างเช่น กฎหมายแพ่งในประเทศอุกันดา ให้สิทธิเท่าเทียมกันในการหย่าร้าง – แต่กฎหมายจารีตประเพณีห้ามการแบ่งสินสมรส และมีให้ผู้หญิงหม้ายครอบครองที่ดินได้ สำหรับความรุนแรงทางเพศก็ต้องใช้หลักฐานมากมาย และมีขั้นตอนอีกมากที่กีดขวาง (เช่นเดียวกับทรรศนะคติในการบังคับใช้กฎหมาย) เป็นอุปสรรคในกระบวนการยุติธรรมในหลายประเทศ ในบริบทดังกล่าว ความพยายามที่จะสร้างความเข้มแข็งของขีดความสามารถของอำนาจตุลาการและหน่วยงานจึงเป็นปัจจัยสำคัญ เพื่อยกระดับความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านสิทธิพื้นฐาน และในทุกกรณีเราต้องการการตัดสินใจที่แน่วแน่ของผู้นำทางการเมือง

**การสร้างมาตรการจูงใจเพื่อลดการเลือกปฏิบัติทางเพศ** โครงสร้างทางกฎระเบียบและสถาบันทางเศรษฐกิจก็มีผลกระทบต่อความเสมอภาคระหว่างเพศอย่างสำคัญเช่นกัน ระบบตลาดมีมาตรการจูงใจที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการงาน การขอมและผลตอบแทนของทรัพยากรการผลิต รวมทั้งราคาสินค้าและบริการ ทั้งหมดนี้กำหนดโดยโครงสร้างของระบบตลาด ตัวอย่างจากประเทศเม็กซิโกและสหรัฐอเมริกา ชี้ให้เห็นว่าบริษัทที่ทำงานในสภาพการแข่งขันเสรี จะเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงในเชิงการจ้างและค่าจ้างน้อยกว่าบริษัทในตลาดที่มีการคุ้มครองเป็นอันมาก เช่นเดียวกับในเขตเมืองและเขตชนบทของประเทศจีน ผู้หญิงจีนประสบปัญหาได้รับค่าจ้างต่ำมากในงานที่ได้รับจากทางการ มากกว่างานที่ได้จากตลาดที่มีการแข่งขัน

เมื่อมองในมุมกว้าง นโยบายและการลงทุนเชิงลึกในระบบตลาดจะช่วยแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศ และการเข้าถึงข้อมูล ซึ่งเมื่อประกอบกับการลงโทษบุคคลหรือองค์กรที่เลือกปฏิบัติ ก็จะช่วยสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างเพศในตลาดแรงงานได้ ตัวอย่างเช่น ในประเทศจีนและเวียดนาม การขยายตลาดแรงงานชนบทในเชิงลึก ทำให้มีความต้องการแรงงานผู้หญิงในกิจกรรมนอกภาคเกษตร เปิดโอกาสการจ้างงานใหม่ และการหารายได้ให้แก่ผู้หญิงได้ดีขึ้น

**การให้บริการสาธารณะเพื่อสร้างการเข้าถึงที่เท่าเทียม** การออกแบบแผนงานให้บริการสาธารณะ เช่น ระบบโรงเรียน ศูนย์บริการสาธารณสุข สถาบันการเงิน และแผนงานส่งเสริมการเกษตร – จะส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงบริการอย่างเท่าเทียมระหว่างผู้หญิงกับผู้ชาย

ได้ การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการออกแบบการให้บริการสาธารณะจะช่วยแก้ปัญหาความต้องการเฉพาะของท้องถิ่น ซึ่งมักจะส่งผลดีต่อการเข้าถึงบริการและการใช้บริการของผู้หญิง

ในประเทศบังคลาเทศ เคนยา และปากีสถาน การเข้ารับการศึกษาของเด็กหญิงจะมีความอ่อนไหวต่อคุณภาพและคุณลักษณะเฉพาะของโรงเรียนมากกว่าของเด็กชาย เช่น การมีครูสตรี โรงเรียนแยกสำหรับเด็กหญิง เด็กชาย และสิ่งอำนวยความสะดวกที่แยกสำหรับเด็กหญิง เด็กชาย รวมทั้งการเดินทางที่ปลอดภัยระหว่างบ้านกับโรงเรียน การแก้ปัญหาเหล่านี้จะช่วยยกระดับความต้องการของพ่อ แม่ ที่จะให้ลูกสาวเข้ารับการศึกษา ในบางส่วนของภูมิภาคอาฟริกาตะวันตก มีนายธนาคารเคลื่อนที่ (หรือเป็นที่รู้จักกันในนาม คนเก็บ “susu” ในประเทศกานา) ซึ่งให้บริการการเงินในตลาดท้องถิ่น ตามที่ทำงานและที่บ้าน ได้ช่วยลดการเดินทางของผู้หญิงที่ต้องเดินทางระยะทางไกล เพื่อไปฝากเงินหรือไปกู้เงิน และในประเทศบังคลาเทศ แผนงานกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการกู้ยืม ที่ใช้กลุ่มช่วยเหลือและกลุ่มเพื่อนแทนหลักทรัพย์เพื่อการกู้เงิน รูปแบบทั้ง 2 นี้ ต่างช่วยยกระดับการเข้าถึงทรัพยากรการเงินของผู้หญิงได้เป็นอย่างดี

## 2. การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจให้ได้รับทรัพยากรและมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค

ในหลายพื้นที่ การพัฒนาเศรษฐกิจจะมีความสัมพันธ์กับการยกระดับสภาพแวดล้อมของผู้หญิง และเด็กหญิง โดยมีความเสมอภาคระหว่างเพศที่ดีขึ้นมาก – ด้วยวิถีทางดังนี้ :-

- การตัดสินใจของครัวเรือนเรื่อง งาน การบริโภค การลงทุน ส่วนหนึ่งเป็นการตอบสนองต่อระดับราคา และสัญญาณของตลาด การปรับเปลี่ยนสัญญาณเหล่านี้ จะทำให้มีการจัดสรรทรัพยากรใหม่ เมื่อการพัฒนาเศรษฐกิจได้ช่วยยกระดับ การให้บริการและคุณภาพของบริการ เช่น สถานีอนามัย และโรงเรียน ก็จะช่วยลดค่าใช้จ่ายที่ครัวเรือนต้องใช้สำหรับคนในครอบครัว มีหลักฐานสนับสนุนว่า เมื่อค่าใช้จ่ายสำหรับผู้หญิงลดลงมากกว่าการลดของผู้ชาย หรือเมื่อการลงทุนที่ให้กับผู้หญิงมีความอ่อนไหวต่อราคาที่เปลี่ยนแปลงมากกว่าผู้ชาย ผู้หญิงก็จะได้รับประโยชน์มากขึ้น
- เมื่อการพัฒนาเศรษฐกิจส่งผลให้มีการยกระดับรายได้ และลดความยากจน ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศก็จะลดน้อยลง เพราะโดยปกติ ครัวเรือนมีรายได้ต่ำ ต้องถูกบังคับให้จำกัดเรื่องการศึกษา การรักษาพยาบาล และโภชนาการ ผู้หญิงและเด็กหญิงมักจะเป็นผู้รับเคราะห์ ดังนั้นเมื่อครัวเรือนมีรายได้ดีขึ้น ความไม่เสมอภาคระหว่างเพศด้านการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ก็มักจะลดลง

เช่นเดียวกับสิทธิขั้นพื้นฐาน รายได้ที่สูงขึ้นมักจะส่งผลให้ความเสมอภาคระหว่างเพศดีขึ้น ในด้านทรัพยากรทั้งการสาธารณสุข และด้านการศึกษา (โปรดดูรูปที่ 9) ในด้านการศึกษาจากการ

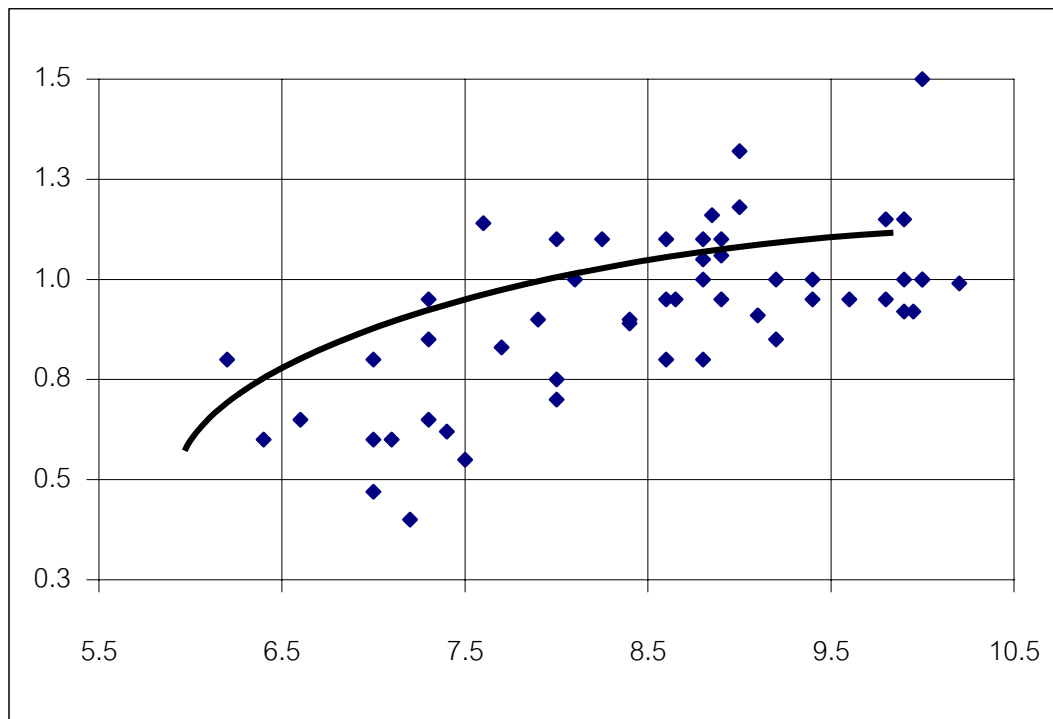
ทำ simulation พบว่าการยกระดับความเสมอภาคด้วยการเพิ่มของรายได้จะให้ผลดียิ่งในภูมิภาคที่ยากจน ในเอเชียใต้และซบซาราอาฟริกา ยิ่งกว่านั้นผลดีของการเพิ่มรายได้จะเห็นผลชัดเจนมากในการศึกษาระดับมัธยมศึกษา แต่การวิเคราะห์ความอ่อนไหว บ่งชี้ว่าจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้น จนถึงระดับเฉลี่ยของกลุ่มประเทศในองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) จึงจะทำให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ ด้านการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาในภูมิภาคนี้ ซึ่งการเพิ่มของรายได้ระดับดังกล่าวเป็นไปได้ในระยะสั้น หรือในระยะกลาง นอกจากนี้การเพิ่มรายได้ระดับสูงยังมีความสำคัญยิ่งต่อความเสมอภาคระหว่างเพศในการมีผู้แทนในรัฐสภา

- เมื่อการพัฒนาเศรษฐกิจช่วยขยายโอกาสการทำงาน ก็จะช่วยเพิ่มผลตอบแทนจากการลงทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ สร้างแรงจูงใจสำหรับครัวเรือนที่จะลงทุนด้านสุขภาพ และการศึกษาสำหรับลูกสาว และสร้างแรงจูงใจสำหรับผู้หญิงที่จะมีส่วนร่วมในภาคแรงงาน โดยเหตุนี้ การปรับเปลี่ยนแรงจูงใจของการทำงานอันเป็นผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจก็จะส่งผลดีต่อความเสมอภาคระหว่างเพศ

### รูปที่ 9 ความเสมอภาคระหว่างเพศด้านการศึกษาช่วยยกระดับรายได้

การเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษา ปี ค.ศ. 1995

สัดส่วนผู้หญิงต่อผู้ชาย



GDP ต่อหัว (log scale)

## การพัฒนาสู่ความเสมอภาคระหว่างเพศ

หมายเหตุ: อัตราการเข้าเรียนรวมเป็นตัวเลขการเข้าเรียนทั้งหมดในโรงเรียน โดยไม่จำกัดอายุ แสดงในรูปของร้อยละของกลุ่มประชากรที่สัมพันธ์กับระดับการศึกษานั้น ในปีดังกล่าว อัตราส่วนผู้หญิงต่อผู้ชายเป็นตัวเลขสัดส่วนการเข้าเรียนทั้งหมดของผู้หญิงหารด้วยสัดส่วนการเข้าเรียนของผู้ชาย

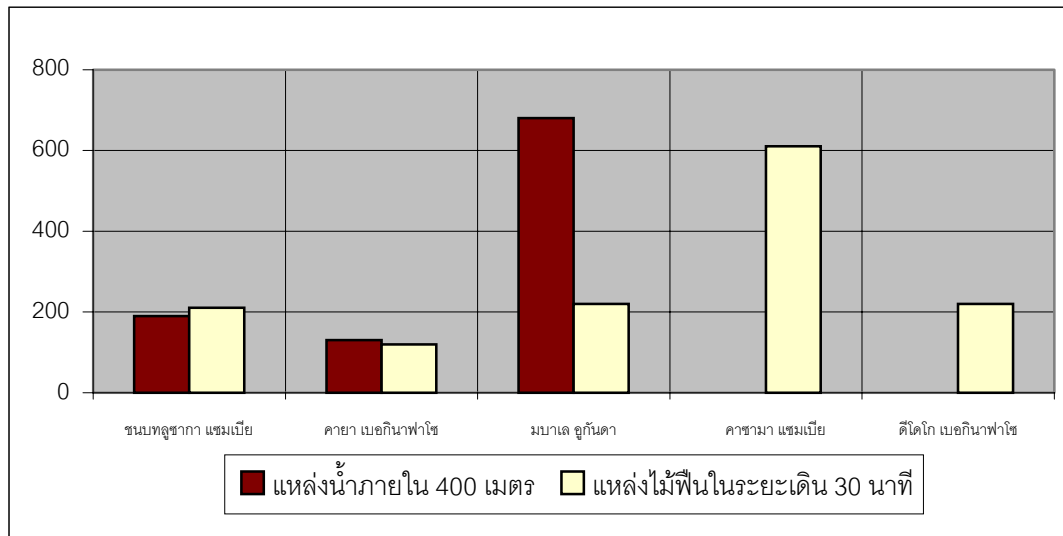
ที่มา: World Bank (1999d)

- การพัฒนาเศรษฐกิจจะนำไปสู่ตลาดแรงงานใหม่ๆ ที่ไม่เคยมีมาก่อน นั่นไม่เพียงแต่สร้างความเข้มแข็งด้านสัญญาณของตลาดในสวนผลตอบแทนจากแรงงาน แต่ยังช่วยลดการไร้ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจบางส่วนอีกด้วย ตัวอย่างเช่น หากมีตลาดแรงงานที่ดี คนงานจะหยุดทดแทนแรงงานผู้หญิงในครัวเรือน ทั้งในงานบ้านและงานในไร่ นา ซึ่งทำให้สามารถใช้เวลาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยลดภาระงานของผู้หญิงได้ แต่หากไม่มีตลาดแรงงานหรือตลาดแรงงานไม่มีประสิทธิภาพ การทดแทนนั้นก็จะไม่เกิดขึ้น
- ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมักจะมาควบคู่กับการขยายตัวของการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน เช่น น้ำสะอาด ถนน การขนส่ง และพลังงาน ซึ่งจะช่วยลดเวลาที่ผู้หญิงและเด็กหญิงต้องใช้ในการทำงานบ้าน ในประเทศเบงกอลาฟาโซ อุกันดา และแซมเบีย ผู้หญิงและเด็กหญิงสามารถประหยัดเวลาหลายร้อยชั่วโมงในหนึ่งปี เพราะเวลาที่ต้องใช้ในการเดินทางไปเอาน้ำหรือซื้อเพลิงลดเหลือ 30 นาที หรือต่ำกว่านั้น (โปรดดูรูปที่ 10) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจยังช่วยลดเวลาของผู้หญิงที่ใช้ในการทำงานบ้าน ซึ่งช่วยทำให้มีสุขภาพดีขึ้น มีโอกาสร่วมกิจกรรมสร้างรายได้มากขึ้น และเด็กหญิงก็จะมีโอกาสเข้าเรียนหนังสือมากขึ้น

แม้การพัฒนาจะมีแนวโน้มส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ แต่ผลของการพัฒนาก็ยังไม่เพียงพอ เพราะการพัฒนาจะไม่ส่งผลในทันที และมีใช้ผลโดยอัตโนมัติด้วย ผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีต่อความเสมอภาคระหว่างเพศ จะขึ้นอยู่กับสถานะของสิทธิ ของการเข้าถึง และการควบคุมทรัพยากรการผลิต (เช่น ที่ดิน และสินเชื่อ) การมีสิทธิมีเสียงทางการเมือง และนโยบายสังคมที่มุ่งลดการเลือกปฏิบัติของตลาดแรงงาน หรือสนับสนุนให้มีบริการดูแลเด็กเล็ก จะช่วยเสริมผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ไม่สามารถลดความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศได้ – ดังที่ได้ประสบมาในช่วงเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจ ในประเทศที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจระดับสูง เช่น ประเทศในเอเชียตะวันออก ประเทศที่ปรับโครงสร้างในอเมริกาใต้ และซิมบับเวและแอฟริกา ซึ่งนโยบายการคุ้มครองทางสังคมที่ตระหนักถึงความแตกต่างระหว่างเพศบนพื้นฐานของระบบตลาด งานบ้าน และความเสีย เป็นปัจจัยสำคัญที่คุ้มครองผู้หญิงและผู้ชาย จากวิกฤตเศรษฐกิจ หรือผลกระทบจากเศรษฐกิจขาด

**รูปที่ 10: การลงทุนด้านประปา พลังงานจะช่วยประหยัดเวลาในการจัดหาได้อย่างดียิ่ง**

## ค่าเฉลี่ยการประหยัดเวลาต่อครัวเรือนต่อปี

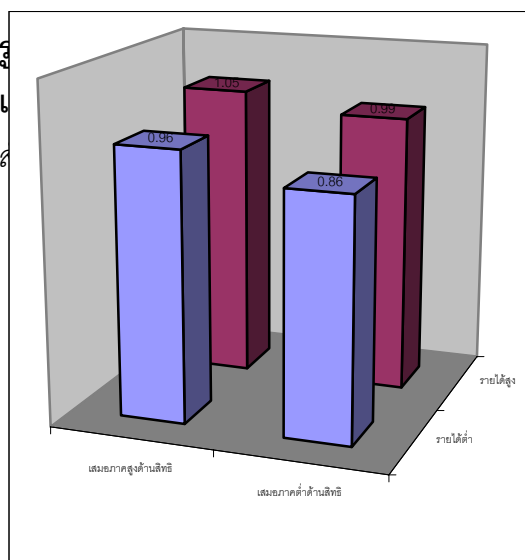


หมายเหตุ: คาซามา และดีโดโก อยู่ในเขต 400 ม.จากบริการน้ำสะอาดอยู่แล้ว ในซัพซาราอาฟริกา ผู้หญิงใช้เวลา 2 ใน 3 ของเวลาทำงานบ้านจัดหาน้ำและเชื้อเพลิง และเด็กหญิงใช้เวลาเพื่อการนี้ ร้อยละ 5-28

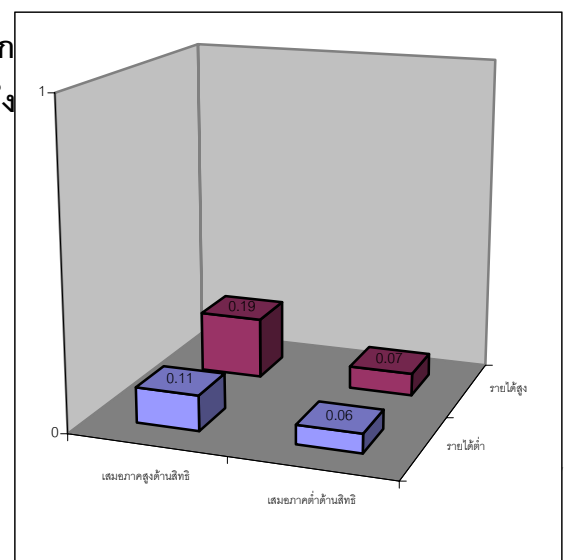
ที่มา: Barwell 1996

การอภิปรายในช่วงที่ผ่านมาเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศและการพัฒนา มีแนวโน้มที่ชี้ให้เห็นทางเลือก 2 ทาง ระหว่างการพัฒนาที่เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กับแนวทางพัฒนาที่เน้นสิทธิหรือกฎระเบียบและองค์กร แต่ประสบการณ์บ่งชี้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจและการปรับปรุงระเบียบและองค์กร ต่างเป็นหัวใจของกลยุทธ์ระยะยาวที่จะส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ตัวอย่างเช่น เมื่อรายได้ต่อหัวต่ำ และความเสมอภาคระหว่างเพศด้านสิทธิต่ำ การเพิ่มขึ้นของความเสมอภาคด้านสิทธิ หรือการเพิ่มรายได้ได้อย่างใดอย่างหนึ่ง จะช่วยยกระดับความเสมอภาคระหว่างเพศด้านการศึกษา และการเพิ่มขึ้นของทั้งสิทธิและรายได้ก็จะส่งผลดีให้เพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ (โปรดดูรูปที่ 11)

การปฏิรูปองค์กรเพื่อสร้างความเข้มแข็งของสิทธิ และนโยบายที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ จะทำงานเสริมซึ่งกันและกัน เช่น ประเทศกลุ่มซัพซาราอาฟริกา ซึ่งได้ให้สิทธิถือครองที่ดินแก่ผู้หญิง ได้เพิ่มผลผลิตของที่ทำกินซึ่งจัดการโดยผู้หญิง และช่วยเพิ่มรายได้ของผู้หญิงควบคู่กับ



สิทธิและการศึกษาจนถึง



หมายเหตุ: ตัวเลขมาจากการ Simulation ผลของ multiple regression โดยควบคุมตัวแปรด้านรายได้และสิทธิ ค่าเฉลี่ยคะแนน 2.33 หรือต่ำกว่านั้น แสดงว่ามีความเสมอภาคระหว่างเพศต่ำ ค่าเฉลี่ยคะแนน 2.67 หรือสูงกว่านั้น แสดงว่ามีความเสมอภาคระหว่างเพศสูง (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับดัชนีชี้วัดสิทธิ หมายเหตุข้อที่ 1 ตอนท้ายสรุป) ประเทศที่มีรายได้สูงและรายได้ต่ำ จัดกลุ่มตามค่า median ของ GDP ต่อหัว ทั้งนี้ตัวเลขทั้งหมดถ่วงน้ำหนักด้วยค่าประชากรของแต่ละประเภท

ที่มา: ข้อมูลด้านสิทธิมาจาก Humana (1992) ข้อมูลเกี่ยวกับรัฐสภามาจาก WISTAT (1998) ข้อมูลส่วนที่เหลือมาจาก World Bank (1999d)

รายได้ของครอบครัว เช่นเดียวกัน การให้ผู้หญิงเข้าถึงสถาบันการเงินและสินเชื่อได้ดียิ่งขึ้น จะยกระดับสถานะทางเศรษฐกิจและความมั่นคง และช่วยยกระดับสวัสดิการของครัวเรือน ในประเทศบังคลาเทศ การเพิ่มขึ้นของขีดความสามารถของผู้หญิงในการกู้ยืมเงินกู้รายย่อย ทำให้สถานะของผู้หญิงเหล่านั้น และอำนาจต่อรองในครัวเรือนเพิ่มขึ้นด้วย เช่นเดียวกับการเพิ่มขึ้นของการบริโภคในครัวเรือน (รายได้)

### 3    **มาตรการเชิงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการควบคุมทรัพยากร สิทธิและเสียงทางการเมือง**

โดยเหตุที่การปฏิรูปกฎระเบียบและสถาบัน และการพัฒนาเศรษฐกิจมักจะใช้เวลานานกว่าจะเห็นผล จึงต้องมีมาตรการเร่งด่วนในระยะสั้นถึงระยะปานกลาง มาตรการเร่งด่วนเป็นก้าวสำคัญที่มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะของการกีดกันและการเลือกปฏิบัติทางเพศ – ไม่ว่าจะเป็นที่บ้าน ในชุมชนหรือที่ทำงาน มาตรการดังกล่าวจะช่วยเร่งให้เกิดความก้าวหน้าในการแก้ปัญหาเรื้อรังของความไม่เสมอภาคทางเพศ และจะมีประโยชน์ในการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย เช่นคนจน ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความรุนแรงของความไม่เสมอภาคระหว่างเพศอยู่ในระดับสูง

เนื่องจากธรรมชาติและขนาดของปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างเพศจะต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ การแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหาก็จะแตกต่างกันออกไปด้วย การตัดสินใจว่ารัฐควรจะให้แทรกแซงหรือไม่ และควรใช้มาตรการใด ต้องอาศัยพื้นฐานของความเข้าใจและการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงของท้องถิ่นนั้น ๆ และเนื่องจากมาตรการปฏิบัติจะต้องมีค่าใช้จ่าย ผู้กำหนดนโยบายจะต้องเลือกว่าจะใช้มาตรการใด โดยให้ความสำคัญเชิงกลยุทธ์ที่ว่า การแทรกแซงของรัฐจะต้องก่อผลประโยชน์ทางสังคมสูงสุด สิ่งนี้หมายความว่าควรเน้นในเรื่องที่ระบบตลาดล้มเหลวและมีผลเสียสูงสุด ซึ่งหมายรวมถึงเรื่องที่ภาคธุรกิจเอกชนจะไม่ดำเนินการโดยอิสระ หรือจะไม่ทำเป็นอย่างดี และนอกเหนือจากการประเมินว่า การแทรกแซงใดจะได้ผล จะต้องมีการเลือกที่ชัดเจนว่ารัฐควรจะให้แทรกแซงอย่างไร เช่น จำเป็นหรือไม่ที่รัฐควรให้สินค้าหรือบริการโดยตรง หรือรัฐจะบรรลุมิติวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกัน โดยมีค่าใช้จ่ายที่มีประสิทธิผลมากกว่าด้วยการมีข้อมูลข่าวสาร ด้วยกฎระเบียบและการบังคับใช้ หรือด้วยการอุดหนุนแก่ผู้ให้บริการภาคเอกชน

รายงานนี้เน้นนโยบายเชิงปฏิบัติที่ให้ผลเร็ว 4 เรื่อง ดังนี้

**การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศในการเข้าถึงทรัพยากรการผลิต และขีดความสามารถการสร้างรายได้** การส่งเสริมให้มีความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้นในการเข้าถึงและควบคุมทรัพยากรการผลิต – เช่น การศึกษา การเงิน หรือที่ดิน และการประกันว่าจะมีโอกาสการทำงานที่เท่าเทียมกัน จะเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการยกระดับความเสมอภาคระหว่างเพศ เช่นเดียวกับการสร้างเสริมประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ผู้กำหนดนโยบายจะมีการให้แต้มต่อจำนวนหนึ่งสำหรับการแทรกแซง ดังนี้

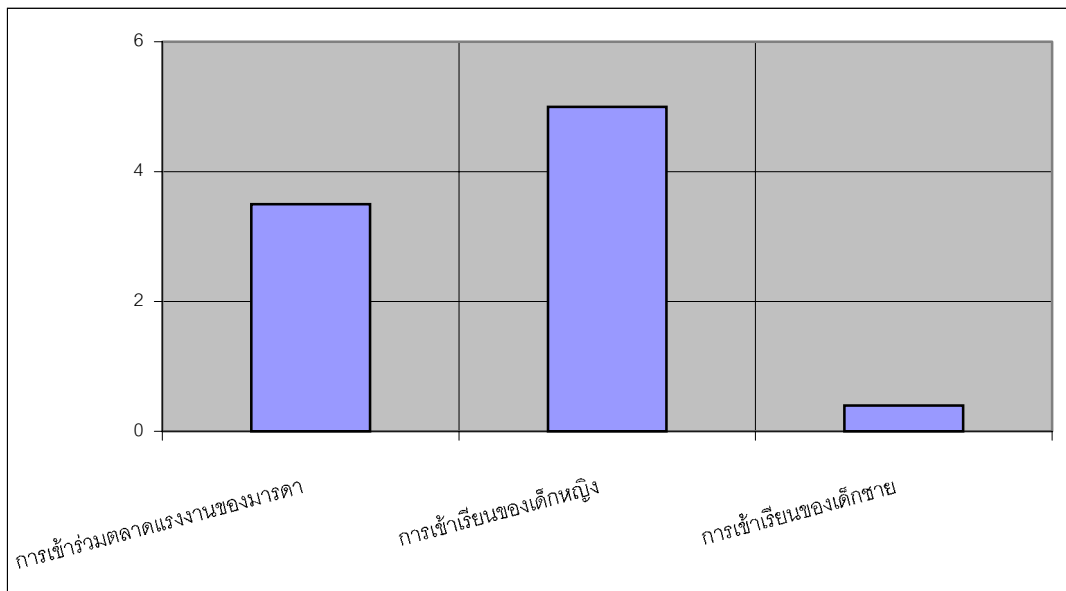
- การลดค่าใช้จ่ายการศึกษา การแก้ปัญหาความกังวลของพ่อแม่ เกี่ยวกับเรื่องความอายหรือความปลอดภัยของเด็กหญิง และการเพิ่มผลตอบแทนให้ครัวเรือนอันเนื่องจากการให้ลูกสาวเข้ารับการศึกษา ด้วยการยกระดับคุณภาพของโรงเรียน จะช่วยขจัดอุปสรรคทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีต่อการเข้ารับการศึกษาของเด็กหญิง แม้ในสังคมที่มีการแบ่งแยกระหว่างเพศในระดับสูง
- การออกแบบสถาบันการเงินที่จะรับผิดชอบทำงานเฉพาะเพื่อลดข้อจำกัดทางเพศ ไม่ว่าจะด้วยการใช้การรวมกลุ่ม แทนหลักทรัพย์ในการกู้ยืม หรือการทำให้ขั้นตอนของธนาคารสะดวกขึ้น หรือให้บริการการเงินใกล้บ้าน ใกล้ตลาด หรือที่ทำงาน เหล่านี้จะช่วยผู้หญิงในการเข้าถึงการออมและสินเชื่อได้ดีขึ้น
- การปฏิรูปที่ดิน ที่อนุญาตให้มีการเป็นเจ้าของร่วมระหว่างสามี ภรรยา หรือเปิดโอกาสให้ผู้หญิงถือครองที่ดินได้โดยลำพัง จะเอื้ออำนวยให้ผู้หญิงยกระดับการควบคุมที่ดิน ซึ่งกำหนดโดยบทบัญญัติตามกฎหมาย และเมื่อกฎหมายจารีตประเพณี และบทบัญญัติตามกฎหมายทำงานควบคู่กัน ก็จะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ของกฎหมายทั้งสอง เพื่อสร้างความสำเร็จในการเป็นเจ้าของที่ดินของผู้หญิง
- ในประเทศที่ตลาดแรงงาน และขีดความสามารถบังคับใช้กฎหมาย มีการพัฒนาขึ้นอีกระดับหนึ่ง ควรจะมีแผนการจ้างงานเพื่อยืนยันหลักความเสมอภาค ซึ่งจะช่วยยกระดับที่ผู้หญิงเข้าถึงงานในภาคการจ้างงานที่เป็นทางการ สำหรับพื้นที่ซึ่งยังคงมีการเลือกปฏิบัติทางเพศระดับสูงในการจ้างงานและการเลื่อนระดับ แผนงานเพื่อยืนยันหลักการจะช่วยยกระดับผลิตภาพของบริษัทและระบบเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี

**การลดค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลของผู้หญิงที่มีต่อครัวเรือน** ในเกือบทุกสังคม มาตรฐานเกี่ยวกับเพศจะกำหนดให้ผู้หญิงและเด็กหญิงเป็นคนแรกที่ต้องรับผิดชอบทำงานบ้าน ในประเทศกำลังพัฒนา ความรับผิดชอบทำงานบ้านต้องใช้เวลานานหลายชั่วโมง ซึ่งจำกัดความสามารถของเด็กหญิงในการศึกษาต่อ และเป็นข้อจำกัดขีดความสามารถของมารดาในการมีส่วนร่วมทำงานในระบบตลาด มีการแทรกแซงหลากหลายที่สามารถช่วยลดต้นทุนส่วนบุคคล เนื่องจากบทบาทในบ้านของผู้หญิงและเด็กหญิงได้

- การแทรกแซงเพื่อยกระดับการศึกษา ค่าจ้าง และการเข้าร่วมตลาดแรงงาน ควบคู่ไปกับการยกระดับการเข้าถึงบริการสุขภาพและการวางแผนครอบครัว ทั้งหมดนี้จะช่วยเสริมบทบาทของผู้หญิงในการตัดสินใจเกี่ยวกับการมีบุตร แต่เนื่องจากผู้หญิงและผู้ชายอาจมีความประสงค์เกี่ยวกับขนาดของครอบครัว และการคุมกำเนิดที่ต่างกัน ดังนั้นบริการวางแผนครอบครัวจึงต้องวางแผนเป้าหมายที่กลุ่มผู้ชาย เช่นเดียวกับผู้หญิงด้วย
- การที่รัฐสนับสนุนสถานรับเลี้ยงเด็กจะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการดูแลเด็ก และให้โอกาสสำหรับผู้หญิงที่จะทำงานมากขึ้น รวมทั้งให้โอกาสเข้ารับการศึกษาสำหรับเด็กหญิงวัยรุ่น ในประเทศเคนยา การลดค่าใช้จ่ายในการดูแลเด็กช่วยเพิ่มค่าจ้างของมารดา และเพิ่มจำนวนเข้ารับการศึกษาของเด็กหญิงวัยรุ่นขึ้นมาก(โปรดดูรูปที่ 12)
- กฎหมายคุ้มครองตลาดแรงงาน มักจะเป็นดาบ 2 คม คือ ก่อให้เกิดทั้งต้นทุนที่เพิ่มขึ้น และผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นสำหรับผู้หญิงที่ทำงานในภาคการผลิตที่เป็นทางการ ตัวอย่างเช่น เมื่อบริษัทรับภาระค่าใช้จ่ายในการลาคลอดทั้งหมด บริษัทอาจมีอคติต่อการตัดสินใจจ้างผู้หญิงทำงาน แต่เมื่อผู้หญิงเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมด แรงจูงใจที่จะทำงานนอกบ้านก็ลดลง มาตรการที่ช่วยกระจายค่าใช้จ่ายในการดูแลบุตรและอื่นๆ ในระหว่างนายจ้าง พนักงาน และรัฐ จะเพิ่มประโยชน์ที่สัมพันธ์กับต้นทุนของผู้หญิงที่มีต่อครอบครัวของตนได้อย่างดี
- การเลือกลงทุนในด้านประปา เชื้อเพลิง การขนส่ง และโครงสร้างพื้นฐานอื่นที่ช่วยประหยัดเวลา จะช่วยลดภาระงานบ้านของผู้หญิงและเด็กหญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชนบทยากจน เป็นการให้อิสระแก่เด็กหญิงที่จะเข้ารับการศึกษา และให้อิสระแก่ผู้หญิงในการประกอบกิจกรรมอื่น ที่เป็นการสร้างรายได้และที่เกี่ยวข้องกับชุมชน

รูปที่ 12: ค่าใช้จ่ายในการดูแลเด็กที่ลดลงหมายความว่า จะมีผู้หญิงในตลาดแรงงานมากขึ้นและมีเด็กหญิงเรียนหนังสือมากขึ้น

อัตราเพิ่มร้อยละ



ที่มา: Lokshin, Glinskaya, and Garcia 2000

**การให้ความคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสม** ผู้หญิงและผู้ชายมีความเสี่ยงเฉพาะในระหว่างวิกฤตเศรษฐกิจ หรือในการปฏิรูปนโยบาย ผู้หญิงมีส่วนครอบครองทรัพยากรที่ช่วยรองรับภาวะวิกฤตจำนวนน้อย – ในขณะที่ผู้ชาย ซึ่งตามประเพณีแล้วเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัว ก็มีความเสี่ยงต่อความเครียด ที่สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงจากการทำงานหรือความไม่แน่นอนอื่น รวมทั้งการจ้างงาน การพิจารณาความเสี่ยง และความเปราะบางที่ต่างกันของผู้หญิงและผู้ชาย ในการออกแบบแผนงานคุ้มครองทางสังคมจึงเป็นเรื่องสำคัญ เพราะผู้หญิงและผู้ชายในครัวเรือนเดียวกันอาจมิได้มีความเสี่ยงร่วมกัน

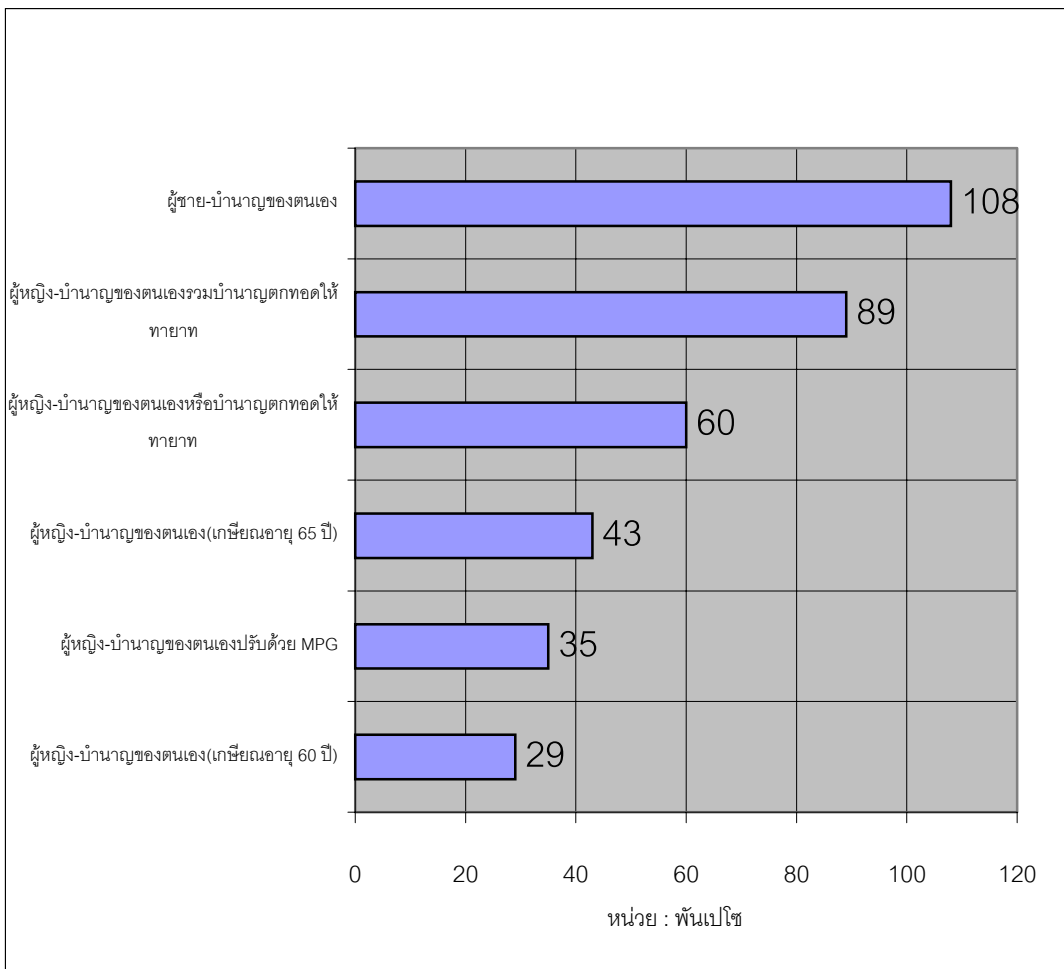
- เพื่อคุ้มครองทั้งผู้หญิงและผู้ชาย แผนงานคุ้มครองทางสังคมจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยที่จะมีผลต่อการลำเอียงทางเพศในการมีส่วนร่วม และการได้รับผลประโยชน์ ตัวอย่างเช่น แผนงานตาข่ายนิรภัยทางสังคมหลายแผน (ถ้าไม่ระมัดระวัง) จะกันผู้หญิงออกไป เพราะมิได้คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างเพศในพฤติกรรมของอุปทานแรงงาน การได้รับข่าวสารข้อมูล หรือประเภทของงานที่ผู้หญิงและผู้ชายเห็นว่าเหมาะสม
- แผนงานความมั่นคงของผู้สูงอายุที่มีได้คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างเพศ ในการจ้างงาน การหารายได้ และอายุขัยเฉลี่ย มีโอกาสสูงที่จะกีดกันผู้หญิง – โดยเฉพาะหญิงหม้าย ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะตกอยู่ในภาวะความยากจนในวัยชรา การศึกษาเมื่อไม่นานมานี้ในประเทศชิลี แสดงว่าบ้านาถของผู้หญิง เมื่อเปรียบเทียบแล้วมีความอ่อนไหวต่อการออกแบบลักษณะของระบบความมั่นคงในวัยชรามากกว่าผู้ชาย (โปรดดูรูปที่ 12)

**การสร้างความเข้มแข็งเรื่องการมีสิทธิมีเสียง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิง**  
การเปลี่ยนกฎระเบียบและองค์กรเพื่อให้มีความเสมอภาคระหว่างเพศด้านสิทธิพื้นฐาน เป็นหลักชัยของความเสมอภาคในระดับที่สูงขึ้น ของการมีส่วนร่วม และมีสิทธิมีเสียงทางการเมือง ในทำนองเดียวกัน นโยบายและแผนงานที่ส่งเสริมความเสมอภาคในด้านการศึกษา และการเข้าถึงข้อมูล (รวมทั้งการรู้กฎหมาย) จะสร้างความแข็งแกร่งแก่องค์กรของผู้หญิง และขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมในภาคการเมือง แต่ก็เช่นเดียวกับผลการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต้องใช้เวลานานกว่า จะเห็นผลประโยชน์ชัดเจน

ประสบการณ์เมื่อไม่นานมานี้ของ 30 ประเทศ รวมทั้ง อาเจนตินา เอกวาดอร์ อินเดีย ฟิลิปปินส์ และอุกันดา บ่งชี้ว่าการกั้นที่นิ่งในสภาวะระดับชาติและระดับท้องถิ่นให้ผู้หญิง จะมีประสิทธิผลในการยกระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิงได้ในเวลาอันสั้น การกั้นที่นิ่งในสภาวะตาม

กฎหมายมีหลายรูปแบบแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แต่โดยทั่วไปจะมีกฎหมายกำหนดจำนวนขั้นต่ำ (หรือสัดส่วน) ของผู้สมัครจากพรรคการเมือง หรือที่นั่งในสภาระดับชาติ และระดับท้องถิ่นให้แก่ผู้หญิง

**รูปที่ 13: การออกแบบระบบบำนาญที่มีผลกระทบต่อผู้หญิงและ(ชายในวัยเกษียณ**  
**รายได้จากบำนาญของผู้หญิงและผู้ชายที่มีการศึกษต่ำกว่าประถมศึกษาในประเทศชิลี**  
**(ตัวเลขแสดงสัดส่วนผู้หญิงต่อผู้ชาย)**



**หมายเหตุ:** การประมาณการนี้ มีสมมุติฐานว่า ผู้ชายเกษียณอายุ เมื่อ 65 ปี และผู้หญิงเกษียณอายุ เมื่อ 60 ปี – ซึ่งเป็นการเกษียณอายุตามกฎหมาย ยกเว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น MPG แสดงถึงการประกันขั้นต่ำของกองทุนบำเหน็จบำนาญของรัฐ ตัวเลขที่คำนวณเป็นเงินที่จ่ายคงที่แต่ละเดือนให้แก่ประชากรเมืองที่เป็นสมาชิก โดยมีสมมุติฐานว่าอัตราผลตอบแทน ร้อยละ 5 โดยเงินค่าจ้างเพิ่ม ร้อยละ 2 สมมุติฐานว่า ผู้ชายมีอายุยืนยาวหลังเกษียณอีก 15 ปี (เกษียณ 65 ปี) และให้บำนาญแก่ทายาทเป็นเวลา 6 ปี ในอัตราร้อยละ 60 ของจำนวนเงินคงที่ซึ่งได้รับ ในกรณีผู้หญิงถ้าเกษียณเมื่อ 60 ปี จะมีอายุหลังเกษียณ 23 ปี และถ้าเกษียณเมื่อ 65 ปี จะมีอายุหลังเกษียณ 19 ปี

**ที่มา:** ปรับจาก Cox-Edwards 2000

## ความท้าทายของอนาคต – หนทางข้างหน้า

**ท** ฐานที่นำเสนอในรายงานนี้ ก็เพื่อชี้แจงเหตุผลที่รัฐควรมีนโยบายหรือมาตรการแทรกแซงเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ซึ่งอันที่จริง รัฐ กลุ่มประชาสังคม และประชาคมโลก ต่างมีบทบาทสำคัญที่จะต่อสู้เพื่อลดการเลือกปฏิบัติทางเพศอยู่แล้วเพื่อเอื้อให้สังคมสามารถรับผลประโยชน์ที่พึงได้ แต่กระนั้น ก็ยังมีหลายประเด็นที่ยังเป็นปัญหา

### การกำหนดนโยบายที่แหลมคมด้วยการวิเคราะห์ความเสมอภาคระหว่างเพศ

ความเข้าใจลึกซึ้งซึ่งเกี่ยวกับความเชื่อมโยงของความเสมอภาคระหว่างเพศกับการพัฒนา และสะท้อนความเชื่อมโยงนี้ในรูปการตัดสินใจเชิงนโยบาย เป็นเรื่องสำคัญทั้งในปัจจุบันและอนาคต รายงานฉบับนี้ได้รวบรวมหลักฐานมากมายของความเชื่อมโยงดังกล่าว แต่ก็ยังมีเรื่องอีกมากที่รอความเข้าใจและการค้นพบ นั่นหมายความว่า ความจำเป็นที่จะต้องเก็บข้อมูลให้มากขึ้นและดีขึ้น เพื่อการวิเคราะห์จำแนกตามเพศ ซึ่งมีประเด็น 2 ประเด็นที่ต้องมีการวิเคราะห์เพิ่มเติม ได้แก่

- อะไรคือผลกระทบของความไม่เสมอภาคระหว่างเพศที่มีต่อนโยบายเฉพาะ ในระดับมหภาค และในรายสาขา และทางเลือกการใช้จ่ายงบประมาณจะช่วยส่งเสริมหรือขัดขวางความเสมอภาคระหว่างเพศและประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ผู้กำหนดนโยบายจะต้องเผชิญกับความต้องการงบประมาณและประเด็นที่ต้องการความสนใจของภาครัฐ ในการนี้ภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณ ข้อมูลและการวิเคราะห์จะช่วยรัฐในการบรรลุผลประโยชน์สูงสุดของสังคม ด้วยนโยบายและมาตรการแทรกแซงเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศที่รัฐเลือกกระทำ ยิ่งกว่านั้น ด้วยเหตุที่ธรรมชาติของความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศ จะแตกต่างกันในแต่ละสังคม นโยบายที่มีประสิทธิผลต้องอาศัยพื้นฐานของการวิเคราะห์ที่จะประมวลปัญหาความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศในระดับท้องถิ่นและระดับชาติเข้าด้วยกัน
- ที่สำคัญยิ่งขึ้น คือ การมองไปไกลเกินกว่านโยบายและแผนงานที่มีผลต่อเกณฑ์ชี้วัดการพัฒนาโดยทั่วไป (เช่น เครื่องชี้วัดการศึกษา การสาธารณสุข หรือแรงงาน) ไปสู่การแทรกแซงเฉพาะกิจ เพื่อยกระดับความมีอิสระ ความเป็นผู้นำ รวมทั้งสิทธิและเสียงทั้งในบ้านและในสังคมของผู้หญิง ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ต้องมีการวิเคราะห์เรื่องนี้ว่าการแทรกแซงใดจะมีประสิทธิผลมากกว่าในการบรรลุเป้าหมายข้างต้น

### แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่

ความท้าทายต่อมาก็คือ การที่ผู้กำหนดนโยบายจะต้องมองไปข้างหน้า โดยตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสถานการณ์ เพราะมีประเด็นใหม่ๆ มากมายที่ต้องการการแก้ปัญหาจากผู้กำหนดนโยบายและนักวิเคราะห์นโยบาย จากมุมมองด้านความเสมอภาคระหว่าง

เพศ รวมทั้งกระแสโลกาภิวัตน์ การกระจายอำนาจของรัฐบาล การแพร่ระบาดของเอชไอวีและเอดส์ และการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประชากรโลก ตัวอย่างเช่น

- การที่อัตราเกิดของประชากรลดต่ำลง และอายุขัยประชากรที่ยืนยาวขึ้น ประชากรโลกกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะส่งผลให้หญิงหม้ายมีจำนวนสูงขึ้นมากทั่วโลก ในคริสต์ศตวรรษที่ 21 การเปลี่ยนแปลงทางลักษณะประชากรจะมีผลอย่างไรต่อนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคม และสุขภาพ ความเข้าใจถึงผลของนโยบายต่อแนวโน้มลักษณะประชากรดังกล่าว จะมีความสำคัญยิ่งต่อการวิจัยในหลายปีข้างหน้า
- เช่นเดียวกันนั้น กระแสโลกาภิวัตน์และการปฏิรูปข้อมูลข่าวสารกำลังปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการการผลิต และการใช้ข้อมูลร่วมกันทั่วโลก ความเปลี่ยนแปลงนี้จะช่วยเร่งรัดความก้าวหน้าไปสู่ความเสมอภาคระหว่างผู้หญิงและผู้ชายให้ดีขึ้นหรือไม่ ความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับโอกาสและความเสี่ยงที่สัมพันธ์กับพลังเหล่านี้ เป็นตัวแทนของประเด็นปัญหาอื่นๆ ที่นักวิจัยและผู้กำหนดนโยบายต้องให้ความสำคัญ

### การขยายพันธมิตร

ปัญหาสำคัญประการที่ 3 เป็นปัญหาสำหรับผู้กำหนดนโยบาย – ในความพยายามที่จะส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ – เพื่อขยายพันธมิตรกับภาคประชาสังคม กับกลุ่มประเทศและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือในประชาคมโลก ผู้กำหนดนโยบายมีบทบาทสำคัญ ในฐานะผู้นำในการต่อสู้กับความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศ ซึ่งต้องการความร่วมมืออย่างเข้มแข็งกับองค์กรประชาชน องค์กรระหว่างประเทศ และกลุ่มประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ กลุ่มประชาคมโลกผู้ให้ความช่วยเหลือจะมีส่วนสนับสนุนด้านการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลจำแนกตามเพศ และผนวกการวิเคราะห์เรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศ ในข้อหารือกับผู้กำหนดนโยบายระดับชาติ ตลอดจนการเอื้อตัวอย่าง “การปฏิบัติที่ได้ผลดี” จากประสบการณ์ของนานาชาติ ทั้งนี้กลุ่มประชาสังคมและนักวิจัยท้องถิ่นสามารถจะช่วยให้ข้อมูลและการวิเคราะห์ที่สำคัญ โดยอาศัยพื้นฐานจากความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล

การสร้างพันธมิตรและความโปร่งใสอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายก็มีความสำคัญอย่างยิ่ง สำหรับความเสมอภาคระหว่างเพศและการพัฒนาประเทศโดยรวม การจัดทำมีการหารือสาธารณะ และการกำหนดนโยบายที่กลุ่มผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น จะช่วยสร้างเสริมสิทธิและอำนาจของผู้หญิง – และส่งเสริมผลที่มีต่อนโยบายและแผนงาน ทั้งนี้ การวิจัยที่พบว่ามี ความเชื่อมโยงของการที่ผู้หญิงมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะมากขึ้นกับการทุจริตที่ลดลง เป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก แสดงให้เห็นว่าการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง ในการกำหนดนโยบายและการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในภาคสาธารณะมากขึ้น – จะช่วยส่ง

เสริมระดับธรรมาภิบาลของประเทศ และประสิทธิผลของนโยบายพัฒนา ซึ่งโลกไม่สามารถจะมองข้ามผลประโยชน์ที่เลื้ออำนวยอย่างดียิ่งเช่นนี้ได้

### หมายเหตุ

1. ดัชนีชี้วัดด้านสิทธิในรูปแบบที่ 1 8 และ 11 เป็นค่าเฉลี่ยของดัชนี 3 ตัว ของความเสมอภาคระหว่างเพศด้านสิทธิ เก็บข้อมูลจากประเทศกว่า 100 ประเทศ โดย Humana (ปี ค.ศ. 1992) ดัชนีชี้วัดสิทธิส่วนบุคคลจะให้ความสำคัญต่อความเสมอภาคระหว่างเพศ สิทธิทางการเมือง และกฎหมาย รวมทั้งสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนสิทธิในการแต่งงานและการหย่าร้าง ดัชนีชี้วัดจัดทำโดยใช้วิธีเดียวกันในทุกประเทศ ซึ่งระดับของสิทธิ (แบ่งเป็นระดับจาก 1 ถึง 4) ประเมินโดยเปรียบเทียบกับสิทธิที่กำหนดตามดัชนีชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

โปรดดูภาคผนวก 1 ของรายงานฉบับสมบูรณ์ สำหรับประเทศในรูปแบบที่ 1 2 3 4 7 8 9 และ 11 และโปรดดูภาคผนวก 2 ของรายงานฉบับสมบูรณ์ สำหรับผลของ Regression ในรูปแบบที่ 3 8 9 และ 11