

VẤN ĐỀ ĐƯA CÁC QUY ĐỊNH CỦA LUẬT BÌNH ĐẲNG GIỚI VÀO CUỘC SỐNG

TS. TRẦN MINH HƯƠNG *

Phấn đấu để đạt được bình đẳng giới thực sự là vấn đề nhân loại tiến bộ không ngừng quan tâm. Tuy nhiên, bất chấp những nỗ lực của nhiều quốc gia và tổ chức quốc tế, thực trạng bất bình đẳng giới vẫn tồn tại dai dẳng trong đời sống xã hội và cuộc đấu tranh cho bình đẳng giới vẫn còn là cuộc đấu tranh lâu dài, gian khổ. Thực tiễn cho thấy có pháp luật tốt về bình đẳng giới là chưa đủ mà còn cần có những hoạt động cụ thể để đưa các quy định pháp luật về bình đẳng giới vào cuộc sống. Trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội có lẽ bình đẳng giới là lĩnh vực có khoảng cách giữa pháp luật và thực tiễn lớn nhất. Bài viết này xin đề cập một số hoạt động cơ bản nhằm tạo điều kiện cần thiết cho các quy định của Luật bình đẳng giới có thể phát huy vai trò của mình trong sự phát triển của xã hội hiện đại.

1. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền nhằm nâng cao nhận thức của các tầng lớp xã hội khác nhau về mục tiêu bình đẳng giới và các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới

Mục tiêu bình đẳng giới được xác định là xoá bỏ phân biệt đối xử về giới, tạo cơ hội như nhau cho nam và nữ trong phát triển kinh tế-xã hội và phát triển nguồn

nhân lực, tiến tới bình đẳng giới thực chất giữa nam, nữ và thiết lập, củng cố quan hệ hợp tác, hỗ trợ giữa nam, nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình.⁽¹⁾

Như vậy, cả hai giới đều được thụ hưởng lợi ích mà việc đảm bảo bình đẳng giới đem lại; tuy nhiên, người ta luôn có cảm giác rằng việc thực hiện bình đẳng giới đem lại lợi ích cho phụ nữ nhiều hơn. Điều đó có thể hiểu được bởi ở phần lớn các quốc gia trên thế giới phụ nữ chịu thiệt thòi nhiều hơn nam giới trong mọi lĩnh vực. Chính vì vậy, nhiều người vẫn coi đấu tranh cho bình đẳng giới đồng nghĩa với đấu tranh cho nữ quyền, đảm bảo bình đẳng giới là bảo vệ nữ quyền.

Cần tiến hành những biện pháp cụ thể nhằm đổi mới tư duy và nhận thức của các tầng lớp xã hội khác nhau mà trước hết là đội ngũ cán bộ lãnh đạo, cán bộ quản lý về các vấn đề liên quan đến mục tiêu bình đẳng giới và các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới. Đến nay vẫn còn không ít người cho rằng phấn đấu cho mục tiêu bình đẳng giới là công việc của phụ nữ và các tổ chức đại diện cho phụ nữ. Nhiệm vụ của chúng ta là làm cho mọi người hiểu rằng phấn đấu cho bình đẳng giới là nhiệm vụ của mọi

* Giảng viên chính Khoa hành chính - nhà nước
Trường Đại học Luật Hà Nội

người, mọi nhà, mọi cơ quan, tổ chức. Không nên và không thể coi đó chỉ là việc của phụ nữ mặc dù trong giai đoạn hiện nay phụ nữ được hưởng lợi nhiều hơn từ các hoạt động bảo đảm bình đẳng giới.

Cũng không nên coi các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới đồng nghĩa với các biện pháp ưu tiên giới nữ bởi pháp luật đã quy định biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới là biện pháp nhằm bảo đảm bình đẳng giới thực chất, do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành trong trường hợp có sự chênh lệch lớn giữa nam và nữ về vị trí, vai trò, điều kiện, cơ hội phát huy năng lực và thụ hưởng thành quả của sự phát triển mà việc áp dụng các quy định như nhau giữa nam và nữ không làm giảm được sự chênh lệch này. Biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới được thực hiện trong thời gian nhất định và chấm dứt khi mục đích bình đẳng giới đã đạt được.⁽²⁾

Trong điều kiện hiện nay, khi phụ nữ vẫn tiếp tục phải làm việc nhiều hơn và có thu nhập thấp hơn nam giới thì khẩu hiệu không chính thức của thập kỉ phụ nữ đã qua *"phụ nữ làm 2/3 công việc, nhận được 10% thu nhập và chỉ sở hữu 1% phương tiện sản xuất trên toàn thế giới"*⁽³⁾ vẫn có ý nghĩa tuyên truyền trong chừng mực nhất định và việc quy định các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới theo hướng tạo điều kiện thuận lợi cho phụ nữ là hoàn toàn cần thiết. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là tất cả các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới hiện nay đều được đặt ra theo hướng ưu tiên phụ nữ

bởi trong 6 biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới chung cho các lĩnh vực được quy định tại khoản 1 Điều 19 Luật bình đẳng giới thì có tới 3 biện pháp được quy định cho cả nam và nữ (đó là: Đào tạo, bồi dưỡng để nâng cao trình độ, năng lực cho nữ hoặc nam; hỗ trợ để tạo điều kiện, cơ hội cho nữ hoặc nam; quy định tiêu chuẩn, điều kiện đặc thù cho nữ hoặc nam) và 1 biện pháp được quy định trước hết cho cả hai giới, sau đó mới đặt vấn đề ưu tiên phụ nữ (quy định tỉ lệ nam, nữ hoặc bảo đảm tỉ lệ nữ thích đáng tham gia thụ hưởng).

Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bình đẳng giới, bên cạnh những nội dung đã phân tích trên đây, cần tập trung vào hai vấn đề sau:

Thứ nhất, liên quan đến các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới cần đặc biệt chú trọng giới thiệu các nguyên tắc *"biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới không bị coi là phân biệt đối xử về giới"*⁽⁴⁾ và *"chính sách bảo vệ và hỗ trợ người mẹ không bị coi là phân biệt đối xử về giới"*⁽⁵⁾ để khẳng định rõ việc đặt ra các biện pháp đó là nhằm mục đích bảo đảm bình đẳng giới thực sự chứ không phải tạo ra sự bất bình đẳng giới.

Thứ hai, liên quan đến các quy định về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị, cần dành sự quan tâm nhiều hơn cho việc phổ biến nội dung *"nam, nữ bình đẳng về tiêu chuẩn chuyên môn, độ tuổi khi được đề bạt, bổ nhiệm vào cùng vị trí quản lí, lãnh đạo của cơ quan, tổ chức"*⁽⁶⁾ bởi các quy

định hiện hành về đề bạt, bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo của cơ quan, tổ chức không đảm bảo sự bình đẳng đó và trong xã hội còn những quan điểm, ý kiến khác nhau về vấn đề này.

2. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới

Việc hoàn thiện pháp luật vì mục tiêu bảo đảm bình đẳng giới phải được tiến hành đồng thời theo 3 hướng chủ yếu sau đây: 1) Cụ thể hoá các quy định của Luật bình đẳng giới; 2) Sửa đổi các quy định có liên quan trong các văn bản pháp luật hiện hành cho phù hợp với quy định của Luật bình đẳng giới; 3) Lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

Luật bình đẳng giới được Quốc hội khoá XI thông qua ngày 29/11/2006 và có hiệu lực từ ngày 1/7/2007. Tương tự như trong các đạo luật khác, Quốc hội giao cho Chính phủ nhiệm vụ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành (Điều 44 Luật bình đẳng giới). Tuy nhiên, cho đến nay (9 tháng sau khi Luật có hiệu lực) chưa có văn bản hướng dẫn thi hành nào được ban hành và khi chưa có văn bản hướng dẫn thi hành thì Luật chưa thể đi vào cuộc sống. Điều này khiến nhiều người có cảm nhận rằng dường như Luật bình đẳng giới không nhận được sự đối xử bình đẳng như các đạo luật khác. Chẳng hạn, Luật cư trú có cùng thời điểm ban hành và thời điểm có hiệu lực nhưng Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật cư trú đã

được ban hành ngày 25/6/2007 (trước thời điểm Luật có hiệu lực).

Trong việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật bình đẳng giới, quan trọng nhất là quy định cụ thể về các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị. Đây là tiền đề quan trọng để có thể thực hiện bình đẳng giới trong các lĩnh vực còn lại bởi cùng với việc được tạo điều kiện thuận lợi tham gia quản lí nhà nước, tham gia hoạt động xã hội, chị em sẽ có điều kiện thụ hưởng sự bình đẳng thực sự trong các lĩnh vực khác. Trong các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị⁽⁷⁾ cần dành sự quan tâm nhiều hơn cho cụ thể hoá biện pháp bảo đảm tỉ lệ nữ thích đáng trong việc bổ nhiệm các chức danh trong cơ quan nhà nước phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới. Thực ra đây cũng là nội dung khó cụ thể hoá hơn là biện pháp bảo đảm tỉ lệ thích đáng nữ đại biểu Quốc hội, đại biểu hội đồng nhân dân phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới bởi mỗi cơ quan nhà nước có phạm vi quyền hạn, nhiệm vụ riêng và lĩnh vực hoạt động, phạm vi hoạt động, đối tượng tác động khác nhau. Tính chất công việc và yêu cầu về chuyên môn, nghiệp vụ cũng khác nhau mà quy định thì không thể quá cụ thể, chi tiết được.

Ngày 03/5/2007 Thủ tướng Chính phủ đã ra chỉ thị về việc triển khai thi hành Luật bình đẳng giới,⁽⁸⁾ trong đó giao cho Ủy ban dân số, gia đình và trẻ em chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan

thuộc Chính phủ và ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương rà soát các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành thuộc lĩnh vực quản lý để sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ, ban hành mới theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ, ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật, bảo đảm mục tiêu bình đẳng giới, các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới và chính sách của Nhà nước về bình đẳng giới. Như vậy, nhiệm vụ rà soát được giao cho tất cả các cơ quan trong bộ máy hành chính nhà nước.

Thủ tướng cũng yêu cầu việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật phải được hoàn thành trước ngày 31/12/2007. Điều đáng tiếc là cho đến nay, chưa có thông tin chính thức nào về hoạt động này được công bố. Nghiên cứu hệ thống văn bản cho thấy có nhiều văn bản phải sửa đổi, bổ sung, đòi hỏi phải có lộ trình phù hợp để thực hiện từng bước, tránh gây “sốc”, gây khó khăn cho hoạt động bình thường của bộ máy nhà nước. Mặt khác, để thực hiện nhiệm vụ này, có thể sử dụng kỹ thuật ban hành một văn bản sửa nhiều văn bản là vấn đề đang được quan tâm đặc biệt trong thời gian gần đây.

Trong thời gian tới việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cũng cần được quan tâm đặc biệt. Khoản 7 Điều 5 Luật bình đẳng giới đưa ra định nghĩa lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật là biện pháp nhằm thực hiện mục tiêu bình đẳng giới bằng

cách xác định vấn đề giới, dự báo tác động giới của văn bản, trách nhiệm, nguồn lực để giải quyết vấn đề giới trong các quan hệ xã hội được văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh. Qua định nghĩa nêu trên có thể thấy lồng ghép vấn đề bình đẳng giới là biện pháp phức tạp bao gồm nhiều loại hoạt động cụ thể khác nhau. Luật cũng quy định cụ thể lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật bao gồm: a) Xác định vấn đề giới và các biện pháp giải quyết trong lĩnh vực mà văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh; b) Dự báo tác động của các quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khi được ban hành đối với nữ và nam; c) Xác định trách nhiệm và nguồn lực để giải quyết các vấn đề giới trong phạm vi văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh.⁽⁹⁾

Chính phủ được giao nhiệm vụ quy định việc thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Hiện nay, Dự thảo Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sửa đổi) đang được đưa ra lấy ý kiến rộng rãi nhưng trong dự thảo đó cũng không thấy đề cập rõ vấn đề này. Điều đó sẽ gây khó khăn không nhỏ cho Chính phủ trong việc thực thi nhiệm vụ. Trong thực tiễn xây dựng văn bản quy phạm pháp luật hiện nay điều cần tránh là xây dựng dự thảo luật theo cách luật này dẫn chiếu sang luật khác. Ví dụ, Điều 19 Dự thảo Luật công vụ có tiêu đề là “*Quyền của công chức nữ*” với nội dung cô đọng “*Quyền của công chức nữ được thực hiện*

theo quy định tại pháp luật về lao động đối với lao động nữ". Điều 4 Bộ luật lao động xác định rõ chế độ lao động đối với công chức do các văn bản pháp luật khác quy định nhưng tùy từng đối tượng mà được áp dụng một số quy định trong Bộ luật lao động (xin nhấn mạnh chỉ một số quy định và tùy từng đối tượng). Bộ luật lao động cũng có một chương mang tên "Những quy định riêng đối với lao động nữ" nhưng những quy định đó chủ yếu nghiêng về xác định trách nhiệm của Nhà nước, của người sử dụng lao động, của doanh nghiệp... chứ không chỉ rõ quyền của lao động nữ. Hơn nữa, lao động của công chức là lao động đặc thù nên các quy định về quyền của công chức nữ (nếu có) cần cụ thể. Phải chăng đây là một cách lẩn tránh việc quy định cụ thể.

3. Tiếp tục xây dựng và tổ chức thực hiện các chương trình vì sự tiến bộ phụ nữ, củng cố và nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm trong lĩnh vực này

Trong nhiều năm tới, chúng ta còn phải tiến hành đồng bộ các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới và tiến bộ phụ nữ bởi chúng ta chưa đạt tới bình đẳng thực chất giữa nam và nữ, trên nhiều phương diện người phụ nữ vẫn phải chịu thiệt thòi nhiều hơn.

Trước hết, cần tạo điều kiện tốt hơn cho phụ nữ tham gia chính trường vì đây là tiền đề cho sự tham gia bình đẳng trong các lĩnh vực khác. Chúng ta tự hào vì có tỉ lệ nữ đại biểu Quốc hội khá cao so với khu vực. Tuy nhiên, tỉ lệ nữ là đại biểu hội đồng nhân dân

các cấp và tham gia Chính phủ còn thấp. Có thể lấy ví dụ về việc phụ nữ tham gia Chính phủ để minh họa. Chúng ta có 12 nhiệm kỳ Quốc hội, trong đó, từ khoá I đến khoá V trong Chính phủ không có gương mặt nữ nào. Khoá VI và khoá VII mỗi khoá có 1 phụ nữ là thành viên Chính phủ (cả 2 khoá là bà Nguyễn Thị Bình - Bộ trưởng Bộ giáo dục). Chính phủ khoá VIII lại toàn nam giới và khoá IX có 1 phụ nữ tham gia (bà Trần Thị Thanh Thanh - Chủ nhiệm Ủy ban bảo vệ và chăm sóc trẻ em). Hai nhiệm kỳ X và XI là hai nhiệm kỳ có nhiều phụ nữ tham gia Chính phủ nhất với 3 người mỗi nhiệm kỳ (khoá X: Bà Nguyễn Thị Hằng - Bộ trưởng Bộ lao động - thương binh và xã hội, bà Trần Thị Trung Chiến - Bộ trưởng phụ trách công tác dân số và kế hoạch hoá gia đình, bà Trần Thị Thanh Thanh - Bộ trưởng phụ trách công tác bảo vệ và chăm sóc trẻ em; khoá XI: Bà Nguyễn Thị Hằng - Bộ trưởng Bộ lao động - thương binh và xã hội, bà Trần Thị Trung Chiến - Bộ trưởng Bộ y tế, bà Lê Thị Thu - Bộ trưởng Chủ nhiệm Ủy ban dân số, gia đình và trẻ em). Tuy nhiên, đến khoá XII phụ nữ chỉ có duy nhất 1 đại diện tham gia Chính phủ (bà Nguyễn Thị Kim Ngân - Bộ trưởng Bộ lao động - thương binh và xã hội). Đây là điều khó lí giải bởi chúng ta vừa thông qua Luật bình đẳng giới thì tỉ lệ phụ nữ tham gia Chính phủ giảm chỉ còn 1/3 so với khi chưa có Luật. Vì vậy, cần có kế hoạch chuẩn bị nguồn nhân lực cả trước mắt và lâu dài để phụ nữ có thể đóng góp nhiều hơn vào hoạt

động quản lý nhà nước ở cấp cao.

Thứ hai, các cơ quan trong bộ máy hành pháp cần nâng cao trách nhiệm trong thực thi nhiệm vụ liên quan đến bảo đảm và thúc đẩy bình đẳng giới. Pháp luật đã quy định rõ ràng trách nhiệm của các cơ quan hành chính nhà nước trong lĩnh vực này từ Chính phủ đến các bộ, cơ quan ngang bộ và ủy ban nhân dân các cấp. Thủ tướng Chính phủ cũng đã giao nhiệm vụ cụ thể cho một số cơ quan trong việc xây dựng dự thảo nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật bình đẳng giới, nghị định về xử phạt vi phạm hành chính về bình đẳng giới, nghị định về các biện pháp bảo đảm bình đẳng giới (trong đó có nội dung lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật). Để hoàn thành nhiệm vụ khó khăn này, mỗi cơ quan cần xây dựng kế hoạch hoạt động cụ thể, quy định lộ trình chi tiết thực hiện kế hoạch, chuẩn bị đủ về nhân lực và nguồn tài chính, phân công nhiệm vụ rõ ràng, có cơ chế kiểm tra hữu hiệu cũng như kiên quyết và nghiêm minh trong xử lý những trường hợp vi phạm pháp luật.

Thứ ba, Nhà nước cần tạo điều kiện thuận lợi để các tổ chức chính trị - xã hội có trách nhiệm trong lĩnh vực bảo đảm bình đẳng giới hoàn thành nhiệm vụ của mình. Trách nhiệm đặt lên các tổ chức chính trị - xã hội khá nặng nề, từ những việc ở tầm vĩ mô như tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, tham gia quản lý nhà nước về bình đẳng giới, tham gia giám sát việc thực hiện

pháp luật về bình đẳng giới... đến những việc cụ thể như bảo đảm bình đẳng giới trong tổ chức, tuyên truyền, vận động hội viên thực hiện bình đẳng giới, tổ chức các hoạt động hỗ trợ phụ nữ góp phần thực hiện mục tiêu bình đẳng giới... Để có thể hoàn thành trách nhiệm nặng nề đó, các tổ chức xã hội cần có sự hỗ trợ đầy đủ hơn từ phía Nhà nước về thông tin, nguồn tài chính, đào tạo nguồn nhân lực, kinh nghiệm, kỹ năng tiến hành hoạt động và xử lý những vấn đề phức tạp nảy sinh. Bên cạnh việc hỗ trợ, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng cần thường xuyên giám sát hoạt động của các tổ chức để kịp thời chấn chỉnh những sai phạm. Thực hiện đồng bộ các biện pháp đó sẽ giúp nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức, giảm bớt gánh nặng từ phía người đóng thuế và góp phần xây dựng một xã hội văn minh, trong đó nam và nữ thực sự bình đẳng về mọi mặt./.

(1).Xem: Điều 4 Luật bình đẳng giới.

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

(3).Xem: Richard H. Robbins, *Global Problems and the Culture of Capitalism*, (Allyn and Bacon, 1999), p. 354.

(4).Xem: Khoản 3 Điều 6 Luật bình đẳng giới.

(5).Xem: Khoản 4 Điều 6 Luật bình đẳng giới.

(6).Xem: Khoản 4 Điều 11 Luật bình đẳng giới.

(7).Xem: Khoản 5 Điều 11 Luật bình đẳng giới quy định các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị bao gồm: Bảo đảm tỉ lệ thích đáng nữ đại biểu Quốc hội, đại biểu hội đồng nhân dân và bảo đảm tỉ lệ nữ thích đáng trong bổ nhiệm các chức danh trong cơ quan nhà nước phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới.

(8).Xem: Chỉ thị số 10/2007/CT-TTg.

(9).Xem: Điều 21 Luật bình đẳng giới năm 2006.