

# MỘT SỐ Ý KIẾN CHO VIỆC HƯỚNG DẪN THI HÀNH CÁC QUY ĐỊNH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI

THS. HÀ THỊ THANH VÂN \*

**T**rên bình diện quốc tế, bảo đảm bình đẳng giới đã trở thành một trong tám mục tiêu phát triển thiên niên kỉ của toàn cầu và là đòi hỏi tất yếu trong quá trình toàn cầu hoá và hội nhập của mỗi quốc gia.

Đối với nước ta, các vấn đề giới, bình đẳng giới và phương pháp tiếp cận chuyên từ “phụ nữ trong phát triển” sang “giới và phát triển” tương đối mới cả về học thuật và nội dung. Do vậy, để bảo toàn những kết quả và tiến bộ về giới đã đạt được trong thời gian qua đồng thời khắc phục những hạn chế và thách thức về giới trong các lĩnh vực nhằm bảo đảm cho nam và nữ đều có cơ hội đóng góp công sức vào sự nghiệp phát triển đất nước, xây dựng xã hội giàu mạnh, công bằng, dân chủ, văn minh đồng thời làm tròn trách nhiệm đối với gia đình và được thụ hưởng như nhau về thành quả của sự phát triển một cách thực chất... đòi hỏi vai trò quản lí của Nhà nước đối với vấn đề bình đẳng giới ngày càng lớn và sâu sắc hơn.

Mục tiêu “*Phấn đấu đến năm 2020, phụ nữ được nâng cao trình độ về mọi mặt, có trình độ học vấn, chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế; có việc*

*làm, được cải thiện rõ rệt về đời sống vật chất, văn hóa, tinh thần; tham gia ngày càng nhiều hơn công việc xã hội, bình đẳng trên mọi lĩnh vực; đóng góp ngày càng lớn hơn cho xã hội và gia đình. Phấn đấu để nước ta là một trong các quốc gia có thành tựu bình đẳng giới tiến bộ nhất của khu vực*”(1) và “... *Xoá bỏ phân biệt đối xử về giới, tạo cơ hội như nhau cho nam và nữ trong phát triển kinh tế - xã hội và phát triển nguồn nhân lực, tiến tới bình đẳng giới thực chất giữa nam, nữ và thiết lập, củng cố quan hệ hợp tác, hỗ trợ giữa nam, nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình*”(2) chỉ có thể đạt được trên cơ sở có sự đồng thuận và nỗ lực cao của toàn hệ thống chính trị, trong đó vai trò quản lí của Nhà nước giữ vị trí quan trọng. Luật bình đẳng giới đã được Quốc hội khoá XI, kì họp thứ 10 thông qua ngày 29/11/2006 đã quy định rõ 8 nội dung quản lí nhà nước về bình đẳng giới(3) do Chính phủ thống nhất quản lí, Bộ lao động - thương binh và xã hội chủ trì chịu trách nhiệm trước Chính phủ(4) và các bộ, cơ quan ngang bộ, uỷ ban nhân dân các cấp quản lí trong phạm vi

\* Ban luật pháp - chính sách  
Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam

nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Muốn vậy, các quy định quản lí nhà nước về bình đẳng giới đã được xác định trong Luật bình đẳng giới cần được hướng dẫn chi tiết, rõ ràng và cụ thể.

### **1. Đối với quy định về cơ quan quản lí nhà nước về bình đẳng giới**

*Thứ nhất*, cần quy định rõ trách nhiệm chủ trì quản lí nhà nước về bình đẳng giới của Bộ lao động - thương binh và xã hội nhằm tránh tình trạng các nội dung quản lí nhà nước về bình đẳng giới chỉ được thực hiện dưới hình thức lồng ghép theo chức năng, nhiệm vụ quản lí nhà nước chuyên ngành của bộ. Điều này có nghĩa là phải xác định rõ ràng ranh giới trách nhiệm quản lí nhà nước về bình đẳng giới nói chung gồm 7 lĩnh vực và gia đình với việc bảo đảm lồng ghép giới trong phạm vi quản lí nhà nước theo chuyên ngành của bộ. Đồng thời, xác định rõ cơ chế để Bộ lao động - thương binh và xã hội có thể thực hiện tốt việc quản lí nhà nước về bình đẳng giới đối với các lĩnh vực khác.

*Thứ hai*, cần quy định rõ trách nhiệm, nguyên tắc, phương thức phối hợp giữa Bộ lao động - thương binh và xã hội với các bộ, ngành khác trong việc thực hiện các nội dung quản lí nhà nước về bình đẳng giới theo quy định của Điều 8 và khoản 3 Điều 9 Luật bình đẳng giới.

*Thứ ba*, quy định cụ thể trách nhiệm của bộ, ngành và tổ chức chính trị - xã hội trong việc thực hiện và bảo đảm bình đẳng giới theo hướng chỉ rõ trách nhiệm chung trong

quản lí nhà nước về bình đẳng giới của các bộ, cơ quan ngang bộ và uỷ ban nhân dân các cấp, trách nhiệm tham gia quản lí nhà nước về bình đẳng giới của các tổ chức chính trị - xã hội đồng thời với việc xác định trách nhiệm cụ thể theo lĩnh vực quản lí nhà nước đã được phân công, gắn chặt chẽ với 7 lĩnh vực và 1 vấn đề đã đề cập trong Chương II Luật bình đẳng giới.

### **2. Đối với quy định về nội dung quản lí nhà nước về bình đẳng giới**

*Thứ nhất*, chiến lược và mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới cần được quy định theo hướng xác định mục tiêu và các biện pháp thực hiện theo hai giai đoạn 2008 - 2010 và 2010 - 2020 thể hiện rõ 3 nhóm nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới<sup>(5)</sup> là bình đẳng, không phân biệt đối xử và nguyên tắc trách nhiệm. Trong đó, giai đoạn 2008 - 2010 cần bảo đảm tiếp tục thực hiện mục tiêu tổng quát “*Nâng cao chất lượng đời sống vật chất và tinh thần của phụ nữ. Tạo mọi điều kiện để thực hiện có hiệu quả các quyền cơ bản và phát huy vai trò của phụ nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội*” và 5 mục tiêu cụ thể thực hiện quyền bình đẳng của phụ nữ trong lĩnh vực lao động, việc làm, giáo dục, chăm sóc sức khoẻ, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của phụ nữ trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội để tăng số phụ nữ được giới thiệu và bầu tham gia lãnh đạo các cấp, các ngành đồng thời tăng cường năng lực hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ đã được xác định

trong Chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam đến năm 2010.<sup>(6)</sup>

*Thứ hai*, về chính sách bình đẳng giới cần xác định rõ việc nâng cao vai trò và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc tổ chức thực hiện có hiệu quả các chính sách của Nhà nước đã ban hành về bình đẳng giới hoặc có mục tiêu bình đẳng giới trong từng lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình. Đồng thời, nghiên cứu, xây dựng chi tiết và tổ chức thực hiện có hiệu quả 5 nhóm chính sách đã xác định trong Luật bình đẳng giới,<sup>(7)</sup> nhất là các chính sách “... *hỗ trợ và tạo điều kiện cho nam, nữ phát huy khả năng, có cơ hội như nhau để tham gia vào quá trình phát triển và thụ hưởng thành quả của sự phát triển*” và “*bảo vệ, hỗ trợ người mẹ khi mang thai, sinh con và nuôi con nhỏ; tạo điều kiện để nam, nữ chia sẻ công việc gia đình*”.

*Thứ ba*, Hiến pháp năm 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25/12/2001 của Quốc hội khoá X, kì họp thứ 10) xác định Nhà nước ta là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Đây vừa là hiện thực, vừa là mục tiêu, yêu cầu, vừa là tính tất yếu của nhà nước xã hội chủ nghĩa. Trong điều kiện này, bình đẳng giới trong văn bản quy phạm pháp luật được coi là chìa khoá để có bình đẳng giới trong thực tế. Do vậy, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật là hết sức cần thiết và quan trọng.

Điều 21 Luật bình đẳng giới về “Lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật” cần được quy định chi tiết theo hướng làm rõ phạm vi, nguyên tắc, phương thức, ngân sách, cơ chế phối hợp, nội dung trình tự, thủ tục lồng ghép vấn đề bình đẳng giới và thẩm định lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Việc quy định rõ ràng và chi tiết này có ý nghĩa rất quan trọng vì giới là vấn đề xuyên suốt trong tất cả các lĩnh vực, các văn bản quy phạm pháp luật của từng lĩnh vực chỉ có thể đưa ra được các quy định bảo đảm sự tham gia, đóng góp và hưởng lợi của phụ nữ và nam giới theo hướng có lợi nhất về bình đẳng giới trong các hoạt động của đời sống xã hội và gia đình trên cơ sở các quy định cụ thể này.

Để thực hiện có hiệu quả quyền hành pháp, tư pháp ở nước ta, về nguyên tắc, các cán bộ công tác trong lĩnh vực này được đào tạo tại các cơ sở tương đối uy tín như: Học viện hành chính quốc gia (nay là Học viện chính trị - hành chính quốc gia Hồ Chí Minh) và Học viện tư pháp, các trường bồi dưỡng cán bộ của ngành... Riêng quyền lập pháp chưa có trường đào tạo độc lập. Bởi vậy, việc xây dựng pháp luật chủ yếu dựa trên kinh nghiệm là một trong những nguyên nhân khiến hệ thống pháp luật chưa đồng bộ, còn mâu thuẫn, tính khả thi không cao... Do đó, đồng thời với việc quy định chi tiết Điều 21 Luật bình đẳng giới, Nhà nước cũng cần nghiên cứu, tính toán các

quy định hướng đến việc tổ chức giảng dạy về xây dựng và đề xuất chính sách, pháp luật bảo đảm bình đẳng giới trong Học viện chính trị - hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, các trường đại học luật, các trường đại học có khoa luật, các trường chuyên ngành của các cơ quan, tổ chức chính trị - xã hội và Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử của Văn phòng Quốc hội. Tiến tới hình thành bộ môn và khoa trong các trường đó hoặc có một học viện lập pháp trong tương lai. Quy định này có thể coi như một biện pháp bảo đảm bình đẳng giới.

*Thứ tư*, quy định cụ thể nguyên tắc, trình tự, thủ tục ban hành, tổ chức thực hiện và quyết định chấm dứt các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới,<sup>(8)</sup> trong đó cần thể hiện rõ tinh thần bao trùm của 3 nhóm nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới nhằm tránh hiểu sai lệch về biện pháp này là ưu tiên cho phụ nữ hoặc nam giới hoặc hiểu sai lệch về bình đẳng giới là sự cào bằng 50/50.

*Thứ năm*, đồng thời với việc quy định cụ thể về các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới, cũng cần quy định cụ thể về các chính sách bảo vệ và hỗ trợ người mẹ theo tinh thần tại khoản 4 Điều 6 và người cha theo tinh thần tại điểm g khoản 2 Điều 32 Luật bình đẳng giới. Các quy định này sẽ tồn tại vĩnh viễn cho mọi lớp thế hệ được hưởng, không phụ thuộc vào việc mục tiêu bình đẳng giới đã đạt được hay chưa. Bởi lẽ, đây là những quy định liên quan đến đặc thù về giới tính<sup>(9)</sup> gắn với chức năng sinh sản và thiên chức của người phụ nữ,<sup>(10)</sup>

cũng như sự chia sẻ của nam giới đối với phụ nữ trong việc thực hiện thiên chức cao quý là “*người mẹ, người thầy đầu tiên của con người*”<sup>(11)</sup> và quyền làm cha của nam giới trong việc chăm sóc, giáo dục các con của mình.

*Thứ sáu*, tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về bình đẳng giới là nội dung quản lí nhà nước quan trọng để các quy định của pháp luật không phải chỉ đẹp, đầy đủ trên văn bản mà còn được thực hiện có hiệu quả trên thực tế.

Thực tế cho thấy, khi nhận thức về giới, bình đẳng giới và pháp luật về bình đẳng giới phiến diện, chủ quan, không đầy đủ, không toàn diện, không thấu đáo là nguyên nhân để những nỗ lực về giới và bình đẳng giới chưa đạt được như mong muốn. Còn khá phổ biến tình trạng các chủ thể (cả người có trách nhiệm và người được hưởng lợi) còn lẫn lộn giữa “ưu tiên” và “bình đẳng” trong việc soạn thảo, ban hành và thực hiện các quy định của pháp luật. Do vậy, có nhiều vấn đề đã trở nên gay gắt, được quan tâm (cả trong nước và quốc tế) trong thời gian tương đối dài và còn có chiều hướng tiếp tục tạo nên nhiều tranh cãi trong tiến trình đạt đến bình đẳng giới thực chất<sup>(12)</sup> như mục tiêu bình đẳng giới đã xác định tại Điều 4 Luật bình đẳng giới. Tuổi nghỉ hưu của người lao động nam, nữ là ví dụ điển hình.<sup>(13)</sup>

Thực tế trên đòi hỏi việc hướng dẫn chi tiết nội dung này không chỉ dừng lại ở các

quy định về trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức mà còn phải cụ thể hoá cả nội dung của Điều 23 Luật bình đẳng giới theo hướng quy định rõ:

1. Nguyên tắc tuyên truyền, phổ biến chỉ đưa đến cho đối tượng những gì đối tượng cần, đối tượng phải biết để thực hiện trách nhiệm, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật, không đưa tất cả những gì người tuyên truyền, phổ biến có.

2. Phương pháp tuyên truyền, phổ biến làm cho đối tượng hiểu rõ những điểm quan trọng, những vấn đề cốt lõi có liên quan và hướng dẫn cụ thể đối với từng nhóm đối tượng, coi đó là cẩm nang để các chủ thể thực hiện các quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của mình để sớm biến nhận thức, thái độ thành hành vi và duy trì mang tính bền vững.

3. Nguồn lực con người và tài chính đầu tư đúng mức, có trọng điểm, không dàn trải và sử dụng hiệu quả.

*Thứ bảy*, bình đẳng giới tự thân nó là một mục tiêu, sẽ khó đạt được như mong muốn nếu không có được đội ngũ cán bộ hoạt động về bình đẳng giới trong tất cả các cơ quan, tổ chức. Do vậy, nội dung quản lí nhà nước về “xây dựng, đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ hoạt động về bình đẳng giới” có ý nghĩa quan trọng, tạo tiền đề và là điều kiện đủ cho việc thực hiện mục tiêu bình đẳng giới có hiệu quả. Một trong 10 điều kiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới<sup>(14)</sup> trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật<sup>(15)</sup> và các hoạt động chính là yếu

tố con người (cán bộ) cần phải được quan tâm đúng mức.

Các quy định hướng dẫn chi tiết nội dung này cần hướng đến việc tận dụng lợi thế có sẵn, tạo điều kiện để đội ngũ cán bộ hiện tại có khả năng thích ứng với những yêu cầu mới của việc bảo đảm bình đẳng giới. Bởi lẽ, trước khi có Luật bình đẳng giới, mạng lưới các cán bộ đầu mối về giới ở tất cả các bộ, ngành trung ương và địa phương đã được thiết lập từ nỗ lực của Ủy ban quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam.<sup>(16)</sup> Đội ngũ này đã được đào tạo, bồi dưỡng về giới, bình đẳng giới và các kiến thức khác có liên quan. Nhiều người trong số họ đã trở thành các giảng viên kiêm chức trong các khoá tập huấn về giới, bình đẳng giới và các khoá bồi dưỡng cho các nữ ứng cử viên cơ quan dân cử các cấp, góp phần bảo đảm có sự tham gia của phụ nữ vào Quốc hội và hội đồng nhân dân các cấp... Đồng thời, xác định rõ trách nhiệm tích hợp giới trong các giáo trình, học liệu giảng dạy và đào tạo, bồi dưỡng của các trường đào tạo, bồi dưỡng của hệ thống giáo dục quốc dân và của các tổ chức chính trị - xã hội.

*Thứ tám*, quy định cụ thể, rõ ràng về hình thức, nguyên tắc, thẩm quyền xử lí nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình.

*Thứ chín*, quy định rõ trách nhiệm của Bộ kế hoạch và đầu tư trong việc nghiên cứu xây dựng mẫu thống kê thông tin, dữ liệu

tách biệt theo giới tính sử dụng thống nhất trong tất cả các cơ quan, tổ chức phục vụ công tác thống kê, thông tin, báo cáo về bình đẳng giới. Đồng thời, xác định rõ trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong việc thống kê, cập nhật biến động thông tin, dữ liệu làm cơ sở cho việc hoạch định chính sách, pháp luật và các mục tiêu khác của Nhà nước.

Quy định của Luật bình đẳng giới cụ thể, chi tiết và thực tế sẽ là cơ sở để việc thực thi dễ dàng, hiệu quả và là tiền đề để những mong đợi của người dân về xã hội bình đẳng, tiến bộ, dân chủ, công bằng, văn minh và những cam kết của Việt Nam trước cộng đồng quốc tế về bảo đảm quyền con người và bình đẳng giới sớm trở thành hiện thực. Đồng thời, Việt Nam đã, đang và sẽ tiếp tục là điểm đến lí tưởng cho nhiều quốc gia cho việc học tập kinh nghiệm về đề xuất sáng kiến và xây dựng, ban hành Luật bình đẳng giới khi tư tưởng truyền thống Á Đông về những gì phụ nữ và nam giới nên làm, cần làm và phải làm còn tương đối đậm nét./.

(1).Xem: Nghị quyết của Bộ chính trị số 11-NQ/TW ngày 27/4/2007 về công tác phụ nữ trong thời kì đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

(2).Xem: Điều 4 Luật bình đẳng giới.

(3).Xem: Điều 8 Luật bình đẳng giới.

(4).Xem: Nghị định của Chính phủ số 186/2007/NĐ-CP ngày 25/12/2007.

(5).Xem: Điều 6 Luật bình đẳng giới.

(6).Xem: Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 19/2002/QĐ-TTg ngày 21/01/2002.

(7).Xem: Điều 7 Luật bình đẳng giới.

(8).Xem: Khoản 6 Điều 5 Luật bình đẳng giới.

(9).Xem: Khoản 2 Điều 5 Luật bình đẳng giới.

(10). Gồm: Thụ thai, mang thai, sinh con, nuôi con bằng sữa mẹ (các công việc chăm sóc, giáo dục con, làm nội trợ và các công việc không tên khác trong gia đình không phải là thiên chức của phụ nữ mà là trách nhiệm của cả phụ nữ và nam giới trong mỗi gia đình).

(11).Xem: Nghị quyết của Bộ chính trị số 04-NQ/TW ngày 12/3/1993 về tăng cường và đổi mới công tác vận động phụ nữ trong tình hình mới.

(12). Có thể tạm coi bình đẳng giới thực chất đạt được khi phương thức đối xử (trên văn bản) và thực tế thực hiện phương thức đối xử đó là một (nghĩa là khi đã quy định trong văn bản như thế nào thì thực tế phải đạt được như văn bản đã quy định. *Vi dụ*, văn bản đề ra 25% - thực tế đạt được 25% là bình đẳng giới thực chất cho giai đoạn mà văn bản đó đã quy định. Nếu thực tế chỉ đạt dưới 25% là có bình đẳng giới nhưng chưa thực chất).

(13). Trong các nhận xét và khuyến nghị của Ủy ban CEDAW (Ủy ban của Liên hợp quốc theo dõi việc thực hiện các cam kết quốc gia thực hiện Công ước của Liên hợp quốc về xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ) hơn 20 năm qua luôn bày tỏ sự quan ngại và khuyến nghị về việc Nhà nước Việt Nam cần xem xét vấn đề tuổi nghỉ hưu chênh lệch giữa nam và nữ.

(14). (1) Hiểu được các thuật ngữ và các khái niệm cơ bản và liên quan đến giới, (2) Có sự cam kết, chỉ đạo sát sao từ cấp lãnh đạo cao nhất, (3) Có khung chính sách, (4) Có kế hoạch mang tính chiến lược, (5) Có vai trò và trách nhiệm rõ ràng, (6) Có đơn vị đầu mối về giới đủ nguồn lực (con người, tài chính) và được đặt ở vị trí chiến lược, (7) Chấp nhận sự thay đổi và học hỏi, (8) Có các công cụ và kiến thức, (9) Có cơ cấu và cơ chế hành chính (quy chế, thủ tục...) và (10) Có động cơ (trách nhiệm giới).

(15).Xem: Khoản 7 Điều 5 Luật bình đẳng giới.

(16). Là cơ quan tư vấn cho Thủ tướng Chính phủ do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập theo Quyết định số 72/TTg ngày 25/3/1993 về việc kiện toàn Ủy ban quốc gia về thập kỉ phụ nữ Việt Nam.