



BÁO CÁO

Đánh giá, hoàn thiện chính sách, pháp luật về

BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ Ở VIỆT NAM

Hà Nội, tháng 2 năm 2022



BỘ LAO ĐỘNG - THƯƠNG BINH
VÀ XÃ HỘI

BÁO CÁO

Đánh giá, hoàn thiện chính sách, pháp luật về

BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ Ở VIỆT NAM

Hà Nội, tháng 2 năm 2022

Tranh bìa: Đào Thị Hà Vy

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

ASEAN	Các nước Đông Nam Á
BBT	Ban Bí thư
BCT	Bộ Chính trị
BCH TƯ	Ban Chấp hành Trung ương
Bộ LĐTBXH	Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội
BĐG	Bình đẳng giới
CEDAW	Công ước quốc tế về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ
ĐBQH	Đại biểu Quốc hội
HĐND	Hội đồng Nhân dân
ICCPR	Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị
ICESCR	Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
LGG	Lồng ghép giới
LHQ	Liên hợp quốc
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc
UNFPA	Quỹ Dân số Liên hợp quốc
UBND	Ủy ban Nhân dân
VBQPPL	Văn bản quy phạm pháp luật

MỤC LỤC

BÁO CÁO TÓM TẮT	8
------------------------	----------

PHẦN MỘT: GIỚI THIỆU

1. Bối cảnh xây dựng báo cáo	17
2. Mục tiêu đánh giá	18
3. Các bên sử dụng báo cáo	18
4. Phương pháp nghiên cứu	19
5. Cách tiếp cận chung	19

PHẦN HAI: KHÁI QUÁT CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VÀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ	21
---	-----------

1. Pháp luật quốc tế về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị	22
2. Một số khái niệm liên quan	23
3. Chính sách, pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị ở Việt Nam	24
3.1. Chủ trương, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam	24
3.2. Pháp luật trong nước về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị	25
4. Thực hiện bình đẳng giới trong chính trị: Thực trạng và nguyên nhân	28
4.1. Tình hình thực hiện bình đẳng giới trong chính trị	28
4.2. Nguyên nhân của hạn chế	31

PHẦN BA: ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ	36
---	-----------

1. Xác định tiêu chí đánh giá chính sách, pháp luật về bình đẳng giới	37
2. Đánh giá chung chính sách, pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị	38
3. Đánh giá các lĩnh vực chính sách, pháp luật cụ thể	40
3.1. Chính sách, chủ trương của Đảng	40
3.2. Các nội dung của Luật Bình đẳng giới	42
3.3. Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới	44

3.4. Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng Nhân dân	45
3.5. Các Luật về tổ chức, hoạt động của cơ quan Nhà nước	47
3.6. Các quy định về độ tuổi, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng	47
3.7. Các quy định về xây dựng chính sách, pháp luật	48

PHẦN BỐN: KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ

50

1. Hoàn thiện khung chính sách của Đảng	51
2. Hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về bình đẳng giới trong chính trị	53
2.1. Xác định phạm vi sửa đổi, bổ sung	53
2.2. Đề xuất sửa đổi, bổ sung một số nhóm nội dung	55
2.2.1. Sửa đổi, bổ sung các nội dung của Luật BDG	55
2.2.2. Sửa đổi, bổ sung các nội dung về bầu cử	55
2.2.3. Sửa đổi, bổ sung các nội dung liên quan đến tổ chức, hoạt động của cơ quan Nhà nước	58
2.2.4. Sửa đổi, bổ sung nội dung về tuyển dụng, đào tạo, bổ nhiệm cán bộ, công chức, viên chức	58
2.2.5. Sửa đổi, bổ sung quy định về tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, trung cầu ý dân	59
2.2.6. Sửa đổi, bổ sung quy định về hoạt động của các tổ chức	60
2.2.7. Sửa đổi, bổ sung quy định về đại diện ở cấp độ quốc tế	61

KẾT LUẬN

68

PHỤ LỤC

71

1. Danh mục các văn kiện Đảng và VBQPPL có liên quan	71
2. Tổng hợp ý kiến trả lời bảng khảo sát ở địa phương	73
3. Danh sách trả lời các cuộc phỏng vấn sâu ở Hà Nội	80
4. Kinh nghiệm quốc tế về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị	86
5. Danh mục tài liệu tham khảo	96

LỜI GIỚI THIỆU

Năm 2006, Luật Bình đẳng giới được Quốc hội khoá XI thông qua, đánh dấu bước tiến quan trọng trong thực hiện bình đẳng giới ở Việt Nam. Sau gần 15 năm thi hành Luật, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng về bình đẳng giới, góp phần không nhỏ vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy nhiên, quá trình thực hiện Luật cũng cho thấy những vướng mắc, khó khăn cần sớm được tháo gỡ để tạo nền tảng pháp lý tốt hơn cho các cấp, ngành và người dân thực hiện. Từ thực tiễn đó, Vụ Bình đẳng giới, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã xây dựng kế hoạch đề xuất nghiên cứu sửa đổi Luật Bình đẳng giới trong những năm tới đây.

Để phục vụ cho việc nghiên cứu, rà soát các quy định của Luật, Vụ Bình đẳng giới đã nhận được sự hợp tác, hỗ trợ của tổ chức Oxfam tại Việt Nam triển khai nghiên cứu, rà soát các quy định của chính sách, pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị để kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật Bình đẳng giới và một số văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, đáp ứng yêu cầu thực tiễn, khắc phục những tồn tại, vướng mắc trong quy định hiện hành. Chúng tôi hy vọng **Báo cáo đánh giá, hoàn thiện chính sách, pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị ở Việt Nam** sẽ là một tài liệu hữu ích cho các cán bộ làm công tác bình đẳng giới, các nhà hoạch định chính sách và các nhà nghiên cứu.

Vụ Bình đẳng giới, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội trân trọng cảm ơn tổ chức Oxfam tại Việt Nam đã luôn đồng hành, hợp tác chặt chẽ cùng chúng tôi trong triển khai các hoạt động nhằm thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị ở Việt Nam nói chung và trong xây dựng Báo cáo nói riêng. Chúng tôi cũng xin chân thành cảm ơn bà Nguyễn Thị Kỳ, nguyên Giám đốc Trung tâm Bồi dưỡng đại biểu dân cử và ông Nguyễn Đức Lam, Trưởng phòng Nghiệp vụ bồi dưỡng, Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử - Văn phòng Quốc hội đã tích cực hợp tác để xây dựng và hoàn thiện Báo cáo này.

Trân trọng./.

BÁO CÁO TÓM TẮT

Khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị của Việt Nam đã khá đầy đủ, phù hợp với CEDAW và các văn kiện quốc tế khác mà Việt Nam ký kết, tham gia, đồng thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn trong nước. Tuy nhiên, tỷ lệ nữ lãnh đạo còn thấp so với lực lượng lao động nữ và chưa tương xứng với tiềm năng của phụ nữ.

Luật Bình đẳng giới được Quốc hội thông qua năm 2006 (Luật số 73/2006/QH11) và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2007. Luật ra đời đã đánh dấu bước tiến quan trọng trong thực hiện bình đẳng giới, đồng thời thể hiện cam kết và nỗ lực thực hiện Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) và các công ước quốc tế có liên quan khác của Việt Nam. Luật BDG đã tạo hành lang pháp lý cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân xây dựng, triển khai các biện pháp nhằm tăng cường vai trò, sự tham gia của cả nam và nữ trong quá trình phát triển của đất nước.

Riêng trong lĩnh vực chính trị, hệ thống các văn bản pháp luật, chính sách đang từng bước được hoàn thiện theo hướng đảm bảo nguyên tắc BDG. Bên cạnh Luật BDG các quy định nhằm thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị còn được đề cập trong các Nghị quyết, Chỉ thị của Đảng, Hiến pháp, Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân, Luật Cán bộ, công chức và các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật, Chiến lược quốc gia về BDG và các Đề án, Chương trình liên quan. Tỷ lệ phụ nữ tham gia công tác quản lý, lãnh đạo nói chung và trong các cơ quan dân cử nói riêng đã có nhiều tiến bộ. Tuy nhiên, bên cạnh những mặt tích cực, việc thực hiện Luật BDG và các Luật, chính sách có liên quan về BDG trong lĩnh vực chính trị đã cho thấy còn tồn tại một số vướng mắc, bất cập trong sự tương thích giữa các văn bản hoặc giữa văn bản với thực tế dẫn đến việc chưa đạt được các mục tiêu đã được đề ra như kỳ vọng.

Nhằm bảo đảm sự phù hợp giữa các quy định của chính sách, pháp luật hiện hành và những quy định dự kiến sửa đổi trong Luật BDG, Oxfam tại Việt Nam đã phối hợp, hỗ trợ Bộ LĐTBXH (Vụ Bình đẳng giới) tổ chức một số hoạt động nghiên cứu, khảo sát phục vụ cho việc sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật BDG và các văn bản quy phạm pháp luật khác về BDG trong lĩnh vực chính trị ở Việt Nam.

Việc đánh giá dựa trên nghiên cứu tài liệu, khảo sát bằng phiếu hỏi, phỏng vấn sâu, hội thảo tham vấn. Tổng cộng có gần 50 văn bản được xem xét, rà soát, gồm có các văn kiện quốc tế, văn kiện của Đảng Cộng sản Việt Nam, văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam.

MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU

Mục tiêu tổng quát của nghiên cứu này nhằm rà soát, đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị để kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật BDG và một số VBQPPL có liên quan, đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, khắc phục những tồn tại, vướng mắc trong quy định hiện hành.

Các mục tiêu cụ thể gồm:

- Thực hiện đánh giá mức độ phù hợp của Luật với pháp luật quốc tế có liên quan đến BDG trong lĩnh vực chính trị; mức độ phù hợp của Luật với chủ trương, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam và với các luật liên quan khác của Việt Nam.
- Xác định các những nội dung bất cập, vướng mắc về BDG trong lĩnh vực chính trị cần được cân nhắc, giải quyết trong quá trình sửa đổi Luật BDG và các VBQPPL khác.
- Đưa ra các khuyến nghị để sửa đổi, bổ sung Luật BDG và các VBQPPL khác về BDG trong lĩnh vực chính trị.

Báo cáo được trình bày thành 4 phần: Phần một- Giới thiệu; Phần hai- Khái quát chính sách, pháp luật và thực hiện chính sách về BDG trong lĩnh vực chính trị; Phần ba- Đánh giá chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị; và Phần bốn- Kiến nghị hoàn thiện chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị.

Việc rà soát tại Phần II cho thấy, **khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị của Việt Nam đã khá đầy đủ, phù hợp với CEDAW và các văn kiện quốc tế khác mà Việt Nam ký kết, tham gia, đồng thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn trong nước.** Đặc biệt, với

sự ra đời của Luật BDG, lĩnh vực này có thêm cơ sở pháp lý vững chắc, tạo điều kiện tốt hơn cho công tác BDG nói chung, trong đó có BDG trong lĩnh vực chính trị. Tuy nhiên, quá trình rà soát, tổng kết thi hành Luật BDG cho thấy, nhìn chung, **tỷ lệ nữ lãnh đạo còn thấp so với lực lượng lao động nữ và chưa tương xứng với tiềm năng của phụ nữ. Đặc biệt, tỷ lệ cán bộ nữ đứng đầu ngành, địa phương còn khiêm tốn.** Tính đến hết năm 2020, có 12/30 bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có lãnh đạo chủ chốt là nữ, đạt 40%, trong đó 01/29 nữ Bộ trưởng và 12/139 nữ thứ trưởng các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ (chiếm 8,6%). Đầu nhiệm kỳ 2016-2021, tỷ lệ UBND các cấp có lãnh đạo chủ chốt là nữ ở cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã lần lượt là: 32,14%, 32,64%, 21,95%. Tính đến tháng 9/2020, có 02/63 nữ Chủ tịch UBND cấp tỉnh, chiếm 3,2% và 19/205 nữ Phó Chủ tịch UBND cấp tỉnh, chiếm 9,3%.

Qua đánh giá ở Phần III, có thể nhận thấy những nội dung còn thiếu, chưa phù hợp, chưa rõ ràng, thiếu thống nhất trong khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị. Những điểm bất cập, khoảng trống chủ yếu trong khuôn khổ chính sách, pháp luật là một trong những nguyên nhân dẫn đến thực trạng còn tồn tại những hạn chế, vướng mắc về BDG trong lĩnh vực chính trị.

Để góp phần hoàn thiện khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị, báo cáo này đề xuất một số kiến nghị như đã trình bày ở Phần IV. Các khuyến nghị được xây dựng dựa trên phương pháp tiếp cận dựa trên quyền. Phương pháp này vận dụng các tiêu chuẩn quốc tế và luật pháp quốc gia về quyền con

người và hướng đến thúc đẩy và bảo vệ quyền con người, phân tích sự bất bình đẳng nằm ở trung tâm của các vấn đề phát triển; khắc phục sự phân biệt đối xử và sự phân phối quyền lực bất bình đẳng, cản trở tiến trình phát triển.

Có thể tóm tắt các phát hiện và kiến nghị như sau:

Thứ nhất, đối với khuôn khổ chính sách của Đảng, văn kiện Đại hội Đảng không nêu cụ thể BDG trong lĩnh vực chính trị; các chỉ tiêu về tỷ lệ phụ nữ trong các cơ quan dân cử, giữ các chức danh lãnh đạo trong cấp ủy, cơ quan nhà nước không phù hợp, mâu thuẫn nhau giữa các văn bản; thiếu các nội dung cụ thể về quy hoạch cán bộ nguồn.

Kiến nghị

Ở tầm tổng quát nhất, các văn kiện Đại hội Đảng, các nghị quyết của BCH TƯ, BCT cần thể hiện cụ thể hơn một số nội dung lớn về BDG, trong đó nhấn mạnh công tác phụ nữ; ban hành văn bản thay thế Nghị quyết số 11 - NQ/TW như Nghị quyết chuyên đề của BCT hoặc Chỉ thị chuyên đề của BBT về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị; xây dựng chiến lược/kế hoạch tổng thể về phát triển đội ngũ cán bộ nữ; xây dựng các chính sách cụ thể về quy hoạch, tạo nguồn cán bộ bảo đảm BDG như: tiêu chuẩn cán bộ nữ đưa vào quy hoạch; tỉ lệ nữ trong quy hoạch cán bộ là 40% trở lên; trong lộ trình thực hiện tuổi về hưu đến năm 2035, cần rút ngắn dần độ tuổi chênh lệch giữa nam và nữ khi quy hoạch.

Thứ hai, Luật BDG định nghĩa chưa đầy đủ về BDG; chưa có định nghĩa về phân biệt đối xử gián tiếp. Điều 11 của Luật còn có một số khái niệm chung chung như: Quản lý nhà nước, hoạt động xã hội, biện pháp thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị; thiếu một số nội dung về sự tham gia bình đẳng trong xây

dựng chính sách, pháp luật; thảo luận, quyết định thành phần của cơ quan Nhà nước; bầu cử nói chung; trung cầu ý dân; đại diện ở các tổ chức quốc tế. Chưa quy định về tỷ lệ ứng cử viên tối thiểu của mỗi giới; tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong các cơ quan Nhà nước, các tổ chức.

Kiến nghị

Sửa đổi, bổ sung các quy định của Điều 11 và một số điều khoản khác có liên quan trong Luật BDG để có thể bao hàm một cách tổng quát nhất các nội dung của BDG trong lĩnh vực chính trị. Đó là các quy định về: Các khái niệm BDG, BDG thực chất, phân biệt đối xử trực tiếp và gián tiếp; khái niệm BDG trong lĩnh vực chính trị; bổ sung các yếu tố của BDG trong lĩnh vực chính trị gồm: bầu cử; tham gia xây dựng chính sách, pháp luật; trung cầu ý dân; quyết định các vấn đề dân chủ cơ sở; tổ chức, hoạt động của các tổ chức đoàn thể, quần chúng; tuyển dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức; tổ chức, hoạt động của các tổ chức ngoài Nhà nước; đại diện cho Nhà nước ở cấp độ quốc tế. Các biện pháp thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị, hay còn gọi là biện pháp đặc biệt tạm thời theo CEDAW cần được đề cập một cách tổng quát khi quy định về các yếu tố nói trên. Luật cần có quy định thúc đẩy sự tham gia nhiều hơn của các nhóm phụ nữ dễ tổn thương vào việc ra quyết định ở tất cả các cấp độ, như phụ nữ người dân tộc thiểu số, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ nông thôn, phụ nữ các nhóm thiểu số về sắc tộc, tôn giáo, văn hóa.

Thứ ba, Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021 – 2030 thiếu các chỉ tiêu về BDG trong lĩnh vực chính trị ở các cơ quan Đảng và Quốc hội; áp dụng chung một mức chỉ tiêu cho các khu vực, cấp hành chính khác nhau.

Kiến nghị

Bổ sung các chỉ tiêu về BDG trong lĩnh vực chính trị ở các cơ quan Đảng, Quốc hội; xây dựng một

số chỉ tiêu phù hợp với khu vực khó khăn, cơ quan Nhà nước cấp xã.

Thứ tư, Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND thiếu quy định đảm bảo tỷ lệ thích hợp của hai giới trong các cơ quan phụ trách bầu cử các cấp; chưa quy định rõ ràng, cụ thể trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong việc đảm bảo BDG trong quy trình bầu cử; quy định về cơ cấu đại biểu tạo rào cản trong quá trình lựa chọn ứng cử viên, làm cho ứng cử viên khó được bầu nếu họ phải đáp ứng tất cả các yêu cầu về cơ cấu; thiếu các quy định cụ thể đảm bảo tính công bằng trong sắp xếp “liên danh”, bố trí nguồn lực, tập huấn, truyền thông; thiếu quy định về trách nhiệm trong trường hợp cơ quan hoặc cá nhân tham gia vào quá trình bầu cử không đáp ứng đúng các yêu cầu của Luật; tỷ lệ tối thiểu của ứng cử viên mỗi giới chưa cao so với tiềm năng thực tế.

Kiến nghị

Bổ sung vào Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND các quy định: Bảo đảm đại diện phù hợp của cả hai giới trong cơ quan phụ trách bầu cử, tăng tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong danh sách ứng cử viên lên 45%¹ trong danh sách chính thức cuối cùng của bầu cử đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND các cấp; không yêu cầu nhiều cơ cấu; bồi dưỡng các kỹ năng trong vận động bầu cử cho nữ ứng cử viên; dành cho nữ ứng cử viên các nguồn lực nhiều hơn; tổ chức các hoạt động giáo dục, truyền thông BDG đối với cử tri; tăng tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội, nữ đại biểu HĐND tái cử; có “chế tài” đối với cơ quan không đáp ứng các yêu cầu trong bầu cử (trừ kinh phí chi cho bầu cử từ NSNN; không phê duyệt danh sách ứng cử viên không đáp ứng yêu cầu), tạo mọi điều kiện phù hợp để nữ ứng cử viên phát huy tối đa nhất các khả năng của mình.

Thứ năm, các Luật về tổ chức, hoạt động của các cơ quan nhà nước chưa có quy định về nguyên tắc BDG trong tổ chức, hoạt động của

Quốc hội, Tòa án Nhân dân, Viện Kiểm sát Nhân dân, chính quyền địa phương; chưa quy định về tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong cơ cấu tổ chức của các cơ quan Nhà nước; về một số biện pháp đặc biệt thúc đẩy bình đẳng trong quá trình bầu, bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo.

Kiến nghị

Để khắc phục các khoảng trống này, cần hoàn thiện các quy định liên quan để nữ và nam có đại diện bình đẳng trong cơ cấu tổ chức của các cơ quan Nhà nước, đặc biệt có thể quy định tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong mỗi cơ quan Nhà nước và trong cơ cấu tổ chức của mỗi cơ quan. Cần quy định nguyên tắc BDG phải được tuân thủ trong toàn bộ quy trình, thủ tục, hoạt động của các cơ quan; đảm bảo cả nữ và nam đều có tiếng nói bình đẳng, sự tham gia thực chất.

Thứ sáu, Luật Cán bộ, công chức; Luật Viên chức thiếu các quy định cụ thể đảm bảo BDG trong quản lý cán bộ, công chức, viên chức. Lộ trình thực hiện tuổi nghỉ hưu còn quá dài, tác động không nhỏ đến công tác quy hoạch và đào tạo của nữ giới.

Kiến nghị

Bổ sung các quy định: Nguyên tắc BDG, không phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới trong quy hoạch, tuyển dụng, bổ nhiệm, đào tạo bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức; đảm bảo ít nhất 30% các chức danh lãnh đạo trong cơ quan do phụ nữ đảm nhận; tiêu chí lựa chọn cán bộ giữa nam và nữ trong những trường hợp họ có các điều kiện tương đương; cơ quan, tổ chức có 30% người lao động là nữ thì phải có phụ nữ giữ các chức danh lãnh đạo, quản lý; kiến thức về giới cần được coi là tiêu chuẩn trong đề bạt, bổ nhiệm ở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội; đưa BDG vào chương trình đào tạo cán bộ, công chức, viên chức; hỗ trợ, tạo điều kiện cho nữ cán bộ, công chức, viên chức học tập; ghi nhận sự bình đẳng về quyền và trách nhiệm

[1] Báo cáo “Niềm tin và sự lựa chọn của công chúng”, Oxfam, 2015.

của cán bộ, công chức, viên chức trong công việc và gia đình. Có cơ chế đặc thù đối với độ tuổi đào tạo, quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ nữ. Có chế tài xử lý những cơ quan, tổ chức và người đứng đầu không thực hiện các chỉ tiêu giới trong công tác cán bộ như đã quy định tại Nghị quyết số 11-NQ/TW và Chiến lược quốc gia về BDG cũng như xử lý các hình thức phân biệt đối xử về giới trong công tác quy hoạch và bổ nhiệm cán bộ, giới thiệu người ứng cử.

Thứ bảy, Luật Ban hành VBQPPL chưa có quy định cụ thể về lấy ý kiến các giới khác nhau, về các vấn đề giới trong xây dựng pháp luật. Luật Trưng cầu ý dân chưa có quy định cụ thể đảm bảo BDG trong trưng cầu ý dân. Pháp lệnh Dân chủ ở cơ sở thiếu quy định cụ thể đảm bảo BDG trong tham gia đời sống xã hội ở cấp cơ sở.

Kiến nghị

Luật Ban hành VBQPPL quy định trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước lấy ý kiến của các giới khác nhau trong xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật; quyền của các giới, trong đó có giới thứ ba đóng góp ý kiến trong quá trình xây dựng pháp luật; quy định rõ hơn về lấy ý kiến về các vấn đề giới. Cần bổ sung vào Luật Trưng cầu ý dân quy định để vấn đề đưa ra trưng cầu ý dân không phân biệt đối xử về giới; quy định trách nhiệm phải làm rõ các vấn đề trưng cầu từ lắng kính giới, những tác động về giới. Pháp lệnh Dân chủ ở cơ sở bảo đảm các giới, nhất là phụ nữ đều được tham gia bình đẳng vào quá trình thảo luận, quyết định, giám sát các nội dung đời sống xã hội ở cơ sở. Tỷ lệ tán thành đối với nội dung được đưa ra thảo luận cần tính trên cá nhân cử tri, mà không phải cử tri đại diện hộ gia đình, bởi lẽ đại diện hộ gia đình thường là nam giới. Cần quy định tham gia bình đẳng giữa nữ và nam trong xây dựng, ban hành chính sách, pháp

luật (bao gồm cả hương ước, quy ước của cộng đồng).

Thứ tám, các Luật về các tổ chức (Luật MTTQ, Luật Công đoàn, Luật về hội) chưa có quy định cụ thể đảm bảo BDG trong toàn bộ tổ chức, hoạt động của các tổ chức.

Kiến nghị

Bổ sung các nội dung để nữ và nam được giới thiệu, ứng cử vào các vị trí khác nhau trong mỗi tổ chức; có quyền bình đẳng trong các hoạt động của tổ chức mình. Cần thể hiện rõ hơn nữa vai trò của Hội LHPN trong việc bảo đảm BDG, nhất là BDG trong lĩnh vực chính trị.

Thứ chín, Luật Các cơ quan đại diện ở nước ngoài thiếu các quy định cụ thể đảm bảo BDG trong việc đại diện cho Nhà nước Việt Nam ở cấp độ quốc tế.

Kiến nghị

Bổ sung các nội dung để tạo điều kiện cho nam và nữ bình đẳng trong cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài, tổ chức quốc tế và khu vực, trong hoạt động đối ngoại song phương, đa phương. Trong đó, chú ý thiết lập tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới (có thể là 30% - 35%) trong thành phần đại diện của Nhà nước Việt Nam ở các tổ chức quốc tế, các cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài, các đoàn đại biểu của Nhà nước Việt Nam dự các diễn đàn quốc tế.

Cuối cùng, đồng thời với việc hoàn thiện các nội dung của Luật BDG, cần rà soát, xây dựng danh mục các điều khoản trong các luật khác cần sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị. Trong thời gian chờ đợi hoàn thiện các luật liên quan, có thể áp dụng các quy định của Luật BDG đã được sửa đổi, bổ sung. Các đạo luật có chứa các quy định về BDG được ban hành sau Luật BDG

[2] Báo cáo “Niềm tin và sự lựa chọn của công chúng”, Oxfam, 2015.

phải được xem xét, cân nhắc cho phù hợp
với các nguyên tắc của Luật BDG ngay trong
quá trình lập đề nghị, soạn thảo, thẩm định,

thẩm tra, thảo luận thông qua.

Tóm tắt khuyến nghị về chỉ tiêu/hạn ngạch về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị

Nội dung khuyến nghị	Hạn ngạch/chỉ tiêu
Tỷ lệ nữ trong quy hoạch cán bộ	40% trở lên
Tỷ lệ các chức danh lãnh đạo trong cơ quan do phụ nữ đảm nhận	Ít nhất 30%
Tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong cơ quan Nhà nước và trong cơ cấu tổ chức của mỗi cơ quan	30%
Tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong thành phần đại diện của Nhà nước Việt Nam ở các tổ chức quốc tế, các cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài, các đoàn đại biểu của Nhà nước Việt Nam dự các diễn đàn quốc tế	Ít nhất 30%
Tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong danh sách chính thức cuối cùng của bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND các cấp	45%
Tỉ lệ tối thiểu mỗi giới được trúng cử	35%



Ảnh: Nguyễn Thị Phương Dung/
Oxfam

01

GIỚI THIỆU

Mục tiêu tổng quát của nghiên cứu này nhằm rà soát, đánh giá BDG trong lĩnh vực chính trị để kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật BDG và một số VBQPPL có liên quan, đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, khắc phục những tồn tại, vướng mắc trong quy định hiện hành.

1. BỐI CẢNH XÂY DỰNG BÁO CÁO

Luật BDG năm 2006 ra đời đã đánh dấu bước tiến quan trọng trong thực hiện BDG, đồng thời thể hiện cam kết và nỗ lực thực hiện Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) và các công ước quốc tế có liên quan khác của Việt Nam.

Luật BDG đã tạo hành lang pháp lý cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân xây dựng, triển khai các biện pháp nhằm tăng cường vai trò, sự tham gia của cả nam và nữ trong quá trình phát triển của đất nước. Luật BDG đã và đang được triển khai khá đồng bộ, tạo sự chuyển biến trong nhận thức và hành động của các cấp ủy đảng, chính quyền, trong đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và nhân dân về thực hiện BDG, đem lại kết quả tích cực, góp phần không nhỏ vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong thời gian vừa qua.

Riêng trong lĩnh vực chính trị, hệ thống các văn bản pháp luật, chính sách từng bước được hoàn thiện theo hướng đảm bảo nguyên tắc BDG. Bên cạnh Luật BDG, các quy định nhằm thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị còn được đề cập trong các Nghị quyết, Chỉ thị của Đảng, Hiến pháp, Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND, Luật Cán bộ, công chức và các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật, Chiến lược quốc gia về BDG và các Đề án, Chương trình liên quan. Tỷ lệ phụ nữ tham gia công tác quản lý, lãnh đạo nói chung và trong các cơ quan dân cử nói riêng đã có nhiều tiến bộ.

Tuy nhiên, bên cạnh những mặt tích cực, việc thực hiện Luật BDG đã cho thấy còn tồn tại một số vướng mắc, bất cập. **Quá trình rà soát, tổng kết thi hành Luật Bình đẳng giới cho thấy, nhìn chung, tỷ lệ nữ lãnh đạo còn thấp so với lực lượng lao động nữ và chưa tương xứng với tiềm năng của phụ nữ. Đặc biệt, tỷ lệ cán bộ nữ**

đứng đầu ngành, địa phương còn khiêm tốn.

Một số quy định về biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong Luật BDG chưa được hướng dẫn cụ thể, dẫn đến khó khăn trong triển khai thực hiện như quy định về hỗ trợ cho nữ cán bộ, công chức, viên chức khi tham gia đào tạo, bồi dưỡng mang theo con dưới 36 tháng tuổi; khác biệt trong độ tuổi nghỉ hưu cũng tạo ra rào cản trong quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ nữ. Việc mở rộng tuổi nghỉ hưu chỉ quy định đối với Thứ trưởng và tương đương trở lên; công tác cán bộ nữ chưa được quan tâm thực chất, tại nhiều cơ quan, đơn vị đã thực hiện quy hoạch nhưng chưa thực hiện đào tạo và bố trí cán bộ nữ.

Trong bối cảnh trên, Bộ LĐTBXH (Vụ Bình đẳng giới) với sự hỗ trợ của tổ chức Oxfam tại Việt Nam thực hiện nghiên cứu, khảo sát phục vụ cho việc sửa đổi, bổ sung các quy định về BDG trong lĩnh vực chính trị, trong đó tập trung vào các quy định có liên quan của Luật BDG trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV.

2. MỤC TIÊU ĐÁNH GIÁ VÀ CÁC BÊN SỬ DỤNG BÁO CÁO

2.1. Mục tiêu, phạm vi

Mục tiêu tổng quát của nghiên cứu này nhằm rà soát, đánh giá bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị để kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật BDG và một số VBQPPL có liên quan, đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, khắc phục những tồn tại, vướng mắc trong quy định hiện hành.

Các mục tiêu cụ thể gồm:

- (i) Thực hiện đánh giá mức độ phù hợp của Luật với pháp luật quốc tế có liên quan đến bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị; mức độ phù hợp của Luật với chủ trương, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam, và với các luật liên quan khác của Việt Nam.

- (ii) Xác định các những nội dung bất cập, vướng mắc về BDG trong lĩnh vực chính trị cần được cân nhắc, giải quyết trong quá trình sửa đổi Luật BDG và các VBQPPL khác.
- (iii) Đưa ra các khuyến nghị để sửa đổi, bổ sung Luật BDG và các VBQPPL khác về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị.

Như vậy, phạm vi của báo cáo giới hạn trong khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị, mà không đánh giá việc thực hiện pháp luật. Trong một số ít trường hợp, nhóm chuyên gia chỉ đề cập đến thực hiện pháp luật để phục vụ việc đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật.

Phạm vi nghiên cứu, rà soát để đánh giá tập trung vào các văn kiện của Đảng và một số VBQPPL có liên quan được ban hành trong giai đoạn từ năm 2000 đến nay (2021).

2.2. Nội dung đánh giá, kiến nghị

Nghiên cứu này đánh giá, kiến nghị hoàn thiện khung chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị ở Việt Nam trên các phương diện như: tính đầy đủ; tính phù hợp; tính khả thi; tính hiệu quả; tính thống nhất. Do hạn chế về thời gian và nguồn lực nên tính hiệu quả chưa được đánh giá đầy đủ ở một số VBQPPL có liên quan. Các nhóm nội dung sau được đánh giá, kiến nghị: Chủ trương, chính sách của Đảng về BDG trong lĩnh vực chính trị (chủ yếu là về công tác cán bộ nữ); Luật BDG; Chiến lược quốc gia về BDG; pháp luật về bầu cử; các VBQPPL về tổ chức, hoạt động của các cơ quan Nhà nước; các quy định về cán bộ, công chức, viên chức; sự tham gia vào quá trình xây dựng chính sách, pháp luật, trưng cầu ý dân; các quy định về các tổ chức ngoài Nhà nước; đại diện cho Nhà nước Việt Nam ở cấp độ quốc tế.

3. CÁC BÊN SỬ DỤNG BÁO CÁO

Các bên sử dụng chính của báo cáo gồm có cơ quan quản lý nhà nước về BĐG là Bộ LĐTBXH nhằm phục vụ cho việc tham mưu Chính phủ trong đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật BĐG; và sử dụng là tài liệu tham khảo của Quốc hội, các Bộ, ngành, HĐND, UBND; các tổ chức chính trị - xã hội như MTTQVN, Hội LHPN Việt Nam khi thảo luận đến vấn đề liên quan.

Các bên khác sử dụng báo cáo bao gồm tổ chức Oxfam tại Việt Nam, các tổ chức quốc tế, các tổ chức xã hội, các nhà nghiên cứu, các cơ quan của LHQ và các chuyên gia khác.

4. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Việc thu thập dữ liệu bao gồm các phương pháp sau: nghiên cứu tài liệu gốc và tài liệu thứ cấp; khảo sát bằng phiếu hỏi; các cuộc phỏng vấn sâu đối với cá nhân và theo nhóm nhỏ.

- **Nghiên cứu tài liệu:** Rà soát, đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật liên quan đến BĐG trong lĩnh vực chính trị, bao gồm phân tích các tài liệu gốc (điều ước quốc tế, văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam) và tài liệu thứ cấp (báo cáo của các cơ quan nhà nước, thống kê, ấn phẩm và bài báo học thuật). (Xem **Phụ lục 1** để biết danh sách các văn bản pháp lý quốc tế và trong nước đã được rà soát).
- **Khảo sát bằng phiếu hỏi:** Các chuyên gia tư vấn đã xây dựng và gửi 410 phiếu khảo sát để hỏi ý kiến về chính sách, pháp luật liên quan đến BĐG trong lĩnh vực chính trị tại 25 tỉnh/thành phố. Các cơ quan chủ trì nghiên cứu và nhóm chuyên gia đã lựa chọn các tỉnh/thành phố đại diện cho các khu vực khác nhau trong cả nước, với thực tiễn khác nhau về BĐG trong lĩnh vực chính trị. Những người trả lời phiếu hỏi gồm các cán bộ, công chức làm việc ở các Sở, ban ngành có liên quan đến công tác

BĐG ở 21 tỉnh/thành nói trên, với bề dày kinh nghiệm công tác, vị trí công tác khác nhau; trong đó khoảng 70% là nữ, 30% là nam. Sau đó phiếu khảo sát đã được xử lý, tổng hợp phục vụ cho báo cáo đánh giá. (Xem **Phụ lục 2** để biết thành phần người đã trả lời phiếu ở các địa phương).

- **Phỏng vấn sâu:** Các chuyên gia tư vấn đã thực hiện phỏng vấn sâu 15 người ở trung ương gồm: ĐBQH; lãnh đạo một số đơn vị thuộc Ban Tổ chức Trung ương; đại diện một số vụ của một số bộ ngành; Trung ương Hội liên hiệp Phụ nữ Việt Nam; một số chuyên gia độc lập; 01 cuộc tọa đàm chuyên sâu với đại diện một số cơ quan trung ương. (Xem **Phụ lục 3** để biết danh sách những người đã trả lời phỏng vấn sâu).
- **Hội thảo tham vấn:** Tiến hành 02 hội thảo trực tuyến, 01 hội thảo trực tiếp nhằm tham vấn về dự thảo báo cáo để có cơ sở cho việc chỉnh sửa và hoàn thiện bản báo cáo cuối cùng. Thành phần đại biểu của các hội thảo gồm có đại diện các cơ quan, ban ngành, tổ chức xã hội liên quan đến công tác BĐG ở trung ương và địa phương.
- **Hạn chế của nghiên cứu:** Do đại dịch COVID19, nhóm nghiên cứu không có điều kiện để tiến hành tọa đàm, phỏng vấn sâu đại diện của các cơ quan, tổ chức ở địa phương nhằm có dữ liệu làm rõ hơn kết quả khảo sát bằng phiếu hỏi. Bên cạnh đó, do nguồn lực có hạn, số lượng phiếu gửi đi không nhiều, và không được gửi cho Đoàn ĐBQH, Thường trực HĐND các tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương.. Hạn chế này được khắc phục một phần từ dữ liệu thu được qua các cuộc hội thảo tham vấn; các nguồn tài liệu, báo cáo chính thức từ trước tới nay.

5. CÁCH TIẾP CẬN CHUNG

5.1. Chú trọng cách tiếp cận dựa trên quyền

Phương pháp tiếp cận dựa trên quyền là khung khái niệm về phát triển con người dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế về quyền con người và hướng đến thúc đẩy và bảo vệ quyền con người. Phương pháp này phân tích sự bất bình đẳng nằm ở trung tâm của các vấn đề phát triển; khắc phục sự phân biệt đối xử và sự phân phối quyền lực bất công cản trở tiến trình phát triển³. Theo Văn phòng Cao ủy Nhân quyền của Liên hợp quốc thì cách tiếp cận dựa trên quyền có một số nét đặc trưng sau:

- Lấy con người làm trung tâm cho mọi hoạt động của Nhà nước, mục đích là thực hiện và đảm bảo các quyền con người trong hoạch định chính sách và chương trình phát triển.
- Xác định rõ quyền và nghĩa vụ, đồng thời nâng cao năng lực của những người có quyền, những người có nghĩa vụ để họ có thể đòi quyền hay thực hiện được các nghĩa vụ của mình.
- Các quyền con người phải được ghi nhận trong pháp luật và đảm bảo thực hiện trong thực tế.

Vận dụng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền trong bảo đảm BDG trong lĩnh vực chính trị đòi hỏi 05 yêu cầu:

Thứ nhất, chính sách và pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị phải hướng tới mục tiêu tôn trọng và bảo vệ quyền được đối xử bình đẳng.

Thứ hai, chính sách và pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị cần ghi nhận sự khác biệt về giới và giới tính giữa nam và nữ bao

gồm cả về mặt sinh học, văn hóa, kinh tế, xã hội.

Thứ ba, thực hiện triệt để và nghiêm ngặt nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử trong quá trình xây dựng, ban hành chính sách và pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị.

Thứ tư, trong quá trình xây dựng, thực hiện, giám sát chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị cần chú ý đến phụ nữ - nhóm chịu thiệt thòi nhiều hơn, và các nhóm phụ nữ dễ bị tổn thương như phụ nữ người dân tộc thiểu số, phụ nữ nông thôn.

Thứ năm, đảm bảo nguyên tắc BDG và BDG thực chất.

5.2. Xử lý mối quan hệ pháp luật quốc gia với điều ước quốc tế

CEDAW đưa ra nguyên tắc để xử lý mối quan hệ giữa Công ước này với pháp luật quốc gia của các thành viên cũng như với các điều ước quốc tế khác. Trong quan hệ với các công ước quốc tế, hiệp ước và thỏa thuận quốc tế khác (văn bản đồng cấp hiệu lực) CEDAW tuân thủ nguyên tắc ưu tiên thi hành các quy định “có lợi hơn cho thực hiện bình đẳng nam nữ”. Trong quan hệ với pháp luật quốc gia, một mặt CEDAW yêu cầu các quốc gia thành viên phải đưa vào Hiến pháp và các văn bản pháp luật thích hợp khác các nguyên tắc của CEDAW (Điều 2). Mặt khác, các quy định của CEDAW không ảnh hưởng đến bất kỳ quy định nào có lợi hơn cho việc thực hiện bình đẳng nam nữ trong pháp luật quốc gia (Điều 23, a).

[3] UNPF (2011), Gender at the Heart of ICPD: The UNPF Strategic Framework on Gender Mainstreaming and Women’s Empowerment (Giới trong trọng tâm của ICPD: Khung Chiến lược của Quỹ Dân số LHQ về lồng ghép giới và tăng quyền cho phụ nữ), New York, trang 13.

02

**KHÁI QUÁT CHÍNH SÁCH,
PHÁP LUẬT VỀ
BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG
LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ**

Phần này sẽ điểu qua các chính sách pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị và một số khái niệm liên quan.

1. PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ

a. Công ước Liên hợp quốc về chống lại mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW)

Trong số các văn kiện quốc tế liên quan đến BDG trong lĩnh vực chính trị mà Việt Nam tham gia CEDAW đề cập, một cách toàn diện nhất về quyền bình đẳng của phụ nữ và được biết đến như một bộ luật về quyền của phụ nữ. Phần II của CEDAW quy định về bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ trong lĩnh vực chính trị. Cụ thể là các quốc gia thành viên phải đảm bảo cho phụ nữ được bình đẳng với nam giới trong việc thực hiện các quyền cơ bản:

- Được bỏ phiếu trong tất cả các cuộc bầu cử, trưng cầu ý dân; được ứng cử vào tất cả các cơ quan dân cử;
- Được tham gia trong việc xây dựng và thực hiện chính sách của chính phủ, tham gia các chức vụ và thực hiện tất cả các chức năng công cộng ở tất cả các cấp chính quyền;
- Được tham gia những tổ chức và hiệp hội phi chính phủ liên quan đến đời sống công cộng và chính trị của đất nước;
- Có cơ hội trở thành đại diện của chính phủ tại các tổ chức quốc tế trên cơ sở bình đẳng với nam giới; đảm bảo việc thực hiện các quyền về quốc tịch của phụ nữ và của con cái họ.

Ủy ban CEDAW tại Khuyến nghị chung số 23 cho rằng, đời sống chính trị và công cộng là một khái niệm rộng, chỉ việc thực thi quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp và hành chính; bao trùm tất cả các lĩnh vực của quản lý hành chính công, xây dựng và thực hiện chính sách ở cấp độ địa phương, vùng, quốc gia, quốc tế. Khái niệm này cũng bao gồm các lĩnh vực của xã hội dân sự, hoạt động của các tổ chức như đảng chính trị, công đoàn, hiệp hội, hội đoàn công nghiệp, các tổ chức phụ nữ, các tổ chức dựa trên cộng đồng, các tổ chức khác liên quan

đến đời sống chính trị và công cộng.⁴

b. Tuyên bố của Đại hội đồng Liên hợp quốc

Tuyên bố của Đại hội đồng LHQ về xóa bỏ bạo lực đối với phụ nữ năm 1993 nhấn mạnh và làm rõ thêm các quy định của Công ước CEDAW. Tuyên bố khẳng định: Phụ nữ có quyền được hưởng thụ một cách bình đẳng và được bảo vệ các quyền và tự do cơ bản của con người trong **lĩnh vực chính trị**, kinh tế, xã hội, văn hóa và dân sự hay bất kỳ lĩnh vực nào khác.

c. Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR)

ICCPR năm 1966 quy định: “Các quốc gia thành viên của Công ước này cam kết đảm bảo quyền bình đẳng giữa nam và nữ đối với tất cả các quyền dân sự và chính trị mà Công ước đã đề ra” (Điều 3); “Cấm mọi sự phân biệt đối xử và bảo đảm cho mọi người sự bảo hộ bình đẳng và có hiệu quả” (Điều 26).

2. MỘT SỐ KHÁI NIỆM LIÊN QUAN

Để có cơ sở đánh giá, kiến nghị về BĐG trong lĩnh vực chính trị ở Việt Nam, cần thống nhất khái niệm về BĐG; BĐG trong lĩnh vực chính trị, BĐG thực chất; bất BĐG phân biệt đối xử về giới.

a. Bình đẳng giới: hàm ý tất cả mọi người, cả phụ nữ và nam giới, đều có thể tự do phát triển khả năng cá nhân và đưa ra lựa chọn mà không bị giới hạn bởi các khuôn mẫu, vai trò hoặc định kiến giới. Bình đẳng giới có nghĩa là các hành vi, nguyện vọng và nhu cầu khác nhau của phụ nữ và nam giới được xem xét, coi trọng và ủng hộ như nhau⁵. Như CEDAW nhấn mạnh, tất cả phụ nữ và nam giới đều bình đẳng về cơ hội, quyền,

lợi ích, địa vị pháp lý và trên thực tế; không phụ thuộc vào việc họ sinh ra hay họ xác định mình là nữ hay nam.

b. Bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị là năng lực tham gia bình đẳng của phụ nữ và nam giới ở mọi cấp độ, trên mọi phương diện của đời sống chính trị và quá trình xây dựng, ban hành chính sách công và pháp luật; sự tham gia và tiếp cận các cấu trúc quyền lực chính trị.⁶

c. Không phân biệt đối xử: Ngược với BĐG là phân biệt đối xử, tức là việc từ chối đối xử công bằng, các quyền tự do, cơ hội đối với những cá nhân hay nhóm. Sự phân biệt đối xử có thể xảy ra trên cơ sở chủng tộc, quốc tịch, giới tính, tuổi tác, tôn giáo, chính trị hay sắc tộc, tình trạng hôn nhân hay gia đình, khuyết tật về thể chất hay tinh thần. CEDAW nghiêm cấm bất cứ hình thức phân biệt đối xử hay sự duy trì bất cứ một hình thức phân biệt đối xử nào đối với phụ nữ trong mọi lĩnh vực, trong đó có lĩnh vực chính trị, loại trừ mọi sự phân biệt đối xử kể cả trong chính sách, pháp luật cũng như trong thực tế.

d. Phân biệt đối xử gián tiếp: Điều đặc biệt quan trọng là bên cạnh phân biệt đối xử trực tiếp, cần xác định phân biệt đối xử gián tiếp, hàm ý các luật, quy định, hoặc thông lệ có mục đích ban đầu không phân biệt đối xử với một nhóm người nào đó, nhưng vô hình trung có tác động tiêu cực dẫn đến hệ quả phân biệt đối xử. Theo Điều 1 của CEDAW là “bất kỳ sự phân biệt, loại trừ hoặc hạn chế nào vì lý do giới tính dẫn đến hệ quả hoặc có mục đích làm tổn hại, hoặc vô hiệu hóa việc thừa nhận, thụ hưởng hoặc thực hiện quyền của phụ nữ...”.

[4] Trích theo: Rea Abada Chiongson, Rà soát các VBPL của Việt Nam trên cơ sở quyền và giới qua lăng kính CEDAW, Quỹ Phát triển phụ nữ LHQ (UNIFEM), 2009, trang 176. Có thể tải về từ: http://cedaw-seasia.org/vietnam_resources.html

[5] UNDP Vietnam (2017), Vietnam Gender Briefing Kit 2016 (Báo cáo tóm tắt tình hình giới giới ở Việt Nam 2016), Hà Nội, trang 7.

[6] Bari, Farzana (2005) Women’s Political Participation: Issues and Challenges (Sự tham chính của phụ nữ: Các vấn đề và thách thức), Division for the Advancement of Women (Ban Vĩ sự tiến bộ của phụ nữ, hiện nay nhập vào UN Women).

e. Các biện pháp đặc biệt tạm thời (biện pháp thúc đẩy BDG)

Để góp phần khắc phục khoảng cách giữa bình đẳng trong quy định pháp luật và bất bình đẳng trên thực tế, đảm bảo sự công bằng về giới, các biện pháp đặc biệt tạm thời thường cần phải được áp dụng để bù đắp cho những bất lợi về mặt lịch sử và xã hội đã ngăn cản phụ nữ và nam giới hoạt động trên một sân chơi như nhau.⁷ Điều 4 của CEDAW đã đưa ra nguyên tắc, những biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm mục tiêu thúc đẩy nhanh bình đẳng thực chất giữa nam và nữ sẽ không bị coi là phân biệt đối xử. Tính chất đặc biệt của các biện pháp chỉ được quy định riêng cho một giới để thúc đẩy bình đẳng trên thực tế; tính chất tạm thời chỉ được áp dụng trong những điều kiện nhất định, trong một thời hạn nhất định khi chưa đạt được mục tiêu bình đẳng về cơ hội và đối xử. Các quốc gia thành viên phải thường xuyên rà soát việc áp dụng và đánh giá hiệu quả của các biện pháp, đồng thời chấm dứt các biện pháp đó khi mục tiêu bình đẳng về cơ hội và đối xử đã đạt được.

3. CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ BDG TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ Ở VIỆT NAM

3.1. Chủ trương, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam

Văn kiện ở tầm cao nhất của Đảng đã trực tiếp đề cập khái quát việc xây dựng và thực hiện pháp luật, chính sách về BDG, cụ thể: Báo cáo chính trị tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng khẳng định chủ trương nhất quán đối với phụ nữ: “Phát huy truyền thống, tiềm năng, thế mạnh và tinh thần làm chủ, khát vọng vươn lên của các tầng lớp phụ nữ. Xây dựng người phụ nữ Việt Nam thời đại mới. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực nữ, đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững và hội nhập quốc tế”. Báo

cáo chính trị nhấn mạnh: “Hoàn thiện và thực hiện tốt luật pháp, chính sách liên quan đến phụ nữ, trẻ em và BDG”.

Các chủ trương của Đảng về công tác phụ nữ và BDG được thể hiện ở các văn bản như: Nghị quyết số 11- NQ/TW ngày 27/4/2007 của Bộ Chính trị về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; Kết luận số 55-KL/TW về việc tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị; Chỉ thị số 21- CT/TW ngày 20/01/2018 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về việc tiếp tục đẩy mạnh công tác phụ nữ trong tình hình mới, trên cơ sở tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW.

Nghị quyết số 11- NQ/TW đặt ra các chỉ tiêu cụ thể: tỷ lệ nữ tham gia các khóa đào tạo tại các trường lý luận chính trị, quản lý hành chính nhà nước từ 30% trở lên; đến năm 2020, cán bộ nữ tham gia cấp ủy đảng các cấp đạt từ 25% trở lên, nữ ĐBQH và HĐND các cấp từ 35% đến 40%, các cơ quan, đơn vị có tỷ lệ nữ từ 30% trở lên, nhất thiết có cán bộ lãnh đạo chủ chốt là nữ; cơ quan lãnh đạo cấp cao của Đảng, Quốc hội, Chính phủ có tỷ lệ nữ phù hợp với mục tiêu BDG.

Liên quan tới quy định về độ tuổi quy hoạch và bổ nhiệm, Nghị quyết số 11- NQ/TW của Bộ Chính trị yêu cầu: “Thực hiện nguyên tắc bình đẳng giữa nam và nữ về độ tuổi trong quy hoạch, đào tạo, đề bạt và bổ nhiệm”; Hướng dẫn số 15 - HD/BTCTW ngày 05/11/2012 của Ban Tổ chức Trung ương về công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo, quản lý theo tinh thần Nghị quyết số 42-NQ/TW ngày 30/11/2004 của Bộ Chính trị (khóa IX); Kết luận số 24-KL/TW ngày 05/6/2012 của Bộ Chính trị (khóa XI); Hướng dẫn số 06-HD/BTCTW ngày 24/02/2017 của Ban Tổ chức Trung ương điều chỉnh quy định độ tuổi quy

[7] UNDP Vietnam (2017), Vietnam Gender Briefing Kit 2016 (Báo cáo tóm tắt tình hình giới ở Việt Nam 2016), Hà Nội, trang 7.

hoạch đối với nữ ít hơn nam là 05 năm.

Chỉ thị số 36-CT/TW ngày 30/5/2014 của Bộ Chính trị đã đề ra mục tiêu phấn đấu đạt tỷ lệ cấp ủy viên nữ không dưới 15% và cần có cán bộ nữ trong ban thường vụ cấp ủy. Các Nghị quyết, Chỉ thị về công tác quy hoạch cán bộ, xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp; các hướng dẫn về đại hội đảng bộ các cấp trước các kỳ Đại hội⁸ đều có yêu cầu quan tâm đến công tác cán bộ nữ và đưa ra các chỉ tiêu về nữ tham gia cấp ủy, lãnh đạo/quản lý.

Công văn số 3294-CV/BTCTW ngày 26/7/2017 của Ban Tổ chức Trung ương hướng dẫn một số nội dung về công tác quy hoạch cán bộ nhiệm kỳ 2020-2025, 2021-2026 và các nhiệm kỳ tiếp theo, quy định: “Cán bộ nữ được kéo dài tuổi công tác theo quy định thì thời điểm tính độ tuổi như nam giới”. Tuy nhiên, quy định này chỉ được áp dụng đối với cán bộ nữ đang giữ chức danh lãnh đạo do Bộ Chính trị, Ban Bí thư quản lý và một số chức danh khác (Ủy viên Ủy ban Kiểm tra Trung ương, Ủy viên thường trực Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội).

3.2. Pháp luật trong nước về BĐG trong lĩnh vực chính trị

Đến nay (2021), hệ thống pháp luật Việt Nam đã tương đối đầy đủ, khá phù hợp với các nguyên tắc và các quy định của Công ước CEDAW. Các Luật không có sự phân biệt đối xử trực tiếp giữa nam giới và phụ nữ; nhiều Luật có quy định về BĐG giữa phụ nữ và nam giới trong lĩnh vực chính trị. BĐG trong lĩnh vực chính trị có các nhóm nội dung dưới đây:

a) Tổng quan về BĐG trong lĩnh vực chính trị

Luật BĐG năm 2006 (Điều 11) có tính chất nền tảng, quan trọng nhất, với những nội dung tổng quát về BĐG trong chính trị gồm: bình đẳng trong tham gia các quản lý nhà nước, tham gia hoạt động xã hội; tham gia xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng hoặc quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức; bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND; ứng cử vào cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp; đề bạt, bổ nhiệm vào cùng vị trí quản lý, lãnh đạo của cơ quan, tổ chức; các biện pháp thúc đẩy BĐG trong lĩnh vực chính trị.

Đồng thời, một số quy định khác của Luật BĐG năm 2006 cũng liên quan đến BĐG trong lĩnh vực chính trị; đó là các quy định nguyên tắc BĐG nói chung; trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức; BĐG trong xây dựng, sửa đổi, bổ sung VBQPPL.

b) Các chỉ tiêu về BĐG trong lĩnh vực chính trị

- Mục tiêu 1 của Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020 và 2021 – 2030 quy định các chỉ tiêu về BĐG trong lĩnh vực chính trị. Đối với giai đoạn 2011 – 2020, các chỉ tiêu này áp dụng cho các cơ quan Đảng, Quốc hội và Chính phủ; còn trong giai đoạn 2021 – 2030, các chỉ tiêu chỉ còn áp dụng cho các cơ quan quản lý Nhà nước, chính quyền địa phương các cấp.⁹

- Quyết định số 2282/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình “Tăng cường sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong các vị trí

[8] Hướng dẫn số 15-HD/BTCTW ngày 05/11/2012 của Ban Tổ chức Trung ương về công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo; Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018, Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) về tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược, đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ; Chỉ thị số 35-CT/TW, ngày 30/5/2019 của Bộ Chính trị về đại hội đảng bộ các cấp tiến tới Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; Hướng dẫn số 26-HD/BTCTW ngày 18/10/2019 của Ban Tổ chức Trung ương về một số nội dung Chỉ thị số 35-CT/TW của Bộ Chính trị về đại hội đảng bộ các cấp tiến tới Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng.

[9] Đến năm 2025 đạt 60% và đến năm 2030 đạt 75% các cơ quan quản lý nhà nước, chính quyền địa phương các cấp có lãnh đạo chủ chốt là nữ (Chỉ tiêu của Mục tiêu 1: Trong Lĩnh vực chính trị, Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021-2030)

lãnh đạo và quản lý ở các cấp hoạch định chính sách giai đoạn 2011 - 2030” đặt ra các Mục tiêu sau:

+ Đến năm 2025 đạt 60% và đến năm 2030 đạt 75% các cơ quan quản lý nhà nước, chính quyền địa phương các cấp có lãnh đạo chủ chốt là nữ. Đối với một số ngành, lĩnh vực đặc thù có tỷ lệ nữ cán bộ, công chức, viên chức, người lao động thấp hơn 30%, có thể điều chỉnh mục tiêu cho phù hợp với thực tiễn cơ quan, đơn vị.

+ Tỷ lệ cán bộ nữ trong diện quy hoạch các chức danh quản lý, lãnh đạo các cấp đạt ít nhất 40% vào năm 2025 và đạt 50% vào năm 2030.

+ Tỷ lệ cán bộ nữ trong diện quy hoạch các chức danh quản lý, lãnh đạo các cấp được đào tạo, tập huấn, nâng cao năng lực đạt 75% vào năm 2025 và đạt 90% vào năm 2030.

- Luật Thống kê năm 2015 được sửa đổi, bổ sung một số điều, kèm theo Phụ lục Danh mục chỉ tiêu thống kê quốc gia mới, trong đó có 4/13 chỉ tiêu trực tiếp về BDG trong lĩnh vực chính trị thể hiện trong Nhóm chỉ tiêu về lao động, việc làm và BDG.

c) BDG trong tổ chức, hoạt động của cơ quan Nhà nước

- Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND năm 2015 quy định biện pháp đặc biệt tạm thời, đảm bảo tỷ lệ 35% ứng cử viên là nữ trong tổng số người trong danh sách chính thức những người ứng cử ĐBQH, đại biểu Hội đồng nhân dân.

- Luật Tổ chức Quốc hội 2014 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2020), quy định Ủy ban Xã hội của Quốc hội chịu trách nhiệm về BDG như: thẩm tra các dự án luật, dự thảo nghị quyết, pháp lệnh được phân công; thẩm tra việc LGG trong các dự án, dự thảo trình Quốc hội hoặc UBTVQH; giám sát việc thực hiện chính sách,

pháp luật về BDG; trình dự án, dự thảo về các vấn đề thuộc thẩm quyền của Ủy ban, trong đó có các vấn đề về BDG.

- Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015 quy định, Quốc hội tại phiên họp toàn thể xem xét, thảo luận báo cáo hàng năm của Chính phủ về việc thực hiện các mục tiêu BDG.

- Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 tại Điều 5 quy định rõ, bảo đảm BDG là một trong những nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Chính phủ. Khoản 5, Điều 15 của Luật này còn quy định cụ thể trách nhiệm của Chính phủ phải bảo đảm phụ nữ và nam giới được trao quyền bình đẳng trong chính trị (và các lĩnh vực khác); trách nhiệm, quyền hạn của Chính phủ, các bộ ngành trong hướng dẫn và thực hiện chính sách, pháp luật về BDG.

d) BDG trong quản lý cán bộ, công chức, viên chức

- Luật Cán bộ, công chức tại Điều 5 quy định về các nguyên tắc quản lý cán bộ, công chức, trong đó có nguyên tắc “Thực hiện bình đẳng giới”. Điều 18 quy định không được “Phân biệt đối xử dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo dưới mọi hình thức”. Điều 53, khoản 6 quy định “Không thực hiện biệt phái công chức nữ đang mang thai hoặc nuôi con dưới 36 tháng tuổi”. Điều 59, Khoản 4 quy định “Không giải quyết thôi việc đối với công chức nữ đang mang thai hoặc nuôi con dưới 36 tháng tuổi, trừ trường hợp xin thôi việc theo nguyện vọng”.

- Luật Thi đua, khen thưởng, Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật thi đua, khen thưởng có một số quy định khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức nữ, tập thể có nhiều nữ.

- Bộ luật Lao động năm 2019 quy định độ tuổi về hưu của phụ nữ là 60, của nam giới là 62, rút

ngắn khoảng cách trong độ tuổi về hưu của phụ nữ và nam giới xuống còn 2 năm so với 5 năm theo Bộ luật Lao động năm 2012. Thể chế hóa chủ trương của Đảng về kéo dài tuổi công tác đối với cán bộ nữ, Chính phủ ban hành Nghị định số 53/2015/NĐ-CP ngày 29/5/2015 quy định về nghỉ hưu ở tuổi cao hơn đối với cán bộ, công chức quy định tại khoản 3 Điều 187 của Bộ luật Lao động, trong đó có đối tượng là cán bộ, công chức nữ; quy định cụ thể các chức danh nữ thứ trưởng và tương đương được kéo dài đến 60 tuổi đảm bảo đủ điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định.

e) BDG trong tham gia xây dựng chính sách, pháp luật

- Luật BDG tại Điều 20 quy định việc xây dựng, sửa đổi, bổ sung VBQPPL phải bảo đảm các nguyên tắc cơ bản về BDG; Điều 21 của Luật này quy định về lồng ghép vấn đề BDG trong xây dựng VBQPPL.

- Luật Ban hành VBQPPL 2015 quy định LGG trong VBQPPL là một trong những nguyên tắc xây dựng và ban hành VBQPPL. Luật này có nhiều điều khoản về trách nhiệm của các chủ thể khác nhau liên quan đến LGG, đánh giá tác động giới trong quy trình lập pháp như Ủy ban CVĐXH, các bộ ngành trung ương, HĐND và UBND các địa phương. Theo Điều 35 của

Luật, các cơ quan, tổ chức trung ương, cũng như ĐBQH trình dự án, dự thảo phải tiến hành đánh giá tác động của chính sách, trong đó có tác động giới (nếu có). Nhiều điều khoản khác quy định trách nhiệm của Bộ Tư pháp thẩm định việc LGG trong dự thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết, nghị định, thông tư. Ủy ban CVĐXH có trách nhiệm thẩm tra việc LGG trong dự thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết. Còn HĐND và UBND cấp tỉnh phải tiến hành đánh giá tác động giới (nếu có) đối với dự thảo nghị quyết của HĐND hoặc dự thảo quyết định của UBND.

Luật BDG khẳng định sự tham gia của Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam trong xây dựng chính sách, pháp luật (Điều 29); vai trò của Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam trong việc thực hiện phản biện xã hội đối với chính sách, pháp luật về BDG (Điều 30). Bên cạnh đó, Nghị định số 48/2009/NĐ-CP quy định trách nhiệm của cơ quan chủ trì soạn thảo VBQPPL bảo đảm sự tham gia của cơ quan quản lý nhà nước về BDG và Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam trong quá trình soạn thảo VBQPPL; báo cáo giải trình tiếp thu ý kiến của Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam về chính sách, pháp luật về BDG. Nghị định số 56/2012/NĐ-CP quy định trách nhiệm của bộ, ngành, UBND các cấp trong việc đảm bảo cho Hội LHPN các cấp tham gia quản lý nhà nước.



Ảnh: Tineke D'haese

4. THỰC HIỆN BĐG TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ: THỰC TRẠNG VÀ NGUYÊN NHÂN

4.1. Tình hình thực hiện BĐG trong lĩnh vực chính trị

a) Kết quả đạt được

Gần 15 năm thực hiện Luật BĐG, đánh giá một cách khái quát, Việt Nam đã đạt được tiến bộ so với trước, có những kết quả nhất định về BĐG trong lĩnh vực chính trị, trong đó có sự tham gia của phụ nữ trong các cơ quan Đảng, Quốc hội, Chính phủ, HĐND, UBND các cấp.

Trong bầu các chức danh lãnh đạo cao nhất của Đảng, Nhà nước

Trong nhiều nhiệm kỳ, Việt Nam luôn có nữ Phó Chủ tịch nước; lần đầu tiên trong nhiệm kỳ 2016-2021, Việt Nam có 3 Ủy viên Bộ Chính trị là phụ nữ; trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIV, có Chủ tịch Quốc hội, Phó Chủ tịch Quốc hội là nữ. Ở nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, có 01 Ủy viên BCT - Bí thư Trung ương Đảng, 01 Bí thư Trung ương Đảng, 01 Phó Chủ tịch nước, 11 Ủy viên Trung ương Đảng (trong đó có 05 Bí thư tỉnh ủy).

Trong bầu cử đại biểu dân cử

Kết quả bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND nhiệm kỳ 2021 – 2026 cho thấy, các chỉ số về sự tham gia của phụ nữ vào chính trị đều được cải thiện hơn so với các nhiệm kỳ trước.¹⁰ Sau hội nghị hiệp thương 3, có 393/866 ứng cử viên nữ trong danh sách ứng cử chính thức, đạt tỷ lệ 45,38% - cao nhất trong nhiều khóa Quốc hội. Tỷ lệ nữ ĐBQH nhiệm kỳ 2021 - 2026 đạt

Nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, 35 tỉnh, thành phố có số nữ ĐBQH đạt tỷ lệ 30% trở lên, cao hơn nhiệm kỳ khóa XIV có 24 tỉnh, thành; Tuyên Quang là tỉnh dẫn đầu toàn quốc với tỷ lệ nữ ĐBQH là 66,67%. Tỷ lệ nữ đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021 - 2026 đều cao hơn so với nhiệm kỳ 2016 - 2021 với tỷ lệ cấp tỉnh, huyện, xã lần lượt là 29% (cao hơn 2,44%); 29,20% (cao hơn 1,58%); 28,98% (cao hơn 2,39%). 26 tỉnh, thành phố có tỷ lệ nữ đại biểu HĐND từ 30% trở lên, cao nhất là Bắc Kạn với 50%.

30,26%, cao nhất kể từ Quốc hội khóa VI và là lần thứ hai trong 15 khóa Quốc hội đạt trên 30% (Quốc hội khóa V có 32,31% đại biểu nữ).¹¹

Trong bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo cơ quan hành chính Nhà nước

Chủ trương của Đảng về kéo dài tuổi làm việc đối với cán bộ nữ thứ trưởng và tương đương trở lên đã góp phần tăng tỷ lệ cán bộ nữ lãnh đạo, quản lý¹²; đảm bảo nguyên tắc bình đẳng giữa nam và nữ về độ tuổi trong quy hoạch, đào tạo, đề bạt, bổ nhiệm. Trên thực tế, các cán bộ nữ được kéo dài độ tuổi công tác đã phát huy tốt năng lực, nhiều người có tư duy đổi mới, có khả năng hoạch định đường lối, chính sách và lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện.¹³ Theo khảo sát năm 2020 của UNFPA, việc bổ nhiệm phụ nữ vào các vị trí lãnh đạo, quản lý là ưu tiên hàng đầu của các nỗ lực BĐG ở các bộ, ngành; còn ở địa phương, theo ý kiến của người được hỏi, sự tham gia của phụ nữ vào các vị trí quản lý nhà nước là lĩnh vực quan trọng đạt tiến bộ nhiều thứ hai.¹⁴ Tính đến hết Quý II năm 2021, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có tỷ lệ lãnh đạo chủ chốt là nữ đạt 45%, tăng hơn so

[10] UN Women, Country Gender Equality Profile Vietnam 2021 (Hồ sơ BĐG quốc gia của Việt Nam 2021), Hà Nội, 2021, trang 156-161.

[11] Đảng đoàn Hội LHPN Việt Nam, Báo cáo số 203-BC/ĐĐ ngày 14/7/2021 về kết quả trúng cử của nữ ĐBQH khóa XV, nữ đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021-2026 và kết quả tham gia công tác bầu cử của Hội LHPN Việt Nam.

[12] Tỷ lệ cán bộ lãnh đạo nữ diện Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư quản lý công tác tại địa phương tăng 2 lần trong 3 nhiệm kỳ qua, từ 10% lên 20%; tỷ lệ cán bộ lãnh đạo nữ công tác ở các ban, bộ, ngành là 13,03% (Báo cáo Tổng kết 20 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 3, khóa VIII).

[13] Lê Thị Thu Hằng, Một số giải pháp góp phần xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ nữ lãnh đạo, quản lý trong giai đoạn hiện nay, Hội thảo tham vấn cho dự thảo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021 – 2030, Hà Nội, 2021.

[14] UNFPA, Báo cáo rà soát độc lập 10 năm thực hiện Luật Bình đẳng giới, Hà Nội, 2021.

với đầu nhiệm kỳ 2016 - 2021 là 40%; tỷ lệ UBND các cấp có lãnh đạo chủ chốt là nữ các cấp tỉnh là 37,70% (tăng hơn so với đầu nhiệm kỳ 2016 - 2021 là 25,39%), cấp huyện 31,77% và cấp xã 24,94%.¹⁵

Trong tham gia xây dựng, thực hiện chính sách, pháp luật

Về sự tham gia thực chất của phụ nữ vào quá trình hoạch định, thực thi và giám sát chính sách, dựa trên biên bản các phiên họp của Quốc hội khóa XIII, có tác giả nhận định, chất lượng phát biểu, chất vấn của nữ ĐBQH không thua kém các ĐBQH nam giới.¹⁶ Điều này cũng phù hợp với kết quả nghiên cứu “Niềm tin và sự lựa chọn của công chúng” do tổ chức Oxfam tại Việt Nam thực hiện năm 2015, có 98,7% công chức nữ và 95,6% công chức nam cho biết họ có niềm tin là nữ giới có thể làm lãnh

đạo giỏi. Theo một nghiên cứu khảo sát ý kiến của ĐBQH khóa XIV, về tổng thể, hầu như không có sự khác biệt giữa nữ ĐBQH và ĐBQH nam giới về mối quan tâm, thời gian hoạt động trong các lĩnh vực, tần suất nêu ý kiến tại các diễn đàn.¹⁷ Như vậy, ở phạm vi tổng quát, bản thân những người trực tiếp tham gia vào hoạt động chính trị đánh giá khá tích cực về điều kiện tham gia, cũng như mức độ tham gia của mình.

Việc tham vấn ý kiến phụ nữ trong xây dựng văn bản pháp luật được chú trọng hơn trước. Vào thời điểm năm 2017, đã có 28 bộ, ngành ký chương trình phối hợp với Hội LHPN Việt Nam, 61/63 tỉnh, thành¹⁸ ban hành Quy chế phối hợp giữa UBND tỉnh và Hội LHPN. Hội LHPN Việt Nam đã phát huy vai trò đại diện của phụ nữ trong các ban soạn thảo, tổ biên tập, đóng góp xây dựng luật pháp, chính sách.

Kết quả tổng hợp phiếu hỏi của chúng tôi ở 21 tỉnh/thành cho thấy, đa số, khoảng 77% người được hỏi cho biết, sự tham gia của phụ nữ trong các cấp ủy Đảng, cơ quan dân cử, cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương là thuận lợi và rất thuận lợi. Cụ thể, có 20,7% trả lời rất thuận lợi; trả lời thuận lợi có 56,2%; 19% đánh giá sự tham gia của phụ nữ ở mức bình thường; và 5,1% cho rằng phụ nữ gặp khó khăn trong tham gia vào các cơ quan Đảng, nhà nước ở địa phương.

Trong 10 năm (2007 – 2017), đã có 63 luật, 03 pháp lệnh và 03 nghị quyết được Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua có ý kiến phản biện của Hội LHPN Việt Nam.¹⁹

b) Hạn chế

Mặc dù có cải thiện hơn so với trước, nhưng các nguồn thông tin đều cho thấy, sự tham gia của phụ nữ trong chính trị vẫn chưa cao, chưa đạt mục tiêu đề ra và thiếu bền vững.

Hạn chế trong sự tham chính nói chung

Tỷ lệ phụ nữ tham gia chính trị còn thấp. Điển

[15] Ủy ban Xã hội của Quốc hội, Báo cáo số 250/BC-UBXH15 thẩm tra Báo cáo của Chính phủ về việc thực hiện mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới 6 tháng đầu năm 2021, Hà Nội, 2021.

[16] UNDP Vietnam, Women Delegates in the Viet Nam National Assembly: from participation to representation (Nữ ĐBQH Việt Nam: Từ tham gia đến đại diện), Hanoi, 2014.

[17] UNDP, Vai trò của nữ đại biểu dân cử trong sự phát triển của Việt Nam giai đoạn 2016 – 2021, Hà Nội, 2/2021.

[18] Đến tháng 8/2017 còn 2 tỉnh/thành chưa ký là Hải Dương, Thanh Hoá.

[19] Ban Chỉ đạo Đề án Tổng kết Nghị quyết 11, Báo cáo số 24-BC/BCHTW Tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa X về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, 2017.

hình nhất cả 3 chỉ tiêu thuộc Mục tiêu 1 của Chiến lược Quốc gia về BĐG giai đoạn 2011 – 2020 đều không đạt (Mục tiêu 1: Tăng cường sự tham gia của phụ nữ vào các vị trí lãnh đạo, quản lý nhằm từng bước giảm dần

khoảng cách giới trong lĩnh vực chính trị). Hầu hết các chỉ tiêu liên quan đến các cơ quan Đảng, Chính phủ, UBND các cấp chỉ ở mức rất thấp, với tỷ lệ bằng trên dưới một nửa so với yêu cầu.

Bảng 1: Tổng hợp kết quả thực hiện các Chỉ tiêu thuộc Mục tiêu 1²⁰

Yêu cầu của các chỉ tiêu		Kết quả thực hiện
Chỉ tiêu 1: Tỷ lệ nữ các cấp ủy Đảng nhiệm kỳ 2016 – 2020 từ 25% trở lên; tỷ lệ nữ ĐBQH, ĐB HĐND các cấp nhiệm kỳ 2011 – 2015 từ 30% trở lên và nhiệm kỳ 2016 – 2020 đạt trên 35%.		
BCH TW Đảng		10.0%
Các Đảng bộ trực thuộc TW		13,3%
Cấp huyện		14,3%
Cấp cơ sở		19,07%
Tỉ lệ nữ ĐBQH		27,31%
Tỉ lệ nữ đại biểu HĐND cấp tỉnh		26,54%
Tỉ lệ nữ đại biểu HĐND cấp huyện		27,85%
Tỉ lệ nữ đại biểu HĐND cấp xã		26,59%
Chỉ tiêu 2: Năm 2015 đạt 80%, năm 2020 đạt trên 95% bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND các cấp có lãnh đạo chủ chốt là nữ		
Bộ và các cơ quan ngang bộ		47,0%
UBND cấp tỉnh (2019)		32, 1%
UBND cấp huyện		32, 6%
UBND cấp xã		21,9%
Chỉ tiêu 3: 2015 đạt 70% và 2020 đạt 100% cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính tri-xã hội có lãnh đạo chủ chốt nữ nếu ở cơ quan, tổ chức có tỷ lệ 30% trở lên nữ cán bộ, công chức, viên chức, người lao động		
Bộ, ngành		44,5%
Cấp tỉnh		44,5%
Cấp huyện		53,7%
Cấp xã		35,6%

[20] Tổng hợp từ các báo cáo chính thức của Hội đồng bầu cử quốc gia về kết quả bầu cử; các báo cáo của Chính phủ về tình hình thực hiện Luật BĐG.

Hạn chế trong bầu cử đại biểu dân cử

Kết quả bầu cử đại biểu dân cử có sự khác nhau giữa các vùng miền, địa phương. Có những tỉnh/thành phố đạt kết quả tốt qua các nhiệm kỳ trong việc giới thiệu nữ tham gia, nhưng có những tỉnh/thành phố không đạt. Qua các nhiệm kỳ, tỷ lệ nữ ĐBQH và nữ đại biểu HĐND vẫn còn khá xa so với mục tiêu 35%; cụ thể, trong các khóa XII, XIII, XIV, tỷ lệ này chỉ vào khoảng trên dưới 25%. Đáng lưu ý, trong cuộc bầu cử năm 2016, có 23 tỉnh không đạt tỷ lệ nữ ứng cử viên trong danh sách hiệp thương cuối cùng của bầu cử ĐBQH; tỷ lệ ứng viên nữ trúng cử thấp hơn nhiều so với ứng viên nam – 39,2% của nữ ứng viên so với 68,4% nam ứng viên. Rất ít tỉnh đạt được chỉ tiêu này. Sang kỳ bầu cử 2021, tỷ lệ trúng cử của nữ ứng cử viên thấp hơn đáng kể so với nam ứng cử viên, lần lượt là 38,42% ở nữ và 73,57% ở nam giới.²¹ Đối với các đại biểu nữ cơ cấu, ở vị trí công việc thấp, ít có cơ hội và điều kiện tiếp cận thông tin tầm vĩ mô, kinh nghiệm hoạt động chưa nhiều nên tiếng nói ảnh hưởng của nhiều nữ đại biểu trẻ tuổi bị hạn chế. Không phải ngẫu nhiên, chỉ có 9/47 nữ đại biểu trẻ khóa XII tái cử khóa XIII, 12/43 nữ đại biểu trẻ khóa XIII tái cử khóa XIV.²²

Hạn chế trong các chức danh lãnh đạo các cơ quan Nhà nước

Trong nhiều năm, tỷ lệ phụ nữ giữ các chức danh lãnh đạo ở các cơ quan Nhà nước chỉ ở mức thấp. Liên tục qua các nhiệm kỳ từ 1992 - 1997 đến nhiệm kỳ 2021-2026, nữ bộ trưởng chỉ có 1-3 người. Hoặc trong nhiệm kỳ 2011-2016, tỷ lệ phụ nữ là Chủ tịch HĐND chỉ có 1,56% ở cấp tỉnh cho đến 4,09% ở cấp xã.²³ Tỷ lệ nữ bộ trưởng, thứ trưởng, vụ trưởng, vụ phó ở các bộ,

ngành chỉ chiếm 2% đến 19% trong nhiệm kỳ 2011 – 2016²⁴; 27/63 tỉnh, thành phố không có nữ đảm nhiệm 1 trong 6 chức danh chủ chốt cấp tỉnh.²⁵ Trong đó, phụ nữ thường giữ vị trí lãnh đạo ở các cơ quan, đơn vị phụ trách các lĩnh vực “mềm” như lao động – việc làm, xã hội, y tế, BDG; còn nam giới làm lãnh đạo ở các cơ quan, đơn vị phụ trách các lĩnh vực như quốc phòng, an ninh, ngoại giao, tài chính, kinh tế, tư pháp v.v... Chẳng hạn, ở Quốc hội khóa XIV, trong Ủy ban Quốc phòng và an ninh phụ nữ chỉ có 3/40 thành viên, chiếm 7,5%; Ủy ban Kinh tế có 4/41 thành viên là nữ, chiếm 9,8%; Ủy ban Tài chính – ngân sách có 7/43 thành viên nữ, chiếm 16,3%.²⁶

4.2. Nguyên nhân của hạn chế

Những điểm hạn chế liên quan đến BDG trong lĩnh vực chính trị có nhiều nguyên nhân. Mục này nêu khái quát một số nguyên nhân liên quan đến những điểm bất cập trong khuôn khổ chính sách, pháp luật về lĩnh vực này.

Nguyên nhân trong khuôn khổ chính sách, pháp luật nói chung

Nhiều chính sách, quy định pháp luật còn mang tính trung lập về giới, chưa tính đến sự khác biệt giới để được thiết kế phù hợp như chính sách bổ nhiệm, luân chuyển.

Khuôn khổ pháp luật còn thiếu những nội dung như: cơ chế quy trách nhiệm, khen thưởng và kỷ luật trong việc thực hiện chính sách BDG đối với các cơ quan cũng như trách nhiệm của người đứng đầu. Một số nội dung còn mang tính chung chung, chưa cụ thể khiến cho việc triển khai thực hiện không đồng nhất; còn thiếu thống

[21] Hội đồng bầu cử quốc gia, Báo cáo số 783/BC-HĐBCQG Về kết quả bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và đại biểu HĐND nhiệm kỳ 2021-2026, Hà Nội, 2021.

[22] Số liệu từ các cuộc bầu cử năm 2011 và 2016.

[23] UNDP Vietnam, Women Delegates in the Viet Nam National Assembly: from participation to representation (Nữ ĐBQH: Từ tham gia đến đại diện), Hà Nội, 2014.

[24] UNDP Vietnam, Women's Representation in Leadership in Vietnam (Đại diện của phụ nữ trong lãnh đạo ở Việt Nam), Hanoi, 2013.

[25] Báo cáo việc thực hiện mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới năm 2015 và giai đoạn 2011-2015 (BC số 76/BC-CP ngày 15/3/2016).

[26] Theo danh sách thành viên của các Ủy ban của Quốc hội trên Cổng thông tin điện tử của Quốc hội, <http://quochoi.vn/Pages/default.aspx>

nhất giữa một số văn bản, các quy định được ban hành. Một số chính sách, quy định chưa rõ ràng, ví dụ liên quan đến công tác quy hoạch v.v... (Xem cụ thể tại Phần III của báo cáo).

Nguyên nhân trong xây dựng, giới thiệu nguồn cán bộ nữ

Qua nhiều năm, Việt Nam chưa có kế hoạch quốc gia dài hạn về bồi dưỡng, phát triển nguồn nữ lãnh đạo thông qua các cơ sở đào tạo như Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh và các chương trình đào tạo chính thức, không chính thức khác.²⁷ Tỷ lệ nữ tham gia đào tạo tại các trường lý luận chính trị, quản lý hành chính nhà nước chưa đạt tỷ lệ từ 30% trở lên theo Nghị quyết đề ra.²⁸

HỘP 1: Ý KIẾN VỀ TẠO NGUỒN CÁN BỘ NỮ

“Hiện nay tại các bộ, ngành và địa phương hầu như chưa có chính sách riêng đủ mạnh để hỗ trợ khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức tham gia đào tạo bồi dưỡng, cũng như việc luân chuyển, điều động cán bộ nữ. Việc phát hiện và giới thiệu nguồn cán bộ nữ chưa được triển khai hiệu quả, chưa mang tính chiến lược mà phụ thuộc vào vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu của cơ quan đơn vị là chính”.

“Việc đào tạo, bồi dưỡng, chuẩn bị đội ngũ chưa bài bản dẫn đến tỷ lệ phụ nữ giữ các chức danh lãnh đạo, quản lý chưa cao; thực hiện chưa tốt việc xây dựng đội ngũ với chiến lược lâu dài vì sự tiến bộ của phụ nữ, ví dụ như cần nữ bí thư nhưng không tìm nguồn từ sớm để quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, đưa vào vị trí nhất định để phụ nữ được trải qua rèn luyện thực tiễn”.

“Mục tiêu về cán bộ nữ chủ chốt được nêu ra, nhưng không có văn bản cụ thể trong chỉ đạo thì hết nhiệm kỳ này vẫn không thực hiện được. Thiếu quy hoạch nên không phát hiện nguồn và xây dựng nguồn, cách quy hoạch có theo văn bản nhưng không dài hơi”.

“Quy hoạch cán bộ bị vướng về độ tuổi, một số trường hợp không đảm bảo sự bình đẳng; ví dụ nam sinh năm 1961 vẫn được tiếp tục tái cử còn nữ sinh năm 1963 thì phải theo văn bản quy định (tháng 7/1963), cho nên cần phải nghiêm túc và bình đẳng trong thực hiện”.

(Trả lời phỏng vấn sâu trong khuôn khổ nghiên cứu này).

[27] Dự án VIE-96-011, Ủy ban quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam, Phân tích tình hình và đề xuất chính sách nhằm tăng cường tiến bộ của phụ nữ và bình đẳng giới ở Việt Nam, Hà Nội, 2004, trang 55; Ý kiến từ các cuộc phỏng vấn sâu ĐBQH các khóa, đại diện các cơ quan, tổ chức trung ương thuộc nghiên cứu này, Hà Nội, 2021.

[28] Ban Chỉ đạo Đề án Tổng kết Nghị quyết 11, Báo cáo số 24-BC/BCHTW Tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa X về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, 2017.

Nguyên nhân trong quy trình bầu cử

Trong quy trình bầu cử, những yếu tố cản trở cơ hội trúng cử của nữ ứng cử viên gồm có: thành phần của các cơ quan phụ trách bầu cử chưa cân đối về giới; nữ ứng cử viên phải gánh nhiều cơ cấu, nhiều nữ ứng cử viên ở khối địa phương, việc sắp xếp các ứng cử viên ở một số đơn vị bầu cử chưa hợp lý.

Trước hết, tỷ lệ thành viên nữ thấp, nam giới chiếm đa số trong các cơ quan phụ trách bầu cử từ trung ương đến địa phương. Họ có thể mang theo những định kiến giới, khuôn mẫu giới về vai trò, vị thế, năng lực của phụ nữ và nam giới vào quá trình này, ảnh hưởng tới việc lựa chọn người ứng cử ĐBQH, đại biểu HĐND.²⁹ Một số nghiên cứu trên thế giới cho thấy, **tỷ lệ nam**

giới chiếm đa số trong các cơ quan phụ trách bầu cử đã ảnh hưởng đến sự tham gia của phụ nữ trong quy trình bầu cử.³⁰

Bên cạnh đó, việc kết hợp nhiều cơ cấu có những tác động tiêu cực đến việc lựa chọn nữ ứng cử viên. Các nghiên cứu khác nhau chỉ ra rằng do phải chọn ra ứng cử viên nữ đáp ứng một loạt các tiêu chí như độ tuổi, dân tộc, ngoài Đảng và các tiêu chí khác ngoài tiêu chí giới tính, cho nên khó giới thiệu những đại diện nữ tiêu biểu, làm cho nữ ứng cử viên khó có khả năng trúng cử hơn.³¹ Hơn nữa, với 3 vòng hiệp thương trước bầu cử, đòi hỏi phải có một số lượng lớn nữ ứng cử viên tham gia ứng cử để có được tỷ lệ nữ ứng cử viên cho vòng 3 ít nhất là 35%.

HỘP 2: CƠ CẤU TRONG BẦU CỬ ĐBQH KHÓA XV

Việc kết hợp thêm cơ cấu làm tỷ lệ trúng cử giảm ở cả nhóm nam (49,6% so với 81,8%) và nữ (28,5% so với 49,5%). Tỷ lệ kết hợp ít nhất 1 cơ cấu của nữ ứng cử viên cao hơn con số tương đương ở nam giới: 52,5% so với 25,6%, tuy nhiên tỷ lệ trúng cử ở nhóm kết hợp cơ cấu của nam lại gần gấp đôi nữ (49,6% so với 28,5%). Về cơ bản, tỷ lệ nữ và nam ứng cử viên kết hợp 01 cơ cấu không quá khác biệt (nam 44,39%, nữ 55,61%). Tuy nhiên, sang đến kết hợp 2 cơ cấu và 3 cơ cấu thì tỷ lệ này có sự khác biệt rõ ràng, đặc biệt là 3 cơ cấu (kết hợp 2 cơ cấu: nam 22,35%, nữ 77,65%; kết hợp 3 cơ cấu: nam 15%, nữ 85%).³²

Như vậy, vừa phải đáp ứng số lượng, vừa đảm bảo yêu cầu về cơ cấu, cho nên nhiều ứng cử viên nữ trong danh sách chính thức cuối cùng dường như được đưa vào cho đủ. Do đó, nhiều nữ ứng cử chỉ là lãnh đạo phòng, ban của tổ

chức Đảng, chính quyền, bệnh viện, lãnh đạo, giáo viên trường trung học phổ thông, lãnh đạo các tổ chức, đoàn thể, thậm chí không giữ chức vụ nào. **Trong khi thông tin về ứng cử viên rất ít ỏi, cử tri hầu như chọn bầu cho những người**

[29] Trả lời phỏng vấn sâu của đại diện một số cơ quan ở trung ương, một số ý kiến tại hội thảo tham vấn trong khuôn khổ nghiên cứu này, Hà Nội, tháng 7 và 12/2021.

[30] UN, Women and Elections: Guide to promoting the participation of women in elections (Phụ nữ và bầu cử: Hướng dẫn thúc đẩy sự tham gia của phụ nữ trong bầu cử), trang 65-71. Có thể tải về từ:

<https://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/publication/WomenAndElections.pdf>

[31] Đảng đoàn Hội LHPN Việt Nam, Báo cáo số 203-BC/ĐĐ Kết quả trúng cử của nữ ĐBQH, nữ đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021-2026 và kết quả tham gia công tác bầu cử của Hội LHPN Việt Nam, Hà Nội, 7/2021; ý kiến của những người tham gia phỏng vấn sâu thuộc nghiên cứu này, Hà Nội, 2021.

[32] Hoàng Thu Hà & Đỗ Minh Thúy, Cơ hội trúng cử của nữ ứng cử viên - Phân tích từ kết quả bầu cử Quốc hội khóa XV, <http://hoilhpn.org.vn/web/guest/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/co-hoi-trung-cu-cua-nu-ung-cu-vien-phan-tich-tu-ket-qua-bau-cu-quoc-hoi-khoa-xv-40073-6601.html>.

chức vụ cao, nhiều năm kinh nghiệm, cho nên các nữ ứng cử viên đó thường không trúng cử.

Chẳng hạn, có đến 205/338 nữ ứng cử viên đại biểu Quốc hội khóa XIV không trúng cử.

Đồng thời, nhiều đơn vị bầu cử sắp xếp danh sách nam, nữ ứng cử không ngang nhau về trình độ, vị thế công tác nên nữ thường không trúng cử.

54/184 (29,34%) đơn vị bầu cử ĐBQH khóa XIV

sắp xếp nữ có trình độ và vị thế công việc thấp hơn nam nên nhiều đại biểu không trúng cử.

Hầu hết các đơn vị bầu cử đều chỉ trúng cử 01 nữ đại biểu, kể cả số đơn vị bầu cử có 2, 3 nữ ứng cử viên. Cũng do nguyên nhân này mà trong cuộc bầu cử ĐBQH năm 2021, 2 tỉnh/thành phố mặc dù có tỷ lệ ứng cử viên nữ trên 35%, nhưng không có nữ ứng cử viên nào trúng cử. Tình trạng nêu trên cũng được phát hiện trong bầu cử đại biểu HĐND các cấp.

Trách nhiệm của người đứng đầu

Những người trả lời phỏng vấn sâu và kết quả tổng hợp phiếu điều tra xã hội học của nghiên cứu này đều cho thấy, thái độ, trách nhiệm, sự quan tâm chỉ đạo, định hướng của lãnh đạo, người đứng đầu cơ quan, ban ngành là một trong ba yếu tố ảnh hưởng nhiều nhất đối với việc thực hiện BDG trong lĩnh vực chính trị ở tỉnh/thành của họ (xem thêm tổng hợp kết quả trả lời phiếu hỏi ở phần Phụ lục).

Định kiến giới, khuôn mẫu giới

Tình trạng định kiến giới, khuôn mẫu giới, phân biệt đối xử với phụ nữ vẫn còn tồn tại trong lĩnh vực chính trị. Nhận xét về Việt Nam, Ủy ban Công ước CEDAW cho rằng: “Nền văn hoá mang đậm tính gia trưởng và việc đề cao vai trò truyền thống của nam giới và phụ nữ là những trở ngại đối với việc thực hiện đầy đủ CEDAW”.³³ Theo quan niệm

thông thường, vai trò của phụ nữ là trong gia đình, còn công việc xã hội thuộc về nam giới và cho rằng sự phân công lao động này phản ánh đúng khả năng của nam và nữ.³⁴ Báo cáo “Niềm tin và sự lựa chọn của công chúng” của Tổ chức Oxfam phát hành năm 2015 cũng cho thấy chỉ 50% số người được hỏi sẵn sàng lựa chọn ứng cử viên nữ vào các vị trí lãnh đạo nếu có ứng cử viên nam cũng có khả năng tương đương. Công chúng cho rằng, nữ giới làm lãnh đạo chỉ là gánh thêm trách nhiệm, bởi vai trò chính của họ là lo cho gia đình sẽ là những rào cản cho họ trong việc thực hiện vai trò phụ là tham gia làm lãnh đạo trong hệ thống chính trị. Chính vì vậy, phụ nữ ít có cơ hội tham gia đời sống chính trị; thiếu tự tin khi tham gia vào hoạt động chính trị như bầu cử, ít thể hiện ý kiến của mình; ít tham gia trong những lĩnh vực theo truyền thống được coi là của nam giới như kinh tế, cơ sở hạ tầng, quốc phòng, tư pháp.

Đồng thời, cử tri có tâm lý thích lựa chọn ứng cử viên nam hơn là nữ. Do định kiến về năng lực, trình độ của phụ nữ, không muốn phụ nữ tham gia công tác xã hội - chính trị, nhiều cử tri không tin các nữ ứng cử viên có thể trở thành đại diện tốt cho mình. Ứng cử viên nam có gia đình có xu hướng được bầu hơn so với ứng cử viên nữ có gia đình (có thể cử tri nghĩ nữ ứng cử viên không đảm việc nhà; hoặc phụ nữ bận việc nhà thì không còn nhiều thời gian để lo việc nước).³⁵ Thiếu đi sự ủng hộ của cả cử tri nam và nữ, các nữ ứng cử viên do đó ít cơ hội trúng cử hơn nam giới.

Kết quả điều tra của nghiên cứu “Niềm tin và sự lựa chọn của công chúng” do Oxfam thực hiện năm 2015 cũng cho thấy **định kiến giới trong vấn đề nữ giới tham gia lãnh đạo tồn tại và có ảnh hưởng lớn nhất đến nhóm cán**

[33] Trích theo: Rea Abada Chiongson, Rà soát các VBPL của Việt Nam trên cơ sở quyền và giới qua lăng kính CEDAW, Quỹ Phát triển phụ nữ LHQ (UNIFEM), 2009. Có thể tải về từ: http://cedaw-seasia.org/vietnam_resources.html

[34] Xem cụ thể hơn về định kiến giới, khuôn mẫu giới nói chung và trên báo chí nói riêng đối với lãnh đạo nữ trong báo cáo: Vũ Tiến Hồng Dương Trọng Huế Barbara Barnett Tien-Tsung Lee, Báo chí và định kiến giới đối với lãnh đạo nữ, Oxfam, 2021.

[35] UNDP, Vai trò của nữ đại biểu dân cử trong sự phát triển của Việt Nam giai đoạn 2016 – 2021, Hà Nội, 2/2021; Vũ Tiến Hồng Dương Trọng Huế Barbara Barnett Tien-Tsung Lee, Báo chí và định kiến giới đối với lãnh đạo nữ, Oxfam, 2021.

bộ, công chức vốn được cho là cấp tiến. Kết quả phân tích hồi quy cho thấy nhóm cán bộ, công chức (cả nam và nữ) chính là nhóm ít lựa chọn ứng cử viên nữ nhất. 66% số cán bộ, công chức được hỏi cho biết họ sẽ lựa chọn ứng cử viên nam. Trong đó tỷ lệ này là 55% trong số những người thuộc các ngành nghề khác. Nhóm cán bộ, công chức cũng là nhóm có trình độ giáo dục cao nhất với 80% có trình độ đại học hoặc trên đại học. Điều này gây ra những tác động nhất định bởi đây cũng chính là nhóm tham gia nhiều nhất vào quá trình ra quyết định giới thiệu, bổ nhiệm các vị trí lãnh đạo trong hệ thống chính trị và vì vậy, ảnh hưởng lớn đến việc nữ giới có thể tham gia vào các vị trí này.

Ngay bản thân ĐBQH cũng có ý kiến mang tính khuôn mẫu giới khi đánh giá về đồng nghiệp. Trong một cuộc khảo sát năm 2020, khi được hỏi

về thể mạnh của nữ ĐBQH và nam ĐBQH, cả nam đại biểu và nữ đại biểu đều nhận định, nữ ĐBQH thực hiện nhiệm vụ tốt hơn trong các lĩnh vực giáo dục, y tế (84,6% người được hỏi), lao động – việc làm (69,3% số người được hỏi); trong khi đối với các lĩnh vực khác, tỷ lệ này là rất thấp, chỉ trên dưới 20%, đặc biệt là chỉ 4/220 người (1,7%) cho rằng, nữ ĐBQH hoạt động tốt hơn trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh.³⁶ Trong cuộc khảo sát đó, 69,7% nam ĐBQH và 48,7% nữ ĐBQH cho rằng tỉ lệ nữ ĐBQH (hơn 26%) là phù hợp.³⁷ Kết quả khảo sát này phần nào phản ánh quan niệm mang tính khuôn mẫu giới rằng, phụ nữ chỉ cần có tỷ lệ như vậy trong Quốc hội là đã phù hợp, mà không hướng tới tăng cường hơn nữa sự tham gia của phụ nữ trong cơ quan lập pháp quốc gia.

[36] UNDP, Vai trò của nữ đại biểu dân cử trong sự phát triển của Việt Nam giai đoạn 2016 – 2021, Hà Nội, 2/2021.

[37] UNDP, Vai trò của nữ đại biểu dân cử trong sự phát triển của Việt Nam giai đoạn 2016 – 2021, Hà Nội, 2/2021.

03

**ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH,
PHÁP LUẬT VỀ
BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG
LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ**

Đối chiếu với BĐG trong lĩnh vực chính trị, báo cáo này sẽ phân tích các chính sách, quy định của pháp luật có thực sự nhằm giải quyết các vấn đề bất cập, vướng mắc, cản trở BĐG trong lĩnh vực chính trị hay không.

1. XÁC ĐỊNH CÁC TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ BĐG

Đánh giá chính sách, pháp luật về BĐG dựa trên các yêu cầu của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Theo đó, cơ quan trình dự án luật, cơ quan soạn thảo, cơ quan thẩm định, cơ quan thẩm tra, ĐBQH đều phải đánh giá chính sách trong các dự án luật theo các tiêu chí như: tính cần thiết; tính đầy đủ; tính khả thi; tính hiệu quả; tính thống nhất, nhất quán.

1.1. Tính cần thiết của chính sách, pháp luật

Một chính sách, quy định pháp luật được coi là cần thiết nếu nó nhằm giải quyết một vấn đề về thể chế, quản lý Nhà nước, vướng mắc trong đời sống, đáp ứng nhu cầu cấp bách của người dân, doanh nghiệp, Nhà nước và xã hội mà tất cả các biện pháp khác đều không thể giải quyết được với mức hiệu quả tương tự. Việc xác định trùng vấn đề đặc biệt quan trọng, vì có bắt trùng bệnh mới kê đúng thuốc.

Đối chiếu với BĐG trong lĩnh vực chính trị, báo cáo này sẽ phân tích các chính sách, quy định của pháp luật có thực sự nhằm giải quyết các vấn đề bất cập, vướng mắc, cản trở BĐG trong lĩnh vực chính trị hay không.

1.2. Tính đầy đủ, toàn diện của chính sách, pháp luật

Tính đầy đủ, toàn diện có nghĩa là cần phải có tất cả các phương diện, yếu tố của chính sách, pháp luật về lĩnh vực đang được xem xét. Cụ thể trong trường hợp này là chính sách, pháp luật về BĐG trong lĩnh vực chính trị chưa điều chỉnh hoặc điều chỉnh chưa đầy đủ ở những nội dung nào. Chẳng hạn, trong bầu cử, ngoài tỷ lệ nữ ứng cử viên tối thiểu, còn có nội dung nào khác có thể cần quy định; còn thiếu nội dung nào đảm bảo BĐG trong tổ chức, hoạt động của Quốc hội, Chính phủ, chính quyền địa phương v.v...

Tiêu chí đầy đủ, toàn diện có nghĩa là BĐG cần được quan tâm, chú trọng không chỉ trong Luật

BĐG, mà trong tất cả các chính sách, quy định pháp luật về lĩnh vực chính trị như cơ cấu, tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức tham gia vào hoạt động chính trị; sự tham gia của các giới trong xã hội vào quy trình chính trị v.v...

Tiêu chí đầy đủ, toàn diện đòi hỏi chính sách, pháp luật đề cập nhu cầu của tất cả các nhóm đối tượng điều chỉnh có liên quan, trong trường hợp của nghiên cứu này là giới nam, giới nữ và giới khác.

1.3. Tính hiệu quả của chính sách, pháp luật

Tính hiệu quả thể hiện ở chỗ chính sách, quy định đã đạt được các mục tiêu kỳ vọng hay chưa, dựa trên các dữ liệu thực tế đã có (thu được từ kết quả thực thi) để so sánh. Trên cơ sở đó, cơ quan, cá nhân như Quốc hội, ĐBQH, Chính phủ, các bộ, ngành có thể quyết định có cần thiết phải sửa đổi, hoàn thiện, hay bổ sung chính sách mới không.

Chẳng hạn, để đánh giá mức độ giải quyết vấn đề sự bất lợi của phụ nữ trong bầu cử, không chỉ cần xem xét “hạn ngạch” trong bầu cử có làm tăng tỷ lệ nữ ứng cử viên, mà còn đánh giá quy định đó có cải thiện tỷ lệ nữ ĐBQH, nữ đại biểu HĐND.

1.4. Tính khả thi

Tính khả thi của chính sách, pháp luật được phản ánh ở khả năng thực hiện trên thực tế của chính sách, quy định, được tuân thủ nghiêm túc bởi các đối tượng liên quan. Để đánh giá tính khả thi của chính sách, pháp luật, cần xem xét mức độ khả thi chính trị, khả thi kinh tế, hành chính và khả thi về xã hội. Đánh giá tính khả thi về chính trị đòi hỏi xem xét mức độ ủng hộ của những nhà ra quyết định về một đề xuất chính sách. Về kinh tế, cần đánh giá đầy đủ khả năng ngân sách, nguồn lực con người để triển khai chính sách và những đảm bảo về lợi ích vượt qua chi phí. Đánh giá tính khả thi về mặt xã hội là đo lường mức độ công chúng chấp nhận, ủng

hộ đề xuất chính sách, quy định pháp luật.

Ví dụ, trong quá trình xây dựng, xem xét, thông qua Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND năm 2015, có những ý kiến tỏ ý lo ngại về tính khả thi của quy định về tỷ lệ 35% ứng cử viên nữ ĐBQH, đại biểu HĐND trong danh sách cuối cùng. Tuy nhiên, thực tiễn bầu cử cho thấy, quy định này đã được thực hiện qua hai lần bầu cử; hơn thế, có bằng chứng cho thấy, quy định này nếu được thực hiện tốt sẽ góp phần cải thiện tỷ lệ nữ ĐBQH, nữ đại biểu HĐND trong Quốc hội, HĐND. Ngược lại, do nhiều ý kiến lo ngại về tính khả thi, cho nên mặc dù được nêu ra, nhưng phương án quy định về tỷ lệ tối thiểu của nữ ĐBQH, nữ đại biểu HĐND trong Quốc hội, HĐND không được đưa vào trong các Luật có liên quan.

1.5. Tính thống nhất, nhất quán

Tính thống nhất của chính sách, pháp luật đòi hỏi văn bản chứa chính sách, quy định pháp luật không chồng chéo, mâu thuẫn với văn bản khác; các chính sách, quy định trong cùng một văn bản không mâu thuẫn với các chính sách trong cùng văn bản.

Báo cáo sẽ rà soát, đánh giá sự phù hợp của chính sách, pháp luật về lĩnh vực này với quy định của Hiến pháp, các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, nhất là CEDAW, với chủ trương, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam, sự thống nhất, nhất quán giữa các Luật chủ chốt liên quan đến BĐG trong lĩnh vực chính trị với nhau. Đó là Luật BĐG, Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND, các Luật về tổ chức, hoạt động của các cơ quan nhà nước, pháp luật về tuyển dụng, bổ nhiệm, độ tuổi về hưu v.v...

2. ĐÁNH GIÁ CHUNG CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ BĐG TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ

Phiếu khảo sát thuộc nghiên cứu này đề nghị đánh giá ở mức độ tổng quát về chất lượng của pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị. Tổng hợp kết quả trả lời, có hơn 55%

số người được hỏi đã đánh giá chất lượng pháp luật về lĩnh vực này là rất tốt và tốt. Tuy nhiên, qua sự đánh giá của gần 45% còn lại, có thể nhận định, một cách tổng quát nhất,

khuôn khổ pháp luật về BDG trong chính trị ở Việt Nam còn những khoảng trống, những nội dung cần phải được hoàn thiện (xem cụ thể hơn trong biểu đồ dưới đây).

Biểu đồ: Đánh giá chất lượng pháp luật về BDG trong chính trị



Đặc biệt, nhóm nghiên cứu đề nghị những người làm công tác BDG đánh giá các quy định pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị trên các phương diện/tiêu chí cụ thể hơn gồm có: Tính rõ ràng; tính khả thi; tính thống nhất; tính đầy đủ, toàn diện với thang điểm từ 1 – 4 điểm, trong đó 1 điểm là thấp nhất, 4 điểm là cao nhất. Như bảng tổng hợp dưới đây cho thấy, đánh giá của cán bộ, công chức ở địa phương theo các tiêu chí cụ thể không được khả quan như khi đánh giá tổng quát. Kết quả tổng hợp trên cho thấy trên 80% người được khảo sát cho điểm 2 và 3 đối với pháp luật về BDG trong chính trị trên cả 4 phương diện/ tiêu chí nói trên.

Điều này có nghĩa rằng, đối với đại đa số những người làm công tác BDG ở địa phương, các quy định pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị đang ở mức khá và trung bình trên cả

4 phương diện: tính rõ ràng; tính khả thi; tính thống nhất/nhất quán; tính đầy đủ, toàn diện. Hơn thế, đối với từng tiêu chí này, trung bình vẫn có khoảng gần 30% người được hỏi đánh giá các quy định pháp luật về BDG trong chính trị ở mức 1 và 2 điểm, đặc biệt ở tính khả thi và tính thống nhất.

Tương tự như kết quả tổng hợp phiếu khảo sát, có khá nhiều ý kiến tham luận từ địa phương cho rằng, ở mức độ nhất định, các quy định của chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị còn chung chung, thiếu rõ ràng, cụ thể, chưa đầy đủ, thiếu thống nhất với nhau và điều này là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến hạn chế về BDG trong lĩnh vực chính trị.³⁸ Khá nhiều người trong số những người trả lời phỏng vấn sâu ở trung ương có cùng nhận định tương tự đối với các điểm hạn chế của khuôn khổ pháp luật về lĩnh vực này.

[38] Chẳng hạn, tham luận của Sở Lao động, Thương binh và Xã hội TP. Cần Thơ, tỉnh Bình Phước, Nghệ An tại các hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo Đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị, ngày 08/11 và 22/12/2021.

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ, HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ Ở VIỆT NAM 39

Bảng 3: Đánh giá pháp luật về BDG trong chính trị theo các tiêu chí

Tiêu chí đánh giá	Cho điểm: 1 điểm thấp nhất, 4 điểm cao nhất (% của tổng số phiếu hợp lệ)			
	1 điểm	2 điểm	3 điểm	4 điểm
Tính rõ ràng	0,3%	21%	60,7%	18%
Tính khả thi	3,7%	27,9%	53,7%	14,7%
Tính thống nhất với các quy định khác	2%	25,8%	55%	17,2%
Tính đầy đủ	4,2%	23,1%	56,7%	16%

Nguồn: Tổng hợp phiếu khảo sát của nghiên cứu này

3. ĐÁNH GIÁ CÁC LĨNH VỰC CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT CỤ THỂ

3.1. Chính sách, chủ trương của Đảng

Tính phù hợp

Nghị quyết, chỉ thị, công văn và các văn bản cụ thể khác của Đảng Cộng sản Việt Nam tập trung vào công tác cán bộ phụ nữ, tăng cường sự tham gia của phụ nữ trong đời sống chính trị. Điều này xuất phát từ bối cảnh phụ nữ còn gặp nhiều trở ngại trong lĩnh vực chính trị, vì vậy chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng tập trung vào việc rút ngắn khoảng cách giới này. Điều này phù hợp với thông lệ quốc tế là có các biện pháp tăng cường vị thế, vai trò của phụ nữ, thúc đẩy BDG thực chất.

Tuy nhiên, với những thay đổi, chuyển biến khoảng 20 năm qua trong nhận thức, khuôn khổ pháp lý, thực tiễn về BDG, vẫn còn thiếu cơ sở vững chắc, đầy đủ từ các văn bản của Đảng về BDG nói chung, trong đó có BDG trong lĩnh vực chính trị. Các văn kiện của Đại hội Đảng toàn quốc qua các thời kỳ mới đề cập rất ngắn gọn về BDG trong một câu, trong một đoạn cùng với các nội dung về gia

đình và trẻ em; không nói đến cụ thể BDG trong lĩnh vực chính trị.

Theo kết quả khảo sát thuộc nghiên cứu này, khoảng 47% người trả lời cho rằng, Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị còn phù hợp trong 3 năm tới; 48,5% đánh giá Nghị quyết phù hợp một phần; 2,2% cho rằng Nghị quyết không còn phù hợp; 2,2% số người trả lời không rõ. Như vậy, tỷ lệ người đánh giá Nghị quyết còn phù hợp một phần và không còn phù hợp cộng lại là gần 51%. Điều này cho thấy, qua ý kiến của đa số những người liên quan đến công tác BDG ở địa phương, **một số nội dung của Nghị quyết số 11-NQ/TW sẽ không còn phù hợp trong thời gian tới**, cần được rà soát, đánh giá, tổng hợp để có giải pháp sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Đánh giá tương tự cũng được nêu ra tại các hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo này.

Tính khả thi

Các chỉ tiêu về tỷ lệ phụ nữ trong cơ quan dân cử, phụ nữ giữ các chức danh lãnh đạo trong cấp ủy, cơ quan nhà nước qua nhiều nhiệm kỳ đều không đạt, cần rà soát, đánh giá để đề ra tỷ lệ phù hợp hơn. Hoặc hệ thống chỉ tiêu về cán bộ chưa có tỷ lệ nữ các cấp vụ, cấp phòng

trong hệ thống chính trị. Đồng thời, trong một số nội dung, Nghị quyết số 11-NQ/TW còn ghi chung chung, có thể dẫn đến cách hiểu và thực hiện thiếu triệt để. Ví dụ, Nghị quyết đề ra mục tiêu: “Phần đầu đến năm 2020, cán bộ nữ tham gia cấp ủy đảng các cấp đạt từ 25% trở lên”. Từ **“phần đầu”** dễ dẫn đến cách hiểu là đạt được 25% cũng được, không đạt cũng không sao. Trong Nghị quyết số 11-NQ/TW có đoạn: “Phần đầu đến năm 2020 đạt 95% Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp có lãnh đạo chủ chốt là nữ.” Nội dung này vừa được thể hiện bằng từ “phần đầu” như đã đề cập, đồng thời chỉ quy định chung là “lãnh đạo chủ chốt” mà không xác định rõ nội hàm, cho nên các cơ quan, ban ngành có thể hiểu và thực hiện theo hướng chủ yếu bổ nhiệm nữ cán bộ ở cấp phó. Nhiều chỉ tiêu chỉ đề ra đến năm 2020, các chỉ thị, thông báo kết luận sau đó yêu cầu tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW nhưng không còn phù hợp.

Tính đầy đủ

Khuôn khổ chính sách của Đảng còn thiếu các nội dung cụ thể về xây dựng, quy hoạch cán bộ nguồn đảm bảo BÐG. Trong khi phụ nữ còn chịu nhiều thiệt thòi, tiêu chuẩn và điều kiện đối với cán bộ đưa vào quy hoạch còn quy định chung cho mọi đối tượng, chưa có tiêu chuẩn riêng cho cán bộ nữ, đặc biệt là điều kiện về độ tuổi quy định nam và nữ khác nhau nên tỉ lệ nữ trong quy hoạch còn thấp.³⁹ Một số văn bản hướng dẫn, quy định cụ thể về công tác quy hoạch, đào tạo, bổ nhiệm ban hành sau khi có Nghị quyết số 11/NQ-TW đã không thể hiện đúng tinh thần Nghị quyết; nhiều tỉnh/thành phố, bộ, ngành vẫn có phân biệt độ tuổi trong quy hoạch, bổ

HỘP 3: ĐỘ TUỔI QUY HOẠCH

“Về vấn đề quy hoạch cán bộ, vai trò của Đảng rất lớn trong chỉ đạo quy hoạch. Như hiện nay (2021) độ tuổi quy hoạch khác nhau giữa nam và nữ, cho nên nam vẫn có cơ hội dài hơn, còn nữ thì khó hơn. Ví dụ như những người sinh năm 1967, 1968 hoàn toàn đủ tuổi để tiếp tục làm ĐBQH trọn một nhiệm kỳ Quốc hội, nhưng do quy định nên cơ hội dành cho nữ làm Phó Chủ nhiệm Ủy ban không có, nữ mất cơ hội, trong khi có đầy đủ kinh nghiệm, năng lực, được nhân dân tin tưởng. Điều này làm cho cả Quốc hội và HĐND đều gặp khó”.

(Trả lời phỏng vấn sâu trong khuôn khổ nghiên cứu này).

nhiệm, đề bạt.⁴⁰ Theo báo cáo chính thức cũng như ý kiến của trả lời phỏng vấn sâu, các bộ, ngành hầu như chưa có chính sách riêng để hỗ trợ, khuyến khích nữ cán bộ công chức, viên chức tham gia đào tạo, bồi dưỡng.⁴¹

Tính thống nhất

Các chỉ tiêu về tỷ lệ cán bộ nữ trong các văn bản liên quan được ban hành chưa nhất quán, gây khó khăn cho quá trình triển khai thực hiện. Các giải pháp thúc đẩy BÐG trong lãnh đạo, quản lý chưa mang tính hệ thống, thiếu đồng bộ trong các khâu của công tác cán bộ, chưa có các chỉ tiêu xuyên suốt về cán bộ nữ từ khâu quy hoạch, đến đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển và bổ nhiệm.⁴² Ví dụ, Nghị quyết

[39] Lê Thị Thu Hằng, Một số giải pháp góp phần xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ nữ lãnh đạo, quản lý trong giai đoạn hiện nay, Hội thảo tham vấn cho dự thảo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021 – 2030, Hà Nội, 2021.

[40] Ý kiến của đại diện một cơ quan trả lời phỏng vấn sâu trong khuôn khổ nghiên cứu này, Hà Nội, 2021.

[41] Ban Chỉ đạo Đề án Tổng kết Nghị quyết 11, Báo cáo số 24-BC/BCHTW Tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa X về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, 2017; ý kiến của các ĐBQH, đại diện các cơ quan, tổ chức trả lời phỏng vấn sâu trong khuôn khổ nghiên cứu này, Hà Nội, 2021.

[42] UN Women tại Việt Nam và Vụ Bình đẳng giới, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo rà soát tình hình thực hiện Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020, Hà Nội, 2021.

số 11-NQ/TW đưa ra chỉ tiêu tỷ lệ nữ tham gia cấp ủy là 25%, trong khi đó Hướng dẫn 15-HD/BTCTW ngày ngày 05/11/2012 của Ban Tổ chức Trung ương về Công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo, quản lý quy định “Bảo đảm tỷ lệ cán bộ nữ không dưới 15% trong quy hoạch cấp ủy”. Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018 của Ban chấp hành Trung ương về Tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp có quy định tỉ lệ nữ cấp ủy viên các cấp đạt từ 20 - 25%; Chỉ thị số 35-CT/TW ngày 30/2/2019 của Ban chấp hành Trung ương về Đại hội Đảng bộ các cấp tiến tới đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng yêu cầu “Phấn đấu đạt tỷ lệ cấp ủy viên nữ từ 15% trở lên và có cán bộ nữ trong Ban thường vụ”.

3.2. Luật Bình đẳng giới

Về cơ bản, các quy định tại Điều 11 và một số điều khoản khác của Luật BDG phù hợp với các nội dung của Điều 7, Công ước CEDAW, với nguyên tắc đảm bảo quyền bình đẳng giữa nam và nữ trong việc thực hiện các quyền dân sự và chính trị quy định tại Điều 3 ICCPR 1966.

Tuy nhiên, Luật BDG còn có hạn chế liên quan đến BDG trong lĩnh vực chính trị như một số quy định chưa đầy đủ, toàn diện; một số quy định khác thiếu rõ ràng, thiếu khả thi, thiếu thống nhất.

Tính đầy đủ, phù hợp của định nghĩa về BDG, phân biệt đối xử về giới

Định nghĩa về BDG tại Khoản 3, Điều 5 của Luật BDG đã đề cập được các yếu tố quan trọng của BDG gồm: vị trí, vai trò ngang nhau; điều kiện và cơ hội phát huy năng lực; thụ hưởng như nhau về thành quả của sự phát triển. Định nghĩa này có các yếu tố của BDG thực chất, nhất là khi kết hợp với Khoản 1,

Điều 7 của Luật BDG về chính sách của Nhà nước “bảo đảm bình đẳng giới trong mọi lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và gia đình; 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”.

Tuy nhiên, Khoản 3, Điều 5 chưa đề cập một yếu tố quan trọng hàng đầu của BDG, đó là bình đẳng về quyền giữa nữ và nam. Đồng thời, định nghĩa về giới trong Luật BDG năm 2006 mới chỉ giới hạn trong bình đẳng giữa nam và nữ. Có thể hiểu là mục tiêu của Luật BDG là khắc phục tình trạng phân biệt đối xử đối với phụ nữ để đạt được sự bình đẳng thực chất giữa nam và nữ. Mặc dù điều này phù hợp với câu chữ của CEDAW (Điều 3), nhưng ở một số quốc gia, Luật BDG giải thích vấn đề giới rộng hơn việc phân biệt đối xử giữa nam và nữ để bảo vệ cả bản dạng giới và biểu hiện giới, phù hợp với Tuyên bố của LHQ về xu hướng tính dục và bản dạng giới và các nghị quyết gần đây của Hội đồng Nhân quyền của LHQ.⁴³

Bên cạnh đó, phân biệt đối xử gián tiếp chưa được định nghĩa đầy đủ. Theo Khoản 5, Điều 5, Luật BDG, “Phân biệt đối xử về giới là việc hạn chế, loại trừ, không công nhận hoặc không coi trọng vai trò, vị trí của nam và nữ, gây bất bình đẳng giữa nam và nữ trong các lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình.” Khoản 5, Điều 5 không đề cập đến việc phân biệt đối xử về quyền, tương tự như khi định nghĩa về BDG. Hơn nữa, **định nghĩa này mới chỉ đề cập phân biệt đối xử trực tiếp mà chưa nói đến phân biệt đối xử gián tiếp** – là phân biệt đối xử một cách vô ý, vô hình trung cản trở việc phụ nữ được công nhận, thụ hưởng, hay thực hiện các quyền con người và những tự do cơ bản trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hoá, dân sự và các lĩnh vực khác trên cơ sở bình đẳng nam nữ.

[43] UNFPA, Báo cáo đánh giá độc lập 10 năm thực hiện Luật BDG, Hà Nội, 2020.

Điều này dẫn đến thực tế trong xây dựng VBQPPL, đó là: Trong nhiều trường hợp, các điều khoản trung tính giới của các luật, thường được coi là lý do để không cần phải phân tích giới nhằm xác định những hệ quả tiêu cực có thể xảy ra, làm hạn chế sự bình đẳng của phụ nữ với nam giới.⁴⁴ Khuyến nghị chung số 28, Ủy ban CEDAW nhấn mạnh: “việc đối xử như nhau hoặc trung tính đối với phụ nữ và nam giới có thể tạo ra phân biệt đối xử đối với phụ nữ, nếu sự đối xử đó gây ra hoặc có hệ quả làm cho phụ nữ không sử dụng được quyền do thiếu sự thừa nhận về tình trạng bất lợi trên cơ sở giới và bất bình đẳng giới mà phụ nữ phải đối mặt trước đó”. Chính vì thiếu sự xác định rõ ràng về phân biệt đối xử gián tiếp, cho nên không ít quy định pháp luật còn thể hiện tính

trung lập về giới, chưa tính đến sự khác biệt về giới và những khó khăn trong thực tiễn mà phụ nữ phải gánh chịu khi họ tham gia vào lĩnh vực chính trị.

Tính thống nhất, đầy đủ, và phù hợp trong quy định về các yếu tố của lĩnh vực chính trị

Trong khi Điều 11, Luật BDG năm 2016 sử dụng khái niệm “BDG trong lĩnh vực chính trị”, CEDAW có thuật ngữ “bình đẳng trong đời sống chính trị và công cộng”. Có thể so sánh khái niệm “lĩnh vực chính trị và đời sống công cộng” theo CEDAW (bao gồm cả các Khuyến nghị chung của Ủy ban CEDAW) với khái niệm “lĩnh vực chính trị” của Luật BDG như trong bảng dưới đây.

Bảng 4: So sánh “lĩnh vực chính trị” của Luật BDG với CEDAW

Theo CEDAW	Theo Luật BDG
Tham gia bầu cử, ứng cử	Tự ứng cử và được giới thiệu ứng cử ĐBQH, đại biểu HĐND
Thực thi quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp và hành chính	Quản lý nhà nước
Tham gia các chức vụ và thực hiện tất cả các chức năng công cộng ở tất cả các cấp chính quyền	Đề bạt, bổ nhiệm vào vị trí quản lý, lãnh đạo của cơ quan, tổ chức
Xây dựng và thực hiện chính sách của chính phủ (theo nghĩa rộng)	Quản lý nhà nước
Hoạt động của đảng chính trị, công đoàn, hiệp hội, hội đoàn công nghiệp, các tổ chức phụ nữ, các tổ chức dựa trên cộng đồng, các tổ chức khác liên quan đến đời sống chính trị và công cộng	Tự ứng cử và được giới thiệu ứng cử vào cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp
Các lĩnh vực của xã hội dân sự	Tham gia hoạt động xã hội
Không đề cập	Xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng
Trung cầu ý dân	Không đề cập
Đại diện cho chính phủ ở cấp quốc tế	Không đề cập

[44] UNFPA, Báo cáo đánh giá độc lập 10 năm thực hiện Luật BDG, Hà Nội, 2020; Tham luận của Sở Lao động, Thương binh và Xã hội TP. Cần Thơ tại hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo Đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị, ngày 08/11/2021.

Như vậy, về cơ bản, các yếu tố của khái niệm “lĩnh vực chính trị” trong Luật BDG tương đồng với các yếu tố của khái niệm “đời sống chính trị và công cộng” theo CEDAW. Mặt khác, có một số điểm khác biệt sau đây giữa Luật BDG với CEDAW.

- CEDAW xác định, đời sống chính trị bao gồm tham gia bầu cử nói chung, trong đó đề cập riêng đến ứng cử vào các cơ quan dân cử; nhưng Luật BDG chỉ đề cập ứng cử ĐBQH, đại biểu HĐND. Như vậy, liên quan đến bầu cử, khái niệm của CEDAW rộng hơn, toàn diện hơn.
- CEDAW đề cập đến việc xây dựng và thực hiện chính sách của chính phủ (theo nghĩa rộng); Ủy ban CEDAW giải thích rõ đời sống chính trị gồm cả việc thực thi quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp và hành chính. Trong khi đó, Luật BDG sử dụng thuật ngữ “Quản lý nhà nước” chung chung, không rõ nội hàm gồm những yếu tố nào. Trên phương diện này, khái niệm của CEDAW cụ thể hơn, rõ ràng hơn.
- Theo CEDAW, đời sống chính trị và công cộng bao gồm hoạt động của đảng chính trị, công đoàn, hiệp hội, hội đoàn công nghiệp, các tổ chức phụ nữ, các tổ chức dựa trên cộng đồng, các tổ chức khác liên quan đến đời sống chính trị và công cộng. Trong khi đó, Luật BDG chỉ quy định về tự ứng cử và được giới thiệu ứng cử vào cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp. Bên cạnh đó, Luật BDG đề cập việc xây dựng và thực hiện quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức, tức là một khía cạnh trong hoạt động của cơ quan, tổ chức. Như vậy, liên quan đến chính đảng, các tổ chức khác có liên quan, CEDAW tiếp cận ở phạm vi rộng hơn Luật BDG.

- Trong khi CEDAW nêu rõ sự tham gia vào quá trình trưng cầu ý dân như một yếu tố của đời sống chính trị và công cộng, Luật BDG không có quy định nào về nội dung này. Công ước CEDAW còn quy định việc đảm bảo cho phụ nữ có cơ hội đại diện cho Chính phủ mình trên diễn đàn quốc tế và tham gia công việc của các tổ chức quốc tế, trên cơ sở bình đẳng và không có bất cứ sự phân biệt nào. Về vấn đề này chưa có văn bản quy phạm pháp luật quy định hướng dẫn thi hành cụ thể ở Việt Nam, trong đó có Luật BDG.

Từ việc so sánh, đối chiếu, có thể nhận thấy, Điều 11 còn có một số khái niệm chung chung, không rõ nội hàm cụ thể như quản lý nhà nước, hoạt động xã hội, biện pháp thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị (trong khi các văn kiện Đảng, Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND đã có quy định về các biện pháp này); thiếu một số nội dung về sự tham gia bình đẳng của phụ nữ và nam giới trong các hoạt động như: xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật ở trung ương và địa phương; thảo luận, quyết định thành phần của cơ quan Nhà nước ở trung ương và địa phương; bầu cử nói chung (chứ không chỉ tự ứng cử và được giới thiệu ứng cử ĐBQH, đại biểu HĐND; tỷ lệ nữ ĐBQH, nữ đại biểu HĐND); trưng cầu ý dân; đại diện ở các tổ chức quốc tế.

3.3. Chiến lược quốc gia về BDG

Tính đầy đủ

Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021 – 2030 thiếu các chỉ tiêu về BDG trong lĩnh vực chính trị ở các cơ quan Đảng và Quốc hội. Điều này được giải thích vì lý do Nghị quyết của Chính phủ chỉ có phạm vi điều chỉnh gồm các chỉ tiêu thuộc hệ thống các cơ quan của Chính phủ, mà không điều chỉnh được các chỉ tiêu thuộc cơ quan Đảng và Quốc hội. Mặc dù vậy, đây là một khoảng trống đáng tiếc, khi trong giai đoạn tới Việt

Nam thiếu các chỉ tiêu cụ thể về BDG trong lĩnh vực chính trị đối với các cơ quan này để có căn cứ theo dõi sự tiến bộ theo thời gian.

Tính khả thi

Các chỉ tiêu về bình đẳng giới trong tham gia chính trị chưa được lồng ghép vào các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương và chiến lược của bộ/ngành trong giai đoạn 2011-2020.

Việc áp dụng chung một mức chỉ tiêu cho các cấp hành chính ở địa phương (tỉnh, huyện, xã) dẫn đến tình trạng chỉ tiêu quốc gia có thể quá cao so với thực tế của địa phương, do vậy thiếu tính khả thi.

Ngôn ngữ của chỉ tiêu sử dụng theo xu hướng khuyến khích (“phấn đấu”), không mang tính ràng buộc, khó là đòn bẩy cho những nỗ lực thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị.

3.4. Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân

Tính đầy đủ và phù hợp

Một số quy định của Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND gây bất lợi cho phụ nữ trong quy trình bầu cử, các nguyên tắc BDG trong quy trình bầu cử chưa được đảm bảo đầy đủ trong các quy định về các nội dung như: Tỷ lệ đại diện của phụ nữ và nam giới trong các cơ quan phụ trách bầu cử; lựa chọn, đề cử ứng cử viên; đăng ký cử tri; lên danh sách ứng cử viên; bỏ phiếu; kiểm phiếu; công bố kết quả bầu cử; truyền thông; trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức liên quan.

Nguyên tắc BDG chưa được bảo đảm trong cơ quan phụ trách bầu cử – Hội đồng bầu cử quốc gia, cũng như các ủy ban bầu cử ở địa phương. Thực tế cho thấy, thành viên của các cơ quan này chủ yếu là nam giới.⁴⁵ Trong khi đó, Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND không có quy định nào đảm bảo tỷ lệ thích hợp của hai giới trong các cơ quan phụ trách bầu cử các cấp, trái với yêu cầu của Luật BDG, cũng như Chiến lược quốc gia về BDG.



Ảnh: Oxfam

[45] Chẳng hạn, Hội đồng bầu cử quốc gia của cuộc bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND nhiệm kỳ 2016-2021 có 4/21 thành viên là nữ; Hội đồng bầu cử quốc gia của cuộc bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND nhiệm kỳ 2021-2026 thành lập ngày 19/6/2020 có 4/21 thành viên là nữ, thành lập 8/4/2021 có 5/21 thành viên là nữ.

Tính khả thi

Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND có một số quy định có thể tác động không mong muốn đối với các nữ ứng cử viên ĐBQH và đại biểu HĐND. Chẳng hạn, cơ cấu đại biểu như phụ nữ, dân tộc, người trẻ, ngoài Đảng, mặc dù có mục đích tạo ra tính đại diện đa dạng trong cơ quan dân cử, nhưng trên thực tế tạo rào cản trong quá trình lựa chọn ứng cử viên phù hợp và có lúc làm cho ứng cử viên khó được bầu nếu họ phải đáp ứng tất cả các yêu cầu về cơ cấu.⁴⁶ **Nếu một ứng cử viên là phụ nữ phải đáp ứng nhiều cơ cấu khác nhau về độ tuổi, dân tộc v.v... bên cạnh cơ cấu về giới nữ, nhiều khi vô hình trung sẽ phải đưa vào những người không đủ điều kiện về năng lực, thời gian. Hơn nữa, họ sẽ gặp nhiều thách**

thức hơn để được trúng cử do trong quan niệm của nhiều cử tri còn tồn tại định kiến giới đối với phụ nữ.

Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND thiếu các quy định ngăn ngừa những cách làm có thể ảnh hưởng đến tính công bằng, chống phân biệt đối xử về giới. Chẳng hạn, **thực tế cho thấy, vẫn còn tình trạng các ứng cử viên nữ trẻ, chưa có nhiều kinh nghiệm công tác được bố trí cùng khu vực bầu cử với ứng cử viên nam có kinh nghiệm công tác nhiều hơn, với trình độ hơn hẳn, cơ hội trúng cử thấp hơn nhiều.** Điều này không phù hợp với tinh thần của Hiến pháp 2013, cũng như của ICCPR và CEDAW mà Việt Nam đã tham gia.

HỘP 4: CƠ CẤU VÀ “LIÊN DANH” TRONG BẦU CỬ ĐBQH, ĐẠI BIỂU HĐND

“Cần chú ý việc sắp xếp liên danh. Tiêu chí đầu vào của các nữ ứng cử viên đều đầy đủ, nhưng sắp xếp liên danh làm cho phụ nữ khó có cơ hội tham gia cơ quan dân cử”.

“Cán bộ Hội Phụ nữ giới thiệu Chương trình hành động hay và rất tâm huyết, nhưng trong “liên danh” sắp xếp với các ứng cử viên nam giới giữ chức danh lãnh đạo cao nên phụ nữ khó trúng cử”.

“Việc tăng cường tỷ lệ nữ tham gia Quốc hội, Hội đồng nhân dân phần lớn phụ thuộc vào việc xếp liên danh; phải thật sự bình đẳng, không nên để có tâm lý trong các ứng cử viên mình chỉ là “quân xanh””.

“Nhìn lại các khóa, rất ít nữ ĐBQH “gánh” nhiều cơ cấu tiếp tục tái cử. Điều quan trọng là nữ đại biểu có phát huy hiệu quả, hay chỉ cơ cấu cho hết một nhiệm kỳ. Thực tế, nếu không có năng lực thực sự chỉ “làm khổ nhau”, vì rất khó làm tròn nhiệm vụ người đại biểu. Ngược lại, vẫn có nhiều phụ nữ có năng lực, trình độ, tâm huyết nhưng không đưa vào tham gia. Cho nên cần xem lại chất lượng, cách bố trí “liên danh” ứng cử viên trong bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND”.

(Trả lời phỏng vấn sâu thuộc khuôn khổ nghiên cứu này).

[46] UNDP Vietnam, Women Delegates in the Viet Nam National Assembly: from participation to representation (Nữ ĐBQH Việt Nam: Từ tham gia đến đại diện), 2014.

3.5. Các Luật về tổ chức, hoạt động của cơ quan Nhà nước

Luật Tổ chức Quốc hội 2014, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 không quy định BDG là một trong những nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Quốc hội, chính quyền địa phương. Các Ủy ban khác của Quốc hội không có trách nhiệm theo luật định phải tham gia cùng với Ủy ban Xã hội thẩm tra việc LGG trong dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết. Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 không có quy định riêng yêu cầu HĐND, UBND và các cơ quan trực thuộc phải tuân thủ nguyên tắc BDG trong hoạt động. Nguyên tắc BDG không được quy định ở mức độ đầy đủ trong quá trình đề cử, lựa chọn ứng cử viên vào các chức danh then chốt ở Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành, chính quyền địa phương.

Đồng thời, các Luật về tổ chức, hoạt động của các cơ quan nhà nước còn thiếu những quy định về một số biện pháp đặc biệt thúc đẩy vị thế bình đẳng của phụ nữ so với nam giới trong quá trình bầu, bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo. Đó là các quy định như: tỷ lệ tối thiểu (ví dụ 35%) đại biểu mỗi giới trong Quốc hội và HĐND các cấp, đại biểu giữ các chức danh Chủ nhiệm, Phó Chủ nhiệm các Ủy ban của Quốc hội, ĐBQH chuyên trách mỗi giới; tỷ lệ tối thiểu mỗi giới giữ các chức danh bộ trưởng, thứ trưởng hoặc tương đương, vụ trưởng, phó vụ trưởng ở các bộ, cơ quan ngang bộ; tỷ lệ tối thiểu mỗi giới giữ các chức danh lãnh đạo ở HĐND, UBND, cũng như các cơ quan thuộc HĐND, UBND.

3.6. Các quy định về độ tuổi, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng

Tính khả thi

Trong thời gian dài, **quy định về tuổi nghỉ hưu có sự khác biệt 05 năm giữa nam và nữ đã tác**

động mạnh mẽ nhất đến công tác cán bộ nữ, nhất là trong công tác quy hoạch, đào tạo, đề bạt, bổ nhiệm.⁴⁷ Bộ luật Lao động năm 2019 nâng tuổi nghỉ hưu cho phụ nữ lên 60 tuổi và nam 62 tuổi nhưng lộ trình thực hiện còn quá dài (đến năm 2035), tác động không nhỏ đến công tác quy hoạch và đào tạo của nữ giới.

HỘP 5: CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN TUỔI NGHỈ HƯU CHƯA ĐƯỢC LÀM RÕ

“Quy định về độ tuổi về hưu, độ tuổi quy hoạch mâu thuẫn với quy định của Luật BDG liên quan đến bình đẳng về độ tuổi khi đề bạt, bổ nhiệm vào cùng vị trí quản lý, lãnh đạo của cơ quan, tổ chức. Điều này gây thiệt thòi cho chị em phụ nữ”.

“Lộ trình tuổi nghỉ hưu đã rất rõ ràng, đối với nam tròn 62 đến năm 2028, và nữ tròn 60 đến năm 2035. Có nghĩa vẫn còn sự chênh lệch. Đặc biệt, trên thực tế vấn đề quy hoạch, bổ nhiệm, đề bạt gần như chưa được cụ thể hóa theo lộ trình này, không rõ ràng. Điều này càng gây thiệt thòi cho nữ, vì nữ sẽ nghỉ hưu đủ tuổi 60 vào năm 2035, nhưng theo lộ trình này quy hoạch có bổ sung như nam giới không, hay vẫn lệch nhau 5 tuổi? Nếu không hướng dẫn thì dù chủ trương, chính sách rất tốt, nhưng quá trình thực thi vô hình trung sẽ bó lại, dẫn tới vấn đề bất BDG”.

(Trả lời phỏng vấn sâu, ý kiến tại các hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo trong khuôn khổ nghiên cứu này).

[47] Lê Thị Thu Hằng, Một số giải pháp góp phần xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ nữ lãnh đạo, quản lý trong giai đoạn hiện nay, Hội thảo tham vấn cho dự thảo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021 – 2030, Hà Nội, 2021; ý kiến của các ĐBQH, đại diện các cơ quan, tổ chức trả lời phỏng vấn sâu, ý kiến tại các cuộc hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo trong khuôn khổ nghiên cứu này, Hà Nội, 2021.

Do những quy định về độ tuổi nghỉ hưu khác nhau, cơ hội tham gia đào tạo của cán bộ nữ bị giảm đi so với nam giới. Điều này làm hạn chế rất lớn sự đóng góp của cán bộ nữ, đặc biệt là những người sau tuổi 40, khi họ đã tương đối ổn định việc gia đình, con cái. Bên cạnh đó, một số nội dung chưa được hướng dẫn cụ thể, dẫn đến khó khăn trong triển khai thực hiện như quy định về hỗ trợ cho nữ cán bộ, công chức, viên chức khi tham gia đào tạo, bồi dưỡng mang theo con dưới 36 tháng tuổi, hay chính sách cử tuyển cán bộ nữ vùng dân tộc thiểu số.

Cần lưu ý đến thời gian sinh con và nuôi con của phụ nữ trong quá trình đào tạo cán bộ nữ. Do đặc điểm sinh học, giai đoạn này thường xuất hiện trong thời gian đầu của quá trình công tác, những lúc cần có sự đầu tư nhiều nhất để làm quen với công việc và nâng cao trình độ chuyên môn. Chính những khó khăn gắn liền với giai đoạn đầu đã làm chậm bước tiến lâu dài của nhiều phụ nữ. Mặc dù vậy, chưa có những cơ chế chính sách đặc biệt nhằm hỗ trợ cán bộ nữ trong khoảng thời gian này.

3.7. Các quy định về xây dựng chính sách, pháp luật

Luật BDG, Luật Ban hành VBQPPL chưa quy định rõ ràng, cụ thể trách nhiệm của các cơ quan trong việc lấy ý kiến về các vấn đề liên quan đến BDG, trách nhiệm lấy ý kiến của các giới khác nhau trong xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật; sự tham gia bình đẳng giữa nữ và nam trong xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật; chưa có quy định thúc đẩy sự tham gia nhiều hơn của các nhóm phụ nữ dễ tổn thương vào việc ra quyết định ở tất cả các cấp độ, như phụ

nữ người dân tộc thiểu số, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ nông thôn, phụ nữ các nhóm thiểu số về sắc tộc, tôn giáo, văn hóa; giải quyết các rào cản mà phụ nữ dễ tổn thương gặp phải trong việc tiếp cận và tham gia vào chính trị và ra quyết định ở mọi cấp độ.

Điều 6, Luật Ban hành VBQPPL chưa làm rõ nguyên tắc các giới, trong đó có giới thứ ba có quyền và được tạo điều kiện góp ý kiến về đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và dự thảo văn bản quy phạm pháp luật; trách nhiệm tổ chức lấy ý kiến của các giới chịu sự tác động trực tiếp của văn bản quy phạm pháp luật. Ý kiến tham gia từ góc độ giới về đề nghị xây dựng VBQPPL, dự thảo VBQPPL phải được nghiên cứu, tiếp thu trong quá trình chỉnh lý dự thảo văn bản.

Pháp lệnh Dân chủ cơ sở chưa có quy định cụ thể bảo đảm các giới, nhất là phụ nữ đều được tham gia bình đẳng vào quá trình thảo luận, quyết định, giám sát các nội dung ở cơ sở. Cụ thể hơn, Pháp lệnh chưa tách bạch theo giới về số lượng, mức độ tham gia thảo luận, quyết định, giám sát; chưa yêu cầu các nội dung tham vấn có mục tiêu hướng đến từng giới, nhất là phụ nữ; tỷ lệ tán thành đối với nội dung được đưa ra thảo luận được tính trên cử tri đại diện hộ gia đình (thường là nam giới).

Luật Trưng cầu ý dân chưa có các nội dung cụ thể để đảm bảo BDG trong quá trình trưng cầu ý dân. Cụ thể, về nội dung trưng cầu, chưa có tiêu chí không phân biệt đối xử về giới; không yêu cầu phải làm rõ các vấn đề từ lăng kính giới, những tác động về giới.



Ảnh: Tineke D'haese

04

**KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN
CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT
VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI
TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ**

Mục tiêu tổng quát của nghiên cứu này nhằm rà soát, đánh giá BDG trong lĩnh vực chính trị để kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật BDG và một số VBQPPL có liên quan, đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, khắc phục những tồn tại, vướng mắc trong quy định hiện hành.

Dựa trên những nguyên tắc, khái niệm đã trình bày ở Phần I, trên cơ sở đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị ở Phần III, Phần IV đề xuất sửa đổi, bổ sung các văn bản có liên quan đến BDG trong lĩnh vực chính trị cho đầy đủ, phù hợp hơn.

1. HOÀN THIỆN KHUNG CHÍNH SÁCH CỦA ĐẢNG

Cần nghiên cứu ban hành văn bản thay thế Nghị quyết số 11-NQ/TW cho phù hợp với tình hình thực tế, như ban hành Nghị quyết chuyên đề của BCT hoặc Chỉ thị chuyên đề của BBT về BDG trong lĩnh vực chính trị. Một số nội dung trong chính sách của Đảng cần được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp hơn với tình hình như: định hướng chung về BDG trong lĩnh vực chính trị; quy hoạch cán bộ; tỷ lệ nữ cán bộ trong các cơ quan, tổ chức; sử dụng, đánh giá, đào tạo bồi dưỡng cán bộ bảo đảm BDG v.v...

1.1. Xây dựng chiến lược phát triển cán bộ nữ

Ban Tổ chức Trung ương và Bộ Nội vụ cần phối hợp tham mưu xây dựng chiến lược/kế hoạch tổng thể về phát triển đội ngũ cán bộ nữ cho các cấp, các ngành. Trong đó cần có định hướng thống nhất về chỉ tiêu hoặc quy định chỉ tiêu tối thiểu, nhằm đảm bảo có một tỷ lệ “không ít hơn 30% phụ nữ ở các cương vị hoạch định và quyết định chủ trương và chính sách” – như LHQ khuyến nghị các quốc gia. Có kế hoạch quốc gia dài hạn để đào tạo và bồi dưỡng các nữ lãnh đạo thông qua Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh và các quy trình đào tạo chính quy và không chính quy khác; cũng như xây dựng một hệ thống đào tạo liên tục, bổ nhiệm và đánh giá cán bộ nữ. Thể chế hoá trách nhiệm đề bạt cán bộ lãnh đạo nữ và xây dựng quy trình theo dõi thực hiện ở mọi cấp.

Trên cơ sở đó, các bộ, ban ngành, đoàn thể cần xây dựng kế hoạch phát triển đội ngũ cán bộ nữ một cách cụ thể gắn với nhiệm vụ đặc thù của mỗi bộ, ban, ngành. Đồng thời, các địa phương cũng cần có chiến lược/kế hoạch phát triển đội

ngũ cán bộ nữ mang tính đồng bộ, để tăng cường tạo nguồn cho các cơ quan Trung ương. Trong các kế hoạch chiến lược của các bộ, ban, ngành và địa phương cần chú trọng việc quy hoạch, tạo nguồn cán bộ nữ, gắn với công tác đào tạo, bồi dưỡng và bố trí sử dụng, nhất là đối với cán bộ nữ trẻ.

1.2. Quy hoạch, tạo nguồn cán bộ

Giải pháp căn cơ nhất để tăng cường sự tham gia của phụ nữ trong chính trị vẫn là quy hoạch và tạo nguồn cán bộ nữ. Cụ thể hơn, các giải pháp trong quy hoạch, tạo nguồn cán bộ gồm:

- Xây dựng quy định tiêu chuẩn cán bộ nữ đưa vào quy hoạch phù hợp với thực tiễn để đối tượng này có điều kiện được quy hoạch; tránh trường hợp có những cán bộ năng lực rất tốt nhưng lại được cơ cấu, tạo nguồn không phải trong lĩnh vực của cán bộ, cho nên mặc dù có nguồn sẵn, nhưng không đáp ứng đúng yêu cầu của vị trí cần bổ nhiệm.
- Bên cạnh việc thực hiện nghiêm túc quy định về số lượng cán bộ được quy hoạch vào mỗi chức danh, số lượng chức danh được quy hoạch của mỗi cán bộ, tính mở của quy hoạch, cần có quy định cụ thể tỉ lệ nữ trong quy hoạch cán bộ là 20% trở lên. Sở dĩ như vậy vì trên thực tế cán bộ nữ thường khó trúng cử hơn các đối tượng khác nên tỉ lệ nữ đưa vào quy hoạch cần cao hơn cơ cấu định hướng.
- Không chỉ cần tạo được nguồn, mà rất cần đưa cán bộ nữ trong nguồn vào các vị trí phù hợp một cách kịp thời. Chẳng hạn, tránh trường hợp đã có cơ cấu tạo nguồn ứng cử ĐBQH, đại biểu HĐND, nhưng đến sát thời gian mới đưa người được cơ cấu về giới thiệu tham gia ứng cử ĐBQH, đại biểu HĐND.
- Cần có chính sách cụ thể tạo điều kiện cho

nữ trong quy hoạch khi xác định lộ trình nghỉ hưu theo quy định của Bộ luật Lao động 2019, bởi lẽ cán bộ nữ vẫn đang chịu thiệt thòi hơn về độ tuổi về hưu, lúc đó mới đáp ứng được yêu cầu của BĐG thực chất. Đến năm 2035, cần rút ngắn dần độ tuổi chênh lệch giữa nam và nữ khi quy hoạch, bổ nhiệm theo từng giai đoạn (04 năm, 03 năm...) để tiệm cận dần đến khoảng cách chênh lệch 02 năm.

1.3. Công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ

Cần có chính sách, quy định riêng về đào tạo, bồi dưỡng cho cán bộ nữ thống nhất trên toàn quốc; hướng dẫn các ngành, các cấp xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện; xây dựng và thực hiện chương trình mục tiêu đào tạo nữ lãnh đạo, quản lý. Đầu tư trọng điểm cho công tác đào tạo cán bộ nữ tại các vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc.

Có văn bản hướng dẫn cụ thể trách nhiệm của đơn vị tổ chức đào tạo và đơn vị cử người đi đào tạo trong việc đảm bảo tỷ lệ nữ tham gia các khóa đào tạo tại các trường lý luận chính trị, quản lý hành chính nhà nước theo tinh thần Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị. Đưa nội dung về BĐG nói chung, trong đó có BĐG trong lĩnh vực chính trị vào chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ. Đặc biệt, những người phụ trách công tác cán bộ ở các cơ quan Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội phải được bồi dưỡng kiến thức về BĐG.

1.4. Xây dựng hệ thống các chỉ tiêu BĐG thống nhất

Đảng cần có chủ trương, chỉ đạo xây dựng hệ thống chỉ tiêu BĐG thống nhất giữa các cơ quan Đảng, Nhà nước, mang tính toàn diện được áp dụng bao trùm lên toàn bộ hệ thống chính trị Việt Nam. Điều này vừa tạo cơ sở hành động,

[48] Lê Thị Thu Hằng, Một số giải pháp góp phần xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ nữ lãnh đạo, quản lý trong giai đoạn hiện nay, Hội thảo tham vấn cho dự thảo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021 – 2030, Hà Nội, 2021; một số ý kiến trả lời phỏng vấn sâu thuộc nghiên cứu này; Hà Nội 2021.

triển khai đồng bộ, nhất quán; vừa phù hợp với công tác cán bộ của Đảng, sự luân chuyển cán bộ giữa các tổ chức của Đảng, các tổ chức trong hệ thống Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội dựa trên nguyên tắc mở và động trong quy hoạch và bổ nhiệm cán bộ. Hệ thống các chỉ tiêu bao trùm như vậy sẽ giúp đảm bảo số lượng cán bộ lãnh đạo nữ ở cả ba bộ phận của hệ thống chính trị (Đảng, Nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội) cả ở cấp trung ương và địa phương, đảm bảo nguồn cán bộ lãnh đạo nữ được luân chuyển và bổ nhiệm vào những vị trí lãnh đạo cao hơn trong hệ thống chính trị; qua đó góp phần thực hiện BĐG trong lĩnh vực chính trị.

Mặt khác, cần xây dựng một số chỉ tiêu phù hợp với đặc điểm vùng miền, các cấp địa phương, chẳng hạn, chỉ tiêu có thể thấp hơn đối với những khu vực gặp nhiều khó khăn hơn về kinh tế - xã hội, văn hóa, đối với cơ quan Đảng, Nhà nước cấp cơ sở.

2. HOÀN THIỆN KHUÔN KHỔ PHÁP LUẬT VỀ BĐG TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ

2.1. Xác định phạm vi sửa đổi, bổ sung

Để xác định phạm vi sửa đổi, bổ sung khuôn khổ pháp luật về BĐG trong lĩnh vực chính trị, trước hết cần xác định phạm vi của các khái niệm BĐG, BĐG thực chất; lĩnh vực chính trị; các yếu tố của lĩnh vực chính trị.

Phạm vi của BĐG và BĐG thực chất

Trước hết, về khái niệm BĐG, như đã trình bày, BĐG nói chung, trong đó có BĐG trong lĩnh vực chính trị cần phải bao gồm các yếu tố bình đẳng về vị thế pháp lý và vị thế thực tế; quyền; cơ hội. Như vậy, việc sửa đổi, bổ sung các quy định về BĐG trong lĩnh vực chính trị đều nhằm đạt được sự bình đẳng giữa nữ và nam trên tất cả các phương diện này.

Theo nguyên tắc BĐG thực chất, khi sửa đổi, bổ sung pháp luật về BĐG, trong đó có BĐG trong lĩnh vực chính trị, cần trả lời các câu hỏi sau :

1) Đã có quy định bình đẳng chung cho cả nam và nữ chưa? Những quy định bình đẳng này là tối thiểu, không thể thiếu để bảo đảm về mặt pháp lý quyền bình đẳng nam, nữ. Nếu đã có rồi thì trên thực tế, quy định đó có tác động như nhau đối với nam, nữ không? Nếu không thì vì lý do gì?

2) Đã có các quy định riêng cho nữ để bảo đảm nữ vẫn được hưởng thụ một cách bình đẳng các cơ hội, các quyền và lợi ích trong khi thực hiện chức năng riêng của người mẹ là mang thai và sinh con chưa? (theo Điều 4 của CEDAW về các biện pháp đặc biệt để bảo vệ người mẹ).

3) Đã có những quy định đặc biệt cần thiết để thúc đẩy nhanh sự bình đẳng thực chất trong những lĩnh vực còn tồn tại sự phân biệt đối xử với phụ nữ, sự bất bình đẳng của nữ so với nam chưa? Những biện pháp đặc biệt đó được áp dụng trong những điều kiện, hoàn cảnh, thời gian nào? (theo Điều 4 của CEDAW về các biện pháp đặc biệt tạm thời).

Phạm vi của lĩnh vực chính trị

Trong khuôn khổ nghiên cứu này, khi trả lời về khái niệm “lĩnh vực chính trị”, các nội dung sau đây nhận được nhiều ý kiến đồng ý nhất: xây dựng và thực hiện chính sách, pháp luật của Đảng, Nhà nước; bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND; quản lý nhà nước; bầu các cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, chính trị - xã hội, chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, xã hội - nghề nghiệp. Cụ thể hơn, ý kiến về khái niệm “lĩnh vực chính trị” được thể hiện trong bảng dưới đây.

[48] Dương Thanh Mai, Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) và Dự án Luật bình đẳng giới của Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 75, 5/2006; có thể xem tại:

<https://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2010/03/01/23/19/4727-2/>

Bảng 6: Ý kiến về các yếu tố của lĩnh vực chính trị

Các yếu tố của lĩnh vực chính trị	Tỷ lệ đồng ý
Xây dựng, thực hiện chính sách, pháp luật của Đảng, Nhà nước	94%
Quản lý Nhà nước	83,7%
Bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND	82,2%
Bầu cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, chính trị - xã hội, chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, xã hội - nghề nghiệp	75,6%
Đề bạt, bổ nhiệm người vào các vị trí lãnh đạo, quản lý của cơ quan, tổ chức	72,2%
Thảo luận, quyết định thành phần của cơ quan Nhà nước ở trung ương và địa phương	65,6%
Xây dựng và thực hiện quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức	43,9%
Xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng	33,7%
Hoạt động xã hội	26,8%

Theo kết quả khảo sát, các nội dung sau đây nhận được ít ý kiến đồng ý của những người được hỏi: Xây dựng và thực hiện quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức; xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng; hoạt động xã hội. Tuy nhiên, tại hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo này, đại diện một số tỉnh cho rằng, cần quy định trong Luật BDG về BDG trong tham gia xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng.⁵⁰ Bởi lẽ, việc thí điểm lồng ghép giới trong xây dựng hương ước, quy ước tại các tỉnh đó đã tạo điều kiện cho phụ nữ tham gia bình đẳng hơn vào các hoạt động tại cộng đồng; các vụ tảo hôn, bạo hành phụ nữ, trẻ em gái giảm dần.

Như vậy, kết hợp giữa khái niệm của CEDAW, những yếu tố phù hợp của Điều 11, Luật BDG

với ý kiến được khảo sát nói trên, để có cơ sở sửa đổi, bổ sung Luật BDG và các VBQPPL khác, Luật BDG và các văn bản khác cần bao hàm phạm vi của lĩnh vực chính trị gồm các yếu tố sau:

- Bầu cử (quy trình bầu cử; cơ quan phụ trách bầu cử; bỏ phiếu; ứng cử và tự ứng cử v.v...);
- Tổ chức, hoạt động của các cơ quan Nhà nước (Quốc hội và các cơ quan trong Quốc hội; Chính phủ và các cơ quan trong Chính phủ; các cơ quan tư pháp; chính quyền địa phương);
- Xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật ở cấp trung ương, địa phương, bao gồm cả hương ước, quy ước cộng đồng, trung cầu ý dân;

[50] Tham luận của đại diện Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tỉnh Thái Nguyên, Nghệ An tại hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo này, Hà Nội, 22/12/2021.

- Tuyển dụng, đề bạt, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng nhân lực của các cơ quan Nhà nước;
- Tổ chức, hoạt động của các tổ chức ngoài Nhà nước liên quan đến đời sống chính trị;
- Đại diện cho chính phủ tham gia các tổ chức quốc tế.

Khái niệm BDG trong lĩnh vực chính trị

BDG trong lĩnh vực chính trị là năng lực tham gia bình đẳng của phụ nữ và nam giới ở mọi cấp độ, trên mọi phương diện của đời sống chính trị và quá trình xây dựng, ban hành chính sách công và pháp luật; sự tham gia và tiếp cận các cấu trúc quyền lực chính trị.⁵¹ Tham khảo định nghĩa này, cộng với dựa trên phạm vi của BDG và lĩnh vực chính trị đã trình bày ở trên, có thể đưa vào Luật BDG quy định về khái niệm BDG trong lĩnh vực chính trị.

Theo đó, BDG trong lĩnh vực chính trị là sự tham gia dựa trên bình đẳng về địa vị pháp lý, cơ hội, quyền, năng lực giữa phụ nữ và nam giới trong các cơ quan nắm giữ, thực thi quyền lực chính trị gồm: cơ quan lập pháp, Chính phủ và hệ thống các cơ quan của Chính phủ, hệ thống các cơ quan tư pháp, chính quyền địa phương; các tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức khác có tác động đến quyền lực nhà nước. Đó cũng là sự tham gia bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới trong quá trình xây dựng chủ trương, chính sách của Đảng, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức khác; quyết định các vấn đề trọng đại của quốc gia thông qua trưng cầu ý dân; xây dựng, ban hành Hiến pháp, luật của Quốc hội; các văn bản dưới luật của Chính phủ, các Bộ; chính quyền địa phương. Ở cấp độ quốc tế, BDG trong chính trị bao hàm sự tham gia bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới trong các cơ quan, tổ chức, quy trình có liên quan đến các chính sách đối ngoại, quan hệ và luật pháp quốc tế.

2.2. Đề xuất sửa đổi, bổ sung một số nhóm nội dung

Trên cơ sở phạm vi của lĩnh vực chính trị đã trình bày, cũng như theo ý kiến khảo sát (cụ thể xem trong phần Phụ lục), các nhóm nội dung về BDG trong lĩnh vực chính trị cần sửa đổi, bổ sung bao gồm: bầu cử; tổ chức, hoạt động của các cơ quan Nhà nước; tuyển dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức; xây dựng, thực hiện chính sách, pháp luật.

2.2.1. Sửa đổi, bổ sung các nội dung của Luật BDG

Cần sửa đổi, bổ sung Luật BDG năm 2006 với các nội dung sau:

- Sửa đổi định nghĩa chung về BDG, bổ sung định nghĩa về phân biệt đối xử gián tiếp;
- Bổ sung định nghĩa về BDG trong lĩnh vực chính trị;
- Sửa đổi, bổ sung tổng quát các nội dung về các yếu tố của BDG trong lĩnh vực chính trị (trong bầu cử; tổ chức, hoạt động của các cơ quan Nhà nước; quản lý cán bộ, công chức, viên chức; tham gia xây dựng, thực hiện chính sách, pháp luật, trưng cầu ý dân; tổ chức, hoạt động của các tổ chức; đại diện cho Nhà nước ở các diễn đàn quốc tế);
- Cụ thể hóa các biện pháp thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị;
- Sửa đổi quy định về sự tham gia vào chính trị của MTTQ và các tổ chức thành viên, của Hội LHPN Việt Nam; bổ sung quy định về vai trò, sự tham gia của các tổ chức xã hội trong chính trị.

2.2.2. Sửa đổi, bổ sung các nội dung về bầu cử

Để tiến tới BDG thực chất trong bầu cử, cần có cách tiếp cận tổng quát, đa chiều, chứ không

[51] Bari, Farzana (2005) Women's Political Participation: Issues and Challenges (Sự tham chính của phụ nữ: Các vấn đề và thách thức), Division for the Advancement of Women (Ban Vì sự tiến bộ của phụ nữ, hiện nay nhập vào UN Women).

chỉ cần bảo đảm tỷ lệ thích đáng ứng cử viên của mỗi giới,⁵² cụ thể:

Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND và Luật BDG cần có các quy định như: Bảo đảm đại diện phù hợp của các giới trong cơ quan phụ trách bầu cử các cấp (không chỉ là đại diện của Hội Phụ nữ các cấp); tăng tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong danh sách chính thức cuối cùng của bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND các cấp; bồi dưỡng các kỹ năng trong vận động bầu cử cho nữ ứng cử viên; dành cho nữ ứng cử viên các nguồn lực nhiều hơn; tổ chức các hoạt động giáo dục, truyền thông đối với cử tri; bố trí ứng cử viên bình đẳng giữa nam và nữ; tăng tỷ lệ nữ ĐBQH, nữ đại biểu HĐND tái cử.

Trong số các nội dung hướng tới BDG thực chất trong bầu cử, hạn ngạch giới (gender quota) được quan tâm thảo luận và áp dụng nhiều trên thế giới. Đây là biện pháp đặc biệt tạm thời để khắc phục những bất lợi mà phụ nữ gặp phải, khắc phục tình trạng bất bình đẳng trong bầu cử, tăng tỷ lệ phụ nữ trong chính trị. Ở Việt Nam, nhằm đạt được mục tiêu BDG thực chất cần tăng tỷ lệ tối thiểu 35% nữ ứng cử viên lên 45%, cần bổ sung vào Luật BDG, Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định về tỷ lệ tối thiểu của ĐBQH, đại biểu HĐND mỗi giới ở mức 35%.

Một nghiên cứu chỉ ra, nếu tỷ lệ của phụ nữ trong các cơ quan ra quyết sách đạt từ 35% trở lên thì bắt đầu tạo ra ảnh hưởng thực chất đến lễ thói chính trị, nội dung của các quyết định, đời sống chính trị sẽ tốt hơn.⁵³ Đồng

thời, như những người trả lời phỏng vấn sâu thuộc nghiên cứu này đề xuất, cần có quy định trong Luật về tỷ lệ này để có căn cứ pháp lý đòi hỏi sự tuân thủ, tương tự như quy định về tỷ lệ nữ ứng cử viên; “nếu không đưa vào thì chủ trương của Đảng vẫn là chủ trương thôi, gây ra tâm lý không thực hiện lúc này sẽ thực hiện lúc khác”.⁵⁴ Hơn nữa, quy định như vậy xuất phát từ cách tiếp cận dựa trên quyền BDG, chứ không phải ưu tiên cho phụ nữ; đây là yêu cầu cần thiết khách quan về BDG trong lĩnh vực chính trị ở giai đoạn mới.

Để đạt mục tiêu mỗi giới có đại diện bình đẳng trong Quốc hội, HĐND, cần tăng cơ hội trúng cử của cả hai giới. Nên bỏ cách làm “đại biểu nữ gần nhiều cơ cấu” nhằm nâng chất lượng đại biểu. Sở dĩ như vậy vì qua phân tích dữ liệu bầu cử, có thể thấy, cơ hội trúng cử của nữ ứng cử viên cao khi không kết hợp hoặc chỉ kết hợp một cơ cấu.⁵⁵ Có thể khẳng định rằng, như nam giới, ở lĩnh vực nào cũng có những phụ nữ đủ tài và đức, đáp ứng tiêu chuẩn đại biểu dân cử.

Đặc biệt, tỷ lệ ứng cử viên nữ càng cao thì cơ hội trúng cử càng nhiều. Thực tiễn trên thế giới cho thấy hạn ngạch ứng cử viên có tác dụng làm tăng tỷ lệ của phụ nữ trong cơ quan lập pháp quốc gia. Trong số các nước có từ 30% nữ nghị sỹ trở lên, 80% đã có kết quả tích cực nhờ áp dụng hạn ngạch bầu cử.⁵⁶ Trong năm 2020, trong số 25 nước áp dụng hạn ngạch giới, số lượng nữ hạ nghị sỹ cao hơn 11,8% so với ở các nước không có hạn ngạch giới; còn số nữ thượng nghị sỹ cao hơn 7,4%.⁵⁷ Ở Việt Nam, điển hình là trong cuộc bầu cử ĐBQH năm 2021, 11/12 (91,7%) số tỉnh/thành

[52] Xem cụ thể hơn về các khuyến nghị về BDG trong quy trình bầu cử trên thế giới tại: <https://aceproject.org/ace-en/topics/ge/onePage>

[53] Rea Abada Chiongson, Rà soát các VBPL của Việt Nam trên cơ sở quyền và giới qua lăng kính CEDAW, Quỹ Phát triển phụ nữ LHQ (UNIFEM), 2009, trang 178. Có thể tải về từ: http://cedaw-seasia.org/vietnam_resources.html.

[54] Các cuộc phỏng vấn sâu thuộc khuôn khổ nghiên cứu này, Hà Nội, tháng 8-9/2021.

[55] Hoàng Thu Hà & Đỗ Minh Thúy, Cơ hội trúng cử của nữ ứng cử viên - Phân tích từ kết quả bầu cử Quốc hội khóa XV, <http://hoilhpn.org.vn/web/guest/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/co-hoi-trung-cu-cua-nu-ung-cu-vien-phan-tich-tu-ket-qua-bau-cu-quoc-hoi-khoa-xv-40073-6601.html>.

[56] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice (Nghị viện nhạy cảm giới: Tổng quan các thông lệ tốt trên toàn cầu), IPU, 2012, trang 12.

[57] IPU, Women in Parliaments 2020: The Year in Review (Tổng quan tình hình phụ nữ trong nghị viện năm 2020), 2021.

có tỷ lệ đại biểu nữ trên 50% là tỉnh/thành có trên 50% ứng cử viên là nữ. Tương tự, 82,6% số tỉnh/thành đạt từ 30-50% đại biểu nữ cũng là tỉnh/thành có trên 35% ứng cử viên là nữ. Đây là cơ sở thực tiễn vững chắc để có thể sửa đổi quy định, tăng tỷ lệ nữ ứng cử viên trong bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND các cấp. Hơn nữa, trên nguyên tắc, việc tăng tỷ lệ nữ ứng cử viên sẽ góp phần làm giảm tình trạng nữ ứng cử viên phải “gánh” nhiều cơ cấu, bởi lẽ để đạt tỷ lệ như vậy thì buộc phải giảm yêu cầu về cơ cấu.

HỘP 7: CẦN TĂNG TỶ LỆ NỮ ỨNG CỬ VIÊN

“Có thể tăng tỷ lệ nữ ứng cử viên ĐBQH, đại biểu HĐND lên 40%, vì đã có cơ sở thực tiễn; giúp đạt kết quả phụ nữ trúng cử cao hơn”.

“Tăng tỷ lệ nữ ứng cử viên đại biểu dân cử vào thời điểm này phù hợp, vì sự tiến bộ của phụ nữ ngày càng rõ nét hơn, theo xu thế khách quan”.

“Trên cả nước, có những tỉnh rất cao, có những tỉnh chưa đạt, nhưng khi tính trung bình thì tỷ lệ trên 30%, cho thấy cần có sự cố gắng đồng đều hơn. Nhưng để các tỉnh/thành đều đạt được chỉ tiêu cao hơn nữa thì cần quy định tỷ lệ cao hơn để khích lệ cố gắng thêm”.

(Nguồn: Ý kiến trả lời phỏng vấn sâu, hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo thuộc nghiên cứu này).

Cần kèm theo các chế tài, phương thức bố trí ứng cử viên, truyền thông, giáo dục nâng cao nhận thức, các điều kiện khác tạo thuận lợi cho ứng cử viên nữ.⁵⁸ Ví dụ, liên quan đến phương thức bố trí ứng cử viên, cần đảm bảo công bằng trong lập danh sách “liên danh” bầu cử. Hội đồng bầu cử Quốc gia và Ủy ban bầu cử các cấp bảo đảm lập danh sách nam, nữ ứng cử ở các đơn vị bầu cử trên cơ sở “tương đương về trình độ, vị trí, chức danh” tạo sự cạnh tranh công bằng trong bầu cử, sẽ tăng được tỷ lệ nữ trúng cử. **Cần phải bố trí ứng cử viên cả hai giới xen kẽ nhau, tránh tình trạng nữ ứng cử viên bị xếp cuối danh sách, hoặc được bố trí ở những khu vực bầu cử khó có cơ hội thắng cử.** Cần có công cụ và chế tài giám sát việc này.

Có những quy định tạo điều kiện thuận lợi cho phụ nữ tham gia ứng cử một cách bình đẳng như kinh phí tập huấn, thời lượng truyền thông, chăm sóc trẻ. Ở Việt Nam có thể áp dụng để bổ sung quy định trong Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND về việc tăng thêm ngân sách, tăng thời lượng, thời gian hơn cho các nữ ứng cử viên ĐBQH, đại biểu HĐND các cấp.

Bổ sung quy định về các biện pháp “chế tài” hoặc làm rõ trách nhiệm đối với việc không tuân thủ quy định về hạn ngạch bầu cử. Có thể quy định, kinh phí chi cho bầu cử từ NSNN sẽ bị trừ đối với đơn vị bầu cử nào không đảm bảo tỷ lệ tối thiểu nữ ứng cử viên ĐBQH, đại biểu HĐND. Bản thân mức phạt và mức thưởng cần phải thích đáng để có lợi thế so với các yếu tố khác, buộc các cơ quan, tổ chức tuân theo quy định về tỷ lệ mỗi giới trong danh sách ứng cử viên. Bên cạnh đó, có thể bổ sung quy định không phê duyệt danh sách ứng cử viên không đáp ứng yêu cầu của pháp luật.

[58] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice (Nghị viện nhạy cảm giới: Tổng quan các thông lệ tốt trên toàn cầu), IPU, 2012, trang 9; OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth (Phụ nữ, Chính phủ và ban hành chính sách ở các nước OECD: Thúc đẩy sự đa dạng hướng tới sự phát triển bao trùm), OECD Publishing, trang 37. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

2.2.3. Sửa đổi, bổ sung các nội dung liên quan đến tổ chức, hoạt động của cơ quan Nhà nước

Hiện nay mới chỉ có Luật Tổ chức Chính phủ đã quy định các nguyên tắc chung về BDG trong hoạt động của Chính phủ. Cần bổ sung quy định về nguyên tắc chung bảo đảm BDG trong tổ chức, hoạt động của các cơ quan có liên quan vào Luật BDG, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức TAND, Luật Tổ chức Viện KSND, Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Theo kết quả khảo sát của nghiên cứu này, đây là một trong những nội dung nhận được tỷ lệ đồng ý cần quy định trong luật là cao nhất (68%).

Để đảm bảo đại diện cân bằng giới trong các cơ quan nói trên, bổ sung vào các Luật quy định về tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong cơ quan; tỷ lệ lãnh đạo, quản lý tối thiểu của mỗi giới; ví dụ như 35% trong Quốc hội; Chính phủ; HĐND; UBND v.v...; 30% tổng số thẩm phán, kiểm sát viên. Trong khuôn khổ nghiên cứu của chúng tôi, đa số những người trả lời phiếu hỏi đã ủng hộ phương án cần quy định trong luật về tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong cơ quan Nhà nước (53,4%); tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới giữ các vị trí lãnh đạo, quản lý trong cơ quan Nhà nước (54%). Hơn nữa, hiện nay trong các văn bản của Đảng, Chiến lược quốc gia về BDG, Chương trình của Chính phủ đã có một số chỉ tiêu tương tự. Điển hình như Nghị quyết số 26/NQ/TW ngày 19/05/2018 đã nêu rõ: “đến năm 2030 tỉ lệ nữ ĐBQH, đại biểu HDND các cấp đạt trên 35%”. Điều này tạo căn cứ vững chắc hơn, thuận lợi hơn để luật hóa các chỉ tiêu đó.

Luật Tổ chức Quốc hội nên quy định tỷ lệ nữ ĐBQH trong Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban không dưới 30% hoặc tỷ lệ tương ứng với tổng số nữ ĐBQH; 30% số Ủy ban của Quốc hội có chủ nhiệm là nữ. Cũng cần có quy định tương tự như vậy trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương đối với HĐND; chẳng hạn quy định có ít nhất một phụ nữ giữ chức vụ Chủ tịch, Phó Chủ tịch

HĐND các cấp; ít nhất có 25-30% các chức danh Trưởng, Phó các Ban của HĐND là phụ nữ. Điều này giúp bảo đảm tốt hơn sự tham gia của phụ nữ trong tất cả các phương diện của hoạt động lập pháp, giám sát, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, địa phương. Bên cạnh đó, theo đa số ý kiến trả lời phiếu hỏi khảo sát, cần bổ sung quy định về tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới tái cử trong Quốc hội, HĐND để tận dụng tri thức, kinh nghiệm của các đại biểu dân cử cả hai giới.

Nội quy kỳ họp cần có quy định bố trí thời gian họp cho phù hợp với đặc thù giới, ví dụ như giảm thiểu các phiên họp vào ngày nghỉ cuối tuần, các phiên họp vào thời gian nghỉ của học sinh; cho phép ĐBQH cả phụ nữ và nam giới được nghỉ thai sản như nhau, được vắng mặt để chăm sóc con cái khi cần thiết; cho phép phụ nữ đang cho con bú được biểu quyết từ xa, không phải có mặt tại phiên toàn thể để biểu quyết; bố trí phòng riêng cho các nữ ĐBQH đang trong thời kỳ cho con bú; và quan trọng nhất là bố trí nơi giữ trẻ trong tòa nhà Quốc hội.⁵⁹

2.2.4. Sửa đổi, bổ sung nội dung về tuyển dụng, đào tạo, bổ nhiệm cán bộ, công chức, viên chức

Luật BDG cần khẳng định nguyên tắc BDG, không phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới trong tuyển dụng, quy hoạch, tuyển dụng, đào tạo bồi dưỡng, bổ nhiệm cán bộ, công chức, viên chức.

Các VBQPPL của Việt Nam về tổ chức, hoạt động của các cơ quan Nhà nước, nhất là Luật Cán bộ, công chức cần có các quy định để đảm bảo ít nhất 30% các chức danh lãnh đạo trong cơ quan do phụ nữ đảm nhận.

Cần có các quy định cụ thể về lựa chọn cán bộ giữa nam và nữ trong những trường hợp họ có các điều kiện tương đương, hoặc xấp xỉ ngang nhau.⁶⁰ Chẳng hạn, quy định về quyền/cách lựa chọn hoặc ưu tiên đối với nữ khi đạt tiêu chuẩn

[59] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice (Nghị viện nhạy cảm giới: Tổng quan các thông lệ tốt trên toàn cầu), IPU, 2012, trang 97.

[60] Hội LHPN Việt Nam, Báo cáo tổng hợp kết quả nghiên cứu Đề xuất một số giải pháp tăng tỷ lệ nữ lãnh đạo trong các bộ, ban, ngành, đoàn thể trung ương, Hà Nội, 2012, trang 58 – 59.

như nam trong tuyển dụng, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm cán bộ. Áp dụng cơ chế tuyển dụng dựa trên năng lực, đồng thời có các biện pháp như ưu tiên phụ nữ trong trường hợp các ứng cử viên có năng lực ngang nhau trong quá trình tuyển dụng, bổ nhiệm. Nếu cơ quan, tổ chức có 30% người lao động là nữ thì phải có phụ nữ giữ các chức danh lãnh đạo, quản lý; hoặc nếu một chức danh do phụ nữ đảm nhiệm mà người đó về hưu, chuyển vị trí công tác thì phải tìm được phụ nữ thay thế. Bên cạnh đó, như đa số ý kiến trả lời phiếu khảo sát đề nghị, kiến thức về giới cần được coi là tiêu chuẩn trong đề bạt, bổ nhiệm ở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội.

Độ tuổi đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm cán bộ nữ nên được linh hoạt hơn và nên coi đây là biện pháp đặc biệt thúc đẩy bình đẳng giới. Các quy định về quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển, ứng cử, bổ nhiệm, bổ nhiệm lại... cần loại bỏ mọi hình thức phân biệt giới về độ tuổi – không phù hợp với quy định trong Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị và Điều 11 của Luật Bình đẳng giới.

Trong đánh giá cán bộ, công chức, viên chức (thực hiện định kỳ hàng năm cũng như trước khi đưa vào quy hoạch), cần có quy định riêng để đáp ứng đặc thù của cán bộ, công chức, viên chức nữ là có thời gian mang thai, nuôi con nhỏ, ảnh hưởng đến việc đánh giá, xếp loại công chức, không thể đánh giá giống như nam giới.

Cần có những quy định nhạy cảm giới nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện cho cán bộ, công chức, viên chức học tập như điều kiện được đi học, chế độ, đãi ngộ, kinh phí đối với phụ nữ trong thời kỳ nuôi con nhỏ; chỉ tiêu bồi dưỡng lý luận chính trị, quản lý nhà nước; chỉ tiêu nâng ngạch bậc cán bộ...; có chính sách ưu đãi nhằm thu hút cán bộ nữ công tác ở vùng sâu, vùng xa. Cách làm của

một số địa phương như Cần Thơ, Bình Phước, Tuyên Quang cần được nghiên cứu, nhân rộng, theo đó, HĐND, UBND các tỉnh/thành này chú trọng xây dựng chính sách đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm cán bộ riêng đối với nữ; chế độ phụ cấp đi học, khuyến khích hỗ trợ sau đào tạo cho nữ được ưu tiên cao hơn nam giới.⁶¹

Cần có quy định đưa vấn đề BDG và lồng ghép vấn đề BDG vào nội dung chương trình đào tạo cán bộ, công chức, viên chức, nhất là hiện nay Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đã có Trung tâm nghiên cứu Giới và Lãnh đạo nữ với chương trình đào tạo, bồi dưỡng về giới, BDG. Trong đó, bên cạnh quy định của Đảng, pháp luật có thể yêu cầu những người phụ trách công tác tổ chức – cán bộ phải được bồi dưỡng về BDG; xác định rõ trách nhiệm của lãnh đạo cơ quan, tổ chức tạo điều kiện cho cả nam và nữ được đào tạo, bồi dưỡng. Bên cạnh đó, cần có quy định tổng quát trong Luật BDG và các Luật về cán bộ, công chức, viên chức để giúp cán bộ, công chức, viên chức cân bằng giữa công việc và gia đình. Ví dụ như: Nghỉ thai sản như nhau dành cho cả cha và mẹ; nghỉ phép để chăm sóc người nhà bị đau ốm; giờ làm việc linh hoạt; hỗ trợ chăm sóc trẻ đối với công chức, ví dụ hỗ trợ tiền thông qua trợ cấp.⁶² Trong đó, xây dựng các cơ sở chăm sóc trẻ tại nơi làm việc của công chức được coi là biện pháp hiệu quả giúp phụ nữ tham gia lực lượng lao động tốt hơn, khuyến khích phụ nữ quay trở lại làm việc nhiều hơn.

2.2.5. Sửa đổi, bổ sung quy định về tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, trưng cầu ý dân

Luật BDG cần bổ sung quy định để bảo đảm tốt hơn BDG trong tham gia xây dựng chính sách, pháp luật như một yếu tố cấu thành của BDG trong lĩnh vực chính trị. Cụ thể, cần khẳng định rõ trách nhiệm lấy ý kiến về các vấn đề liên quan đến bình đẳng giới, trách nhiệm lấy ý kiến của các giới khác nhau trong xây dựng, ban hành chính sách,

[61]Tham luận của Sở Lao động, Thương binh và Xã hội TP. Cần Thơ, tỉnh Bình Phước, Tuyên Quang tại các hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo Đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị, ngày 08/11/2021 và 22/12/2021.

[62] OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth (Phụ nữ, Chính phủ và ban hành chính sách ở các nước OECD: Thúc đẩy sự đa dạng hướng tới sự phát triển bao trùm), OECD Publishing, trang 122-133. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

pháp luật (bao gồm cả hương ước, quy ước của cộng đồng); các vấn đề dân chủ cơ sở; bảo đảm nguyên tắc BDG trong quá trình tổ chức trung cầu ý dân.

Đặc biệt, Luật cần có quy định thúc đẩy sự tham gia nhiều hơn của các nhóm phụ nữ dễ tổn thương vào việc ra quyết định ở tất cả các cấp độ, như phụ nữ người dân tộc thiểu số, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ nông thôn, phụ nữ các nhóm thiểu số về sắc tộc, tôn giáo, văn hóa; giải quyết các rào cản mà phụ nữ dễ tổn thương gặp phải trong việc tiếp cận và tham gia vào chính trị và ra quyết định ở mọi cấp độ.

Sửa đổi, bổ sung Điều 6, Luật Ban hành VBQPPL để làm rõ hơn nguyên tắc BDG theo hướng các giới, trong đó có giới thứ ba có quyền và được tạo điều kiện góp ý kiến về đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và dự thảo văn bản quy phạm pháp luật; trách nhiệm tổ chức lấy ý kiến của các giới chịu sự tác động trực tiếp của văn bản quy phạm pháp luật. Sở dĩ cần phải quy định rõ hơn việc tham vấn ý kiến của các giới khác nhau, vì nếu quy định chung về lấy ý kiến của cá nhân, thì thông thường, nam giới hay tham gia các hình thức góp ý hơn là phụ nữ.

Sửa đổi, bổ sung một số nội dung có liên quan trong Pháp lệnh Dân chủ cơ sở để có ngôn ngữ nhạy cảm giới hơn, bảo đảm các giới, nhất là phụ nữ đều được tham gia bình đẳng vào quá trình thảo luận, quyết định, giám sát các nội dung ở cơ sở. Cụ thể hơn, các quy định pháp luật cần đề ra các biện pháp như tách bạch theo giới về số lượng, mức độ tham gia thảo luận, quyết định, giám sát; các nội dung tham vấn có mục tiêu hướng đến từng giới, nhất là phụ nữ; đưa các biện pháp, giải pháp trên cơ sở giới vào báo cáo về thực hiện dân chủ ở cơ sở; tỷ lệ tán thành đối với nội dung được đưa ra thảo luận cần tính trên cá nhân cử tri, mà không phải cử tri đại diện hộ gia đình, bởi lẽ đại diện hộ gia đình thường là nam giới.

Sửa đổi, bổ sung một số nội dung trong Luật

Trung cầu ý dân để đảm bảo BDG trong quá trình Nhà nước tổ chức cho cử tri cả nước trực tiếp biểu quyết bằng hình thức bỏ phiếu quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước. Cụ thể, về nội dung, bên cạnh những tiêu chí chung về vấn đề đưa ra trung cầu ý dân, cần có quy định để vấn đề đưa ra trung cầu ý dân không phân biệt đối xử về giới; quy định trách nhiệm phải làm rõ các vấn đề từ lăng kính giới, những tác động về giới để cử tri có thông tin đầy đủ hơn.

2.2.6. Sửa đổi, bổ sung quy định về hoạt động của các tổ chức

BDG cần được đảm bảo trong toàn bộ tổ chức, hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên, tổ chức xã hội – nghề nghiệp, các tổ chức xã hội. Theo đó, Điều 11, Luật BDG cần được sửa đổi, bổ sung, khẳng định nam nữ bình đẳng trong tổ chức, hoạt động của các tổ chức nói trên, chứ không chỉ trong bầu các chức danh lãnh đạo. Trong các Luật về Mặt trận Tổ quốc, công đoàn..., nguyên tắc BDG, cấm phân biệt đối xử về giới cũng cần được ghi nhận và có cơ chế bảo đảm trên thực tế. Đồng thời, có thể bổ sung quy định vào các VBQPPL về các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội, theo đó phụ nữ giữ ít nhất 30% các chức danh lãnh đạo của tổ chức.

Cần quan tâm thể hiện rõ hơn nữa vai trò của Hội LHPN trong việc bảo đảm BDG, nhất là BDG trong lĩnh vực chính trị. Cụ thể: Quy định rõ hơn nhiệm vụ, quyền hạn của Hội LHPN trong giám sát thực hiện Luật BDG (bên cạnh phản biện); trong việc giới thiệu nguồn cán bộ nữ cho Đảng; giới thiệu những phụ nữ tiêu biểu, đáp ứng đủ điều kiện để ứng cử ĐBQH, đại biểu HĐND các cấp, tổ chức bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng cho các ứng cử viên đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND; đề xuất chính sách cho cán bộ nữ, tạo nguồn phát triển cán bộ nữ.

Cuối cùng, cần tạo điều kiện cho các tổ chức xã hội, nhất là các tổ chức hoạt động liên quan nhiều đến các vấn đề về BDG, quyền phụ nữ

tham gia vào đời sống chính trị của đất nước. Đó là các tổ chức phi chính phủ, các viện nghiên cứu tư nhân, trung tâm, các tổ chức cộng đồng, cung cấp dịch vụ xã hội. Bên cạnh đó, một số tổ chức xã hội - nghề nghiệp như Liên hiệp các hội khoa học – kỹ thuật Việt Nam (VUSTA), Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), các hiệp hội ngành nghề có một số ít mối liên hệ với Nhà nước về nhân sự, tài chính. Luật Ban hành VBQPPL cần thể hiện rõ nội dung này bên cạnh quy định chung về lấy ý kiến.

2.2.7. Sửa đổi, bổ sung quy định về đại diện ở cấp độ quốc tế

Theo CEDAW, một trong những yếu tố của BDG trong lĩnh vực chính trị là “phụ nữ có cơ hội trở thành đại diện của chính phủ tại các tổ chức quốc tế trên cơ sở bình đẳng với nam giới”. Để nội luật hóa nội dung này, Luật BDG cần có quy định tổng quát khẳng định nguyên tắc BDG trong hoạt động đối ngoại, trong đó có đại diện cho chính phủ ở cấp độ quốc tế. Đồng thời, tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm, khuyến nghị quốc tế, các luật khác có liên quan cũng cần bổ sung nội dung này một cách chi tiết hơn.⁶³

- Quy định biện pháp thúc đẩy BDG, cụ thể là thiết lập tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới (có thể là 30% - 35%) trong thành phần đại diện của Nhà

nước Việt Nam ở các tổ chức quốc tế, các cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài, các đoàn đại biểu của Nhà nước Việt Nam dự các diễn đàn quốc tế.

- Quy định các cách thức mở rộng cơ hội giữ các vị trí lãnh đạo đối với cả hai giới như luân phiên lãnh đạo, theo đó đại diện của một giới không giữ chức danh lãnh đạo hai nhiệm kỳ liên tiếp ở cơ quan đại diện cho Nhà nước Việt Nam tại các tổ chức quốc tế và các nước khác.

- Quy định trách nhiệm đào tạo, bồi dưỡng về hoạt động đối ngoại, về BDG đối với những người được cử đại diện cho Nhà nước ở cấp độ quốc tế.

- Quy định các điều kiện để tận dụng các cơ hội, khả năng đưa các vấn đề về BDG vào chương trình nghị sự của các tổ chức quốc tế, diễn đàn quốc tế đa phương, song phương.

- Quy định về việc thiết lập các mạng lưới kết nối, hợp tác quốc tế giữa các tổ chức đại diện cho phụ nữ, ví dụ như giữa Hội LHPN Việt Nam, Nhóm nữ ĐBQH Việt Nam với các tổ chức tương tự trên thế giới.

- Quy định việc xây dựng kế hoạch hành động về BDG trong các ngành, các cơ quan liên quan đến hoạt động đối ngoại; nếu đã có kế hoạch như vậy thì cần có cơ chế báo cáo, đánh giá thường kỳ.

[63] UN Women & International Gender Champions, Shaping the International Agenda: Raising Women’s voices in Intergovernmental Forums (Định hình Chương trình nghị sự quốc tế: Tăng cường tiếng nói của phụ nữ ở các diễn đàn liên chính phủ), 2017, pp. 3-5.

Bảng: Tóm tắt các phát hiện và kiến nghị chính

Văn bản	Phát hiện	Kiến nghị hoàn thiện
Các văn kiện của Đảng (Văn kiện Đại hội Đảng; Nghị quyết số 11-NQ/TW; các văn bản về quy hoạch cán bộ, quản lý cán bộ)	- Văn kiện Đại hội Đảng đề cập về BDG rất ngắn cùng với gia đình và trẻ em; không nói cụ thể BDG trong lĩnh vực chính trị. - Một số chỉ tiêu về tỷ lệ phụ nữ trong các cơ quan dân cử, giữ các chức danh lãnh đạo trong cấp ủy, cơ quan nhà nước không còn phù hợp; mâu thuẫn nhau giữa các văn bản. - Thiếu các nội dung cụ thể về xây dựng, quy hoạch cán bộ nguồn. - Trong một số nội dung, Nghị quyết 11- NQ/TW còn ghi chung chung, không triệt để.	- Thể hiện cụ thể hơn trong Báo cáo chính trị của Đại hội Đảng một số nội dung lớn về BDG, trong đó nhấn mạnh công tác phụ nữ. - Ban hành văn bản thay thế Nghị quyết số 11 - NQ/TW; xây dựng chiến lược/kế hoạch tổng thể về phát triển đội ngũ cán bộ nữ. - Xây dựng các chính sách cụ thể về quy hoạch, tạo nguồn cán bộ bảo đảm BDG (tiêu chuẩn cán bộ nữ đưa vào quy hoạch; tỉ lệ nữ trong quy hoạch cán bộ là 40% trở lên; Đến năm 2035, cần rút ngắn dần độ tuổi chênh lệch giữa nam và nữ khi quy hoạch). - Rà soát, sửa đổi các chỉ tiêu trong các văn bản cho thống nhất với nhau.
Luật BDG	- Định nghĩa về BDG tại Khoản 3, Điều 5 còn thiếu; chưa có định nghĩa về phân biệt đối xử gián tiếp. - Điều 11 còn có một số khái niệm chung chung như: Quản lý nhà nước, hoạt động xã hội, biện pháp thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị; thiếu một số nội dung về sự tham gia bình đẳng trong xây dựng chính sách, pháp luật; thảo luận, quyết định thành phần của cơ quan Nhà nước; bầu cử nói chung; trưng cầu ý dân; đại diện ở các tổ chức quốc tế. - Chưa quy định về tỷ lệ ứng cử viên tối thiểu của mỗi giới; tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong các cơ quan Nhà nước, các tổ chức.	- Sửa đổi định nghĩa chung về BDG, bổ sung định nghĩa về phân biệt đối xử gián tiếp. - Bổ sung định nghĩa về BDG trong lĩnh vực chính trị. - Sửa đổi, bổ sung tổng quát các nội dung về các yếu tố của BDG trong lĩnh vực chính trị. - Cụ thể hóa các biện pháp thúc đẩy BDG trong lĩnh vực chính trị (tỷ lệ tối thiểu mỗi giới trong danh sách ứng cử viên; trong các cơ quan). - Sửa đổi quy định về sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên, của Hội LHPN Việt Nam; bổ sung quy định về vai trò, sự tham gia của các tổ chức xã hội trong chính trị.

Văn bản	Phát hiện	Kiến nghị hoàn thiện
Luật Bầu cử ĐBQH và Đại biểu HĐND	- Thiếu quy định đảm bảo tỷ lệ thích hợp của hai giới trong các cơ quan phụ trách bầu cử các cấp. - Chưa quy định rõ ràng, cụ thể trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong việc đảm bảo BDG trong quy trình bầu cử. - Quy định về cơ cấu đại biểu tạo rào cản trong quá trình lựa chọn ứng cử viên phù hợp, làm cho ứng cử viên khó được bầu nếu họ phải đáp ứng tất cả các yêu cầu về cơ cấu. - Thiếu các quy định cụ thể đảm bảo tính công bằng trong sắp xếp “liên danh”, bố trí nguồn lực, tập huấn, truyền thông. - Thiếu quy định về trách nhiệm trong trường hợp không đáp ứng yêu cầu. - Tỷ lệ tối thiểu của ứng cử viên mỗi giới chưa đủ cao.	Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND cần có các quy định: Bảo đảm đại diện phù hợp của cả hai giới trong cơ quan phụ trách bầu cử các cấp; tăng tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới lên 45% trong danh sách chính thức cuối cùng của bầu cử ĐBQH, đại biểu HĐND các cấp; không yêu cầu nhiều cơ cấu; bồi dưỡng các kỹ năng trong vận động bầu cử cho nữ ứng cử viên; dành cho nữ ứng cử viên các nguồn lực nhiều hơn; tổ chức các hoạt động giáo dục, truyền thông BDG đối với cử tri; bố trí ứng cử viên bình đẳng giữa nam và nữ; tăng tỷ lệ nữ ĐBQH, nữ đại biểu HĐND tái cử; có “chế tài” đối với cơ quan không đáp ứng các yêu cầu trong bầu cử (trừ kinh phí chi cho bầu cử từ NSNN; không phê duyệt danh sách ứng cử viên không đáp ứng yêu cầu).
Các Luật về Quốc hội, Chính phủ, Tòa án Nhân dân, Viện Kiểm sát Nhân dân, chính quyền địa phương	- Chưa có quy định về nguyên tắc BDG trong tổ chức, hoạt động của Quốc hội, Tòa án Nhân dân, Viện Kiểm sát Nhân dân, chính quyền địa phương. - Chưa quy định về tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong cơ cấu tổ chức của các cơ quan Nhà nước.	- Hoàn thiện các quy định liên quan để nữ và nam có đại diện bình đẳng trong cơ cấu tổ chức của các cơ quan Nhà nước, đặc biệt quy định về tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong mỗi cơ quan Nhà nước. - Quy định nguyên tắc BDG phải được tuân thủ trong toàn bộ quy trình, thủ tục, hoạt động của các cơ quan; đảm bảo cả nữ và nam đều có tiếng nói bình đẳng, sự tham gia thực chất.
Luật Cán bộ, công chức; Luật Viên chức	Thiếu các quy định cụ thể đảm bảo BDG trong quản lý cán bộ, công chức, viên chức.	- Nguyên tắc BDG, không phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới trong tuyển dụng, quy hoạch, đào tạo bồi dưỡng, bổ nhiệm cán bộ, công chức, viên chức. - Đảm bảo ít nhất 30% các chức danh lãnh đạo trong cơ quan do phụ nữ đảm nhận.

Văn bản	Phát hiện	Kiến nghị hoàn thiện
Luật Cán bộ, công chức; Luật Viên chức (tiếp)		- Quy định cụ thể về lựa chọn cán bộ giữa nam và nữ trong những trường hợp họ có các điều kiện tương đương. - Cơ quan, tổ chức có 30% người lao động là nữ thì phải có phụ nữ giữ các chức danh lãnh đạo, quản lý. - Kiến thức về giới cần được coi là tiêu chuẩn trong đề bạt, bổ nhiệm ở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội; đưa BDG vào chương trình đào tạo cán bộ, công chức, viên chức. - Cần có quy định nhạy cảm giới nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện cho nữ cán bộ, công chức, viên chức học tập. - Có quy định để cán bộ, công chức, viên chức cân bằng giữa công việc và gia đình.
Pháp luật về lao động	Chưa có quy định cụ thể bảo đảm BDG trong lộ trình thực hiện độ tuổi về hưu đến năm 2035.	Có cơ chế đặc thù đối với độ tuổi đào tạo, quy hoạch cũng như bổ nhiệm của cán bộ nữ.
Chiến lược quốc gia về BDG giai đoạn 2021-2030	- Thiếu các chỉ tiêu về BDG trong lĩnh vực chính trị ở các cơ quan Đảng, Quốc hội. - Áp dụng chung một mức chỉ tiêu cho các cấp hành chính.	- Bổ sung các chỉ tiêu về BDG trong lĩnh vực chính trị ở các cơ quan Đảng, Quốc hội. - Xây dựng một số chỉ tiêu phù hợp với khu vực khó khăn, cơ quan Nhà nước cấp xã.
Luật Ban hành VBQPPL	Chưa có quy định cụ thể về lấy ý kiến các giới khác nhau, về các vấn đề giới trong xây dựng pháp luật.	- Quy định trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước lấy ý kiến của các giới khác nhau trong xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật. - Quy định quyền của các giới, trong đó có giới thứ ba đóng góp ý kiến trong quá trình xây dựng pháp luật. - Quy định rõ hơn về lấy ý kiến về các vấn đề giới.

Văn bản	Phát hiện	Kiến nghị hoàn thiện
Luật Trưng cầu ý dân	Chưa có quy định cụ thể đảm bảo BĐG trong trưng cầu ý dân.	Có quy định để vấn đề đưa ra trưng cầu ý dân không phân biệt đối xử về giới; quy định trách nhiệm phải làm rõ các vấn đề trưng cầu từ lăng kính giới, những tác động về giới.
Pháp lệnh Dân chủ ở cơ sở	Chưa có quy định cụ thể đảm bảo BĐG trong đời sống xã hội ở cấp cơ sở.	Ngôn ngữ nhạy cảm giới hơn, bảo đảm các giới, nhất là phụ nữ đều được tham gia bình đẳng vào quá trình thảo luận, quyết định, giám sát các nội dung ở cơ sở.
Các Luật về các tổ chức (Luật Mặt trận Tổ quốc, Luật Công đoàn, Luật về hội)	Chưa có quy định cụ thể đảm bảo BĐG trong toàn bộ tổ chức, hoạt động của các tổ chức.	Bổ sung các nội dung để nữ và nam được giới thiệu, ứng cử vào các vị trí khác nhau trong mỗi tổ chức; có quyền bình đẳng trong các hoạt động của tổ chức.
Luật Các cơ quan đại diện ở nước ngoài	Chưa có quy định cụ thể đảm bảo BĐG trong việc đại diện cho Nhà nước ở cấp độ quốc tế.	Bổ sung các nội dung để tạo điều kiện cho nam và nữ bình đẳng trong cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài, tổ chức quốc tế và khu vực, trong hoạt động đối ngoại song phương, đa phương. Thiết lập tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới (có thể là 30% - 35%) trong thành phần đại diện của Nhà nước Việt Nam ở các tổ chức quốc tế, các cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài, các đoàn đại biểu của Nhà nước Việt Nam dự các diễn đàn quốc tế.





05

KẾT LUẬN

Việc rà soát tại Phần II cho thấy, khuôn khổ chính sách, pháp luật về BĐG trong lĩnh vực chính trị của Việt Nam đã khá đầy đủ, phù hợp với CEDAW và các văn kiện quốc tế khác mà Việt Nam ký kết, tham gia; đồng thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn trong nước. Đặc biệt, với sự ra đời của Luật BĐG, lĩnh vực này có thêm cơ sở pháp lý vững chắc, tạo điều kiện tốt hơn cho công tác BĐG nói chung, trong đó có BĐG trong lĩnh vực chính trị.

Qua đánh giá ở Phần III, có thể nhận thấy những nội dung còn thiếu, chưa phù hợp, chưa rõ ràng, thiếu thống nhất trong khuôn khổ chính sách, pháp luật về BĐG trong lĩnh vực chính trị. Những điểm bất cập, khoảng trống trong khuôn khổ chính sách, pháp luật là một trong những nguyên nhân dẫn đến thực trạng còn tồn tại những hạn chế, vướng mắc về BĐG trong lĩnh vực chính trị. Để góp phần hoàn thiện khuôn khổ chính sách, pháp luật về BĐG trong lĩnh vực chính trị, báo cáo này đề xuất một số kiến nghị như đã trình bày ở phần IV. Có thể tóm tắt các kiến nghị đó như sau:

Thứ nhất, đối với khuôn khổ chính sách của Đảng, ở tầm tổng quát nhất, các văn kiện Đại hội Đảng, các nghị quyết của BCH TƯ, BCT có thể đặt công tác phụ nữ, cán bộ nữ trong tổng thể chung của công tác BĐG; khẳng định, nâng cao vị thế của công tác BĐG nói chung, trong đó có tăng quyền cho phụ nữ; gỡ bỏ các rào cản về BĐG thông qua rà soát các chương trình thi đua dành cho nữ giới nhưng lại góp phần củng cố các định kiến giới, áp đặt những tiêu chuẩn lên nữ giới. Bên cạnh đó, một số nội dung của Nghị quyết số 11-NQ/TW cần được sửa đổi cho cụ thể hơn, phù hợp hơn. Đồng thời, để cụ thể hóa các chủ trương về công tác cán bộ nữ, đảm bảo BĐG, các văn bản hướng dẫn cần có các nội dung chi tiết hơn về quy hoạch, bổ nhiệm, luân chuyển, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ; xây dựng hệ thống các chỉ tiêu về nữ đảm bảo BĐG.

Thứ hai, cần sửa đổi, bổ sung các quy định của Điều 11 và một số điều khoản khác có liên quan trong Luật BĐG để có thể bao hàm một cách tổng quát nhất các nội dung của BĐG trong lĩnh vực chính trị. Đó là các quy định về: Các khái niệm BĐG, BĐG thực chất, phân biệt đối xử trực tiếp và gián tiếp; khái niệm BĐG trong lĩnh vực chính trị; các yếu tố của BĐG trong lĩnh vực chính trị gồm: bầu cử, tham gia xây dựng chính sách, pháp luật; trung cầu ý dân; quyết định các vấn đề dân chủ cơ sở; tổ chức, hoạt động của các tổ chức đoàn thể, quần chúng; tuyển dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công

chức; tổ chức, hoạt động của các tổ chức ngoài Nhà nước; đại diện cho Nhà nước ở cấp độ quốc tế. Các biện pháp thúc đẩy BĐG trong lĩnh vực chính trị, hay còn gọi là biện pháp đặc biệt tạm thời theo CEDAW cần được đề cập một cách tổng quát khi quy định về các yếu tố nói trên.

Thứ ba, cần sửa đổi, bổ sung các nội dung cụ thể, chi tiết trong các Luật có liên quan về các yếu tố của BĐG trong lĩnh vực chính trị đã được đề cập tổng quát trong Luật BĐG. Đó là các luật như: Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND; các Luật về tổ chức, hoạt động của các cơ quan Nhà nước; các Luật liên quan đến cán bộ, công chức, viên chức; Luật Ban hành VBQPPL, Luật Trưng cầu ý dân; các Luật liên quan đến các cơ quan đại diện cho Nhà nước Việt Nam ở cấp độ quốc tế; các Luật liên quan đến các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị - xã hội nghề nghiệp, các tổ chức xã hội. Các biện pháp thúc đẩy BĐG tương ứng với từng yếu tố của lĩnh vực chính trị cần được quy định cụ thể trong các luật đó.

Thứ tư, báo cáo này đề xuất mối tương quan giữa các VBQPPL có liên quan đến BĐG trong lĩnh vực chính trị. Cần phải khẳng định nguyên tắc cốt lõi, theo đó trong lĩnh vực BĐG, Luật BĐG là “luật gốc”, mọi quy định liên quan đến BĐG trong các luật, VBQPPL khác đều phải phù hợp, thống nhất với các nguyên tắc hoặc quy định của Luật BĐG. Trên cơ sở Luật BĐG, các Luật khác có liên quan sẽ quy định cụ thể hơn về từng nhóm nội dung của BĐG trong lĩnh vực chính trị. Cách làm này vừa làm rõ tính chất “luật gốc” của Luật BĐG, tạo cơ sở cho các cơ quan, tổ chức thực hiện, giám sát thuận lợi hơn sau này; đồng thời tạo khoảng không gian cho các luật khác thể hiện các nội dung cụ thể.

Cuối cùng, cần bổ sung nguyên tắc trong Luật BĐG, đó là: nếu có quy định trong các luật khác trái với Luật BĐG, thì áp dụng quy định của Luật BĐG trong đó có BĐG trong lĩnh vực chính trị. Đồng thời, có thể bổ sung vào Luật BĐG nguyên tắc ưu tiên thi hành quy định có lợi hơn cho BĐG trong các văn bản đồng cấp hiệu lực với Luật BĐG.⁶⁴ Các quy định này nhằm bảo đảm BĐG được tôn trọng và thể hiện thống nhất trong hệ thống pháp luật.

Như vậy, đồng thời với việc sửa đổi, bổ sung các nội dung về BĐG trong lĩnh vực chính trị trong Luật BĐG, cần rà soát, xây dựng danh mục các điều khoản trong các luật khác cần sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của pháp luật về BĐG trong lĩnh vực chính trị. Trong thời gian chờ đợi hoàn thiện các luật liên quan, có thể áp dụng các quy định của Luật BĐG đã được sửa đổi, bổ sung. Các đạo luật có chứa các quy định về bình đẳng giới được ban hành sau Luật BĐG phải được xem xét, cân nhắc cho phù hợp với các nguyên tắc của Luật BĐG ngay trong quá trình lập đề nghị, soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, thông qua. .

[64] Dương Thanh Mai, Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) và Dự án Luật bình đẳng giới của Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 75, 5/2006; có thể xem tại: <https://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2010/03/01/23/19/4727-2/>

CÁC PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1: DANH MỤC CÁC VĂN BẢN VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ

I. Các văn kiện quốc tế

1. Công ước quốc tế của Liên hợp quốc về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW); các Khuyến nghị chung của Ủy ban CEDAW
2. Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh năm 1994
3. Tuyên bố của Đại hội đồng Liên hợp quốc về xóa bỏ bạo lực đối với phụ nữ năm 1993
4. Công ước quốc tế của Liên hợp quốc về các quyền dân sự, chính trị năm 1966
5. Nghị quyết ngày 19/12/2011 của Đại hội đồng Liên hợp quốc về phụ nữ và tham gia đời sống chính trị

II. Các văn bản của Đảng Cộng sản Việt Nam

1. Nghị quyết số 42-NQ/TW ngày 30/11/2004 về công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo, quản lý thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước
2. Nghị quyết số 11- NQ/TW ngày 27/4/2007 về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước
3. Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018 về tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược, đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ
4. Chỉ thị số 21- CT/TW ngày 20/01/2018 về việc tiếp tục đẩy mạnh công tác phụ nữ trong tình hình mới
5. Chỉ thị số 36-CT/TW ngày 30/5/2014 về đại hội đảng bộ các cấp tiến tới đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng
6. Chỉ thị số 35-CT/TW ngày 30/5/2019 về đại hội đảng bộ các cấp tiến tới Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng

7. Kết luận số 55-KL/TW về việc tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW
8. Kết luận số 24-KL/TW ngày 05/6/2012 về đẩy mạnh công tác quy hoạch và luân chuyển cán bộ lãnh đạo, quản lý đến năm 2020 và những năm tiếp theo
9. Hướng dẫn số 15-HD/BTCTW ngày 05/11/2012 về công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo
10. Hướng dẫn số 06-HD/BTCTW ngày 24/02/2017 về sửa đổi, bổ sung một số nội dung về công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo, quản lý nêu tại Hướng dẫn số 15-HD/BTCTW, ngày 05/11/2012
11. Hướng dẫn số 26-HD/BTCTW ngày 18/10/2019 của Ban Tổ chức Trung ương về một số nội dung Chỉ thị số 35-CT/TW

III. Các văn bản quy phạm pháp luật

1. Hiến pháp năm 2013
2. Luật Bình đẳng giới năm 2006
3. Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015
4. Luật Tổ chức Quốc hội 2014 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2020)
5. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015
6. Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2019)
7. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2019)
8. Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2019)
9. Luật Viên chức năm 2010 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2019)
10. Luật Thi đua, khen thưởng năm 2003 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2005, 2013)

11. Bộ luật Lao động năm 2019
12. Luật Ban hành VBQPPL năm 2015 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2020)
13. Luật Trưng cầu ý dân năm 2016
14. Luật Thống kê năm 2015 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2021)
15. Luật Cơ quan đại diện nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài năm 2009 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2017)
16. Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn
17. Quyết định số 2351/QĐ-TTg ngày 24/12/2010 ban hành Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020
18. Nghị quyết số 28/NQ-CP ngày 03/3/2021 ban hành Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021-2030
19. Nghị định số 70/2008/NĐ-CP ngày 04/6/2008 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bình đẳng giới (Nghị định số 70/2008/NĐ-CP).
20. Nghị định số 48/2009/NĐ-CP ngày 19/5/2009 quy định về biện pháp bảo đảm bình đẳng giới (Nghị định số 48/2009/NĐ-CP)
21. Nghị định số 53/2015/NĐ-CP ngày 29/5/2015 quy định về nghỉ hưu ở độ tuổi cao hơn đối với cán bộ, công chức
22. Nghị định số 12/2012/NĐ-CP ngày 16/7/2012 quy định trách nhiệm của Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp trong việc bảo đảm cho các cấp Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam tham gia quản lý nhà nước
23. Nghị định 48/2009/NĐ-CP quy định trách nhiệm của cơ quan chủ trì soạn thảo VBQPPL trong việc bảo đảm sự tham gia của cơ quan quản lý nhà nước về BDG và Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam
24. Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật
25. Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 30/12/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP
26. Nghị định số 91/2017/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật thi đua, khen thưởng
27. Quyết định số 2282/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình “Tăng cường sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong các vị trí lãnh đạo và quản lý ở các cấp hoạch định chính sách giai đoạn 2011 - 2030”
28. Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước
29. Thông tư số 10/2019/TT-BKHĐT ngày 30/7/2019 quy định bộ chỉ tiêu thống kê phát triển giới của quốc gia

PHỤ LỤC 2: BÁO CÁO KẾT QUẢ KHẢO SÁT VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI
TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ

I. SỐ LƯỢNG VÀ THÀNH PHẦN ĐƯỢC KHẢO SÁT

1. Số lượng phiếu

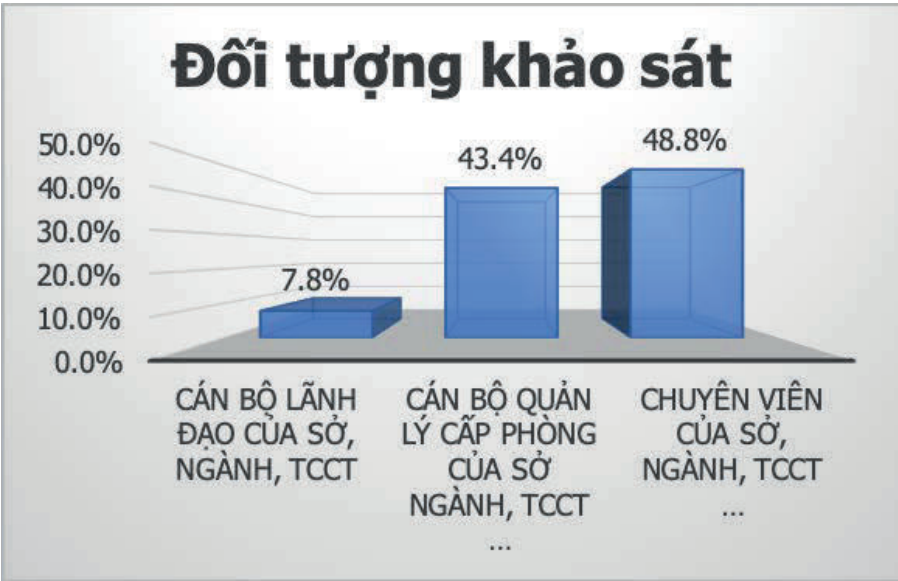
Do tình hình đại dịch Covid 19 đang diễn ra khá phức tạp trong thời điểm khảo sát, số phiếu gửi đi dự kiến 25 tỉnh, thành phố nhưng thu lại được 21 tỉnh, thành phố với 410/420 phiếu gồm: 6 tỉnh, thành phố khu vực phía Nam; 5 tỉnh khu vực Nam Trung Bộ và Tây Nguyên; 10 tỉnh miền Bắc (miền núi phía Bắc, trung du, đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ). Mặc dù có hạn chế số tỉnh và số phiếu, nhưng về cơ bản, các địa phương này đảm bảo tính đại diện cho các khu vực trên toàn quốc.

Bảng: Số phiếu thu được ở các các tỉnh, thành phố

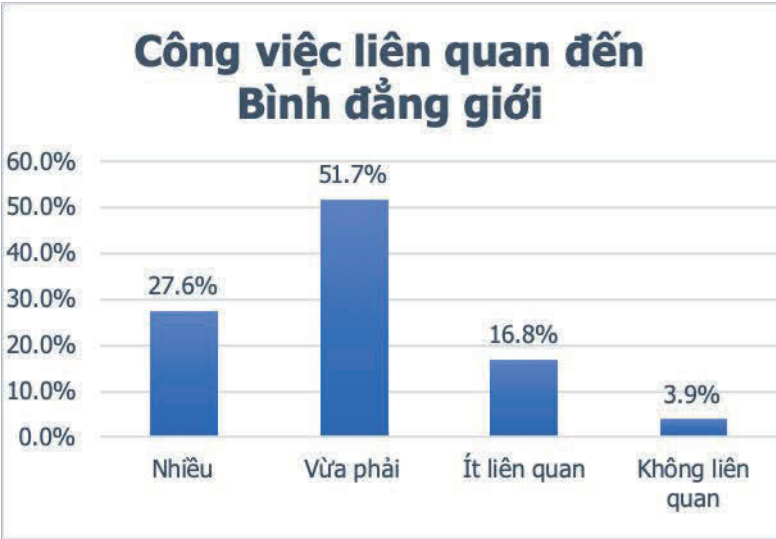
TT	TỈNH, THÀNH PHỐ	SỐ PHIẾU	TT	TỈNH, THÀNH PHỐ	SỐ PHIẾU
1	TP. Hồ Chí Minh	20	11	Tỉnh Bình Thuận	20
2	TP. Hà Nội	10	12	Tỉnh Gia Lai	20
3	Tỉnh Quảng Nam	20	13	Tỉnh Ninh Bình	20
4	Tỉnh Đắk Nông	20	14	Tỉnh An Giang	20
5	Tỉnh Thanh Hóa	20	15	Tỉnh Nghệ An	20
6	Tỉnh Thái Nguyên	20	16	Tỉnh Tuyên Quang	20
7	Tỉnh Bắc Kan	20	17	Tỉnh Long An	20
8	Tỉnh Quảng Ninh	20	18	Tỉnh Đồng Nai	20
9	Tỉnh Lâm Đồng	20	19	Tỉnh Sóc Trăng	20
10	Tỉnh Bình Định	20	20	Tỉnh Phú Thọ	20
			21	Tỉnh Bắc Ninh	20

2. Đối tượng khảo sát

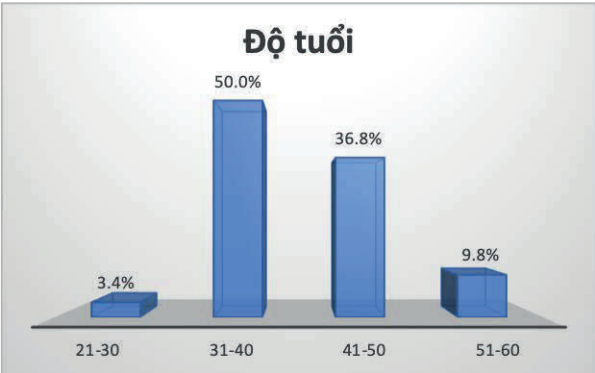
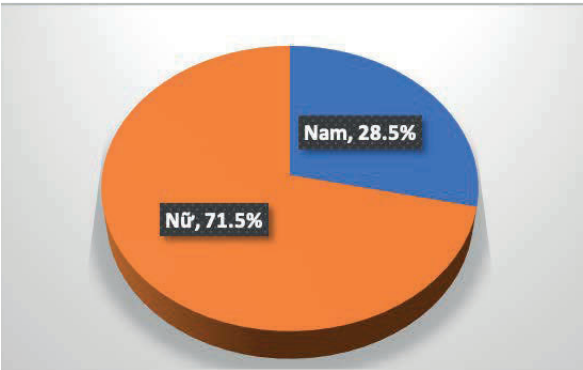
Đối tượng khảo sát gồm lãnh đạo của các sở, ngành, các tổ chức chính trị - xã hội chiếm 7,8%; quản lý cấp phòng của các sở, ngành, của các tổ chức chính trị - xã hội chiếm 43,4%; chuyên viên của các sở, ngành, của các tổ chức chính trị - xã hội chiếm 48,8%.



Đối tượng khảo sát có liên quan nhiều tới công tác bình đẳng giới chiếm 27,6%, liên quan vừa phải chiếm 51,7%, ít liên quan chiếm 16,8%, còn không liên quan chiếm 3,9%.



Đối tượng khảo sát là nam giới chiếm 28,5% và nữ giới là 71,5%. Có trình độ trên đại học 30% và đại học 70%.



Đối tượng khảo sát ở độ tuổi 21-30 chiếm 3,4%, độ tuổi 31 - 40 chiếm 50%, độ tuổi 41-50 chiếm 36,8% và 51-60 là 9,8%.

II. QUAN NIỆM, THỰC TRẠNG KHUÔN KHỔ VỀ CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG LĨNH VỰC CHÍNH TRỊ

1. Về khái niệm “lĩnh vực chính trị”

Về khái niệm “lĩnh vực chính trị”, những yếu tố sau đây nhận được đại đa số ý kiến khảo sát: Xây dựng và thực hiện chính sách, pháp luật của Đảng, Nhà nước; quản lý nhà nước; bầu cử đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân; bầu các cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, chính trị - xã hội, chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, xã hội - nghề nghiệp; đề bạt, bổ nhiệm người vào các vị trí lãnh đạo, quản lý của cơ quan, tổ chức. Bên cạnh đó, các yếu tố khác nhận được ít ý kiến đồng ý hơn. Các nội dung sau đây nhận được ít ý kiến đồng ý của những người được hỏi: Xây dựng và thực hiện quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức; xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng; hoạt động xã hội (xem cụ thể trong bảng dưới đây).

Bảng: Ý kiến về các yếu tố của lĩnh vực chính trị

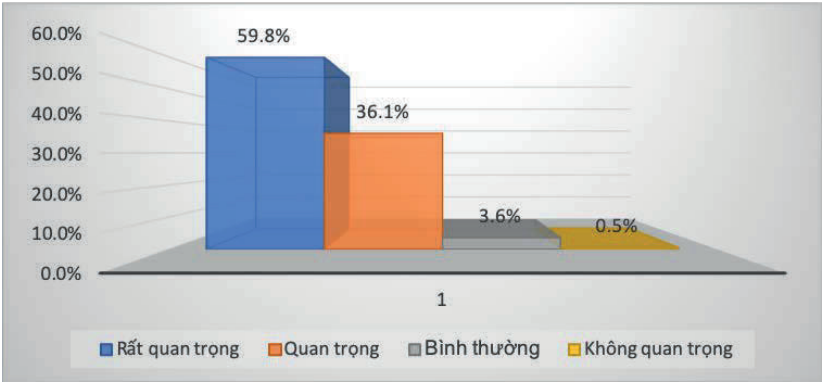
Các yếu tố của lĩnh vực chính trị	Tỷ lệ đồng ý
Xây dựng, thực hiện chính sách, pháp luật của Đảng, Nhà nước	94%
Quản lý Nhà nước	83,7%
Bầu cử đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND	82,2%
Bầu cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, chính trị - xã hội, chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, xã hội - nghề nghiệp	75,6%
Đề bạt, bổ nhiệm người vào các vị trí lãnh đạo, quản lý của cơ quan, tổ chức	72,2%
Thảo luận, quyết định thành phần của cơ quan Nhà nước ở trung ương và địa phương	65,6%
Xây dựng và thực hiện quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức	43,9%
Xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng	33,7%
Hoạt động xã hội	26,8%

2. Yếu tố ảnh hưởng

Đề cập đến ba yếu tố ảnh hưởng nhiều nhất đối với việc thực hiện BDG trong lĩnh vực chính trị, các ý kiến tập trung ở sự quan tâm chỉ đạo, định hướng của lãnh đạo, người đứng đầu cơ quan, ban ngành; chính sách của Đảng về BDG trong lĩnh vực chính trị và pháp luật của Nhà nước về BDG trong lĩnh vực chính trị. Ngoài ra còn có một số ý kiến như cần quan tâm công tác truyền thông trong xã hội, cơ quan, tổ chức, gia đình và đầu tư nguồn lực tài chính dành cho công tác bình đẳng giới. Cụ thể như sau: Sự quan tâm chỉ đạo, định hướng của lãnh đạo, người đứng đầu cơ quan, ban ngành: chiếm 80,7 %; Chính sách của Đảng về BDG trong lĩnh vực chính trị: chiếm 60%; Pháp luật của Nhà nước về BDG trong lĩnh vực chính trị: chiếm 56,1%; Công tác truyền thông trong xã hội, cơ quan, tổ chức, gia đình: chiếm 38,5%; Nguồn lực tài chính dành cho công tác BDG: chiếm 25,9%; Tổ chức thực hiện của các cơ quan, tổ chức, cá nhân: chiếm 23,9%; Nguồn lực con người (năng lực cán bộ, số lượng...): chiếm 13,4%.

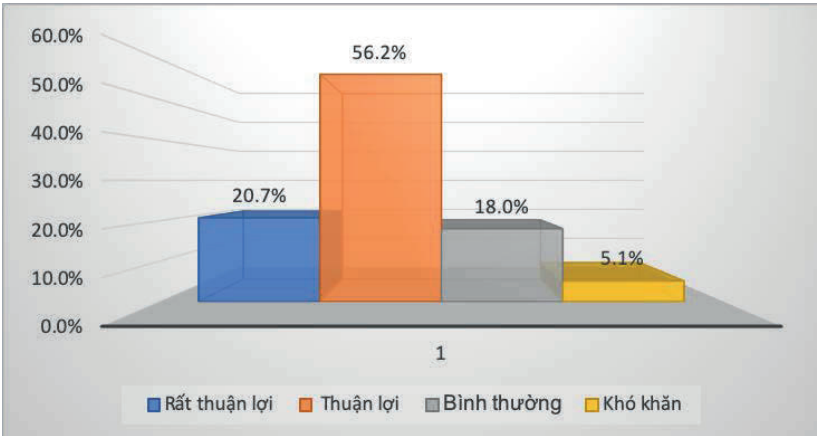
3. Vai trò của pháp luật

Về vai trò của khuôn khổ pháp luật đối với việc thực hiện BDG trong lĩnh vực chính trị, đại đa số ý kiến cho là rất quan trọng và quan trọng, chiếm 95,9%, cụ thể: Rất quan trọng: 59,8%; Quan trọng: 36,1%; Bình thường: 3,6%; Không quan trọng: 0,5%.



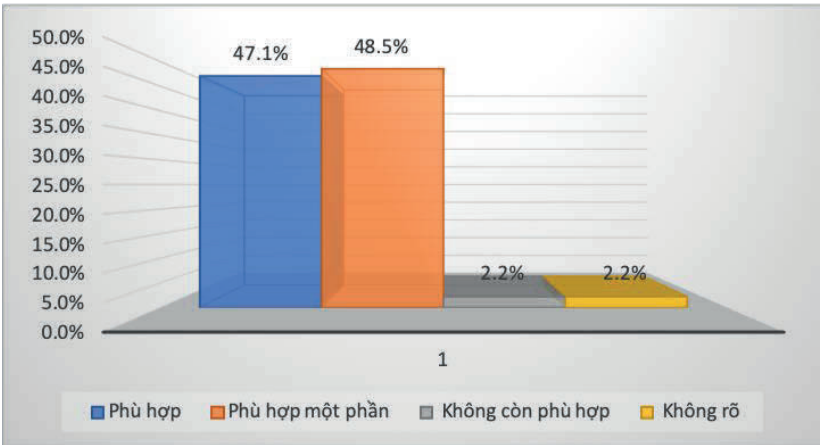
4. Về sự tham gia của phụ nữ

Về sự tham gia của phụ nữ trong các cấp ủy Đảng, cơ quan dân cử, cơ quan quản lý nhà nước, đa số ý kiến cho rằng rất thuận lợi và thuận lợi chiếm 76,9%, cụ thể: Rất thuận lợi: 20,7%; Thuận lợi: 56,2%; Bình thường: 18%, Khó khăn: 5,1%.



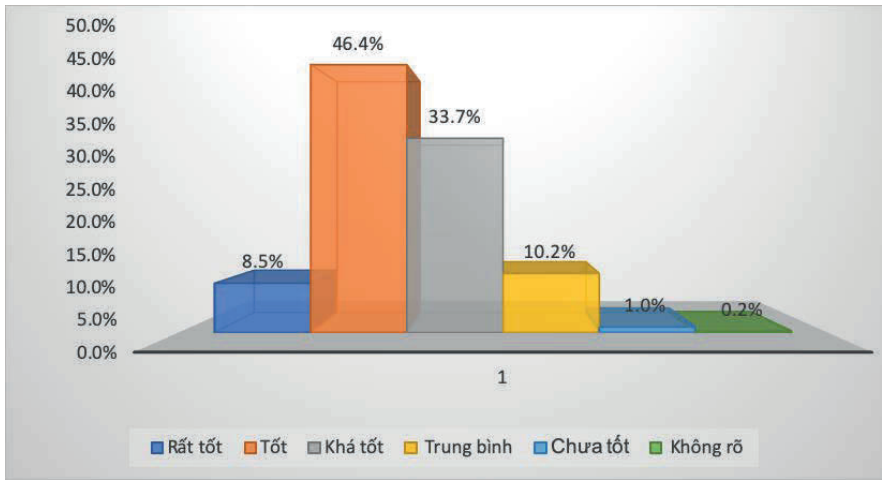
5. Về Nghị quyết số 11-NQ/TW

Trả lời câu hỏi, Nghị quyết số 11-NQ/TW của BCT về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước có còn phù hợp trong 3 năm tới không, các ý kiến đã tập trung vào phù hợp, phù hợp một phần chiếm 95,6%, cụ thể: Phù hợp: 47,1%, Phù hợp một phần: 48,5%, Không còn phù hợp: 2,2%, Không rõ: 2,2%.



6. Chất lượng của pháp luật về BDG

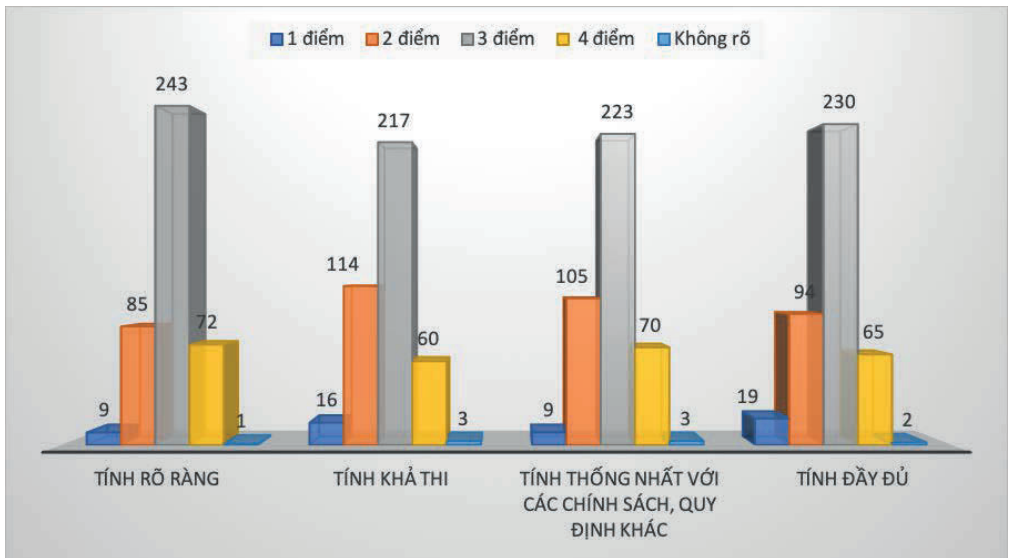
Nói đến chất lượng của pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị, ý kiến đã tập trung vào rất tốt, tốt và khá tốt chiếm 88,6%, cụ thể là: Rất tốt: 8,5%; Tốt: 46,4%; Khá tốt: 33,7%; Trung bình: 10,2%; Chưa tốt: 1%, Không rõ: 0,2%.



7. Đánh giá pháp luật theo các tiêu chí

Đánh giá về các quy định pháp luật liên quan đến BDG trong lĩnh vực chính trị theo các tiêu chí như tính rõ ràng, khả thi, thống nhất, đầy đủ, thì hầu hết tập trung với điểm 3 cụ thể như sau:

- Tính rõ ràng: 9 ý kiến cho điểm 1, 85 ý kiến cho điểm 2, 243 ý kiến cho điểm 3, 72 ý kiến cho điểm 4, 1 ý kiến không rõ;
- Tính khả thi: 16 ý kiến cho điểm 1, 114 ý kiến cho điểm 2; 217 ý kiến cho điểm 3, 60 ý kiến cho điểm 4, 3 ý kiến không rõ;
- Tính thống nhất với các chính sách, quy định khác: 9 ý kiến cho điểm 1, 105 ý kiến cho điểm 2, 223 ý kiến cho điểm 3, 70 ý kiến cho điểm 4, 3 ý kiến không rõ;
- Tính đầy đủ: 19 ý kiến cho điểm 1, 94 ý kiến cho điểm 2, 230 ý kiến cho điểm 3, 65 ý kiến cho điểm 4, 2 ý kiến không rõ.



III. ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN KHUÔN KHỔ PHÁP LUẬT

1. Cần sửa đổi, bổ sung những nội dung nào?

Những người được hỏi đã thể hiện ý kiến về các nội dung cần sửa đổi hoặc giữ nguyên như hiện tại như trong bảng dưới đây.

NỘI DUNG QUY ĐỊNH	Cần sửa đổi	Giữ nguyên như hiện tại	Không rõ
1. Nam, nữ bình đẳng trong tham gia hoạt động xã hội	83 ý kiến	323 ý kiến	6 ý kiến
2. Nam, nữ bình đẳng trong tham gia xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng	74 ý kiến	313 ý kiến	24 ý kiến
3. Các biện pháp bảo đảm tỷ lệ thích đáng của phụ nữ trong Quốc hội, HĐND, các chức danh trong cơ quan nhà nước	160 ý kiến	243 ý kiến	7 ý kiến
4. Toàn bộ tổng thể nội dung về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị tại Điều 11, Luật Bình đẳng giới	137 ý kiến	264 ý kiến	9 ý kiến
5. Tuổi nghỉ hưu của nam và nữ	176 ý kiến	232 ý kiến	3 ý kiến
6. Ít nhất 35% phụ nữ trong danh sách cuối cùng ứng cử viên ĐBQH lên	110 ý kiến	281 ý kiến	20 ý kiến
7. Ít nhất 35% phụ nữ trong danh sách cuối cùng ứng cử viên đại biểu HĐND	110 ý kiến	282 ý kiến	19 ý kiến

Có thể nhận thấy, đối với tất cả 7 nội dung trên đây, số ý kiến cho rằng nên giữ nguyên quy định hiện hành đều lớn hơn số ý kiến chọn phương án cần sửa đổi, bổ sung. Đối với các nội dung sau, số lượng ý kiến chọn giữ nguyên hơn gấp 2 hoặc gần gấp 3 lần so với số ý kiến chọn sửa đổi: “Ít nhất 35% phụ nữ trong danh sách cuối cùng ứng cử viên ĐBQH, đại biểu HĐND”; “Nam, nữ bình đẳng trong tham gia hoạt động xã hội”; “Nam, nữ bình đẳng trong tham gia xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng”. Đối với toàn bộ tổng thể nội dung về BDG trong lĩnh vực chính trị tại Điều 11, Luật BDG”, có 264 ý kiến cho rằng cần giữ nguyên, chiếm 64,3%.

Tuy nhiên, điều cần lưu ý là các câu trả lời trên đây thiếu thống nhất với trả lời về các yếu tố của khái niệm BDG trong lĩnh vực chính trị. Theo đó, một số yếu tố chỉ nhận được ít ý kiến đồng ý như: Xây dựng và thực hiện quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức; xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng; hoạt động xã hội chỉ lần lượt được 43,9%; 33,7%; 26,8% tổng số người đồng ý. Thế nhưng, đa số ý kiến lại cho rằng cần giữ nguyên các quy định hiện hành về các nội dung đó.

Mặt khác, đối với một số nội dung, sự chênh lệch giữa số ý kiến về việc cần sửa đổi với số ý kiến chọn giữ nguyên không quá lớn. Cụ thể, về “tuổi nghỉ hưu cả nam và nữ” có 176 ý kiến đề xuất cần sửa đổi, chiếm 42,9% so với 232 ý kiến cho rằng cần giữ nguyên, chiếm 56,6%; đối với “Các biện pháp bảo đảm tỷ lệ thích đáng của phụ nữ trong Quốc hội, HĐND, các chức danh trong cơ quan nhà nước” có 160 ý kiến cho rằng cần sửa đổi, chiếm 39% và 243 ý kiến giữ nguyên chiếm 59,2%.

2. Cần quy định về các vấn đề BDG ở đâu?

Những người tham gia khảo sát đã thể hiện ý kiến về việc cần quy định bằng loại văn bản nào về 9 nội dung mới liên quan đến BDG trong chính trị như bảng dưới đây. Theo đó, đối với phương án cần quy định trong Luật, nội dung nhận được tỷ lệ đồng ý cao nhất là 68% và thấp nhất là 44,9%. Đối với phương án quy định trong các văn bản của Đảng, nội dung có tỷ lệ đồng ý cao nhất chiếm 34,7%, thấp nhất là 15.4% (một số phiếu được coi là không hợp lệ, vì người trả lời đã chọn cả 2 phương án quy định trong văn bản của Đảng và Luật).

Như vậy, đa số người trả lời cho rằng cần quy định trong Luật về 9 nội dung liên quan đến BDG trong lĩnh vực chính trị. Điều này càng khẳng định sự cần thiết phải sửa đổi, bổ sung khuôn khổ pháp luật về lĩnh vực này, cũng như gợi ý các nội dung cụ thể cần sửa đổi, bổ sung.

NỘI DUNG QUY ĐỊNH	Đánh dấu vào cả 2 PA quy định trong Luật và trong văn kiện của Đảng	Cần quy định trong Luật	Cần quy định trong văn kiện Đảng	Không cần quy định ở bất kỳ văn bản nào
Nguyên tắc bảo đảm bình đẳng giới trong tổ chức, hoạt động của cơ quan Nhà nước như Quốc hội; Chính phủ; TAND; VKSND; HĐND, UBND; cán bộ, công chức v.v...	41 ý kiến	279 ý kiến	77 ý kiến	13 ý kiến
Tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới trong cơ quan Nhà nước (ví dụ 35% trong Quốc hội; Chính phủ; HĐND; UBND v.v...)	49 ý kiến	219 ý kiến	137 ý kiến	15 ý kiến
Tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới giữ các vị trí lãnh đạo, quản lý trong cơ quan Nhà nước	35 ý kiến	222 ý kiến	127 ý kiến	26 ý kiến
Tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới tái cử trong Quốc hội, HĐND các cấp	32 ý kiến	202 ý kiến	142 ý kiến	13 ý kiến
Kiến thức về giới là tiêu chuẩn trong đề bạt, bổ nhiệm ở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội	29 ý kiến	184 ý kiến	94 ý kiến	103 ý kiến
Tuổi đề bạt, bổ nhiệm của nam, nữ	34 ý kiến	260 ý kiến	77 ý kiến	13 ý kiến
Trách nhiệm của lãnh đạo cơ quan, tổ chức tạo điều kiện cho cả nam và nữ được đào tạo, bồi dưỡng)	31 ý kiến	220 ý kiến	133 ý kiến	26 ý kiến
Trách nhiệm lấy ý kiến của các giới, bao gồm giới thứ ba trong xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật	28 ý kiến	242 ý kiến	63 ý kiến	77 ý kiến
Trách nhiệm lấy ý kiến về các vấn đề liên quan đến bình đẳng giới trong xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật	28 ý kiến	263 ý kiến	68 ý kiến	51 ý kiến

PHỤ LỤC 3: BÁO CÁO TỔNG HỢP PHÒNG VẤN SÂU

Trong khuôn khổ nghiên cứu đánh giá, hoàn thiện chính sách, pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị ở Việt Nam, nhóm chuyên gia đã tiến hành phỏng vấn sâu 15 người công tác ở các cơ quan, tổ chức trung ương, trong đó có các ĐBQH và nguyên ĐBQH, đại diện của cơ quan Đảng, Hội LHPN Việt Nam (xem thêm danh sách ở cuối Phụ lục này). Những người được hỏi có ý kiến tập trung vào một số vấn đề về thực trạng, kết quả, hạn chế của khuôn khổ chính sách, pháp luật và việc thực hiện bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị, các nguyên nhân của hạn chế; đề xuất các giải pháp hoàn thiện khuôn khổ chính sách, pháp luật liên quan đến BDG trong lĩnh vực chính trị.

1. Kết quả thực thi BDG trong lĩnh vực chính trị

Thực tiễn cho thấy, sau hơn 13 năm thực hiện Luật BDG, đã có sự thay đổi về mặt nhận thức; tuổi nghỉ hưu đã luật định nam đủ 62 và nữ 60 với lộ trình thực hiện; lượng hóa được tỷ lệ nữ ứng cử viên tham gia ĐBQH, đại biểu HĐND các cấp. Hệ thống pháp luật ngày hoàn thiện hơn vì các văn bản đã chú ý lồng ghép hơn trong xây dựng chính sách (Luật Bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND, Luật Doanh nghiệp...).

Những người tham gia trả lời phỏng vấn sâu đã nêu một số kết quả bước đầu trong sự tham gia của cán bộ nữ vào các tổ chức Đảng. Trong 03 nhiệm kỳ Đại hội đại biểu toàn quốc của Đảng gần đây nhất, tỷ lệ nữ giới tham gia ban chấp hành các cấp đã có tăng, ví dụ nữ ủy viên chính thức BCH TƯ Đảng khóa XI là 8,6%, nhiệm kỳ XII là 9,4% và nhiệm kỳ XIII 10%; với cấp tỉnh, huyện nhiệm kỳ trước gần 15% và nhiệm kỳ này 17%, cấp cơ sở nhiệm kỳ trước 19,7%, nhiệm kỳ này tăng hơn 21%. Một thực tế được nêu ra là, lên cấp càng cao thì tỷ lệ nữ tham gia cấp ủy càng thấp, tức là cấp xã cao hơn cấp huyện, cấp huyện cao hơn cấp tỉnh và cấp tỉnh cao hơn cấp

Trung ương.

Những người trả lời phỏng vấn nêu một số kết quả như tỷ lệ nữ ĐBQH, nữ đại biểu HĐND các cấp cao hơn trước. Cụ thể như tỷ lệ đại biểu QH ở nhiệm kỳ XIV đạt 26,7%, nhiệm kỳ XV đạt 30,26%; nữ đại biểu HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ trước đạt 26,6% cấp huyện 27,9%, cấp xã 26,6%, nhiệm kỳ này cấp tỉnh đạt 29%, cấp huyện đạt 29,2% và cấp xã đạt 28,98%. Còn Quốc hội nhiệm kỳ XIV có 2/3 nữ trong BCT là Chủ tịch, Phó Chủ tịch thường trực Quốc hội. Tỷ lệ nữ giới giữ chức vụ Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân ở cấp tỉnh, huyện khoảng 20%. Tỷ lệ này ở cấp xã thấp hơn (khoảng 14%), có xu hướng tăng lên.

2. Một số hạn chế

Chỉ thị số 36-CT/TW ngày 30/5/2014 của BCT đã đề ra mục tiêu phấn đấu đạt tỷ lệ cấp ủy viên nữ không dưới 15% và cần có cán bộ nữ trong ban thường vụ cấp ủy. Tuy nhiên, những người trả lời phỏng vấn chỉ ra, tỷ lệ cán bộ nữ, cán bộ trẻ tham gia cấp ủy ở một số đảng bộ nhiệm kỳ 2016-2020 vẫn chưa đạt yêu cầu. Có người đã dẫn số liệu, theo đó, chỉ có 21 đảng bộ trong số 63 đảng bộ có tỷ lệ cấp ủy viên nữ đạt trên 15%; tỷ lệ nữ giới tham gia ban chấp hành ở cả ba cấp tỉnh, huyện, xã còn thấp. Tỷ lệ nữ trong ban thường vụ và tỷ lệ nữ giữ chức vụ bí thư còn thấp hơn rất nhiều. Có thể thấy, tỷ lệ nữ tham gia cấp ủy ở các cấp chưa tương xứng với tỷ lệ nữ đảng viên hiện nay.

Trải qua gần 15 năm thực hiện Nghị quyết số 11 và Luật BDG, tỷ lệ phụ nữ tham gia Quốc hội và HĐND các cấp so với mục tiêu đã được đề ra trong Nghị quyết số 11 và Chiến lược quốc gia về BDG giai đoạn 2011-2020 vẫn còn một khoảng cách khá xa. Nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Quốc hội đều là nam giới; có 2 Đoàn ĐBQH (tỉnh Cà Mau, TP. Hải Phòng) không có nữ ĐBQH.

Theo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới, phấn đấu đến năm 2015 đạt 80% và đến năm 2020 đạt trên 95% bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND các cấp có lãnh đạo chủ chốt là nữ, nhưng chỉ tiêu này chưa đạt. Nhiệm kỳ 2016 – 2021, chỉ có nữ Bộ trưởng Bộ Y tế, đến nhiệm kỳ 2021-2026 chỉ có Bộ trưởng Bộ Nội vụ và Thống đốc Ngân hàng nhà nước là nữ. Ở các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, nữ cán bộ đảm nhiệm chức vụ lãnh đạo chủ chốt chỉ có tỷ lệ thấp. Tình hình tương tự đối với UBND các cấp tỉnh, các ngành các cấp. Với tỷ lệ phụ nữ tham gia các cơ quan quản lý nhà nước chưa đạt chỉ tiêu đề ra cho thấy vai trò ra quyết định của phụ nữ ở các cơ quan hành pháp các cấp còn hạn chế.

Chỉ tiêu phấn đấu đến năm 2015 đạt 70% và đến năm 2020 đạt 100% cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị xã hội có lãnh đạo chủ chốt là nữ nếu ở cơ quan, tổ chức có tỉ lệ

30% trở lên nữ cán bộ, công chức, viên chức, người lao động chưa bao giờ đạt và cũng chưa có đánh giá tìm ra nguyên nhân.

Một số đại biểu đặt vấn đề, khi phân tích trên những số liệu cụ thể trong lĩnh vực này cho thấy tỷ lệ nữ tham gia cấp ủy, cơ quan dân cử, quản lý Nhà nước có tăng nhưng không bền vững và có sự khác nhau giữa các vùng miền (dẫn chứng số liệu cấp ủy, ĐBQH, HĐND...). Vì vậy, còn có băn khoăn cho rằng việc tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội từ khóa XI đến XV tăng liệu có thể giúp khẳng định rằng tới nhiệm kỳ XVI tỷ lệ nữ ĐBQH vẫn sẽ tiếp tục tăng hay không?

Kết quả tỷ lệ nữ ĐBQH nhiệm kỳ XV, đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021 - 2026 có tăng, nhưng chất lượng có được quan tâm không? Có cơ cấu dành cho nữ phải gánh nhiều vai không? Chưa có tổng kết và còn đợi hiệu quả hoạt động của một nhiệm kỳ này mới khẳng định được. Nhiệm kỳ này 30,26% nữ trúng cử nhưng số liệu này có nói lên chất lượng hay rơi vào đảm bảo cơ cấu; nhìn lại khóa cũ gánh cơ

cấu thì lần này có tiếp tục tái cử không? Tỷ lệ nữ ĐBQH tái cử rất ít (ví dụ ở Quảng Bình nhiệm kỳ trước 2016 – 2021 có nữ ĐBQH trẻ ngoài Đảng, sau vào Đảng, sang nhiệm kỳ 2021-2026 là cơ cấu nữ khác). Điều quan trọng là nữ ĐBQH có phát huy hiệu quả hay chỉ cơ cấu cho hết một nhiệm kỳ. Thực tế nếu không có năng lực thực sự thì chỉ làm khổ nhau thôi, vì rất khó làm tròn nhiệm vụ người đại biểu, cho nên cần đánh giá với việc cơ cấu để thấy được giới thiệu đại biểu có thực chất không? Trong thực tế vẫn có nữ đại biểu có năng lực trình độ nhưng không đưa vào tham gia, nên cần xem lại chất lượng và cách bố trí liên danh các ứng cử viên trong bầu cử.

Về nội dung nam, nữ bình đẳng trong tham gia xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng hoặc quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức, chưa rõ nét trong triển khai thực hiện.

Luật BDG quy định, nam, nữ bình đẳng về tiêu chuẩn chuyên môn, độ tuổi khi được đề bạt, bổ nhiệm vào cùng vị trí quản lý, lãnh đạo của cơ quan, tổ chức... Nhưng độ tuổi đề bạt, bổ nhiệm trên thực tế cho thấy những bất cập đang đặt ra. Chênh lệch trong tuổi nghỉ hưu của nam và nữ được khắc phục dần, nhưng vẫn ảnh hưởng đến bình đẳng trong quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm (ví dụ nữ 54 tuổi không được bổ nhiệm, nhưng nam thì được, không bình đẳng).

Nhận thức chưa đồng đều và chưa đầy đủ trong toàn xã hội. Trong cán bộ, thế nào là BDG vẫn còn tồn tại nhiều ý kiến khác nhau; có hiểu nhưng chưa đầy đủ về cách tiếp cận BDG và giữa BDG hình thức và thực chất, còn hạn chế trong nhận thức.

Hiện nay khi nói về BDG, người ta thường nghĩ phải ưu tiên cho phụ nữ, các chính sách cụ thể với quan điểm là ưu tiên phụ nữ, phụ nữ tham gia trong lĩnh vực chính trị cũng là được ưu tiên, cho nên được thì tốt không được cũng không sao. Thực tế phụ nữ tham gia chính trị vẫn thế yếu hơn so với nam vì cách tiếp cận ưu tiên này.

3. Nguyên nhân của hạn chế

Tổng hợp các ý kiến của những người trả lời phỏng vấn sâu cho thấy, tình hình trên có các nguyên nhân chủ quan và khách quan sau:

Thứ nhất, phụ nữ hiện nay vẫn phải đối mặt với nhiều thách thức từ định kiến giới, khuôn mẫu giới của hệ tư tưởng Nho giáo. Nhận thức về giới và bình đẳng giới của nhiều cấp ủy, các tổ chức đảng và chính quyền các địa phương, cơ quan, đơn vị trong hệ thống chính trị các cấp chưa đầy đủ, sâu sắc và chưa toàn diện, trong khi đó tư tưởng phong kiến, “trọng nam, khinh nữ” vẫn còn nặng trong một bộ phận cán bộ, đảng viên. Nhiều người, trong đó có cả những người ở vị trí bố trí cán bộ ở các cấp cho rằng, phụ nữ không thích hợp với công tác lãnh đạo, quản lý, không nhìn xa trông rộng bằng nam giới. Vì thế, vẫn có xu hướng ủng hộ nam giới làm lãnh đạo nếu người phụ nữ và nam giới có cùng các năng lực và điều kiện cần thiết.

Thứ hai, công tác cán bộ nữ chưa có chiến lược cụ thể, mục tiêu về cán bộ chủ chốt nêu ra nhưng thiếu quy hoạch cán bộ một cách khoa học, dài hạn; không phát hiện nguồn và xây dựng nguồn; việc phát triển, tạo nguồn cán bộ nữ chưa được quan tâm đúng mức, chưa được triển khai hiệu quả, phụ thuộc vào người đứng đầu của cơ quan đơn vị là chính. Có quy hoạch nhưng lại “treo”. Quy hoạch bị vướng về độ tuổi, phải có 5, 10 năm trong thực tiễn đã tham gia lãnh đạo, quản lý; việc thực hiện có khi chưa đảm bảo sự bình đẳng. Ví dụ nam sinh 1961 vẫn được tiếp tục tái cử, còn nữ 1963 thì phải theo văn bản quy định (tháng 7/1963).

Công tác quy hoạch chưa gắn kết chặt chẽ với các khâu khác của công tác cán bộ như đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển và thực hiện chính sách đối với cán bộ nữ. Một số quy định khác biệt giữa nam và nữ như tuổi hưu, tuổi đào tạo, bồi

dưỡng, quy hoạch đã hạn chế sự tham gia đóng góp của chị em phụ nữ vào các lĩnh vực của đời sống xã hội, mà rõ nét nhất là trong tham gia quản lý, lãnh đạo... Các bộ, ngành và địa phương hầu như chưa có chính sách riêng đủ mạnh để hỗ trợ khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức tham gia đào tạo bồi dưỡng, cũng như việc luân chuyển, điều động cán bộ nữ.

Thứ ba, một số văn bản hướng dẫn, quy định cụ thể về công tác quy hoạch, đào tạo, bổ nhiệm ban hành sau khi có Nghị quyết số 11/NQ-TW đã không thể hiện đúng tinh thần Nghị quyết. Nhiều tỉnh, thành, Bộ, ngành vẫn có phân biệt độ tuổi trong quy hoạch, bổ nhiệm, đề bạt. Một số nội dung chưa được hướng dẫn cụ thể, dẫn đến khó khăn trong triển khai thực hiện như quy định về hỗ trợ cho nữ cán bộ, công chức, viên chức khi tham gia đào tạo, bồi dưỡng mang theo con dưới 36 tháng tuổi (15) hay chính sách cử tuyển cán bộ nữ vùng dân tộc thiểu số.

Một số cụm từ chung chung, hay được dùng nhằm tăng % nữ trong lãnh đạo, quản lý là “phù hợp”, “thích hợp”, “thích đáng” ..., làm cho việc thực hiện khó khăn. Trong khi Luật Bầu cử có quy định cụ thể phải bảo đảm có ít nhất là 35% tổng số người trong danh sách chính thức những người ứng cử ĐBQH, đại biểu HĐND là nữ, Luật BDG không quy định cụ thể.

Thứ tư, trong quy trình bầu cử thiếu một số biện pháp thúc đẩy BDG. Nữ ứng cử viên thường phải gánh nhiều cơ cấu, dẫn đến cơ hội trúng cử thấp hơn nam giới. Tỷ lệ thành viên nữ thấp trong Hội đồng bầu cử quốc gia và Ủy ban bầu cử các cấp địa phương có thể ảnh hưởng tới việc ai sẽ được lựa chọn trở thành người ứng cử. Nữ ứng cử viên thường phải xếp vào danh sách ứng cử cùng những người ứng cử có khả năng trúng cử cao hơn (thường là nam giới giữ chức vụ lãnh đạo cao hơn). Khi chọn nữ ứng cử viên theo hình thức chọn để có và gánh nhiều cơ cấu thì dân

khó chọn người đại diện cho mình. Ở các khu vực, vùng miền, có những tỉnh/thành phố rất bền vững khi giới thiệu nữ tham gia, nhưng có những tỉnh không đạt được...Sự so sánh này nhắc nhở trách nhiệm người đứng đầu.

Thứ năm, các quy định, chính sách còn thể hiện tính trung lập về giới, chưa tính đến sự khác biệt về giới và những khó khăn trong thực tiễn mà phụ nữ phải gánh chịu khi họ tham gia vào lĩnh vực chính trị một cách toàn diện, hiệu quả. Thiếu tính lồng ghép BDG vào hệ thống pháp luật và chính sách kinh tế - xã hội của Đảng, Nhà nước. Các chỉ tiêu về BDG trong tham gia chính trị chưa được lồng ghép vào các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương và chiến lược của bộ/ngành trong giai đoạn 2011-2020.

Thứ sáu, các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước chưa trở thành động lực trong công tác cán bộ nữ. Việc hoàn thành hay không hoàn thành các mục tiêu, chỉ tiêu, tỷ lệ cán bộ nữ chưa được xem xét như một yêu cầu bắt buộc, không tạo ra “áp lực” để thúc đẩy các bộ, ngành, địa phương hoàn thành mục tiêu về công tác cán bộ nữ.

Việc chấp hành chế độ báo cáo chưa nghiêm. Công tác kiểm tra việc thực hiện các chính sách, pháp luật về BDG trong chính trị còn chưa được quan tâm đúng mức, đầy đủ, đặc biệt đối với quy trình phát hiện, lựa chọn, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ nữ. Không có chế tài phù hợp đối với người đứng đầu chính quyền và cấp ủy trong trường hợp không thực thi các chỉ tiêu và giải pháp đã đề ra; triển khai thực hiện còn tính hình thức, đối phó chưa đến nơi đến chốn.

Cần nói đến tính gương mẫu trong thực hiện từ Trung ương, đến tỉnh, thành phố, đến cấp huyện, xã, việc thực hiện vướng mắc nào là cơ bản nhất? Ai xử lý cơ quan Trung ương nếu không đạt tỷ lệ nữ tham chính như quy định? Cấp thấp đảm bảo tỷ lệ nhưng càng lên cao tỷ lệ nữ càng thấp, vì sao?

Một số địa phương đảm bảo tỷ lệ nữ tham gia lãnh đạo, quản lý và một số địa phương không thực hiện được, vì sao? Phân tích trên số liệu cho thấy hiện thiếu chế tài, trách nhiệm của cấp ủy đảng, chính quyền địa phương và người đứng đầu của các bộ, ngành. Bởi lẽ triển khai Chỉ thị, Nghị quyết của Đảng còn mang tính hình thức, chưa đến nơi đến chốn.

Thứ bảy, thiếu sự phối hợp đồng bộ giữa các cấp, các ngành, các địa phương trong việc triển khai các chủ trương, đường lối, chính sách, chiến lược, kế hoạch của Đảng và Nhà nước về công tác cán bộ nữ. Việc triển khai nhiều nơi còn theo kiểu “phong trào”, thiếu nội dung và chiều sâu, chưa trở thành nề nếp ở các địa phương, cơ quan, đơn vị.

Thứ tám, công tác thống kê, báo cáo về BDG còn thiếu kịp thời, độ chính xác chưa cao. Một số chỉ tiêu trong Chiến lược 2011-2020 không thu thập được số liệu do việc phân công trách nhiệm thu thập thông tin không rõ ràng. Ví dụ, Chỉ tiêu cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội có lãnh đạo chủ chốt là nữ nếu ở cơ quan, tổ chức có tỷ lệ 30% trở lên nữ cán bộ, công chức, viên chức, người lao động; Chỉ tiêu nữ lãnh đạo của UBND cấp huyện và xã...

Thứ chín, tình trạng tự ti, “an phận thủ thường” hoặc níu kéo lẫn nhau trong giới nữ cũng là nguyên nhân tác động tiêu cực, trực tiếp tới việc xây dựng và nâng cao năng lực lãnh đạo của đội ngũ cán bộ nữ trong hệ thống chính trị. Một bộ phận phụ nữ có tâm lý không cố gắng vươn lên, thiếu ủng hộ đối với những phụ nữ thành đạt khác. Không ít phụ nữ có tâm lý chỉ học lấy một cái nghề để kiếm sống, kiếm việc làm ổn định để chăm chồng, nuôi con, ngại phấn đấu để phát triển, nhất là về con đường chính trị. Đây chính là một trong những rào cản lớn đối với phụ nữ để trở thành người lãnh đạo, quản lý.

4. Những vấn đề cần quan tâm

Công tác quy hoạch cán bộ cán bộ nữ phải tiến hành theo phương châm “động” và “mở”, gắn quy hoạch với đề bạt, bổ nhiệm, khắc phục tình trạng quy hoạch một cách hình thức, quy hoạch “treo”. Hàng năm phải rà soát, điều chỉnh quy hoạch, kịp thời bổ sung những người xuất sắc tiêu biểu, đủ tiêu chuẩn vào danh sách quy hoạch và đưa những người không còn đủ tiêu chuẩn ra ngoài danh sách quy hoạch. Các cấp ủy phải tích cực đưa cán bộ nữ trong diện quy hoạch đi đào tạo, bồi dưỡng về lý luận chính trị, chuyên môn, nghiệp vụ và từng bước giao việc, bố trí vào các vị trí công tác hoặc chức danh phù hợp để có đủ điều kiện bổ nhiệm, đề bạt.

Mạnh dạn bố trí cán bộ nữ đã được rèn luyện thử thách, đào tạo và có đủ các điều kiện tiêu chuẩn vào các chức vụ lãnh đạo, quản lý thích hợp. Mặt khác, cần kết hợp hài hòa giữa đào tạo để phát hiện và phát hiện để đào tạo. Đối với những ngành, cơ quan, đơn vị có đông lực lượng lao động nữ, cấp ủy, tổ chức đảng cấp nào phải có cán bộ nữ tham gia lãnh đạo, quản lý ở cấp đó. Nếu không đáp ứng yêu cầu này thì cấp ủy cấp có thẩm quyền không phê duyệt quy hoạch của cấp dưới hoặc điều động, bố trí cán bộ nữ từ nơi khác đến.

Coi trọng công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện các chủ trương, chính sách về cán bộ nữ. Cần có giải pháp và phương pháp tiếp cận phù hợp trong việc nâng cao nhận thức và trách nhiệm của cấp ủy, chính quyền nhất là vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan địa phương đơn vị trong thực hiện hiện mục tiêu quốc gia về BDG, trong bố trí, phân công công tác đối với cán bộ, công chức, viên chức đảm bảo đúng quy định của pháp luật về bình đẳng giới.

Để có những đề xuất phù hợp, việc đánh giá BDG trong lĩnh vực chính trị cần bám sát nội dung của Điều 11, Luật BDG làm căn cứ đánh giá và với

số liệu thống kê có được để phân tích những điều được và chưa được. Để bảo đảm sự phù hợp, thống nhất giữa chủ trương, chính sách của Đảng với quy định của pháp luật, cần sửa đổi, bổ sung tổng thể nội dung về BDG trong lĩnh vực chính trị tại Điều 11 của Luật BDG; cần nghiên cứu thêm để bổ sung các biện pháp và khắc phục hạn chế trong thời gian qua. Cần được rà soát lại để khi sửa luật phải đưa cách tiếp cận dựa trên quyền, mà không phải ưu tiên phụ nữ. Cần làm rõ những vấn đề chưa đạt vì sao (nhớ lại dự án Luật BDG trước khi thông qua phải bỏ tuổi nghỉ hưu để được thông qua thuận lợi).

Rất cần những quy định như: những vị trí nữ lãnh đạo nếu khuyết thì chờ đến khi có nữ thay thế; nên đưa vào luật hay quy định ở văn bản khác, có coi đây là biện pháp thúc đẩy tạm thời? Các biện pháp bảo đảm tỷ lệ thích đáng của phụ nữ trong Quốc hội, HĐND, các chức danh trong cơ quan nhà nước? Các chính sách đặc thù, để tháo gỡ khó khăn vướng mắc trong đào tạo, điều động, luân chuyển công tác nữ hiện nay; Đưa vấn đề BDG và lồng ghép vấn đề BDG vào nội dung chương trình đào tạo cán bộ, công chức, viên chức, coi đây là điều kiện cần trong bổ nhiệm; những điều cấm; chế tài đối với vi phạm và không thực hiện trách nhiệm, nhiệm vụ.

Tăng cường % nữ tham gia lãnh đạo quản lý ở các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức chính trị xã hội nên có những quy định với tiêu chí cụ thể, công khai rõ ràng với việc quy hoạch theo quy trình. Nghiên cứu luật của Đức cho thấy tổ chức nào có 30% là nữ thì phải có nữ lãnh đạo, quản lý; hoặc như ở Campuchia, nếu trống một vị trí do nữ để lại thì phải có nữ thay thế.

Một số điểm cần quan tâm xem xét sửa đổi đó là: độ tuổi bổ nhiệm lãnh đạo; độ tuổi cử đi đào tạo. Cụ thể là cần có cơ chế đặc thù đối với độ tuổi đào tạo, quy hoạch cũng như bổ nhiệm của cán bộ nữ, để đảm bảo cơ hội ngang bằng giữa

cán bộ nam và nữ và để họ có thể đóng góp tốt hơn cho công cuộc phát triển chung của đất nước. Vì vậy độ tuổi đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm cán bộ nữ nên được linh hoạt hơn và nên coi đây là biện pháp đặc biệt thúc đẩy BÐG.

Cần tăng tỷ lệ phụ nữ ứng cử chính thức trong danh sách ứng cử ĐBQH và đại biểu HĐND các cấp lên để bảo đảm quyền của phụ nữ có đại diện ngang bằng trong hệ thống chính trị. Mong muốn đưa vào luật vì có tính chế tài để tuân thủ việc thực thi; còn nếu không đưa vào thì chủ trương của Đảng vẫn là chủ trương thôi, không thực hiện lúc này sẽ thực hiện lúc khác. Có thể tăng tỷ lệ tối thiểu của ứng cử viên nữ lên 40%, vì đã có cơ sở thực tiễn; tỷ lệ nữ ứng cử viên cao hơn thì kết quả mới có thể đạt hơn như hiện nay; thời điểm hiện nay là phù hợp vì sự tiến bộ của phụ nữ ngày rõ nét hơn, là xu thế khách quan. Bên cạnh đó, cần phải thật sự bình đẳng trong bầu cử, sắp xếp liên danh, không nên để có tâm

lý trong các ứng cử viên mình chỉ là “quân xanh”.

Cần quan tâm việc đề cao trách nhiệm của Hội LHPN (hiện mới quy định trong bầu cử); đề nghị quy định vai trò của Hội LHPN cả giám sát và phản biện. Cụ thể hóa Nghị quyết số 11 và Chỉ thị số 21 của TW, hoặc nếu ghi trong luật là hay nhất về vai trò của Hội LHPN là nơi tạo nguồn cán bộ nữ cho đảng, qua thực tế của công tác Hội trưởng thành và bổ nhiệm ở vị trí cao hơn trong lãnh đạo, quản lý ở các cơ quan nhà nước. Từ trước tới giờ Hội vẫn đang xây dựng Đề án tạo nguồn cán bộ nữ, chưa trình được cho Ban Tổ chức Trung ương.

Cần chú ý đến mối liên hệ các lĩnh vực khác như hôn nhân - gia đình, vai trò nam giới trong gia đình, sự ủng hộ của nam giới cho phụ nữ tham gia chính trị, sự quan tâm chia sẻ nhau của người chồng dành cho vợ...

Danh sách trả lời phỏng vấn sâu

TT	NGƯỜI TRẢ LỜI PHỎNG VẤN	Cơ quan, chức vụ
1	Lê Thị Nguyệt	Phó Chủ nhiệm Ủy ban Xã hội, Quốc hội khóa XV
2	Đặng Thuần Phong	Phó Chủ nhiệm Ủy ban Xã hội, Quốc hội khóa XV
3	Nguyễn Thị Hoa Ri	Phó Chủ tịch Hội đồng Dân tộc, Quốc hội khóa XV
4	Nguyễn Mạnh Cường	Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tư pháp, Quốc hội khóa XV
5	Nguyễn Thị Mai Hoa	Phó Chủ nhiệm Ủy ban Văn hóa, giáo dục, Quốc hội khóa XV
6	Nguyễn Thị Thanh Hoà	Chủ tịch Hội Bảo vệ quyền trẻ em, nguyên Chủ tịch Hội Phụ nữ Việt Nam
7	Lương Phan Cừ	Chủ tịch Hội Chăm sóc người khuyết tật và trẻ em, nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban Các vấn đề xã hội
8	Trần Thị Thanh Lam	Phó Trưởng Đoàn ĐBQH tỉnh Bình Thuận
9	Đinh Ngọc Quý	Ủy viên thường trực Ủy ban Xã hội, Quốc hội khóa XV
10	Nguyễn Thị Thanh Cầm	Ủy viên thường trực Ủy ban Xã hội, Quốc hội khóa XV
11	Trần Ánh Minh	Phó Viện trưởng Viện Khoa học tổ chức, Ban Tổ chức trung ương
12	Nguyễn Minh Hùng	Phó Vụ trưởng Vụ Tổng hợp Tổ chức cán bộ, Ban Tổ chức trung ương
13	Đàm Thị Kim Thoa	Phó Ban Chính sách pháp luật, Trung ương Hội LHPN Việt Nam
14	Cao Hồng Minh	Phó Ban Chính sách pháp luật, Trung ương Hội LHPN Việt Nam
15	Đào Thị Vi Phương	Phó Ban Chính sách pháp luật, Trung ương Hội LHPN Việt Nam

PHỤ LỤC 4: SỰ THAM CHÍNH CỦA PHỤ NỮ TRÊN THẾ GIỚI

Bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị có ý nghĩa đặc biệt quan trọng ở chỗ, phụ nữ và nam giới đều tham gia vào quá trình ra quyết sách công ở các cấp độ khác nhau, ảnh hưởng đến quyền con người, phân bổ nguồn lực, mọi mặt của đời sống xã hội. Trong đó, sự tham gia của phụ nữ trong chính trị là yếu tố cốt lõi của BDG. Trong khuôn khổ nghiên cứu đánh giá, kiến nghị sửa đổi khuôn khổ pháp luật về BDG trong lĩnh vực chính trị, Phụ lục 4 cung cấp thông tin tham khảo về nội dung này trên thế giới. Qua đó, Việt Nam có thể nghiên cứu những bài học và kinh nghiệm quý báu trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật và chính sách về BDG trong lĩnh vực chính trị.

1. Vai trò của phụ nữ trong chính trị

Sự tham gia một cách bình đẳng của phụ nữ trong lĩnh vực chính trị có ý nghĩa rất quan trọng trong việc đạt được Mục tiêu phát triển bền vững đến năm 2030. Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh đặt ra mục tiêu sự tham gia một cách bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới trong chính trị và phân chia quyền lực trong việc ra quyết định.

Theo một khảo sát do IPU thực hiện, hơn 90% những người được hỏi đồng ý rằng, phụ nữ mang lại những góc nhìn đa dạng, tri thức, hướng đi mới cho lĩnh vực chính trị. Các nữ nghị sỹ đi đầu trong việc chống bạo lực trên cơ sở giới, đảm bảo các nội dung có nhiều yếu tố giới được đưa vào chương trình nghị sự như: chế độ thai sản của vợ và chồng, chăm sóc trẻ em, hưu trí, các luật về bình đẳng giới, cải cách luật bầu cử tạo điều kiện cho ứng cử viên nữ⁶⁵.

Các nghiên cứu khác nhau đều có kết luận, dữ liệu cho thấy ở những nước có tỷ lệ phụ nữ cao hơn trong nghị viện thì mức độ bất bình đẳng

thấp hơn; các nữ bộ trưởng mang lại sự tin tưởng vào chính phủ. Không những thế, qua nghiên cứu nhiều nước, có thể nhận thấy số lượng nữ bộ trưởng tăng lên có mối liên hệ với việc tăng ngân sách dành cho y tế công; nữ chính trị gia thường chú ý đến các vấn đề về bạo lực gia đình, các chính sách tác động tích cực đối với gia đình, đáp ứng nhu cầu của người dân. Hệ thống tư pháp có đại diện đa dạng các nhóm dân cư với các quan điểm khác nhau thường nhận được sự tin tưởng xã hội nhiều hơn⁶⁶.

Đã có những bằng chứng xác thực cho thấy sự lãnh đạo của phụ nữ trong quá trình ra quyết định về chính trị đã cải thiện kết quả của quá trình này. Chẳng hạn, một nghiên cứu về hội đồng địa phương ở Ấn Độ panchayats phát hiện, số dự án nước sạch tại những khu vực có hội đồng do phụ nữ lãnh đạo cao hơn 62% so với những khu vực có hội đồng do đàn ông lãnh đạo⁶⁷. Ở Na Uy, sự tham gia của phụ nữ trong hội đồng địa phương có tác động trực tiếp làm tăng tỷ lệ trẻ em được chăm sóc⁶⁸.

Trên phương diện kiểm soát đại dịch covid19, báo chí dường như đánh giá cao các nữ chính trị gia hơn, cho rằng họ lãnh đạo hiệu quả hơn. Tuy nhiên, nghiên cứu khoa học cho thấy những khía cạnh phức tạp hơn. Cả phụ nữ hay nam giới đều có thể là nhà lãnh đạo hiệu quả trong đại dịch, tùy từng nước. Theo một nghiên cứu dữ liệu từ 132 nước, giới của các nhà lãnh đạo hành pháp, lập pháp không phải là yếu tố trong việc quyết định các vấn đề nhạy cảm về giới như tiến độ, khoảng thời gian thực hiện quy định bắt buộc không ra khỏi nhà, đóng cửa trường học. Tuy nhiên, ở những nước tình hình bình đẳng giới trong cơ quan lập pháp tốt hơn lãnh đạo cơ quan y tế quốc gia là phụ nữ thì có xu hướng ban hành sớm lệnh không ra khỏi nhà

[65] Inter-Parliamentary Union, Equality in Politics: A Survey of Women and Men in Parliaments - An Overview of Key Findings, 2009.

[66] OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD Publishing, trang 11, 26,27.<http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>

[67] R. Chattopadhyay and E. Duflo (2004). "Women as policy makers: Evidence from a randomized policy experiment in India," *Econometrica* 72(5), pp. 1409–1443.

[68] K. A. Bratton and L. P. Ray. 2002. "Descriptive representation: Policy outcomes and municipal day-care coverage in Norway," *American Journal of Political Science*, 46(2), pp. 428–437.

và đóng cửa trường học. Điều này thể hiện sự nhạy cảm của phụ nữ trước nguy cơ lây nhiễm ở trường học⁶⁹.

2. Sự tham chính của phụ nữ: Dữ liệu toàn cầu⁷⁰

Dữ liệu toàn cầu năm 2020 cho thấy phụ nữ vẫn chưa được tham gia đầy đủ trên mọi cấp độ quyết định, mục tiêu BĐG trong đời sống chính trị hầy còn xa vời. Hầu hết các nước vẫn chưa đạt được sự cân bằng giới trong chính trị, chỉ một vài nước đặt ra chỉ tiêu 50-50, hoặc đã đạt được chỉ tiêu này. Vào năm 2020, theo Chỉ số Khoảng cách giới toàn cầu 2021, trong số 156 nước được thu thập dữ liệu, trung bình khoảng cách giới mới chỉ thu hẹp được 22%; phụ nữ chiếm 26% trong số khoảng 35500 nghị sỹ; 22,6% trong số hơn 3400 bộ trưởng; rất ít phụ nữ là Tổng thống/Thủ tướng⁷¹.

a) Phụ nữ trong nghị viện

- Phụ nữ chỉ chiếm 25% tổng số nghị sỹ toàn cầu, tăng từ 11% năm 1995.
- Chỉ có 4 nước số nữ nghị sỹ đạt 50% tổng số nghị sỹ trở lên trong Quốc hội một viện hoặc ở Hạ viện: Rwanda đạt 61%, Cuba có 53%, Bolivia có 53%, và UAE đạt 50%.
- 19 nước số nữ nghị sỹ đạt từ 40% trở lên, trong đó có 9 nước ở châu Âu, 5 nước ở châu Mỹ La tinh, 4 ở châu Phi, 1 ở vùng Thái Bình Dương.
- Hơn 2/3 trong số các nước nói trên áp dụng “hạn ngạch giới” (gender quotas) dành cho phụ nữ, tức là quy định tỷ lệ ứng cử viên nữ hoặc tỷ lệ nữ nghị sỹ trong cơ quan lập pháp

- quốc gia.
- Ở 27 nước phụ nữ chỉ chiếm dưới 10% tổng số nghị sỹ trong Quốc hội một viện hoặc Hạ viện, trong đó có 4 Quốc hội/Hạ viện hoàn toàn không có nữ nghị sỹ.
- Với tỷ lệ tăng ở năm 2020, tỷ lệ giới ngang nhau trong các cơ quan lập pháp quốc gia sẽ không đạt được cho đến năm 2063.
- Ở các nước châu Mỹ La tinh, Bắc Mỹ, châu Âu, phụ nữ chiếm hơn 30% tổng số nghị sỹ. Ở Bắc Phi, Tây Á, Châu Đại Dương, tỷ lệ này là dưới 17%. Tỷ lệ nữ nghị sỹ thấp nhất ở các quốc đảo Thái Bình Dương với 6%, trong đó ở 3 quốc đảo không có nữ nghị sỹ.
- Trên toàn thế giới tại thời điểm năm 2020, có 58 phụ nữ giữ chức danh Chủ tịch Quốc hội/Hạ viện/Thượng viện, chiếm 20.9%; trong đó khu vực Mỹ La tinh tỷ lệ này là 29.1%, ở châu Âu 27.1%; châu Á 15.9%; Thái Bình Dương 6.3%; Trung Đông 4% [73]. Theo cơ sở dữ liệu Parline của IPU, phụ nữ giữ 259 ghế trong số 934 ghế Chủ nhiệm của 5 loại Ủy ban của nghị viện (Đối ngoại, Quốc phòng, Tài Chính, Quyền con người; Bình đẳng giới). Số lượng này bằng 27.7% tổng số ghế chủ nhiệm của 5 loại Ủy ban nói trên. Trong đó, phụ nữ làm chủ nhiệm từ 12 đến 18% ở các Ủy ban về đối ngoại, quốc phòng và tài chính; 28% ở các Ủy ban phụ trách lĩnh vực quyền con người; và 69% ở các Ủy ban phụ trách BĐG.

[69] Inter-Parliamentary Union, Women in parliament in 2020 The year in review, 2021.
[70] UN Women, Facts and figures: Women’s leadership and political participation, https://www.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures#_edn1
[71] World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2021, available at <http://reports.weforum.org/globalgender-gap-report-2021/dataexplorer>

b) Phụ nữ giữ các chức vụ trong chính phủ

- 10 nước có nữ Nguyên thủ quốc gia, phụ nữ làm Thủ tướng Chính phủ ở 13 nước, và 119 nước chưa bao giờ có phụ nữ làm lãnh đạo quốc gia. Với tỷ lệ tăng năm 2020, theo dự báo, bình đẳng giới trong các chức danh quyền lực cao nhất của quốc gia sẽ không đạt được trong 130 năm tới.
- Gần 15 năm thực hiện Luật BDG, đánh giá một cách khái quát, Việt Nam đã đạt được tiến bộ so với trước, có những kết quả nhất định về BDG trong lĩnh vực chính trị, trong đó có sự tham gia của phụ nữ trong các cơ quan Đảng, Quốc hội, Chính phủ, HĐND, UBND các cấp.
- Phụ nữ chỉ chiếm 21% số bộ trưởng, trong đó chỉ 14 nước phụ nữ chiếm 50% tổng số bộ trưởng trở lên. Với tỷ lệ tăng 0,52% hằng năm, bình đẳng giữa hai giới trong các chức danh bộ trưởng sẽ không đạt được trước 2077.
- Năm chức danh bộ trưởng do phụ nữ nắm giữ nhiều nhất gồm: 1) gia đình/trẻ em/thanh niên/người cao tuổi/người khuyết tật; 2) Các vấn đề xã hội; 3) Môi trường/tài nguyên thiên nhiên/năng lượng; 4) Lao động/việc làm/đào tạo nghề; 5) Các vấn đề phụ nữ/bình đẳng giới.
- Phụ nữ thường phải làm những công việc trả lương thấp và vị thế thấp trong khu vực công. Như ở các nước OECD, phụ nữ chiếm 65% các vị trí thư ký trong các cơ quan của chính phủ trung ương; thường phải làm bán thời gian hoặc theo hợp đồng tạm thời do gánh nặng gia đình, dẫn đến hạn chế trong phát triển đường sự nghiệp, lương thấp hơn, rủi ro đối diện khó khăn khi về già⁷³.

c) Phụ nữ trong chính quyền địa phương

- Dữ liệu từ 133 nước cho thấy có 2,18 triệu phụ nữ là thành viên các cơ quan dân cử ở địa

phương, chiếm 36%. Ở 2 nước tỷ lệ này đạt 50%, 18 nước đạt hơn 40%.

- Đại diện của phụ nữ trong các cơ quan dân cử địa phương theo các khu vực tại thời điểm 2020: 41% ở Trung và Nam Á; 35% ở châu Âu và Bắc Mỹ; 32% ở Châu Đại Dương; 29% ở khu vực hạ Sahara ở châu Phi; 25% ở Đông Á và Đông Nam Á; 25% ở Mỹ La tinh; 18% ở Tây Á và Bắc Phi.

3. Nghị quyết của Đại hội đồng LHQ về phụ nữ và tham gia đời sống chính trị ngày 19/12/2011

Kêu gọi tất cả các quốc gia bãi bỏ các luật, văn bản dưới luật, các thông lệ có tính phân biệt đối xử, ngăn cản hoặc hạn chế sự tham gia của phụ nữ vào lĩnh vực chính trị.

Thúc giục các quốc gia thực hiện các hành động sau nhằm đảm bảo sự tham gia bình đẳng của phụ nữ:

- Đánh giá các tác động khác nhau của hệ thống bầu cử đối với sự tham gia chính trị của phụ nữ và tỷ lệ của phụ nữ trong các cơ quan dân cử, điều chỉnh hoặc cải cách khi cần thiết.
- Có các biện pháp thích hợp nhằm xóa bỏ các định kiến dựa trên quan điểm về sự vượt trội của một giới, khuôn mẫu giới về vai trò của phụ nữ và nam giới cản trở phụ nữ tiếp cận và tham gia lĩnh vực chính trị, có cách tiếp cận bao trùm đối với sự tham chính của phụ nữ.
- Mạnh mẽ khuyến khích các chính đảng dỡ bỏ các rào cản trực tiếp hoặc gián tiếp phân biệt đối xử đối với sự tham gia của phụ nữ, phát triển năng lực của Đảng trong việc phân tích các vấn đề từ góc độ giới, có các chính sách thích hợp thúc đẩy khả năng của phụ nữ tham gia đầy đủ ở tất cả các cấp độ ra quyết định của đảng.

[73] OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD Publishing, trang 12
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>

- Nâng cao nhận thức và thừa nhận tầm quan trọng của sự tham gia của phụ nữ vào lĩnh vực chính trị ở cộng đồng, địa phương, quốc gia và quốc tế.

- Thiết lập các cơ chế và tập huấn nhằm khuyến khích phụ nữ tham gia vào quy trình bầu cử, các hoạt động chính trị và các hoạt động dẫn dắt khác, tăng quyền lực cho phụ nữ gánh trách nhiệm trong đời sống công cộng thông qua việc cung cấp các công cụ, kỹ năng cần thiết cho phụ nữ dựa trên tham vấn ý kiến phụ nữ.

- Thực hiện các biện pháp thích hợp trong các cơ quan chính phủ, các tổ chức khu vực công nhằm xóa bỏ các rào cản trực tiếp và gián tiếp đối với phụ nữ, tăng cường sự tham gia của phụ nữ trên mọi cấp độ của việc ra quyết sách chính trị.

- Thúc đẩy việc thực hiện các chiến lược một cách phù hợp để đạt sự cân bằng giới trong ra quyết sách chính trị, thực hiện mọi biện pháp nhằm khuyến khích các chính đảng tạo điều kiện cho phụ nữ cơ hội bình đẳng, công bằng để cạnh tranh vào các vị trí công.

- Cải thiện và mở rộng sự tiếp cận của phụ nữ đối với công nghệ thông tin, truyền thông, trong đó có các công cụ chính phủ điện tử để phụ nữ có khả năng tham gia vào chính trị, thúc đẩy sự tham gia vào các quy trình dân chủ rộng lớn hơn, đồng thời cải thiện mức độ đáp ứng của công nghệ đối với nhu cầu của phụ nữ, nhất là phụ nữ yếu thế.

- Điều tra các cáo buộc về bạo lực, đe dọa, quấy rối đối với các nữ quan chức được bầu, nữ ứng cử viên, tạo lập môi trường không chấp nhận đối với các hành vi đó, và thực hiện mọi biện pháp để truy tố những nhân vật chịu trách nhiệm để đảm bảo sự giải trình.

- Khuyến khích sự tham gia nhiều hơn của phụ nữ các nhóm dễ tổn thương vào việc ra quyết định ở tất cả các cấp độ, như phụ nữ người dân tộc thiểu số, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ nông thôn, phụ nữ các nhóm thiểu số về sắc tộc, tôn giáo, văn hóa; giải quyết các rào cản mà phụ nữ dễ tổn thương gặp phải trong việc tiếp cận và tham gia vào chính trị và ra quyết định ở mọi cấp độ.

- Đảm bảo để các biện pháp cân bằng cuộc sống gia đình với sự nghiệp được áp dụng bình đẳng đối với cả nữ và nam, với nhận thức rằng, việc chia sẻ một cách công bằng trách nhiệm gia đình giữa phụ nữ và nam giới, việc giảm gánh nặng nhân đôi của công việc trả lương và không lương có thể tạo ra môi trường thuận lợi cho phụ nữ tham gia vào chính trị.

- Thúc đẩy việc cho phép nghỉ thai sản đối với người mẹ và cha một cách phù hợp nhằm thúc đẩy sự tham gia của phụ nữ vào chính trị.

- Thực hiện các biện pháp chủ động xóa bỏ các yếu tố ngăn cản phụ nữ tham gia chính trị như bạo lực, đói nghèo, không được tiếp cận giáo dục có chất lượng, chăm sóc y tế, các khuôn mẫu giới.

Khuyến khích các quốc gia lựa chọn phụ nữ vào các vị trí ở mọi cấp độ của Chính phủ, trong đó có các cơ quan phụ trách cải cách hiến pháp, bầu cử, chính trị, thể chế.

Khuyến khích các quốc gia cam kết đặt ra mục tiêu cân bằng giới trong các cơ quan chính phủ, các thiết chế hành chính công, ngành tư pháp, trong đó có việc thiết lập các mục tiêu cụ thể và thực hiện các biện pháp nhằm tăng số lượng phụ nữ với tầm nhìn đạt sự bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới trong tất cả các vị trí thuộc chính phủ và hành chính công.

4. Luật bầu cử, hạn ngạch giới

Hệ thống bầu cử của một quốc gia được coi là một trong những yếu tố tác động lớn nhất đến sự tham gia của phụ nữ trong cơ quan lập pháp⁷⁴. Trung bình ở các nước theo chế độ bầu cử tỷ lệ đại diện (proportional representation), phụ nữ được bầu làm nghị sỹ nhiều hơn 6% so với ở các nước theo chế độ bầu cử đa số (majority electoral system). Thậm chí tại thời điểm năm 2012, trên toàn cầu, các nước theo hệ thống đại diện nữ nghị sỹ chiếm 25%, ở các nước theo hệ thống hỗn hợp, tỷ lệ này là 17%, còn ở các nước chế độ bầu cử đa số là 14%. Ở New Zealand, sau khi sửa đổi chế độ bầu cử đa số từ mỗi khu vực bầu 1 nghị sỹ sang chế độ bầu cử đại diện hỗn hợp, tỷ lệ nữ nghị sỹ tăng từ 16,5% vào năm 1990 lên 21,2% năm 1993 và 29% vào năm 1996⁷⁵. Sở dĩ như vậy vì trong các hệ thống bầu cử theo đa số, ở mỗi khu vực bầu cử, phụ nữ phải tranh cử trực tiếp với nam giới để chọn ra một người, vì vậy có xu hướng làm hạn chế số lượng phụ nữ được bầu. Việc xếp ứng cử viên nữ vào các khu vực bầu cử bất lợi cho họ cũng là rào cản lớn đối với phụ nữ.

- Luật Thúc đẩy bình đẳng xã hội đối với phụ nữ năm 1990 của Costa Rica quy định, các chính đảng phải tăng tỷ lệ nữ ứng cử viên và dành kinh phí để tập huấn cho phụ nữ, thúc đẩy sự tham chính của phụ nữ.

- Luật Bầu cử Panama quy định các đảng phải dành ít nhất 25% cho việc nâng cao năng lực của đảng viên, và ít nhất 10% của ngân sách này để dành riêng cho phụ nữ.

- Luật Bầu cử năm 1974 của Canada cho phép đưa chi phí chăm sóc trẻ vào kinh phí vận động tranh cử của ứng cử viên⁷⁶.

Hạn ngạch giới

Hạn ngạch giới (gender quota) là một biện pháp đặc biệt tạm thời để khắc phục tình trạng bất bình đẳng, tăng tỷ lệ phụ nữ trong chính trị. Hạn ngạch giới có 2 loại: 1) tỷ lệ tối thiểu mỗi giới trong danh sách ứng cử viên nghị viện, hội đồng địa phương (hạn ngạch ứng cử viên), được quy định trong Hiến pháp, luật hoặc do các chính đảng tự đặt ra; 2) hoặc tỷ lệ/số lượng nữ nghị sỹ, nữ đại biểu hội đồng địa phương được quy định cứng trong luật. Tại thời điểm 2014, khoảng 80% nước áp dụng hạn ngạch ứng cử viên, 18 nước có quy định tỷ lệ nữ nghị sỹ .

Theo thông lệ tốt trên thế giới, tỷ lệ tối thiểu của mỗi giới (critical mass) trong nghị viện cần đạt được là 30%; tỷ lệ cân bằng giới là 40 nữ/60 nam (gender balance); tỷ lệ giới ngang bằng (gender parity) là 50/50 . Hạn ngạch giới bắt buộc trong luật hoặc tự nguyện do mỗi chính đảng tự xác định có thể tăng tỷ lệ của phụ nữ trong các cơ quan nhà nước như nghị viện, chính phủ, các bộ. Chẳng hạn, ở các nước thành viên EU đã áp dụng biện pháp này, vào năm 2014, tỷ lệ nữ nghị sỹ trung bình đạt 29%, tăng thêm 10% so với năm 2003; trong khi ở những nước không áp dụng, tỷ lệ nữ nghị sỹ chỉ tăng rất ít⁷⁹.

Thực tế cho thấy hạn ngạch ứng cử viên (tỷ lệ tối thiểu ứng cử viên mỗi giới) có tác dụng làm

[74] OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD Publishing, trang 35. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>; Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, 2012, trang 9; The Venice Commission, Report on the impact of electoral systems on women's representation in politics, 2009, available at: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)029-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)029-e).

[75] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, 2012, trang 9; OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD Publishing, trang 35. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

[76] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, 2012, trang 12.

[77] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, 2012, trang 9; OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD Publishing, trang 35. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

[78] Gender Equality Glossary and Thesaurus <http://eige.europa.eu/rdc/thesaurus>

[79] European Institute for Gender Equality, Gender equality in political decision-making, 2017.

tăng tỷ lệ của phụ nữ trong cơ quan lập pháp quốc gia. Trong số các nước có từ 30% nữ nghị sỹ trở lên, 80% đã có kết quả tích cực nhờ áp dụng hạn ngạch bầu cử, dù là tự nguyện hay luật định.⁸⁰ Theo một cuộc khảo sát của IPU, đại diện các đảng ở Colombia, Đức, Pháp, Mexico, Nicaragua, Tây Ban Nha, Thụy Điển, Thụy Sĩ cho rằng, 50% là phù hợp. Ở Nam Phi, Đảng Quốc đại châu Phi tự đề ra tỷ lệ 50%. Ở Iceland, một số đảng chọn tỉ lệ 40/60, dành 60% vị trí trong danh sách ứng cử viên cho phụ nữ.

Hạn ngạch ứng cử viên sẽ vận hành tốt hơn tùy theo hệ thống bầu cử, kèm theo các chế tài, phương thức bố trí ứng cử viên, truyền thông, giáo dục nâng cao nhận thức⁸¹. Các chế tài đối với việc không tuân thủ quy định về hạn ngạch bầu cử: Luật Hạn ngạch giới năm 2002 của Bỉ bắt buộc các đảng phải có số lượng ứng cử viên hai giới bằng nhau; các ứng cử viên cùng một giới không được bố trí ứng cử vào 2 vị trí cao nhất trong bất kỳ danh sách nào. Nếu không tuân thủ, các cơ quan có thẩm quyền sẽ bác bỏ danh sách ứng cử viên của đảng. Ở Bồ Đào Nha, đảng nào không có đủ 1/3 nữ ứng cử viên trong danh sách thì sẽ bị trừ kinh phí hỗ trợ bầu cử dành cho đảng đó. Ở Ai Len, đảng nào không đáp ứng yêu cầu có ít nhất 30% ứng cử viên là phụ nữ thì sẽ bị cắt 50% kinh phí tranh cử do nhà nước cấp.

- Ở nhiều nước có quy định dành riêng số lượng ghế nhất định trong nghị viện cho phụ nữ, ví dụ các nước châu Phi, một số nước Ả rập như Jordan. Ở Bangladesh, vào năm 2002, điểm sửa đổi Hiến pháp được thông qua, tăng số ghế dành riêng cho phụ nữ ở Quốc hội từ 30 lên 45 trong tổng số 300 ghế.

- Ngoài ra, ở Timor-Leste, các nữ ứng cử viên được dành thời gian nhiều hơn trên các phương tiện truyền thông đại chúng. Hoặc ở

Kazakhstan, Liên minh "Các sáng kiến bầu cử của phụ nữ" tập hợp 20 tổ chức của phụ nữ năm 1998. Năm 1999, chính đảng của phụ nữ ra đời: Liên minh chính trị của các tổ chức phụ nữ.

- Ở Ấn Độ từ năm 1991 đã có quy định về số lượng ghế dành riêng cho phụ nữ trong hội đồng địa phương.

- Ở Nhật Bản đã đạt được tỷ lệ 30% phụ nữ trong hội đồng và ủy ban địa phương; từng đặt kế hoạch đạt 40% vào năm 2020.

- Ở Lesotho, trong cuộc bầu cử địa phương năm 2005, 30% số khu vực bầu cử được dành riêng cho các nữ ứng cử viên. Các khu vực bầu cử này được phân bổ ngẫu nhiên. Kết quả, có khoảng 50% số đại biểu hội đồng địa phương trúng cử là phụ nữ (Government of Lesotho 2006; www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=133).

- Theo Điều 6, Luật Chính quyền địa phương của Namibia, danh sách ứng cử viên vào hội đồng địa phương của các đảng nếu có 10 người trở xuống thì phải có ít nhất 3 phụ nữ; danh sách có 11 người trở lên phải có ít nhất 5 phụ nữ. www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=160.

- Ở Sierra Leone, 5 trong số 10 thành viên của các Ủy ban phát triển phường được bầu tại các cuộc họp của thành phố phải là phụ nữ. www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=203.

- Trong năm 2020, trong số 57 nước có tổ chức bầu cử nghị viện, 25 nước áp dụng hạn ngạch giới. Tính trung bình, ở 25 nước này số lượng nữ hạ nghị sỹ hoặc nghị sỹ Quốc hội 1 viện cao hơn 11,8% so với ở các nước không có hạn ngạch giới; còn số nữ thượng nghị sỹ cao hơn 7,4%.

[80] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, 2012, trang 12.

[81] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, 2012, trang 9; OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD Publishing, trang 37. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

Một số nước còn có những quy định tăng cường hạn ngạch hơn nữa như Ecuador áp dụng hạn ngạch giới đối với cả các vị trí lãnh đạo các chính đảng; Peru và Serbia tăng chỉ tiêu hạn ngạch giới; Ukraine áp dụng hạn ngạch giới ở cấp độ địa phương; chỉ tiêu hạn ngạch mới được triển khai thành công ở Ai Cập và Mali [82].

- Trong cuộc bầu cử năm 2020, ở các nước bầu cử trực tiếp nghị viện, đồng thời có quy định trong luật về tỷ lệ mỗi giới ở cơ quan lập pháp, trung bình tỷ lệ nữ nghị sỹ tăng 3.2% (trung bình tỷ lệ nữ nghị sỹ 27.4%); trong khi ở những nước không có hạn ngạch giới thì chỉ tăng 2.2%. Còn ở các nước có bầu cử gián tiếp hoặc bổ nhiệm nghị sỹ, số nữ nghị sỹ tăng gần như nhau ở cả hai nhóm nước có hạn ngạch và không có hạn ngạch, khoảng 8.5%. Điều này cho thấy hạn ngạch giới tiếp tục mang lại điều kiện thuận lợi đối với phụ nữ trong bầu cử trực tiếp [83].

- Ở các nước châu Phi có tỷ lệ nữ nghị sỹ được bầu cao năm 2020, bên cạnh hạn ngạch giới do luật quy định, các chính đảng lớn đều có đặt chỉ tiêu hạn ngạch giới của mình. Đảng Cách mạng Tanzania đã đặt chỉ tiêu 50% nữ ứng cử viên từ năm 2015; còn Phong trào Dân chủ nhân dân Cameroon đặt chỉ tiêu 25-30% ngay từ năm 1996. Tanzania còn áp dụng cơ chế “ghế định sẵn” dành riêng cho phụ nữ trong Quốc hội, được phân bổ theo tỷ lệ ghế của mỗi đảng trong Quốc hội. Burundi với hạn ngạch giới từ năm 2005 đạt tỷ lệ nữ nghị sỹ cao nhất trong nghị viện (38.2% ở Hạ viện và 41% ở Thượng viện). Điều 213, Hiến pháp mới của Burundi quy định tỷ lệ nữ tối thiểu 30% trong cơ quan lập pháp, hành pháp và cả tư pháp.

- Mali đã ban hành Luật quy định hạn ngạch giới bắt buộc vào năm 2015, theo đó phải có ít nhất 30% tổng số các chức danh được bầu và bổ nhiệm là phụ nữ; danh sách ứng cử viên của chính đảng tham gia tranh cử sẽ không được chấp nhận nếu tỷ lệ một giới vượt quá 70%. Năm 2016, Mali đã áp dụng thành công quy định này trong bầu cử, với tỷ lệ nữ nghị sỹ tăng từ 9% vào năm 2009 lên 27%. Năm 2020, nước này tiếp tục áp dụng hạn ngạch giới trong bầu cử Quốc hội.

- Ở Nigeria, tỷ lệ nữ nghị sỹ Quốc hội tăng từ 11% lên 25.9% năm 2020 nhờ có quy định mới năm 2019 về hạn ngạch giới tăng từ 10% lên 25% đối với các chức danh được bầu và 15% tăng lên 30% đối với các chức danh được bổ nhiệm.

- Luật bầu cử năm 2020 của Burkina Faso quy định mỗi giới phải có ít nhất 30% trong danh sách ứng cử viên của chính đảng tham gia tranh cử; đồng thời các đảng phải bố trí ứng cử viên cả hai giới xen kẽ nhau, tránh tình trạng nữ ứng cử viên bị xếp cuối danh sách, hoặc được bố trí ở những khu vực bầu cử khó có cơ hội thắng cử. Đảng nào đáp ứng yêu cầu này sẽ nhận thêm 20% ngân sách tranh cử. Tuy nhiên, Luật năm 2020 loại bỏ quy định của Luật năm 2009, theo đó đảng nào không đáp ứng tỷ lệ giới tối thiểu trong danh sách ứng cử viên sẽ bị trừ 50% ngân sách tranh cử. Mặc dù vậy, theo Ủy ban Bầu cử quốc gia, chỉ có 23 trong số hơn 100 chính đảng nước này tuân thủ quy định về tỷ lệ giới tối thiểu; đại đa số các đảng không thực hiện yêu cầu bố trí xen kẽ ứng cử viên hai giới. Khoảng 80% nữ ứng cử viên được bố trí vào các vị trí thứ yếu trong quá trình tranh cử.

- Tương tự, hệ thống hạn ngạch giới trong bầu cử ở Burkinabé đã thất bại vì các chính đảng

[82] Inter-Parliamentary Union, Women in parliament in 2020 The year in review, 2021.

[83] Inter-Parliamentary Union, Women in parliament in 2020 The year in review, 2021.

không chịu tuân thủ quy định của luật, cũng như do các cơ quan tổ chức bầu cử không ra tay áp dụng chế tài phạt trừ ngân sách bầu cử. Bản thân mức phạt và mức thưởng đều không đủ nhiều để có lợi thế so với việc duy trì các mạng lưới quan hệ mang tính phụ hệ của các chính đảng, không buộc họ phải tuân theo quy định về tỷ lệ mỗi giới trong danh sách ứng cử viên.

5. Nghị viện nhạy cảm giới và phụ nữ trong nghị viện

Nghị viện nhạy cảm giới là nghị viện thúc đẩy và đạt được sự cân bằng về số lượng giữa nam và nữ trong tất cả các cơ quan của mình; thiết lập được khung chính sách bình đẳng giới phù hợp với bối cảnh nghị trường của quốc gia mình; lồng ghép bình đẳng giới trong tất cả các hoạt động của nghị viện; thúc đẩy văn hóa làm việc bình đẳng giới, tôn trọng quyền của phụ nữ, đáp ứng nhu cầu của nghị sỹ cả nam giới và phụ nữ nhằm hài hòa giữa công việc và gia đình; thừa nhận và thu hút sự đóng góp của các nghị sỹ nam giới đối với bình đẳng giới; khuyến khích các đảng đóng vai trò tích cực trong việc thúc đẩy và đạt bình đẳng giới; trang bị nguồn lực, năng lực cho bộ máy giúp việc để đạt bình đẳng giới, khuyến khích bổ nhiệm phụ nữ vào các chức danh cấp cao, lồng ghép bình đẳng giới trong hoạt động của bộ máy giúp việc [84].

Theo khảo sát toàn cầu của IPU, những người được hỏi nêu 4 yếu tố có thể cải thiện sự cân bằng giới trong tổ chức, cũng như hoạt động lập pháp của nghị viện: vai trò then chốt của các chính đảng trong nghị viện, nhất là sự ủng hộ của đảng cầm quyền; hoạt động lồng ghép giới của các Ủy ban cần được tăng cường, nhất là Ủy ban phụ trách lĩnh vực bình đẳng giới; vai trò của các nhóm nữ nghị sỹ; quy trình, thủ tục nghị

trường, điều kiện làm việc cần có tính nhạy cảm giới, tức là loại bỏ những rào cản có thể phát sinh do đặc thù giới, chẳng hạn như một số nghị viện đã bố trí người trông trẻ cho các nghị sỹ có con nhỏ; hoặc bố trí giờ làm việc thuận lợi hơn về mặt giới tính v.v...

Phụ nữ trong nghị viện

Các yếu tố khác nhau ảnh hưởng đến việc bầu phụ nữ làm Chủ nhiệm các Ủy ban của nghị viện. Chẳng hạn ở một số nghị viện có các biện pháp đặc biệt hoặc thông lệ nhằm đảm bảo phụ nữ giữ các chức danh lãnh đạo. Đây là cách làm phổ biến ở các nước Nam Mỹ và châu Phi, ít hơn ở châu Á, châu Âu và Thái Bình Dương, và hoàn toàn không áp dụng ở các nước Bắc Âu [85].

- Ở Rwanda, Hiến pháp quy định phụ nữ phải được giữ ít nhất 30% các chức danh lãnh đạo trong nghị viện. Bên cạnh đó, để đảm bảo sự cân bằng giới, nghị viện nước này có thông lệ nếu chủ nhiệm một ủy ban là nam giới thì phó chủ nhiệm phải là phụ nữ, và ngược lại.
- Argentina ban hành Luật số 24.012 về tỷ lệ phụ nữ trong nghị viện, với quy định về việc phân bổ công bằng các chức danh có quyền quyết định, và quy định này được tuân thủ, ví dụ tại thời điểm 2012, Chủ tịch Hạ viện là nam giới, và 3 Phó chủ tịch là phụ nữ.
- Ở Burundi, theo thông lệ không thành văn, đại diện của hai giới phải được phân bổ đều trong Chủ tịch đoàn của Thượng viện, trong các chức danh Chủ nhiệm và Phó Chủ nhiệm các Ủy ban.
- Ở Thượng viện Pháp, không có quy định chính thức nhưng theo thông lệ thì các chức danh quan trọng được phân bổ đều theo tỷ lệ của hai giới.

[84] IPU, Plan of action for gender-sensitive parliaments, adopted unanimously by the 127th IPU Assembly (Quebec, 26 October 2012).

[85] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, 2012, trang 21.

- Quy chế hoạt động của Hạ viện Indonesia quy định, trong quá trình lựa chọn các chức danh lãnh đạo, mỗi ủy ban phải tính đến đại diện của nữ giới.

- Ở Zimbabwe có quy tắc, việc lựa chọn các chủ nhiệm các ủy ban phải phản ánh thành phần giới trong nghị viện. Vì vậy, một tỷ lệ ghế chủ nhiệm ủy ban được dành riêng cho nữ nghị sỹ.

Cân bằng gia đình và sự nghiệp

Theo một khảo sát của IPU đối với nghị sỹ toàn cầu, khó khăn lớn nhất đối với nghị sỹ là làm sao cân bằng giữa công việc và gia đình; họ không đủ thời gian cho gia đình. Đặc biệt, khuôn mẫu giới về nghĩa vụ chăm lo gia đình của phụ nữ càng làm cho nữ nghị sỹ gặp thách thức còn lớn hơn. Để hỗ trợ nghị sỹ vượt qua trở ngại này, nghị viện có thể bố trí thời gian họp cho phù hợp hơn, ví dụ như không có các phiên họp muộn đến đêm, hoặc các phiên họp vào thời gian nghỉ của học sinh; cho phép nghị sỹ cả phụ nữ và nam giới được nghỉ thai sản như nhau, được vắng mặt để chăm sóc con cái khi cần thiết. Nghị viện cần có các biện pháp hỗ trợ các nữ nghị sỹ quay trở lại làm việc sau khi nghỉ thai sản, ví dụ cho phép phụ nữ đang cho con bú được biểu quyết từ xa, không phải có mặt tại phiên toàn thể để biểu quyết; bố trí phòng riêng cho các nữ nghị sỹ đang trong thời kỳ cho con bú; và quan trọng nhất là bố trí nơi giữ trẻ trong tòa nhà nghị viện [86].

Các diễn đàn BDG của nghị viện

Liên minh nghị viện (IPU) hàng năm đều tổ chức các diễn đàn dành cho BDG; Liên minh nghị viện Pháp ngữ (APF) đã thành lập Mạng lưới nữ nghị sỹ Pháp ngữ. Hội nghị Nữ nghị sỹ AIPA (WAIPA) đã dần trở thành diễn đàn chung của nữ đại biểu Quốc hội ASEAN. Hoạt động của các Nhóm nữ nghị sỹ được thiết lập ở các quốc gia

ngày càng tăng cường hoạt động hợp tác trong khu vực và trên thế giới về BDG. Các chủ đề và các khuyến nghị từ các diễn đàn này luôn hướng tới mục tiêu phát triển bền vững, đảm bảo quyền con người, cơ hội và sự thụ hưởng bình đẳng các thành quả phát triển kinh tế - xã hội cho phụ nữ và trẻ em gái, thúc đẩy sự tham gia nhiều hơn của phụ nữ vào đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, củng cố vị trí, vai trò của phụ nữ trong các nghị viện thành viên và trong các tổ chức quốc tế, tạo điều kiện trao đổi kinh nghiệm và thúc đẩy hợp tác giữa các nữ đại biểu Quốc hội.

Tác động của công nghệ

Việc chuyển đổi sang các hình thức hoạt động nghị trường dựa trên công nghệ có thể có tác động lâu dài tích cực đối với phụ nữ. Chẳng hạn, việc sử dụng công nghệ trong tranh luận tạo ra các hình thức tương tác cá nhân mới, phá vỡ các cách thức truyền thống mang tính “nam giới”, mở cửa cho phụ nữ tham gia nhiều hơn thảo luận nhiều hơn. Họp và biểu quyết qua mạng thúc đẩy sự tham gia của các nghị sỹ ở xa, nghị sỹ khuyết tật, có con nhỏ mà phụ nữ chiếm đa số. Trong đại dịch covid19, nghị sỹ có thể gặp gỡ cử tri qua các app như Zoom, cử tri được nhìn thấy nghị sỹ ở nhà. Tất cả những đặc điểm này cho phép nhiều hơn nữ nghị sỹ kết hợp việc nhà với sự nghiệp chính trị. Các mạng lưới nữ nghị sỹ trong và ngoài nước trên mạng cũng củng cố quyền lực của họ [87].

6. Bình đẳng giới trong bộ máy công vụ [88]

Một nửa trong số các nước khối OECD thiết lập cơ chế và tiêu chí đánh giá sự cân bằng giới trong khối công vụ.

[86] Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, 2012, trang 97.

[87] Inter-Parliamentary Union, Women in parliament in 2020 The year in review, 2021.

[88] OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD Publishing,

Gần 10 nước có các biện pháp chủ động như hạn ngạch giới nhằm tăng tỷ lệ phụ nữ trong các lĩnh vực phụ nữ còn ít tham gia. Áp dụng cơ chế tuyển dụng dựa trên năng lực, đồng thời có các biện pháp như ưu tiên phụ nữ trong trường hợp các ứng cử viên có năng lực ngang nhau trong quá trình tuyển dụng, thăng chức ở Áo, Đức, Thụy Sĩ. Các nước như Thụy Điển, Na Uy, Nhật Bản, Ai Len thiết lập các chỉ tiêu về tỷ lệ phụ nữ nói chung trong khối công vụ; còn các nước Pháp, Đức, Israel, Thụy Sĩ, Thụy Điển, UK có các chỉ tiêu phụ nữ giữ các chức danh quản lý cấp cao trong khối công vụ.

Luật của Na Uy quy định, phụ nữ phải chiếm ít nhất 40% số lượng thành viên các ủy ban, ban, hội đồng, đoàn đại biểu chính thức; Na Uy cũng đạt chỉ tiêu phụ nữ chiếm 40% trong khu vực công vào năm 2010. Ở Đức, nơi số lượng phụ nữ trong khu vực công còn thấp, có các chỉ tiêu như: phụ nữ chiếm 12,2% chức danh quản lý cấp cao; 14,1% chức danh quản lý cấp trung; 26% số công chức chuyên nghiệp; 23,3% số thư ký; 20,5% số kỹ thuật viên. Pháp đặt chỉ tiêu 40% các chức danh cấp cao là phụ nữ; UK - 39%; Israel - 25%. Một số nước như Đức, Tây Ban Nha đưa các chỉ tiêu về giới vào cam kết hoạt động của các nhà quản lý cấp cao và cấp trung.

Một số nước như Canada, Đức, Iceland, Nhật Bản ban hành các luật, chính sách nhằm đảm bảo tỷ lệ cân bằng giữa nam và nữ trong khu vực công. Ví dụ, Luật Công bằng trong tuyển dụng công vụ của Canada đặt mục tiêu ngăn ngừa bất kỳ sự phân biệt đối xử nào, trong đó có phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới, đa dạng hóa lực lượng lao động trong khu vực công, đảm bảo tiếp cận nguồn nhân lực chất lượng.

Ở nhiều nước có chính sách cân bằng giữa công việc và gia đình, tác động tích cực đối với bình đẳng giới trong hệ thống công vụ như nghỉ thai sản như nhau dành cho cả cha và mẹ; nghỉ phép để chăm sóc người nhà bị đau ốm; giờ làm việc linh hoạt; hỗ trợ chăm sóc trẻ đối với công chức, ví dụ hỗ trợ tiền thông qua trợ cấp, vouchers [89]. Trong đó, xây dựng các cơ sở chăm sóc trẻ tại nơi làm việc của công chức được coi là biện pháp hiệu quả giúp phụ nữ tham gia lực lượng lao động tốt hơn, khuyến khích phụ nữ quay trở lại làm việc nhiều hơn. Ví dụ, ở Pháp, các bộ có các nhà trẻ với kinh phí do ngân sách nhà nước bảo đảm. Ở Mỹ, Áo, Tây Ban Nha, New Zealand việc duy trì nhà trẻ tùy thuộc vào từng bộ. Ở nhiều nước khác, công chức được hưởng các chế độ hỗ trợ nhà trẻ như tất cả người lao động khác ở khu vực tư.

[89] OECD (2014), Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD Publishing, trang 122-133. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

PHỤ LỤC 5: DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tài liệu về tình hình Việt Nam

1. Ban Chỉ đạo Đề án Tổng kết Nghị quyết 11, Báo cáo số 24-BC/BCHTW Tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa X về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, 2017.
2. Chính phủ, Báo cáo việc thực hiện mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới năm 2015 và giai đoạn 2011-2015 (BC số 76/BC-CP ngày 15/3/2016).
3. Dự án VIE-96-011, Ủy ban quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam, Phân tích tình hình và đề xuất chính sách nhằm tăng cường tiến bộ của phụ nữ và bình đẳng giới ở Việt Nam, Hà Nội, 2004.
4. Vũ Tiến Hồng Dương, Trọng Huế, Barbara Barnett, Tien-Tsung Lee, Báo chí và định kiến giới đối với lãnh đạo nữ, Oxfam, 2021.
5. Đảng đoàn Hội LHPN Việt Nam, Báo cáo số 203-BC/ĐĐ ngày 14/7/2021 về kết quả trúng cử của nữ ĐBQH khóa XV, nữ đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021-2026 và kết quả tham gia công tác bầu cử của Hội LHPN Việt Nam.
6. Hoàng Thu Hà & Đỗ Minh Thúy, Cơ hội trúng cử của nữ ứng cử viên: Phân tích từ kết quả bầu cử Quốc hội khóa XV, <http://hoilhpn.org.vn/web/guest/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/co-hoi-trung-cu-cua-nu-ung-cu-vien-phan-tic-h-tu-ket-qua-bau-cu-quoc-hoi-khoa-xv-40073-6601.html>.
7. Lê Thị Thu Hằng, Một số giải pháp góp phần xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ nữ lãnh đạo, quản lý trong giai đoạn hiện nay, Hội thảo tham vấn cho dự thảo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021 – 2030, Hà Nội, 2020.
8. Lương Thu Hiền, Góp ý Mục tiêu 1 trong Dự thảo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới 2021 – 2030, Hội thảo tham vấn cho dự thảo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021 – 2030, Hà Nội, 2020.
9. Hội đồng bầu cử quốc gia, Báo cáo số 783/BC-HĐBCQG Tổng kết cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021-2026, Hà Nội, 2021.
10. Hội LHPN Việt Nam, Báo cáo tổng hợp kết quả nghiên cứu Đề xuất một số giải pháp tăng tỷ lệ nữ lãnh đạo trong các bộ, ban, ngành, đoàn thể trung ương, Hà Nội, 2012.
11. Dương Thanh Mai, Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) và Dự án Luật bình đẳng giới của Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 75, 5/2006; có thể xem tại: <https://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2010/03/01/23/19/4727-2/>
12. Sở Lao động, thương binh và xã hội TP. Cần Thơ, tỉnh Bình Phước, Nghệ An, Tuyên Quang, Bắc Kạn, Thái Nguyên, Bạc Liêu, tham luận tại các hội thảo tham vấn về dự thảo báo cáo Đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật về BĐG trong lĩnh vực chính trị, ngày 08/11 và 22/12/2021.
13. Trung tâm Nghiên cứu truyền thông phát triển (RED), Sự tham gia của báo chí – truyền thông và tổ chức xã hội vào quy trình chính sách ở Việt Nam, báo cáo nghiên cứu, Hà Nội, 2015.
14. UNDP, Vai trò của nữ đại biểu dân cử trong sự phát triển của Việt Nam giai đoạn 2016 – 2021, Hà Nội, 2021.
15. UNDP, Women's Representation in Leadership in Vietnam (Đại diện của phụ nữ trong lãnh đạo ở Việt Nam), Hanoi, 2013.
16. UNDP, Women Delegates in the Viet Nam National Assembly: from participation to

to representation (Nữ ĐBQH Việt Nam: Từ tham gia đến đại diện), Hanoi, 2014.

17. UNDP, Vietnam Gender Briefing Kit 2016 (Báo cáo tóm tắt tình hình giới giới ở Việt Nam 2016), Ha Noi, 2017.

18. UNFPA, Báo cáo đánh giá 10 năm thực hiện Luật Bình đẳng giới, Hà Nội, 2021.

19. UN Women tại Việt Nam và Vụ Bình đẳng giới, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo rà soát tình hình thực hiện Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020, Hà Nội, 2021.

20. UN Women, Country Gender Equality Profile Vietnam 2021 (Hồ sơ BĐG quốc gia của Việt Nam 2021), Hà Nội, 2021.

21. Oxfam Việt Nam, Báo cáo Nghiên cứu “Niềm tin và sự lựa chọn của công chúng”, 2015

22. Ủy ban Xã hội của Quốc hội, Báo cáo số 250/BC-UBXH15 thẩm tra Báo cáo của Chính phủ về việc thực hiện mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới 6 tháng đầu năm 2021, Hà Nội, 2021

II. Tài liệu về kinh nghiệm quốc tế

1. Bari, Farzana (2005) Women’s Political Participation: Issues and Challenges (Sự tham gia chính của phụ nữ: Các vấn đề và thách thức), Division for the Advancement of Women (Ban Vì sự tiến bộ của phụ nữ, hiện nay nhập vào UN Women).

2. Chiongson Rea Abada, Rà soát các VBPL của Việt Nam trên cơ sở quyền và giới qua lăng kính CEDAW, Quỹ Phát triển phụ nữ LHQ (UNIFEM), 2009.

3. Government of Lesotho 2006; www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=133

4. Gender Equality Glossary and Thesaurus

<http://eige.europa.eu/rdc/thesaurus> (Từ vựng và thuật ngữ BĐG)

5. IPU, Women in Parliaments 2020: The Year in Review (Tổng quan tình hình phụ nữ trong nghị viện năm 2020), 2021.

6. Khuyến nghị về BĐG trong quy trình bầu cử trên thế giới tại: <https://aceproject.org/ace-en/topics/ge/onePage>

7. OECD, Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth (Phụ nữ, Chính phủ và ban hành chính sách ở các nước OECD: Thúc đẩy sự đa dạng hướng tới sự phát triển bao trùm), OECD Publishing, 2014
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

8. Sonia Palmieri, Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice (Nghị viện nhạy cảm giới: Tổng quan các thông lệ tốt trên toàn cầu), IPU, 2012.

9. UNPF, Gender at the Heart of ICPD: The UNPF Strategic Framework on Gender Mainstreaming and Women’s Empowerment (Giới trong trọng tâm của ICPD: Khung Chiến lược của Quỹ Dân số LHQ về lồng ghép giới và tăng quyền cho phụ nữ), New York, 2011.

10. UN, Women and Elections: Guide to promoting the participation of women in elections (Phụ nữ và bầu cử: Hướng dẫn thúc đẩy sự tham gia của phụ nữ trong bầu cử)

<https://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/publication/WomenAndElections.pdf>

11. UN Women & International Gender Champions, Shaping the International Agenda: Raising Women’s voices in Intergovernmental Forums (Định hình Chương trình nghị sự quốc tế: Tăng cường tiếng nói của phụ nữ ở các diễn đàn liên chính phủ), 2017.

Oxfam là một liên minh quốc tế, một phần của phong trào toàn cầu, vì một thế giới bình đẳng, không còn nghèo đói và bất công. Oxfam có 21 tổ chức thành viên làm việc tại 70 quốc gia, thông qua sự điều phối của Ban thư ký Oxfam Quốc tế.

Oxfam tại Việt Nam tin rằng nghèo đói, bất công và bất bình đẳng sẽ giảm khi có sự tương tác giữa công dân tích cực, chính quyền và khu vực tư nhân có trách nhiệm. Đây cũng là nền tảng cho sự phát triển của Việt Nam.